



**Najwyższa Izba Kontroli
Departament Środowiska**

Warszawa, dnia 13 grudnia 2011 r.

**Pan
Olgierd Geblewicz
Marszałek Województwa
Zachodniopomorskiego**

KSI-4114-01-01/2011
I/11/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli – Departament Środowiska, przeprowadziła kontrolę w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Zachodniopomorskiego, zwanym dalej „Urzędem”, w zakresie realizacji ustawowych zadań w parkach krajobrazowych województwa zachodniopomorskiego z uwzględnieniem obszarów Natura 2000 położonych na ich terenie, obejmującą okres od 1 sierpnia 2009 r. do 30 września 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Marszałkowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia organizację działalności parków krajobrazowych przez Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego na terenie województwa zachodniopomorskiego.

Zgodnie z art. 21 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie² z dniem 1 sierpnia 2009 r. organy samorządu województwa przejęły od administracji rządowej kompetencje w zakresie ochrony przyrody m.in. dotyczące parków krajobrazowych.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 z późn. zm.

² Dz. U. r. Nr 92, poz. 753 z późn. zm.

Przejęciu przez Samorząd Województwa Zachodniopomorskiego kompetencji i zadań Wojewody Zachodniopomorskiego w odniesieniu do sześciu z siedmiu parków krajobrazowych³, położonych na terenie województwa zachodniopomorskiego, nie towarzyszyło przejęcie struktur organizacyjnych tych parków wraz z ich pracownikami i mieniem niezbędnym do wykonywania zadań w parkach. Pracowników i mienie parków krajobrazowych w województwie zachodniopomorskim przejął wcześniej, z dniem 1 stycznia 2009 r., Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Szczecinie w oparciu o przepisy *ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko*⁴.

W regulaminie organizacyjnym Urzędu, od dnia 1 sierpnia 2009 r., uwzględniono następujące zadania dotyczące parków krajobrazowych:

- *przygotowywanie, na potrzeby Sejmiku, Zarządu i ministra właściwego do spraw środowiska, odpowiednich informacji w zakresie parków krajobrazowych i obszarów chronionego krajobrazu na terenie województwa zachodniopomorskiego,*
- *przygotowywanie projektów uchwał Sejmiku w sprawie utworzenia lub likwidacji parków krajobrazowych oraz powiększania lub zmniejszenia ich obszarów,*
- *przygotowywanie projektów uchwał Sejmiku w sprawie ustanowienia planów ochrony dla parków krajobrazowych,*
- *powoływanie członków rady parku krajobrazowego lub członków rady zespołu parków krajobrazowych.*

W wyniku kontroli stwierdzono jednak, że Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego:

- nie podejmował działań w celu nadania przez Sejmik Województwa Zachodniopomorskiego statutu parkom krajobrazowym, położonym na terenie województwa zachodniopomorskiego lub zespołowi tych parków krajobrazowych, który określiłby ich strukturę organizacyjną - na podstawie art. 16 ust. 5 *ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody*⁵,
- nie powołał, na podstawie art. 99 ust.1 *ustawy o ochronie przyrody*, członków rady parków krajobrazowych lub zespołu tych parków, położonych na terenie województwa zachodniopomorskiego,
- nie powołał, na podstawie art. 105 ust. 2 *ustawy o ochronie przyrody*, dyrektorów parków krajobrazowych lub zespołu tych parków położonych na terenie województwa zachodniopomorskiego,

W efekcie powyższego, w kontrolowanym okresie, w województwie zachodniopomorskim nie było struktur organizacyjnych parków krajobrazowych oraz osób odpowiedzialnych za realizację ustawowych zadań w parkach krajobrazowych (dyrektorów

³ Barlinecko-Gorzowskim Parkiem Krajobrazowym, w tym częścią położoną na terenie województwa zachodniopomorskiego, kierował Dyrektor Zespołu Parków Krajobrazowych Województwa Lubuskiego - zgodnie z porozumieniem zawartym w dniu 14 grudnia 2004 r. pomiędzy Wojewodą Zachodniopomorskim i Wojewodą Lubuskim.

⁴ Dz. U. Nr 199, poz. 1227 z późn. zm.

⁵ Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220 z późn. zm.

parków lub zespołu parków oraz służby parków krajobrazowych), określonych w art. 19 ust. 1 pkt 3, art. 105 ust. 4 i art. 107 ust. 2 *ustawy o ochronie przyrody*.

Nieutworzenie struktur organizacyjnych parków krajobrazowych województwa zachodniopomorskiego i niepowołanie osób dla realizacji ustawowych zadań w tych parkach wyjaśniano w toku kontroli brakiem środków finansowych.

Z ustaleń kontroli wynika, iż pomimo regulacji zawartej w art. 38 ust. 1 *ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie*, dotyczącej finansowania z budżetu państwa przejmowanych od dnia 1 sierpnia 2009 r. zadań, które dotychczas realizowane były przez jednostki administracji rządowej, Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego nie otrzymał w 2009 i 2010 r. dotacji z budżetu państwa na realizację zadań w parkach krajobrazowych. Zarząd nie występował również z odpowiednimi wnioskami o przedmiotowe dotacje. Jak wyjaśniono, brak wniosków wynikał z przyjętego założenia, że w tym okresie zadania te winny być realizowane przez Regionalną Dyрекcję Ochrony Środowiska w Szczecinie, zwaną dalej „RDOŚ w Szczecinie”, w oparciu o porozumienie zawarte w dniu 22 grudnia 2008 r. pomiędzy Wojewodą Zachodniopomorskim a Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Szczecinie.

Na podstawie powyższego porozumienia, RDOŚ w Szczecinie przyjęła od Wojewody Zachodniopomorskiego zadania do realizacji m.in. z zakresu ochrony przyrody, z których tylko dwa dotyczyły parków krajobrazowych, tj.: prowadzenie spraw związanych z przygotowaniem aktów prawa miejscowego wojewody w sprawie powołania, likwidacji lub zmiany granic parku krajobrazowego, na podstawie art. 16 ust. 3 *ustawy o ochronie przyrody*⁶, oraz prowadzenie spraw związanych z ustanawianiem planu ochrony dla parku krajobrazowego, na podstawie art. 19 ust. 6 *ustawy o ochronie przyrody*. Porozumienie nie obejmowało natomiast realizacji zadań w parkach krajobrazowych, wymienionych w art. 105 ust. 4 i art. 107 ust. 2 *ustawy o ochronie przyrody*, pozostających w kompetencji dyrektorów tych parków oraz służby parków krajobrazowych, a także nie wskazano w nim zadań, pozostających w kompetencji Wojewody Zachodniopomorskiego, w zakresie nadania statutu parkom krajobrazowym, powołania członków rady parku krajobrazowego lub zespołu tych parków, oraz powołania dyrektorów parków lub zespołu tych parków.

Z dniem 1 sierpnia 2009 r., na podstawie art. 28 ust. 3 *ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie*, stroną omawianego porozumienia z dnia 22 grudnia 2008 r., zawartego z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska, stał się – w miejsce Wojewody Zachodniopomorskiego – Samorząd Województwa Zachodniopomorskiego. Jak ustalono, porozumienie obowiązywało do 30 kwietnia 2010 r., tj. do dnia jego wypowiedzenia przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Szczecinie.

Zdaniem NIK, przyjęcie przez Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego założenia, iż RDOŚ w Szczecinie jest odpowiedzialna, na mocy ww. porozumienia zawartego w dniu 22 grudnia 2008 r., za realizację wszystkich zadań w parkach krajobrazowych nie miało podstaw. W treści tego porozumienia nie ujęto bowiem zadań pozostających, zgodnie z przepisami *ustawy o ochronie przyrody*, w kompetencji dyrektora parku krajobrazowego

⁶ W brzmieniu obowiązującym do dnia 31 lipca 2009 r.

oraz służby parku krajobrazowego, a także nie wskazano zadań w zakresie tworzenia struktur parków krajobrazowych i powoływania ich kierownictwa. W związku z powyższym niewystąpienie przez Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego z wnioskiem o dotację celową z budżetu państwa na działalność tych parków w 2010 r. było, w ocenie NIK, postępowaniem nierzetelnym.

Kontrola wykazała, iż Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego wystąpił do Wojewody Zachodniopomorskiego z wnioskami o dotacje celowe z budżetu państwa na realizację w latach 2011 i 2012 bieżących zadań własnych w parkach krajobrazowych. W 2011 r. nie uzyskano dotacji, wnioskowanej w kwocie 1.500 tys. zł, z powodu niezwiększenia limitu wydatków przyznanego wcześniej przez Ministra Finansów dla części 85/32 województwa zachodniopomorskiego. Z kolei na 2012 r. z wnioskowanej kwoty dotacji, w wysokości 1.661 tys. zł, została przyznana kwota 300 tys. zł. Kontrola wykazała, że wnioskowane przez Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego kwoty dotacji na lata 2011–2012, były kwotami szacunkowymi, które zamierzano zweryfikować dopiero po zarezerwowaniu w ustawach budżetowych konkretnych kwot dotacji na zadania w parkach krajobrazowych dla województwa zachodniopomorskiego.

Według udzielonych wyjaśnień kalkulację ww. kwot oparto na podstawie:

- wysokości środków przeznaczonych na finansowanie parków krajobrazowych przed przejęciem kompetencji w ich zakresie przez organy samorządu województwa, tj. kwoty 1.477 tys. zł zarezerwowanej w budżecie Wojewody Zachodniopomorskiego na 2008 r.,
- wysokości kwot dotacji przewidzianych w ustawach budżetowych na rok 2010 i 2011 na parki krajobrazowe dla województw o zbliżonej do województwa zachodniopomorskiego liczbie i powierzchni parków,
- konieczności odbudowania całej struktury służb parków krajobrazowych oraz dokonania niezbędnych inwestycji warunkujących przystąpienie do realizacji ustawowych zadań w zakresie parków krajobrazowych określonych w ustawie o ochronie przyrody.

W ocenie NIK, wnioskowanie o środki bez przeprowadzenia kalkulacji rzeczywistych potrzeb, uniemożliwiało rzetelną realizację przepisu art. 128 ust. 2 *ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych*⁷. Zgodnie z tą regulacją dotacja na dofinansowanie zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego nie może stanowić więcej niż 80% kosztów realizacji zadania.

Ponadto w trakcie kontroli ustalono, że tylko dwa z sześciu parków krajobrazowych, w odniesieniu do których kompetencje i zadania przejął Samorząd Województwa Zachodniopomorskiego, posiadały plany ochrony i w badanym okresie nie podejmowano działań w celu przygotowania planów ochrony dla pozostałych parków krajobrazowych, co – jak wyjaśniono – bezpośrednio wynikało z braku osób odpowiedzialnych za to zadanie.

Nieprawidłowości wystąpiły również w oznakowaniu parków. W wyniku oględzin stwierdzono, że na 60 zlustrowanych przecięć granic parków z głównymi szlakami komunikacyjnymi w 38 przypadkach, tj. 63,3%, brak było tablic informujących o nazwie parku, dodatkowo w siedmiu przypadkach, tj. 16,7%, istniejące tablice nie spełniały

⁷ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.

wymogów rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 10 grudnia 2004 r. w sprawie wzorów tablic⁸ (brak wizerunku orła w koronie). W pięciu z sześciu parków nie było też żadnych tablic informujących o zakazach obowiązujących na ich terenie, a 13 takich tablic, rozmieszczonych na terenie Parku Krajobrazowego Dolina Dolnej Odry, nie spełniało wymogów przywołanego wyżej rozporządzenia.

Z ustaleń kontroli wynika także, iż pracownicy Urzędu pomimo przedstawiania Zarządowi Województwa Zachodniopomorskiego informacji na temat sytuacji parków krajobrazowych w województwie nie przeprowadzili, do czasu niniejszej kontroli, przeglądu parków. W ocenie NIK, przedstawianie informacji o parkach krajobrazowych bez weryfikacji ich stanu w terenie było działaniem nierzetelnym.

Przedstawiając powyższe uwagi i oceny, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) pilne podjęcie działań w celu utworzenia struktur organizacyjnych parków krajobrazowych i zapewnienia przez nie realizacji ustawowych zadań,
- 2) dokonanie kalkulacji rzeczywistych kosztów realizacji zadań w parkach krajobrazowych,
- 3) sporządzanie wniosków w celu pozyskania dotacji celowych w oparciu o kalkulacje rzeczywistych kosztów.

Najwyższa Izba Kontroli – Departament Środowiska, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się do Pana Marszałka o przekazanie, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Marszałkowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Departamentu Środowiska Najwyższej Izby Kontroli umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

⁸ Dz. U. Nr 268, poz. 2665