



KSI-4101-02-00/2012
Nr ewid. 153/2013/P12118/KSI

Informacja o wynikach kontroli

REALIZACJA
PRZEZ GENERALNEGO DYREKTORA OCHRONY ŚRODOWISKA
ORAZ REGIONALNYCH DYREKTORÓW OCHRONY ŚRODOWISKA
WYBRANYCH ZADAŃ W ZAKRESIE OCHRONY PRZYRODY,
W TYM OBSZARÓW NATURA 2000

MISJA

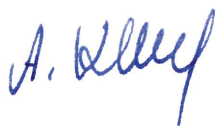
Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

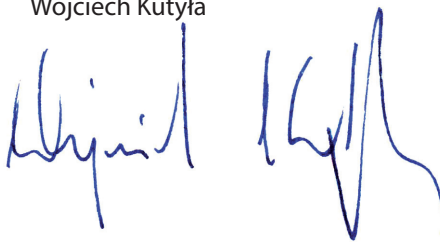
Dyrektor Departamentu Środowiska:

Anna Krzywicka



Zatwierdzam:

Wojciech Kutyla



Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

dnia 9 września 2013

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

WPROWADZENIE	5
1. ZAŁOŻENIA KONTROLI	6
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI.....	7
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	7
2.2. Uwagi końcowe i wnioski	12
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	14
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych	14
3.2. Istotne ustalenia kontroli	14
3.2.1. Organizacja działalności	14
3.2.1.1. Organizacja wewnętrzna	14
3.2.1.2. Sytuacja kadrowa	15
3.2.1.3. Prowadzenie baz danych i rejestrów	16
3.2.1.4. Funkcjonowanie organów doradczych	21
3.2.1.5. Kontrola zarządcza	21
3.2.2. Ochrona i zarządzanie obszarami Natura 2000	21
3.2.2.1. Inwentaryzacja przyrodnicza	22
3.2.2.2. Planowanie ochrony	23
3.2.2.3. Monitoring	27
3.2.2.4. Działania ochronne	28
3.2.2.5. Ocena realizacji ochrony	33
3.2.2.6. Działania informacyjno-edukacyjne dotyczące funkcjonowania sieci Natura 2000	33
3.2.3. Ochrona i zarządzanie innymi formami ochrony przyrody	35
3.2.3.1. Rezerваты przyrody	35
3.2.3.2. Ochrona gatunkowa	39
3.2.3.3. Opiniowanie i uzgadnianie projektów dokumentów przygotowywanych przez inne organy	41
3.2.4. Działania podejmowane dla zapobiegania szkodom w środowisku	42
3.2.5. Terminowość wydawania decyzji i postanowień	45
3.2.6. Współpraca z innymi jednostkami	47
3.2.7. Działania podejmowane w związku z otrzymanymi skargami	50
3.2.8. Gospodarowanie środkami finansowymi	52
4. INFORMACJE DODATKOWE	58
4.1. Przygotowanie kontroli	58
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	58
5. ZAŁĄCZNIKI	62

Wykaz stosowanych skrótów i pojęć

ARiMR – Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

CRFOP – Centralny Rejestr Form Ochrony Przyrody

CKPŚ – Centrum Koordynacji Projektów Środowiskowych

dyrektywa „ptasia” – Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147 z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa – Dz.U. L 20 z 26.01.2010, s. 7

dyrektywa „siedliskowa” – dyrektywa Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory – Dz.U. L 206 z 22.07.1992, s.7 z późn. zm., ze sprostowaniem

GDOŚ – Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska

Generalny Dyrektor – Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska

GIOŚ – Główny Inspektor Ochrony Środowiska

KE – Komisja Europejska

mpzp – miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego

N2000 – Natura 2000

NFOŚiGW – Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej

ooś – ocena oddziaływania na środowisko przedsięwzięcia lub ocena oddziaływania na środowisko skutków realizacji polityki, strategii, planu lub programu

OSOp – obszar specjalnej ochrony ptaków oznaczony symbolem PLB

obszar N2000 – wyznaczony OSOp oraz zgłoszony SOOs mający znaczenie dla Wspólnoty Europejskiej

PGL LP – Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe

PK – Park Krajobrazowy

PMŚ – Państwowy Monitoring Środowiska

PN – Park Narodowy

POIiŚ – Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko

RDOŚ – Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska

rdoś – regionalne dyrekcje ochrony środowiska

regionalny dyrektor – regionalny dyrektor ochrony środowiska

SFD – standardowy formularz danych dla obszaru N2000

SOOs – specjalny obszar ochrony siedlisk oznaczony symbolem PLH

UE – Unia Europejska

uooop – ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody – Dz.U. z 2013 r., poz. 627 z późn. zm.

upzp – ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – Dz.U. Nr 80, poz. 717 z późn. zm.

uuios – ustawa 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 – Dz.U. Nr 199, poz. 1227 z późn. zm.

uozws – ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie – Dz.U. Nr 75, poz. 493 z późn. zm.

wfośigw – wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej

wioś – wojewódzcy inspektorzy ochrony środowiska

Kontrola realizacji przez Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska oraz regionalnych dyrektorów ochrony środowiska wybranych zadań w zakresie ochrony przyrody, w tym obszarów Natura 2000 (nr kontroli P/12/118) została przeprowadzona z inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli. Stanowiła ona kontynuację, podjętych w 2011 r., działań NIK mających służyć ocenie funkcjonowania, zreformowanego w latach 2008–2009, systemu ochrony przyrody w Polsce, który wprowadził m.in. podział kompetencji pomiędzy administrację rządową i samorządową.

Utworzone w listopadzie 2008 r.¹ nowe organy administracji rządowej – Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska i 16 regionalnych dyrektorów ochrony środowiska oraz urzędy, przy pomocy których wykonują oni swoje zadania (Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska – GDOŚ i regionalne dyrekcje ochrony środowiska – rdoś), odgrywają kluczową rolę w tym systemie.

Kontrolą objęto działania Generalnego Dyrektora i regionalnych dyrektorów w odniesieniu do zagadnień związanych z ochroną przyrody, podejmowane w całym dotychczasowym okresie ich funkcjonowania. Przeprowadzenie kontroli pozwoliło z jednej strony ocenić prawidłowość wypełniania przez kontrolowane organy ustawowych obowiązków, w szerszej zaś perspektywie rzuca światło na funkcjonowanie systemu ochrony przyrody i efekty wprowadzonych zmian.

¹ Ustawą 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, która weszła w życie z dniem 15 listopada 2008 r. (Dz.U. Nr 199, poz. 1227 z późn. zm.).

Cel kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny realizacji przez Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska oraz regionalnych dyrektorów ochrony środowiska wybranych zadań w zakresie ochrony przyrody, w tym obszarów Natura 2000.

Obszary objęte kontrolą

Obszary objęte kontrolą, służące realizacji ww. celu, dotyczyły:

- organizacji funkcjonowania GDOŚ i rdoś,
- działań podejmowanych dla ochrony i zarządzania obszarami Natura 2000,
- działań w zakresie ochrony i zarządzania innymi formami ochrony przyrody,
- działań podejmowanych dla zapobiegania szkodom w środowisku i naprawy szkód,
- terminowości wydawania decyzji i postanowień,
- współpracy z innymi jednostkami oraz działań podejmowanych w związku z otrzymanymi skargami,
- gospodarowania środkami finansowymi.

Kontrolę przeprowadzono

Kontrolę przeprowadzono w: Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska oraz w 10 regionalnych dyrekcjach ochrony środowiska, wytypowanych na podstawie danych o ich funkcjonowaniu uzyskanych w toku poprzednich kontroli oraz skarg napływających do NIK. Wykaz skontrolowanych jednostek zawiera Załącznik 5.3. Kontrolą objęto działania podejmowane w okresie od 1 stycznia 2009 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych w jednostkach.

Badania kontrolne

Badania kontrolne prowadzono od 3 października 2012 r. do 4 marca 2013 r., na podstawie art. 2 ust. 1, w związku z art. 5 ust. 1 *ustawy o NIK*, pod względem legalności, gospodarności, rzetelności i celowości.

Ponadto, w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f *ustawy o NIK*, pobrano informacje w 24 podmiotach, w tym w: Ministerstwie Środowiska, NFOŚiGW, CKPŚ, ARiMR, 10 wfośigw i 10 oddziałach wojewódzkich ARiMR.

2.1 Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości² realizację przez Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska oraz regionalnych dyrektorów ochrony środowiska wybranych zadań w zakresie ochrony przyrody, w tym obszarów Natura 2000.

Powyższą ocenę uzasadniają ustalenia, dokonane w odniesieniu do poszczególnych obszarów objętych kontrolą. W przypadku każdego z nich odnotowano zarówno działania pozytywne, będące realizacją ustawowych obowiązków, jak i nieprawidłowości polegające głównie na zaniechaniu działań lub ich realizacji w niewystarczającym zakresie.

- 1) Badania w zakresie organizacji działalności wykazały, że strukturę organizacyjną i zakres działania poszczególnych komórek organizacyjnych GDOŚ i rdoś określały statuty, nadane rozporządzeniami Ministra Środowiska oraz zgodne z nimi regulaminy organizacyjne. Jedynie regulamin RDOŚ w Katowicach był niezgodny z obowiązującym statutem, nadanym w dniu 24 marca 2011 r., w części dotyczącej Wydziału Spraw Terenowych³. Było to spowodowane niezatwierdzeniem przez Generalnego Dyrektora do czasu zakończenia kontroli, tj. do dnia 25 stycznia 2013 r.⁴, zarządzenia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Katowicach w sprawie regulaminu organizacyjnego, którego projekt przesłany został do GDOŚ w dniu 10 maja 2011 r.⁵.

Według stanu z 30 czerwca 2012 r., zatrudnienie w GDOŚ i rdoś wyniosło łącznie 1.174 etaty. W kontrolowanych jednostkach stwierdzono, że pracownicy posiadali aktualne zakresy czynności, co wypełniało wytyczne Ministra Środowiska⁶. (str. 15)

Rejestry form ochrony przyrody prowadzone były przez regionalnych dyrektorów zgodnie z art. 114 ust. 2 uoop i, z wyjątkiem rejestru prowadzonego w RDOŚ w Gorzowie Wlkp., zawierały aktualne dane. Nieprawidłowości odnotowano natomiast w GDOŚ, gdzie prowadzone rejestry i bazy danych były niepełne i nieaktualne, a w konsekwencji nie dostarczały rzetelnych informacji. I tak:

- Centralny Rejestr Form Ochrony Przyrody, prowadzony przez Generalnego Dyrektora na podstawie art. 113 ust. 1 uoop, nie zawierał pełnych i aktualnych danych, a działania podejmowane w celu jego weryfikacji były nieskuteczne. Było to spowodowane nierespektowaniem przez organy, które utworzyły lub ustanowiły formę ochrony przyrody, przepisu art. 113 ust. 4 uoop, zobowiązującego do przysyłania Generalnemu Dyrektorowi stosownych informacji w terminie 30 dni. Natomiast Generalny Dyrektor nie wykorzystywał do weryfikacji CRFOP danych z regionalnych rejestrów ochrony przyrody, prowadzonych przez podległe mu jednostki, co zdaniem NIK byłoby celowe; (str. 16-17)
- wystąpiły rozbieżności w liczbie rezerwatów wykazywanych przez poszczególne komórki organizacyjne GDOŚ, a także w porównaniu z danymi zawartymi w opracowaniach

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Wydział Spraw Terenowych został zlikwidowany rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 24 marca 2011 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie nadania statutu Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Katowicach (Dz.U. Nr 77, poz. 425).

⁴ Dzień zakończenia kontroli w RDOŚ w Katowicach.

⁵ Według informacji zawartych na stronie internetowej RDOŚ w Katowicach według stanu na dzień 23 sierpnia 2013 r., w RDOŚ nadal funkcjonował regulamin organizacyjny zatwierdzony przez Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w dniu 29 stycznia 2009 r.

⁶ Komunikat Ministra Środowiska z dnia 10 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla działów administracji rządowej – gospodarka wodna i środowisko, wydany na podstawie art. 69 ust. 5 ustawy o finansach publicznych.

GUS⁷. Różnice wynikały przede wszystkim z odmiennych zasad ewidencjonowania rezerwatów, położonych na terenie dwu lub więcej województw (według nazwy lub aktów je ustanawiających). Wobec braku regulacji ustawowych dotyczących tworzenia rezerwatów położonych na terenie sąsiadujących województw, Generalny Dyrektor zdecydował, że będą one w przyszłości ewidencjonowane według ustanawiających je zarządzeń regionalnych dyrektorów. Zdaniem NIK, będzie to jednak skutkować wielokrotnym ujmowaniem w rejestrze rezerwatów, stanowiących jednolity pod względem wartości przyrodniczych obszar i sztucznym zawyżaniem ich ogólnej liczby; (str. 17-18)

- baza danych o ocenach oddziaływania na środowisko, była w okresie kontroli na etapie przygotowywania, pomimo że zobowiązujący do jej prowadzenia przepis art. 128 *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko*, obowiązuje od ponad 4 lat; (str. 18-19)
- bank inwentaryzacji przyrodniczych nie zawierał pełnych danych, gdyż regionalni dyrektorzy nie przekazywali do GDOŚ wyników wszystkich inwentaryzacji, a dodatkowo w GDOŚ nie wszystkie dane wprowadzano do banku. Ponadto wyniki inwentaryzacji przekazywane były z opóźnieniem. (str. 19-20)

W ocenie NIK, brak aktualnych danych w prowadzonych rejestrach i bazach danych utrudnia rzetelne i właściwe zarządzanie przyrodą.

Wszyscy regionalni dyrektorzy objęci kontrolą wdrożyli, zgodnie z obowiązującymi wytycznymi⁸, standardy kontroli zarządczej, określając w zakresie ochrony przyrody cele i zadania rdoś, mierniki realizacji celów, ryzyka realizacji zadań oraz działania dla ograniczenia prawdopodobieństwa i skutków wystąpienia nieprawidłowości. W większości jednostek funkcjonowała ona jednak w ograniczonym zakresie. (str. 20-21)

Zdaniem NIK, niewystarczający był nadzór Generalnego Dyrektora nad regionalnymi dyrektorami ochrony środowiska m.in. w zakresie: kolejności opracowywania planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000; sporządzania wkładów do wniosków o płatność w ramach projektu POIS.05.03.00-00-186/09; składania informacji w sprawie przypadkowego schwytania lub zabicia zwierząt gatunków objętych ochroną ścisłą; przekazywania informacji dotyczących rezerwatów przyrody i realizacji przez regionalnych dyrektorów zadań w odniesieniu do tych form ochrony przyrody. (str. 23-24, 35-36, 40-41, 54)

- 2) W odniesieniu do działań podejmowanych dla ochrony i zarządzania obszarami N2000, na pozytywną ocenę zasługuje przede wszystkim ukończenie procesu tworzenia sieci N2000, (obejmuje ona 983 obszary, o łącznej powierzchni 68.430,6 km²) oraz podjęcie intensywnych prac nad sporządzaniem planów zadań ochronnych (pzo) dla tych obszarów. Zdecydowaną większość prac nad pzo prowadzono w ramach projektu POIS.05.03.00-00-186/09 pn. *Opracowanie planów zadań ochronnych dla obszarów N2000 na obszarze Polski*, realizowanego ze środków UE, których beneficjentem jest Generalny Dyrektor. Do dnia zakończenia kontroli opracowano projekty pzo dla 80 obszarów N2000, tj. 8,1%, a dla 349 obszarów, tj. 35,5%, projekty były w trakcie opracowywania. (str. 23-27)

⁷ Ochrona Środowiska 2010, Ochrona Środowiska 2011, Mały rocznik statystyczny Polski 2012.

⁸ Komunikat nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84), wydany na podstawie art. 69 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.) oraz komunikat Ministra Środowiska z dnia 10 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla działów administracji rządowej – gospodarka wodna i środowisko, wydany na podstawie art. 69 ust. 5 ustawy o finansach publicznych.

Ponadto, Generalny Dyrektor oraz regionalni dyrektorzy podejmowali liczne działania informacyjno-edukacyjne dotyczące sieci Natura 2000, co stanowiło realizację obowiązku, określonego w art. 4 ust. 3 uoop, dotyczącego prowadzenia przez organy administracji działalności edukacyjnej, informacyjnej i promocyjnej w dziedzinie ochrony przyrody. (str. 33-35)

Regionalni dyrektorzy objęci kontrolą wydali w badanym okresie 818 postanowień o obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar N2000. Nieprawidłowości stwierdzono tylko w RDOŚ w Łodzi, gdzie w pięciu przypadkach, na 14 analizowanych postępowań, postanowienia zostały wydane w oparciu o niepełną dokumentację, w stosunku do wymaganej art. 96 ust. 3 pkt 3 i 4 uuios. (str. 31)

W wyniku kontroli stwierdzono również:

- opieszałość w ustanawianiu planów zadań ochronnych dla obszarów N2000 w formie zarządzeń regionalnych dyrektorów. Do dnia zakończenia kontroli nie ustanowili oni np. 31 pzo, których projekty zostały opracowane i odebrane w 2010 r. i 2011 r. W art. 28 ust. 5 uoop, zobowiązującym regionalnego dyrektora do ustanowienia pzo, nie określono terminu w jakim obowiązek ten powinien być zrealizowany. Obowiązujące pzo, w postaci zarządzeń regionalnego dyrektora, posiadało tylko siedem obszarów N2000, tj. 0,7% obszarów w kraju. Dokumentu planistycznego nie miał żaden z wyznaczonych w 2004 r. obszarów specjalnej ochrony ptaków, dla których w 2010 r. upłynął ustawowy termin opracowania projektów pzo. Brak dokumentów planistycznych oznaczał brak narzędzi zarządzania obszarami N2000 i opóźniał wdrożenie ochrony na tych obszarach, co było m.in. powodem niepodjęcia przez regionalnych dyrektorów działań ochronnych na większości obszarów N2000 położonych na terenie ich właściwości; (str. 26-27)
- niewykonywanie przez regionalnych dyrektorów obowiązku wynikającego z art. 31 uoop, tj. nieprzekazywanie Generalnemu Dyrektorowi oceny realizacji ochrony nadzorowanych obszarów Natura 2000. Generalny Dyrektor nie określił formy i terminu przekazania takiej oceny i jej nie egzekwował. Dopiero w styczniu 2013 r. Generalny Dyrektor wystąpił do regionalnych dyrektorów o przekazanie ww. oceny na potrzeby raportu składanego do Komisji Europejskiej; (str. 33)
- brak oznakowania większości obszarów Natura 2000, co stanowiło naruszenie art. 115 ust. 1 uoop. Na terenie właściwości kontrolowanych regionalnych dyrektorów oznakowanych było od 5% do 43% obszarów N2000. (str. 32)

Ponadto regionalni dyrektorzy w niewielkim zakresie wykorzystywali dla nadzoru nad obszarami N2000 uprawnienia, wynikające z art. 123 uoop, do kontroli przestrzegania przepisów o ochronie przyrody w trakcie gospodarczego wykorzystania zasobów i składników przyrody przez jednostki organizacyjne oraz osoby prawne i fizyczne. W badanym okresie tylko jeden z 10 kontrolowanych regionalnych dyrektorów przeprowadził kontrolę przestrzegania ustalonych zasad w odniesieniu do gospodarki rolnej prowadzonej na obszarze N2000, natomiast żaden z nich nie przeprowadził kontroli na terenach zarządzanych przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe. (str. 30)

Generalny Dyrektor oraz regionalni dyrektorzy nie mieli informacji o części działań ochronnych oraz edukacyjno-promocyjnych, dotyczących sieci N2000, realizowanych przez inne podmioty. Pomimo obowiązku wynikającego z art. 127 ust. 1 pkt 3 uuios, Generalny Dyrektor nie podejmował systematycznych działań dla zgromadzenia takich danych. (str. 34-35)

- 3) W zakresie ochrony i zarządzania innymi formami ochrony przyrody stwierdzono, że wszyscy kontrolowani regionalni dyrektorzy przeprowadzali inspekcje rezerwatów przyrody położonych na terenie ich działania. W badanym okresie inspekcjami objęto od 19,4% rezerwatów (woj. wielkopolskie) do 84,4% (woj. śląskie). (str. 38)

Generalny Dyrektor nie posiadał wiedzy o liczbie oraz rodzaju podmiotów sprawujących nadzór nad rezerwatami przyrody, nie ustalił zasad i częstotliwości ich kontroli, nie żądał od regionalnych dyrektorów informacji o stanie rezerwatów oraz sprawozdań z wykonanych kontroli, co wyjaśniał brakiem stosownych regulacji prawnych. Zapowiedział uwzględnienie tych kwestii w pracach nad projektem zmian uoop w 2013 r. (str. 37)

Spośród 868 rezerwatów przyrody położonych na terenie działania kontrolowanych regionalnych dyrektorów: 278, tj. 32%, miało plany ochrony; dla 154, tj. 18%, ustanowiono zgodnie z art. 22 ust. 2 pkt 2 uoop zadania ochronne; pozostałe 436, tj. 50% rezerwatów nie miało planów ochrony i nie ustanowiono dla nich zadań ochronnych. Według danych GDOŚ 67% rezerwatów w skali kraju nie posiadało żadnego dokumentu planistycznego.

Regionalni dyrektorzy nie dotrzymywali terminu na ustanowienie planu ochrony dla rezerwatu w ciągu 6 miesięcy od dnia otrzymania projektu planu, co stanowiło naruszenie art. 19 ust. 6 uoop. (str. 36-37)

Wiele rezerwatów przyrody nie było oznakowanych zgodnie z wymogiem art. 115 ust. 1 uoop i przepisami *rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 10 grudnia 2004 r. w sprawie wzoru tablic*⁹. Na 27 rezerwatów przyrody, poddanych w toku kontroli oględzinom, prawidłowo było oznakowanych 16, tj. 59%. (str. 39)

Regionalni dyrektorzy z reguły nie korzystali z możliwości ustanowienia, na podstawie art. 13 ust. 4 uoop, opłat za wstęp do rezerwatu przyrody. Wynikało to z istniejących regulacji w zakresie finansów publicznych uniemożliwiających przeznaczenie przychodów, uzyskanych zgodnie z ww. przepisem, na działania ochronne. (str. 37)

Powszechną praktyką było zaniechanie oznakowania stref ochrony ostoi, ustalonych na podstawie art. 60 ust. 3 uoop. Zdaniem regionalnych dyrektorów ich oznakowanie przyczynia się do zwiększonej penetracji tych obszarów, powodując skutek odwrotny do zamierzonego. (str. 41)

Generalny dyrektor i regionalni dyrektorzy objęci kontrolą, na podstawie obowiązujących przepisów, wydali w badanym okresie łącznie 2.190 decyzji zezwalających na odstępstwa od zakazów obowiązujących w rezerwach i 7.479 decyzji zezwalających na wykonanie zabronionych czynności wobec gatunków objętych ochroną. Kontrola NIK nie wykazała nieprawidłowości w zakresie legalności wydawania takich decyzji.

Regionalni dyrektorzy, z wyjątkiem RDOŚ w Kielcach i Łodzi, prowadzili kontrole spełniania warunków określonych w wydanych zezwoleniach, obejmując nimi od 0,3% do 12,3% decyzji. (str. 39-40)

- 4) W celu zapobiegania szkodom w środowisku wszyscy objęci kontrolą regionalni dyrektorzy informowali za pośrednictwem pism kierowanych do właściwych organów, w rozpowszechnianych opracowaniach, ulotkach lub na stronach internetowych o sytuacjach stwarzających zagrożenie i metodach postępowania w celu niedopuszczenia do wystąpienia szkody. W ramach działań dla zapobiegania szkodom w środowisku i naprawy szkód, pracownicy sześciu z 10 rdoś prowadzili, na podstawie art. 123 uoop, kontrole przestrzegania przepisów o ochronie przyrody w trakcie gospodarczego wykorzystania zasobów i składników przyrody przez jednostki organizacyjne oraz osoby prawne i fizyczne. (str. 42-43)

⁹ Dz.U. Nr 268, poz. 2665.

W kontrolowanym okresie do badanych rdoś wpłynęło 614 zgłoszeń o zagrożeniu szkodą w środowisku. Postępowania wszczęto w odniesieniu do 19% zgłoszeń, a ponad 30% spraw było w toku. W 42 przypadkach, w związku z niepodjęciem przez podmiot korzystający ze środowiska działań zapobiegawczych i naprawczych, w drodze decyzji nałożono obowiązek przeprowadzenia tych działań. Pracownicy rdoś nie prowadzili kontroli terenowych wykonania działań naprawczych, co wyjaśniano brakiem uprawnień w tym zakresie, które posiadają pracownicy wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska (wioś). Tylko pracownicy RDOŚ w Gorzowie Wielkopolskim uczestniczyli w kontrolach i wizjach terenowych prowadzonych przez wioś. (str. 43-44)

Stwierdzono przypadki długotrwałego prowadzenia postępowań, co w przypadku zagrożenia szkodą jest zjawiskiem negatywnym, mogącym skutkować nieodwracalnymi zmianami w środowisku. (str. 45)

Nieprecyzyjne były przepisy dotyczące terminów przesyłania Głównemu Inspektorowi Ochrony Środowiska informacji o zagrożeniu szkodą w środowisku, w konsekwencji zawiadamiano ten organ ze znacznym opóźnieniem – nawet do kilkunastu miesięcy. (str. 43)

- 5) Analiza terminowości wydawania decyzji i postanowień, wykazała że regionalni dyrektorzy w większości dotrzymywali ustawowo określonych terminów. W GDOŚ stwierdzono natomiast znaczne opóźnienia, które dotyczyły 48,4% badanych spraw. Najwyższa Izba Kontroli oceniła negatywnie działalność GDOŚ w omawianym zakresie. (str. 45-46)
- 6) Generalny Dyrektor oraz regionalni dyrektorzy podejmowali współpracę z organizacjami ekologicznymi i jednostkami samorządu terytorialnego, zgodnie z art. 127 ust. 1 pkt 6 i 11 oraz art. 131 ust. 1 pkt 9 i 10 uuios, a także innymi podmiotami. Zakres i forma tej współpracy wynikały z bieżących potrzeb. (str. 47-49)
- 7) Regionalni dyrektorzy zdecydowaną większość skarg rozpatrywali w wyznaczonych przepisami terminach, natomiast w GDOŚ aż 85% spośród badanych spraw rozpatrzono z przekroczeniem terminu, określonego w art. 237 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – *Kodeks postępowania administracyjnego*¹⁰, bez powiadamiania stron o niezakończaniu sprawy w terminie, czym naruszano art. 36 kpa. Termin rozpatrywania jednej ze skarg, według stanu na dzień 26 listopada 2012 r., wynosił 1.062 dni. (str. 50-51)
- 8) W okresie 2009 r. – I półrocze 2012 r. wydatki poniesione w GDOŚ i rdoś wyniosły łącznie 416.298 tys. zł, z czego 91.244 tys. zł stanowiły wydatki związane z siecią Natura 2000. Najwyższa Izba Kontroli nie stwierdziła nieprawidłowości w gospodarowaniu środkami finansowymi i pozytywnie oceniła działania wszystkich regionalnych dyrektorów w tym zakresie. Natomiast kontrola w GDOŚ wykazała rozbieżności w danych finansowych, dotyczących wydatków związanych z siecią N2000, pomiędzy poszczególnymi komórkami organizacyjnymi. (str. 52-53)
- 9) Nie jest znana ogólna kwota środków wydatkowanych corocznie w kraju na zadania związane z funkcjonowaniem sieci N2000, realizowane przez różne podmioty.

W ocenie NIK, systematyczne gromadzenie przez Generalnego Dyrektora i regionalnych dyrektorów danych dotyczących kwot wydatkowanych na rzecz sieci Natura 2000 przez różne podmioty i ich analiza byłoby działaniem celowym m.in. dla określenia ogólnych kosztów funkcjonowania sieci N2000, planowania wydatków własnych i oszczędnego gospodarowania środkami finansowymi. Podstawę dla pozyskania danych mogą stanowić przepisy art. 27a ust. 2

¹⁰ Dz.U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.

oraz art. 32 ust. 3 uoop, zobowiązujące rdoś do sprawowania nadzoru nad obszarami N2000 na terenie swojego działania i koordynacji ich funkcjonowania, jak również przepisy innych ustaw zobowiązujące rdoś do współpracy z innymi jednostkami.

W 2012 r. Generalny Dyrektor zebrał z MRiRW¹¹, NFOŚiGW i Ministerstwa Środowiska, dane dotyczące kosztów poniesionych w latach 2007–2012 na działania związane z ochroną obszarów N2000 w związku z potrzebą opracowania dla Komisji Europejskiej – Priorytetowych Ram Działań¹². (str. 55-57)

2.2 Uwagi końcowe i wnioski

Powołanie w 2008 r. GDOŚ i rdoś miało w założeniach¹³ zwiększyć wydolność administracji publicznej, w tym m.in. skrócić czas na wydawanie rozstrzygnięć, zwiększyć poprawność podejmowanych decyzji poprzez połączenie kwestii związanych z ocenami oddziaływania na środowisko z zarządzaniem ochroną przyrody, w tym europejską siecią N2000 oraz zagadnieniami odpowiedzialności za szkody w środowisku. Z dniem 1 sierpnia 2009 r.¹⁴ rozdzielono jednak kompetencje, w stosunku do prawnych form ochrony przyrody, pomiędzy administrację rządową i samorządową. Spośród 8 form ochrony przyrody¹⁵, w stosunku do których organem odpowiedzialnym byli wojewodowie, w zakresie kompetencji nowych organów administracji rządowej pozostały jedynie rezerваты przyrody i obszary N2000. Kompetencje dotyczące parków krajobrazowych oraz obszarów chronionego krajobrazu uzyskał samorząd województwa, w odniesieniu do pozostałych form – samorząd gminy.

Wobec tak „skonstruowanego” systemu i rozproszenia odpowiedzialności za poszczególne jego elementy, dla właściwego zarządzania ochroną przyrody w kraju fundamentalne znaczenie ma przepływ informacji. Przeprowadzona kontrola ujawniła w tym zakresie poważne niedociągnięcia. W zasobach informacji, które posiadał Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska, wystąpiły istotne luki. Nie miał on pełnych i aktualnych danych o obszarach i obiektach ochrony przyrody w Polsce, a także wykonywanych na ich terenie zadaniach i ich kosztach. Zarówno Generalny Dyrektor jak i regionalni dyrektorzy nie podejmowali systematycznych działań dla zgromadzenia danych w odniesieniu do nadzorowanych obszarów N2000.

Zdaniem NIK, posiadanie tej wiedzy jest niezbędne do sprawnego zarządzania ochroną przyrody, w tym rzetelnego sprawowania nadzoru i koordynacji funkcjonowania obszarów N2000 oraz gospodarnego i celowego wydatkowania środków finansowych. Łatwo dostępny, szeroki zakres danych powinien wspierać realizację obowiązków Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska i regionalnych dyrektorów oraz przyczynić się m.in. do skrócenia długotrwałych postępowań w sprawie zagrożenia szkodą w środowisku i naprawy tych szkód oraz związanych z rozpatrywaniem skarg i ustanawianiem opracowanych już planów zadań ochronnych dla obszarów N2000 i planów ochrony rezerwatów.

¹¹ Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

¹² Ang. Prioritised Action Framework – PAF.

¹³ Zgodnie z uzasadnieniem do projektu ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.

¹⁴ Ustawą z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie – Dz.U. Nr 92, poz. 753 z późn. zm.

¹⁵ Rezerваты przyrody; parki krajobrazowe; obszary chronionego krajobrazu; obszary Natura 2000; pomniki przyrody; stanowiska dokumentacyjne; użytki ekologiczne; zespoły przyrodniczo-krajobrazowe.

W świetle ustaleń niniejszej kontroli, a także zakończonej w styczniu 2012 r. kontroli realizacji ustawowych zadań w parkach krajobrazowych¹⁶, należy stwierdzić, że nowy system zarządzania ochroną przyrody nie jest w pełni wydajny i sprawny.

Zdaniem NIK, dla poprawy efektywności i skuteczności realizacji zadań w zakresie ochrony przyrody, w tym obszarów Natura 2000 przez Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska oraz regionalnych dyrektorów ochrony środowiska, niezbędne jest, poza realizacją wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych, podjęcie działań przez:

1) Ministra Środowiska w celu:

- ♦ nowelizacji *ustawy o ochronie przyrody*, w zakresie:
 - określenia terminu w jakim powinien być ustanowiony pzo;
 - ustalenia zasad sprawowania nadzoru nad rezerwatami przyrody;
- ♦ doprecyzowania przepisów *ustawy o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie* w zakresie terminów przekazywania GIOŚ informacji o zagrożeniu szkodą w środowisku;
- ♦ wprowadzenia, we współpracy z Ministrem Finansów, zmiany w obowiązujących przepisach, która umożliwiłaby realizację art. 13 ust. 6 uoop, tj. wykorzystywanie środków z opłat za wstęp do rezerwatów przyrody na cele ochrony przyrody.

2) Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w zakresie:

- ♦ zapewnienia skutecznych działań dla sprawnego funkcjonowania rejestrów i baz danych prowadzonych w GDOŚ;
- ♦ sporządzenia harmonogramu opracowywania brakujących planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000 w Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem zachowania ustawowych terminów opracowania pzo oraz korelacji z realizacją planów ochrony dla parków narodowych, parków krajobrazowych oraz planów urzędu lasu dla nadleśnictw;
- ♦ przyspieszenia ustanawiania planów zadań ochronnych dla obszarów N2000, po sporządzeniu ich projektów;
- ♦ opracowania systemu pozyskiwania danych o realizowanych działaniach i projektach oraz wysokości środków finansowych wydatkowanych na obszarach N2000 przez różne podmioty, w sposób umożliwiający ich ewidencjonowanie i coroczne porównywanie;
- ♦ usprawnienia przepływu informacji pomiędzy komórkami organizacyjnymi GDOŚ oraz pomiędzy GDOŚ i rdoś;
- ♦ dokonania analizy sposobu oznakowywania stref ochrony ostoi (w aspekcie ochrony tych miejsc) oraz ewentualnego skierowania wniosku do Ministra Środowiska w sprawie nowelizacji art. 60 ust. 4 ustawy o ochronie przyrody;
- ♦ zobowiązania rdoś do szerszego wykorzystywania uprawnień kontrolnych, które daje art. 123 ust. 1 uoop, w ramach nadzoru nad obszarami N2000 oraz zapobiegania szkodom w środowisku.

¹⁶ Informacja o wynikach kontroli NIK, Nr ewid. 120/2012/P11111/KSI.

3.1 Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

Podstawowymi aktami prawnymi, regulującymi zadania i obowiązki Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska i regionalnego dyrektora ochrony środowiska, są: *ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody*¹⁷, zwana dalej „uoop” oraz *ustawa 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*, zwana dalej „uuios”¹⁸. Szczegółową charakterystykę obowiązującego w kontrolowanym okresie stanu prawnego przedstawiono w Załączniku 5.1.

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska i regionalni dyrektorzy ochrony środowiska, którzy podlegają Generalnemu Dyrektorowi zgodnie z art. 123 ust. 1a uuios, to organy administracji rządowej niezespoliczonej, utworzone w 2008 r. Zgodnie z uzasadnieniem do projektu uuios, powołanie tych organów miało usprawnić proces zarządzania środowiskiem w Polsce poprzez skuteczniejszą absorpcję środków UE. Nowa administracja miała zapewnić wysokiej jakości aparat urzędniczy, gwarantujący wysoki stopień poprawności przebiegu procedury administracyjnej i podejmowanych rozstrzygnięć oraz zapewniający realizację zadań związanych z ochroną przyrody w terenie. Rdoś przejęły większość zadań i kompetencji dotyczących ochrony przyrody będących wcześniej w rękach wojewodów. Założono, że nowe organy będą łączyć kwestie związane z ocenami oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko z zarządzaniem ochroną przyrody, w tym europejską ekologiczną siecią Natura 2000 oraz zagadnieniami odpowiedzialności za szkody w środowisku.

W efekcie kolejnych zmian przepisów, wprowadzonych *ustawą z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie*¹⁹, z zakresu zadań rdoś w odniesieniu do ochrony przyrody zostały wyłączone parki krajobrazowe i obszary chronionego krajobrazu, wobec których większość kompetencji przejął samorząd województwa, a także pomniki przyrody, stanowiska dokumentacyjne, użytki ekologiczne i zespoły przyrodniczo-krajobrazowe, które przekazano samorządom gmin. We właściwości rdoś pozostały jednak sprawy uzgodnień projektów aktów prawa miejscowego, decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu oraz realizacji inwestycji celu publicznego w odniesieniu do form ochrony przyrody, pozostających w kompetencji samorządów. Jednym z głównych celów powołania nowej administracji było utworzenie sprawnego systemu zarządzania siecią obszarów N2000, gdyż podejmowane od 1999 r. działania w tym zakresie cechowała ogromna liczba nieprawidłowości, które wykazane były m.in. w efekcie kontroli NIK²⁰, a KE wielokrotnie wzywała Polskę do właściwego wdrożenia dyrektyw stanowiących podstawę tworzenia sieci N2000 i uzupełniania listy obszarów, przedstawianych kolejnymi transzami od 2004 r.

3.2 Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. Organizacja działalności

3.2.1.1. Organizacja wewnętrzna

Generalny Dyrektor oraz wszyscy objęci kontrolą regionalni dyrektorzy posiadali ustanowione, w drodze zarządzenia, regulaminy organizacyjne swoich jednostek, określające szczegółowo

¹⁷ Dz.U. z 2013 r., poz. 627 z późn. zm.

¹⁸ Dz.U. Nr 199, poz. 1227 z późn. zm.

¹⁹ Dz.U. Nr 92, poz. 753 z późn. zm.

²⁰ Informacja o wynikach kontroli wdrażania ochrony na obszarach Natura 2000, Nr ewid. 167/2007/P07114/KSR.

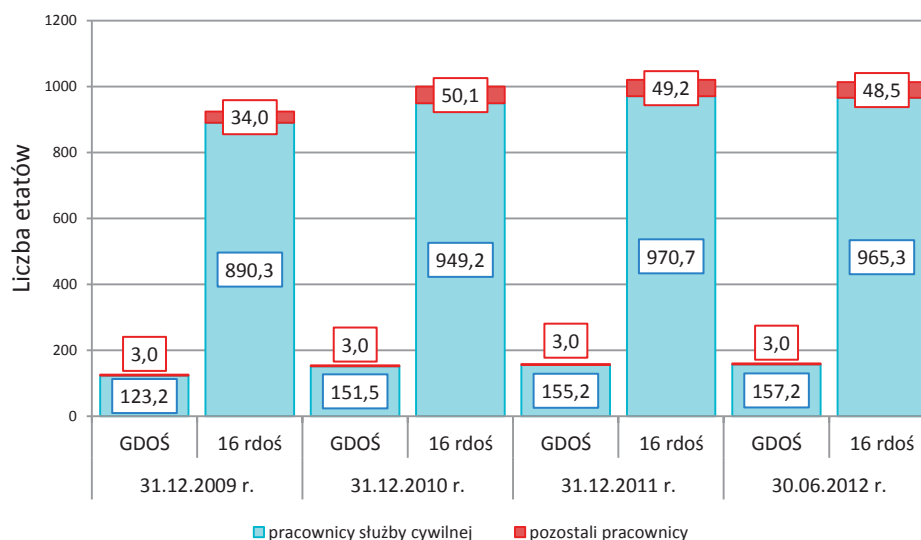
zadania poszczególnych komórek. Regulaminy te, z wyjątkiem regulaminu organizacyjnego RDOŚ w Katowicach, były zgodne ze statutami nadanymi rozporządzeniami Ministra Środowiska.

- W związku ze zmianą statutu, wprowadzoną z dniem 24 marca 2011 r. rozporządzeniem Ministra Środowiska²¹, likwidacji uległ Wydział Spraw Terenowych RDOŚ w Katowicach. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Katowicach przekazał w dniu 10 maja 2011 r. Generalnemu Dyrektorowi projekt zarządzenia w sprawie regulaminu organizacyjnego RDOŚ, odpowiadający strukturze określonej w statucie RDOŚ. Do dnia zakończenia kontroli, tj. 25 stycznia 2013 r.²², Generalny Dyrektor nie zatwierdził powyższego regulaminu i w RDOŚ funkcjonował regulamin organizacyjny zatwierdzony przez Generalnego Dyrektora w dniu 29 stycznia 2009 r., według którego w RDOŚ funkcjonował nieistniejący Wydział Spraw Terenowych.

3.2.1.2. Sytuacja kadrowa

W badanym okresie zatrudnienie w GDOŚ i rdoś wzrosło o 11,8% i według stanu na dzień 30 czerwca 2012 r. wynosiło 1.013,8 etatów w rdoś i 160,2 etatów w GDOŚ.

Stan zatrudnienia w GDOŚ i wszystkich 16 rdoś, w kolejnych latach analizowanego okresu przedstawia poniższy wykres.



Źródło: dane GDOŚ.

W oparciu o losowo wybraną próbę (283 pracowników GDOŚ i rdoś) stwierdzono, że posiadali oni aktualne zakresy czynności, zgodnie z cz. IIA pkt 3 Szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla działów administracji rządowej – gospodarka wodna i środowisko²³. Obowiązki zastępców regionalnego dyrektora – regionalnych konserwatorów przyrody były określone w regulaminach organizacyjnych rdoś, zakresach obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności oraz upoważnieniach do poszczególnych czynności nadanych przez regionalnych dyrektorów.

²¹ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 24 marca 2011 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie nadania statutu Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Katowicach (Dz.U. Nr 77, poz. 425).

²² Dzień zakończenia kontroli w RDOŚ w Katowicach. Według informacji zawartych na stronie internetowej RDOŚ w Katowicach według stanu na dzień 23 sierpnia 2013 r., w RDOŚ nadal funkcjonował regulamin organizacyjny zatwierdzony przez Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w dniu 29 stycznia 2009 r.

²³ Wytyczne ustalone komunikatem Ministra Środowiska z dnia 10 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla działów administracji rządowej – gospodarka wodna i środowisko.

3.2.1.3. Prowadzenie baz danych i rejestrów

Centralny rejestr form ochrony przyrody (CRFOP), prowadzony przez Generalnego Dyrektora na podstawie art. 113 ust. 1 uoop, nie zawierał aktualnych i pełnych danych o wszystkich formach ochrony przyrody.

Według wyjaśnień Dyrektor Departamentu Informacji o Środowisku w GDOŚ (DIŚ), aktualizacja danych dotyczących form ochrony przyrody dokonywana jest na bieżąco, w miarę przekazywania ich przez organy tworzące je lub ustanawiające i obecnie wciąż trwa weryfikacja oraz aktualizacja informacji o formach ochrony przyrody utworzonych do 2008 r. Organy ustanawiające formy ochrony przyrody nie wywiązują się jednak z obowiązku przekazania stosownych informacji, wynikającego z art. 113 ust. 4 uoop. Dyrektor DIŚ podała, że według danych rdoś ok. 90% informacji o powołaniu lub zniesieniu formy ochrony przyrody nie zostało przekazane do rejestrów regionalnych i rejestru centralnego przez organy je tworzące lub ustanawiające.

NIK nie może przyjąć powyższych wyjaśnień, gdyż wyniki kontroli wykazały, że w dziewięciu na 10 rdoś, regionalne rejestry form ochrony przyrody, prowadzone na podstawie art. 114 ust. 2 uoop, były aktualizowane na bieżąco.

- *Tylko w RDOŚ w Gorzowie Wielkopolskim kontrola wykazała, iż dane w rejestrze pomników przyrody na terenie pięciu gmin zaktualizowane były po upływie od 63 do 337 dni od wejścia w życie uchwał rad gmin, co było – jak wyjaśniono – wynikiem niedopatrzenia.*

Dyrektor DIŚ zwróciła też uwagę, że przepis art. 113 ust. 4 uoop nakłada jedynie obowiązek informowania o ustanowieniu nowej formy ochrony przyrody, nie uregulowano natomiast kwestii likwidacji formy ochrony przyrody lub jej zmiany, co umożliwia organom zupełną dowolność w informowaniu rdoś i GDOŚ o tych działaniach. Ponadto poinformowała, że Generalny Dyrektor nie miał prawnych możliwości egzekwowania danych o formach ochrony przyrody. Pomimo tego, w trakcie kontroli, trwały w GDOŚ prace nad pozyskiwaniem do CRFOP aktów prawnych w sprawie utworzenia lub ustanowienia form ochrony przyrody oraz danych opisowych dotyczących pomników przyrody, użytków ekologicznych, zespołów przyrodniczo-krajobrazowych, stanowisk dokumentacyjnych.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne NIK, Generalny Dyrektor poinformował, iż na lata 2013–2014 zaplanowano realizację, finansowanego ze środków NFOŚiGW, zadania pn. *Weryfikacja i aktualizacja informacji przestrzennej i opisowej o pomnikach przyrody i użytkach ekologicznych na terenie Polski, zgodnie z wytycznymi zawartymi w rozporządzeniu Ministra Środowiska w sprawie centralnego rejestru form ochrony przyrody.*

Zdaniem NIK, Generalny Dyrektor prowadzący CRFOP, wobec niewywiązywania się organów samorządowych z realizacji obowiązku określonego w art. 113 ust. 4 uoop, powinien korzystać z regionalnych rejestrów prowadzonych w rdoś. Regionalni dyrektorzy, w związku z uzgadnianiem projektów uchwał sejmików województw i rad gmin²⁴, w sprawach dotyczących tworzenia, zmiany granic lub likwidacji form ochrony przyrody, posiadali aktualne informacje w tych sprawach.

W badanym okresie regionalni dyrektorzy objęci kontrolą utworzyli 63 rezerваты. W wyniku kontroli stwierdzono jednak, że niektórzy z nich nie wypełnili obowiązku, określonego w art. 113 ust. 4

²⁴ Regionalny dyrektor dokonuje uzgodnienia uchwał sejmiku województwa w sprawie utworzenia, zmiany granic lub likwidacji parku krajobrazowego na podstawie art. 16 ust. 4 uoop oraz uchwały w sprawie wyznaczenia, likwidacji lub zmiany granic obszaru chronionego krajobrazu na podstawie art. 23 ust. 3 uoop. Regionalny dyrektor dokonuje uzgodnienia uchwał rady gminy w sprawie ustanowienia lub zniesienia pomnika przyrody, stanowiska dokumentacyjnego, użytku ekologicznego lub zespołu przyrodniczo-krajobrazowego na podstawie art. 44 ust. 3a uoop.

uop, przesłania Generalnemu Dyrektorowi kopii zarządzeń w sprawie uznania obszaru za rezerwat, w terminie 30 dni od jego ustanowienia.

- *Kontrola RDOŚ we Wrocławiu wykazała, że kopie zarządzeń w sprawie utworzenia 13 z 47 rezerwatów, w wyniku niedopatrzenia pracownika, przekazano GDOŚ z opóźnieniem od 8 do 18 dni.*

Analiza danych zawartych w CRFOP, prowadzonym przez GDOŚ oraz rejestrach prowadzonych przez poszczególne rdoś, wykazała rozbieżności dotyczące m.in. liczby rezerwatów przyrody w poszczególnych województwach oraz kompletności i aktualności danych, wynikające w szczególności z kilkakrotnego zliczania w CRFOP tych samych rezerwatów przyrody położonych na terenie więcej niż jednego województwa, nieprzekazania GDOŚ informacji o likwidacji rezerwatu przyrody oraz dwukrotnym ujęciu w CRFOP rezerwatu pod różnymi nazwami.

Istotnym problemem jest utrata mocy aktów prawnych ustanawiających formy ochrony przyrody, które nie znalazły się w wykazach aktów prawa miejscowego wydanych przez wojewodów i nadal obowiązujących na terenie województw, po dokonanej w 1999 r. zmianie podziału administracyjnego kraju. Zgodnie z art. 106 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. – *Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną*²⁵, wojewodowie zobowiązani byli do ustalenia i ogłoszenia wykazów aktów prawa miejscowego, wydanych przez dotychczasowych wojewodów i nadal obowiązujących na obszarze województwa lub jego części. W praktyce, wiele aktów prawnych ustanawiających formy ochrony przyrody nie znalazło się w wyżej wymienionych wykazach, w związku z czym niektóre formy ochrony przyrody funkcjonują nadal bez obowiązujących ram prawnych i nie są chronione np. przed negatywnymi skutkami ingerencji człowieka.

Kwestia nieaktualnych i niepełnych informacji, zawartych w CRFOP została już stwierdzona w efekcie wcześniejszych kontroli NIK²⁶, przeprowadzonych w 2011 r. Wyjaśniano to wówczas trwającymi pracami nad aktualizacją rejestru. Brak poprawy w tym zakresie wskazuje jednak na opieszale działania. W Generalnej Dyrekcji funkcjonowały dwa sposoby ewidencjonowania liczby rezerwatów przyrody w Polsce. W konsekwencji, według stanu z 30 września 2012 r., zgodnie z danymi Departamentu Ochrony Przyrody (DOP) było w Polsce 1.475 rezerwatów, a według danych Departamentu Informacji o Środowisku (DIŚ) 1.468 rezerwatów.

- *W DOP liczbę rezerwatów określano na podstawie danych rdoś o liczbie aktów prawnych powołujących te formy ochrony przyrody, natomiast w DIŚ przyjęto podejście funkcjonalne, tj. rezerваты mające tę samą nazwę, położone na terenie dwóch lub więcej województw i przylegające do siebie, liczono jako jeden obiekt pomimo powołania go kilkoma aktami prawnymi.*

W związku z wykazanymi przez NIK różnicami w sposobie liczenia rezerwatów przyrody przez komórki organizacyjne GDOŚ, Generalny Dyrektor zalecił do stosowania metodykę polegającą na podawaniu liczby rezerwatów przyrody w Polsce na podstawie aktu powołującego dany rezerwat przyrody. Zdaniem Zastępcy Generalnego Dyrektora powyższy sposób zliczania rezerwatów przyrody jest jedynym zgodnym z obecnie obowiązującymi przepisami uop, które nie przewidują możliwości wspólnego wydawania jednego zarządzenia właściwych rdoś dla rezerwatu przyrody położonego na terenie więcej niż jednego województwa. Ponadto rezerваты przyrody, położone w różnych województwach, ale graniczące ze sobą, mogą posiadać inne nazwy, inne cele ochrony i funkcjonować w oparciu o akty prawne wydane w różnym czasie, a ich ochrona może być

²⁵ Dz.U. Nr 133, poz. 872 z późn. zm.

²⁶ Kontrola realizacji ustawowych zadań w parkach krajobrazowych (Nr ew.120/2012/P11111/KSI) oraz kontrola prawidłowości prowadzenia baz danych jako podstawy do tworzenia infrastruktury informacji przestrzennej (Nr ew. 171/2011/P/11/107/KIN).

realizowana poprzez regionalnych dyrektorów ochrony środowiska w odmienny sposób. Generalny Dyrektor podtrzymał powyższe stanowisko w piśmie z dnia 4 stycznia 2013 r. do regionalnych dyrektorów, w którym przedstawił m.in. następujący przykład „...rezerwat przyrody Rzeką Drwęcą, utworzony w drodze zarządzenia Ministra Leśnictwa i Przemysłu Drzewnego z dnia 27 lipca 1961 r. w sprawie uznania za rezerwat przyrody, w odniesieniu do którego Regionalni Dyrektorzy Ochrony Środowiska w Bydgoszczy i Olsztynie nie wydali odpowiednich zarządzeń aktualizujących, należy uznać za jeden rezerwat położony w granicach 2 województw. W przypadku wydania stosownych zarządzeń aktualizujących na podstawie art. 13 ust. 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody..., obiekt ten będzie jednak musiał być traktowany jako 2 odrębne rezerwaty przyrody.”

W ocenie NIK, przyjęty w GDOŚ sposób liczenia rezerwatów przyrody w kraju, poza przytoczonym powyżej przykładem sąsiedowania rezerwatów przyrody o różnych celach ochrony, jest niewłaściwy, gdyż wykazuje nierzetelną liczbę rezerwatów. W przypadku położenia rezerwatu przyrody w kilku województwach, pomimo iż stanowi on pod względem przyrodniczym jednolitą całość, rezerwat ten będzie według metodyki przyjętej w GDOŚ, sztucznie dzielony granicami administracyjnymi i wykazywany w każdym województwie osobno, a w konsekwencji w skali kraju wykazany zostanie kilkakrotnie. Co więcej, postępowanie to sankcjonuje różny sposób realizacji ochrony przyrody w tych rezerwach. Zdaniem NIK, podział administracyjny kraju nie powinien mieć wpływu na wykazywanie liczby rezerwatów przyrody, ani tym bardziej na sposób realizacji ochrony przyrody na tych terenach. Ponadto stanowisko GDOŚ w tej sprawie jest niespójne z art. 19 ust. 7 uop, w którym przewidziano istnienie rezerwatów położonych na terenie więcej niż jednego województwa, a regionalni dyrektorzy dla takiego rezerwatu powinni wspólnie ustanowić plan ochrony.

- Dane GDOŚ, dotyczące liczby rezerwatów w Polsce w latach 2009–2011, różniły się od danych wykazywanych przez Główny Urząd Statystyczny²⁷. Podobne rozbieżności w zakresie danych statystycznych dotyczących parków krajobrazowych, NIK stwierdziła w trakcie kontroli pn. „Realizacja ustawowych zadań w parkach krajobrazowych”. W celu prezentowania jednolitych danych o liczbie form ochrony przyrody GDOŚ nawiązała w 2011 r. współpracę z GUS.

Zgodnie z art. 128 uuioś, Generalny Dyrektor zobowiązany jest do prowadzenia bazy danych o ocenach oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko (ooś) oraz strategicznych ocenach oddziaływania na środowisko, w tym danych o dokumentacji sporządzanej w ramach tych postępowań. Niezbędnych informacji do prowadzenia tej bazy dostarczyć winny organy właściwe do przeprowadzania oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz strategicznej oceny oddziaływania na środowisko. W myśl art. 129 ust. 1 uuioś są one zobowiązane do corocznego przedkładania Generalnemu Dyrektorowi, w terminie do końca marca, informacji o prowadzonych ooś.

W wyniku kontroli stwierdzono jednak, że w badanym okresie do GDOŚ wpłynęły informacje o prowadzonych ooś w 2011 r. tylko od dwóch marszałków województw, w tym jedna z opóźnieniem. Za 2009 r. i 2010 r. od marszałków nie wpłynęła żadna informacja o ooś.

Również z podległych rdoś Generalny Dyrektor nie otrzymywał pełnych informacji. Za 2009 r. informacje przesłało pięciu regionalnych dyrektorów, w tym trzech z opóźnieniem od czterech do ośmiu dni w stosunku do terminu określonego w art. 129 ust. 1 ww. ustawy. Za 2010 r. informacje przesłało trzech regionalnych dyrektorów, w tym jeden z opóźnieniem trzech dni, a za 2011 r. – 14 regionalnych dyrektorów, w tym 10 z opóźnieniem od jednego do 20 dni. W związku

²⁷ Ochrona Środowiska 2010, Ochrona Środowiska 2011, Mały rocznik statystyczny Polski 2012.

z powyższym Generalny Dyrektor nie miał danych dla prowadzenia bazy ooś. Ponadto pozostawił on do uznania organom właściwym do przeprowadzania ooś, formę oraz treść przekazywanych informacji, co skutkowało tym, iż otrzymywane dane były niejednolite. Według udzielonych wyjaśnień, podczas prac nad koncepcją bazy danych ooś nie podejmowano działań, mających na celu uzyskanie od właściwych organów informacji w postaci jednolitej. Dopiero w dniu 10 lutego 2012 r. Generalny Dyrektor podjął działania w celu uzupełnienia brakujących danych o ooś i w ślad za pismem przypominającym o obowiązku wynikającym z art. 129 ust. 1 uoi²⁸ przekazał ww. organom materiał pomocniczy, zawierający propozycję zestawienia informacji o prowadzonych ocenach oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko i strategicznych ocenach oddziaływania na środowisko. Dyrektor Departamentu Ocen Oddziaływania na Środowisko GDOŚ zapowiedział wezwanie wszystkich właściwych organów do uzupełnienia ww. informacji.

Brak informacji o ooś i rozpoczęcie prac nad bazą danych ooś dopiero w 2012 r., skutkowało nierealizowaniem przez Generalnego Dyrektora, przez ponad cztery lata funkcjonowania, obowiązków wynikających z art. 25 ust. 1 pkt 2²⁸ uoi²⁸ oraz art. 128²⁹ uoi²⁹.

W okresie objętym kontrolą Generalny Dyrektor, na podstawie art. 32 ust. 2 pkt 2 uoop, gromadził informacje o ochronie i funkcjonowaniu obszarów Natura 2000.

Na stronie internetowej GDOŚ umożliwiono prezentację danych CRFOP i informacji dotyczących sieci Natura 2000, także przy pomocy serwisu informacyjnego GDOŚ – Geoserwis oraz serwisu Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii – Geoportal. Kontrola wykazała, że dane przestrzenne prezentowane w przeglądarce mapowej Geoserwis w GDOŚ, uzyskiwane z Geoportalu, nie były spójne z danymi w CRFOP, dotyczącymi rezerwatów przyrody. Na podkładzie mapy topograficznej GUGiK, stwierdzono błędy polegające na tym, że w obrębie parku narodowego wykazywano obszary ochrony ścisłej jako rezerwaty przyrody. Generalny Dyrektor zwracał GUGiK uwagę na ten problem, jednak pomimo tych działań stwierdzono, że dane z Geoportalu, udostępnione na stronie GDOŚ, obarczone były błędem.

Dla właściwego planowania i sprawowania ochrony nad obszarem chronionym, niezbędna jest szeroka informacja o stanie przyrody na tym obszarze i zachodzących zmianach. Danych w tym zakresie dostarczają inwentaryzacja przyrodnicza oraz badania monitoringowe.

Zgodnie z obowiązującym regulaminem organizacyjnym GDOŚ³⁰, Departament Informacji o Środowisku zobowiązany był do prowadzenia banku inwentaryzacji przyrodniczych. Kontrola wykazała, iż bank ten nie zawierał wszystkich danych, będących w posiadaniu GDOŚ i rdoś. W banku nie zamieszczono części danych przesłanych z rdoś.

- *Przesłane do GDOŚ wyniki inwentaryzacji obszaru PLB140002 Dolina Liwca, wykonanej na zlecenie RDOŚ w Warszawie w 2011 r., zostały wprowadzone do banku inwentaryzacji przyrodniczych dopiero w trakcie kontroli.*

Regionalni dyrektorzy często nie przekazywali GDOŚ wyników inwentaryzacji przyrodniczych.

- *Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Gorzowie Wielkopolskim przekazywał wyniki inwentaryzacji po upływie 1-3 lat od ich wykonania, tłumacząc to m.in. terminem ustanowienia planów ochrony dla rezerwatów, objętych inwentaryzacją.*

²⁸ Przepis art. 25 ust. 1 pkt 2 uoi²⁸ nakłada na Generalnego Dyrektora obowiązek zamieszczenia w Biuletynie Informacji Publicznej bazy danych o ocenach oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz strategicznych ocenach oddziaływania na środowisko.

²⁹ Przepis art. 128 uoi²⁹ nakłada na Generalnego Dyrektora obowiązek prowadzenia bazy danych o ocenach oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz strategicznych ocen oddziaływania na środowisko, w tym danych o dokumentacji sporządzanej w ramach tych postępowań.

³⁰ Zarządzenie nr 10 Generalnego Dyrektora z dnia 23 marca 2010 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska.

- Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Katowicach przekazał tylko jedną z czterech inwentaryzacji, dokonanych w ramach opracowywania pzo dla obszarów SOOs, tłumacząc to brakiem wniosków Generalnego Dyrektora w tej sprawie.
- Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Krakowie z 29 inwentaryzacji wykonanych na 26 obszarach, przekazał wyniki tylko dwóch, dotyczących zmian w SDF. Postępowanie to tłumaczono brakiem obowiązku prawnego oraz wytycznych ze strony GDOŚ.
- Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Olsztynie z inwentaryzacji dokonanych na potrzeby sporządzania pzo dla 49 obszarów przekazał wyniki inwentaryzacji dotyczących tylko czterech obszarów, tłumacząc to brakiem odpowiednich zapisów w umowie dotyczącej realizacji pzo ze środków w ramach POIiŚ.
- Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska we Wrocławiu z inwentaryzacji dokonanych na potrzeby sporządzania 19 pzo, przekazał wyniki tylko ośmiu w celu ich zaopiniowania. Wyjaśnił, że GDOŚ nie występowała o jej przekazanie do prowadzonego banku inwentaryzacji.
- Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Kielcach nie przekazywał wyników inwentaryzacji do GDOŚ, tłumacząc, iż dokona tego po przeprowadzeniu weryfikacji SFD.
- Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Łodzi stwierdził brak podstaw prawnych do przekazywania wyników inwentaryzacji do GDOŚ.

W badanym okresie Generalny Dyrektor zwracał się kilkakrotnie do rdoś o udostępnienie wyników inwentaryzacji. W świetle przedstawionych postępowań regionalnych dyrektorów, działania Generalnego Dyrektora należy uznać za nieskuteczne. W efekcie bank inwentaryzacji przyrodniczych, prowadzony w GDOŚ, nie zawierał pełnych danych i nie mógł spełniać swojej roli, np. w zakresie określenia potrzeb dotyczących dalszych prac inwentaryzacyjnych.

Zdaniem NIK, niezależnie od obowiązujących przepisów prawa, regionalni dyrektorzy, w celu zapewnienia właściwego funkcjonowania banku inwentaryzacji w GDOŚ, powinni na bieżąco przekazywać posiadane dane w tym zakresie.

Zgodnie z art. 121 ust. 2 ustawy, Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska podlega ministrowi właściwemu do spraw środowiska. Ustawa nie określa sposobu wykonywania nadzoru nad działaniami Generalnego Dyrektora, dlatego też NIK zasięgnęła informacji w tej sprawie u Ministra Środowiska. W odpowiedzi stwierdził on m.in., że „Minister Środowiska wykonuje wobec GDOŚ działania nadzorcze, zmierzające do zapewnienia realizacji właściwej polityki dotyczącej ochrony przyrody. (...) Planowane do realizacji przez GDOŚ zadania dotyczące ochrony przyrody były szczegółowo dyskutowane w gronie Kierownictwa Resortu i dopiero po uzyskaniu stanowiska Kierownictwa, zadania te były wdrażane. We wskazanym gronie omawiane było także wykonanie zadań z zakresu ochrony przyrody. Zagadnienia w zakresie realizacji zadań dotyczących ochrony przyrody były także szczegółowo omawiane na spotkaniach Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z Głównym Konserwatorem Przyrody. Dodatkowo, komórce organizacyjnej Ministerstwa Środowiska, zajmującej się ochroną przyrody, powierzono wykonywanie zadań związanych z nadzorem Ministra Środowiska nad Generalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska. Prawidłowość realizowanych przez GDOŚ zadań była stale monitorowana (m.in. na podstawie skarg wpływających do Ministerstwa Środowiska), a w razie potrzeby na podstawie analizy uzyskiwanych danych prowadzone były działania kontrolne bądź audytowe w Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska.

Aktualnie w Ministerstwie Środowiska przygotowano projekt działań nadzorczych wobec Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska określającego szczegóły nadzoru w odniesieniu do konkretnych zagadnień tematycznych realizowanych przez GDOŚ.”

3.2.1.4. Funkcjonowanie organów doradczych

Wszyscy regionalni dyrektorzy dopełnili obowiązku, wynikającego z art. 97 ust. 1 uoop, powołując organy opiniodawczo-doradcze, tj. regionalne rady ochrony przyrody. Rady te, zgodnie z art. 97 ust. 3 pkt 2 uoop, opiniowały m.in. projekty planów ochrony rezerwatów, planów zadań ochronnych lub planów ochrony dla obszarów N2000.

3.2.1.5. Kontrola zarządcza

Wszyscy kontrolowani regionalni dyrektorzy wdrożyli, zgodnie z obowiązującymi wytycznymi³¹, standardy kontroli zarządczej, określając w zakresie ochrony przyrody cele i zadania rdoś, mierniki realizacji celów, ryzyka realizacji zadań oraz działania dla ograniczenia prawdopodobieństwa i skutków wystąpienia nieprawidłowości.

Według złożonych oświadczeń o stanie kontroli zarządczej za 2010 r. adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza funkcjonowała tylko w dwóch badanych RDOŚ (w Gdańsku i we Wrocławiu), a w 2011 r. w czterech RDOŚ (w Gdańsku, Kielcach, Poznaniu i we Wrocławiu). W GDOŚ oraz w pozostałych RDOŚ kontrola zarządcza funkcjonowała w ograniczonym zakresie. Zastrzeżenia dotyczyły m.in. nieudokumentowania niektórych jej elementów, tj. zarządzania ryzykiem, kontroli wewnętrznej i oceny systemu kontroli wewnętrznej w formie samooceny, nieprecyzyjnych procedur wewnętrznych, niedostatecznej komunikacji między pracownikami oraz komórkami organizacyjnymi rdoś.

- Kontrola w RDOŚ we Wrocławiu wykazała, iż złożone przez Regionalnego Dyrektora oświadczenie o stanie kontroli zarządczej za 2011 r. nie było zgodne ze stanem faktycznym. Stwierdzono w nim, iż w RDOŚ funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza. Natomiast kontrola NIK wykazała m.in. opóźnienia w przekazywaniu do GDOŚ informacji służących aktualizacji CRFOP, w stosunku do terminu określonego w art. 113 ust. 4 uoop, spowodowane niedopatrzeniem pracownika RDOŚ.
- W RDOŚ w Kielcach wykazano, iż ustalone przez Regionalnego Dyrektora na 2011 r. i 2012 r. mierniki kontroli zarządczej były określone zbyt ogólnie. W dokumencie pn. „Cele, zadania i mierniki kontroli zarządczej na 2011 r.” dla celu „zapewnienie właściwego stanu ochrony pozostałych/krajowych form ochrony przyrody” i dla zadania: „sprawowanie nadzoru nad rezerwatami przyrody...”, jako miernik realizacji celu podano m.in.: liczbę rezerwatów przyrody, dla których sporządzono plan ochrony, nie podając równocześnie planowanej do sporządzania liczby planów ochrony. W ocenie NIK, uniemożliwiło to dokonanie właściwej oceny realizacji celu i było niezgodne z Komunikatem Ministra Środowiska z dnia 10 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla działów administracji rządowej – gospodarka wodna i środowisko. W ww. wytycznych podano, iż każdy cel powinien być określony z wykorzystaniem kryterium mierzalności – każdy cel musi mieć swój wskaźnik, miernik, na podstawie którego będzie oceniona jego realizacja.

W ocenie NIK, powyższe działania Regionalnych Dyrektorów Ochrony Środowiska w Kielcach i we Wrocławiu należy uznać za nierzetelne.

- W GDOŚ w toku kontroli wydatków, poniesionych na zadania dotyczące sieci Natura 2000, stwierdzono rozbieżne dane w poszczególnych komórkach organizacyjnych, co zdaniem NIK świadczyło o nierzetelnym kwalifikowaniu wydatków i prowadzeniu ich ewidencji, braku współpracy pomiędzy komórkami organizacyjnymi GDOŚ, a także o braku skutecznej kontroli zarządczej.

3.2.2 Ochrona i zarządzanie obszarami Natura 2000

Według stanu na dzień zakończenia kontroli NIK, proces tworzenia w Polsce sieci N2000 był na etapie końcowym. W trakcie kontroli do Komisji Europejskiej zostały jeszcze zgłoszone 22 nowe

³¹ Komunikat nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84), wydany na podstawie art. 69 ust. 3 ustawy o finansach publicznych oraz komunikat Ministra Środowiska z dnia 10 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla działów administracji rządowej – gospodarka wodna i środowisko, wydany na podstawie art. 69 ust. 5 ustawy o finansach publicznych.

proponowane obszary mające znaczenie dla Wspólnoty, zatwierdzone decyzją Rady Ministrów w dniu 30 października 2012 r. Generalny Dyrektor nie wykluczył jednak późniejszych korekt granic obszarów, wynikających z prac nad planami ochrony i planami zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000. Na dzień zakończenia kontroli w Polsce funkcjonowały 983 obszary Natura 2000³², zajmujące łącznie 68.430,6 km², tj. 21,9% powierzchni Polski³³.

Objęci kontrolą regionalni dyrektorzy sprawowali, na podstawie art. 27a ust. 2 uoop, nadzór nad 674 obszarami N2000 zajmującymi łącznie 36.026,7 ha. Zgodnie z art. 32 ust. 3 uoop, byli oni zobowiązani do koordynacji funkcjonowania obszarów Natura 2000 na swoim terenie. Z uwagi na fakt, że rozmieszczenie obszarów N2000 w kraju nie jest równomierne, na terenie właściwości kontrolowanych rdoś znajdowało się od 34 obszarów (woj. podlaskie) do 110 (woj. pomorskie), a udział obszarów N2000 w powierzchni województwa wynosił od 3,9% w województwie łódzkim do 31,6% w województwie podlaskim.

Zgodnie z art. 32 ust. 1 uoop, Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska nadzoruje funkcjonowanie obszarów Natura 2000, prowadząc ewidencję danych niezbędnych do podejmowania działań w zakresie ich ochrony.

3.2.2.1. Inwentaryzacja przyrodnicza

W celu właściwego zaplanowania i sprawowania ochrony obszaru N2000, niezbędne jest dokładne rozpoznanie występowania i stanu przedmiotów ochrony.

W badanym okresie Generalny Dyrektor, na podstawie 31 umów z NFOŚiGW, pozyskał kwotę 10.401,6 tys. zł, na inwentaryzację ornitologiczną 62 obszarów OSOp. Ponadto NFOŚiGW zaakceptował kolejny wniosek Generalnego Dyrektora na kwotę 352,8 tys. zł, na dofinansowanie inwentaryzacji dalszych czterech obszarów OSOp. W oparciu o środki z NFOŚiGW, Generalny Dyrektor zawarł 26 umów, na łączną kwotę 6.089,3 tys. zł, z dziewięcioma podmiotami³⁴ na wykonanie inwentaryzacji ornitologicznej 51 obszarów Natura 2000 ujętych w umowach z NFOŚiGW³⁵. Do czasu zakończenia kontroli zrealizowanych zostało 25 umów, w łącznej kwocie 6.083,4 tys. zł. W przypadku jednej umowy nastąpiło opóźnienie jej wykonania z winy wykonawcy, w związku z czym Generalny Dyrektor wyegzekwował karę umowną w wysokości 5.889,24 zł.

Inwentaryzacja przyrodnicza na obszarach N2000 wykonywana była ponadto na zlecenie regionalnych dyrektorów, głównie na potrzeby opracowania planów zadań ochronnych dla tych obszarów, planów ochrony rezerwatów przyrody znajdujących się na tych obszarach, a także w ramach procedur ocen oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

W celu niedopuszczenia do powielania inwentaryzacji na tych samych obszarach, w 2009 r. Departament Obszarów Natura 2000 GDOŚ przekazał sprawującym nadzór nad obszarami Natura 2000, listę obszarów PLB planowanych do zinwentaryzowania. Ponadto, w miarę postępu prac,

³² Obszary specjalnej ochrony ptaków (OSOp) oznaczone kodem PLB i PLC w liczbie 145 zajmowały łącznie powierzchnię 52.261,5 km², obszary ochrony siedlisk (SOOs) oznaczone kodem PLH i PLC w liczbie 845 zajmowały łącznie powierzchnię 34.672,5 km², a obszary ochrony wspólnej (wynikającej z Dyrektywy ptasiej i Dyrektywy siedliskowej) oznaczone kodem PLC w liczbie 7 zajmowały łącznie 3.490,1 km².

³³ Według *Małego rocznika statystycznego Polski* (GUS, 2013 r.) powierzchnia Polski według stanu na dzień 1 stycznia 2013 r. wynosiła 312.679 km².

³⁴ Organizacje zrzeszające ornitologów, oddziały Biura Urządzania Lasu i Geodezji Leśnej oraz Narodowa Fundacja Ochrony Środowiska.

³⁵ Do dnia zakończenia kontroli w GDOŚ nie wyłoniono wykonawców inwentaryzacji 11 obszarów Natura 2000 ujętych w pięciu umowach z NFOŚiGW, które zostały zawarte w dniu 25 października 2012 r.

wyniki inwentaryzacji ornitologicznej przeprowadzonej na zlecenie GDOŚ przekazywano m.in. rdoś, właściwym miejscowo dyrektorom parków narodowych, Generalnej Dyrekcji Lasów Państwowych oraz podmiotom wykonującym prace planistyczne na obszarach Natura 2000.

W wytycznych Generalnego Dyrektora do sporządzenia pzo wskazano obowiązek wykorzystania dostępnych danych dotyczących obszarów N2000, w tym wyników wcześniejszych inwentaryzacji.

3.2.2.2. Planowanie ochrony

Podstawowym narzędziem zarządzania obszarem Natura 2000 jest plan zadań ochronnych lub plan ochrony³⁶. W myśl art. 28 ust. 1 uoop, dla obszaru N2000 pierwszy projekt planu zadań ochronnych sporządza sprawujący nadzór nad obszarem w ciągu 6 lat od dnia zatwierdzenia obszaru przez Komisję Europejską jako obszaru mającego znaczenie dla Wspólnoty (SOOs) lub od dnia wyznaczenia obszaru OSOp³⁷.

Generalny Dyrektor nie opracował harmonogramu sporządzania planów zadań ochronnych dla obszarów N2000 w Polsce. Natomiast ośmiu z dziesięciu kontrolowanych regionalnych dyrektorów opracowało takie harmonogramy, w których wyznaczono terminy sporządzenia pzo dla nadzorowanych obszarów, nawet w perspektywie do 2019 r.

- *Regionalni Dyrektorzy w Kielcach i w Łodzi nie sporządzili harmonogramu opracowywania pzo dla wszystkich nadzorowanych obszarów, tłumacząc, iż brak środków w budżecie rdoś nie pozwala na planowanie. Także Regionalny Dyrektor w Katowicach zwrócił uwagę, iż realizacja harmonogramu, a nawet dotrzymanie ustawowego terminu opracowania pzo, jest zależna od możliwości pozyskania środków na ten cel.*

Ustalając kolejność opracowywania pzo dla obszarów N2000, sprawujący nadzór na początek wybierali takie obszary, dla których przewidywano prosty proces planistyczny pod względem organizacyjnym i społecznym, dla których posiadano wiedzę niezbędną do rozpoczęcia prac nad pzo oraz istniała pilna potrzeba podjęcia działań ochronnych.

Kontrola wykazała, iż dla 10 z 72 obszarów, wyznaczonych *rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 21 lipca 2004 r. w sprawie obszarów specjalnej ochrony ptaków Natura 2000*³⁸, nie sporządzono i nie zaplanowano sporządzenia pzo, pomimo przekroczenia, wskazanego powyżej, ustawowego terminu. Regionalni dyrektorzy tłumaczyli niedopełnienie powyższego obowiązku m.in. zmianą przepisów *ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych*³⁹, która spowodowała konieczność przejścia prac nad pzo od dyrektorów parków narodowych⁴⁰ oraz wejściem w życie *rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 17 lutego 2010 r. w sprawie sporządzania projektu planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000*⁴¹, co skutkowało koniecznością dostosowania opracowanych wcześniej projektów do wymogów rozporządzenia.

³⁶ Zgodnie z art. 20 ust. 5 uoop plany ochrony dla parku narodowego, rezerwatu przyrody lub parku krajobrazowego w części pokrywającej się z obszarem Natura 2000 powinny uwzględniać zakres planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000, albo zakres planu ochrony dla obszaru Natura 2000. Zgodnie z § 6 pkt 4 *rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 12 listopada 2012 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu sporządzania planu urządzenia lasu, uproszczonego planu urządzenia lasu oraz inwentaryzacji stanu lasu* (Dz.U. z 2012 r., poz. 1302) zadania w zakresie ochrony przyrody dla obszaru będącego w zarządzie nadleśnictwa pokrywającego się w całości lub części z obszarem Natura 2000 uwzględniają zakres, o którym mowa w art. 28 ust. 10 uoop.

³⁷ Ustawodawca nie określił terminu, ani nie ustalił obowiązku opracowania planu ochrony dla obszaru Natura 2000.

³⁸ Dz.U. Nr 229, poz. 2313.

³⁹ Dz.U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.

⁴⁰ W związku ze zmianą *ustawy o finansach publicznych* dyrektorzy parków narodowych zostali wyłączeni z realizacji projektu POIS pn. *Opracowywanie planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000 na obszarze Polski*, którego głównym beneficjentem była GDOŚ.

⁴¹ Dz.U. Nr 34, poz. 186.

NIK zauważa, że przyjęty sposób ustalania harmonogramu sporządzania pzo spowodował, iż w przypadku dziesięciu obszarów, wyznaczonych w 2004 r., nie dotrzymano terminu opracowania projektu pzo, wynikającego z art. 28 ust. 1 uoop. Zagrożony jest również termin opracowania planów zadań ochronnych dla siedmiu z kolejnych 52 obszarów, wyznaczonych w 2007 r. rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 5 września 2007 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie obszarów specjalnej ochrony ptaków Natura 2000⁴², upływający w 2013 r. Obszarów tych nie ujęto w projekcie POIS, pn. *Opracowanie planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000 na obszarze Polski*, w ramach którego opracowywana jest obecnie większość planów, co zmusza regionalnych dyrektorów do wygospodarowania na ten cel środków własnych lub poszukiwania nowych źródeł finansowania.

NIK nie podziela stanowiska Generalnego Dyrektora, według którego o kolejności opracowywania pzo decydowali sprawujący nadzór nad obszarami Natura 2000. Zdaniem NIK, Generalny Dyrektor, jako organ nadzorujący regionalnych dyrektorów, powinien egzekwować realizację przez nich obowiązku wynikającego z art. 28 ust. 1 uoop. Działania Generalnego Dyrektora sprowadzające się do żądania, w pismach z lipca 2010 r. i początku 2012 r., informacji o zaawansowaniu prac nad projektami pzo, były zdaniem NIK niewystarczające. Nie skutkowały one bowiem zdyscyplinowaniem podległych organów, co należy uznać za działanie nierzetelne z punktu widzenia sprawowania nadzoru.

Generalny Dyrektor, zgodnie z art. 32 ust. 1 i 2 pkt 1 uoop⁴³, sporządził projekt wytycznych do opracowania planów zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000, z dnia 5 lutego 2010 r. Projekt ten przekazano na zorganizowanym, przez GDOŚ, w dniach 8-10 lutego 2010 r., spotkaniu regionalnych konserwatorów przyrody, planistów regionalnych oraz pracowników parków narodowych odpowiedzialnych za przygotowanie planów zadań ochronnych w ramach projektu POIS.05.03.00-00-186/09. Natomiast wytyczne zostały zatwierdzone dopiero w dniu 12 grudnia 2012 r., co zdaniem NIK było działaniem nierzetelnym, mogącym utrudniać przygotowanie projektów pzo.

Zdaniem NIK, niecelowe i niegospodarne było sporządzanie pzo dla obszarów N2000 położonych na gruntach zarządzanych przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe, które stanowią 40% powierzchni obszarów Natura 2000 w Polsce. Zgodnie z art. 32 ust. 4 uoop, w brzmieniu obowiązującym do końca 2011 r., na terenie zarządzanym przez PGL LP znajdującym się na obszarze Natura 2000, zadania w zakresie ochrony przyrody wykonuje samodzielnie miejscowy nadleśniczy, zgodnie z ustaleniami planu zadań ochronnych lub planu ochrony obszaru Natura 2000 uwzględnionymi w planie urządzenia lasu. Po zmianach przepisów uoop, wprowadzonych z dniem 1 stycznia 2012 r., art. 32 ust. 4 uoop stanowi, że na terenie zarządzanym przez PGL LP, na którym znajduje się obszar Natura 2000, zadania w zakresie ochrony przyrody wykonuje samodzielnie miejscowy nadleśniczy, zgodnie z ustaleniami planu urządzenia lasu.

Tym samym, obowiązującym dokumentem planistycznym dla obszarów N2000 położonych na terenach zarządzanych przez PGL LP jest plan urządzenia lasu, a nie plan zadań ochronnych. Jest to zgodne z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach⁴⁴ stanowiącym, że gospodarkę leśną prowadzi się według planu urządzenia lasu lub uproszczonego planu urządzenia lasu.

⁴² Dz.U. Nr 179, poz. 1275.

⁴³ Zgodnie z art. 32 ust. 1 uoop Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska nadzoruje funkcjonowanie obszarów Natura 2000, prowadząc ewidencję danych niezbędnych do podejmowania działań w zakresie ochrony. Zgodnie z art. 32 ust. 2 pkt 1 uoop, nadzór ten polega na wydawaniu zaleceń i wytycznych w zakresie ochrony i funkcjonowania obszarów Natura 2000.

⁴⁴ Dz.U. z 2011 r. Nr 12, poz. 59 z późn. zm.

W konsekwencji, w świetle istniejących regulacji prawnych, sporządzanie pzo dla obszarów N2000 położonych na terenach zarządzanych przez PGL LP, uznać należy za działania niecelowe i niegospodarne, z uwagi na to, że nie stanowią one dokumentów wiążących dla nadleśniczych. Niektóre z przygotowywanych pzo dla obszarów leśnych zostały już ustanowione, a inne są przygotowywane.

- W 2012 r. ustanowiono m.in. pzo dla obszaru PLH220010 Hopowo o powierzchni 8,1 ha, w całości położonego na obszarze administrowanym przez PGL LP i pzo dla obszaru PLH160007 Góry Opawskie o powierzchni 5.583,3 ha, który w 80% obejmuje tereny administrowane przez PGL LP.

Dopiero od dnia 1 stycznia 2012 r. wprowadzono przepis art. 28 ust. 11, pkt 3a uoop, umożliwiający odstąpienie od opracowania pzo dla obszaru N2000 pokrywającego się w całości lub w części z obszarem nadleśnictwa, dla którego ustanowiony plan urządzenia lasu został poddany ocenie oddziaływania na środowisko. Zgodnie ze zmienionym brzmieniem tego przepisu, od 1 października 2012 r. nie sporządza się pzo dla obszaru N2000, pokrywającego się w całości lub w części z obszarem będącym w zarządzie nadleśnictwa, dla którego ustanowiony plan urządzenia lasu uwzględnia zakres pzo.

Wobec krótkiego okresu obowiązywania przepisu, w badanym okresie tylko trzech z 10 skontrolowanych regionalnych dyrektorów odstąpiło, łącznie w czterech przypadkach, od opracowania pzo dla części obszaru pokrywającego się z terenem nadleśnictwa, posiadającego plan urządzenia lasu, dla którego sporządzono strategiczną ocenę oddziaływania na środowisko⁴⁵.

Z dniem 1 października 2012 r. dodany został również art. 28 ust. 11a uoop stanowiący, że projekt planu urządzenia lasu, o którym mowa w ust. 11 pkt 3a, wymaga uzgodnienia z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska w zakresie zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 lub jego części pokrywającego się w całości lub w części z obszarem będącym w zarządzie nadleśnictwa.

Zatem dopiero w 2012 r. stworzono podstawy prawne umożliwiające zaplanowanie realizacji przez nadleśniczych zadań dotyczących obszarów N2000, poprzez ujęcie w planie urządzenia lasu zadań z zakresu ochrony obszarów N2000. Plany urządzenia lasu, podobnie jak pzo dla N2000, opracowywane są na 10 lat, co ułatwia zsynchronizowanie działań⁴⁶. Istnieje więc szansa, że w przyszłości działania dotyczące opracowywania pzo będą skoordynowane z prowadzonymi pracami nad planami urządzenia lasu.

W odniesieniu do terenów użytkowanych rolniczo, stanowiących ok. 33% obszarów N2000, Generalny Dyrektor, dla potrzeb opracowywania projektów pzo zwrócił się we wrześniu 2012 r. do Prezesa ARiMR o udostępnienie danych w sprawie udzielonego wsparcia finansowego, w ramach programów rolnośrodowiskowych Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013, dla wszystkich obszarów N2000, oraz udostępnienie informacji pozyskiwanych w ramach kontroli ARiMR, dotyczących niespełnienia przez rolników wymogów wzajemnej zgodności. W trakcie kontroli NIK uzyskane dane były przygotowywane do przekazania poszczególnym rdoś.

W ocenie NIK, wystąpienie dopiero we wrześniu 2012 r. do Prezesa ARiMR o dane niezbędne dla potrzeb opracowywania projektów pzo, w sytuacji gdy główny proces sporządzania projektów planów zadań ochronnych został rozpoczęty w grudniu 2009 r., było działaniem nierzetelnym.

⁴⁵ W badanym okresie żaden ustanowiony plan urządzenia lasu nie zawierał zakresu planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000.

⁴⁶ Dnia 21 marca 2013 r. Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska, Główny Konserwator Przyrody zatwierdził „Ramowe wytyczne w sprawie projektowania w planie urządzenia lasu zadań z zakresu ochrony przyrody dla obszaru Natura 2000 na gruntach w zarządzie nadleśnictwa”, przygotowane przez powołany przez Ministra Środowiska Zespół złożony z przedstawicieli DGLP, GDOŚ, Biura Urządzania Lasu i Geodezji Leśnej, rdoś oraz RDLP.

W kontrolowanym okresie zdecydowana większość pzo przygotowywana była w ramach projektu nr POIS.05.03.00-00-186/09 pn. *Opracowanie planów zadań ochronnych dla obszarów N2000 na obszarze Polski*, realizowanego ze środków w ramach POIiŚ. Na realizację powyższego projektu Generalny Dyrektor zawarł w dniu 3 grudnia 2009 r. z Centrum Koordynacji Projektów Środowiskowych, jako Instytucją Wdrażającą, umowę na dofinansowanie ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko). W umowie przewidziano dofinansowanie opracowania, do dnia 30 września 2013 r., dokumentacji dotyczącej 406 obszarów N2000, w tym opracowania pzo dla 370 obszarów, za kwotę 24.999,9 tys. zł. Powyższą umowę trzykrotnie aneksowano ustalając ostatecznie termin jej realizacji na 30 kwietnia 2014 r., a kwotę dofinansowania na 28.937,3 tys. zł.

W celu realizacji ww. projektu Generalny Dyrektor zawarł w dniu 15 października 2009 r. porozumienia z nadzorującymi obszary N2000, jako współbeneficjentami⁴⁷, w których wytypowano obszary N2000, do objęcia projektem oraz określono zasady realizacji projektu. Ponadto Generalny Dyrektor na bieżąco przekazywał zalecenia i wytyczne, dotyczące m.in. kwestii organizacji i zagadnień merytorycznych oraz interpretacje przepisów w zakresie udzielania zamówień publicznych.

Do dnia zakończenia kontroli w GDOŚ, z 406 obszarów objętych powyższym projektem, ustanowiono cztery pzo; trwały prace nad sporządzeniem projektów pzo dla 305 obszarów, z czego 61 było na etapie konsultacji; dla 97 obszarów nie rozpoczęto prac i nie podpisano umów z wykonawcami, ale w przypadku 36 wszczęto procedurę wyłonienia wykonawcy.

Regionalni dyrektorzy pozyskiwali środki na przygotowanie projektów pzo także z innych źródeł⁴⁸. Ważnym z punktu widzenia opracowywania planów zadań ochronnych dla obszarów N2000 jest też występowanie na ich terenie innych form ochrony przyrody. Zgodnie z obowiązującymi przepisami (art. 28 ust. 11 pkt 2 uoop) regionalni dyrektorzy odstępowali od opracowania pzo dla obszarów N2000, dla których ustanowiono wcześniej plany ochrony (rezerwatów, parków narodowych i krajobrazowych), uwzględniające zakres pzo.

Ogółem do dnia zakończenia kontroli opracowano projekty dokumentów planistycznych (pzo lub planu ochrony) dla 80 obszarów N2000, dla 349 obszarów projekty były w trakcie opracowywania. Ustanowionych zostało jednak tylko siedem pzo⁴⁹.

Do dnia zakończenia kontroli, pięciu kontrolowanych regionalnych dyrektorów nie ustanowiło pzo dla obszarów Natura 2000 pomimo dysponowania projektami pzo dla tych obszarów.

- *Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Gdańsku odebrał w 2011 r. projekty pzo dla 10 obszarów Natura 2000. Do dnia zakończenia kontroli żaden z planów nie został ustanowiony. Projekty nie zostały też uzgodnione z Wojewodą Pomorskim oraz zaopiniowane przez Regionalną Radę Ochrony Przyrody.*
- *Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Gorzowie Wielkopolskim nie ustanowił pzo dla pięciu obszarów Natura 2000 pomimo opracowania projektów pzo już w 2011 r.*

⁴⁷ Generalny Dyrektor zawarł porozumienia z wszystkimi regionalnymi dyrektorami ochrony środowiska oraz dyrektorami 15 parków narodowych. W następstwie nowelizacji *ustawy o ochronie przyrody*, która weszła w życie z dniem 1 stycznia 2012 r. zmieniła się formuła organizacyjna parków narodowych, które przestały być państwowymi jednostkami budżetowymi, a stały się państwowymi osobami prawnymi. Parki narodowe nie mogły z tego powodu uczestniczyć w projekcie. Generalny Dyrektor zawierając nowe porozumienia z regionalnymi dyrektorami ochrony środowiska, dostosował ich zakres do ogólnej liczby obszarów oraz kosztów realizacji projektu.

⁴⁸ Ze środków NFOŚiGW, wfośigw, środków budżetu państwa, samorządu województwa oraz UE.

⁴⁹ Pzo dla obszaru PLH200015 Murawy w Haćkach został ustanowiony w 2011 r., a pzo dla obszarów PLH040020 Torfowisko Linie, PLH160002 Góra Świętej Anny, PLH160007 Góry Opawskie, PLH300003 Dąbrowy Obrzyckie, PLH220010 Hopowo oraz PLH220016 Biała zostały ustanowione w 2012 r.

- Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Łodzi już w 2011 r. dysponował projektami planów zadań ochronnych dla trzech obszarów Natura 2000, które do dnia zakończenia kontroli w RDOŚ nie zostały ustanowione.
- Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Kielcach posiadał projekty pzo dla sześciu obszarów, z tego dwa odebrane w IV kwartale 2010 r. i cztery w IV kwartale 2011 r., które do dnia zakończenia kontroli w RDOŚ nie zostały ustanowione.
- Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska we Wrocławiu odebrał od wykonawców w grudniu 2011 r. projekty planów zadań ochronnych dla siedmiu obszarów Natura 2000, które do końca 2012 r. nie zostały ustanowione.

Według udzielanych wyjaśnień powodem powyższych sytuacji była m.in. zmiana przepisów dotyczących sporządzania projektu planu zadań ochronnych oraz zbyt mała obsada kadrowa w kontekście potrzeby dostosowania odebranych projektów pzo do nowych wymogów prawa; brak jednoznacznych wytycznych w zakresie uwzględniania nowych przedmiotów ochrony lub ewentualnego ich usunięcia oraz znaczna liczba spraw załatwianych przez rdoś.

Niezależnie jednak od przyczyn, konsekwencją opieszałego procesu ustanawiania pzo, jest opóźnienie wdrożenia podstawowego narzędzia zarządzania obszarami N2000 i ich ochrony, co zdaniem NIK jest działaniem nierzetelnym. Powolnym działaniom mógł sprzyjać również fakt, że przepisy uoop zobowiązują do opracowania w określonym terminie projektu pzo, nie wyznaczają natomiast terminu na jego ustanowienie w drodze aktu prawa miejscowego.

Na dzień zakończenia kontroli zaledwie 0,7% obszarów N2000 w kraju miało ustanowione, w drodze aktu prawa miejscowego, plany zadań ochronnych.

Żaden z 72 obszarów specjalnej ochrony ptaków, wyznaczonych w 2004 r., nie miał ustanowionego pzo lub planu ochrony.

Znikoma liczba obszarów Natura 2000, które posiadały obowiązujące pzo lub plany ochrony, powodowała, iż przepis art. 32 ust. 2 pkt 3 uoop, zobowiązujący Generalnego Dyrektora do kontroli realizacji ustaleń planów ochrony i planów zadań ochronnych obszarów Natura 2000, pozostawał w kontrolowanym okresie martwy.

3.2.2.3. Monitoring

Tylko czterech spośród 10 skontrolowanych regionalnych dyrektorów prowadziło monitoring obszarów Natura 2000. Monitoring działań ochronnych realizował Regionalny Dyrektor w Białymstoku (na jednym obszarze) i Regionalny Dyrektor w Krakowie (na 14 obszarach). Natomiast monitoring przyrodniczy prowadził Regionalny Dyrektor w Gdańsku (monitoring wybranych gatunków ptaków na 13 obszarach oraz monitoring badania poziomu wody na torfowiskach w rezerwatach położonych na obszarach N2000) oraz Regionalny Dyrektor w Gorzowie Wielkopolskim (monitoring miejsc rozrodu i regularnego przebywania rybołowa na trzech obszarach oraz monitoring liczebności i składu gatunkowego nietoperzy na jednym obszarze). Pozostali regionalni dyrektorzy tłumaczyli brak działań w tym zakresie ograniczonymi zasobami finansowymi i kadrowymi oraz brakiem wskazań dotyczących zakresu monitoringu, który ma być określony dopiero w przygotowywanych pzo.

3.2.2.4. Działania ochronne

Spośród 674 obszarów Natura 2000 nadzorowanych przez objętych kontrolą regionalnych dyrektorów ochrony środowiska, działania ochronne wykonywane były na 158 obszarach, należących do właściwości sześciu regionalnych dyrektorów. Działania te, prowadzone przez regionalnych dyrektorów oraz inne jednostki, jak np. nadleśnictwa i organizacje ekologiczne, polegały głównie na:

- odtwarzaniu i zachowaniu siedlisk przyrodniczych poprzez usuwanie drzew i krzewów, wykaszanie łąk, wypas owiec i kóz, budowę zbiorników i piętrzeń wodnych oraz remont stawów i grobli;
- ochronie czynnej gatunków m.in. bociana białego i rybołowa (np. poprzez montaż platform gniazdowych), bobra europejskiego (np. poprzez ochronę zapór i ostoj oraz odłów z miejsc konfliktowych), popielicy (poprzez reintrodukcję) oraz remoncie młyna będącego ostoją nietoperzy.

Natomiast Regionalni Dyrektorzy w Poznaniu i we Wrocławiu nie prowadzili działań ochronnych na obszarach Natura 2000, a Regionalni Dyrektorzy w Kielcach i Łodzi podejmowali takie działania jedynie na obszarach rezerwatów przyrody, położonych na obszarach N2000, w oparciu o plany ochrony ustanowione dla tych rezerwatów. Według stanowiska ww. regionalnych dyrektorów, zadania ochronne ustalane są na etapie tworzenia pzo dla obszarów N2000, którymi w badanym okresie nie dysponowali.

NIK zwraca jednak uwagę, że brak pzo wynikał w części z powodu długotrwałego procesu ich ustanawiania, mimo posiadanych projektów pzo, co opisano wcześniej.

Ponadto, zdaniem NIK, zadania dotyczące ochrony przyrody, do których zgodnie z art. 29 ust. 9 uoop należy m.in. ochrona czynna oraz odtwarzanie siedlisk przyrodniczych lub siedlisk gatunków i zwierząt będących przedmiotem ochrony, można realizować pomimo braku ustanowionego planu zadań ochronnych. Potwierdzają to działania pozostałych kontrolowanych regionalnych dyrektorów, realizowane np. w ramach programów i projektów dotyczących ochrony przyrody.

- Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Białymstoku ustanowił w kontrolowanym okresie pzo dla jednego obszaru Natura 2000. Natomiast działania ochronne prowadził m.in. w ramach projektów „Ochrona miejsc lęgowych bociana białego oraz tam bobra europejskiego” na sześciu obszarach, „Ochrona siedlisk i ostoj bobra europejskiego” na siedmiu obszarach, „Ochrona żubra w Puszczy Knyszyńskiej” na dwóch obszarach Natura 2000, ze środków WFOŚiGW w Białymstoku.
- Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Krakowie nie ustanowił w badanym okresie pzo dla żadnego z obszarów Natura 2000, ale realizując, ze środków w ramach POliŚ, projekt pn. „Utrzymanie bioróżnorodności siedlisk kserotermicznych w Małopolsce” wykonywał zabiegi ochronne na siedliskach kserotermicznych znajdujących się na terenie dziewięciu obszarów Natura 2000.

Na terenach zarządzanych przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe, na których znajdowały się obszary Natura 2000, zadania w zakresie ochrony przyrody wykonywali często, zgodnie z przepisami art. 32 ust. 4 uoop, samodzielnie właścicieli miejscowo nadleśniczowie.

Według informacji uzyskanych w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, CKPŚ zawarło umowy z jednostkami PGL LP na realizację 15 projektów o wartości 30.629 tys. zł, NFOŚiGW udzielił dofinansowania dla pięciu z powyższych projektów w kwocie 1.944,1 tys. zł oraz zawarło umowy na realizację ze środków krajowych ośmiu projektów o wartości 1.265,2 tys. zł. Dotyczyło to m.in. projektów: Budowa małej infrastruktury służącej zabezpieczeniu obszarów N2000, Kanalizacja ruchu turystycznego, Ochrona siedlisk priorytetowych na obszarach N2000 na terenie nadleśnictwa Bogdaniec i Międzyzdroje, Restytucja populacji głuszca na terenie nadleśnictwa Ruszów w obszarze N2000 Bory Dolnośląskie.

Kontrola wykazała, że pięciu spośród 10 objętych kontrolą regionalnych dyrektorów nie posiadało danych o działaniach dla ochrony obszarów N2000, wykonywanych przez nadleśnictwa. Generalny Dyrektor w piśmie z dnia 24 stycznia 2013 r., skierowanym do nadzorujących obszary N2000, zwrócił uwagę, że tylko czterech z 16 regionalnych dyrektorów wystąpiło do regionalnych dyrekcji LP o przekazanie informacji na temat działań ochronnych, realizowanych przez jednostki PGL LP na obszarach Natura 2000.

Inną kwestią są działania na obszarach użytkowanych rolniczo. Według danych GDOŚ obszary te stanowiły 33% powierzchni obszarów N2000. Gospodarującym na tych obszarach przysługiwało wsparcie finansowe w ramach programów rolnośrodowiskowych Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013. Otrzymanie wsparcia uwarunkowane było m.in. prowadzeniem działalności zgodnie z celami ochrony danego obszaru.

Według danych GDOŚ⁵⁰, z pakietu 5. programu rolnośrodowiskowego *Ochrona zagrożonych gatunków ptaków i siedlisk przyrodniczych na obszarach Natura 2000*, który jest instrumentem realizacji celów sieci N2000, korzystało 10.000 beneficjentów na powierzchni 140.600 ha, przy czym najpopularniejszy był wariant dotyczący ochrony zagrożonych gatunków ptaków, z którego korzystało 7.800 beneficjentów na 124.952 ha. Obszary rolnicze objęte płatnością środowiskową w pakiecie 5. stanowiły 7% powierzchni gruntów użytkowanych rolniczo w sieci Natura 2000. Oprócz pakietu 5. realizowany był również pakiet 3. *Ekstensywne trwałe użytki zielone*, który według danych GDOŚ, realizowany był przez 38.916 rolników na powierzchni 252.452 ha⁵¹.

Tylko czterech z dziesięciu kontrolowanych regionalnych dyrektorów posiadało dane o obszarach N2000, na których realizowane były programy rolnośrodowiskowe przewidziane Planem Rozwoju Obszarów Wiejskich. Wprowadzone przepisy nie nakładały na regionalnych dyrektorów obowiązku gromadzenia takich danych, jednakże w ocenie NIK są one istotne dla sprawowania nadzoru nad tymi obszarami.

Regionalni dyrektorzy mieli wpływ na określenie działań dopuszczonych na terenach rolniczych obszarów Natura 2000 objętych pakietami rolnośrodowiskowymi, poprzez wydawanie zaświadczeń i opinii na podstawie przepisów *rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 28 lutego 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Program rolnośrodowiskowy” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013*⁵², a następnie *rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 26 lutego 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Program rolnośrodowiskowy” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013*⁵³. Przepis § 19 ust. 1 pkt 2 ww. rozporządzenia z dnia 26 lutego 2009 r., według którego do wniosku o przyznanie płatności rolnośrodowiskowej należało dołączyć zaświadczenie właściwego organu w zakresie ochrony przyrody o zgodności planu działalności rolnośrodowiskowej z planem zadań ochronnych albo planem ochrony dotyczącym obszaru Natura 2000, a w przypadku braku planu opinię właściwego organu ochrony przyrody o zgodności planu działalności rolnośrodowiskowej z celami ochrony danego obszaru chronionego, został uchylony z dniem 7 maja 2010 r.

Do powyższego rozporządzenia wprowadzono natomiast przepis § 19 ust. 1 pkt 3, według którego do wniosku o przyznanie płatności rolnośrodowiskowej dołącza się m.in. opinię regionalnego

⁵⁰ Dane uzyskane przez GDOŚ z MRiRW w lipcu 2012 r.

⁵¹ Generalny Dyrektor nie posiadał informacji w jakiej części powierzchnia ta dotyczyła obszarów Natura 2000, gdyż do 2011 r. pakiet ten realizowany był bez wyłączenia obszarów Natura 2000.

⁵² Dz.U. Nr 34, poz. 200.

⁵³ Dz.U. Nr 33, poz. 262 z późn. zm.

dyrektora ochrony środowiska o zgodnej ze stanem faktycznym kwalifikacji siedlisk przyrodniczych oraz siedlisk lęgowych ptaków, opisanych w dokumentacji przyrodniczej. Przepis ten został uchylony z dniem 15 marca 2011 r., w związku z wejściem w życie *rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 10 marca 2011 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Program rolnośrodowiskowy” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013*⁵⁴.

Według stanu na dzień zakończenia kontroli nie obowiązywał wymóg załączania zaświadczenia właściwego organu ochrony przyrody do wniosku o przyznanie płatności rolnośrodowiskowej.

Likwidacja kompetencji regionalnych dyrektorów, określonych w ww. rozporządzeniach Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, zdaniem NIK, powinna skutkować wzmożeniem nadzoru regionalnych dyrektorów nad terenami użytkowanymi rolniczo na obszarach N2000. Kontrola wykazała jednak, iż regionalni dyrektorzy nie wykorzystywali uprawnień wynikających z art. 123 ust. 1 uoop, na podstawie którego mogli dokonywać kontroli przestrzegania przepisów o ochronie przyrody w trakcie gospodarczego wykorzystania zasobów i składników przyrody przez jednostki organizacyjne oraz osoby prawne i fizyczne.

W badanym okresie tylko Regionalny Dyrektor w Gorzowie Wielkopolskim przeprowadził kontrolę przestrzegania ustalonych zasad w odniesieniu do gospodarki rolnej na obszarze Natura 2000.

Pozostali regionalni dyrektorzy brak swoich działań tłumaczyli m.in. brakiem planów ochrony i planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000, brakiem informacji o naruszeniu przepisów o ochronie przyrody na tych terenach oraz kompetencją ARiMR do realizacji kontroli.

Żaden z regionalnych dyrektorów nie przeprowadzał kontroli przestrzegania przepisów o ochronie obszarów Natura 2000 na terenach zarządzanych przez PGL LP. Fakt ten regionalni dyrektorzy tłumaczyli m.in. tym, iż działania z zakresu gospodarki leśnej są weryfikowane na etapie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko planu urządzenia lasu, a dotychczasowa współpraca z LP nie wskazywała na konieczność takich kontroli.

NIK nie podziela powyższego stanowiska i uważa, iż brak kontroli na terenach rolnych i leśnych, świadczył o niepełnym nadzorze regionalnych dyrektorów nad obszarami Natura 2000.

Zgodnie z art. 33 ust. 1 i 2 uoop zabronione jest, z zastrzeżeniem art. 34 uoop, podejmowanie działań mogących, osobno lub w połączeniu z innymi działaniami, znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochrony obszaru Natura 2000. Według art. 37 ust. 1 uoop, jeżeli działania mogące znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochrony obszaru Natura 2000 lub obszar znajdujący się na liście, o której mowa w art. 27 ust. 3 pkt 1 uoop, zostały podjęte bez uzyskania zezwolenia lub decyzji, regionalny dyrektor nakazuje ich natychmiastowe wstrzymanie i podjęcie w wyznaczonym terminie niezbędnych czynności w celu przywrócenia poprzedniego stanu danego obszaru, jego części lub chronionych na nim gatunków.

W badanym okresie, na obszarze działania rdoś objętych kontrolą, wystąpiły 72 przypadki, o których mowa w art. 33 ust. 1 uoop, tj. działania mogące osobno lub w połączeniu z innymi działaniami, znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochrony obszaru Natura 2000. Regionalni dyrektorzy wszczęli na podstawie art. 37 uoop 65 postępowań. Analiza 45 postępowań wykazała, iż regionalni dyrektorzy umorzyli osiem postępowań, w 13 sprawach wydali decyzje nakazującą wstrzymanie prac, w tym 11 decyzji o nałożeniu obowiązku przywrócenia stanu poprzedniego, od pięciu decyzji wpłynęły odwołania, a w 19 sprawach postępowanie było w toku.

⁵⁴ Dz.U. Nr 55, poz. 289.

Kontrola ujawniła przypadki nierzetelnych, opieszłych działań.

- *Na 37 postępowań, prowadzonych przez Regionalnego Dyrektora w Gdańsku w związku z podejrzeniem podejmowania działań niezgodnych z prawem na obszarach Natura 2000, w czterech przypadkach czynności w celu ustalenia stanu faktycznego nie zostały podjęte lub podjęto je ze znacznym opóźnieniem. Według stanu na dzień 11 stycznia 2013 r. opóźnienia te wynosiły od 270 do 1.138 dni.*

Jednym z instrumentów ochrony przyrody na obszarach Natura 2000 jest procedura oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, prowadzona w przypadku planowanych inwestycji, mogących oddziaływać na obszar Natura 2000. Zgodnie z art. 97 ust. 1 i 2 uuios regionalny dyrektor, w przypadku stwierdzenia możliwości znaczącego oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000, wydaje postanowienie o obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000.

Objęci kontrolą regionalni dyrektorzy wydali w badanym okresie 818 postanowień o obowiązku przeprowadzania oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 oraz 2.653 postanowienia o braku takiego obowiązku. Nieprawidłowości w powyższym zakresie stwierdzono tylko w jednej z rdoś.

- *Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Łodzi w pięciu przypadkach na 14 analizowanych spraw w zakresie wydawania postanowień o obowiązku przeprowadzania oceny oddziaływania na środowisko, dokonał rozstrzygnięcia w oparciu o niepełną dokumentację, niespełniającą wymogu art. 96 ust. 3 pkt 3 i 4 uuios. W dokumentacji brak było bowiem mapy sytuacyjno-wysokościowej lub poświadczonej przez właściwy organ kopii mapy ewidencyjnej, obejmującej przewidywany teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie.*

W ocenie NIK, działania Regionalnego Dyrektora Ochrony w Łodzi należy uznać za nierzetelne.

Regionalny dyrektor, wydając postanowienie o obowiązku przeprowadzenia ooś, na podstawie art. 97 ust. 3 uuios, nakłada obowiązek przedłożenia raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 i określa zakres tego raportu. Kontrola nie wykazała nieprawidłowości w tym zakresie. Regionalni dyrektorzy analizowali treść przedstawianych raportów o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, zgłaszali uwagi oraz wzywali wnioskodawców do uzupełnienia raportów.

W myśl art. 98 ust 1 uuios, po przeprowadzeniu oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000, regionalny dyrektor wydaje postanowienie w sprawie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia w zakresie oddziaływania na obszar Natura 2000. Regionalni dyrektorzy objęci kontrolą wydali w badanym okresie łącznie 287 postanowień o uzgodnieniu warunków realizacji przedsięwzięcia w zakresie oddziaływania na obszar Natura 2000.

Zgodnie z art. 34 ust. 1 uoop, jeżeli przemawiają za tym konieczne wymogi nadrzędnego interesu publicznego, w tym wymogi o charakterze społecznym lub gospodarczym, i wobec braku rozwiązań alternatywnych, właściwy miejscowo regionalny dyrektor ochrony środowiska może zezwolić na realizację planu lub działań, mogących znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochrony obszaru Natura 2000, zapewniając wykonanie kompensacji przyrodniczej niezbędnej do zapewnienia spójności i właściwego funkcjonowania sieci obszarów Natura 2000.

W badanym okresie tylko czterech z dziesięciu kontrolowanych regionalnych dyrektorów wydało łącznie siedem powyższych zezwoleń, ustalając zakres, miejsce i sposób wykonania kompensacji oraz nadzorując jej realizację.

- Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Gdańsku, w związku z realizacją przeprawy mostowej przez rzekę Wisłę koło Kwidzyna na obszarach PLB040003 Dolina Dolnej Wisły oraz PLH220033 Dolna Wisła, ustalił kompensację przyrodniczą, polegającą na zakotwiczeniu na rzece dwóch barek wypełnionych piaskiem i pozostawieniu ich w jednym miejscu przez cały okres lęgowy rybitw.
- Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Gorzowie Wielkopolskim, w związku z budową autostrady A-18 na odcinku węzeł „Olszyna” – węzeł „Golnice” na obszarze PLB020005 Bory Dolnośląskie, ustalił kompensację dla wzmocnienia populacji głuszca i cietrzewia poprzez poprawę warunków siedlisk tych ptaków (nasadzenia jarzębu i modernizację ogrodzeń upraw leśnych) oraz dla wzmocnienia populacji sóweczki i włośchatki poprzez zawieszenie skrzynek lęgowych.

O ustalonym zakresie kompensacji przyrodniczej oraz jej wykonaniu, regionalni dyrektorzy informowali Generalnego Dyrektora, zgodnie z art. 35 ust. 4 pkt 1 i 2 uoop. Nieprawidłowość w realizacji tego obowiązku stwierdzono w RDOŚ w Gdańsku.

- Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Gdańsku przekazał informację o ustalonym zakresie kompensacji dla przedsięwzięcia „Budowa przeprawy mostowej przez rzekę Wisłę koło Kwidzyna wraz z dojazdami w ciągu drogi krajowej nr 90”, 36 dni po terminie określonym w art. 35 ust. 4 pkt 1 uoop, co było działaniem nielegalnym.

Kontrola wykazała, iż Generalny Dyrektor⁵⁵ i regionalni dyrektorzy, w ramach procedury ooś, brali pod uwagę konieczność zachowania korytarzy ekologicznych i przeciwdziałania fragmentacji obszarów Natura 2000 na skutek inwestycji liniowych np. przez ustalanie kompensacji czy określenie warunków realizacji przejść dla zwierząt.

- Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Krakowie zrealizował projekt pn. „Sporządzenie bazy danych przestrzennych o korytarzach ekologicznych w Małopolsce”, którego celem była m.in. identyfikacja kluczowych tras migracji zwierząt, roślin i grzybów w regionie Małopolski oraz budowa spójnego systemu powiązań ekologicznych pomiędzy biocentrami przyrodniczymi, w tym obszarów Natura 2000 oraz powiązań pomiędzy nimi a biocentrami położonymi poza granicami województwa.
- Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska we współpracy z Pracownią na rzecz Wszystkich Istot opracował „Poradnik projektowania przejść dla zwierząt i działań ograniczających śmiertelność fauny przy drogach”.

Zgodnie z art. 115 ust. 1 uoop, na obrzeżach obszarów Natura 2000, umieszcza się tablice informujące o nazwie obszaru N2000. W wyniku kontroli stwierdzono, że większość obszarów N2000 była nieoznakowana.

- W województwie świętokrzyskim oznakowano dwa z 40 obszarów Natura 2000, w województwie śląskim oznakowane zostały trzy z 41 obszarów, a w województwie dolnośląskim oznakowano 43 z 99 obszarów.

Regionalni dyrektorzy wyjaśnili, iż nierealizowanie obowiązku wynikającego z art. 115 ust. 1 uoop, wynikało z niedostatecznej ilości środków finansowych na ten cel w budżecie rdoś. Niektórzy z nich starali się pozyskać dodatkowe środki z innych źródeł.

- Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Katowicach poinformował, iż pozyskano dofinansowanie z WFOŚiGW w Katowicach na oznakowanie kolejnych czterech obszarów Natura 2000.

Kontrola oznakowania 25 obszarów N2000 wykazała nieprawidłowość tylko w jednym przypadku.

- Na terenie działania RDOŚ w Łodzi stwierdzono oznakowanie obszaru Pradolina Warszawsko-Berlińska, niezgodne z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 10 grudnia 2004 r. w sprawie wzoru tablic⁵⁶. Według udzielonych wyjaśnień tablica ta została wykonana na zlecenie Dyrekcji Bolimowskiego Parku Krajobrazowego jeszcze przed powstaniem RDOŚ w Łodzi. Oznakowanie to pozostawiono do czasu uzyskania środków budżetowych na zakup nowych tablic.

⁵⁵ W badanym okresie Generalny Dyrektor wydawał decyzje w sprawie oceny oddziaływania na środowisko na mocy przepisów przejściowych, tj. art. 153 ust. 1 pkt 1 uuios, według którego do spraw wszczętych, a niezakończonych przed wejściem w życie ww. ustawy, Generalny Dyrektor przejął dotychczasowe kompetencje Ministra Środowiska.

⁵⁶ Dz.U. Nr 268, poz. 2665.

3.2.2.5. Ocena realizacji ochrony

Zgodnie z art. 31 uoop, sprawujący nadzór nad obszarem Natura 2000 sporządza i przekazuje Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska, co 6 lat w odniesieniu do specjalnego obszaru ochrony siedlisk oraz co 3 lata w odniesieniu do obszaru specjalnej ochrony ptaków, ocenę realizacji ochrony tego obszaru, zawierającą informacje dotyczące podejmowanych działań ochronnych i wpływu tych działań na stan ochrony siedlisk przyrodniczych oraz gatunków roślin i zwierząt, dla których został wyznaczony obszar Natura 2000, a także wyniki monitorowania i nadzoru tych działań.

Żaden z regionalnych dyrektorów objętych kontrolą nie przekazał powyższej oceny Generalnemu Dyrektorowi. Dopiero w styczniu 2013 r. Generalny Dyrektor wystąpił do regionalnych dyrektorów o przekazanie ww. danych na potrzeby raportu składanego do Komisji Europejskiej. Wcześniej Generalny Dyrektor nie żądał tych ocen, a ponadto nie określił formy i terminów ich przekazywania przez regionalnych dyrektorów, dyrektorów urzędów morskich i dyrektorów parków narodowych. Jak wyjaśniono w trakcie kontroli oceny realizacji ochrony obszarów Natura 2000 są sporządzane na potrzeby sprawozdań przedkładanych Komisji Europejskiej. Według wyjaśnień kierownictwa Departamentu Obszarów Natura 2000 GDOŚ, art. 31 uoop jest ściśle związany z obowiązkiem przekazywania przez kraje członkowskie raportów z wdrażania dyrektywy „ptasiej” i dyrektywy „siedliskowej”. Zgodnie z zapisami ww. aktów prawnych, raport dotyczący wdrażania dyrektywy „ptasiej” przekazywany jest co 3 lata, natomiast raport z wdrażania dyrektywy „siedliskowej” przekazywany jest co 6 lat. Jednakże w ostatnich latach Komisja Europejska wraz z krajami członkowskimi przystąpiła do ujednolicenia formatu raportów, terminów ich przekazywania oraz zakresu przekazywanej informacji. W wyniku ww. prac sporządzono nowy format raportu, zatwierdzony przez Komisję Europejską w kwietniu 2012 r. oraz ustalono sześcioletni okres przekazywania raportów do KE. Wyjaśniono, że raport z wdrażania dyrektywy „siedliskowej” za okres 2007–2012 zostanie przekazany KE do dnia 30 czerwca 2013 r.⁵⁷, natomiast raport z wdrażania dyrektywy „ptasiej” za okres 2008–2012 ma zostać przekazany do dnia 31 grudnia 2013 r. Dane do raportu z wdrażania dyrektywy „ptasiej” za lata 2005–2007 zbierane były przez Ministerstwo Środowiska w 2008 r., a raport został przekazany KE przez GDOŚ w 2009 r.

NIK nie może zaakceptować powyższych wyjaśnień, gdyż ustalone przez KE terminy nie dotyczą realizacji krajowych przepisów. W art. 31 uoop nie uzależniono realizacji obowiązku przekazania oceny od terminów określanych przez KE. Ponadto, zdaniem NIK, Generalny Dyrektor jako organ nadzorujący funkcjonowanie obszarów Natura 2000 w kraju, powinien być zainteresowany gromadzeniem ww. informacji, nie tylko na potrzeby raportów składanych KE.

3.2.2.6. Działania informacyjno-edukacyjne dotyczące funkcjonowania sieci Natura 2000

Wszystkie podmioty objęte kontrolą podejmowały w badanym okresie liczne działania informacyjno-edukacyjne dotyczące sieci Natura 2000, wykonując obowiązek wynikający z art. 4 ust. 3 uoop. Generalny Dyrektor w badanym okresie realizował, ze środków europejskich w ramach POliŚ, następujące projekty informacyjno-edukacyjne dotyczące sieci Natura 2000: *Sieć Natura 2000 – drogą rozwoju, Złap Równowagę, Odkryj Naturę*, którego częścią była kampania *Natura 2000. Poczuj to*,

⁵⁷ Poprzedni raport z wdrażania dyrektywy „siedliskowej” został złożony w 2007 r.

oraz *Natura i Gospodarka – podstawy dialogu*. Ze środków Life+⁵⁸ realizowano projekt *Poznaj swoją Naturę*, a ze środków NFOŚiGW ogólnopolskie seminaria informacyjne dla dziennikarzy. Każdy z projektów miał inne cele i kierowany był do różnych grup społecznych.

Niektórzy z kontrolowanych regionalnych dyrektorów brali udział w ww. projektach realizowanych przez GDOŚ m.in. poprzez: wskazanie obszarów do zorganizowania obozów dla studentów w ramach projektu *Złap równowagę, Odkryj Naturę*, wskazanie gmin, w których realizowano szkolenia w ramach projektu *Sieć Natura 2000 – drogą rozwoju* oraz informowanie na stronie rdoś o realizowanych projektach.

W kontrolowanym okresie wszyscy regionalni dyrektorzy przeprowadzili również we własnym zakresie szereg działań promocyjno-edukacyjnych na terenie województw, sfinansowanych ze środków własnych, wfośigw oraz Fundacji Ekofundusz, w tym m.in.:

- projekty edukacyjne promujące sieć Natura 2000,
- szkolenia, konferencje i spotkania konsultacyjne dla pracowników administracji samorządowej, nadleśnictw oraz mieszkańców gmin, w których funkcjonują obszary Natura 2000,
- edycję publikacji, folderów i innych materiałów popularyzujących sieć Natura 2000.
- Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Gdańsku ze środków WFOŚiGW w Gdańsku realizował m.in. projekt „Strzebla błotna w obszarach Natura 2000 – Projekt Edukacyjno-Promocyjny”, skierowany do pracowników jednostek samorządu terytorialnego oraz uczniów szkół podstawowych.
- Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Gorzowie Wielkopolskim przeprowadził szkolenia pn. „Rola raportu w procedurze oceny oddziaływania na obszary Natura 2000” oraz pn. „Inwestycje hydrotechniczne w świetle ocen oddziaływania na obszary sieci Natura 2000”.
- Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Katowicach realizował, ze środków WFOŚiGW w Katowicach, projekt pn. „Zorganizowanie akcji edukacyjnej – działania promujące Europejską Sieć Ekologiczną Natura 2000 w województwie śląskim”, mający na celu podniesienie poziomu akceptacji sieci Natura 2000 oraz upowszechnienie wiedzy o zasadach ochrony tych obszarów.
- Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Łodzi uczestniczył w realizacji programu „Promowanie obszarów Natura 2000 wśród społeczności lokalnych województwa łódzkiego (etap I)”, sfinansowanego przez WFOŚiGW w Łodzi.

Z informacji, uzyskanych w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, w NFOŚiGW oraz w CKPŚ wynika, że w kontrolowanym okresie zarówno ze środków krajowych jak i europejskich dofinansowywano liczne projekty edukacyjno-promocyjne dotyczące sieci N2000. Projekty te wykonywane były m.in. przez organizacje pozarządowe, nadleśnictwa, samorządy i parki narodowe.

Na ich realizację NFOŚiGW zawarł umowy na kwotę 6.354,6 tys. zł, a CKPŚ na kwotę 24.789,0 tys. zł. Przykładowo należy tu wymienić następujące projekty: *Edukacja – naturalnie! – akcja edukacyjna dla młodzieży szkolnej z obszarów N2000 Polski pn-wsch*, realizowany przez Stowarzyszenie na rzecz Ekorozwoju Agro-Group, *Natura 2000 w województwie zachodniopomorskim i warmińsko-mazurskim – program edukacji przyrodniczej*, realizowany przez Zachodniopomorską Regionalną Organizację Turystyczną, *Ekointerwencje – zwiększenie zaangażowania społeczeństwa w ochronę obszarów N2000*, realizowany przez Ogólnopolskie Towarzystwo Ochrony Ptaków; *Natura 2000 motorem zrównoważonego rozwoju* – Fundacja Instytut na Rzecz Ekorozwoju; *Kampania promująca dobre praktyki ochrony obszarów N 2000* – Fundacja „Zielona Akcja”.

⁵⁸ Instrument finansowy na rzecz środowiska, ustanowiony na podstawie rozporządzenia (WE) Nr 614/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 maja 2007 r. w sprawie instrumentu finansowego na rzecz środowiska (LIFE+) – Dz.U. L 149 z 9.06.2007, s.1.

W wyniku kontroli stwierdzono, że zarówno Generalny Dyrektor jak i regionalni dyrektorzy mieli tylko wyrywkową wiedzę o niektórych projektach spośród realizowanych przez inne podmioty (organizacje ekologiczne, parki krajobrazowe, gminy, szkoły), uzyskiwaną głównie przy okazji ich opiniowania na prośbę instytucji finansującej lub podmiotu realizującego.

W swoich wyjaśnieniach regionalni dyrektorzy stwierdzali na ogół, że nie mają ustawowego obowiązku gromadzenia danych o projektach informacyjno-edukacyjnych realizowanych przez inne podmioty oraz koordynacji takich działań na terenie województwa.

Generalny Dyrektor stał na stanowisku, że „...posiadanie pełnej wiedzy na temat działań innych jednostek, związanych z realizacją projektów informacyjno-edukacyjnych dotyczących sieci Natura 2000, nie jest możliwe. Wynika to bowiem z dużej liczby organizacji pozarządowych funkcjonujących w Polsce. Ponadto nie ma narzędzi, które gwarantują zobowiązanie organizacji lub instytucji finansujących do współpracy, w tym informowania o bieżącej ich działalności i realizacji projektów informacyjno-edukacyjnych”.

NIK nie neguje, że posiadanie pełnej wiedzy na temat działań innych jednostek, związanych z realizacją projektów informacyjno-edukacyjnych dotyczących sieci Natura 2000, nie jest możliwe. Jednakże znaczną część informacji można pozyskać w ramach współpracy z tymi jednostkami, jak również korzystając z publicznie dostępnych danych.

Zdaniem NIK, w celu zapewnienia efektywnego planowania i wydatkowanie środków na działania dotyczące sieci Natura 2000 i zapobieżenia ewentualnemu powielaniu się działań, należałoby stworzyć system wymiany informacji w tym zakresie.

Według udzielonych wyjaśnień, w GDOŚ zaplanowano stworzenie forum współpracy na rzecz sieci Natura 2000, w ramach ogólnopolskiego projektu Life+ *Poznaj swoją Naturę*.

3.2.3. Ochrona i zarządzanie innymi formami ochrony przyrody

3.2.3.1. Rezerваты przyrody

Według danych Departamentu Informacji o Środowisku GDOŚ, w Polsce było 1.468 rezerwatów przyrody⁵⁹. W badanym okresie regionalni dyrektorzy utworzyli, na podstawie art. 13 ust. 3 uoop, 35 rezerwatów przyrody oraz zlikwidowali trzy z powodu bezpowrotnej utraty wartości przyrodniczych lub niewielkiej wartości przyrodniczej, niestanowiącej podstawy do dalszego obejmowania obszaru ochroną rezerwatową.

Na obszarze działania objętych kontrolą regionalnych dyrektorów było 868 rezerwatów.

W wyniku kontroli stwierdzono, że dla części rezerwatów nie dopełniono obowiązku wynikającego z art. 13 ust. 3 uoop dotyczącego wskazania, w akcie ustanawiającym rezerwat, sprawującego nad nim nadzór.

- W województwie małopolskim nie wskazano sprawującego nadzór dla 69 z 85 istniejących rezerwatów przyrody, w województwie świętokrzyskim dla 47 z 72 rezerwatów, a w województwie dolnośląskim dla sześciu z 66 rezerwatów.

Powyższa sytuacja dotyczyła rezerwatów ustanowionych przed 1991 r.⁶⁰, dla których wojewodowie nie dopełnili obowiązku aktualizacji aktów prawnych ustanawiających rezerwat.

⁵⁹ Stan na 30 września 2012 r. Według danych zawartych w „Małym roczniku statystycznym Polski” (GUS, 2013) na dzień 31 grudnia 2012 r. w Polsce było 1.481 rezerwatów przyrody.

⁶⁰ W ustawie z 16 października 1991 r. o ochronie przyrody wprowadzono obowiązek wskazywania sprawującego nadzór nad rezerwatem przyrody. Upřednio obowiązujące przepisy ustawy z dnia 7 kwietnia 1949 r. o ochronie przyrody (Dz.U. Nr 25, poz. 180 z późn. zm.) nie nakładały obowiązku wskazywania sprawującego nadzór nad rezerwatem.

W badanym okresie objęci kontrolą regionalni dyrektorzy, na podstawie art. 13 ust. 3 uoop, wydali 51 zarządzeń, z których 16 dotyczyło uznania obszaru za rezerwat przyrody, 16 zmiany celów ochrony rezerwatów, 11 zwiększenia powierzchni rezerwatu, sześć zmniejszenia powierzchni rezerwatu oraz dwa likwidacji rezerwatu. W każdym z ww. przypadków regionalni dyrektorzy dopełnili obowiązku wynikającego z art. 13 ust. 3 uoop, zasięgając przed wydaniem zarządzenia opinii regionalnej rady ochrony przyrody. Ponadto badani regionalni dyrektorzy wydali 110 zarządzeń, w których zaktualizowano stan prawny dotyczący rezerwatu, w tym m.in. określono zarządzających rezerwatem oraz dokonano korekt powierzchni rezerwatów, wynikających z nowych pomiarów geodezyjnych.

Zgodnie z art. 18 ust. 2 uoop dla rezerwatu przyrody ustanawia się plan ochrony w ciągu 5 lat od uznania obszaru za rezerwat przyrody. Pomimo tego wiele rezerwatów nie posiadało planu ochrony, a termin ich sporządzenia był kolejnymi zmianami ustawy przesuwany. W kontrolowanym okresie, do dnia 1 października 2012 r. obowiązywał przepis art. 8 *ustawy z dnia 3 października 2008 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw*⁶¹ zobowiązujący do sporządzenia planów ochrony dla rezerwatów ich nieposiadających, w terminie 5 lat od dnia wejścia w życie tej ustawy, tj. do 15 listopada 2013 r. *Ustawą z dnia 13 lipca 2012 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw*⁶², termin sporządzenia planów ochrony przesunięto na dzień 15 listopada 2018 r.

Zgodnie z art. 22 ust. 1 i 2 uoop, do czasu ustanowienia planu ochrony sprawujący nadzór sporządza projekt zadań ochronnych, które regionalny dyrektor ochrony środowiska ustanawia w drodze zarządzenia.

Według danych GDOŚ, 412 spośród 1.468 rezerwatów przyrody w Polsce, tj. 28,1%, posiadało ustanowione plany ochrony, a 71, tj. 4,8%, zadania ochronne. Dla pozostałych 985 rezerwatów, tj. 67,1%, nie ustanowiono ani planu ochrony, ani zadań ochronnych.

Na terenie działania kontrolowanych regionalnych dyrektorów od 13,1% (woj. lubuskie) do 71,8% (woj. małopolskie) rezerwatów nie miało żadnego z omawianych dokumentów. Spośród 868 rezerwatów zlokalizowanych na terenie działania badanych rdoś, 278, tj. 32,0%, miało plany ochrony, dla 154, tj. 17,8%, ustanowiono zadania ochronne, pozostałe 436, tj. 50,2%, rezerwatów nie miało planów ochrony i nie ustanowiono dla nich zadań ochronnych, naruszając tym samym przepis art. 22 ust. 2 pkt 2 uoop.

Niedopełnienie powyższego obowiązku Generalny Dyrektor oraz regionalni dyrektorzy tłumaczyli głównie brakiem środków umożliwiających opracowanie planów ochrony i zadań ochronnych dla wszystkich rezerwatów oraz brakiem konieczności prowadzenia działań z zakresu ochrony czynnej we wszystkich rezerwach.

NIK podziela pogląd, że nie każdy rezerwat przyrody wymaga prowadzenia działań ochronnych, jednak zwraca uwagę, iż przepisy uoop nie przewidują sytuacji, gdy dla rezerwatu przyrody nie ma żadnego dokumentu planistycznego.

W myśl art. 19 ust. 6 uoop regionalny dyrektor ustanawia plan ochrony dla rezerwatu przyrody w terminie 6 miesięcy od dnia otrzymania projektu planu. Kontrola wykazała, iż trzech z 10 regionalnych dyrektorów nie w każdym przypadku dotrzymywało powyższego terminu, naruszając ww. przepis.

⁶¹ Dz.U. Nr 201, poz. 1237 z późn.zm.

⁶² Dz.U. z 2012 r., poz 985.

- Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Łodzi nie ustanowił planów ochrony dla 28 rezerwatów przyrody, pomimo upływu 14 miesięcy od dokonania odbioru projektów planów od wykonawców. Opóźnienie to tłumaczył koniecznością analizy projektów przez pracowników RDOŚ, zaopiniowania projektów przez Regionalną Radę Ochrony Przyrody i właściwe miejscowo rady gmin, przeprowadzenia konsultacji społecznych oraz zaopiniowania projektów planów przez GDOŚ.
- Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Kielcach nie ustanowił planu ochrony dla rezerwatu przyrody „Owczary”, pomimo upływu 13 miesięcy od dokonania odbioru projektu planu od wykonawcy, co tłumaczył przekazaniem projektu planu ochrony GDOŚ celem zaopiniowania. Jednakże z ustaleń kontroli wynika, iż powyższy projekt przekazano GDOŚ dopiero po 227 dniach od otrzymania go od wykonawcy.

Kontrola wykazała, że w GDOŚ od 2010 r. opiniowano projekty zarządzeń regionalnych dyrektorów w sprawie ustanowienia planów ochrony dla rezerwatów przyrody w celu uniknięcia uchybień merytorycznych i prawnych w zarządzeniach regionalnych dyrektorów w tej sprawie. Czas opiniowania przez GDOŚ 64 projektów planów wyniósł od 8 do 177 dni.

Za wstęp do rezerwatu przyrody mogą być, na podstawie art. 13 ust. 4 uoop, wprowadzone opłaty. Spośród 10 kontrolowanych regionalnych dyrektorów, opłaty takie wprowadził tylko jeden.

- Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Krakowie prowadził pobór opłat za wstęp do dwóch rezerwatów (Homole i Biała Woda) w 2009 r. Z tego tytułu pozyskano łącznie 251,1 tys. zł, a koszty związane z organizacją poboru opłat wyniosły 54,0 tys. zł. W kolejnych latach odstąpiono jednak od pobierania opłat ze względów ekonomicznych.
- Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Katowicach stwierdził, iż brzmienie art. 13 ust. 4 i 5 uoop nie dawało podstaw do wdrożenia funkcjonalnego systemu poboru opłat za wstęp do rezerwatu. W szczególności problem dotyczył zasad poboru opłat i dysponowania dochodem. Wojewoda Śląski już w 2007 r. zwrócił się w tej kwestii do Ministra Środowiska. Minister uznał ten problem, którego jednak nie rozwiązano w następnych nowelizacjach uoop.

NIK zwraca uwagę, iż w obecnym stanie prawnym istnieje sprzeczność pomiędzy brzmieniem art. 13 ust. 6 uoop, według którego opłaty za wstęp do rezerwatów są przeznaczane na ochronę przyrody, a przepisami ustawy o finansach publicznych⁶³ zobowiązującymi jednostki budżetowe do odprowadzania dochodów na rachunek budżetu państwa. W praktyce uzyskane opłaty za wstęp do rezerwatów przyrody nie stanowią dodatkowych środków, które mogłyby być wykorzystane na sporządzenie planów ochrony, zadań ochronnych lub realizację zabiegów ochronnych na terenie rezerwatów przyrody. Wprowadzenie opłat wiązałoby się natomiast z wydatkowaniem dodatkowych środków m.in. na druk i sprzedaż biletów, co z punktu widzenia rdoś nie ma uzasadnienia ekonomicznego. Kwestia ta, zdaniem NIK, wymaga doprecyzowania w przepisach prawa, tak aby wpływy z opłat za wstęp do rezerwatów przyrody mogły stanowić dodatkowe źródło środków na cele ochrony przyrody.

Na podstawie planów ochrony lub zadań ochronnych, ustanowionych przez regionalnych dyrektorów w rezerwach przyrody, prowadzone były zabiegi ochronne przez pracowników rdoś lub inne jednostki (np. nadleśnictwa, jednostki samorządu terytorialnego, organizacje ekologiczne oraz inne podmioty realizujące zadania na zlecenie rdoś). Działania te miały różnorodny charakter i polegały m.in. na budowie infrastruktury turystycznej (stopni, kładek, altanek) albo też służyły zachowaniu przedmiotu ochrony np. poprzez wykaszanie łąk, karczowanie drzew i krzewów na siedliskach kserotermicznych, wykonanie cięć pielęgnacyjnych w drzewostanach.

Generalny Dyrektor nie posiadał wiedzy o liczbie oraz rodzaju podmiotów sprawujących nadzór nad rezerwatami przyrody oraz nie ustalił zasad i częstotliwości ich kontroli przez regionalnych dyrektorów ochrony środowiska oraz roli rdoś w sytuacji, gdy sprawującym nadzór jest inny

⁶³ Obowiązek taki wynikał z art. 5 ust. 2 pkt 1 oraz art. 11 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

podmiot. Nie żądał również od regionalnych dyrektorów sprawozdań z wykonanych kontroli rezerwatów przyrody. Zastępca Dyrektora DOP w GDOŚ podała w wyjaśnieniach, że dane dotyczące liczby i rodzaju jednostek sprawujących nadzór znajdują się w posiadaniu rdoś, zaznaczając, że w większości wypadków sprawującymi nadzór są regionalni dyrektorzy ochrony środowiska oraz regionalni konserwatorzy przyrody. Kontrole rezerwatów prowadzone są według potrzeb przez pracowników rdoś, zwłaszcza oddziałów terenowych w ramach nadzoru, a w przypadku rezerwatów leśnych – informacje o stanie rezerwatów przekazywane są przez nadleśnictwa. Generalny Dyrektor dostrzegł problem regulacji w zakresie sprawowania nadzoru i kontroli rezerwatów przyrody i dlatego zaplanowano uwzględnienie kwestii związanych z zadaniami i obowiązkami podmiotów sprawujących nadzór nad rezerwatami, jak również zasadami i częstotliwością kontroli rezerwatów, w pracach nad projektem uoop w zakresie obszarów chronionych, jakie będą prowadzone w GDOŚ w 2013 r.

Zgodnie z art. 15 ust. 4 uoop, Generalny Dyrektor może zezwolić na obszarze rezerwatu przyrody na odstępstwa od obowiązujących zakazów, jeżeli jest to uzasadnione potrzebą ochrony przyrody lub realizacji inwestycji liniowych celu publicznego, w przypadku braku rozwiązań alternatywnych i po zagwarantowaniu kompensacji przyrodniczej w rozumieniu art. 3 pkt 8 *ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska*⁶⁴. W badanym okresie Generalny Dyrektor wydał na podstawie ww. przepisu 414 zezwoleń. Kontrola wykazała zgodność 29 losowo wybranych zezwoleń Generalnego Dyrektora z wymogami art. 15 ust. 4 uoop.

Na podstawie art. 15 ust. 5 uoop, regionalny dyrektor może zezwolić na odstępstwa od zakazów obowiązujących na terenie rezerwatu przyrody, jeżeli jest to uzasadnione wykonywaniem badań naukowych lub celami edukacyjnymi, kulturowymi, turystycznymi lub sportowymi i nie spowoduje negatywnego oddziaływania na cele ochrony rezerwatów przyrody. W badanym okresie regionalni dyrektorzy objęci kontrolą wydali łącznie 1.776 takich zezwoleń. Kontrola 527 z nich wykazała, że wszystkie zostały wydane w oparciu o wnioski spełniające wymogi prawa i w sytuacjach określonych w ww. przepisie.

Wszyscy regionalni dyrektorzy objęci kontrolą przeprowadzali inspekcje rezerwatów, którymi objęli od 19,4% rezerwatów (woj. wielkopolskie) do 84,4% (woj. śląskie). Ogółem na 868 rezerwatów położonych na terenie działania kontrolowanych regionalnych dyrektorów, pracownicy kontrolowanych rdoś przeprowadzili inspekcje terenowe w 364 rezerwatach, tj. w 41,9%. Nieprzeprowadzanie inspekcji w znacznej części rezerwatów regionalni dyrektorzy tłumaczyli, m.in. brakiem wystarczającej liczby etatów i środków oraz brakiem informacji z innych jednostek o naruszeniu przepisów o ochronie przyrody w rezerwatach.

W badanym okresie stwierdzono 62 przypadki naruszeń zakazów obowiązujących w rezerwatach nadzorowanych przez skontrolowanych regionalnych dyrektorów. Naruszenia te polegały najczęściej na zanieczyszczeniu terenu, nielegalnej wycince drzew, niedozwolonym przebywaniu na terenie rezerwatu oraz lokalizowaniu obiektów budowlanych na terenie rezerwatów. Regionalni dyrektorzy wobec stwierdzonych przypadków naruszeń podejmowali stosowne działania, m.in. powiadamiając policję o możliwości popełnienia wykroczenia lub występując do zarządzających rezerwatami o podjęcie działań zapobiegawczych.

- *Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Gorzowie Wielkopolskim doprowadził do rozbiórki nielegalnie postawionej ambony myśliwskiej na terenie rezerwatu przyrody „Santockie Zakole”.*

⁶⁴ Dz.U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 z późn. zm.

- Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Kielcach w związku z powzięciem informacji nt. nielegalnego uprawiania sportów motorowych oraz wysypywania śmieci w rezerwacie przyrody „Chelosiowa Jama” zlecił usypanie wału ziemnego uniemożliwiającego wjazd na teren rezerwatu oraz wystąpił do właściwego urzędu gminy odpowiedzialnego za utrzymanie porządku i czystości.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 2 oraz 115 ust. 1 uoop na obrzeżach lub w pobliżu rezerwatów przyrody umieszcza się tablice informujące o nazwie formy ochrony przyrody oraz o zakazach obowiązujących na obszarze rezerwatów.

Ogłędziny 27 losowo wybranych rezerwatów przyrody, znajdujących się w obszarze działania kontrolowanych regionalnych dyrektorów, wykazały prawidłowe oznakowanie 16 rezerwatów. W pozostałych rezerwach brak było oznakowania lub było ono niezgodne z *rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 10 grudnia 2004 r. w sprawie wzoru tablic*⁶⁵. Regionalni dyrektorzy tłumaczyli powyższe nieprawidłowości brakiem wystarczających środków finansowych oraz faktem oznakowania rezerwatów przez inne jednostki przed utworzeniem rdoś.

3.2.3.2. Ochrona gatunkowa

Dwóch z 10 kontrolowanych regionalnych dyrektorów wprowadziło na obszarze swojego działania, zgodnie z art. 53 uoop, okresową ochronę gatunków nieobjętych ochroną na podstawie rozporządzeń Ministra Środowiska⁶⁶.

- Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Katowicach wprowadził w okresie od 15 grudnia 2009 r. do 15 stycznia 2010 r. ochronę jodły pospolitej ze względu na uznanie jej za gatunek znajdujący się w recesji. W następnych latach Regionalny Dyrektor nie wprowadzał jej ochrony w związku ze stwierdzoną poprawą odnowienia tego gatunku.
- Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Kielcach w okresie od 1 października do 31 grudnia 2009 r. wprowadził ochronę jodły pospolitej z powodu nadmiernego pozyskiwania stroiszu jodłowego. W następnych latach nie odnotowano sygnałów świadczących o zagrożeniu, dlatego zrezygnowano z wydawania nowych zarządzeń.

Na podstawie art. 56 ust. 2 uoop regionalny dyrektor na obszarze swojego działania może zezwolić na czynności podlegające zakazom w stosunku do gatunków objętych ochroną częściową lub ścisłą⁶⁷. W badanym okresie regionalni dyrektorzy objęci kontrolą, na podstawie ww. przepisu, wydali łącznie 5.156 zezwoleń. Kontrola tylko w jednym przypadku, na 250 zbadanych losowo wybranych decyzji, wykazała niezgodności wydanego zezwolenia z wymogami art. 56 uoop.

- W decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Olsztynie, wbrew art. 56 ust. 7 pkt 6 i 8 uoop, nie określono czasu i miejsca wykonania czynności oraz nie wyznaczono terminu złożenia informacji o wykorzystaniu zezwolenia.

⁶⁵ Dz.U. Nr 268, poz. 2665.

⁶⁶ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 20 stycznia 2012 r. w sprawie ochrony gatunkowej roślin (Dz.U. poz. 81), Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 12 października 2011 r. w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt (Dz.U. Nr 237, poz. 1419).

⁶⁷ Według art. 56 ust. 2 uoop (w brzmieniu obowiązującym do 30 września 2012 r.) regionalny dyrektor ochrony środowiska na obszarze swojego działania mógł zezwolić:

- 1) w stosunku do gatunków objętych ochroną częściową – na czynności podlegające zakazom, określonym w art. 51 ust. 1 i w art. 52 ust. 1;
- 2) w stosunku do gatunków objętych ochroną ścisłą – na czynności podlegające zakazom, określonym w art. 51 ust. 1 pkt 2-4 i w art. 52 ust. 1 pkt 3-9, 12 i 13.

Według art. 56 ust. 2 uoop (w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 października 2012 r. – zmiana Dz. U. z 2012 r., poz. 985) regionalny dyrektor ochrony środowiska na obszarze swojego działania i na obszarach morskich może zezwolić w stosunku do gatunków:

- 1) objętych ochroną częściową – na czynności podlegające zakazom określonym w art. 51 ust. 1 i 1a oraz art. 52 ust. 1 i 1a;
- 2) objętych ochroną ścisłą – na czynności podlegające zakazom określonym w art. 51 ust. 1 pkt 1-8, 10 i 11 i ust. 1a pkt 1-3 i 5 oraz art. 52 ust. 1 pkt 2, 4-10 i 12-15 i ust. 1a pkt 2-6.

Regionalni dyrektorzy, z wyjątkiem RDOŚ w Kielcach i Łodzi, prowadzili kontrole spełniania warunków określonych w powyższych zezwoleniach. Łącznie przeprowadzono 189 takich kontroli. Dotyczyły one najczęściej realizacji zezwoleń na pozyskanie ślimaka winniczka, niszczenia tam bobrowych oraz zbioru runa leśnego. Regionalni dyrektorzy kontrolą obejmowali do 12,3% wydanych decyzji (RDOŚ w Gorzowie Wielkopolskim). Niski procent kontrolowanych zezwoleń lub zupełny brak kontroli regionalni dyrektorzy tłumaczyli brakiem obowiązku prawnego⁶⁸ oraz faktem, iż sprawozdania z wykorzystania zezwolenia są także formą nadzoru nad wykorzystaniem zezwolenia. Tylko w jednym przypadku – Regionalny Dyrektor w Poznaniu cofnął udzielone zezwolenie, z powodu niespełnienia przez wnioskodawcę warunków określonych w decyzji.

Zgodnie z art. 56 ust. 8 uoop, regionalny dyrektor zobowiązany jest do dnia 31 stycznia każdego roku złożyć Generalnemu Dyrektorowi raport o zezwoleniach wydanych w poprzednim roku. W badanym okresie siedmiu z 10 regionalnych dyrektorów składało terminowo powyższe raporty. Kontrola wykazała, iż trzech regionalnych dyrektorów naruszyło ww. przepis, składając z opóźnieniem przedmiotowe raporty:

- Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Katowicach złożył raport za 2009 r. w dniu 5 lutego 2010 r. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Krakowie złożył raport za 2009 r. w dniu 5 marca 2010 r., za 2010 r. w dniu 2 marca 2011 r. oraz raport za 2011 r. w dniu 2 lutego 2012 r.
- Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Gdańsku złożył raport za 2010 r. w dniu 2 marca 2011 r. Ponadto w raportach za lata 2009–2011 nie zawarł informacji o kontroli spełniania warunków określonych w zezwoleniach. Natomiast w raporcie za 2009 r. nie uwzględnił informacji o wykorzystaniu zezwoleń dotyczących roślin i grzybów, a w raporcie za 2011 r. przekazał niepełne informacje w zakresie kontroli wydanych zezwoleń, co było niezgodne z art. 56 ust. 8 uoop.

Generalny Dyrektor, na podstawie art. 56 ust. 1 uoop, wydał w badanym okresie 2.387 decyzji w sprawie zezwolenia na czynności podlegające zakazom, określonym w art. 51 i 52 uoop, w stosunku do gatunków objętych ochroną ścisłą lub częściową, w tym 2.282 decyzji zezwalających, 41 w części uwzględniających wnioski strony i 64 odmawiających wydania zezwolenia. Analiza 25 decyzji w powyższym zakresie, wybranych losowo, wykazała, iż wszystkie wydane były zgodnie z warunkami określonymi w art. 56 ust. 4 uoop oraz zawierały dane, określone w art. 56 ust. 7 pkt 1-9 uoop.

W myśl art. 56 ust. 8a i 8b uoop, Generalny Dyrektor do dnia 30 czerwca każdego roku zobowiązany był składać Ministrowi Środowiska informacje regionalnych dyrektorów o zezwoleniach wydanych na podstawie art. 56 ust. 2 uoop oraz raport o zezwoleniach wydanych w poprzednim roku przez Generalnego Dyrektora, na podstawie art. 56 ust. 1 uoop. Raporty zawierały wszystkie informacje wymagane art. 56 ust. 7 pkt 2-7 uoop. Jednak kontrola wykazała, iż raporty za 2009 r. oraz 2010 r. przekazane zostały Ministrowi Środowiska odpowiednio 17 stycznia 2011 r. i 9 września 2011 r., tj. 201 i 71 dni po terminie wynikającym z ww. przepisu. Raport za 2011 r. został przekazany 4 lipca 2012 r., tj. 4 dni po terminie. Według udzielonych wyjaśnień, powodem powyższych opóźnień była duża liczba spraw i obciążenie obowiązkami pracowników GDOŚ.

Do zadań regionalnych dyrektorów, zgodnie z art. 58 ust. 1 uoop, należało przekazywanie Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska, do dnia 31 marca każdego roku, informacji za rok poprzedni w sprawie przypadkowego schwytania lub zabicia zwierząt objętych ochroną ścisłą. W okresie objętym kontrolą, ww. informacje za 2009 r. przedłożyło Generalnemu Dyrektorowi jedynie dziewięciu spośród 16 regionalnych dyrektorów, tj. 56,3%, za 2010 r. – 10, tj. 62,5%,

⁶⁸ Do dnia 30 września 2012 r. prowadzenie kontroli zezwoleń wydanych na podstawie art. 56 ust. 2 uoop było fakultatywne. Z dniem 1 października 2012 r. wprowadzono obowiązek przeprowadzania ww. kontroli.

a za 2011 r. – siedmiu, tj. 43,8%. Ponadto za 2009 r. sześciu spośród dziewięciu regionalnych dyrektorów przekazało ww. dane z opóźnieniem od sześciu do 19 dni w stosunku do terminu wynikającego z art. 58 ust. 1 uoop, a za 2010 r. trzech spośród 10 regionalnych dyrektorów przekazało informacje od czterech do 46 dni po terminie. Generalny Dyrektor nie podejmował działań w celu uzyskania powyższych informacji od wszystkich regionalnych dyrektorów, co tłumaczono dużą liczbą spraw wpływających do GDOŚ. Postępowanie Generalnego Dyrektora oraz regionalnych dyrektorów w powyższym zakresie NIK ocenia jako nierzetelne.

Zgodnie z art. 60 ust. 3 uoop regionalny dyrektor może ustalać i likwidować strefy ochrony ostoi oraz stanowisk roślin i grzybów objętych ochroną gatunkową oraz strefy ostoi, miejsc rozrodu i regularnego przebywania zwierząt objętych ochroną gatunkową. W badanym okresie objęci kontrolą regionalni dyrektorzy wydali, na podstawie art. 60 ust. 3, łącznie 1.197 decyzji, z tego 1.153 dotyczących stref ochrony zwierząt, a 44 stref ochrony grzybów.

Z art. 60 ust. 4 uoop wynika obowiązek oznakowania granic ww. stref ochrony. W toku kontroli poddano oględzinom 18 stref, w przypadku 10 stwierdzono nieprawidłowe oznakowanie lub jego brak. Nieoznakowywanie stref ochrony jest dość powszechną praktyką.

- *Na obszarze województwa dolnośląskiego, małopolskiego, śląskiego i świętokrzyskiego nie oznakowano żadnej z 76 stref ustanowionych przez regionalnych dyrektorów.*

Zdaniem regionalnych dyrektorów oznakowanie stref ochrony przyczynia się do zwiększonej penetracji tych obszarów, powodując skutek odwrotny do zamierzonego. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Krakowie fakt ten tłumaczył ponadto brakiem wystarczających środków finansowych.

3.2.3.3. Opiniowanie i uzgadnianie projektów dokumentów przygotowywanych przez inne organy

Kontrola wykazała, iż regionalni dyrektorzy objęci kontrolą realizowali obowiązki nałożone art. 11 pkt 6 lit. j i art. 17 pkt 6 lit. a i b upzp, oraz art. 13 ust. 3a, art. 16 ust. 7, art. 23 ust. 5 i art. 30 ust. 3 uoop, wydając opinie i dokonując uzgodnień projektów studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania gmin oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Regionalni dyrektorzy zgłaszali uwagi do projektów studiów i mpzp, a w razie sprzeczności zapisów studiów i planów z przepisami dotyczącymi ochrony przyrody odmawiali uzgodnień powyższych dokumentów.

Ze zbadanej losowo wybranej próby 153 odwołań od decyzji regionalnych dyrektorów odmawiających uzgodnienia lokalizacji inwestycji celu publicznego lub warunków zabudowy i zagospodarowania terenu, wniesionych do Generalnego Dyrektora:

- w 56 sprawach, tj. 36,6%, Generalny Dyrektor w postępowaniu odwoławczym utrzymał w mocy zaskarżone decyzje regionalnych dyrektorów lub umorzył postępowania odwoławcze,
- w 64 sprawach, tj. 39,3%, Generalny Dyrektor w postępowaniu odwoławczym uchylił zaskarżone decyzje regionalnych dyrektorów i orzekł co do istoty sprawy lub przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia.

Pozostałe 33 odwołania były w toku rozpatrywania.

Kontrolowani regionalni dyrektorzy, na podstawie art. 16 ust. 4 uoop, uzgodnili w badanym okresie 23 projekty uchwał sejmiku wojewódzkiego w sprawie utworzenia, likwidacji lub zmiany granic PK, w sprawie zmiany zakresu zakazów obowiązujących w PK lub w sprawie projektu planu ochrony PK.

Ponadto, na podstawie art. 23 ust. 3 uoop, uzgodnili 33 uchwały sejmiku województwa w sprawie utworzenia, likwidacji, zmiany granic obszarów chronionego krajobrazu lub w sprawie zmiany obowiązujących zakazów na terenach obszarów chronionego krajobrazu. Natomiast odmówili uzgodnienia 6 projektów uchwał w ww. sprawach dotyczących PK oraz 17 uchwał dotyczących obszarów chronionego krajobrazu.

Regionalni dyrektorzy objęci kontrolą, na podstawie art. 44 ust. 3a uoop, uzgodnili w badanym okresie 723 projekty uchwał rad gmin w sprawie ustanowienia (311 projektów) lub zniesienia (412 projektów) pomnika przyrody, stanowiska dokumentacyjnego, użytku ekologicznego lub zespołu przyrodniczo-krajobrazowego, natomiast odmówili uzgodnienia 89 projektów uchwał w sprawie ustanowienia (14 projektów) lub zniesienia (75 projektów) ww. form ochrony przyrody.

3.2.4. Działania podejmowane dla zapobiegania szkodom w środowisku

Szkoda w środowisku, zgodnie z art. 6 pkt 11 uozws⁶⁹, to negatywna, mierzalna zmiana stanu lub funkcji elementów przyrodniczych, oceniona w stosunku do stanu początkowego, która została spowodowana bezpośrednio lub pośrednio przez działalność prowadzoną przez podmiot korzystający ze środowiska. Organem właściwym w sprawach odpowiedzialności za zapobieganie szkodom w środowisku i naprawę tych szkód jest, w myśl art. 7 ust. 1 uozws, regionalny dyrektor ochrony środowiska, a organem wyższego stopnia jest Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska, zgodnie z art. 7a uozws.

W celu zapobiegania szkodom w środowisku wszyscy objęci kontrolą regionalni dyrektorzy informowali za pośrednictwem pism kierowanych do właściwych organów, w rozpowszechnianych opracowaniach, ulotkach lub na stronach internetowych o sytuacjach stwarzających zagrożenie i metodach postępowania w celu niedopuszczenia do wystąpienia szkody. Ponadto w wydawanych decyzjach o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko formułowano zalecenia dla inwestorów dotyczące działań prewencyjnych.

- *Działania prewencyjne RDOŚ w Olsztynie podejmowane w latach 2009–2012, polegały na: informowaniu podmiotów realizujących inwestycje o zagrożeniach związanych z niszczeniem siedlisk i okazów gatunków chronionych, zorganizowaniu warsztatów szkoleniowych dla jednostek samorządu terytorialnego i zarządców dróg pn. „Waloryzacja przyrodnicza alei przydrożnych i zadrzewień”, publikowaniu na stronie internetowej materiałów w zakresie zagrożeń występujących przy termomodernizacji budynków mieszkalnych.*
- *Działania RDOŚ w Kielcach obejmowały: przekazanie w 2010 r. wszystkim gminom, starostwom województwa świętokrzyskiego, powiatowym inspektorom nadzoru budowlanego i Świętokrzyskiemu Komendantowi Wojewódzkiemu Policji w Kielcach stanowiska Departamentu Ochrony Przyrody GDOŚ, dotyczącego metod zapobiegania niszczeniu siedlisk jerzyka podczas prowadzenia prac termomodernizacyjnych w budynkach mieszkalnych; wystosowanie w 2011 r. i 2012 r. pism do ośmiu podmiotów (w tym sześciu spółdzielni mieszkaniowych) z terenu województwa świętokrzyskiego, informujących o warunkach prowadzenia prac w budynkach zasiedlonych przez ptaki.*

Nie wszyscy regionalni dyrektorzy, w ramach działań prewencyjnych, korzystali z możliwości jakie dawał art. 123 ust. 1 uoop do przeprowadzania kontroli przestrzegania przepisów o ochronie przyrody w trakcie gospodarczego wykorzystania zasobów i składników przyrody przez jednostki organizacyjne oraz osoby prawne i fizyczne. Działania takie podejmowano w sześciu spośród 10 zbadanych rdoś.

⁶⁹ Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie (Dz.U. Nr 75, poz. 493 z późn. zm.).

- Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Katowicach przeprowadził sześć kontroli przestrzegania przepisów o ochronie przyrody i warunków realizacji prac, z których cztery dotyczyły budowy autostrady A-1, a dwie prac prowadzonych w korytach rzek Soły i Koszarawy oraz Lublinicy.
- Pracownicy RDOŚ w Kielcach przeprowadzili osiem kontroli, a efektem jednej z nich było wydanie przez Regionalnego Dyrektora decyzji⁷⁰, nakazującej m.in. natychmiastowe wstrzymanie prac polegających na wykaszaniu trzcinowisk na terenie Gospodarstwa Rybackiego „Górki”.

W kontrolowanym okresie do badanych rdoś wpłynęło ogółem 614 zgłoszeń o zagrożeniu szkodą w środowisku (najwięcej do RDOŚ we Wrocławiu – 112 i najmniej do RDOŚ w Olsztynie – 15). Zgłoszenia dotyczyły najczęściej zanieczyszczenia gleby i wód, niszczenia siedlisk i gatunków chronionych.

Dla oceny czy w danym przypadku wystąpiła szkoda w środowisku stosowano kryteria, określone rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 30 kwietnia 2008 r. w sprawie kryteriów oceny wystąpienia szkody w środowisku⁷¹.

W odniesieniu do 307, tj. 50% zgłoszeń, regionalni dyrektorzy wydali postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania.

W 118 sprawach postępowania zostały wszczęte, z czego w 42 przypadkach, zgodnie z art. 15 ust.1 uozws, w związku z niepodjęciem przez podmiot korzystający ze środowiska działań zapobiegawczych i naprawczych, w drodze decyzji nałożono obowiązek przeprowadzenia takich działań. Ponad 30% spraw (189) było w toku. Zgodnie z art. 22 ust. 1 uozws koszty przeprowadzenia działań zapobiegawczych lub naprawczych ponosi podmiot korzystający ze środowiska. W badanym okresie wystąpił jeden przypadek prowadzenia działań naprawczych przez regionalnego dyrektora, na podstawie art. 16 uozws.

- Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Łodzi podjął działania polegające na usunięciu odpadów zebranych przez Państwową Straż Pożarną w związku ze zdarzeniem drogowym, mającym miejsce w dniu 6 września 2008 r., w wyniku którego na pas przydrożny wyciekły substancje niebezpieczne. Koszty działań naprawczych w wysokości 4,0 tys. zł pokrył ubezpieczyciel przewoźnika.

Na podstawie art. 25 i 26 uozws, informacje o zagrożeniu lub wystąpieniu szkody w środowisku oraz zakończeniu działań zapobiegawczych lub naprawczych, przekazywane były GIOŚ. Przepis art. 25 ust. 1 uozws, zobowiązujący regionalnego dyrektora do niezwłocznego przekazania GIOŚ otrzymanego zgłoszenia o zagrożeniu szkodą środowiska, był w praktyce trudny do wykonania. Zgodnie z art. 25 ust. 2 ww. ustawy nie dotyczy to sytuacji, gdy wydane zostało postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania. Jeżeli odmowa nie wynikała z przyczyn formalnych regionalny dyrektor, decydując o wszczęciu lub odmowie wszczęcia postępowania, w wielu przypadkach przeprowadzał czynności dla potwierdzenia informacji uzyskanych w zawiadomieniu, co wykluczało natychmiastowe poinformowanie GIOŚ. Dlatego też często kopie zgłoszeń i informacje przekazywane były po zakończeniu działań naprawczych. Termin ich przekazania wynosił od kilku dni do kilkunastu miesięcy.

- Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Łodzi przekazywał informacje w terminie od 5 dni do 576 dni.
- Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska we Wrocławiu w 2009 r. informacje przekazywał po 2-5 miesiącach, a w latach 2010–2011 przyjęło, że zebrane dane przesyłane będą co najmniej raz w roku.

W okresie objętym kontrolą zarówno rdoś jak i GDOŚ nie miały dostępu do rejestru bezpośrednich zagrożeń szkodą w środowisku i szkód w środowisku, prowadzonego w oparciu o art. 28a ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska⁷² przez Głównego Inspektora Ochrony

⁷⁰ Na podstawie art. 37 w zw. z art. 33 ust. 1-3 uoop oraz na podstawie art. 104 kpa.

⁷¹ Dz.U. Nr 82, poz. 501.

⁷² Dz.U. z 2007 r. Nr 44, poz. 287 z późn. zm.

Środowiska. Informacje dostępne były jedynie na pisemny wniosek. Zdaniem NIK, bezpośredni dostęp do ww. rejestru ułatwiłby planowanie i prowadzenie przez rdoś działań zapobiegawczych, w odniesieniu do skumulowanych zagrożeń szkodą z uwzględnieniem sąsiadujących województw. Zgodnie z wyjaśnieniami udzielonymi przez Generalnego Dyrektora, w projekcie ustawy zmieniającej ustawę – Prawo ochrony środowiska oraz niektóre inne ustawy, proponuje się zmianę ustawy o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie, polegającą na przeniesieniu z GIOŚ na GDOŚ kompetencji w zakresie prowadzenia rejestru bezpośrednich zagrożeń szkodą w środowisku i szkód w środowisku.

Pracownicy rdoś nie przeprowadzali kontroli wykonania działań naprawczych, gdyż jak wyjaśniano nie mają takich uprawnień, a działania kontrolne należą do właściwości wioś. Nadzór regionalnego dyrektora nad realizacją działań naprawczych odbywał się poprzez analizę otrzymanych informacji o przebiegu i zakończeniu tych działań.

- *Pracownicy RDOŚ w Gorzowie Wielkopolskim uczestniczyli w kontrolach i wizjach terenowych prowadzonych przez wioś.*

Zdaniem NIK, regionalni dyrektorzy powinni podjąć współpracę z wojewódzkimi inspektorami ochrony środowiska w celu zapewnienia udziału pracowników rdoś w kontrolach wioś, dotyczących wykonania działań naprawczych, ustalonych przez regionalnych dyrektorów.

W okresie od 1 stycznia 2009 r. do 10 października 2012 r. Generalny Dyrektor, jako organ II instancji w postępowaniach dotyczących zapobiegania szkodom w środowisku oraz naprawy szkód, wydał 41 decyzji, z których:

- 25, tj. 61%, uchylało decyzje regionalnych dyrektorów w całości i przekazywało je do ponownego rozpatrzenia lub orzekało co do istoty sprawy,
- 9 uchylało w części decyzje regionalnych dyrektorów i w tym zakresie orzekało co do istoty sprawy,
- 5 utrzymało w mocy decyzje regionalnych dyrektorów,
- 1 umarzała postępowanie odwoławcze,
- 1 stwierdzała nieważność decyzji.

Generalny Dyrektor nie przekazywał regionalnym dyrektorom ochrony środowiska ogólnych wytycznych dotyczących działań dla zapobiegania szkodom w środowisku, gdyż jak wyjaśnił sprawy z tego zakresu mają indywidualny charakter, co uniemożliwiało opracowanie ogólnych wytycznych mających na celu ujednolicenie postępowania. Odpowiadał on jednak na pytania regionalnych dyrektorów, dotyczące interpretacji przepisów prawa oraz trybu postępowania wobec konkretnych przypadków szkód w środowisku.

Ponadto w dniach 22-23 października 2012 r. odbyły się, zorganizowane przez GDOŚ i RDOŚ w Warszawie, warsztaty dla pracowników GDOŚ oraz rdoś z zakresu przepisów uozwsś. Przeprowadzona na potrzeby warsztatów analiza rozstrzygnięć (postanowień i decyzji) Generalnego Dyrektora jako organu II instancji w zakresie ww. ustawy, wykazała, że rozstrzygnięcia organu odwoławczego przekazujące sprawę do ponownego rozpatrzenia dotyczyły 40% spraw w 2011 r. oraz 31% w 2012 r.

W toku kontroli stwierdzono przypadki długotrwałego prowadzenia postępowań, co przy zagrożeniu szkodą jest zjawiskiem negatywnym, mogącym nawet skutkować nieodwracalnymi zmianami i brakiem możliwości naprawienia szkody.

Jako przykład długo trwającego postępowania może służyć zgłoszenie szkody w środowisku, polegającej na zniszczeniu na terenie gminy Oleśnica chronionych łąk, będących siedliskiem trzech gatunków motyli, wymienionych w załączniku I, II i IV dyrektywy „siedliskowej”.

- W wyniku zgłoszenia z dnia 5 maja 2010 r. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska we Wrocławiu wszczął postępowanie, zakończone wydaniem w dniu 7 września 2011 r. decyzji nakładającej na właściciela terenu obowiązek przeprowadzenia działań naprawczych, mających na celu przywrócenie środowiska do stanu początkowego oraz jego ochronę. Od decyzji Regionalnego Dyrektora wpłynęło odwołanie, w wyniku którego Generalny Dyrektor w dniu 3 lutego 2012 r. uchylił decyzję Regionalnego Dyrektora w całości i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia.

Innym przykładem jest zgłoszenie w sprawie szkody w środowisku, polegającej na zniszczeniu siedliska płazów w Warszawie wskutek prac melioracyjnych zbiornika wodnego „Moczydło 2” i w jego otoczeniu.

- Na podstawie zgłoszenia z dnia 17 kwietnia 2009 r. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie wszczął postępowanie zakończone wydaniem w dniu 14 czerwca 2010 r. decyzji nakładającej na Dzielnicę Ursynów m. st. Warszawy obowiązek przeprowadzenia działań naprawczych. W wyniku odwołania od powyższej decyzji, Generalny Dyrektor w dniu 16 marca 2012 r. wydał decyzję utrzymującą w mocy decyzję Regionalnego Dyrektora.

Długotrwałość powyższych postępowań skutkowałą wstrzymywaniem działań naprawczych przez kilka sezonów wegetacyjnych.

3.2.5. Terminowość wydawania decyzji i postanowień

W toku kontroli zbadano terminowość wydawania przez regionalnych dyrektorów 2.898 losowo wybranych: decyzji zezwalających na odstępstwa od zakazów obowiązujących w rezerwach przyrody (art. 15 ust. 5 uoop); decyzji dotyczących odstępstw od zakazów w odniesieniu do gatunków chronionych (art. 56 ust. 2 uoop); postanowień dotyczących uzgodnienia projektów uchwał organów stanowiących samorządu terytorialnego w sprawie ustanowienia, zniesienia, zmiany granic lub zakazów w odniesieniu do form ochrony przyrody, dla których są one właściwe (art. 16 ust. 4 i art. 44 ust. 3a uoop); postanowień o obowiązku przeprowadzenia ooś na obszar N2000 lub braku takiej potrzeby (art. 97 ust. 1 i 5 uuioś); postanowień o przeprowadzeniu ooś w sprawie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia w zakresie oddziaływania na obszar (art. 98 ust. 1 uuioś).

- W dwóch RDOŚ (w Łodzi i Katowicach) wszystkie analizowane decyzje lub postanowienia wydane zostały w terminach określonych przepisami.

W pozostałych kontrolowanych rdoś niektóre sprawy załatwiane były z opóźnieniem. Odsetek spraw załatwionych z opóźnieniem nie przekraczał 20%.

- W RDOŚ we Wrocławiu na 1.386 zbadanych spraw, nie załatwiono w terminie 38, tj. 2,7%.
- W RDOŚ w Krakowie na 161 analizowanych spraw opóźnienia stwierdzono w przypadku 25, tj. 15%.

NIK zauważa, iż przekroczenie terminów załatwiania powyższych spraw, stanowi naruszenie przepisów art. 35 § 3 kpa, w przypadku decyzji wydawanych na podstawie art. 15 ust. 5 oraz art. 56 ust. 2 uoop, a także w przypadku uzgodnień dokonywanych na podstawie art. 16 ust. 4 oraz art. 44 ust. 3a uoop; naruszenie art. 97 ust. 6 uuioś w przypadku postanowień o obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko lub jego braku oraz naruszenie art. 98 ust. 7 uuioś w przypadku postanowień w sprawie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia w zakresie oddziaływania na obszar Natura 2000.

Analiza terminowości wydawania decyzji i postanowień w GDOŚ wykazała, że odsetek spraw niezadowolonych w terminie jest znacznie wyższy.

Spośród 2.740 decyzji Generalnego Dyrektora, wydanych w latach 2009–2012 (do 30 września) na podstawie art. 15 ust. 4 i art. 56 ust. 1 uoop, po terminie wynikającym z kpa, wydano 1.327, tj. 48,4%.

Analiza danych zawartych w rejestrach spraw oraz rejestrach odwołań i zażaleń na decyzje i postanowienia regionalnych dyrektorów ochrony środowiska wykazała, że:

- na 661 spraw ujętych w rejestrach prowadzonych przez Departament Obszarów Natura 2000 (analizie poddano wszystkie rejestry ww. Departamentu) 639 spraw⁷³, tj. 96,7%, zostało załatwionych po terminie miesiąca, a termin załatwienia wynosił do 960 dni;
 - na 391 spraw, ujętych w 3 losowo wybranych rejestrach prowadzonych w Departamencie Ochrony Przyrody, 367, tj. 93,9%, załatwionych było po upływie miesiąca, a termin załatwienia wynosił do 569 dni,
 - na 27 spraw, ujętych w 3 losowo wybranych rejestrach prowadzonych przez Departament Ocen Oddziaływania na Środowisko⁷⁴, 25, tj. 92,6%, nie było załatwionych w terminie miesiąca, a termin ich załatwienia wynosił do 332 dni.
- *Odwołanie Mazowiecko-Świętokrzyskiego Towarzystwa Ornitologicznego od decyzji RDOŚ w Łodzi z dnia 7 grudnia 2010 r. dotyczącej szkody w środowisku na terenie gminy Zduny w dolinie rzeki Słudwi spowodowanej w 2009 r. przez Gminną Spółkę Wodną „Dobrzelin”, zostało rozpatrzone przez GDOŚ dopiero po 562 dniach od daty jego wpływu do GDOŚ.*
 - *Zażalenie Pracowni na rzecz Wszystkich Istot z dnia 20 września 2010 r. na postanowienie RDOŚ w Białymstoku z dnia 8 września 2010 r., odmawiające wszczęcia postępowania administracyjnego w trybie art. 37 uoop w sprawie wstrzymania działalności polegającej na prowadzeniu gospodarki łowieckiej w granicach obszaru mającego znaczenie dla Wspólnoty i obszaru specjalnej ochrony ptaków Natura 2000 Puszcza Białowieska PLC200004, zostało rozpatrzone po 293 dniach od daty jego wpływu do GDOŚ.*

Zgodnie z art. 35 § 3 kpa, załatwienie sprawy w postępowaniu odwoławczym powinno nastąpić w ciągu miesiąca od dnia otrzymania odwołania. Odnotowane opóźnienia wyjaśniano zbyt małą liczbą pracowników, zwłaszcza w pierwszych latach funkcjonowania GDOŚ, w stosunku do ilości spraw przejętych z Ministerstwa Środowiska oraz bieżącego obciążenia pracowników innymi sprawami.

W celu zlikwidowania istniejących zaległości, w GDOŚ przeprowadzono m.in. zmiany organizacyjne oraz zamieszczono na stronie internetowej formularze wniosków o wydanie zezwoleń wraz z instrukcją ich wypełniania.

Najwyższa Izba Kontroli oceniła negatywnie działalność GDOŚ w zakresie terminowości wydawania decyzji administracyjnych i postanowień.

W GDOŚ oraz trzech RDOŚ (w Gdańsku, Krakowie i Olsztynie), w przypadku opóźnień strony nie zawsze były zawiadomione o niezałatwieniu sprawy w określonym terminie, czym naruszano art. 36 kpa, zgodnie z którym, o każdym przypadku niezałatwienia sprawy w terminie określonym w art. 35 kpa lub w przepisach szczególnych, również w przypadku zwłoki z przyczyn niezależnych od organu, organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy. Z reguły działania takie wyjaśniano dużą ilością spraw, trudnością we wskazaniu nowego terminu i niedopilnowaniem właściwego stosowania art. 36 kpa.

⁷³ Analizie poddano sprawy zakończone, których zapisy w rejestrze umożliwiały przeprowadzenie analizy terminowości załatwiania spraw.

⁷⁴ Analizie poddano sprawy zakończone, których zapisy w rejestrze pozwalały na przeprowadzenie analizy terminowości, tj.: 11 spraw ujętych w rejestrze Linie kolejowe (4 w 2009 r., 2 w 2010 r., 3 w 2011 r. i 2 w 2012 r.), 1 sprawę ujętą w rejestrze Hałas w 2009 r. oraz 15 spraw ujętych w rejestrze Linie elektroenergetyczne.

Kontrola spraw dotyczących terminowego rozpatrywania odwołań i zażaleń wykazała, iż w Departamencie Obszarów Natura 2000 GDOŚ, dopiero od października 2011 r. zaczęto informować strony o niezakończaniu sprawy w terminie i wyznaczać nowy termin zakończenia sprawy zgodnie z art. 36 kpa. Analiza 15 decyzji wydanych w latach 2009–2012 (do 30 września) na podstawie art. 15 ust. 4 i art. 56 ust. 1 uoop, po upływie dwumiesięcznego terminu wynikającego z kpa, wykazała, że tylko w jednym przypadku powiadomiono stronę o niezakończaniu sprawy w terminie i określono nowy termin jej zakończenia. Według wyjaśnień Dyrektor DON powodem był fakt, iż w przypadku dużych zaległości w zakończeniu spraw nie było możliwe określenie nawet przybliżonego terminu zakończenia sprawy.

3.2.6. Współpraca z innymi jednostkami

Z uwagi na fakt, że ochrona środowiska wymaga działania i współdziałania wielu podmiotów i organów, Generalny Dyrektor zobowiązany został art. 127 ust. 1 pkt 4, 5 i 6 uoiu, a regionalni dyrektorzy art. 124 ust. 1 oraz art. 131 ust. 1 pkt 9 i 10 uoiu, do współpracy z innymi jednostkami i organami (dyrektorami parków krajobrazowych lub zespołów parków krajobrazowych, organami samorządu terytorialnego, organizacjami ekologicznymi). Kontrola wykazała, że wszyscy regionalni dyrektorzy, w różnym zakresie współpracowali z innymi jednostkami.

Współpraca realizowana była w oparciu o zawarte umowy i porozumienia przez dziewięciu z 10 kontrolowanych rdoś. Porozumienia zawierane były najczęściej z sąsiadującymi rdoś, gminami lub związkami międzygminnymi, wojewodami i zarządami województw, nadleśnictwami i dotyczyły na ogół wspólnej realizacji określonego projektu lub przekazywania danych.

- Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Katowicach nie zawierał żadnych porozumień. Współpraca z dyrektorami PK polegała na wspólnym opracowywaniu projektów planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000, położonych na terenach tych parków. W ramach współpracy z organami samorządu terytorialnego, Regionalny Dyrektor w Katowicach zorganizował spotkania konsultacyjne dotyczące wyznaczania i funkcjonowania Europejskiej Sieci Ekologicznej Natura 2000 oraz planowania inwestycji na tych obszarach. Ponadto, przedstawiciele RDOŚ uczestniczyli w imprezach i spotkaniach organizowanych przez organizacje ekologiczne.
- Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Poznaniu zawarł ogółem 70 porozumień, w tym m.in.: cztery z regionalnymi dyrekcjami sąsiednich województw w sprawie opracowania projektów planów zadań ochronnych, 44 porozumienia w sprawie montażu tablic informacyjnych (m.in. z nadleśnictwami i gminami), cztery porozumienia z właścicielami nieruchomości w sprawie współdziałania w zakresie sposobów zabezpieczenia gruntów rolnych przed szkodami powodowanymi przez bobry, a dwa porozumienia zawarto z nadleśnictwami w sprawie realizacji działań ochronnych.
- Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Kielcach zawarł porozumienia z: Dyrektorem Zespołu Świętokrzyskich i Nadnidziańskich Parków Krajobrazowych, dotyczące m.in.: ochrony rezerwatowej i udostępniania edukacyjno-turystycznego terenu rezerwatów; gromadzenia dokumentacji w zakresie rozmieszczenia siedlisk przyrodniczych i stanowisk roślin, zwierząt i grzybów objętych ochroną gatunkową, planowania przestrzennego, a także dotyczące wniosków do mpzp; Marszałkiem Województwa Świętokrzyskiego dotyczące m.in. nieodpłatnego przekazywania danych o formach ochrony przyrody, będących w posiadaniu obu jednostek (w tym danych przestrzennych GIS); Regionalnym Dyrektorem Lasów Państwowych w Radomiu o współpracy w zakresie wymiany informacji przestrzennej; Burmistrzem Miasta i Gminy Chmielnik, dotyczące wymiany zasobów danych o formach ochrony przyrody; Ogólnopolskim Towarzystwem Ochrony Ptaków w sprawie sporządzenia projektu planu ochrony rezerwatu przyrody „Wisła pod Zawichostem”; Regionalnym Zarządem Gospodarki Wodnej w Krakowie w sprawie współpracy w zakresie wzajemnego, nieodpłatnego udostępniania danych; cztery porozumienia z innymi RDOŚ (w Łodzi, Warszawie, Lublinie i Rzeszowie) w sprawie wspólnego opracowania projektów planów zadań ochronnych dla obszarów N2000: Dolina Czarnej, Ostoja Przedborska, Małopolski Przełom Wisły, Przełom Wisły w Małopolsce.

Przepisy prawa nie regulują formy i zakresu współpracy z innymi jednostkami. Z opinii prawnych, wykonanych na zlecenie parków krajobrazowych wynika, iż współdziałanie pomiędzy regionalnym dyrektorem a dyrektorem parku krajobrazowego może przyjąć formę wzajemnych nieobowiązujących konsultacji, informowania się, powiadamiania o planowanych działaniach, przedstawiania swojego stanowiska w sprawie, ustaleń co do kierunków działań itp. Celem tej współpracy powinno być zwłaszcza porozumienie regionalnego dyrektora ochrony środowiska i dyrektora parku krajobrazowego, co do sposobu wykonywania przez służby parku krajobrazowego zadań związanych z ochroną przyrody i obszarów N2000, położonych w granicach parku krajobrazowego.

W wyniku przeprowadzonej w 2011 r. kontroli realizacji ustawowych zadań w parkach krajobrazowych⁷⁵ stwierdzono, że tylko dwie jednostki, spośród 13 kontrolowanych parków i zespołów parków krajobrazowych, zawarły formalne porozumienia lub umowy o współpracy z rdoś. Zdaniem NIK, brak takiej współpracy, szczególnie w obliczu nakładania się kompetencji oraz silnej presji inwestycyjnej, w tym osadniczej na terenach cennych przyrodniczo, może skutkować nieodwracalnym zniekształceniem krajobrazu. Forma i zakres współpracy pomiędzy rdoś i dyrektorami parków krajobrazowych lub zespołów parków powinny być uregulowane przepisami prawa, a do czasu wprowadzenia odpowiednich regulacji współpraca ta powinna być elementem dobrej praktyki. W związku z powyższym NIK wnioskuje do Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska o opracowanie na okres przejściowy wytycznych i dobrych praktyk w zakresie współpracy rdoś ze służbami parków krajobrazowych – do czasu uregulowania tej współpracy przepisami prawa. Niniejsza kontrola wykazała, że do grudnia 2012 r., w GDOŚ nie opracowano zasad współpracy regionalnych dyrektorów ochrony środowiska i dyrektorów parków krajobrazowych. Generalny Dyrektor w wyjaśnieniach podał, że po uzyskaniu z Ministerstwa Środowiska w październiku 2012 r. informacji o wynikach kontroli realizacji ustawowych zadań w parkach krajobrazowych, przeprowadzonej przez NIK, podjął decyzję o przystąpieniu do opracowania zasad współpracy rdoś ze służbami parków krajobrazowych, do czasu uregulowania tych kwestii w przepisach prawa.

Według danych na koniec stycznia 2013 r., sześć spośród 10 kontrolowanych rdoś miało podpisane formalne porozumienia lub umowy o współpracy z PK. Niejednolity był ich zakres. Niektóre dotyczyły szeroko pojętej współpracy w zakresie ochrony przyrody i edukacji ekologicznej (np. RDOŚ w Łodzi), inne realizacji konkretnego zadania jak: opracowanie projektu planu zadań ochronnych dla położonego na terenie PK obszaru N2000 (RDOŚ w Krakowie) oraz inwentaryzacji wybranych elementów przyrody (RDOŚ w Białymstoku).

Współpraca regionalnych dyrektorów z jednostkami samorządu terytorialnego polegała na uzgadnianiu i opiniowaniu projektów uchwał dotyczących obszarów chronionego krajobrazu oraz pomników przyrody. Niektórzy z regionalnych dyrektorów organizowali szkolenia i udzielali konsultacji pracownikom jednostek samorządu.

- *Regionalni Dyrektorzy w Katowicach i Olsztynie wydawali opinie w sprawie pielęgnacji pomników przyrody, a Regionalni Dyrektorzy w Kielcach i we Wrocławiu organizowali szkolenia dla samorządów gmin w zakresie ustanawiania i znoszenia pomników przyrody oraz ich utrzymania i pielęgnacji.*

NIK nie może zgodzić się ze stanowiskiem Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Łodzi, który stwierdził, iż brak jest podstaw prawnych do współpracy z samorządem województwa i samorządami gmin, gdyż nadzór nad obszarami chronionego krajobrazu oraz pomnikami przyrody

⁷⁵ Informacja NIK KSI-4101-01-00/2011 Nr ewid. 120/2012/P11111/KSI zatwierdzona 30 sierpnia 2012 r.

stanowi zadanie ww. jednostek. Zgodnie z art. 131 ust. 1 pkt 9 ustawy o ochronie przyrody do zadań regionalnego dyrektora należy m.in. współpraca z organami jednostek samorządu terytorialnego w sprawach ochrony przyrody.

Zdaniem NIK, ze względu na nakładanie się niektórych kompetencji w odniesieniu do określonych form ochrony przyrody, w praktyce niezbędna wydaje się współpraca w szerszym zakresie, niż określony w przepisach prawnych.

I tak, choć przepisy nie wskazują takiego obowiązku, oczywista i celowa wydaje się współpraca pomiędzy regionalnym dyrektorem ochrony środowiska, a dyrektorem PN, położonego na terenie województwa. Zgodnie bowiem z art. 32 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody, regionalny dyrektor koordynuje funkcjonowanie obszarów N2000 na obszarze swojego działania, jednak w myśl art. 5 ww. przepisu, w przypadku gdy obszar N2000 obejmuje w całości lub w części obszar parku narodowego, sprawującym nadzór nad obszarem N2000 w granicach parku narodowego jest dyrektor parku narodowego.

Współpraca pomiędzy regionalnymi dyrektorami i dyrektorami PN była realizowana przede wszystkim w oparciu o wzajemne uczestnictwo w posiedzeniach organów doradczych. Regionalni dyrektorzy lub ich zastępcy, na których obszarze działania położony jest PN (co dotyczyło ośmiu z 10 kontrolowanych) wchodził w skład rad naukowych PN. Dyrektorzy PN byli zaś często członkami regionalnych rad ochrony przyrody. Ponadto czterech regionalnych dyrektorów zawarło porozumienia z dyrektorami PN w sprawie sporządzenia projektu planu zadań ochronnych dla obszarów N2000 zlokalizowanych w całości lub części na obszarze PN.

Współpraca GDOŚ i rdoś z Inspekcją Ochrony Środowiska wydaje się niezbędna m.in. z punktu widzenia realizacji przez GDOŚ obowiązku wynikającego z art. 127 ust. 1 pkt 2 ustawy o ochronie środowiska, tj. kontroli odpowiedzialności za zapobieganie szkodom w środowisku i naprawę szkód, a ponadto udziału w postępowaniu w ramach strategicznych ocen oddziaływania na środowisko i postępowaniach w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko.

W okresie objętym kontrolą, tylko jeden spośród 10 kontrolowanych regionalnych dyrektorów zawarł porozumienie z GDOŚ, co umożliwiało m.in. wspólne przeprowadzanie kontroli działań naprawczych w przypadku wystąpienia szkody w środowisku, o czym była mowa w rozdziale 3.2.4. Jak wspomniano wcześniej, GDOŚ nie miała dostępu do rejestru bezpośrednich zagrożeń szkoda w środowisku i szkód w środowisku prowadzonego przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska. Generalny Dyrektor współpracował natomiast z GDOŚ przy przygotowaniu zakresu monitoringu ptaków, siedlisk i gatunków na obszarach N2000, realizowanego, w ramach Państwowego Monitoringu Środowiska (zwanego dalej PMS). Ponadto zakres monitoringu, określany w pzo przygotowywanych przez rdoś, był skorelowany z monitoringiem przyrody realizowanym w ramach PMS w oparciu o przewodniki metodyczne, opracowane w 2011 r. w GDOŚ i konsultowane z Generalnym Dyrektorem.

Generalny Dyrektor określał zasady współpracy rdoś z innymi jednostkami i organizacjami przede wszystkim w zakresie ochrony przyrody na obszarach N2000. Przykładowo Generalny Dyrektor zawarł porozumienie o współpracy z Agencją Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, regulujące zasady wymiany informacji oraz wzajemnej pomocy w realizacji zadań ustawowych, w tym na potrzeby opracowywania przez rdoś planów zadań ochronnych dla obszarów N2000; zalecił rdoś współpracę z organizacjami społecznymi (m.in. Polskim Związkiem Łowieckim) na etapie prac nad sporządzaniem projektów planów zadań ochronnych dla obszarów N2000; uzgodnił z PGL LP ramowe wytyczne w sprawie zakresu i stopnia szczegółowości prognozy oddziaływania na środowisko planu urządzenia lasu.

Zgodnie z art. 127 ust. 1 pkt 11 ustawy, do zadań Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska należy współpraca z organizacjami ekologicznymi.

Generalny Dyrektor w okresie objętym kontrolą współpracował m.in. z: Klubem Przyrodników, Ogólnopolskim Towarzystwem Ochrony Ptaków (OTOP), Stowarzyszeniem Pracownia na rzecz Wszystkich Istot, Górnośląskim Towarzystwem Przyrodniczym oraz WWF. Współpraca obejmowała m.in.: opiniowanie propozycji nowych obszarów N2000 (z OTOP); rozpatrywanie wniosków organizacji ekologicznych dotyczących SDF w oparciu o posiadane przez nie dane naukowe; wypracowywanie wspólnego stanowiska w sprawie sposobu nadawania ocen gatunkom potencjalnie stanowiącym przedmioty ochrony na obszarach N2000 (z Klubem Przyrodników); przekazywanie GDOŚ odpłatnie bądź nieodpłatnie publikacji naukowych wydawanych przez organizacje ekologiczne; organizację międzynarodowej konferencji w listopadzie 2011 r. pt. Planowanie na rzecz różnorodności biologicznej w ramach Prezydencji Polski w Radzie UE; organizację obchodów 20-lecia Dyrektywy siedliskowej w 2012 r. na terenie PN Ujście Warty (obszar N2000 Ujście Warty PLC080001) z udziałem m.in. OTOP, Klubu Przyrodników, Stowarzyszenia Ptaki Polskie; prace Krajowej Komisji ds. Ocen Oddziaływania na Środowisko – powoływanie przedstawicieli organizacji ekologicznych do składu Komisji; konsultacje projektów aktów prawnych; przygotowywanie materiałów do publikacji i przeprowadzania szkoleń dotyczących problematyki projektowania przejść dla zwierząt oraz oddziaływania na środowisko ferm wiatrowych.

Ponadto organizacje ekologiczne informowane były o planowanych korektach granic obszarów N2000, uczestniczyły w procesie uzgadniania ostatecznego zakresu zmian oraz informowane były o dokonanych zmianach w bazie danych w zakresie przedmiotów ochrony PLB oraz weryfikacji nadanych im ocen.

W związku z niewłaściwym prezentowaniem obszarów chronionych w przeglądarce mapowej Geoportal, Generalny Dyrektor zwrócił się do Prezesa Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii o nawiązanie ściślejszej współpracy w celu wyeliminowania tego typu sytuacji.

Realizacja szerokiej współpracy z innymi jednostkami i organizacjami powinna stać się powszechnie realizowaną dobrą praktyką w działaniach na rzecz ochrony przyrody.

3.2.7. Działania podejmowane w związku z otrzymanymi skargami

W kontrolowanym okresie do badanych rdoś wpłynęło łącznie 136 skarg. Dotyczyły one naruszeń ustawy o ochronie przyrody, działań jednostek samorządu, działań pracowników rdoś. Zdecydowana większość skarg rozpatrywana była w terminie, a kontrola ujawniła nieliczne nieprawidłowości.

- *WRDOŚ w Gdańsku w trakcie prowadzenia postępowania, dotyczącego skargi na pracowników RDOŚ w związku ze sprawą działalności biogazowni w Jaromierzu, został przekroczony termin jej załatwienia o 42 dni, który zgodnie z art. 273 § 1 kpa organ właściwy do załatwienia skargi powinien załatwić bez zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca oraz nie zawiadomiono skarżącego o niezakończonym terminie. Regionalny Konserwator Przyrody wyjaśniła, iż powodem przekroczenia terminu była duża liczba spraw merytorycznych, którymi zajmowali się pracownicy odpowiedzialni za załatwienie sprawy.*

Kontrolowane rdoś skierowały w badanym okresie do organów ścigania 185 wniosków⁷⁶ o ukaranie winnych naruszenia przepisów o ochronie przyrody w związku z naruszeniem zakazów obowiązujących w rezerwatach przyrody i na obszarach N2000, niszczeniem siedlisk oraz zabiciem chronionych gatunków zwierząt.

⁷⁶ Wnioski kierowano na podstawie skarg oraz stwierdzonych przez pracowników rdoś naruszeń przepisów o ochronie przyrody.

W GDOŚ rozpatrywanie skarg i wniosków należało, w myśl postanowień wewnętrznych regulaminów organizacyjnych, zgodnie z właściwością do zadań: Departamentu Ochrony Przyrody, Departamentu Ocen Oddziaływania na Środowisko oraz Departamentu Obszarów Natura 2000, natomiast prowadzenie rejestru skarg i wniosków oraz koordynowanie ich rozpatrywania należało do zadań osoby na stanowisku do spraw skarg i wniosków oraz obsługi prawnej w Biurze Prawnym (zwanym dalej BP). Rejestr skarg i wniosków, prowadzony przez BP, obejmował skargi i wnioski wpływające bezpośrednio do kancelarii GDOŚ lub Sekretariatu Generalnego Dyrektora, przekazywane do załatwienia według kompetencji właściwym merytorycznie komórkom organizacyjnym oraz skargi i wnioski, wpływające do sekretariatów ww. komórek organizacyjnych. Tryb postępowania ze skargami i wnioskami w GDOŚ został uregulowany zarządzeniem nr 11 Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 21 grudnia 2009 r.⁷⁷

Zgodnie z § 2 ust. 1 tego zarządzenia, nadzór i kontrolę w sprawach skarg sprawuje Generalny Dyrektor. Komórki organizacyjne GDOŚ, w oparciu o § 7 ww. zarządzenia, są obowiązane m.in. do prowadzenia ewidencji skarg i wniosków.

W trakcie analizy rejestrów skarg, dotyczących realizacji zadań ochrony przyrody z lat 2009–2012, prowadzonych w Biurze Prawnym oraz w poszczególnych departamentach merytorycznych, stwierdzono, że część skarg zaewidencjonowana została w więcej niż jednym rejestrze, a niektóre w jednym rejestrze, prowadzonym przez departament merytoryczny.

Ponadto rejestry skarg i wniosków, prowadzone przez poszczególne departamenty merytoryczne, były niespójne m.in. w zakresie ewidencji daty wpływu skargi, tj. np. w ewidencjach skarg i wniosków DOP za 2011 r. i 2012 r. nie określono czy data wpływu skargi oznacza datę wpływu skargi do GDOŚ, czy do DOP, a w rejestrze prowadzonym przez BP nie odnotowywano dat skarg i dat ich wpływu do GDOŚ, a jedynie datę wpływu do Biura Prawnego.

Analiza rejestru skarg i wniosków, prowadzonego przez BP wykazała, że w 2009 r. załatwiono 42 skargi, tj. 43,8% ogółu zarejestrowanych; w 2010 r. – 60, tj. 37,2%; w 2011 r. – 12, tj. 15,6%, a w 2012 r. (według stanu na 31 października) – 14, tj. 38,9%.

Zastępca Generalnego Dyrektora podał w wyjaśnieniach, że w trakcie kontroli NIK uaktualniono w BP rejestr wniosków i skarg za lata 2011–2012 (do dnia 17 grudnia włącznie) i w związku z tym wykazano, że w 2011 r. ogółem wpłynęło 186 skarg, spośród których załatwiono 152 sprawy (81,7%), a w 2012 r. wpłynęło 159, z czego 122 załatwiono (76,7%). Ponadto, na 2013 r. opracowano nowy wzór rejestru oraz zaplanowano zmiany w zarządzeniu nr 11 Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 21 grudnia 2009 r. w zakresie sposobu rejestracji skarg i wniosków.

Zgodnie z art. 237 § 1 kpa, organ właściwy do załatwienia skargi powinien załatwić skargę bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca.

W trakcie szczegółowej analizy 20 wybranych losowo skarg ujętych w rejestrze, prowadzonym przez BP stwierdzono, że z zachowaniem terminu określonego w art. 237 § 1 kpa załatwiono trzy skargi (15%), w przypadku 15 skarg termin powiadamiania skarżących o sposobie ich załatwienia wynosił od 33 do 307 dni, a w dwóch przypadkach nie rozpatrzono skarg, przy czym termin rozpatrywania jednej z nich, według stanu na dzień 26 listopada 2012 r., przekroczył 1062 dni.

Zastępca Generalnego Dyrektora podał w wyjaśnieniach, że głównymi przyczynami opóźnień w rozpatrywaniu skarg była duża liczba spraw wpływających do GDOŚ, w tym przypadająca na jednego pracownika. Z kolei p.o. Dyrektora Generalnego GDOŚ wyjaśnił, że do głównych

⁷⁷ W sprawie trybu postępowania ze skargami i wnioskami w GDOŚ.

przyczyn nieterminowego załatwiania spraw należy w szczególności zaliczyć skomplikowany ich charakter, wymagający wielokierunkowych i czasochłonnych ustaleń, opóźnienia w dostarczaniu dokumentów przez inne organy oraz złożoność procedur i konieczność udziału innych organów. Ponadto wyjaśnił, że w wyniku kontroli NIK zwiększono nadzór nad sposobem załatwiania skarg i wniosków oraz zobowiązano komórki organizacyjne GDOŚ do przestrzegania terminów ich załatwiania zgodnie z art. 35 kpa, a w przypadku spraw szczególnie skomplikowanych – zgodnie z art. 36 kpa.

W myśl art. 238 § 1 kpa, jeżeli zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi sporządzone zostało w formie dokumentu elektronicznego, powinno być opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym, weryfikowanym za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu. Ponadto zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi powinno zawierać m.in. oznaczenie organu, od którego pochodzi oraz uzasadnienie faktyczne i prawne wraz z pouczeniem o treści art. 239 kpa. Analiza 20 skarg wykazała, że w czterech przypadkach (20%) w zawiadomieniach o odmownym załatwieniu skarg, pominięto pouczenie o treści art. 239 kpa. Ponadto, w jednym przypadku zawiadomienie o załatwieniu skargi, przekazane w formie elektronicznej (mail), nie posiadało oznaczenia organu, od którego pochodzi oraz nie zostało opatrzone podpisem elektronicznym. Stwierdzono ponadto, że departamenty merytoryczne GDOŚ, rozpatrując skargi na rdoś, wniesione w trybie art. 227 kpa, nie stosowały jednolitej formy zawiadomień o załatwieniu skargi, zgodnej z wymogami art. 238 § 1 kpa, w związku z art. 237 § 3 oraz art. 239 kpa.

Zastępca Generalnego Dyrektora podał w wyjaśnieniach, że w ww. przypadkach nie powiadomiono skarżących o treści art. 239 kpa, z uwagi na fakt rozpatrywania skarg w okresie od wejścia w życie art. 238 § 1 kpa, zmienionego przepisami *ustawy z dnia 12 lutego 2010 r. o zmianie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz niektórych innych ustaw*⁷⁸. Podał ponadto, że „obecnie przy udzielaniu odpowiedzi na skargi, takie pouczanie skarżących będzie miało miejsce”. Odnośnie braku podpisu elektronicznego oraz oznaczenia organu załatwiającego sprawę, Zastępca Generalnego Dyrektora podał w wyjaśnieniach, że zawiadomienie o załatwieniu skargi zostało załatwione w taki sam sposób, w jaki trafiło do GDOŚ pismo wszczynające sprawę, tj. w wersji elektronicznej. Ponadto podał, że w celu ujednolicenia form odpowiedzi na skargi przez komórki organizacyjne GDOŚ, zostaną one pouczone przez Generalnego Dyrektora o konieczności stosowania jednolitych form odpowiedzi.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie działania GDOŚ podejmowane w związku z otrzymanymi skargami.

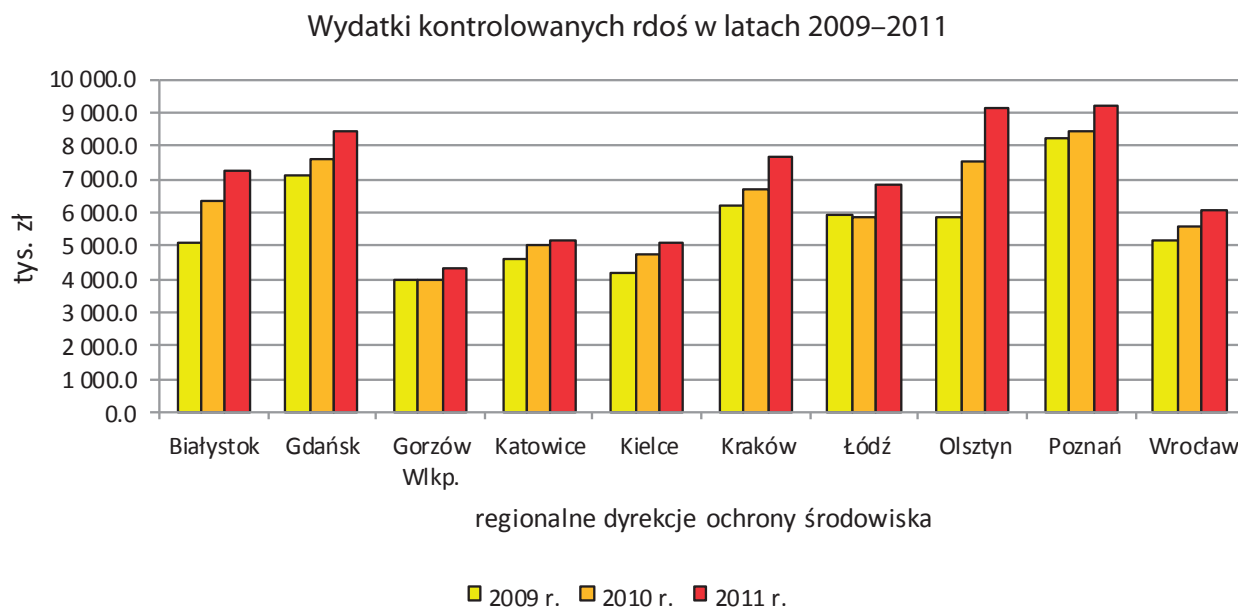
3.2.8. Gospodarowanie środkami finansowymi

W okresie 2009 r. – I półrocze 2012 r. w GDOŚ i w 16 rdoś wydatkowano łącznie 416.298 tys. zł, w tym: rdoś 342.553 tys. zł, tj. 82,3%, a GDOŚ 73.745 tys. zł, tj. 17,7%.

Wydatki 10 skontrolowanych rdoś wyniosły łącznie 214.275,9 tys. zł. Poszczególne regionalne dyrekcje wydatkowały w badanym okresie od 14.199,1 tys. zł (RDOŚ w Gorzowie Wielkopolskim) do 29.719,5 tys. zł (RDOŚ w Poznaniu).

W latach 2009–2011, we wszystkich skontrolowanych jednostkach, wydatki stopniowo wzrastały. Wydatki GDOŚ z 14.871,0 tys. zł w 2009 r. wzrosły do 27.032,0 tys. zł w 2011 r. Wydatki 10 kontrolowanych rdoś z 56.376,7 tys. zł w 2009 r. wzrosły do 69.171,2 tys. zł w 2011 r. Wzrost wydatków w poszczególnych rdoś przedstawia poniższy wykres.

⁷⁸ Dz. U. Nr 40, poz. 230.



Źródło: Dane rdoś objętych kontrolą

Wydatki GDOŚ pokryte były w 79% ze środków budżetowych, w 13% pochodziły z NFOŚiGW, a w 8% ze środków europejskich.

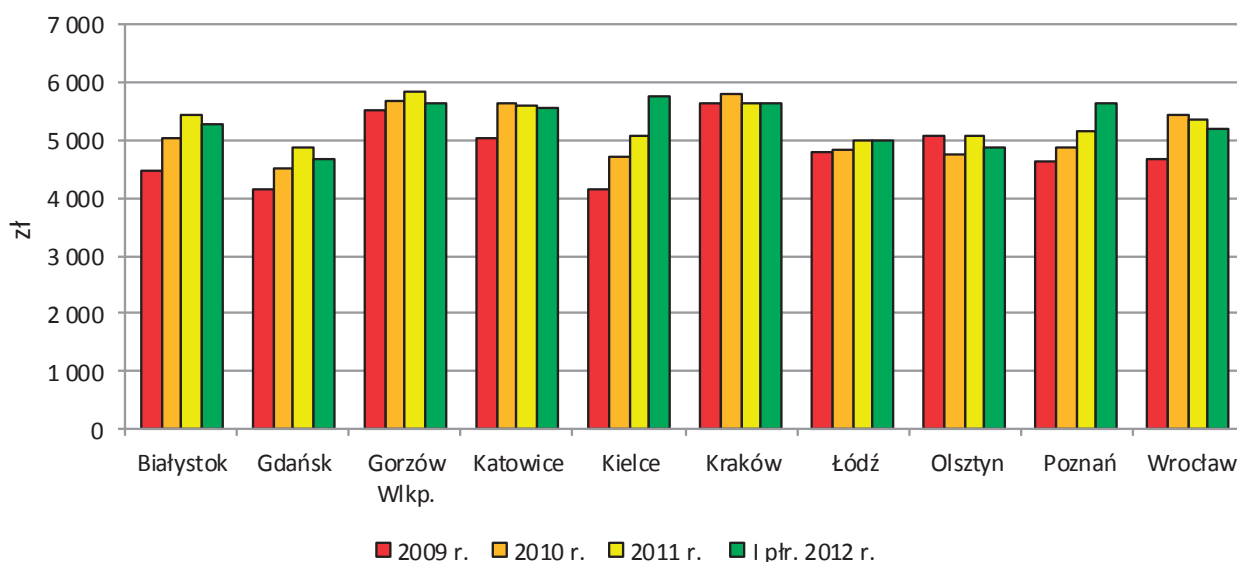
Źródłem finansowania wydatków 10 kontrolowanych rdoś były głównie środki budżetowe w kwocie 203.405,2 tys. zł, które stanowiły blisko 95% wszystkich wydatków. Pozostałą część stanowiły środki wfośigw w kwocie 5.751,3 tys. zł (2,7%), środki europejskie w kwocie 3.292,2 tys. zł (1,5%) oraz inne (0,8%).

Wydatki na wynagrodzenia i pochodne w GDOŚ i wszystkich 16 rdoś wyniosły w kontrolowanym okresie 266.621,0 tys. zł, co stanowiło 64,1% wydatków ogółem. W GDOŚ na ten cel wydatkowano 41.430 tys. zł, tj. 56,2% wydatków ogółem, a w 10 kontrolowanych rdoś – 139.430,8 tys. zł, tj. 65,1% wydatków ogółem. Udział wydatków na wynagrodzenia i pochodne był w poszczególnych rdoś zróżnicowany i wynosił od 47,8% w RDOŚ w Białymstoku do 76,7% w RDOŚ w Katowicach.

Średnie miesięczne wynagrodzenie (łącznie z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym) w GDOŚ wynosiło: 5.086 zł w 2009 r.; 5.891 zł w 2010 r.; 6.314 zł w 2011 r.; 6.820 zł w I półroczu 2012 r.

Średnie miesięczne wynagrodzenie (łącznie z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym) w 10 skontrolowanych rdoś wynosiło: 4.816 zł w 2009 r.; 5.136 zł w 2010 r.; 5.308 zł w 2011 r.; 5.336 zł w I półroczu 2012 r. Średnie miesięczne wynagrodzenie w poszczególnych rdoś przedstawiono na wykresie poniżej.

Średnie miesięczne wynagrodzenie w kontrolowanych rdoś



Źródło: Dane rdoś objętych kontrolą

Wydatki majątkowe, stanowiące 2,5 % wydatków ogółem GDOŚ i 16 rdoś, wyniosły w kontrolowanym okresie 10.337 tys. zł. W GDOŚ wydatki majątkowe wyniosły 4.484,0 tys. zł, co stanowiło 4,7% wydatków ogółem. W 10 skontrolowanych rdoś na ten cel wykorzystano 5.172,5 tys. zł, co stanowiło 2,4% wydatków ogółem. W poszczególnych rdoś udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem wynosił od 0,8% w RDOŚ w Krakowie do 7,7% w RDOŚ w Gdańsku.

Przeprowadzone badania kontrolne nie wykazały nieprawidłowości w zakresie gospodarowania środkami finansowymi w skontrolowanych 10 rdoś.

Wydatki dotyczące sieci Natura 2000

Poniesione w kontrolowanym okresie wydatki w GDOŚ i 16 rdoś na zadania dotyczące sieci Natura 2000 oszacowano na 91.244 tys. zł. Wydatki GDOŚ wyniosły 16.811 tys. zł, a 10 skontrolowanych rdoś 31.624,8 tys. zł, wahając się od 2.179,5 tys. zł w RDOŚ w Katowicach do 5.239,3 tys. zł w RDOŚ we Wrocławiu.

- W GDOŚ dane dotyczące zrealizowanych wydatków budżetowych na sieć Natura 2000 przez GDOŚ i rdoś, pozyskane z Departamentu Obszarów Natura 2000 i z ewidencji finansowo-księgowej, były rozbieżne i w trakcie kontroli kilkakrotnie zmieniane, co w ocenie NIK było nierzetelne.

W ramach realizacji projektu POIS.05.03.00-00-186/09 pn. Opracowanie planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000 na obszarze Polski poniesiono wydatki w kwocie 7.586,1 tys. zł⁷⁹, w tym w GDOŚ⁸⁰ 839,7 tys. zł. Rozliczona została kwota 4.137,6 tys. zł, w tym w GDOŚ 698,2 tys. zł.

W toku kontroli stwierdzono, że sporządzane przez współbeneficjentów i składane do GDOŚ, wkłady do wniosków o płatność w ramach ww. projektu były wielokrotnie korygowane w zakresie wszystkich parametrów projektu na skutek uwag CKPŚ. Zdaniem NIK, świadczyło to o niewystarczającym nadzorze ze strony Generalnego Dyrektora nad realizacją ww. projektu przez współbeneficjentów.

⁷⁹ Kwota wydatków przedstawiona we wnioskach o płatność do III kwartału 2012 r.

⁸⁰ Jako dysponent II i III stopnia.

Zarówno w GDOŚ jak i w kontrolowanych rdoś nie gromadzono w sposób systematyczny danych dotyczących wysokości środków wydatkowanych na obszary N2000 w kraju lub województwie przez inne podmioty, jak również wysokości wsparcia udzielanego producentom rolnym realizującym pakiety rolnośrodowiskowe na terenach wchodzących, w całości lub częściowo, w skład obszarów N2000. Przykłady projektów dotyczących obszarów N2000, realizowanych przez różne podmioty, podane były w poprzednich rozdziałach niniejszej informacji.

Wyjaśniając brak działań w celu pozyskania informacji w ww. zakresie, regionalni dyrektorzy stali na stanowisku, że brak jest podstaw prawnych zobowiązujących inne podmioty do przekazywania danych na temat finansowania realizowanych przez nie zadań, w tym ochronnych, które mogłyby być gromadzone i wykorzystywane przez rdoś.

Z informacji uzyskanych w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK wynika, że w każdym z województw różne podmioty podejmowały działania związane z funkcjonowaniem sieci N2000. Działania te realizowane były np. przez: parki narodowe, parki krajobrazowe, samorządy, jednostki Lasów Państwowych, organizacje ekologiczne i osoby prywatne. Finansowane one były ze środków własnych ww. jednostek, wfośigw, środków UE w tym PROW – co dotyczyło głównie wsparcia udzielanego producentom rolnym realizującym pakiety rolno-środowiskowe na terenach w całości lub częściowo wchodzących w skład obszarów N2000.

- W województwie podlaskim: parki narodowe na realizację zadań dotyczących sieci Natura 2000 wydatkowały w badanym okresie kwotę 14.263,6 tys. zł (źródłami finansowania były środki Instrumentu Finansowego LIFE+ – 29,9%, NFOŚiGW – 26,3%, UE – 22,8%, budżetu państwa 7,0%, wfośigw – 4,2%, inne – 9,8%); parki krajobrazowe wydatkowały kwotę 102,7 tys. zł (źródłem finansowania w 100% były środki wfośigw), organizacje ekologiczne wydatkowały kwotę 529,9 tys. zł (źródłem finansowania w 100% były środki wfośigw), samorząd województwa wydatkował kwotę 127,1 tys. zł (źródłem finansowania w 100% były środki wfośigw), Nadleśnictwo Nurzec 2,7 tys. zł (źródłem finansowania w 100% były środki wfośigw), wsparcie udzielone producentom rolnym realizującym pakiety rolnośrodowiskowe wyniosło 49.632,1 tys. zł⁸¹.
- W województwie pomorskim: parki narodowe na realizację zadań dotyczących sieci Natura 2000 wydatkowały w okresie objętym kontrolą kwotę 1.020,5 tys. zł (źródłami finansowania były środki: POLiŚ – 69,6%, Instrumentu Finansowego LIFE+ – 12,8%, NFOŚiGW – 17,6%); Pomorski Zespół Parków Krajobrazowych wydatkował kwotę 1.352,5 tys. zł (źródłami finansowania były środki: Fundacji EkoFundusz – 48,2%, wfośigw – 45,3%, NFOŚiGW – 6,5%); wsparcie udzielone producentom rolnym realizującym pakiety rolnośrodowiskowe wyniosło 16.477,4 tys. zł⁸¹.

W ocenie NIK, jakkolwiek nie ma prawnego obowiązku pozyskiwania przez rdoś danych dotyczących kwot wydatkowanych na rzecz sieci Natura 2000 na terenie województwa przez różne podmioty, to gromadzenie takich danych i ich analiza byłoby działaniem celowym m.in. dla określenia ogólnych kosztów funkcjonowania sieci N2000, planowania wydatków własnych i oszczędnego gospodarowania środkami finansowymi.

Zdaniem NIK, podstawą działań dla pozyskania danych mogą być przepisy art. 27a ust. 2 oraz art. 32 ust. 3 uoop, zobowiązujące rdoś do sprawowania nadzoru nad obszarami N2000 na terenie swojego działania i koordynacji ich funkcjonowania, jak również przepisy innych ustaw zobowiązujące rdoś do współpracy z innymi jednostkami, co opisano we wcześniejszym rozdziale niniejszej informacji.

Generalny Dyrektor dopiero w 2012 r. zebrał z MRiRW, NFOŚiGW i Ministerstwa Środowiska dane dotyczące kosztów poniesionych w latach 2007–2012 na działania związane z ochroną obszarów N2000. Działanie takie podjął ze względu na potrzeby opracowania dla Komisji Europejskiej

⁸¹ Dane odnośnie wsparcia udzielonego producentom rolnym dotyczą lat 2009–2011, gdyż ARiMR w trakcie kontroli nie dokonywał wypłat za 2012 r.

– Priorytetowych Ram Działań (PAF)⁸², zawierających m.in. szacunkowe informacje dotyczące finansowania funkcjonowania sieci N2000. Według tych danych, dotychczasowe wydatki na realizację zadań dotyczących sieci Natura 2000 wyniosły 1.801.830,2 tys. zł, z tego:

- środki budżetowe – 138.173,3 tys. zł, tj. 7,7% wszystkich wydatkowanych środków,
- NFOŚiGW – 175.284,5 tys. zł (9,7%),
- PROW – 825.620,8 tys. zł (45,8%),
- Europejski Fundusz Rybacki – 103.432,3 tys. zł (5,7%),
- Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego – 484.257,0 tys. zł (26,9%),
- Life i Life+ – 67.514,9 tys. zł (3,8%),
- Szwajcarsko-Polski Program Współpracy – 3.147,3 tys. zł (0,2%),
- Mechanizm Finansowy Europejskiego Obszaru Gospodarczego oraz Norweski Mechanizm Finansowy – 4.400,1 tys. zł (0,2%).

Do czasu rozpoczęcia prac nad PAF, Generalny Dyrektor nie zbierał danych o wysokości środków finansowych wydatkowanych na sieć N2000 przez inne, poza GDOŚ i rdoś, jednostki, jednocześnie uznając ich ważność w procesie planowania potrzeb finansowych związanych z wdrażaniem sieci Natura 2000 w kolejnych latach. Zgodnie z wyjaśnieniami Generalnego Dyrektora, w przyszłości podstawą do szacowania potrzeb finansowych dla sieci Natura 2000 w Polsce, będą informacje o szacowanych kosztach realizacji zaplanowanych działań dla zapewnienia właściwej ochrony obszarom sieci Natura 2000, które zgodnie z § 3 pkt 6 lit. f *rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie sporządzania projektu planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000*, zawarte winny być w treści planu. Obecnie, ze względu na trwający ciągle proces powstawania planów zadań ochronnych, GDOŚ podjęła działania, w ramach pracy nad PAF, w celu oszacowania środków finansowych, które powinny być zapewnione na rzecz sieci Natura 2000 w latach 2014–2020 w funduszach UE oraz budżecie państwa. Generalny Dyrektor stwierdził, że ze względu na tryb funkcjonowania funduszy UE, GDOŚ będzie występowała do poszczególnych jednostek raz w roku o przekazanie danych o środkach wydatkowanych na rzecz sieci Natura 2000.

Brak działań GDOŚ w latach 2009–2011 dla pozyskania informacji o kwotach wydatkowanych na zadania związane z funkcjonowaniem sieci N2000 świadczy, zdaniem NIK, o opieszałości realizacji obowiązku, wynikającego z art. 32 ust. 1 uop, dotyczącego nadzorowania przez Generalnego Dyrektora funkcjonowania obszarów Natura 2000.

Ponadto, w świetle wyników kontroli, dane zebrane przez GDOŚ, dla potrzeb prac nad PAF, były niepełne, nie uwzględniały bowiem np. środków wfośigw czy środków EkoFunduszu, o których informowano podczas kontroli rdoś.

Ze względu na fakt, że zgromadzone przez GDOŚ dane o wydatkach poniesionych na sieć Natura 2000 były w wysokim stopniu zagregowane, nie było możliwe przeprowadzenie analizy porównawczej z danymi pozyskanymi w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f *ustawy o NIK*, z NFOŚiGW, ARMiR i CKPŚ, dotyczącymi finansowania w latach 2009–2012 zadań związanych z funkcjonowaniem sieci N2000, realizowanymi projektami i beneficjentami.

Dane dotyczące finansowania ze środków europejskich oraz NFOŚiGW działań edukacyjno-promocyjnych, o których w większości brak było informacji w GDOŚ i rdoś, przedstawiono we wcześniejszej części informacji.

⁸² ang. Prioritised Action Framework – PAF.

Zdaniem NIK, niezbędne jest opracowanie w GDOŚ systemu szacowania kosztów i pozyskiwania danych o wysokości środków wydatkowanych na N2000 przez różne podmioty, aby otrzymane informacje były jak najbardziej precyzyjne i porównywalne rok do roku. Informacje takie umożliwiłyby właściwą koordynację działań i gospodarne wydatkowanie środków finansowych.

- W wyniku kontroli w GDOŚ stwierdzono rozbieżne dane w poszczególnych komórkach organizacyjnych o wydatkach poniesionych przez tę jednostkę, na zadania dotyczące sieci Natura 2000.

NIK nie może się w pełni zgodzić z wyrażonym w wyjaśnieniach stanowiskiem Generalnego Dyrektora, że podstawą oszacowania kosztów funkcjonowania sieci N2000 będą informacje zawarte w planach zadań ochronnych obszaru N2000 o kosztach realizacji zaplanowanych działań, gdyż nie są to jedyne koszty dotyczące sieci N2000. Część wydatków ponoszona jest np. na nadzór czy na działania edukacyjno-promocyjne, które mogą nie być ujęte w pzo, nie dotyczą bowiem konkretnego obszaru lecz sieci jako całości.

- W RDOŚ w Gdańsku na działania informacyjno-edukacyjne dotyczące N2000 do końca 2012 r., wydatkowano 45,2 tys. zł, na podstawie umowy z WFOŚiGW.
- W RDOŚ w Olsztynie, w okresie objętym kontrolą, na działania informacyjno-edukacyjne dotyczące obszarów N2000 wydatkowano 166,8 tys. zł.
- W GDOŚ na zadania edukacyjno-promocyjne w badanym okresie wydatkowano 5.607 tys. zł.

W ramach działań edukacyjno-promocyjnych, w GDOŚ realizowano m.in. projekt POIS.05.04.00-00-267/09 pn. *Złap Równowagę, Odkryj Naturę* w ramach działania 5.4. priorytetu V Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007–2013. Umowę na dofinansowanie ww. projektu Generalny Dyrektor zawarł z Centrum Koordynacji Projektów Środowiskowych w dniu 26 sierpnia 2010 r. Umowa w badanym okresie była czterokrotnie aneksowana. Ostatecznie wartość omawianego projektu ustalono na 7.213.810,86 zł, a okresu kwalifikowalności wydatków – od dnia 1 listopada 2010 r. do dnia 31 października 2012 r. Na realizację ww. projektu, według ewidencji księgowo-finansowej, wydatkowano ogółem 5.074.748,04 zł. W wyniku kontroli ustalono, że naruszono postanowienia § 7 i § 11 umowy o dofinansowanie, nakładające na GDOŚ m.in. obowiązek przedłożenia wniosku o końcową płatność, w terminie do 30 dni po upływie okresu kwalifikowania wydatków, tj. do dnia 30 listopada 2012 r., a wraz z nim przekazanie Instytucji Wdrażającej wszelkich dokumentów potwierdzających wykonanie rzeczowe projektu, rozumiane jako realizacja harmonogramu Projektu. GDOŚ przekazała ww. dokumenty z siedmiodniowym opóźnieniem w dniu 7 grudnia 2012 r. drogą elektroniczną, a w formie papierowej w dniu 11 grudnia 2012 r.

4.1 Przygotowanie kontroli

Kontrola poprzedzona została analizą stanu prawnego, dostępnych dokumentów, opracowań, sprawozdań z posiedzeń komisji sejmowych oraz wyników dotychczasowych kontroli NIK.

4.2 Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

W kontroli udział wzięło dziewięć jednostek organizacyjnych NIK: Departament Środowiska oraz osiem Delegatur NIK w: Białymstoku, Gdańsku, Katowicach, Krakowie, Łodzi, Olsztynie, Poznaniu i Wrocławiu. Wykaz podmiotów objętych kontrolą oraz jednostek organizacyjnych NIK przeprowadzających czynności kontrolne zawiera Załącznik 5.3.

Czynności kontrolne prowadzono na podstawie art. 2 ust. 1, w związku z art. 5 ust. 1 *ustawy o NIK*, pod względem legalności, rzetelności, gospodarności i celowości.

W toku kontroli, w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f *ustawy o NIK*, pobrano informacje w 24 jednostkach, w tym m.in.: w Ministerstwie Środowiska, NFOŚiGW, CKPS i ARiMR.

Sporządzono 11 wystąpień pokontrolnych i do żadnego z nich nie wniesiono zastrzeżeń. W wystąpieniach sformułowano ogółem 57 wniosków pokontrolnych, w tym: 13 do Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska oraz 44 do regionalnych dyrektorów ochrony środowiska.

Do Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska wnioskowano m.in. o:

- ♦ podjęcie skutecznych działań w celu zgromadzenia pełnych danych o prowadzonych ocenach oddziaływania na środowisko;
- ♦ doprowadzenie do uaktualnienia oraz prezentacji w Centralnym Rejestrze Form Ochrony Przyrody pełnych danych dotyczących wszystkich form ochrony przyrody;
- ♦ zapewnienie skutecznego nadzoru nad regionalnymi dyrektorami w zakresie kolejności opracowywania planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000; składania informacji w sprawie przypadkowego schwytania lub zabicia zwierząt gatunków objętych ochroną ścisłą oraz wydry; przekazywania informacji dotyczących rezerwatów przyrody i realizacji przez regionalnych dyrektorów zadań w odniesieniu do tych form ochrony przyrody;
- ♦ podjęcie działań w celu wprowadzenia uregulowań prawnych w zakresie określania zadań podmiotów sprawujących nadzór nad rezerwatami ochrony przyrody oraz zasad kontroli tych form ochrony przyrody;
- ♦ ustalenie zakresu i terminów przekazywania przez regionalnych dyrektorów ochrony środowiska ocen, o których mowa w art. 31 ustawy o ochronie przyrody;
- ♦ doprowadzenie do opracowania zasad współpracy rdoś ze służbami parków krajobrazowych, do czasu uregulowania tych kwestii w przepisach prawa;
- ♦ rzetelne gromadzenie danych dotyczących wydatków poniesionych z różnych źródeł na realizację zadań sieci Natura 2000, w tym wydatków poniesionych przez GDOŚ i rdoś oraz rozważenie opracowania systemowego dotyczącego trybu, zakresu i terminów gromadzenia powyższych danych;
- ♦ rozważenie wdrożenia w GDOŚ jednolitych rejestrów, umożliwiających bieżący monitoring oraz generowanie informacji dotyczących prowadzonych postępowań administracyjnych, w tym szczególnie w zakresie terminowości realizowanych postępowań administracyjnych;

- ♦ stosowanie jednolitej formy zawiadomień o załatwieniu skargi, zgodnej z wymogami kpa oraz każdorazowe pouczenie o treści art. 239 kpa w zawiadomieniach o odmownym załatwieniu skarg;

Do regionalnych dyrektorów ochrony środowiska wnioskowano m.in. o:

- ♦ ustanawianie zadań ochronnych dla rezerwatów przyrody nieposiadających planów ochrony i sprawne ustanawianie w drodze zarządzenia planów ochrony rezerwatów oraz planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000;
- ♦ doprowadzenie do pełnego i zgodnego z przepisami ustawy o ochronie przyrody i rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie wzorów tablic oznakowania rezerwatów przyrody, obszarów Natura 2000 oraz granic stref ochrony ostoi, miejsc rozrodu i regularnego przebywania zwierząt objętych ochroną gatunkową;
- ♦ przeprowadzanie inspekcji terenowych w rezerwach przyrody;
- ♦ zapewnienie terminowego prowadzenia postępowań administracyjnych, a w przypadku opóźnień powiadamianie stron o przyczynach niezakończono sprawy w wymaganym terminie oraz wyznaczonym terminie jej załatwienia;
- ♦ pozyskiwanie informacji o działaniach dotyczących obszarów N2000, podejmowanych przez różne podmioty, w tym informacyjno-edukacyjnych.

W odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne,

Generalny Dyrektor poinformował m.in., że:

- ♦ w dniu 26 marca 2013 r. skierowano pisma do organów, które nie przesłały dotychczas informacji o prowadzonych ocenach oddziaływania na środowisko za 2012 r. w sprawie konieczności realizacji tego obowiązku, w terminie określonym w art. 129 ust.1 uuiio; baza danych o ooś została wzbogacona o nowy moduł umożliwiający organom wprowadzenie zaległych danych, zaplanowano też przeprowadzenie w latach 2013–2014 cyklu szkoleń dla przedstawicieli organów z obsługi bazy danych ooś oraz kampanii informacyjnej dla przedstawicieli samorządów;
- ♦ na lata 2013–2014, zaplanowano realizację finansowanego ze środków NFOŚiGW zadania pn. „Weryfikacja i aktualizacja informacji przestrzennej i opisowej o pomnikach przyrody i użytkach ekologicznych na terenie Polski, zgodnie z wytycznymi zawartymi w rozporządzeniu Ministra Środowiska w sprawie centralnego rejestru form ochrony przyrody”;
- ♦ planowane jest zobowiązanie rdoś do przygotowania harmonogramu sporządzania projektów pzo dla obszarów Natura 2000 oraz sprawozdań z wykonania ww. harmonogramu w cyklu półrocznym. GDOŚ w dalszym ciągu będzie na bieżąco monitorował prawidłowość procesu sporządzania planów zadań ochronnych dla obszarów realizowanych w ramach projektu POIS.05.03.00-00186/09 oraz przekazywał partnerom zalecenia i wytyczne dotyczące jego realizacji. W ramach prowadzonego nadzoru nad rdoś w sprawie przekazywania informacji dotyczących rezerwatów przyrody i realizacji zadań w odniesieniu do tych form ochrony przyrody, gromadzone będą dane o liczbie zadań ochronnych i planów ochrony dla rezerwatów przyrody, o wydanych aktach prawnych w sprawie rezerwatów przyrody, w tym w sprawie ustanowienia, zmiany granic oraz likwidacji rezerwatu, o działaniach ochronnych podejmowanych w rezerwach przyrody według stanu na koniec każdego roku. Regionalni

dyrektorzy zostaną zobowiązani do terminowego przekazywania informacji w sprawie przypadkowego schwytania lub zabicia zwierząt gatunków objętych ochroną ścisłą oraz wydry. Ponadto zostanie opracowany formularz dotyczący powyższych zdarzeń, który będzie zamieszczony na stronach internetowych rdoś;

- ♦ w projekcie ustawy o zmianie ustawy o ochronie przyrody w zakresie obszarów chronionych, który jest obecnie wewnątrznie procedowany, zawarte zostaną regulacje dotyczące zadań podmiotów sprawujących nadzór nad rezerwatami ochrony przyrody oraz zasad kontroli tych form ochrony przyrody;
- ♦ Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska w konsultacji z Ministerstwem Środowiska rozważy możliwości wprowadzenia zmian w art. 31 uoop dotyczących zakresu przekazywania informacji, terminów oraz kompetencji i obowiązków poszczególnych jednostek uczestniczących w omawianym procesie lub opracowania wytycznych w tym zakresie w celu zsynchronizowania terminów raportowania w kraju i na potrzeby KE;
- ♦ podjęto prace nad projektem rekomendacji dla rdoś zawierających sugerowane pola współpracy ze służbami parków krajobrazowych, jednak szczegółowy zakres współpracy powinien być ustalony pomiędzy zainteresowanymi podmiotami, np. w formie porozumień;
- ♦ zaplanowano występowanie, raz w roku, do poszczególnych jednostek o przekazanie danych o środkach wydatkowanych na rzecz sieci Natura 2000;
- ♦ w GDOŚ wdrożono wewnętrzne, jednolite rejestry umożliwiające bieżący monitoring oraz generowanie informacji w zakresie wpływających do GDOŚ skarg i wniosków;
- ♦ zostało wydane nowe zarządzenie, w którym w § 8 ust. 2 i 3 wymieniono elementy, jakie powinno zawierać zawiadomienie o sposobie załatwienia sprawy.

Regionalni dyrektorzy ochrony środowiska poinformowali m.in., że:

- ♦ sukcesywnie będą przygotowywane plany ochrony dla rezerwatów przyrody. Na lata 2013–2014 zaplanowano łącznie wykonanie 148 planów ochrony dla rezerwatów przyrody. Zadeklarowano zatwierdzanie kolejnych planów ochrony rezerwatów przyrody w terminie do 6 miesięcy od dnia sporządzenia projektu oraz w możliwie najkrótszym terminie ustanawianie planów zadań ochronnych dla obszarów N2000. Zostanie też dokonana weryfikacja rezerwatów nieposiadających planów ochrony pod kątem ustanowienia zadań ochronnych, w których wskazane zostaną działania ochronne na obszarach ochrony czynnej lub obszary objęte ochroną ścisłą;
- ♦ oznakowano lub zaplanowano oznakowanie stref ochrony ostoi, miejsc rozrodu i regularnego przebywania zwierząt objętych ochroną gatunkową. Zamówiono tablice informacyjne oraz podjęto działania w celu ich rozmieszczenia. Podjęto też działania w celu oznakowania obszarów N2000, w pierwszej kolejności starając się zabezpieczyć środki finansowe na ten cel, głównie poprzez złożenie stosownych wniosków do wfośigw;
- ♦ opracowywano dokumenty wewnętrzne dotyczące sposobu planowania i przeprowadzania inspekcji w rezerwach. Zadeklarowano stosownie do posiadanych możliwości prowadzenie inspekcji rezerwatów w obecności zarządzających terenem oraz przygotowywano harmonogramy takich inspekcji;

- ♦ w celu systematycznego gromadzenia wiedzy na temat obszarów N2000 i tym samym podniesienia skuteczności zarządzania siecią N2000, skierowane zostaną pisma do właścicieli i zarządców terenów, na których położone są obszary N2000, z prośbą o przedłożenie informacji o działaniach podejmowanych przez te podmioty;
- ♦ podjęto działania w celu zapewnienia terminowego prowadzenia postępowań administracyjnych oraz powiadamiania stron o przyczynach niezakończania sprawy w wymaganym terminie; opracowane zostaną wytyczne, w których wskazane będą obowiązujące regulacje w tym zakresie oraz przyjęte interpretacje przepisów, jak również zaproponowane zostaną wzorce klauzul, które będą mogły być wykorzystane przy formułowaniu informacji dla stron dotyczących terminów załatwiania spraw.

Ogółem z 57 wniosków sformułowanych w wystąpieniach pokontrolnych zrealizowanych zostało 32 i podjęto realizację 21 wniosków oraz zapowiedziano realizację 4 wniosków.

5.1. Charakterystyka stanu prawnego

Podstawowymi aktami prawnymi regulującymi zadania i obowiązki Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska i regionalnego dyrektora ochrony środowiska są: *ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody*⁸³, zwana dalej **uoop** oraz *ustawa 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*, zwana dalej **uuios**⁸⁴.

Zgodnie z **art. 91 uoop**, organami w zakresie ochrony przyrody są: minister właściwy do spraw środowiska, Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska, wojewoda, regionalny dyrektor ochrony środowiska, marszałek województwa, dyrektor parku narodowego, starosta oraz wójt, burmistrz albo prezydent miasta.

Organizacja działalności Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska i regionalnego dyrektora ochrony środowiska

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska jest centralnym organem administracji rządowej powołanym do realizacji zadań określonych w art. 127 ust. 1 uuios (**art. 121 ust. 1 uuios**). Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska podlega ministrowi właściwemu do spraw środowiska (**art. 121 ust. 2 uuios**).

Regionalny dyrektor ochrony środowiska jest organem administracji rządowej niezespołonej, właściwym do realizacji zadań, o których mowa w **art. 131 ust. 1**, na obszarze województwa. (**art. 123 ust. 1 uuios**). Regionalny dyrektor ochrony środowiska podlega Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska (**art. 123 ust. 1a uuios**⁸⁵). W przypadkach określonych ustawą regionalny dyrektor ochrony środowiska wydaje akty prawa miejscowego w formie zarządzeń (**art. 123 ust. 2 uuios**).

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska pełni funkcję organu wyższego stopnia w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego w stosunku do regionalnych dyrektorów ochrony środowiska (**art. 127 ust. 3 uuios**).

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska wykonuje swoje zadania przy pomocy Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska, która jest państwową jednostką budżetową (**art. 122 ust. 1 uuios**). Organizację Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska określa statut, nadany w drodze rozporządzenia, przez Prezesa Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw środowiska (**art. 122 ust. 2 uuios**). Prezes Rady Ministrów wykonując tę delegację wydał rozporządzenie z dnia 12 listopada 2008 r. w sprawie nadania statutu Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska⁸⁶, a następnie rozporządzenie z dnia 24 lutego 2010 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie nadania statutu Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska⁸⁷.

Na podstawie **art. 130 ust. 1 i 2 uuios** Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska powołuje i odwołuje regionalnych dyrektorów ochrony środowiska oraz na wniosek regionalnego dyrektora ochrony środowiska powołuje zastępców regionalnego dyrektora ochrony środowiska. Generalny

⁸³ Dz.U. z 2013 r. poz. 627 z późn. zm.

⁸⁴ Dz.U. Nr 199, poz. 1227 z późn. zm.

⁸⁵ Art. 123 ust. 1a dodany przez art. 1 pkt 22 ustawy z dnia 21 maja 2010 r. o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 119, poz. 804) zmieniającej niniejszą ustawę z dniem 20 lipca 2010 r.

⁸⁶ Dz.U. Nr 202, poz. 1250, z późn. zm.

⁸⁷ Dz.U. Nr 34, poz. 180.

Dyrektor Ochrony Środowiska odwołuje zastępców regionalnego dyrektora ochrony środowiska. W **art. 130 ust. 1 i 2 uuios** określono, jakie kwalifikacje powinien posiadać regionalny dyrektor ochrony środowiska i zastępca regionalnego dyrektora ochrony środowiska.

Regionalny dyrektor ochrony środowiska wykonuje swoje zadania przy pomocy regionalnej dyrekcji ochrony środowiska, która jest państwową jednostką budżetową, oraz przy współpracy z dyrektorami parków krajobrazowych lub zespołów parków krajobrazowych (**art. 124 ust. 1 uuios**). Organizację regionalnej dyrekcji ochrony środowiska określa statut, nadany w drodze rozporządzenia, przez ministra właściwego do spraw środowiska na wniosek Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska (**art. 124 ust. 3 uuios**).

Organy właściwe do przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz strategicznej oceny oddziaływania na środowisko są obowiązane do corocznego przedkładania Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska, w terminie do końca marca, informacji o prowadzonych ocenach na środowisko oraz strategicznych ocenach na środowisko, niezbędnych do prowadzenia bazy danych, o której mowa w art. 128, w tym danych o dokumentacji sporządzanej w ramach tych ocen, za rok poprzedni (**art. 129 ust. 1 uuios**).

Do zadań regionalnego dyrektora ochrony środowiska należy gromadzenie dokumentacji dotyczącej zasobów, tworów i składników przyrody, a w szczególności cennych ze względów naukowych tworów przyrody, stanowisk chronionych gatunków roślin, zwierząt i grzybów, a także ich siedlisk oraz siedlisk przyrodniczych (**art. 114 ust. 1 uoop**).

Zgodnie z **art. 95 pkt 1 i 2 uoop** organami opiniodawczo-doradczymi w zakresie ochrony przyrody są m.in.:

1. Państwowa Rada Ochrony Przyrody, działająca przy ministrze właściwym do spraw środowiska;
 2. regionalna rada ochrony przyrody, działająca przy regionalnym dyrektorsze ochrony środowiska.
- Zgodnie z **art. 97 ust. 1 uoop** członków regionalnej rady ochrony przyrody, w liczbie od 20 do 30, na kadencję trwającą 5 lat powołuje, w drodze zarządzenia, regionalny dyrektor ochrony środowiska spośród działających na rzecz ochrony przyrody przedstawicieli nauki, praktyki, organizacji ekologicznych i Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe oraz sejmiku województwa. Regionalny dyrektor ochrony środowiska może zwracać się do regionalnej rady ochrony przyrody o wydanie opinii w sprawach z zakresu ochrony przyrody należących do jego kompetencji (**art. 131 ust. 2 uuios**).

Ochrona i zarządzanie obszarami Natura 2000

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska nadzoruje funkcjonowanie obszarów N2000, prowadząc ewidencję danych niezbędnych do podejmowania działań w zakresie ich ochrony. Nadzór ten polega na: wydawaniu zaleceń i wytycznych oraz określaniu zakresu i żądaniu informacji dotyczących ochrony i funkcjonowania obszarów N2000, a także kontroli realizacji ustaleń planów ochrony i planów zadań ochronnych obszarów N2000 (**art. 32 ust. 1 i 2 pkt 1-3 uoop**).

Na terenie zarządzanym przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe znajdującym się na obszarze N2000, zadania w zakresie ochrony przyrody wykonuje samodzielnie miejscowy nadleśniczy, zgodnie z ustaleniami planu urządzenia lasu (**art. 32 ust. 4 uoop**⁸⁸).

Zgodnie z **art. 127 ust. 1 pkt 3 uui** do zadań Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska należy gromadzenie danych i sporządzanie informacji o sieci Natura 2000 i innych obszarach chronionych oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska prowadzi centralny rejestr form ochrony przyrody, o którym mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1-9 (**art. 113 ust. 1 uoop**).

Do zadań Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska należy wykonywanie zadań związanych z siecią N2000, o których mowa w *ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody* (**art. 127 ust. 1 pkt 9 uui**).

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska opracowuje projekt listy obszarów N2000, zgodnie z przepisami Unii Europejskiej (**art. 27 ust. 1 uoop**).

Projekt ten wymaga zasięgnięcia opinii właściwych miejscowo rad gmin, a niezłożenie opinii w terminie 30 dni od dnia otrzymania projektu, uznaje się za brak uwag (**art. 27 ust. 2 uoop**).

Do zadań regionalnego dyrektora ochrony środowiska należy ochrona i zarządzanie obszarami N2000 i innymi formami ochrony przyrody, na zasadach i w zakresie określonych *ustawą z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody* (**art. 131 ust. 1 pkt 4 uui**).

Zgodnie z **art. 27a ust. 2 uoop** nadzór nad obszarem N2000 lub proponowanym obszarem mającym znaczenie dla Wspólnoty, znajdującym się na liście, o której mowa w art. 27 ust. 3 pkt 1, sprawuje właściwy regionalny dyrektor ochrony środowiska lub na obszarach morskich – dyrektor urzędu morskiego, z zastrzeżeniem art. 32 ust. 5.

W myśl **art. 28 ust. 1 uoop** dla obszaru N2000 sprawujący nadzór nad obszarem sporządza projekt planu zadań ochronnych na okres 10 lat; pierwszy projekt sporządza się w terminie 6 lat od dnia zatwierdzenia obszaru przez Komisję Europejską jako obszaru mającego znaczenie dla Wspólnoty lub od dnia wyznaczenia obszaru specjalnej ochrony ptaków. Dla proponowanego obszaru mającego znaczenie dla Wspólnoty, znajdującego się na liście, o której mowa w art. 27 ust. 3 pkt 1, sprawujący nadzór może sporządzić projekt planu zadań ochronnych na okres 10 lat (**art. 28 ust. 2 uoop**).

Regionalny dyrektor ochrony środowiska ustanawia, w drodze aktu prawa miejscowego w formie zarządzenia, plan zadań ochronnych dla obszaru N2000, kierując się koniecznością utrzymania i przywracania do właściwego stanu ochrony siedlisk przyrodniczych oraz gatunków roślin i zwierząt, dla których ochrony wyznaczono obszar N2000. Plan zadań ochronnych może być zmieniony, jeżeli wynika to z potrzeb ochrony tych siedlisk przyrodniczych lub gatunków roślin i zwierząt (**art. 28 ust. 5 uoop**). W przypadku dokonywania zmiany planu zadań ochronnych stosuje się przepisy ust. 3 i 4 (**art. 28 ust. 9 uoop**). Ustanowienie planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 następuje po uzgodnieniu z dyrektorem regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych, jeżeli obszar Natura 2000 obejmuje obszar zarządzany przez

⁸⁸ Art. 32 ust. 4 zmieniony przez art. 1 pkt 10 *ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw* (Dz.U. Nr 224, poz. 1337) zmieniającej niniejszą ustawę z dniem 1 stycznia 2012 r. Do dnia 31 grudnia 2011 r. brzmienie art. 32 ust. 4 było następujące: „Na terenie zarządzanym przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe znajdującym się na obszarze Natura 2000 zadania w zakresie ochrony przyrody wykonuje samodzielnie miejscowy nadleśniczy, zgodnie z ustaleniami planu zadań ochronnych lub planu ochrony obszaru Natura 2000 uwzględnionymi w planie urządzenia lasu.”

Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe. Zajęcie stanowiska następuje w drodze postanowienia, na które przysługuje zażalenie do ministra właściwego do spraw środowiska. Niewyrażenie stanowiska w terminie 30 dni od dnia otrzymania projektu planu zadań ochronnych uznaje się za jego uzgodnienie⁸⁹ (**art. 28 ust. 6 uoop**⁹⁰).

Przepisy **art. 28 ust. 10 uoop** określają, co zawiera plan zadań ochronnych dla obszaru N2000.

Zgodnie z **art. 28 ust. 11 pkt 1-4 uoop**⁹¹ nie sporządza się planu zadań ochronnych dla obszaru N2000 lub jego części:

- dla którego ustanowiono plan ochrony, o którym mowa w art. 29;
- pokrywającego się w całości lub w części z obszarem parku narodowego, rezerwatu przyrody lub parku krajobrazowego, dla których ustanowiono plan ochrony uwzględniający zakres, o którym mowa w ust. 10;
- pokrywającego się w całości lub części z obszarem parku narodowego lub rezerwatu przyrody, dla których ustanowiono zadania ochronne uwzględniające zakres, o którym mowa w ust. 10;
- pokrywającego się w całości lub części z obszarem nadleśnictwa, dla którego ustanowiony plan urządzenia lasu uwzględnia zakres o którym mowa w art. 28 ust. 10 uoop⁹²; został poddany ocenie oddziaływania na środowisko;
- znajdującego się w obszarach morskich.

Plan zadań ochronnych traci moc w przypadku ustanowienia planu ochrony dla obszaru Natura 2000 lub jego części, w drodze rozporządzenia przez ministra właściwego do spraw środowiska (**art. 28 ust. 12 uoop, w związku z art. 29 ust. 3 uoop**).

Projekt planu ochrony dla obszaru Natura 2000 lub jego części sporządza sprawujący nadzór nad obszarem (**art. 29 ust. 1 uoop**). Projekt planu ochrony dla obszaru Natura 2000 lub jego części wymaga zaopiniowania przez:

- dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych, jeżeli obszar Natura 2000 obejmuje obszar zarządzany przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe;
- dyrektora urzędu morskiego, jeżeli obszar Natura 2000 obejmuje obszar morski (**art. 29 ust. 2 pkt 1 i 2 uoop**).

Przepisy **art. 29 ust. 8 uoop** określają, co zawiera plan ochrony dla obszaru N2000, a ust. 9 tego przepisu, określa co może obejmować zakres działań ochronnych, o których mowa w ust. 8 pkt 5.

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska może powierzyć, w drodze porozumienia, dyrektorowi regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych wykonywanie zadań poza terenami jego działania, związanych z realizacją planu zadań ochronnych lub planu ochrony obszaru Natura 2000 (**art. 5a ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach**⁹³).

⁸⁹ Zgodnie z art. 28 ust. 7, uzgodnienie, o którym mowa w ust. 6, dotyczy obszaru zarządzanego przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe w zakresie zadań ochronnych, za których wykonywanie odpowiadać będą jednostki Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe. Art 28 ust. 7 uchylony przez art. 1 pkt 9 lit. a) ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 224, poz. 1337) zmieniającej niniejszą ustawę z dniem 1 stycznia 2012 r.

⁹⁰ Art. 28 ust. 6 uchylony przez art. 1 pkt 9 lit. a) ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 224, poz. 1337) zmieniającej niniejszą ustawę z dniem 1 stycznia 2012 r.

⁹¹ Art. 28 ust. 11 pkt 3a dodany przez art. 1 pkt 9 lit b) ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 224, poz. 1337) zmieniającej niniejszą ustawę z dniem 1 stycznia 2012 r.

⁹² W okresie od 1 stycznia do 30 września 2012 r. przepis art. 28 ust. 11 3a stanowił, iż nie sporządza się planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 lub jego części pokrywającego się w całości lub w części z obszarem nadleśnictwa, dla którego ustanowiony plan urządzenia lasu został poddany ocenie oddziaływania na środowisko.

⁹³ Dz.U. z 2011 r. Nr 12, poz. 59, z późn. zm.

Plan ochrony ustanowiony dla parku narodowego, rezerwatu przyrody lub parku krajobrazowego położonego w granicach obszaru Natura 2000, uwzględniający zakres, o którym mowa w art. 29, staje się planem ochrony dla tej części obszaru Natura 2000 (**art. 30 ust. 1 uoop**). Plan urządzenia lasu dla nadleśnictwa położonego w granicach obszaru Natura 2000, uwzględniający zakres, o którym mowa w art. 29, staje się planem ochrony dla tej części obszaru Natura 2000 (**art. 30 ust. 2 uoop**).

Zgodnie z **art. 30 ust. 3 uoop** wymagają uzgodnienia z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska projekty studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, planów zagospodarowania przestrzennego województw, planów zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej w części dotyczącej istniejącego lub projektowanego obszaru Natura 2000, w zakresie ustaleń tych planów, mogących znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000.

Sprawujący nadzór nad obszarem N2000 sporządza i przekazuje Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska, co 6 lat w odniesieniu do specjalnego obszaru ochrony siedlisk oraz co 3 lata, w odniesieniu do obszaru specjalnej ochrony ptaków, ocenę realizacji ochrony tego obszaru, zawierającą informacje dotyczące podejmowanych działań ochronnych oraz wpływu tych działań na stan ochrony siedlisk przyrodniczych oraz gatunków roślin i zwierząt, dla których został wyznaczony obszar Natura 2000, a także wyników monitorowania i nadzoru tych działań (**art. 31 uoop**).

Do zadań regionalnego dyrektora ochrony środowiska należy poza nadzorem również koordynowanie funkcjonowania obszarów N2000 na obszarze swojego działania (**art. 32 ust. 3 uoop**).

W przypadku gdy obszar N2000 obejmuje w całości lub części obszar parku narodowego, sprawującym nadzór nad obszarem N2000 w granicach parku narodowego jest dyrektor parku narodowego (**art. 32 ust. 5 uoop**⁹⁴).

Zabrania się, z zastrzeżeniem art. 34, podejmowania działań mogących, osobno lub w połączeniu z innymi działaniami, znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochrony obszaru N2000, w tym w szczególności:

- 1) pogorszyć stan siedlisk przyrodniczych lub siedlisk gatunków roślin i zwierząt, dla których ochrony wyznaczono obszar Natura 2000, lub
- 2) wpłynąć negatywnie na gatunki, dla których ochrony został wyznaczony obszar Natura 2000, lub
- 3) pogorszyć integralność obszaru Natura 2000 lub jego powiązania z innymi obszarami (**art. 33 ust. 1 pkt 1-3 uoop**).

Zgodnie z **art. 34 ust. 1 uoop**, jeżeli przemawiają za tym konieczne wymogi nadrzędnego interesu publicznego, w tym wymogi o charakterze społecznym lub gospodarczym, i wobec braku rozwiązań alternatywnych, właściwy miejscowo regionalny dyrektor ochrony środowiska, a na obszarach morskich – dyrektor właściwego urzędu morskiego, może zezwolić na realizację planu działań, mogących znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochrony obszaru N2000 lub obszary znajdujące się na liście, o której mowa w art. 27 ust. 3 pkt 1, zapewniając wykonanie kompensacji przyrodniczej niezbędnej do zapewnienia spójności i właściwego funkcjonowania sieci obszarów N2000.

⁹⁴ Art. 32 ust. 5 zmieniony przez art. 1 pkt 10 ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 224, poz. 1337) zmieniającej niniejszą ustawę z dniem 1 stycznia 2012 r.

W przypadku, gdy znaczące negatywne oddziaływanie dotyczy siedlisk i gatunków priorytetowych, zezwolenie, o którym mowa w ust. 1, może zostać udzielone wyłącznie w celu: ochrony zdrowia i życia ludzi; zapewnienia bezpieczeństwa powszechnego; uzyskania korzystnych następstw o pierwszorzędym znaczeniu dla środowiska przyrodniczego; wynikającym z koniecznych wymogów nadrzędnego interesu publicznego, po uzyskaniu opinii Komisji Europejskiej (**art. 34 ust. 2 pkt 1-4 uoop**).

W przypadku działań przewidzianych do realizacji w ramach planowanych przedsięwzięć zezwolenie, o którym mowa w art. 34 ust. 1, zastępuje się decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach lub uzgodnieniem z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska, w rozumieniu uuios. Do decyzji stosuje się odpowiednio przepisy art. 34 i 35 (**art. 35a uoop**).

Za utrzymanie siedlisk przyrodniczych, siedlisk roślin i zwierząt, utworzonych w ramach kompensacji przyrodniczej, jak również za monitorowanie ich stanu odpowiada sprawujący nadzór nad obszarem Natura 2000, na terenie którego została wykonana kompensacja oraz regionalny dyrektor ochrony środowiska na terenie znajdującym się poza obszarem N2000 (**art. 35 ust. 2a pkt 1 i 2 uoop**).

Do zadań regionalnego dyrektora ochrony środowiska lub dyrektora urzędu morskiego należy nadzorowanie wykonania kompensacji przyrodniczej (**art. 35 ust. 3 uoop**).

Regionalny dyrektor ochrony środowiska lub dyrektor urzędu morskiego składa informacje Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska o ustalonym zakresie kompensacji przyrodniczej, o której mowa w ust. 1, w terminie 30 dni od dnia wydania zezwolenia, o którym mowa w art. 34 ust. 1, na realizację działań mogących znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000 oraz o wykonanej kompensacji przyrodniczej w terminie 30 dni od dnia zakończenia realizacji działań kompensacyjnych (**art. 35 ust. 4 pkt 1 i 2 uoop**).

Do zadań Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska należy składanie ministrowi właściwemu do spraw środowiska informacji o: ustalonym zakresie kompensacji przyrodniczej, o którym mowa w art. 34 ust. 1, na realizację działań mogących znacząco negatywnie oddziaływać na obszar N2000 oraz wykonanej kompensacji przyrodniczej (**art. 35 ust. 4 i 5 uoop**).

Zgodnie z **art. 36 ust. 3 uoop**, jeżeli działalność gospodarcza, rolna, leśna, łowiecka lub rybacka wymaga dostosowania do wymogów ochrony obszaru N2000, na którym nie mają zastosowania programy wsparcia z tytułu obniżenia dochodowości, regionalny dyrektor ochrony środowiska może zawrzeć umowę z właścicielem lub posiadaczem obszaru, z wyjątkiem zarządców nieruchomości Skarbu Państwa, która zawiera wykaz niezbędnych działań, sposoby i terminy ich wykonania oraz warunki i terminy rozliczenia należności za wykonane czynności, a także wartość rekompensaty za utracone dochody wynikające z wprowadzonych ograniczeń.

Jeżeli działania mogące znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochrony obszaru N2000 lub obszar znajdujący się na liście, o której mowa w art. 27 ust. 3 pkt 1 uoop, zostały podjęte bez uzyskania zezwolenia, o którym mowa w art. 34, lub decyzji, o której mowa w art. 35a uoop, regionalny dyrektor ochrony środowiska, a na obszarach morskich – dyrektor właściwego urzędu morskiego, nakazuje ich natychmiastowe wstrzymanie i podjęcie w wyznaczonym terminie niezbędnych czynności w celu przywrócenia poprzedniego stanu danego obszaru, jego części lub chronionych na nim gatunków (**art. 37 ust. 1 uoop**). Analogicznie wstrzymane powinny zostać działania podjęte niezgodnie z ustaleniami planu zadań ochronnych lub planu ochrony (**art. 37 ust. 2 uoop**).

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska składa do Komisji Europejskiej raporty i notyfikacje dotyczące obszarów Natura 2000 oraz występuje o opinie w sprawie tych obszarów (**art. 38 uoop**).

Zgodnie z **art. 33 ust. 3 uoop**, projekty polityk, strategii, planów i programów oraz zmian do takich dokumentów a także planowane przedsięwzięcia, które mogą znacząco oddziaływać na obszar N2000, a które nie są bezpośrednio związane z ochroną obszaru N2000 lub obszarów, o których mowa w ust. 2, lub nie wynikają z tej ochrony, wymagają przeprowadzenia odpowiedniej oceny oddziaływania na zasadach określonych w uuioś.

Do zadań Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska oraz regionalnego dyrektora ochrony środowiska należy udział w strategicznych ocenach oddziaływania na środowisko (**art. 127 ust. 1 pkt 7, art. 131 ust. 1 pkt 1 uuioś**).

Organem właściwym w sprawach opiniowania i uzgadniania w ramach strategicznych ocen oddziaływania na środowisko jest:

- Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska – w przypadku dokumentów opracowywanych i zmienianych przez naczelne lub centralne organy administracji rządowej;
- regionalny dyrektor ochrony środowiska – w przypadku dokumentów innych niż wymienione w pkt 1 (**art. 57 ust. 1 pkt 1 i 2 uuioś⁹⁵**).

W przypadku gdy planowana realizacja danego dokumentu obejmuje obszar dwóch województw, organem właściwym w sprawach opiniowania i uzgadniania w ramach strategicznych ocen oddziaływania na środowisko jest regionalny dyrektor ochrony środowiska, na którego obszarze właściwości znajduje się większa część terenu, na którym ma być realizowany ten dokument. Opiniowanie i uzgadnianie następuje w porozumieniu z zainteresowanym regionalnym dyrektorem ochrony środowiska (**art. 57 ust. 3 uuioś⁹⁶**).

W przypadku gdy planowana realizacja danego dokumentu obejmuje obszar więcej niż dwóch województw, organem właściwym w sprawach opiniowania i uzgadniania w ramach strategicznych ocen oddziaływania na środowisko jest Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska (**art. 57 ust. 4 uuioś⁹⁷**).

Zgodnie z **art. 46 pkt 3 uuioś**, przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko wymagają projekty: polityk, strategii, planów lub programów innych niż wymienione w pkt 1 i 2, których realizacja może spowodować znaczące oddziaływanie na obszar N2000 jeżeli nie są one bezpośrednio związane z ochroną obszaru N2000 lub nie wynikają z tej ochrony.

Do zadań regionalnego dyrektora ochrony środowiska należy przeprowadzanie ocen oddziaływania przedsięwzięć na środowisko lub udział w tych ocenach (**art. 131 ust. 1 pkt 2 uuioś**).

⁹⁵ Art. 57 zmieniony przez art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 21 maja 2010 r. o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 119, poz. 804) zmieniającej niniejszą ustawę z dniem 20 lipca 2010 r. Do dnia 19 lipca 2010 r. brzmienie art. 57 ust. 1 pkt 1 i 2 było następujące: „Organem właściwym w sprawach opiniowania w ramach strategicznych ocen oddziaływania na środowisko jest:

1) Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska – w przypadku dokumentów opracowywanych i zmienianych przez centralne organy administracji rządowej;
2) regionalny dyrektor ochrony środowiska – w przypadku dokumentów innych niż wymienione w pkt 1”.

⁹⁶ Przepis ust. 3 art. 57 został dodany przez art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 21 maja 2010 r. o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 119, poz. 804) zmieniającej niniejszą ustawę z dniem 20 lipca 2010 r.

⁹⁷ Przepis ust. 4 art. 57 został dodany przez art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 21 maja 2010 r. o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 119, poz. 804) zmieniającej niniejszą ustawę z dniem 20 lipca 2010 r.

Zgodnie z **art. 53 uuioś**, organ opracowujący projekt dokumentu, o którym mowa w art. 46 lub 47, uzgadnia z właściwymi organami, o których mowa w art. 57 i 58, zakres i stopień szczegółowości informacji wymaganych w prognozie oddziaływania na środowisko. Uzgodnienia dokonuje się w terminie 30 dni od dnia otrzymania wniosku o uzgodnienie.

W myśl **art. 54 ust. 1 uuioś**, organ opracowujący projekt dokumentu, o którym mowa w art. 46 lub 47, poddaje projekt, wraz z prognozą oddziaływania na środowisko, opiniowaniu przez właściwe organy o których mowa w art. 57 i 58. Właściwe organy wydają opinię w terminie 30 dni od dnia otrzymania wniosku o wydanie opinii.

Realizacja planowanego przedsięwzięcia innego niż określone w art. 59 ust. 1 uuioś wymaga przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar N2000, jeżeli:

- przedsięwzięcie to może znacząco oddziaływać na obszar N2000, a nie jest bezpośrednio związane z ochroną tego obszaru lub nie wynika z tej ochrony;
- obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 został stwierdzony na podstawie art. 96 ust. 1 – (art. 59 ust. 2 pkt.1,2 uuioś).

Ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na obszar N2000, stanowiącą część postępowania w sprawie wydania decyzji, o której mowa w art. 96 ust. 1, przeprowadza regionalny dyrektor ochrony środowiska (**art. 61 ust. 5 uuioś**).

W ramach oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 określa się, analizuje oraz ocenia oddziaływanie przedsięwzięć na obszary Natura 2000, biorąc pod uwagę także skumulowane oddziaływanie przedsięwzięcia z innymi przedsięwzięciami (**art. 62 ust. 2 uuioś**).

Organ właściwy do wydania decyzji wymaganej przed rozpoczęciem realizacji przedsięwzięcia, innego niż przedsięwzięcie mogące znacząco oddziaływać na środowisko, które nie jest bezpośrednio związane z ochroną obszaru N2000 lub nie wynika z tej ochrony, jest obowiązany do rozważenia, przed wydaniem tej decyzji, czy przedsięwzięcie może potencjalnie znacząco oddziaływać na obszar N2000 (**art. 96 ust. 1 uuioś**). Jeżeli organ ten uzna, że przedsięwzięcie, może potencjalnie znacząco oddziaływać na obszar N2000, wydaje postanowienie w sprawie nałożenia obowiązku przedłożenia właściwemu miejscowo regionalnemu dyrektorowi ochrony środowiska, dokumentów wymienionych w pkt 1-5 (**art. 96 ust. 3 pkt 1-5 uuioś**).

Regionalny dyrektor ochrony środowiska stwierdza, w drodze postanowienia, po otrzymaniu dokumentów, o których mowa w art. 96 ust. 3 uuioś, obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar N2000, uwzględniając łączne uwarunkowania, o których mowa w art. 63 ust. 1, w odniesieniu do oddziaływania przedsięwzięcia na obszar N2000, w szczególności w odniesieniu do integralności i spójności tych obszarów, oraz biorąc pod uwagę skumulowane oddziaływanie przedsięwzięcia z innymi przedsięwzięciami. Postanowienie, o którym mowa w ust. 1, wydaje się w przypadku stwierdzenia, że przedsięwzięcie może znacząco oddziaływać na obszar N2000 (**art. 97 ust. 1 i 2 uuioś**).

W postanowieniu, o którym mowa w ust. 1, regionalny dyrektor ochrony środowiska nakłada obowiązek przedłożenia, w dwóch egzemplarzach wraz z ich zapisem w formie elektronicznej na informatycznych nośnikach danych, raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na obszar N2000 i określa zakres tego raportu. W tym przypadku stosuje się przepisy art. 68 (**art. 97 ust. 3 uuioś**).

W przypadku stwierdzenia, że przedsięwzięcie nie będzie znacząco oddziaływać na obszar N2000, regionalny dyrektor ochrony środowiska stwierdza, w drodze postanowienia, brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar N2000 (**art. 97 ust. 5 uuioś**).

Postanowienie wydaje się w terminie 14 dni od dnia otrzymania dokumentów, o których mowa w art. 96 ust. 3. Przepisy art. 35 § 5 i art. 36 Kodeksu postępowania administracyjnego stosuje się odpowiednio (**art. 97 ust. 6 uuioś**).

Uzasadnienie postanowienia, o którym mowa w ust. 1, niezależnie od wymagań wynikających z Kodeksu postępowania administracyjnego, powinno zawierać informacje o uwarunkowaniach, o których mowa w art. 63 ust. 1 (**art. 97 ust. 8 uuioś**). Na postanowienie, o którym mowa w ust. 1, przysługuje zażalenie (**art. 97 ust. 7 uuioś**).

Zgodnie z **art. 98 ust. 1, 7 i 8 uuioś**, po przeprowadzeniu oceny oddziaływania na przedsięwzięcia na obszar N2000 regionalny dyrektor ochrony środowiska wydaje postanowienie w sprawie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia w zakresie oddziaływania na obszar N2000. Postanowienie, o którym mowa w ust. 1, regionalny dyrektor ochrony środowiska wydaje w terminie 45 dni od dnia otrzymania raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na obszar N2000. Przepisy art. 35 § 5 i art. 36 Kodeksu postępowania administracyjnego stosuje się odpowiednio. Do postanowienia, o którym mowa, nie stosuje się przepisów art. 106 § 3, 5 i 6 Kodeksu postępowania administracyjnego. Postanowienie, o którym mowa w art. 98 ust. 1, wymaga uzasadnienia (**art. 99 ust. 1 uuioś**). W ust. 2 tego przepisu określono, (niezależnie od wymagań wynikających z Kodeksu postępowania administracyjnego) jakie informacje powinno zawierać uzasadnienie postanowienia.

Regionalny dyrektor ochrony środowiska uzgadnia warunki realizacji przedsięwzięcia, jeżeli:

- z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar N2000 wynika, że przedsięwzięcie nie będzie znacząco negatywnie oddziaływać na ten obszar,
- z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar N2000 wynika, że przedsięwzięcie może znacząco negatywnie oddziaływać na ten obszar, i jednocześnie zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 34 uoop (**art. 98 ust. 2 pkt 1 i 2 uuioś**).

Jeżeli z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar N2000 wynika, że przedsięwzięcie może znacząco negatywnie oddziaływać na ten obszar, i jeżeli nie zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 34 uoop, regionalny dyrektor ochrony środowiska odmawia uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia (**art. 98 ust. 3 uuioś**).

Zgodnie z **art. 101 ust. 4 uuioś**, jeżeli z oceny oddziaływania na środowisko wynika, że przedsięwzięcie może znacząco negatywnie oddziaływać na obszar N2000, organ właściwy do wydania decyzji, o której mowa w art. 96 ust. 1, odmawia zgody na realizację przedsięwzięcia, o ile nie zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 34 uoop.

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska prowadzi bazę danych o ocenach oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz strategicznych ocenach oddziaływania na środowisko, w tym danych o dokumentacji sporządzanej w ramach tych postępowań (**art. 128 uuioś**).

Organy właściwe do przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz strategicznej oceny oddziaływania na środowisko są obowiązane do corocznego przedkładania Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska, w terminie do końca marca, informacji o prowadzonych ocenach na środowisko oraz strategicznych ocenach na środowisko, niezbędnych do prowadzenia bazy danych, o której mowa w art. 128, w tym danych o dokumentacji sporządzanej w ramach tych ocen, za rok poprzedni (**art. 129 ust. 1 uuioś**).

Ochrona i zarządzanie innymi formami ochrony przyrody

Do zadań regionalnego dyrektora ochrony środowiska należy tworzenie i likwidacja form ochrony przyrody na podstawie uoop (**art. 131 ust. 1 pkt 3 uoiu**).

Regionalny dyrektor ochrony środowiska w drodze aktu prawa miejscowego w formie zarządzenia:

- uznaje za rezerwat przyrody obszary, o których mowa w art. 13 ust. 1 uoop, określając jego nazwę, położenie lub przebieg granicy i otulinę, jeżeli została wyznaczona, cele ochrony oraz rodzaj, typ i podtyp rezerwatu przyrody, a także sprawującego nadzór nad rezerwatem;
- (po zasięgnięciu opinii regionalnej rady ochrony przyrody) może zwiększyć obszar rezerwatu przyrody, zmienić cele ochrony, a w razie bezpowrotnej utraty wartości przyrodniczych, dla których rezerwat został powołany – zmniejszyć obszar rezerwatu przyrody albo zlikwidować rezerwat przyrody (**art. 13 ust. 3 uoop**);
- może wprowadzić opłaty za wstęp na obszar rezerwatu przyrody, kierując się potrzebą ochrony przyrody i ustalić stawki tych opłat, przy czym opłata za jednorazowy wstęp do rezerwatu nie może przekraczać kwoty 6 zł waloryzowanej o prognozowany średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem, przyjęty w ustawie budżetowej (**art. 13 ust. 4 i 5 uoop**).

Zgodnie z **art. 13 ust. 3a i 3b uoop** wymagają uzgodnienia z regionalnym dyrektorem:

- projekty studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, planów zagospodarowania przestrzennego województw oraz planów zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej, w części dotyczącej rezerwatu przyrody i jego otuliny, w zakresie ustaleń tych planów, mogących mieć negatywny wpływ na cele ochrony rezerwatu przyrody;
- projekty planów urządzenia lasu, uproszczonych planów urządzenia lasu i zadania z zakresu gospodarki leśnej, o których mowa w art. 19 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach, w części dotyczącej otuliny rezerwatu przyrody, w zakresie ustaleń planów lub zadań, mogących mieć negatywny wpływ na cele ochrony rezerwatu przyrody.

Przepis **art. 15 ust. 1 pkt 1-27 uoop** określa zakazy jakie obowiązują w rezerwach przyrody.

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska, po zasięgnięciu opinii regionalnego dyrektora ochrony środowiska, może zezwolić na obszarze rezerwatu przyrody na odstępstwa od zakazów, o których mowa w art. 15 ust. 1 uoop, jeżeli jest to uzasadnione potrzebą ochrony przyrody lub realizacji inwestycji liniowych celu publicznego, w przypadku braku rozwiązań alternatywnych i po zagwarantowaniu kompensacji przyrodniczej w rozumieniu art. 3 pkt 8 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska⁹⁸ (**art. 15 ust. 4 pkt 1 i 2 uoop**).

Przy zasięgnięciu powyższej opinii, nie stosuje się art. 106 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego⁹⁹ (**art. 15 ust. 4a uoop**).

Regionalny dyrektor ochrony środowiska wydaje ww. opinię w terminie 30 dni od dnia otrzymania wniosku o jej wydanie (**art. 15 ust. 4b uoop**¹⁰⁰).

Regionalny dyrektor ochrony środowiska może zezwolić na obszarze rezerwatu przyrody na odstępstwa od zakazów, o których mowa w ust. 1, jeżeli jest to uzasadnione wykonywaniem badań naukowych lub celami edukacyjnymi, kulturowymi, turystycznymi, rekreacyjnymi lub

⁹⁸ Dz.U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150, z późn. zm.

⁹⁹ Dz.U. z 2013 r. poz. 627.

¹⁰⁰ Art. 15 ust. 4b dodany przez art. 1 pkt 8 lit. b) ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 224, poz. 1337) zmieniającej niniejszą ustawę z dniem 1 stycznia 2012 r.

sportowymi lub celami kultu religijnego i nie spowoduje to negatywnego oddziaływania na cele ochrony przyrody rezerwatu przyrody; zezwolenie wydaje się, w drodze decyzji administracyjnej, na czas określony, nie dłuższy niż 5 lat (**art. 15 ust. 5 i 6 uoop**¹⁰¹).

W myśl **art. 15 ust. 7 uoop**¹⁰², wydanie zezwolenia na odstępstwo od zakazów, o których mowa w ust. 1 wymaga złożenia wniosku. W przepisie tym określono także, co powinien zawierać przedmiotowy wniosek. Zgodnie z **art. 15 ust. 8 uoop**¹⁰³, w zezwoleniu na odstępstwo od zakazów, o których mowa w ust. 1, niezależnie od wymagań wynikających z przepisów *ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego*, wskazuje się warunki realizacji tego odstępstwa wynikające z potrzeb ochrony przyrody.

Zgodnie z **art. 16 ust. 4 uoop**¹⁰⁴, projekt uchwały sejmiku województwa w sprawie utworzenia, zmiany granic lub likwidacji parku krajobrazowego wymaga uzgodnienia z właściwą miejscowo radą gminy oraz właściwym regionalnym dyrektorem ochrony środowiska.

Wymagają uzgodnienia z właściwym regionalnym dyrektorem ochrony środowiska: projekty studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, planów zagospodarowania przestrzennego województw oraz planów zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej, w części dotyczącej parku krajobrazowego i jego otuliny, oraz w części dotyczącej obszaru chronionego krajobrazu, w zakresie ustaleń tych planów, mogących mieć negatywny wpływ na ochronę przyrody parku krajobrazowego i obszaru chronionego krajobrazu (**art. 16 ust. 7 i art. 23 ust. 5 uoop**).

Zgodnie z **art. 18 ust. 1 i 2 uoop**, dla parków narodowych, rezerwatów przyrody i parków krajobrazowych sporządza się i realizuje plan ochrony. Plan ochrony, o którym mowa w ust. 1, ustanawia się w terminie 5 lat od dnia utworzenia parku narodowego, uznania obszaru za rezerwat przyrody albo utworzenia parku krajobrazowego.

Projekt planu ochrony sporządza: dla rezerwatu przyrody – regionalny dyrektor ochrony środowiska lub po uzgodnieniu z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska – zarządzający rezerwatem albo sprawujący nadzór nad rezerwatem, a dla parku krajobrazowego – dyrektor parku krajobrazowego lub dyrektor zespołu parków krajobrazowych (**art. 19 ust. 1 pkt 2 i 3 uoop**).

Regionalny dyrektor ochrony środowiska ustanawia, w drodze aktu prawa miejscowego w formie zarządzenia, plan ochrony dla rezerwatu przyrody w terminie 6 miesięcy od dnia otrzymania projektu planu. Plan może być zmieniony, jeżeli wynika to z potrzeb ochrony przyrody (**art. 19 ust. 6 uoop**).

Zgodnie z **art. 19 ust. 7 uoop** plan ochrony dla rezerwatu przyrody położonego na terenie więcej niż jednego województwa ustanawiają wspólnie, w drodze aktu prawa miejscowego w formie zarządzenia, regionalni dyrektorzy ochrony środowiska, na których obszarze działania znajdują się części tego rezerwatu.

¹⁰¹ Art. 15 ust. 6 dodany przez art. 1 pkt 8 lit. c) *ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw* (Dz.U. Nr 224, poz. 1337) zmieniającej niniejszą ustawę z dniem 1 stycznia 2012 r.

¹⁰² Art. 15 ust. 7 dodany przez art. 1 pkt 8 lit. c) *ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw* (Dz.U. Nr 224, poz. 1337) zmieniającej niniejszą ustawę z dniem 1 stycznia 2012 r.

¹⁰³ Art. 15 ust. 8 dodany przez art. 1 pkt 8 lit. c) *ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw* (Dz.U. Nr 224, poz. 1337) zmieniającej niniejszą ustawę z dniem 1 stycznia 2012 r.

¹⁰⁴ Art. 16 ust. 4 zmieniony przez art. 21 pkt 1 *ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie* (Dz.U. Nr 92, poz. 753) z dniem 1 sierpnia 2009 r. Zgodnie z nowelizacją sejmikowi województwa w miejsce wojewody powierzono tworzenie i likwidację parku krajobrazowego.

Projekt uchwały sejmiku województwa ustanawiającej plan ochrony dla parku krajobrazowego, wymaga uzgodnienia z właściwym regionalnym dyrektorem ochrony środowiska (**art. 19 ust. 6b¹⁰⁵ uoop**).

Plan ochrony dla rezerwatu przyrody oraz parku krajobrazowego sporządza się na okres 20 lat (**art. 20 ust. 1 uoop**).

Zgodnie z **art. 20 ust. 5 uoop**, plany ochrony dla rezerwatu przyrody w części pokrywającej się z obszarem N2000 powinny uwzględniać zakres planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000, o którym mowa w art. 28, albo zakres planu ochrony dla obszaru Natura 2000, o którym mowa w art. 29.

Sprawujący nadzór, do czasu ustanowienia planu ochrony, sporządza dla rezerwatu przyrody, projekt zadań ochronnych (**art. 22 ust. 1 uoop**). Regionalny dyrektor ochrony środowiska ustanawia w drodze zarządzenia, zadania ochronne dla rezerwatu przyrody. Zadania te mogą być ustanawiane na rok lub równocześnie na kolejne lata, nie dłużej jednak niż na 5 lat (**art. 22 ust. 2 pkt 2 i ust. 4 uoop**). **Art. 22 ust. 3 uoop**, określa co mają uwzględniać zadania ochronne, o których mowa w ust. 1. Zgodnie z **art. 23 ust. 2 i 3 uoop¹⁰⁶**, projekty uchwał sejmiku województwa wyznaczających obszar chronionego krajobrazu, likwidujących lub zmieniających granice obszaru, wymagają uzgodnienia z właściwym regionalnym dyrektorem ochrony środowiska.

Projekt uchwały rady gminy ustanawiającej pomnik przyrody, stanowisko dokumentacyjne, użytek ekologiczny lub zespół przyrodniczo-krajobrazowy lub znoszącej powyższe formy przyrody, wymaga uzgodnienia z właściwym regionalnym dyrektorem ochrony środowiska (**art. 44 ust. 1, 3, 3a uoop¹⁰⁷**).

Art. 51 ust. 1 uoop określa jakie mogą być wprowadzone zakazy w stosunku do gatunków dziko występujących roślin i grzybów objętych ochroną gatunkową.

Zgodnie z **art. 51 ust. 2 pkt 3 uoop**, w stosunku do gatunków dziko występujących roślin i grzybów objętych ochroną gatunkową, mogą być wprowadzone, w przypadku braku rozwiązań alternatywnych i jeżeli nie spowoduje to zagrożenia dla dziko występujących populacji objętych ochroną gatunkową roślin i grzybów, odstępstwa od zakazów, o których mowa w ust. 1, dotyczące pozyskiwania gatunków roślin, o których mowa w art. 48 pkt 1 lit. c, oraz grzybów, o których mowa w art. 50 pkt 1 lit. c, lub ich części i produktów pochodnych przez podmioty, które uzyskały zezwolenie regionalnego dyrektora ochrony środowiska lub Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska na ich pozyskiwanie.

W stosunku do gatunków dziko występujących zwierząt objętych ochroną gatunkową mogą być wprowadzone, w przypadku braku rozwiązań alternatywnych i jeżeli nie spowoduje to zagrożenia dla dziko występujących populacji zwierząt objętych ochroną gatunkową, odstępstwa od zakazów, o których mowa w ust. 1, dotyczące m.in.: pozyskiwania okazów gatunków, o których mowa w art. 49 pkt 1 lit. c, przez podmioty, które uzyskały zezwolenie Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska lub regionalnego dyrektora ochrony środowiska na to pozyskiwanie; przetrzymywania,

¹⁰⁵ Art. 19 ust. 6b dodany przez art. 21 pkt 2 lit. b) ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie (Dz.U. Nr 92, poz. 753) z dniem 1 sierpnia 2009 r.

¹⁰⁶ Art. 23 ust. 2 i 3 zmieniony przez art. 21 pkt 3 lit. a) ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie (Dz.U. Nr 92, poz. 753) z dniem 1 sierpnia 2009 r.

¹⁰⁷ Art. 44 zmieniony przez art. 21 pkt 4 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie (Dz.U. Nr 92, poz. 753) z dniem 1 sierpnia 2009 r. Zgodnie z nowelizacją, radzie gminy w miejsce wojewody, powierzono ustanowienie pomnika przyrody, stanowiska dokumentacyjnego, użytku ekologicznego lub zespołu przyrodniczo-krajobrazowego.

zbywania, nabywania, oferowania do sprzedaży, wymiany, darowizny, a także wywożenia poza granicę państwa okazów gatunków, o których mowa w pkt. 6; zbierania i przechowywania piór ptaków (**art. 52 ust. 1 pkt 6-8 uoop**).

Regionalny dyrektor ochrony środowiska, może wprowadzić na terenie województwa, na czas określony, w drodze aktu prawa miejscowego w formie zarządzenia, ochronę gatunków roślin, zwierząt lub grzybów nieobjętych ochroną określoną w przepisach, o których mowa w art. 48-50, a także właściwe dla nich zakazy wybrane spośród zakazów, o których mowa w art. 51 ust. 1 oraz art. 52 ust. 1, a także odstępstwa od zakazów, o których mowa w art. 51 ust. 2 oraz 52 ust. 2 (**art. 53 uoop**).

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska może zezwolić na odstępstwa od zakazów określonych w art. 51 ust. 1, 5 i 6 oraz w art. 52 ust. 1 pkt 1-2, 10, 11 i 14 uoop, w stosunku do gatunków: objętych ochroną ścisłą oraz objętych ochroną częściową, jeżeli zezwolenie dotyczy obszaru wykraczającego poza granice jednego województwa lub jeżeli ma to związek z działaniami podejmowanymi przez ministra właściwego do spraw środowiska, w tym dotyczącymi realizacji krajowej strategii ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej, programów ochrony gatunków zagrożonych wyginięciem lub realizacji umów międzynarodowych (**art. 56 ust. 1 pkt 1 i 2 uoop**).

Regionalny dyrektor ochrony środowiska może zezwolić na obszarze swojego działania: w stosunku do gatunków objętych ochroną częściową – na czynności podlegające zakazom, określonym w art. 51 ust. 1 i w art. 52 ust. 1 uoop; w stosunku do gatunków objętych ochroną ścisłą – na czynności podlegające zakazom, określonym w art. 51 ust. 1 pkt 2-4 i w art. 52 ust. 1 pkt 3-9, 12 i 13 (**art. 56 ust. 2 uoop**).

Zezwolenia, o których mowa w art. 56 ust. 1 i 2 uoop, mogą być cofnięte odpowiednio przez Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska lub regionalnego dyrektora ochrony środowiska, jeżeli podmiot, który uzyskał zezwolenie, nie spełnia zawartych w nim warunków (**art. 56 ust. 7j uoop**).

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska i regionalny dyrektor ochrony środowiska mogą dokonywać kontroli spełniania warunków określonych w wydanych przez siebie zezwoleniach, o których mowa w art. 56 ust. 1 i 2 uoop (**art. 56 ust. 7a uoop**).

Do zadań regionalnego dyrektora ochrony środowiska należy składanie Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska, do dnia 31 stycznia każdego roku, raportu o wydanych w roku poprzednim zezwoleniach, o których mowa w ust. 2, zawierającego informacje, o których mowa w art. 56 ust. 7 pkt 2-7 uoop, a także informacji o wykorzystaniu zezwoleń oraz wynikach kontroli spełniania warunków określonych w tych zezwoleniach (**art. 56 ust. 8 uoop**).

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska do dnia 30 czerwca każdego roku składa ministrowi właściwemu do spraw środowiska:

- informacje, o których mowa w art. 56 ust. 8 uoop (**art. 56 ust. 8a uoop**);
- raport o wydanych w roku poprzednim zezwoleniach, o których mowa w ust. 1, zawierający informacje, o których mowa w ust. 7 pkt 2-7, a także informację o wykorzystaniu zezwoleń oraz wynikach kontroli spełniania warunków określonych w tych zezwoleniach (**art. 56 ust. 8b uoop**).

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska opracowuje programy ochrony zagrożonych wyginięciem gatunków roślin, zwierząt i grzybów (**art. 57 ust. 1 uoop**). W **art. 57 ust. 2 uoop** określono co powinny zawierać programy ochrony, o których mowa w ust. 1.

Regionalny dyrektor ochrony środowiska, do dnia 31 marca każdego roku, przekazuje Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska informację za rok poprzedni w sprawie przypadkowego schwytania lub zabicia zwierząt gatunków objętych ochroną ścisłą (**art. 58 ust. 1 uoop**).

Jeżeli stwierdzone lub przewidywane zmiany w środowisku zagrażają lub mogą zagrażać roślinom, zwierzętom lub grzybom objętym ochroną gatunkową, regionalny dyrektor ochrony środowiska, a na obszarach morskich Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska jest obowiązany, po zasięgnięciu opinii właściwej regionalnej rady ochrony przyrody oraz zarządcy lub właściciela terenu, podjąć działania w celu zapewnienia trwałego zachowania gatunku, jego siedliska lub ostoi, eliminowania przyczyn powstawania zagrożeń oraz poprawy stanu ochrony jego siedliska lub ostoi (**art. 60 ust. 2 uoop**).

Regionalny dyrektor ochrony środowiska może ustalać i likwidować, w drodze decyzji administracyjnej, strefy ochrony ostoi oraz stanowisk roślin objętych ochroną gatunkową, o których mowa w art. 48 pkt 1 lit. d; strefy ochrony ostoi, miejsc rozrodu i regularnego przebywania zwierząt objętych ochroną gatunkową, o których mowa w art. 49 pkt 1 lit. e; strefy ochrony ostoi oraz stanowisk grzybów objętych ochroną gatunkową, o których mowa w art. 50 pkt 1 lit. d (art. 60 ust. 3 pkt 1-3 uoop). Granice stref ochrony, o których mowa w ust. 3, oznacza się tablicami z napisem, odpowiednio: „ostoja roślin”, „ostoja zwierząt”, albo „ostoja grzybów” i informacją: „osobom nieupoważnionym wstęp wzbroniony” (**art. 60 ust 4 uoop**).

Regionalny dyrektor ochrony środowiska prowadzi rejestr stref ochrony, o których mowa w ust. 3 (**art. 60 ust. 5 uoop**).

Do zadań regionalnego dyrektora ochrony środowiska należy:

- prowadzenie rejestru form ochrony przyrody, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 2-4 i 6-9, położonych w całości lub części na obszarze jego działania (**art. 114 ust. 2 uoop**);
- wyrażanie zgody na wyznaczenie miejsc parkingowych, w przypadku przebiegu drogi publicznej przez rezerwat przyrody (**art. 116 uoop**).

Na obrzeżach lub w pobliżu form ochrony przyrody, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1-3 oraz 7 i 8, umieszcza się tablice informujące o nazwie form ochrony przyrody oraz o zakazach obowiązujących na obszarach lub w stosunku do tych form, a na obrzeżach form przyrody, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 4-6 i pkt 9, umieszcza się tablice informujące o nazwie formy ochrony przyrody (**art. 115 ust. 1 uoop**).

W myśl **art. 120 ust. 2 uoop**, sprowadzanie do kraju, przetrzymywanie, prowadzenie hodowli, rozmnażanie i sprzedaż na terenie kraju roślin, zwierząt lub grzybów gatunków obcych, które w przypadku uwolnienia do środowiska przyrodniczego mogą zagrozić rodzimym gatunkom lub siedliskom przyrodniczym, wymaga zezwolenia Generalnego Dyrektora ochrony Środowiska. Przepisy **art. 120 ust. 2c, 2d, 2e uoop** określają, co zawiera zezwolenie, w jakich przypadkach Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska odmawia wydania zezwolenia oraz cofa zezwolenie.

Zgodnie z **art. 83 ust. 5 uoop**, wydanie zezwolenia na usunięcie drzew lub krzewów na obszarach objętych ochroną krajobrazową w granicach rezerwatu przyrody wymaga uzyskania zgody regionalnego dyrektora ochrony środowiska.

Do regionalnego dyrektora ochrony środowiska należy opiniowanie:

- dla wójta, burmistrza, prezydenta miasta, rozwiązań przyjętych w projekcie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (**art. 11 pkt 6 lit. j ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym**¹⁰⁸, zwanej dalej upzp);
- dla wójta, burmistrza, prezydenta miasta, projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (**art. 17 pkt 6 lit. a tiret 3 upzp**¹⁰⁹).

¹⁰⁸ Dz.U. z 2012 r., poz. 647 z późn. zm.

¹⁰⁹ Art. 17 pkt 6 zmieniony przez art. 1 pkt 5 lit. c) ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej oraz ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. Nr 130, poz. 871) zmieniającej niniejszą ustawę z dniem 21 października 2010 r.

Decyzje, o których mowa w art. 51 ust. 1 upzp, wydaje się po uzgodnieniu z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska – w odniesieniu do innych niż wymienione w pkt 7 obszarów objętych ochroną na podstawie przepisów o ochronie przyrody (**art. 53 ust. 4 pkt 8 upzp**). Uzgodnień, o których mowa w ust. 4, dokonuje się w trybie art. 106 kodeksu postępowania administracyjnego (**art. 53 ust. 5 upzp**). Przepisu, o którym mowa w art. 53 ust. 4 pkt 8 upzp, nie stosuje się do inwestycji, dla których przeprowadzono ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, zgodnie z uuios (**art. 53 ust. 5b upzp**). Niewyrażenie stanowiska w terminie 21 dni od dnia otrzymania projektu decyzji, o której mowa w art. 51 ust. 1, przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska uznaje się za uzgodnienie decyzji (**art. 53 ust. 5c upzp**).

Zgodnie z **art. 60 ust. 1 i 1a upzp**, decyzję o warunkach zabudowy wydaje, z zastrzeżeniem ust. 3, wójt, burmistrz albo prezydent po uzgodnieniu z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska. Do decyzji o warunkach zabudowy stosuje się art. 53 ust. 5b i 5c.

Działania podejmowane dla zapobiegania szkodom w środowisku i naprawie szkód

Zgodnie z **art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie**¹¹⁰, zwanej dalej **uozswś**, organem ochrony środowiska właściwym w sprawach odpowiedzialności za zapobieganie szkodom w środowisku i naprawę szkód jest regionalny dyrektor ochrony środowiska.

Jeżeli bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku lub szkoda w środowisku wystąpiły na obszarze dwóch lub więcej województw, właściwy jest regionalny dyrektor ochrony środowiska, który pierwszy powziął informację o ich wystąpieniu (**art. 7 ust. 2 uozswś**).

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska jest organem wyższego stopnia w stosunku do regionalnego dyrektora ochrony środowiska w sprawach odpowiedzialności za zapobieganie szkodom w środowisku i naprawę szkód w środowisku (**art. 7a uozswś**). Do zadań Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska należy (**art. 127 ust. 1 pkt 2 uuios**) kontrola odpowiedzialności za zapobieganie szkodom w środowisku i naprawę szkód w środowisku.

Przez szkodę w środowisku rozumie się negatywną, mierzalną zmianę stanu lub funkcji elementów przyrodniczych, ocenioną w stosunku do stanu początkowego, która została spowodowana bezpośrednio lub pośrednio przez działalność prowadzoną przez podmiot korzystający ze środowiska (**art. 6 ust. 11 uozswś**).

Regionalny dyrektor ochrony środowiska dokonuje kontroli przestrzegania przepisów o ochronie przyrody w trakcie gospodarczego wykorzystania zasobów i składników przyrody przez jednostki organizacyjne oraz osoby prawne i fizyczne (**art. 123 ust. 1 uoop**¹¹¹).

Do zadań regionalnego dyrektora ochrony środowiska należy dokonywanie oględzin i szacowanie szkód, o których mowa w art. 126 ust. 1 uoop, a także ustalanie wysokości odszkodowania i jego wypłaty (**art. 126 ust. 3 uoop**).

Przepis **art. 13 ust. 1 uozswś** stanowi, że podmiot korzystający ze środowiska uzgadnia warunki przeprowadzenia działań naprawczych z organem ochrony środowiska. W **ust. 2** tego przepisu określono, jakie informacje powinien zawierać wniosek o uzgodnienie warunków przeprowadzenia działań naprawczych. Uzgodnienie warunków przeprowadzenia działań naprawczych następuje

¹¹⁰ Dz.U. Nr 75, poz. 493, z późn. zm.

¹¹¹ Art. 123 ust. 1 zmieniony przez art. 5 pkt 5 ustawy z dnia 21 maja 2010 r. o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. Nr 119, poz. 804) z dniem 20 lipca 2010 r.

w drodze decyzji określającej: stan, do jakiego ma zostać przywrócone środowisko, zakres i sposób przeprowadzenia działań naprawczych oraz termin rozpoczęcia i zakończenia działań naprawczych (**art. 13 ust. 3 uozswś**). Decyzję wydaje się po zasięgnięciu opinii organów, o których mowa w **art. 13 ust. 6 pkt 1-6 uozswś**.

Jeżeli podmiot korzystający ze środowiska nie podejmie działań zapobiegawczych i naprawczych, organ ochrony środowiska, w drodze decyzji, nakłada na niego obowiązek przeprowadzenia tych działań (**art. 15 ust. 1 uozswś**).

Organ ochrony środowiska podejmuje działania zapobiegawcze lub naprawcze, jeżeli: podmiot korzystający ze środowiska nie może zostać zidentyfikowany lub nie można wszcząć wobec niego postępowania egzekucyjnego, lub egzekucja okazała się bezskuteczna; z uwagi na zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi lub możliwość zaistnienia nieodwracalnych szkód w środowisku jest konieczne natychmiastowe podjęcia tych działań (**art. 16 pkt 1 i 2 uozswś**).

Władającemu powierzchnią ziemi za szkody, jakie poniósł w wyniku działań, o których mowa w art. 16 pkt 1, przysługuje odszkodowanie od organu ochrony środowiska (**art. 18 ust. 1 uozswś**). Na żądanie władającego powierzchnią ziemi organ ochrony środowiska ustala wysokość odszkodowania w drodze decyzji; decyzja jest ostateczna (**art. 18 ust. 2 uozswś**).

Na obszarze, na którym występuje bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku lub szkoda w środowisku, organ ochrony środowiska może, w drodze decyzji, nałożyć na podmiot korzystający ze środowiska prowadzący działalność stwarzającą ryzyko szkody w środowisku, która jest przyczyną bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku, obowiązek prowadzenia pomiarów zawartości substancji w glebie, ziemi lub wodzie lub monitoringu przyrodniczego różnorodności biologicznej i krajobrazowej (**art. 20 ust. 1 uozswś**). W decyzji, o której mowa w ust. 1, organ ochrony środowiska określa termin i formę przedkładania wyników pomiarów organowi ochrony środowiska (**art. 20 ust. 3 pkt 3 uozswś**).

Zgodnie z **art. 24 ust. 1 uozswś**, organ ochrony środowiska jest obowiązany do przyjęcia od każdego zgłoszenia o wystąpieniu bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku. Zgodnie z ust. 2 tego przepisu, jeżeli zagrożenie szkodą w środowisku lub szkoda w środowisku dotyczy środowiska jako dobra wspólnego, zgłoszenia, o którym mowa w ust. 1, może dokonać organ administracji publicznej albo organizacja ekologiczna.

Organ ochrony środowiska po otrzymaniu zgłoszenia, o którym mowa w art. 11 ust. 1 lub art. 24 ust. 1 i 2, przekazuje niezwłocznie Głównemu Inspektorowi Ochrony Środowiska kopię tego zgłoszenia (**art. 25 ust. 1 uozswś**).

Po otrzymaniu od podmiotu korzystającego ze środowiska informacji o zakończeniu działań zapobiegawczych lub naprawczych, o której mowa w art. 19, albo po zakończeniu prowadzonych przez organ ochrony środowiska działań zapobiegawczych lub naprawczych organ ochrony środowiska przekazuje Głównemu Inspektorowi Ochrony Środowiska zgłoszenie o zakończeniu tych działań (**art. 26 ust. 1 uozswś**).

Terminowość wydawania decyzji i postanowień

Zgodnie z **art. 35 § 1 kpa**, organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. Niezwłocznie powinny być załatwiane sprawy, które mogą być rozpatrzone w oparciu o dowody przedstawione przez stronę łącznie z żądaniem wszczęcia postępowania lub w oparciu o fakty i dowody powszechnie znane albo znane z urzędu organowi, przed którym toczy się postępowanie, bądź możliwe do ustalenia na podstawie danych, którymi rozporządza ten organ (**art. 35 § 2 kpa**).

Załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej – nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, zaś w postępowaniu odwoławczym – w ciągu miesiąca od dnia otrzymania odwołania (**art. 35 § 3 kpa**). Przepisy szczególne mogą określać inne terminy niż określone w § 3 (**art. 35 § 4 kpa**¹¹²).

Zgodnie z **art. 36 § 1¹¹³ i 2 kpa**, o każdym przypadku niezakończono sprawy w terminie określonym w art. 35 lub w przepisach szczególnych organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy. Ten sam obowiązek ciąży na organie administracji publicznej również w przypadku zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu.

Na niezakończono sprawy w terminie określonym w art. 35, w przepisach szczególnych, ustalonym w myśl art. 36 lub na przewlekłe prowadzenie postępowania stronie służy zażalenie do organu wyższego stopnia, a jeżeli nie ma takiego organu – wezwanie do usunięcia naruszenia prawa (**art. 37 § 1 kpa**¹¹⁴).

Organ wymieniony w art. 37 § 1, uznając zażalenie za uzasadnione, wyznacza dodatkowy termin załatwienia sprawy oraz zarządza wyjaśnienie przyczyn i ustalenie osób winnych niezakończono sprawy w terminie, a w razie potrzeby także podjęcie środków zapobiegających naruszaniu terminów załatwiania spraw w przyszłości. Organ stwierdza jednocześnie, czy niezakończono sprawy w terminie miało miejsce z rażącym naruszeniem prawa (**art. 37 § 2 kpa**¹¹⁵).

Współpraca z innymi jednostkami oraz działania podejmowane w związku z otrzymanymi skargami

Zgodnie z **art. 127 ust. 1 pkt 4-6, 11 uuioś**, do zadań Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska należy współpraca z:

- właściwymi organami ochrony środowiska innych państw i organizacjami międzynarodowymi oraz Komisją Europejską;
- Głównym Konserwatorem Przyrody i Państwową Radą Ochrony Przyrody w sprawach ochrony przyrody;
- organami jednostek samorządu terytorialnego w sprawach ocen oddziaływania na środowisko i ochrony przyrody;
- organizacjami ekologicznymi.

¹¹² Art. 35 § 4 zmieniony przez art. 1 pkt 6 ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2011 r. Nr 6, poz. 18) zmieniającej niniejszą ustawę z dnia 11 kwietnia 2011 r. Do dnia 10 kwietnia 2011 r. § 4 brzmiał następująco: „Organy wyższego stopnia mogą określać rodzaj spraw, które załatwiane są w terminach krótszych niż określone w § 3.”

¹¹³ Art. 36 § 1 zmieniony przez art. 1 pkt 7 ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2011 r. Nr 6, poz. 18) zmieniającej nin. ustawę z dnia 11 kwietnia 2011 r. Do dnia 10 kwietnia 2011 r. § 1 brzmiał następująco: „O każdym przypadku niezakończono sprawy w terminie określonym w art. 35 organ administracji publicznej obowiązany jest zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy.”

¹¹⁴ Art. 37 § 1 zmieniony przez art. 1 pkt 8 ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2011 r. Nr 6, poz. 18) zmieniającej niniejszą ustawę z dnia 11 kwietnia 2011 r. Do dnia 10 kwietnia 2011 r. § 1 brzmiał następująco: „Na niezakończono sprawy w terminie określonym w art. 35 lub ustalonym w myśl art. 36 stronie służy zażalenie do organu administracji publicznej wyższego stopnia.”

¹¹⁵ Art. 37 § 2 zmieniony przez art. 11 ustawy z dnia 20 stycznia 2011 r. o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych za rażące naruszenie prawa (Dz.U. Nr 34, poz. 173) z dnia 17 maja 2011 r. Do dnia 16 maja 2011 r. § 2 brzmiał następująco: „Organ wymieniony w § 1, uznając zażalenie za uzasadnione, wyznacza dodatkowy termin załatwienia sprawy oraz zarządza wyjaśnienie przyczyn i ustalenie osób winnych niezakończono sprawy w terminie, a w razie potrzeby także podjęcie środków zapobiegających naruszaniu terminów załatwiania spraw w przyszłości.”

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska może zwracać się do Państwowej Rady Przyrody o wydanie opinii w sprawach z zakresu ochrony przyrody należących do jego kompetencji (**art. 127 ust. 2 uoiu**). Zgodnie z **art. 131 ust. 1 pkt 9 i 10 uoiu**, do zadań regionalnego dyrektora ochrony środowiska należy współpraca z:

- organami jednostek samorządu terytorialnego w sprawach ocen oddziaływania na środowisko i ochrony przyrody;
- organizacjami ekologicznymi.

Regionalny dyrektor ochrony środowiska wykonuje swoje zadania przy współpracy z dyrektorami parków krajobrazowych lub zespołów parków krajobrazowych (**art. 124 ust. 1 uoiu**).

Regionalny dyrektor ochrony środowiska, który pierwszy powziął informację o ich wystąpieniu bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkoda w środowisku wystąpiła na obszarze dwóch lub więcej województw, podejmuje działania w porozumieniu z wojewodą, na którego obszarze działania wystąpiło bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku lub szkoda w środowisku (**art. 7 ust. 3 uozws**).

Przedmiotem skargi¹¹⁶ może być w szczególności zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw (**art. 227 kpa**).

Jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, jest organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności innego organu administracji rządowej, organu przedsiębiorstwa państwowego lub innej państwowej jednostki organizacyjnej – organ wyższego stopnia lub sprawujący bezpośredni nadzór nad organem centralnego i jego kierownika – organ, któremu podlega (**art. 229 pkt 7 i 9 kpa**).

Organ właściwy do załatwienia skargi powinien załatwić skargę bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca (**art. 237 § 1 kpa**). O sposobie załatwienia skargi zawiadamia się skarżącego (**art. 237 § 3 kpa**). W razie niez załatwienia skargi w terminie określonym w § 1 stosuje się przepisy art. 36-38 (**art. 237 § 4 kpa**).

Gospodarowanie środkami finansowymi

Koszty związane z wdrożeniem i funkcjonowaniem sieci obszarów Natura 2000 w zakresie nie objętym finansowaniem przez Wspólnotę są finansowane z budżetu państwa, a także z budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej i wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej (**art. 39 uoop**¹¹⁷).

Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska i regionalne dyrekcje ochrony środowiska, jako państwowe jednostki budżetowe, podlegają przepisom *ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych*¹¹⁸ oraz *ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych*¹¹⁹.

¹¹⁶ Skargi dotyczące ochrony przyrody i szkód w środowisku, zgłaszane do właściwych organów ochrony środowiska nie muszą być skargami w rozumieniu przepisów Działu VIII K.p.a. (skargi nie należy traktować jako skargi w rozumieniu K.p.a., jeżeli jej przedmiot nie dotyczy zadań lub działalności wykonywanej przez właściwy organ lub jego pracowników). Np. skarga złożona do organu może, ale nie musi być podstawą do wszczęcia przez ten organ postępowania w sprawie bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku (art. 24 *ustawy o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie*). Nie ma on obowiązku wszczynania na wniosek zgłaszającego szkodę postępowania w każdej takiej sprawie (art. 24 ust. 7 ww. ustawy).

¹¹⁷ Art. 39 zmieniony przez art. 9 *ustawy z dnia 20 listopada 2009 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. Nr 215 poz. 1664) z dniem 1 stycznia 2010 r.

¹¹⁸ Dz.U. Nr 157, poz. 1240, z późn. zm. Ustawa weszła w życie z dniem 1 stycznia 2010 r. Do dnia 31 grudnia 2009 r. obowiązywała *ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych* (Dz. U. Nr 249, poz. 2104, z późn. zm.).

¹¹⁹ Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759, z późn. zm.

5.2. Wykaz aktów prawnych

1. Dyrektywa Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory – Dz.U. L 206 z 22.07.1992, s. 7, z późn. zm., ze sprostowaniem.
2. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147 z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa – Dz.U. L 20 z 26.01.2010, s.7.
3. Dyrektywa Rady z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne – Dz.U. L 175 z 05.07.1985, s. 40, z późn. zm.
4. Decyzja Wykonawcza Komisji 2011/484/UE z dnia 11 lipca 2011 r. w sprawie formularza zawierającego informacje o terenach Natura 2000 – Dz.U. L 198 z 30.07.2011, s. 39.
5. Ustawa dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody – Dz.U. z 2013 r., poz. 627 z późn. zm.
6. Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko – Dz.U. Nr 199, poz. 1227 z późn. zm.
7. Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie – Dz.U. Nr 92, poz. 753 z późn. zm.
8. Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie – Dz.U. Nr 75, poz. 493 z późn. zm.
9. Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – Dz.U. z 2012 r., poz. 647 z późn. zm.
10. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego – Dz.U. z 2013 r. poz. 267.
11. Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach – Dz.U. z 2011 r. Nr 12, poz. 59 z późn. zm.
12. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych – Dz.U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.
13. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych – Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 z późn. zm.
14. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska – Dz.U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 z późn. zm.
15. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 listopada 2008 r. w sprawie nadania statutu Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska – Dz.U. Nr 202, poz. 1250 z późn. zm.
16. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 21 lipca 2004 r. w sprawie obszarów specjalnej ochrony ptaków Natura 2000 – Dz.U. Nr 229, poz. 2313.
17. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 5 września 2007 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie obszarów specjalnej ochrony ptaków Natura 2000 – Dz.U. Nr 179, poz. 1275.
18. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 27 października 2008 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie obszarów specjalnej ochrony ptaków Natura 2000 – Dz.U. Nr 198, poz. 1226.
19. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 12 stycznia 2011 r. w sprawie obszarów specjalnej ochrony ptaków – Dz.U. Nr 25, poz. 133 z późn. zm.
20. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 10 grudnia 2004 r. w sprawie wzoru tablic – Dz.U. Nr 268, poz. 2665.

21. Rozporządzenie 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 z późn. zm.
22. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 17 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowego zakresu informacji o prowadzonych ocenach oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz strategicznych ocenach oddziaływania na środowisko – Dz.U. z 2012 r., poz. 529 – weszło w życie z dniem 17 czerwca 2012 r.
23. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 lipca 2004 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu udzielania pomocy finansowej na wspieranie przedsięwzięć rolnośrodowiskowych i poprawy dobrostanu zwierząt objętej planem rozwoju obszarów wiejskich – Dz.U. Nr 174, poz. 1809 z późn. zm.
24. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 września 2011 r. w sprawie listy roślin i zwierząt gatunków obcych, które w przypadku uwolnienia do środowiska przyrodniczego mogą zagrozić gatunkom rodzimym lub siedliskom przyrodniczym – Dz.U. Nr 210, poz. 1260.

5.3. Wykaz skontrolowanych podmiotów oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły w nich kontrole

Lp.	Skontrolowany podmiot	Ocena ogólna kontrolowanej działalności	Uczestnik kontroli
1.	Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska	Pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości	Departament Środowiska
2.	RDOŚ w Gorzowie Wielkopolskim	Pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości	
3.	RDOŚ w Kielcach	Pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości	
4.	RDOŚ w Białymstoku	Pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości	Delegatura NIK w Białymstoku
5.	RDOŚ w Gdańsku	Pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości	Delegatura NIK w Gdańsku
6.	RDOŚ w Katowicach	Pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości	Delegatura NIK w Katowicach
7.	RDOŚ w Krakowie	Pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości	Delegatura NIK w Krakowie
8.	RDOŚ w Łodzi	Pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości	Delegatura NIK w Łodzi
9.	RDOŚ w Olsztynie	Pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości	Delegatura NIK w Olsztynie
10.	RDOŚ w Poznaniu	Pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości	Delegatura NIK w Poznaniu
11.	RDOŚ we Wrocławiu	Pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości	Delegatura NIK we Wrocławiu

5.4. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Minister Środowiska
7. Minister Sprawiedliwości
8. Minister Administracji i Cyfryzacji
9. Prokurator Generalny
10. Rzecznik Praw Obywatelskich
11. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
12. Biuro Bezpieczeństwa Narodowego
13. Sejmowa Komisja Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa
14. Sejmowa Komisja Samorządu Terytorialnego
15. Sejmowa Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej
16. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
17. Sejmowa Komisja Administracji i Cyfryzacji
18. Senacka Komisja Środowiska
19. Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska
20. Regionalni dyrektorzy ochrony środowiska
21. Marszałkowie województw
22. Wojewodowie



Warszawa, dnia 1 października 2013 r.

MINISTER ŚRODOWISKA

DLP-V-073-29/39306 /13/LN

Pan
Wojciech Kutyła
Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Szanowny Panie Prezesie,

W odpowiedzi na pismo z dnia 16 września br., znak KSR-4101-02-00/2012, w związku z kontrolą P/12/118, przy którym przekazano dokument *Informacja o wynikach kontroli realizacji przez Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska oraz regionalnych dyrektorów ochrony środowiska wybranych zadań w zakresie ochrony przyrody, w tym obszarów Natura 2000*, dziękuję Panu Prezesowi za przekazany dokument, będący cennym materiałem do rozpoznania problemów występujących w jednostce podlegającej Ministrowi Środowiska. Z racji pełnionego nadzoru nad Generalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska, bardzo ważne jest otrzymywanie kompletnych i merytorycznie uzasadnionych informacji na temat działalności podległego organu. W związku z tym, przyjmuję z zadowoleniem wydaną w toku kontroli pozytywną ocenę pomimo stwierdzonych nieprawidłowości i zapewniam Pana Prezesa o woli kontynuacji współpracy pomiędzy naszymi jednostkami w przedmiotowym temacie. Również dlatego, pozwalam sobie przedstawić następujące stanowisko.

W odniesieniu do prowadzonych przez Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska (dalej jako GDOŚ) rejestru form ochrony przyrody (CRFOP) Minister Środowiska posiada informacje wskazujące na ciągły proces ulepszania CRFOP, a także o podjęciu przez GDOŚ działań celem usunięcia nieprawidłowości. GDOŚ rozpoczął realizację zadania finansowanego ze środków NFOŚiGW, pn. *Weryfikacja i aktualizacja informacji przestrzennej i opisowej o pomnikach przyrody i użytkach ekologicznych na terenie Polski, zgodnie z wytycznymi zawartymi w rozporządzeniu Ministra Środowiska w sprawie centralnego rejestru form ochrony przyrody*. Celem zadania jest pozyskanie na potrzeby CRFOP dokładnej, kompleksowej informacji przestrzennej oraz opisowej dotyczącej pomników przyrody oraz użytków ekologicznych powołanych przed wejściem w życie rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 11 września 2012 r. w sprawie centralnego rejestru form ochrony przyrody (Dz. U. z 2012 r. poz. 1080). Zbieranie danych na temat pomników przyrody i użytków ekologicznych przez GDOŚ wskazało na liczne problemy z określeniem statusu prawnego tych form ochrony przyrody, braków w aktach prawnych dotyczących tych form ochrony, a także konieczność ich weryfikacji terenowej. GDOŚ zapewnił, że po wykonaniu prac w ramach wyżej wymienionego projektu, którego zakończenie planowane jest na grudzień 2014 r., uzyska możliwość prezentacji pełnych danych o wspomnianych formach ochrony przyrody w CRFOP. Równocześnie GDOŚ prowadzi prace nad weryfikacją przebiegu granic pozostałych form ochrony przyrody oraz aktualizacją systemu CRFOP.

GDOŚ poinformował, że w miarę aktualizacji niezbędnych danych o formach ochrony przyrody będzie nadal prowadzić współpracę z organami samorządu terytorialnego, które powołują niektóre z form z art. 6 ustawy o ochronie przyrody (Dz. U. z 2013 poz. 627, z późn. zm). Organy te są również

poinformowane o ustawowym obowiązku przesyłania aktów prawnych w celu, zarówno aktualizacji CRFOP, jak i dokonywania nowych wpisów.

W związku z pojawiającymi się nieścisłościami statystycznymi, GDOŚ poinformował, że podjęto działania zmierzające do ujednolicenia przekazywanych danych z poziomu regionalnych dyrektorów ochrony środowiska (RDOŚ). Dodatkowo należy nadmienić, że działania związane z poprawą funkcjonowania CRFOP, przyczynią się do polepszenia kompletności i spójności danych statystycznych uzyskiwanych w trakcie realizacji ustawowych obowiązków. Wykonanie czynności jest obarczone znaczącą kompleksowością, jak i czasochłonne, dlatego Minister Środowiska uznaje to zapewnienie za wystarczające.

W odniesieniu do uchybień wynikających z nierealizowania obowiązku z art. 128 ustawy *o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko* (Dz. U. z 2008 Nr 199 poz. 1227, z późn. zm.), GDOŚ poinformował, że podjął już czynności celem usunięcia nieprawidłowości. W dniu 26 marca 2013 r. drogą elektroniczną skierowano wiadomości do organów, które nie przesłały dotychczas informacji o prowadzonych ocenach oddziaływania na środowisko za 2012 r. o konieczności realizacji obowiązku w terminie określonym w art. 129 ust. 1 ustawy *o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko*. GDOŚ zaznaczył, że podobną czynność, podjęto również w 2012 r., gdzie kierowano wiadomość do właściwych organów, celem zebrania wymaganych informacji.

GDOŚ zaplanował przesłanie do właściwych organów, wiadomości z informacją o niedopełnieniu w latach ubiegłych obowiązku przesłania przez te organy informacji o prowadzonych ocenach oddziaływania na środowisko oraz wskazanie tym organom wdrażanej bazy danych Ocen Oddziaływania na Środowisko, jako miejsca do wprowadzenia przedmiotowych informacji.

GDOŚ przedstawił również rozwiązanie, mające na celu ułatwienie organom wprowadzenia zaległych informacji do ww. bazy danych, poprzez automatyczne kopiowanie części danych zgromadzonych w wersji elektronicznej, bez potrzeby ich ręcznego wprowadzania. Zakłada się, że to ułatwienie znacznie przyczyni się do uzupełnienia zaległych informacji.

Bank inwentaryzacji przyrodniczych, wg przekazanego przez GDOŚ stanowiska, jest uzupełniany na bieżąco, a w zakresie inwentaryzacji już przeprowadzonych, dane są umieszczone w bazie danych. Natomiast pojawiające się jednostkowe zaległości są usuwane w ramach możliwości właściwych Departamentów w miarę na bieżąco. Organy, które winne były opóźnień w przekazaniu opracowanych inwentaryzacji przyrodniczych, zostały (lub zostaną) o nie upomniane.

Równocześnie w odniesieniu do nadzoru GDOŚ nad RDOŚ, m.in. w opracowaniu planów zadań ochronnych, sporządzania wkładów do wniosków w ramach projektu POIS.05.03.00-00-186/09 oraz przekazywania do GDOŚ niektórych wymaganych przepisami informacji, GDOŚ zaplanował wdrożenie stosownych rozwiązań. Jednym z nich jest nałożenie na regionalnych dyrektorów obowiązku przygotowania harmonogramu sporządzania projektów planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000 zlokalizowanych na terenie ich działania oraz prowadzenia sprawozdawczości z wykonania ww. harmonogramu w cyklu półrocznym. Kolejnym jest przypomnienie RDOŚ w formie pisemnej o konieczności wypełnienia obowiązku wynikającego z art. 28 ustawy *o ochronie przyrody*, tj. sporządzenia projektu planu zadań ochronnych w terminie 6 lat od dnia wyznaczenia właściwego obszaru.

Należy zauważyć, że GDOŚ będąc beneficjentem wiodącym projektu POIS.05.03.00-00-186/09, na bieżąco koordynuje sporządzanie planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000. W ten sposób proces planistyczny prowadzony jest w sposób zharmonizowany w skali kraju, natomiast sporządzane w ten sposób plany zarządzania, w oparciu o ujednolicone standardy. Równocześnie podkreślono, że to RDOŚ, jako sprawujący nadzór nad obszarami Natura 2000, ostatecznie decyduje o harmonogramie sporządzania planów zadań ochronnych, kierując się w pierwszej kolejności posiadaną wiedzą niezbędną do rozpoczęcia prac nad planem, pilnością podjęcia działań ochronnych oraz stopniem skomplikowania procesu planistycznego pod względem organizacyjnym i społecznym. Nie zmienia to faktu, że GDOŚ na bieżąco monitoruje i koordynuje proces sporządzania planów zadań ochronnych realizowanych w ramach

projektu POIS.05.03.00-00-186/09 oraz przekazuje partnerom zalecenia i wytyczne dotyczące jego realizacji, w tym m.in. w zakresie procedur udzielania zamówień publicznych, kwestii dotyczących organizacji i zagadnień merytorycznych związanych z procesem sporządzania projektów planów zadań ochronnych oraz interpretacji zmian w aktach prawnych. Proces stanowienia prawa zarządczego wobec obszarów Natura 2000 jest skomplikowany i dlatego został wskazany termin końca zbliżającej się nowej perspektywy finansowej, jako termin objęcia wszystkich obszarów Natura 2000 tymi planami (zgodnie z Priorytetowymi Ramami Działania — Prioritized Action Framework/PAF).

W odniesieniu do nadzoru GDOŚ nad RDOŚ w sprawie przekazywania informacji dotyczących rezerwatów przyrody i realizacji przez właściwych RDOŚ zadań w odniesieniu do tych form ochrony przyrody, należy zauważyć, że przepisy ustawy o ochronie przyrody nie określają obowiązku i zakresu takiego raportowania. Tym niemniej, w ramach prowadzonego nadzoru nad RDOŚ oraz w oparciu o przepis art. 127 ust. 1 pkt 3 ustawy *o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*, GDOŚ zapewnił, że gromadzone będą dane o ilości zadań ochronnych i planów ochrony dla rezerwatów przyrody, o wydanych aktach prawnych w sprawie rezerwatów przyrody, w tym w sprawie ustanowienia, zmiany granic oraz likwidacji rezerwatów, jak również o działaniach ochronnych podejmowanych w rezerwach przyrody, według stanu na koniec każdego roku.

GDOŚ wyjaśnił także, że braki w składaniu informacji w sprawie przypadkowego schwytania lub zabicia gatunków zwierząt objętych ochroną ścisłą, wynikały w przeważającej części z faktu niewystępowania tego rodzaju zdarzeń lub braku powzięcia informacji o tego typu zdarzeniach. GDOŚ w swoim stanowisku stwierdził, że RDOŚ zostaną zobowiązani do terminowego przekazywania informacji w tym zakresie, nawet wówczas, gdy informacja taka miałaby być ograniczona do stwierdzenia braku zgłoszeń o wystąpieniu przypadkowego schwytania lub zabicia zwierząt gatunków objętych ochroną ścisłą. Ponadto ma zostać opracowany formularz zgłaszania zdarzeń, o których mowa powyżej, a sam formularz zamieszczony ma być na stronach internetowych RDOŚ.

Jak wspomniano wcześniej, proces wdrażania planów zarządczych wobec obszarów Natura 2000 jest czynnością skomplikowaną i czasochłonną, w szczególności na etapie projektowym. Tym niemniej właściwi RDOŚ prowadzą swoje zadania wobec europejskiej sieci ochrony przyrody Natura 2000 kompetentnie, natomiast wyniki działań ochronnych stanowią podstawę do opracowania raportu z art. 17 Dyrektywy Siedliskowej, składanego do Komisji Europejskiej. Dlatego zgodnie ze stanowiskiem GDOŚ, można rozważyć możliwość wprowadzenia zmian w art. 31 ustawy o ochronie przyrody dotyczących zakresu przekazywania informacji, terminów oraz kompetencji i obowiązków uczestniczących w przygotowywaniu oceny realizacji ochrony obszarów Natura 2000 dokonywanej przez sprawujących nadzór lub opracowania wytycznych w tym zakresie.

W odniesieniu do gromadzenia przez GDOŚ informacji o części działań ochronnych oraz edukacyjno-informacyjnych, Minister Środowiska stoi na stanowisku, że zakres danych niezbędnych do realizowania ustawowych zadań wobec obszarów Natura 2000 jest wystarczający. Art. 127 ust. 1 pkt 3 ustawy *o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*, nie precyzuje dokładnie jakie dane miałyby być gromadzone. Należy zauważyć, że muszą to być dane w szczególności dotyczące przedmiotów ochrony, ze względu na które obszar Natura 2000 utworzono. Tym niemniej, Minister Środowiska będzie monitorować działania GDOŚ w granicach pełnionego nadzoru, które mogłyby wpłynąć na jakość realizacji zadań bieżących lub wypełnienie zobowiązań Polski wynikających z prawodawstwa UE.

GDOŚ będąc relatywnie nową jednostką organizacyjną, wykonuje zadania wynikające z podlegającego ciągłym modyfikacjom prawodawstwa polskiego oraz unijnego. Dodatkowe obciążenie kadry, utrudnia terminową realizację zadań. GDOŚ zapewnił, że w przypadku braku możliwości załatwienia sprawy w ustawowym terminie stosowane są wymogi ustawy *Kodeks postępowania administracyjnego*. Jak wynika z wyjaśnień GDOŚ przepisy art. 36 *Kodeksu postępowania administracyjnego* stosowano w okresie przeprowadzania kontroli, a sytuacje niestosowania ww. przepisu dotyczyć mogą

spraw sprzed 2011 roku, które były jej przedmiotem. Wynikło to z dużych zaległości sprzed powstania GDOŚ w realizacji spraw z zakresu orzecznictwa administracyjnego i trudnością określenia nowego terminu. Dodatkowo GDOŚ poinformował, że wdrożono wewnętrzne zasady postępowania ze skargami i wnioskami oraz przyjmowania interesantów w sprawach skarg i wniosków w Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska.

W kwestii środków wydatkowanych przez różne podmioty na działalność związaną z funkcjonowaniem sieci Natura 2000, w związku z opracowanymi Priorytetowymi Ramami Działania (Prioritized Action Framework/PAF), a także opracowywaniem dokumentów zarządczych wobec obszarów Natura 2000 (plany zadań ochronnych, plany ochrony), dane takie są gromadzone i porządkowane. Początkowy okres działalności sieci Natura 2000 w Polsce należy uznać za swoiste doświadczenie, które dziś owocuje możliwymi do opracowania szacunkami kosztów. GDOŚ zapewnił, że w ramach prowadzenia właściwych działań nadzorczych nad obszarami sieci Natura 2000, właściwi miejscowo RDOŚ oraz pozostałe organy (np. dyrektorzy parków narodowych) gromadzą i przetwarzają dane finansowe związane z kosztami funkcjonowania sieci. Również w efekcie prowadzonych działań planistycznych wobec tych obszarów, dane finansowe będą szczegółowo rozpoznane.

Uzupełniając powyższe należy nadmienić, że Minister Środowiska w ramach pełnionych obowiązków nadzorczych, skierował w listopadzie 2012 r. do GDOŚ, wystąpienie regulacyjne pod nazwą *Działania nadzorcze Ministra Środowiska wobec Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska*. Na gruncie tej regulacji, GDOŚ został zobowiązany do raportowania w odstępach kwartalnych postępów w realizacji zadań, w tym ze wskazaniem informacji o sprawach zaległych. Właściwe jednostki organizacyjne Ministerstwa Środowiska pełnią tematyczną kontrolę nad działalnością GDOŚ, w zakresie swoich kompetencji.

Podsumowując należy przywołać pismo GDOŚ z dnia 9 kwietnia br., znak BDG.0910.1.2013.md, w którym GDOŚ zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, powiadomił Pana Prezesa o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach w stosunku do zaleceń pokontrolnych. Minister Środowiska prowadząc działania nadzorcze nad GDOŚ, uznał podane we wskazanym powyżej piśmie informacje za wystarczające i co najważniejsze, gwarantujące spełnienie wymogów określonych przepisami prawa. W kwestii ewidentnych nieprawidłowości w stosowaniu prawa, należy zauważyć, że GDOŚ jak każdy organ administracji państwowej polega na ciągłości zatrudnienia wysoko wyspecjalizowanej i wykwalifikowanej kadry. Różnorodne aspekty spośród wymienionych w wynikach kontroli są rozpatrywane na bieżąco, inne natomiast wymagają dłuższego czasu na poprawę. Minister Środowiska będąc świadomy tych niedociągnięć, ma pełne przekonanie, że działania korygujące wskazane przez NIK przyczynią się do poprawy załatwiania spraw realizowanych przez GDOŚ, w tym w szczególności spraw zaległych. W odniesieniu do wskazanych propozycji legislacyjnych, mogę zapewnić, że będą one tematem dyskusji wewnątrzresortowej zmierzającej do porządkowania i podnoszenia jakości prawa w zakresie ochrony przyrody.

Z pozdrowieniem

Z up. MINISTRA
PODSEKRETAŹ STANU
GŁÓWNY KONSERWATOR PRZYRODY

Janusz Zaleski