



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W KRAKOWIE

LKR.410.10.1.2024

Pan
Zbigniew Wojas
Wójt Gminy Gdów
Rynek 40
32-420 Gdów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Gdów, Rynek 40, 32-420 Gdów (dalej: <i>UG</i> lub <i>Urząd</i>)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zbigniew Wojaś, Wójt Gminy Gdów od 20 listopada 2002 r. (dalej: <i>Wójt</i> lub <i>Wójt Gminy</i>)
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, jeżeli miały znaczenie dla przedmiotu kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontroler	Aleksander Podsiadło, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/45/2024 z 16 kwietnia 2024 r. (akta kontroli str. 1-2)

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

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Gmina podejmowała co do zasady prawidłowe i rzetelne działania na rzecz rozpoznawania i zwalczania stanowisk barszczu Sosnowskiego. Ekspertyza sporządzona na potrzeby niniejszej kontroli przez Instytut Ochrony Przyrody Polskiej Akademii Nauk³ potwierdziła dobre rozpoznanie przez Gminę występowania stanowisk barszczu Sosnowskiego oraz skuteczność przeprowadzonych działań zaradczych w dwóch wytypowanych do weryfikacji miejscach występowania tej rośliny. Niemniej jednak w ramach prowadzenia tych działań, Gmina w 2023 r. nie ustalała podmiotów władających nieruchomościami, na których stwierdzono występowanie tego gatunku inwazyjnego. Jednocześnie nie prowadzono rozpoznania na obszarze Gminy stanowisk innych inwazyjnych gatunków obcych, ograniczając się tylko do działań informacyjnych w tym zakresie.

W Urzędzie zapewniono odpowiednie warunki organizacyjne dla realizacji zadań związanych z rozpoznaniem i zwalczaniem inwazyjnych gatunków obcych⁴. Pracownicy Gminy prowadzili regularne rozpoznanie stanowisk barszczu, a zgłoszenia dotyczące stwierdzonych lokalizacji tej rośliny przekazywano terminowo do Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Krakowie⁵. Zadania dotyczące rozpoznania i zwalczania IGO uwzględniono w zakresach czynności pracowników, którzy tym się zajmowali, chociaż w kolejnych obowiązujących Regulaminach Organizacyjnych Urzędu zadań takich nie przypisano żadnej komórce organizacyjnej. Pracownicy zajmujący się rozpoznaniem IGO mieli odpowiednie wykształcenie i kwalifikacje. Gmina zlecała firmie zewnętrznej corocznie zwalczanie stanowisk barszczu Sosnowskiego, które przeprowadzano trzy razy w ciągu każdego roku metodami mechanicznymi i chemicznymi. Skuteczność tych działań była corocznie monitorowana przez Urząd i dokumentowana w formie sprawozdań i fotograficznej. W Gminie prowadzono także rzetelnie działania informacyjne i edukacyjne dotyczące rozpoznania i zwalczania IGO m.in. za pośrednictwem strony internetowej Urzędu oraz materiałów zamieszczanych w gablocie w siedzibie Urzędu.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca jednak uwagę, że prowadzone przez Urząd działania w zakresie rozpoznania stanowisk IGO na terenie Gminy Gdów ograniczono jedynie do lokalizacji stanowisk barszczu Sosnowskiego, podczas gdy na terenie Gminy występowały także inne IGO. IOP PAN w ww. ekspertyzie stwierdził występowanie na terenie Gminy również rdestowców (37 stanowisk) oraz niecierpka gruczołowatego (dziewięć stanowisk), wskazując na potrzebę przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się tych roślin szczególnie na stanowiskach izolowanych.

Gmina pomimo dysponowania informacjami wskazującymi na występowanie na jej obszarze zwierząt IGO, nie podejmowała działań w celu zawarcia porozumień, o których mowa w art. 22 ust. 3 ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o gatunkach obcych⁶, mających zapewnić współpracę z Polskim Związkiem Łowieckim.

W Urzędzie w 2023 r. nie ustalano podmiotów władających nieruchomościami, na których stwierdzono występowanie IGO, co było niezgodne z art. 16 ust. 7 ustawy o IGO. W konsekwencji nie informowano tych podmiotów o konieczności przeprowadzenia działań zaradczych. Z tego powodu Urząd finansował ze środków własnych działania wobec stwierdzonych IGO na działkach będących we władaniu

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

³ Dalej: *IOP PAN*.

⁴ Dalej: *IGO*.

⁵ Dalej: *RDOŚ*.

⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 1589, ze zm., dalej: *ustawa o IGO*.

innych podmiotów niż Gmina. Na ten cel wydatkowano środki w wysokości 25,6 tys. zł.

Pozostałe stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły niezłożenia do RDOŚ raportu o przeprowadzonych działaniach zaradczych za 2021 r., a także nieterminowego złożenia raportu za 2023 r., tj. niezgodnie z art. 21 ust. 14 ustawy o IGO. Ponadto w Gminie w okresie od 2014 r. do 21 lipca 2021 r. nie obowiązywał żaden program ochrony środowiska, co było niezgodne z art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska⁷. Po wygaśnięciu obowiązującego do 2013 r. gminnego programu ochrony środowiska⁸, kolejny dokument sporządzono i uchwalono dopiero w 2021 r.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. W obowiązujących w okresie objętym kontrolą regulaminach organizacyjnych Urzędu¹⁰ nie przypisano zadań związanych z rozpoznaniem i zwalczaniem roślin i zwierząt IGO żadnej komórce organizacyjnej (zagadnienie szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). W dokumentach tych ujęto jedynie ogólne zapisy m.in. opracowywania i wdrażania programów ochrony środowiska, ochrony gruntów rolnych i leśnych, realizacji zadań związanych ze szkodnikami i chwastami, nadzoru nad projektami, realizacją i utrzymaniem zieleni na terenie Gminy, które przypisano do właściwości Referatu Rolnictwa, Leśnictwa i Ochrony Środowiska (dalej: *Referat*). Jednocześnie w zakresach czynności pracowników Referatu wśród szczegółowych obowiązków wskazano m.in. prowadzenie spraw w zakresie zwalczania IGO. Zadania te realizowane były przez jednego pracownika¹¹ oraz kierownika Referatu.

(akta kontroli str. 51-76)

1.2. Pracownicy Referatu odpowiedzialni w okresie objętym kontrolą za działania mające na celu rozpoznanie i zwalczanie roślin i zwierząt IGO mieli wyższe wykształcenie, z czego dwoje pracowników (w tym jeden obecny – Kierownik Referatu) wykształcenie kierunkowe w zakresie rolnictwa oraz dwoje pracowników wykształcenie kierunkowe w zakresie administracji publicznej.

(akta kontroli str. 7, 11)

W 2022 r. Kierownik Referatu uczestniczył w Forum Ekologicznym organizowanym przez Małopolski Instytut Samorządu Terytorialnego i Administracji w Krakowie pn. *Inwazyjne gatunki obce – procedura postępowania*. Pozostali pracownicy Urzędu nie uczestniczyli w innych szkoleniach lub kursach dotyczących IGO.

(akta kontroli str. 11, 47-49)

⁷ Dz. U. z 2024 r. poz. 54, ze zm., dalej: *ustawa POŚ*.

⁸ Dalej: *POŚ*.

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 W okresie objętym kontrolą obowiązywały kolejno regulaminy organizacyjne ustalone Zarządzeniami Wójta Gminy Gdów: nr 11/2003 z 31 marca 2003 r. (ze zm.), nr 162/2020 z 18 grudnia 2020 r. (ze zm.), nr 1/2022 z 3 stycznia 2022 r.

¹¹ W okresie objętym kontrolą na stanowisku tym zatrudnione były kolejno trzy różne osoby.

Wójt Gminy wyjaśnił, że Urząd umożliwia wszystkim pracownikom udział w szkoleniach i kursach, a zainteresowani pracownicy są kierowani na szkolenia na ich wniosek.

(akta kontroli str. 11)

Kierownik Referatu wyjaśnił, że pracownicy Referatu, poza zadaniami związanymi z rozpoznaniem i zwalczaniem IGO roślin i zwierząt, realizowali również szereg innych zadań, w tym dotyczących m.in. prowadzenia postępowań administracyjnych o zwrot podatku akcyzowego dla rolników, gospodarki wodno-ściekowej oraz utrzymania czystości i porządku w Gminie. Różnorodne wykształcenie wyższe pracowników, nie tylko związane z naukami przyrodniczymi, pozwalało na właściwą i pełną realizację wszystkich zadań przypisanych do zakresu działań Referatu.

(akta kontroli str. 91)

1.3. W latach 2020–2024 (do 15 kwietnia 2024 r.) w Urzędzie nie prowadzono kontroli lub audytów, zarówno wewnętrznych jak i przez instytucje zewnętrzne, dotyczących rozpoznania i zwalczania roślin i zwierząt IGO.

(akta kontroli str.117-140)

1.4. W okresie objętym kontrolą do Urzędu wpłynęło łącznie pięć skarg (dwie w 2020 r. oraz po jednej w 2021r., 2022 r. i 2024 r.), żadna nie dotyczyła rozpoznania i zwalczania roślin i zwierząt IGO w przyrodzie.

(akta kontroli str. 111-116)

1.5. W Urzędzie nie opracowano i nie wdrożono procedury dotyczącej wykrywania i zwalczania roślin i zwierząt IGO.

(akta kontroli str. 8, 12)

Wójt Gminy wyjaśnił, że wynikało to z faktu braku takiego obowiązku prawnego oraz braku takiej potrzeby. Urząd na przestrzeni lat wypracował praktyki działania w tym zakresie obejmujące corocznie (po ruszaniu wegetacji roślin) weryfikację miejsc, gdzie w poprzednich latach prowadzono działania zaradcze, w celu sprawdzenia ewentualnego ponownego występowania roślin barszczu w tych miejscach. Z uwagi na rezerwuar nasion, które mogą występować w glebie, rośliny mogą odradzać się w tych samych miejscach do kilku lat po ich usunięciu. Ponadto jak wyjaśnił, prowadzona jest inwentaryzacja na podstawie wytypowanych potencjalnych innych miejsc występowania barszczu na terenie Gminy (m.in. w pobliżu cieków wodnych czy nieużytków). Corocznie, na podstawie przeprowadzonego rozeznania, prowadzone było postępowanie w celu wyboru wykonawcy w zakresie usunięcia stwierdzonych stanowisk barszczu Sosnowskiego. Ponadto w przypadku informacji o potencjalnym miejscu występowania barszczu (m.in. anonimowe telefony do Urzędu) pracownik Urzędu udawał się we wskazane miejsce i potwierdzał jego ewentualne występowanie. Miejsca takie następnie obejmowano prowadzonymi przez Urząd działaniami zaradczymi.

(akta kontroli str. 12)

Zdaniem NIK, pomimo braku ustawowego obowiązku, opracowanie i wdrożenie przez Urząd procedury dotyczącej wykrywania i zwalczania roślin i zwierząt IGO, stanowiłoby działania pożądane. W procedurze takiej można określić dokładny sposób postępowania, w szczególności w zakresie wpływających do Urzędu nieformalnych zgłoszeń IGO, w tym sposobu ich weryfikacji w terenie i dokumentowania przez pracowników Urzędu. Ustalenia kontroli NIK wskazują bowiem, że w Urzędzie nie sporządzano dokumentów potwierdzających weryfikację w terenie nieformalnie zgłaszanych przez mieszkańców stanowisk IGO, co potwierdził również Kierownik Referatu w złożonych wyjaśnieniach.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W regulaminach organizacyjnych Urzędu, obowiązujących w okresie objętym kontrolą, nie przypisano zadań związanych z rozpoznaniem i zwalczaniem roślin i zwierząt IGO do właściwości żadnego z referatów lub innych komórek organizacyjnych, co było działaniem nierzetelnym. Należy zauważyć, że zgodnie ze standardami kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, stanowiącymi załącznik do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r.¹², struktura organizacyjna jednostki powinna być dostosowana do aktualnych celów i zadań. Zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności m.in. poszczególnych komórek organizacyjnych powinien być określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny.

(akta kontroli str. 51-76)

Wójt Gminy wyjaśnił, że nieprzypisanie zadań związanych z rozpoznaniem i zwalczaniem roślin i zwierząt IGO do właściwości konkretnej komórce organizacyjnej Urzędu był wynikiem niedopatrzenia.

(akta kontroli str. 442, 444)

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie zapewniono odpowiednie warunki organizacyjne dla realizacji zadań związanych z rozpoznaniem i zwalczaniem IGO. Pracownicy realizujący te zadania mieli kompetencje w tym zakresie, a w ich zakresach czynności uwzględniono zapisy dotyczące rozpoznania i zwalczania IGO. Niemniej zadań tych nie przypisano wprost żadnej komórce organizacyjnej Urzędu.

OBSZAR

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

2.1 Realizacja zadań związanych z rozpoznaniem inwazyjnych gatunków obcych roślin i zwierząt

Opis stanu
faktycznego

2.1.1. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie przeprowadzano rozpoznanie stanowisk IGO występujących na obszarze Gminy jedynie w odniesieniu do barszczu Sosnowskiego. Pracownicy Referatu corocznie dokonywali wizji terenowych w wytypowanych przez Urząd miejscach, jak również w lokalizacjach zgłaszanych nieformalnie przez mieszkańców. Ponadto w rozpoznaniu lokalizacji stanowisk barszczu Sosnowskiego Urząd współpracował (do 2022 r.) z pracownikiem naukowym Uniwersytetu Rolniczego w Krakowie, który wskazywał także zasadność i zakres zabiegów zmierzających do skutecznego zwalczania tych roślin. Jednocześnie w Urzędzie nie prowadzono działań w zakresie rozpoznania na obszarze Gminy stanowisk IGO innych niż barszcz Sosnowskiego.

(akta kontroli str. 12, 15-20, 141-166, 705-710)

Kierownik Referatu wyjaśnił, że historycznie, już od lat 80. XX wieku, barszcz Sosnowskiego występował bardzo licznie na obszarze Gminy i pojawiały się częste przypadki poparzeń u mieszkańców spowodowane tą rośliną. W związku z powyższym władze Gminy przez lata nakierowały swoje działania na likwidację barszczu Sosnowskiego różnymi możliwymi metodami. Cztery lata temu, tj. przed wejściem w życie ustawy o IGO, (na podstawie informacji mailowej) stwierdzono występowanie rdestowca japońskiego w sołectwach Falkowice i Gdów wzdłuż rzeki Raby. Z uwagi na fakt, iż roślina ta nie zagraża bezpieczeństwu i zdrowiu ludzi oraz

¹² Dz. Urz. Min. Fin. Nr 15, poz. 84.

zwierząt, nie podejmowano działań w zakresie szczegółowej inwentaryzacji. Jak dodał, innych IGO na obszarze Gminy nie zaobserwowano.

(akta kontroli str. 705-706)

W ekspertyzie sporządzonej na potrzeby niniejszej kontroli przez IOP PAN, pracownicy Instytutu, w oparciu o wyniki przeprowadzonych wizji terenowych¹³, stwierdzili występowanie 55 stanowisk IGO (w tym 48 nowych):

- dziewięciu¹⁴ stanowisk barszczu Sosnowskiego,
- dziewięciu stanowisk niecierpka gruczołowatego,
- 37 stanowisk rdestowców¹⁵.

Porównując wyniki przeprowadzonych wizji terenowych z informacjami uzyskanymi z Gminy, należy zauważyć, że w wyniku rozpoznania przeprowadzonego przez pracowników IOP PAN uzyskano dane o występowaniu na terenie Gminy rdestowców oraz niecierpka gruczołowatego. Żadnego z tych gatunków nie było w wykazie otrzymanym z Gminy.

(akta kontroli str. 15-20, 736-737, 762)

W ekspertyzie sporządzonej przez IOP PAN wskazano, że *skala inwazji rdestowców i niecierpka na terenie Gminy jest znacznie większa niż w przypadku barszczu Sosnowskiego. Dotyczy to zwłaszcza obszarów położonych wzdłuż Raby, gdzie liczba stanowisk rdestowców i niecierpka była tak duża, że nie było możliwe ich dokładne mapowanie (stąd podana w ekspertyzie całkowita liczba stanowisk tych gatunków i zajmowana przez nie powierzchnia są z pewnością znacznie zaniżone).* Jak wskazano w dalszej części ekspertyzy, część tych stwierdzeń miała miejsce na działkach, na których wcześniejsze inwentaryzacje wykazały występowanie barszczu Sosnowskiego. *Szczególnie zaskakujący jest dotychczasowy „oficjalny” brak informacji o rdestowcach, ponieważ duże kępy tego gatunku występują w eksponowanych miejscach, takich jak pobocza ruchliwych dróg.*

Odnosząc się do kwestii barszczu Sosnowskiego, pracownicy IOP PAN stwierdzili dwa sąsiadujące ze sobą stanowiska tej rośliny, które nie były wykazane w informacjach otrzymanych z Gminy. Jak wskazano, *brak informacji o tych stanowiskach jest zaskakujący, ponieważ były one bardzo łatwe do wykrycia z racji położenia blisko drogi. Wprawdzie na jednym z tych stanowisk росł tylko pojedynczy osobnik barszczu, jednak drugie stanowisko było największym spośród wszystkich wykrytych w trakcie prowadzenia wizji terenowych – росło tu kilkadziesiąt osobników. Stanowisko to było położone w odległości ok. 20 m od granicy z Gminą Kłaj i być może brak informacji wynikał z braku pewności osób przeprowadzających inwentaryzację odnośnie jego przynależności terytorialnej, na przykład wskutek niedokładności w odczycie współrzędnych przez odbiornik GPS. Mimo powyższych braków, stan rozpoznania występowania barszczu Sosnowskiego w Gminie należy uznać za dobry – większość stanowisk stwierdzonych w trakcie prowadzenia wizji terenowych zlokalizowana była na działkach zidentyfikowanych przez Gminę w latach*

¹³ Przed rozpoczęciem wizji terenowych wytypowano siedem lokalizacji, w których wizje te miały zostać przeprowadzone. Jako jedną lokalizację przyjęto arbitralnie wyznaczony obszar o powierzchni ok. 1,5 km² (wymiary ok. 1 km x 1,5 km). Dwie spośród siedmiu lokalizacji wytypowanych przez IOP PAN obejmowały swoim obszarem działki ze stanowiskami IGO zidentyfikowanymi wcześniej przez Gminę.

¹⁴ Siedem z dziewięciu stwierdzonych stanowisk dotyczyło barszczu Sosnowskiego zlokalizowanego na działkach rozpoznanych przez Gminę w przeszłości. Dwa stanowiska dotyczyły lokalizacji dotychczas nierozpoznanych przez Gminę.

¹⁵ Trzy gatunki rdestowców (rdestowiec czeski, rdestowiec japoński i rdestowiec sachaliński), które zostały ujęte 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.), charakteryzują się podobną biologią i inwazyjnością, zajmują podobne siedliska (często współwystępując na tym samym obszarze), a metodyka prowadzonych w stosunku do tych gatunków działań zaradczych jest bardzo podobna. Dlatego w sporządzonej ekspertyzie zostały one potraktowane łącznie.

ubiegłych. Wynika to bez wątpienia z nadania priorytetu temu gatunkowi w czasie prowadzenia wcześniejszych inwentaryzacji.

(akta kontroli str. 738-739, 748)

Jednocześnie w czasie prowadzenia wizji terenowych nie wykryto żadnego innego gatunku ujętego 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 ekosystemów¹⁶, w tym zwierząt oraz gatunków roślin rozprzestrzenionych na szeroką skalę, takich jak m.in. bożodrzew (ajlant) gruczołowaty czy kolczurka klapowana.

(akta kontroli str. 737)

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie przeprowadzono rozpoznanie stanowisk IGO występujących na obszarze Gminy jedynie w odniesieniu do barszczu Sosnowskiego, podczas gdy na terenie Gminy występowały także inne IGO. IOP PAN w sporządzonej ekspertyzie wskazał na występowanie na terenie Gminy również rdestowców (37 stanowisk) oraz niecierpka gruczołowatego (dziewięć stanowisk). W ekspertyzie tej wskazano również, że: *Oczywistym jest, że jeśli JST mają, zgodnie z nadrzędnym celem ustawy o gatunkach obcych, pełnić kluczową rolę w łagodzeniu skutków obecności IGO, to jak najpełniejsze rozpoznanie lokalnego rozmieszczenia tych gatunków, ma dla realizacji tego zadania podstawowe znaczenie.*

Biorąc pod uwagę skalę zagrożenia i niebezpieczeństwa dla zdrowia ludzkiego, które stwarza barszcz Sosnowskiego, nadanie przez Gminę priorytetu kwestii rozpoznania występowania tej rośliny jest całkowicie zrozumiałe. Jednakże NIK dostrzega potrzebę prowadzenia rozpoznania występowania wszystkich IGO.

(akta kontroli str. 730-761)

Urząd miał wiedzę o występowaniu w okresie objętym kontrolą stanowisk barszczu Sosnowskiego na terenie 10 z 29 sołectw wchodzących w skład Gminy, tj. 34,5%. Liczba sołectw oraz zajmowany przez barszcz Sosnowskiego obszar wyniosły w poszczególnych latach: w 2020 r. – dziewięć (8,4 ha), w 2021 r. – 10 (5,5 ha), w 2022 r. – dziewięć (4,9 ha), w 2023 r. – siedem (3,4 ha), w 2024 r. – siedem (2 ha). Zgodnie z danymi Urzędu, powierzchnia rozpoznanych stanowisk barszczu Sosnowskiego na terenie Gminy w okresie objętym kontrolą zmniejszyła się o 76%.

(akta kontroli str. 141-156)

Analizując strukturę podmiotów władających nieruchomościami, na terenie których w okresie objętym kontrolą rozpoznano stanowiska barszczu Sosnowskiego, które następnie zgłoszono do rejestru IGO, ustalono, że spośród 81 zgłoszonych działek we władaniu poszczególnych podmiotów było:

- 10 działek Gminy Gdów,
- jedna działka Zarządu Dróg Powiatowych w Wieliczce,
- 65 działek prywatnych podmiotów władających,
- pięć działek PGW Wody Polskie.

(akta kontroli str. 45-46)

2.1.2. W latach 2014–2020 Gmina nie sporządziła i nie uchwaliła programu ochrony środowiska (zagadnienie szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*), do czego była zobowiązana na podstawie art. 17 ust. 1 oraz art. 18 ust. 1 ustawy POŚ.

(akta kontroli str. 443, 445, 703-704)

¹⁶ Dz. U. poz. 2649, dalej: rozporządzenie PL IGO.

Od 2021 r. na terenie Gminy obowiązywał *Program Ochrony Środowiska dla Gminy Gdów na lata 2021-2024 z perspektywą na lata 2025–2028*¹⁷.

W POŚ 2021–2024 wśród zagadnień horyzontalnych, w części dotyczącej adaptacji do zmian klimatu, zawarto zagadnienia odnoszące się do gatunków obcych roślin i zwierząt w przyrodzie. W *Wykazie kierunków interwencji, celów oraz zadań wyznaczonych w ramach POŚ*, wśród zadań w kierunku interwencji pn. *Ochrona, rozwój i uporządkowanie systemu obszarów chronionych* wskazano m.in. *zapobieganie ekspansji gatunków inwazyjnych na obszarze Gminy Gdów* (zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym zadanie o charakterze ciągłym).

W Raporcie z realizacji *Programu Ochrony Środowiska dla Gminy Gdów na lata 2021–2024 z perspektywą na lata 2025–2028*, za lata 2021–2022¹⁸ w odniesieniu do IGO wskazano m.in. że w 2021 r. i 2022 r. pozyskano dotację od na zadanie pt. *Likwidacja Barszczu Sosnowskiego na terenie gminy Gdów*. W roku 2021 r. oczyszczono teren o powierzchni 5,50 ha. Przeprowadzono trzykrotny zabieg agrotechniczny mający na celu zniszczenie tej rośliny. Kwota tego zadania wyniosła 7 290,00 zł ze środków własnych gminy oraz 17 010,00 zł z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Krakowie (dalej: WFOŚiGW). W 2022 r. również oczyszczono teren o powierzchni 3,4 ha w kwocie 9 994,00 zł ze środków własnych gminy oraz 13 986,00 zł z WFOŚiGW. Przeprowadzono trzykrotny zabieg agrotechniczny mający na celu zniszczenie tej rośliny. W raporcie w *Kierunkach interwencji i zadania w obszarze interwencji ochrona przyrody i krajobrazu* wskazano, że w latach 2021–2022 realizowano zadania pn. *Zapobieganie ekspansji gatunków inwazyjnych na obszarze Gminy Gdów*.

(akta kontroli str. 703-704)

2.1.3. Od momentu wejścia w życie ustawy o IGO, do Urzędu nie wpłynęło ani jedno zgłoszenie o obecności IGO w środowisku, w formie określonej w art. 15 ust. 2 ustawy o IGO.

(akta kontroli str. 8, 12, 706, 710)

Kierownik Referatu wyjaśnił, że po wejściu w życie ustawy o IGO na stronie internetowej Urzędu zamieszczono informację jak ma wyglądać formalne zgłoszenie, zgodnie z art. 15 ust. 1 tej ustawy. Mieszkańcy Gminy zwyczajowo powiadamiali telefonicznie sołtysów lub pracowników Gminy (najczęściej anonimowo) o ewentualnych przypadkach rozpoznania występowania stanowisk IGO (zgłoszenia te dotyczyły jedynie barszczu Sosnowskiego, nie odnotowano zgłoszeń dotyczących innych gatunków). Pracownicy Urzędu każdorazowo przekazywali dzwoniącym jak powinno wyglądać formalne zgłoszenie. Osoby te z obawy o ciążące na właścicielu nieruchomości konsekwencje prowadzenia działań zaradczych, chciały pozostać anonimowe i rezygnowały z formalnego zgłoszenia występowania IGO. Z uwagi na powyższe, od wejścia w życie ww. ustawy, do Urzędu nie wpłynęło ani jedno formalne zgłoszenie, o którym mowa w art. 15 ust. 1 ustawy o IGO. Jednocześnie zgłaszane telefoniczne informacje były weryfikowane przez pracowników Urzędu podczas wizji terenowych, a w przypadku potwierdzenia występowania barszczu Sosnowskiego, lokalizacje te obejmowano działaniami zaradczymi w ramach wykonywanych zabiegów metodami chemicznymi i mechanicznymi. Jak dodał, cztery lata temu do Urzędu wpłynął mail od mieszkańca Gminy, który informował o potencjalnym występowaniu rdestowca japońskiego jednak było to przed wejściem w życie ustawy o IGO. Innych zgłoszeń IGO w okresie objętym kontrolą NIK w Urzędzie nie odnotowano.

(akta kontroli str. 706)

¹⁷ Uchwalony uchwałą nr XLII/324/2021 Rady Gminy Gdów z 22 lipca 2021 r., dalej: *POŚ 2021-2024*.

¹⁸ Uchwalony uchwałą nr LXXVII/675/2024 Rady Gminy Gdów z 29 lutego 2024 r., dalej: *raport z POŚ*.

Urząd 25 marca 2022 r., celem umieszczenia w rejestrze IGO, przesłał do RDOŚ *Zgłoszenie stwierdzenia obecności w środowisku IGO stwarzającego zagrożenie dla Unii lub IGO stwarzającego zagrożenie dla Polski*, zawierające dane na temat stanowisk barszczu Sosnowskiego na 81 działkach stwierdzonych w wyniku prowadzonego przez Urząd rozpoznania własnego. Kolejne zgłoszenie, zawierające jedną lokalizację, przekazano do RDOŚ 14 czerwca 2022 r. Zgłoszenia te obejmowały wszystkie stanowiska barszczu Sosnowskiego, o których Gmina miała wiedzę po wejściu w życie ustawy o IGO i na których następnie prowadziła działania zaradcze. Zgłoszenia przesłano zgodnie ze wzorem zamieszczonym w Biuletynie Informacji Publicznej GDOŚ¹⁹.

(akta kontroli str. 145-156)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W Gminie po wygaśnięciu *Program Ochrony Środowiska dla Gminy Gdów na lata 2004–2013*²⁰, przez kolejne siedem lat nie sporządzono i nie uchwalono kolejnego programu ochrony środowiska. Dopiero w 2021 r. sporządzono *Program Ochrony Środowiska dla Gminy Gdów na lata 2021–2024 z perspektywą na lata 2025–2028*, który następnie został uchwalony przez Radę Gminy²¹. Niesporządzenie POŚ stanowiło naruszenie art. 17 ust. 1 ustawy POŚ, zgodnie z którym wójt w celu realizacji polityki ochrony środowiska sporządza gminny program ochrony środowiska, który następnie podlega uchwaleniu przez radę gminy.

(akta kontroli str. 413, 445, 704)

Wójt wyjaśnił, że Gmina nie sporządziła i nie uchwaliła POŚ, ponieważ projekt dokumentu opracowany i przekazany w 2018 r. do zaopiniowania przez Zarząd Powiatu Wielickiego otrzymał negatywną opinię. Firma zewnętrzna, która wykonywała projekt POŚ przystąpiła do wprowadzenia zmian i poprawek w celu uzyskania pozytywnej opinii. Przez okres dwóch lat nie udało się znaleźć porozumienia pomiędzy stanowiskiem Starosty a podmiotem zewnętrznym wykonującym projekt, w konsekwencji czego podmiot ten zrezygnował z powierzonego mu zadania. Jak dodał, podjęto decyzję o zmianie firmy i zaktualizowano czasowy zakres projektu POŚ, który został zaopiniowany pozytywnie.

(akta kontroli str. 450, 453)

NIK zwraca uwagę, że prace nad uchwaleniem nowego POŚ zostały podjęte zbyt późno. Poprzednio obowiązujący POŚ wygaś z końcem roku 2013, natomiast Urząd pierwszy projekt nowego POŚ przesłał do zaopiniowania przez Zarząd Powiatu Wielickiego dopiero w 2018 r., tj. po upływie ponad czterech lat i siedmiu miesięcy od wygaśnięcia poprzedniego. W konsekwencji nie dopełniono wymogów określonych w art. 17 ust. 1 ustawy POŚ.

2.2 Realizacja zadań związanych ze zwalczaniem inwazyjnych gatunków obcych roślin i zwierząt

Opis stanu
faktycznego

2.2.1 W okresie objętym kontrolą, po uzyskaniu informacji lub stwierdzeniu przez pracowników Urzędu stanowisk barszczu Sosnowskiego na obszarze Gminy, przeprowadzano działania zaradcze, o których mowa w art. 18 ust. 1 ustawy o IGO. Wobec innych roślin IGO nie prowadzono działań zaradczych, z uwagi na brak prowadzonego rozpoznania i ustalania miejsc ich występowania.

(akta kontroli str. 12, 21-42, 705)

¹⁹ Wzór zgłoszenia dostępny pod adresem <https://www.gov.pl/web/gdos/wzory-raportow-dla-gminy--inwazyjne-gatunki-obce>. Dostęp w dniu 19 sierpnia 2024 r.

²⁰ Uchwalonego uchwałą nr XXIX/188/2004 Rady Gminy Gdów z 22 grudnia 2004 r.

²¹ Uchwalonego uchwałą nr XLII/324/2021 Rady Gminy Gdów z 22 lipca 2021 r.

Kierownik Referatu wyjaśnił, że dotychczas nie opracowano skutecznej (i efektywnej w czasie) metody zwalczania rdestowca japońskiego. Ponadto, jak wyjaśniła, roślina ta nie stanowiła zagrożenia dla bezpieczeństwa i zdrowia ludzi oraz zwierząt, dlatego działania zaradcze prowadzono jedynie wobec barszczu Sosnowskiego.

(akta kontroli str. 706)

NIK wskazuje, że już w 2020 r. (tj. przed wejściem w życie ustawy o IGO) do Urzędu wpłynęła informacja mailowa o występowaniu rdestowca japońskiego na terenie Gminy. Mając sygnały o potencjalnym występowaniu innych roślin IGO (poza barszczem Sosnowskiego) zasadnym było przeprowadzenie pełnego rozpoznania pod kątem występowania również tych roślin i przeprowadzenie działań zaradczych. Potrzebę prowadzenia działań w tym zakresie potwierdza również ekspertyza IOP PAN, w której wskazano, że ze względu na trudność w prowadzeniu zwalczania rdestowców, skalę ich inwazji i liniowy charakter Raby, skuteczne działania zaradcze wzdłuż tej rzeki będą, zdaniem IOP PAN, bardzo trudne do wdrożenia. *Priorytet należy zatem nadać zwalczaniu rdestowców na stanowiskach izolowanych, zwłaszcza jeśli są to stanowiska położone w miejscach szczególnie eksponowanych, związanych z placówkami zarządzanymi przez Gminę, a także w innych miejscach, które są licznie odwiedzane. Przykładem takiego miejsca jest cmentarz w Niegowici. Rdestowce stwierdzono zarówno na jego obszarze, jak i bezpośrednio poza ogrodzeniem. Jedna z kęp rośnie tuż przy wejściu na cmentarz i można odnieść wrażenie, że jest wręcz pielęgnowana. Sytuacja taka jest niedopuszczalna przede wszystkim ze względu na stwarzanie wrażenia, że obecność tego IGO jest pożądana – takiego przekazu należy zdecydowanie unikać. Dlatego należy podjąć próbę eliminacji rdestowców z tego obszaru, a jeśli okaże się ona nieskuteczna – przynajmniej kontrolować tu populację. Ze względu na charakter tego miejsca, działania takie mogą być doskonałą okazją do podniesienia wiedzy o problemie inwazji biologicznych, na przykład poprzez umieszczenie w miejscu działań tablicy informacyjnej, zamieszczenie odpowiedniej informacji na stronie internetowej gminy, czy też przekazanie takiej informacji we współpracy z parafią w Niegowici. Rekomendacje odnośnie niecierpka gruczołowatego są analogiczne jak dla rdestowców. Co więcej, poza doliną Raby, skala inwazji tego gatunku na terenie gminy jest jeszcze na tyle mała, że jego całkowita eliminacja wydaje się celem realnym do osiągnięcia.*

(akta kontroli str. 753)

Realizację działań zaradczych wobec barszczu Sosnowskiego w okresie objętym kontrolą zlecano firmom zewnętrznym świadczącym profesjonalne usługi z zakresu zwalczania IGO. Działania te corocznie obejmowały trzykrotne zabiegi wykonywane metodami chemicznymi i mechanicznymi. Warunki prowadzenia działań zaradczych oraz zastosowane środki (fizyczne i chemiczne) były zgodne ze wskazaniem § 4 i 5 rozporządzenia PL IGO.

(akta kontroli str. 21-43, 199-228, 251-282, 303-332, 354-382, 391-422)

2.2.2 W Urzędzie nie wydawano decyzji zwalniających z obowiązku przeprowadzenia działań zaradczych, o których mowa w art. 21 ust. 6 ustawy o IGO. Wynikało to z nieustalania przez Urząd podmiotów władających odpowiedzialnych za przeprowadzenie działań zaradczych (zagadnienie szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*), a w konsekwencji braku możliwości dalszego prowadzenia postępowania na zasadach określonych w art. 16 ust. 7 wskazanej ustawy. Z uwagi na powyższe w okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynął ani jeden wniosek o zwolnienie z obowiązku przeprowadzenia działań zaradczych. Na przeprowadzenie w 2023 r. działań zaradczych przez Gminę na gruntach

niebędących w jej władaniu wydatkowano środki własne Gminy w wysokości 25,6 tys. zł²².

(akta kontroli str. 10, 12, 442, 444, 707)

2.2.3 W latach 2020–2024 wybór podmiotów realizujących działania zaradcze wobec IGO dokonywano na podstawie przeprowadzanego przez pracowników Urzędu rozeznania rynku. Sposób prowadzenia takiego postępowania nie był w żaden sposób formalnie określony, ponieważ w Urzędzie nie sporządzono oraz nie przyjęto do stosowania regulaminu udzielania zamówień publicznych poniżej progów wskazanych w ustawie - Prawo zamówień publicznych²³.

(akta kontroli str. 200-221, 252-275, 304-326, 355-376, 392-415, 424-425)

W odniesieniu do powyższego Wójt Gminy wyjaśnił, że w Urzędzie nie wprowadzono regulaminu dotyczącego udzielania zamówień publicznych poniżej progu stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, ponieważ obowiązujące w tym zakresie przepisy nie obligowały do przyjęcia takiego dokumentu. Jak wyjaśnił, tzw. zamówienia podprogowe udzielano w sposób celowy i oszczędny poprzez rozeznanie cen na rynku podobnych usług, dostaw czy robót budowlanych. Wójt wskazał, że rozeznanie w zależności od rodzaju lub stopnia skomplikowania usług czy robót budowlanych odbywało się poprzez wysłanie zaproszenia do kilku wykonawców, zamieszczenie na stronie internetowej Urzędu zaproszenia do złożenia ofert lub rozpytanie telefoniczne. Ponadto wyboru wykonawców dokonywano tak, aby uzyskać najlepszy efekt i osiągnąć założony cel. Jak dodał, wyboru wykonawców w zamówieniach, do których nie stosuje się ustawy Prawo zamówień publicznych, dokonuje każdy referat w zakresie właściwości swojego działania.

(akta kontroli str. 442, 445)

NIK zwraca uwagę, że choć Urząd nie miał formalnego obowiązku ustanowienia regulaminu udzielania zamówień publicznych poniżej progów wskazanych w ustawie - Prawo zamówień publicznych, to jego brak może utrudniać wydatkowanie środków publicznych zgodnie ze wskazaniami art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.), tj. w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

2.2.4 Szczegółowym badaniem objęto dwa wybrane zamówienia na *Likwidację barszczu Sosnowskiego występującego na terenie Gminy Gdów*, przeprowadzone w roku 2020 i 2023²⁴.

Postępowania te przeprowadzono w formie rozeznania rynku – zaproszenia do złożenia oferty na zadanie, które rozesłano do podmiotów realizujących takie usługi (w 2020 r. do pięciu podmiotów, w 2023 r. do czterech). Wyboru wykonawcy dokonywano, zgodnie z treścią zaproszenia, w oparciu o kryterium ceny. Umowy zawarto z wykonawcami, którzy zaproponowali najniższą cenę za wykonanie zleconych usług (zarówno w 2020 r. jak i 2023 r. do Urzędu wpłynęły po trzy oferty).

²² Wyliczenie NIK sporządzone na podstawie danych dotyczących wydatków wskazanych w raporcie o przeprowadzonych działaniach zaradczych za 2023 r. W 2022 r. Urząd, mając na uwadze treść art. 16 ust. 7 ustawy o IGO, nie miał podstawy do podjęcia działań w zakresie ustalania podmiotów władających odpowiedzialnych za przeprowadzenie działań zaradczych oraz poinformowania tych podmiotów o stwierdzeniu obecności w środowisku IGO oraz o konieczności przeprowadzenia działań zaradczych wobec tego IGO. Po 15 maja 2023 r., tj. po otrzymaniu od RDOŚ informacji o wprowadzeniu danych do rejestru IGO, Urząd mógł podjąć ww. działania. Urząd w 2023 r. na działania zaradcze na gruntach będących we władaniu innych podmiotów wydatkował środki własne w wysokości 25,6 tys. zł.

²³ Próg ten wynosił: do 31 grudnia 2020 r. – 30 000 euro (art. 4 ust. 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych, Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.), od 1 stycznia 2021 r. – 130 000 zł (art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych, Dz. U. z 2023 r. poz. 1605, ze zm.).

²⁴ Doboru próby do kontroli dokonano w sposób celowy, wybierając dwa zamówienia o najwyższej wartości.

W umowach określono m.in.: sposób i termin wykonania działań zaradczych, sposób postępowania z usuniętymi roślinami oraz sposób zweryfikowania prawidłowości wykonanych prac. W umowie nie określono działań niezbędnych do zrealizowania w celu przywrócenia naturalnego stanu ekosystemów, które zostały zdegradowane, uszkodzone lub zniszczone przez IGO.

(akta kontroli str. 200-228, 355-382, 424-425)

Wójt Gminy wyjaśnił, że w miejscach prowadzenia działań zaradczych wobec barszczu Sosnowskiego następowała naturalna sukcesja roślin występujących obok usuwanych stanowisk barszczu. W związku z tym nie wystąpiła potrzeba stosowania innych środków w celu przywrócenia naturalnego stanu ekosystemów takich jak m.in. wypas zwierząt czy wprowadzenie gatunków rodzimych i ich wskazania w zawieranych umowach.

(akta kontroli str. 13)

Odnosząc się do kwestii weryfikacji czy wyłoniony wykonawca prac miał wiedzę i doświadczenie w rozpoznaniu i zwalczaniu IGO, Wójt Gminy wyjaśnił, że działania zaradcze realizowane były poprzez podmioty zewnętrzne, które miały długoletnie doświadczenie w zwalczaniu barszczu Sosnowskiego. Urząd dysponuje bazą firm oferujących takie usługi i zapewniających odpowiednią wiedzę i doświadczenie. Jak dodał, w ramach kontaktów z pracownikami innych urzędów, wymieniano się wzajemnie opiniami oraz kontaktami odnośnie firm realizujących takie usługi.

(akta kontroli str. 12)

Podczas przeprowadzonej wizji terenowej pracownicy IOP PAN stwierdzili, że działania zaradcze, przeprowadzone przez Gminę na dwóch²⁵, wytypowanych do weryfikacji działkach, były skuteczne.

(akta kontroli str. 746)

2.2.5 Spośród trzech raportów o przeprowadzonych działaniach zaradczych na terenie Gminy, o których mowa w art. 21 ust. 14 ustawy o IGO, raport za 2022 r. złożono terminowo, natomiast odnośnie do pozostałych dwóch: jeden (raport za 2021 r.) nie został złożony do RDOŚ, a drugi (raport za 2023 r.) złożony został z opóźnieniem (zagadnienie szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). Złożone raporty zawierały informacje, o których mowa w art. 6 ust. 2 pkt 3 ww. ustawy. Sporządzono je w postaci elektronicznej, w formacie danych oraz zgodnie ze wzorem udostępnionym przez Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, zamieszczonym w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej GDOŚ²⁶.

(akta kontroli str. 426-441)

2.2.6 W latach 2020–2023 w Urzędzie corocznie monitorowano skuteczność przeprowadzonych działań zaradczych wobec IGO w formie oględzin, z których pracownik Urzędu sporządzał sprawozdanie wraz z dokumentacją fotograficzną.

(akta kontroli str. 246-249, 298-302, 350-353, 388)

2.2.7 W okresie objętym kontrolą w lokalizacjach, w których prowadzono działania zaradcze następowała naturalna sukcesja rodzimych gatunków roślin występujących obok usuwanych stanowisk barszczu Sosnowskiego. Jak wyjaśnił Wójt Gminy nie wystąpiła potrzeba stosowania innych środków w celu przywrócenia naturalnego stanu ekosystemów takich jak m.in. wypas zwierząt czy wprowadzenie gatunków rodzimych.

(akta kontroli str. 13)

²⁵ Fałkowiec dz. nr 545 oraz Podolany dz. nr 1134.

²⁶ Wzór raportu dostępny pod adresem <https://www.gov.pl/web/gdos/wzory-raportow-dla-gminy--inwazyjne-gatunki-obce>. Dostęp w dniu 19 sierpnia 2024 r.

2.2.8 W kontrolowanym okresie Urząd prowadził działania informacyjne i edukacyjne dotyczące rozpoznania i zwalczania stanowisk IGO roślin. Na stronie internetowej Urzędu powiadamiano o udziale Gminy w kolejnych edycjach programu *Likwidacja Barszczu Sosnowskiego na terenie województwa małopolskiego* organizowanego przez WFOŚiGW, zachęcając mieszkańców do wskazywania miejsc występowania barszczu. W zamieszczanych informacjach wskazywano na zagrożenia dla bioróżnorodności w związku z występowaniem IGO, jak również na niebezpieczeństwa dla zdrowia ludzi wynikające z kontaktu z barszczem. Po wejściu w życie ustawy o IGO Urząd informował mieszkańców (zarówno na stronie internetowej, jak również w gablocie zlokalizowanej w siedzibie Urzędu) jakie dane, zgodnie z art. 15 ust. 2 ww. ustawy, powinno zawierać zgłoszenie w przypadku stwierdzenia obecności IGO w środowisku.

(akta kontroli str. 92-110)

Wójt wyjaśnił, że działania te realizowane były także poprzez edukowanie mieszkańców w trakcie rozmów telefonicznych pracowników Referatu z mieszkańcami przy okazji załatwiania różnych innych kwestii będących w właściwości Referatu. Jak dodał, informacje takie były również przekazywane podczas organizowanych w Urzędzie cyklicznych spotkań z sołtysami oraz na zebraniach sołeckich.

(akta kontroli str. 12, 14)

2.2.9 Urząd przy przeprowadzaniu działań zaradczych współpracował z RDOŚ, stosownie do wskazań art. 22 ust. 1 ustawy o IGO. Współpraca ta polegała na przekazaniu w 2022 r. zlokalizowanych na terenie Gminy stanowisk barszczu Sosnowskiego w celu ich umieszczenia w rejestrze IGO. Do RDOŚ przesyłano również raporty o przeprowadzonych działaniach zaradczych.

(akta kontroli str. 10, 13, 426-441)

Wójt Gminy wyjaśnił, że nie zawierano z RDOŚ porozumień, o których mowa w art. 22 ust. 3 ustawy o IGO, ponieważ zadania te regulowały inne artykuły ww. ustawy i nie było potrzeby zawierania dodatkowych porozumień.

(akta kontroli str. 10, 13)

Urząd, na podstawie zawieranych umów, współpracował także (do 2022 r.) z pracownikiem naukowym Uniwersytetu Rolniczego w Krakowie, który w sporządzanych opiniach wskazywał na zasadność i zakres zabiegów zmierzających do skutecznego zwalczania stanowisk barszczu.

(akta kontroli str. 10, 13, 160, 163, 166)

Wójt Gminy wyjaśnił, że Urząd po 2022 r. realizował to zadanie samodzielnie, z uwagi na doświadczenie zdobyte podczas tamtej współpracy oraz zmniejszający się obszar występowania barszczu Sosnowskiego.

(akta kontroli str. 10, 13)

Przy przeprowadzaniu działań zaradczych Urząd nie współpracował z Państwowym Gospodarstwem Leśnym Lasy Państwowe, a na terenie Gminy nie jest położony żaden park narodowy.

(akta kontroli str. 10, 13)

Wójt Gminy wyjaśnił, że Urząd na bieżąco współpracuje z Nadleśnictwem Myślenice przy realizacji innych zadań m.in. prowadzenia wycinki w lasach prywatnych czy kwestiami związanymi z występowaniem na terenie Gminy zwierząt chronionych (np. bobra europejskiego). W przypadku roślin IGO nie było takiej potrzeby, ponieważ barszcz Sosnowskiego nie występował na obszarze Gminy na terenach należących do Lasów Państwowych.

(akta kontroli str. 10, 13)

W latach 2020–2021 na obszarze Gminy funkcjonowało sześć kół łowieckich²⁷, natomiast w latach 2022–2024 siedem²⁸. Wójt Gminy, na podstawie art. 8a ust. 9 ustawy z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie²⁹, opiniował plany łowieckie sześciu z siedmiu kół łowieckich.

(akta kontroli str. 446-677)

Wójt Gminy wyjaśnił, że w wyniku przeprowadzonej inwentaryzacji i korekty granic obwodów łowieckich w 2022 r., Koło Łowieckie Łoś stało się dzierżawcą niewielkiego terenu w sołectwie Wieniec. Ze względu na wielkość tego obszaru Koło to nie poczuwało się do obowiązku zasięgania opinii Wójta Gminy Gdów w sprawie rocznych planów łowieckich.

(akta kontroli str. 450, 452)

Analiza 21 rocznych planów łowieckich (po siedem planów dla lat 2022/2023, 2023/2024, 2024, 2025) wykazała, że w roku poprzedzającym ich sporządzenie, na terenie siedmiu obwodów łowieckich zaobserwowano następujące zwierzęta IGO wymienione w rozporządzeniu PL IGO:

- 2022/2023 – 111 jenotów, 40 piżmaków, jednego szopa pracza, cztery bernikle kanadyjskie oraz 15 gęsiówek egipskich.
- 2023/2024 – 100 jenotów, 63 piżmaki, 10 wiewiórek czarnych, 10 wiewiórek szarych, dwa szopy pracze, 30 bernikli kanadyjskich oraz 30 gęsiówek egipskich,
- 2024/2025 – 177 jenotów, 35 piżmaków, cztery szopy pracze, 40 bernikli kanadyjskich oraz 30 gęsiówek egipskich.

W planach tych wskazywano również, że w drodze polowań lub działań zaradczych pozyskano następującą liczbę jenotów: w sezonie 2021/2022 – 51, 2022/2023 – 44 oraz 2023/2024 – 122. Innych zwierząt IGO, zgodnie z danymi przedstawionymi w rocznych planach łowieckich, nie pozyskano.

(akta kontroli str. 454-677)

W okresie objętym kontrolą Urząd nie prowadził korespondencji ani nie nawiązywał współpracy z Polskim Związkiem Łowieckim, w tym z kołami łowieckimi funkcjonującymi na obszarze Gminy w celu ustalenia lokalizacji stanowisk zwierząt IGO na obszarze Gminy oraz ustalenia ewentualnych działań zaradczych. (zagadnienie szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 446-454)

2.2.10 Odnosząc się do kwestii zidentyfikowanych w Urzędzie utrudnień związanych z rozpoznaniem i zwalczaniem IGO, Zastępca Wójta poinformował, że mieszkańcy Gminy przyzwyczajeni są do faktu, że zwalczaniem barszczu Sosnowskiego od wielu lat zajmował się Urząd. W obecnej sytuacji prawnej mieszkańcy nie chcą oficjalnie zgłaszać występowania IGO ponieważ uważają, że to zadanie Gminy. Zastępca Wójta wskazał również na procedurę administracyjną zgłaszania występowania IGO do rejestru prowadzonego przez RDOŚ. W opinii Zastępcy Wójta, brak jakichkolwiek działań zaradczych w czasie oczekiwania na wpisanie IGO do rejestru spowodowałby zniweczenie kosztowych działań wykonywanych w poprzednich latach. Jak dodał, utrudnienie stanowi również brak skutecznych metod likwidacji uciążliwych IGO np. rdestowca japońskiego.

(akta kontroli str. 10, 765)

²⁷ 1) Żubr z Niepołomic; 2) Wabik z Krakowa; 3) Raba z Gdowa; 4) Bór z Zabierzowa; 5) Batalion z Krakowa; 6) Bażant z Grabówki.

²⁸ Dodatkowo koło Łoś z Bochni.

²⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 1082.

2.2.11 W latach 2020–2023 Urząd na zadania związane z usuwaniem stanowisk IGO³⁰ wydatkował ze środków własnych Gminy 51,9 tys. zł, z czego: w 2020 r. – 10,6 tys. zł, w 2021 r. – 7,3 tys. zł, w 2022 r. – 6 tys. zł, w 2023 r. – 28 tys. zł. Na zadania te w 2024 r. zaplanowano środki własne w wysokości – 21 tys. zł. Ponadto w latach 2020–2022 Gmina otrzymała i w pełni wydatkowała dofinansowanie z WFOŚiGW na realizację zadania pn. *Likwidacja barszczu Sosnowskiego na terenie Gminy Gdów* w łącznej wysokości 55,6 tys. zł, z czego w 2020 r. – 24,6 tys. zł, w 2021 r. – 17 tys. zł oraz w 2022 r. – 14 tys. zł. Na potrzeby uzyskania ww. dotacji (jeden z wymogów WFOŚiGW), Gmina zlecała pracownikowi Uniwersytetu Rolniczego w Krakowie wykonanie opinii obejmującej inwentaryzację występowania stanowisk barszczu Sosnowskiego oraz zasadność przeprowadzenia zabiegów mających na celu ich likwidację. Na cel ten wydatkowano środki własne Gminy w łącznej wysokości 1,5 tys. zł, z czego w 2020 r. – 450 zł, w 2021 r. – 450 zł i w 2022 r. – 600 zł. W latach 2023–2024, pomimo takiej możliwości, Urząd nie ubiegał się o środki dotacji z WFOŚiGW na zadania związane z likwidacją stanowisk barszczu Sosnowskiego.

(akta kontroli str. 44, 167-198, 711-728)

Wójt Gminy wyjaśnił, że na początku 2023 r. podczas rozmowy telefonicznej pracownika Urzędu z pracownikiem WFOŚiGW uzyskano informację, że WFOŚiGW nie planuje dalszego dofinansowania zadań związanych z usuwaniem barszczu Sosnowskiego. W Urzędzie następnie nie weryfikowano informacji na stronach internetowych WFOŚiGW o naborach wniosków na to zadanie i niedysponowano informacjami, że zarówno w 2023 r. jak i 2024 r. likwidacja barszczu Sosnowskiego była przedmiotem dofinansowań. Jak dodał, w przyszłym roku w przypadku uruchomienia dofinansowań przez WFOŚiGW, Urząd złoży właściwy w tym zakresie wniosek.

(akta kontroli str. 9, 13)

Łączny koszt działań związanych z rozpoznaniem oraz prowadzeniem działań zaradczych wobec barszczu Sosnowskiego na terenie Gminy Gdów w latach 2020–2023 wyniósł 109 tys. zł. Jednocześnie na działania te w uchwale budżetowej Gminy na 2024 r. zaplanowano środki w wysokości 21 tys. zł.

(akta kontroli str. 44)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Urzędzie w 2023 r. nie ustalono podmiotów odpowiedzialnych za przeprowadzenie działań zaradczych w odniesieniu do barszczu Sosnowskiego. W konsekwencji Wójt nie informował ich o konieczności przeprowadzenia ww. działań wobec IGO. W wyniku tego do Urzędu nie wpłynął ani jeden wniosek o zwolnienie z obowiązku przeprowadzenia działań zaradczych. Działania prowadzone i finansowane były przez Urząd ze środków własnych, również na terenie nieruchomości, którymi Gmina nie władała (działaniami zaradczymi objęto w 2023 r. 65 nieruchomości będących we władaniu innych podmiotów). Powyższe stanowiło naruszenie postanowień art. 16 ust. 7 ustawy o IGO, zgodnie z którym wójt ustala podmiot władający odpowiedzialny za przeprowadzenie działań zaradczych i informuje ten podmiot o stwierdzeniu obecności w środowisku IGO stwarzającego zagrożenie dla Unii lub IGO stwarzającego zagrożenie dla Polski, rozprzestrzenionego na szeroką skalę, oraz o konieczności przeprowadzenia działań zaradczych wobec tego IGO zgodnie z art. 21 ust. 2 ustawy. Na przeprowadzenie

³⁰ Działania zaradcze prowadzono jedynie w związku z występowaniem barszczu Sosnowskiego.

w 2023 r. działań zaradczych przez Gminę na gruntach niebędących w jej władaniu, wydatkowano środki własne Gminy w wysokości 25,6 tys. zł³¹.

(akta kontroli str. 442, 444, 707)

Kierownik Referatu wyjaśnił, że 25 marca 2022 r. Urząd przesłał do RDOŚ *Zgłoszenie stwierdzenia obecności w środowisku IGO stwarzającego zagrożenie dla Unii lub IGO stwarzającego zagrożenie dla Polski*. RDOŚ poinformował Gminę o wprowadzeniu danych do rejestru IGO dopiero 15 maja 2023 r., tj. po upływie prawie 14 miesięcy od daty zgłoszenia. Tymczasem wójt, zgodnie z art. 16 ust. 7 ustawy o IGO, dopiero po otrzymaniu takiej informacji może rozpocząć procedurę administracyjną w celu ustalenia podmiotu odpowiedzialnego za przeprowadzenie działań zaradczych i poinformowania tego podmiotu władającego o konieczności przeprowadzenia tych działań. Nie otrzymując przez dłuższy czas od RDOŚ informacji o wpisaniu zgłoszenia do rejestru, w Urzędzie podjęto decyzję o realizacji działań zaradczych z uwagi na bezpieczeństwo ludzi i zwierząt. Prowadzenie przez Urząd działań zaradczych, w tym na terenach prywatnych, wynikało z ustnych deklaracji mieszkańców, którzy historycznie byli przyzwyczajeni, że zadaniem tym zajmował się Urząd. Jednocześnie nieformalnie deklarowali, że sami barszczu zwalczać nie będą. Z uwagi na powyższe, traktując priorytetowo bezpieczeństwo ludzi i zwierząt oraz ewentualne zniweczenie dotychczasowych efektów zwalczania barszczu, Urząd realizował działania zaradcze także na terenach prywatnych i nie ustalał podmiotów odpowiedzialnych za przeprowadzenie działań zaradczych.

(akta kontroli str. 707-708)

NIK nie neguje potrzeby podjęcia działań zaradczych biorąc pod uwagę bezpieczeństwo mieszkańców. Należy jednak zauważyć, że o ile w 2022 r. Urząd, mając na uwadze treść art. 16 ust. 7 ustawy o IGO, nie miał podstawy do podjęcia działań w zakresie ustalania podmiotów władających odpowiedzialnych za przeprowadzenie działań zaradczych oraz poinformowania tych podmiotów o stwierdzeniu obecności w środowisku IGO oraz o konieczności przeprowadzenia działań zaradczych wobec tego IGO, to po 15 maja 2023 r., tj. po otrzymaniu od RDOŚ informacji o wprowadzeniu danych do rejestru IGO, takich przeciwskażeń nie było.

2. Raport o przeprowadzonych działaniach zaradczych na terenie Gminy za 2021 r. nie został złożony do RDOŚ, co stanowiło naruszenie art. 21 ust. 14 oraz art. 54 ustawy o IGO.

(akta kontroli str. 708)

Kierownik Referatu wyjaśnił, że niezłożenie raportu za 2021 r. było wynikiem niedopatrzenia takiego obowiązku wynikającego z ustawy. Jak dodał, nie było ze strony RDOŚ monitów w sprawie przesłania takiego raportu.

(akta kontroli str. 708)

3. Raport o przeprowadzonych działaniach zaradczych na terenie Gminy za 2023 r. został złożony do RDOŚ 9 maja 2024 r., co stanowiło naruszenie art. 21 ust. 14 ustawy o IGO, zgodnie z którym należało to zrobić do 31 stycznia 2024 r.

(akta kontroli str. 435-441)

Kierownik Referatu wyjaśnił, że raport ten został przesłany z opóźnieniem z uwagi na natłok spraw i obowiązków sprawozdawczych w gestii Referatu. Jak dodał, wysłanie raportu po wymaganym terminie było nieintencjonalne i spowodowane przeoczeniem.

(akta kontroli str. 708)

³¹ Wyczerpanie NIK sporządzone wg zasad opisanych w przypisie nr 22. NIK ustaliła, że ze środków własnych Gminy w 2023 r. na działania zaradcze prowadzone na nieruchomościach będących we władaniu innych podmiotów wydatkowano 25,6 tys. zł.

4. W latach 2022–2024 (do 26 kwietnia) Gmina nie współpracowała z Polskim Związkiem Łowieckim, do czego była zobowiązana na mocy art. 22 ust. 1 ustawy o IGO, oraz nie podejmowała działań w celu zawarcia porozumień, o których mowa w art. 22 ust. 3 ustawy o IGO. Stosownie do postanowień ust. 2 ww. artykułu współpraca taka mogłaby dotyczyć m.in. wymiany informacji związanych z obecnością IGO w środowisku, lub przeprowadzania działań zaradczych.

(akta kontroli str. 11-13)

Wójt Gminy wyjaśnił, że Urząd nie współpracował z Polskim Związkiem Łowieckim, w tym w zakresie zwierząt IGO wykazywanych w planach łowieckich kół łowieckich działających na obszarze Gminy, ponieważ nie było takiej potrzeby. Jak dodał, koła łowieckie sukcesywnie prowadzą odstrzał zwierząt IGO, który następnie jest raportowany przez system EKEP do Zarządu Okręgowego Polskiego Związku Łowieckiego w Krakowie, który przesyła raporty do Zarządu Głównego PZŁ, skąd te informacje są przekazywane zbiorczo do Ministra Środowiska.

(akta kontroli str. 13)

Zdaniem NIK, nawiązanie współpracy i określenie jej zasad w porozumieniu z Polskim Związkiem Łowieckim przyczyniłoby się do wymiany informacji o stwierdzanych na obszarze obwodów łowieckich zwierzętach IGO, mogących występować na obszarze Gminy, sprawnego wdrażania ewentualnych działań zaradczych, a także prowadzonych działań edukacyjnych i informacyjnych.

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd efektywnie realizował działania w zakresie barszczu Sosnowskiego, co potwierdziła ekspertyza zewnętrzna sporządzona na zlecenie NIK. W opracowaniu tym wykazano że większość stanowisk stwierdzonych w trakcie prowadzenia przez IOP PAN wizji terenowych zlokalizowana była na działkach zidentyfikowanych przez Gminę w latach ubiegłych, a przeprowadzone działania zaradcze były skuteczne. NIK zwraca uwagę, że ustalenia kontroli, w tym ww. ekspertyza, wyraźnie wskazują na potrzebę poszerzenia prowadzonego przez Gminę rozpoznania w zakresie innych gatunków IGO. Wprawdzie pozostałe IGO nie stanowią aż tak dużego zagrożenia, jednak dla zapewnienia efektywności i skuteczności prowadzonych działań niezbędne jest prowadzenie działań w całym zakresie IGO stwierdzonych na terenie Gminy.

Urząd prawidłowo i rzetelnie prowadził działania informacyjno-edukacyjne, wykorzystując do tego celu zarówno media cyfrowe (strona internetowa Urzędu), jak i spotkania w ramach zebrań sołeckich.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in. braku współpracy z Polskim Związkiem Łowieckim, do której Gmina była zobowiązana na mocy art. 22 ust. 1 ustawy o IGO, oraz nieustalania przez Gminę w 2023 r. podmiotów odpowiedzialnych za przeprowadzenie działań zaradczych. Realizacja tych działań na gruntach nie będących we władaniu Gminy skutkowałą wydatkowaniem ze środków własnych w wysokości 25,6 tys. zł. Ponadto do lipca 2021 r., tj. przez 8,5 roku od wygaśnięcia poprzedniego obowiązującego POŚ, w Gminie nie sporządzono i nie uchwalono kolejnego takiego dokumentu.

IV. Uwagi i wnioski

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

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

1. Przypisanie w Regulaminie Organizacyjnym konkretnej komórce organizacyjnej Urzędu zadań związanych z rozpoznaniem i zwalczaniem IGO.

2. Ustalanie podmiotów odpowiedzialnych za przeprowadzenie działań zaradczych i informowanie ich o stwierdzeniu obecności w środowisku IGO, oraz o konieczności przeprowadzenia działań zaradczych.
3. Złożenie do RDOŚ raportu o przeprowadzonych działaniach zaradczych za 2021 r.
4. Zapewnienie terminowego przekazywania do RDOŚ raportów o przeprowadzonych działaniach zaradczych.
5. Nawiązanie współpracy z Polskim Związkiem Łowieckim w zakresie rozpoznania stanowisk IGO zwierząt oraz podejmowania ewentualnych działań zaradczych i sformalizowanie tej współpracy w drodze zawartego porozumienia.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury w Krakowie. 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
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni 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.

Kraków, 30 sierpnia 2024 r.

Kontroler

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby
Kontroli
w Krakowie

Aleksander Podsiadło
specjalista kontroli państwowej
/podpisano elektronicznie/

z up.

Mariusz Gorczyca
p.o. Wicedyrektor
/podpisano elektronicznie/