



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.410.8.1.2024

Pani
Agata Moździerz
Dyrektor
Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska
w Olsztynie, ul. Dworcowa 60
10-437 Olsztyn

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska w Olsztynie, ul. Dworcowa 60, 10-437 Olsztyn, (dalej: RDOŚ lub Regionalna Dyrekcja).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Agata Moździerz, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska od 3 października 2016 r., dalej: Dyrektor.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Warunki organizacyjne realizacji zadań związanych z rozpoznaniem i zwalczaniem inwazyjnych gatunków obcych roślin i zwierząt. 2. Realizacja zadań związanych z rozpoznaniem i zwalczaniem inwazyjnych gatunków obcych roślin i zwierząt.
Okres objęty kontrolą	Lata 2020–2024 (do dnia 24 czerwca) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały znaczenie dla przedmiotu kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontrolerzy	1. Lidia Wójcik, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/52/2024 z 16 kwietnia 2024 r. 2. Miłosz Chmielewski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/51/2024 z 16 kwietnia 2024 r.

(akta kontroli str.1-4)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą w RDOŚ realizowano zadania związane z rozpoznawaniem i zwalczaniem inwazyjnych gatunków obcych³, jednak nie zawsze były one wykonywane prawidłowo i rzetelnie. Za realizację tych zadań odpowiadali pracownicy Wydziału Ochrony Przyrody i Obszarów Natura 2000 (dalej: Wydział lub WOPN), którzy posiadali stosowne wykształcenie i podnosili swoje kompetencje w zakresie IGO. Stwierdzono jednak, że według stanu na 8 maja 2024 r. w obowiązującym regulaminie organizacyjnym⁴, WOPN nie zostały przypisane zadania nałożone na regionalnego dyrektora ochrony środowiska ustawą z dnia 11 sierpnia 2021 r. o gatunkach obcych⁵.

W badanym okresie prawidłowo wydano natomiast zezwolenia na odstępstwa od zakazów obowiązujących w odniesieniu do IGO. Prawidłowo także zamieszczono

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

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

³ Dalej: również IGO.

⁴ Stanowiącym załącznik do Zarządzenia nr 38 Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Olsztynie z dnia 12 września 2013 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Olsztynie, zmienionym Zarządzeniem nr 50 Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Olsztynie z dnia 14 grudnia 2021 r. (data zatwierdzenia zmiany Regulaminu Organizacyjnego przez Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska), dalej: regulamin organizacyjny.

⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 1589, ze zm. dalej: ustawa o IGO.

w Centralnym Rejestrze Danych o IGO (dalej: rejestr IGO) informacje dotyczące wydanych zezwoleń na odstąpienie od zakazów, o których mowa w art. 7 ust. 2 ustawy o IGO oraz przekazywano do Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska (dalej: GDOŚ) informacje o zezwoleniach wydanych na podstawie art. 120 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody⁶.

Podejmowano również działania informacyjne i edukacyjne wobec IGO, m.in. poprzez zamieszczenie, zgodnie z art. 13 ustawy o IGO, na stronie internetowej RDOŚ informacji o ryzyku, jakie stanowi przetrzymywanie zwierzęcia domowego należącego do IGO umieszczonego w wykazie IGO.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły natomiast:

- nieopracowania, według stanu na 15 kwietnia 2024 r., planów ochrony w przypadku 94 rezerwatów przyrody (84% ogółu),
- nieterminowego sporządzenia planów ochronnych w odniesieniu do 11 rezerwatów przyrody (65% rezerwatów, dla których sporządzono plany ochrony),
- nieterminowego wprowadzenia dziewięciu wpisów do rejestru IGO (82% badanych), w zakresie inwazyjnych gatunków obcych rozprzestrzenionych na szeroką skalę.
- niepodejmowania działań zmierzających do pozyskania rocznych informacji oraz końcowego sprawozdania z realizacji zezwolenia wydanego na podstawie art. 120 ust. 2 uoop (jeden przypadek).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. RDOŚ, zgodnie ze Statutem⁸, była państwową jednostką budżetową działającą na obszarze województwa warmińsko-mazurskiego, której organizację wewnętrzną i szczegółowy zakres komórek organizacyjnych i stanowisk określał regulamin organizacyjny nadany przez regionalnego dyrektora, po zatwierdzeniu przez Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska (dalej: Dyrektor GDOŚ).

W obowiązującym w badanym okresie regulaminie organizacyjnym RDOŚ⁹, w zakresie IGO, WOPN przypisano wprost dwa zadania. Dotyczyły one: wydawania zezwoleń na przetrzymywanie, hodowlę, rozmnażanie, oferowanie do sprzedaży i zbywanie roślin, zwierząt i gatunków obcych i ich cofanie oraz kontroli spełnia ich warunków (zadania wynikające z art. 120 ust. 2 pkt 2 i ust. 2g¹⁰ ustawy z dnia

⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 1336, ze zm., dalej: uoop.

⁷ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Nadanym rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 10 listopada 2008 r. w sprawie nadania statutu Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Olsztynie. Rozporządzeniem Ministra Klimatu z dnia 11 grudnia 2019 r. zmieniono rozporządzenie w sprawie nadania statutu RDOŚ.

⁹ Stanowiącym załącznik do Zarządzenia nr 38 Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Olsztynie z dnia 12 września 2013 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Olsztynie, zmienionym Zarządzeniem nr 50 Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Olsztynie z dnia 14 grudnia 2021 r. (data zatwierdzenia zmiany Regulaminu Organizacyjnego przez Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska), dalej: regulamin organizacyjny.

¹⁰ Art. 120 został uchylony ustawą o gatunkach obcych, która weszła w życie 18 grudnia 2021 r.

16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody). Ww. Wydziałowi przypisano także zadania dotyczące m.in:

- współdziałania z jednostkami samorządu terytorialnego (dalej: jst), instytucjami naukowymi i organizacjami społecznymi w zakresie ochrony przyrody, współpracy z jednostkami zewnętrznymi, w tym w szczególności z organizacjami działającymi na rzecz ochrony przyrody,
- ustanawiania planów ochrony lub planów zadań ochronnych dla rezerwatów przyrody na terenie województwa warmińsko-mazurskiego,
- prowadzenia nadzoru nad funkcjonowaniem rezerwatów przyrody, dokumentacji stanu przyrody oraz rejestru rezerwatów przyrody,
- koordynowania funkcjonowania obszarów Natura 2000 na terenie działania RDOŚ,
- sporządzania planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000 lub proponowanych obszarów mających znaczenie dla Wspólnoty z zapewnieniem możliwości udziału społeczeństwa,
- ustanawiania oraz zmiany, w drodze zarządzenia, planów zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 lub proponowanego obszaru mającego znaczenie dla Wspólnoty, dokonywanie wymaganych uzgodnień,
- sporządzania w zależności od potrzeb, projektów planów ochrony lub zmian do planów ochrony dla obszarów Natura 2000 lub ich części, uzyskiwanie przewidzianych prawem opinii, umożliwienie udziału w pracach zainteresowanych osobom i podmiotom prowadzącym działalność w obrębie siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków, dla których wyznaczono obszar Natura 2000, przeprowadzanie postępowań z udziałem społeczeństwa,
- sporządzania i przekazywania oceny realizacji ochrony obszarów Natura 2000 zawierającej informacje o podejmowanych działaniach ochronnych oraz wpływie tych działań na stan ochrony siedlisk przyrodniczych oraz gatunków roślin i zwierząt, dla których ochrony zostały wyznaczone obszary Natura 2000, a także wyniki monitorowania i nadzoru tych działań.

Badanie NIK struktury organizacyjnej RDOŚ określonej w statucie i obowiązującym w okresie kontroli regulaminie organizacyjnym nie wykazało rozbieżności.

Dyrektor nie zaktualizowała regulaminu organizacyjnego RDOŚ bądź nie wprowadziła nowego uwzględniającego zadania nałożone na regionalnego dyrektora ochrony środowiska przez obowiązującą od 18 grudnia 2021 r. ustawę o gatunkach obcych, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 7-31, 589-595)

1.2. W okresie objętym kontrolą zadaniami związanymi z IGO zajmowało się pięć osób pracujących¹¹ w WOPN. W zakresach obowiązków tych pracowników ujęto m.in. rozpatrywanie spraw i przygotowywanie projektów zezwoleń na przetrzymywanie, hodowlę, rozmnażanie oferowanie do sprzedaży i zbywanie gatunków obcych, przeprowadzenie kontroli warunków przetrzymywania zwierząt obcych, prowadzenie spraw związanych z cofaniem zezwoleń w przypadkach określonych ustawą o ochronie przyrody lub prowadzenie spraw związanych z ustanawianiem i likwidacją stref ochronnych w zakresie określonym uoop. Ww. osoby to pracownicy, którzy ukończył studia wyższe na kierunkach: biologia, leśnictwo oraz ochrona środowiska.

(akta kontroli str. 32-34, 657-664)

¹¹ Tj. trzech starszych inspektorów oraz po jednym specjalście i głównym specjalście do spraw ochrony gatunkowej.

W latach 2020-2024 (25 kwietnia) w RDOŚ wydatkowano na szkolenia łącznie 62,8 tys. zł¹², z czego: 4,7 tys. zł w 2020 r., 13,2 tys. zł w 2021 r., 15,2 tys. zł w 2022 r., 25,1 tys. zł w 2023 r. oraz 4,6 tys. zł w 2024 r. Na szkolenia dotyczące IGO wydatkowano łącznie 1,2 tys. zł, tj. 0,9 tys. zł w 2023 r. i 0,3 tys. zł w 2024 r.

W latach 2020-2024 (25 kwietnia) pracownicy RDOŚ uczestniczyli w 191 szkoleniach obejmujących 107 tematów szkoleniowych, z czego w: 2020 r. uczestniczyli w 20 szkoleniach obejmujących 13 tematów, 2021 r. w 39 szkoleniach z 27 tematów¹³, 2022 r. w 28 szkoleniach z 20 tematów, 2023 r. w 54 szkoleniach z 33 tematów¹⁴ i 2024 r. (15 kwietnia) w 50 szkoleniach z 14 tematów.

W zakresie IGO czterech pracowników WOPN uczestniczyło w:

- trzech szkoleniach, pn.:
 - „Inwazyjne gatunki obce – charakterystyka gatunków i metody ich zwalczania” (bezpłatne szkolenie online z 2021 r.),
 - „Wprowadzanie danych do Centralnego Rejestru Danych o Inwazyjnych Gatunkach Obcych” (online z 2023 r.),
 - „IGO jako zagrożenie różnorodności biologicznej (online z 2023 r.);
- dwóch seminariach pn.:
 - „Zwalczanie przestępstw związanych z internetowym handlem obcymi gatunkami inwazyjnymi” (stacjonarne z 2023 r.),
 - „E-inwazje – identyfikacja i ograniczenie źródeł i dróg dystrybucji inwazyjnych gatunków obcych w handlu internetowym” (stacjonarne z 2024 r.);
- konferencji zamykającej projekt dotyczący inwazyjnych gatunków obcych przeprowadzonej stacjonarnie w 2023 r.

(akta kontroli str. 35-107)

1.3. W latach 2020-2024 (31 maja 2024 r.) w RDOŚ nie przeprowadzono kontroli i audytów w zakresie roślin i zwierząt IGO.

(akta kontroli str. 108)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W obowiązującym w RDOŚ regulaminie organizacyjnym (według stanu na 8 maja 2024 r.) nie przypisano WOPN zadań nałożonych na regionalnego dyrektora ochrony środowiska ustawą o gatunkach obcych. Dotyczyło to w szczególności: przyjmowania zgłoszeń od wójtów, burmistrzów albo prezydentów miast o stwierdzeniu występowania gatunków z listy IGO stwarzających zagrożenie dla Unii Europejskiej (dalej: UE) albo listy gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Polski, eliminacji ze środowiska lub izolacja gatunków o małej liczebności występujących na liście IGO stwarzających zagrożenie dla UE lub liście gatunków stwarzających zagrożenie dla Polski oraz monitorowanie jej skuteczności, stosowania działań zaradczych w odniesieniu do IGO rozprzestrzenionych na szeroką skalę występujących w rezerwach przyrody, monitorowania skuteczności działań zaradczych w odniesieniu do IGO, prowadzenia działań zaradczych w przypadku wprowadzenia IGO do środowiska oraz prowadzenie postępowań w celu uzyskania zwrotu kosztów od sprawcy tego wprowadzenia, wydawania decyzji o uśmierceniu zwierzęcia IGO lub unieszkodliwieniu IGO innego niż zwierzę, zatrzymanych na granicy UE przez organy celne, przekazywanie informacji ws. IGO do innych podmiotów np. regionalnych

¹² W latach 2020 – 2023 w pełni zrealizowano zaplanowane wydatki, zaś do 25 kwietnia 2024 r. stanowiły one 18,4% planowanych.

¹³ W tym jeden temat dotyczył IGO.

¹⁴ W tym dwa tematy dotyczyły IGO.

dyrektorów lasów państwowych, przekazywania informacji ws. IGO do GDOŚ i współpraca z innymi podmiotami, prowadzenie rejestru IGO.

Nieprzypisanie WOPN zadań nałożonych na regionalnego dyrektora ochrony środowiska ustawą o IGO skutkowało nieuwjęciem tych zadań w zakresach obowiązków pracowników zajmujących się IGO.

Zgodnie ze standardem kontroli zarządczej nr 3 struktura organizacyjna (część A Środowisko wewnętrzne)¹⁵, zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności jednostek, poszczególnych komórek organizacyjnych jednostki oraz zakres podległości pracowników powinien być określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny. Ponadto w standardzie kontroli zarządczej nr 6 Określenie celów i zadań, monitorowanie i ocena ich realizacji (część B Cele i zarządzanie ryzykiem) należy zadbać, aby określając cele i zadania wskazać także jednostki, komórki organizacyjne lub osoby odpowiedzialne bezpośrednio za ich wykonywanie oraz zasoby przeznaczone do ich realizacji. Stosownie do § 7 Statutu RDOŚ organizację wewnętrzną i szczegółowy zakres komórek organizacyjnych i stanowisk określał regulamin organizacyjny nadany przez regionalnego dyrektora, po zatwierdzeniu przez GDOŚ.

P.o. Zastępcy Dyrektora wyjaśniła m.in., że w aktualnie obowiązującym regulaminie organizacyjnym (wprowadzonym Zarządzeniem nr 38 z 12 września 2013 r. i zmienionym Zarządzeniem nr 50 z 30 listopada 2021 r.) nie wyszczególniono wprost zadań związanych z rozpoznawaniem i zwalczaniem roślin i zwierząt, o których mowa w ustawie o IGO. Uznano, iż ogólne zapisy dotyczące wskazania, że WOPN realizuje zadania z zakresu zarządzania i koordynowania zasobami przyrody w celu zachowania zrównoważonego użytkowania oraz odnawiania zasobów, terenów i składników przyrody są wystarczające. Analizując jednak stopień szczegółowości w odniesieniu do innych wymienionych w tym dokumencie kompetencji Regionalnej Dyrekcji dokonanie zmian w regulaminie organizacyjnym poprzez uzupełnienie zadań dotyczących IGO może być niezbędne.

(akta kontroli str. 589-595)

OCENA CZĄSTKOWA

W RDOŚ nie w pełni prawidłowo zapewniono warunki organizacyjne realizacji zadań związanych z rozpoznawaniem i zwalczaniem IGO. Wprawdzie zadania te wykonywali pracownicy jednej z komórek organizacyjnych, tj. WOPN, to jednak po wejściu w życie ustawy o gatunkach obcych nie przypisano tej komórce zadań nałożonych na regionalnego dyrektora ochrony środowiska ww. ustawą.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą na obszarze działalności RDOŚ¹⁶ znajdowało się 112 rezerwatów przyrody (dalej: rezerваты).

W toku kontroli NIK, według stanu na 15 kwietnia 2024 r., ustalono, że dla:

- Rezerwatu Czarcia Kępa utworzonego w 2021 r. nie sporządzono planu ochrony, ponieważ w 2024 r. nie upłynął ustawowy termin na jego sporządzenie¹⁷;

¹⁵ Załącznik do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. Min. Fin. Nr 15 poz. 84).

¹⁶ W zakresie rezerwatów przyrody – całe województwo warmińsko-mazurskie.

¹⁷ Termin ten upływa w 2026 r., ponieważ zgodnie z art. 18 ust. 2 uoop, plany ochrony dla parków narodowych, rezerwatów przyrody i parków krajobrazowych ustanawia się w terminie 5 lat od dnia utworzenia parku narodowego, uznania obszaru za rezerwat przyrody albo utworzenia parku krajobrazowego.

- 94 rezerwatów ustanowionych w latach 1947-2014 plany ochrony nie zostały sporządzone, co opisano w pkt 1 sekcji „Stwierdzanie nieprawidłowości”;
- 17 rezerwatów ustanowionych w latach 1956-2006 Regionalna Dyrekcja sporządziła plany ochrony, przy czym dla sześciu rezerwatów (tj. 35%) plany te opracowano terminowo, tj. do 15 listopada 2018 r., natomiast dla 11 rezerwatów (tj. 65%) plany sporządzono z opóźnieniem, tj. po upływie od 522 do 1427 dni od ww. terminu, co opisano w pkt 2 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 111-201, 589-593, 597-599, 606-632)

W ramach prac nad sporządzeniem planów ochrony dla rezerwatów przyrody, występowanie IGO stwierdzono w pięciu z nich. I tak w rezerwacie:

- Świńskie Bagno - stwierdzono występowanie czeremchy amerykańskiej i niecierpka drobnokwiatowego (tj. IGO nie wymienione w załącznikach nr: 1¹⁸ i 2¹⁹ do rozporządzenia Rady ministrów z dnia 9 grudnia 2022 r. w sprawie listy inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii i listy inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Polski, działań zaradczych oraz środków mających na celu przywrócenie naturalnego stanu ekosystemów²⁰),
- Jezioro Drużno – stwierdzono występowanie jenota (gatunek ujęty w załączniku nr 1 do rozporządzenia IGO) i norki amerykańskiej (gatunek nieujęty w załącznikach do rozporządzenia IGO),
- Mokradła Żegockie - stwierdzono występowanie barszczu Sosnowskiego (IGO wymieniony w załączniku nr 1 do ww. rozporządzenia) i nawłoci kanadyjskiej (gatunek nie wymieniony w załącznikach do rozporządzenia IGO),
- Struga Żytkiejmska - stwierdzono występowanie jenota i norki amerykańskiej,
- Ustnik - stwierdzono występowanie barszczu Sosnowskiego, kolczurki klapowanej (gatunek ujęty w załączniku nr 2 do rozporządzenia IGO), pałki wysmukłej oraz nawłoci kanadyjskiej.

Odnosnie rezerwatów, dla których nie opracowano planów ochrony, p.o. Zastępcy Dyrektora podała, m.in., że w latach 2020-2024 nie prowadzono odrębnych ekspertyz, inwentaryzacji czy monitoringów ukierunkowanych na rozpoznanie występowania IGO na terenie rezerwatów, dla których nie sporządzono planów ochrony. Niemniej w przypadku stwierdzenia zagrożenia dla rezerwatu zarządcy/właściciele terenu mogą zwracać się do RDOŚ w celu ustanowienia zadań ochronnych, które można sporządzać dla rezerwatu do czasu ustanowienia planu ochrony. We wskazanym okresie, poza wykazaniem IGO w opracowywanych planach ochrony, nie zgłaszano zagrożeń w rezerwacie polegających na obecności na ich terenie IGO.

(akta kontroli str. 111-201, 589-593, 598-599)

Działania zaradcze wobec IGO uwzględniono w planach ochrony czterech rezerwatów. I tak w rezerwacie:

- Jezioro Drużno – stwierdzono następujące IGO:
 - norka amerykańska, dla której zaplanowano działanie zaradcze polegające na ograniczaniu liczebności przy pomocy metod traperskich, np. odłowu w odpowiednie pułapki żywołowne;

¹⁸ Lista inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii podlegających szybkiej eliminacji oraz rozprzestrzenionych na szeroką skalę.

¹⁹ Lista inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Polski podlegających szybkiej eliminacji oraz rozprzestrzenionych na szeroką skalę.

²⁰ Dz. U. poz. 2649, dalej: rozporządzenie IGO.

- jenot – dla którego nie zaplanowano działań zaradczych, bowiem jego obecność ujawniono w środowisku przed wejściem ustawy o IGO.
- Mokradła Żegockie – stwierdzono następujące IGO:
 - barszcz Sonowskiego, dla którego zaplanowano działania zaradcze w szczególności polegające na zastosowaniu metod chemicznych, tj.: opryski, mazakowanie, iniekcja, oraz mechanicznych, takich jak wykopywanie z utylizacją, przecinanie korzenia poniżej szyi korzeniowej, ścinanie kwiatostanów, wypas zwierząt hodowlanych, okrywanie powierzchni grubą warstwą gleby, wykaszanie;
 - nawłóć kanadyjska, dla której zaplanowano działania zaradcze polegające na usuwaniu metodami mechanicznymi przed okresem wytwarzania diaspor, a termin ich przeprowadzenia upływa z końcem października 2027 r.
- Świńskie Bagno – stwierdzono IGO w postaci czeremchy amerykańskiej oraz niecierpka drobnokwiatowego, dla których zaplanowano działania zaradcze w szczególności polegające na eliminacji populacji przed okresem wytwarzania diaspor, metodami mechanicznymi, np. poprzez wykopywanie z utylizacją.
- Ustnik stwierdzono następujące IGO²¹:
 - barszcz Sosnowskiego i kolczurka klapowana, dla których zaplanowano działania zaradcze w szczególności polegające na ich eliminacji przed okresem wytwarzania diaspor metodami mechanicznymi oraz obsiewem gatunkami rodzimymi;
 - pałka wysmukła i nawłóć kanadyjska, dla których zaplanowano działania zaradcze polegające w szczególności na monitorowaniu ich występowania.

Dla rezerwatu Struga Żytkiejmska (ustanowionego 3 listopada 2008 r.) nie zaplanowano działań zaradczych wobec jenota i norki amerykańskiej, co szczegółowo opisano w pkt 3 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 111-201, 642-647, 653-656)

2.2. Według stanu na 15 kwietnia 2024 r. na obszarze działalności RDOŚ znajdowały się 62 obszary Natura 2000 (dalej: „obszary”).

W toku kontroli NIK ustalono, że dla:

- obszaru Kirszniter, wyznaczonego jako obszar specjalnej ochrony ptaków 21 lutego 2022 r., oraz Sikory Juskie zatwierdzonego przez Komisję Europejską (dalej: KE lub Komisja), jako obszaru mającego znaczenie dla Wspólnoty, 21 lutego 2022 r., nie sporządzono planów zadań ochronnych (dalej: plany zadań), ponieważ w 2024 r. nie upłynął ustawowy termin na ich sporządzenie²²,
- 14 obszarów²³ sporządzono projekty planów zadań ochronnych,
- 46 obszarów²⁴ zatwierdzonych przez KE jako obszary mające znaczenie dla Wspólnoty lub wyznaczonych obszarów specjalnej ochrony ptaków w latach 2004-2011 Regionalna Dyrekcja sporządziła plany zadań.

²¹ W planie ochrony ustanowionym dla tego rezerwatu w październiku 2022 r. wskazano, że rozpoczęcie wykonywania zabiegów należy rozpocząć w ciągu pierwszych pięciu lat obowiązywania planu.

²² Termin ten upływa 21 lutego 2028 r., ponieważ zgodnie z art. 28 ust. 1 uoop, pierwszy projekt sporządza się w terminie 6 lat od dnia zatwierdzenia obszaru przez Komisję Europejską jako obszaru mającego znaczenie dla Wspólnoty lub od dnia wyznaczenia obszaru specjalnej ochrony ptaków

²³ Np.: Jezioro Długie, Mamerki, Murawy na Poligonie Orzysz, Ostoja Borecka, Ostoja Dylewski Wzgórza, Jezioro Drużno, Jezioro Łuknajno, Lasy Ławskie, Puszcza Borecka, Puszcza Piska.

²⁴ Np.: Aleje Pojezierza Ławskiego, Bieńkowo, Budwity, Dolina Drwęcy, Doliny Erozyjne Wysoczyzny Elbląskiej, Nietlickie, Ostoja Warmińska, Zalew Wiślany.

W ramach prac nad sporządzeniem planów zadań dla obszarów, ujawniono występowanie 49 gatunków IGO w 18 z nich. I tak w obszarze:

- Budwity stwierdzono następujące IGO: krzywoszczeć przywłoka, niecierpek drobnokwiatowy, dla których zaplanowano działania zaradcze w postaci m.in. niewprowadzania gatunków obcych geograficznie ani ekologicznie oraz pozostawienia psa buforowego o szerokości 20 m od zabagnienia.
- Dolina Drwęcy stwierdzono następujące IGO:
 - kolczurka klapowana, niecierpek drobnokwiatowy - mechaniczne usuwanie z płatów siedlisk przyrodniczych i ich bezpośredniego otoczenia,
 - jenot, norka amerykańska - kontynuacja i dążenia do wzmożenia działań mających na celu ograniczenie populacji, poprzez dalszą skuteczną eliminację w ramach realizowanej gospodarki łowieckiej.
- Doliny Erozyjne Wysoczyzny Elbląskiej stwierdzono następujące IGO: robinia akacjowa, niecierpek drobnokwiatowy, dąb czerwony - usuwanie według potrzeb gatunków obcych z nalotów, podszytów i podrostów, niewprowadzanie i eliminowanie w ramach cięć pielęgnacyjnych gatunków obcych geograficznie i ekologicznie.
- Gierłoż stwierdzono występowanie niecierpka drobnokwiatowego - wrywanie lub koszenie przed fazą kwitnienia.
- Ostoja Lidzbarska stwierdzono następujące IGO:
 - barszcz Sosnowskiego, barszcz Mantegazziego i niecierpek drobnokwiatowy wobec, których nie zaplanowano działań zaradczych,
 - czerwcha amerykańska - wycinanie poniżej szyi korzeniowej lub wrywanie z korzeniami.
- Ostoja Północnomazurska stwierdzono następujące IGO:
 - niecierpek drobnokwiatowy, dla którego nie zaplanowano działań zaradczych,
 - dąb czerwony - usunięcie z drzewostanu i podrostu na wyspie Duży Ostrów na jeziorze Kisajno.
- Zalew Wiślany i Mierzeja Wiślana stwierdzono występowanie róży pomarszczonej - zaniechanie stosowania zakrzewień.
- Rzeką Pasłęką stwierdzono następujące IGO:
 - niecierpek gruczołowaty, kolczurka klapowana, aster nowobelgijski, czerwcha amerykańska, nawłóć kanadyjska, słonecznik bulwiasty, niecierpek drobnokwiatowy, dla których nie zaplanowano działań zaradczych,
 - grzybień ogrodowy - usunięcie nasadzenia kultywaru wraz z kłączami.
- Puszcza Napiwodzko-Ramucka stwierdzono następujące IGO: jenot, norka amerykańska, szop praczy - propagowanie w planach łowieckich eliminacji tych gatunków we wszystkich obwodach łowieckich w zasięgu obszaru.
- Jezioro Oświn i okolice stwierdzono następujące IGO: jenot, norka amerykańska - inwentaryzacja oraz zbadanie presji tych gatunków na przedmioty ochrony, a w przypadku wykazania istotnej presji drapieżników na przedmioty ochrony opracowanie programu eliminacji tych gatunków.
- Lasy Skalskie stwierdzono następujące IGO: jenot, norka amerykańska - redukcja populacji przez odstrzał lub odłów na podstawie planów łowieckich.
- Ostoja Poligon Orzysz stwierdzono następujące IGO:

- jenot, norka amerykańska - inwentaryzacja, określenia poziomu ich redukcji, ustalenie stanu docelowego populacji oraz ustalenie rekompensaty za odstrzelone zwierzę,
- czeremcha amerykańska, dla której nie zaplanowano działań zaradczych.

Dla obszaru Ostoja Brodnicka nie zaplanowano działań zaradczych wobec stwierdzonych gatunków IGO (niecierpek drobnokwiatowy i czeremcha amerykańska), z powodu braku możliwości skutecznego przeciwdziałania ekspansji tych gatunków. Dla obszarów Ostoja Piska, Swajnie, Warmińskie Buczyny, Jezioro Wukśniki oraz Bagna Nietleckie nie zaplanowano działań zaradczych, pomimo występowania IGO.

P.o. Zastępcy Dyrektora odnośnie działań zaradczych podała m.in. że w ramach opracowywania planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000, w przypadku stwierdzenia obecności gatunków inwazyjnych, zwłaszcza gdy ma to znaczenie dla ochrony danego obszaru Natura 2000, w planach zadań ochronnych znajdują się zapisy wskazujące na konieczność podejmowania stosowanych działań.

(akta kontroli str. 202-292, 589-593, 598-605, 633-635, 665-728)

2.3. W okresie objętym kontrolą, pracownicy RDOŚ podczas realizacji zadań ustawowych, nie zidentyfikowali stanowisk IGO stwarzających zagrożenie dla Unii lub IGO stwarzających zagrożenie dla Polski.

(akta kontroli str. 293)

2.4. W okresie objętym kontrolą do RDOŚ wpłynęły trzy zgłoszenia dotyczące stwierdzenia obecności w środowisku IGO stwarzających zagrożenie dla Unii rozprzestrzenionych na szeroką skalę, które Regionalna Dyrekcja przekazała właściwym organom do podjęcia działań wobec tych IGO. Zgłoszenia te przekazane zostały po upływie od 8 do 29 dni od daty ich wpływu do RDOŚ, a dotyczyły występowania dwóch gatunków IGO, tj. raka marmurkowego i barszczu Sosnowskiego.

(akta kontroli str. 294-327, 589-593, 600, 636, 642-645)

2.5. W latach 2022-2024 (do 22 maja), w przypadku zidentyfikowania IGO stwarzającego zagrożenie dla Unii lub Polski, RDOŚ wprowadzała dane do rejestru IGO. W okresie od 18 grudnia 2022 r. do 22 maja 2024 r. wprowadzano do ww. rejestru łącznie 31 wpisów.

Analiza 11 wpisów²⁵ (35% ogółu) wprowadzonych od 18 grudnia 2022 r. do 15 maja 2024 r. do rejestru IGO wykazała, że:

- zawierały one wszystkie informacje wskazane w art. 6 ust. 2 pkt 1 ustawy o IGO tj. m.in.: nazwę naukową IGO, nazwę polską, liczbę okazów IGO lub określenie zajmowanej powierzchni, miejsce i datę stwierdzenia obecności IGO w środowisku,
- ośmiu wpisów dotyczących barszczu Sosnowskiego, rdestowca japońskiego i raka pręgowanego, tj. IGO rozprzestrzenionego na szeroką skalę dokonano z uchybieniem terminu, o którym mowa w art. 6 ust. 5 pkt 2 lit. a ustawy o IGO, co szczegółowo opisano w pkt 4 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”,
- jednego wpisu dotyczącego stwierdzonego w rezerwacie Mokradła Żegockie barszczu Sosnowskiego tj. IGO rozprzestrzenionego na szeroką skalę dokonano z uchybieniem terminu, o którym mowa w art. 6 ust. 5 pkt 2 lit. b ustawy o IGO, co szczegółowo opisano w pkt 4 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”,
- jednego wpisu dotyczącego barszczu Sosnowskiego oraz jednego w zakresie kolczurki klapowanej dokonano 15 maja 2024 r.

²⁵ Doboru próby dokonano na podstawie dat stwierdzenia obecności IGO lub otrzymania zgłoszenia, o którym mowa w art. 15 ust. 1 ustawy o IGO oraz dat wpisu do rejestru IGO.

RDOŚ nie przekazywała GDOŚ informacji dotyczących stwierdzenia obecności IGO w środowisku, uzyskanych przed dniem wejścia w życie ustawy o IGO, tj. przed 18 grudnia 2021 r.

Jak podała p.o. Zastępcy Dyrektora informacje te nie były przekazywane do GDOŚ, bowiem RDOŚ nie została zobowiązana do przekazywania takich informacji lub samodzielnego wprowadzania do rejestru IGO danych dotyczących stwierdzenia IGO na terenie rezerwatów przyrody lub obszarów Natura 2000 położonych na terenie województwa warmińsko-mazurskiego. W piśmie znak: DZP-WG.603.2.2020.EP z 28 lipca 2020 r. wskazano, że w przypadku stwierdzenia obecności w środowisku IGO z ostatniego rozporządzenia Komisji (rozporządzenie wykonawcze Komisji nr 2019/1262 z dnia 25 lipca 2019 r.), informacje takie należy przekazać do GDOŚ, wraz z informacjami gromadzonymi w bazie danych o IGO. Sugerując się wprost wskazaniem zawartym w piśmie Dyrekcja stwierdziła, że ww. rozporządzenie Komisji nie wskazywało gatunków, które zostały zidentyfikowane na terenie województwa warmińsko-mazurskiego, zatem w odpowiedzi na to pismo nie przekazano do GDOŚ żadnych danych.

(akta kontroli str. 328-492, 589-593, 638-641, 648-649, 650-652, 729-735)

2.6. W okresie objętym kontrolą w RDOŚ nie podejmowano działań zaradczych wobec IGO, których obecność stwierdzono w rezerwach przyrody oraz na obszarach Natura 2000. W planach ochrony ustanowionych w 2022 r. dla trzech rezerwatów (Ustnik, Mokradła Żegockie i Świńskie Bagno wskazano m.in. że zabiegi należy wykonać w ciągu pierwszych pięciu lat obowiązywania planu.

Jak podała p.o. Zastępcy Dyrektora, m.in. główną przeszkodą w podejmowaniu działań zaradczych był brak tak dużych środków w budżecie jednostki oraz bardzo duże obciążenie stanowiska ds. rezerwatów przyrody oraz stanowisk ds. obszarów Natura 2000. Podała także, że w ramach opracowywania planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000, w przypadku stwierdzenia obecności gatunków inwazyjnych, zwłaszcza gdy ma to znaczenie dla ochrony danego obszaru Natura 2000, w planach zadań ochronnych znajdują się zapisy wskazujące na konieczność podejmowania stosowanych działań – co może być podstawą ubiegania się o środki w ramach naboru wniosków o dofinansowanie ze środków krajowych lub europejskich. Działania takie miały miejsce w latach 2020-2021, kiedy to wspólnie z GDOŚ oraz innymi RDOŚ przygotowany został wniosek aplikacyjny na realizację projektu zintegrowanego ze środków LIFE (komponent przyrodniczy). Projekt miał na celu wdrożenie *Priorytetowych Ram Działań dla sieci Natura 2000 w Polsce* i poprawę lub zachowanie stanu ochrony siedlisk przyrodniczych lub gatunków na obszarach Natura 2000 poprzez zwalczanie gatunków ekspansywnych lub obcych, w tym gatunków inwazyjnych. Realizowane miały być także działania edukacyjne o zagrożeniach ze strony tych gatunków dla rodzimej przyrody i bioróżnorodności. Zakładanym okresem realizacji projektu były lata od 2022 do 2030. Projekt nie spotkał się jednak z przychylnością instytucji finansującej i odmówiono jego dofinansowania.

(akta kontroli str. 589-593, 602)

2.7. W okresie objętym kontrolą do RDOŚ nie wpłynęło żadne zgłoszenie dotyczące stwierdzenia stanowiska IGO stwarzającego zagrożenie dla Unii lub IGO stwarzającego zagrożenie dla Polski, podlegającego szybkiej eliminacji.

(akta kontroli str. 589-593, 600-601, 637)

2.8. W badanym okresie RDOŚ nie przeprowadzała postępowań o udzielenie zamówienia publicznego dotyczącego przeprowadzenia działań zaradczych wobec IGO z uwagi na niepodejmowanie działań zaradczych

(akta kontroli str. 111-118, 202-208, 493)

2.9. W badanym okresie RDOŚ nie stosował środków mających na celu przywrócenie naturalnego stanu ekosystemu po przeprowadzeniu działań zaradczych, z uwagi na niepodejmowanie działań zaradczych wobec stwierdzonych IGO.

(akta kontroli str. 111-118, 202-208)

2.10.1. W latach 2020-2024 (31 maja) w RDOŚ nie opracowano wewnętrznych procedur dotyczących wydawania zezwoleń na odstępstwa od zakazów, o których mowa w art. 7 ust. 2 ww. ustawy o IGO. P.o. Zastępcy Dyrektora wyjaśniła m.in., że w RDOŚ nie jest praktykowane opracowywanie procedur wewnętrznych w przypadku, gdy postępowanie wynika z przepisów szczegółowych i podlega procedurom wynikającym z Kpa w odniesieniu do postępowań administracyjnych. Kompetencje RDOŚ określa Rozdział 3 ustawy o IGO oraz przepisy Kpa dotyczące wydawania rozstrzygnięć administracyjnych. Podała także, że dla ułatwienia procedury złożenia wniosku i uzyskania decyzji administracyjnej na stronie Biuletynu Informacji Publicznej²⁶ Regionalnej Dyrekcji, w zakładce „Załatw sprawę” znajduje się uproszczona procedura uzyskiwania zezwolenia wskazująca podstawę prawną, dokumenty wymagane do skutecznego złożenia wniosku, formę załatwienia sprawy, miejsce złożenia wniosku, informację o opłacie, tryb odwoławczy, inne pomocne informacje oraz wzór wniosku.

(akta kontroli str. 589-593, 595)

W dniu 21 kwietnia 2022 r., tj. cztery miesiące po wejściu w życie ustawy o IGO, Dyrektor poinformowała jst o wejściu w życie ustawy o IGO, która m.in. wdrażała unijne rozporządzenie nr 1143/2014 z 22 października 2014 r. w sprawie działań zapobiegawczych i zaradczych w odniesieniu do wprowadzania i rozprzestrzeniania się inwazyjnych gatunków obcych. W związku z tym faktem przekazała informacje dotyczące miejsca umieszczenia (tj. adresy stron internetowych GDOŚ oraz RDOŚ) ww. regulacji prawnych oraz restrykcji z nimi związanych.

(akta kontroli str. 109-110)

Przed wejściem w życie ustawy o IGO, do RDOŚ wpłynął wniosek z 20 maja 2020 r. o wydanie zezwolenia na wykonywanie czynności zabronionych w stosunku do gatunków obcych, które w przypadku uwolnienia do środowiska przyrodniczego mogą zagrozić rodzimym gatunkom lub siedliskom przyrodniczym. Wniosek dotyczący przetrzymywania żółwia czerwonolicego zawierał elementy, o których mowa w art. 120 ust. 2b uoop w brzmieniu obowiązującym do 18 grudnia 2021 r., tj. m.in. imię, nazwisko i adres wnioskodawcy, cel i opis wykonania wnioskowanych czynności, opis czynności, nazwę gatunku i liczbę osobników oraz świadectwo pochodzenia.

Do wniosku załączono zdjęcia żółwia oraz dowód wniesienia opłaty skarbowej za wydanie zezwolenia na kwotę 82 zł.

Na podstawie ww. wniosku, 22 czerwca 2020 r. Dyrektor wydała w formie decyzji zezwolenie²⁷ na przetrzymywanie jednego osobnika żółwia czerwonolicego, z terminem ważności określonym jako: bezterminowo do czasu naturalnej śmierci zwierzęcia.

Wydane zezwolenie zawierało wszystkie wymagane elementy, o których mowa w art. 120 ust. 2b ustawy o ochronie przyrody w brzmieniu obowiązującym do 18 grudnia 2021 r., tj. m.in. dane wnioskodawcy, nazwę gatunku oraz określenie warunków, miejsca i czasu wykonania czynności.

Zgodnie z zezwoleniem (decyzją), stronę postępowania zobowiązano do oznakowania zwierzęcia oraz do składania w terminie do 31 grudnia informacji z zakresu

²⁶<https://www.gov.pl/web/rdos-olsztyn/zezwozenie-na-odstepstwa-od-zakazow-w-stosunku-do-zwierzat-gatunkow-obcych>

²⁷ Znak: WOPN.672.1.2020.AW.

wykorzystania zezwolenia w roku poprzednim. W dniu 21 stycznia 2021 r. do RDOŚ wpłynęło sprawozdanie dotyczące opieki sprawowanej nad żółwiem. Poinformowano w nim Regionalną Dyрекcję m.in. o zaccipowaniu żółwia, jego stanie zdrowia i warunkach jego przetrzymywania oraz wpisaniu żółwia do rejestru gatunków inwazyjnych.

Ww. zezwolenie wygasło 19 grudnia 2022 r., zgodnie z postanowieniami art. 52 ustawy o IGO, który stanowi, że zezwolenia wydane na podstawie art. 120 ust. 2 ustawy zmienianej w art. 44 dotyczące IGO, które zostały umieszczone w wykazie IGO stwarzających zagrożenie dla Unii, wygasają po upływie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

Dla ww. osobnika IGO, w dniu 27 października 2022 r. GDOŚ na podstawie art. 8 ust. 2 pkt 1 lit. a tiret pierwszy ustawy o IGO wydał (tej samej osobie, co wcześniej RDOŚ) zezwolenie²⁸ na przetrzymywanie żółwia do czasu jego śmierci albo przekazania go do innego podmiotu uprawnionego do jego przetrzymywania. Zezwolenie to zarejestrowane zostało w rejestrze IGO pod pozycją 990.

(akta kontroli str. 494-513)

Po wejściu w życie ustawy o gatunkach obcych do RDOŚ wpłynęły dwa wnioski o wydanie zezwolenia na odstępstwo od zakazów, o których mowa w art. 7 ust. 2 ww. ustawy w odniesieniu do IGO stwarzającego zagrożenie dla Polski. Jeden z wniosków dotyczył:

- hodowli, rozmnażania oraz przetrzymywania i wykorzystywania podgatunku jelenia sika²⁹ w stadzie liczącym 30 osobników³⁰,
 - przetrzymywanie i wykorzystanie jednego bizona³¹,
- drugi natomiast:
- przetrzymywania, jako zwierzęcia domowego, jednego osobnika żółwia ostrogrzbietego.

Oba wnioski, złożone do RDOŚ w 2022 r., zawierały wszystkie elementy, o których mowa w art. 8 ust. 9 ustawy o IGO, tj. m.in. informacje o wnioskodawcy, nazwę naukową IGO oraz ich liczbę lub ilość.

Do dwóch wniosków o wydanie zezwolenia dołączono:

- oświadczenia złożone pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń, a dotyczyły one:
 - posiadania wiedzy w zakresie biologii danego gatunku IGO i zapobiegania ucieczce lub rozprzestrzenianiu się IGO,
 - potwierdzenia, że zapas IGO był przetrzymywany przed umieszczeniem gatunku, do którego należy zwierzę lub roślina objęte tym zapasem IGO, w wykazie IGO stwarzających zagrożenie dla Polski,
 - stwierdzenia, że wnioskodawcy nie byli prawomocnie ukarani w okresie roku przed dniem złożenia wniosku, za wykroczenia, o których mowa w art. 127 pkt 3 i 5 i art. 131 pkt 1-5, 8, 13 i 14 uop oraz w art. 35 ust. 1 ustawy o gatunkach obcych,
 - potwierdzenia, że zwierzę domowe było przetrzymywane w celach niekomercyjnych przed umieszczeniem gatunku, do którego należy zwierzę, w wykazie IGO stwarzających zagrożenie dla Polski (w przypadku wniosku dotyczącego żółwia);
- wypisy z rejestru gruntów wraz z wyrysami z mapy ewidencyjnej (w przypadku wniosku w zakresie jeleni i bizona).

²⁸ Znak: DZP-WG.672.101.2022.WŁ.2

²⁹ Z jęz. łacińskiego: *Cervus nippon dybowskii*.

³⁰ Tj.: 11 samców, 14 samic oraz pięć młodych osobników.

³¹ Z jęz. łacińskiego: *Bison bison*.

- dowód wniesienia opłaty skarbowej za wydanie zezwolenia na kwotę 400 zł (dotyczy jeleni i bizona).
- umowę adopcyjną zawartą 20 września 2019 r. pomiędzy wnioskodawcą, a kliniką weterynaryjną Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie (dotyczy żółwia).

W związku ze złożonymi wnioskami, pracownicy Regionalnej Dyrekcji³² w styczniu 2023 r. przeprowadzili oględziny warunków, sposobów i miejsc przetrzymywania IGO. Oględziny przeprowadzono m.in. w celu potwierdzenia przetrzymywania IGO w obiektach izolowanych i stworzenia warunków uniemożliwiających ich rozmnażanie lub ucieczkę. Potwierdzeniem dokonania ww. czynności było sporządzenie protokołów oględzin, do których załączono zdjęcia przedstawiające poszczególne zwierzęta i ich miejsca przetrzymywania (zagrody i akwarium).

Na podstawie ww. wniosków oraz zgromadzonych materiałów dowodowych, w styczniu 2023 r. Dyrektor kierując się słusznością i celowością czynności objętych wnioskiem, interesem publicznym, w tym wpływem czynności objętych wnioskiem na zdrowie ludzi i bezpieczeństwo publiczne, a także na ochronę dziko występujących zwierząt, danymi naukowymi, wydała w formie decyzji dwa zezwolenia. Pierwsze³³, dotyczące jeleni i bizona, wydano w celu przeprowadzenia badań naukowych i ochrony *ex situ*, z uwzględnieniem nadrzędnego interesu publicznego w tym względów społecznych lub gospodarczych, a także komercyjnego wykorzystania w ramach działań zaradczych. Termin obowiązywania tego zezwolenia ustalono do 31 grudnia 2023 r. Drugie³⁴, w zakresie żółwia ostrogrzbietego, wydano w celu niekomercyjnym, z terminem ważności, określonym jako data śmierci zwierzęcia albo przekazania go innemu podmiotowi uprawnionemu do jego przetrzymywania.

Wydane zezwolenia, zgodnie z art. 8 ust. 14 ustawy o IGO zawierały: imię i nazwisko oraz adres, nazwę i siedzibę wnioskodawcy, nazwę naukową IGO i nazwę polską, liczbę okazów IGO, czynności objęte zezwoleniem, nazwę i cel wykonania czynności objętych zezwoleniem, sposób, miejsce, czas i warunki wykonania czynności objętych zezwoleniem, w tym warunki niezbędne do zmniejszenia ryzyka ucieczki lub rozprzestrzenienia się IGO, procedury awaryjne na wypadek ucieczki IGO do środowiska przyrodniczego, określenie terminu złożenia informacji o wykorzystaniu zezwolenia.

Oba zezwolenia zostały wpisane do rejestru IGO. Jelenie sika oraz bizona wpisano pod pozycją 1036, zaś żółwia ostrogrzbietego – 1084.

Zgodnie z postanowieniami zezwoleń (decyzji), strony postępowania zobowiązano do oznakowania zwierząt, prowadzenia ewidencji (w przypadku stada jeleni) oraz do składania sprawozdań z realizacji zezwoleń począwszy od 2024 r. w terminie do 15 stycznia za poprzedni rok kalendarzowy. W przedmiotowych decyzjach w punktach dotyczących nałożonych obowiązków sprawozdawczych, w przypadku jeleni sika i bizona zapisano, że do sprawozdania należy dołączyć informację o sposobie oznakowania zwierząt oraz kopię prowadzonej ewidencji zwierząt (punkt VI. decyzji znak: WOPN.672.26.2022.EBU.3), natomiast w decyzji dotyczącej żółwia ostrogrzbietego zapisano, że do pierwszego sprawozdania należy dołączyć informację o sposobie oznakowania zwierzęcia (punkt V. decyzji znak: WOPN.672.25.2022.EBU.3).

W dniu 23 lutego 2024 r., tj. po upływie 39 dni od terminu wskazanego w decyzji do RDOŚ wpłynęło sprawozdanie dotyczące jeleni sika i bizona, do którego załączono

³² Wydziału Ochrony Przyrody i Obszarów Natura 2000.

³³ Znak: WOPN.672.26.2022.EBU.3 z 20 stycznia 2023 r.

³⁴ Znak: WOPN.672.25.2022.EBU.3 z 24 stycznia 2023 r.

kopie zbiorowej kartoteki zwierząt. W przekazanych dokumentach podano m.in. informacje dotyczące wykonania pomieszczeń wewnętrznych dla jeleni oraz informacje o stanach liczebnych przetrzymywanych zwierząt. Przekazane do RDOŚ dokumenty nie zawierały jednak informacji o sposobie oznakowania zwierząt. Działania zmierzające do pozyskania informacji o oznakowaniu zwierząt, RDOŚ podjęła w trakcie kontroli NIK, bowiem wezwanie do złożenia informacji o sposobie oznakowania zwierząt RDOŚ skierowała w maju 2024 r. W odpowiedzi na ww. wezwanie, do RDOŚ wpłynęła 5 czerwca 2024 r. informacja, z której wynikało, że zwierzęta są pod stałym nadzorem i na bieżąco prowadzona jest ich ewidencja. Odnośnie oznakowania zwierząt poinformowano, że występują trudności związane z wybudowaniem odłowni zwierząt w celu ich zaczipowania.

W przypadku żółwia ostrogrzbietego ustalono, że 2 czerwca 2023 r. zwierzę zostało zarejestrowane w międzynarodowej bazie danych SAFE-ANIMAL, a potwierdzenie rejestracji zawierające dane zwierzęcia (wraz z numerem mikroczipa) oraz dane właściciela przekazano RDOŚ 6 czerwca 2023 r. Do 13 maja 2024 r. do RDOŚ nie wpłynęło sprawozdanie z realizacji zezwolenia za 2023 r. w zakresie ww. zwierzęcia. Działania zmierzające do pozyskania sprawozdania z realizacji ww. zezwolenia za 2023 r. podjęto w trakcie kontroli NIK, bowiem 14 maja 2024 r. RDOŚ skierowała do osoby przetrzymującej zwierzę IGO wezwanie do złożenia sprawozdania za 2023 r. W wyniku tych działań 31 maja 2024 r. do RDOŚ wpłynęło sprawozdanie, z którego wynikało, że zwierzę żyje i przebywa w odpowiednich warunkach.

P.o. Zastępcy Dyrektora wyjaśniła m.in., że na mocy art. 10 ustawy o IGO Dyrektor dokonuje kontroli spełniania warunków określonych w wydanych przez siebie zezwoleniach na odstępstwo od zakazów. W ramach kontroli podejmowane są działania określone w art. 50 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego³⁵ oraz działania określone w art. 10 ustawy o IGO. Należy zauważyć, że oba przywołane wyżej przepisy uprawniające do działań wyjaśniających nie regulują ram czasowych, w których należy podjąć takie czynności. Oznacza to, że takie czynności mogą zostać podjęte na każdym etapie obowiązywania zezwolenia. W omawianej sprawie zastosowano w pierwszej kolejności wezwanie w trybie Kpa, tj. wezwania z 14 maja 2024 r. do złożenia wyjaśnień.

W badanym okresie RDOŚ nie wydawała odmownych decyzji na wydanie zezwolenia na odstępstwo od zakazów obowiązujących w odniesieniu do IGO oraz nie wydawała decyzji o cofnięciu zezwolenia na odstępstwo od zakazów.

(akta kontroli str. 514-580, 648-652, 753-775, 781)

2.10.2. W okresie objętym kontrolą obowiązywało jedno zezwolenie (decyzja z 22 lutego 2019 r.) wydane przez Dyrektora RDOŚ na podstawie art. 120 ust. 2 ustawy o ochronie przyrody obowiązującego do 18 grudnia 2021 r., w zakresie oferowania do sprzedaży oraz zbywania do 318 okazów bizona. Ww. zezwolenie obowiązywało do 31 grudnia 2023 r. i dotyczyło sprzedaży zwierząt przetrzymywanych przez wnioskodawcę na podstawie zezwolenia GDOŚ z 27 grudnia 2013 r.³⁶ RDOŚ, odpowiadając na pismo GDOŚ³⁷, przekazała 21 kwietnia 2022 r. informacje na temat ww. zezwolenia. Informacja ta była podstawą do wprowadzenia danych do rejestru IGO. Dane w zakresie ww. zezwolenia wprowadzone pod pozycją 1124 obejmowały: nazwę i siedzibę podmiotu, który uzyskał zezwolenie, nazwę naukową IGO oraz nazwę polską, liczbę okazów IGO, którego dotyczą czynności objęte zezwoleniem, nazwę i cel, miejsce i czas wykonania czynności objętych tym zezwoleniem oraz numer tego zezwolenia.

³⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 572, dalej: Kpa

³⁶ Znak: DOP-oz.672.4.2012.km.7.

³⁷ Znak: DZP-WG.600.59.2022.EP z 5 kwietnia 2022 r.

Do 10 czerwca 2024 r. do RDOŚ nie wpłynęła informacja z zakresu wykorzystania zezwolenia za lata 2020-2022 wraz z informacją o liczbie sprzedanych zwierząt i wskazaniem podmiotów, którym sprzedano zwierzęta oraz sprawozdania końcowe z realizacji zezwolenia. Zgodnie bowiem z punktem III. 1 decyzji znak: WOPN.672.3.2019.MJ z 22 lutego 2019 r. dotyczącym obowiązków sprawozdawczych, w terminie do dnia 31 grudnia w latach 2020-2022 należało przedkładać Dyrektorowi RDOŚ informację z zakresu wykorzystania zezwolenia w roku poprzednim wraz z informacją o liczbie sprzedanych zwierząt i wskazaniem podmiotów, którym sprzedano zwierzęta. Natomiast zgodnie z pkt III. 2 tej decyzji w terminie do 15 stycznia 2024 r. należało złożyć sprawozdanie końcowe. Szczegółowy opis zawarto w pkt 5 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Dyrektor RDOŚ, skierował 6 czerwca 2022 r. do właściciela ww. zezwolenia informację o zbliżającym się terminie wygaśnięcia decyzji wydanej 22 lutego 2019 r. w związku z wejściem w życie ustawy o IGO oraz o konieczności uzyskania stosownego zezwolenia na podstawie ustawy o IGO albo przekazania zwierząt podmiotowi, który posiada stosowne zezwolenie lub azylu dla zwierząt albo oddania zwierząt do uśmiercenia przez lekarza weterynarii. W związku z tym, że w większości przypadków postępowania administracyjne przed Dyrektorem RDOŚ prowadzone były na wniosek zainteresowanego, uznano że podmiot został poinformowany o obowiązującej procedurze administracyjnej i ewentualnych konsekwencjach karnych wynikających z zaniechania obowiązków, o czym świadczy zwrotne potwierdzenie odbioru korespondencji kierowanej przez RDOŚ. Jak podała p.o. Zastępcy Dyrektora RDOŚ nie podejmowała innych czynności względem zwierząt ujętych we wskazanym zezwoleniu. Dodatkowo w przedmiotowym przypadku wnioskodawca wystąpił o nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności w związku z faktem, że pierwsze transporty zwierząt przewidziane były na marzec 2019 r., czyli niedługo po terminie wydania decyzji, stąd należało założyć, że zgodnie z wolą wnioskodawcy oraz treścią wydanej decyzji zwierzęta zostały sprzedane.

RDOŚ nie kontrolował w latach 2020-2024 (do 11 czerwca) właściciela ww. zezwolenia pod kątem oferowania do sprzedaży oraz zbywania 318 bizonów *Bison bison*, ani w żadnym innym kierunku. Jak podała p.o. Zastępcy Dyrektora RDOŚ w razie konieczności i/lub uzasadnionych podejrzeń i sygnałów co do niespełnienia warunków określonych w wydanym zezwoleniu RDOŚ może skorzystać z nadanych kompetencji i przeprowadzić kontrole w tym zakresie.

(akta kontroli str. 753-775, 781, 589-593)

2.11. W okresie objętym kontrolą RDOŚ nie przeprowadzała kontroli spełnienia warunków określonych w wydanych zezwoleniach na odstępstwo od zakazów, o których mowa w art. 7 ust. 2 ustawy o IGO. W latach 2020-2024 do RDOŚ nie wpływały także wnioski od GDOŚ o przeprowadzenie takich kontroli. P.o. Zastępcy Dyrektora podała m.in., że na mocy art. 10 ustawy o IGO, Dyrektor dokonuje kontroli spełnienia warunków określonych w wydanych przez siebie zezwoleniach na odstępstwo od zakazów. W ramach kontroli podejmowane są działania określone w art. 50 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kpa oraz działania określone w art. 10 ustawy o IGO. Oba przywołane wyżej przepisy uprawniające do działań wyjaśniająco-kontrolnych nie regulują ram czasowych, w których należy podjąć takie czynności. Oznacza to, że czynności takie mogą zostać podjęte na każdym etapie obowiązywania zezwolenia. Podała także, że w przypadku zezwoleń na odstępstwo od zakazów, o których mowa w art. 7 ust. 2 ustawy w odniesieniu do IGO stwarzającego zagrożenie dla Polski, przed wydaniem decyzji administracyjnej dokonano oględzin w trybie art. 85 Kpa. Po przeprowadzeniu oględzin nie stwierdzono okoliczności, które mogłyby być powodem niewydania zezwolenia. Dodatkowo

uznano, że z uwagi na przeprowadzenie oględzin przed wydaniem decyzji nie ma konieczności przeprowadzenia kontroli polegającej na osobistym stawianiu pracowników w miejscu realizacji zezwolenia.

(akta kontroli str. 581, 589-593, 596-597, 748-750)

2.12. W okresie objętym kontrolą pracownicy RDOŚ nie przeprowadzali kontroli czyli dla zwierząt, ponieważ na obszarze działalności RDOŚ nie tworzono i nie prowadzono takich czyli.

(akta kontroli str. 582)

2.13. Zagadnienia dotyczące IGO dostępne były na stronie internetowej RDOŚ pod adresem <https://www.gov.pl/web/rdos-olsztyn>, w zakładce „Ochrona Przyrody”. Obejmowały one w szczególności:

- opis IGO (tj. m.in.: czym są IGO, na co oddziałują, jakie stwarzają problemy, kto się z nimi zмага, przykłady IGO),
- linki do stron internetowych dotyczące IGO,
- informacje dla osób posiadających zwierzęta domowe należące do inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii/Polski,
- informacje dotyczące sprzedaży zapasów inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Polski,
- projekty GDOŚ na temat inwazyjnych gatunków obcych,
- przepisy prawne dotyczące gatunków obcych,
- wzory raportów dla gminy,
- informacje na temat ryzyka przetrzymywania zwierzęcia domowego IGO,
- dokumenty Konwencji Berneńskiej w polskiej wersji językowej,
- opracowania zlecone przez GDOŚ i inne materiały i publikacje dotyczące IGO.

Ustalono, że w zakładce pn. „Ryzyko przetrzymywania zwierzęcia domowego IGO”, zamieszczono, zgodnie z art. 13 ustawy o IGO, informacje o ryzyku, jakie stanowi przetrzymywanie zwierzęcia jako domowe, które umieszczono w wykazie IGO stwarzających zagrożenie dla Unii albo na liście IGO stwarzających zagrożenie dla Polski oraz o środkach, jakie powinny zostać podjęte w celu zminimalizowania ryzyka rozmnażania się i ucieczki takiego zwierzęcia

(akta kontroli str. 583-587)

2.14. W latach 2020-2024 (31 maja) nie wymierzano kar pieniężnych za naruszenia związane z zakazami dotyczącymi IGO oraz nie prowadzono postępowań w tym zakresie.

(akta kontroli str. 588)

2.15. W okresie objętym kontrolą RDOŚ podejmowała działania informacyjne i edukacyjne mające na celu rozpoznanie stanowisk IGO i ich zwalczanie. W tym celu, po wejściu w życie ustawy o IGO, m.in. zamieszczano na stronie internetowej³⁸ RDOŚ informacje ułatwiające zapoznanie się z nowymi przepisami oraz materiały dodatkowe w postaci różnego rodzaju publikacji oraz odnośników do innych stron internetowych poświęconych tematyce gatunków obcych. Dodatkowo wystosowano do wszystkich gmin pismo informujące o zmianie przepisów oraz wskazujące na możliwość skorzystania z materiałów zamieszczonych na stronie internetowej Regionalnej Dyrekcji. Z inicjatywy RDOŚ przeprowadzono 9 lutego 2023 r. także spotkanie z ośrodkami rehabilitacji, natomiast w 24 października 2023 r. zorganizowano w siedzibie Regionalnego Centrum Bezpieczeństwa w Olsztynie spotkanie z Wydziałem Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Starostwa Powiatowego w Olsztynie. Podczas tych spotkań przedstawiono i prezentowano zagadnienia dotyczące ochrony przyrody, z uwzględnieniem kwestii związanych rozpoznawaniem

³⁸ <https://www.gov.pl/web/rdos-olsztyn/inwazyjne-gatunki-obce>.

stanowisk IGO i ich zwalczaniem. W wyniku tych działań nie odnotowano szczególnego wzrostu liczby zgłoszeń o występowaniu IGO.

(akta kontroli str. 589-593, 603, 778-780)

2.16. W okresie objętym kontrolą (do 31 maja 2024 r.) RDOŚ nie zawierała porozumień z instytucjami i organami³⁹ w celu rozpoznania i zwalczania IGO oraz prowadzenia działań zaradczych wobec IGO, co spowodowane było w szczególności ograniczonymi środkami finansowymi będącymi w dyspozycji RDOŚ. Do Regionalnej Dyrekcji nie zgłaszały się także instytucje i organy o zawarcie porozumień w ww. zakresie. Z organami i instrukcjami nie prowadzono także współpracy w trybie roboczym w zakresie IGO.

(akta kontroli str. 589-593, 603)

2.17. W latach 2020-2024 (31 maja) w RDOŚ zidentyfikowano utrudnienia związane z rozpoznawaniem i zwalczaniem IGO. Jak podała p.o. Zastępcy Dyrektora, utrudnienia te dotyczyły przede wszystkim bardzo niewielkiej liczby zgłoszeń obecności IGO ze strony właściwych terenowo gmin. Lokalne samorządy wiedząc o występowaniu IGO na swoim obszarze nie zgłaszają tego faktu w celu uniknięcia nadania formalnego toku takiemu zgłoszeniu. Być może jest to spowodowane trudnościami w ustaleniu właściciela nieruchomości (np. właściciel zmarł i nie ma wyznaczonych spadkobierców) lub przewidywanymi trudnościami z egzekwowaniem wykonania działań. Kolejnym zidentyfikowanym problemem jest brak zgłoszeń o obecności IGO od osób fizycznych - osoby fizyczne wiedzą o występowaniu IGO (głównie roślin) na swoim terenie, ale nie zgłaszają tego faktu do gminy z uwagi na późniejszy obowiązek wykonania działań zaradczych. Zwykle nie dysponują środkami na takie działania lub są zniechęcone zawiłą procedurą postępowania z IGO. Szczególnie trudne są przypadki stwierdzenia przez osobę prywatną lub lokalny samorząd zwierzęcia będącego IGO – osoby/samorządy nie zgłaszają występowania żółwia, szopa, jenota itp., gdyż przepisy nie wskazują kto ma odłowić takie zwierzę i ponieść koszty np. za transport do azylu, transport do weterynarza, czy uśpienie zwierzęcia (dodatkowo lekarze weterynarii niechętnie poddają eutanazji zdrowe zwierzęta, co uzasadnione jest etyką zawodową). Ogólną zidentyfikowaną trudnością jest zatem brak finansowania wykonywania działań zaradczych tj. transport, eutanazja, ale także brak specjalistycznych ośrodków przyjmujących zwierzęta IGO (brak azyli w województwie warmińsko-mazurskim) czy w końcu brak przeszkolonych osób do odławiania zwierząt IGO. Dodatkowo bardzo istotnym problemem dotyczącym rozpoznania i zwalczania IGO będących w zakresie kompetencji RDOŚ jest brak wystarczających środków finansowych w budżecie jednostki oraz bardzo duże obciążenie stanowisk pracy. Ograniczone środki finansowe (zasadniczo nie zwiększono kwoty w budżecie pomimo nowych kompetencji RDOŚ w zakresie IGO) oraz duże obciążenie obowiązkami nie pozwalają na bieżące podejmowanie działań zaradczych.

(akta kontroli str. 589-593, 604)

2.18. Od dnia wejścia w życie ustawy o IGO, tj. od 18 grudnia 2021 r. RDOŚ nie prowadziła działań zaradczych wobec IGO, przed tą datą nie była zobowiązana do prowadzenia takich działań. Przyczyny nieprowadzenia działań zaradczych opisano w pkt 2.6 niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli str. 589-593, 604)

³⁹ Tj. wójtami, burmistrzami, prezydentami miast, dyrektorami parków narodowych, dyrektorem urzędu morskiego, inspektorem rybołówstwa morskiego, dyrektorem regionalnej dyrekcji państwowego gospodarstwa leśnego Lasy Państwowe, zarządcami nieruchomości będących własnością Skarbu Państwa oraz podmiotami sprawującymi nadzór nad obszarami chronionymi, Polskim Związkiem Łowieckim.

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

1. W przypadku 94 rezerwatów przyrody (84% ogółu) ustanowionych w latach 1947-2014 RDOŚ (według stanu na 15 kwietnia 2024 r.) nie sporządziła planów ochrony. Dotyczyło to:

- 85 rezerwatów przyrody⁴⁰ ustanowionych w latach 1947-2003, co było niezgodne z art. 8 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw⁴¹, który stanowi, że dla parków narodowych, rezerwatów przyrody i parków krajobrazowych utworzonych przed dniem wejścia w życie ustawy, dla których nie ustanowiono planu ochrony, sporządza się plan ochrony w terminie 5 lat od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy,
- dziewięciu rezerwatów przyrody⁴² ustanowionych po 2004 r., tj. po wejściu w życie ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, było to niezgodne z art. 18 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody⁴³, który stanowi, że dla rezerwatów przyrody sporządza się i realizuje plan ochrony oraz, że plan ochrony, o którym mowa w ust. 1, ustanawia się w terminie 5 lat od dnia utworzenia parku narodowego, uznania obszaru za rezerwat przyrody albo utworzenia parku krajobrazowego.

P.o. Zastępcy Dyrektora wyjaśniła m.in., że główną przeszkodą w opracowaniu planów ochrony dla wszystkich rezerwatów przyrody na terenie województwa warmińsko-mazurskiego jest brak wystarczających środków finansowych w budżecie jednostki oraz niewystarczająca obsada kadrowa do realizacji takich zadań w odniesieniu do wszystkich spośród 112 rezerwatów ustanowionych na terenie województwa. Regionalna Dyrekcja podejmuje jednak starania mające na celu sukcesywne opracowywanie planów ochrony dla rezerwatów z obszaru województwa.

(akta kontroli str. 589-593, 606-629)

2. W przypadku 11 rezerwatów przyrody⁴⁴ ustanowionych w latach 1956-2006 (65% rezerwatów, dla których sporządzono plany ochrony) Regionalna Dyrekcja sporządziła plany nieterminowo, tj. po 15 listopada 2018 r.⁴⁵ Było to niezgodne

⁴⁰ Bagno Koziana, Bagno Nadrowskie, Bajory, Bartosze, Boczek, Borki, Bukowy, Cielętnik, Cisowy Jar, Czerwica, Czerwona Struga, Dębowo, Dęby Napiwodzkie, Dolina rzeki Walszy, Dylewo, Dziki Kąt, Galwica, Gązwa, Góra Dębowa, Jar Brynicy, Jasne, Jezioro Dobskie, Jezioro Pogubie Wielkie, Jezioro Czarne, Jezioro Francuskie, Jezioro Gaudy, Jezioro Iłgi, Jezioro Karaś, Jezioro Kośno, Jezioro Kożuchy, Jezioro Lisunie, Jezioro Łuknajno, Jezioro Martwe, Jezioro Nidzkie, Jezioro Siedmiu Wysp, Jezioro Warnołty, Jezioro Zdedy, Kaleckie Błota, Kamienna Góra, Klonowo, Kociołek, Koniuszanka I, Koniuszanka II, Królewska Sosna, Krutynia, Krutynia Górna, Kulka, Lipowy Jar, Łabędź, Ławny Lasek, Małga, Mazury, Mechacz Wielki, Mszar, Niedźwiedzie Wielkie, Nietlickie Bagno, Osiek, Ostoją bobrów na rzece Pasłęce, Ostrów Tarczyński, Perkuny, Piekielko, Pierwos, Piłackie Wzgórza, Piłaki, Pióropusznikowy Jar, Półwysep i 5 wysp na Jeziorze Rydzewskim, Pupy, Redykajny, Rzeką Drwęca, Sołtysek, Sosny Taborskie, Spytkowo, Stary Czapliniec, Strzałowo, Ujście Nogatu, Uroczysko Kramnik, Uroczysko Piotrowice, Wyspa Lipowa, Wyspa Lipowa na Jeziorze Szwałk Wielki, Wyspa na Jeziorze Partęczyny Wielkie, Wyspy na jeziorze Mamry i Kisajno, Zakręt, Zatoka Elbląska, Zielony Mechacz, Źródła rzeki Łyny im. prof. Romana Kobendzy.

⁴¹ Dz. U. Nr 201, poz. 1237.

⁴² Czarnówko, Jezioro Długie, Jezioro Neliwa, Kwiecewo, Polder Sątopy-Samulewo, Ptasia Wyspa, Sztynort, Torfowisko na Tatarskiej Górze, Jezioro Mścín.

⁴³ Dz. U. Nr 92, poz. 880.

⁴⁴ Bagno Mostki, Buki Wysoczyzny Elbląskiej, Dolina Stradanki, Jezioro Orłowo Małe, Kadyński Las, Mokradła Żegockie, Nowinka, Świńskie Bagno, Ustnik, Zabrodzie, Żurawie Bagno.

⁴⁵ Zgodnie z art. 8 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 201, poz. 1237) dla parków narodowych, rezerwatów przyrody i parków krajobrazowych utworzonych przed dniem wejścia w życie ustawy, dla których nie ustanowiono planu ochrony, sporządza się plan ochrony w terminie 5 lat od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy (ustawa ta weszła w życie 15 listopada 2008 r.) Następnie ustawą z dnia 13 lipca 2012 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 985), która weszła w życie 1 października 2012 r. dokonano zmiany art. 8 ww. ustawy z dnia 3 października 2008 r., który otrzymał następujące brzmienie „dla parków narodowych, rezerwatów przyrody i parków

z art. 8 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw, który na podstawie art. 4 ustawy z dnia 13 lipca 2012 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw⁴⁶ i otrzymał następujące brzmienie: „dla parków narodowych, rezerwatów przyrody i parków krajobrazowych utworzonych przed dniem wejścia w życie ustawy, dla których nie ustanowiono planu ochrony, sporządza się plan ochrony w terminie 10 lat od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy. I tak dla rezerwatu:

- Bagno Mostki ustanowionego w 1996 r., plan opracowano 21 kwietnia 2020 r., tj. po upływie 521 dni od ww. ustawowego terminu,
- Buki Wysoczyzny Elbląskiej z 1961 r., plan z 27 lipca 2022 r., tj. po upływie 1349 dni,
- Dolina Stradanki z 2006 r., plan z 27 lipca 2022 r., tj. po upływie 1349 dni,
- Jezioro Orłowo Małe z 1958 r., plan z 12 października 2022 r., tj. po upływie 1426 dni,
- Kadyński Las z 1972 r., plan z 27 lipca 2022 r., tj., po upływie 1349 dni,
- Mokradła Żegockie z 1991 r., plan z 12 października 2022 r., tj. po upływie 1426 dni,
- Nowinka z 2006 r. plan z 27 lipca 2022 r., tj. po upływie 1349 dni,
- Świńskie Bagno z 1993 r., plan z 12 października 2022 r., tj. po upływie 1426 dni,
- Ustnik z 1991 r., plan z 13 października 2022 r., tj. po upływie 1427 dni,
- Zabrodzie z 1972 r., plan z 12 października 2022 r., tj. po upływie 1426 dni,
- Żurawie Bagno z 1956 r., plan z 12 października 2022 r., tj. po upływie 1426 dni.

P.o. Zastępcy Dyrektora wyjaśniła m.in., że główną przeszkodą w opracowaniu planów ochrony dla wszystkich rezerwatów przyrody na terenie województwa warmińsko-mazurskiego był brak tak dużych środków finansowych w budżecie jednostki oraz niewystarczająca obsada kadrowa do realizacji takich zadań w odniesieniu do wszystkich spośród 112 rezerwatów ustanowionych na terenie województwa. Plany są zatem opracowywane w miarę posiadania lub pozyskania środków w ramach zewnętrznego finansowania. I tak w przypadku rezerwatu/ów:

- Bagno Mostki środki finansowe pozyskano z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Olsztynie (dalej: WFOŚiGW) i ustanowiono plan ochrony niezwłocznie po odebraniu zamówionej dokumentacji, Buki Wysoczyzny Elbląskiej, Dolina Stradanki, Kadyński Las, Mokradła Żegockie i Nowinka, środki finansowe na opracowanie dokumentów pozyskała RDLP w Gdańsku w ramach projektu POIŚ pn. „Plany ochrony rezerwatów na terenie Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Gdańsku”, przekazała Regionalnej Dyrekcji projekt planu, który został ustanowiony w pierwszym możliwym terminie,
- Jezioro Orłowo Małe, Świńskie Bagno, Ustnik, Zabrodzie i Żurawie Bagno środki finansowe pozyskano w ramach czteroletniego⁴⁷ projektu pn. „Opracowanie planów ochrony dla rezerwatów przyrody w województwie warmińsko-mazurskim”, którego całkowity koszt wynosił 1315 tys. zł, a ustanowienie planów ochrony nastąpiło niezwłocznie po odebraniu zamówionej dokumentacji.

(akta kontroli str. 201, 589-593, 630-632)

krajobrazowych utworzonych przed dniem wejścia w życie ustawy, dla których nie ustanowiono planu ochrony, sporządza się plan ochrony w terminie 10 lat od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.” Tym samym termin na sporządzenie planów ochrony dla parków narodowych, rezerwatów przyrody i parków krajobrazowych utworzonych przed dniem wejścia w życie ustawy, dla których nie ustanowiono planu ochrony przesunięto ostatecznie na dzień 15 listopada 2018 r.

⁴⁶ Dz. U. poz. 985.

⁴⁷ Lata 2020-2023.

3. Do 18 czerwca 2024 r. RDOŚ nie zaktualizowała opracowanego w listopadzie 2008 r. planu ochrony dla rezerwatu przyrody Struga Żytkiejmska w zakresie zaplanowania w nim działań zaradczych wobec stwierdzonych w ww. rezerwacie IGO, tj.: jenota i norki amerykańskiej. Tymczasem zgodnie z art. 20 ust. 3 pkt 2 uoop, plan ochrony dla parku narodowego oraz rezerwatu przyrody zawiera identyfikację oraz określenie sposobów eliminacji lub ograniczenia istniejących i potencjalnych zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych oraz ich skutków. Zgodnie natomiast z art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy o IGO, za działania zaradcze wobec IGO stwarzającego zagrożenie dla Polski lub Unii⁴⁸, rozprzestrzenionego na szeroką skalę na obszarze rezerwatu przyrody, z wyłączeniem lasów stanowiących rezerwat przyrody, odpowiedzialny jest właściwy regionalny dyrektor ochrony środowiska.

Dyrektor wyjaśniła, że m.in., że plan ochrony rezerwatu przyrody „Struga Żytkiejmska” ustanowiony został w czasie, kiedy nie obowiązywały przepisy ustawy o IGO ani przepisy uchylonego rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 9 września 2011 r. w sprawie listy roślin i zwierząt gatunków obcych, które w przypadku uwolnienia do środowiska przyrodniczego mogą zagrozić gatunkom rodzimym lub siedliskom. W załączniku nr 1 do ww. planu ochrony zawarto zapis dotyczący sposobu eliminacji lub ograniczania istniejących i potencjalnych zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych oraz ich skutków w postaci redukcji gatunków obcych, tj. jenota i norki amerykańskiej na terenie rezerwatu i na terenach sąsiednich oraz wprowadzenia zakazu polowania na rodzime gatunki ssaków w promieniu 500-1000 m od granicy rezerwatu. Wobec powyższych gatunków nie zaplanowano działań zaradczych, gdyż w toku analizy stwierdzono, że ww. działania byłyby nieefektywne. Ze względu na biologię ww. zwierząt i ich możliwy, stosunkowo szybki powrót do środowiska przyrodniczego w rezerwacie przyrody (który nie stanowi obszaru zamkniętego dla zwierząt) każdorazowe wykonywanie działań w postaci redukcji populacji generowałoby znaczne koszty, które nie były zapewnione w budżecie jednostki. Ponadto w związku ze zbliżającym się terminem wygaśnięcia (3 listopada 2028 r.) obowiązującego planu ochrony rezerwatu przyrody Struga Żytkiejmska”, nie aktualizowano tego dokumentu. W pierwszej kolejności posiadane środki finansowe przeznaczane są na tworzenie dokumentów dla rezerwatów przyrody, dla których nie obowiązuje żaden plan ochrony. W przypadku tworzenia nowego planu ochrony dla ww. rezerwatu RDOŚ dopełni wszelkich formalności związanych z rozpoznaniem skali stwierdzonych zagrożeń związanych z występowaniem IGO oraz adekwatności zaplanowanych działań zaradczych.

(akta kontroli str. 116, 589-593, 653-656)

4. W dziewięciu przypadkach RDOŚ wprowadziła nieterminowo wpisy do rejestru IGO w zakresie inwazyjnego gatunku obcego rozprzestrzenionego na szeroką skalę, tj.:
- barszczu Sosnowskiego (sześć wpisów), rdestowca japońskiego (jeden wpis), raka pręgowanego (jeden wpis), co było niezgodne z art. 6 ust. 5 pkt 2 lit. a ustawy o IGO, który stanowi, że regionalny dyrektor ochrony środowiska wprowadza do rejestru IGO informacje określone w ust. 2 pkt 1 - w przypadku stwierdzenia obecności w środowisku IGO rozprzestrzenionego na szeroką skalę w terminie 3 miesięcy od dnia otrzymania zgłoszenia, o którym mowa w art. 15 ust. 1 ustawy o IGO. Regionalna Dyrekcja otrzymała zgłoszenia

⁴⁸ Stwierdzony w rezerwacie gatunek jenota został zakwalifikowany do grupy IGO stwarzającego zagrożenie dla Unii, rozprzestrzenionego na szeroką skalę.

o IGO w dniach: 4, 15, 20⁴⁹ lipca oraz 9⁵⁰ i 29 sierpnia 2022 r., zaś wpisu do rejestru IGO dokonała odpowiednio: 9 i 14 listopada 2022 r. oraz 2 stycznia 2023 r., tj. po: czterech, 19, 24, 35, 36 dni od upływu ustawowego terminu.

- Barszczu Sosnowskiego (jeden wpis), co było niezgodne z art. 6 ust. 5 pkt 2 lit. b ustawy o IGO, który stanowi, że regionalny dyrektor ochrony środowiska wprowadza do rejestru IGO informacje określone w ust. 2 pkt 1 - w przypadku stwierdzenia obecności w środowisku IGO rozprzestrzenionego na szeroką skalę w terminie 3 miesięcy od dnia stwierdzenia obecności tego IGO w środowisku na obszarze właściwości danego organu. Stwierdzenia obecności barszczu Sosnowskiego w rezerwacie Mokradła Żegockie dokonano 12 października 2022 r., zaś wpisu danych do rejestru IGO dokonano 15 maja 2024 r., tj. po 488⁵¹ dniach od upływu ww. terminu.

P.o. Zastępcy Dyrektora wyjaśniła, m.in., że w przypadku danych wprowadzonych przed 2023 r. wpisów po terminie dokonywano z powodu awaryjności systemu obsługującego rejestr IGO. W przypadku raka pręgowanego wyjaśniła, m.in., że zgłoszenie nie było kompletne i z uwagi na przeciągającą się korespondencję z Urzędem Gminy w Pozezdrzu podjęto decyzję o wpisaniu posiadanych danych do rejestru, mimo braku ostatecznej odpowiedzi z tego Urzędu. W przypadku barszczu Sosnowskiego wyjaśniła natomiast m.in., że wpisu dokonano po terminie z uwagi na niewłaściwy proces komunikacji. Pracownik koordynujący zadania dotyczące ustanowienia planu ochrony nie przekazał informacji pracownikowi odpowiedzialnemu za prowadzenie rejestru IGO. Po stwierdzeniu tej nieprawidłowości niezwłocznie dokonano wpisu w rejestrze.

Zdaniem NIK nieterminowe wprowadzenie danych do rejestru IGO skutkowało niepodjęciem działań zaradczych wobec barszczu Sosnowskiego, którego obecność stwierdzono w rezerwacie Mokradła Żegockie, polegających m.in. na zastosowaniu metod chemicznych (np. opryski, mazakowanie, iniekcja) i mechanicznych (np. ścinanie kwiatostanów i wykopywanie z użyciem),

O przeprowadzeniu działań zaradczych stanowi bowiem art. 21 ust. 1 pkt 2, według którego działania zaradcze w stosunku do IGO stwarzającego zagrożenie dla Unii lub IGO stwarzającego zagrożenie dla Polski, rozprzestrzenionego na szeroką skalę, przeprowadza po wprowadzeniu do Rejestru IGO informacji o stwierdzeniu obecności w środowisku tego IGO na obszarze rezerwatu przyrody, z wyłączeniem lasów stanowiących rezerwat przyrody - właściwy regionalny dyrektor ochrony środowiska.

(akta kontroli str. 328-311, 492, 589-593, 638-641)

5. W latach 2020-2024 (do 10 czerwca) RDOŚ nie podejmowała działań zmierzających do pozyskania od podmiotu, któremu decyzją z 22 lutego 2019 r. zezwolono na oferowanie do sprzedaży oraz zbywanie do 318 okazów bizona, informacji z zakresu wykorzystania zezwolenia za lata 2020-2022 wraz z informacją o liczbie sprzedanych zwierząt i wskazaniem podmiotów, którym sprzedano zwierzęta oraz sprawozdania końcowego z realizacji zezwolenia. W konsekwencji RDOŚ nie miał w tym okresie wiedzy o sposobie wykorzystania zezwolenia, gdyż podmiot ten nie składał sprawozdań w całym okresie obowiązywania zezwolenia oraz po jego zakończeniu.

W decyzji znak: WOPN.672.3.2019.MJ z 22 lutego 2019 r. ważnej do 31 grudnia 2023 r. w punkcie III dotyczącym obowiązków sprawozdawczych, zapisano bowiem, że w terminie do dnia 31 grudnia w latach 2020-2022 należało

⁴⁹ Trzy zgłoszenia.

⁵⁰ Dwa zgłoszenia.

⁵¹ Dni liczone od 13 stycznia 2023 r.

przedkładać Dyrektorowi RDOŚ informację z zakresu wykorzystania zezwolenia w roku poprzednim wraz z informacją o liczbie sprzedanych zwierząt i wskazaniem podmiotów, którym sprzedano zwierzęta (pkt III.1 decyzji) oraz w terminie do 15 stycznia 2024 r. należało złożyć sprawozdanie końcowe (pkt III.2).

P.o. Zastępcy Dyrektora RDOŚ wyjaśniła, m.in., że faktycznie do RDOŚ nie wpłynęła żadna informacja z zakresu wykorzystania zezwolenia wraz z informacją o liczbie sprzedanych zwierząt i wskazaniem podmiotów, którym sprzedano zwierzęta, a także nie wpłynęło sprawozdanie końcowe z realizacji zezwolenia. RDOŚ nie zwrócił się jednak do podmiotu, któremu wydano zezwolenie. Nie było to działanie celowe. Brak skierowania wezwania do posiadacza zezwolenia do złożenia wskazanych sprawozdań stanowił przeoczenie.

(akta kontroli str. 648-652)

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą w RDOŚ, przy opracowaniu planów ochrony oraz planów zadań ochronnych dokonano rozpoznania występowania IGO w rezerwach przyrody i na obszarach Natura 2000 znajdujących się na obszarze właściwości tej jednostki, jednakże dokonano tego nie w pełnym zakresie. Dotyczyło to jedynie 17 rezerwatów przyrody (stanowiących 15% wszystkich rezerwatów znajdujących się na terenie województwa warmińsko-mazurskiego) oraz 46 obszarów Natura 2000 (stanowiących 74% ogółu tych obszarów).

W RDOŚ prawidłowo wydawano zezwolenia na odstępstwo od zakazów obowiązujących w odniesieniu do IGO, przed wydaniem których każdorazowo przeprowadzano oględziny warunków, sposobów i miejsc przetrzymywania IGO.

Na bieżąco wprowadzano do rejestru IGO informacje dotyczące wydanych zezwoleń na odstępstwo od zakazów, o których mowa w art. 7 ust. 2 ustawy o IGO w odniesieniu do inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Polski oraz przekazywano do GDOŚ informacje dotyczące zezwoleń wydanych na podstawie art. 120 ust. 2 uoop m.in. w celu wprowadzenia danych o tych zezwoleniach do rejestru IGO. Podejmowano także właściwe działania informacyjne i edukacyjne o IGO, m.in. poprzez umieszczenie na stronie internetowej informacji o ryzyku przetrzymywania zwierzęcia domowego umieszczonego w wykazie IGO stwarzających zagrożenie dla Unii albo na liście IGO stwarzających zagrożenie dla Polski oraz o środkach, jakie powinny zostać podjęte w celu zminimalizowania ryzyka rozmnażania się i ucieczki takiego zwierzęcia (art. 13 ustawy o IGO).

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły przede wszystkim nieopracowania planów ochrony w przypadku 94 rezerwatów przyrody (84% ogółu), nieterminowego sporządzenia planów ochronnych w odniesieniu do 11 rezerwatów przyrody (65% ogółu rezerwatów posiadających plany ochrony), niezaplanowania działań zaradczych wobec IGO, których obecność stwierdzono w rezerwacie przyrody, nieterminowego wprowadzenia danych do rejestru IGO w zakresie inwazyjnych gatunków obcych. Stwierdzono także niepodjęcie działań zmierzających do pozyskania rocznych informacji oraz sprawozdania końcowego z realizacji zezwolenia wydanego na podstawie art. 120 ust. 2 uoop (jeden przypadek).

IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. Uwzględnienie w regulaminie organizacyjnym RDOŚ zadań nałożonych na regionalnego dyrektora ochrony środowiska ustawą o IGO.

2. Wywiązywanie się z obowiązku opracowywania planów ochrony dla rezerwatów przyrody stosownie do wymogu określonego w uoop.
3. Uwzględnienie w planie ochrony dla rezerwatu przyrody Struga Żytkiejmska działań zaradczych wobec stwierdzonych gatunków IGO.
4. Terminowe wprowadzanie do rejestru IGO danych o stwierdzeniu obecności IGO w środowisku.
5. Podjęcie działań w celu uzyskania od podmiotu, któremu zezwolono na oferowanie do sprzedaży oraz zbywanie do 318 okazów bizona, informacji z zakresu wykorzystania zezwolenia za lata 2020-2022 wraz z informacją o liczbie sprzedanych zwierząt i wskazaniem podmiotów, którym sprzedano zwierzęta oraz sprawozdania końcowego z realizacji zezwolenia.

Uwagi

NIK nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Olsztyn, 2 sierpnia 2024 r.

Kontrolerzy
Lidia Wójcik
Specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie
Dyrektor
z up. p.o. Wicedyrektor
Barbara Zajdel

.....
podpis

.....
podpis

Miłosz Chmielewski
Starszy inspektor kontroli państwowej

.....
podpis