



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Środowiska

KSI - 4101-01-03/2013
P/13/123

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/123 – Funkcjonowanie parków narodowych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Środowiska
Kontrolerzy	1. Tomasz Nowakowski, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 82645 z dnia 5 czerwca 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1–2) 2. Jacek Szymański, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 82644 z dnia 5 czerwca 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 3–4)
Jednostka kontrolowana	Park Narodowy „Ujście Warty” (zwany dalej „Parkiem” lub „PNUW”) Chyrzyno 1, 69–113 Górzycy
Kierownik jednostki kontrolowanej	Konrad Wypychowski, Dyrektor Parku Narodowego „Ujście Warty” (dowód: akta kontroli str. 5–8)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, funkcjonowanie Parku Narodowego „Ujście Warty” w latach 2010–2012.

Ocenę pozytywną uzasadniają w szczególności:

- realizacja zaplanowanych zadań ochronnych,
- szeroki zakres prowadzonej edukacji przyrodniczej,
- systematyczne i efektywne prowadzenie inspekcji terenu Parku,
- skuteczne pozyskiwanie środków UE oraz środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej („NFOŚiGW”) na realizację projektów służących m.in. restytucji i utrzymaniu siedlisk ptaków wodnych i błotnych, oraz podniesieniu atrakcyjności udostępnianych obszarów Parku.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- niezapewnieniu, w latach 2010–2012, funkcjonowania kontroli zarządczej według standardów określonych w komunikacie Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. *w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych*² oraz w komunikacie Ministra Środowiska z dnia 10 lutego 2011 r. *w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla działów administracji rządowej gospodarka wodna i ochrona środowiska*;
- zatrudnieniu na stanowisku konserwatora obwodu ochronnego „Chyrzyno” pracownika, którego łączny staż pracy na stanowiskach o specjalności zgodnej z zakresem działania był krótszy od wymaganego rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 28 kwietnia 2005 r. *w sprawie stanowisk oraz wymagań kwalifikacyjnych, jakie powinni spełniać pracownicy zatrudnieni na poszczególnych stanowiskach w Służbach Parku*³, zwanego dalej „rozporządzeniem Ministra Środowiska w sprawie stanowisk”;

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Dz.Urz. MF Nr 15, poz. 84.

³ Dz.U. Nr 89, poz. 753.

- niezapewnieniu, na wyznaczonych miejscach biwakowych na terenie Parku, wyposażenia wymaganego rozporządzeniem Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 19 sierpnia 2004 r. w sprawie obiektów hotelarskich i innych obiektów, w których są świadczone usługi hotelarskie⁴;
- oznakowaniu terenu PNUW niezgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 10 grudnia 2004 r. w sprawie wzorów tablic⁵.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja działalności i zarządzania w Parku

1.1 Organizacja wewnętrzna Parku

Opis stanu
faktycznego

W latach 2010–2012 Park działał na podstawie statutu nadanego przez Ministra Środowiska zarządzeniem nr 74 z dnia 10 października 2005 r. w sprawie nadania statutu Parkowi Narodowemu "Ujście Warty"⁶ (utraciło moc obowiązującą w dniu 31 grudnia 2012 r.). Regulację tę od dnia 8 marca 2013 r. zastąpiło rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 18 lutego 2013 r. w sprawie nadania statutu Parkowi Narodowemu "Ujście Warty" z siedzibą w Chyryzynie⁷. Struktura organizacyjna Parku była zgodna ze strukturą określoną w ww. aktach prawnych.

(dowód: akta kontroli, str.: 9–26)

1.2 Zatrudnienie

W PNUW, według stanu na dzień 31 grudnia 2012 r., zatrudnionych było 28 osób (27,42 etatu), z czego w Służbie Parku – 19 osób (18,42 etatu). Na wybranej próbie dwóch z 17 pracowników stwierdzono, że pracownicy posiadali aktualne zakresy czynności, zgodne z zaleceniem zawartym w komunikacie Ministra Środowiska z 10 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla działów administracji rządowej gospodarka wodna i ochrona środowiska. W dniu zatrudnienia pracownika na stanowisku konserwatora obwodu ochronnego staż jego pracy wynosi jeden rok i cztery miesiące. W strukturze organizacyjnej PNUW nie przewidziano pracowni naukowej, nie było też zatrudnionych pracowników na stanowiskach naukowych.

Dyrektor Parku wyjaśnił, że badania naukowe ukierunkowane na cele wymienione w art. 103 ust. 2 pkt 3 z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody⁸ (zwanej dalej „uooop”) prowadził, w ramach obowiązków służbowych, Zespół ds. ochrony przyrody i monitoringu. Wynikami tych badań były m.in. rozprawy doktorskie pracowników Parku (aktualnie główny specjalista ds. ochrony przyrody PNUW przygotowywał rozprawę doktorską). W latach 2010–2012 nie zatrudniano kadry na etatach naukowych przede wszystkim ze względu na ograniczenia finansowe, związane z ustawowym ograniczeniem płac w jednostkach sektora finansów publicznych. W strategii zarządzania przewidziano zasilenie Zespołu ds. ochrony przyrody i monitoringu specjalistami ds. ochrony przyrody, ze szczególnym uwzględnieniem ornitologów i hydrologa. Dyrektor w wyjaśnieniach podał ponadto, że analizowane są możliwości zatrudnienia nowych pracowników, pomimo że płace w Parku nie były waloryzowane od 2008 r., a ich zatrudnienie byłoby możliwe jedynie kosztem niedokonania podwyżek wynagrodzeń pracowników obecnie zatrudnionych.

(dowód: akta kontroli, str.: 64–65, 229–297, 1113–1114)

Dyrektor Parku został powołany z dniem 1 maja 2005 r. na okres do dnia 30 kwietnia 2010 r., a następnie z dniem 1 maja 2010 r. na okres do dnia 30 kwietnia 2015 r. Zgodnie z informacją Ministra Środowiska, z dniem 1 stycznia 2012 r. Dyrektor Parku stał się dyrektorem państwowej osoby prawnej, powołanym bezterminowo.

(dowód: akta kontroli, str. 5–8)

⁴ Dz.U. z 2006 r. Nr 22, poz. 169 z późn. zm.

⁵ Dz.U. Nr 268, poz. 2665.

⁶ Dz.Urz. MŚ z 2006 r. Nr 1, poz. 31.

⁷ Dz.U. z 2013, poz. 295.

⁸ Dz.U. z 2013 r., poz. 627, z późn. zm.

1.3 Umundurowanie

Analiza realizacji zaopatrzenia pracowników Służby Parku w umundurowanie, przeprowadzona na próbie czterech spośród 19 osób uprawnionych wykazała, że otrzymali oni bezpłatne, kompletne umundurowanie, którego rodzaj oraz okresy użytkowania odpowiadały wymogom, określonym w rozporządzeniu Ministra Środowiska z 28 kwietnia 2005 r. w sprawie wzoru legitymacji służbowej i wzorów umundurowania pracowników Służb Parków Narodowych oraz oznak służbowych dla poszczególnych stanowisk⁹.

(dowód: akta kontroli str. 27–63)

1.4 Obszar Parku

Zgodnie z § 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 czerwca 2001 r. w sprawie utworzenia Parku Narodowego „Ujście Warty”¹⁰, obszar PNUW wynosi 7.955,86 ha. W sprawozdaniach kierowanych do Ministerstwa Środowiska oraz na stronie internetowej PNUW podano jednak, że powierzchnia Parku wynosi 8.074 ha. Dyrektor Parku wyjaśnił, że przyczynami ww. rozbieżności są błędy w ww. rozporządzeniu, polegające na nieuwzględnieniu w powierzchni Parku działek stanowiących nieruchomości Nadleśnictwa Bogdaniec w gminie Witnica o powierzchni 81,73 ha, a także: wadliwie opisany przebieg granicy Parku, błędy w ewidencji gruntów prowadzonej przez starostów oraz pomyłki pracowników PNUW. Powierzchnia Parku, określona w oparciu o matematyczne wyliczenie programem do obróbki danych przestrzennych GIS, wynosi 8.057,57 ha. Prace nad weryfikacją powierzchni Parku znajdują się w końcowej fazie. Dyrekcja Parku przygotowała propozycję zmiany rozporządzenia o utworzeniu Parku Narodowego „Ujście Warty”.

(dowód: akta kontroli str. 430–436, 441, 1112–1113, 1251–1255, 1398)

1.5 Struktura własności

Analiza struktury własności gruntów na terenie Parku wykazała, że stanowią one w 98,6% własność Skarbu Państwa, w 0,4% własność gmin (Witnica, Słońsk), a 1,0% stanowią grunty prywatne. Natomiast zarząd gruntami Skarbu Państwa sprawowany był przez: PNUW – 94,3%, RZGW¹¹ – 2,1%, Marszałka Województwa Lubuskiego – 1,8%, LZMiUW¹² – 0,1%, Kółko Rolnicze w Lubnie – 1,0%, Starostę Gorzowskiego – 0,6% oraz ANR¹³ – 0,1%. W latach 2010–2012 PNUW nie dokonywał wykupu ani zamiany gruntów.

(dowód: akta kontroli str. 431, 1113, 1252)

1.6. System inspekcji

Straż Parku prowadziła działania w oparciu o miesięczne plany pracy Posterunku Straży. Plany te, zatwierdzane przez Dyrektora Parku w miesiącu poprzedzającym miesiąc, na który zostały opracowane, zawierały wytyczne dotyczące niezbędnych działań Straży Parku, tj. m.in.:

- patrolowanie terenów obwodów ochronnych Słońsk i Polder Płn. ze względu na mogące tam wystąpić naruszenia granic przez myśliwych polujących w sąsiednim kole łowieckim (z planu pracy na marzec 2010 r.);
- zwrócenie szczególnej uwagi na przestrzeganie zakazu połowu miętusa przez wędkarzy (z planu pracy na luty 2010 r.);
- wzmożenie kontroli wędkarzy pod kątem przestrzegania limitu ilościowego i wymiarowego szczupaka (z planu pracy na lipiec 2011 r.);
- kontrolowanie przestrzegania zakazu połowu metodą spinningową od 15.11.2011 r. (z planu pracy na grudzień 2011 r.);
- kontrolowanie wędkarzy pod kątem wniesienia opłat (z planu pracy na maj 2012 r.).

Komendant Straży Parku sporządzał comiesięczne grafiki służby Posterunku Straży,

⁹ Dz.U. Nr 89, poz. 754.

¹⁰ Dz.U. Nr 67, poz. 681.

¹¹ Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej.

¹² Lubuski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych.

¹³ Agencja Nieruchomości Rolnych.

zatwierdzane przez Dyrektora Parku. Na podstawie raportów z przebiegu służby strażników, sporządzane były miesięczne rozliczenia pracy Posterunku Straży PNUW oraz miesięczne raporty Posterunku Straży Parku.

(dowód: akta kontroli, str. 71–87, 458–480)

Inspekcje wykonania zabiegów ochronnych w ramach użytkowania dzierżawionych gruntów, czyli łąk i pastwisk (poprzez wypas bydła, koszenie łąk) wykonywane były przez konserwatorów obwodów ochronnych. Z przeprowadzonych kontroli dzierżaw sporządzane były protokoły.

(dowód: akta kontroli, str. 1256–1258)

1.7 Ocena stanu przyrody na terenie Parku

Oceny stanu przyrody na terenie PNUW dokonywano poprzez coroczny monitoring przyrodniczy (głównie średniolichnych i nielicznych gatunków ptaków, gatunków ryb, oraz ssaków gatunków łownych, w tym inwazyjnych), omówiony w pkt. 2.5 niniejszego wystąpienia oraz prace naukowe realizowane na terenie Parku przez jednostki naukowe i pracowników PNUW (omówione w pkt. 2.7). Parametrami przyjętymi do oceny bioróżnorodności były w szczególności: liczebność par gatunków ptaków lęgowych oraz liczebność gatunków ptaków przebywających na terenie PNUW w okresie migracji i zimowania. Nie stosowano ekologicznych wskaźników do scharakteryzowania bioróżnorodności i kondycji ekosystemów.

(dowód: akta kontroli str. 300–302, 328–332, 528, 788–811, 1397)

1.8 Współpraca z jednostkami samorządów terytorialnych, innymi organami ochrony przyrody oraz organizacjami pozarządowymi

Dyrektor PNUW uczestniczył w postępowaniach administracyjnych prowadzonych przez organy administracji publicznej. Dotyczyły one m.in. dokumentów planistycznych, postępowañ wodnoprawnych, decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, lokalizacji przedsięwzięć na terenie gmin: Witnica, Kostrzyn nad Odrą, Słońsk, Górzycy. Współpraca Parku z jednostkami samorządów terytorialnych polegała w szczególności na: prowadzeniu przez Park zajęć edukacyjnych dla dzieci i młodzieży szkół z terenu okolicznych gmin oraz wzajemnej pomocy przy organizacji imprez Parku oraz imprez gminnych, jak Święto Krowy, Święto Ryby, Światowy Dzień Mokrań.

Współpracę z organizacjami pozarządowymi prowadzono m.in. w ramach porozumień z:

- PZW¹⁴ w Gorzowie Wielkopolskim w sprawie udostępnienia wód położonych na terenie PNUW do uprawiania amatorskiego połowu ryb wędką,
- OTOP¹⁵ w sprawie współpracy w realizacji projektu edukacyjnego „Bliżej natury – identyfikacja i merytoryczne przygotowanie lokalnych animatorów przyrodniczych”.

Ponadto w ramach realizacji jednostkowych przedsięwzięć, PNUW współdziałał m.in. z: Stowarzyszeniem Przyjaciół Słońska „Unitis Viribus” (Złoty Obywateli Rzeczypospolitej Ptasiej), OTOP (Zimowe Ptakolice), Klubem Przyrodników, PTTK (w zakresie oznakowania tras turystycznych), Fundacją Ośrodka Edukacji Ekologicznej (udział Parku w Dniu Ziemi; uczestnictwo w Grupie Partnerskiej „Ujście Warty”). Ponadto PNUW współpracował z lokalnymi organizatorami turystyki oraz z kołami łowieckimi w zakresie corocznego opiniowania planów i sprawozdań z wykonania planów łowieckich.

PNUW zawarł także porozumienia: o współpracy w projekcie Niemieckiej Fundacji Federalnej – Środowisko (DBU) pn. „Młodzież kształtuje turystykę naturalną i edukację ekologiczną” oraz z Okręgowym Inspektoratem Służby Więziennej w Szczecinie w zakresie nieodpłatnego zatrudnienia skazanych przy pracach publicznych na terenie PNUW.

(dowód: akta kontroli str. 527–626, 656–693, 845–886)

¹⁴ Polski Związek Wędkarski.

¹⁵ Ogólnopolskie Towarzystwo Ochrony Ptaków.

1.9 Kary i sankcje

W latach 2010–2012 Straż Parku przeprowadziła 562 patrole, w wyniku których, w przypadku stwierdzenia naruszenia przepisów prawa, upoważnieni pracownicy PNUW podejmowali określone przepisami działania.

Rok	Liczba osób wylegitymowanych	Liczba osób pouczonej	Liczba wniosków o ukaranie	Liczba spraw skierowanych do sądów	Liczba grzywnien nałożonych w drodze mandatu karnego	Kwota grzywnien nałożonych w drodze mandatu karnego w tys. zł
2010	43	8	2	1	3	0,5
2011	520	71	3	6	94	11,35
2012	184	47	1	3	30	3,7

W latach 2010–2012 pełnomocnik dyrektora PNUW występował przed sądem w dwóch sprawach o wykroczenia – dotyczyły one wypasu bydła oraz łowienia ryb na terenie Parku, pomimo obowiązującego zakazu.

(dowód: akta kontroli str.: 66–71, 88)

1.10 Organizacja turystyki

W okresie objętym kontrolą, zasady udostępniania terenu PNUW do celów turystycznych regulowały trzy zarządzenia Dyrektora Parku¹⁶. W szczególności:

- dozwolone było uprawianie turystyki na terenie Parku w okresie całego roku od świtu do zmierzchu,
- dozwolone było przebywanie na terenie Parku po zmierzchu osobom uprawnionym do wykonywania amatorskiego połowu ryb zgodnie z obowiązującymi zarządzeniami Dyrektora Parku w sprawie udostępnienia Parku Narodowego „Ujście Warty” do amatorskiego połowu ryb¹⁷ oraz osobom nocującym na wyznaczonych polach biwakowych, które zgłosiły wcześniej swój pobyt u konserwatora odpowiedniego obwodu ochronnego,
- w granicach Parku określono drogi, udostępnione dla ruchu pieszego oraz w węższym zakresie dla ruchu: rowerowego, motorowerowego i samochodowego (pojazdów do 3,5 t) z zastrzeżeniem, że użytkowanie tych dróg możliwe jest po ustapieniu wody,
- określono miejsca (drogi wodne) udostępnione do uprawiania turystyki wodnej w wymienionym zakresie,
- uzależniono od uzyskania zgody Dyrektora Parku organizację na terenie Parku imprez rekreacyjno- sportowych, a także fotografowanie, filmowanie przyrody i obiektów Parku do celów handlowych.

Na terenie Parku nie wyznaczono pieszych szlaków turystycznych, wyznaczone były dwa szlaki rowerowe, o łącznej długości 13,3 km, a także osiem punktów widokowych, na których w 2010 r. istniała jedna platforma widokowa, a w 2011 r. i 2012 – dwie platformy. W Parku funkcjonowały, w latach 2010–2012, cztery ścieżki edukacyjne o łącznej długości 36,5 km. W 2010 r. Park odwiedziło ok. 10 tys. turystów, w 2011 r. – ok. 20 tys. turystów, w 2012 r. – ok. 57 tys. turystów, tj. odpowiednio w poszczególnych latach: 201, 402, 1.143 osoby na km szlaków i ścieżek edukacyjnych. Poddane oględzinom szlaki rowerowe i ścieżka edukacyjna były łatwo dostępne i dobrze oznakowane.

(dowód: akta kontroli 267–370, 427–429, 1118–1175)

¹⁶ Zarządzenia Dyrektora Parku z dnia 8 maja 2007 r. w sprawie udostępniania Parku Narodowego „Ujście Warty” dla turystyki: Nr 8/2007 z dnia 8 maja 2007 r., Nr 7/2011 z dnia 25 lutego 2011 r. i Nr 35/2011 z dnia 30 grudnia 2011 r.

¹⁷ Zarządzenia Dyrektora Parku z dnia 8 maja 2007 r., 25 lutego 2011 r., 15 marca 2013 r. w sprawie udostępnienia Parku Narodowego „Ujście Warty” do amatorskiego połowu ryb.

Liczba turystów w latach 2010 i 2011 była oceniana metodą szacunkową przez pracowników Parku. Od 2012 r. oceny wielkości ruchu turystycznego dokonuje się przy pomocy czujników piroelektrycznych. Nie prowadzono oceny wpływu turystyki na stan przyrody i bioróżnorodności, ponieważ na podstawie danych szacunkowych z lat 2010 i 2011 oraz danych z automatycznego rejestru z roku 2012 wynikało, że nie została przekroczona liczba osób dopuszczona do jednorazowego przebywania na terenie Parku, określona w zarządzeniach Ministra Środowiska ustanawiających zadania ochronne, a także ww. zarządzeniach Dyrektora Parku.

(dowód: akta kontroli, str.: 334–344, 367–372, 455–456, 528–534)

Na podstawie analizy mapy turystycznej¹⁸ ustalono, że na terenie Parku powinny znajdować się cztery wiaty dla turystów – miejsca odpoczynku i spożywania posiłków. Oględzinom poddano trzy z ww. miejsc. Stwierdzono, że w dwóch z tych miejsc wiat nie było. Dyrektor Parku wyjaśnił, że wiaty w ww. punktach zostały zdemontowane ze względu na ich zły stan techniczny oraz z powodu przeprowadzanego remontu wału przeciwpowodziowego (w przypadku wiaty położonej na tym wale). Dyrektor Parku podał, że nowa wiatą „Na Śluzie” została postawiona, natomiast druga wiatą przygotowana była do montażu, który ze względu na zbyt wysoki poziom wody, nie był możliwy. Ww. miejsca poddane oględzinom nie były wyposażone w zaplecze sanitarne, ustawiono jedynie kosze na śmieci. Ponadto pole biwakowe „Niwka”, wyznaczone w ww. zarządzeniach Dyrektora Parku jako pole biwakowe, nie było ogrodzone, a na jego terenie nie było umywalni, toalet oraz punktu poboru wody do picia, wymaganych rozporządzeniem Ministra Gospodarki i Pracy w sprawie obiektów hotelarskich i innych obiektów, w których są świadczone usługi hotelarskie. Stwierdzono ponadto, że w regulaminie organizacyjnym PNUW brak było zapisów dotyczących zapewnienia utrzymania czystości i porządku na terenie Parku. Dyrektor Parku wyjaśnił, że związane z tym zadania zapisane były w indywidualnych zakresach czynności pracowników – przede wszystkim konserwatorów obwodów ochronnych, odpowiedzialnych za porządek i ład. Ponadto, w okresie letnim, częstotliwość usuwania odpadów z terenu Parku jest dostosowana do wymagań wzmożonego ruchu turystycznego.

(dowód: akta kontroli str.: 9–26, 333–344, 427–429, 694–728, 1102, 1104–1105, 1250)

1.11 Rada Naukowa Parku

Minister Środowiska, zarządzeniem nr 93 z dnia 8 grudnia 2009 r. w sprawie powołania członków Rady Naukowej Parku Narodowego „Ujście Warty”¹⁹, powołał 15 członków Rady Naukowej PNUW, zwanej dalej „RN”, reprezentujących instytucje naukowe (sześć osób), instytucje samorządu gminnego i wojewódzkiego (cztery osoby), instytucje pozarządowe (LOP²⁰ i PZW²¹ – dwie osoby) oraz RDOŚ, RDLP i ODR²² (łącznie trzy osoby). Na mocy zarządzenia Ministra Środowiska nr 28 z dnia grudnia 2011 r. RN rozszerzono do 16 osób, poprzez powołanie jednego przedstawiciela instytucji naukowej. Od 2010 do dnia zakończenia kontroli RN odbyła cztery posiedzenia, w tym trzy w latach 2010–2012, po jednym w każdym roku. Dyrektor Parku zwrócił się do RN o zaopiniowanie:

- projektu zadań ochronnych na lata 2011–2013 (opinia pozytywna),
- planu budowy Muzeum Parku w Słońsku (opinia pozytywna),
- procedur dotyczących rozporządzania nieruchomościami Skarbu Państwa będącymi w użytkowaniu wieczystym PNUW, opracowanych w związku z ogłoszeniem rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 20 lipca 2012 r. w sprawie przetargów oraz rokowań na rozporządzanie nieruchomościami przez parki narodowe²³ (opinia pozytywna).

¹⁸ Park Narodowy „Ujście Warty” i okolica skala 1:40 000; wydawca: PNUW, Zakład Kartograficzny SYGNATURA wyd. II poprawione Chyrczyńno – Zielona Góra 2010.

¹⁹ Dz. Urz. MŚ Nr 5, poz. 92 z późn. zm.

²⁰ Liga Ochrony Przyrody.

²¹ Polski Związek Wędkarski.

²² Ośrodek Doradztwa Rolniczego.

²³ Dz.U. z 2012 r., poz. 868.

Ponadto na posiedzeniu RN w kwietniu 2013 r. omawiano:

- stan zaawansowania zadań projektu pn. „Opracowanie planów ochrony Parku Narodowego „Ujście Warty” oraz obszaru PLC080001 „Ujście Warty”,
- wstępne wyniki inwentaryzacji i waloryzacji szaty roślinnej, siedlisk przyrodniczych Parku i fauny oraz analizę istniejących i potencjalnych zagrożeń,
- realizację projektów, finansowanych w ramach instrumentu finansowego UE LIFE+: LIFE/NAT/PL/000254, LIFE09/NAT/PL/000263 i LIFE/NAT/PL/000257.

(dowód: akta kontroli str. 298, 373, 812–813)

1.12 Kontrola zarządcza

Procedury kontroli zarządczej zostały opisane w zarządzeniu Nr 26/2010 Dyrektora Parku z dnia 31 grudnia 2010 r. w sprawie *ustalenia procedur kontroli finansowej w Parku Narodowym „Ujście Warty”*, a następnie w zarządzeniu nr 38/2011 r. z dnia 30 grudnia 2011 r. w sprawie *wprowadzenia do stosowania procedur kontroli finansowej*. Zakres kontroli zarządczej wynikający z ww. dokumentów ograniczony został do zdarzeń dotyczących gospodarki finansowej.

W dniu 25 lutego 2013 r. dyrektor Parku podpisał z PBSG Sp. z o.o. umowę ZO–1/2013, której przedmiotem było zadanie pn. „*Kontrola zarządcza – analiza i oprogramowanie oceny ryzyka*”. Termin wykonania pracy strony ustaliły na dzień 30 marca 2013 r. Zamówienie obejmowało wykonanie analizy ryzyka oraz opracowanie dokumentacji kontroli zarządczej (część I), a także dostawę i wdrożenie oprogramowania wspierającego analizę ryzyka w procesie zarządzania ryzykiem (część II). Wartość zamówienia wynosiła 19.249,50 zł, w tym część I – 11.623,50 zł i część II – 7.626,00 zł.

W dniu 19 marca 2013 r. Dyrektor Parku wydał Zarządzenie Nr 10/2013 w sprawie *wprowadzenia analizy ryzyka w ramach kontroli zarządczej*, a w dniu 21 czerwca 2013 r. zatwierdził Księgę kontroli zarządczej – wersja z 12 marca 2013 r. W Księdze kontroli zarządczej, w zakresie celów i zadań, monitorowania i oceny ich realizacji odesłano do celów i zadań przyjętych do realizacji w danym roku, ujętych w planie zadań ochronnych PNUW. Stwierdzono, że stopień realizacji zadań poddawany jest okresowej i rocznej sprawozdawczości.

W ww. dokumentacji kontroli zarządczej określono m.in. następujące ryzyka realizacji zadań przez Zespół ds. ochrony przyrody i monitoringu: utrudnienia spowodowane uwarunkowaniami atmosferycznymi i poziomem wód, brak realizacji ochrony czynnej, zaśmiecanie i dewastacja środowiska, zanik stanowisk występowania gatunków rzadkich i chronionych, niewykonanie redukcji zwierząt, brak lub niewystarczająca wiedza na temat stanu zdrowotnego ichtiofauny, niewłaściwy nadzór nad ekosystemami, nieskoordynowanie wykonywania zarządów przez instytucje i podmioty zewnętrzne (LZMiUW, RZGW, samorządy terytorialne) działające w granicach Parku. Jako działania odnoszące się do ostatniego ryzyka wskazano: uzgodnienia przy wdrażaniu wszelkich inwestycji i postępowań, konsultacje w ramach trwających inwestycji oraz postępowań, spotkania przedrealizacyjne, konsultacje z inwestorami przed wdrożeniem działań. Nie opisano działań odnoszących się do innych ryzyk realizacji zadań przez Zespół ds. ochrony przyrody i monitoringu.

W oświadczeniach o stanie kontroli zarządczej za lata 2010 r. oraz 2011 r. stwierdzono, że adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza funkcjonowała w wystarczającym stopniu, natomiast w oświadczeniu za 2012 r. stwierdzono, że adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza funkcjonowała w stopniu ograniczonym. Podano, że zastrzeżenia dotyczące funkcjonowania kontroli zarządczej obejmowały w latach 2011 i 2012 r. brak doprecyzowania procesu kontroli zarządczej, w oświadczeniach stwierdzono bowiem, że zarządzanie ryzykiem nie stanowiło formalnie uregulowanego procesu, co nie pozwalało na w pełni zadowalające monitorowanie zagrożeń realizacji celów i zadań zarządzania ryzykiem. Działania podejmowane w celu poprawy funkcjonowania kontroli zarządczej obejmowały: przegląd systemu kontroli zarządczej oraz zarządzeń wydanych przez Dyrektora Parku; wprowadzenie procedur kontroli finansowej oraz rachunkowości

w zakresie wykorzystania środków UE na realizację zadania finansowanego w ramach POIiŚ²⁴, opracowania planów ochrony dla Parku oraz obszaru PLC080001; wydanie przez Dyrektora Parku, w celu ograniczenia zagrożeń chronionej przyrody, zarządzeń dotyczących udostępniania Parku dla turystów oraz amatorskiego połowu ryb.

(dowód: akta kontroli str. 107–204, 627–655)

1.13. Udostępnianie informacji o Parku na stronach internetowych

Na stronie internetowej Parku (www.pnujsciewarty.gov.pl) oraz w BIP zamieszczone były aktualne dane o PNUW, obejmujące m.in. informacje o: statucie, strukturze organizacyjnej oraz zadaniach ochronnych na lata 2011–2013, środowisku geograficznym i przyrodniczym, ofercie edukacyjnej, możliwościach uprawiania turystyki, a także projektach realizowanych z dofinansowaniem w ramach instrumentu finansowego UE LIFE+.

(dowód: akta kontroli, str.: 526)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- 1) W dniu 18 stycznia 2010 r. Dyrektor PNUW zatrudnił na stanowisku konserwatora obwodu ochronnego „Chyrzyno” osobę, której łączny staż pracy na stanowiskach o specjalności zgodnej z zakresem działania wynosił rok i cztery miesiące. Zgodnie z załącznikiem do rozporządzenia w sprawie stanowisk, osoba zatrudniona na stanowisku konserwatora obwodu ochronnego powinna mieć dwa lata pracy na stanowiskach o specjalności zgodnej z zakresem działania.

Dyrektor PNUW wyjaśnił, że jako brakujące miesiące do objęcia tego stanowiska zaliczono pracownikowi potwierdzone doświadczenie terenowe, współpracę z licznymi jednostkami badawczymi oraz opinię z uczelni.

(dowód: akta kontroli, str.: 232–297)

- 2) Pole biwakowe „Niwka” wyznaczone w zarządzeniach Dyrektora Parku w sprawie udostępnienia Parku Narodowego Ujście Warty dla turystyki nie zostało ogrodzone, a na jego terenie nie było urządzeń sanitarnych wymaganych rozporządzeniem Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 19 sierpnia 2004 r. w sprawie obiektów hotelarskich i innych obiektów, w których są świadczone usługi hotelarskie.

Dyrektor PNUW w wyjaśnieniach podał m.in., że większe zanieczyszczenie niż turyści powodują wypasane krowy i konie, a w 12-letniej historii Parku była tylko jedna skarga na brak toalet.

(dowód: akta kontroli str.: 333–344, 427–429, 695–728, 1102, 1104–1105)

- 3) Zakres kontroli zarządczej, ustanowionej zarządzeniem nr 26/2010 Dyrektora Parku Narodowego „Ujście Warty” z dnia 31 grudnia 2010 r. w sprawie ustalenia procedur kontroli finansowej w Parku Narodowym „Ujście Warty”, a następnie zarządzeniem nr 38/2011 r. z dnia 30 grudnia 2011 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania procedur kontroli finansowej, ograniczony został do zdarzeń gospodarczych dotyczących gospodarki finansowej, pomimo że zgodnie z art. 68 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²⁵ kontrolę zarządczą w jednostkach sektora finansów publicznych stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy.

Ww. ustawa o finansach publicznych, nakładająca w art. 69 ust. 1 pkt 3 na kierownika jednostki obowiązek zapewnienia funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej weszła w życie dnia 1 stycznia 2010 r., zaś Dyrektor Parku, dopiero w dniu 25 lutego 2013 r., zawarł umowę ZO–1/2013 z firmą zewnętrzną na wykonanie pracy „Kontrola zarządcza – analiza i oprogramowanie oceny ryzyka” w terminie do dnia 30 marca 2013 r.

²⁴ Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko.

²⁵ Dz.U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.

W konsekwencji, w latach 2010–2012, kontrola zarządcza nie funkcjonowała w pełnym zakresie i według standardów, określonych w komunikacie Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych oraz w komunikacie Ministra Środowiska z 10 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla działów administracji rządowej gospodarka wodna i ochrona środowiska. Brak było określenia celów i mierników ich realizacji, nie sporządzono też analizy ryzyka i nie podejmowano działań w celu zmniejszenia ryzyka niezrealizowania zadań.

(dowód: akta kontroli, str. 107–204, 627–655)

Dyrektor PNUW wyjaśnił, że przyczyną zlecenia pracy „Kontrola zarządcza – analiza i oprogramowanie oceny ryzyka”, dopiero w 2013 r., były dwukrotne zmiany, od 2010 r., formuły prawnej działania Parku w ramach regulacji krajowych, bardzo mała obsada kadrowa oraz zwiększone zadania: prowadzone projekty, zmiany organizacyjne i prawne, brak środków finansowych na opracowania dodatkowego dokumentu dotyczącego oceny ryzyka. Podał ponadto, że przy wykonywaniu w PNUW zadań brane są pod uwagę warianty uwzględniające ryzyko niepowodzeń, oraz analizowane są zagrożenia i sposoby minimalizowania ryzyka niepowodzenia osiągnięcia zaplanowanych celów

(dowód: akta kontroli, str.: 481–485)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że potrzeba wyposażenia miejsc wypoczynku i biwakowania w odpowiednią infrastrukturę, nie wynika wyłącznie z powodu ochrony przyrody na terenie Parku przed zanieczyszczeniem, lecz powinna być również rozpatrywana w kategorii zapewnienia właściwych warunków turystom odwiedzającym Park.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości²⁶, działalność w badanym obszarze.

2. Działania podejmowane w celu zachowania różnorodności biologicznej, zasobów, tworów i składników przyrody nieożywionej i walorów krajobrazowych, przywrócenia właściwego stanu zasobów i składników przyrody, odtworzenia zniekształconych siedlisk przyrodniczych, siedlisk roślin, siedlisk zwierząt lub siedlisk grzybów oraz edukacji przyrodniczej

2.1. Wartości przyrodnicze obszaru i cel ochrony

Opis stanu
faktycznego

PNUW utworzony został na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 czerwca 2001 r., w którym określone zostały granice i obszar Parku oraz jego otuliny, a także obowiązujące na terenie Parku zakazy. W ww. rozporządzeniu, a także w zarządzeniach Ministra Środowiska w sprawie zadań ochronnych dla PNUW²⁷ nie przytoczono i nie sformułowano szczegółowych celów ochrony PNUW. We wniosku Wojewody Lubuskiego w sprawie utworzenia PNUW na bazie istniejącego rezerwatu przyrody Słońsk oraz części Parku Krajobrazowego „Ujście Warty”, przedstawione zostały walory przyrodnicze obszaru projektowanego parku narodowego. Teren ten scharakteryzowano jako jeden z najcenniejszych, pod względem ornitologicznym, obszarów w kraju, obejmujący głównie podmokłe łąki, turzycowiska, łąny mанны i mozgi oraz zarośla wierzbowe. Obszar Rezerwatu Słońsk określono jako unikalną w skali kraju i Europy ostoję ptaków wodnych i błotnych, który został w 1984 r. objęty międzynarodową konwencją²⁸, mającą na celu

²⁶ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

²⁷ Zarządzenie Nr 99 Ministra Środowiska z dnia 24 grudnia 2008 r. w sprawie zadań ochronnych dla Parku Narodowego „Ujście Warty” (Dz.Urz. MŚ Nr 5, poz.123) oraz Zarządzenie Nr 78 Ministra Środowiska z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie zadań ochronnych dla Parku Narodowego Ujście Warty (Dz.Urz. MŚ Nr 4, poz. 83, z późn. zm.).

²⁸ Konwencja o obszarach wodno-błotnych mających znaczenie międzynarodowe, zwłaszcza, jako środowisko życiowe ptactwa wodnego, sporządzona w Ramsarze dnia 2 lutego 1971 r. (Dz.U. z 1978 r. Nr 7, poz. 24 z późn. zm.) oraz Oświadczenie rządowe z dnia 26 stycznia 1978 r. w sprawie przystąpienia Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej do Konwencji o obszarach wodno-błotnych mających znaczenie

ochronę terenów podmokłych, ważnych, jako siedlisko życiowe ptaków. W ww. wniosku Wojewody Lubuskiego sformułowano następujące proponowane cele Parku: ochrona zasobów przyrodniczych, przede wszystkim unikalnych siedlisk zalewowych ważnych dla ptaków wodnych i błotnych w ciągu całego roku; przywrócenie naturalnego i seminaturalnego charakteru obszaru; rozwój badań naukowych, w tym szczególnie w dziedzinie nauk przyrodniczych na terenie Parku; rozwój turystyki ekologicznej i edukacji przyrodniczej w celu upowszechnienia wartości przyrodniczych; sprzyjanie ekonomicznemu rozwojowi regionu „Ujścia Warty” i podnoszenie poziomu życia jego mieszkańców.

(dowód: akta kontroli str. 1240–1245)

Obszar Parku stanowi jedną z najcenniejszych w skali kraju i Europy ostoj ptaków wodnych i błotnych; występuje tu 48 gatunków ptaków zamieszczonych w Polskiej Czerwonej Księdze Zwierząt, w tym 16 lęgowych (np. rożeniec *Anas acuta*, ostrzygojad *Haemantopus ostralegus*, kulik wielki *Numerius arqata*, wodniczka *Acrocephalus paludicola*). Gatunkiem rzadko występującym jest rycyk (*Limosa limosa*); niektóre gatunki, jak ohar, rybitwa białoczelna, ostrzygojad, gnieźdzą się corocznie. Występują lęgi ok. 160 gatunków ptaków, a liczba gatunków stwierdzonych na terenie Parku wynosi ok. 270 (według opracowania PNUW „Lista ptaków Parku Narodowego „Ujście Warty”). Ponadto teren Parku stanowi (w latach mokrych), jedno z najważniejszych miejsc pierzenia się ptaków wodnych, których liczba dochodzi wówczas do 25 tys. krzyżówek, 4 tys. cyraneczek, 2,5 tys. gęsi gęgawy; pierzą się także żurawie.

Na terenie PNUW stwierdzono dotychczas około 400 gatunków roślin naczyniowych; spośród objętych w Polsce ochroną występują tu m.in. grzybienie białe, grązel żółty, arcydzięgiel litwor, goździk piaskowy, turzycza piaskowa oraz storczyk krwisty. Nie stwierdzono gatunków wymienionych w Polskiej Czerwonej Księdze, występuje natomiast 11 gatunków roślin zagrożonych w skali kraju.

Na obszarze Parku stwierdzono występowanie 39 gatunków ssaków, w tym chronionej wydry, a także bobrów.

Liczba stwierdzonych gatunków ryb wyniosła 31, w tym pięć gatunków wymienionych w Polskiej Czerwonej Księdze: łosoś *Salmo salar*, różanka *Phodeus sericeus*, minóg strumieniowy *Lampetra planeri*, piskorz *Misgurnus fossilis* oraz kielb białopłetwy *Gobio albipinnatus*,

(dowód: akta kontroli str. 300–330, 528–531, 740–787, 1416)

2.2. Presja

Istniejące i potencjalne zagrożenia dla stanu przyrody i bioróżnorodności (wewnętrzne i zewnętrzne), określone m.in. w zadaniach ochronnych PNUW, stanowią:

- pojawianie się niepożądanych inwazyjnych gatunków roślin obcego pochodzenia oraz nadmierny rozwój roślinności na łąkach i pastwiskach, powodujące zanikanie siedlisk lęgowych i miejsc żerowania ptaków;
- zanik cennych zbiorowisk roślinnych: łąk zmiennowilgotnych i podmokłych w wyniku zaprzestania ich użytkowania;
- niszczenie lęgów gęgawy, krzyżówki i ohara przez norkę amerykańską;
- wzrost liczebności obcych gatunków drapieżników – szopa pracza i jenota, a także lisa, zagrażających ptakom lęgowym;
- niska liczebność ptaków gniazdujących w dziuplach – gągoła i tracza nurogęsi, spowodowana niedoborem dziuplastych drzew;
- nadmierna presja użytkowników terenu – turystów i wędkarzy, powodująca zaśmiecanie terenu, nielegalny wjazd na tereny niedostępne, płoszenie ptaków oraz przypadkowe niszczenie lęgów (w szczególności na obszarze o największej wrażliwości przyrodniczej na terenie O.O.²⁹ Słońsk).

(dowód: akta kontroli str. 1178–1192, 1197–1213)

międzynarodowe, zwłaszcza jako środowisko życiowe ptactwa wodnego, sporządzonej w Ramsarze dnia 2 lutego 1971 r. (Dz.U. z 1978 r. Nr 7, poz. 25).

²⁹ Obwód Ochronny.

W zarządzeniach Ministra Środowiska w sprawie zadań ochronnych nie przewidziano możliwości prowadzenia na terenie PNUW działalności gospodarczej i taka działalność nie była prowadzona (w szczególności nie występują punkty handlowo-usługowe). Grunty rolne (użytki zielone) były użytkowane jedynie w celu realizacji zabiegów ochronnych poprzez wypas bydła i koszenie łąk. Warunki tych działań określano w umowach zawieranych z dzierżawcami.

(dowód: akta kontroli str. 455–456, 528–534, 1178–1192, 1197–1213, 1262–1293)

Odstępstwa od zakazów obowiązujących w Parku dotyczyły wyłącznie pozyskiwania roślin, połowu ryb i zbierania padłych zwierząt na potrzeby badań naukowych. W okresie objętym kontrolą Dyrektor PNUW opiniował (w 2010 r.) jedną decyzję Ministra Środowiska na zbiór niewielkiej ilości rokitnika pospolitego.

(dowód: akta kontroli str. 306–309, 312–313, 323–327)

Gatunkami inwazyjnymi na terenie PNUW są przede wszystkim: norka amerykańska, szop praczy i jenot, a spośród 10 gatunków roślin największe problemy stwarza rzepień włoski.

Główny specjalista ds. ochrony środowiska PNUW w wyjaśnieniach podał m.in., że norka amerykańska, której liczebność stale rośnie, stanowi poważne zagrożenie dla gniazdujących ptaków wodnych i błotnych, ponieważ w dużym stopniu (do 60% w sezonie lęgowym) odżywia się ptakami i ich jajami. Dodał, że populację norki na terenie Parku stanowią w 40% osobniki, które uciekły z ferm futrzarskich zlokalizowanych w najbliższej okolicy Parku.

(dowód: akta kontroli str. 300, 328, 1246–1248)

2.3 Planowanie ochrony

PNUW nie posiadał planu ochrony. W 2011 r. w przetargu nieograniczonym wyłoniono wykonawcę planu. Termin zakończenia prac nad planem ochrony określono na 30 czerwca 2014 r. Prace przebiegają zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym, a w końcu I poł. 2013 r. ich stan zaawansowania wynosił ok. 60%. Ponadto, w IV kw. 2011 r. firma wyłoniona również w przetargu nieograniczonym, zrealizowała zadanie pn. *Wykonanie numerycznego modelu terenu oraz numerycznego modelu pokrycia terenu dla Parku Narodowego „Ujście Warty”*.

(dowód: akta kontroli str. 214–439, 442–454, 1407–1415)

Zadania ochronne dla PNUW, ustanowione w zarządzeniach Ministra Środowiska, obejmowały kolejno okresy: 2009–2010 oraz 2011–2013. Zadania ochronne na lata 2011–2013 zmienione zostały na mocy Zarządzenia nr 12 Ministra Środowiska z dnia 1 lutego 2013 r., na wniosek Dyrektora Parku uzasadniony zmianą interpretacji przebiegu granic Parku, dokonaną w wyniku postępowania sądowego. Wyrokiem Sądu Rejonowego w Sulęcinie z dnia 22 czerwca 2011 r. sygn. akt II W 251/11, PNUW został zobligowany do uwzględnienia przebiegu granic wzdłuż lewego brzegu rzeki Postomii na odcinku od Mostu Wysokińskiego do ujścia Żółtego Kanału.

(dowód: akta kontroli str. 1178–1192, 1197–1213, 1417–1419)

W ww. zarządzeniach Ministra Środowiska określono sposoby eliminacji lub ograniczania zagrożeń i ich skutków, obejmujące m.in. wykaszanie roślin zielnych wraz z wywozieniem skoszonej biomasy, usuwanie drzew i krzewów, wypas bydła i koni na wyznaczonych powierzchniach, ograniczenie liczebności norki amerykańskiej, monitorowanie zmian oraz redukcję liczebności szopa pracza i jenota, odstrzał redukcyjny dzików i lisów, stosowanie budek lęgowych dla gąsiorów i trzczy nurogęsi. Sposoby ochrony nieleśnych ekosystemów lądowych określono odrębnie dla obszarów ochrony ścisłej, ochrony czynnej oraz ochrony krajobrazowej, których powierzchnię określono odpowiednio na: 68,9 ha, 4.015,4 ha i 3.367,7 ha czyli 8,45%, 49,73% i 41,82% powierzchni Parku. W ww. zarządzeniach, w części opisowej, nieściśle określono obszar ochrony krajobrazowej – pomijając jego część znajdującą się, zgodnie z zamieszczoną w ww. zarządzeniach mapą, na terenie Obwodu Ochronnego Słorisk. Dyrektor PNUW wyjaśnił, że była to oczywista pomyłka, a popełniony błąd zostanie skorygowany w kolejnej propozycji zadań ochronnych dla Parku.

(dowód: akta kontroli str. 1178–1192, 1197–1213)

W ww. zarządzeniach przewidziano prowadzenie monitoringu przyrodniczego na terenach objętych ochroną ścisłą, a na obszarach objętych ochroną czynną – m.in.:

- usuwanie zarośli wierzbowych: 150 ha w 2010 r., 200 ha w latach 2011–2013;
- ekstensywny wypas bydła i koni na powierzchni do 4.000 ha, do 4.000 szt. bydła i ok. 600 koni;
- koszenie łąk i ziółorośli (raz w roku po 15 sierpnia) w celu ochrony łąk trzęślicowych i zbiorowisk do nich nawiązujących na powierzchni 72 ha;
- koszenie i wywóz biomasy z turzycowisk będących siedliskiem wodniczki, po zakończeniu sezonu lęgowego – na powierzchni 90 ha;
- koszenie i rozdrabnianie zielonej masy na wilgotnych pastwiskach w celu eliminacji lub zarastania obcym gatunkiem inwazyjnym – rzepieniem włoskim;
- ochronę siedliska: wydmy śródlądowe z murawami napiaskowymi – usuwanie podrostu robinii akacjowej; ogrodzenie i oznakowanie stanowiska;
- ochronę siedliska: eutroficzne starorzecza – przeciwdziałanie wypłycań starorzeczy;
- naprawę urządzeń melioracyjnych – doprowadzalnika i urządzeń przepustowych; powstrzymanie sukcesji wtórnej poprzez wypas bydła – 5 km, do 200 szt.

Na terenach ochrony krajobrazowej przewidziano: ekstensywny wypas bydła i koni (do 3.340 ha, do 2.000 szt. bydła i 100 koni), usuwanie podrostu robinii akacjowej (na pow. 2 ha), odstrzał redukcyjny dzików (do 50 szt. w 2010 r., następnie po 30 szt. rocznie), koszenie raz w roku ziółorośli nawiązujących do łąk ze związku *Calthion* – 46 ha w 2010 r., 18 ha od 2011 r., konserwację podstawowych i szczegółowych urządzeń melioracyjnych; konserwację zastawek, śluz, jazów (600 km).

Ponadto, na obszarach objętych ochroną czynną i krajobrazową, zaplanowano utrzymanie udostępnionych dróg, ścieżek edukacyjnych, czterech miejsc postoju, trzech miejsc biwakowania, a także utrzymanie dróg do punktów czerpania wody oraz oznakowanie punktów czerpania wody gaśniczej. Lokalizację miejsc prowadzenia działań ochronnych określono, podając nazwy obwodów ochronnych lub wskazując obszar Parku objęty ochroną ścisłą – według mapy.

(dowód akta kontroli str. 1114, 1178–1213, 1215–1229)

W ww. zarządzeniach wskazano miejsca udostępniane w celach naukowych, turystycznych i edukacyjnych (w tym ścieżka edukacyjna i trzy ścieżki przyrodnicze) oraz miejsca amatorskiego połowu ryb wraz z limitami osób mogących przebywać jednocześnie w danym miejscu. Określono także następujące limity redukcji zwierząt łownych: lis – w latach 2009–2010 i w latach: 2011–2013 – do 30 szt.; dzik w latach 2009–2013 – do 30 sztuk w każdym roku.

W ww. aktach prawnych ustalono ponadto, że udostępnianie miejsc w celach naukowych może obejmować teren całego Parku i wymaga indywidualnej zgody Dyrektora Parku. Szczegółowe zasady udostępniania PNUW do badań naukowych regulowało Zarządzenie nr 18/02 Dyrektora PNUW z dnia 16 października 2002 r. w sprawie udostępniania Parku Narodowego „Ujście Warty” do badań naukowych.

W PNUW sporządzano roczne plany działań ochronnych, w których uściślano zakres niektórych z zadań ochronnych, wymienionych w zarządzeniach Ministra Środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 299, 334–344, 374–382)

Na terenie otuliny Parku znajduje się strefa ochronna zwierząt łownych wyznaczona na podstawie rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 11 lipca 2005 r. w sprawie ustanowienia strefy ochronnej zwierząt łownych w otulinie Parku Narodowego „Ujście Warty”³⁰.

³⁰ Dz.U. Nr 139, poz. 1171.

2.4 Prowadzenie działań na terenie Parku

2.4.1 Ograniczenie presji

Granice Parku oznakowane były tablicami informującymi o formie ochrony przyrody, o wymiarach 95x35 cm, tj. stosunku szerokości do wysokości tablicy wynoszącym 2,71:1, a zakazy obowiązujące na terenie Parku wymienione były na tablicach w kolorze białym o wymiarach 40x40 cm, zawierających regulamin dla zwiedzających Park, na których napisy wykonane były w kolorze niebieskim.

(dowód: akta kontroli, str.: 427–429, 481–489)

Ograniczenia dotyczące gospodarczego wykorzystania obszaru w otulinie Parku, zostały określone w przepisach powołujących Park Krajobrazowy „Ujście Warty”³¹. Straż PNUW prowadziła w latach 2010–2012 kontrole na terenie PNUW, co opisano w pkt 1.6 wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli, str. 457, 528–534)

Na terenie PNUW, w ramach projektu LIFE 09 NAT/PL/000263 pt.: *„Ochrona ptaków wodnych i błotnych w pięciu Parkach Narodowych – odtwarzanie siedlisk i ograniczanie wpływu inwazyjnych gatunków”* zakładane były budki lęgowe (przeznaczone dla gągoła i trzcza nurogęsi). Ponadto działania mające na celu niedopuszczenie do inwazji gatunków obcych skupiały się przede wszystkim na negatywnym opiniowaniu budowy ferm zwierząt futerkowych.

(dowód: akta kontroli, str. 528–534)

2.4.2 Gospodarka leśna

W latach 2010–2012 na terenie PNUW nie prowadzono gospodarki leśnej oraz nie pozyskiwano drewna. Grunty leśne położone na terenie Parku zajmowały 81,73 ha, z czego 80,42 ha stanowiła powierzchnia zalesiona, 1,31 ha – grunty związane z gospodarką leśną. Na obszarze tym, objętym ochroną krajobrazową, nie planuje się zaostreżenia reżimu ochrony.

(dowód: akta kontroli, str.: 528–534, 1117)

2.4.3 Gospodarka łowiecka i rybacka

Na terenie Parku nie prowadzono gospodarki łowieckiej i rybackiej, natomiast zasady amatorskiego połowu ryb uregulowane zostały trzema zarządzeniami Dyrektora Parku³², w których określone zostały szczegółowe warunki połowu ryb na terenie PNUW, jak również zarządzeniami Dyrektora Parku w sprawie ceny licencji na amatorski połów ryb³³.

W latach 2009 r., 2011 r. i 2012 r. Dyrektor Parku zawarł także porozumienia z Polskim Związkiem Wędkarskim w Gorzowie Wielkopolskim, w sprawie udostępnienia wód położonych na terenie Parku Narodowego „Ujście Warty” do uprawiania amatorskiego połowu ryb na wędkę.

W 2011 r., w ramach realizacji europejskiego programu (koordynowanego przez Instytut Rybactwa Śródlądowego w Olsztynie) *„Zarybianie wód dorzecza Odry i Wisły narybkiem węgorza europejskiego *Anguilla anguilla* (L.) w celu odbudowy jego populacji”*, w Parku podejmowano działania związane z reintrodukcją węgorza.

(dowód: akta kontroli, str. 89–106, 531–532)

³¹ W szczególności w: rozporządzeniu Wojewody Gorzowskiego Nr 7 z dnia 18 grudnia 1996 roku w sprawie utworzenia Parku Krajobrazowego „Ujście Warty” (Dz.Urz. woj. gorzowskiego Nr 1 z 14 lutego 1997 r.), rozporządzeniu Nr 7 Wojewody Lubuskiego z dnia 4 czerwca 2002 r. w sprawie zmiany rozporządzenia Nr 7 Wojewody Gorzowskiego z dnia 18 grudnia 1996 r. w sprawie utworzenia Parku Krajobrazowego pn. „Ujście Warty” (Dz.Urz. Woj. Lubuskiego z 2002 r. Nr 61, poz. 768), rozporządzeniu Nr 21 Wojewody Lubuskiego z dnia 15 listopada 2004 r. o zmianie rozporządzenia Nr 7 Wojewody Lubuskiego z dnia 4 czerwca 2002 r. w sprawie utworzenia Parku Krajobrazowego „Ujście Warty” (Dz. Urz. Woj. Lubuskiego Nr 91 poz. 1357).

³² Zarządzenia Dyrektora Parku w sprawie udostępnienia Parku Narodowego „Ujście Warty”: Nr 9/07 z dnia 8 maja 2007 r., Nr 6/11 z dnia 25 lutego 2011 r. oraz Nr 7/2013 z dnia 15 marca 2013 r.

³³ Zarządzenia Dyrektora Parku: Nr 1/10 z dnia 20 stycznia 2010 r., Nr 1/11 z dnia 1 marca 2011 r. oraz Nr 1/12 z dnia 2 marca 2012 r.

Obowiązujące zasady redukcji zwierzyny łownej na terenie O.O. Polder Płn. znakowania tusz i jej obrotu określone zostały w dwóch zarządzeniach Dyrektora Parku³⁴. Do wykonywania odstrzałów redukcyjnych dopuszczeni byli pracownicy PNUW oraz inne osoby posiadające uprawnienia myśliwskie wydane przez PZŁ³⁵ i zezwolenia Dyrektora PNUW, a także inni myśliwi w asyście pracownika Parku. Roczny plan odstrzałów ustalany był każdorazowo w oparciu o wyniki inwentaryzacji zwierzyny i wysokość szkód w Parku oraz bezpośrednim jego sąsiedztwie.

(dowód: akta kontroli, str. 512–525)

Redukcja zwierzyny łownej w strefie ochronnej zwierząt łownych w otulinie PNUW prowadzona była na podstawie corocznych planów redukcji ustalanych w zarządzeniach Dyrektora Parku³⁶, wydawanych na podstawie corocznych danych o stanie liczebności zwierzyny łownej w tej strefie, zawierających dane o liczbie osobników poszczególnych gatunków zwierząt łownych, liczbie zwierząt padłych i zwierząt odstrzelonych w roku poprzedzającym rok wydania zarządzenia. Na terenie strefy identyfikowano rocznie w latach 2009–2012 (dane szacunkowe w szt.): jeleni – 3 do 8, saren – 26 do 33, lisów – 14 do 16, zająców szaraków – 4 do 17, bażantów – 19 do 26, kuropatw – 5 do 11.

W poszczególnych latach gospodarczych do redukcji przewidziano (w szt.): lisów – 10 do 14, saren – 2 do 4, dzików – 10 do 17, bażantów – 2 do 6. Nie ustanowiono ograniczeń w zakresie redukcji norki amerykańskiej, szopa pracza i jenota.

W latach 2009–2012, na terenie ww. strefy odstrzelono: 2 lisy, 20 dzików, 2 norki amerykańskie, 2 jenoty. Niski poziom redukcji lisów wynikał z braku możliwości wykorzystania psów, nieorganizowania polowań zbiorowych oraz wahaniami poziomu wody.

(dowód: akta kontroli, str.: 490–511, 1251–1255)

2.4.4 Realizacja zadań ochronnych

Zadania ochronne wykonywano na podstawie zarządzeń Ministra Środowiska ustanawiających zadania ochronne oraz rocznych planów realizacji zadań ochronnych, zatwierdzanych przez Dyrektora Parku. Na terenach ochrony ścisłej zadania ograniczono do prowadzenia monitoringu przyrodniczego wybranych gatunków roślin naczyniowych, ryb, ptaków, bobrów, zwierzyny łownej, omówionego w pkt 2.5 wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli, str.: 374–382, 1197–1213)

Na terenach objętych ochroną czynną i krajobrazową podstawowe zadania ochronne polegały na zapobieganiu nadmiernemu rozwojowi roślinności na łąkach i pastwiskach poprzez ekstensywny wypas bydła lub koszenie łąk (powierzchnia do 4000 ha na obszarach objętych ochroną czynną oraz do 3340 ha – na obszarach ochrony krajobrazowej). Obszar gruntów Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste PNUW, wydierżawiony w celu wykonywania zabiegów ochronnych, w latach 2010–2012 wynosił 4.888,5 ha. Dzierżawcy zobowiązani byli do wykonywania na wydierżawionych gruntach, określonych w umowach, zabiegów ochronnych. W umowach zapewniono wydierżawiającemu prawo do wstępu na teren przedmiotu umowy i dokonywania oględzin w celu skontrolowania przestrzegania przez dzierżawcę postanowień umowy oraz prawo rozwiązania umowy bez wypowiedzenia w przypadku stwierdzenia, że dzierżawca używa przedmiotu umowy niezgodnie z zasadami prawidłowej gospodarki lub nie wykonuje zabiegów ochronnych. Na przykładzie analiz umów nr 1/2012 i 2/2012 z dnia 28 grudnia 2012 r. stwierdzono, że zawierały one zapis, iż w przypadku rozwiązania umowy ze skutkiem natychmiastowym z winy dzierżawcy, wydierżawiającemu przysługuje kara umowna w wysokości 30% rocznego czynszu dzierżawnego określonego umową, co nie wyłącza prawa wydierżawiającego do dochodzenia odszkodowania z tytułu naprawienia szkody

³⁴ Zarządzenia Dyrektora Parku w sprawie zasad redukcji zwierzyny łownej, znakowania tusz i jej obrotu: Nr 1/2004 z dnia 1 stycznia 2004 r. oraz Nr 1/2011 z dnia 1 stycznia 2011 r.

³⁵ Polski Związek Łowiecki.

³⁶ Zarządzenia Dyrektora parku w sprawie ustalenia rocznego planu redukcji zwierzyny łownej w Strefie Ochronnej Zwierząt Łownych w otulinie Parku Narodowego „Ujście Warty”: Nr 1/2009/GŁ z dnia 16 marca 2009 r., Nr 1/2010/GŁ z dnia 16 marca 2010 r., Nr 1/2011/GŁ z dnia 17 marca 2011 r. oraz Nr 1/2012/GŁ z dnia 16 marca 2012 r.

wyrządzonej przez dzierżawcę, przewyższającej wysokość kary umownej. PNUW uzyskał zgody Ministra Środowiska na zawarcie umów na okres przekraczający pięć lat. Realizacja zadań ochronnych przez dzierżawców była kontrolowana przez PNUW. Na podstawie trzech protokołów kontroli ustalono, że PNUW dokonywał kontroli prawidłowości realizacji ww. umów dzierżawy, nie stwierdzając nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str.: 374–382, 1256–1293, 1301–1306)

Analiza realizacji wybranych zadań ochronnych: usuwanie podrostu robinii akacjowej, odstrzał redukcyjny dzików, redukcja drapieżników obniżających sukces lęgowy oraz powodujących wysoką śmiertelność ptaków dorosłych, uzupełnienie i konserwacja budek lęgowych dla gągołów i traczy nurogęsi, ochrona tarlisk i zimowisk ryb na rzece Postomii wykazała, że zadania te były realizowane właściwie. Ustalono w szczególności, że:

- w ramach realizacji zadań ochronnych mających na celu ograniczenie rozprzestrzeniania się i eliminację gatunków obcych (norki amerykańskiej oraz szopa pracza) wykonano 40 pułapek żywołownych do odłowu norki amerykańskiej i 20 tratw do jej monitoringu. W 2012 r. odłowiono 68 osobników norki amerykańskiej oraz 26 osobników szopa pracza,
- dokonano lokalizacji zimowisk i tarlisk ryb w Postomii,
- zakupiono i zainstalowano 20 budek lęgowych dla gągoła i 10 dla tracza nurogęsi.

(dowód: akta kontroli, str.: 429–429, 528–534, 1178–1192, 1197–1213, 1307–1350)

Ponadto w ramach realizacji projektu LIFE 09 NAT/PL0002524 „Restytucja i utrzymanie siedlisk lęgowych ptaków wodnych i błotnych” usunięto zakrzaczenia wierzbowe z powierzchni 72 ha, na terenie O.O. Słońsk. Przyczyny opóźnień w realizacji ww. zadania omówiono w pkt 3.5 wystąpienia. W latach 2010–2012 nie stworzono nowych siedlisk, podjęto jedynie działania zmierzające do: odtworzenia siedlisk (Projekt LIFE09 NAT/PL/000254) oraz poprawy warunków siedliskowych występowania ptaków wodno-błotnych (Projekt LIFE+ nr: LIFE09 NAT/PL/000257 pt.: „Aktywna ochrona ptaków wodnych i błotnych na terenie Polderu Północnego w Parku Narodowym „Ujście Warty” poprzez poprawę warunków wodnych siedlisk lęgowych oraz miejsc żerowania i odpoczynku w czasie migracji i zimowania. Bagna są Dobre!”)

(dowód: akta kontroli str. 531–532, 1307–1315)

2.5 Monitoring

W PNUW prowadzono następujące rodzaje monitoringu przyrodniczego:

- ornitologiczny, obejmujący średnioliczne i rzadkie gatunki lęgowe i niełęgowe, a także ptaków wróblowatych – prowadzony od jesieni 2002 r. Wyniki monitoringu opracowywano w formie opisowej od 2003 r. Ponadto, przy współpracy z OTOP, prowadzono monitoring ślepowrona, dubelta, wodniczki oraz żurawia. Nie przeprowadzono, zaplanowanych na lata 2010–2012 obrączkowań ptaków siewkowych, wykorzystujących obszar PNUW w czasie migracji z terenów lęgowych, ze względu na wysokie stany wód,
- inwentaryzacja zwierząt łownych:
 - ✓ tropienia zimowe w 9 transektach położonych w O.O. Polder Płn., o łącznej długości 41,3 km – liczenia jeleni byków na rykowisku (w 2012 r. badań nie wykonano z przyczyn pogodowych), stanowiska byków przedstawiano na mapach;
 - ✓ rejestracja upadków;
 - ✓ wiosenne liczenie lisów i zajęcy (oraz innych ssaków) z użyciem reflektora w O.O. Polder Płn. i strefie ochrony zwierząt łownych, prowadzono od 2008 r., wyniki zestawiano w tabelach;
 - ✓ ssaków inwazyjnych: szopa, norki, i jenota (rozrodczość, śmiertelność, materiał genetyczny, biometria, struktura wiekowa i płciowa populacji), który polegał w szczególności na odławianiu w pułapki żywołowne, rozstawiane wzdłuż głównych cieków wodnych, norki amerykańskiej oraz szopa pracza. Intensywność ww. działań

znacznie wzrosła po rozpoczęciu w 2011 r. projektu finansowanego w ramach instrumentu finansowego LIFE+ realizowanego wspólnie z Instytutem Badania Ssaków w Białowieży, który prowadził badania odłowionych zwierząt (m.in. genetyczne). Wyniki monitoringu zestawiano w tabelach, w których podawano m.in.: lokalizację pułapek, datę odłowu, stan złowionego zwierzęcia. Nie wykonywano rocznych opracowań zbiorczych;

- śmiertelności ssaków drapieżnych na szosie, który polegał na zbieraniu informacji o martwych ssakach drapieżnych, znajdowanych przez pracowników Parku na szosach okalających Park, w formie tabeli uzupełnianej na bieżąco, z podsumowaniem na koniec roku;
- ichtiologiczny, prowadzony od 2002 r. Dane do 2006 r. opracowywano w formie notatek służbowych opisujących w szczególności wyniki odłowów wiosennych, letnich i jesiennych. Roczne opracowania zbiorcze wykonywano od 2007 r.;
- botaniczny, prowadzony od 2003 r. Wyniki wykorzystano m.in. w pracy doktorskiej pt. *Struktura i dynamika flory roślin naczyniowych Parku Narodowego „Ujście Warty” – 2009*. Monitoring kontynuowano, a jego wyniki zestawiano w tabelach; nie wykonywano rocznych opracowań zbiorczych;
- żeremi (lokalizację prezentowano na mapach) oraz nor lisów w O.O. Polder Płn. (wyniki zestawiano w tabelach).

Wyniki monitoringu przyrodniczego, prowadzonego w PNUW przez Służbę Parku, były dostępne:

- w formie opracowań rocznych (monitoring ptaków, ichtiofauny);
- w postaci danych źródłowych zestawionych w tabelach (pozostałe rodzaje monitoringu omówione powyżej);
- w pracach doktorskich dotyczących tematyki roślin naczyniowych oraz charakterystyki populacji dzika.

Na stronie internetowej PNUW publikowano wyniki monitoringu żurawi i gęsi w okresie migracji i zimowania.

Nie sporządzano opracowań wyników monitoringu, obejmujących okresy dłuższe niż rok.

(dowód: akta kontroli, str.: 303, 490–511, 531, 788–811, 1251–1255, 1397, 1399–1402)

2.6 Efekty zabiegów ochronnych

Analiza danych dotyczących liczebności i bogactwa gatunków fauny i flory występujących w latach 2010–2012 na terenie PNUW nie wykazała istotnych zmian w stosunku do stanu z 2001 r. (w odniesieniu do ptaków, ssaków i flory) oraz 2003 r. (w odniesieniu do ryb). Liczebność wybranych pięciu rzadkich gatunków ptaków na terenie Parku w 2003 r. oraz w latach 2010–2012 przedstawia poniższe zestawienie.

Lp.	Nazwa polska i łacińska	Kategoria zagrożenia ¹	2003	2010	2011	2012
1.	Rożeniec <i>Anas acuta</i>	EN	0	0	0	1 para
2.	Ostrygojad <i>Haemantopus ostralegus</i>	VU	2–3 pary	2 pary	3 pary	3 pary
3.	Rycyk <i>Limosa limosa</i>	brak	16 par	2 pary	4 pary	6 par
4.	Kulik wielki <i>Numenius arquata</i>	VU	0	1 para	0	0

5.	Wodniczka <i>Acrocephalus paludicola</i>	VU	0	6 śpiewają- cych samców	7 śpiewają- cych samców	0
----	---	----	---	----------------------------------	----------------------------------	---

¹ Polska czerwona księga zwierząt – kregowce. Red. Zbigniew Głowaciński. Państwowe Wydawnictwo Rolnicze i Leśne, Warszawa, 2001. EN - gatunki bardzo wysokiego ryzyka, silnie zagrożone, VU - gatunki wysokiego ryzyka, narażone na wyginiecie.

(dowód: akta kontroli str. 531, 740–787, 1241, 1249a)

Liczebność gatunków zwierząt łownych w latach 2010–2012 wynosiła (w szt.): wydra – 5 do 10; borsuk – 12 do 20; lis – 25 do 64; jeleń – 100 do 120; sarna – 165 do 300; dzik – 167 do 340; zając – 7 do 15; kuna – 6 do 25; gronostaj – 5 do 25.

(dowód: akta kontroli str. 1133, 1152, 1171)

Liczebność gatunków zwierząt inwazyjnych w latach 2010–2012 wynosiła (w szt.): norka amerykańska – 45 do 114; szop pracz – 23 do 41; jenot – 13 do 50. Wzrastająca liczebność norki amerykańskiej może wskazywać na nieskuteczność podejmowanych dotąd działań zmierzających do ustabilizowania jej populacji. Jednak według stanowiska PNUW, wylapywanie norki na terenie samego Parku nie umożliwi oczyszczenia jego obszaru z tego gatunku, bowiem występujące w sąsiedztwie fermy futrzarskie stanowią stałą bazę zasilającą dziką populację norki w nowe osobniki poprzez ucieczki zwierząt. Aby działania w celu ograniczenia liczebności norki były skuteczne, wymagane jest ich rozszerzenie na tereny sąsiadujące z Parkiem.

(dowód: akta kontroli str. 1133, 1152, 1171, 1246–1248)

Pokrycie terenu Parku drzewostanem nie ulegało zmianom i ograniczało się do obszaru leśnego o powierzchni 81,73 ha, przejętego przez PNUW w 2001 i znajdującego się na terenie O.O. Polder Płn. Od 2005 r. prowadzone było wykaszanie rzeżenia. Stwierdzono, że na terenach uprzednio wykoszonych powierzchnie zajęte przez rzeżenie zmniejszały się.

(dowód: akta kontroli str. 530–531, 1117, 1246–1248)

Według oceny Dyrektora PNUW nie ma obecnie potrzeby powiększenia powierzchni Parku, ponieważ większość obszarów położonych w otulinie to trwale użytki zielone, z ekstensywną gospodarką łąkowo-pastwiskową, głównie grunty prywatne. Powiększenie Parku wiązałoby się z ponoszeniem zbyt wysokich kosztów. Wyjątek stanowi obszar o powierzchni 22 ha, znajdujący się poza terenem Parku, na terenie gminy Witnica, który wciną się w teren O.O. Polder Płn. Przyczyną niewłączenia ww. obszaru do Parku w okresie jego tworzenia był brak zgody właściciela.

(dowód: akta kontroli str. 300–332)

2.7 Badania naukowe i edukacja

W latach 2010–2012 zrealizowano na terenie Parku osiem prac badawczych, w tym sześć wykonanych przez jednostki naukowe oraz dwie przez pracowników PNUW (w tym praca doktorska). Ponadto w realizacji znajdowało się pięć prac badawczych, w tym trzy wykonywane przez jednostki naukowe oraz dwie przez pracowników PNUW (w tym m.in. prace doktorskie: *Znaczenie Parku Narodowego „Ujście Warty” dla przelotnych ptaków wodnych i błotnych ze szczególnym uwzględnieniem gęsi zbożowej Anser fabalis i gęsi białoczelnej Anser albifrons oraz zimujących – łabędzi krzykliwych Cygnus cygnus oraz Sezonowość rozmieszczenia i dynamika zmian struktury wiekowo-wzrostowej ichtiofauny i malakofauny zlewni rzeki Postomii na tle dynamiki zmian hydrologicznych w cyklu rocznym*). Prace na terenie Parku realizowały m.in.: Państwowy Instytut Weterynaryjny w Puławach, Instytut Rybactwa Śródlądowego w Olsztynie i Uniwersytet Szczeciński.

Dyrektor Parku podał w wyjaśnieniach, że wszystkie wyniki i wnioski zawarte w ww. opracowaniach służą do przygotowywania projektów zadań ochronnych oraz wykorzystywane są przez autorów projektu planu ochrony Parku.

(dowód: akta kontroli str. 300–332, 1113)

W latach 2010–2012 w PNUW realizowano działania edukacyjne polegające m.in. na: przeprowadzeniu 194 imprez i programów edukacyjnych, w których uczestniczyło 8.911 osób; 314 warsztatów przyrodniczych, wycieczek dla młodzieży szkolnej i innych grup zorganizowanych, w których uczestniczyło 7.784 osób. Przedstawiciele PNUW wzięli ponadto udział w 18 imprezach organizowanych przez inne instytucje.

(dowód: akta kontroli, str.: 345–366)

Wydawnictwa Parku objęły: zestaw folderów informacyjnych, mapę Parku (II wyd.), dwa przewodniki po ścieżkach przyrodniczych oraz listę ptaków PNUW. Ponadto opublikowano inne materiały promujące Park.

(dowód: akta kontroli str. 350, 359, 366)

Zgodnie z art. 103 ust. 2 pkt 2 uoop, do obowiązków Służby Parku Narodowego należy w szczególności prowadzenie muzeum przyrodniczego. Ustalono, że Park nie posiadał muzeum. Dyrektor PNUW podejmował działania w celu pozyskania budynku do adaptacji lub działki na budowę muzeum przyrodniczego bowiem, jego zdaniem, na działce, stanowiącej miejsce siedziby Dyrekcji Parku, z uwagi na warunki gruntowe i wodne, nie jest możliwe posadowienie budynku muzeum.

(dowód: akta kontroli, str. 731–739)

2.8 Sporządzanie sprawozdań

W latach 2010–2012 Dyrektor PNUW, na prośbę Ministerstwa Środowiska, sporządzał po zakończeniu kwartału informacje o wykonanych zabiegach ochronnych. Ponadto corocznie przekazywano do MŚ dane o działalności PNUW, w formie zestawu tabel. Dyrektor Parku przekazał Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska: w dniu 8 marca 2013 r. – dane niezbędne do sporządzenia krajowego raportu z art. 17 dyrektywy „siedliskowej” za okres od 1 stycznia 2007 r. do 31 grudnia 2012 r.; w dniu 25 czerwca 2013 r. – informacje niezbędne do przygotowania raportu z art. 12 dyrektywy „ptasiej” za okres od 1 stycznia 2008 r. do 31 grudnia 2012 r.

(dowód, akta kontroli str. 889–959)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Granice Parku oznakowane były tablicami informującymi o formie ochrony przyrody, o wymiarach 95x35 cm, tj. stosunku długości do wysokości 2,71:1. Ww. tablice były niezgodne z wymaganiami rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie wzorów tablic stanowiącego w szczególności, że tablica ma kształt prostokąta o wymiarach zależnych od długości napisów przy stosunku szerokości do jej wysokości 3:1.

Dyrektor PNUW wyjaśnił, że przyczyną tego, iż tablice urzędowe z nazwą Parku nie odpowiadały wymaganiom określonym w rozporządzeniu Ministra Środowiska było niedochowanie należytej staranności przy ich odbiorze od wykonawcy. W związku z nadaniem nowego statutu Parku oraz wyczerpaniem zapasu ww. tablic, od 26 czerwca 2013 r. rozpocznie się procedura zakupu nowych tablic, o prawidłowych wymiarach.

(dowód: akta kontroli, str.: 99–26, 427–429, 481–489)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że w Parku nie wypracowano narzędzia służącego ocenie efektów realizowanych zadań ochronnych w perspektywie długookresowej. Stwierdzono, że monitoring przyrodniczy prowadzony przez Służbę Parku, dostarczał jedynie informacji o stanie poszczególnych komponentów przyrodniczych w danym roku, nie prowadzono natomiast analiz zmian zachodzących w dłuższych okresach, co zdaniem NIK byłoby celowe jako środek planowania ochrony.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze, mimo stwierdzonej nieprawidłowości.

3. Gospodarowanie środkami finansowymi

3.1 Roczny plan finansowy

Opis stanu
faktycznego

PNUW otrzymał informacje Ministra Środowiska o wysokości dochodów i wydatków ujętych w ustawach budżetowych na lata 2010 i 2011, odpowiednio w dniach 23 lutego 2010 r. i 19 lutego 2011 r. Opracowane na ich podstawie plany finansowe PNUW zostały przesłane do Ministerstwa Środowiska terminowo (23 lutego 2010 r. i 25 lutego 2011 r.). Plan finansowy PNUW na 2012 r. został opracowany w trybie i w terminach dotyczących opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej, zgodnie z § 2 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 października 2012 r. w sprawie szczegółowego sposobu prowadzenia gospodarki finansowej parku narodowego³⁷.

Plany finansowe PNUW na lata 2010–2012 były wielokrotnie zmieniane przez Ministra Środowiska i Dyrektora Parku. Decyzje Dyrektora w latach 2010–2011 wydawane były na podstawie posiadanych upoważnień Ministra Środowiska, natomiast decyzje w sprawie zmian planu w 2012 r. podejmowane były zawsze po uzyskaniu zgody Ministra Środowiska:

Plan finansowy PNUW („pf PNUW”) oraz plan finansowy Gospodarstwa Pomocniczego PNUW („pf GP”) na 2010 r. były zmieniane decyzjami Dyrektora Parku łącznie 12 razy (7 zmian pf PNUW i 5 zmian pf GP) oraz czterema decyzjami Ministra Środowiska, w szczególności:

- 17 czerwca 2010 r. Dyrektor Parku zwrócił się do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, za pośrednictwem Ministra Środowiska, o uruchomienie środków z rezerwy celowej budżetu państwa *Przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych* (cz. 83 dz. 758, rozdz. 75818, poz. 8) w kwocie 503,0 tys. zł z przeznaczeniem na usunięcie skutków powodzi w maju i czerwcu 2010 r. Po uzyskaniu zgody Ministra Finansów, MŚ decyzją z dnia 30 lipca 2010 r., zwiększył plan wydatków PNUW o kwotę 472 tys. zł;
- 3 decyzjami Minister Środowiska zwiększył plan wydatków PNUW o 165,5 tys. zł.

Plan finansowy PNUW na 2011 r. zmieniany był decyzjami Dyrektora Parku cztery razy oraz 14 razy decyzjami Ministra Środowiska. Decyzje Ministra Środowiska dotyczyły w m.in.:

- zwiększenia wydatków o kwotę 503,0 tys. zł na finansowanie zadań realizowanych w 2010 r. przez Gospodarstwo Pomocnicze, przejętych przez PNUW (4 decyzje),
- zwiększenia o 130,5 tys. zł wydatków na finansowanie realizacji projektu opracowania planów ochrony PNUW oraz obszaru PLC080001,
- zwiększenia wydatków budżetu środków europejskich o 559,3 tys. zł na finansowanie opracowania projektu planów ochrony PNUW oraz obszaru PLC080001 w ramach POliŚ,
- zwiększenia wydatków o 304,6 tys. zł na finansowanie realizacji projektu ochrony PNUW przed nadmierną presją turystyczną poprzez uzupełnienie i modernizację infrastruktury turystycznej oraz wprowadzenie monitoringu wielkości ruchu turystycznego.

Pozostałymi siedmioma decyzjami MŚ zwiększył plan wydatków PNUW na 2011 r. o 161,1 tys. zł.

Plan finansowy PNUW na 2012 r. był zmieniany decyzjami Dyrektora Parku cztery razy (zawsze po uzyskaniu zgody Ministra Środowiska w trybie art. 8g ust. 5 uoop). Zmiany w planach finansowych, dokonywane przez Dyrektora, miały na celu dostosowanie ich do aktualnych potrzeb w związku z realizacją zadań, w szczególności projektów finansowych z udziałem środków NFOŚiGW oraz w ramach POliŚ i instrumentu finansowego LIFE+.

(dowód: akta kontroli, str.: 1403–1404)

³⁷ Dz.U. z 2012 r. poz., 1212.

3.2 Przychody

W 2010 roku przychody GP wyniosły 615,9 tys. zł w tym m.in.: wpływy z działalności rolniczej (m.in. dopłaty bezpośrednie, ONW³⁸ i rolnośrodowiskowe) – 332,3 tys. zł, środki dotacji celowej z budżetu państwa na podstawową działalność – 43,0 tys. zł, a dochody PNUW – 2.336,7 tys. zł, w tym m.in.: dofinansowanie NFOŚiGW – 1.458,8 tys. zł oraz ze środków instrumentu finansowego LIFE+ – 842,6 tys. zł, wpływy z tytułu najmu i dzierżawy lub użytkowania nieruchomości (w tym dzierżawy użytków rolnych) – 20,7 tys. zł.

W 2011 roku dochody PNUW wyniosły 2.334,5 tys. zł, w tym: dotacje i dofinansowanie NFOŚiGW – 423,0 tys. zł, środki dotacji z budżetu państwa na finansowanie i współfinansowanie projektów z udziałem środków UE – 1069,9 tys. zł, dotacja ze środków LIFE+ – 237,9 tys. zł, wpływy z działalności rolniczej (m.in. dopłaty bezpośrednie, ONW i rolnośrodowiskowe) – 417,8 tys. zł, wpływy z najmu i dzierżawy lub użytkowania nieruchomości (w tym dzierżawy użytków rolnych) – 20,3 tys. zł.

W 2012 roku przychody PNUW wyniosły 4.631,0 tys. zł, w tym m.in.: środki dotacji celowej budżetu państwa na podstawową działalność – 1.400,0 tys. zł, wpływy z działalności rolniczej (m.in. dopłaty bezpośrednie, ONW i rolnośrodowiskowe) – 742,6 tys. zł, środki dotacji z budżetu państwa na finansowanie i współfinansowanie projektów z udziałem środków UE – 378,1 tys. zł, dofinansowanie z NFOŚiGW – 630,4 tys. zł, ze środków LIFE+ – 1.247,4 tys. zł.

PNUW nie pobierał opłat za wstęp na ścieżki przyrodnicze: „Ptasim szlakiem” oraz „Mokradła”, wykazane w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 18 maja 2005 r. *w sprawie Parków narodowych lub niektórych ich obszarów, gdzie za wstęp pobiera się opłaty*³⁹. Dyrektor PNUW w wyjaśnieniach podał m.in., że wpisanie do rozporządzenia wyżej wymienionych ścieżek miało dać możliwość pobierania opłat za wstęp; jego zdaniem nie był to zapis obligatoryjny i PNUW miał możliwość pobierania opłat za wstęp w przypadku zwiększonego ruchu turystycznego. Podał następnie, że pomimo dużej atrakcyjności wymienionych ścieżek przyrodniczych, większość osób wchodzących na teren PNUW była uczestnikami zorganizowanych grup edukacyjnych, odbywających zajęcia na terenie Parku, byli to ponadto wędkarze, rolnicy i mieszkańcy gmin „parkowych”. Tylko znikomy procent to turyści indywidualni. Przychody z tytułu prowadzonych zajęć edukacyjnych są wykazywane, jako przychody z działalności edukacyjnej, a udostępnienie Parku – jako przychody z turystyki. Z punktu widzenia przychodów i kosztów związanych z możliwością sprzedaży biletów za wstęp do PNUW Dyrektor przedstawił opinię, że koszty związane z organizacją sprzedaży biletów, w tym zatrudnienia dodatkowych osób, nie zostałyby pokryte przez osiągnięte przychody. W 2012 r. Dyrektor PNUW wystąpił do MŚ z wnioskiem, aby wykreślić z rozporządzenia ww. ścieżki przyrodnicze uzasadniając to stosunkowo niewielkim ruchem turystycznym i wynikającą stąd nieopłacalnością prowadzenia punktów sprzedaży biletów⁴⁰.

W PNUW nie ma uregulowań wewnętrznych dotyczących wysokości opłat za wstęp, funkcjonuje natomiast zarządzenie dyrektora Parku z dnia 15 grudnia 2010 r. *w sprawie ustalenia opłat za zajęcia edukacyjne oraz udostępnianie Parku Narodowego „Ujście Warty” i jego obiektów*. Decyzją Dyrektora PNUW określone zostały ceny licencji za amatorski połów ryb.

(dowód: akta kontroli, str.: 410–411, 1109, 1351–1354, 1359–1361)

3.3 Wydatki i koszty

W latach 2010–2012 na zadania inwestycyjne wydatkowano 1.382,5 tys. zł (11,1% ogółu kosztów), na zadania edukacyjne i promocyjne 455,1 tys. zł (3,7% ogółu kosztów), na zadania ochronne 5.198,1 tys. zł (41,8% ogółu kosztów).

³⁸ Obszary o Niekorzystnych Warunkach.

³⁹ Dz. U. Nr 91 poz. 765, uchylone z dniem 11 kwietnia 2013 r.

⁴⁰ W rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 18 marca 2013 r. *w sprawie parków narodowych lub niektórych ich obszarów, gdzie za wstęp pobiera się opłaty* (Dz.U z 2013, poz. 400) PNUW nie jest wymieniony.

Na wynagrodzenia i pochodne poniesiono: w 2010 r. – 1.164,9 tys. zł; w 2011 r. – 1.131,4 tys. zł oraz 39,0 tys. zł ze środków LIFE+; w 2012 r. – 1.381,4 tys. zł oraz 99,5 tys. zł ze środków LIFE+. W latach 2010–2012 średnie miesięczne wynagrodzenie pracowników PNUW wyniosło: w 2010 r. – w GP – 2.568 zł, w Parku – 4.133 zł, w 2011 r. – 3.749 zł, w 2012 r. – 4.428 zł.

Prowadzona ewidencja wydatków umożliwia odniesienie ich do poszczególnych kategorii przychodów.

(dowód: akta kontroli, str.: 1370–1375)

Dyrektor Parku w wyjaśnieniach podał, że w 2010 r. wynagrodzenia z pochodnymi stanowiły 55,1 % ogółu wydatków. Duży udział (24,5%) stanowiły środki z rezerwy celowej tzw. powodziowej. Kwota przyznanych środków pozwoliła na funkcjonowanie PNUW jedynie w zakresie minimalnych potrzeb, dotyczących poza wynagrodzeniami z pochodnymi, przede wszystkim utrzymania budynków, podatków lokalnych oraz zakupu odzieży BHP i mundurowej. Środki na funkcjonowanie Parku były niewystarczające, a finansowanie pilnych potrzeb w zakresie ochrony przyrody, edukacji czy turystyki uzupełniano wnioskami do NFOŚiGW czy LIFE+.

W 2011 r. wynagrodzenia z pochodnymi stanowiły 48,4% ogółu wydatków. Duży udział w wydatkach stanowiły środki NFOŚiGW z rezerwy celowej poz.59 (także w zakresie współfinansowania projektów realizowanych ze środków UE) w kwocie 423,0 tys. zł oraz środki z rezerwy celowej poz. 57 (środki na funkcjonowanie PNUW po likwidacji GP) w kwocie 502,7 tys. zł. Zdaniem Dyrektora PNUW, dużym utrudnieniem w funkcjonowaniu Parku w tym okresie była likwidacja GP i pozyskiwanie środków na finansowanie zadań realizowanych przez GP z rezerwy celowej. Źmudne, czasochłonne i przesuwające się w czasie uzyskiwanie tych środków stwarzało wiele komplikacji i konieczności przesuwania niektórych wydatków w czasie. Dużym utrudnieniem było też pozyskiwanie środków z NFOŚiGW, pochodzących z rezerwy celowej. Wymuszało to na Parku zawieranie umów z kontrahentami na dłuższe terminy płatności, bądź przedłużanie dotychczasowych terminów płatności na wygenerowanych już fakturach VAT. Środki na funkcjonowanie Parku były niewystarczające, a finansowanie pilnych potrzeb w zakresie ochrony przyrody, edukacji czy turystyki uzupełniano środkami z NFOŚiGW, w ramach POLiŚ czy instrumentu finansowego LIFE+.

W 2012 r. wynagrodzenia z pochodnymi stanowiły 30,2% ogółu kosztów. Duży udział stanowiły koszty realizacji zadań pokrywane ze środków NFOŚiGW, w ramach POLiŚ oraz instrumentu finansowego LIFE+, w kwocie 2.338,0 tys. zł, co stanowiło 49,8 % ogółu kosztów.

Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora PNUW, największym problemem Parku były zamrożone wynagrodzenia, co nie pozwalało na niezbędne zwiększenie zatrudnienia w Służbie Parku.

(dowód: akta kontroli, str.: 1254–1255)

Sprawozdanie z realizacji planu finansowego za 2012 r. zostało sporządzone terminowo i wysłane do Ministerstwa Środowiska w dniu 25 marca 2013 r. Sprawozdanie zostało sporządzone w układzie odpowiadającym planowi finansowemu i zawierało część opisową wykonania planowanych przychodów i kosztów, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów *w sprawie szczegółowego sposobu prowadzenia gospodarki finansowej parku narodowego*. Bilans PNUW nie został poddany badaniu w związku z niespełnieniem dwóch z trzech warunków zawartych w art. 64 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości*⁴¹, PNUW nie poniósł też z tego tytułu żadnych kosztów.

(dowód: akta kontroli str. 1355–1358, 1360–1364, 1366–1369)

3.4 Wydatki i koszty poniesione na opracowanie planu ochrony

PNUW zawarł w dniu 25 stycznia 2011 r. z Centrum Koordynacji Projektów Środowiskowych umowę POLiŚ (nr POIS.05.03.00–00–278/10–00) o dofinansowanie w ramach POLiŚ projektu „Opracowanie planów ochrony Parku Narodowego Ujście Warty oraz obszaru PLC

⁴¹ Dz.U. z 2013, poz. 330, z późn. zm.

080001 *Ujście Warty*”. W umowie przewidziano sfinansowanie 100% wydatków kwalifikowanych przeznaczonych na realizację projektu, jednak wysokość dofinansowania nie może przekroczyć kwoty 2.855,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 214–228, 383–409)

Wykonawcę wybrano w trybie przetargu nieograniczonego, a umowę podpisano w dniu 10 czerwca 2011 r. Wykonawcy zlecono wykonanie wszystkich 16 zadań wchodzących w zakres ww. planów ochrony, w terminie do dnia 30 czerwca 2014 r. z wynagrodzeniem 2.191,9 tys. zł brutto. Postępowanie o udzielenia ww. zamówienia publicznego przeprowadzono zgodnie z wymaganiami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – *Prawo zamówień publicznych*⁴². Realizacja projektu przebiegała zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym. Wydatki poniesione w latach 2011–2012 wyniosły 1.523,9 tys. zł, w tym środki budżetu państwa 228,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 205–213, 223–228, 440. 1365)

3.5 Realizacja projektów w ramach instrumentu finansowego LIFE+

W latach 2010–2012 PNUW był beneficjentem jednego, a współbeneficjentem dwóch projektów realizowanych w ramach środków instrumentu finansowego LIFE+, a mianowicie:

1. „*Restytucja i utrzymanie siedlisk lęgowych ptaków wodnych i błotnych*”(okres realizacji projektu: 1 listopada 2010 r. – 31 grudnia 2013 r.). Zgodnie z umową o przyznanie dotacji nr LIFE09 NAT/PL/000254 z 23 września 2010 r., zawartą pomiędzy KE a PNUW, całkowity koszt projektu oszacowano na 1.078,6 tys. euro (wsparcie finansowe Unii ustalono na 50% kosztów kwalifikowanych), czyli 4.443,7 tys. zł. Pozostałe źródła finansowania stanowiły środki NFOŚiGW, na podstawie umowy z dnia 17 sierpnia 2010 r., w wysokości do 1.999,7 tys. zł (równowartość 485,4 tys. euro – 45% kosztów kwalifikowanych) oraz środki własne PNUW;
2. „*Aktywna ochrona ptaków wodnych i błotnych na terenie Polderu Północnego w Parku Narodowym „Ujście Warty poprzez poprawę warunków wodnych siedlisk lęgowych oraz miejsc żerowania i odpoczynku w czasie migracji i zimowania. Bagna są dobre! etap 2*” – współbeneficjent; wartość projektu (koszty kwalifikowane): 4.198,9 tys. euro, czyli 15.528,7 tys. zł (dofinansowanie UE – 49,94%, dofinansowanie NFOŚiGW – 44,99%). Okres realizacji: 1 stycznia 2011 r. – 30 czerwca 2014 r. Zgodnie z umową partnerską zawartą w dniu 3 czerwca 2011 r. z Towarzystwem Ochrony Przyrody Ptaki Polskie w Goniądzu (beneficjent koordynujący), PNUW zobowiązał się do realizacji na swoim terenie sześciu działań o łącznej wartości 9.335,9 tys. zł, tj. 2.523,2 tys. euro, w tym:
 - ✓ budowli piętrzących wpustowo-spustowych, tzw. zastawek na rowach melioracyjnych;
 - ✓ odtworzenia poziomu rzędnych piętrzenia i usunięcie nalotu drzew i krzewów w ramach konserwacji rowów melioracyjnych.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2012 r. PNUW zrealizował zadania o wartości 902,9 tys. zł, w tym prace melioracyjne o wartości 864,3 tys. zł, których zakres był zgodny z obowiązującym aktualnie, po zmianach, harmonogramem rzeczowo-finansowym. W umowie partnerskiej zawartej z beneficjentem koordynującym zaplanowano jednak, że w terminie do 31 grudnia 2012 r. PNUW wykona prace o wartości 3.622,2 tys. zł, w tym w zakresie konserwacji infrastruktury hydrotechnicznej i rowów melioracyjnych – 3.567,5 tys. zł. Ww. prace nie zostały zrealizowane przez PNUW w planowanym zakresie. Dyrektor Parku w wyjaśnieniach podał, że przyczyny opóźnień pozostawały po stronie beneficjenta koordynującego, który pomimo zobowiązania, nie dostarczył dokumentów umożliwiających rozpoczęcie realizacji zadania (pozwoleń na budowę, pozwoleń wodnoprawnych na szczególne korzystanie z wód, raportu oddziaływania inwestycji na środowisko). Ze względu na brak ww. dokumentów w postępowaniu ogłoszonym w dniu 22 maja 2013 r. przez PNUW na wykonanie robót budowlanych, polegających na odbudowie urządzeń melioracji

⁴² Dz.U. z 2013 r., poz. 907.

wodnej na terenie O.O. Polder Płn., w SIWZ zawarto zapis zobowiązujący wykonawcę do uzyskania wszystkich niezbędnych zezwoleń. Wykonawca, wyłoniony w wyniku procedury przetargowej, zobowiązał się do wykonania zadań w terminie do 31 marca 2014 r., za kwotę 4 584,7 tys. zł, niższą od zakładanej w kosztorysie inwestorskim kwoty 5 649,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 1072–1101, 1110–1116, 1238–1239)

3. „Ochrona ptaków wodnych i błotnych w pięciu Parkach Narodowych – odtwarzanie siedlisk i ograniczenie wpływu inwazyjnych gatunków” – współbeneficjent; wartość projektu: 1.677,9 tys. euro, tj. 6.879,4 tys. zł (dofinansowanie UE – 50%, dofinansowanie NFOŚiGW – 44,9%). Wartość projektu, w zakresie realizowanym na terenie PNUW: 180,1 tys. euro tj. 753,9 tys. zł. Okres realizacji: od 1 stycznia 2011 r. do 31 grudnia 2014 r. Zgodnie z umową partnerską, zawartą z Instytutem Biologii Ssaków PAN w Białowieży (beneficjent koordynujący), PNUW zobowiązał się do realizacji na swoim terenie 7 działań o wartości 171,8 tys. euro tj. 679,8 tys. zł, oraz do pokrycia ze środków własnych części kosztów tych działań w wysokości 7,4 tys. euro tj. 29,2 tys. zł. Według stanu na dzień 31 grudnia 2012 r. zrealizowano zadania o wartości 411,7 tys. zł, zgodnie z aktualnym harmonogramem rzeczowo-finansowym.

(dowód: akta kontroli str. 1029–1071)

Analizą objęto realizację projektu pt.: „Restytucja i utrzymanie siedlisk lęgowych ptaków wodnych i błotnych”. Do 30 marca 2013 r. PNUW poniósł wydatki 1.087,8 tys. zł (środki UE oraz NFOŚiGW, nie wydatkowano środków własnych), co stanowiło 24,38% wydatków kwalifikowanych w projekcie. Wydatki ze środków UE wyniosły 470,4 tys. zł, a wydatki NFOŚiGW 617,4 tys. zł. Podstawowym zadaniem projektu jest powstrzymanie sukcesji roślin drzewiastych (wierzby) poprzez wycięcie i wykarczowanie zarośli wierzbowych na powierzchni 200 ha, na terenach zalewowych Parku, jako działanie służące ochronie bioróżnorodności (16 gatunków ptaków). Założono, że wycinka wspomnianych zarośli umożliwi ponowne uzyskanie przez Park rangi kluczowego obszaru dla ptaków migrujących i lęgowych. W celu realizacji ww. zadania PNUW przeprowadził postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, a następnie zawarł umowę z wyłonionym wykonawcą na kwotę 2.850,0 tys. zł. W latach 2011–2012 ww. wykonawca usunął zarośla wierzbowe na powierzchni 72 ha, co stanowiło 36% całkowitego zakresu prac. Zdaniem Dyrektora Parku, terminowa realizacja projektu jest zagrożona ze względu na warunki hydrologiczne uniemożliwiające prowadzenie prac w terenie.

(dowód: akta kontroli str. 814–844, 960–1028, 1110–1116)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴³, wnosi o:

- 1) pilne wdrożenie kontroli zarządczej, zgodnie ze standardami określonymi w komunikacie Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych oraz w komunikacie Ministra Środowiska z 10 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych wytycznych w zakresie kontroli zarządczej dla działań administracji rządowej gospodarka wodna i ochrona środowiska;
- 2) zapewnienie zgodnych z prawem warunków sanitarnych na wyznaczonych polach biwakowych;
- 3) wypracowanie narzędzia służącego ocenie efektów realizowanych zadań ochronnych w perspektywie długookresowej;

⁴³ Dz.U. z 2012 r., poz.82 z późn. zm.

- 4) oznakowanie Parku tablicami informującymi o formie ochrony przyrody zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska w sprawie wzorów tablic.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Środowiska Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 29 sierpnia 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Środowiska

Dyrektor
Anna Krzywicka

Kontrolerzy
Jacek Szymański
Główny specjalista k.p.

.....
Podpis

Tomasz Nowakowski
Główny specjalista k.p.

.....
Podpis

.....
Podpis