



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Jacek Kozłowski

LKI.410.10.1.2024

Pan
Piotr Otawski
Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska
Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska
Al. Jerozolimskie 136,
02-305 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały Nr 2/2025 Kolegium Najwyższej Izby Kontroli
z dnia 15 stycznia 2025 r.

P/24/063 – Rozpoznanie i zwalczanie inwazyjnych gatunków obcych roślin
i zwierząt w przyrodzie

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska (dalej: GDOŚ), Al. Jerozolimskie 136, 02-305 Warszawa.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Otawski, Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska od 27 lutego 2024 r. (dalej: Generalny Dyrektor). Od 23 grudnia 2023 r. do 26 lutego 2024 r. funkcję kierownika jednostki pełnił Marek Kajs – Zastępca Generalnego Dyrektora. Od 15 listopada 2018 r. do 22 grudnia 2023 r. stanowisko Generalnego Dyrektora zajmował Andrzej Szweda-Lewandowski.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Warunki organizacyjne realizacji zadań związanych z rozpoznaniem i zwalczaniem inwazyjnych gatunków obcych roślin i zwierząt. 2. Realizacja zadań związanych z rozpoznaniem i zwalczaniem inwazyjnych gatunków obcych roślin i zwierząt.
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2024 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeśli miały znaczenie dla przedmiotu kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontroler	Łukasz Pieńkowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/45/2024 z 22 kwietnia 2024 r. (akta kontroli str. 1-3, 1848)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2020-2024 Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska podejmowała działania w celu opracowania skutecznych metod zwalczania inwazyjnych gatunków obcych (dalej: IGO), przeprowadziła również rozpoznanie stopnia inwazyjności i rozprzestrzenienia się w środowisku 118 gatunków roślin i zwierząt IGO. Działania te realizowane były przede wszystkim w ramach projektu pn. *Opracowanie zasad kontroli i zwalczania inwazyjnych gatunków obcych wraz z przeprowadzeniem pilotażowych działań i edukacją społeczną* (dalej również: projekt IGO). W GDOŚ przygotowano również projekty rozwiązań prawnych dotyczących zwalczania IGO, jednak w opracowanym projekcie rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie listy inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii i listy inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Polski, działań zaradczych oraz środków mających na celu przywrócenie naturalnego stanu ekosystemów³, nie uwzględniono w pełni wyników oceny stopnia inwazyjności i rozprzestrzenienia roślin i zwierząt IGO. W projekcie tego rozporządzenia nie zostały uwzględnione niektóre IGO, które w wyniku przeprowadzonego rozpoznania ich stopnia inwazyjności i rozprzestrzenienia się w środowisku⁴, zostały zakwalifikowane do grupy bardzo i średnio inwazyjnych gatunków. W przygotowanym przez GDOŚ planie działań, dotyczącym priorytetowych dróg przenoszenia IGO stwarzających zagrożenie dla Unii lub IGO stwarzających zagrożenie dla Polski, wprowadzono m.in. wskaźniki, które mogą być wykorzystane do monitorowania poziomu wykonania poszczególnych zadań, jednakże sposób ich sformułowania nie dawał możliwości dokonania oceny realizacji tych zadań. Nie wdrożono również żadnego programu zwalczania IGO, pomimo że obowiązek ich wdrożenia do końca 2020 r. wynikał z *Programu ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej wraz z planem działań na lata 2015-2020*⁵.

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska zapewnił odpowiednie warunki organizacyjne dla realizacji zadań związanych z rozpoznaniem i zwalczaniem IGO. Zadania te były wykonywane przez pracowników mających odpowiednie wykształcenie i doświadczenie. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły nieujęcia regulaminie organizacyjnym GDOŚ oraz w wewnętrznym regulaminie organizacyjnym Departamentu Zarządzania Zasobami Przyrody (dalej: DZP) i Departamentu Orzecznictwa Administracyjnego (dalej: DOA), wszystkich zadań realizowanych przez te komórki organizacyjne. Nie wskazano również w opisach stanowisk niektórych pracowników ww. departamentów wszystkich realizowanych przez nich obowiązków dotyczących rozpoznawania i zwalczania IGO.

GDOŚ utworzyła i prowadziła Centralny Rejestr Danych o IGO⁶ (dalej: Rejestr IGO), umożliwiając gromadzenie danych o stanowiskach roślin i zwierząt IGO oraz o zezwoleniach na odstępstwa od zakazów obowiązujących wobec takich gatunków.

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

³ Projekt ten był podstawą wydania rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 grudnia 2022 r. w sprawie listy inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii i listy inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Polski, działań zaradczych oraz środków mających na celu przywrócenie naturalnego stanu ekosystemów (Dz. U. poz. 2649) – dalej: rozporządzenie w sprawie działań zaradczych.

⁴ Analiza stopnia inwazyjności i rozprzestrzenienia się IGO w środowisku została przeprowadzona w ramach projektu pn. *Opracowanie zasad kontroli i zwalczania inwazyjnych gatunków obcych wraz z przeprowadzeniem pilotażowych działań i edukacją społeczną*.

⁵ Zatwierdzonego uchwałą nr 213 Rady Ministrów z dnia 6 listopada 2015 r. w sprawie zatwierdzenia "Programu ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej wraz z Planem działań na lata 2015-2020" (M. P. poz. 1207).

⁶ Centralny Rejestr Danych o IGO stanowi, stosownie do art. 6 ust. 1 ustawy o IGO, system nadzoru, w którym gromadzone są i rejestrowane dane dotyczące występowania IGO w środowisku.

Jednak informacje o zezwoleniach wydanych na podstawie art. 120 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody⁷ (dalej: uoop), zostały wprowadzone do Rejestru IGO z uchybieniem terminu wskazanego w art. 58 ust. 2 ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o gatunkach obcych⁸ (dalej: ustawa o IGO). W skrajnym przypadku dane te zostały zamieszczone po upływie 11 miesięcy i 20 dni od wymaganego terminu.

Generalny Dyrektor w większości przypadków prawidłowo wydawał zezwolenia na utworzenie i prowadzenie azylu dla zwierząt oraz na odstępstwa od zakazów wobec IGO stwarzających zagrożenie dla Polski lub Unii. Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła braku wskazania w decyzji udzielającej zezwolenia na odstępstwo od zakazów wobec IGO, terminu złożenia informacji o wykorzystaniu tego zezwolenia w zakresie każdej z czynności objętej zezwoleniem.

Wobec dwóch podmiotów, które uzyskały zezwolenie na odstępstwa od zakazów wobec IGO, GDOŚ nie podjęła żadnych działań w celu wyegzekwowania ciążącego na nich obowiązku przedłożenia informacji o wykorzystaniu tych zezwoleń. Natomiast w jednym przypadku po otrzymaniu informacji o naruszeniu warunków wydanej decyzji na utworzenie i prowadzenie azylu dla zwierząt, w GDOŚ nie podjęto żadnych czynności wyjaśniających.

Jedno spośród sześciu zgłoszeń o stwierdzeniu obecności IGO w środowisku, nie zostało przekazane wójtowi lub burmistrzowi albo prezydentowi miasta, właściwemu ze względu na miejsce stwierdzenia obecności tego IGO. W konsekwencji stanowisko to nie zostało odnotowane w Rejestrze IGO.

NIK pozytywnie ocenia zakres i różnorodność sposobu prowadzenia działań informacyjnych i edukacyjnych dotyczących problematyki IGO.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁹ kontrolowanej działalności

1. Warunki organizacyjne realizacji zadań związanych z rozpoznaniem i zwalczaniem inwazyjnych gatunków obcych roślin i zwierząt

Opis stanu faktycznego

1. Na podstawie art. 122 ust. 2 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko¹⁰, Prezes Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw środowiska, w drodze rozporządzenia, nadał GDOŚ statut określający jego organizację wewnętrzną, tryb działania jego organu oraz sposób udzielania pełnomocnictw¹¹. Organizacja wewnętrzna, zakres zadań oraz tryb pracy GDOŚ zostały określone w regulaminie organizacyjnym GDOŚ¹² oraz

⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 1336, ze zm.

⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 1589, ze zm.

⁹ 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.

¹⁰ Dz. U. z 2024 r. poz. 1112.

¹¹ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 listopada 2008 r. w sprawie nadania statutu Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska (Dz. U. z 2023 r. poz. 2364).

¹² W okresie objętym kontrolą obowiązywały: [1] Zarządzenie Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 7 stycznia 2019 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska (Dz. Urz. GDOŚ poz. 9); [2] Zarządzenie nr 3 Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 9 czerwca 2020 r. w sprawie zmiany regulaminu organizacyjnego Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska (Dz. Urz. GDOŚ poz. 1); [3] Zarządzenie nr 11 Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 25 października 2022 r. w sprawie zmiany regulaminu organizacyjnego Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska (Dz. Urz. GDOŚ poz. 12); [4]

w wewnętrznych regulaminach organizacyjnych poszczególnych komórek. W okresie objętym kontrolą, zadania związane z rozpoznawaniem i zwalczaniem IGO realizowane były przez:

- 10 pracowników Departamentu Zarządzania Zasobami Przyrody, w zakresie m.in.: opracowania i udziału w procesie legislacyjnym projektów aktów prawnych dotyczących gatunków obcych, opracowania i wdrażania programów zwalczania gatunków obcych, zarządzania danymi o IGO poprzez Rejestr IGO, prowadzenie spraw dotyczących wydania zezwoleń na odstąpienie od zakazów obowiązujących wobec IGO oraz zezwoleń na utworzenie i prowadzenie azylu dla zwierząt;
- czterech pracowników Departamentu Realizacji Projektów Środowiskowych (dalej: DRP), w zakresie m.in. przygotowywania, we współpracy z komórkami organizacyjnymi GDOŚ lub regionalnymi dyrekcjami ochrony środowiska (dalej: RDOŚ), wniosków o dofinansowanie projektów finansowanych ze źródeł zewnętrznych, obsługi tych projektów i ich realizacji oraz rozliczenia zadań wynikających z podpisanych umów o dofinansowanie realizowanych projektów, w tym m.in. realizowanego w okresie objętym kontrolą projektu pn. *Opracowanie zasad kontroli i zwalczania inwazyjnych gatunków obcych wraz z przeprowadzeniem pilotażowych działań i edukacją społeczną*;
- 11 pracowników Departamentu Orzecznictwa Administracyjnego, w zakresie prowadzenia postępowań administracyjnych II instancji w sprawach dotyczących gatunków obcych;
- czterech pracowników Biura Prawnego (dalej: BP), w zakresie przygotowania projektów aktów prawnych dotyczących IGO, udziału w procesie legislacyjnym tych projektów oraz przygotowywaniem projektów odpowiedzi na petycje, skargi i wnioski.

W zarządzeniach Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 25 października 2022 r. w sprawie zmiany regulaminu organizacyjnego Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska oraz z dnia 7 lutego 2023 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska, jak również w wewnętrznym regulaminie organizacyjnym DZP, nie zostały ujęte zadania dotyczące prowadzenia spraw związanych z uzyskaniem zezwolenia Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska na utworzenie i prowadzenie azylu dla zwierząt. Natomiast zadanie realizowane przez pracowników DOA, dotyczące prowadzenia postępowań administracyjnych w II instancji, w tym z wniosków o ponowne rozpatrzenie sprawy, dotyczących gatunków obcych, pomimo że zostało wskazane w ww. zarządzeniach nie zostało wymienione i przypisane do zadań komórek organizacyjnych w wewnętrznym regulaminie organizacyjnym DOA z dnia 27 maja 2021 r. Powyższe zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 4, 150-194, 950-954)

W przypadku większości pracowników realizujących zadania związane z rozpoznaniem i zwalczaniem IGO, znajdowały one odzwierciedlenie w opisach ich stanowisk. Wyjątek stanowiły opisy stanowisk sześciu pracowników DOA prowadzących postępowania administracyjne II instancji w sprawach dotyczących gatunków obcych oraz trzech pracowników DZP prowadzących sprawy dotyczące zezwoleń na utworzenie i prowadzenie azylu dla zwierząt, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 195-360, 958-960)

2. Pracownicy odpowiedzialni za realizację zadań związanych z rozpoznaniem i zwalczaniem roślin i zwierząt IGO w większości mieli wykształcenie z zakresu nauk przyrodniczych (biologia, geografia, ochrona środowiska), jak również leśnictwa, architektury krajobrazu, inżynierii środowiska oraz prawa.

(akta kontroli str. 4)

W okresie objętym kontrolą pracownicy GDOŚ podnosili swoje kompetencje w zakresie objętym kontrolą NIK, poprzez udział (w tym również jako prelegenci) w:

- konferencjach, w tym m.in.: *Inwazja obcych – IGO jako zagrożenie różnorodności biologicznej*, Konferencja ws. ochrony Morza Bałtyckiego oraz *Zwalczanie inwazyjnych gatunków - doświadczenia RDOŚ w Opolu*;
- szkoleniach, warsztatach i seminariach, w tym dotyczących m.in.: identyfikacji i charakterystyki inwazyjnych gatunków obcych, planów działań dla dróg priorytetowych wprowadzania lub rozprzestrzeniania się tych gatunków, metod zwalczania IGO.

(akta kontroli str. 367)

3. W okresie objętym kontrolą w GDOŚ opracowano, na podstawie udzielonego przez Ministra Klimatu i Środowiska upoważnienia¹³, projekty rozporządzeń:

- Rady Ministrów w sprawie listy inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii i listy inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Polski, działań zaradczych oraz środków mających na celu przywrócenie naturalnego stanu ekosystemów (dalej: projekt rozporządzenia w sprawie działań zaradczych)¹⁴;
- Ministra Klimatu i Środowiska w sprawie sposobów znakowania gatunków zwierząt kręgowych IGO stwarzających zagrożenie dla Unii oraz IGO stwarzających zagrożenie dla Polski (dalej: projekt rozporządzenia w sprawie znakowania zwierząt IGO)¹⁵.

Projekt rozporządzenia w sprawie znakowania zwierząt IGO przygotowano w GDOŚ w dniu 18 października 2021 r., został on skierowany w dniu 23 grudnia 2021 r. do uzgodnień wewnątrzresortowych. Projekt ten określał wymagania dotyczące:

- identyfikacji i znakowania zwierząt kręgowych IGO wraz z określeniem sposobu i miejsca wszczepienia mikroczipa oraz ograniczeń wynikających z konieczności zapewnienia dobrostanu zwierząt;
- sposobu, warunków i częstotliwości sporządzania dokumentacji indywidualnych cech zwierzęcia należącego do IGO;
- obiektu lub pojemnika, w którym umieszcza się zwierzę IGO.

(akta kontroli str. 42-52, 961-963)

¹³ Zgodnie z tym dokumentem Generalny Dyrektor był upoważniony do opracowania, prowadzenia procesów uzgodnień (w tym wewnątrzresortowych), konsultacji publicznych oraz opiniowania, łącznie z prowadzeniem konferencji uzgodnieniowych, dla projektów aktów wykonawczych przewidzianych do wydania na podstawie upoważnień zawartych w art. 14 ust. 14 oraz art. 23 ust. 1 ustawy o IGO, w tym do zapewnienia - zgodnie z art. 23 ust. 2 tej ustawy - możliwości udziału społeczeństwa przy opracowaniu projektu działań zaradczych w stosunku do IGO stwarzających zagrożenie dla Unii lub w stosunku do IGO stwarzających zagrożenie dla Polski.

¹⁴ Po zakończeniu prac legislacyjnych, Rada Ministrów wydała w dniu 9 grudnia 2022 r. rozporządzenie w sprawie listy inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii i listy inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Polski, działań zaradczych oraz środków mających na celu przywrócenie naturalnego stanu ekosystemów (Dz. U. poz. 2649) <https://legislacja.gov.pl/projekt/12364451>.

¹⁵ Po zakończeniu prac legislacyjnych Minister Klimatu i Środowiska wydał w dniu 7 grudnia 2022 r. rozporządzenie w sprawie w sprawie określenia wymagań oznakowania oraz wykonania dokumentacji fotograficznej indywidualnych cech zwierząt należących do inwazyjnych gatunków obcych (Dz. U. poz. 2618) <https://legislacja.gov.pl/projekt/12362900>.

Przygotowany w dniu 18 października 2021 r. projekt rozporządzenia w sprawie działań zaradczych został skierowany w dniu 9 marca 2022 r. do uzgodnień wewnątrzresortowych. Projekt ten zawierał m.in.:

- listy IGO stwarzających zagrożenie dla Unii i dla Polski, podlegających szybkiej eliminacji, a także rozprzestrzenionych na szeroką skalę;
- wskazanie rodzajów działań zaradczych przeprowadzanych w stosunku do IGO stwarzających zagrożenie dla Unii lub IGO stwarzających zagrożenie dla Polski, warunków ich przeprowadzania oraz sposobu postępowania z usuniętymi okazami roślin IGO;
- określenie środków mających na celu przywrócenie naturalnego stanu ekosystemów, które zostały zdegradowane, uszkodzone lub zniszczone przez IGO – w stosunku do IGO stwarzających zagrożenie dla Unii lub IGO stwarzających zagrożenie dla Polski.

(akta kontroli str. 77-88)

Dyrektor Generalny Anna Januszewska wyjaśniła: w Departamencie Zarządzania Zasobami Przyrody opracowano cały projekt rozporządzenia [w sprawie działań zaradczych – dop. NIK] (w tym listę IGO), który następnie ten Departament wraz z Biurem Prawnym przygotował do przekazania do uzgodnień wewnętrznych, konsultacji społecznych, opiniowania i uzgodnień międzyresortowych. Przedstawiciele Departamentu Zarządzania Zasobami Przyrody następnie opracowali projekt stanowiska do zgłoszonych uwag, brali udział w pracach na wszystkich etapach, w tym – wraz z pracownikami Biura Prawnego – w spotkaniach Komisji Prawniczej. Departament Zarządzania Zasobami Przyrody w tym procesie legislacyjnym był wspierany przez Biuro Prawne, które nadzorowało prace i zgłaszało uwagi legislacyjne do projektu. Zakres prac realizowany przez Biuro Prawne w zakresie legislacyjnym to opracowanie i uzgodnienie harmonogramu procedowania projektu oraz koordynacja uzgodnień wewnątrzresortowych. Ponadto Biuro Prawne sporządziło i procedowało wnioski o wpis do wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów, a następnie koordynowało uzgodnienia międzyresortowe, konsultacje publiczne i opiniowanie. Przedstawiciele Biura Prawnego wraz z przedstawicielami Departamentu Zarządzania Zasobami Przyrody wzięli udział w posiedzeniu Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego (w ramach etapu opiniowania projektu). Pracownicy Biura Prawnego sporządzili zestawienia uwag z uzgodnień międzyresortowych oraz raportu z konsultacji i opiniowania na podstawie odniesienia do uwag Departamentu Zarządzania Zasobami Przyrody. Uzgodniony projekt został przekazany do Ministerstwa Klimatu i Środowiska w związku z wykonaniem w całości upoważnienia do prowadzenia procesu legislacyjnego i jego wygaśnięciem.

(akta kontroli str. 954)

W Ocenie Skutków Regulacji sporządzonej dla tego dokumentu, w części dotyczącej rekomendowanych rozwiązań, w tym planowanych narzędzi interwencji i oczekiwanych efektów wskazano, że listę IGO stwarzających zagrożenie dla Polski (20 gatunków) stanowią 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 przyrodniczym (Dz. U. poz. 1260), a ocenione w ramach projektu Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska pt. „Opracowanie zasad kontroli i zwalczania inwazyjnych gatunków obcych wraz z przeprowadzeniem pilotażowych działań i edukacją społeczną” jako średnio lub bardzo inwazyjne gatunki obce w Polsce.

Wskazano również, że do gatunków podlegających szybkiej eliminacji zaliczono gatunki: niewystępujące w Polsce, występujące jedynie w uprawach i w hodowlach oraz występujące w środowisku przyrodniczym, ale tylko w populacjach izolowanych (tj. na wczesnym etapie inwazji). Za gatunki rozprzestrzenione na szeroką skalę uznano gatunki występujące w środowisku przyrodniczym o ograniczonym, ale znaczącym zasięgu występowania oraz o najszerzym zasięgu występowania.

(akta kontroli str. 106-107)

Dyrektor Generalny wyjaśniła, że listę IGO stwarzających zagrożenie dla Polski przygotowano w oparciu o rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 września 2011 r. w sprawie listy roślin i zwierząt gatunków obcych, które w przypadku uwolnienia do środowiska przyrodniczego mogą zagrozić gatunkom rodzimym lub siedliskom przyrodniczym¹⁶ (dalej: rozporządzenie w sprawie listy roślin i zwierząt gatunków obcych) oraz o następujące dokumenty opracowane w ramach projektu POIS pt. *Opracowanie zasad kontroli i zwalczania inwazyjnych gatunków obcych wraz z przeprowadzeniem pilotażowych działań i edukacją społeczną* (umowa nr POIS.02.04.00-00-0100/16 z dnia 29 grudnia 2016 r.):

- Sprawozdanie z realizacji zadania I w części I dzieła (zawierające opracowanie metod oceny gatunków obcych);
- Sprawozdanie z realizacji zadania II w części I dzieła: *Lista inwazyjnych gatunków obcych* (rozdziały 2 i 3) wraz z Tabelą nr 3 *Zbiorcza lista gatunków*;
- Analizy stopnia inwazyjności oraz karty informacyjne dla poszczególnych gatunków obcych¹⁷.

Dyrektor Generalny wskazała również, że w opracowanym w GDOŚ projekcie rozporządzenia Rady Ministrów nie zaproponowano już jako IGO stwarzających zagrożenie dla Polski gatunków obcych wymienionych na liście gatunków obcych, które w przypadku uwolnienia do środowiska przyrodniczego mogą zagrozić gatunkom rodzimym lub siedliskom przyrodniczym¹⁸, które otrzymały stopień inwazyjności: *mało inwazyjny gatunek obcy* lub *nieinwazyjny gatunek obcy*¹⁹.

Za IGO rozprzestrzenione na szeroką skalę uznano (na podstawie ww. opracowań, jak i danych uzyskanych m.in. podczas konsultacji społecznych) gatunki o ograniczonym występowaniu oraz gatunki szeroko rozprzestrzenione. Za IGO podlegające szybkiej eliminacji, tj. na wczesnym etapie inwazji, uznano gatunki z izolowanymi populacjami oraz nieobecne w Polsce.

(akta kontroli str. 965-966)

Realizowany w GDOŚ projekt pod nazwą *Opracowanie zasad kontroli i zwalczania inwazyjnych gatunków obcych wraz z przeprowadzeniem pilotażowych działań i edukacją społeczną* miał na celu określenie stopnia inwazyjności gatunków obcych w Polsce, wskazanie gatunków najbardziej zagrażających rodzimej przyrodzie oraz opracowanie dla nich metodyk zwalczania lub kontroli.

Umowa o dofinansowanie tego projektu (nr POIS.02.04.00-00-0100/16-00) została zawarta w dniu 29 grudnia 2016 r. między Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej a GDOŚ. Planowana wartość tego projektu wyniosła 20 mln zł, a okres kwalifikowalności wydatków przewidziany w umowie o dofinansowanie od 30 października 2016 r. do 30 czerwca 2021 r. Kolejnymi

¹⁶ Dz. U. Nr 210, poz. 1260; uchylone z dniem 17 grudnia 2022 r.

¹⁷ <http://projekty.gdos.gov.pl/inwazyjne-gatunki-obce> (dostęp w dniu 18 czerwca 2024 r.).

¹⁸ Stanowiącej załącznik do rozporządzenia w sprawie listy roślin i zwierząt gatunków obcych.

¹⁹ Kryterium inwazyjności zostało określone w ramach projektu POIS pt. *Opracowanie zasad kontroli i zwalczania inwazyjnych gatunków obcych wraz z przeprowadzeniem pilotażowych działań i edukacją społeczną*.

aneksami²⁰ do ww. umowy zmieniano m.in. zarówno koszt realizacji projektu (ostatecznie wskazano 19 481 401,76 zł), jak również okres kwalifikowalności wydatków²¹ (ostatecznie okres kwalifikowalności wydłużono do 30 czerwca 2023 r.).
(akta kontroli str. 750-751, 766-861)

Wśród zadań przewidzianych do realizacji w ramach ww. projektu były m.in. zadania polegające na:

- stworzeniu i utrzymaniu systemu informacyjnego dotyczącego IGO;
- analizie stopnia inwazyjności gatunków obcych w Polsce wraz ze wskazaniem gatunków istotnie zagrażających rodzimej florze i faunie oraz propozycją działań strategicznych w zakresie możliwości ich zwalczania oraz analiza dróg niezamierzonego wprowadzania lub rozprzestrzeniania się inwazyjnych gatunków obcych wraz z opracowaniem planów działań dla dróg priorytetowych;
- opracowaniu metod zwalczania minimum 10 gatunków IGO, wraz z przeprowadzeniem działań pilotażowych;
- przeprowadzeniu szkoleń dla pracowników służb ochrony przyrody, służb celnych, fitosanitarnych, weterynaryjnych, organów ścigania, przedstawicieli handlu i rybołówstwa;
- promocji rezultatów projektu oraz zadania z zakresu edukacji dotyczącej problematyki występowania i zagrożeń dla środowiska przyrodniczego wynikających z obecności IGO. W ramach tych zadań przewidziano m.in. przygotowanie, produkcję i emisję dwóch filmów dot. IGO, przygotowanie broszur, kart informacyjnych, plakatów i ulotek.

(akta kontroli str. 756-758, 800-803)

W trakcie realizowanego projektu opracowano kompendia zwalczania IGO obejmujące m.in. takie gatunki jak: kolczurka klapowana, kabomba karolińska, tawuła kutnerowata, rdestowce (ostrokończysty, sachaliński, pośredni), niecierpki (gruczołowaty, pomarańczowy), barszcze (Sosnowskiego, Mantegazziego), raki (pręgowaty, sygnałowy, Luizjański, marmurkowy), żółwie (jaszczurowaty, malowany, ostrogrzbiety, ozdobny)²².

W ramach zadania polegającego na analizie stopnia inwazyjności gatunków obcych w Polsce wraz ze wskazaniem gatunków istotnie zagrażających rodzimej florze i faunie oraz propozycją działań strategicznych w zakresie możliwości ich zwalczania, a także analizie dróg niezamierzonego wprowadzania lub rozprzestrzeniania się IGO wraz z opracowaniem planów działań dla dróg priorytetowych, opracowano m.in.:

- metodykę oceny dla poddanych analizie 118 gatunków obcych (60 roślin i 58 zwierząt), zawierającą: [1] określenie stopnia inwazyjności (zaproponowano podział na cztery grupy gatunków, tj. nieinwazyjny, mało inwazyjny, średnio inwazyjny oraz bardzo inwazyjny gatunek obcy); [2] określenie stopnia rozprzestrzenienia (zaproponowano podział na pięć kategorii: gatunek nie występuje w Polsce, gatunek występuje w uprawach i hodowlach, populacja izolowana, ograniczony zasięg występowania oraz gatunek szeroko

²⁰ Łącznie w trakcie trwania projektu zawarto 10 aneksów do umowy.

²¹ Termin zakończenia realizacji projektu był zmieniany trzykrotnie: [1] zgodnie z treścią art. 1 pkt 2 aneksu do umowy o dofinansowanie nr POIS.02.04.00-00-0100/16-02 z dnia 25 marca 2019 r. – okres kwalifikowalności wydłużono do dnia 30 czerwca 2022 r., [2] zgodnie z treścią art. 1 pkt 1 aneksu do umowy o dofinansowanie nr POIS.02.04.00-00-0100/16-06 z dnia 16.12.2021 r. – okres kwalifikowalności wydłużono do dnia 31 grudnia 2022 r., [3] zgodnie z treścią art. 1 pkt 1 aneksu do umowy o dofinansowanie nr POIS.02.04.00-00-0100/16-08 z dnia 2 grudnia 2022 r. – okres kwalifikowalności wydłużono do dnia 30 czerwca 2023 r.

²² Kompendia dostępne są pod adresem <https://www.gov.pl/web/gdos/kompendia-zwalczania-wybranych-igo> (dostęp w dniu sierpnia 2024 r.).

rozprzestrzeniony); [3] ocenę sposobu postępowania z analizowanymi gatunkami obcymi (zaproponowano podział na cztery listy: białą, ostrzegawczą, alarmową i czarną);

- listę priorytetowych gatunków inwazyjnych, czyli takich, które powinny być zwalczane w pierwszej kolejności.

Opracowana priorytetowa lista IGO²³ zawierała łącznie 23 gatunki sklasyfikowane w czterech grupach wg zaproponowanej kolejności zwalczania. Do pierwszej grupy zaliczone zostały: gęsiówka egipska, bernikla kanadyjska, jeleń sika oraz żółwie (jaszczurowaty, malowany i ostrogrzbiety). W grupie drugiej wskazano takie gatunki IGO jak: wrona orientalna, rak luizjański i marmurkowy, żółw ozdobny oraz barszcze Sosnowskiego i Mantegazziego. Do grupy trzeciej zaliczono cztery gatunki (niecierpka gruczołowatego, norkę amerykańską, piżmaka i szopa pracza), a do czwartej siedem (kabomba karolińska, raka pręgowatego i sygnałowego, rdestowca czeskiego, sachalińskiego i japońskiego oraz niecierpka pomarańczowego).

(akta kontroli str. 756-758, 760-765, 972-988, 989-1050)

Dla każdego ze 118 gatunków obcych, poddanych analizie w ramach tego zadania, prace obejmowały m.in.:

- ocenę i określenie stopnia inwazyjności;
- przygotowanie map występowania i określenie stopnia rozprzestrzenienia;
- opracowanie karty informacyjnej zawierającej syntetyczną charakterystykę gatunku, a także podstawowe informacje dotyczące metod zwalczania i działań zaradczych podejmowanych wobec gatunku.

Analiza dotyczyła obszaru Polski, obejmowała gatunki wymienione w rozporządzeniach wykonawczych Komisji (UE) nr 2016/1141 z dnia 13 lipca 2016 r. przyjmującym wykaz inwazyjnych gatunków obcych uznanych za stwarzające zagrożenie dla Unii²⁴ oraz nr 2017/1263 z dnia 12 lipca 2017 r. aktualizującym wykaz inwazyjnych gatunków obcych uznanych za stwarzające zagrożenie dla Unii, ustanowiony w rozporządzeniu wykonawczym Komisji (UE) nr 1143/2014²⁵, 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 przyrodniczym oraz pozostałe gatunki wskazane przez GDOŚ.

Uzyskane w toku realizowanego zadania wyniki dotyczące stopnia ryzyka powodowanego przez analizowane gatunki obce, wykorzystano do przyporządkowania tych gatunków do czterech list – białej, ostrzegawczej, alarmowej i czarnej. Listy te, jak wskazano w sprawozdaniu z realizacji zadania II w części i dzieła: *Lista inwazyjnych gatunków obcych*²⁶, zostały opracowane w celu ułatwienia zarządzania i podejmowania odpowiednich decyzji odnośnie sposobów postępowania z gatunkami obcymi:

- Lista biała, obejmowała gatunki zaliczone do kategorii niskiego ryzyka, występujące i niewystępujące w Polsce. Gatunki umieszczone na tej liście mogą być dopuszczone do przetrzymywania, posiadania i handlu;

²³ Zawarta w Sprawozdaniu z realizacji zadania II w części I dzieła: *Lista inwazyjnych gatunków obcych*, opracowanym w ramach projektu POIŚ pt. *Opracowanie zasad kontroli i zwalczania inwazyjnych gatunków obcych wraz z przeprowadzeniem pilotażowych działań i edukacją społeczną*.

²⁴ Dz. U. UE L 189 z 14.07.2016, str. 4, ze zm.

²⁵ Dz. U. UE L 182 z 13.07.2017, str. 37.

²⁶ Opracowanego w ramach projektu POIŚ pt. *Opracowanie zasad kontroli i zwalczania inwazyjnych gatunków obcych wraz z przeprowadzeniem pilotażowych działań i edukacją społeczną*.

- Lista alarmowa, obejmowała gatunki średniego i wysokiego ryzyka, niewystępujące w Polsce w środowisku przyrodniczym i/lub występujące wyłącznie w uprawach i hodowlach. W przypadku gatunków zaliczonych do tej grupy wskazano na potrzebę wprowadzenia ograniczenia w przetrzymywaniu, posiadaniu i handlu (w tym jego monitoringu) oraz monitorowaniu występowania tych gatunków w środowisku przyrodniczym;
- Lista ostrzegawcza, obejmowała gatunki średniego ryzyka, występujące w Polsce w środowisku przyrodniczym. W przypadku gatunków zaliczonych do tej grupy wskazano na potrzebę monitoringu trendów populacyjnych i oddziaływania na środowiska przyrodnicze, gospodarkę i ludzi;
- Lista czarna, obejmowała gatunki wysokiego ryzyka, występujące w środowisku przyrodniczym Polski. W przypadku gatunków zaliczonych do tej grupy wskazano na konieczność wprowadzenia ograniczenia w przetrzymywaniu, posiadaniu i handlu (w tym jego monitoringu) oraz monitorowaniu występowania tych gatunków w środowisku przyrodniczym. Wskazano również, że w zależności od stopnia rozprzestrzenienia gatunku działania powinny koncentrować się na całkowitej eliminacji, izolacji w celu powstrzymania dalszego rozprzestrzenienia oraz długoterminowej kontroli liczebności, w szczególności w obszarach cennych przyrodniczo.

(akta kontroli str. 989-1050)

Analiza porównawcza projektu rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie działań zaradczych opracowanego w GDOŚ oraz listy 118 gatunków obcych wraz z określeniem stopnia ich inwazyjności, rozprzestrzenienia i sposobem postępowania z tymi gatunkami wykazała, że:

- a) spośród 41 gatunków umieszczonych na liście czarnej:
 - 11 z nich zostało zakwalifikowanych jako IGO stwarzające zagrożenie dla Polski²⁷ (pięć gatunków jako podlegające szybkiej eliminacji, natomiast sześć jako szeroko rozprzestrzenione);
 - 17 z nich zostało zakwalifikowanych jako IGO stwarzające zagrożenie dla Unii²⁸ (pięć gatunków jako podlegające szybkiej eliminacji, natomiast 12 jako szeroko rozprzestrzenione);
 - 13 z nich nie zostało zakwalifikowanych jako IGO stwarzające zagrożenie dla Polski, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*²⁹;
- b) spośród 36 gatunków umieszczonych na liście alarmowej:

²⁷ Sumik karłowaty (*Ameiurus nebulosus*), bernikla kanadyjska (*Branta canadensis*), jeleń sika (*Cervus nippon*), żółw jaszczurowaty (*Chelydra serpentina*), żółw malowany (*Chrysemys picta*), *Corbicula fluminea*, żółw ostrogrzbiety (*Graptemys pseudogeographica*), niecierpek pomarańczowy (*Impatiens capensis*), rdestowiec japoński (*Reynoutria japonica*), rdestowiec sachaliński (*Reynoutria sachalinensis*), rdestowiec czeski (*Reynoutria bohemica*).

²⁸ Bożodrzew gruczołowaty (*Ailanthus altissima*), gęsiówka egipska (*Alopothen aegyptiacus*), kabomba karolińska (*Cabomba caroliniana*), Wrona orientalna (*Corvus splendens*), barszcz Mantegazziego (*Heracleum mantegazzianum*), barszcz Sosnowskiego (*Heracleum sosnowskyi*), niecierpek gruczołowaty (*Impatiens glandulifera*), nutria (*Myocastor coypus*), piżmak (*Ondatra zibethicus*), rak pręgowany (*Orconectes limosus*), rak sygnałowy (*Pacifastacus leniusculus*), trawianka (*Perccottus glenii*), rak Luizjański (*Procambarus clarkii*), rak marmurkowy (*Procambarus fallax f. virginalis*), szop pracz (*Procyon lotor*), czebaczek amurski (*Pseudorasbora parva*), żółw ozdobny (*Trachemys scripta*).

²⁹ Nawłoc kanadyjska (*Solidago canadensis*), nawłoc późna (*Solidago gigantea*), tawuła kutnerowata (*Spiraea tomentosa*), rzepień włoski (*Xanthium albinum*), uczep amerykański (*Bidens frondosa*), powojnik pnący (*Clematis vitalba*), łubin trwały (*Lupinus polyphyllus*), norka amerykańska (*Neovison vison*), czeremcha amerykańska (*Padus serotina*), winobluszcz zaroślowy (*Parthenocissus inserta*), dąb czerwony (*Quercus rubra*), aleksandretta obroźna (*Psittacula krameri*), ambrozja bylicolistna (*Ambrosia artemisiifolia*).

- cztery z nich zostały zakwalifikowane jako IGO stwarzające zagrożenie dla Polski³⁰;
- 27 z nich zostało zakwalifikowanych jako IGO stwarzające zagrożenie dla Unii³¹;
- pięć z nich nie zostało wymienionych w projekcie rozporządzenia w sprawie działań zaradczych, gdyż zostały uznane jako mało inwazyjne³²;
- c) spośród 34 gatunków umieszczonych na liście ostrzegawczej:
 - trzy z nich zostały zakwalifikowane jako IGO stwarzające zagrożenie dla Polski³³;
 - osiem z nich zostały zakwalifikowane jako IGO stwarzające zagrożenie dla Unii³⁴ (trzy gatunki jako podlegające szybkiej eliminacji, natomiast pięć jako szeroko rozprzestrzenione);
 - 15 z nich nie zostało zakwalifikowanych jako IGO stwarzające zagrożenie dla Polski, z uwagi na zakwalifikowanie do grupy gatunków mało inwazyjnych³⁵;
 - osiem z nich nie zostało zakwalifikowanych jako IGO stwarzające zagrożenie dla Polski, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*³⁶;
- d) spośród siedmiu gatunków umieszczonych na liście białej:
 - tulejnik amerykański (*Lysichiton americanus*), został zakwalifikowany jako IGO stwarzający zagrożenie dla Unii, podlegający szybkiej eliminacji;
 - sześć z nich nie zostało zakwalifikowanych jako IGO stwarzające zagrożenie dla Polski, z uwagi na zakwalifikowanie do grupy gatunków mało lub nieinwazyjnych³⁷.

(akta kontroli str. 972-988, 1613-1616)

³⁰ Bizon (*Bison bison*), bóbr kanadyjski (*Castor canadensis*), wapiti (*Cervus canadensis*), jeleni wirginijski (*Odocoileus virginianus*).

³¹ *Alternanthera philoxeroides*, jeleni aksis (*Axis axis*), komarnik wirginijski (*Baccharis halimifolia*), wiewiórczak rdzawobrzuchy (*Callosciurus erythraeus*), eichornia gruboogonkowa (*Eichhornia crassipes*), gunera chilijska (*Gunnera tinctoria*), barszcz perski (*Heracleum persicum*), mangusta złocista (*Herpestes javanicus*), wąkrota jaskrowata (*Hydrocotyle ranunculoides*), lagarosyfon wielki (*Lagarosiphon major*), żaba rycząca (*Lithobates* (*Rana*) *catesbeianus*), *Ludwigia grandiflora*, *Ludwigia peploides*, mundżak (*Muntingia calabura*), wywłócznik brazylijski (*Myriophyllum aquaticum*), wywłócznik różnolistny (*Myriophyllum heterophyllum*), *Orconectes virilis*, partenium ambrozjowate (*Parthenium hysterophorus*), rozplenica szczecinkowata (*Pennisetum setaceum*), *Persicaria perfoliata*, opornik łatkowaty (*Pueraria montana*), wiewiórka szara (*Sciurus carolinensis*), wiewiórka czarna (*Sciurus niger*), burunduk (*Tamias sibiricus*), *Vespa velutina nigrithorax*, *Faxonius rusticus* (*Orconectes rusticus*).

³² Jeleń mandżurski (*Cervus elaphus sibiricus*), ostrzyga pacyficzna (*Crassostrea gigas*), grubosz Helmsa (*Crassula helmsii*), traszka japońska (*Cynops pyrrhogaster*), spartyna angielska (*Spartina anglica*).

³³ Kolcolist zachodni (*Ulex europaeus*), azolla drobna (*Azolla filiculoides*), kolczurka klapowana (*Echinocystis lobata*).

³⁴ Trojeść amerykańska (*Asclepias syriaca*), moczarka delikatna (*Elodea nuttallii*), krab welnistoreki (*Eriocheir sinensis*), sterniczka jamajska (*Oxyura jamaicensis*), dławisz okrągłolistny (*Celastrus orbiculatus*), koati (*Nasua nasua*), jenot (*Nyctereutes procyonoides*), ibis czczony (*Threskiornis aethiopicus*).

³⁵ Biedronka azjatycka (*Harmonia axyridis*), babka szczupła (*Neogobius fluviatilis*), babka łysa (*Neogobius gymnotrachelus*), babka bycza (*Neogobius melanostomus*), babka marmurkowata (*Proterorhinus marmoratus*), klon jesionolistny (*Acer negundo*), mandarynka (*Aix galericulata*), świdośliwa kłosowa (*Amelanchier spicata*), ślinik ziemny (*Arion distinctus*), ślinik luzytański (*Arion lusitanicus*), stokłosa spleśzczona (*Bromus carinatus*), moczarka kanadyjska (*Elodea canadensis*), miłka polabska (*Eragrostis albensis*), jesion pensylwański (*Fraxinus pennsylvanica*), niecierpek drobnokwiatowy (*Impatiens parviflora*).

³⁶ Robinia akacjowa (*Robinia pseudoacacia*), róża pomarszczona (*Rosa rugosa*), rudbekia naga (*Rudbeckia laciniata*), nawłóć wąskolistna (*Solidago graminifolia*), aster nowobelgijski (*Aster novi-belgii*), dereń rozłogowy (*Cornus sericea*), słonecznik bulwiasty (*Helianthus tuberosus*), królik (*Oryctolagus cuniculus*).

³⁷ *Corbicula fluminalis*, *Mnemiopsis leidyi*, kroplik żółty (*Mimulus guttatus*), pirapitinga (*Piaractus brachypomus*), krabik amerykański (*Rhithropanopeus harrisi*), szczęzuja chińska (*Sinanodonta woodiana*).

Stosownie do art. 4 ust. 1 ustawy o IGO, Generalny Dyrektor opracował projekt planu działań dotyczący priorytetowych dróg przenoszenia IGO stwarzających zagrożenie dla Unii lub IGO stwarzających zagrożenie dla Polski. Informacja o sporządzeniu projektu tego dokumentu oraz o możliwości składania uwag i wniosków została podana do publicznej wiadomości obwieszczeniem z dnia 17 grudnia 2021 r.³⁸ Projekt tego dokumentu został przyjęty uchwałą nr 133 Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2022 r. w sprawie przyjęcia Planu działań dotyczącego priorytetowych dróg przenoszenia inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii lub inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Polski pn.: *Ucieczka gatunków roślin ozdobnych z niekomercyjnych upraw ogrodniczych oraz Ucieczka gatunków zwierząt domowych, gatunków akwarystycznych i terrarystycznych*³⁹ (dalej: plan działań).

Zgodnie z przyjętym planem działań w GDOŚ zidentyfikowano 36 dróg niezamierzonego wprowadzania lub rozprzestrzeniania się IGO. Spośród tych dróg za priorytetowe uznano te, którymi przedostaje się lub może się przedostawać największa liczba gatunków IGO stanowiących największe zagrożenie i dla których znane są skuteczne sposoby zarządzania. Jako priorytetowe w ww. dokumencie wskazano:

- ucieczkę gatunków roślin ozdobnych z niekomercyjnych upraw ogrodniczych, obejmującą dwa rodzaje przedostawania się tych roślin do środowiska przyrodniczego: ucieczkę osobników z miejsc przetrzymywania oraz niezamierzone wprowadzanie do środowiska przyrodniczego;
- ucieczkę gatunków zwierząt domowych, gatunków akwarystycznych i terrarystycznych, obejmującą trzy rodzaje przedostawania się tych gatunków do środowiska przyrodniczego: ucieczkę osobników z miejsc przetrzymywania, niezamierzone wprowadzanie do środowiska przetrzymywanych osobników oraz nieodpowiedzialne uwalnianie osobników przez właścicieli.

Celem nadrzędnym tego dokumentu była poprawa stanu różnorodności biologicznej przez zapobieganie niepożądanemu oddziaływaniu na różnorodność biologiczną, niezamierzonego wprowadzania i rozprzestrzeniania się IGO oraz minimalizowanie i łagodzenie tego oddziaływania. Określone zostały również dwa cele strategiczne związane ze wskazanymi priorytetowymi drogami niezamierzonego wprowadzania lub rozprzestrzeniania się IGO.

Dla realizacji założonych w planie działań celów zaplanowane zostały działania polegające na:

- podniesieniu świadomości o zagrożeniach ze strony IGO i o sposobach jego ograniczania,
- zbieraniu, gromadzeniu i wymianie informacji o IGO,
- zapobieganiu nowym introdukcjom⁴⁰,
- rozwojowi współpracy międzynarodowej.

W ramach poszczególnych działań zaplanowano również zadania, dla których wskazano termin realizacji oraz podmioty odpowiedzialne. Określono także wskaźniki realizacji tych zadań, jednak sposób ich sformułowania uniemożliwiał dokonanie oceny stopnia wykonania tych zadań oraz osiągnięcia celu nadrzędnego i celów

³⁸ Obwieszczenie zamieszczone na stronie internetowej pod adresem <https://www.gov.pl/web/gdos/obwieszczenie-generalnego-dyrektora-ochrony-srodowiska-z-17-grudnia-2021-r-znak-dzp-wg6003232021kh> (dostęp w dniu 12 czerwca 2024 r.).

³⁹ M.P. poz. 706.

⁴⁰ Introdukcja to celowe i/lub przypadkowe wprowadzenie przez człowieka gatunku poza jego znany naturalny zasięg.

szczegółowych planu działań, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W ww. dokumencie GDOŚ został wskazany jako podmiot odpowiedzialny za realizację 11 z 17 zadań, w tym m.in. za:

- przygotowanie i opublikowanie artykułów tematycznych w prasie, na stronie internetowej lub w serwisach społecznościowych dotyczących przepisów prawnych odnoszących się do wprowadzania do środowiska inwazyjnych gatunków roślin i zwierząt oraz opisujących sposoby zapobiegania ucieczkom obcych gatunków roślin ozdobnych z upraw oraz obcych gatunków zwierząt domowych i gatunków utrzymywanych w akwariach i terrariach;
- przeprowadzenie kampanii edukacyjnych promujących zagadnienia związane z problemem przedostawania się do środowiska przyrodniczego inwazyjnych: gatunków roślin ozdobnych w niekomercyjnych uprawach ogrodniczych oraz zwierząt domowych, gatunków wykorzystywanych w akwarystyce i terrarystyce, a także zagadnienia związane z azylami dla zwierząt;
- rozbudowę Rejestru IGO o elementy istotne dla zarządzania drogami priorytetowymi oraz utrzymanie tej bazy danych;
- przeprowadzenie oceny stopnia inwazyjności, analizy dróg przedostawania się i wykonanie kart informacyjnych dla inwazyjnych gatunków roślin ozdobnych w niekomercyjnych uprawach ogrodniczych oraz gatunków zwierząt domowych, gatunków wykorzystywanych w akwarystyce i terrarystyce;
- współpraca z portalami ogłoszeniowymi, na których są oferowane do sprzedaży gatunki roślin ozdobnych wykorzystywane w niekomercyjnych uprawach ogrodniczych oraz zwierzęta domowe, gatunki wykorzystywane w akwarystyce i terrarystyce;
- przeprowadzenie szkolenia dla służb odpowiedzialnych za kontrole graniczne w zakresie identyfikacji IGO, w tym w szczególności gatunków roślin ozdobnych wykorzystywanych w niekomercyjnych uprawach ogrodniczych oraz zwierząt domowych, gatunków wykorzystywanych w akwarystyce i terrarystyce.

Zakończenie realizacji ww. zadań przewidziano na 2030 r. Dziewięć spośród 11 zadań było w trakcie realizacji, natomiast dwa (adaptacja europejskich kodeksów dobrych praktyk w zakresie IGO do warunków polskich oraz przygotowanie materiałów edukacyjnych dla studentów architektury krajobrazu, ogrodnictwa, leśnictwa, ochrony środowiska lub kierunków pokrewnych, a także jednostek samorządu terytorialnego i pracowników przedsiębiorstw odpowiedzialnych za pielęgnację i dobór gatunków do nasadzeń na terenach zieleni urządzonej, w celu ograniczenia ucieczek inwazyjnych gatunków roślin ozdobnych z niekomercyjnych upraw ogrodniczych) zostały zaplanowane do wykonania w ramach projektu pn. *Wdrażanie planu działań dla priorytetowych dróg przenoszenia IGO*, którego realizację GDOŚ planuje w latach 2024-2029.

(akta kontroli str. 746-749, 1617-1630)

W okresie objętym kontrolą realizowany był również Program ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej wraz z planem działań na lata 2015-2020. GDOŚ została wskazana jako instytucja wiodąca dla zadania *Wdrożenie programów zwalczania inwazyjnych gatunków obcych* (Cel szczegółowy F: *Ograniczanie zagrożeń wynikających ze zmian klimatu oraz presji ze strony gatunków inwazyjnych*). Celem tego zadania było opracowanie i wdrożenie planów

zwalczania IGO, a miernikiem realizacji zadania – liczba IGO i powierzchnia objęta programami ich zwalczania. Do końca 2020 r. zostały opracowane programy zwalczania łącznie 15 IGO, dotyczące: kolczurki klapowanej, azolli drobnej, kabomby karolińskiej, szopa pracza, raków (luzjańskiego, marmurkowego, pręgowanego i sygnałowego), barszczy (Sosnowskiego, Mantegazziego), niecierpków (gruczołowatego, pomarańczowego), moczarki delikatnej, norki amerykańskiej oraz piżmaka. Żaden z tych programów nie został wdrożony, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 756-758)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W regulaminie organizacyjnym GDOŚ, jak również w wewnętrznym regulaminie organizacyjnym DZP i DOA nie zostały ujęte wszystkie zadania realizowane przez te komórki organizacyjne, tj.:

a) zadania dotyczące prowadzenia spraw związanych z uzyskaniem zezwolenia Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska na utworzenie i prowadzenie azylu dla zwierząt nie zostały ujęte zarówno w zarządzeniu nr 11 Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 25 października 2022 r. w sprawie zmiany regulaminu organizacyjnego Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska jak i w zarządzeniu Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 7 lutego 2023 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska oraz w wewnętrznym regulaminie organizacyjnym DZP;

(akta kontroli str. 157-169)

b) zadanie dotyczące prowadzenia postępowań administracyjnych w II instancji, w tym z wniosków o ponowne rozpatrzenie sprawy, dotyczących gatunków obcych, nie zostało wymienione i przypisane do zadań komórek organizacyjnych w Wewnętrznym Regulaminie Organizacyjnym DOA z dnia 27 maja 2021 r., pomimo że prowadzenie takich postępowań, stosownie do § 9 regulaminu organizacyjnego GDOŚ, należało do zadań tego Departamentu.

(akta kontroli str. 150-156)

Dyrektor Generalny wyjaśniła, że nieuwjęcie ww. zadań było wynikiem przeoczenia.

(akta kontroli str. 953)

2. Opisy stanowisk niektórych pracowników zajmujących się sprawami dotyczącymi rozpoznawania i zwalczania IGO nie zostały sporządzone rzetelnie, gdyż nie odzwierciedlały wszystkich realizowanych przez nich obowiązków. Dotyczyło to:

a) sześciu pracowników DOA, którym nie przypisano realizowanych przez nich zadań w zakresie prowadzenia postępowań administracyjnych w II instancji, w tym z wniosków o ponowne rozpatrzenie sprawy, dotyczących gatunków obcych;

b) trzech pracowników DZP, którym nie przypisano realizowanych przez nich zadań w zakresie prowadzenia spraw dotyczących wydania zezwolenia na utworzenie i prowadzenia azylu dla zwierząt.

Powyższe nie spełniało wymogów wynikających ze standardów kontroli zarządczej, stanowiących załącznik do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora

finansów publicznych⁴¹, z których wynika m.in., że (...) zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności m.in. poszczególnych komórek organizacyjnych powinien być określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny. Aktualny zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności powinien być określony dla każdego pracownika (obszar A Środowisko wewnętrzne, standard 3 Struktura organizacyjna).

(akta kontroli str. 195-360)

Generalny Dyrektor w sprawie opisów stanowisk pracowników DOA wyjaśnił, że w opisach stanowisk, jako zakres obowiązków niżej wymienionych pracowników:

- E.B., A.P., R.D., wskazane zostało „zapewnienie właściwej i sprawnej realizacji zadań Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska dotyczących orzecznictwa administracyjnego w zakresie ochrony przyrody (...)”,

- D.F.-F., M.N., wskazane zostało „zapewnienie właściwej i sprawnej realizacji zadań Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska dotyczących orzecznictwa administracyjnego w zakresie form ochrony przyrody (...)”, bez przytoczenia konkretnych ustaw.

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska stoi na stanowisku, iż działania związane z gatunkami obcymi jako organizmami mogącymi stanowić zagrożenie dla zasobów przyrodniczych, w tym chronionych gatunków (stanowiących formę ochrony przyrody), wpisują się w powyższy zakres dotyczący ochrony przyrody. Odnosnie pracownika – M.B., niemającej w opisie stanowiska pracy zagadnień dot. ochrony przyrody, należy wskazać, że działania podejmowane w sprawie dotyczącej gatunku obcego ograniczały się do wykonania zadań, w tym głównie czynności techniczno-formalnych, po uprzednim wydaniu rozstrzygnięcia przez pracownika – E.B., z uwagi na ustanie stosunku pracy pomiędzy GDOŚ a tym pracownikiem.

(akta kontroli str. 1515-1516)

Zastępca Generalnego Dyrektora Anna Ronikier-Dolańska wyjaśniła, że w opisach stanowisk ww. pracowników [DZP – dop. NIK] wymienione zostały zadania z zakresu inwazyjnych gatunków obcych (dalej „IGO”) i ochrony gatunkowej (a zatem także gatunków chronionych), a w przypadku M.K. także m.in. zwierząt niebezpiecznych dla życia i zdrowia ludzi. Wymienione grupy zwierząt są przedmiotem działalności azyli dla zwierząt.

Wykonywanie zadań z zakresu azyli dla zwierząt odpowiada zatem w większości zadaniom wymienionym w opisie stanowisk. Niemniej jednak kwestia ta zostanie doprecyzowana w przyszłości.

(akta kontroli str. 1776)

Zdaniem NIK, złożone wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie. W opisach stanowisk pracy pracowników DOA zaangażowanych w prowadzenie spraw dotyczących gatunków obcych w części II tego dokumentu *Cel istnienia stanowiska pracy*, wprost wskazano na zadania niezwiązane z problematyką IGO:

- udział w realizacji zadań Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska dotyczących orzecznictwa administracyjnego w zakresie form ochrony przyrody, szkód w środowisku i historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi, w szczególności poprzez udział w prowadzeniu postępowań administracyjnych, wynikających z przepisów prawa (dotyczy pracowników D.R., P.A., F-F.D., N.M);

⁴¹ Dz. Urz. Min. Fin. Nr 15, poz. 84.

- zapewnienie właściwej i sprawnej realizacji zadań Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska dotyczących orzecznictwa administracyjnego w zakresie ochrony przyrody, szkód w środowisku oraz historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi, w szczególności poprzez prowadzenie postępowań administracyjnych związanych z ochroną gatunkową i nadzorem prawnym (decyzje nakazowe), wynikającym z obowiązujących przepisów prawa (dotyczy pracownika B.E.).

NIK zwraca uwagę na brak konsekwencji w sporządzaniu opisów stanowisk pracy pracowników DOA. Podczas gdy w dokumencie takim, sporządzonym dla pracownika G.N., wskazane zostało zadanie polegające na koordynowaniu i nadzorowaniu prowadzenia spraw związanych z rozpatrywaniem środków zaskarżenia przysługujących na decyzje z zakresu m.in. obcych gatunków roślin, zwierząt i grzybów, pracownicy zajmujący się prowadzeniem spraw dotyczących tych gatunków nie mieli wskazanych takich zadań.

3. W opracowanym w GDOŚ planie działań wprowadzono m.in. wskaźniki, które mogą być wykorzystane do monitorowania poziomu wykonania poszczególnych zadań, jednakże sposób ich sformułowania (tj. brak określenia wartości, których osiągnięcie wskazywałoby na zrealizowanie zadania), uniemożliwia dokonanie oceny realizacji tych zadań, a co za tym idzie nie będzie możliwe dokonanie oceny osiągnięcia celów strategicznych i celu nadrzędnego.

M.in. dla zadania:

- *przygotowanie i opublikowanie artykułów tematycznych w prasie, na stronie internetowej lub w serwisach społecznościowych dotyczących przepisów prawnych odnoszących się do wprowadzania do środowiska inwazyjnych gatunków roślin i zwierząt oraz opisujących sposoby zapobiegania ucieczkom obcych gatunków roślin ozdobnych z upraw oraz obcych gatunków zwierząt domowych i gatunków utrzymywanych w akwariach i terrariach (A.2.), jako wskaźnik określono liczbę opublikowanych artykułów;*
- *promocja kodeksu dobrych praktyk „Ogrodnictwo wobec roślin inwazyjnych obcego pochodzenia” i jego bieżąca aktualizacja (A.4.), jako wskaźnik określono liczbę akcji promocyjnych oraz liczbę aktualizacji;*
- *utworzenie instrumentów umożliwiających uzyskanie dofinansowania na działalność azyli dla zwierząt (C.3.), jako wskaźnik określono liczbę instrumentów umożliwiających uzyskanie dofinansowanych azyli dla zwierząt.*

(akta kontroli str. 1617-1630)

Dyrektor DZP wyjaśnił, że: *wskaźniki przyjęte w planie działań umożliwiają monitorowanie w czasie realizacji poszczególnych zadań. Przyjęta konstrukcja planu działań opiera się na założeniu, że zrealizowanie poszczególnych zadań pozwoli osiągnąć cele szczegółowe i cel nadrzędny. Rada Ministrów zaakceptowała ten sposób badania postępów we wdrażaniu celów uchwały.*

(akta kontroli str. 1519)

NIK zwraca uwagę, że monitorowanie to nie tylko gromadzenie danych, ale również analiza danych dotyczących stopnia realizacji określonych celów oraz ocena skuteczności funkcjonowania systemu, pozwalająca ocenić rezultaty

(efekty i produkty) oraz ustalić, jakie środki zaradcze lub nowe działania powinny zostać podjęte, o ile stwierdzono niemożność lub braki w realizacji celów i działań.

Zdaniem NIK zaprojektowany w powyższy sposób system monitorowania wykonania poszczególnych zadań, z uwagi na brak określenia mierników efektów ich realizacji i wartości docelowej, nie pozwoli na dokonanie właściwej oceny skuteczności zrealizowanych zadań i uniemożliwi uzyskanie pełnej informacji o rzeczywistych efektach podejmowanych działań.

4. Przygotowany w GDOŚ projekt rozporządzenia w sprawie działań zaradczych został opracowany nierzetelnie, ponieważ nie zostały w nim wskazane gatunki obce, które stosownie do wyników analizy stopnia inwazyjności i rozprzestrzenienia, przeprowadzonej w ramach projektu IGO⁴² spełniały kryteria uznania za IGO stwarzające zagrożenie dla Polski:
- a) Aleksandretta obroźna (*Psittacula krameri*) nie została wskazana jako IGO stwarzające zagrożenie dla Polski, podlegające szybkiej eliminacji, pomimo że została zakwalifikowana do grupy gatunków średnio inwazyjnych wysokiego ryzyka oraz stanowiła w Polsce populacje izolowane.

(akta kontroli str. 972-988, 1613-1617)

Dyrektor DZP wyjaśnił, że lista IGO stwarzających zagrożenie dla Polski została sformułowana w oparciu o rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 września 2011 r. w sprawie listy roślin i zwierząt gatunków obcych, które w przypadku uwolnienia do środowiska przyrodniczego mogą zagrozić gatunkom rodzimym lub siedliskom przyrodniczym (Dz. U. Nr 210, poz. 1260) i wyniki analiz inwazyjności gatunków przeprowadzonych na zlecenie Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska. W projekcie uwzględniono gatunki obce wymienione w dotychczasowym rozporządzeniu, dla których kategoria inwazyjności została określona na wyższą niż mało inwazyjny gatunek obcy. *Psittacula krameri* nie spełniała zatem kryteriów przyjętej metodyki tworzenia listy IGO stwarzających zagrożenie dla Polski, ponieważ nie była ujęta w rozporządzeniu Ministra Środowiska z 2011 r.

(akta kontroli str. 1522)

- b) Niżej wymienione gatunki nie zostały wskazane jako IGO stwarzające zagrożenie dla Polski, rozprzestrzenione na szeroką skalę:
- Ambrozja bylicolistna (*Ambrosia artemisiifolia*), pomimo że w analizie stopnia inwazyjności gatunków obcych w Polsce, wraz ze wskazaniem gatunków istotnie zagrażających rodzimej florze i faunie oraz propozycją działań strategicznych w zakresie możliwości ich zwalczania⁴³, została zidentyfikowana jako bardzo inwazyjny gatunek wysokiego ryzyka, występujący w środowisku przyrodniczym, szeroko rozprzestrzeniony i wpisana na tzw. listę czarną;
 - Nawłóć kanadyjska (*Solidago canadensis*), nawłóć późna (*Solidago gigantea*), tawuła kutnerowata (*Spiraea tomentosa*), rzepień włoski (*Xanthium albinum*), uczepek amerykański (*Bidens frondosa*), powojnik pnący (*Clematis vitalba*), łubin trwały (*Lupinus polyphyllus*), norka

⁴² Dotyczy analiz przeprowadzonych w ramach projektu pn. Opracowanie zasad kontroli i zwalczania inwazyjnych gatunków obcych wraz z przeprowadzeniem pilotażowych działań i edukacją społeczną.

⁴³ Analiza została przeprowadzona w ramach projektu POIS pt. Opracowanie zasad kontroli i zwalczania inwazyjnych gatunków obcych wraz z przeprowadzeniem pilotażowych działań i edukacją społeczną (umowa nr POIS.02.04.00-00-0100/16 z dnia 29.12.2016 r.).

amerykańska (*Neovison vison*), czeremcha amerykańska (*Padus serotina*), winobluszcz zaroślowy (*Parthenocissus inserta*), dąb czerwony (*Quercus rubra*), pomimo że w ww. analizie zostały zidentyfikowane jako średnio inwazyjne gatunki obce wysokiego ryzyka, występujące w środowisku przyrodniczym, szeroko rozprzestrzenione i wpisane na tzw. listę czarną. Natomiast gatunki: Sumik karłowaty (*Ameiurus nebulosus*) i *Corbicula fuminea*, spełniające te same kryteria, zostały zaliczone do tej grupy IGO;

- Robinia akacjowa (*Robinia pseudoacacia*), róża pomarszczona (*Rosa rugosa*), rudbekia naga (*Rudbeckia laciniata*), aster nowobelgijski (*Aster novi-belgii*), słonecznik bulwiasty (*Helianthus tuberosus*), królik (*Oryctolagus cuniculus*), pomimo że w ww. analizie zostały zidentyfikowane jako średnio inwazyjne gatunki obce średniego ryzyka, występujące w środowisku przyrodniczym, szeroko rozprzestrzenione i wpisane na tzw. listę ostrzegawczą. Natomiast gatunek kolczurka klapowana (*Echinocystis lobata*), spełniający te same kryteria został zaliczony do tej grupy IGO;
- Nawłóć wąskolistna (*Solidago graminifolia*) i dereń rozłogowy (*Cornus sericea*), pomimo że w ww. analizie zostały zidentyfikowane jako średnio inwazyjne gatunki obce średniego ryzyka o ograniczonym zasięgu występowania i wpisane na tzw. listę ostrzegawczą. Natomiast gatunki: kolcolist zachodni (*Ulex europaeus*) oraz azolla drobna (*Azolla filiculoides*) spełniające te same kryteria, zostały zostały zaliczone do tej grupy IGO.

(akta kontroli str. 972-988, 1613-1617)

Dyrektor DZP wyjaśnił, że lista IGO stwarzających zagrożenie dla Polski została sformułowana w oparciu o rozporządzenie Ministra Środowiska z 2011 r. i wyniki analiz inwazyjności gatunków przeprowadzonych na zlecenie Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska. W projekcie uwzględniono gatunki obce wymienione w dotychczasowym rozporządzeniu, dla których kategoria inwazyjności została określona na wyższą niż mało inwazyjny gatunek obcy. Wyżej wskazane gatunki nie spełniają kryteriów przyjętej metodyki tworzenia listy IGO stwarzających zagrożenie dla Polski, ponieważ nie były ujęte w rozporządzeniu Ministra Środowiska z 2011 r.

(akta kontroli str. 1523)

Zastępca Generalnego Dyrektora wyjaśniła, że przepisy ustawy o gatunkach obcych wraz z rozporządzeniami wykonawczymi wprowadziły dużą liczbę nowych zakazów, procedur i obowiązków zarówno dla obywateli jak i instytucji oraz organów administracji publicznej. Niezbędny jest czas na przyswojenie nowych zasad, a także na dostosowanie organizacyjne, proceduralne i finansowe. Aby wskazane w ustawie o gatunkach obcych działania były realne, lista wyjściowa zawierająca IGO nie może być zbyt rozbudowana. Należy jednak zaznaczyć, że nawet przy obecnym, wyważonym podejściu, liczba IGO to ponad 100 gatunków. Zaproponowana lista IGO stwarzających zagrożenie dla Polski została sformułowana w oparciu o rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 września 2011 r. w sprawie listy roślin i zwierząt gatunków obcych, które w przypadku uwolnienia do środowiska przyrodniczego mogą zagrozić gatunkom rodzimym lub siedliskom przyrodniczym (Dz. U. Nr 210, poz. 1260) oraz w oparciu o wyniki analiz inwazyjności gatunków przeprowadzonych na zlecenie Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska. W przyszłości, wraz ze zdobytym doświadczeniem w zwalczaniu IGO z tej wyjściowej krajowej listy, planowane

jest wykonanie kolejnych analiz stopnia inwazyjności poszczególnych gatunków, co będzie stanowiło podstawę do podjęcia decyzji dot. nowelizacji listy IGO. Z ww. względów skupiono się na dotychczasowych IGO z listy krajowej oraz IGO z listy UE, w przypadku których Polska ma międzynarodowe zobowiązania.
(akta kontroli str. 1844)

Zdaniem NIK, nieuwzględnienie ww. gatunków na liście roślin i zwierząt gatunków obcych, które w przypadku uwolnienia do środowiska przyrodniczego mogą zagrozić gatunkom rodzimym lub siedliskom przyrodniczym⁴⁴, w kontekście uzyskanych wyników analiz wskazujących na średni i wysoki stopień ich inwazyjności, nie może stanowić warunku determinującego podjęcie decyzji o braku umieszczenia tych roślin i zwierząt na liście IGO stwarzających zagrożenie dla Polski, podlegających szybkiej eliminacji oraz rozprzestrzenionych na szeroką skalę. Podkreślenia wymaga fakt, że gatunek norka amerykańska (*Neovison vison*) nie został zamieszczony na ww. liście IGO, pomimo że w wyniku zrealizowanego projektu został umieszczony na liście priorytetowych gatunków obcych, które powinny być zwalczane w pierwszej kolejności.

5. W GDOŚ nie wdrożono do końca 2020 r. żadnego programu zwalczania IGO, pomimo że obowiązek taki wynikał z Programu ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej wraz z planem działań na lata 2015-2020 (Cel szczegółowy F: Ograniczanie zagrożeń wynikających ze zmian klimatu oraz presji ze strony gatunków inwazyjnych).

Zastępca Generalnego Dyrektora wyjaśniła, że *opracowane w 2018 r. plany działań dla 15 IGO nie zostały jeszcze wdrożone, ponieważ przewidują one działania na lata 2019-2030. Natomiast podjęto szereg działań w celu ich wdrożenia.*

Wskazała również m.in., że *niektóre z działań dla 15 IGO zostały zrealizowane w ramach projektu GDOŚ POIS.02.04.00- 00-0100/16 pn. Opracowanie zasad kontroli i zwalczania inwazyjnych gatunków obcych wraz z przeprowadzeniem pilotażowych działań i edukacją społeczną, w latach 2017-2023. Dotyczy to m.in.: działań informacyjno-edukacyjnych w mediach, wydanie materiałów informacyjnych i edukacyjnych, zorganizowanie konferencji czy przeprowadzenie kampanii informacyjnej, skierowanej m.in. do użytkowników wód. Ponadto w ramach projektu przetestowano nowe metody zwalczania barszczy kaukaskich czy moczarki delikatnej i ich utylizacji, podjęto zwalczanie wybranych IGO i przygotowano wytyczne (kompendia) do podejmowania działań zaradczych.*

Zastępca Generalnego Dyrektora wyjaśniła, że *nie było możliwe zrealizowanie wszystkich działań przewidzianych w planach ze względu na ich wysokie sumaryczne koszty: 35 801 950 zł (szacowane w 2018 r.), przy czym dotyczyły one tylko niektórych IGO, więc nie uwzględniają wszystkich kosztów i nakładów koniecznych do przeciwdziałania IGO.*

(akta kontroli str. 1780-1781)

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą Generalny Dyrektor zapewnił odpowiednie warunki organizacyjne dla realizacji zadań związanych z rozpoznaniem i zwalczaniem IGO. Były one wykonywane przez pracowników mających odpowiednie wykształcenie i doświadczenie. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły nieujęcia regulaminie

⁴⁴ Stanowiącej załącznik do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 9 września 2011 r. w sprawie listy roślin i zwierząt gatunków obcych, które w przypadku uwolnienia do środowiska przyrodniczego mogą zagrozić gatunkom rodzimym lub siedliskom przyrodniczym.

organizacyjnym GDOŚ oraz w wewnętrznym regulaminie organizacyjnym DZP i DOA niektórych zadań realizowanych przez te komórki organizacyjne. Powyższe skutkowało brakiem wskazania w opisach stanowisk niektórych pracowników ww. departamentów wszystkich realizowanych przez nich obowiązków dotyczących rozpoznawania i zwalczania IGO.

Przygotowany w GDOŚ plan działań wprowadził m.in. wskaźniki, które mogą być wykorzystane do monitorowania poziomu wykonania poszczególnych zadań, jednakże sposób ich sformułowania uniemożliwiał dokonanie oceny realizacji tych zadań. W opracowanym w GDOŚ projekcie rozporządzenia w sprawie działań zaradczych nie uwzględniono w pełni wyników oceny stopnia inwazyjności i rozprzestrzenienia roślin i zwierząt IGO, gdyż w dokumencie tym nie zostały zamieszczone IGO, które zostały zakwalifikowane do grupy bardzo i średnio inwazyjnych gatunków. Nie wdrożono również do końca 2020 r. żadnego programu zwalczania IGO, pomimo że obowiązek taki wynikał z Programu ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej wraz z planem działań na lata 2015-2020.

OBSZAR

2. Realizacja zadań związanych z rozpoznaniem i zwalczaniem inwazyjnych gatunków obcych roślin i zwierząt

Opis stanu faktycznego

1. Prowadzony w GDOŚ Rejestr IGO⁴⁵ umożliwiał, przy wykorzystaniu dostępnej funkcjonalności:

- przeglądanie danych wprowadzonych do rejestru dotyczących stwierdzenia IGO w środowisku oraz zezwoleń na odstępstwa od zakazów obowiązujących wobec IGO;
- wprowadzanie danych do rejestru dotyczących stwierdzenia IGO w środowisku oraz zezwoleń na odstępstwa od zakazów obowiązujących wobec IGO;
- eksport danych dotyczących stwierdzenia obecności IGO w środowisku do formatu .shp;
- import danych dotyczących lokalizacji stwierdzonych stanowisk IGO w środowisku, w formacie .shp;
- zobrazowanie zarejestrowanego stanowiska IGO na tle różnych warstw podkładowych, m.in. ortofotomapy, danych katastralnych, punktów adresowych i danych o podziale administracyjnym.

W 2024 r. w prowadzonej przez GDOŚ bazie danych o IGO, wprowadzono zmiany polegające m.in. na wyróżnieniu dwóch podgrup, tj. *Centralnego Rejestru Danych o IGO* oraz *Gatunki obce – inne dane*⁴⁶. W podgrupie *Centralny Rejestr Danych o IGO* zamieszczone zostały dane o stwierdzeniu w środowisku IGO stwarzającego zagrożenie dla Unii oraz IGO stwarzającego zagrożenie dla Polski. Dane te zostały wprowadzone po wejściu w życie ustawy o IGO na podstawie zgłoszeń otrzymanych od gmin oraz z własnych stwierdzeń organu.

Natomiast w podgrupie *Gatunki obce – inne dane* zamieszczone zostały informacje o stanowiskach IGO, wprowadzone do bazy przed wejściem w życie ustawy o IGO. Pochodziły one m.in. z projektu POIŚ pn. *Opracowanie zasad kontroli i zwalczania*

⁴⁵ Rejestr dostępny był po zalogowaniu pod adresem <https://inwazyjne.gdos.gov.pl/webapp/>

⁴⁶ Zmiany w bazie IGO zostały wskazane w piśmie znak DZP-WG.603.1.2024.EP z dnia 23 lutego 2024 r., skierowanym do regionalnych dyrektorów ochrony środowiska, dyrektorów parków narodowych i urzędów morskich oraz do Głównego Inspektora Rybołówstwa Morskiego.

inwazyjnych gatunków obcych wraz z przeprowadzeniem pilotażowych działań i edukacją społeczną realizowanego przez GDOŚ, z inwentaryzacji występowania IGO na gruntach w zarządzie PGL Lasy Państwowe (2019 r.), a także zostały wprowadzone przez organ rejestrujący⁴⁷.

Jak wskazano w piśmie GDOŚ znak DZP-WG.603.1.2024.EP, podgrupa służy przede wszystkim przechowaniu danych pochodzących z projektu GDOŚ i stanowi trwałość rzeczową tego projektu. Ich gromadzenie nie wynika z wymogu ustawy o gatunkach obcych, dlatego nie jest planowane uzupełnianie tej podgrupy nowymi danymi. Są to jednak cenne dane przyrodnicze, a część z nich może zasilić CRD. Stworzenie tych dwóch podgrup było podyktowane potrzebą zapewnienia prawidłowego funkcjonowania CRD. Dotyczy to w szczególności wymogu, aby o każdym wprowadzeniu stwierdzenia IGO rozprzestrzenionego na szeroką skalę (poza kompetencjami RDOŚ/DPN/DUM/GIRM) wysyłane było powiadomienie do gminy (art. 16 ust. 6 ustawy). W przypadku danych wprowadzonych do bazy IGO przed wejściem w życie ustawy takie powiadomienie jeszcze nie było wymagane, wobec czego gmina, a następnie posiadacz nieruchomości nie był powiadamiany o stwierdzeniu IGO (art. 16 ust. 7) i nie mógł złożyć do gminy wniosku o przejęcie obowiązku przeprowadzenia działania zaradczego (art. 21 ust. 3).

Wobec powyższego w CRD pozostawiono tylko dane wprowadzone po wejściu w życie ustawy o gatunkach obcych, pozostawiając możliwość przeniesienia do CRD danych z podgrupy 'Gatunki obce – inne dane'.

(akta kontroli str. 1722-1725)

W przypadku dodawania nowego zgłoszenia o stwierdzeniu obecności IGO w środowisku możliwe było wprowadzenie wszystkich wymaganych informacji o tym stanowisku, stosownie do art. 6 ust. 2 ustawy o IGO, w tym m.in. o: gatunku IGO, miejscu i dacie stwierdzenia IGO, opisie miejsca stwierdzenia, liczebności gatunku w obrębie stwierdzonego stanowiska.

Zakres danych wprowadzanych do Rejestru IGO nie był podzielony na dane fakultatywne i obligatoryjne. Funkcjonalność tego systemu podczas zapisywania zgłoszenia umożliwiała przeprowadzenie walidacji wprowadzonych danych w zakresie nazwy gatunku IGO i jego liczebności.

W przypadku stanowisk IGO, dla których zostały przeprowadzone działania zaradcze lub są w trakcie wykonywania, w rejestrze możliwe było wprowadzenie informacji dotyczącej m.in.: metody i kosztów przeprowadzenia działań zaradczych, wraz opisem zastosowanych środków i opisem skuteczności działań zaradczych.

(akta kontroli str. 883-899)

W przypadku dodawania nowego zezwolenia do rejestru, możliwe było wprowadzenie danych pochodzących z wydanego zezwolenia, w tym dotyczących m.in.: nazwy gatunku IGO, liczby okazów, nr mikroczipa, celu wykonywania czynności objętych zezwoleniem, wraz ze wskazaniem miejsca i czasu wykonywania tych czynności, typu podmiotu, któremu udzielono zezwolenia (np. osoba prywatna), imienia i nazwiska osoby lub nazwy podmiotu, któremu wydano zezwolenie, danych adresowych, nazwy organu, który wydał zezwolenie, numeru zezwolenia oraz daty wydania zezwolenia. Możliwe (a zgodnie z opisem w rejestrze zalecane) było również zamieszczenie kopii udzielonego zezwolenia.

Zakres danych wprowadzanych do rejestru nie był podzielony na dane fakultatywne i obligatoryjne. Ponadto funkcjonalność tego systemu podczas zapisywania zezwolenia nie umożliwiała przeprowadzenia walidacji wprowadzonych danych.

⁴⁷ Tj. regionalnych dyrektorów ochrony środowiska, dyrektorów parków narodowych i urzędów morskich oraz Głównego Inspektora Rybołówstwa Morskiego.

(akta kontroli str. 883-899)

Dyrektor DZP wyjaśnił, że obowiązek wprowadzania wszystkich danych wskazanych w ustawie o gatunkach obcych obowiązuje właściwe organy. GDOŚ nie ma obowiązku walidacji danych. Jednak w celu zapewnienia kompletności wprowadzanych danych do CRD o IGO i usprawnienia procesu notyfikacji w systemie NOTSYS, GDOŚ w ramach umowy z 2023 r. zaplanował zmiany w bazie IGO polegające na walidacji pól. Umowa będzie zrealizowana do końca 2024 r.

(akta kontroli str. 1525)

NIK wskazuje na potrzebę wdrożenia w Rejestrze IGO funkcjonalności umożliwiającej walidację wprowadzanych zgłoszeń o obecności IGO w środowisku, przynajmniej w zakresie kompletności informacji, o których mowa w art. 6 ust. 2 ustawy o IGO.

Wg stanu na dzień 25 czerwca 2024 r. do Rejestru IGO wprowadzonych zostało:

- 2112 zgłoszeń o obecności IGO w środowisku,
- 407 informacji o wydanych zezwoleniach na odstępstwa od zakazów obowiązujących wobec IGO.

(akta kontroli str. 885)

Jak wyjaśnił Dyrektor DZP Baza IGO powstała w 2018 r. w ramach projektu GDOŚ. Została zasilona danymi zebranymi w ramach projektu i została udostępniona w Geoserwisie. Zrealizowane zadanie miało na celu przygotowanie systemu bazodanowego, który był przewidziany w projekcie ustawy o gatunkach obcych. Projekt ustawy w 2018 r. był już na etapie uzgodnień międzyresortowych. Z dniem wejścia w życie ustawy o gatunkach obcych, tj. 18 grudnia 2021 r. baza ta stanowiła Centralny Rejestr Danych (dalej: CRD o IGO). W kolejnych latach wprowadzono usprawnienia wynikające z doświadczenia z użytkowania CRD o IGO, jak również zmiany dostosowujące CRD o IGO do ostatecznego brzmienia przepisów o gatunkach obcych. W szczególności rozbudowano bazę IGO o możliwość wprowadzania zezwoleń na wszystkie czynności zakazane w stosunku do IGO oraz dodano niektóre pola i dostosowano opisy pól. W celu poprawy funkcjonowania systemu szybkiej eliminacji, przewidziano wysyłanie automatycznego maila do GDOŚ o wprowadzeniu do bazy stwierdzenia IGO lub jego edycji. Automatyczne maile wysyłane są również do gmin - w przypadku wprowadzenia stwierdzenia IGO rozprzestrzenionego na szeroką skalę, zgodnie z art. 16 ust. 6 ustawy o gatunkach obcych.

Dyrektor DZP wskazał również, że w 2023 r. została zawarta umowa, która będzie realizowana do końca 2024 r. Obejmuje ona następujące elementy: 1) modernizacja, budowa lub rozbudowa administrowanych przez GDOŚ baz danych związanych z zarządzaniem ochroną przyrody, w tym bazy IGO, wraz z ich integracją oraz stworzeniem i wdrożeniem jednego systemu gromadzenia i przetwarzania informacji o zarządzaniu ochroną przyrody; 2) przeprowadzenie szkoleń z obsługi nowego systemu dla pracowników; 3) świadczenie usługi asysty technicznej po odbiorze nowego systemu przez okres co najmniej 12 miesięcy.

(akta kontroli str. 1524)

Stosownie do art. 58 ust. 2 ustawy o IGO, regionalni dyrektorzy ochrony środowiska zobowiązani byli do wprowadzenia do Rejestru IGO informacji o zezwoleniach wydanych na podstawie art. 120 ust. 2 uoop, w odniesieniu do gatunków umieszczonych na liście IGO stwarzających zagrożenie dla Polski, o których mowa w art. 51 ust. 2, w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy (tj. do 18 czerwca 2022 r.). Zgodnie z pismem znak DZP-WG.600.59.2022.EP z 5 kwietnia 2022 r. zobowiązano RDOŚ do przekazania informacji o obowiązujących zezwoleniach wobec IGO stwarzających zagrożenie dla Polski, wydanych przed

18 grudnia 2021 r. Następnie pismem znak DZP-WG.600.21.2023.EP z 3 marca 2023 r. ówczesny Generalny Dyrektor poinformował o dostosowaniu Rejestru IGO do wymogów ustawy o IGO oraz o wprowadzeniu do Rejestru IGO danych dotyczących ww. zezwoleń w oparciu o dane przekazane przez RDOŚ.

NIK wskazuje, że pomimo obowiązku wynikającego z art. 58 ust. 2 ustawy o IGO, dane te nie zostały wprowadzone do Rejestru IGO przez RDOŚ, lecz przez GDOŚ.

(akta kontroli str.1478-1479, 1493-1494)

Szczegółową analizą w ramach próby kontrolnej dotyczącej terminowości wprowadzenia informacji o zezwoleniach wydanych na podstawie art. 120 ust. 2 uoop, w odniesieniu do gatunków umieszczonych na liście IGO stwarzających zagrożenie dla Polski, o których mowa w art. 51 ust. 2, objęto trzy wybrane gatunki zwierząt, tj. bizona, żółwia ostrogrzbietego i żółwia malowanego.

W toku przeprowadzonej analizy stwierdzono, że:

- w prowadzonym w GDOŚ Rejestrze IGO na dzień 25 czerwca 2024 r. wprowadzono informacje o 13 zezwoleniach dotyczących żółwia malowanego, 21 – żółwia ostrogrzbietego oraz pięciu – bizona. W trakcie prowadzonej kontroli NIK⁴⁸ do Rejestru IGO wprowadzono informację o wydany w GDOŚ w 2020 r. zezwoleniu na przetrzymywanie do czterech osobników bizona;
- wszystkie ww. informacje zostały wprowadzone do rejestru po 18 czerwca 2022 r., co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W przypadku bizona informacje te zostały wprowadzone po upływie 6 miesięcy od terminu wskazanego w art. 59 ust. 2 ustawy o IGO, w przypadku żółwia malowanego – po upływie od 6 do 7 miesięcy i 24 dni, a w przypadku żółwia ostrogrzbietego – po upływie od 6 do 11 miesięcy i 20 dni od tego terminu.

(akta kontroli str. 886-899)

W toku prowadzonej w GDOŚ kontroli NIK, w przestrzeni medialnej pojawiły się informacje o stwierdzeniu obecności w środowisku trzech osobników z gatunku *bison bison*. Doniesienia prasowe wskazywały, że na terenie gminy Gidle (województwo łódzkie) zaobserwowano dwie sztuki dorosłe oraz jedno cielę bizona⁴⁹. Wskazano również, że zwierzęta te miały uciec z prywatnej hodowli w województwie śląskim (gmina Kłomnice), której właściciel nie miał wydanego stosownego zezwolenia na ich przetrzymywanie. Kolejne informacje wskazywały na przemieszczanie się tych osobników przez obszar województwa łódzkiego, a następnie świętokrzyskiego⁵⁰. Dwa z nich zostały odłowione (w nocy z 1 na 2 lipca 2024 r.), natomiast samiec został odłowiony 21 lipca 2024 r. w okolicach miejscowości Czyżów Szlachecki, gm. Zawichost, tj. w odległości prawie 200 km od miejscowości Kłomnice oraz po ponad pięciu tygodniach od pierwszych informacji o pojawieniu się tych osobników w środowisku.

⁴⁸ Po 25 czerwca 2024 r.

⁴⁹ <https://pulsradomska.pl/bizony-na-terenie-gminy-gidle-urzed-ostrezga-mieszkancow/> (artykuł został opublikowany 10 czerwca 2024 r., dostęp w dniu 25 czerwca 2025 r.).

⁵⁰ <https://echodnia.eu/swietokrzyskie/sensacja-bizony-w-lasach-w-swietokrzyskiem-w-okolicach-silpi-duzej-natrafil-na-nie-lesnicy/ar/c1-18633231>; <https://echodnia.eu/swietokrzyskie/samotny-bizon-krazy-po-swietokrzyskich-lasach-16-lipca-byl-widziany-kolo-chmielnika/ar/c1-18678941> (dostęp w dniu 20 sierpnia 2024 r.).

Odłowiony osobnik w nocy z 21 na 22 lipca 2024 r. uciekł z miejsca przetrzymywania. Ostatecznie został wyeliminowany ze środowiska 20 sierpnia 2024 r.⁵¹

(akta kontroli str. 1495-1496)

W toku oględzin prowadzonego w GDOŚ Rejestru IGO stwierdzono, że wg stanu na dzień 25 czerwca 2024 r. w rejestrze tym zamieszczonych było łącznie dziewięć wydanych zezwoleń na odstępstwa od obowiązujących zakazów wobec bizona. Żadne z tych zezwoleń nie obejmowało hodowli bizonów w gminie Kłomnice. Ponadto w toku przeprowadzonej analizy porównawczej danych zamieszczonych w Rejestrze IGO z danymi pochodzącymi z Systemu Identyfikacji i Rejestracji Zwierząt (dalej: system IRZ) prowadzonego przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (dalej: ARiMR) stwierdzono, że:

- w systemie IRZ zarejestrowano łącznie 13 podmiotów, które po wejściu w życie ustawy o gatunkach obcych (tj. po 18 grudnia 2021 r.) były właścicielami od jednej do 101 szt. bizonów;
- spośród ww. 13 podmiotów, dwa z nich miały wydane stosowne zezwolenia na przetrzymywanie gatunku bizona. Pozostałe podmioty takich zezwoleń nie miały;
- spośród ww. 13 podmiotów wg stanu na dzień 31 maja 2024 r. siedem z nich było właścicielami od jednej do 46 sztuk bizonów;
- spośród siedmiu podmiotów, które wg stanu na dzień 31 maja 2024 r. były właścicielami od jednej do 46 sztuk bizonów, jedynie jeden z podmiotów miał stosowne zezwolenie.

(akta kontroli str. 883-899, 943-947)

Dyrektor DZP wyjaśnił, że *Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska nie zwracała się do Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w sprawie nawiązania współpracy dotyczącej identyfikacji i zwalczania IGO.*

(akta kontroli str. 1526)

NIK zwraca uwagę na potrzebę współpracy GDOŚ z ARiMR dotyczącej wymiany informacji o gatunkach zwierząt IGO zarejestrowanych w systemie IRZ. Zwłaszcza że, zgodnie z art. 34 ust. 1 pkt 3 ustawy o IGO, naruszenie zakazów, o których mowa w art. 7 ust. 2 tej ustawy (w tym m.in. przetrzymywania zwierząt IGO), stanowi przestępstwo zagrożone karą pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

2. Dyrektor DZP wyjaśnił, że w ramach przygotowań do projektu pn. *Opracowanie zasad kontroli i zwalczania inwazyjnych gatunków obcych wraz z przeprowadzeniem pilotażowych działań i edukacją społeczną*, GDOŚ zwrócił się pismem w 2015 r. i 2016 r., a wykonawca projektu - w 2018 r. do wielu podmiotów, w tym do regionalnych dyrektorów ochrony środowiska, dyrektorów obszarów chronionych czy organizacji pozarządowych, o przekazanie danych na temat występowania IGO w Polsce.

Wskazał również, że w celu wykonania map występowania IGO w Polsce oraz oceny stopnia rozprzestrzenienia IGO w Polsce, Wykonawca ww. projektu zebrał dane z różnych źródeł, w tym m.in. z publikacji naukowych, baz danych (np. Atlas Ssaków Polski) oraz materiałów niepublikowanych (np. inwentaryzacje przyrodnicze, dane własne ekspertów). Były to zarówno dane punktowe, jak i poligony (np. kwadraty atlasów rozmieszczenia, granice obszarów chronionych), a ich dokładność była bardzo zróżnicowana (m.in. dokładne współrzędne geograficzne, nazwy obszarów

⁵¹ <https://www.gov.pl/web/gdos/eliminacja-bizona-kluczowa-dla-ochrony-zubra> (dostęp w dniu 20 sierpnia 2024 r.).

chronionych, gmin, leśnictw, czy opisy miejsc obserwacji. (...). Dane z map występowania gatunku w Polsce, opracowane w formacie .shp, zasiliły bazę IGO.

Dyrektor DZP wyjaśnił także, że GDOŚ w 2020 r. otrzymał wyniki przeprowadzonej przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe (dalej: PGL LP) w 2019 r. inwentaryzacji występowania wybranych IGO na gruntach będących w zarządzie tej jednostki. Stanowiska te zostały wprowadzone do bazy IGO.

Przeprowadzona przez PGL LP inwentaryzacja IGO obejmowała 11 gatunków roślin (z czego dziesięć z nich zostało zaliczonych do IGO rozprzestrzenionych na szeroką skalę, stwarzających zagrożenie dla Unii lub Polski⁵²) oraz trzy gatunki zwierząt (szop pracz i jenot zaliczone do IGO stwarzających zagrożenie dla Unii, rozprzestrzenione na szeroką skalę oraz jelen sika zaliczony do IGO stwarzających zagrożenie dla Polski, podlegający szybkiej eliminacji). W wyniku przeprowadzonej inwentaryzacji stwierdzono:

- 32 stanowiska barszczu Mantegazziego, z czego najwięcej, bo 11 stanowisk na obszarze województwa świętokrzyskiego;
- 1447 stanowisk barszczu Sosnowskiego (w tym m.in. w województwie zachodniopomorskim 533 stanowiska, a w warmińsko-mazurskim – 246);
- 72 stanowiska bożodrzewu gruczołowatego, z czego najwięcej, bo 14 stanowisk w województwie wielkopolskim;
- 511 stanowisk kolczurki klapowanej (w tym m.in. w województwie warmińsko-mazurskim 162 stanowiska, a w mazowieckim – 67);
- 5798 stanowisk niecierpka gruczołowatego (w tym aż 1334 w województwie warmińsko-mazurskim, a 1161 w podkarpackim);
- 37 stanowisk niecierpka pomarańczowego, z czego najwięcej, bo 22 stanowiska na obszarze województwa zachodniopomorskiego;
- 2989 stanowisk rdestowców⁵³ (w tym m.in. w województwie dolnośląskim 720 stanowisk, a w śląskim – 550);
- 54 stanowiska trojeści amerykańskiej, z czego najwięcej, bo 11 stanowisk na obszarze województwa podkarpackiego;
- 20 stanowisk jelenia sika, w tym 10 z nich na obszarze Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Olsztynie;
- 617 stanowisk szopa pracza, w tym 173 z nich na obszarze Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Szczecinie, 138 – w Zielonej Górze, a 130 – we Wrocławiu;
- 3114 stanowiska jenota, w tym 313 z nich na obszarze Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Olsztynie, 309 – w Szczecinku, a 282 – we Wrocławiu.

Przekazane dane dotyczące roślin IGO zawierały m.in. współrzędne lokalizacji stanowiska, nazwę stwierdzonego stanowiska, datę obserwacji oraz pokrycie stanowiska przez gatunek IGO (wyrażony w procentach). Dane dotyczące zwierząt IGO zawierały m.in. informacje o nazwie gatunku, dacie obserwacji, charakterze

⁵² Barszcz Mantegazziego, barszcz Sosnowskiego, bożodrzew gruczołowaty, kolczurka klapowana, niecierpek gruczołowaty, niecierpek pomarańczowy, trojeść amerykańska, rdestowiec japoński, rdestowiec sachaliński oraz rdestowiec czeski.

⁵³ W tym 349 stanowisk rdestowca czeskiego, 2016 – rdestowca japońskiego oraz 624 – rdestowca sachalińskiego.

populacji (populacja stale obecna lub też osobniki odnotowywane incydentalnie), stopniu ekspansywności gatunku (populacja rośnie, maleje lub jest stabilna). W danych lokalizacyjnych zwierząt IGO, wskazano jedynie adres i nazwę leśnictwa, w którym zaobserwowano te gatunki.

Dane pochodzące z ww. inwentaryzacji zostały zamieszczone w bazie IGO, jednak zostały one wprowadzone do podgrupy *Gatunki obce – inne dane*⁵⁴.

(akta kontroli str. 1520, 1552-1612, 1631-1685, 1721)

Zastępca Generalnego Dyrektora wyjaśniła, że początkowo dane otrzymane od PGL LP zostały uznane za informacje o stwierdzeniu obecności IGO i od wejścia w życie ustawy o gatunkach obcych, tj. od 18 grudnia 2021 r., do stycznia 2024 r. stanowiły część Rejestru IGO. Następnie, w styczniu 2024 r. w bazie IGO zostały wydzielone dwie podgrupy (Rejestr IGO i Gatunki obce – inne dane – dalej „IGO-inne dane”) i dane od PGL LP zostały umieszczone w podgrupie IGO-inne dane.

Powyższy podział wynikał z faktu, że (podobnie jak dla danych pochodzących z projektu GDOŚ) jako miejsce występowania IGO była zaznaczana cała większa jednostka administracyjna (np. całe leśnictwo Zalesie - wpis nr 806511, prawie całe leśnictwo Salino – wpis nr 806506), a nie konkretne stanowiska. W skład tych jednostek wchodziły zarówno działki leśne, jak i nieleśne. W przypadku tak dużych powierzchni, gdyby uznać je za potwierdzone stanowiska, gmina musiałaby zawiadomić np. 30% mieszkańców o tym, że stwierdzono na ich działce jelenia, a właściciel powinien podjąć działanie zaradcze, mimo że np. jeleni ogólnie był stwierdzony w tej jednostce administracyjnej LP, ale nie na każdej działce.

Ponadto w takiej sytuacji, zgodnie z treścią art. 15 ust. 6 pkt 2 ustawy, część zgłoszeń o stwierdzeniach na takich terenach nie była przekazywana przez gminę do właściwego organu, ponieważ stanowisko o dużej powierzchni już widniało w Geoserwisie.

Dodatkowo, w przypadku danych wprowadzonych do bazy IGO przez GDOŚ (art. 58 ust. 1), powiadomienie przez RDOŚ gminy o wprowadzeniu stwierdzenia do Rejestru IGO (art. 16 ust. 6 ugo) nie jest wymagane i nie było jeszcze wydane rozporządzenie Rady Ministrów określające czy dany IGO podlega szybkiej eliminacji, czy jest rozprzestrzeniony na szeroką skalę, a czy stosuje się art. 16 ust. 6 ugo, który dotyczy IGO rozprzestrzenionych na szeroką skalę. Wobec tego gmina, a następnie posiadacz nieruchomości nie był powiadamiany o stwierdzeniu IGO rozprzestrzenionego na szeroką skalę i nie mógł złożyć do gminy wniosku o przejęcie obowiązku przeprowadzenia działania zaradczego (art. 21 ust. 3).

Z powyższych względów w styczniu 2024 r. przeniesiono dane m.in. PG LP do oddzielnej podgrupy, tj. IGO-inne dane.

(akta kontroli str. 1783)

NIK zwraca uwagę, że o ile dane o występowaniu zwierząt IGO nie zawierały dokładnego wskazania lokalizacji tych gatunków, to lokalizacja stanowisk roślin IGO była już określona precyzyjnie. W związku z powyższym, dane o tych roślinach powinny zostać ponownie zamieszczone w Rejestrze IGO.

W ramach uzyskiwania informacji o stanowiskach IGO, Generalny Dyrektor pismem z 28 lipca 2020 r., znak: DZP-WG.603.2.2020.EP, wystąpił do regionalnych dyrekcji ochrony środowiska o wprowadzanie danych o IGO do bazy IGO. Jak wyjaśnił Dyrektor DZP, niektóre RDOŚ umieściły dane będące w ich posiadaniu (np. z planów

⁵⁴ Na podstawie analizy próby kontrolnej trzech gatunków: barszczu Sosnowskiego, rdestowca japońskiego oraz bożodrzewu gruczołowatego.

zadań ochronnych), odnoszące się do okresu poprzedzającego wejście w życie ustawy, np. RDOŚ w Kielcach (np. 807607), Krakowie (np. 806931), Rzeszowie (np. 806776), Szczecinie (np. 806605).

(akta kontroli str. 478-603)

W trakcie realizacji projektu pn. *Opracowanie zasad kontroli i zwalczania inwazyjnych gatunków obcych wraz z przeprowadzeniem pilotażowych działań i edukacją społeczną lokalizacji*, w wybranych lokalizacjach prowadzono prace pilotażowe polegające na testowaniu metod zwalczania wybranych IGO. Prace te realizowano wobec: kabomby karolińskiej, moczarki delikatnej, raków (luizjańskiego, pręgowatego, sygnałowego i marmurkowego), żółwi (malowanego, jaszczurowatego, ostrogrzbietego i ozdobnego), barszczy (Mantegazziego i Sosnowskiego), rdestowców (japońskiego, czeskiego i sachalińskiego), niecierpków (gruczołowatego i pomarańczowego), kolczurki klapowanej i tawuły kutnerowatej.

Szczegółową analizą w ramach próby kontrolnej objęto dwa gatunki⁵⁵, dla których metody zwalczania testowano na łącznie 10 stanowiskach. Informacje o tych stanowiskach wprowadzono do bazy danych o IGO, jednak zostały one zamieszczone (data rejestracji 18 grudnia 2022 r.) w podgrupie *Gatunki obce-inne dane*, nie zaś w podgrupie *Centralny Rejestr Danych o IGO*, a co za tym idzie nie były widoczne na stronie geoportalu GDOŚ (geoserwis).

Z zawartych w bazie danych o IGO, informacji o prowadzonych działaniach zaradczych wynika, że stanowiska tych IGO zostały jedynie częściowo usunięte (stanowiska kabomby karolińskiej – nr rejestracyjny w Rejestrze IGO 31465 oraz moczarki delikatnej – numery rejestracyjne od 806629 do 806638).

(akta kontroli str. 1686-1693)

Zastępca Generalnego Dyrektora wyjaśniła, że: *dane te zostały wprowadzone przez GDOŚ przed 18 grudnia 2022 r. Należy wyjaśnić, że jest to umowna data rejestracji nadana dla wszystkich danych wprowadzonych do bazy IGO przed umieszczeniem w niej pola 'Data rejestracji', tj. przed 18 grudnia 2022 r. Dane z projektu GDOŚ stanowiły część Rejestru IGO do stycznia 2024 r., kiedy to wprowadzono podział danych w bazie IGO na dwie podgrupy. Zgodnie z przyjętym podejściem, w styczniu 2024 r. dane sprzed wejścia w życie ustawy, niebędące stwierdzeniem organu właściwego do wprowadzania danych, zostały przeniesione do podgrupy IGO-Inne dane. Wynika to z faktu, że w przypadku danych wprowadzonych do bazy IGO przez GDOŚ (zgodnie z art. 58 ust. 1), np. zebranych w ramach projektu GDOŚ, powiadomienie przez RDOŚ gminy o wprowadzeniu stwierdzenia do Rejestru IGO (art. 16 ust. 6 ugo) nie jest wymagane i nie było jeszcze wydane rozporządzenie Rady Ministrów określające, czy dany IGO podlega szybkiej eliminacji, czy też jest rozprzestrzeniony na szeroką skalę, a zatem, czy stosuje się art. 16 ust. 6 ugo, który dotyczy IGO rozprzestrzenionych na szeroką skalę. Wobec tego gmina nie była powiadamiana o tych stanowiskach IGO. Jednocześnie GDOŚ zwrócił się do właściwych organów (pismem z 23 lutego 2024 r., znak: DZP-WG.603.1.2024.EP), aby przeniosły z podgrupy GO-inne dane do Rejestru IGO te stwierdzenia, które mogą uznać za własne (np. są znane organowi z wizji terenowych czy z PZO) oraz gdy stwierdzenia te są precyzyjne (np. dotyczą konkretnych nieruchomości, a nie całego obszaru chronionego). W przypadku przeniesienia przez organ stwierdzenia do podgrupy Rejestr IGO, zostało wysłane automatyczne powiadomienie do gminy o wprowadzeniu stwierdzenia IGO rozprzestrzenionego na szeroką skalę do Rejestru IGO.*

Podejmowanie działań zaradczych na tych stanowiskach podlega obecnie przepisom ustawy o gatunkach obcych, a więc należy do obowiązków podmiotów wskazanych

⁵⁵ Kabomba karolińska oraz moczarka delikatna.

w tych przepisach. GDOŚ nie kontynuował działań na stanowiskach objętych projektem.

(akta kontroli str. 1790)

Zdaniem NIK, dane o ww. stanowiskach, stosownie do art. 58 ust. 1 ustawy o IGO, powinny być zamieszczone w Rejestrze IGO. Mając również na uwadze fakt poniesienia przez GDOŚ nakładów finansowych na prace pilotażowe polegające na testowaniu metod zwalczania wybranych IGO na tych stanowiskach oraz braku pełnej ich eliminacji, NIK zwraca uwagę na konieczność poinformowania podmiotów właściwych do przeprowadzenia działań zaradczych (w przypadku IGO podlegającego szybkiej eliminacji) lub przekazania właściwym organom zgłoszenia stwierdzenia obecności IGO w środowisku (w przypadku IGO rozprzestrzenionego na szeroką skalę) w celu kontynuowania już podjętych działań.

W okresie objętym kontrolą do GDOŚ, stosownie do art. 77 ust. 10 uoop, wpływały od regionalnych dyrektorów ochrony środowiska protokoły wraz z zaleceniami pokontrolnymi sformułowanymi po kontrolach przeprowadzanych w ogrodach botanicznych i zoologicznych. W przypadku ośmiu z takich kontroli (sześciu dotyczących ogrodów zoologicznych i dwóch – ogrodów botanicznych) sformułowane zalecenia pokontrolne dotyczyły IGO roślin i zwierząt stwierdzonych w tych podmiotach.

W toku prowadzonych ww. kontroli stwierdzono:

- 13 gatunków IGO stwarzających zagrożenie dla Unii, podlegających szybkiej eliminacji⁵⁶;
- w dwóch ogrodach⁵⁷ osobniki gatunku jelen sika, należące gatunków IGO stwarzających zagrożenie dla Polski, podlegających szybkiej eliminacji, na przetrzymywanie których kontrolowane ogrody nie miały stosownych zezwoleń;
- sześć gatunków IGO stwarzających zagrożenie dla Unii, rozprzestrzenionych na szeroką skalę⁵⁸;
- trzy gatunki IGO stwarzające zagrożenie dla Unii, rozprzestrzenione na szeroką skalę⁵⁹.

(akta kontroli str. 906-930, 1694-1696)

W latach 2020-2024 (do 15 kwietnia) do GDOŚ wpłynęło łącznie sześć zgłoszeń o stwierdzeniu obecności IGO w środowisku. Pięć z nich wpłynęło od jednostek samorządu terytorialnego (urzędy gmin i miast), jedno⁶⁰ zostało przekazane przez osobę fizyczną. Zgłoszenia przesłane przez jednostki samorządu terytorialnego zostały przekazane, zgodnie z właściwością do odpowiednich RDOŚ. W odpowiedzi na zawiadomienie osoby fizycznej o stwierdzeniu obecności łącznie trzech osobników żółwia ozdobnego w dwóch lokalizacjach, GDOŚ poinformował zgłaszającą, że

⁵⁶ Dotyczy kontroli w: Ogrodzie Botanicznym Uniwersytetu Wrocławskiego (stwierdzono takie gatunki IGO jak: genera chilijska, gymnokoronis dębolistny, kabomba karolińska, opornik łatkowaty, pistia rozetkowa, tulejnik amerykański, węzówka japońska, wywłócznik brazylijski, *Cardiospermum grandiflorum*), ZOO Borysew Sp. z o.o. (mundżak), Ogród Zoologiczny Canpol (ibis czczony), Zoo Charlotta w Strzelinku (koati), ZOO Łączna (jelen aksis).

⁵⁷ Zoo Charlotta w Strzelinku oraz Zoo Łączna.

⁵⁸ Dotyczy kontroli w: Ogrodzie Botanicznym Uniwersytetu Wrocławskiego (stwierdzono takie gatunki IGO jak: bożodrzew gruczołowaty, dławisz okrągłolistny oraz trojeść amerykańska), ZOO Borysew Sp. z o.o. (żółw czerwonolicy), Ogród Botaniczny Podlaski Ogród Ziołowy (barszcz Sosnowskiego oraz trojeść amerykańska).

⁵⁹ Dotyczy kontroli w: Ogrodzie Botanicznym Uniwersytetu Wrocławskiego (stwierdzono takie gatunki IGO jak: kolcolist zachodni, kolczurka klapowana, rdestowiec sachaliński).

⁶⁰ Znak sprawy DZP-WG.6012.12.2023.

zgodnie z art. 15 ustawy o IGO, informację o stwierdzeniu obecności żółwia ozdobnego w środowisku należy niezwłocznie zgłosić gminie.

Przedmiotowej informacji GDOŚ nie przekazał wójtowi lub burmistrzowi albo prezydentowi miasta, właściwemu ze względu na miejsce stwierdzenia obecności tego IGO w środowisku, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

NIK zwraca uwagę, że wg stanu na dzień 10 czerwca 2024 r. stanowisko to nie zostało odnotowane w Rejestrze IGO.

(akta kontroli str. 900-905)

3. W okresie objętym kontrolą⁶¹ Generalny Dyrektor, na podstawie art. 76a ust. 1 uoop, wydał łącznie 16 zezwoleń na utworzenie i prowadzenie azylu dla zwierząt. Spośród tych zezwoleń 10 dotyczyło prowadzenia obiektów, w których mogą być przetrzymywane gatunki IGO wymienione w rozporządzeniu w sprawie działań zaradczych. Spośród zwierząt należących do IGO stwarzających zagrożenie dla Polski lub Unii, rozprzestrzenionych na szeroką skalę lub podlegających szybkiej eliminacji, możliwym było umieszczenie w azylach takich zwierząt jak:

- szop pracz i żółw ozdobny (w sześciu azylach);
- jenot i żółw malowany (w czterech azylach);
- żółw jaszczurowaty (w trzech azylach);
- żółw ostrogrzbiety, koati, mundżak, platana szponiasta, żaba rycząca, lancetogłów królewski (w dwóch azylach);
- biblil czerwonooplamy, majna brunatna, wrona orientalna, burunduk, mangusta złocista, nutria, wiewiórczak rdzawobrzuchy, wiewiórczak zmienny, wiewiórka czarna, wiewiórka szara, bernikla kanadyjska, piżmak (w jednym azylu).

W przypadku pozostałych zwierząt IGO stwarzających zagrożenie dla Polski lub Unii, rozprzestrzenionych na szeroką skalę lub podlegających szybkiej eliminacji, z uwagi na brak azyli mających zezwolenie na ich przetrzymywanie, nie było możliwe umieszczenie tych zwierząt w takich ośrodkach. Powyższe dotyczyło m.in. takich gatunków jak: jeleń aksis, jeleń sika, jeleń wirginijski, bizon i wapiti.

Spośród 16 wydanych zezwoleń na utworzenie i prowadzenie azylu dla zwierząt, szczegółową analizą w ramach próby kontrolnej objęto pięć⁶² z nich. Stwierdzono, że wszystkie te zezwolenia zostały wydane na podstawie złożonych wniosków, zawierających elementy, o których mowa w art. 76a ust. 2 pkt 1-6 oraz w art. 76a ust. 3 pkt 1-9 uoop.

W toku prowadzonego postępowania, Generalny Dyrektor, stosownie do art. 76a ust. 2 uoop, każdorazowo zasięgał opinii regionalnego dyrektora ochrony środowiska właściwego ze względu na miejsce położenia azylu dla zwierząt. Opinie te wydawane były przez regionalnych dyrektorów ochrony środowiska w większości przypadków bez przeprowadzenia oględzin obiektów wnioskodawcy (w trzech przypadkach). W pozostałych dwóch sprawach oględziny takie zostały przeprowadzone.

(akta kontroli str. 369-373, 394-695)

Dyrektor Generalny wyjaśniła, że przepisy nie wskazują, że wydanie opinii w sprawie utworzenia i prowadzenia azylu dla zwierząt powinno być poprzedzone przeprowadzeniem oględzin przez właściwego regionalnego dyrektora ochrony środowiska. Ustawodawca pozostawił w tym zakresie dowolność organowi opiniującemu. Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska nie wydawał dotychczas wytycznych w tym zakresie. Należy mieć na uwadze, że każdy przypadek jest inny

⁶¹ Wg stanu na 15 kwietnia 2024 r.

⁶² Doboru próby kontrolnej dokonano w sposób celowy, wybierając zezwolenia wydane najwcześniej oraz takie, w których wskazana została największa liczba zwierząt IGO.

i wymaga indywidualnego podejścia. Regionalny dyrektor ochrony środowiska każdorazowo samodzielnie analizuje ewentualną potrzebę przeprowadzenia oględzin przed wydaniem opinii w przedmiotowym zakresie.

(akta kontroli str. 1502-1503)

Stosownie do art. 76a ust. 5 i 6 uoop, zezwolenia wydane przez Generalnego Dyrektora, objęte analizą w ramach próby kontrolnej zawierały:

- imię, nazwisko i adres albo nazwę i siedzibę wnioskodawcy;
- wskazanie podmiotu odpowiedzialnego za prowadzenie azylu dla zwierząt;
- wskazanie miejsca położenia azylu dla zwierząt;
- wykaz gatunków lub grup gatunków zwierząt, które mogą być przetrzymywane w azylu dla zwierząt;
- opis zakresu działalności azylu dla zwierząt;
- warunki prowadzenia azylu dla zwierząt wynikające z potrzeby zapewnienia dobrostanu zwierząt lub ochrony przyrody oraz termin, w jakim mają zostać spełnione;
- warunki niezbędne do zmniejszenia ryzyka ucieczki tego zwierzęcia z obiektu izolowanego lub jego rozprzestrzenienia się oraz termin, w jakim mają zostać spełnione;
- sposób usunięcia tego zwierzęcia z obiektu izolowanego, jego zniszczenia lub humanitarnego uśmiercenia;
- określenie planu awaryjnego na wypadek ucieczki tego zwierzęcia lub jego rozprzestrzenienia się, w tym plan eliminacji tego zwierzęcia ze środowiska.

(akta kontroli str. 394-695)

W jednym⁶³ spośród pięciu wydanych zezwoleń objętych szczegółową analizą w ramach próby kontrolnej stwierdzono, że w decyzji zezwalającej fundacji na utworzenie i prowadzenie azylu dla zwierząt wskazano na możliwość przetrzymywania w nim takich gatunków zwierząt jak: szop pracz, mundżak, koati, jenot, gęsiówka egipska, bernikla kanadyjska, mandarynka, żółwie ozdobne, pazurkowcowate. W uzupełnieniu do wniosku o wydanie zezwolenia na prowadzenie azylu (z dnia 13 czerwca 2022 r.) wnioskodawca wskazał, że przetrzymywane w azylu będą: szop pracz, mundżak, koati, jenot, gęsiówka egipska, bernikla kanadyjska, mandarynka, żółwie ozdobne, pazurkowcowate⁶⁴, szopowate i skunksowate oraz ptaki i ssaki wolno żyjące, które wskutek niepowodzenia wcześniej podjętej rehabilitacji, nie mogą wrócić do naturalnego środowiska. W przypadku ssaków będą to nieparzystokopytne, przeżuwacze i gryzonie.

W sprawozdaniu za 2023 r. prowadząca azyl fundacja wykazała, że wśród przyjętych lub obecnych w azylu zwierząt oprócz gatunków objętych zezwoleniem znajdowały się również gatunki nieujęte w ww. decyzji, tj.: papużki faliste (cztery osobniki), nimfy, mnicha nizinna, żółw stepowy, skunks i legwan zielony. Ponadto w protokole z kontroli azylu z dnia 27 stycznia 2023 r. przeprowadzonej przez RDOŚ w Szczecinie wskazano na obecność w ośrodku jednego osobnika skunksa, który również nie został ujęty w wydanym zezwoleniu. Powyższe zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 394-446)

⁶³ Zezwolenie nr DZP-WG.6520.4.2022.JB z dnia 12 września 2022 r.

⁶⁴ Pazurkowce (*Callithricidae*) to rodzina ssaków naczelnych, obejmująca 44 gatunki małp, w tym między innymi marmozety i tamaryny.

W okresie objętym kontrolą Generalny Dyrektor, poza jednym przypadkiem⁶⁵, nie wnioskował do regionalnych dyrektorów ochrony środowiska właściwych ze względu na miejsce położenia azylu dla zwierząt, o przeprowadzenie kontroli w zakresie działalności tych ośrodków. Dyrektor Generalna wyjaśniła, że *w myśl art. 77 ustawy o ochronie przyrody regionalny dyrektor ochrony środowiska właściwy ze względu na miejsce położenia azylu dla zwierząt przeprowadza kontrole azyli w zakresie ich działalności nie rzadziej niż raz na 3 lata z własnej inicjatywy lub na wniosek Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska. Przeprowadzanie okresowych kontroli azyli dla zwierząt przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska jest jego obowiązkiem i co do zasady jest przeprowadzane z inicjatywy własnej. W przypadkach szczególnych, gdy zaistnieje taka konieczność, z wnioskiem o przeprowadzenie kontroli może wystąpić Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska. Sytuacje takie mają jednak charakter incydentalny.*

(akta kontroli str. 1504)

4. Po wejściu w życie ustawy o IGO⁶⁶, Generalny Dyrektor wydał, na podstawie złożonych wniosków, łącznie 271 decyzji zezwalających na odstępstwa od zakazów obowiązujących wobec gatunków IGO. W czterech przypadkach odmówił wydania zezwolenia, z uwagi m.in. na niespełnienie wymogów przez wnioskodawcę oraz brak możliwości wydania takiego zezwolenia w żądanym zakresie. Średni czas rozpatrzenia wniosku o wydanie zezwolenia wyniósł 89 dni (dla wniosków rozpatrzonych pozytywnie) i kształtował się od jednego do 273 dni. Spośród wydanych zezwoleń najwięcej z nich dotyczyło⁶⁷: żółwi ozdobnych (119 zezwoleń), lancetogłówów królewskich (80 zezwoleń) oraz szopów praczy (56 zezwoleń).

(akta kontroli str. 375-392)

Szczegółową analizą w ramach próby kontrolnej objęto sześć zezwoleń, wydanych na podstawie art. 8 ust. 1 ustawy o IGO⁶⁸. Stwierdzono, że wszystkie te zezwolenia zostały wydane na podstawie złożonych wniosków, zawierających wymagane elementy, o których mowa w art. 8 ust. 9 i 10 ustawy o IGO. Wydanie decyzji udzielającej zezwoleń, w żadnej z sześciu analizowanych spraw nie było poprzedzone oględzinami obiektów wnioskodawcy.

(akta kontroli str. 1178-1460)

Zastępca Dyrektora Generalnego wyjaśniła, że: *do wniosku o wydanie zezwolenia na wykonywanie czynności zakazanych w stosunku IGO dołącza się szczegółowy opis obiektu izolowanego, w którym zwierzęta będą przetrzymywane. Zwykle do wniosku dołączana jest także dokumentacja fotograficzna obrazująca obiekt izolowany i zastosowane zabezpieczenia przez ucieczką zwierząt. Dotychczas nie stwierdzono konieczności przeprowadzenia oględzin przed wydaniem decyzji na wykonywanie czynności zakazanych w stosunku do IGO, z uwagi na to, że zgromadzony materiał był wystarczający.*

(akta kontroli str. 1779)

⁶⁵ Pismo znak DZP-WG.6520.6.2022.MM z dnia 28 maja 2024 r. skierowane do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu.

⁶⁶ Tj. po 18 grudnia 2021 r.

⁶⁷ Wśród wydanych zezwoleń były również takie, które obejmowały kilka gatunków.

⁶⁸ Doboru próby kontrolnej dokonano w sposób celowy, w taki sposób aby analizą objąć różne cele wydanych zezwoleń (w tym m.in. wydane w celu prowadzenia ochrony ex-situ, badań naukowych, nadrzędnego interesu publicznego). Szczegółową analizą objęto sprawy DZP-WG.672.125.2023.MK, DZP-WG.672.112.2023.ASZ.2, DZP-WG.672.313.2022.MK, DZP-WG.672.325.2022.MK, DZP-WG.672.208.2022.MK, DZP-WG.672.232.2022.EP.2.

Decyzje wydane na podstawie tak złożonych wniosków⁶⁹ zawierały, stosownie do art. 8 ust. 14 ustawy o IGO:

- imię i nazwisko oraz adres albo nazwę i siedzibę wnioskodawcy;
- nazwę naukową IGO, którego będą dotyczyły czynności objęte zezwoleniem, oraz nazwę polską, jeżeli nazwa polska istnieje;
- liczbę lub ilość okazów IGO, którego będą dotyczyły czynności objęte zezwoleniem;
- nazwę i cel wykonania czynności objętych zezwoleniem;
- sposób, miejsce, czas i warunki wykonania czynności objętych zezwoleniem, w tym warunki niezbędne do zmniejszenia ryzyka ucieczki lub rozprzestrzenienia się IGO objętego zezwoleniem;
- sposób usunięcia IGO objętego zezwoleniem z obiektu izolowanego oraz unieszkodliwienia, zniszczenia lub humanitarnego uśmiercenia tego IGO;
- określenie planu awaryjnego na wypadek ucieczki lub rozprzestrzenienia się IGO objętego zezwoleniem, w tym planu eliminacji tego IGO ze środowiska;
- określenie terminu złożenia informacji o wykorzystaniu zezwolenia;
- kody Nomenklatury w przypadku zezwolenia dotyczącego przywozu IGO na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z terytorium państwa trzeciego.

Wyjątek stanowiło jedno zezwolenie, w którym określono termin złożenia informacji o wykorzystaniu zezwolenia jedynie w zakresie przetrzymywania gatunków IGO, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1178-1460)

Spośród pięciu wydanych zezwoleń, w których określono termin złożenia informacji o wykorzystaniu zezwolenia:

- w dwóch przypadkach wnioskodawcy nie przedłożyli informacji o wykorzystaniu zezwolenia, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- w jednym przypadku wnioskodawcy nie upłynął jeszcze termin złożenia ww. informacji;
- w dwóch przypadkach wnioskodawcy przedłożyli informację o wykorzystaniu zezwolenia w wymaganym terminie.

(akta kontroli str. 1178-1460)

5. Działania informacyjne i edukacyjne dotyczące problematyki IGO, realizowane były w GDOŚ przede wszystkim w ramach projektu *Opracowanie zasad kontroli i zwalczania inwazyjnych gatunków obcych wraz z przeprowadzeniem pilotażowych działań i edukacją społeczną*. Polegały one na:

- opracowaniu i opublikowaniu sześciu artykułów poruszających tematykę związaną z inwazjami biologicznymi w prasie branżowej (na łamach miesięczników *Mój ogródek* oraz *Działkowiec*), skierowanej przede wszystkim do działkowców i osób zajmujących się niekomercyjną uprawą roślin. Przygotowano też kalendarz *Ogrody bezpieczne dla natury – gatunki inwazyjne i zalecane*, który był dystrybuowany wśród prenumeratorów, a także zorganizowano konkurs dla czytelników;

⁶⁹ Dotyczy decyzji analizowanych w ramach próby kontrolnej.

- opracowaniu i opublikowaniu sześciu artykułów poruszających tematykę związaną z inwazjami biologicznymi w łącznie 25 gazetach lokalnych wydawanych na terenie sześciu województw;
- przygotowaniu i nagraniu dwóch audycji radiowych pt.: *Inwazja obcych. Rośliny* oraz *Inwazja obcych. Zwierzęta*. Emisja tych audycji w pięciu regionalnych rozgłośniach Polskiego Radia poprzedzona była spotami promującymi;
- opracowaniu scenariuszy filmów, a następnie przygotowaniu, wyprodukowaniu i wyemitowaniu dwóch filmów pt. *Podstępni Intruzi. Inwazja Obcych Gatunków – ROŚLINY* oraz *Podstępni Intruzi. Inwazja Obcych Gatunków – ZWIERZĘTA*. W ramach zadania przygotowano i wyprodukowano także dwa skróty filmów oraz przygotowano i wyemitowano 20 zapowiedzi/zwiastunów – po 10 dla każdego filmu. Emisja premierowa obu filmów (poprzedzona emisją zwiastunów) miała miejsce na antenie Programu 1 Telewizji Polskiej w listopadzie 2022 r.;
- przygotowaniu graficznym i redakcyjnym broszur oraz czterech kart informacyjnych (dotyczących: barszczy kaukaskich, kolczurki klapowanej, niecierpków i rdestowców). Publikacje te w sposób syntetyczny przedstawiały założenia metodyczne opracowane na potrzeby realizacji zadań, uzyskane wyniki, a także przykładowe rekomendowane metodyki zwalczania wybranych IGO;
- utworzeniu i obsłudze stanowisk informacyjnych GDOŚ podczas pięciu wydarzeń regionalnych powiązanych z tematyką ochrony środowiska.

(akta kontroli str. 753-754)

Poza ww. działaniami na stronie internetowej GDOŚ oraz w mediach społecznościowych zamieszczano informacje dot. problematyki IGO, w tym dotyczące m.in. zagrożeń przez nie stwarzanych, obowiązujących przepisów prawa i wymogów z nich wynikających. Prowadzono również korespondencję z RDOŚ dotyczącą m.in.:

- przekazania informacji do wszystkich gmin położonych na obszarach właściwości tych RDOŚ, dotyczących dostępnych formularzy zgłoszeń o stwierdzeniu IGO w środowisku oraz raportów z działań zaradczych oraz obowiązujących przepisów prawa i wymogów z nich wynikających;
- poinformowania posiadaczy zezwoleń na czynności zakazane w stosunku do IGO stwarzających zagrożenie dla Unii, wydanych na podstawie art. 120 ust. 2 uoop, że zezwolenia te wygasną 19 grudnia 2022 r.;
- zamieszczenia na stronie RDOŚ informacji o obowiązujących przepisach o gatunkach obcych.

(akta kontroli str. 862-882, 1461-1494)

6. Generalny Dyrektor wśród utrudnień w realizowaniu zadań związanych z rozpoznaniem i zwalczaniem IGO wskazał na:

- nadal niską świadomość i wiedzę na temat zagrożeń ze strony IGO;
- bardzo szerokie spektrum tego zagadnienia: niektóre IGO są bardzo rozprzestrzenione, z drugiej strony nieustannie pojawiają się w Polsce nowe gatunki obce, które mogą okazać się inwazyjne. Problematyka IGO dotyczy wielu sektorów;
- w wielu przypadkach nie są znane skuteczne, bezpieczne dla środowiska metody zwalczania;

- brak akceptacji u części społeczeństwa dla zabijania zwierząt;
- kosztochłonność działań zaradczych.

(akta kontroli str. 1499)

7. W okresie objętym kontrolą w jednostce nie były prowadzone audyty i kontrole wewnętrzne, które swoim zakresem obejmowałyby tematykę rozpoznawania i zwalczania IGO

(akta kontroli str. 1697)

8. W zakresie koordynacji i współpracy z innymi państwami członkowskimi, o której mowa w art. 22 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1143/2014 z dnia 22 października 2014 r. w sprawie działań zapobiegawczych i zaradczych w odniesieniu do wprowadzania i rozprzestrzeniania inwazyjnych gatunków obcych⁷⁰ (dalej: rozporządzenie nr 1143/2014), Generalny Dyrektor wskazał, że służy temu spotkania organizowane przez Komisję Europejską. W latach 2020-2024 przedstawiciele GDOŚ wzięli udział w:

- sześciu spotkaniach Komitetu ds. IGO przy Komisji Europejskiej – w jego skład wchodzi przedstawiciele państw członkowskich UE; Komitet podejmuje decyzje w sprawach formalnych dotyczących rozporządzenia nr 1143/2014, zgodnie z art. 27 tego rozporządzenia, m.in. ws. dodania kolejnych gatunków na listę IGO stwarzających zagrożenie dla Unii, czy brzmienia rozporządzenia ws. formatu raportu 6-letniego (art. 24 ust. 4 tego rozporządzenia);
- pięciu spotkaniach grupy ekspertów przy Komisji Europejskiej – w jej skład wchodzi przedstawiciele państw członkowskich UE; forum to służy wymianie informacji, np. na temat sposobu interpretacji rozporządzenia czy inicjatyw podejmowanych przez KE i poszczególne państwa w celu wdrożenia rozporządzenia;
- spotkaniu grupy roboczej ws. IGO przy Komisji Europejskiej, w jej skład wchodzi przedstawiciele państw członkowskich UE, jak i społeczeństwa czy zainteresowanych branż; forum to służy wymianie informacji na temat inicjatyw podejmowanych przez KE czy poszczególne państwa w celu wdrożenia rozporządzenia nr 1143/2014;
- spotkaniach tematycznych: seminarium ws. humanitarnego zabijania zwierząt IGO (IUCN⁷¹ na zlecenie Komisji Europejskiej), warsztaty ws. współpracy międzynarodowej dot. IGO (Wspólne Centrum Badawcze – Komisja Europejska).

Generalny Dyrektor wskazał również, że GDOŚ koordynował udział polskich przedstawicieli w spotkaniu nt. kontroli granicznych w zakresie IGO (Prezydencja Belgijska, przy udziale IUCN i Komisji Europejskiej). Przedstawiciele GDOŚ brali również udział w spotkaniach organizowanych przez inne instytucje, m.in. w konferencji ws. ochrony Morza Bałtyckiego (w tym w zakresie IGO), zorganizowanej w ramach Konwencji HELCOM⁷², w seminarium ws. dróg przenoszenia IGO (Federalna Agencja Ochrony Przyrody, Niemcy).

W odniesieniu do współpracy z państwami trzecimi w zakresie IGO, o której mowa w art. 22 ust. 2 rozporządzenia nr 1143/2014, Generalny Dyrektor wyjaśnił, że przedstawiciele GDOŚ brali udział w spotkaniach i pracach w ramach

⁷⁰ Dz. U. UE L 317 z 04.11.2014, str. 35, ze zm.

⁷¹ Międzynarodowa Unia Ochrony Przyrody.

⁷² Konwencja o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego.

międzynarodowych umów, w tym w corocznych posiedzeniach Stałego Komitetu Konwencji Berneńskiej i grupach roboczych nt. IGO w ramach tej Konwencji. Wyjaśnił również, że wymiana informacji na temat IGO stwarzających zagrożenie dla państw członkowskich odbywa się za pomocą platformy EASIN⁷³, która gromadzi dane także o IGO stanowiących zagrożenie dla państwa, a także za pomocą portalu EIONET⁷⁴, w którym można znaleźć informacje o tych gatunkach w raportach sześcioletnich.

(akta kontroli str. 1498-1499)

W 2024 r. do GDOŚ (do wiadomości) wpłynęło pismo (datowane na 30 kwietnia 2024 r.) skierowane do wszystkich 16 RDOŚ, informujące o wynikach realizowanego przez Polskie Towarzystwo Ochrony Przyrody SALAMANDRA, monitoringu handlu żywymi okazami IGO, uznanych za stwarzające zagrożenie dla Unii lub Polski, mającego miejsce na polskojęzycznych stronach internetowych.

Monitoring ten prowadzony był w ramach projektu *E-INWAZJE – identyfikacja i ograniczanie źródeł i dróg dystrybucji gatunków obcych w handlu internetowym*. Głównymi założeniami projektu była identyfikacja źródeł i dróg dystrybucji IGO w handlu internetowym, współpraca z organami ścigania i ochrony przyrody oraz działania informacyjno-edukacyjne skierowane do społeczeństwa. W ramach projektu przeprowadzono sześć kontroli monitoringowych – jedną w roku 2022, trzy w 2023 r. oraz dwie w 2024 r. Jak wskazali autorzy raportu *by móc skutecznie walczyć z nielegalnym handlem inwazyjnymi gatunkami obcymi niezbędna jest identyfikacja źródeł ich dystrybucji. Biorąc pod uwagę, że obecnie znaczna część handlu zwierzętami i roślinami odbywa się przez Internet, wysiłek włożony w monitoring może przyczynić się do usprawnienia pracy organów ścigania i ochrony przyrody w wyszukiwaniu takich ofert, identyfikacji sprawców, a w efekcie zmniejszenia ryzyka potencjalnego dostania się osobników inwazyjnych gatunków obcych do środowiska*.

Podczas badań monitoringowych prowadzonych w latach 2022–2024 zidentyfikowano łącznie 553 oferty sprzedaży 48 gatunków IGO, z czego 286 ofert dotyczyło 15 gatunków roślin IGO, a 267 ofert – 33 gatunków zwierząt IGO. Wśród gatunków roślin IGO najwięcej ofert sprzedaży dotyczyło: eichornii gruboogonkowej (68), rozplenicy szczecinkowatej (52), bożodrzewu gruczołowatego (33). Spośród zwierząt IGO, oferty sprzedaży dotyczyły najczęściej: żółwia żółtoliciego (43), burunduka syberyjskiego (39) oraz lencetogłowa królewskiego (29).

Do sprzedaży tych gatunków najczęściej wykorzystywane były sklepy internetowe i portale sprzedażowe, a wśród sprzedawców przeważały podmioty prowadzące działalność gospodarczą.

W piśmie wskazano również, że wyniki tego monitoringu prezentowane były podczas seminarium w dniach 22-23 kwietnia 2024 r., w którym uczestniczyli przedstawiciele RDOŚ, GDOŚ, wojewódzkich komend policji oraz prokuratur regionalnych.

(akta kontroli str.1698-1720)

Z wyjaśnień Dyrektora DZP wynika, że kwestia ustaleń zawartych w raporcie z monitoringu handlu żywymi okazami IGO, uznanych za stwarzające zagrożenie dla Unii lub Polski była poruszona na naradzie kierownictwa GDOŚ z RDOŚ, która odbyła się w dniach 12-14 czerwca 2024 r. Na naradzie tej ustalono, że RDOŚ przeanalizują

⁷³ Europejska Sieć Informacji o Gatunkach Obcych.

⁷⁴ Portal Europejskiej Sieci Informacji i Obserwacji Środowiska.

przedmiotowy raport pod kątem zasadności podejmowania dalszych działań w zakresie ustaleń raportu.

(akta kontroli str. 1775)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W GDOŚ nie podjęto czynności wyjaśniających po otrzymaniu informacji o naruszeniu warunków wydanej decyzji na utworzenie i prowadzenie azylu dla zwierząt.

W decyzji nr DZP-WG.6520.4.2022.JB z dnia 12 września 2022 r. zezwalającej na utworzenie i prowadzenie azylu dla zwierząt wskazano na możliwość przetrzymywania w nim takich gatunków zwierząt jak: szop pracz, mundżak, koati, jenot, gęsiówka egipska, bernikla kanadyjska, mandarynka, żółwie ozdobne, pazurkowcowate. W sprawozdaniu za 2023 r. z przyjętych lub obecnych w azylu zwierząt (mail z dnia 23 stycznia 2024 r.) wskazano na obecność gatunków zwierząt nieobjętych zezwoleniem, tj.: papużki falistej (cztery osobniki), nimfy, mnichy nizinnej, żółwia stepowego, skunksa i legwana zielonego. W protokole z kontroli azylu z dnia 27 stycznia 2023 r. przeprowadzonej przez RDOŚ w Szczecinie wskazano na obecność w ośrodku jednego osobnika skunksa.

(akta kontroli str. 394-446)

Dyrektor Generalny wyjaśniła: w stosunku do gatunków: *papużka falista, nimfa, mnicha nizinna, żółw stepowy, skunks czy legwan zielony* nie obowiązują ograniczenia dotyczące ich przetrzymywania. Nie są to bowiem gatunki objęte ochroną gatunkową na mocy rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 16 grudnia 2016 r. w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt (Dz. U. z 2022 r. poz. 2380); gatunki inwazyjne, o których mowa w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 9 grudnia 2022 r. w sprawie listy inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii i listy inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Polski, działań zaradczych oraz środków mających na celu przywrócenie naturalnego stanu ekosystemów (Dz. U. poz. 2649); ani gatunki niebezpieczne wymienione w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 3 sierpnia 2011 r. w sprawie gatunków zwierząt niebezpiecznych dla życia i zdrowia ludzi (Dz. U. Nr 173, poz. 1037). O ile zatem, jako gatunki obce, mogłyby one zostać ujęte w zezwoleniu na utworzenie i prowadzenie azylu dla zwierząt (po uprzednim wnioskowaniu w tym zakresie), to ich przetrzymywanie przez wnioskodawcę nie narusza obowiązujących przepisów prawa.

Dyrektor Generalny wyjaśniła również, że zgodnie z art. 76b ust. 1 pkt 3 ustawy o ochronie przyrody podmiot, który uzyskał zezwolenie na utworzenie i prowadzenie azylu dla zwierząt, ma obowiązek składać regionalnemu dyrektorowi ochrony środowiska właściwemu ze względu na miejsce położenia azylu dla zwierząt roczne sprawozdania z prowadzonej działalności. Wobec powyższego, w myśl obowiązujących przepisów, Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska nie jest organem właściwym do otrzymywania, a co za tym idzie – analizy sprawozdań z działalności azyli dla zwierząt. Organem właściwym w tym zakresie jest regionalny dyrektor ochrony środowiska. Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska nie podejmował zatem żadnych działań w przedmiotowej sprawie.

(akta kontroli str. 1503-1504)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK wskazuje, że ustawodawca w art. 77 ust. 10 uoop wskazał, że *protokół, o którym mowa w ust. 7, wraz z zaleceniami pokontrolnymi, regionalny dyrektor ochrony środowiska przekazuje podmiotowi kontrolowanemu oraz Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska w terminie 14 dni od dnia zakończenia kontroli stosownie do art. 76a ust. 1 uoop*. W związku z powyższym, mając na uwadze ustalenia zawarte w protokole z kontroli, Generalny Dyrektor – jako organ wydający decyzję na utworzenie i prowadzenie azylu dla zwierząt, powinien podjąć w tym zakresie czynności wyjaśniające. Utworzenie i prowadzenie azylu dla zwierząt wymaga uzyskania zezwolenia Generalnego Dyrektora, które, zgodnie z art. 76a ust. 5 pkt 4 uoop, zawiera wykaz gatunków lub grup gatunków zwierząt, które mogą być przetrzymywane w azylu dla zwierząt. W związku z powyższym, przetrzymywanie zwierząt, które nie zostały wskazane w zezwoleniu, zdaniem NIK stanowi naruszenie warunków tego zezwolenia. W ocenie NIK, zaniechanie podjęcia takich czynności stanowiło działanie nierzetelne.

2. W przypadku jednego (Nr sprawy DZP-WG.6012.12.2023) spośród sześciu zgłoszeń o stwierdzeniu obecności IGO w środowisku, które wpłynęły do GDOŚ latach 2020-2024 (do 15 kwietnia), nie zostało ono przekazane wójtowi lub burmistrzowi albo prezydentowi miasta, właściwemu ze względu na miejsce stwierdzenia obecności tego IGO w środowisku.

W odpowiedzi na zgłoszenie (osoby fizycznej) o stwierdzeniu obecności łącznie trzech osobników żółwia ozdobnego w dwóch lokalizacjach⁷⁵, GDOŚ poinformował zgłaszającą, że zgodnie z art. 15 ustawy o IGO, informację o stwierdzeniu obecności żółwia ozdobnego w środowisku należy niezwłocznie zgłosić gminie.

NIK zwraca uwagę, że wg stanu na dzień 10 czerwca 2024 r. stanowisko to nie zostało odnotowane w Rejestrze IGO.

(akta kontroli str. 900-905)

Zastępca Generalnego Dyrektora wyjaśniła, że *osoba zgłaszająca stanowisko żółwia ozdobnego (sprawa DZP-WG.6012.12.2023) została poinformowana przez GDOŚ o właściwym organie, do którego należy przesłać zgłoszenie. W przypadku zgłoszeń nie ma bowiem zastosowania Kodeks postępowania administracyjnego (art. 1), w tym obowiązek przekazywania do właściwego organu podań (art. 65 § 1). GDOŚ przyjął ten sposób postępowania z wpływającymi zgłoszeniami o stwierdzeniu IGO w środowisku, ponieważ informacje te czasem nie są precyzyjne lub zawierają braki formalne (art. 15 ust. 5 ugo). Zgłaszający może zapoznać się z informacją wskazaną w piśmie GDOŚ i ewentualnie uzupełnić swoje zgłoszenie, aby przesłać pełną informację do właściwego organu.*

(akta kontroli str. 1789)

Zdaniem NIK, dla skutecznego zwalczania i rozpoznawania IGO, niezbędna jest współpraca wszystkich organów ochrony środowiska. W związku z powyższym wpływające do GDOŚ zgłoszenia o miejscach stwierdzenia takich gatunków powinny być przekazywane do właściwych organów (tak jak nastąpiło to w przypadku pozostałych pięciu zgłoszeń), celem podjęcia przez nich czynności, o których mowa w ustawie o IGO. Zaniechanie przez GDOŚ

⁷⁵ Zgłoszenie wpłynęło do GDOŚ 8 maja 2023 r.

przekazywania tych informacji, może skutkować rezygnacją zgłaszających z przekazywania takich zgłoszeń, tak jak to miało miejsce w tym przypadku.

3. W przypadku dwóch⁷⁶ spośród sześciu analizowanych zezwoleń na odstępstwa od zakazów wobec IGO stwarzających zagrożenie dla Unii, Generalny Dyrektor nie podjął żadnych działań w celu wyegzekwowania od podmiotów, którym wydano te zezwolenia, obowiązku przedłożenia informacji o ich wykorzystaniu.

(akta kontroli str. 1178-1460)

Zastępca Generalnego Dyrektora wyjaśniła, że *GDOŚ nie posiada wiedzy o tym, dlaczego wymienieni wnioskodawcy nie złożyli w wymaganym terminie informacji o wykorzystaniu zezwolenia, pomimo nałożonego decyzjami administracyjnymi obowiązku w tym zakresie. Dotychczas nie były podjęte przez GDOŚ działania mające na celu wyegzekwowania tego obowiązku. Działania takie zostaną podjęte w przyszłości – podmioty zostaną wezwane do złożenia sprawozdań z wykorzystania zezwoleń.*

(akta kontroli str. 1777)

4. W jednej⁷⁷ spośród sześciu analizowanych w ramach próby kontrolnej decyzji udzielających zezwoleń na odstępstwa od zakazów wobec IGO stwarzającego zagrożenie dla Unii wydanej przez Generalnego Dyrektora⁷⁸, wbrew art. 8 ust. 14 pkt 8 ustawy o IGO, nie określono terminu złożenia informacji o wykorzystaniu zezwolenia w pełnym zakresie. Wskazano jedynie na niezwłoczne powiadomienie GDOŚ o zaistnieniu sytuacji, o której mowa w pkt 12 (w przypadku rezygnacji z chęci dalszego przetrzymywania zwierząt i przekazania ich innemu podmiotowi uprawnionemu lub poddaniu zwierząt uśmierceniu) albo pkt 13 decyzji (w przypadku konieczności uśmiercenia zwierząt z uwagi na ich zły stan zdrowia), albo upadku zwierząt z przyczyn niezależnych od wnioskodawcy.

(akta kontroli str. 1178-1460)

Zastępca Generalnego Dyrektora wyjaśniła, że w decyzji DZP-WG.672.313.2022.MK Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska zobowiązał wnioskodawcę do niezwłocznego powiadomienia GDOŚ o zaistnieniu sytuacji, o której mowa w pkt 12 decyzji (w przypadku rezygnacji z chęci dalszego przetrzymywania zwierząt i przekazania ich innemu podmiotowi uprawnionemu lub poddaniu zwierząt uśmierceniu) albo pkt 13 decyzji (w przypadku konieczności uśmiercenia zwierząt z uwagi na ich zły stan zdrowia) albo o upadku zwierząt z przyczyn niezależnych od wnioskodawcy. Należy zatem stwierdzić, że wypełniony został obowiązek określenia terminu złożenia informacji o wykorzystaniu zezwolenia.

(akta kontroli str. 1777)

NIK zauważyła, że decyzją DZP-WG.672.313.2022.MK Generalny Dyrektor udzielił wnioskodawcy zezwolenia nie tylko na przetrzymywanie zwierząt IGO, ale również na ich wykorzystanie do celów ekspozycyjnych. W związku z powyższym wydana decyzja powinna obejmować wskazanie terminu wykorzystania zezwolenia również w tym zakresie.

⁷⁶ Nr DZP-WG.672.125.2023.MK oraz DZP-WG.672.112.2023.ASZ.2.

⁷⁷ Nr DZP-WG.672.313.2022.MK z dnia 23 maja 2023 r.

⁷⁸ W ramach próby kontrolnej.

5. Dane dotyczące zezwoleń wydanych na podstawie art. 120 ust. 2 uoop w odniesieniu do bizona (sześć zezwoleń), żółwia ostrogrzbietego (21 zezwoleń) i żółwia malowanego (13 zezwoleń)⁷⁹, tj. gatunków umieszczonych na liście IGO stwarzających zagrożenie dla Polski, o których mowa w art. 51 ust. 2 ustawy o IGO, zostały wprowadzone do Rejestru IGO z uchybieniem terminu wskazanego w art. 58 ust. 2 ustawy o IGO. Przy czym, w przypadku bizona dane te zostały wprowadzone po upływie od 6 miesięcy do od terminu wskazanego w art. 58 ust. 2 ustawy o IGO, w przypadku żółwia malowanego – po upływie od 6 do 7 miesięcy i 24 dni, a w przypadku żółwia ostrogrzbietego – po upływie od 6 do 11 miesięcy i 20 dni od tego terminu.

(akta kontroli str. 886-899)

Zastępca Generalnego Dyrektora wyjaśniła, że *ustawa o gatunkach obcych, która weszła w życie w grudniu 2021 r., wprowadziła szczegółowe wymagania dotyczące zawartości Rejestru IGO, m.in. w zakresie gromadzenia danych o wydanych zezwoleniach. W celu dostosowania bazy IGO do tych wymogów, do grudnia 2022 r. trwały prace w GDOŚ nad zmianami w bazie. W związku z powyższymi pracami, w celu wypełnienia obowiązku określonego w art. 58 ust. 2 ugo, tj. wprowadzenia do Rejestru IGO aktualnych zezwoleń wydanych na podstawie art. 120 ustawy o ochronie przyrody w ciągu 6 miesięcy od wejścia w życie ugo, zastosowano rozwiązanie tymczasowe. GDOŚ zwrócił się do RDOŚ pismem z 13 grudnia 2021 r., znak: DZP-WG.600.290.2021.EP, m.in. o przekazanie do GDOŚ do czasu dostosowania Rejestru IGO do wymogów ustawy, informacji o obowiązujących zezwoleniach dot. IGO wydanych na podstawie uop, niewymienionych na liście IGO stwarzających zagrożenie dla Unii. Prośbę tę ponowiono w piśmie z 5 kwietnia 2022 r., znak: DZP-WG.600.59.2022.EP. W ten sposób GDOŚ do czasu modernizacji bazy IGO, posiadał dane o wydanych zezwoleniach, o których mowa w art. 58 ust. 2 ugo, w tabeli w pliku Excela. Po wprowadzeniu odpowiednich zmian do Rejestru IGO, GDOŚ wprowadził otrzymane od RDOŚ dane o wydanych zezwoleniach na podstawie uop.*

(akta kontroli str. 1785-1786)

OCENA CZĄSTKOWA

W GDOŚ utworzono i prowadzono Rejestr IGO, umożliwiający gromadzenie danych o stanowiskach roślin i zwierząt IGO oraz o zezwoleniach na odstępstwa od zakazów obowiązujących wobec takich gatunków. Informacje o zezwoleniach wydanych na podstawie art. 120 ust. 2 uoop, zostały wprowadzone do Rejestru IGO z uchybieniem terminu wskazanego w art. 58 ust. 2 ustawy o IGO. W skrajnym przypadku dane te zostały zamieszczone po upływie 11 miesięcy i 20 dni od wymaganego terminu.

W okresie objętym kontrolą Generalny Dyrektor w większości przypadków prawidłowo wydawał zezwolenia na utworzenie i prowadzenie azylu dla zwierząt oraz na odstępstwa od zakazów wobec IGO stwarzających zagrożenie dla Polski lub Unii. Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła braku wskazania w decyzji udzielającej zezwolenia na odstępstwo od zakazów wobec IGO, terminu złożenia informacji o wykorzystaniu tego zezwolenia w zakresie każdej z czynności objętej zezwoleniem.

Wobec dwóch podmiotów, które uzyskały zezwolenie na odstępstwa od zakazów wobec IGO, w GDOŚ nie podjęto żadnych działań w celu wyegzekwowania ciążącego na nich obowiązku przedłożenia informacji o wykorzystaniu tych zezwoleń. Natomiast w jednym przypadku po otrzymaniu informacji o naruszeniu warunków wydanej

⁷⁹ Trzy gatunki zwierząt IGO objęte analizą w ramach próby kontrolnej.

decyzji na utworzenie i prowadzenie azylu dla zwierząt, w GDOŚ nie podjęto żadnych czynności wyjaśniających.

W przypadku jednego spośród sześciu zgłoszeń o stwierdzeniu obecności IGO w środowisku, nie zostało ono przekazane właściwemu wójtowi lub burmistrzowi albo prezydentowi miasta. W konsekwencji stanowisko to nie zostało odnotowane w Rejestrze IGO.

NIK pozytywnie ocenia zakres i różnorodność sposobu prowadzenia działań informacyjnych i edukacyjnych dotyczących problematyki IGO.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

- | | |
|---------|--|
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none">1. Uwzględnienie w regulaminie organizacyjnym GDOŚ, jak również w wewnętrznych regulaminach organizacyjnych DZP i DOA zadań dotyczących rozpoznawania i zwalczania IGO, realizowanych przez te komórki organizacyjne.2. Uwzględnienie w opisach stanowisk pracowników zajmujących się sprawami dotyczącymi rozpoznawania i zwalczania IGO, wszystkich realizowanych przez nich obowiązków.3. Podjęcie działań w celu określenia w planie działań wskaźników, w sposób umożliwiający dokonanie oceny realizacji wskazanych zadań.4. Podjęcie działań w celu uwzględnienia w rozporządzeniu w sprawie działań zaradczych gatunków obcych, które stosownie do wyników analizy stopnia inwazyjności i rozprzestrzenienia, przeprowadzonej w ramach projektu IGO, spełniały przyjęte kryteria uznania za IGO stwarzające zagrożenie dla Polski.5. Podejmowanie działań w celu wyegzekwowania od podmiotów, które uzyskały zezwolenia na odstępstwa od zakazów wobec IGO stwarzających zagrożenie dla Unii obowiązku przedłożenia informacji o wykorzystaniu tych zezwoleń.6. Podejmowanie czynności wyjaśniających po otrzymaniu informacji o naruszeniu warunków decyzji na utworzenie i prowadzenie azylu dla zwierząt.7. Określanie w każdym przypadku wydawania decyzji udzielających zezwoleń na odstępstwa od zakazów wobec IGO stwarzających zagrożenie dla Unii, terminu złożenia informacji o wykorzystaniu tych zezwoleń.8. Przekazywanie w każdym przypadku właściwym organom wpływającym do GDOŚ zgłoszeń o stwierdzeniu IGO w środowisku. |
|---------|--|

Uwagi	Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.
-------	---

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 Prezesa NIK. 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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, września 2024 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Jacek Kozłowski

/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

Dyrektor
Delegatury NIK w Kielcach
Grzegorz Walendzik

/podpisano elektronicznie/