



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Lublinie

LLU.410.15.1.2024

**Pani**  
**Beata Sielewicz**  
**Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska**  
**w Lublinie**  
ul. Bazylianówka 46  
20-144 Lublin

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/043 – Tworzenie i zarządzanie obszarami Natura 2000 w Polsce

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska w Lublinie <sup>1</sup> , ul. Bazylianówka 46, 20-144 Lublin.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska jest Beata Sielewicz od 8 marca 2024 r. (dalej: Dyrektor). Poprzednio funkcję tę pełnił Arkadiusz Iwaniuk od 8 czerwca 2018 r. do 7 marca 2024 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Tworzenie obszarów Natura 2000.</li><li>2. Zarządzanie obszarami Natura 2000.</li><li>3. Finansowanie obszarami Natura 2000.</li><li>4. Nadzorowanie obszarów Natura 2000.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do 30 czerwca 2024 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Ewelina Baran-Chomiuk, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienia do przeprowadzenia kontroli nr: LLU/107/2024 z 2 sierpnia 2024 r., LLU/148/2024 z 25 listopada 2024 r. oraz LLU/19/2025 z 24 stycznia 2025 r.</li><li>2. Paweł Szafran, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/130/2024 z 3 października 2024 r. (akta kontroli tom I str. 1-4, tom III str. 279, 465-466)</li></ol>

## II. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

<b>OCENA OGÓLNA</b>	Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie tworzenie i zarządzanie RDOŚ w latach 2019-2024 (I półrocze) nad obszarami Natura 2000.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Dla 14 obszarów Natura 2000 (11,3% obszarów z terenu województwa lubelskiego) dotychczas nie ustanowiono planu zadań ochronnych <sup>4</sup> , w tym dla 11 obszarów siedliskowych nie ustanowiono celów i środków ochronnych pomimo opóźnienia wynoszącego od pięciu do 10 lat od dnia zatwierdzenia obszaru przez Komisję Europejską <sup>5</sup> oraz dla trzech obszarów ptasich, dla których opóźnienie to wyniosło od 16 do 20 lat licząc od dnia ich sklasyfikowania przez Polskę <sup>6</sup> . Nie ustanowiono PZO dla największych obszarów, w tym dwa z nich (Roztocze, Puszcza Solska) stanowiły łącznie 54% powierzchni wszystkich obszarów ptasich, a pozostałe dwa (Uroczyska Lasów Janowskich, Uroczyska Puszczy Solskiej) 42% obszarów siedliskowych. Ponadto dla 30 obszarów Natura 2000 pierwszy projekt PZO sporządzono po upływie od dziewięciu do 15 lat od daty zatwierdzenia danego obszaru przez KE, tj. z opóźnieniem wobec wyznaczonego sześcioletniego terminu. Cele i środki ochronne na 20 obszarach siedliskowych zostały ustanowione po upływie 6 lat od dnia

<sup>1</sup> Dalej: RDOŚ.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623 (dalej: ustawa o NIK).

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>4</sup> Dalej: PZO.

<sup>5</sup> Dalej: KE.

<sup>6</sup> Wg stanu na koniec 2024 r.

zatwierdzenia terenu mającego znaczenie dla Wspólnoty, a także na dwóch obszarach ptasich po dacie ich klasyfikacji przez Polskę.

Nierzetelnie realizowano zadania związane ze sprawowaniem nadzoru nad obszarami Natura 2000. Na 19 ze 124 obszarów nie przeprowadzono oględzin (lustracji) terenu, na pięciu nie podejmowano działań związanych z ochroną czynną, na 13 nie prowadzono monitoringu stanu przedmiotów ochrony oraz realizacji celów działań ochronnych. Ponadto nie prowadzono kontroli przestrzegania przepisów o ochronie przyrody w trakcie gospodarczego wykorzystania zasobów i składników przyrody przez jednostki organizacyjne oraz osoby prawne i fizyczne. Pozostałe nieprawidłowości dotyczyły braku działań zmierzających do uzyskania wiedzy o stwierdzonych w latach 2019-2023 przekształceniach trwałych użytków zielonych<sup>7</sup> na obszarach użytkowanych rolniczo, braku kontroli przestrzegania przepisów o ochronie przyrody w trakcie gospodarczego wykorzystania zasobów i składników, a także braku działań zmierzających do zapewnienia w Centralnym Rejestrze Form Ochrony Przyrody<sup>8</sup> rzetelnych danych dotyczących obszarów Natura 2000 położonych na terenie województwa lubelskiego.

Nie w pełni rzetelnie sprawowano nadzór nad obszarami Natura 2000 znajdującymi się na terenach leśnych. Na obszarach Puszcza Solska oraz Uroczyska Puszczy Solskiej, dla których nie ustanowiono PZO, Nadleśnictwo Zwierzyniec wykonało na 4,95 ha rębnię zupełną w strefie, gdzie obowiązywała ochrona okresowa głuszca. W Lasach Janowskich, Nadleśnictwo Janów Lubelski zaplanowało rębnię zupełną na obszarze, na którym gniazduje przedmiot ochrony dzięcioł czarny.

W RDOŚ umożliwiono udział społeczeństwa w procesie uzgadniania projektów PZO, a opracowane projekty były zgodne z wymogami ustawowymi. Rzetelnie uzgodniono projekty planów urządzenia lasów<sup>9</sup> z zakresem PZO dla obszarów Natura 2000 położonych na terenach leśnych, a także w przypadku stwierdzenia przez RDOŚ m.in. prowadzenia przez poszczególne nadleśnictwa negatywnej gospodarki leśnej składano uwagi do opiniowanych projektów. Ponadto w okresie objętym kontrolą opracowano dokumentację przyrodniczą na potrzeby utworzenia czterech nowych obszarów Natura 2000 w województwie lubelskim, a także w 2022 r. wyznaczony został obszar Wożuczyn.

Koszty realizacji zadań związanych z funkcjonowaniem obszarów Natura 2000, w tym prowadzeniem na tych obszarach działań ochronnych, zgodnie z założeniami Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska finansowano głównie ze środków zewnętrznych w ramach realizowanych projektów środowiskowych w tym z Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020 (93,1%). Objęte kontrolą wydatki ponoszono na zadania zgodne z założeniami projektowymi. Pomimo przeznaczenia na realizację tych zadań 10 974 tys. zł nie zapewniło to, w sposób kompleksowy ochrony wszystkich, podlegających nadzorowi RDOŚ obszarów Natura 2000. Przyczyniło się to do znacznego ograniczenia zakresu wykonywanych zadań ochronnych, po zakończeniu realizacji projektów (głównie w latach 2022-2023). Pomimo sfinansowania w latach 2020-2021 dokumentacji, niezbędnej do ustanowienia PZO dla dziewięciu obszarów Natura 2000 za kwotę 494,4 tys. zł, działania te nie przyniosły wymiernych efektów w postaci przyjęcia tych planów. Ich ustanowienie przewidywane jest na I kwartał 2025 r.

---

<sup>7</sup> Dalej: TUZ.

<sup>8</sup> Dalej: CRFOP.

<sup>9</sup> Dalej: PUL.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>10</sup> kontrolowanej działalności

#### OBSZAR 1. Tworzenie obszarów Natura 2000

Opis stanu faktycznego

1.1. Podejmowane w okresie objętym kontrolą działania związane z tworzeniem nowych obszarów Natura 2000 dotyczyły w szczególności realizacji zadań w ramach projektu *Inwentaryzacja cennych siedlisk przyrodniczych kraju, gatunków występujących w ich obrębie oraz stworzenie Banku Danych o Zasobach Przyrodniczych*<sup>11</sup>. Celem projektu było m.in. uzupełnienie stanu wiedzy dotyczącej rozmieszczenia siedlisk i gatunków oraz stanu ich zachowania poprzez inwentaryzacje terenowe. W ramach ww. projektu opracowano m.in. dokumentację przyrodniczą na potrzeby utworzenia czterech nowych obszarów Natura 2000<sup>12</sup> obejmujących obszary specjalnej ochrony ptaków<sup>13</sup> oraz uzupełniono stan wiedzy na temat nowego obszaru Woźuczyn. Został on wyznaczony przez KE 16 lutego 2022 r. na mocy piętnastego zaktualizowanego wykazu terenów mających znaczenie dla Wspólnoty<sup>14</sup> oraz rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska z 7 września 2023 r.<sup>15</sup> Dyrektor wyjaśniła, że realizacja projektu Bank Danych stanowiła narzędzie służące rozwojowi sieci Natura 2000. Opracowana w ramach projektu dokumentacja oraz uzyskane ekspertyzy umożliwiły utworzenie nowych bądź aktualizację już istniejących obszarów Natura 2000. Dodała, że w zakresie tworzenia nowych obszarów ściśle współpracuje z Generalną Dyrekcją Ochrony Środowiska<sup>16</sup>.

(akta kontroli tom I str. 123-128)

1.2. W RDOŚ nie obowiązywały wewnętrzne procedury ustalające sposób zbierania informacji stanowiących podstawę do opracowywania wniosków o utworzenie nowego obszaru. Działania związane ze zmianą granic bądź tworzeniem nowych obszarów, jak wyjaśniła Dyrektor, opierały się wyłącznie na przesłankach naukowych i podejmowano je w miarę posiadanych i pozyskanych informacji, natomiast inicjowanie prac związanych ze zmianami w sieci, było po stronie GDOŚ, który przygotował w tym celu stosowną instrukcję<sup>17</sup>. Regulowała ona sposób przekazywania wprowadzanych wraz z wnioskiem zmian. Wskazano w niej m.in. sposób wprowadzania zmian przy zastosowaniu zmian wektorowych, obowiązujący formularz wniosku o zmianę granic obszaru. Dyrektor wyjaśniła, że podejmowane działania uzależnione były od GDOŚ, który wskazywał możliwe terminy składania wniosków, okresowo wstrzymywał ich wpływ lub wyznaczał limity składanych wniosków. GDOŚ corocznie kierował do regionalnych dyrekcji pisma z prośbą o zgłaszanie nowych obszarów Natura 2000 (lub o dokonywanie zmian granic już istniejących). Komunikacja w tym zakresie odbywała się według wymogów GDOŚ, początkowo w trybie roboczym a następnie poprzez wskazanie poszczególnym RDOŚ tych obszarów, dla których mają zostać przygotowane wnioski.

<sup>10</sup> 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.

<sup>11</sup> Nr POIS.02.04.00-00-0191/16 współfinansowanego przez Unię Europejską ze środków Funduszu Spójności w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 (dalej: Bank Danych).

<sup>12</sup> Pod roboczymi nazwami: Dolina Dolnego Wieprza, Ostoja Mircze, Ostoja Sobiborska oraz Potorfia nad Kanalem Wieprz-Krzna.

<sup>13</sup> Dalej: OSO (ang. SPA – Special Protection Area).

<sup>14</sup> Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2022/231; Dz. Urz. UE L 39 z 21.02.2022, str. 14.

<sup>15</sup> Rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 7 września 2023 r. w sprawie specjalnego obszaru ochrony siedlisk Woźuczyn (Dz. U. z 2023 r. poz. 2166).

<sup>16</sup> Dalej: GDOŚ.

<sup>17</sup> Instrukcja organizacyjna, lista zmian granic obszarów Natura 2000 – rok 2021.

W 2019 r. nie zgłaszano zmian w sieci, natomiast w 2020 r. i w 2024 r. zgłoszone propozycje wynikały z pism kierowanych przez GDOŚ<sup>18</sup>. W latach 2020-2024 opracowano dokumentację na potrzeby wyznaczenia nowego obszaru Wożuczyn<sup>19</sup> a także opracowano wnioski w zakresie aktualizacji granic obszarów Natura 2000. W 2000 r. złożono do GDOŚ osiem wniosków (w tym jeden o utworzenie nowego obszaru), w 2021 r. – 27, w 2022 r. – jeden oraz w 2024 r. - 34 (w tym cztery dotyczące potencjalnie nowych obszarów). Dyrektor wyjaśniła, że celem wnioskowanych zmian w sieci Natura 2000 było zapewnienie bardziej efektywnej ochrony cennych siedlisk przyrodniczych i gatunków. Podejmowane przez RDOŚ działania w zakresie zmian granic bądź aktualizacji obszarów Natura 2000 związane były m.in. z wynikami otrzymanych inwentaryzacji terenowych<sup>20</sup> oraz uwzględniały opinie zgłaszane przez naukowców o konieczności przeprowadzenia badań pod kątem tworzenia nowych obszarów<sup>21</sup>. W okresie objętym kontrolą nie zaistniała potrzeba likwidacji żadnego z istniejących obszarów.

(akta kontroli tom I str. 78-93, 124-130, tom III str. 293, 322-337)

Dyrektor wyjaśniła, że w zakresie tworzenia nowych obszarów Natura 2000 RDOŚ ma rolę ograniczoną do wnioskowania do GDOŚ o wyznaczenie nowych obszarów, a sam proces dotyczący wyznaczania obszarów Natura 2000 uregulowany jest przepisami ustawy o ochronie przyrody.

Szacunkowe koszty ochrony obszarów Natura 2000, w tym współfinansowanie przez Wspólnotę Europejską ochrony obszarów określono, jak wyjaśniła Dyrektor w *Priorytetowych ramach działań dla sieci Natura 2000 w Polsce, a także w Wieloletnich Ramach Finansowych na lata 2021-2027*, w których ujęto roczne i jednorazowe koszty działań związanych m.in. z wyznaczaniem obszarów oraz planowaniem ochrony Natura 2000. Dyrektor wyjaśniła, że dokument ten powstał w ramach prac grupy roboczej, utworzonej przy GDOŚ i został przekazany do KE. Stanowił on bazę i punkt wyjścia do zdefiniowania dalszych, priorytetowych działań w ramach dostępnych funduszy krajowych i unijnych w perspektywie finansowej do 2027 r. Stwierdziła, że na etapie składania wniosku o dofinansowanie zakres zadań oparty jest o PZO, natomiast szacowanie kosztów bazuje na wartości wcześniej udzielonych zamówień o tożsamym/zbliżonym zakresie lub prowadzone jest rozeznanie rynku.

(akta tom I str. 62-67, 131, tom III str. 288-290, 339-340, 440)

**1.3. Zadania związane ze sporządzaniem planu działalności RDOŚ** określono w zarządzeniu wewnętrznym w sprawie kontroli zarządczej oraz zarządzania ryzykiem w RDOŚ w Lublinie<sup>22</sup>. Wskazano w nim, że określając mierniki do celów powinny one m.in. umożliwić rzetelne i obiektywne określenie stopnia realizacji celu, mierzyć wynik, na który RDOŚ ma wpływ, a także bazować na wiarygodnych i dostępnych informacjach. Plany działalności na lata 2019-2024 nie zawierały zadań dotyczących tworzenia nowych obszarów Natura 2000. Zadania przyjęte do realizacji, a związane z zarządzaniem istniejącymi obszarami dotyczyły ustanowienia planów zadań ochronnych<sup>23</sup>. W 2023 r. nastąpiła zmiana miernika<sup>24</sup>, który jak wyjaśniła Dyrektor lepiej

<sup>18</sup> Z 3 lutego 2020 r., w sprawie przystąpienia do prac nad opracowaniem propozycji zmian w sieci Natura 2000 oraz z 1 lutego 2024 r. w związku z rozpoczęciem prac nad opracowaniem listy zmian w sieci na 2024 r.

<sup>19</sup> O utworzenie tego obszaru wnioskował Klub Przyrodników.

<sup>20</sup> Badania pod kątem tworzenia nowych obszarów Natura 2000 dotyczyły proponowanych obszarów: Ostoja Sobiborska, Dolina Dolnego Wieprza, Potorfia nad Kanałem Wieprz-Krzna, Ostoja Mircze

<sup>21</sup> Wniosek Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie o potrzebie przeprowadzenia badań inwentaryzacyjnych nad potencjalnym nowym obszarem Natura 2000 obejmującym obszar ptasi.

<sup>22</sup> Zarządzenie nr 3 z dnia 21 kwietnia 2019 r.

<sup>23</sup> Na lata 2019-2022. Jako miernik zadania określono liczbę obszarów Natura 2000 posiadających obowiązujące plany zadań ochronnych lub plany ochrony.

<sup>24</sup> Jako miernik określono liczbę wydanych zarządzeń ustanawiających i zmieniających plany zadań ochronnych w stosunku do liczby postępowań w danym roku.

obrazował zakres wykonanej w danym roku pracy, pokazując zarówno efekty (wydanie zarządzeń) jak i zakres realizowanych prac (liczba postępowań prowadzona w celu wydania tych zarządzeń). W planach działalności RDOŚ za 2019 r. i 2020 r. błędnie ujęto odniesienie do dokumentu o charakterze strategicznym. Dyrektor wyjaśniła, że w planach nie został uaktualniony dokument pn. „Program ochrony zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej wraz z planem działania na lata 2015-2020” a także, że podany w tychże planach dokument „Priorytetowe Ramy Działań (PAF)” błędnie wskazywał lata obowiązywania na 2021-2027, zamiast na lata 2014-2020.

Plany działalności RDOŚ na lata 2019-2024 były publikowane w Biuletynie Informacji Publicznej.

(akta kontroli tom I str. 37-47, 61, tom III str. 291-292, 301-302, 309-321)

**1.4.** W sprawozdaniach z wykonania planu działalności RDOŚ za lata 2019-2020 wskaźnik realizacji zadania „liczba obszarów Natura 2000 posiadających obowiązujące plany zadań ochronnych lub plany ochrony” (szt.) wyniósł 77, a w 2021 r. i 2022 r. odpowiednio: 80 i 90. W 2023 r., w związku ze zmianą metodologii określenia miernika, jako zadanie polegające na ustanawianiu i aktualizacji PZO wskazano wydanie dziewięciu zarządzeń ustanawiających lub zmieniających PZO w stosunku do prowadzonych 36 postępowań w tym zakresie. Dyrektor wyjaśniła, że wartości możliwe do osiągnięcia na koniec roku sprawozdawczego w zakresie dotyczącym mierników określono na podstawie zidentyfikowanych potrzeb i możliwości jednostki. Wynikały one głównie z realizowanych bądź przyjętych do realizacji projektów, natomiast potrzeby z obowiązków nałożonych przepisami prawa oraz wskazaniem/zalecaniami otrzymywanymi od GDOŚ.

(akta kontroli tom I str. 48-60, tom III str. 291-292)

**1.5.** Według stanu na 30 czerwca 2024 r. na terenie województwa lubelskiego wyznaczone były 124 obszary Natura 2000, w tym 23 obszary specjalnej ochrony ptaków (OSO) oraz 101 specjalnych obszarów ochrony siedlisk (SOO). Łączna powierzchnia obszarów Natura 2000 w województwie wynosiła 385 350,40 ha<sup>25</sup>, z czego obszary ptasie stanowiły 335 841,19 ha, siedliskowe 165 544,22 ha.

(akta kontroli tom I str. 116-120, 136-140)

Obszary Natura 2000 obejmowały swoim zasięgiem również inne formy ochrony przyrody, w tym parki narodowe i parki krajobrazowe<sup>26</sup>. Pięć obszarów<sup>27</sup> znajdowało się na terenie Poleskiego Parku Narodowego oraz Roztoczańskiego Parku Narodowego (łączna powierzchnia obszarów Natura 2000 znajdujących się na terenie tych parków wyniosła 18 231,10 ha), co stanowiło 4,7% całkowitej powierzchni obszarów. Ponadto 33 obszary o łącznej powierzchni 111 951,22 ha znajdowało się w granicach 15 parków krajobrazowych, co stanowiło 29,1% całkowitej powierzchni tych obszarów.

(akta kontroli tom I str. 136-140)

**1.6.** Grunty zarządzane przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe<sup>28</sup>, na których zlokalizowano obszary Natura 2000, zajmowały powierzchnię 131 783,92 ha, co stanowiło 34,4% powierzchni obszarów Natura 2000 w województwie lubelskim. Obszary, które w całości znajdowały się na gruntach PGL LP, to: Wodny Dół (188,40 ha), Bachus (84,20 ha), Chmiel (25,80 ha), Czarny Las (27,10 ha), Jelino (8,4 ha), Olszanka (11 ha) oraz Serniawy (38 ha).

(akta kontroli tom I str. 136-140, 159-162)

<sup>25</sup> Ze względu na pokrywanie się obszarów ptasich i siedliskowych w województwie lubelskim, wskazano powierzchnię obszarów Natura 2000 wynikającą z map obszarowych.

<sup>26</sup> Pozostałe formy ochrony przyrody to rezerваты i obszary chronionego krajobrazu.

<sup>27</sup> Ostoja Poleska, Roztocze Środkowe, Bagno Bubnów, Polesie oraz Roztocze.

<sup>28</sup> Dalej: PGL LP.

1.7. Grunty użytkowane rolniczo zajmowały powierzchnię 148 920,92 ha, co stanowiło 38,6% powierzchni obszarów Natura 2000<sup>29</sup>.

(akta kontroli tom I str. 136-140)

1.8. Na obszarach Natura 2000 przeważały grunty Skarbu Państwa oraz grunty prywatne. Na części występowały grunty zarządzane przez Państwowe Gospodarstwo Wody Polskie<sup>30</sup> lub stanowiące własność gminy<sup>31</sup>.

(akta kontroli tom I str. 136-140)

1.9. Badanie próby dziesięciu obszarów ptasich OSO<sup>32</sup> oraz 16 obszarów siedliskowych SOO<sup>33</sup> wykazało, że:

- dane o obszarach ptasich dostępne w CRFOP były zgodne z danymi ujętymi w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 12 stycznia 2011 r. w sprawie obszarów specjalnej ochrony ptaków<sup>34</sup>. Nie zamieszczono w CRFOP obowiązujących PZO;
- 11 z 16 obszarów siedliskowych zawierało błędne dane dotyczące współrzędnych geograficznych.

Szerzej w tym zakresie zostało to opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I str. 26-36, 386)

Stwierdzona  
nieprawidłowość

W działalności RDOŚ w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W RDOŚ nie podejmowano działań zmierzających do zapewnienia w CRFOP rzetelnych danych dotyczących obszarów Natura 2000 położonych na terenie województwa lubelskiego, tj.:

1) w 10 przypadkach obszarów siedliskowych<sup>35</sup> dane dotyczące współrzędnych geograficznych w zakresie długości i/lub szerokości geograficznej nie były zgodne z danymi wynikającymi z decyzji wykonawczej KE w sprawie przyjęcia siedemnastego zaktualizowanego wykazu terenów mających znaczenie dla Wspólnoty<sup>36</sup>. Dyrektor wyjaśniła, że zgodnie z instrukcją wypełniania Standardowych Formularzy Danych<sup>37</sup> wpis w polu położenia centralnego punktu obszaru (centroidy) dokonuje Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska. Z analizy archiwalnej wersji SDF wynika, że błąd pojawił się w momencie zmiany szablonu i przeliczenia stopni-minut-sekund na stopnie-minuty;

2) w przypadku obszaru Czarny Las współrzędne określające punkt położenia obszaru błędnie określały jego lokalizację na Morzu Bałtyckim. Dyrektor wyjaśniła, że w decyzji KE omyłkowo została wpisana szerokość geograficzna północna. Błąd dotyczył współrzędnej 57,7171, gdzie powinno być 51,7171;

3) w przypadku 10 obszarów ptasich<sup>38</sup>, ustanowionych w latach 2014-2015, w CRFOP nie zamieszczono obowiązujących PZO. Dyrektor wyjaśniła, że w okresie kwartalnym

<sup>29</sup> 118 obszarów Natura 2000 w całości bądź części.

<sup>30</sup> Obszar Małopolski Przełom Wisły.

<sup>31</sup> Obszar Wożuczyn, Stawska Góra.

<sup>32</sup> Chełmskie Torfowisko Węglanowe, Dolina Środkowego Bugu, Dolina Tyśmienicy, Lasy Strzeleckie, Małopolski Przełom Wisły, Ostoja Nieliska, Ostoja Tyszowiecka, Staw Boćków, Uroczysko Mosty Zahajki oraz Zbiornik Podedwórze.

<sup>33</sup> Adelina, Lasy Dołhobyczowskie, Bródek, Siennica Różana, Bystrzyca Jakubowicka, Lasy Mirczańskie, Terespol, Dobryń, Sztolnie w Senderkach, Putnowice, Dolny Wieprz, Uroczyska Puszczy Solskiej, Lasy Sobiborskie, Dolina Dolnej Tanwi, Roztocze Środkowe, Czarny Las oraz Suśle Wzgórza.

<sup>34</sup> Dz. U. z 2011 r. Nr 25 poz. 133, ze zm., dalej: rozporządzenie w sprawie OSO.

<sup>35</sup> Tj. na obszarach: Adelina, Lasy Dołhobyczowskie, Bródek, Siennica Różana, Bystrzyca Jakubowicka, Lasy Mirczańskie, Terespol, Dobryń, Sztolnie w Senderkach, Putnowice.

<sup>36</sup> Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2024/433 z dnia 2 lutego 2024 r. (notyfikowana jako dokument nr C (2024) 543) C/2024/543).

<sup>37</sup> Dalej: SDF.

<sup>38</sup> Obszary te zostały wymienione w przypisie nr 32.

przekazywane były do GDOŚ informacje o aktualnie obowiązujących planach zadań ochronnych.

(akta kontroli tom I str. 5-36, 386, 646, tom III str. 291-300)

W ocenie NIK Dyrektor RDOŚ w ramach koordynacji funkcjonowania obszarów Natura 2000 na obszarze swojego działania na podstawie art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody<sup>39</sup> powinien podejmować działania zmierzające do zapewnienia prawidłowości danych dotyczących tych obszarów oraz przekazania do GDOŚ informacji o konieczności dokonania niezbędnych korekt i aktualizacji.

## OCENA CZĄSTKOWA

W RDOŚ rzetelnie planowano działania mające na celu utworzenie nowych obszarów Natura 2000. Do GDOŚ skierowano 69 wniosków o zmiany w sieci Natura 2000, w tym cztery dotyczyły utworzenia nowych obszarów. Plany działalności RDOŚ opracowywano na podstawie zarządzenia dotyczącego kontroli zarządczej, a dane wynikające ze sprawozdań były zgodne ze stanem faktycznym. Stwierdzona nieprawidłowość polegała na niepodejmowaniu, w ramach zadań koordynacyjnych, o których mowa w art. 32 ust. 3 uop, działań zmierzających do zapewnienia w CRFOP rzetelnych danych dotyczących obszarów Natura 2000 zlokalizowanych na terenie województwa lubelskiego.

## 2. Zarządzanie obszarami Natura 2000

Opis stanu faktycznego

**2.1.** W skład sieci Natura 2000 będącego na obszarze działalności Dyrektora wchodziło 23 obszary ptasich oraz 101 siedliskowych.

Obszary siedliskowe były wyznaczone przez KE w latach 2008-2013 (100 obszarów) oraz w 2022 r. (jeden obszar<sup>40</sup>). Obszary ptasie wyznaczono w 2004<sup>41</sup> (12 obszarów) oraz w 2008 r.<sup>42</sup> (11 obszarów) na podstawie rozporządzenia OSO.

(akta kontroli tom I str. 116-120)

**2.2.** W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki, w których w RDOŚ opracowano projekty planów ochrony.

(akta kontroli tom I str. 132)

**2.3.** Dla 115 ze 124 obszarów Natura 2000 znajdujących się na obszarze działalności RDOŚ, projekty PZO opracowano w latach 2013-2023. Dwa obszary objęte były planami ochrony dla parków narodowych, a sześć PUL z zakresem PZO. Dla sześciu spośród 115 obszarów za sporządzenie projektów odpowiedzialna była RDOŚ w Warszawie oraz RDOŚ w Rzeszowie<sup>43</sup>.

W okresie objętym kontrolą sporządzono projekty PZO dla 30 obszarów w ramach projektu *Opracowanie planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000*<sup>44</sup>. Na sporządzenie projektów wydatkowano 1234,3 tys. zł (z tego 12 tys. zł w 2019 r., 163,6 tys. zł w 2021 r., 1043,4 tys. zł w 2022 r. oraz 15,3 tys. zł w 2023 r.). Dla dziewięciu obszarów<sup>45</sup>, dla których projekty PZO opracowano w 2022 r. i 2023 r. wydatkowane na ten cel środki finansowe wyniosły 494 439 zł<sup>46</sup>, natomiast wydatki

<sup>39</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 1478 (dalej: uop).

<sup>40</sup> Tj. Woźuczyn.

<sup>41</sup> Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 21 lipca 2004 r. w sprawie obszarów specjalnej ochrony ptaków Natura 2000. (Dz. U. z 2004 poz. 2313).

<sup>42</sup> Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 27 października 2008 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie obszarów specjalnej ochrony ptaków Natura 2000 (Dz. U. z 2008 poz. 1226).

<sup>43</sup> Na podstawie podpisywanych porozumień w sprawie wspólnej realizacji opracowania projektu planu zadań ochronnych dla poszczególnych obszarów ustalano stronę wiodącą, której powierzono realizację tych zadań.

<sup>44</sup> Projekt finansowany w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020 w ramach działania 2.4 oś priorytetowa II; dalej: projekt *PZObis*.

<sup>45</sup> Dobryń, Dolny Wieprz, Guzówka, Jata, Kumów Majoracki, Ostoja Poleska, Putnowice, Siennica Różana, Szczecyn.

<sup>46</sup> Opisano szczegółowo w pkt 3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

poniesione w związku z opracowaniem pięciu projektów<sup>47</sup> w latach 2012-2014 – 399 tys. zł<sup>48</sup>. Szczegółowe informacje w tym zakresie przedstawiono w obszarze trzecim wystąpienia pokontrolnego.

Projekty te zostały opracowane w terminie od dziewięciu do 15 lat od dnia zatwierdzenia obszaru przez KE, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I str. 116-120, tom III str. 459-463, 442-444, 467-468)

Badanie 10 projektów PZO<sup>49</sup> wykazało, że projekty wraz z dokumentacją wytworzoną na potrzeby ich opracowania zawierały elementy wskazane w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 17 lutego 2010 r. w sprawie sporządzania projektu planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000<sup>50</sup>, tj. m.in. zawarto w nich opis granic obszaru w postaci wykazu współrzędnych punktów załamania granicy; zgromadzono, zweryfikowano i uzupełniono informacje o obszarze i przedmiotach ochrony, istotnych dla ochrony uwarunkowań geograficznych, przyrodniczych, społecznych; ustalono cele działań ochronnych do osiągnięcia w okresie, na jaki sporządzono plan zadań ochronnych, umożliwiając monitoring i weryfikację ich osiągnięcia.

(akta kontroli tom I str. 233-285)

Według wytycznych Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z 12 grudnia 2012 r. do opracowania planów zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000<sup>51</sup>, opracowanie projektu PZO i jego dokumentacji powinno odbywać się za pomocą internetowego generatora dokumentacji PZO na platformie informacyjno-komunikacyjnej (PIK). Zastępca Dyrektora wyjaśnił, że PIK powstała w ramach projektu *Opracowanie planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000 na obszarze Polski*, realizowanego w latach 2009-2015 przez GDOŚ (przy współudziale RDOŚ), celem m.in. usprawnienia w ramach komunikacji, ujednoczenia procesu tworzenia PZO oraz wnoszenia uwag do tworzonych materiałów.

Zastępca Dyrektor wyjaśnił, że platforma z dużą intensywnością uzupełniana była danymi wpływającymi od wykonawców PZO w latach 2012-2013 oraz wykorzystywana do konsultacji społecznych w latach 2014-2015. Po zamknięciu PIK, GDOŚ wdrożył platformę pod nazwą System Zarządzania Ochroną Przyrody (SZOP), który jest wykorzystywany w zakresie realizacji zadań związanych z nadzorem oraz planowaniem realizacji działań ochronnych określonych w PZO. Ponadto system pozwalał na szczegółowe gromadzenie informacji zawartych w dokumentach planistycznych dla obszarów Natura 2000 i rezerwatów przyrody. Dyrektor dodała, że jest to narzędzie, z którego stale korzystają pracownicy RDOŚ, a po rozbudowie i zmodernizowaniu SZOP, jest to narzędzie do raportowania na poziomie centralnym i służy celom sprawozdawczym z działań podejmowanych regionalnie a wprowadzanie danych do systemu odbywa się na bieżąco.

Pismem z 28 października 2015 r. Generalny Dyrektor GDOŚ poinformował<sup>52</sup>, że ze względu na to, że projekt, na potrzeby realizacji którego stworzono PIK został zakończony a także ze względu na ograniczenia i brak asysty technicznej, platforma została zamknięta. Wyjaśnił, że GDOŚ nie przekazywał wcześniej żadnych wytycznych

<sup>47</sup> Polesie, Puszcza Solska, Roztocze, Uroczyska Lasów Janowskich oraz Uroczyska Puszczy Solskiej.

<sup>48</sup> W przypadku obszaru Roztocze, projekt PZO został opracowany przez Roztoczański Park Narodowy w ramach projektu POIS.05.03.00-00-186/09. Po zmianie przepisów dokumentacja trafiła do RDOŚ. Jako datę projektu PZO przyjęto datę pierwszego spotkania ZLW, na którym zapisy dokumentu były dyskutowane.

<sup>49</sup> Tj.: Dolny Wieprz, Sztolnie w Senderkach, Chmiel, Dolina Środkowego Wieprzu, Ostoja Poleska, Staw Boćków, Czarny Las, Pawłów, Dobryń oraz Olszanka.

<sup>50</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 99 (dalej: rozporządzenie w sprawie PZO).

<sup>51</sup> Dalej: wytyczne w sprawie opracowania PZO.

<sup>52</sup> Pismo nr. DIŚ-IW-POIŚ.082.1.7.2.2015.SK.

na zewnątrz, jakoby PIK miała służyć sporządzaniu PZO obszarów Natura 2000 niewchodzących w zakres projektu POIS.05.03.00-00-186/09<sup>53</sup>.

(akta kontroli tom I str. 131, 286-287, 386, tom III str. 293, 338)

W ramach badania 10 projektów PZO<sup>54</sup> ustalono, że zapewniono udział społeczeństwa w ich opracowywaniu, tj. udostępniono informację o rozpoczęciu prac nad projektem planistycznym, zapewniono dostęp do dokumentacji dotyczącej sprawy oraz wskazano miejsce, gdzie dokumenty można było przeglądać, poinformowano o sposobie oraz miejscu składania uwag i wniosków do projektu, wyznaczając jednocześnie ustawowy 21-dniowy termin na ich składanie. Działania te były zgodne z zasadą partycypacji społecznej i transparentności procesów planistycznych.

(akta kontroli tom I str. 232)

**2.4.** W związku ze złożonymi do GDOŚ w latach 2020-2024 propozycjami zmian granic obszarów Natura 2000 Dyrektor wyjaśniła, że nie podejmowano działań związanych ze zmianą PZO dla tych obszarów, w większości przypadków zmiana granic jak wyjaśniła, nie skutkuje koniecznością wprowadzenia istotnych modyfikacji działań ochronnych. W okresie objętym kontrolą Dyrektor dokonał jednej zmiany PZO dla obszaru Kamień, ustanowionego w 2014 r. Opracowując projekt zmian w 2021 r., umożliwiono udział społeczeństwu w procedowanych zmianach.

(akta kontroli tom I str. 232, tom III str. 288-290, 440-441)

**2.5.** Dyrektor powołał koordynatora projektu (tzw. planistę regionalnego), który pełnił tę funkcję od 1 września 2017 r. do 31 grudnia 2022 r.<sup>55</sup> Zakres jego obowiązków obejmował m.in. koordynację prac zespołów zaangażowanych w tworzenie PZO, organizowanie spotkań z radami gmin oraz innymi grupami interesariuszy, organizację konsultacji społecznych, współpracę z wykonawcami PZO, a także udział w procesie zlecenia i odbierania ekspertyz. Koordynator projektu dysponował odpowiednim wykształceniem i doświadczeniem zawodowym, tj. ukończył studia wyższe na kierunku biologia, studia podyplomowe z zakresu prawnych instrumentów ochrony środowiska oraz posiadał staż pracy w instytucjach zajmujących się ochroną przyrody.

(akta kontroli tom I str. 213-229, tom III str. 303-308)

Badanie 15 projektów PZO<sup>56</sup> wykazało, że:

- ich opracowanie powierzono zewnętrznym wykonawcom, wyłonionym w trybie przetargu nieograniczonego. W specyfikacji istotnych warunków zamówienia określono kryteria udziału, które obejmowały m.in. konieczność wykazania doświadczenia w zakresie opracowywania planów ochrony lub PZO dla obszarów Natura 2000, a także inwentaryzacji przyrodniczej siedlisk lub gatunków. Dodatkowo wykonawcy byli zobowiązani do dysponowania odpowiednio wykwalifikowanym personelem. W ramach realizacji projektów badania przyrodnicze oraz inwentaryzacje przeprowadzili eksperci specjalizujący się m.in. w naukach przyrodniczych, botanicznych, hydrobiologicznych<sup>57</sup>, chiropterologii<sup>58</sup>, geodezji leśnej<sup>59</sup> czy herpetologii<sup>60</sup>;

<sup>53</sup> W ramach tego projektu RDOŚ w Lublinie opracowała 57 projektów PZO w latach 2012-2014.

<sup>54</sup> Tj.: Bachus, Lasy Dołhobyczowskie, Putnowice, Dolina Środkowego Wieprza, Nowosiółki, Olszanka, Chmiel, Sztolnie w Senderkach, Pawłów oraz Czarny Las.

<sup>55</sup> Od 2 stycznia 2023 r. na stanowisku głównego specjalisty ds. obszarów Natura 2000.

<sup>56</sup> Tj.: Las Orłowski, Nowosiółki, Pawłów, Łabunie, Adelina, Dolina Łabuńki i Topornicy, Uroczyska Lasów Adamowskich, Sztolnie w Senderkach, Bródek, Horodysko, Las Żaliński, Lasy Janowskie, Olszanka, Chmiel oraz Ostoja Poleska.

<sup>57</sup> W przypadku opracowania projektu PZO dla obszaru Ostoja Poleska, Chmiel, Olszanka.

<sup>58</sup> Sztolnie w Senderkach.

<sup>59</sup> Uroczyska Lasów Adamowskich.

<sup>60</sup> Pawłów.

- powołano Zespoły Lokalnej Współpracy<sup>61</sup>, składające się z przedstawicieli osób oraz podmiotów prowadzących działalność na danym obszarze, a także przedstawicieli agencji rządowych oraz administracji publicznej. Działania ZLW koncentrowały się na współpracy między poszczególnymi grupami w zakresie konsultacji oraz opiniowania dokumentów planistycznych. ZLW były przede wszystkim tworzone przez przedstawicieli urzędów gmin, starostw powiatowych oraz izb rolniczych. W skład ZLW wchodził także przedstawiciele stowarzyszeń leśnych, klubów przyrodniczych, nadleśnictw oraz osoby prywatne prowadzące działalność gospodarczą.

(akta kontroli tom I str. 199, 230)

**2.6.** Według art. 31 uop, regionalny dyrektor ochrony środowiska sporządza i przekazuje Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska, nie rzadziej niż co 6 lat, ocenę realizacji celów ochrony obszarów Natura 2000 zawierającą w szczególności informacje dotyczące stanu ochrony przedmiotów ochrony obszarów Natura 2000, podejmowanych działań ochronnych oraz wpływu tych działań na stan ochrony przedmiotów ochrony obszarów Natura 2000, a także ocenę aktualności planu zadań ochronnych. W RDOŚ ostatnie sprawozdanie sporządzono 14 listopada 2018 r. Uwzględniono w nim działania ochronne dla 71 przedmiotów ochrony występujących na obszarach Natura 2000, wskazując zarówno efekty tych działań, jak i ramy czasowe ich realizacji, a także istniejące zagrożenia. Działania te dotyczyły m.in.: zapobiegania przekształceniu siedlisk naturalnych i półnaturalnych oraz siedlisk gatunków na grunty rolne (zmiennowilgotne łąki trzęślicowe), wzmocnieniu populacji gatunków objętych dyrektywami (suseł perełkowany), czy też zapobiegania przekształceniu naturalnych siedlisk w lasy i lasów naturalnych w intensywne plantacje leśne (obuwik pospolity).

Dyrektor wyjaśniła, że GDOŚ w 2025 r. prześle KE raport za lata 2019-2024. Obecnie zbierane są informacje dotyczące stwierdzonych zagrożeń i podjętych działań ochronnych na obszarach Natura 2000, realizowanych przez różne podmioty, w tym Lasy Państwowe oraz organizacje pozarządowe. Dane gromadzone w aplikacji SZOP, na podstawie których generowane są informacje do GDOŚ, stanowią narzędzie do planowania działań związanych z zarządzaniem. Systematycznie prowadzona i aktualizowana baza w przyszłości ułatwi programowanie działań ochronnych.

(akta kontroli tom I str. 132, 286, tom III str. 288-290, 441)

**2.7.** Na obszarze działalności RDOŚ znajdowały się 124 obszary Natura 2000. Na 20 obszarach siedliskowych<sup>62</sup> Dyrektor ustanowił cele i środki ochronne po upływie od 10 do 15 lat po ich zatwierdzeniu przez KE, a także na dwóch obszarach ptasich (Lasy Janowskie i Staw Boćków) po upływie od 13 do 16 lat po dacie ich klasyfikacji przez Polskę. Szerzej w tym zakresie zostało to opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I str. 116-120)

**2.8.** Na obszarze działalności RDOŚ znajdowały się obszary (Roztocze, Roztocze Środkowe), które częściowo znajdowały się poza Roztoczańskim Parkiem Narodowym (dalej: RPN) oraz poza obszarem objętym PUL (Ostoja Poleska), nad którymi nadzór sprawował odpowiednio dyrektor parku narodowego lub nadleśniczy.

Dla obszaru Roztocze Środkowe, które w 99,8% znajduje się na terenie RPN, Dyrektor wyjaśniła, że konieczna jest korekta granic ostoi, zgodnie z określoną przez GDOŚ procedurą. Wniosek o zmianę granicy obszaru, tj. dociągnięcie granic obszaru do RPN złożono do GDOŚ 26 lutego 2024 r.

<sup>61</sup> Dalej: ZLW.

<sup>62</sup> Tj.: Adelina, Bachus, Bródek, Chmiel, Czarny Las, Dolina Środkowego Wieprza, Dolina Łabuńki i Topornicy, Dzierzkowice, Horodysko, Las Orłowski, Las Żaliński, Lasy Dołhobyczowskie, Lasy Mirzańskie, Łabunie, Nowosiółki, Olszanka, Pawłów, Serniawy, Sztolnie w Senderkach, Uroczyska Lasów Adamowskich.

Na obszarach Roztocze oraz Ostoja Poleska, prowadzone działania związane były z realizacją projektu Bank Danych, w ramach których m.in. w latach 2019-2020 prowadzono lustracje terenowe a także, dla obszaru Roztocze w marcu 2024 r. ustalono tymczasowe cele ochrony przedmiotów ochrony obszaru (TCO) w celu umożliwienia przeprowadzenia szczegółowej analizy wpływu inwestycji liniowej na obszar. Dyrektor wyjaśniła, że ustanowienie TCO wynikało z konieczności uszczegółowienia celów działań ochronnych obszarów Natura 2000, celem ułatwienia analiz w ramach procedur ocen oddziaływania na środowisko. TCO przygotowywano dla obszarów nieposiadających jeszcze zarządzeń PZO, a które położone były w buforze względem dużych projektów infrastrukturalnych (np. planowanych dróg ekspresowych lub linii kolejowych).

(akta kontroli tom I str. 63-64, 133-134, 163-196, 200, 396, tom III str. 293, 341-344)

Na obszarach, które wykraczały poza zasięg działalności nadleśniczego, tj. na obszarach Wodny Dół, Zarośle, Borowa Góra, Łopiennik oraz Kazimierówka, jak wyjaśniła Dyrektor, występowanie przedmiotów ochrony było ograniczone wyłącznie do gruntów zarządzanych przez PGL LP, zatem nie występowała potrzeba działań ochronnych. Dla ww. obszarów 26 lutego 2024 r. RDOŚ skierowała do GDOŚ propozycję zmian w sieci Natura 2000 w zakresie dociągnięcia obszarów do granic wydziałów leśnych tak, aby cały PZO znajdował się w PUL. W latach 2020-2023 prowadzone na tych obszarach działania dotyczyły m.in. wizji obszaru połączonego z oględzinami rezerwatu przyrody Wodny Dół<sup>63</sup>, oględzin dotyczących stanowiska obuwika<sup>64</sup>, oblotu dronem mającego na celu oszacowanie skali zarosnięcia muraw kserotermicznych<sup>65</sup>.

W sprawie dwóch obszarów (Uroczyska Puszczy Solskiej, Puszcza Solska) Dyrektor wyjaśniła, że mimo braku działań z zakresu ochrony czynnej ze strony RDOŚ, w 2022 r. opracowano ekspertyzy przyrodnicze w celu uzupełnienia stanu wiedzy na temat przedmiotów ochrony. Szczegółowe informacje na ten temat znajdują się w punkcie 4.7 niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli tom I str. 63, 133-134, 163-196, 396)

**2.9.** W okresie objętym kontrolą uzgodnieniu poddano dwa projekty PUL na podstawie art. 28 ust. 11 uop. Dotyczyły one terenów zarządzanych przez nadleśnictwa Krasnystaw oraz Tomaszów. Uzgadniane projekty PUL na lata 2020–2029 opracowano na zlecenie Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Lublinie<sup>66</sup>. W przypadku ww. projektów Dyrektor 6 listopada 2019 r. odmówił uzgodnienia zakresu zadań ochronnych dla obszarów: Las Orłowski, Łopiennik, Wodny Dół (Nadleśnictwo Krasnystaw), a także dla obszarów Łabunie, Borowa Góra, Kazimierówka, Zarośle i Minokąt (Nadleśnictwo Tomaszów). Stwierdzone przez RDOŚ braki w dokumentacji planistycznej dotyczyły m.in. nieuwzględnienia w projekcie PUL przedmiotu ochrony oraz zaplanowania w obrębie siedliska grądu i wyżynnego boru jodłowego rębni III lub IV.

Wskazano również, że dla obszarów znajdujących się na terenie zarządzanym przez Nadleśnictwo Tomaszów zaproponowane w dokumentacji działania w istotny sposób wpłyną na pogorszenie jakości siedlisk oraz negatywnie wpłyną na integralność obszarów Natura 2000. Po uwzględnieniu uwag przez RDLP wydano postanowienia o uzgodnieniu zakresu zadań ochronnych dla Nadleśnictwa Krasnystaw<sup>67</sup>

<sup>63</sup> Na obszarze Wody Dół w latach 2021-2023.

<sup>64</sup> Na obszarze Łopiennik w czerwcu 2022 r.

<sup>65</sup> Na obszarze Borowa Góra w maju 2020 r.

<sup>66</sup> Dalej: RDLP.

<sup>67</sup> 5 maja 2022 r. po rozpatrzeniu wniosku Dyrektora RDLP w Lublinie z 25 kwietnia 2022 r., Zastępca Dyrektora wydał postanowienie na uzgodnienie projektu zmiany PUL dla Nadleśnictwa Krasnystaw.

oraz Nadleśnictwa Tomaszów<sup>68</sup>. Uzgadniane przez RDOŚ projekty PUL zawierały elementy PZO określone w art. 28 ust. 10 uop, tj. zawierały m.in. cele działań ochronnych oraz istniejące i potencjalne zagrożenia dla zachowania właściwego stanu ochrony siedlisk przyrodniczych oraz gatunków roślin i zwierząt i ich siedlisk będących przedmiotami ochrony.

(akta kontroli tom I str. 288-311)

W okresie objętym kontrolą Dyrektor zaopiniował 11 projektów PUL na podstawie art. 54 ust. 1 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 środowisko<sup>69</sup>. Opinię wydawano na podstawie przedkładanych przez nadleśnictwa opracowań, tj. programu ochrony przyrody, prognozy oddziaływania na środowisko, map tematycznych oraz opisów taksacyjnych. W dziewięciu przypadkach zgłoszono uwagi do złożonych projektów.

W przypadku Nadleśnictwa Zwierzyniec dotyczyły one m.in.: niewystarczającej analizy wpływu PUL na stan ochrony obszarów Natura 2000, braku informacji o rozmieszczeniu poszczególnych gatunków, zaplanowaniu na 31 wydzieleniach rębni zupełnej<sup>70</sup>. RDOŚ w opinii zwracała uwagę, że „tak duża ingerencja w siedlisko głuszca spowoduje zmniejszenie udziału powierzchni optymalnego siedliska, przez co negatywnie wpłynie na stan przedmiotu ochrony Natura 2000”. W opinii wskazano również, że „(...) trudno w prognozie doszukiwać się uzasadnienia pozytywnego wpływu na krajobraz wycięcia w okresie 10 lat kilkuset hektarów starego lasu”<sup>71</sup>.

W przypadku Nadleśnictwa Chotyłów<sup>72</sup>, w opinii RDOŚ, m.in. zakwalifikowanie siedliska grądu do wycinki określono jako radykalne pogorszenie siedliska, natomiast w przypadku Nadleśnictwa Józefów<sup>73</sup> wskazano niespójne informacje w zakresie przewidzianych prac rębnych w strefach ochrony głuszca, wskazano także, że zaplanowane rębnie w strefach ochrony okresowej orlika krzykliwego będą miały według RDLP działanie pozytywne. W przypadku Nadleśnictwa Mircze<sup>74</sup> wskazano, że zaplanowane przez RDLP działania stoją w sprzeczności z ustalonymi działaniami w PZO.

(akta kontroli tom I str. 312-332)

W ramach analizy dokumentacji będącej częścią projektu PUL Nadleśnictwa Janów Lubelski, stwierdzono ujęcie na wydzieleniach leśnych rębni zupełnych na obszarach, na których znajdował się przedmiot ochrony dzięcioł czarny<sup>75</sup>. Szczegółowo zostało to opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* w punkcie 4 *Nadzorowanie obszarów Natura 2000*.

(akta kontroli tom I str. 333-372)

---

<sup>68</sup> 9 czerwca 2022 r. po rozpatrzeniu wniosku Zastępcy Dyrektora RDLP, Zastępcy Dyrektora wydał postanowienie o uzgodnieniu projektu zmiany PUL dla Nadleśnictwa Tomaszów.

<sup>69</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 1112 (dalej: uoiś).

<sup>70</sup> Tj. polegająca na równoczesnym wycięciu wszystkich drzew na powierzchni zrębowej, z ewentualnym pozostawieniem nasienników, przestojów lub biogrup drzewostanu rębno i zwykle na sztucznym odnowieniu.

<sup>71</sup> Projekt PUL został zaopiniowany 8 marca 2024 r. w części zgłoszone uwagi zostały uwzględnione.

<sup>72</sup> Na terenie Nadleśnictwa występują obszary: Poleska Dolina Bugu, Terespol, Dolina Krzyny. Projekt PUL został zaopiniowany 17 lutego 2020 r., w części zgłoszone uwagi zostały uwzględnione.

<sup>73</sup> Obszar Puszcza Solska, Dolina Dolnej Tanwi. Projekt PUL został zaopiniowany 30 stycznia 2024 r., w części uwagi zgłoszone zostały uwzględnione.

<sup>74</sup> Zachodniowolyńska Dolina Bugu, Lasy Mirczańskie, Lasy Dołhobyczowskie, Adelina, Tarnoszyn. Projekt zaopiniowano 27 maja 2019 r. w części uwagi zostały uwzględnione.

<sup>75</sup> Projekt PUL opiniowano 1 czerwca 2020 r., zgłoszone przez RDOŚ uwagi zostały w projekcie PUL uwzględnione.

Nadleśnictwa Józefów oraz Chotyłów posiadały zatwierdzone przez Ministra Środowiska i Klimatu projekty PUL<sup>76</sup>, Nadleśnictwo Chotyłów oraz Zwierzyniec oczekuje na zatwierdzenie PUL na lata 2024-2033<sup>77</sup>.

**2.10.** W latach 2019-2024 (pierwsze półrocze) nie wystąpiły przypadki, w których konieczne było składanie zażalenia do Ministra Środowiska w związku z nieuwzględnianiem uwag Dyrektora do projektu PUL.

(akta kontroli tom I str. 288-311)

**2.11.** Ocenę realizacji celów ochrony obszarów Natura 2000 przedstawiono w 2018 r. Dyrektor wyjaśniła, że kolejne sprawozdanie planowane jest na 2025 r.

(akta kontroli tom I str. 132)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności RDOŚ w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

**1.** Dla 30 obszarów Natura 2000 projekt PZO opracowano w terminie od dziewięciu do 15 lat<sup>78</sup> od dnia zatwierdzenia obszaru przez KE, co było niezgodne z art. 28 ust. 1 uop.

Według art. 28 ust. 1 uop, sprawujący nadzór nad obszarem sporządza projekt planu zadań ochronnych, biorąc pod uwagę cele ochrony obszaru. Pierwszy projekt sporządza się w terminie 6 lat od dnia zatwierdzenia obszaru przez KE jako obszaru mającego znaczenie dla Wspólnoty lub od dnia wyznaczenia obszaru specjalnej ochrony ptaków.

Dyrektor wyjaśniła, że sporządzenie projektów PZO wykonano poza terminami wskazanymi w ustawie ze względu na niewystarczające zasoby kadrowe w RDOŚ. Zadanie związane z zarządzaniem obszarami Natura 2000 było jednym z wielu innych. Proces opracowywania projektów wymaga nakładów finansowych, których uzyskanie było możliwe tylko w ramach projektów współfinansowanych ze środków europejskich.

(akta kontroli tom I str. 116-120, 389-390, 505)

**2.** Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska ustanowił cele i środki ochronne na:

- 20 obszarach siedliskowych<sup>79</sup> po upływie od 10 do 15 lat po ich zatwierdzeniu przez KE,
- dwóch obszarach ptasich<sup>80</sup> po upływie od 13 do 16 lat po dacie ich klasyfikacji przez Polskę.

(akta kontroli tom I str. 116-120, tom III str. 467-468)

Zgodnie z art. 4 ust. 4 dyrektywy siedliskowej po zatwierdzeniu terenu mającego znaczenie dla Wspólnoty, państwa członkowskie możliwie najszybciej, nie później niż w ciągu 6 lat, wyznaczają ten teren jako specjalny obszar ochrony, ustalając priorytetowe działania w świetle znaczenia tych terenów dla zachowania lub odtworzenia, we właściwym stanie ochrony, typu siedliska przyrodniczego (...) a także do celów spójności Natury 2000 oraz w świetle zagrożenia degradacją lub zniszczeniem, na które narażone są te tereny.

<sup>76</sup> Z 13 lutego 2020 r. Nadleśnictwo Mircze, z 10 czerwca 2021 r. Nadleśnictwo Józefów oraz Nadleśnictwo Janów Lubelski.

<sup>77</sup> Dane według stanu na koniec 2024 r.

<sup>78</sup> Terminy wykonania projektów PZO zaokrąglono do pełnych lat i wyniosły one: Dolina Środkowego Wieprza, Dobryń, Ostoja Poleska – 15 lat, Chmiel, Dolny Wieprz, Sztolnie w Senderkach, Uroczyska Lasów Adamowskich – 14 lat, Czarny Las, Olszanka, Staw Boćków – 13 lat, Dolina Łabuńki i Topornicy, Guzówka, Kumów Majoracki, Las Orłowski, Las Żaliński, Pawłów, Putnowice, Siennica Różana, Szczecyn – 12 lat, Adelina, Bródek, Horodysko, Łabunie – 11 lat, Bachus, Dzierzkowice, Lasy Dolhobyczowskie, Lasy Mirczańskie, Serniawy – 10 lat, Jata, Nowosiółki – 9 lat.

<sup>79</sup> Tj.: Adelina, Bachus, Bródek, Chmiel, Czarny Las, Dolina Środkowego Wieprza, Dolina Łabuńki i Topornicy, Dzierzkowice, Horodysko, Las Orłowski, Las Żaliński, Lasy Dolhobyczowskie, Lasy Mirczańskie, Łabunie Nowosiółki, Olszanka, Pawłów, Serniawy, Sztolnie w Senderkach, Uroczyska Lasów Adamowskich.

<sup>80</sup> Tj.: Lasy Janowskie i Staw Boćków.

Na podstawie art. 3 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 listopada 2009 r. 2009/147/WE w sprawie ochrony dzikiego ptactwa<sup>81</sup> państwa członkowskie podejmują wszelkie niezbędne środki w celu ochrony, zachowania lub przywrócenia wystarczającej różnorodności i obszaru naturalnych siedlisk wszystkich gatunków ptactwa.

Z kolei art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej stanowi, że państwa członkowskie podejmują odpowiednie działania w celu uniknięcia na specjalnych obszarach ochrony pogorszenia stanu siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków, jak również w celu uniknięcia niepokojenia gatunków, dla których zostały wyznaczone takie obszary, o ile to niepokojenie może mieć znaczenie w stosunku do celów niniejszej dyrektywy. Obowiązki określone m.in. w ww. przepisie zastępują obowiązki wynikające z art. 4 ust. 4 zdanie pierwsze dyrektywy ptasiej, o czym stanowi art. 7 dyrektywy siedliskowej.

NIK zwraca uwagę, że dyrektywy należy stosować bezpośrednio, gdy państwo członkowie nie transponowało ich w terminie lub transponowało nieprawidłowo. W ocenie NIK, uwzględniając zasadę pierwszeństwa dotyczącą nadrzędności prawa wspólnotowego nad prawem krajowym państw członkowskich, ww. postępowanie było niezgodne z prawem UE.

Dyrektor wyjaśniła, że Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska jako organ administracji, do którego kompetencji należy m.in. koordynowanie funkcjonowania obszarów Natura 2000, funkcjonuje od wejścia w życie ustawy z dnia 3 października 2008 r.<sup>82</sup>, tj. od dnia utworzenia GDOŚ oraz 16 regionalnych dyrekcji. Wraz z utworzeniem nowej struktury organów odpowiedzialnych za zarządzanie siecią Natura 2000 rozpoczęły się prace nad przygotowaniem projektu dofinansowanego ze środków europejskich – w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko pn. „Opracowanie planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000 na terenie Polski”. Projekt rozpoczął się pod koniec 2009 r. i przewidywał opracowanie PZO dla 67 obszarów Natura 2000 na terenie województwa lubelskiego.

Dyrektor zaznaczyła, że RDOŚ nie otrzymywała i nadal nie otrzymuje na realizację tych zadań ustawowych środków budżetowych, a możliwości organizacyjne oraz środki finansowe nigdy nie były nieograniczone i wystarczające dla realizacji zadania w wymaganych terminach.

(akta kontroli tom III str. 469-470)

**3.** Dla 14 obszarów Natura 2000<sup>83</sup> nie ustanowiono PZO pomimo opracowania ich projektów w latach 2012-2023, w tym w dziewięciu przypadkach<sup>84</sup> na wykonanie dokumentacji niezbędnej do opracowania PZO wydatkowano w latach 2022-2023 494,4 tys. zł.

Regionalny dyrektor ochrony środowiska, zgodnie z art. 28 ust. 5 uop, ustanawia w drodze aktu prawa miejscowego w formie zarządzenia, plan zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000, kierując się koniecznością utrzymania i przywracania do właściwego stanu ochrony siedlisk przyrodniczych oraz gatunków roślin i zwierząt, dla których ochrony wyznaczono obszar Natura 2000. Zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a) ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>85</sup> wydatki publiczne

<sup>81</sup> Dz. U. UE. L. 20 z 26.01.2010 r., str. 7, ze zm. (dalej: dyrektywa ptasia).

<sup>82</sup> Tj. ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.

<sup>83</sup> Dobryń, Dolny Wieprz, Guzówka, Jata, Kumów Majoracki, Ostoja Poleska, Polesie, Puszcza Solska, Putnowice, Roztocze, Siennica Różana, Szczecyn, Uroczyska Lasów Janowskich, Uroczyska Puszczy Solskiej.

<sup>84</sup> Dobryń, Dolny Wieprz, Guzówka, Jata, Kumów Majoracki, Ostoja Poleska, Putnowice, Siennica Różana, Szczecyn.

<sup>85</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm.

powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.

Według stanu na koniec 2024 r., nie ustanowiono celów i środków ochronnych na:

- 11 obszarach siedliskowych<sup>86</sup>, pomimo że upłynęło od pięciu do 10 lat od dnia zatwierdzenia obszaru przez KE<sup>87</sup>,
  - trzech obszarach ptasich<sup>88</sup> pomimo upływu od 16 do 20 lat od dnia klasyfikacji obszaru przez Polskę<sup>89</sup>.
- (akta kontroli tom I str. 116-120, 389-391, 505, 645-656, tom II str. 154-183, 436-439, 513, tom III str. 250-265, 442-444)

Zgodnie z art. 4 ust. 4 dyrektywy siedliskowej po zatwierdzeniu terenu mającego znaczenie dla Wspólnoty zgodnie z procedurą państwa członkowskie możliwie najszybciej, nie później niż w ciągu sześciu lat, wyznaczają ten teren jako specjalny obszar ochrony, ustalając priorytetowe działania w świetle znaczenia tych terenów dla zachowania lub odtworzenia, we właściwym stanie ochrony, typu siedliska a także do celów spójności Natury 2000 oraz w świetle zagrożenia degradacją lub zniszczeniem, na które narażone są te tereny.

Na podstawie art. 3 dyrektywy ptasiej państwa członkowskie podejmują wszelkie niezbędne środki w celu ochrony, zachowania lub przywrócenia wystarczającej różnorodności i obszaru naturalnych siedlisk wszystkich gatunków ptactwa.

NIK zwraca uwagę, że dyrektywy należy stosować bezpośrednio, gdy państwo członkowie nie transponowało ich w terminie lub transponowało nieprawidłowo. W ocenie NIK, uwzględniając zasadę pierwszeństwa dotyczącą nadrzędności prawa wspólnotowego nad prawem krajowym państw członkowskich, ww. postępowanie było niezgodne z prawem UE

Z wyjaśnień Dyrektor wynika, że przyczyną nieustanowienia PZO były problemy związane z obsadą kadrową. Wymagane są wysokie kompetencje, a zasób kadrowy od lat był niewystraszający i nieadekwatny do zadań ustawowych. Problem ten był wielokrotnie zgłaszany do GDOŚ. Ponadto RDOŚ nie dysponuje funduszami pozwalającymi na swobodne i długofalowe planowanie działań. Jak dodała, intensywne prace służące wywiązaniu się z obowiązku wynikającego z art. 4 ust. 4 dyrektywy siedliskowej zostały podjęte wraz z utworzeniem RDOŚ, jednak należy wskazać, że możliwości organizacyjne oraz środki finansowe nigdy nie były nieograniczone i wystarczające do realizacji zadania w wymaganych terminach. Ponadto RDOŚ nie otrzymywała i nadal nie otrzymuje na realizację tych zadań ustawowych środków budżetowych, a sama realizacja zadań związanych z zarządzaniem siecią Natura 2000 zawsze wymagała pozyskiwania środków zewnętrznych. Były to podstawowe problemy powodujące brak ustanawiania w terminie dokumentów planistycznych dla wszystkich obszarów Natura 2000.

Dyrektor wyjaśniła, że dla poszczególnych obszarów brak ustanowienia PZO związany był z potrzebą dokonania zmian w wykazie przedmiotów ochrony (Dolny Wieprz oraz Jata), koniecznością uszczegółowienia celów działań ochronnych (Dobryń). W przypadku obszarów Ostoja Poleska oraz Polesie, które w swoich granicach

---

<sup>86</sup> Tj. Dobryń, Uroczyska Lasów Janowskich, Dolny Wieprz, Guzówka, Kumów Majoracki, Putnowice, Szczecyn, Siennica Różana, Jata, Uroczyska Puszczy Solskiej oraz Ostoja Poleska.

<sup>87</sup> Obszary siedliskowe zatwierdzano na mocy decyzji KE w 2008 r., 2009 r., 2011 r. oraz w 2013 r.

<sup>88</sup> Tj. Polesie, Puszcza Solska, Roztocze.

<sup>89</sup> Obszary te zostały wyznaczone w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 21 lipca 2004 r. w sprawie obszarów specjalnej ochrony ptaków Natura 2000 (Dz. U. z 2004 r. nr 229 poz. 2313) oraz rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 27 października 2008 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie obszarów specjalnej ochrony ptaków Natura 2000 (Dz. U. z 2008 r. Nr 198 poz. 1226). Od 12 stycznia 2011 r. obowiązuje rozporządzenie w sprawie obszarów specjalnej ochrony ptaków (Dz. U. Nr 25 poz. 133, ze zm.).

obejmują obszar Poleskiego Parku Narodowego<sup>90</sup>, wprowadzone w SDF zmiany powinny obejmować także informacje pozyskane z PPN, które to wymagają szczegółowej analizy i wykonania oceny łącznej dla obszaru, a następnie skierowanie wniosku o aktualizację SDF do GDOŚ.

Obszary Puszcza Solska, Roztocze, Uroczyska Lasów Janowskich oraz Uroczyska Puszczy Solskie, jak wyjaśniła Dyrektor, należą największych i najbardziej problemowych obszarów ze względu na gospodarcze wykorzystanie lasów i kolizję z wymogami ochrony siedlisk i gatunków, dla których obszary te zostały wyznaczone. Na etapie pierwszych konsultacji wpłynęło szereg uwag ze strony Lasów Państwowych i organizacji pozarządowych. Przeciagające się prace nad projektami spowodowały konieczność aktualizacji dokumentacji. Obecnie SDF dla tych obszarów został zaktualizowany i trwają prace nad opracowaniem projektów zarządzeń PZO.

W sprawie nieustanowienia PZO pomimo opracowania ich projektów Dyrektor wyjaśniła, że wynikało to z niewystarczających zasobów kadrowych oraz konieczności (zgodnie z wytycznymi GDOŚ)<sup>91</sup> uszczegółowienia celów ochrony dla poszczególnych przedmiotów ochrony, a także przeprowadzenia w związku z tym, na kilku obszarach, dodatkowych konsultacji społecznych. Niezależnie od powyższego ustanowienie PZO dla tych obszarów zaplanowane jest do realizacji na 2025 r.

Były Dyrektor RDOŚ nie podał przyczyny wystąpienia powyższych nieprawidłowości. Wyjaśnił, że nie dysponuje stosowymi dokumentami. Dodał, że Dyrektor RDOŚ odpowiada za szereg różnorodnych zagadnień, zarówno merytorycznych wynikających z zakresu kompetencji instytucji, jak i ogólnych, w tym finansowych, organizacji pracy a także w ostatnich latach związanych z obostrzeniami epidemicznymi jak i sytuacją wojenną na Ukrainie.

(akta kontroli tom I str. 116-120, 389-391, 505, tom III str. 286-287, 291-300, 345, 469-470)

W kwestii związanej z poniesieniem w okresie objętym wydatków związanych z opracowaniem PZO, które nie skutkowały ich ustanowieniem Dyrektor wyjaśniła, że projekty PZO opracowane w 2022 r. nie zostały ustanowione m.in. ze względu na niewystarczające zasoby kadrowe, wykonywanie przez pracowników zaangażowanych w realizację PZO, także wielu innych zadań, rotację tych pracowników, zmiany w wykazach przedmiotów ochrony, które wprost przewidują konieczność dostosowania PZO do aktualnego wykazu poprzez określenie zagrożeń, celów działań ochronnych oraz samych działań ochronnych. W ramach projektu *PZObis* zostały wykonane badania monitoringowe, na podstawie których uzyskano informację, że SDF-y dla przedmiotowych obszarów wymagają zmiany (zmiana kategorii, zagrożeń, powierzchni siedliska, liczebności). Dodatkowo w 2021 r., zgodnie z wytycznymi GDOŚ (z 9 grudnia 2020 r.)<sup>92</sup>, należało uszczegółowić cele ochrony dla poszczególnych przedmiotów ochrony, co wymagane jest dla właściwie przeprowadzonej oceny oddziaływania na środowisko. Wobec powyższego w kilku obszarach należy przeprowadzić konsultacje społeczne. Odnosząc się do przyczyn nieustanowienia PZO dla projektu opracowanego 2023 r., Dyrektor wyjaśniła, że koniecznym okazało się uszczegółowienie celów działań ochronnych. Obecnie GDOŚ oczekuje, że cele ochrony względem przedmiotów ochrony będą odnosiły się do wszystkich monitorowanych wskaźników uwzględnionych w Państwowym Monitoringu Środowiska<sup>93</sup>. Wskazała również na fakt, iż prace odbiorowe dokumentacji dla PZO miały miejsce głównie przed końcem 2020 r. i nie było możliwości na tym etapie

---

<sup>90</sup> Dalej: PPN.

<sup>91</sup> Pismo nr. DZP-WP.600.113.202.JP Z 9 grudnia 2020 r.

<sup>92</sup> Pismo nr. DZP-WP.600.113.2020.JB.

<sup>93</sup> Dalej: PMS.

aneksowania wcześniej zawartych umów, zwłaszcza, że wymagałoby to znacznego rozszerzenia zakresu umów, a co za tym idzie zwiększenia środków finansowych. Oznaczałoby to konieczność przeprowadzenia nowej procedury zamówień publicznych. Zwróciła również uwagę na fakt, że prace nad uszczegółowieniem PZO dla obszaru Dobryń trwają i najprawdopodobniej będą wymagane ponowne konsultacje społeczne. Ponadto wyjaśniła, że wykonana dokumentacja przyrodnicza stanowi podstawę do ustanowienia PZO dla ww. dziewięciu obszarów. Opracowane finalnie projekty PZO, które zostały poddane konsultacjom społecznym zawierały, dla części obszarów szczegółowe cele ochrony. RDOŚ planuje ustanowienie dla tych obszarów PZO w I kwartale 2025 r. na podstawie posiadanej dokumentacji z wykorzystaniem nakładu pracy osób z zespołu ds. obszarów Natura 2000. Nie planuje się pozyskania dodatkowych środków finansowych na potrzeby ustanowienia dokumentów planistycznych. Dotychczas podjęto szereg działań, obejmujących w szczególności opracowanie niezbędnych zmian w SDF oraz zawnioskowanie do GDOŚ o ich uwzględnienie. Stan zaawansowania prac jest na zróżnicowanym poziomie. Prace te były realizowane w zakresie własnym jednostki, a koszty z nimi związane to koszty pracy zaangażowanych pracowników oraz ewentualnych wyjazdów terenowych, zgodnie z potrzebami. Informacje dla GDOŚ o nieustanowieniu PZO dla ww. dziewięciu obszarów Natura 2000 były przekazywane stale, na różnych poziomach – w trybie roboczym oraz podczas spotkań online. Stąd też trudno jest wskazać konkretny termin tych działań. Wskazała również, że dane o aktualizacji stanu zarządzeń PZO przekazywane są sukcesywnie - raz na kwartał, a wskaźnikiem projektu *PZObis* było sporządzenie dokumentacji przyrodniczej na potrzeby opracowania PZO.

Dodatkowe wyjaśnienia Dyrektora, dotyczące tej kwestii przedstawiono w opisie nieprawidłowości w pkt. 2 obszaru drugiego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli tom I str. 116-120, 389-391, 505, tom III str. 250-265, 291-300, 467-468)

NIK zwraca uwagę, że obszary, które nie posiadały ustanowionych PZO stanowią największe obszary Natura 2000 w województwie lubelskim. Dwa obszary (Roztocze oraz Puszcza Solska) stanowią łącznie 54% obszarów ptasich, natomiast dwa obszary (Uroczyska Lasów Janowskich oraz Uroczyska Puszczy Solskiej) – 42% obszarów siedliskowych.

#### OCENA CZĄSTKOWA

NIK negatywnie ocenia realizację przez RDOŚ zadań na obszarach Natura 2000. W okresie objętym kontrolą dla 11 obszarów siedliskowych nie ustanowiono celów i środków ochronnych pomimo opóźnienia wynoszącego od pięciu do 10 lat od dnia zatwierdzenia obszaru przez KE. Dla trzech obszarów ptasich opóźnienie to wyniosło od 16 do 20 lat od dnia klasyfikacji obszaru przez Polskę. Cele i środki ochronne na 20 obszarach siedliskowych zostały ustanowione po terminie wynikającym z dyrektywy siedliskowej, a także na dwóch obszarach ptasich po dacie ich klasyfikacji. Stwierdzono opóźnienia w sporządzaniu 30 projektów PZO wynoszące od trzech do dziewięciu lat od ustawowego terminu. Poniesione w objętym kontrolą wydatki (494,4 tys. zł) na wykonanie dokumentacji przyrodniczej dla dziewięciu obszarów Natura 2000 nie przyniosły wymiernych efektów. Ustanowienie dla tych obszarów PZO planowane jest na I kwartał 2025 r. W RDOŚ podejmowano rzetelne i skuteczne działania polegające na uzgadnianiu oraz opiniowaniu projektów PUL. W przypadku stwierdzenia prowadzenia przez nadleśnictwo gospodarki leśnej, mogącej mieć negatywny wpływ na obszar Natura 2000, RDOŚ zgłaszała stosowne uwagi.

### 3. Finansowanie obszarów Natura 2000

**3.1.** Zadania związane z funkcjonowaniem obszarów Natura 2000 były finansowane ze źródeł określonych w art. 39 uop, tj. z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Lublinie<sup>94</sup>, Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej<sup>95</sup>, Unii Europejskiej<sup>96</sup>, budżetu państwa (w tym udział środków krajowych w realizacji projektów dofinansowanych ze środków UE oraz środki własne RDOŚ). W latach 2019-2024 (do 30 czerwca) wydatkowano 10 974 tys. zł, w tym: 8787,7 tys. zł (80,1%) - środki z UE, 1429 tys. zł (13%) z budżetu państwa<sup>97</sup>, 119,3 tys. zł (1,1%) z NFOŚiGW, 315 tys. zł (2,9%) z WFOŚiGW oraz 323 tys. zł (2,9%) z budżetu RDOŚ.

Zostały one przeznaczone na realizację:

1) czterech projektów dofinansowanych ze środków UE w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020:

- *Lubelska Natura 2000 - wdrażanie planów zadań ochronnych*<sup>98</sup> – 2298,2 tys. zł,
- *PZObis*<sup>99</sup> – 2561,4 tys. zł,
- *Bank Danych* – 3376,3 tys. zł,
- *Ochrona siedlisk i gatunków terenów nieleśnych zależnych od wód*<sup>100</sup> – 1547,7 tys. zł;

2) projektu *W zgodzie z naturą – LIFE+ dla Lasów Janowskich*<sup>101</sup>, realizowanego w latach 2015-2019 i objętego audytem w 2020 r. W latach 2019-2020 na jego realizację wydatkowano 835,8 tys. zł;

3) zadań *Czynna ochrona wybranych siedlisk i gatunków na terenie województwa lubelskiego*, wynikających z zawieranych corocznie przez RDOŚ umów o dofinansowanie z WFOŚiGW<sup>102</sup>, obejmujących swoim zakresem częściowo obszary Natura 2000. Wydatkowano 314 tys. zł<sup>103</sup>;

4) zadania *Ochrona cennych gatunków zwierząt na terenie województwa lubelskiego*<sup>104</sup> obejmującego m.in. obszary Natura 2000, na które do 30 czerwca 2024 r. wydatkowano 34,8 tys. zł;

5) zadania *Działania ochronne na obszarach Natura 2000 w województwie lubelskim w roku 2024*<sup>105</sup>. Do 30 czerwca 2024 r. wydatkowano 5,8 tys. zł. Wartość zadania określono na kwotę 163,5 tys. zł.

<sup>94</sup> Dalej: WFOŚiGW.

<sup>95</sup> Dalej: NFOŚiGW.

<sup>96</sup> Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 oraz w ramach Instrumentu Finansowego LIFE+.

<sup>97</sup> Dofinansowanie krajowe projektów realizowanych z udziałem środków UE.

<sup>98</sup> Projekt realizowany w latach 2017-2023 na podstawie umowy nr POIS.02.04.00-00-0024/16-00 z 27 października 2016 r. zawartej pomiędzy Centrum Koordynacji Projektów Środowiskowych a RDOŚ. Dalej: *Lubelska Natura 2000*.

<sup>99</sup> Projekt realizowany w latach 2017-2022 na podstawie porozumienia zawartego z GDOŚ o przystąpieniu przez RDOŚ do projektu wynikającego z umowy nr POIS.02.04.00-00-0193/16-00 z 8 marca 2017 r., zawartej pomiędzy NFOŚiGW a GDOŚ.

<sup>100</sup> Projekt realizowany w latach 2017-2022 na podstawie porozumienia zawartego z GDOŚ, wynikającego z umowy nr POIS.02.04.00-00-0108/16-00 z 20 marca 2017 r., zawartej pomiędzy NFOŚiGW a GDOŚ (dalej: SZOW).

<sup>101</sup> Projekt realizowany na podstawie umowy o udzielenie dotacji numer LIFE13 NAT/PL/000032 zawartej 22 lipca 2014 r. pomiędzy Komisją Europejską a RDOŚ oraz umowy nr 782/2014/Wn03/OP-WK-LF/D, zawartej pomiędzy NFOŚiGW a RDOŚ. W 2020 r. poniesione wydatki dotyczyły wyłącznie kosztów wykonania przez podmiot zewnętrzny obowiązkowego audytu projektu (10,5 tys. zł) (dalej: Life+).

<sup>102</sup> Umowy nr: 7/2019/B/OP z 7 czerwca 2019 r., 2/2020/B/OP z 11 marca 2020 r., 1/2021/B/OP z 25 lutego 2021 r., 1/2022/B/OP z 1 marca 2022 r., 2/2023/B/OP z 21 marca 2023 r. i 4/2024/B/OP z 13 marca 2024 r.

<sup>103</sup> Kwota wydatków, obejmująca działania, które bezpośrednio dotyczą obszarów Natura 2000 lub stanowią wyodrębnioną grupę wydatków obejmującą te obszary (np. koszt wykonania tablic zarówno dla rezerwatów jak i obszarów Natura 2000).

<sup>104</sup> Umowa nr 1538/2023/Wn03/OP-k/D z 10 października 2023 r. zawarta pomiędzy NFOŚiGW a RDOŚ na kwotę 1012,6 tys. zł, zmniejszonej aneksem z 4 lipca 2024 r. do kwoty 658,4 tys. zł.

<sup>105</sup> Umowa nr 3/2024/B/OP z 13 marca 2024 r.

Ze środków budżetowych, ujętych w planie finansowym RDOŚ, na realizację zadań obejmujących działania na obszarach Natura 2000 wydatkowano 323 tys. zł, w tym: 318,3 tys. zł jako udział w realizacji w 2019 r. projektu *Life+*, 4,7 tys. zł dotyczyło realizacji w latach 2019-2020 zadania finansowanego ze środków WFOŚiGW (*Czynna ochrona wybranych siedlisk i gatunków na terenie województwa lubelskiego*).

(akta kontroli tom II str. 1-364)

Dyrektor wyjaśniła, że plany finansowe nie obejmowały środków budżetowych własnych na realizację działań na obszarach Natura 2000, ponieważ corocznie RDOŚ (dysponent III rzędu) otrzymuje limity i na podstawie tych limitów planuje budżet w poszczególnych paragrafach, z których są wydatkowane środki. Analiza budżetów lat poprzednich oraz limitów finansowych nie pozwala na zaplanowanie działań związanych z funkcjonowaniem sieci Natura 2000, a jedynie daje możliwość skromnego funkcjonowania jednostki. Ponadto zasoby kadrowe były niewystarczające w celu realizacji pełnego zakresu działań związanych z funkcjonowaniem sieci Natura 2000. Nie dokonywano całościowego szacowania potrzeb finansowych dla obszarów Natura 2000. Potrzeby działań na tych obszarach są bardzo duże i możliwe jest realizowanie tylko najważniejszych i realnych do wykonania. RDOŚ kierowała do GDOŚ lub Ministerstwa Klimatu i Środowiska wnioski o zwiększenie środków finansowych w budżecie państwa na cele związane z funkcjonowaniem jednostki, w tym sporadycznie w zakresie zarządzania obszarami Natura 2000 (dotyczyło to np. kosztów wydrukowania obwieszczeń w prasie). Kluczowe w tej kwestii jest to, że GDOŚ stał na stanowisku, że koszty związane z nadzorem nad obszarami Natura 2000 powinny być finansowane ze środków zewnętrznych – w ramach realizowanych projektów środowiskowych. W przypadku projektów, których głównym beneficjentem był GDOŚ, inicjatywa rozpoczęcia działań zmierzających do otrzymania dofinansowania należała do GDOŚ, przy czym aplikowanie o środki opierało się na danych przekazywanych przez RDOŚ. Zakres wnioskowanych i realizowanych zadań dostosowany był do wielkości dostępnych środków.

(akta kontroli tom I str. 407, tom III str. 294, 442-444)

**3.2.** Planowanie finansowania działań związanych z obszarami Natura 2000 obejmowało realizację projektów współfinansowanych lub finansowanych przez inne podmioty. Podstawę do określenia limitów finansowych stanowiły m.in. założenia projektów finansowanych ze środków Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko<sup>106</sup> lub *Life+*, dla których umowy zawierano latach 2014-2017. W trakcie realizacji tych projektów dokonywano zmian w harmonogramach. Na przykład w okresie objętym kontrolą wprowadzono 11 zmian w projekcie *Lubelska Natura 2000*, 17 w projekcie *Inwentaryzacja – Bank Danych*, dziewięć w projekcie *PZObis* oraz 10 w projekcie *SZOW*.

Na realizację zadań związanych z funkcjonowaniem obszarów Natura 2000 wydatkowano: 3009,6 tys. zł w 2019 r. (85% planu), 2184,2 tys. zł w 2020 r. (76% planu), 2317,8 tys. zł w 2021 r. (84% planu), 2781,1 tys. zł w 2022 r. (97% planu), 640,6 tys. zł w 2023 r. (94% planu) i w 2024 r. (do 30 czerwca) 40,6 tys. zł, to jest 21% środków zaplanowanych na ten rok. Niewykonanie planów wynikało m.in. z tego, że niektóre wydatki planowano w grupach obejmujących łącznie kilka zadań lub terenów, w tym również położonych poza obszarami Natura 2000 (dotyczyło to głównie zadań realizowanych w ramach umów zawieranych z WFOŚiGW) oraz rozstrzygnięć przetargowych (m.in. zmniejszenie wartości zawieranych umów przesuwanie wydatków na kolejne lata).

(akta kontroli tom II str. 6-7, 65-95, 356-364, tom III str. 234-246, 269-278)

<sup>106</sup> Dalej: POIS.

Według informacji przekazanej przez Dyrektora, w nowej perspektywie finansowej, w ramach programu Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat i Środowisko 2021-2027 (FENIKS), RDOŚ wspólnie z GDOŚ będzie realizowała projekty: aktualizacja PZO dla obszarów Natura 2000 wraz z prowadzeniem monitoringów oraz wdrażanie działań z zakresu ochrony czynnej na obszarach Natura 2000. Koszt realizacji tych zadań zaplanowano w harmonogramach finansowo-rzeczowych na łączną kwotę 6949,6 tys. zł<sup>107</sup>.

(akta kontroli tom III str. 294-295, 445-458)

Dyrektor wyjaśniła, że identyfikacja potrzeb dotyczących zadań związanych z zarządzaniem obszarami Natura 2000 odbywała się na etapie procesu tworzenia PZO. W pierwszym etapie, a więc po realizacji projektu *PZObis*, realizowanego w latach 2009-2015, zidentyfikowane zostały potrzeby uzupełnienia stanu wiedzy na wielu obszarach, gdyż w sposób błędny zostały ustanowione przedmioty ochrony, błędnie sklasyfikowano siedliska przyrodnicze i ich powierzchnie, zaś inwentaryzacje nie wykazały występowania niektórych gatunków roślin i zwierząt, a w niektórych obszarach stwierdzono gatunki zwierząt, roślin oraz siedliska przyrodnicze wcześniej niezainwentaryzowane. Wobec powyższego zaplanowano działania, które wpisały się w ramy planowanego przez GDOŚ projektu *Inwentaryzacja – Bank Danych (2017-2022)*. Podczas realizacji tego projektu oceniono i zainwentaryzowano przedmioty ochrony w granicach 48 obszarów Natura 2000 oraz na pięciu nowych obszarach, które ze względów naukowych można włączyć do sieci w regionie biogeograficznym kontynentalnym. Na chwilę obecną jeden z obszarów (Wożuczyn) jest wyznaczonym obszarem Natura 2000. W związku z tym, że sieć Natura 2000 w Polsce została powiększona o nowe obszary w latach 2008–2010, konieczne było przystąpienie do opracowania PZO dla kolejnych obszarów. RDOŚ przystąpiła do realizacji projektu *PZObis*. Wobec obowiązujących i planowanych do ustanowienia PZO, w związku z wielością zadań z nich wynikających, dokonano priorytetyzacji potrzeb i rozpoczęcia lub kontynuowania działań kluczowych i najpilniejszych. O środki finansowe na te projekty RDOŚ w Lublinie ubiegała się indywidualnie. Dotyczyło to projektów: *Lubelska Natura 2000, Czynna ochrona wybranych siedlisk i gatunków na terenie województwa lubelskiego, Life+*. Przed złożeniem wniosków o przyznanie środków na realizację zadań ze źródeł zewnętrznych nie wnioskowano o te środki do dysponenta budżetu wyższego stopnia – GDOŚ. Podmiot ten stał na stanowisku, że koszty związane z zarządzaniem obszarami Natura 2000 powinny być finansowane z tzw. źródeł zewnętrznych – w ramach dostępnych funduszy. W dalszej części wyjaśnień wskazała na to, że niezależnie od pochodzenia, fundusze zewnętrzne (UE lub krajowe) mają na celu wspieranie realizacji priorytetowych zadań m.in. z zakresu ochrony obszarów Natura 2000 i są im specjalnie dedykowane, a w przypadku funduszy UE realizacja zadań jest współfinansowana ze środków krajowych.

(akta kontroli tom I str. 406-407, tom III str. 442-444)

### 3.3. Na realizację funkcjonowanie obszarów Natura 2000 wydatkowano:

- w 2019 r. – 3009,7 tys. zł, w tym ze środków: budżetu państwa – 318,8 tys. zł (10,6%), UE – 2229,1 tys. zł (74,1%), NFOŚiGW – 84,5 tys. zł (2,8%), WFOŚiGW – 56 tys. zł (1,9%) i RDOŚ – 321,3 tys. zł (10,7%);
- w 2020 r. – 2184,2 tys. zł, w tym ze środków: budżetu państwa – 320,9 tys. zł (14,7%), UE – 1829,2 tys. zł (83,7%), WFOŚiGW – 32,4 tys. zł (1,5%) i RDOŚ – 1,7 tys. zł (0,1%);
- w 2021 r. – 2317,8 tys. zł, w tym ze środków: budżetu państwa – 341,3 tys. zł (14,7%), UE – 1934,3 tys. zł (83,5%) i WFOŚiGW – 42,2 tys. zł (1,8%);

<sup>107</sup> Projekt zaplanowano do realizacji na III kw. 2024 r. do III kw. 2029 r.

- w 2022 r. – 2781,1 tys. zł, w tym ze środków: budżetu państwa – 395,3 tys. zł (14,2%), UE – 2240,1 tys. zł (80,6%) i WFOŚiGW – 145,7 tys. zł (5,2%);
- w 2023 r. – 640,6 tys. zł, w tym ze środków: budżetu państwa – 52,6 tys. zł (8,2%), UE – 555 tys. zł (86,6%) i WFOŚiGW – 33 tys. zł (5,2%);
- w 2024 r. (do 30 czerwca) – 40,6 tys. zł, w tym ze środków NFOŚiGW – 34,8 tys. zł (85,7%) i WFOŚiGW – 5,8 tys. zł (14,3%).

(akta kontroli tom II str. 1-7)

Zakres zrealizowanych zadań obejmował m.in.:

- 1) w projekcie *Lubelska Natura 2000* działania związane z ochroną: susła perełkowanego (w tym m.in. redukcyjny odstrzał lisów, koszenie roślinności, monitoring populacji, wypas zwierząt gospodarskich), żółwia błotnego (w tym m.in. ochrona lęgów<sup>108</sup>, badania telemetryczne miejsc występowania żółwi). Powierzchnia siedlisk wspartych działaniami wyniosła 111,8 ha. Wartość projektu, realizowanego w latach 2017-2023, wyniosła 3460 tys. zł;
- 2) w projekcie *Inwentaryzacja - Bank Danych* wykonanie 76 ekspertyz (inwentaryzacji) przyrodniczych dla siedlisk przyrodniczych oraz 230 ekspertyz dla gatunków – na 48 obszarach oraz opracowanie dokumentacji przyrodniczej na potrzeby utworzenia nowych obszarów. Przeprowadzono 165 wyjazdów terenowych połączonych z kontrolą wykonawców w poszczególnych obszarach objętych projektem. Wartość projektu, realizowanego w latach 2017-2023, wyniosła 3588,2 tys. zł;
- 3) w projekcie *PZObis* działania obejmujące 30 obszarów o powierzchni 20,6 tys. ha, dla których wykonano dokumentację dla PZO (100% obszarów objętych projektem). W ramach projektu m.in. zorganizowano i przeprowadzono 110 spotkań ZLW, w których uczestniczyli przedstawiciele instytucji, urzędów, organizacji pozarządowych oraz osoby prywatne, wydano 30 folderów o obszarach w łącznym nakładzie 17,3 tys. szt. oraz pięć folderów tematycznych o nakładzie 10 tys. szt. Wartość projektu, realizowanego w latach 2017-2022, wyniosła 2966 tys. zł;
- 4) w projekcie *SZOW* zabiegi ochronne polegające na usunięciu drzew i krzewów na wytypowanych obszarach oraz ocenę wpływu działań ochronnych na stan przedmiotów ochrony. Działaniami tymi objęto tereny o łącznej powierzchni 291,2 ha<sup>109</sup>. Dokonywano również zakupu gruntów na obszarach Natura 2000. Wartość projektu, realizowanego w latach 2017-2022, wyniosła 2219 tys. zł;
- 5) w projekcie *Life+*, realizowanym od 2015 r., kompleksowe działania związane z ochroną torfowisk i borów bagiennych oraz mające na celu zachowanie siedlisk gatunków zwierząt i roślin zagrożonych wyginięciem (m.in. usuwanie drzew i krzewów, czyszczenie drzewostanów, budowę urządzeń hydrotechnicznych oraz renowacja i odbudowa urządzeń technicznych, wykup gruntów cennych przyrodniczo, monitorowanie występowania głuszca, prowadzenie działań edukacyjnych i promocyjnych). Wartość projektu wyniosła 3889,4 tys. zł;
- 6) w związku z realizacją umów zawieranych corocznie z WFOŚiGW m.in. zabiegi ochronne na wskazanych murawach kserotermicznych obejmujących również obszary Natura 2000<sup>110</sup> (takie jak koszenie, montaż urządzeń zabezpieczających, tablic informacyjnych).

(akta kontroli tom II str. 8, 365-509)

**3.4.** Na podstawie analizy 10 wniosków o płatność na łączną kwotę 1805,1 tys. zł (16,4% wydatków na funkcjonowanie obszarów Natura 2000 w latach 2019-2024), obejmujących realizację czterech projektów w ramach Programu Operacyjnego

<sup>108</sup> Zadanie to w latach 2022-2024 zrealizowano przez pracowników RDOŚ.

<sup>109</sup> Dane z wniosku o płatność nr 028.

<sup>110</sup> Dotyczyło to obszarów: w 2019 r.: Przełom Wisły w Małopolsce; w 2020 r.: Rogów oraz Żmudź; w 2021 r.: Rogów, Bystrzyca Jakubowicka; w 2022 r.: Przełom Wisły w Małopolsce; w 2023 r.: Rogów oraz Żmudź, na rok 2024 zaplanowano działania w obszarach: Przełom Wisły w Małopolsce oraz Stawska Góra.

Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020<sup>111</sup> stwierdzono, że poniesione wydatki były związane z realizacją zadań wynikających z tych projektów i zostały terminowo rozliczone. Obejmowały one m.in. koszty wykonania dokumentacji (ekspertyz, inwentaryzacji), dzierżawę terenów, wykup gruntów, realizację zadań ochronnych (koszenie, usuwanie krzewów i drzew), działania promocyjne, wynagrodzenia personelu i kosztów delegacji, najmu pomieszczeń przeznaczonych na potrzeby projektu.

(akta kontroli tom I str. 379-383, 645-656, tom III str. 1-230)

**3.5. Planowanie i wydatkowanie środków związanych z opracowaniem PZO** odbywało się w ramach realizacji projektu *PZObis*. W latach 2019-2024 wykonano 30 PZO, przy czym zarządzenia ustanawiające te plany wydano dla 21 obszarów. Koszty związane z wykonaniem projektów PZO, które nie zostały ustanowione (dziewięć), w 2022<sup>112</sup> i 2023<sup>113</sup> r. wyniosły łącznie 494,4 tys. zł. Umowy na wykonanie dokumentacji do PZO zawierano w latach 2019-2020, a odbioru dokonywano w okresie: od października do grudnia 2020 r. (siedem opracowań)<sup>114</sup> oraz w 2021 roku: w listopadzie (Szczecyn) i październiku 2021 r. (Dolny Wieprz). Spośród dziewięciu obszarów, dla których nie ustanowiono PZO, w dwóch przypadkach (Jata i Putnowice) po odebraniu dokumentacji wykonanej na potrzeby przyjęcia projektów PZO, poniesiono nakłady związane z uzupełnieniem stanu wiedzy o przedmiotach ochrony (w latach 2022-2023) w kwotach odpowiednio: 16 890 zł i 9430 zł. Tego samego rodzaju wydatki poniesiono również w okresie objętym kontrolą dla pozostałych pięciu obszarów, dla których projekty PZO opracowano w latach 2012-2014. Wyniosły one 693 tys. zł. Opis nieprawidłowości dotyczący poniesionych nakładów na wykonanie dokumentacji dla potrzeb PZO, które nie zostały ustanowione przedstawiono w obszarze 2 wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli tom I str. 116-120, 645-656, tom II str. 154-183, 436-439, 513, tom III str. 250-265, 442-444)

Realizując projekt *PZObis* w części obejmującej działania RDOŚ, wyodrębniano następujące koszty, wynikające z wytycznych GDOŚ (pkt 34) do opracowania planu zadań ochronnych:

- wynagrodzenie koordynatora (planisty regionalnego)<sup>115</sup>,
- ekspertów (kwota umów zawartych z wykonawcami dokumentacji),
- organizacji spotkań dyskusyjnych z udziałem interesariuszy.

Koszty podstawowych materiałów (np. map), zastosowania techniki GIS (przetwarzania i konwertowania danych) nie były wyodrębniane z uwagi na to, że były one ponoszone w ramach umów z wykonawcami oraz pracownikami projektu. Nie ponoszono kosztów związanych z udostępnianiem danych i informacji przydatnych do planowania ochrony (ortofotomapy i dane ewidencji gruntów).

(akta kontroli tom II str. 511-512)

<sup>111</sup> Cztery wnioski w projekcie Natura 2000, obejmujące płatności za okresy: od stycznia do kwietnia 2020 r. (nr 15), od stycznia do marca 2021 r. (nr 19), od września do października 2022 r. (nr 25), od kwietnia do czerwca 2023 r. (nr 28). Po dwa wnioski złożone w pozostałych projektach: *PZObis* - obejmujące płatności od kwietnia do czerwca 2019 r. (nr 19) oraz od sierpnia do grudnia 2022 r. (nr 28); Inwentaryzacja - Bank Danych dotyczące płatności od stycznia do lipca 2022 r. (nr 23) oraz od września do listopada 2023 r. (nr 28); SZOW - obejmujące płatności od sierpnia do grudnia 2022 r. (nr 23) oraz od września do grudnia 2023 r. (nr 27).

<sup>112</sup> Guzówka, Dolny Wieprz, Jata, Kumów Majoracki, Ostoja Poleska, Putnowice, Siennica Różana Szczecyn.

<sup>113</sup> Dobryń.

<sup>114</sup> Guzówka, Jata, Kumów Majoracki, Ostoja Poleska, Putnowice, Siennica Różana, Dobryń.

<sup>115</sup> Koszty określane przez RDOŚ. Po zakończeniu realizacji projektu, osoba, której powierzono funkcję „planisty regionalnego” wykonywała w RDOŚ m.in. zadania związane z pełnieniem funkcji koordynatora realizacji zadań związanych z tworzeniem PZO.

**3.6.** Na podstawie analizy 12 PZO<sup>116</sup> (12% planów obowiązujących w latach 2019-2024) stwierdzono, że środki na realizację zadań ochronnych dla tych obszarów planowano w ramach projektów POIS, przy czym obejmowały one łącznie kilka różnych obszarów lub działań. Na realizację zadań ochronnych ujętych w tych planach w latach 2019-2023 wydatkowano kwotę 1633 tys. zł. Dotyczyło to działań ochronnych wykonywanych na pięciu obszarach<sup>117</sup>. W ramach środków z WFOŚiGW<sup>118</sup> wydatkowano w 2019 r. i w 2022 r. 127,7 tys. zł na działania realizowane na obszarze Przełom Wisły w Małopolsce. Stwierdzono również<sup>119</sup>, że nie zapewniono finansowania podmiotom, którym powierzono realizację zadań ochronnych wyszczególnionych w PZO. Szczegółowe informacje w tym zakresie przedstawiono w pkt 4.1. i 4.2. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli tom I str. 400-406, 507, 657, tom III str. 234-240)

W sprawie finansowania działań ochronnych ujętych w PZO, które powierzono do realizacji innym podmiotom<sup>120</sup>, Dyrektor wyjaśniła, że ze względu na ograniczone możliwości finansowe i kadrowe, podejmowano w pierwszej kolejności działania ochronne w stosunku do kluczowych siedlisk przyrodniczych i gatunków<sup>121</sup>, przy czym nie opracowano procedur wyboru tych zadań. Ich wybór warunkowany jest przede wszystkim wymogami poszczególnych siedlisk i gatunków, w tym także znaczeniem województwa lubelskiego dla zachowania populacji określonych gatunków lub siedlisk przyrodniczych. Przykładowo gatunkiem szczególnej troski jest suszeł perełkowy, ponieważ 100% populacji UE znajduje się na terenie województwa lubelskiego. W przypadku siedlisk przyrodniczych dużą uwagę poświęca się ochronie muraw kserotermicznych – ze względu na ich dużą podatność na procesy sukcesji ekologicznej. RDOŚ nie dysponuje natomiast środkami własnymi, które mógłby przeznaczyć na sfinansowanie zadań przypisanych innym podmiotom. Dyrektor wskazała także, że zapewnienie finansowania działań przypisanych innym podmiotom zostało zagwarantowane w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich<sup>122</sup>, działań nadleśnictw w ramach gospodarki leśnej itp. Z reguły działania ochronne, których realizację powierzono innym podmiotom, związane były z utrzymaniem lub modyfikacją metod gospodarowania, przede wszystkim w obrębie siedlisk otwartych. Finansowanie tego typu działań zapewnione jest przez UE w ramach Wspólnej Polityki Rolnej przez płatności rolno-środowiskowo-klimatyczne. Niezależnie od podmiotu wskazanego w PZO do wykonywania określonych działań ochronnych, nie ma przeszkód, by tego rodzaju prace wykonywane były przez inne zaangażowane podmioty, które mają taką możliwość (m.in. finansową). RDOŚ posiadała wiedzę o ich wykonaniu – z reguły na etapie aplikacji konieczne jest uzyskanie opinii RDOŚ jako organu sprawującego nadzór nad obszarami Natura 2000.

(akta kontroli tom III str. 239-240, 296-297)

Były Dyrektor wyjaśnił, że RDOŚ posiada centralnie przyznawany budżet, który wystarcza zaledwie na oszczędne bieżące funkcjonowanie, a wszelkie działania dotyczące ochrony finansowane były w przeważającej części ze środków zewnętrznych. Biorąc pod uwagę konieczność świadczenia stałych usług dla społeczeństwa w postaci m.in. wydawania opinii do decyzji środowiskowych, tylko niewielka część pracowników mogła pełnić zadania dedykowane dokumentacji

<sup>116</sup> Lasy Sobiborskie Puławy, Suśle Wzgórza, Hubale, Wierchowiska, Chelmskie Torfowiska Węglanowe, Dolina Środkowego Bugu, Dolina Środkowej Wisły, Dolina Łętowni, Płaskowyż Nałęczowski, Sawin, Przełom Wisły w Małopolsce.

<sup>117</sup> Lasy Sobiborskie, Puławy, Suśle Wzgórza, Hubale, Chelmskie Torfowiska Węglanowe.

<sup>118</sup> W ramach realizacji projektu *Czynna ochrona wybranych siedlisk i gatunków na terenie województwa lubelskiego*.

<sup>119</sup> Próba obejmująca 14 PZO.

<sup>120</sup> Zakres przedstawiono w pkt 4.1 i 4.2. wystąpienia pokontrolnego.

<sup>121</sup> W RDOŚ nie opracowano procedur wyboru zadań do realizacji i uznawania ich za kluczowe lub priorytetowe.

<sup>122</sup> Dalej: PROW.

obszarów Natura 2000. Stąd też w zarządzaniu koniecznością była priorytetyzacja celów działania – ze względów kadrowych, finansowych i organizacyjnych niemożliwe było pełne i całkowite sprostanie wszystkim nadanym dla RDOŚ zadaniom.

(akta kontroli tom III str. 345)

Stwierdzona  
nieprawidłowość

W działalności RDOŚ w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Finansowanie zadań związanych z funkcjonowaniem obszarów Natura 2000, w tym prowadzeniem na tych obszarach działań ochronnych miało ograniczony charakter i polegało przede wszystkim na podejmowaniu działań w związku z realizacją projektów współfinansowanych ze źródeł zewnętrznych, głównie z Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020 (93,1%). W okresie objętym kontrolą RDOŚ realizował cztery takie projekty, z tego jeden samodzielny, trzy na podstawie porozumień zawartych z GDOŚ. Objęte kontrolą wydatki ponoszono na zadania zgodne z założeniami projektowymi. Pomimo przeznaczenia, w okresie objętym kontrolą, na realizację zadań związanych z zarządzaniem i nadzorowaniem obszarów Natura 2000, 10 974 tys. zł nie objęto kompleksową ochroną wszystkich, podlegających nadzorowi RDOŚ obszarów. Skutkowało to m.in. tym, że zakres wykonywanych zadań ochronnych, po zakończeniu realizacji projektów (głównie w latach 2022-2023) uległ znacznemu zmniejszeniu.

Obszar

## 4. Nadzorowanie obszarów Natura 2000

Opis stanu  
faktycznego

**4.1.** W okresie objętym kontrolą nadzór nad obszarami Natura 2000 sprawowany był w szczególności w ramach realizacji projektów *Bank Danych* oraz *Lubelska Natura 2000*. Działania te polegały na m.in. lustracji terenów, na których zewnątrz podmioty wykonywały inwentaryzację<sup>123</sup>, lustracji obszarów Natura 2000 prowadzonych przy okazji wizytacji znajdujących się na tych obszarach rezerwatów<sup>124</sup> lub w ramach wizji terenowych oględzin szkód bobrowych<sup>125</sup>.

Na obszarze działalności RDOŚ znajdowały się tereny (19 obszarów Natura 2000), na których w okresie objętym kontrolą, nie podejmowano żadnych działań nadzorczych wynikających z art. 27a ust. 2 uop. Szczegółowy opis stwierdzonych nieprawidłowości w tym zakresie zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I str. 163-196)

Dyrektor wyjaśniła, że częstotliwość przeprowadzania lustracji na obszarach Natura 2000 była ściśle powiązana z realizacją projektów finansowanych m.in. ze środków UE. Przypadki prowadzenia pojedynczych lustracji (np. na obszarze Dolina Sieniochy, Kamień, Niedzieliska) były wystarczające z punktu widzenia ich celowości ze względu na m.in. niewielkie powierzchnie i homogenne siedliskowo, stad jednokrotna wizytacja mogła pozwolić na dokonanie stanu oceny obszaru. W przypadku prowadzenia lustracji na obszarach, na których nie prowadzono projektów, lustracja odbywała się najczęściej w związku ze zgłoszeniem dotyczącym np. niszczenia siedlisk przyrodniczych, w ramach współpracy z innymi podmiotami, z inicjatywy pracowników lub przy okazji innych wyjazdów terenowych.

(akta kontroli tom I str. 409-410)

W latach 2021-2024 w RDOŚ, na podstawie zgłoszeń zewnętrznych, a także prowadzonych lustracji terenowych, stwierdzono prowadzenie na ośmiu obszarach

<sup>123</sup> Działania realizowano w ramach projektu Bank Danych na obszarach Brzeźniczno, Jelino, Jeziora Uściwierskie, Komaszycze.

<sup>124</sup> M.in.: Dobryń, Lasy Parczewskie, Żmudź, Puszcza Solska.

<sup>125</sup> M.in.: Dolina Tyśmienicy, Ostoja Nadbużańska.

Natura 2000 działań mogących negatywnie oddziaływać na cele ochrony<sup>126</sup>. Dotyczyły one m.in.: wycinki drzew, powstania toru motocrossowego oraz strzelnicy, a także nieprawidłowości w realizacji programów rolno-środowiskowych. RDOŚ podejmował działania w celu zabezpieczenia zasobów przyrodniczych. W związku ze stwierdzoną wycinką drzew na obszarze Doliny Środkowego Bugu, wystąpiono do Gminy Sławatycze o naliczenie kary administracyjnej za wycięcie drzew bez wymaganego zezwolenia, a także skierowano zawiadomienie o możliwości popełnienia przestępstwa. Podobne działania RDOŚ prowadziła również na obszarze Poleska Dolina Bugu, gdzie stwierdzono wycięty pas drzewostanu przylegający do brzegów skarpy przy korycie rzeki (skierowano zawiadomienie).

W przypadku obszaru Przełom Wisły w Małopolsce, w związku z informacją o utworzeniu na terenie siedliska Winnicy, wszczęto postępowanie administracyjne w sprawie wydania decyzji nakazującej podjęcie niezbędnych działań naprawczych, w związku z realizacją działań sprzecznych z ustaleniami PZO dla tego obszaru.

W każdym ze stwierdzonych przypadków w RDOŚ podejmowano czynności wyjaśniające zmierzające do ustalenia stanu faktycznego.

(akta kontroli tom I str. 393-396, 462-467)

W RDOŚ Wydział Ochrony Przyrody i Obszarów Natura 2000<sup>127</sup> realizował zadania związane z koordynowaniem i zarządzaniem zasobami przyrody w celu zachowania zrównoważonego użytkowania oraz odnawiania zasobów, terenów i składników, w tym nadzór nad obszarami Natura 2000. W celu przyspieszenia i usprawnienia prac w ramach koordynowania funkcjonowania tych obszarów, wprowadzono system podziału obszarów i przypisanie ich poszczególnym pracownikom. W skład zespołu wchodziło sześciu pracowników WPN oraz po jednym pracownikiem z czterech wydziałów terenowych RDOŚ. Zespoły te zajmowały się m.in. gromadzeniem informacji i danych o obszarach, wnioskowaniem o zmianę SDF, tworzeniem lub aktualizowaniem dokumentów planistycznych. Każdemu z opiekunów przypisano od 10 do 14 obszarów Natura 2000, a do ich zadań należała m.in. identyfikacja potrzeb ochrony, planowanie oraz realizacja zadań związanych z czynną ochroną oraz monitoring siedlisk przyrodniczych oraz gatunków i ich siedlisk.

(akta kontroli tom I str. 94-115, 132-133)

Badanie 14 PZO<sup>128</sup> w zakresie prawidłowości realizacji działań ochronnych obligatoryjnych przypisanych podmiotom innym niż RDOŚ wykazało, że:

- określone w dokumentach działania obligatoryjne przypisane zostały do realizacji m.in. właścicielom lub posiadaczom gruntów (obszarów) na podstawie umowy zawartej z organem sprawującym nadzór nad obszarem (RDOŚ) lub na podstawie zobowiązania podjętego w związku z korzystaniem z programów wsparcia z tytułu utraty dochodowości;
- na czterech obszarach (Chełmskie Torfowiska Węglanowe, Hubale, Kamień oraz Suśle Wzgórza) prowadzono działania na zlecenie RDOŚ polegające na koszeniu roślinności na siedliskach łąkowych i torfowiskowych. W przypadku obszaru Hubale oraz Kamień Dyrektor wyjaśniła, że są to jednocześnie rezerваты przyrody, a grunty stanowią własność prywatną wspólnoty wiejskiej. RDOŚ wydzierżawia od wspólnoty wiejskiej tereny rezerwatu w celu wykonywania zabiegów czynnej ochrony. Corocznie prowadzone jest koszenie terenu;

<sup>126</sup> Tj.: Bystrzyca Jakubowicka, Dobromyśl, Dolina Środkowego Bugu, Poleska Dolina Bugu, Przełom Wisły w Małopolsce, Las Orłowski, Zachodniowołyńska Dolina Bugu, Płaskowyż Nałęczowski.

<sup>127</sup> Dalej: WPN.

<sup>128</sup> Chełmskie Torfowiska Węglanowe, Dobromyśl, Dolina Środkowego Wieprza, Hubale, Lasy Strzeleckie, Lasy Sobiborskie, Dolina Środkowego Bugu, Jeziora Uściwierskie, Kamień, Poleska Dolina Bugu, Przełom Wisły w Małopolsce, Ostoja Tyszowiecka, Suśle Wzgórza, Uroczyska Lasów Strzeleckich.

- dla pozostałych 10 obszarów Dyrektor wyjaśniła, że działania obligatoryjne przypisane w PZO innym podmiotom były wykonywane na części powierzchni. Informacje o wykonanych działaniach RDOŚ posiadał z Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa<sup>129</sup> (dane przekazywane na podstawie podpisanego porozumienia). Dla siedlisk łąkowych, których utrzymanie wymagało ekstensywnego użytkowania, narzędziem czynnej ochrony były interwencje rolno-środowiskowo-klimatyczne w ramach Planu Strategicznego Wspólnej Polityki Rolnej 2023-2027, wcześniej w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014-2020. Dyrektor wyjaśniła, że część siedlisk łąkowych, mimo wsparcia w postaci interwencji, nie jest użytkowana. Na ich ochronę ukierunkowany jest projekt pn. *Odtworzenie oraz zachowanie obszarów bagiennych, torfowisk i terenów podmokłych na obszarach Natura 2000 i Zielonej Infrastruktury* finansowany ze środków UE w ramach Programu LIFE oraz współfinansowany przez NFOŚiGW, którego liderem było Biuro Urządzenia Lasu i Geodezji Leśnej<sup>130</sup>. RDOŚ podpisał z BULiGL porozumienie, w którym ustalone zostały zasady współpracy pomiędzy BULiGL (liderem projektu WETLANDS GREEN LIFE) a RDOŚ (organem odpowiedzialnym za funkcjonowanie obszarów Natura 2000 oraz sprawującym nadzór nad rezerwatami przyrody na obszarze województwa lubelskiego).  
(akta kontroli tom I str. 499-503, 507, 657, tom II str. 239-240, tom III str. 239-240)

Przeprowadzone oględziny<sup>131</sup> obszarów Natura 2000 wykazały, że:

- na obszarze Bystrzyca Jakubowicka, skarpa porośnięta murawami kserotermicznymi była w dobrym stanie, bez oznak degradacji. Łąki w tym rejonie w części były porośnięte wysoką trawą, w części koszone, pomimo wskazania w PZO działań dotyczących ekstensywnego użytkowania kośnego na zmiennowilgotnych łąkach trzęślicowych. Rowy melioracyjne w tym obszarze były częściowo udrożnione, zarośnięte trawą<sup>132</sup>;
- na obszarze Puszcza Solska, na trzech wydzieleniach leśnych, w granicach lasów zarządzanych przez Nadleśnictwo Zwierzyniec, działki zostały poddane działaniom gospodarczym polegającym na wykonaniu rębni zupełnych (pomimo określenia tego obszaru jako strefy ochrony okresowej głuszca, co zostało opisane w punkcie 4.7 niniejszego wystąpienia). Wydzielenia (tj. bór sosnowy) zlokalizowane były w głębi lasu. Obszar ten nie posiadał ustanowionego dokumentu PZO;
- na obszarze Lasy Janowskie<sup>133</sup> ustalono, że z obszaru leśnego usunięto lub sukcesywnie usuwano czeremchę amerykańską. Droga biegnąca przez las była wysypana kamykami/żwirem. Działania te były zgodne z zadaniami przypisanymi do realizacji w PZO<sup>134</sup>.

(akta kontroli tom I str. 468-475)

**4.2. Wykonanie przez Dyrektora zadań w zakresie ochrony czynnej siedlisk przyrodniczych i gatunków zwierząt oraz ich siedlisk, dla których wskazano RDOŚ jako podmiot odpowiedzialny za ich wykonanie zweryfikowano na próbie 12<sup>135</sup> obowiązujących w latach 2019-2024 PZO. Ustalono, że działania te wykonywano na pięciu obszarach tj.: Lasy Sobiborskie, Przełom Wisły w Małopolsce, Puławy, Suśle Wzgórza oraz Hubale.**

<sup>129</sup> Dalej: ARiMR.

<sup>130</sup> Dalej: BULiGL.

<sup>131</sup> Oględziny przeprowadzono w trakcie kontroli NIK 29 października 2024 r. w obecności pracowników RDOŚ oraz na obszarze Lasy Janowskie w obecności również pracowników Nadleśnictwa Janów Lubelski.

<sup>132</sup> Działania te zostały przypisane do realizacji właścicielowi lub posiadaczowi obszaru.

<sup>133</sup> Nadleśnictwo Janów Lubelski, obręb Władysławów 1, Leśnictwo Bukowa.

<sup>134</sup> Jako podmiot odpowiedzialny za to zadanie wskazano organ sprawujący nadzór nad obszarem w porozumieniu z Nadleśnictwem Janów Lubelski.

<sup>135</sup> Tj.: Lasy Sobiborskie, Puławy, Suśle Wzgórza, Hubale, Wierchowiska, Chełmskie Torfowiska Węglanowe, Dolina Środkowego Bugu, Dolina Środkowe Wisły, Dolina Łętowni, Płaskowyż Nałęczowski, Przełom Wisły w Małopolsce oraz Sawin.

W ramach realizacji działań ochronnych przewidzianych dla obszaru Hubale oraz Suśle Wzgórza, RDOŚ zlecał kołu łowieckiemu redukcję liczebności lisów polujących na terenie obszaru. Ochrona żółwia błotnego na obszarze Lasy Sobiborskie związana była z m.in. grodzeniem łągowisk, przenoszeniem młodych żółwi bezpośrednio po opuszczeniu gniazd do najbliższych siedlisk wodnych; ochroną łągów przed drapieżnikami przy zastosowaniu siatek stalowych, a także redukcją nadmiernej liczebności drapieżników poprzez ich odstrzał. W latach 2019-2021 działania związane z instalacją siatki metalowej w celu ochrony żółwi zlecano podmiotom zewnętrznym, natomiast w latach 2022-2024 działania te prowadzili pracownicy RDOŚ w ramach realizacji obowiązków służbowych. Dodatkowo, w latach 2020-2022 Dyrektor zlecał kołu łowieckiemu redukcję liczebności drapieżników (lisów, jenotów lub borsuków). Działania ochronne na obszarze Przełom Wisły w Małopolsce realizowano w 2019 r. i 2022 r. Związane one były z m.in. wycinką krzewów i podrostu drzew oraz usunięciem biomasy. Na obszarze Puławy określone w PZO działania realizowano w latach 2019-2020, dotyczyły one zabezpieczania strychu folią oraz sprzątaniem guana. Dyrektor wyjaśniła, że pomimo braku realizacji tych prac w kolejnych latach, nie miało to wpływu na kolonię nietoperzy.

Dla obszaru Płaskowyż Nałęczowski, działanie określone do realizacji na lata 2014-2020, polegające na wybudowaniu ogrodzenia oraz zainstalowaniu krat w miejscu przebywania nietoperzy, zrealizowano w 2014 r., natomiast w zakresie zabezpieczania napowietrzonych linii energetycznych przecinających rzekę Wisłę poprzez zainstalowanie znaczników, dla obszaru Dolina Środkowej Wisły. Dyrektor wyjaśniła, że problematyczne linie energetyczne na przeważającej długości położone są w granicach województwa mazowieckiego a granica ta przebiega korytarzem Wisły<sup>136</sup>. Dodała, że na terenie województwa lubelskiego znajduje się 10,9% powierzchni obszaru, natomiast problem z liniami energetycznymi powinien być rozwiązany w ramach współpracy pomiędzy RDOŚ w Warszawie oraz RDOŚ w Lublinie.

(akta kontroli tom I str. 400-407, 476-498, 507-644, tom III str. 239, 288-290, 441-442)

Dla pozostałych obszarów Natura 2000 tj. Wierzchowiska, Chełmskie Torfowiska Węglanowe, Dolina Środkowego Bugu, Dolina Łętowni oraz Sawin w latach 2019-2024 (do 30 czerwca) nie prowadzono działań ochronnych, dla których w PZO wskazano RDOŚ jako podmiot odpowiedzialny za ich wykonanie. Szerzej w tym zakresie zostało to opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I str. 476-498, 507-512, 624-644, 657, tom III str. 231-233)

**4.3.** W wyniku badania 13 PZO w zakresie przypisanych RDOŚ działań dotyczących monitoringu stanu przedmiotów ochrony oraz realizacji celów działań ochronnych wynikających z PZO ustalono, że nie prowadzono monitoringu przedmiotów ochrony, a w dwóch (Suśle Wzgórza oraz Kamień) przeprowadzono monitoring realizacji celów działań ochronnych. Szerzej zostało to opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I str. 400-407, 507, 657, tom III str. 374-439)

**4.4.** Według stanu na 30 czerwca 2024 r., na obszarze działalności RDOŚ znajdowało się 15 obszarów bez ustanowionego dokumentu planistycznego<sup>137</sup>. Analizą objęto pięć wybranych obszarów Natura 2000, które nie posiadały ustanowionego dokumentu PZO<sup>138</sup> oraz jeden obszar (Lasy Łukowskie), który w 71% objęty był PUL. Podejmowane przez RDOŚ działania koncentrowały się głównie na realizacji projektów takich jak *Bank Danych* oraz *PZObis* (w tym działań realizowanych w terenie). Związane były one m.in. z przeprowadzaniem wizji terenowych, weryfikacją

<sup>136</sup> Obszar ten znajdował się w zarządzie RDOŚ w Warszawie oraz Lublinie.

<sup>137</sup> Z czego jeden – Woźuczyn został zatwierdzony przez Komisję Europejską w 2022 r.

<sup>138</sup> Tj.: Dolny Wieprz, Jata, Kumów Majoracki, Ostoja Poleska oraz Polesie.

danych zebranych w celu opracowania projektów PZO, gromadzeniem dokumentacji fotograficznej. Wizje terenowe realizowano również w ramach lustracji obszarów rezerwatów przyrodniczych leżących na obszarach Natura 2000, a także w ramach lustracji obszarów, na których wykonywano prace inwentaryzacyjne.

W 2023 r. dla obszaru Lasy Łukowskie przyjęto tymczasowe cele ochrony dla gatunku i jego siedliska wskazując na konieczność utrzymania liczebności populacji na odpowiednim poziomie oraz utrzymanie siedlisk gatunku na całej powierzchni. Dyrektor wyjaśniła, że przedmiot ochrony (lelek) znajdował się na gruncie zarządzanym przez PGL LP, w związku z tym nie występuje potrzeba stworzenia działań ochronnych, których realizacja obejmowałaby grunty położone poza Lasami Państwowymi. Podjęte zostaną starania celem zmiany granic dla ww. obszaru, ponieważ raport z przeprowadzonych ekspertyz wskazywał występowanie lelka na wielkopowierzchniowych zrębach. Zastępca Dyrektora wyjaśnił, że nie ustalono w sposób sformalizowany zasad stanowiących podstawę do sprawowania nadzoru nad wykonywaniem działań ochronnych na obszarach Natura 2000 nieposiadających dokumentów planistycznych. Działania te były prowadzone były w miarę potrzeb i możliwości, a zasady nadzoru wynikały z przepisów prawa, wytycznych i wymogów GDOŚ, regulaminu organizacyjnego oraz zakresu czynności pracowników zajmujących się sprawami dotyczącymi obszarów Natura 2000.

(akta kontroli tom I str. 116-120,163-196, 396, tom III str. 293)

Działania podejmowane w RDOŚ na obszarach położonych na terenach zarządzanych przez PGL LP, które nie posiadały ustanowionego dokumentu planistycznego, zostały opisane w punkcie 4.7 niniejszego wystąpienia.

**4.5.** Według Dyrektora, wymiana informacji z ARiMR o zasobach przyrodniczych w związku z wdrożeniem działań wspieranych przez Wspólną Politykę Rolną prowadzona była w oparciu o indywidualne zawarte w 2023 r. porozumienie pomiędzy GDOŚ a RDOŚ<sup>139</sup> a także pomiędzy GDOŚ a ARiMR<sup>140</sup>. Z punktu widzenia celów ochrony obszarów Natura 2000 kluczowe znaczenie mają trwałe użytki zielone, wyznaczone jako cenne pod względem środowiskowym. Utrzymanie tych użytków wiąże się z zakazem ich zaorywania lub przekształcania.

W 2021 r., w związku z informacjami o potencjalnych nieprawidłowościach w realizacji programów rolno-środowiskowych, w ramach lustracji obszaru Natura 2000, przekazano ARiMR informacje, wskazując przykładowe działki, na których stwierdzono nieprawidłowości. 24 listopada 2021 r. ARiMR pisemnie poinformował RDOŚ o podjęciu czynności wyjaśniających. Do tej pory nie otrzymano informacji zwrotnej dotyczącej wyników przeprowadzonych kontroli.

(akta kontroli tom I str. 413-431, 450-453)

**4.6.** W latach 2019-2023 na 15 obszarach Natura 2000 odnotowano 82 przypadki przekształceń TUZ. W wyniku ich analizy przeprowadzonej przez RDOŚ pod kątem wpływu na obszary Natura 2000 wykazano, że:

- w 67 przypadkach na działkach znajdowały się przedmioty ochrony (z czego w 12 przypadkach zagrożenie dla przedmiotu ochrony określono jako istniejące a w 55 przypadkach jako potencjalne lub istniejące);
- na 62 działkach zidentyfikowane przekształcenia mogły negatywnie wpłynąć na obszar;

<sup>139</sup> Z 6 listopada 2023 r. w sprawie współpracy w zakresie wzajemnego udostępniania informacji o zasobach przyrodniczych w związku z wdrożeniem działań wspieranych przez Wspólną Politykę Rolną celem sprawnego i skutecznego wykonywania obowiązków dotyczących ochrony przyrody, a polegającym na prowadzeniu działalności rolniczej, jak również uwzględniając obowiązek współpracy organów państwowych.

<sup>140</sup> Z 7 grudnia 2023 r. w zakresie jw.

- w odniesieniu do 43 przekształceń Dyrektor zauważyła, że nie jest możliwa ocena czy oddziaływanie mogło znacząco negatywnie wpłynąć na poszczególne przedmioty ochrony<sup>141</sup>;
- w sześciu przypadkach, na trzech obszarach Natura 2000<sup>142</sup> stwierdzone przekształcenia mogły mieć wpływ na obszar, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I str. 141-158)

**4.7.** W zasięgu działalności RDOŚ znajdowało się sześć obszarów Natura 2000<sup>143</sup>, dla których pomimo niezatwierdzenia PUL, Nadleśnictwo Zwierzyniec prowadziło w okresie od 1 stycznia do 30 czerwca 2024 r. działania gospodarcze. Były one związane z prowadzeniem bieżącej działalności, m.in. pracami obejmującymi utrzymanie trwałości drzewostanów w warunkach ich eksploatacji, hodowlą czy ochroną. W trakcie kontroli stwierdzono zaplanowanie w projekcie PUL oraz wykonanie na obszarze Puszcza Solska, Uroczyska Puszczy Solskiej oraz Roztocze wycinki rębnią zupełną na łącznym obszarze 61,63 ha (z zaplanowanych w całym okresie obowiązywania PUL, tj. 10 lat - 65,84 ha), w tym na trzech wydzieleniach, na których to od 1 lutego do 31 maja obowiązywała strefa ochrony okresowej głuszcza<sup>144</sup>. Szerzej zostało to opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I str. 134-135,202-204, 376-378)

**4.8.** W okresie objętym kontrolą w RDOŚ nie wprowadzono wewnętrznych procedur dotyczących koordynowania funkcjonowania obszarów Natura 2000. Dyrektor wyjaśniła, że sprawy i postępowania związane z tymi obszarami prowadzone były w standardowym systemie zarządzania, tj. podlegały nadzorowi naczelników poszczególnych wydziałów oraz Regionalnego Konserwatora Przyrody.

(akta kontroli tom I str. 132-133)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności RDOŚ w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

**1.** Na 19 obszarach Natura 2000<sup>145</sup>, w ramach sprawowanego nadzoru na podstawie art. 27a ust. 2 uop, nie przeprowadzono oględzin (lustracji) terenu w celu ustalenia, czy były one chronione.

Dyrektor wyjaśniła, że nadzór nad obszarami polega m.in. na kontroli realizacji ustaleń planów ochrony i planów zadań ochronnych obszarów Natura 2000. Zastępca Dyrektor wyjaśnił, że przez sprawowanie nadzoru nie należy rozumieć wyłącznie wykonywania lustracji terenowych, gdyż wiedzę o obszarach można czerpać z badań przeprowadzonych na zlecenie RDOŚ bądź też przez podmioty zewnętrzne w wyniku monitoringu zewnętrznego, przekazywanych informacji, analizy zdjęć lotniczych, inwentaryzacji przyrodniczych przygotowanych w ramach ocen oddziaływania na środowisko. Wyjaśnił, że m.in. obszary (Debry, Dolina Łętowni, Dolina Dolnej Tanwi, Dolina Wolicy) są objęte PMS w ramach którego gromadzone były rzetelne i aktualne dane dotyczące poszczególnych przedmiotów ochrony.

<sup>141</sup> Wszystkie przekształcenia stwierdzono na obszarze Dolina Środkowego Bugu.

<sup>142</sup> Tj.: Dolina Środkowego Wieprza, Dolina Dolnej Tanwi oraz Torfowiska Sobowice.

<sup>143</sup> Tj.: Ostoja Nieliska, Puszcza Solska, Roztocze, Dolina Łabuńki i Topornicy, Uroczyska Lasów Adamowskich oraz Uroczyska Puszczy Solskiej.

<sup>144</sup> Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z 16 grudnia 2016 r. w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt (Dz. U. z 2022 r. poz. 2380).

<sup>145</sup> Debry, Dolina Dolnej Tanwi, Dolina Górnej Sieniochy, Dolina Wolicy, Gościeradów, Kąty, Łąki nad Szyszłą, Maśluchy, Podpakule, Świeciechów, Zarośle, Drewniki, Lasy Strzeleckie, Minokąt, Podebłocie, Polichna, Popówka Tarnoszyn oraz Wierzchowiska.

W toku kontroli NIK nie przedstawiono dokumentów potwierdzających prowadzenie przez RDOŚ działań (w tym analizy danych pozyskanych z PMŚ) w stosunku do ww. obszarów.

(akta kontroli tom I str. 129, 163-196, 506, 399-400)

NIK zwraca uwagę, że Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska nadzoruje funkcjonowanie obszarów Natura 2000, a nadzór polega m.in. na kontroli realizacji ustaleń planów ochrony i planów zadań ochronnych obszarów Natura 2000 (art. 32 ust. 2 pkt 3 uop). Przyjąć należy, że realizacja ww. zadań jest możliwa do wykonania wyłącznie przez poszczególnych regionalnych dyrektorów.

**2.** Nie realizowano rzetelnie zadań w zakresie nadzoru nad obszarami Natura 2000, ponieważ nie podejmowano w pięciu obszarach (38,5% badanej próby) działań związanych z ochroną czynną, wynikających z PZO. Nie podejmowano działań polegających na:

- wykonaniu ekspertyzy poprawy warunków hydrologicznych podnoszących poziom wód w rowie opaskowym zbiornika wodnego oraz wycince zakrzaczeń i młodych drzewek znajdujących się w płatach siedliska (Sawin),
- oczyszczeniu i odmłodzeniu zbiornika wodnego, usunięciu nadmiaru roślinności wodnej ze zbiornika, a także wycince drzew i krzewów wokół zbiornika (Dolina Łętowni);
- redukcji drapieżników zagrażającym lęgom gatunków (Dolina Środkowego Bugu),
- podjęciu działań na rzecz redukcji drapieżników, wykonaniu ekspertyzy zastosowania wypalania jako zabiegu ochrony czynnej, przeprowadzeniu kontrolowanego wypalania w obrębie siedlisk gatunków (Chełmskie Torfowiska Węglanowe),
- przerzedzeniu warstw podszytu do poziomu 20% obejmujących m.in. wycinkę i karczowanie drzew (Wierzchowiska).

Dyrektor wyjaśniła, że w każdym z przypadków, ze względu na ograniczone możliwości kadrowe oraz finansowe, podejmowane były w pierwszej kolejności działania ochronne w stosunku do kluczowych siedlisk przyrodniczych oraz kluczowych gatunków. Dyrektor wyjaśniła m.in., że brak działań na obszarze Wierzchowiska związany był ze skomplikowaną strukturą własnościową gruntów, które to zarządzane były w większości przez osoby prywatne, a samo zaniechanie wykonywania działań ochronnych nie stanowi zagrożenia dla zachowania siedliska przyrodniczego. W przypadku obszaru Chełmskie Torfowiska Węglanowe, pomimo braku opracowania formalnego porozumienia pomiędzy RDOŚ a Kołami Łowieckimi, odstrzał drapieżników prowadzony jest w ramach normalnej gospodarki łowieckiej, natomiast w zakresie przeprowadzenia wypalania traw, jest to utrudnione ze względu na ograniczoną dostępność terenu oraz konieczność zaangażowania Straży Pożarnej.

(akta kontroli tom I str. 476-498, 507-512, 624-644, 657, tom III 231-233)

**3.** Dla 13 obszarów Natura 2000 (100% badanej próby) nie prowadzono monitoringu stanu przedmiotów ochrony oraz realizacji celów działań ochronnych, które zostały wskazane w PZO<sup>146</sup>.

Dyrektor wyjaśniła, że ze względu na ograniczone zasoby finansowe i kadrowe w ograniczonym stopniu realizowane były działania związane z monitoringiem

---

<sup>146</sup> Tj.: Poleska Dolina Bugu (Zarządzenie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z 12 stycznia 2015 r. w sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000), Dolina Środkowego Bugu (z 24 kwietnia 2017 r.), Chełmskie Torfowiska Węglanowe (z 24 kwietnia 2017 r.), Kamień (z 25 sierpnia 2021 r.), Jeziora Uściwierskie (z 12 stycznia 2015 r.), Ostoja Tyszowiecka (z 23 grudnia 2014 r.), Lasy Strzeleckie (z 12 stycznia 2015 r.), Wierzchowiska (z 29 kwietnia 2014 r.), Dobromyśl (z 23 grudnia 2014 r.), Uroczyska Lasów Strzeleckich (z 12 stycznia 2015 r.), Przełom Wisły w Małopolsce (z 31 marca 2015 r.), Lasy Sobiborskie (z 12 stycznia 2015 r.) oraz Suśle Wzgórza (z 18 czerwca 2014 r.) .

przedmiotów ochrony w obszarach Natura 2000. Należy wskazać, że pomimo braku ww. działań, RDOŚ w wielu przypadkach dysponował aktualnymi informacjami o przedmiotach ochrony, m.in. w związku z tworzeniem stref ochrony ostoi, współpracowano z organizacjami ekologicznymi oraz nadleśnictwami. Najbardziej usystematyzowane dane pochodzą z monitoringu prowadzonego przez GIOŚ, który obejmuje zarówno siedliska przyrodnicze jak i gatunki, w tym również gatunki ptaków.

Były Dyrektor wyjaśnił, że biorąc pod uwagę konieczność świadczenia stałych usług dla społeczeństwa w postaci m.in. wydawania opinii do decyzji środowiskowych, tylko niewielka część pracowników mogła pełnić zadania dedykowane dokumentacji obszarów Natura 2000. Stąd też w zarządzaniu koniecznością była prioryteżacja celów działania – ze względów kadrowych, finansowych i organizacyjnych niemożliwe było pełne i całkowite sprostanie wszystkim nadanym dla RDOŚ zadaniom.

(akta kontroli tom I str. 400-407, 507, 657, tom III str. 234-243, 286-287, 345, 374-439)

**4.** Nie prowadzono kontroli przestrzegania przepisów o ochronie przyrody w trakcie gospodarczego wykorzystania zasobów i składników przyrody przez jednostki organizacyjne oraz osoby prawne i fizyczne, co było niezgodne z art. 123 ust. 1 uop. Dotyczyło to sytuacji, w której w PZO dla obszarów Natura 2000 zostało zapisane zadanie obligatoryjne w postaci utrzymania ekstensywnego użytkowania łąk, kośno-pastwiskowego lub pastwiskowego.

Zastępca Dyrektora wyjaśnił, że tryb przeprowadzania kontroli wynika z ustawy, w której wskazano, że wykonywanie czynności kontrolnych następuje w obecności właściciela lub posiadacza nieruchomości po formalnym poinformowaniu podmiotu przez organ kontrolujący. Do przeprowadzenia czynności kontrolnych niezbędne jest ustalenie właściciela danej działki wskazanej w PZO do np. ekstensywnego koszenia, a RDOŚ nie dysponuje takim informacjami. Dodał, że w wielu przypadkach starostowie, jako organy prowadzące ewidencję gruntów, odmawiają udzielenia informacji w zakresie własności poszczególnych nieruchomości. W przypadku nieprowadzenia przez właścicieli łąk użytkowania rolnego występuje sytuacja *de facto* zaniechania gospodarczego wykorzystywania zasobów i składników przyrody, co automatycznie wyklucza możliwość zastosowania art. 123 uop, a działania sformułowane w PZO dotyczące użytkowania kośnego lub pastwiskowego, zawsze są dobrowolne, nie ma narzędzi prawnych, które wymusiłyby na właścicielach łąk ich stałe użytkowanie.

(akta kontroli tom I str. 645)

NIK zwraca uwagę, że zgodnie z art. 24 ust. 5 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne<sup>147</sup>, starosta udostępnia dane ewidencji gruntów i budynków zawierające dane podmiotów, tj. m.in. właściciela nieruchomości oraz miejsca pobytu stałego lub adresu siedziby podmiotu, oraz wydaje wypisy z operatu ewidencyjnego, zawierające takie dane, na żądanie m.in. organów administracji publicznej albo podmiotów niebędących organami administracji publicznej, realizujących, na skutek powierzenia lub zlecenia przez organ administracji publicznej, zadania publiczne związane z gruntami, budynkami lub lokalami, których dotyczy udostępniany zbiór danych lub wypis.

**5.** W RDOŚ nie zapewniono funkcjonowania systemu wymiany danych z ARiMR i nie uzyskano niezbędnych informacji do sprawowania rzetelnego nadzoru nad obszarami Natura 2000. W związku z brakiem podjęcia odpowiednich działań RDOŚ nie miał wiedzy na temat 82 przekształceń TUZ użytkowanych rolniczo, które zostały

<sup>147</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 1151, ze zm.

stwierdzone przez ARMiR. W sześciu przypadkach stwierdzone przekształcenia mogły mieć wpływ na obszar, na którym ustanowiono przedmioty ochrony:

- 6510 – ekstensywnie użytkowane niżowe łąki świeże (Dolina Dolnej Tanwi oraz Dolina Środkowego Wieprza – działki przekształcone odpowiednio na uprawę gryki, jęczmienia jarego i pszenicy ozimej),
- 3150 – starorzecza i naturalne eutroficzne zbiorniki wodne ze zbiorowiskami (Dolina Środkowego Wieprza – działka przekształcona na trawę),
- 6410 – zmiennowilgotne łąki trzęślicowe (Torfowisko Sobowice – działki przekształcone na uprawę kukurydzy zwyczajnej i pszenżyta ozimego).

Dyrektor, odpowiadając na pytanie, czy RDOŚ posiadała informacje o przekształceniach TUZ oraz czy podjęto działania w celu zapewnienia niezbędnych działań zapobiegawczych lub naprawczych, wyjaśniła, że RDOŚ ma świadomość, że przekształcenia TUZ miały miejsce, jednak ich skala była niewielka. W zdecydowanej większości cenne łąki objęte były dopłatami, a płatności dokonywane były na podstawie m.in. zapisów zawartych w PZO dla poszczególnych obszarów. W związku z tym nie podjęto działań naprawczych ani zapobiegawczych w tym zakresie, nie mniej to ARiMR prowadzi kontrole w zakresie poprawności realizacji zobowiązań danej interwencji.

(akta kontroli tom I str. 134, 141-158, 212, 645, tom III str. 235)

**6.** Nie sprawowano rzetelnego nadzoru nad obszarami Natura 2000 znajdującymi się na terenach zarządzanych przez PGL LP bez ustanowionego PZO. W ramach trzech wydzieleń leśnych na obszarach Puszcza Solska oraz Uroczyska Puszczy Solskiej, na których zaplanowano strefę ochrony okresowej głuszca, wycinkę rębnią zupełną wykonano na obszarze 4,95 ha z zaplanowanych w projekcie PUL 6,12 ha. Działania związane z wycinką drzew prowadzono w okresie od 12 do 21 stycznia (pierwsza tura prac) oraz od 4 września do co najmniej 7 października 2024 r.<sup>148</sup> (zgodnie z informacjami pozyskanymi z Nadleśnictwa Zwierzyniec)<sup>149</sup>.

Dyrektor wyjaśniła, że projekt PUL podlegał opiniowaniu przez RDOŚ i w ramach procedury oceny strategicznej 8 marca 2024 r.<sup>150</sup> Opinia powinna być rozważona i wnioski z niej płynące uwzględnione w końcowym dokumencie. Co do zasady RDOŚ wydaje opinię a nie wiążące uzgodnienie, nie mniej, wszystkie uwagi powinny być rozpatrzone. Ideą oceny strategicznej jest uzyskanie informacji o możliwych skutkach środowiskowych, umożliwiających podjęcie wyprzedzająco działań eliminujących lub ograniczających negatywny wpływ.

(akta kontroli tom I str. 203, 205-211, 312-329, 376-378, 392-393, 397, 468-475)

NIK zwraca uwagę, że prowadzenie działań gospodarczych na obszarach Natura 2000 bez ustanowienia odpowiednich dokumentów planistycznych wiąże się ryzykiem m.in. zniszczenia cennych zasobów przyrodniczych. Działania w postaci wykonywania rębni zupełnych na obszarach cennych siedliskowo mogą prowadzić do długofalowych, negatywnych skutków ekologicznych, które będą miały wpływ na stan ochrony przyrody w danym obszarze.

Rozpoczęcie przez Nadleśnictwo Zwierzyniec, działań związanych z pozyskaniem drewna (przeprowadzeniem wycinki), w tym na obszarach objętych ochroną okresową głuszca, rozpoczęto od 12 stycznia 2024 r., opinię w zakresie projektu PUL Dyrektor wydał 8 marca 2024 r.

**7.** W RDOŚ nierzetelnie sprawowano nadzór nad obszarem Natura 2000 Lasy Janowskie. Analiza dokumentacji będącej częścią projektu PUL (tj. Programu Ochrony

<sup>148</sup> 05-30-1-01-141-f-00.

<sup>149</sup> Nr ZG.0172.19.2024z 23 września 2024 r. oraz nr ZG.0172.20.2024 z 7 października 2024 r.

<sup>150</sup> Szerzej w tym zakresie zostało to opisane w punkcie 2.9 niniejszego wystąpienia.

Przyrody<sup>151</sup>) wykazała, że na dwóch obszarach<sup>152</sup>, na których określono siedlisko dzięcioła czarnego ustalono leśne działania gospodarcze w postaci zaplanowanej rębni zupełnej na łącznym obszarze 10,11 ha. W opinii RDOŚ w zakresie projektu PUL<sup>153</sup> brak jest uwag dotyczących prac rębnych na obszarze, na którym gniazduje dzięcioł. W ramach uwag ogólnych wskazano, że „(...) w przypadku ptaków leśnych działaniem rekompensującym negatywny wpływ zaplanowanych działań gospodarczych jest pozostawianie drzew dziuplastych, tworzenie stref ekotonowych oraz pozostawienie biogrup drzewostanu, czyli standardowych zaleceń obowiązujących w Lasach Państwowych”.

W PZO z 8 lutego 2021 r. dla obszaru Lasy Janowskie, jako jedno z zagrożeń dla dzięcioła czarnego, wskazano usuwanie martwych i umierających drzew, zmniejszenie/utratę siedliska (zarówno lęgowego jak i żerowania), a także jako potencjalne ryzyko – wycinkę lasu.

Zastępca Dyrektora wyjaśnił, że względem dzięcioła czarnego nie podejmowano działań ochronnych, a określone w PUL miejsca jego występowania odzwierciedlają sytuację z etapu przygotowania projektu PUL. W tym kontekście sztywne trzymanie się zapisów PUL pod kątem obecności określonych gatunków jest niewłaściwe. Dodał, że choć wycinka starych drzew, a w szczególności rębni całkowita, negatywnie wpływa na siedlisko tego gatunku, to jednak gospodarka leśna ma charakter trwały i cechuje się swoistą cyklicznością. W miejscu wyciętych drzew wprowadzane są nowe nasadzenia, które z czasem będą mogły zostać zasiedlone. Z tego względu zasięg siedlisk dzięcioła czarnego jest dynamiczny i zależy bezpośrednio od wieku drzewostanu. Sformułowane w PZO cele ochrony odnoszą się do liczebności dzięcioła czarnego na obszarze, nie określając konkretnych powierzchni jego występowania.

(akta kontroli tom I str. 333-372, 400, 506)

Zdaniem NIK, działania mogące prowadzić m.in. do zniszczenia siedliska ptaków powinny być dokładnie analizowane, aby nie zagrażały ochronie gatunków. Zgodnie z art. 4 ust. 4 dyrektywy ptasiej, państwa członkowskie podejmują właściwe kroki w celu uniknięcia powstawania zanieczyszczenia lub pogorszenia warunków naturalnych siedlisk lub jakichkolwiek zakłóceń wpływających na ptactwo.

#### OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia negatywnie działania RDOŚ realizowane w zakresie nadzorowania obszarów Natura 2000. Na 19 obszarach Natura 2000 nie przeprowadzono oględzin (lustracji) terenu w celu ustalenia, czy były one chronione. Na pięciu obszarach nie były podejmowane działania związane z ochroną czynną, wynikające z PZO. Nie prowadzono także na 13 obszarach monitoringu stanu przedmiotów ochrony oraz realizacji celów działań ochronnych wynikających z zapisów PZO. Stwierdzone w toku kontroli działania polegające na wycince drzew rębnią zupełną prowadzone na obszarach bez ustanowionego PUL i/lub PZO oraz stwierdzone przekształcenia TUZ mogły mieć negatywny wpływ na przedmioty ochrony znajdujące się na tych obszarach. Ponadto nie prowadzono kontroli przestrzegania przepisów o ochronie przyrody w trakcie gospodarczego wykorzystania zasobów i składników przyrody przez jednostki organizacyjne oraz osoby prawne i fizyczne.

<sup>151</sup> Sporządzonego na okres od 1 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2020 r. na podstawie stanu lasu w dniu 1 stycznia 2020 r.

<sup>152</sup> Wydzielenia leśne: 05-31-2-08-257-a-99, 05-31-2-08-272-d-00.

<sup>153</sup> Nr WPN.611.4.2020.JW z 1 czerwca 2020 r.

## IV. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag. W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

- Wnioski
1. Weryfikację danych dostępnych w CRFOP w celu zapewnienia ich spójności oraz przekazanie do GDOŚ informacji o konieczności dokonania niezbędnej korekty.
  2. Podjęcie działań zapewniających terminowe opracowywanie i wdrażanie PZO.
  3. Ustanowienie PZO dla 14 obszarów Natura 2000.
  4. Przeprowadzenie w 19 obszarach Natura 2000 oględzin (lustracji) terenu.
  5. Realizację zadań związanych z ochroną czynną obszarów Natura 2000, określonych w PZO.
  6. Prowadzenie monitoringu stanu przedmiotów ochrony oraz realizacji celów działań ochronnych na obszarach Natura 2000.
  7. Prowadzenie kontroli przestrzegania przepisów o ochronie przyrody na podstawie art. 123 ust. 1 uop.
  8. Zapewnienie wymiany danych z ARiMR w celu uzyskania niezbędnych informacji do sprawowania nadzoru nad obszarami Natura 2000.
  9. Sprawowanie rzetelnego nadzoru na obszarach Natura 2000 znajdującymi się na terenach zarządzanych przez PGL LP, dla których nie ma ustanowionego PZO.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Lublinie. 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 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Lublin, dnia 7 lutego 2025 r.

Dyrektor  
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli  
w Lublinie

Kontrolerzy:  
Ewelina Baran-Chomiuk  
Starszy inspektor kontroli państwowej  
*/podpisano elektronicznie/*

Edward Szempruch  
*/podpisano elektronicznie/*

Paweł Szafran  
Główny specjalista kontroli państwowej  
*/podpisano elektronicznie/*