



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.410.010.01.2019

Pan
Maciej Kazienko
Prezes Zarządu
Wojewódzkiego Funduszu
Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
w Gdańsku
ul. Rybaki Górne 8
80-861 Gdańsk

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/077 – Zapobieganie rozprzestrzenianiu się barszczy kaukaskich w Polsce

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Gdańsku, ul. Rybaki Górne 8, 80-861 Gdańsk (dalej: „WFOŚiGW”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Maciej Kazienko, Prezes Zarządu WFOŚiGW (dalej: „Prezes Zarządu”) od 24 lipca 2017 r. Od 10 maja 2010 r. do 23 lipca 2017 r. funkcję Prezesa Zarządu pełniła Danuta Grodzicka-Kozak.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Opracowywanie programów i prowadzenie konkursów dotyczących zwalczania barszczy kaukaskich i finansowania tych działań. 2. Sprawowanie nadzoru nad działaniami dotyczącymi zwalczania barszczy kaukaskich.
Okres objęty kontrolą	Lata 2013-2019 (do 13 sierpnia).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ (dalej: „ustawa o NIK”).
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku.
Kontrolerzy	1. Katarzyna Michalska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/88/2019 z 11 czerwca 2019 r., 2. Jacek Polak, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/89/2019 z 11 czerwca 2019 r.

(akta kontroli str. 1-4)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania WFOŚiGW podejmowane w okresie objętym kontrolą w zakresie dofinansowania zapobiegania rozprzestrzenianiu się barszczy kaukaskich ³ w województwie pomorskim.
Uzasadnienie oceny ogólnej	W okresie objętym kontrolą WFOŚiGW przyczynił się do zapobiegania rozprzestrzenianiu się barszczy kaukaskich, udzielając dofinansowania zadań związanych z usuwaniem barszczu Sosnowskiego dziewięciu gminom województwa. Warunkiem udzielenia dofinansowania było przedstawienie przez gminy kompleksowych strategii walki z tą rośliną na ich terenach i inwentaryzacji jej stanowisk. WFOŚiGW rzetelnie współpracował z beneficjentami dotacji i zapewniał im merytoryczne wsparcie, a także wskazywał im inne możliwe źródła finansowania walki z gatunkami inwazyjnymi. Ograniczone środki WFOŚiGW spowodowały, w niektórych przypadkach, przyznanie dotacji niższych od wnioskowanych, co wpłynęło na zmniejszenie zadeklarowanego do zwalczania arealu barszczu lub zakresu działań. Kontynuując współpracę z beneficjentami w kolejnych latach WFOŚiGW przyczyniał się do zapewnienia trwałości uzyskanych efektów rzeczowych i ekologicznych. Wśród dofinansowanych przez WFOŚiGW zadań były również działania o charakterze edukacyjno-informacyjnym, polegające m.in. na wydaniu publikacji poświęconych zagrożeniom wynikającym z inwazji gatunków obcych, w tym barszczu Sosnowskiego. Dotacji udzielono zgodnie z przyjętymi w WFOŚiGW procedurami. Prawidłowo również monitorowano realizację umów o udzielenie dotacji na ww. zadania i rzetelnie je rozliczano.

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dla celów kontroli określenie to obejmuje barszcz Sosnowskiego i barszcz Montegaziego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Opracowywanie programów i prowadzenie konkursów dotyczących zwalczania barszczy kaukaskich i finansowania tych działań

Opis stanu faktycznego

1.1. WFOŚiGW w okresie objętym kontrolą nie prowadził działań polegających na kompleksowym diagnozowaniu, czy weryfikacji zasięgu występowania barszczy kaukaskich w województwie pomorskim oraz określeniu wysokości nakładów finansowych niezbędnych dla skutecznego zahamowania ich ekspansji. Zarząd WFOŚiGW nie zlecał również innym podmiotom opracowania takich ekspertyz.

Z wyjaśnień Prezesa Zarządu wynika m.in., że:

- wprowadzie rolę WFOŚiGW nie jest prowadzenie inwentaryzacji przyrodniczej lub monitoringu środowiska, jednak prezentacji przemyślanego i konsekwentnego, a więc kompleksowego podejścia do walki z barszczem Sosnowskiego, w tym szczegółowej inwentaryzacji wszystkich obszarów dotkniętych jego inwazją, WFOŚiGW wymagał od wnioskodawców;
- na etapie oceny wniosków o dofinansowanie zadań związanych z likwidacją barszczy Sosnowskiego WFOŚiGW korzystał z ekspertyzy „Wytyczne dotyczące zwalczania barszczy Sosnowskiego (*Heracleum sosnowskyi*) i barszczy Mantegazziego (*Heracleum mantegazzianum*) na terenie Polski” (dalej: „Wytyczne GDOŚ”)⁵, opublikowanej na stronie internetowej Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska (dalej: „GDOŚ”). Źródłem danych o skali występowania barszczy kaukaskich w województwie były inne publikacje, w tym mapa występowania barszczy Sosnowskiego na obszarze województwa, opublikowana w 2015 r. przez Pomorski Urząd Wojewódzki w Gdańsku⁶ i mapa dostępna na stronie www.barszcz.edu.pl;
- zatrudnieni w WFOŚiGW specjaliści ds. ochrony przyrody i edukacji ekologicznej posiadali wystarczającą wiedzę na temat walki z obcymi gatunkami inwazyjnymi, weryfikowaną i poszerzaną na bieżąco m.in. dzięki publikacjom GDOŚ⁷, Wigierskiego Parku Narodowego⁸, czy Instytutu Ochrony Przyrody PAN w Krakowie⁹ o gatunkach obcych w Polsce, a brak potrzeby zlecenia dodatkowych opracowań wynika z faktu, że skuteczność metod eliminacji barszczy Sosnowskiego potwierdzono w trakcie zabiegów pilotażowych przeprowadzonych w 2011 r. i w 2013 r. na terenie Gminy Kępice, która jako pierwsza wystąpiła do WFOŚiGW o dofinansowanie. Pilotażowy projekt

⁴ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ http://www.gdos.gov.pl/files/aktualnosci/29914/Wytyczne_dotyczace_zwalczania_barszczu_Sosnowskiego_Heracleum_sosnowskyi_i_barszczu_Mantegazziego_Heracleum_mantegazzianum_na_terenie_Polski.pdf.

⁶ <http://www.gdansk.uw.gov.pl/1426-pomorskie-miejsca-wystepowania-barszczu-sosnowskiego>.

⁷ „Rośliny obcego pochodzenia w Polsce ze szczególnym uwzględnieniem gatunków inwazyjnych” (http://www.gdos.gov.pl/files/artykuly/5050/Rosliny_obcego_pochodzenia_w_PL_poprawione.pdf) i „Ogrodnictwo wobec roślin inwazyjnych obcego pochodzenia - Kodeks dobrych praktyk” (http://projekty.gdos.gov.pl/files/artykuly/36446/Kodeks_Dobrych_Praktyk_icon.pdf).

⁸ „Zwalczanie inwazyjnych gatunków roślin obcego pochodzenia – dobre i złe doświadczenia” (http://czlowieki.przyroda.eu/wp-content/uploads/2017/07/inwazyjne_gatunki.pdf), poradnik dla pracowników parków narodowych „Walka z barszczem – jednym z najgroźniejszych gatunków roślin inwazyjnych w Polsce” (http://www.wigry.org.pl/inf_i_rozw/budowa_por/por1_1.htm), artykuł m.in. na temat doświadczeń w zakresie planowania i prowadzenia zabiegów zwalczania obcych gatunków roślin na terenie Wigierskiego Parku Narodowego i w jego otulinie.

(https://ochronaprzyrody.gdos.gov.pl/files/artykuly/45244/Zwalczanie_inwazyjnych_gatunkow_roslin_na_terenie_WPN_i_w_jego_otoczeniu.pdf).

⁹ <http://www.iop.krakow.pl/ias/projekt>.

usuwania barszczu Sosnowskiego na terenie ww. Gminy (na trzech powierzchniach testowych o różnym ukształtowaniu i wilgotności) realizowano z merytorycznym wsparciem eksperta z Wigierskiego Parku Narodowego. Gmina z ww. ekspertem nawiązała współpracę z inicjatywy WFOŚiGW¹⁰. W spotkaniu przedstawicieli tej Gminy z ww. ekspertem (19 kwietnia 2013 r.) udział wzięło dwóch pracowników WFOŚiGW. W trakcie pilotażowych projektów na terenie Gminy Kępice WFOŚiGW zdobył wiedzę o zagrożeniach, jakie stwarza barszcz Sosnowskiego i skutecznych metodach jego eliminacji, a także o konieczności indywidualnego planowania strategii walki z barszczem ze względu na wielość zmiennych jakie należy wziąć pod uwagę przy planowaniu działań.

(akta kontroli str. 421-459, 529-530, 1472, 1487-1491)

1.2. W okresie objętym kontrolą diagnoza stanu środowiska województwa pomorskiego i problemów jego ochrony prezentowana była w „Strategii działania WFOŚiGW w Gdańsku na lata 2013-2016 z perspektywą do 2020” (zaktualizowanej w 2015 r.) i „Strategii działania WFOŚiGW w Gdańsku na lata 2017-2020 z perspektywą do 2023”¹¹. Problematykę obcych gatunków inwazyjnych i potrzeby ich zwalczania zawarto w Strategiach w działaniu „Ochrona siedlisk przyrodniczych i krajobrazów typowych dla województwa pomorskiego” w ramach priorytetu IV „Ochrona różnorodności biologicznej, informacja i edukacja ekologiczna” (dalej: „priorytet IV”)¹². W Strategiach wskazano na potrzebę wsparcia działań z zakresu ochrony różnorodności biologicznej, podnoszenia świadomości ekologicznej społeczeństwa i promocji postaw zapewniających ochronę bioróżnorodności. W Strategii na 2013-2016 wśród 27 zagrożeń wskazano m.in.: ekspansję gatunków obcych inwazyjnych (w części „Zasoby”) oraz utratę bioróżnorodności (w części „Ochrona przyrody i krajobrazu”), a po jej aktualizacji w 2015 r. wśród ośmiu zagrożeń wymieniono postępującą ekspansję obcych inwazyjnych gatunków roślin i zwierząt¹³. Takie zagrożenie wymieniono również w Strategii na 2017-2020 wśród ośmiu zagrożeń środowiska województwa pomorskiego i problemów jego ochrony. W Strategiach nie przedstawiono skali zagrożenia, ani nie wskazano konkretnych nazw obcych gatunków inwazyjnych.

(akta kontroli str. 76-172, 412-420)

Z wyjaśnień Prezesa Zarządu wynika, że:

- ekspansję obcych gatunków inwazyjnych określono jako postępującą kierując się danymi z literatury fachowej, informacji prezentowanych przez specjalistów na szkoleniach i konferencjach oraz wniosków o dofinansowanie zadań. O stałe

¹⁰ Wiadomość wysłana pocztą elektroniczną 26 lipca 2012 r. przez Kierownika Zespołu ds. Ochrony Przyrody, Informacji i Edukacji Ekologicznej WFOŚiGW do pracownika Gminy Kępice po realizacji pilotażowej umowy dofinansowania przez WFOŚiGW usuwania barszczu Sosnowskiego. WFOŚiGW poinformował Gminę o potrzebie kompleksowego podejścia do problemu inwazji barszczu, odwołując się do doświadczeń Wigierskiego Parku Narodowego, w którym zastosowano: zabezpieczenie kwiatostanów przed wysiewaniem nasion, wycinkę, orkę, wymianę gruntu i stworzenie mogiłek w starych wyrobiskach po żwirowniach, gdzie usuwana ziemia była przesypywana wapnem. Ze względu na obszar chroniony, środek chemiczny stosowano tylko w formie mazaków. Jako ważne WFOŚiGW określił usuwanie z glebą pojedynczo rosnących okazów, które powinny być transportowane w zabezpieczających je workach do miejsca utylizacji oraz że jesienią samo wycinanie roślin nie jest celowe, gdyż w tym czasie nasiona już dojrzewają, a ponieważ są bardzo odporne mogą przetrwać nawet spalanie w ognisku.

¹¹ Strategie zatwierdzone, odpowiednio, uchwałami Rady Nadzorczej WFOŚiGW nr: 55/2012 z 21 września 2012 r. (zaktualizowana uchwałą nr 96/2015 z 23 września 2015 r.) i 55/2016 z 16 września 2016 r. (zwane dalej odpowiednio: „Strategia na 2013-2016” i „Strategia na 2017-2020” lub „Strategie”).

¹² W Strategii na 2013-2016 zdefiniowano pięć priorytetów, a w Strategii na 2017-2020 – cztery. W ramach priorytetu IV w Strategii na 2013-2016 określono siedem, a po aktualizacji – sześć działań, a w Strategii na 2017-2020 – siedem działań.

¹³ Na wzrost populacji obcych gatunków inwazyjnych wskazano w ocenie stanu wdrożenia prawa wspólnotowego w województwie w ramach „Ochrony różnorodności biologicznej i funkcji ekosystemów”.

- narastającym problemie inwazyjnych gatunków obcych, głównie z powodu rozwoju globalnego handlu, transportu i turystyki, informowała również GDOŚ¹⁴;
- opracowując Strategie brano pod uwagę gatunki wymienione w rozporządzeniu 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 przyrodniczym¹⁵ oraz inne obce gatunki inwazyjne, które w publikacji z 2012 r. „Rośliny obcego pochodzenia w Polsce ze szczególnym uwzględnieniem gatunków inwazyjnych”¹⁶ zaliczono do kategorii IV, tj. do gatunków, których występowanie na obszarze Polski ma bardzo istotne znaczenie, znana jest duża liczba ich stanowisk i duża liczebność osobników w płatach, a większość z nich nadal zwiększa liczbę stanowisk lub zajmowany obszar;
 - w ocenie WFOŚiGW wszystkie obce gatunki inwazyjne (roślinne i zwierzęce) stanowią zagrożenie dla siedlisk przyrodniczych województwa i nie można jednoznacznie stwierdzić, że w przypadku barszczu kaukaskich najgroźniej nasila się proces nieobliczalnej inwazji wypierającej gatunki rodzime;
 - WFOŚiGW posiadał wiedzę o występowaniu w województwie barszczu Sosnowskiego i barszczu Mantegazziego¹⁷, przy czym we wnioskach o dofinansowanie, które wpłynęły do WFOŚiGW w badanym okresie, wnioskodawcy wymieniali jedynie barszcz Sosnowskiego. W badanym okresie WFOŚiGW dofinansował również działania ograniczające populację innych roślinnych gatunków obcych inwazyjnych, w tym m.in. niecierpka gruczołowego, kolczurki klapowanej, rdestowca sachalińskiego i ostrokończystego oraz róży pomarszczonej, a w 2019 r. podpisano umowę dotacyjną na zwalczanie i ograniczenie występowania czeremchy amerykańskiej.

(akta kontroli str. 8-9, 1472-1476, 1485-1495)

Strategie były spójne z kierunkami działania wynikającymi ze „Wspólnych Strategii Narodowego Funduszu i wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej” (dalej: „Wspólne Strategie”)¹⁸, w których ochrona różnorodności biologicznej stanowiła jeden z czterech (w latach 2013-2016) lub pięciu (w latach 2017-2020) priorytetów środowiskowych i obszarów. Na nich właśnie koncentrować się miała merytoryczna działalność Funduszy, w tym na zadaniach związanych z eliminacją obcych gatunków inwazyjnych oraz ograniczeniem zagrożeń wynikających z ich presji na rodzimą przyrodę. Ze „Wspólnej Strategii na lata 2013-2016 z perspektywą do 2020 r.” wynikało m.in., że realizacja priorytetu „Ochrona różnorodności biologicznej i funkcji ekosystemów” wymagała przemyślanego i konsekwentnego działania, od kompleksowej diagnozy stanu środowiska – opracowania metodyki prowadzenia inwentaryzacji, po opracowanie programów ochrony.

(akta kontroli str. 173- 291, 412-420)

Główne kierunki działań WFOŚiGW wynikające ze Strategii uszczegółowiono w „Listach przedsięwzięć priorytetowych”, zatwierdzanych na każdy rok kalendarzowy przez Radę Nadzorczą WFOŚiGW¹⁹. W latach objętych kontrolą

¹⁴ https://www.gdos.gov.pl/files/artykuly/5050/Dodatkowe_informacje_o_gatunkach_inwazyjnych.pdf.

¹⁵ Dz. U. Nr 210, poz. 1260.

¹⁶ Autorzy: B. Tokarska-Guzik, Z. Dajdok, M. Zając, A. Zając, A. Urbisz, W. Danielewicz, C. Hołdyński (http://www.gdos.gov.pl/files/artykuly/5050/Rosliny_obcego_pochodzenia_w_PL_poprawione.pdf).

¹⁷ Występowanie barszczu Mantegazziego odnotowano na terenie Parku Krajobrazowego „Mierzeja Wiślana” i jego otuliny.

¹⁸ Wspólna Strategia na lata 2013-2016 z perspektywą do 2020 r. (zaktualizowana w czerwcu 2015 r.) i na lata 2017-2020, stanowiły jednolitą podstawę dla opracowania strategii wojewódzkich funduszy.

¹⁹ „Listy przedsięwzięć priorytetowych” na lata 2013-2019 zatwierdzone uchwałami Rady Nadzorczej WFOŚiGW nr: 44/2012 z 22 czerwca 2012 r., 38/2013 z 13 czerwca 2013 r., 67/2014 z 2 czerwca 2014 r., 80/2015 z 15 czerwca 2015 r., 39/2016 z 16 czerwca 2016 r., 56/2017 z 17 lipca 2017 r. (zmodyfikowana uchwałą nr 10/2018 z 29 marca 2018 r.) i 36/2018 z 29 czerwca 2018 r.

w ramach wszystkich priorytetów środowiskowych (określonych w Strategiach) wyszczególniono od 44 do 71 różnych przedsięwzięć, projektów, programów i zadań. Tylko „Lista przedsięwzięć priorytetowych na 2015 r.” obejmowała zadanie „Eliminacja obcych gatunków inwazyjnych, m.in. barszczu Sosnowskiego i rdestowca sachalińskiego”. W pozostałych latach przedsięwzięcia w ramach priorytetu IV nie odnosiły się *stricto* do zwalczania barszczu kaukaskich. Strategie oraz „Listy przedsięwzięć priorytetowych” stanowiły podstawę opracowania rocznych „Planów działalności WFOŚiGW”²⁰, według których na realizację zadań statutowych w ramach priorytetu „Ochrona przyrody i edukacja ekologiczna” w badanych latach planowano przeznaczyć maksymalnie od 11% do 17% środków finansowych WFOŚiGW. Wyboru przedsięwzięć finansowanych ze środków WFOŚiGW dokonywano na podstawie kryteriów zatwierdzanych przez Radę Nadzorczą WFOŚiGW²¹, w tym m.in. kryteriów spełnienia wymogów formalnych, celowości, efektywności ekologicznej i oceny ekonomicznej.

(akta kontroli str. 292-420)

Prezes Zarządu wyjaśnił, że problematyka eliminacji barszczu Sosnowskiego zawierała się w działaniach sformułowanych w „Listach przedsięwzięć priorytetowych” jako „czynna ochrona siedlisk cennych przyrodniczo” lub „działania mające na celu zapewnienie właściwego stanu ochrony gatunków i siedlisk cennych przyrodniczo”. Wyszczególniono ją w „Liście przedsięwzięć priorytetowych na 2015 rok” w celu zwrócenia uwagi wnioskodawców na problem, jaki stanowią dla rodzimej przyrody te gatunki, a barszcz Sosnowskiego również dla zdrowia człowieka. W następnych latach wiedza o konieczności eliminacji barszczu Sosnowskiego stała się bardziej dostępna i powszechna.

(akta kontroli str. 413-420)

W „Zasadach udzielania dofinansowania ze środków WFOŚiGW”²² uregulowano m.in., że dofinansowania udziela się na podstawie umowy cywilnoprawnej w formie m.in. dotacji, a nabór wniosków odbywa się w sposób ciągły (dalej: „nabór ciągły”) z uwzględnieniem stanu realizacji planu finansowego i planu działalności na dany rok. Na realizację wybranych zadań i programów WFOŚiGW mógł ogłaszać konkursy przeprowadzane na podstawie regulaminów uchwalanych przez Zarząd WFOŚiGW (dalej: „nabór konkursowy”). Na zadania z zakresu ochrony przyrody i edukacji ekologicznej WFOŚiGW mógł udzielić dofinansowania do 100% kosztów kwalifikowanych zadania. Od 1 stycznia 2018 r. w ww. „Zasadach” wprowadzono ponadto wymóg powiadamiania Funduszu o każdej zmianie źródeł dofinansowania zadania objętego dofinansowaniem, w tym o otrzymaniu dofinansowania ze środków UE lub innych zagranicznych, a także ustanowiono prawo WFOŚiGW kontrolowania zadań zgłoszonych do dofinansowania na każdym etapie ich realizacji.

(akta kontroli str. 460-528)

Oceną, wdrażaniem, monitorowaniem i rozliczaniem projektów z zakresu ochrony środowiska i edukacji ekologicznej w WFOŚiGW zajmowali się pracownicy Zespołu ds. Ochrony Przyrody i Edukacji Ekologicznej²³. Od 29 września 2017 r. do zadań

²⁰ „Plany działalności WFOŚiGW” na lata 2013-2019 zatwierdzone uchwałami Rady Nadzorczej WFOŚiGW nr: 78/2012 z 27 listopada 2012 r., 87/2013 z 28 listopada 2013 r., 100/2014 z 27 listopada 2014 r. (z „Suplementem” zatwierdzonym uchwałą nr 79/2015 z 15 czerwca 2015 r.), 112/2015 z 26 listopada 2015 r., 73/2016 z 29 listopada 2016 r., 108/2017 z 28 listopada 2017 r. i 86/2018 z 30 listopada 2018 r.

²¹ W badanym okresie obowiązywały uchwały Rady Nadzorczej WFOŚiGW w sprawie zatwierdzenia kryteriów wyboru przedsięwzięć finansowanych przez WFOŚiGW nr: 2/2009 z 5 marca 2009 r., 39/2013 z 13 czerwca 2013 r., 75/2016 z 29 listopada 2016 r. i 88/2018 z 30 listopada 2018 r.

²² Zatwierdzonych uchwałami Rady Nadzorczej WFOŚiGW nr: 80/2012 z 27 listopada 2012 r., 90/2013 z 28 listopada 2013 r., 35/2014 z 6 marca 2014 r., 99/2014 z 27 listopada 2014 r., 114/2015 z 26 listopada 2015 r., 107/2017 z 28 listopada 2017 r., 44/2018 z 20 lipca 2018 r., 72/2018 z 29 października 2018 r. i 93/2018 z 17 grudnia 2018 r.

²³ Do 8 maja 2015 r.: Zespół ds. Ochrony Przyrody, Informacji i Edukacji Ekologicznej.

tego Zespołu należało także wsparcie instytucji samorządowych, organizacji pozarządowych i innych osób prawnych i fizycznych w zakresie przygotowania, realizacji i finansowania przedsięwzięć z zakresu ochrony przyrody i edukacji ekologicznej, w tym doradztwo w zakresie określenia możliwych źródeł i warunków uzyskania dofinansowania z funduszy UE i innych źródeł zagranicznych.

(akta kontroli str. 12-43)

1.3. WFOŚiGW nie organizował programów i konkursów dedykowanych wyłącznie problematyce zwalczania barszczu kaukaskich. Wnioski o dofinansowanie takiego zadania składane były zarówno w naborze ciągłym, jak i w ogłaszanych naborach konkursowych na zadania z zakresu ochrony przyrody województwa pomorskiego (adresowanych m.in. do jednostek samorządu terytorialnego).

(akta kontroli str. 1444-1457)

Do WFOŚiGW w okresie objętym kontrolą wpłynęły 24 wnioski o dofinansowanie zadań polegających na przeprowadzaniu zabiegów likwidacji barszczu Sosnowskiego na różnych arealach (od 1,16 ha do 61,0 ha). Oszacowany przez wnioskodawców łączny koszt kwalifikowany tych zadań wynosił 6.825,0 tys. zł, a wnioskowane dofinansowanie ze środków WFOŚiGW – 3.703,1 tys. zł. W naborze ciągłym wpłynęło siedem, a w konkursowym – 17 wniosków, których koszt kwalifikowany wynosił, odpowiednio, 3.226,8 tys. zł i 3.598,2 tys. zł. Z 24 wniosków Zarząd WFOŚiGW do dofinansowania zakwalifikował 19 o koszcie kwalifikowanym 4.983,9 tys. zł. Powody nieudzielenia dofinansowania pięciu wniosków dotyczących zadań o wartości 1.841,1 tys. zł omówiono w dalszej treści wystąpienia. Tytuły zadań brzmiały „Likwidacja barszczu Sosnowskiego”, „Ochrona rodzimej przyrody przed inwazją barszczu Sosnowskiego” lub „Kompleksowe zwalczanie Barszczu Sosnowskiego” i najczęściej odnosiły się do jednego sezonu wegetacyjnego określanego jako etap I, II lub III.

O dofinansowanie wnioskowało dziewięć jednostek samorządu terytorialnego²⁴ i jedna organizacja społeczna²⁵. W przypadku dwóch zadań we wnioskach przewidywano dofinansowanie ze środków WFOŚiGW na poziomie do 30% kosztów kwalifikowanych (zostały w nich wykazane również inne źródła dofinansowania), w przypadku 12 – od 60% do 80%, a w przypadku 10 – powyżej 80%. Przedstawiony we wnioskach montaż finansowy składał się co najmniej z wkładu własnego wnioskodawców i środków WFOŚiGW. W trzech przypadkach wnioskodawcy wykazali również dofinansowanie zadań ze środków jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych i Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa (do 31 sierpnia 2017 r. – Agencji Nieruchomości Rolnych). W jednym przypadku (wniosek Gminy Kępice z 31 marca 2016 r.) zgłoszone do WFOŚiGW zadanie było przedmiotem umowy z 29 marca 2016 r. o dofinansowanie projektu „Ochrona rodzimej przyrody przed inwazją barszczu Sosnowskiego na terenie Gminy Kępice”²⁶ z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (dalej: „EFRR”) w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwo Pomorskie na lata 2014-2020 (dalej: „RPO WP na 2014-2020”), Osi Priorytetowej 11 „Środowisko” i Działania 11.04. „Ochrona różnorodności biologicznej” zawartej przez tą Gminę z Województwem Pomorskim²⁷. Całkowite wydatki kwalifikowalne tego projektu wyniosły 2.929,1 tys. zł, a dofinansowanie z EFRR – 2.050,4 tys. zł. Gmina Kępice

²⁴ Gminy: Kępice, Kobylnica, Debrzno, Przechlewo, Człuchów, Czarnie, Słupsk, Bytów i Cewice.

²⁵ Zrzeszenie Kaszubsko-Pomorskie - wniosek dotyczył działań na terenie Gminy Trąbki Wielkie.

²⁶ Na podstawie wniosku Gminy Kępice z 16 lipca 2015 r. i umowy dotacji z 24 sierpnia 2015 r. WFOŚiGW dofinansował opracowanie studium wykonalności do tego projektu. Kwota dofinansowania wynosiła 16,0 tys. zł i została zwrócona przez Gminę Kępice w całości w 21 lipca 2016 r. Koszt opracowania studium (20,0 tys. zł) został zakwalifikowany do dofinansowania z EFRR jako prace przygotowawcze.

²⁷ Reprezentowanym przez Zarząd Województwa Pomorskiego pełniący funkcję Instytucji Zarządzającej RPO WP na lata 2014-2020.

wystąpiła do WFOŚiGW o dofinansowanie w wysokości 554,9 tys. zł do wkładu własnego (878,7 tys. zł). W umowie dotacji z 16 sierpnia 2016 r. WFOŚiGW przyznał Gminie Kępice na ten cel 550,0 tys. zł, płatne w czterech transzach²⁸.

W okresie objętym kontrolą WFOŚiGW ogłosił pięć konkursów na zadania z zakresu ochrony przyrody województwa pomorskiego (edycje 2015-2019)²⁹, których zakres tematyczny (według ich regulaminów³⁰) obejmował m.in. czynną ochronę siedlisk i gatunków (edycje 2015, 2016 i 2017) oraz zwalczanie inwazyjnych gatunków obcych (edycje 2018 i 2019). Żadnego z konkursów nie unieważniono. Zadania dotyczące zwalczania barszczu Sosnowskiego zgłoszone zostały przez wnioskodawców w edycjach 2016, 2018 i 2019, w których wpłynęło – odpowiednio – siedem, sześć i cztery wnioski o dofinansowanie. W edycjach 2018 i 2019 Zarząd WFOŚiGW zakwalifikował do dofinansowania wszystkie wnioski dotyczące likwidacji barszczu Sosnowskiego, a w edycji 2016 nie zakwalifikował³¹ pięciu z siedmiu wniosków. Łączna wartość zadań, będących przedmiotem tych pięciu wniosków wynosiła 1.841,1 tys. zł i dotyczyła zwalczania barszczu Sosnowskiego w okresie od dwóch do czterech sezonów wegetacyjnych na łącznej powierzchni 87,68 ha³², a dwóch zakwalifikowanych do dofinansowania – 77,2 tys. zł³³. Suma wnioskowanych dotacji wynosiła odpowiednio 1.539,6 tys. zł i 66,0 tys. zł. Wartość wszystkich zadań przedstawionych przez Komisję Konkursową Zarządowi WFOŚiGW wynosiła 3.988,0 tys. zł, w tym 3.251,4 tys. zł stanowiła suma wnioskowanych dotacji. Powodem negatywnego zaszeregowania jednego z pięciu omawianych wniosków był brak kompleksowego podejścia i wątpliwości Komisji Konkursowej co do stosowania środków chemicznych w miejscach podmokłych (wniosek Gminy Cewice o dotację w wysokości 71,5 tys. zł, oceniony na 48 punktów). Pozostałe cztery wnioski pod względem merytorycznym oceniono na 92, 81, 78 i 73 punkty na 100 możliwych. Były to wnioski Gmin Debrzno, Czarne, Kobylnica i Słupsk o udzielenie dotacji w kwotach, odpowiednio, 858,8 tys. zł, 203,6 tys. zł, 255,8 tys. zł i 150,0 tys. zł (łącznie 1.468,2 tys. zł). Powołując się na wysokość wnioskowanej kwoty dofinansowania, w informacjach o rozstrzygnięciu konkursu Prezes Zarządu zaproponował ww. czterem gminom (pismem z 25 listopada 2015 r.) wspólne zgłoszenie zadań do Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 (dalej: „POLiŚ 2014-2020”), w ramach którego poprzez działanie 2.4. „Ochrona przyrody i edukacja ekologiczna” przewidywane było dofinansowanie projektów ograniczających presję gatunków inwazyjnych. W informacji o niezakwalifikowaniu ww. czterech wniosków do dofinansowania Prezes Zarządu zadeklarował pomoc w przygotowaniu wniosków do POLiŚ 2014-2020, podając w tej sprawie bezpośredni kontakt do pracownika WFOŚiGW. Nabór wniosków w ramach POLiŚ 2014-2020 rozpoczynał się 30 listopada 2015 r., tj. pięć dni po przekazaniu tym gminom informacji o rozstrzygnięciu konkursu.

(akta kontroli str. 1088-1184, 1442-1443)

Z wyjaśnień Prezesa Zarządu wynika, że:

- Gminy Debrzno, Czarne, Kobylnica i Słupsk w edycji 2016 wnioskowały o dofinansowanie zadań w kwocie znacznie przekraczającej ówczesne możliwości finansowe WFOŚiGW, dotyczące konkursu na zadania z zakresu

²⁸ Do końca lipca 2019 r. wypłacono 411,8 tys. zł.

²⁹ W 2013 r. istniała możliwość składania wniosków tylko w naborze ciągłym.

³⁰ Zatwierdzonych uchwałami Zarządu WFOŚiGW nr: 255/2014 z 27 października 2014 r., 90/015 z 29 czerwca 2015 r., 257/2016 z 7 września 2016 r., 196/2017 z 12 lipca 2017 r., 375/2018 z 5 października 2018 r.

³¹ Uchwała nr 201/2015 r. z 10 listopada 2015 r.

³² W tym 64 ha zadeklarowane we wniosku Gminy Debrzno.

³³ Wnioski Gmin Przechlewo i Bytów na kwoty dotacji 33 tys. zł każdy na zabiegi odpowiednio przez dwa sezony wegetacyjne na powierzchni 1,5 ha i cztery sezony na powierzchni 1,16 ha.

ochrony przyrody (około 1.000,0 tys. zł), w ramach którego wpłynęły również inne wnioski dotyczące czynnej ochrony przyrody, w tym będące kontynuacją działań podjętych w latach wcześniejszych³⁴. Zarząd WFOŚiGW uznał, że nieudzielenie dofinansowania kontynuowanym zadaniom doprowadzi do utraty dotychczas osiągniętych efektów środowiskowych;

- budżet konkursu na zadania z zakresu ochrony przyrody województwa pomorskiego określony został formalnie dopiero w Regulaminie edycji 2019³⁵. Zgodnie z § 6 pkt 3 i 4 tego Regulaminu budżet konkursu wynosił 500,0 tys. zł, a zadania wyłonione w drodze konkursu mogły uzyskać dofinansowanie ze środków WFOŚiGW w wysokości maksymalnie 50,0 tys. zł. Informując ww. czterech wnioskodawców o możliwości ubiegania się o dofinansowanie ze środków zewnętrznych WFOŚiGW realizował jeden z celów działania wojewódzkich funduszy, jakim jest tworzenie warunków do wdrażania finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej, w szczególności przez zapewnienie wsparcia działaniom służącym temu wdrażaniu oraz jego promocję³⁶. W ocenie Zarządu WFOŚiGW, decyzja taka była zgodna z polityką ochrony środowiska, aby w pierwszej kolejności wykorzystywać środki zewnętrzne, w szczególności pochodzące z Unii Europejskiej.

(akta kontroli str. 1474-1475)

Według danych WFOŚiGW, ww. cztery gminy nie wystąpiły do WFOŚiGW o pomoc w przygotowaniu wniosków. Nie znalazły się również na rankingowej liście wniosków przyjętych do dofinansowania lub rezerwowych w ramach POLiS 2014-2020.

(akta kontroli str. 1476)

W kolejnych latach Gminy Debrzno, Czarne, Kobylnica i Słupsk ponownie występowały do WFOŚiGW z wnioskami o dofinansowanie likwidacji barszczu Sosnowskiego na swoich terenach: Gmina Debrzno łącznie o 310,0 tys. zł (wnioski z 24 maja 2016 r., 24 kwietnia i 28 listopada 2017 r. oraz 28 listopada 2018 r.), Gmina Czarne łącznie o 279,4 tys. zł (wnioski z 17 maja 2016 r. i 29 listopada 2017 r.), Gmina Kobylnica łącznie o 599,7 tys. zł (wnioski z 30 listopada 2017 r. i 29 listopada 2018 r.), a Gmina Słupsk łącznie o 52,0 tys. zł (wnioski z 9 czerwca 2016 r. i 5 lipca 2017 r.). Wszystkie te wnioski zakwalifikowane zostały przez Zarząd WFOŚiGW do dofinansowania.

(akta kontroli str. 1444-1445)

Analiza wszystkich 19 wniosków o dofinansowanie zabiegów usuwania barszczu Sosnowskiego, złożonych w badanym okresie i zakwalifikowanych do dofinansowania wykazała, że w każdym przypadku udokumentowano ich ocenę pod względem formalnym i merytorycznym, a decyzję o ich kwalifikacji każdorazowo podejmował Zarząd WFOŚiGW w formie uchwały, biorąc pod uwagę wyniki oceny przeprowadzonej przez pracowników monitorujących lub Komisję Konkursową. Wszystkie wnioski zawierały kompleksową charakterystykę planowanych zadań, w tym inwentaryzację i opis lokalizacji (często z wyszczególnieniem numerów i nazw obrębów geodezyjnych i działek), a także zgody właścicieli prywatnych terenów lub oświadczenie o posiadaniu takich zgód. Opis każdego zadania odnosił się do metod planowanych zabiegów, harmonogramu prac, spodziewanych rezultatów i sposobu zapewnienia ich trwałości. Wskaźnik oceny realizacji określano jako ograniczenie populacji barszczu Sosnowskiego w sezonie wegetacyjnym o 15-20%

³⁴ Np. „Czynna ochrona przyrody na obszarach Natura 2000: Łebskie Bagna PLH 220040 oraz Hel i Zatoka Pucka PLH 220032 Etap 2”, „Wykonanie zadań ochronnych w rezerwacie przyrody Zaleskie Bagna II etap”.

³⁵ Zatwierdzonym uchwałą Zarządu WFOŚiGW nr 375/2018 z 5 października 2018 r.

³⁶ Zadanie określone w art. 400b ust. 2a ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2019 r. poz. 1396, ze zm.).

lub zniszczenie kilku generacji nasion. Każdy wniosek przewidywał również realizację zadań o charakterze edukacyjno-informacyjnym, których koszt w montażu finansowym wykazany był zazwyczaj jako wkład niepieniężny. Każdy z wnioskodawców przedstawił WFOŚiGW kopię umowy z wykonawcą zabiegów likwidacji barszczu Sosnowskiego. Z ośmiu takich umów wynikało, że wnioskodawcy zobowiązyali usługobiorców do utylizacji biomasy (tj. ściętych i zebranych odpadów), w tym w dwóch przypadkach przewidzieli także kontrolę właściwego przeprowadzenia utylizacji. Trzy umowy wnioskodawców z wykonawcami zawierały pouczenie, że nad brzegami wód i na pojedynczych stanowiskach lub kępach o niewielkiej liczbie roślin, przed rozdrobnieniem rośliny należy ostrożnie ścinać kwiatostany, nie dopuszczając do wysypiania i wysiewu nasion.

(akta kontroli str. 1453-1455, 1471)

Wszyscy wnioskodawcy zaakceptowali wysokość dotacji zaproponowanych przez Zarząd WFOŚiGW. W sześciu przypadkach wysokość przyznanej dotacji była równa wnioskowanej³⁷, w dziewięciu niższa o od 20% do 60%³⁸, a w czterech niższa o od 66,5% do 87,3%³⁹ od wnioskowanej. Suma przyznanych dotacji była niższa o 953,4 tys. zł (o 44,1%) od kwot wnioskowanych, a suma łącznych kosztów kwalifikowanych zadań o 1.002,7 tys. zł (o 20,1%). W ośmiu przypadkach⁴⁰, w związku z przyznaniem niższych dotacji, wnioskodawcy zmniejszyli zadeklarowany do zabiegów areal i/lub krotność zabiegów do minimum dwukrotnego wykaszania i jednokrotnego mazakowania⁴¹ w sezonie wegetacyjnym. W jednym przypadku⁴², w związku z wątpliwościami dotyczącymi skutków stosowania metod chemicznych dla środowiska, WFOŚiGW zalecił, aby powierzchnię zabiegów ograniczyć do miejsc, w których występowanie barszczu stanowi bezpośrednie zagrożenie dla zdrowia i życia ludzi.

(akta kontroli str. 1446)

Z wyjaśnień Prezesa Zarządu wynika, że minimalny zaakceptowany zakres zabiegów (dwa wykaszania i jedno mazakowanie w sezonie) być może nie zwiększył tempa eliminacji barszczu Sosnowskiego, ale na pewno zapobiegł rozprzestrzenianiu się tej rośliny. Skutkowało niedopuszczeniem do owocowania i wytwarzania nasion oraz ograniczeniem wielkości osobników, co z kolei znacznie obniżyło ryzyko poparzenia ludzi wytwarzanymi przez barszcz olejkami eterycznymi. WFOŚiGW nie odmawiał dofinansowania zmniejszonego (w związku z przyznaniem niższej od wnioskowanej dotacji) zakresu rzeczowego zadań, jeżeli zmniejszenie tego zakresu nie pogarszało efektów zabiegów uzyskanych w poprzednich latach.

(akta kontroli str. 1492-1495)

W jednym przypadku⁴³ przyznane dofinansowanie było niższe aż o 87,6% od wnioskowanego, gdyż w trakcie rozpatrywania wniosku wnioskodawca uzyskał dofinansowanie w ramach projektu "Ochrona różnorodności biologicznej na terenie powiatu słupskiego" w ramach RPO WP na lata 2014-2020⁴⁴. W dwóch przypadkach⁴⁵ przyznanie niższej dotacji było skutkiem pisma Fundacji „Pałacy Problem-Heracleum” z 21 kwietnia 2017 r., skierowanego do m.in. Prezesa Zarządu

³⁷ Wnioski: RV-27/2013, RV-10/25/2015, RV-10/26/2015, RV-9/2016, RV-12/2016 i RV-14/2016.

³⁸ Wnioski: RV-22/2017, RV-02/11/2018, RV-02/36/2018, RV-13/3/2018 i RV-13/23/2018, RV-02/12/2018, RV-13/9/2018, RV-13/8/2018, RV-02/32/2018.

³⁹ Wnioski: RV-11/2016, RV-17/2017, RV-02/34/2018, RV-02/16/2018.

⁴⁰ Wnioski: RV-11/2016, RV-02/36/2018, RV-13/9/2018, RV-17/2017, RV-02/11/2018, RV-02/34/2018, RV-22/2017, RV-02/32/2018.

⁴¹ Metoda mazakowania polega na punktowym smarowaniu roślin herbicydem.

⁴² Wniosek RV-22/2017.

⁴³ Wniosek RV-02/34/2018.

⁴⁴ Przedsięwzięcie realizowane w partnerstwie Gmin Dębica Kaszubska (Lider), Damnica, Kobylnica, Słupsk i Ustka, w którym jedynie Gmina Kobylnica była beneficjentem środków WFOŚiGW.

⁴⁵ Wnioski RV-17/2017 i RV-22/2017.

WFOŚiGW, w którym podniesiono m.in. negatywny wpływ oprysków chemicznych na środowisko. WFOŚiGW zalecił wnioskodawcom (których wnioski były wówczas rozpatrywane) kontakt z ww. Fundacją w celu uzgodnienia metod opryskiwania i przyznał dofinansowanie tylko zabiegów mechanicznych.

(akta kontroli str. 1446, 1496)

W okresie objętym kontrolą WFOŚiGW zawarł 19 umów dotacji na dofinansowanie zadań polegających na zabiegach zwalczania barszczu Sosnowskiego na terenie dziewięciu gmin województwa pomorskiego. Wynikało z nich, że WFOŚiGW udzielił dotacji na realizację tych zadań do wysokości 1.210,1 tys. zł przy łącznym koszcie kwalifikowanym 3.981,2 tys. zł. Wyłączając dofinansowanie wkładu własnego Gminy Kępice w projekcie realizowanym w ramach RPO WP (550,0 tys. zł), wysokość dotacji wynosiła od 9,7 tys. zł do 100,0 tys. zł. Udział dotacji w koszcie kwalifikowanym wynosił od 24,8% do 96,1%. Wysokość przyznanego dofinansowania była uzależniona od stopnia zajęcia terenów, ich powierzchni, jak i ilości planowanych zabiegów i krotności sezonów wegetacyjnych. Taki rozdział środków możliwy był dzięki egzekwowaniu od wnioskodawców szczegółowej inwentaryzacji stanowisk, opisu ukształtowania terenu oraz zaplanowanych metod walki z barszczem. Do 31 lipca 2019 r. beneficjentom wypłacono 907,4 tys. zł. Z ww. 19 umów dotacji osiem było w trakcie realizacji. Dotacje WFOŚiGW przeznaczone zostały na zabiegi komponowane w zależności od ukształtowania terenu i jego ewentualnej prawnej ochrony. Polegały głównie na naprzemiennym wykaszaniu (ręcznym lub przy użyciu kosiarek spalinowych) i stosowaniu preparatów chemicznych (na terenach chronionych i podmokłych w formie mazakowania mazaczem), przecinaniu szyjki korzeniowej w obrębie rzek, potoków i zbiorników wodnych, a także prowadzeniu lokalnych działań o charakterze informacyjno-edukacyjnym. Zastosowane zabiegi miały zawsze na celu niedopuszczenie do kwitnienia i wydawania kolejnych generacji nasion. W jednej z umów z wykonawcą zabiegów Gmina⁴⁶ zaleciła maksymalne wykorzystywanie metody podcinania roślin szpadlem i przeprowadzenie tego zabiegu także po ścięciu części naziemnej. W innej zaś wnioskodawca⁴⁷ wykluczył używanie opryskiwaczy spalinowych i oprysków powierzchniowych dopuszczając wyłącznie punktowe opryski poprzez mazakowanie mazaczem.

(akta kontroli str. 788-1087, 1447-1449)

Wydatki w kwocie 28,6 tys. zł na usuwanie barszczu Sosnowskiego z terenu obszaru Natura 2000 PLH220080 Prokowo wykazała również Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska w Gdańsku w sprawozdaniach z realizacji czterech umów zawartych z WFOŚiGW⁴⁸ (w okresie objętym kontrolą) na realizację zadań z zakresu ochrony przyrody w województwie pomorskim. Umowy zawarto w wyniku rozstrzygnięcia odrębnych konkursów (na zadania realizowane przez państwowe jednostki budżetowe w latach 2013-2019). Zabiegi usuwania barszczu dotyczyły powierzchni 42 arów oraz okazów rosnących pojedynczo wzdłuż drogi leśnej na odcinku około 1.300 m. Stosowano dwukrotne wykaszanie oraz ręczne usuwanie okazów przechodzących w fazę generatywną przez usuwanie z gruntu okazów młodych z niewielką rozetą liściową, ścinanie i usuwanie górnych partii dużych okazów, z pozostawieniem dołu łodyg, ułatwiającego dalsze niszczenie osobników oraz przez podcinanie szyjek korzeniowych wszystkich okazów w celu ich osłabienia. W umowach z wykonawcą uregulowano utylizację usuniętych kwiatostanów lub owocostanów, a także korzeni w przypadku ich wykopania (w miejscu oddalonym od siedzib ludzkich i w sposób uniemożliwiający negatywne

⁴⁶ RV-02/34/2018.

⁴⁷ RV-13/3/2018.

⁴⁸ WFOS/pj6/85/58/2014, WFOS/pj6/85/38/2015, WFOS/pj6/85/43/2016, WFOS/pj6/85/22/2018.

oddziaływanie na ludzi). Z uwagi na obszar prawnie chroniony, metod chemicznych nie stosowano.

(akta kontroli str. 1185-1282, 1458-1459)

Prezes Zarządu wyjaśnił, że według jego wiedzy istnieje duże prawdopodobieństwo występowania barszczy kaukaskich także w gminach województwa, które nie występowały o dofinansowanie ze środków WFOŚiGW, a które podejmowały walkę z tym gatunkiem w ramach własnych środków lub z innych źródeł. Prezes Zarządu wskazał na ogłoszenie Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa Oddział Terenowy w Pruszczu Gdańskim „Usługa likwidacji Barszczu Sosnowskiego na działkach będących w Zasobie KOWR OT w Pruszczu Gdańskim położonych na terenie województwa pomorskiego”. Zakres zaplanowanych działań dotyczył gmin: Pruszcz Gdański, Sztum, Miastko, Nowa Wieś Lęborska. Ponadto 8 stycznia 2018 r. podpisano umowę o dofinansowanie projektu „Ochrona różnorodności biologicznej na terenie powiatu słupskiego” w ramach RPO WP 2014-2020, dotyczącą przedsięwzięcia realizowanego w partnerstwie Gmin Dębica Kaszubska, Damnica, Kobylnica, Słupsk i Ustka. W projekcie założono wydatki kwalifikowane na poziomie 2.617,4 tys. zł, a w ich ramach przewidziano również problematykę likwidacji gatunków inwazyjnych. Według wyjaśnień Prezesa Zarządu, problem występowania gatunków obcych inwazyjnych jest ogólnopolski i w związku z zachodzącymi zmianami klimatu może się nasilać, a liczba gatunków obcych zwiększać. Dlatego, w ocenie Prezesa Zarządu, omawiana problematyka powinna być kompleksowo wspierana finansowo ze szczebla centralnego, nie tylko w przypadku barszczu Sosnowskiego, ale wszystkich gatunków inwazyjnych.

(akta kontroli str. 850-870, 1485-1495)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność WFOŚiGW w zbadanym obszarze.

OBSZAR

2. Sprawowanie nadzoru nad działaniami dotyczącymi zwalczania barszczy kaukaskich

Opis stanu
faktycznego

2.1. Zgodnie z „Zasadami udzielania dofinansowania ze środków WFOŚiGW”⁴⁹, rozliczenie umów dotacji obejmowało udokumentowanie osiągnięcia zaplanowanych efektów rzeczowych i ekologicznych. Weryfikacja sposobu rozliczenia 11 umów zakończonych na dzień 31 lipca 2019 r. wykazała, że WFOŚiGW wymagał od beneficjentów przedstawienia wiarygodnych dowodów potwierdzających wykonanie zabiegów likwidacji barszczu Sosnowskiego, w tym prawidłowo opisanych faktur od wykonawców, protokołów odbioru prac oraz sprawozdań z realizacji zadań. Udokumentowane zostały również wymagania związane z właściwym oznakowaniem zrealizowanego zadania i jego promocji. W każdej badanej umowie dotacji określona została forma jej zabezpieczenia oraz przesłanki upoważniające WFOŚiGW do jej wypowiedzenia i jego skutki, w tym m.in. żądanie natychmiastowego zwrotu całej wypłaconej dotacji. W okresie objętym kontrolą WFOŚiGW nie stwierdził nieprawidłowości w realizacji badanych umów dotacji, w tym utraty trwałości zamierzonych efektów przedsięwzięć. Do czasu zakończenia czynności kontrolnych dotacje wypłacane były w zaplanowanej wysokości.

(akta kontroli str. 472-528, 1447-1455)

⁴⁹ Zatwierdzonymi uchwałami Rady Nadzorczej WFOŚiGW nr: 80/2012 z 27 listopada 2012 r., 90/2013 z 28 listopada 2013 r., 35/2014 z 6 marca 2014 r., 99/2014 z 27 listopada 2014 r., 114/2015 z 26 listopada 2015 r., 107/2017 z 28 listopada 2017 r., 44/2018 z 20 lipca 2018 r., 72/2018 z 29 października 2018 r. i 93/2018 z 17 grudnia 2018 r.

W umowach dotacji nie określono zobowiązania beneficjentów do przestrzegania Wytycznych GDOŚ, w tym do utylizacji ściętej i zebranej biomasy, zawierającej kwiatostany, owocostany i glebę zanieczyszczoną kilkoma generacjami nasion, ani do utrzymania trwałości osiągniętych efektów na własny koszt w celu niedopuszczenia do regeneracji siedlisk. WFOŚiGW rekomendował Wytyczne GDOŚ w trakcie bieżących kontaktów z wnioskodawcami, a ich przestrzeganie gminy często same deklarowały we wnioskach o dofinansowanie lub egzekwowały od wykonawców usług likwidacji barszczy Sosnowskiego. Kontynuację zabiegów likwidacji barszczy Sosnowskiego po zakończeniu realizacji umów z WFOŚiGW oraz dalsze monitorowanie terenów, w miarę potrzeb, zadeklarowali wszyscy wnioskodawcy w opisach zadań zgłaszanych do dofinansowania. Jednym z wymogów takiego opisu było przedstawienie sposobu zapewnienia trwałości uzyskanego efektu ekologicznego projektu.

(akta kontroli str. 531-621, 955)

Z wyjaśnień Prezesa Zarządu wynika, że deklaracje o kontynuacji były wymagane i składane na etapie wniosków o dofinansowanie, co było brane pod uwagę przy ich ocenie, dlatego zapisów takich nie zawierały umowy dotacji.

(akta kontroli str. 1487, 1492)

W dokumentacji związanej z umową dotacji o najwyższej wartości⁵⁰ znajdowała się notatka o wizycie pracowników WFOŚiGW w miejscu realizacji zadania. W pozostałych przypadkach dokumentacja źródłowa zawierała fotografie stanu obszarów poddanych zabiegom przed, w trakcie i/lub po zabiegach. Z „Procedury obiegu dokumentów w WFOŚiGW w Gdańsku”⁵¹ (określającej m.in. zasady weryfikacji dokumentów dotyczących wniosków oraz umów) wynikało, że realizacja wizyt monitorujących w miejscu zadania nieinwestycyjnego nie miała charakteru obligatoryjnego, ale mogła być przeprowadzona w trybie doraźnym w zależności od zidentyfikowanych potrzeb.

(akta kontroli str. 531-621, 831-832, 1453-1455)

Z wyjaśnień Prezesa Zarządu wynika, że ww. potrzeb wobec kontrolowanych umów pracownicy nie zidentyfikowali, a w zakresie objętym kontrolą analiza dokumentacji przedstawianej przez wnioskodawców na każdym etapie realizacji zadań była wystarczająca dla potwierdzenia, że umowa jest realizowana prawidłowo, a zakładane efekty zostały uzyskane.

(akta kontroli str. 531-621)

Jedna z gmin (Człuchów) we wniosku o dofinansowanie⁵² wskazała na ograniczone możliwości utylizacji biomasy, ponieważ ze względu na właściwości toksyczne nie można jej kompostować, ani spalać w niekontrolowanych warunkach.

(akta kontroli str. 1453)

Z wyjaśnień Prezesa Zarządu wynika, że:

- przedmiotem kontrolowanych umów było przede wszystkim przeprowadzenie zabiegów mających na celu ograniczenie występowania barszczy Sosnowskiego i niedopuszczenie kwitnienia. W dotychczasowej praktyce nie zobowiązywano beneficjentów do utylizacji biomasy, gdyż wymóg utylizacji nie wynika z przepisów. Z Wytycznych GDOŚ wynika wprawdzie konieczność poddania utylizacji odpadów powstałych w procesie likwidacji stanowisk barszczy

⁵⁰ D/II-9.S/142/2013.

⁵¹ W badanym okresie obowiązywała „Procedura obiegu dokumentów w WFOŚiGW w Gdańsku” wprowadzona zarządzeniami Prezesa Zarządu nr: 19/2011 z 31 sierpnia 2011 r. (symbol *wrzesień2011*), 12/2013 z 6 grudnia 2013 r. (symbol *grudzień2013*), 2/2017 z 3 stycznia 2017 r. (symbol *styczeń2017*), 18/2018 z 9 lipca 2018 r. (symbol *lipiec2018*) i 14/2019 z 17 maja 2019 r. (symbol *maj2019*).

⁵² RV-02/36/2018 z 30 listopada 2017 r.

- kaukaskich, ale również brak potwierdzonych w sposób badawczy zasad bezpiecznego dla środowiska utylizowania odpadów powstałych w tym procesie;
- barszcz Sosnowskiego nie jest w stanie rozmnażać się wegetatywnie ze skoszonych części, więc utylizacja nie była istotnym elementem realizacji zakładanych celów. WFOŚiGW, podobnie jak wszystkie gminy borykające się z problemem inwazji barszczu, wiedzę i doświadczenie nabywał z dofinansowaniem realizacji kolejnych zadań. W przyszłości, w nowo zawieranych umowach na zadania związane z ograniczeniem populacji barszczu Sosnowskiego, WFOŚiGW będzie zobowiązywał beneficjentów do utylizacji biomasy we własnym zakresie.

(akta kontroli str. 1474-1495)

Analiza dokumentacji, w tym sprawozdań końcowych z realizacji umów dotacji wykazała, że cele założone w projektach likwidacji barszczu Sosnowskiego zostały osiągnięte, a ich trwałość zapewniona przez zadeklarowanie przez gminy bieżącego monitorowania terenów poddanych zabiegom w celu uniemożliwienia niekontrolowanej regeneracji siedlisk. WFOŚiGW w kolejnych latach zawierał umowy dotacji na realizację kolejnych etapów walki z inwazją barszczu Sosnowskiego z tymi samymi gminami, o ile tylko wystąpiły z wnioskiem. Wśród osiągniętych efektów rzeczowych i ekologicznych beneficjenci wskazywali na ograniczenie populacji stanowisk barszczu Sosnowskiego i nasion w glebie, wzrost świadomości ekologicznej społeczeństwa lokalnego i poprawę jego bezpieczeństwa. Ponadto, zdaniem beneficjentów, podejmowane działania informacyjno-edukacyjne w trakcie zabiegów wpłynęły na wzrost zgłaszalności stanowisk barszczu.

(akta kontroli str. 1444-1462)

Prezes Zarządu wyjaśnił m.in., że:

- WFOŚiGW nie wskazywał w regulaminach konkursowych, ile minimum sezonów wegetacyjnych ma obejmować zadanie, ponieważ nie znając liczby nasion zdeponowanych w glebie, ogólnego budżetu projektów (skutkującego częstotliwością wykonywanych zabiegów) oraz etapu działań (czy będzie to pierwszy rok, czy też prace trwają od kilku sezonów) trudno określić uniwersalną perspektywę czasową, w której problem barszczu Sosnowskiego zostanie rozwiązany. Dokładne wyliczenie liczebności osobników na powierzchni, o ile w ogóle możliwe, wymagałoby znacznego zwiększenia nakładów finansowych, a wówczas relacja poniesionych kosztów do uzyskanych korzyści, w ocenie WFOŚiGW, byłaby nadmierna;
- niezwykle trudno określić perspektywę zakończenia działań związanych z likwidacją barszczu kaukaskich, ponieważ nikt nie zna liczby nasion zdeponowanych w glebie, a według danych naukowych mogą one w niej trwać nawet do 10 lat, zachowując pełną zdolność do kiełkowania. W każdym regulaminie konkursu na zadania z zakresu ochrony przyrody WFOŚiGW wymagał, aby zgłaszane zadania stanowiły ekonomicznie niepodzielną serię działań służących realizacji jasno określonych celów, odnoszących się do zdiagnozowanych problemów i potrzeb środowiska przyrodniczego. Było to możliwe do osiągnięcia, ponieważ nabór wniosków organizowano w każdym kolejnym roku, co stwarzało warunki do uzyskania dofinansowania kontynuacji podjętych już działań, wzbogaconej o nabyte doświadczenia i uwzględniającej nowe uwarunkowania.

(akta kontroli str. 1471-1495)

2.2. WFOŚiGW ogłaszając konkursy na dofinansowanie zadań z zakresu ochrony przyrody, organizował spotkania, na których informowano o możliwości pozyskania funduszy m.in. na zwalczanie gatunków obcych inwazyjnych.

WFOŚiGW 14 lipca 2015 r. zamieścił na stronie internetowej informację o konkursie ogłoszonym przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (dalej: „NFOŚiGW”) na dofinansowanie przedsięwzięć w ramach programu priorytetowego „Ochrona i przywracanie różnorodności biologicznej Część 1) Ochrona obszarów i gatunków cennych przyrodniczo”. Wśród rodzajów przedsięwzięć, które mogły być zgłaszane do konkursu wymieniono „zwalczanie gatunków inwazyjnych”. Wnioski w NFOŚiGW należało składać od 17 sierpnia 2015 r. do 30 września 2015 r. Dodatkowo 28 sierpnia 2015 r. w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Pomorskiego w Gdańsku odbyło się spotkanie dotyczące działań związanych z eliminacją barszczu Sosnowskiego zorganizowane przez pracowników WFOŚiGW. Podczas spotkania poinformowano przedstawicieli zainteresowanych gmin m.in. o ww. konkursie, o możliwości składania w terminie od 7 do 25 września 2015 r. wniosków w ramach działania 11.4 Ochrona różnorodności biologicznej RPO WP 2014-2020, a także o edycji w 2016 r. konkursu WFOŚiGW na zadania z zakresu ochrony przyrody województwa pomorskiego (termin składania wniosków do 15 września 2015 r.). Podczas spotkania pracownicy WFOŚiGW zachęcali przedstawicieli gmin, aby zawiązywały partnerstwa w celu realizacji przedsięwzięć związanych z eliminacją barszczu Sosnowskiego. W spotkaniu wzięło udział 34 przedstawicieli gmin województwa pomorskiego.

(akta kontroli str. 74, 1416-1436, 1460-1461)

Przedstawiciele WFOŚiGW 17 września 2015 r. wzięli udział w konferencji zorganizowanej przez Wojewodę Pomorskiego, poświęconej problemowi inwazji barszczu Sosnowskiego. W konferencji głos zabrali m.in. Regionalny Konserwator Przyrody w Gdańsku, przedstawiciel Wojewódzkiej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa, przedstawiciele pomorskich parków krajobrazowych. Jednym z punktów programu był wykład o strategii walki z inwazją barszczu Sosnowskiego, poprowadzony przez pracowników Pracowni Stosowanej Ekologii Roślin z Wyższej Szkoły Ekologii i Zarządzania.

(akta kontroli str. 1437-1439)

W piśmie z 29 maja 2017 r. Prezes Zarządu udzieliła odpowiedzi na pismo Fundacji „Palący Problem – Heracleum” z 21 kwietnia 2017 r. dotyczące negatywnego wpływu na środowisko oprysków chemicznych stosowanych powszechnie jako metoda zwalczania barszczu Sosnowskiego zapewniając, że WFOŚiGW zauważa problem kaukaskich barszczy i informuje swoich beneficjentów o konieczności zachowania szczególnej ostrożności przy stosowaniu chemicznych środków ochrony roślin, w tym w bezpośrednim sąsiedztwie obszarów chronionych i cieków. Prezes Zarządu poinformowała też, że będzie upowszechniała dobre praktyki w metodach zwalczania barszczy i zachęcała wnioskodawców do współpracy z Fundacją oraz zespołem ekspertów prowadzących stronę www.barszcz.edu.pl przy opracowywaniu optymalnych metod walki z barszczami kaukaskimi.

(akta kontroli str. 1465-1470)

W ramach współpracy z GDOŚ Zastępca Prezesa Zarządu 22 listopada 2018 r. podpisała deklarację o stosowaniu Kodeksu dobrych praktyk „Ogrodnictwo wobec roślin inwazyjnych obcego pochodzenia”, a do wszystkich beneficjentów realizujących zadania związane z likwidacją barszczu Sosnowskiego został wysłany e-mail z prośbą o dalsze udostępnianie tej publikacji.

(akta kontroli str. 74, 456-459)

2.3. W badanym okresie WFOŚiGW ogłaszał cykliczne konkursy na zadania z zakresu edukacji ekologicznej dla województwa pomorskiego. W wyniku rozstrzygnięcia jednego z nich (edycja 2016) WFOŚiGW zawarł dwie umowy na dofinansowanie działań edukacyjnych w obszarze objętym kontrolą:

- 9 maja 2016 r. umowę dotacji z Gminą Kępice na dofinansowanie zadania „Ochrona bioróżnorodności – Edukacja ekologiczna mieszkańców Gminy Kępice”⁵³. Wartość dotacji wynosiła do 40,0 tys. zł przy koszcie kwalifikowanym zadania 43,6 tys. zł. W ramach umowy m.in. zorganizowano piknik ekologiczny, konkursy na prace techniczno-plastyczne wśród uczniów przedszkoli, szkół podstawowych i gimnazjów, wydano trzy artykuły w prasie i rozpowszechniono broszury edukacyjne o tematyce bioróżnorodności;
- 21 lipca 2016 r. umowę dotacji ze Zrzeszeniem Kaszubsko-Pomorskim⁵⁴ na zadanie „Kampania informacyjno-promocyjna – Inwazyjne gatunki obce – zagrożenie dla bioróżnorodności”⁵⁵. Dzięki dotacji w kwocie 10,0 tys. zł (wartość zadania: 14,0 tys. zł) wydano 24-stronicowy dodatek do listopadowego miesięcznika „Pomerania” (nakład 1.200 egz.). Tematyka dodatku obejmowała m. in. charakterystykę obcych gatunków inwazyjnych typowych dla Pomorza oraz przyczyny i skutki inwazji.

Zadania o charakterze edukacyjno-informacyjnym realizowano również w ramach innych umów.

W ramach umowy na zadanie „Kampania informacyjno-edukacyjna na rzecz zrównoważonego rozwoju Pomorza”, realizowanej przez WFOŚiGW (jako beneficjenta) w ramach RPO WP 2014-2020⁵⁶ opracowano i opublikowano na stronie internetowej Kampanii (<https://poczujklimat.pl>) poradnik⁵⁷, jak postępować z barszczem Sosnowskiego. Kampania była realizowana poprzez media, wystawę plenerową, reklamę zewnętrzną oraz edukację bezpośrednią.

W ramach umowy dotacji z 23 stycznia 2015 r.⁵⁸, zawartej z Pomorskim Zespołem Parków Krajobrazowych na zadanie „Dofinansowanie działalności Pomorskiego Zespołu Parków Krajobrazowych w zakresie ochrony przyrody i edukacji ekologicznej w 2015 roku”, wydano publikacje: „Obce gatunki inwazyjne? Nie dziękuję, kompendium wiedzy dla ucznia i nauczyciela”⁵⁹, „Tradycyjne ogrody przyjazne naturze i krajobrazom”⁶⁰ i „Zamień nawłocie na małwy przy płocie”⁶¹. W każdej z ww. publikacji napisano o obcych gatunkach inwazyjnych, w tym o barszczu Sosnowskiego.

Akcja edukacyjna „Obce gatunki inwazyjne? Nie dziękuję, kompendium wiedzy dla ucznia i nauczyciela” prowadzona była przez Zaborski Park Krajobrazowy wśród uczniów klas IV-VI szkół podstawowych oraz gimnazjów i ich nauczycieli. Pismem z 25 marca 2019 r. Zastępca Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska wystąpił do Dyrektora Pomorskiego Zespołu Parków Krajobrazowych o wyrażenie zgody na wykorzystanie całości lub poszczególnych elementów ww. publikacji.

Ponadto w wydanej z okazji 25-lecia WFOŚiGW publikacji „Dla ludzi i środowiska” zawarto artykuł „Agresywny barszcz na leśnej polanie” o doświadczeniach Gminy

⁵³ WFOŚ/D/II-9./56/2016.

⁵⁴ WFOŚ/D/334/97/2016.

⁵⁵ https://www.kaszubi.pl/images/dodatkowe/A%2012.2016/niebezpieczni_goscie_2016.pdf.

⁵⁶ RPPM.11.04.00-22-0008/15-00.

⁵⁷ <https://poczujklimat.pl/guides/jak-postepowac-z-barszczem-sosnowskiego/>.

⁵⁸ WFOŚ/D/723/34/2015.

⁵⁹ https://zaborskipark.pl/files/site-zpk/userfiles/pliki/EDUKACJA/Obce%20gatunki/Obce_gatunki_inwazyjne_kompendium.pdf.

⁶⁰ <https://pomorskieparki.pl/ebook/?file=/files/site-pzpk/download/564/ZPP-broszura-A4-Tradycyjne-ogrody.pdf>.

⁶¹ <https://pomorskieparki.pl/ebook/?file=/files/site-pzpk/download/564/ZPP-broszura-A4-Zamien-nawlocie.pdf>.

Kępice w walce z barszczem Sosnowskiego. Publikację jako materiał promocyjny rozpowszechniano na spotkaniach i konferencjach organizowanych przez WFOŚiGW oraz przekazano do bibliotek parków krajobrazowych województwa pomorskiego i Centrum Informacji i Edukacji Ekologicznej w Gdańsku.

(akta kontroli str. 1283-1393, 1394-1396, 1463-1464)

Na podstawie umowy partnerskiej z 21 września 2015 r., WFOŚiGW był partnerem Gminy Kępice w projekcie „Ochrona rodzimej przyrody przed inwazją barszczu Sosnowskiego na terenie Gminy Kępice”, finansowanym z EFRR w ramach RPO WP 2014-2020 (w którym WFOŚiGW dofinansował wymagany wkład własny Gminy). W ramach swoich obowiązków jako partnera WFOŚiGW wytypował swojego przedstawiciela do udziału w pracach Zespołu projektowego, który m.in. organizował spotkania z mieszkańcami Gminy Kępice co roku w każdym z 17 sołectw oraz upowszechniał problem inwazyjnych gatunków w mediach oraz stosowane metody walki z gatunkami inwazyjnymi.

(akta kontroli str. 838-849)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność WFOŚiGW w zbadanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

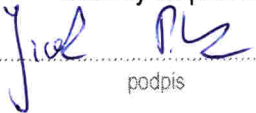
Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Gdańsk, 17 września 2019 r.

Kontrolerzy:
Katarzyna Michalska
główny specjalista k.p.


podpis

Jacek Polak
starszy inspektor k.p.


podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku
Dyrektor

2 up.

podpis
WICEDYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku

Teresa Sawicka


J. Tawarz

