

UZASADNIENIE

Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska zgodnie z delegacją ustawową zawartą w treści art. 28 ust. 5 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (t.j. Dz. U. 2018 r. poz. 142 ze zm.) ustanawia w drodze aktu prawa miejscowego w formie zarządzenia, plan zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000. W tej sytuacji posiada również kompetencje do zmiany przedmiotowego aktu prawnego.

W dniu 27 maja 2013 r. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Gdańsku podpisał zarządzenie w sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Bunkier w Oliwie PLH220055. Zarządzenie opublikowano w Dzienniku Urzędowym Województwa Pomorskiego z dnia 13 czerwca 2013 r. poz. 2493. Weszło ono w życie po upływie 14 dni od jego ogłoszenia.

Minister Środowiska, działając w trybie kontroli na podstawie § 6 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2009 r. w sprawie trybu kontroli aktów prawa miejscowego ustanowionych przez wojewodę i organy niezespółonej administracji rządowej (Dz. U. Nr 222, poz. 1754) wskazał pismem nr DP-074-95/11941/14/JJ z dnia 14 kwietnia 2015 r. uchybienia uzasadniające zmianę m.in. zarządzenia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Gdańsku z dnia 27 maja 2013 r. w sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Bunkier w Oliwie PLH220055 (Dz. Urz. Woj. Pom. poz. 2493) we własnym zakresie. Skorygowano zatem treść zarządzenia uwzględniając uwagi Ministra Środowiska.

W załączniku nr 5 do ww. zarządzenia dotyczącego obszaru Natura 2000 Bunkier w Oliwie PLH220055 w działaniu ochronnym o nr 3 na Radę Osiedla Oliwa, Akademickie Koło Chiropterologiczne, PTOP „Salamandra” nałożono obowiązek podejmowania działań edukacyjnych w postaci spotkań integracyjnych mieszkańców i prezentacji przedmiotu ochrony.

Minister wskazał, że w ww. działaniach ochronnych „w sposób nieprawidłowy określono podmioty odpowiedzialne za ich wykonanie. W myśl art. 28 ust. 10 pkt 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 1651 z późn. zm.) w planie zadań ochronnych należy wskazać podmioty odpowiedzialne za wykonanie ustalonych działań ochronnych. W przedstawionym przepisie nie wskazano zamkniętego katalogu podmiotów, na które mogą być nałożone obowiązki, wynikające z ww. ustawy. Nie oznacza to jednak zupełnej swobody w określaniu podmiotów zobowiązanych do realizacji działań wynikających z planu zadań ochronnych, ponieważ przy opracowywaniu tego dokumentu należy mieć również na uwadze inne unormowania powszechnie obowiązujące, w szczególności zasady i przepisy Konstytucji RP. Należy wskazać, iż zgodnie z konstytucyjną zasadą legalizmu, wynikającą z art. 7 Konstytucji RP oraz wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 17 listopada 2011 r. (sygn. I FSK 88/11) jedynie ustawa może normować prawa i obowiązki obywateli. Z kolei w planie zadań ochronnych – akcie prawa miejscowego, w działaniach ochronnych na właścicieli lasów, radę osiedla Oliwa, Akademickie Koło Chiropterologiczne, PTOP „Salamandra”, właścicieli i użytkowników gruntów, będące podmiotami prywatnymi, nałożono określone obowiązki. Przedstawione rozwiązanie należy uznać za niezgodne z konstytucyjnymi unormowaniami, a ponadto stanowi przekroczenie delegacji ustawowej zawartej w art. 28 ust. 10 pkt 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, z której wynika możliwość uregulowania sytuacji prawnej obywateli, w tym obowiązków, w planie zadań ochronnych. Warto dodać, że wyjątkowo, jeżeli nie mają zastosowania programy wsparcia z tytułu obniżenia dochodowości, można zobowiązać właściciela lub posiadacza obszaru do dostosowania prowadzonej działalności gospodarczej, rolnej, leśnej, łowieckiej lub rybackiej do wymogów ochrony obszaru Natura 2000, ale wyłącznie na podstawie umowy zawartej z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska, w sposób i na warunkach określonych w art. 36 ust. 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody.”

W związku z powyższym obowiązek podejmowania działań edukacyjnych mających na celu propagowanie potrzeby ochrony nietoperzy poprzez organizację spotkań integracyjnych mieszkańców nałożono na RDOŚ w Gdańsku.

W § 8 zarządzenia z dnia 27 maja 2013 r., dotyczącego obszaru Natura 2000 Bunkier w Oliwie PLH220055 wskazano, iż dany akt wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Pomorskiego. Należy wskazać, iż zgodnie z uwagą Ministra Środowiska nie ma potrzeby wyszczególniania miejsca ogłoszenia aktu, co wynika z art. 13 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1523).

Organ tut. uwzględnił zatem sugestię Ministra Środowiska i nie podaje informacji o miejscu ogłoszenia aktu.

W załączniku nr 1 do zarządzenia z dnia 27 maja 2013 r., dotyczącego obszaru Natura 2000 Bunkier w Oliwie PLH220055 wskazano, iż granicę tego obszaru Natura 2000 opisują warstwy wektorowe shp obejmujące współrzędne geograficzne punktów załamania granic (PUW 1992). Trzeba podkreślić, iż w obecnie obowiązującym porządku prawnym opis granic sporządza się w oparciu o układ współrzędnych płaskich prostokątnych PL-1992, co jest zgodne z § 3 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 października 2012 r. w sprawie państwowego systemu odniesień przestrzennych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1247).

W związku z powyższym wprowadzono do treści projektu zarządzenia zmieniającego opis granicy obejmujący współrzędne punktów załamania granic w układzie współrzędnych płaskich prostokątnych PL-1992.

Dodatkowo preredagowano zapisy aktualnie obowiązującego zarządzenia w sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych w następujący sposób:

- przypisano do zidentyfikowanych zagrożeń istniejących i potencjalnych kody zagrożeń zgodnie z instrukcją wypełniania Standardowego Formularza Danych obszaru Natura 2000, Wersja 2012.1, Załącznik nr 5 „Lista referencyjna zagrożeń, presji i działań” Dyrekcja Generalna ds. Środowiska, Europejska Agencja Środowiska (EEA), ostatnia aktualizacja: 12.04.2011. Zatem w tabeli, pod hasłem zagrożenia istniejące: wandalizm otrzymał kod G05.04, a drogi, ścieżki i drogi kolejowe kod D01, natomiast w tabeli, pod hasłem zagrożenia potencjalne: nieciągła, miejska zabudowa otrzymała kod E01.02, a drogi, ścieżki i drogi kolejowe kod D01. Dodatkowo z tabeli dotyczącej zagrożeń potencjalnych usunięto zagrożenie o kodzie G05.04 wandalizm, ponieważ pojawiło się ono już w zagrożeniach istniejących. A to samo zagrożenie nie może być jednocześnie istniejącym i potencjalnym.
- w tabeli celów działań ochronnych zmieniono cel działań ochronnych z „utrzymanie zimowiska i wzrost liczebności nocka dużego do stanu z 2007 roku (18 osobników)” na „Utrzymanie niepogorszonego stanu ochrony gatunku (U1), przy utrzymaniu siedliska we właściwym stanie (FV).” Wzrost liczebności nocka dużego do stanu z 2007 roku (18 osobników) jest bardzo ambitnym celem, który nie bierze pod uwagę dynamiki w liczebności tego gatunku w poszczególnych latach. Pomimo zapewnienia temu gatunkowi dogodnych warunków do zimowania, nie ma żadnego wpływu na ilość zimujących osobników, ponieważ jest to uzależnione od różnych czynników, np. klimatycznych, odpowiedniej bazy żerowej, dostępności innych schronień. Prowadzony od 2013 r. coroczny monitoring gatunku w okresie zimowania wykazuje, że warunki siedliskowe nie ulegają zmianie i są w stanie właściwym. Monitoring prowadzony w 2011 roku wykazał obecność 7 osobników nocków dużych, w 2013 roku 8 osobników, w 2014 roku 9, w 2015 roku 10, a w 2016 roku tylko 4 osobniki. To pokazuje, że od roku, w którym opracowano PZO (2011 rok) obserwowano trend wzrostowy w liczebności nocka dużego, który jednak załamał się w roku 2016, mimo, że nie poczyniono żadnych zmian w siedlisku (w bunkrze), ani w jego otoczeniu. Pomimo tego nastąpił spadek liczebności nietoperzy wskazujący już na zły stan ochrony gatunku. W związku z powyższym zasadnym wydaje

się, aby celem ochrony było jednak utrzymanie przynajmniej stanu ochrony na poziomie niezadowolającym (U1), który stwierdzano na etapie tworzenia PZO, przy założeniu, że parametr siedlisko utrzymany zostanie na poziomie stanu właściwego (FV).

W opinii DP MŚ zapisy art. 10 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 2134 z późn. zm.) oraz § 3 ust. 6 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 17 lutego 2010 r. w sprawie sporządzania projektu planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 (Dz. U. nr 34, poz. 186) wyraźnie wskazują, iż w planie zadań ochronnych przedstawiane są wyłącznie działania ochronne (ochrona czynna). Stąd dopuszczalne są zapisy nakładające na konkretne podmioty wykonanie jakichś zabiegów, prac czy działań mających na celu zachowanie, utrzymanie bądź poprawę stanu zachowania siedlisk bądź gatunków, natomiast należy dążyć do unikania zapisów wskazujących na potrzebę zaniechania działań (np. zachowanie siedlisk, utrzymanie dotychczasowego sposobu użytkowania, zaniechanie wycinki, pozostawianie czy nieusuwanie martwego drewna, etc.). Dlatego w tabeli działań ochronnych przededagowano następujące treści działań:

- zapis „zachowanie obecnego stanu schronu i jego zabezpieczeń - coroczna, raz w miesiącu, zwłaszcza w okresie IX-IV kontrola stanu drzwi i zabezpieczeń oraz zapewnienie eliminacji wandalizmu (zrzutu śmieci w bunkrze i palenia ognia), zapewnienie braku oświetlenia wnętrza bunkra w okresie jesiennym i zimowym” przededagowano na: „zapewnienie trwałości miejsca zimowania poprzez: kontrolę stanu drzwi i zabezpieczeń prowadzoną w okresie wrzesień – kwiecień, w razie potrzeby eliminację skutków wandalizmu (np. usuwanie śmieci, pozostałości po ogniskach), zapewnienie braku oświetlenia wewnątrz bunkra w okresie wrzesień - kwiecień”;
- zapis „w sezonie zimowym (tj. w okresie hibernacji w miesiącach IX-IV) ograniczenie remontów na zewnątrz budynków i prac budowlanych na wszystkich działkach przylegających do bunkra, bądź na których bunkier się znajduje, ponieważ niektóre tego typu prace powodują drgania gruntu i ścian - w ramach procedur w trybie ustawy Prawo Budowlane” przededagowano na „w okresie od września do kwietnia zapewnienie hibernującym nietoperzom spokoju poprzez ograniczenie wszelkich prac budowlanych, w tym remontów na zewnątrz budynków, na wszystkich działkach przylegających do bunkra oraz na których bunkier się znajduje”;
- zapis „utrzymanie obecnego drzewostanu - pozostawienie wszystkich drzew na terenie obszaru oraz wzdłuż ul. Podhalańskiej na odcinku między ulicą Leśną a ulicą Świerkową, za wyjątkiem drzew obumierających zagrażających użytkownikom drogi, mieszkańcom i infrastrukturze” przededagowano na „zapobiegnięcie zniszczeniu korytarza przelotu do miejsca hibernacji poprzez pozostawienie wszystkich drzew na terenie obszaru Natura 2000 oraz wzdłuż ul. Podhalańskiej, na odcinku między ul. Leśną a ulicą Świerkową, za wyjątkiem drzew obumierających, zagrażających użytkownikom drogi, mieszkańcom i infrastrukturze.”

Informację o zamiarze przystąpienia do sporządzenia zmiany PZO zamieszczono na tablicy ogłoszeń RDOŚ w Gdańsku, stronie internetowej RDOŚ w Gdańsku, tablicy ogłoszeń Urzędu oraz w prasie (Dziennik Bałtycki z dnia 14.05.2015 r.).

Zgodnie z art. 28 ust. 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody zapewniono możliwość udziału osobom zainteresowanym i działającym w obrębie siedlisk gatunku w pracach nad tworzeniem projektu zmiany PZO. W tym celu do Zespołu Lokalnej Współpracy, pocztą elektroniczną, przekazano propozycję zmiany aktualnie obowiązującego zarządzenia.

Urząd Miejski w Gdańsku, pismem nr WŚ.II.6121.50.16.MT z dnia 29 sierpnia 2016 r. wniósł do projektu zarządzenia zmieniającego następującą uwagę: „zapropozowany w projekcie zarządzenia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Gdańsku zapis o zapobieganiu zniszczenia korytarza przelotu do miejsca hibernacji poprzez pozostawienie wszystkich drzew na terenie obszaru Natura 2000 oraz wzdłuż ul.

Podhalańskiej, na odcinku między ul. Leśną, a ulicą Świerkową, za wyjątkiem drzew obumierających zagrażających użytkownikom drogi, mieszkańcom i infrastrukturze, zdecydowanie ograniczy, a nawet wykluczy w przyszłości możliwość rozbudowy czy modernizacji podziemnej infrastruktury technicznej oraz ulicy Podhalańskiej, w przypadku wystąpienia kolizji z drzewami. Zapis ten powinien zostać zmieniony tak, aby umożliwił bez większych ograniczeń prawidłowe funkcjonowanie zabudowy mieszkaniowej, w tym rejonie miasta. Proponujemy następujący zapis do planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Bunkier w Oliwie PLH220055: „zapobiegnięcie zniszczenia korytarza przelotu do miejsca hibernacji poprzez pozostawienie wszystkich drzew na terenie obszaru Natura 2000 oraz wzdłuż ul. Podhalańskiej, na odcinku między ul. Leśną, a ulicą Świerkową, za wyjątkiem drzew będących w kolizji z przebudową infrastruktury technicznej i ulicy Podhalańskiej oraz zagrażających bezpieczeństwu i życiu mieszkańców.”

Organ tut. powyższej uwagi nie uwzględnił. Zgodnie z art. 87a, pkt 1 ustawy o ochronie przyrody, „prace ziemne oraz inne prace wykonywane ręcznie, z wykorzystaniem sprzętu mechanicznego lub urządzeń technicznych, wykonywane w obrębie korzeni, pnia lub korony drzewa lub w obrębie korzeni lub pędów krzewu, przeprowadza się w sposób najmniej szkodzący drzewom lub krzewom”, w związku z czym, w przypadku wystąpienia w przyszłości potrzeby rozbudowy czy modernizacji podziemnej infrastruktury technicznej, należy przestrzegać przy wykonywaniu powyższych prac, w/w artykułu ustawy o ochronie przyrody. Należy przy tym zwrócić uwagę, że zaproponowany w projekcie zarządzenia zmieniającego zapis dopuszcza potrzebę usunięcia drzew obumierających, zagrażających użytkownikom drogi, mieszkańcom i infrastrukturze. Obszar Natura 2000 Bunkier w Oliwie PLH220055 położony jest przy ulicy Podhalańskiej w Gdańsku - Oliwie, na której obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego Oliwa Centrum, zatwierdzony uchwałą nr XVI/475/2003 Rady Miasta Gdańska z dnia 4 grudnia 2003 roku. W w/w mpzp, dla ulicy Podhalańskiej, w warunkach wynikających z ochrony środowiska przyrodniczego, zamieszczono wpis „o ochronie istniejących szpalerów drzew z niezbędnym uzupełnieniem i jedynie dopuszczenie cięć sanitarnych”. W związku z powyższym treść działania ochronnego zaproponowanego w projekcie zarządzenia zmieniającego nie stoi w sprzeczności z zapisem dotyczącym ochrony zadrzewień wzdłuż ulicy Podhalańskiej, zamieszczonym w mpzp Oliwy Centrum.

Treść aktu poddano postępowaniu z udziałem społecznym, który został zagwarantowany na zasadach i w trybie określonym w ustawie z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko poprzez ogłoszenie informacji o możliwości zapoznania się z projektem zmiany zarządzenia oraz o możliwości składania uwag i wniosków do planu. Informacje powyższe zostały zamieszczone w formie obwieszczenia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Gdańsku, RDOŚ-Gd-WOC.6320.1.2017.asz, z dnia 23 stycznia 2017 r., na tablicy ogłoszeń RDOŚ w Gdańsku, na stronie internetowej RDOŚ w Gdańsku oraz przesłane z prośbą o wywieszenie na tablicy ogłoszeń do Urzędu Miasta w Gdańsku w obrębie, którego położony jest obszar Natura 2000. Na wniesienie uwag i wniosków do projektu planu zadań ochronnych wyznaczono okres 21 dni. W tym czasie, dokładnie 2 lutego 2017 roku, wpłynęły drogą e-mailową uwagi od Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska.

Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska zauważyła, że błędnie oznaczono w projekcie zmiany zarządzenia załącznik dotyczący opisu granic obszaru Natura 2000. Mianowicie otrzymał on nr 2 a powinien mieć nr 1. Błąd skorygowano.

Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska zwróciła także uwagę, aby dla działania ochronnego określonego dla nocka dużego, dopisać możliwość dosadzania drzew i krzewów w celu zachowania drożności korytarza przelotu. Organ tut. przychylił się do powyższej propozycji. Dopisał do obecnego zadania: „Zapobiegnięcie zniszczeniu korytarza przelotu do miejsca hibernacji poprzez pozostawienie wszystkich drzew na terenie obszaru Natura 2000 oraz wzdłuż ul. Podhalańskiej, na odcinku między ul. Leśną a ulicą Świerkową, za wyjątkiem drzew obumierających, zagrażających użytkownikom drogi, mieszkańcom i infrastrukturze”,

następujące sformułowanie „*oraz poprzez stosowanie nasadzeń zastępczych w miejscach, gdzie nastąpiła wycinka drzew martwych lub zagrażających użytkownikom drogi, mieszkańcom i infrastrukturze*”.

Z powodu nieukazania się poprzedniego obwieszczenia w prasie, tut. Organ, ponownie przygotował obwieszczenie o możliwości zapoznania się z projektem zmiany zarządzenia oraz o możliwości składania uwag i wniosków do projektu planu. Informacje powyższe zostały zamieszczone w formie obwieszczenia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Gdańsku, RDOŚ-Gd-WOC.6320.1.2017.asz2, z dnia 14 lutego 2017 r., na tablicy ogłoszeń RDOŚ w Gdańsku, na stronie internetowej RDOŚ w Gdańsku, w prasie (Super Express z dnia 21.02.2017 r.) oraz przesłane z prośbą o wywieszenie na tablicy ogłoszeń do Urzędu Miasta w Gdańsku w obrębie, którego położony jest obszar Natura 2000. Na wniesienie uwag i wniosków do projektu planu zadań ochronnych wyznaczono okres 21 dni. W tym czasie nie wpłynęły żadne uwagi i wnioski.

Ponadto biorąc pod uwagę wskazania GDOŚ dotyczące szczegółowości określenia punktów załamania granic obszaru Natura 2000 zapisano je z dokładnością co do dwóch miejsc po przecinku, czyli 1 cm w terenie.

Projekt zarządzenia został wpisany do publicznie dostępnego wykazu danych, prowadzonego pod adresem wykaz.ekoportal.pl, pod numerem 565/2017.

Projekt zarządzenia został uzgodniony, zgodnie z art. 59 ust. 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 2234 ze zm.) z Wojewodą Pomorskim, pismem nr PN-I.0041.10.2018.ES z dnia 25 kwietnia 2018 r.