



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR – 4101-25-01/2012

P/12/118

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław

T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50

lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/118 – Realizacja przez Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska oraz regionalnych dyrektorów ochrony środowiska wybranych zadań w zakresie ochrony przyrody, w tym obszarów Natura 2000.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontroler	Stanisława Jednoróg, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84919 z 27 grudnia 2012 r. (Dowód: akta kontroli str. 1)
Jednostka kontrolowana	Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska we Wrocławiu (dalej: RDOŚ).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Edward Biały, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska we Wrocławiu. (Dowód: akta kontroli str. 2)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ działalność Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu, dotyczącą realizacji wybranych zadań w zakresie ochrony przyrody, w tym obszarów Natura 2000 w okresie od 1 stycznia 2009 r. do 31 stycznia 2013 r.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska we Wrocławiu (dalej: Regionalny Dyrektor) podejmował w kontrolowanym okresie działania dla realizacji nałożonych na niego przepisami prawa zadań i obowiązków dotyczących ochrony przyrody i zapobiegania szkodom w środowisku. Regionalny Dyrektor zapewnił właściwą organizację RDOŚ, której pracownicy dysponowali aktualnymi zakresami obowiązków. Terminowo wydawana była zdecydowana większość, bo 97,3% spośród analizowanych decyzji i postanowień mających znaczenie dla ochrony przyrody. NIK nie stwierdziła przy tym nieprawidłowości w zakresie gospodarowania środkami finansowymi pochodzącymi z budżetu państwa, Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej we Wrocławiu (dalej: WFOŚiGW) oraz z Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007-2013 (dalej: POIS).

Stwierdzone w wyniku kontroli nieprawidłowości polegały na:

- nieustanowieniu zadań ochronnych dla 45 rezerwatów przyrody, które nie miały planów ochrony, co stanowiło naruszenie art. 22 ustawy z 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (dalej: uoop)²;
- nieopracowaniu pierwszych projektów pzo w ciągu 6 lat od wyznaczenia w 2004 r. 8 obszarów specjalnej ochrony ptaków Natura 2000, co stanowiło naruszenie obowiązku wynikającego z art. 28 ust. 1 uoop;
- nieustanowieniu planu zadań ochronnych (dalej: pzo) dla 7 obszarów Natura 2000, dla których dysponowano projektem takiego pzo, co stanowiło naruszenie obowiązku wynikającego z art. 28 ust. 5 uoop;
- niewłaściwym oznakowaniu lub braku oznakowania 56 obszarów Natura 2000, 66 rezerwatów przyrody i 56 stref ochrony zwierząt, co oznaczało niewypełnienie obowiązków określonych art. 115 ust. 1 i art. 60 ust. 4 uoop;
- niedotrzymaniu w 13 przypadkach terminu 30 dni, określonego art. 113 ust. 4 uoop, przekazania Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska (dalej: Generalny Dyrektor)

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220 ze zm.

- informacji dotyczących zmian zarządzeń w sprawie uznania form ochrony za rezerwat przyrody, służących aktualizacji centralnego rejestru form ochrony przyrody;
- nieprzeprowadzeniu przez przedstawicieli RDOŚ inspekcji terenowych większości, bo 39 z 66 rezerwatów przyrody zlokalizowanych na terenie województwa dolnośląskiego, w sytuacji, gdy nadzór nad 59 z nich przypisany został do Regionalnego Dyrektora lub Regionalnego Konserwatora Przyrody.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja funkcjonowania RDOŚ

W kontrolowanym okresie organizacja wewnętrzna RDOŚ była określona regulaminem organizacyjnym, ustanowionym zarządzeniem nr 1 Regionalnego Dyrektora z 3 lutego 2009 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego RDOŚ, zastąpionym zarządzeniem nr 23 Regionalnego Dyrektora z 31 sierpnia 2010 r. w tej samej sprawie i odpowiadała strukturze organizacyjnej przewidzianej w statucie RDOŚ, nadanym rozporządzeniem Ministra Środowiska z 10 listopada 2008 r. w sprawie statutu Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska we Wrocławiu³.

(Dowód: akta kontroli str. 14-23 i 32-43 - regulamin organizacyjny RDOŚ, str. 25-31 - rozporządzenie Ministra Środowiska w sprawie nadania statutu RDOŚ i statut RDOŚ)

Według stanu na koniec 2009 r. w RDOŚ zatrudnione były 54 osoby na 54 etatach, w tym 52 pracowników służby cywilnej na 52 etatach. W 2010 r. zatrudnienie wzrosło w sumie o 6 osób (o 6 etatów), w tym o 3 pracowników służby cywilnej zajmujących 3 etaty. W 2011 r. zatrudnienie utrzymało się na tym samym poziomie co do ilości osób przy zmniejszeniu z 60 do 59,25 ilości etatów ogółem i z 55 do 50,75 ilości etatów dla pracowników służby cywilnej. Na koniec 2012 r. zatrudnienie w RDOŚ wzrosło do 62 osób (61,5 etatów), w tym pracowników służby cywilnej do 54 osób (54 etatów). Analiza losowo wybranych zakresów czynności 6 pracowników RDOŚ (3 naczelników wydziałów i 3 innych pracowników) wykazała, że były one aktualne.

(Dowód: akta kontroli str. 5-13 - zestawienie pracowników RDOŚ w latach 2009-2012; str. 941 - notatka kontrolera z badania zakresów czynności pracowników RDOŚ)

W myśl statutu RDOŚ zastępcą Regionalnego Dyrektora jest Regionalny Konserwator Przyrody. Stanowisko to zajmowała Halina Liberacka, której obowiązki i odpowiedzialność zostały określone w zakresie czynności z 22 grudnia 2008 r. Do obowiązków Regionalnego Konserwatora Przyrody należało m.in. wykonywanie zadań RDOŚ w zakresie ochrony przyrody, kierowanie i nadzorowanie zadań przez podległe wydziały, tj. Wydział Ochrony Przyrody i Obszarów Natura 2000 oraz Wydział Spraw Terenowych (w Wałbrzychu i Jeleniej Górze), jak również wydawanie w imieniu Regionalnego Dyrektora decyzji administracyjnych i postanowień w zakresie udzielonego upoważnienia.

(Dowód: akta kontroli str. 12-13 - zakres obowiązków Regionalnego Konserwatora Przyrody)

Wykonując obowiązek określony art. 114 ust. 1 uoop, w RDOŚ gromadzono dokumentację dotyczącą zasobów, tworów i składników przyrody, w tym m.in.: inwentaryzacje przyrodnicze gmin, dokumentację dotyczącą stref ochrony ostoi, rozrodu i regularnego przebywania zwierząt, a także dokumentację dotyczącą projektowanych rezerwatów przyrody. W odniesieniu do istniejących form ochrony przyrody gromadzona była dokumentacja zawierająca: kartę informacyjną obiektu (określającą położenie obiektu/obszaru, jego powierzchnię, opis przyrodniczy, warunki ochrony, własność), kopię aktu ustanawiającego dany obiekt, mapę ewidencyjną z naniesioną lokalizacją oraz dokumentację fotograficzną. Na podstawie art. 114 ust. 2 uoop w RDOŚ prowadzony był, w formie elektronicznej, rejestr form ochrony przyrody położonych w całości lub części na obszarze województwa dolnośląskiego. Według stanu na 17 stycznia 2013 r. rejestr poszczególnych form ochrony przyrody województwa dolnośląskiego zawierał 66 rezerwatów przyrody, 12 parków krajobrazowych, 20 obszarów chronionego krajobrazu, 14 zespołów przyrodniczo-

³ Dz. U. Nr 202, poz. 1266.

krajobrazowych, 2554 pomników przyrody, 121 użytków ekologicznych oraz 1 stanowisko dokumentacyjne. Ostatnia zmiana w tym rejestrze dokonana została 15 stycznia 2013 r. i dotyczyła aktualizacji w zakresie rezerwatów przyrody poprzez wpisanie nowych, porządkujących aktów prawnych, dotyczących istniejących rezerwatów przyrody.

W okresie objętym kontrolą Regionalny Dyrektor przekazywał Generalnemu Dyrektorowi akty zmieniające zarządzenia w sprawie uznania za rezerwat przyrody 47 form ochrony przyrody w celu aktualizacji centralnego rejestru form ochrony przyrody. W przypadku 34 rezerwatów przyrody akty zmieniające przesłane zostały w terminie przewidzianym w art. 113 ust. 4 uop, tj. w ciągu 30 dni od daty ich wejścia w życie. W pozostałych 13 przypadkach takie akty przesłano po terminie, z czego w 8 przypadkach po upływie dodatkowych 8 dni, a w 5 przypadkach po upływie dodatkowych 18 dni.

(Dowód: akta kontroli str. 116-119 – informacja o gromadzonej w RDOŚ dokumentacji form przyrody i rejestrze form ochrony przyrody; str. 121-142 – pisma do GDOŚ dot. przekazania zarządzeń ws rezerwatów przyrody)

W badanym okresie Regionalny Dyrektor przedkładał Generalnemu Dyrektorowi, zgodnie z art. 129 ust. 1 ustawy z 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (dalej: uuios)⁴, informacje za lata 2009-2012 o prowadzonych ocenach oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. M.in. w związku z potrzebą sporządzania tych informacji Wydział Ocen Oddziaływania na Środowisko RDOŚ prowadził w arkuszu kalkulacyjnym Excel rejestr prowadzonych postępowań, zawierający następujące dane: nazwa przedsięwzięcia, data wpływu wniosku, osoba prowadząca postępowanie, miejsce realizacji przedsięwzięcia, wnioskodawca, sposób zakończenia sprawy. Z rejestru tego wynikało, że w badanym okresie RDOŚ prowadziła postępowania dla 49 przedsięwzięć na obszarach Natura 2000, które stanowiły 19,3% z 254 przeprowadzonych w tym czasie postępowań, tj. 76 w 2009 r., 73 w 2010 r., 39 w 2011 r. i 66 w 2012 r.

(Dowód: akta kontroli str. 78-115 - sprawozdania z prowadzonych postępowań w zakresie ocen oddziaływania na środowisko)

RDOŚ posiadała dane wektorowe bazy działek ewidencyjnych, prowadzonej przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Dysponowano również danymi o działkach ewidencyjnych z 11 powiatowych ośrodków geodezyjno-kartograficznych z terenu województwa dolnośląskiego, tj. z miasta Jelenia Góra i powiatu jeleniogórskiego, z miasta Wrocław i powiatu wrocławskiego, a także z powiatu: kłodzkiego, lwóweckiego, milickiego, oławskiego, trzebnickiego, wałbrzyskiego i zgorzeleckiego.

Dane dotyczące wyników monitoringu obszarów chronionych dostępne były dla RDOŚ za pośrednictwem ogólnodostępnych stron internetowych lub baz danych Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska (dalej: GIOŚ). Wyniki prowadzonej inwentaryzacji przyrodniczej, gromadzone były w RDOŚ w różnej formie, w zależności od czasu w jakim powstały, tj. w formie opisów w wersji papierowej i elektronicznej oraz w formie danych systemu informacji geograficznej (gis).

(Dowód: akta kontroli str. 143 - informacja o dostępie do bazy danych działek ewidencyjnych; str. 144 – informacja o formie gromadzenia danych o monitoringu obszarów chronionych i wynikach inwentaryzacji)

Przy Regionalnym Dyrektorze, zgodnie z art. 95 pkt 2 uop, działała Regionalna Rada Ochrony Przyrody (dalej: RROP). Została ona powołana przez Regionalnego Dyrektora w lutym 2010 r. na 5-letnią kadencję. W skład RROP weszło, zgodnie z art. 97 ust. 1 uop, 21 osób, w tym przedstawiciele nauki, praktyki, organizacji ekologicznych, samorządów, Sejmiku Województwa Dolnośląskiego i Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych we Wrocławiu. Do czasu powołania RROP działała, w oparciu o art. 159 ust. 1 uuios, Wojewódzka Komisja Ochrony Przyrody, powołana w 2004 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego. W badanym okresie RROP opiniowała projekty aktów prawnych dotyczące: rezerwatów przyrody (11 projektów), ustanowienia planu ochrony dla rezerwatu przyrody „Uroczysko Wrzosek”, ustanowienia planu ochrony dla Obszaru Specjalnej Ochrony Ptaków

⁴ Dz. U. z 2008 r. Nr 199, poz. 1227 ze zm.

Natura 2000 „Stawy Przemkowskie PLB020003”, a także ustanowienia planów zadań ochronnych dla projektowanych 15 specjalnych obszarów ochrony siedlisk Natura 2000. Niezależnie od RROP przy Regionalnym Dyrektorze działały dwa zespoły opiniodawczo-doradcze, tj. Zespół opiniodawczo-doradczy przy rezerwacie przyrody „Jaskinia Niedźwiedzia” oraz Zespół opiniodawczo-doradczy przy rezerwacie przyrody „Stawy Milickie”. Z uwagi na specyfikę i złożony charakter obu rezerwatów, Regionalny Dyrektor powołał w 2009 r. ww. zespoły jako ciało doradcze w zakresie rozwiązywania skomplikowanych zagadnień w trakcie prowadzonych postępowań administracyjnych dotyczących obu obszarów chronionych.

(Dowód: akta kontroli str. 145-178 - zarządzenie ws powołania Regionalnej Rady Ochrony Przyrody, zarządzenia dot. powołania 2 zespołów opiniodawczo-doradczych przy RDOŚ)

W RDOŚ funkcjonowała kontrola zarządcza. W złożonym 7 marca 2011 r. Generalnemu Dyrektorowi, oświadczeniu o stanie kontroli zarządczej w RDOŚ za rok 2010 Regionalny Dyrektor podał, że w wystarczającym stopniu funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza. Analogiczne oświadczenie o stanie kontroli zarządczej za 2011 r. Regionalny Dyrektor złożył Generalnemu Dyrektorowi 17 lutego 2012 r.

(Dowód: akta kontroli str. 688-691 - oświadczenia o stanie kontroli zarządczej za 2010 i 2011 r.)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności RDOŚ, związanej z jej organizacją funkcjonowania, stwierdzono nieprawidłowość polegającą na uchybieniu terminu 30 dni, określonego art. 113 ust. 4 uoop, przekazania Generalnemu Dyrektorowi informacji dotyczących zmian zarządzeń w sprawie uznania form ochrony za rezerwat przyrody, służących aktualizacji centralnego rejestru form ochrony przyrody. Stwierdzono 13 takich przypadków, przy czym dla 8 z nich zwłoka wynosiła 8 dni a dla pozostałych 5 przypadków przekazanie nastąpiło ze zwłoką 18 dni. Odpowiedzialną za te uchybienia była Sylwia Szefer-Michalak – główny specjalista w Wydziale Ochrony Przyrody i Obszarów Natura 2000, która na tę okoliczność stwierdziła, że opóźnienia powstały w wyniku niedopatrzenia z jej strony.

W świetle powyższych przypadków niezgodności działalności RDOŚ z przepisem prawa, treść oświadczenia Regionalnego Dyrektora o stanie kontroli zarządczej w RDOŚ za rok 2011 nie odpowiadała stanowi faktycznemu, gdyż w ograniczonym a nie w wystarczającym stopniu funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza.

(Dowód: akta kontroli str. 120 – wyjaśnienia Sylwii Szefer-Michalak, głównego specjalisty; str. 121-142 - pisma do GDOŚ w sprawie przekazania zarządzeń dot. rezerwatów przyrody; str. 690-691 - oświadczenie o stanie kontroli zarządczej za 2011 r.)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność RDOŚ w zakresie organizacji funkcjonowania tej jednostki, mimo stwierdzenia nieprawidłowości polegającej na nieterminowym przekazywaniu informacji o zmianach dotyczących ustanowionych na terenie województwa dolnośląskiego form ochrony przyrody, co jednocześnie świadczy o nie w pełni adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w działalności RDOŚ.

2. Działania podejmowane dla ochrony i zarządzania obszarami Natura 2000.

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z art. 27a ust. 2 i art. 32 ust. 3 uoop, regionalny dyrektor ochrony środowiska sprawuje nadzór nad obszarami Natura 2000, i koordynuje ich funkcjonowanie. Według stanu na koniec roku 2012 w województwie dolnośląskim zlokalizowano 99 obszarów Natura 2000, w tym 11 obszarów specjalnej ochrony ptaków OSOp – symbol PLB i 88 specjalnych obszarów ochrony siedlisk SOOs – symbol PLH. Ponadto w trakcie rozpatrywania przez Komisję Europejską były 2 kolejne PLH, zaproponowane przez Rząd Rzeczypospolitej Polskiej w listopadzie 2012 r. W dziewięciu przypadkach w sumie 12 obszarów PLB zachodziło w całości lub części na 21 obszarów PLH.

Powierzchnia obszarów Natura 2000 w województwie dolnośląskim wynosi ogółem 421.000 ha, stanowiąc 21,1% powierzchni województwa. W przypadku akceptacji przez Komisję Europejską dwóch wskazanych wyżej wniosków o ustanowienie obszaru Natura

2000, powierzchnia takich obszarów na terenie Dolnego Śląska wyniesie 422.107,1 ha, tj. 21,2% powierzchni województwa dolnośląskiego.

Obszary Natura 2000 obejmują swoim zasięgiem również inne formy ochrony przyrody. I tak, na 5 obszarach Natura 2000 znajdują się dwa parki narodowe, tj.: Karkonoski Park Narodowy o powierzchni 5.580 ha (mieszczący się w granicach obszarów: Karkonosze PLB020007, Karkonosze PLH020006, Stawy Sobieszowskie PLH020044) i Park Narodowy Góry Stołowe o powierzchni 6.340 ha (mieszczący się w granicach obszarów: Góry Stołowe PLB020006 i Góry Stołowe PLH020004). W sumie powierzchnia obu tych parków stanowi 2,8% powierzchni obszarów Natura 2000 w województwie dolnośląskim. Natomiast w obrębie 30 obszarów Natura 2000 znajduje się 12 parków krajobrazowych, przy czym żaden z nich nie jest „pokryty” w 100% obszarami Natura 2000.

Udział obszarów leśnych (zarządzanych przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe, dalej: PGL LP) w powierzchni obszarów Natura 2000 wynosił na koniec 2012 r. ok. 60%, przy czym 14 obszarów Natura 2000 (PLH) w całości położonych było na obszarach leśnych. Grunty użytkowane rolniczo stanowiły natomiast ok. 30% powierzchni obszarów Natura 2000 na terenie województwa dolnośląskiego.

RDOŚ nie dysponowała danymi o strukturze własności gruntów na obszarach Natura 2000. Weryfikację danych z tego zakresu przewidziano na etapie tworzenia i planów ochrony lub planów zadań ochronnych (dalej: pzo) dla poszczególnych obszarów Natura 2000.

(Dowód: akta kontroli str. 179-191 - zestawienie obszarów Natura 2000 i parków krajobrazowych na obszarze Natura 2000)

Do końca 2012 r. dla żadnego z obszarów Natura 2000 z terenu województwa dolnośląskiego nie ustanowiono planu ochrony lub pzo.

Żaden z 8 obszarów specjalnej ochrony ptaków, wyznaczonych w 2004 r. i położonych w województwie dolnośląskim, do października 2012 r. nie posiadał projektu pzo. Dla trzech z tych obszarów, tj. Zbiornik Mietkowski PLB020004, Góry Stołowe PLB020006 i Karkonosze PLB020007, pzo zostały sporządzone, a następnie odebrane przez Regionalnego Dyrektora w okresie październik-grudzień 2012 r., natomiast dla pozostałych 5 obszarów, tj. Dolina Baryczy PLB020001, Grądy Odrzańskie PLB020002, Stawy Przemkowskie PLB020003, Bory Dolnośląskie PLB020005 i Łęgi Odrzańskie PLB020008, takich planów nie opracowano do czasu zakończenia kontroli w dniu 31 stycznia 2013 r.

W badanym okresie RDOŚ podjęła działania na rzecz sporządzenia 47 pzo w ramach projektu POIS.05.03.00-00-186/09 „Opracowanie planu zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000 na obszarze Polski”, na podstawie porozumienia Regionalnego Dyrektora z Generalnym Dyrektorem z 29 czerwca 2009 r., obejmującego sporządzenie pzo dla 46 obszarów Natura 2000 kosztem 2.579,5 tys. zł, a zmienionego porozumieniem Regionalnego Dyrektora z Generalnym Dyrektorem z 13 czerwca 2012 r., przewidującym sporządzenie 47 pzo za sumę 2.725,3 tys. zł. Korekta listy pzo polegała na usunięciu obszaru Natura 2000 Torfowisko pod Zieleńcem PLH020014 oraz włączeniu dwóch innych obszarów Natura 2000, tj. Góry Stołowe PLH020004 i Góry Stołowe PLB020006.

Przedmiotowym porozumieniem objęto 6 z 8 obszarów specjalnej ochrony ptaków, wyznaczonych rozporządzeniem Ministra Środowiska z 21 lipca 2004 r. w sprawie obszarów specjalnej ochrony ptaków Natura 2000⁵, zmienionym rozporządzeniem Ministra Środowiska z 5 września 2007 r.⁶, tj. z wyjątkiem obszarów: Stawy Przemkowskie PLB020003, dla którego RDOŚ przygotowywała plan ochrony⁷, a także Karkonosze PLB020007, którego pzo opracowywał samodzielnie Karkonoski Park Narodowy⁸.

Według stanu na koniec 2012 r. spośród planowanych do wykonania 47 pzo, Regionalny Dyrektor odebrał od wykonawców w sumie 19 projektów pzo, z czego 9 w grudniu 2011 r. i 10 w październiku i grudniu 2012 r.

Odnosząc się do kryteriów jakimi kierowano się w RDOŚ przy typowaniu obszarów, przewidzianych do objęcia porozumieniami z 29 czerwca 2009 r. i 13 czerwca 2012 r.

⁵ Dz. U. Nr 229, poz. 2313.

⁶ Dz. U. Nr 179, poz. 1275.

⁷ Zob. str. 8 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

⁸ Zob. str. 9 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

z Generalnym Dyrektorem, Halina Liberacka - Regionalny Konserwator Przyrody wskazała na konieczność wywiązania się z terminu 6 lat od dnia zatwierdzenia obszaru Natura 2000 przez Komisję Europejską (określonego w art. 28 ust. 1 uoop), co skutkowało wyborem najwcześniej wyznaczonych obszarów Natura 2000.

W styczniu 2013 r. Regionalny Dyrektor ustanowił w drodze zarządzenia pzo dla 2 obszarów Natura 2000, tj. Chłodnia w Cieszkowie PLH020001 i Panieńskie Skały PLH020009, odebrane od wykonawców w grudniu 2011 r.

(Dowód: akta kontroli str. 230-231 - opracowywanie pzo dla obszarów Natura 2000; str. 696-724 - porozumienia z GDOŚ ws realizacji projektu POIS)

W badanym okresie nie podpisano umów na wykonanie pzo dla 3 z 47 obszarów Natura 2000, objętych porozumieniami z Generalnym Dyrektorem (Dolina Baryczy PLB020001, Ostoja nad Baryczą PLH0200041 i Uroczyska Borów Dolnośląskich PLH020002). Powodem był brak ofert wykonawców w toku postępowań przetargowych prowadzonych w trybie ustawy o zamówieniach publicznych, bądź oferta, złożona w ramach takiego postępowania, przekraczała możliwości finansowe zamawiającego. Prace nad pozostałymi 28 projektami pzo RDOŚ planuje zakończyć do końca 2013 r.

W listopadzie 2012 r. Regionalny Dyrektor wystąpił o wyłączenie z porozumienia z Generalnym Dyrektorem pzo dla 3 powyższych obszarów Natura 2000 i zastąpienie ich 3 innymi (Stawy w Borowej PLH020045, Wzgórza Kielczyńskie PLH020021, Żwirownie w Starej Olesznej PLH020049), mniejszymi obszarowo i możliwymi do wykonania przez pracowników RDOŚ. Według Katarzyny Łapińskiej – naczelnika Wydziału Ochrony Przyrody i Natura 2000, uzyskano mailową zgodę na taką zmianę od Kierownika Projektu POIS.05.03.00-00-186/09. Do 31 stycznia 2013 r. zmiany te nie zostały uwzględnione w ramach porozumienia Regionalnego Dyrektora z Generalnym Dyrektorem w kształcie z 13 czerwca 2012 r., poprzez jego aktualizację.

W tym czasie RDOŚ nie przygotowała i nie przekazywała do Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska (dalej: GDOŚ) sprawozdań merytorycznych z realizacji zadań określonych powyższym porozumieniem. Zgodnie z § 2 ust. 2 pkt 6 tego porozumienia, termin przedstawienia takiego sprawozdania upływa 30 dni po ustanowieniu pzo w drodze zarządzenia Regionalnego Dyrektora, który to termin nie został naruszony do 31 stycznia 2013 r., dnia zakończenia kontroli.

(Dowód: akta kontroli str. 223-232 - przebieg realizacji projektu POIS)

RDOŚ dysponowała projektami pzo dla 4 obszarów (Sztolnie w Leśnej PLH020013, Kopalnie w Złotym Stoku PLH020007, Skałki Stoleckie PLH020012, Kościół w Konradowie PLH020008)⁹, sporządzonymi w maju 2012 r. kosztem 59 tys. zł, sfinansowanym w części wynoszącej 75% (44,3 tys. zł) ze środków WFOŚiGW. Żaden z tych projektów nie został przez Regionalnego Dyrektora zatwierdzony w drodze zarządzenia ustanawiającego pzo dla obszaru Natura 2000. Na tę okoliczność Halina Liberacka - Regionalny Konserwator Przyrody stwierdziła, iż przygotowywane są zarządzenia dla ustanowienia pzo dla dwóch obszarów Natura 2000 (Kopalnie w Złotym Stoku PLH020007 i Skałki Stoleckie PLH020012), natomiast ze względów formalnych nie mogą być ustanowione pzo dla dwóch pozostałych obszarów do czasu zaakceptowania przez Komisję Europejską przekazanych w listopadzie 2012 r. przez Rzeczpospolitą Polską korekt przebiegu granic obszarów, wynikłych z błędnego ich odwzorowania na mapach.

(Dowód: akta kontroli str. 780-793 - wyjaśnienia Regionalnego Konserwatora Przyrody; str. 231 - pzo opracowane z udziałem środków WFOŚiGW))

W badanym okresie RDOŚ przygotowywała jeden plan ochrony dla obszaru Natura 2000, tj. dla Stawów Przemkowskich PLB020003 w części leżącej na terenie województwa dolnośląskiego. Plan ochrony dla części położonej na terenie województwa lubuskiego, przygotowywała natomiast Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska w Gorzowie Wielkopolskim. Plan ochrony obu części przedmiotowego obszaru Natura 2000 zlecony został odrębnie przez RDOŚ i Regionalną Dyrekcję Ochrony Środowiska w Gorzowie

⁹ Głównymi przedmiotami ochrony na tych obszarach PLH są nietoperze.

Wielkopolskim, ale temu samemu wykonawcy (Biuro Urządzania Lasu i Geodezji Leśnej w Brzegu), który opracował go w 2009 r. w postaci jednego dokumentu. Do końca stycznia 2013 r. plan ten nie został ustanowiony w drodze rozporządzenia Ministra Środowiska, czego powodem były, jak stwierdziła Halina Liberacka – Regionalny Konserwator Przyrody, przedłużające się uzgodnienia z Regionalną Dyрекcją Ochrony Środowiska w Gorzowie Wielkopolskim i z GDOŚ, a także konieczność uwzględnienia uwag i wniosków zgłoszonych w trakcie przeprowadzonych w obu województwach postępowań z udziałem społeczeństwa. Podniosła również, iż w marcu 2013 r. przewiduje się przekazanie stosownego projektu rozporządzenia wraz z uzasadnieniem do Ministra Środowiska celem ustanowienia w drodze rozporządzenia planu ochrony dla tego obszaru Natura 2000.

(Dowód: akta kontroli str. 984-985 - informacja dot. planu ochrony dla PLB020003 Stawy Przemkowskie; str. 780-790 - wyjaśnienia Regionalnego Konserwatora Przyrody).

Dla dwóch obszarów Natura 2000, położonych w części na terenie województwa dolnośląskiego, tj. Nowosolska Dolina Odry PLH080014 (ok. 60 ha w województwie dolnośląskim) i Dolina Środkowej Odry PLB080004 (ok. 71,2 ha w województwie dolnośląskim), pzo opracowywane były przez Regionalną Dyрекcję Ochrony Środowiska w Gorzowie Wielkopolskim (w ramach projektu POIS) na podstawie porozumienia zawartego z Regionalnym Dyrektorem.

(Dowód: akta kontroli str. 233 - opracowywanie pzo dla obszarów Natura 2000)

Badania kontrolne wykazały, że 3 pzo dla obszarów Natura 2000 (Karkonosze PLB020007, Karkonosze PLH020006 i Stawy Sobieszowskie PLH020044), opracowane zostały samodzielnie przez Karkonoski Park Narodowy, niemniej jednak do czasu zakończenia kontroli nie zostały przekazane do RDOŚ celem ustanowienia.

(Dowód: akta kontroli str. 936 - informacja Karkonoskiego Parku Narodowego)

RDOŚ opracowała (bez daty) harmonogram sporządzania pzo dla 42 obszarów Natura 2000, nieobjętych m.in. porozumieniem z Generalnym Dyrektorem, umową z WFOŚiGW i wykonanych przez Karkonoski Park Narodowy. Założono w nim, iż w pierwszej kolejności, tj. w 2014 r. wykonane zostaną 3 pzo dla obszarów Natura 2000, wyłączonych z porozumienia z Generalnym Dyrektorem (Dolina Baryczy PLB020001, Ostoja nad Baryczą PLH020041 i Uroczyska Borów Dolnośląskich PLH020072) oraz 2 pzo dla obszarów Natura 2000 Ostrzyca Proboszczowicka PLH020042 i Sztolnia w Młotach PLH020070, zatwierdzonych przez Komisję Europejską w 2008 r. Natomiast dla pozostałych obszarów Natura 2000, objętych tym harmonogramem wykonanie pzo przewidywano po 2014 r., w tym dla 33 pzo w latach 2016-2017.

(Dowód: akta kontroli str. 233-235 - harmonogram opracowania pzo dla Natura 2000)

Zatwierdzone przez Ministra Środowiska plany urządzenia lasu lub sporządzane na potrzeby planu urządzenia lasu strategiczne oceny oddziaływania na środowisko uwzględniały potrzebę ochrony 46 obszarów PLH i 5 obszarów PLB. Dokumenty te stanowiły materiał wyjściowy do prac nad pzo i były przez RDOŚ przekazywane ich wykonawcom.

(Dowód: akta kontroli str. 213-215 – obszary Natura 2000 uwzględnione w planach urządzenia lasu)

W celu niepowielania prac przy opracowywaniu pzo dla częściowo pokrywających się obszarów Natura 2000, w ogłoszonym przez RDOŚ w dniu 17 maja 2010 r. postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego zdecydowano, iż pzo dla takich obszarów traktowany był w trzech poniższych przypadkach jako jedno zadanie, obejmujące:

- Łęgi Odrzańskie PLB020008 i Łęgi Odrzańskie PLH020018,
- Grądy Odrzańskie PLB020002 i Grądy w Dolinie Odry PLH020017,
- Dolina Baryczy PLB020001 i Ostoja nad Baryczą PLH020041.

Natomiast ogłaszając postępowanie o udzielenie zamówienia na wykonanie pzo dla obszarów Natura 2000 Bory Dolnośląskie PLB020005, oraz położonych w jego granicach (w całości lub w części) 4 innych obszarów Natura 2000, tj. Wrzosowisko Przemkowskie PLH020015, Wrzosowiska Świętoszowsko – Ławszowskie PLH020063, Żwirownie w Starej Olesznej PLH020049 i Dolina Dolnej Kwisy PLH020050, obszary te potraktowano jako

oddzielne zadania kierując się obawą, iż żaden potencjalny wykonawca nie zdecyduje się na złożenie oferty w przypadku ujęcia wszystkich obszarów w ramach jednego zadania. Niemniej w zawartym w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia szczegółowym opisie przedmiotu zamówienia, wykonawcy pokrywających się obszarów PLH i PLB zobowiązani zostali do współpracy w celu jak najlepszego opracowania pzo i uwzględnienia wszystkich uwarunkowań wynikających z pokrywania się obszarów Natura 2000.

(Dowód akta kontroli str. 216-220 – działania związane z opracowaniem pzo; str. 794-800 - postępowania na wykonanie pzo)

W badanym okresie wystąpiły 3 przypadki odstąpienia od wykonywania pzo dla części obszaru Natura 2000 z powodów określonych w art. 28 ust. 11 pkt 2 i 3a uoop, tj. dla:

- Góry Stołowe PLB 020006, Góry Stołowe PLH020004, Karkonosze PLB020007 i Karkonosze PLH020006 – z uwagi na ich częściowe położenie w granicach parków narodowych, dla których opracowywane są plany ochrony;
- Dębiańskie Mokradła PLH020002 – z uwagi na położony w jego granicach rezerwat przyrody Uroczysko Wrzosa, dla którego ustanowiono plan ochrony;
- Torfowiska pod Zieleńcem PLH020014 – z uwagi na jego lokalizację w 100% na terenie Nadleśnictwa Zdroje, dla którego Minister Środowiska zatwierdził plan urządzenia lasu, poddany strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko.

Oprócz Torfowiska pod Zieleńcem PLH020014¹⁰ nie było przypadku wyłączenia z przygotowania pzo terenu zarządzanego przez PGL LP. W badanym okresie pzo sporządzano dla 6 obszarów PLB i 41 obszarów PLH z terenu województwa dolnośląskiego, zarządzanych co najmniej częściowo przez PGL LP. Halina Liberacka – Regionalny Konserwator Przyrody stwierdziła, iż w świetle art. 28 ust. 11 pkt 3a uoop, w kształcie obowiązującym od 1 października 2012 r.¹¹, brak jest podstaw prawnych do niesporządzania planów zadań ochronnych dla obszarów zarządzanych przez PGL LP.

(Dowód akta kontroli str. 218 – działania na rzecz zapobieżenia powielania prac nad pzo; str. 221-222 – przypadki odstąpienia od wykonania pzo; str. 236-239 – pzo dla obszarów zarządzanych przez PGL LP; 789-790 – wyjaśnienia Regionalnego Konserwatora Przyrody)

Inwentaryzacja przyrodnicza obszarów Natura 2000 prowadzona była przez RDOŚ w zakresie niezbędnym do zaplanowania ochrony siedlisk przyrodniczych i gatunków chronionych na terenach, dla których sporządzono pzo. W RDOŚ dostępne były też:

- wyniki inwentaryzacji przeprowadzanej w ramach procedur oceny oddziaływania na środowisko oraz oceny oddziaływania na obszar Natura 2000 – w przypadkach, gdy była potrzeba opracowania raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko;
- wyniki przeprowadzonej w 2006 r. inwentaryzacji 44 przyszłych obszarów Natura 2000 proponowanych do zatwierdzenia przez Komisję Europejską jako PLH;
- wyniki inwentaryzacji przeprowadzonej dla 51 obszarów Natura 2000, sporządzone w 2008 r. na zlecenie Ministerstwa Środowiska dla Wojewódzkiego Zespołu Specjalistycznego przy Wojewodzie Dolnośląskim;
- „Inwentaryzacja ornitologiczna proponowanych obszarów specjalnej ochrony ptaków Natura 2000: Góry Izerskie i Sudety Wałbrzysko-Kamiennogórskie”, opracowana w 2009 r. przez Narodową Fundację Ochrony Środowiska z zakresem obejmującym gatunki ptaków wymienione w załączniku I Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147/WE z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa;

¹⁰ Przypadek ten miał miejsce w związku z korektą z 13 czerwca 2012 r. listy pzo do porozumienia Regionalnego Dyrektora z Generalnym Dyrektorem z 29 czerwca 2009 r., wywołaną dodaniem do art. 28 ust. 11 uoop – w następstwie wejścia w życie od 1 stycznia 2012 r. ustawy z 18 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 224, poz. 1337) – punktu 3a, nieprzewidującego opracowania pzo dla terenów zarządzanych przez PGL LP i posiadających plan urządzenia lasu, który w tej postaci obowiązywał do 1 października 2012 r. w związku z kolejną zmianą wprowadzoną ustawą z 13 lipca 2012 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2012 r., poz. 985).

¹¹ Patrz przypis powyżej.

- wykonane w 2011 r. na zlecenie GDOŚ opracowania: „Raport ze zbadania stanu goryczuszki czeskiej *4094 *Gentianella bohemica* na terenie obszaru Grodczyn i Homole koło Dusznik” (autor Michał Smoczyk), oraz „Ocena występowania w Polsce siedliska przyrodniczego 6190 – murawy naskalne z kostrzewą bładą (*Asplenio septentrionalis* – *Festucion pallentis*) na podłożach bezwapiennych, w celu uzupełnienia sieci Natura 2000” (autorzy: Krzysztof Świerkosz, Ewa Szczęśniak).

Dokumentacje przyrodnicze, zawierające m.in. wyniki inwentaryzacji, a dotyczące sporządzonych pzo, RDOŚ przekazywał w celu zaopiniowania do GDOŚ, ale nie na bieżąco. Na 19 odebranych do końca 2012 r. projektów pzo do GDOŚ przekazano dokumentacje 8 z nich, co miało miejsce w 2011 r.

W ramach umów na opracowanie projektów pzo dla obszarów Natura 2000, ich wykonawcy zostali zobowiązani do przeanalizowania standardowego formularza danych (dalej: SFD) oraz, w przypadku potrzeby zweryfikowania danych w nim zawartych, do przedstawienia projektu nowego SFD. Wszystkie odebrane przez RDOŚ projekty pzo obejmowały takie zaktualizowane SFD. RDOŚ zweryfikował zaktualizowane SFD dla 9 obszarów Natura 2000, wykonane w ramach projektów pzo przekazanych przez wykonawców w 2011 r. W RDOŚ prowadzono prace w celu weryfikacji SFD wykonanych w ramach 10 projektów pzo, przekazanych w 2012 r.

(Dowód: akta kontroli str. 195-199 i 208 - inwentaryzacje przyrodnicze na obszarach Natura 2000)

W okresie objętym kontrolą pracownicy RDOŚ nie prowadzili monitoringu obszarów Natura 2000 ze względu na ograniczone środki finansowe i zasoby kadrowe RDOŚ, które – według Haliny Liberackiej, Regionalnego Konserwatora Przyrody – uniemożliwiały równoczesną realizację monitoringu obszarów Natura 2000 i przygotowywania projektów pzo. Monitoring przyrodniczy na obszarach Natura 2000 w województwie dolnośląskim prowadzony był przez GIOŚ w ramach Państwowego Monitoringu Środowiska i dotyczył 36 obszarów Natura 2000 w zakresie monitoringu ptaków i 62 obszarów Natura 2000 w zakresie monitoringu siedlisk przyrodniczych.

(Dowód: akta kontroli str. 241-246 - obszary monitorowane w ramach PMS; str. 874-877 - wyjaśnienia Regionalnego Konserwatora Przyrody)

Pracownicy RDOŚ nie prowadzili działań ochronnych na obszarach Natura 2000 (poza terenami rezerwatów przyrody), gdyż – jak wyjaśniła Halina Liberacka, Regionalny Konserwator Przyrody – zakres działań ochronnych ustalany jest na etapie sporządzania pzo w układzie wynikającym z rozporządzenia Ministra Środowiska z 17 lutego 2010 r. w sprawie sporządzania projektu planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000¹². Dlatego też, według Regionalnego Konserwatora Przyrody, w pierwszej kolejności sporządzane były pzo, w ramach których weryfikowano stan przedmiotów ochrony, wskazywano zagrożenia i cele ochrony, a następnie działania, które pozwolą ten cel zrealizować, jak również wskazywano miejsca monitorowania efektów tych działań.

RDOŚ dysponowała informacjami o wykonywanych przez organizacje ekologiczne działaniach ochronnych na obszarach Natura 2000 oraz opiniowała plany takich działań przedkładane przez podmioty zewnętrzne, ubiegające się o dofinansowanie ze środków UE. RDOŚ nie posiadała bazy danych gromadzącej informacje o wymiernych efektach działań ochronnych prowadzonych przez inne podmioty.

(Dowód: akta kontroli str. 780-790 - wyjaśnienia Regionalnego Konserwatora Przyrody; str. 256-258 - działania ochronne prowadzone przez organizacje ekologiczne)

RDOŚ posiadała informacje na temat podejmowanych przez nadleśniczych na obszarach Natura 2000 działań wynikających z realizacji planów urządzania lasu. Plany te zawierały informacje na temat planowanych prac, uwzględniających potrzebę ochrony obszarów Natura 2000. Regionalny Dyrektor nie występował o przekazywanie przez nadleśniczych informacji na temat realizowanych zadań, objętych planami urządzenia lasu czy związanych z projektami z zakresu ochrony czynnej. RDOŚ nie sprawdzała realizacji przez nadleśniczych zadań w terenie uznając, iż nie zachodziła potrzeba przeprowadzania

¹² Dz. U. Nr 34, poz. 186 ze zm.

tego typu kontroli, o której mowa w art. 123 ust. 1 uoop, ponieważ uzgadniając plany urządzenia lasu na etapie oceny oddziaływania na środowisko, weryfikowała planowane działania z zakresu gospodarki leśnej również pod kątem ochrony obszarów Natura 2000.

(Dowód: akta kontroli str. 252-255 – współpraca z nadleśniczymi)

W badanym okresie RDOŚ przeprowadziła w sumie 52 postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko (dalej: ooś) dla przedsięwzięć mających lub mogących mieć wpływ na obszar Natura 2000, z czego 12 w 2009 r. (w tym 2 przeprowadzone wyłącznie pod kątem wpływu na obszar Natura 2000), 15 w 2010 r., 11 w 2011 r. (w tym 1 przeprowadzone wyłącznie pod kątem wpływu na obszar Natura 2000) i 14 w 2012 r. W badanych latach wydano również 77 postanowień stwierdzających obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 (21 w 2009 r., 28 w 2010 r., 17 w 2011 r., 11 w 2012 r.), przy czym w każdym z nich zalecono przeprowadzenie inwentaryzacji przyrodniczej. Wydano także 410 postanowień o braku takiej potrzeby (66 w 2009 r., 104 w 2010 r., 120 w 2011 r., 120 w 2012 r.). Przygotowane przez inwestorów raporty oddziaływania na środowisko były analizowane przez RDOŚ pod kątem ich kompletności i precyzjności. W badanym okresie wydano 45 postanowień w sprawie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia w zakresie oddziaływania na obszar Natura 2000, z czego 28 w 2010 r., 10 w 2011 r. i 7 w 2012 r.

(Dowód: akta kontroli str. 261-295 – oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięć realizowanych na obszarach Natura 2000)

Regionalny Dyrektor wydał w badanych latach łącznie 49 decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięć zlokalizowanych na obszarach Natura 2000, przy czym w 31 postępowaniach przeprowadzona została procedura oceny oddziaływania na środowisko, w tym dla inwestycji dotyczących budowy dróg (7 postępowań) i modernizacji linii kolejowych (6 postępowań). Do czasu zakończenia kontroli RDOŚ wydała 1 decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, w której zastosowanie miały przepisy art. 34 uoop. Decyzja ta dotyczyła przedsięwzięcia pn. „Modernizacja Wrocławskiego Węzła Wodnego w zakresie zadań pozostających w kompetencji Regionalnego Zarządu Gospodarki wodnej we Wrocławiu” i została wydana, ponieważ charakter, zakres przedsięwzięcia i określone w raporcie o oddziaływaniu na środowisko działania minimalizujące i kompensujące spełniały przesłanki art. 34 uoop. W terminie wynikającym z art. 35 ust. 4 pkt 1 uoop, RDOŚ przesłała GDOŚ informację o ustalonym zakresie kompetencji przyrodniczej dla ww. przedsięwzięcia.

(Dowód: akta kontroli str. 296-312 – decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięć realizowanych na obszarach Natura 2000)

RDOŚ dysponowała, przekazanymi przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, danymi wektorowymi o lokalizacji (według stanu na 15 lipca 2011 r.) poszczególnych pakietów rolnośrodowiskowych, przewidzianych Planem Rozwoju Obszarów Wiejskich. W województwie dolnośląskim programy te realizowane były na powierzchni ok. 21.044 ha, w tym pakiet 5 „Ochrona zagrożonych gatunków ptaków i siedlisk przyrodniczych na obszarach Natura 2000” na powierzchni ok. 2.430 ha. Pakiet ten, objęty podwyższonymi płatnościami, realizowany był w granicach 36 obszarów Natura 2000, natomiast pozostałe pakiety rolnośrodowiskowe dotyczyły kolejnych 21 obszarów Natura 2000. RDOŚ nie dysponowała szczegółowymi danymi o powierzchni terenów użytkowanych rolniczo w granicach obszarów Natura 2000. Szacunkowe obliczenia RDOŚ w tym zakresie określiły udział terenów użytkowanych rolniczo na ok. 32%.

W ramach nadzoru nad gospodarką rolną prowadzoną na obszarach Natura 2000 Regionalny Dyrektor

(Dowód: akta kontroli str. 313-315 – programy rolnośrodowiskowe w ramach PROW)

W okresie objętym kontrolą obowiązek oznakowania obszarów Natura 2000, przewidziany art. 115 uoop, RDOŚ zrealizowała w odniesieniu do 43 z 99 (43,3%) takich obszarów na terenie województwa dolnośląskiego, poprzez ustawienie na ich terenie w sumie 349 tablic. Przeprowadzone w trakcie kontroli oględziny 3 obszarów Natura 2000 wykazały, że ustawione tablice odpowiadały wymogom określonym w art. 115 ust. 1 uoop.

(Dowód: akta kontroli str. 330-332 - zestawienie wykonanych oznakowań obszarów Natura 2000; str. 768-769 - protokół oględzin)

Regionalny Dyrektor do czasu zakończenia kontroli nie sporządzał i nie przekazywał Generalnemu Dyrektorowi ocen realizacji ochrony obszarów Natura 2000, zarówno w odniesieniu do PLH, gdyż nie upłynął, przewidziany art. 31 uoop, okres 6 lat od sporządzenia takiej oceny w 2007 r., jak i w odniesieniu do PLB, którą to ocenę przygotowała GDOŚ w 2009 r. bez udziału RDOŚ.

(Dowód: akta kontroli str. 333 – informacja ws ocen realizacji ochrony obszarów N2000)

W badanym okresie Regionalny Dyrektor podejmował działania w zakresie prowadzenia działalności edukacyjnej, informacyjnej i promocyjnej w dziedzinie ochrony przyrody, których obowiązek realizacji określony został wart. 4 ust. 3 uoop. W ramach tych działań w 2012 r. ze środków własnych RDOŚ wydano książkę pt.: „Natura 2000 na terenie Dolnego Śląska”, której współautorami byli m.in. pracownicy RDOŚ. Pozycja ta wydana została z myślą o pracownikach administracji i instytucji działających na terenie obszarów Natura 2000, mieszkańcach tych terenów, a także turystach odwiedzających Dolny Śląsk. Zawiera ona informacje na temat wszystkich obszarów Natura 2000, zlokalizowanych na terenie województwa dolnośląskiego. RDOŚ wydała również broszurę informacyjną „Zapobieganie i naprawa szkód w środowisku”, poruszającą problemy występowania bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku oraz wyrządzania szkód w chronionych siedliskach przyrodniczych lub chronionych gatunkach, na terenach objętych formami ochrony przyrody, jak i poza ich granicami.

(Dowód: akta kontroli str. 380-382 - działania edukacyjno-informacyjne RDOŚ)

RDOŚ dysponowała informacjami o projektach informacyjno-edukacyjnych, dotyczących sieci Natura 2000, realizowanych przez inne podmioty w województwie dolnośląskim, w tym przez Karkonoski Park Narodowy, Park Narodowy Gór Stołowych, Dolnośląski Zespół Parków Krajobrazowych, organizacje ekologiczne oraz urzędy miast i gmin.

Ponadto Regionalny Dyrektor, jako organ administracji państwowej odpowiedzialny za monitorowanie obszarów Natura 2000, wydawał zaświadczenia, deklaracje i opinie dla projektów informacyjno-edukacyjnych, realizowanych przez różne jednostki aplikujące o dofinansowanie ze środków Unii Europejskiej.

(Dowód: akta kontroli str. 384-385 – projekty informacyjno-edukacyjne realizowane przez inne niż RDOŚ podmioty)

W badanym okresie RDOŚ uczestniczyła w realizacji następujących projektów promocyjno-edukacyjnych organizowanych przez GDOŚ: „Sieć Natura 2000 – drogą do rozwoju” – POIŚ.05.04.00-00-187/09-00 (okres realizacji: 21 grudnia 2009 r. – 31 lipca 2012 r.), „Złap równowagę, Odkryj Naturę” – POIŚ.05.04.00-00-267/09 (okres realizacji: 1 listopada 2011 r. – 31 lipca 2012 r.), „Natura 2000 i Gospodarka – podstawy dialogu” – POIŚ.05.04.00-00-266/09 (okres realizacji: 1 października 2011 r. – 31 marca 2013 r.). Uczestnictwo RDOŚ w realizacji tych projektów sprowadzało się do: umieszczenia na swojej stronie internetowej informacji o wydarzeniach związanych z tymi projektami, wysłania do gmin z terenu województwa dolnośląskiego informacji na temat szkolenia on-line na platformie e-learningowej e-Natura2000.pl., uczestniczenia w organizowanych przez GDOŚ imprezach na terenie województwa dolnośląskiego.

(Dowód: akta kontroli str. 334-377 - działania promocyjno-informacyjne RDOŚ)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności RDOŚ w zakresie działań podejmowanych dla ochrony i zarządzania obszarami Natura 2000 stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Mimo obowiązku wynikającego z art. 28. ust. 1 uoop, dla żadnego z ośmiu obszarów specjalnej ochrony ptaków, wyznaczonych na terenie województwa dolnośląskiego rozporządzeniem Ministra Środowiska z 21 lipca 2004 r. w sprawie obszarów specjalnej ochrony ptaków Natura 2000, nie sporządzono pierwszego projektu pzo w terminie 6 lat od dnia wyznaczenia tych obszarów, liczonego od dnia 5 listopada 2004 r. wejścia w życie przywołanego rozporządzenia. Z tytułu nadzoru pełnionego nad tymi obszarami

Natura 2000¹³, odpowiedzialnym za opracowanie przedmiotowych pzo była Halina Liberacka - Regionalny Konserwator Przyrody, według której niewywiązanie się z terminu ich przygotowania miało związek z datą powstania RDOŚ, tj. 15 listopada 2008 r., uzyskanym na początku 2011 r. od Ministra Finansów zapewnieniem finansowania pzo dla obszarów specjalnej ochrony ptaków, a także długotrwałością postępowań o udzielenie zamówień publicznych w tej sprawie.

(Dowód: akta kontroli str.781-784 - wyjaśnienia Regionalnego Konserwatora Przyrody)

2. Wbrew art. 28 ust. 5 uoop nie ustanowiono pzo dla 7 obszarów Natura 2000¹⁴, mimo dysponowania projektami takich pzo, odebranymi od wykonawców w grudniu 2011 r. Odpowiedzialnym za ustanowienie pzo dla tych obszarów była, z tytułu nadzoru pełnionego nad obszarami Natura 2000, Halina Liberacka - Regionalny Konserwator Przyrody, która do przyczyn tego stanu rzeczy zaliczyła przede wszystkim zbyt małą obsadę kadrową (8 osób) w Oddziale Natura 2000 w kontekście potrzeby dostosowania odebranych już pzo do zmienionych przepisów prawa, wprowadzonych rozporządzeniem Ministra Środowiska z 17 kwietnia 2012 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie sporządzania projektu planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000¹⁵, poprzez podział ujętych w pzo działań ochronnych dla łąkowych siedlisk przyrodniczych na działania obligatoryjne i fakultatywne. NIK pragnie zauważyć, że nieustanowienie pzo dla 7 projektów odebranych w grudniu 2011 r. opóźnia wdrożenie działań ochronnych na tych obszarach Natura 2000.

(Dowód: akta kontroli str.785-789 - wyjaśnienia Regionalnego Konserwatora Przyrody)

3. Mimo obowiązku wynikającego z art. 115 ust. 1 uoop nie oznakowano 56, tj. 56,7% istniejących na terenie województwa dolnośląskiego obszarów Natura 2000, poprzez umieszczenie na obrzeżach lub w pobliżu tych obszarów tablic informujących o nazwie formy ochrony przyrody. Odpowiedzialnym za brak oznakowania obszarów Natura 2000 była, z tytułu nadzoru sprawowanego nad tymi obszarami, Halina Liberacka - Regionalny Konserwator Przyrody, która ustosunkowując się do braku oznakowania wszystkich obszarów Natura 2000, zlokalizowanych na terenie województwa dolnośląskiego, jako powód wskazała niedostatek środków finansowych na taki cel w dyspozycji RDOŚ.

(Dowód: akta kontroli str. 780-790 - wyjaśnienia Regionalnego Konserwatora Przyrody)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność RDOŚ w zakresie działań podejmowanych dla ochrony i zarządzania obszarami Natura 2000 mimo nieprawidłowości polegających m.in. na nieopracowaniu pzo dla 8 obszarów specjalnej ochrony ptaków Natura 2000, nieustanowieniu pzo dla 7 obszarów Natura 2000 w sytuacji dysponowania projektami takich pzo, a także na braku oznakowania 56 obszarów Natura 2000.

3. Ochrona i zarządzanie innymi formami ochrony przyrody.

Opis stanu faktycznego

Według stanu na 31 stycznia 2013 r. nadzór nad 60 z 66 zlokalizowanych na terenie województwa dolnośląskiego rezerwatami przyrody sprawowali:

- Regionalny Dyrektor dla 47 rezerwatów, ustanowionych jego zarządzeniami;
- Regionalny Konserwator Przyrody dla 12 rezerwatów, ustanowionych rozporządzeniami Wojewody Dolnośląskiego;

¹³ Dolina Baryczy PLB020001, Grądy Odrzańskie PLB020002, Stawy Przemkowskie PLB020003, Zbiornik Mietkowski PLB 020004, Bory Dolnośląskie PLB020005, Góry Stołowe PLB020006, Karkonosze PLB 020007, Łęgi Odrzańskie PLB020008

¹⁴ Irysowy Zagon koło Gromadzynia PLH020051, Zagórzyckie Łąki PLH020053, Przełom Nysy Kłodzkiej koło Morzyszowa PLH020043, Czarne Urwisko koło Lutyni PLH020033, Grodczyn i Homole koło Dusznik PLH020039, Piekielna Dolina koło Polanicy PLH020010, Przełomy Pelcznicy pod Książem PLH 020020

¹⁵ Dz. U. z 2012 r., poz. 506 – zarządzenie to wygasło 26 listopada 2012 r., a wprowadziło zmiany w rozporządzeniu Ministra Środowiska z 17 lutego 2010 r. w sprawie sporządzania projektu planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 (Dz. U. Nr 34, poz. 186).

- Wojewoda Dolnośląski dla rezerwatu „Jezioro Daisy”, w związku ze wskazaniem wojewody właściwego ze względu na miejsce położenia rezerwatu w rozporządzeniu Ministra Ochrony Środowiska z 21 grudnia 1998 r.

Dla pozostałych 6 rezerwatów zarządzenia o ich utworzeniu nie wskazywały sprawującego nadzór nad rezerwatem. Pięć z tych rezerwatów („Jaskinia Niedźwiedzia”, „Łacha Jelcz”, „Stawy Milickie”, „Stawy Przemkowskie”, „Wilcza Góra”) utworzonych zostało w latach 1951-1984, tj. przed wejściem w życie ustawy z 16 października 1991 r. o ochronie przyrody¹⁶, która wprowadziła obowiązek wskazywania sprawującego nadzór nad rezerwatem przyrody. Natomiast rezerwat przyrody „Góra Milek” utworzony został już po wejściu w życie ww. ustawy, tj. zarządzeniem Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z 26 stycznia 1994 r.

W kontrolowanym okresie, po uzyskaniu pozytywnej opinii RROP, Regionalny Dyrektor na podstawie art. 13 ust. 3 uoop wydał dla 47 rezerwatów przyrody tzw. zarządzenia aktualizacyjne, mające na celu dostosowanie istniejących zarządzeń o ustanowieniu tych rezerwatów przyrody do zapisów uoop. Konsekwencją tej aktualizacji była m.in. korekta powierzchni 19 rezerwatów przyrody (bez zmiany ich granic), wynikająca z ponownego przeprowadzenia pomiarów w tym zakresie na potrzeby planów urządzania lasu, a w przypadku jednego zarządzenia, dotyczącego rezerwatu przyrody „Skalki Stoleckie”, zmieniony został cel ochrony do którego dodano 12 gatunków nietoperzy. Przedmiotowe zarządzenia aktualizacyjne nie dotyczyły natomiast zmniejszenia lub zwiększenia obszarów rezerwatów, ich likwidacji, lub uznania nowych obszarów za rezerwat przyrody.

(Dowód akta kontroli str. 61-75 - zestawienie rezerwatów przyrody; str. 435 - wskazanie organów nadzorujących rezerваты; str. 441-443 – zarządzenia wydane na podstawie art. 13 ust. 3 uoop)

Regionalny Dyrektor nie wprowadzał w okresie objętym kontrolą opłat za wstęp na obszar rezerwatów zlokalizowanych na terenie województwa dolnośląskiego (art. 13 ust. 4 i 5 uoop). Opłata taka pobierana była w rezerwacie przyrody „Jaskinia Niedźwiedzia” przez jednostkę podległą Gminie Stronie Śl. w oparciu o zawarte 28 maja 2009 r. porozumienie między Regionalnym Dyrektorem, Nadleśnictwem Łądek Zdrój i Gminą Stronie Śl.

(Dowód: akta kontroli str. 444 – opłaty za wstęp do rezerwatów przyrody)

Spośród 66 rezerwatów przyrody plan ochrony, określony na podstawie art. 18 ust. 1 i 2 uoop, posiadał jeden rezerwat („Uroczysko Wrzosy”). Projekt tego planu przygotowała RDOŚ, która była w trakcie opracowywania projektów planu ochrony dla 2 kolejnych rezerwatów przyrody („Stawy Milickie” i Torfowiska Doliny Iżery”). Natomiast dla 20 rezerwatów przyrody Regionalny Dyrektor, na podstawie art. 22 ust. 2 pkt 2 uoop, ustanowił zadania ochronne. Dla pozostałych 45 rezerwatów przyrody nie określono do czasu zakończenia kontroli planów ochrony lub zadań ochronnych.

(Dowód: akta kontroli str. 433-435 - wykaz rezerwatów posiadających plany ochrony)

W badanym okresie pracownicy RDOŚ przeprowadzili inspekcje (wizje) 27, tj. 40,9% rezerwatów przyrody zlokalizowanych w województwie dolnośląskim. Miały one charakter doraźno-interwencyjny, a ich przedmiotem były kwestie: wnioskowanej wycinki drzew lub krzewów, naruszenia obowiązujących w rezerwacie zakazów, określenia rodzaju działań związanych z realizacją w rezerwach czynnej ochrony przyrody, odbioru prac wykonanych na zlecenie RDOŚ w zakresie czynnej ochrony przyrody, w trakcie których dokonywano również ogólnej oceny stanu rezerwatu.

(Dowód: akta kontroli str. 445-446 - inspekcje w rezerwach przyrody)

Dane z inspekcji rezerwatów przyrody prowadzonych przez inne niż Dyrektor Regionalny organy, wpływały do RDOŚ w formie przekazywanych do wiadomości wyników kontroli terenu parków krajobrazowych, w granicach których zlokalizowane są rezerваты przyrody, prowadzonych przez Dolnośląski Zespół Parków Krajobrazowych. O fakcie inspekcji prowadzonych w rezerwach przyrody świadczyły też wnioski nadleśnictw (zarządców rezerwatów) informujące o potrzebie podjęcia działań w ich obrębie.

¹⁶ Dz. U. z 2001 r. Nr 99, poz. 1079 ze zm. (akt uchylony z dniem 1 maja 2004 r.).

(Dowód: akta kontroli str. 447 – inspekcje rezerwatów przez inne organy)

W latach 2009-2012 w dwóch przypadkach stwierdzono naruszenie obowiązujących w rezerwach przyrody zakazów. I tak, w związku z przeprowadzeniem, bez uzyskania zgody Regionalnego Dyrektora, prac trzebieżowych i rębnych (wynikających z Planu Urządzania Lasu Nadleśnictwa Milicz) w rezerwacie przyrody „Stawy Milickie”, przeprowadzono wizję w terenie, wskazującą, że przeprowadzone prace nie wpłynęły negatywnie na cel ochrony tego rezerwatu, jak również pisemnie zwrócono uwagę zarządcy terenu na obowiązek występowania w takich przypadkach do Regionalnego Dyrektora z wnioskiem o ustanowienie zadań ochronnych. Również w przypadku informacji o nielegalnych składowiskach śmieci i wylewaniu nieczystości na gruntach zlokalizowanych w rezerwacie przyrody „Stawy Milickie” przeprowadzono wizję terenową, zakończone pisemnym poinformowaniem właścicieli działek o konieczności ich uporządkowania.

(Dowód: akta kontroli str. 448 – stwierdzone przypadki naruszenia zakazów w rezerwach przyrody)

W okresie objętym kontrolą Regionalny Dyrektor wydał, na podstawie art. 15 ust. 5 uoop, 209 decyzji zezwalających na odstępstwa od zakazów w rezerwach przyrody. Zezwolenia związane były z badaniami naukowymi, udostępnieniem turystycznym, celami edukacyjnymi i sportowymi oraz eksploracją obiektów. Zezwolenia wydawane były na okres od jednego do kilku dni. Pracownicy RDOŚ nie kontrolowali oddziaływania udzielonych odstępstw od zakazów na ochronę rezerwatów, natomiast we wszystkich przypadkach żądano sprawozdań lub informacji z wykorzystania zezwolenia.

(Dowód: akta kontroli str. 456-536 - decyzje dot. odstępstw od obowiązujących w rezerwach zakazów)

Na terenie województwa dolnośląskiego znajdowały się 2554 pomniki przyrody. W oparciu o art. 131 ust. 1 pkt 9 uoiuś, Regionalny Dyrektor współpracował z gminami na terenie których są pomniki przyrody. Współpraca polegała na organizowaniu szkoleń dla samorządów gminnych, podczas których przedstawiano problematykę dotyczącą ustanawiania lub zniesienia oraz utrzymania i pielęgnacji pomników przyrody. Ponadto w 2009 r. wyłoniono wykonawcę i prowadzono nadzór nad prowadzeniem zabiegów zabezpieczająco-pielęgnacyjnych na 3 pomnikach przyrody (dwa w miejscowości Łągów koło Zgorzelca i jeden w miejscowości Srebrna Góra).

Na terenie województwa dolnośląskiego znajdowało się 20 obszarów chronionego krajobrazu. RDOŚ nie współpracowała z samorządem województwa w sprawach dotyczących tych obszarów.

(Dowód: akta kontroli str. 544-547 – pomniki przyrody i obszary chronionego krajobrazu oraz współpraca z jst w ich sprawie)

W okresie objętym kontrolą Regionalny Dyrektor wydał, w trybie art. 56 ust. 2 uoop, 556 zezwoleń dotyczących odstępstw od zakazów wprowadzonych w stosunku do gatunków zwierząt i roślin, a jednocześnie terminowo, tj. do 31 stycznia każdego roku (art. 56 ust. 8 uoop), składał GDOŚ raporty o wydaniu tych zezwoleń i informacje o ich wykorzystaniu. Przedmiotowe zezwolenia spełniały wymogi art. 56 uoop. W badanym okresie RDOŚ dwukrotnie, tj. w 2010 r. i w 2012 r., prowadziła kontrole spełniania warunków określonych w zezwoleniach, które w obu przypadkach dotyczyły pozyskania ślimaka winniczka. Zgodnie z art. 56 ust. 7g uoop z kontroli tych (11 w 2010 r. i 7 w 2012 r.) sporządzono protokoły, które odpowiednio w 10 i 5 przypadkach zostały, w myśl art. 56 ust. 7h uoop, podpisane przez obie strony. W pozostałych trzech przypadkach protokoły jednostronnie podpisali przedstawiciele RDOŚ ze względu na nieobecność podmiotu kontrolowanego lub brak punktu skupu pod adresem podanym we wniosku. Regionalny Dyrektor nie decydował w badanym okresie o cofnięciu zezwoleń wydanych w trybie art. 56 ust. 2 uoop.

(Dowód: akta kontroli str. 549-589 - zezwolenia wydane na podstawie art. 56 ust. 2 uoop oraz kontrole ich spełniania zawartych w nich warunków)

Zgodnie z art. 58 ust. 1 uoop, Regionalny Dyrektor sporządził i przekazał GDOŚ w terminie do 31 marca 2011 r. informację o stwierdzonych przypadkach schwywania lub zabicia zwierząt gatunków chronionych. W latach 2009-2010 oraz w 2012 r. informacje takie nie były

przekazywane, gdyż RDOŚ nie posiadała w tym czasie wiedzy o schwytaniu lub zabiciu zwierząt objętych ochroną ścisłą.

W okresie objętym kontrolą Regionalny Dyrektor wydał, na podstawie art. 60 ust. 3 uoop, 56 decyzji ustalających strefy ochrony ostoi i miejsc regularnego przebywania zwierząt objętych ochroną gatunkową. RDOŚ nie oznakowała tych stref ochrony, co przewidywał art. 60 ust. 4 uoop. RDOŚ nie prowadziła kontroli przestrzegania zakazów obowiązujących w strefach ochrony i w związku z tym nie stwierdzała naruszeń zakazów w strefach ochrony. Przeprowadzono natomiast 8 oględzin terenu w obrębie stref ochrony przed wydaniem dla nadleśnictw zezwoleń dotyczących zasadności wycinki drzew lub krzewów.

(Dowód: akta kontroli str. 590 – informacje o przypadkach schwytania lub zabicia zwierząt chronionych; str. 591-594 – oznakowanie stref ochrony)

W badanym okresie Regionalny Dyrektor wydał, na podstawie art. 11 pkt 6 lit. j oraz art. 17 pkt 6 lit. a ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (dalej: upzp)¹⁷, łącznie 2.264 opinii o projektach studiów i kierunków zagospodarowania gmin oraz miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego (dalej: mpzp), a także, na podstawie art. 13 ust. 3a, art. 16 ust. 7, art. 23 ust. 5 i art. 30 ust. 3 uoop, 147 uzgodnień projektów mpzp i studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin. Przy wydawaniu tych opinii i uzgodnień weryfikowano występowanie i rozmieszczenie form ochrony przyrody w odniesieniu do terenu objętego projektem dokumentu. Podnoszone w tym zakresie uwagi dotyczyły nieprawidłowego naniesienia granic obszarów chronionych i prowadziły do wnoszenia przez Regionalnego Dyrektora o uzupełnienie dokumentacji.

(Dowód: akta kontroli str. 595-619 - opinie o projektach studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania gmin)

W okresie objętym kontrolą Regionalny Dyrektor uzgodnił, na podstawie art. 53 ust. 4 pkt 8 i art. 60 ust. 1 upzp, w sumie 372 decyzje o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego i 2232 decyzje o warunkach zabudowy. Regionalny Dyrektor odmówił w jednym przypadku uzgodnienia inwestycji celu publicznego, a w 11 przypadkach uzgodnienia warunków zabudowy, argumentując ujemnym wpływem planowanych inwestycji na obszar Natura 2000. Zażalenia złożone zostały na 6 postanowień odmawiających uzgodnienia warunków zabudowy, z których: Regionalny Dyrektor 2 uwzględnił w całości we własnym zakresie i uzgodnił zamierzone przedsięwzięcie, a Generalny Dyrektor: 1 uwzględnił w całości i uzgodnił projekt decyzji o warunkach zabudowy, 1 uchylił w całości i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia, które zakończyło się uzgodnieniem warunków zabudowy, 1 oddalił z uwagi na uchybienie terminu do wniesienia, 1 nie rozpatrzył do czasu zakończenia kontroli. Uzgadniając decyzje o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz o warunkach zabudowy w odniesieniu do obszaru parku krajobrazowego w RDOŚ brano pod uwagę zapisy planu ochrony parku, natomiast nie zwracano się w tej sprawie, na podstawie art. 124 ust. 1 uoiu, o opinię dyrektora parku krajobrazowego.

(Dowód: akta kontroli str. 623-631 - decyzje o ustaleniu lokalizacji celu publicznego i o warunkach zabudowy)

RDOŚ w latach 2009-2012 nie uzgadniała uchwał sejmiku województwa w sprawie zmiany granic, utworzenia lub likwidacji parku krajobrazowego czy obszaru chronionego krajobrazu, gdyż nie otrzymała wniosków w takich sprawach. Do RDOŚ wpłynął 1 wniosek o uzgodnienie projektu uchwały Sejmiku Województwa Dolnośląskiego, dotyczącej zmian w zakresie zakazów obowiązujących na terenie Parku Krajobrazowego Doliny Bobru. W odpowiedzi poinformowano wnioskodawcę o braku formalnego wymogu uzgodnienia tego projektu, ale jednocześnie, po merytorycznej analizie jego treści, nie wniesiono uwag do proponowanych zmian.

W analizowanym okresie Regionalny Dyrektor uzgodnił uchwały rady gminy w sprawie ustanowienia 28 pomników przyrody, 1 stanowiska dokumentacyjnego, 2 użytków ekologicznych i 4 zespołów przyrodniczo-krajobrazowych, natomiast odmówił uzgodnienia takiej uchwały w sprawie ustanowienia 1 pomnika przyrody. Z kolei uzgodnienia uchwał rady

¹⁷ Dz. U. z 2012 r., poz. 647 ze zm.

gminy w sprawie zniesienia form ochrony przyrody dotyczyły 55 pomników przyrody, a odmowy uzgodnienia uchwały rady gminy w takiej sprawie odnosiły się do 6 pomników przyrody. Wydając powyższe uzgodnienia Regionalny Dyrektor korzystał z załączonej do wniosków dokumentacji przyrodniczej i fotograficznej oraz z opinii specjalistów. Przygotowując przedmiotowe uzgodnienia nie przeprowadzono wizji w terenie, uznając, że załączona do wniosku dokumentacja zawierała wyczerpujący opis spraw.

(Dowód: akta kontroli str. 632-635 – uzgadnianie uchwał sejmiku województwa i rady gminy)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności RDOŚ w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

1. Braku zadań ochronnych dla 45 rezerwatów przyrody. Zgodnie z art. 22 uoop, dla rezerwatów przyrody sporządza się zadania ochronne, które ustanawia się do czasu ustanowienia planu ochrony, ale na okres nie dłuższy niż 5 lat. Wskazując na przyczyny nieustanowienia dla wszystkich rezerwatów przyrody zadań ochronnych Halina Liberacka - Regionalny Konserwator Przyrody wskazała, że ma to związek z potrzebą dysponowania specjalistyczną wiedzą, koniecznością zlecenia tych dokumentów w trybie przepisów ustawy o zamówieniach publicznych, dużymi nakładami finansowymi przy ich braku w budżecie RDOŚ i potrzebą czasochłonnego ich pozyskiwania z zewnątrz, jak również z nieposiadaniem odpowiedniej ilości etatów, co powoduje, że w pierwszej kolejności wykonywane są zadania i prowadzone postępowania, dla których ustawy wskazują określone terminy wydania zezwolenia bądź uzgodnień.

(Dowód: akta kontroli str. 874-877 – wyjaśnienia Regionalnego Konserwatora Przyrody)

2. Braku oznakowania 56 stref ochrony zwierząt. W myśl art. 60 ust. 4 uoop, granice stref ochrony ostoi oznacza się tablicami z napisem „ostoja zwierząt” i informacją: „osobom nieupoważnionym wstęp wzbroniony”. Według Haliny Liberackiej - Regionalnego Konserwatora Przyrody, RDOŚ nie oznakowuje stref ochrony, gdyż dotychczasowe doświadczenia w zakresie ich funkcjonowania wskazują na brak konieczności takiego znakowania w terenie, które może być wręcz szkodliwe, przyczyniając się do zwiększenia penetracji stref przez ludzi w celu np. obserwacji, fotografowania czy wybierania jaj z gniazd, co wiąże się z płoszeniem wysiadujących ptaków i negatywnie wpłynąć na te gatunki.

(Dowód: akta kontroli str. 874-877 - wyjaśnienia Regionalnego Konserwatora Przyrody)

3. Braku tablic informujących o zakazach obowiązujących na terenie rezerwatów przyrody, co stwierdzono również w toku oględzin, którymi objęto 3 z 66 rezerwatów przyrody. Obowiązek umieszczania takiego oznakowania wynika z art. 115 ust. 1 uoop. Wyjaśniając powody braku ww. tablic Halina Liberacka - Regionalny Konserwator Przyrody podała, że nie zostały one dotychczas umieszczone na obrzeżach rezerwatów, z uwagi na ograniczone środki budżetowe jakimi dysponuje RDOŚ na realizację wszystkich ustawowych zadań, w związku z czym realizowane są zadania najpilniejsze, m.in. związane z czynną ochroną w rezerwach. Stwierdziła także, iż po przyjęciu zasady etapowania prac związanych z tablicami, w pierwszej kolejności uzupełniono tablice informujące o nazwach rezerwatów, obecnie sukcesywnie ustawiane są tablice z nazwami dla obszarów Natura 2000, natomiast analiza zadania posadowienia tablic z zakazami wskazuje na ich ogromny koszt, wynikający z ich rozmiarów (ok. 2,5 m x 7,5 m) i konstrukcji, wytrzymałej np. na podmuchy wiatrów.

(Dowód: akta kontroli str. 941 - wyjaśnienia Regionalnego Konserwatora Przyrody)

4. Nieprzeprowadzeniu w latach 2009-2012 przez przedstawicieli RDOŚ inspekcji lub wizji terenowych w 39 z 66 rezerwatów przyrody zlokalizowanych na terenie województwa dolnośląskiego, spośród których 59 nadzorowanych było przez Regionalnego Dyrektora lub Regionalnego Konserwatora Przyrody. Wysoki, bo wynoszący 59,1% odsetek rezerwatów, w których w badanym okresie nie było przedstawicieli RDOŚ, według Haliny Liberackiej - Regionalnego Konserwatora Przyrody ma związek z dysponowaniem małą liczbą etatów, gdyż do spraw związanych z rezerwatami przyrody przypisano 1,5 etatu na 2 osoby, które wykonują również inne zadań z zakresu ochrony rezerwatowej, w tym.

m.in. rozpatrują sprawy dotyczące zezwoleń na odstępstwa od zakazów obowiązujących w rezerwach przyrody oraz akceptacji wykonania pewnych czynności w granicach rezerwatu, biorą udział w pracach związanych z przygotowaniem projektów zarządzeń w sprawie rezerwatów przyrody, opracowują zadania ochronne dla rezerwatów oraz przygotowują projekty zarządzeń w sprawie ustanowienia planów ochrony dla rezerwatów przyrody „Stawy Milickie” i „Torfowiska Doliny Izery”.

(Dowód: akta kontroli str. 876-877 - wyjaśnienia Regionalnego Konserwatora Przyrody)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność RDOŚ w zakresie ochrony i zarządzania innymi, poza obszarami Natura 2000, formami ochrony przyrody, a to w związku z nieprawidłowościami polegającymi na braku: zadań ochronnych dla 45 rezerwatów przyrody, oznakowania 56 stref ochrony zwierząt, tablic informujących o zakazach obowiązujących na terenie rezerwatów przyrody.

4. Działania podejmowane dla zapobiegania szkodom w środowisku i w celu naprawy szkód

Opis stanu faktycznego

W badanym okresie do RDOŚ wpłynęło 26 zgłoszeń bezpośredniego zagrożenia szkoda w środowisku, 86 zgłoszeń szkód w środowisku, 10 wniosków o uzgodnienie działań naprawczych oraz 27 wniosków o uzgodnienie warunków rekultywacji, tj. łącznie 149 zgłoszeń i wniosków. Dotyczyły one zarówno siedlisk przyrodniczych, gatunków chronionych i ich siedlisk, jak również wód oraz powierzchni ziemi. W wyniku ich rozpatrzenia wydano 76 postanowień o odmowie wszczęcia postępowania, 22 postanowienia nakładające obowiązek przeprowadzenia działań zapobiegawczych i naprawczych, 10 decyzji o uzgodnieniu działań naprawczych w środowisku, 27 decyzji o warunkach rekultywacji. Według stanu na koniec 2012 r. w trakcie załatwiania pozostawało 14 spraw, w całości dotyczących zgłoszeń szkód w środowisku.

W okresie objętym kontrolą RDOŚ podejmowała działania mające na celu zapobieżenie powstania w środowisku szkód dotyczących chronionych gatunków ptaków. I tak np.:

- w związku z powyższą informacją o nawożeniu gruzu, mas ziemnych i innych odpadów na teren byłej piaszkowni w miejscowości Dobrocin, gm. Dzierżonów, pracownicy RDOŚ przeprowadzili oględziny na terenie działek nr 70 i 73 na okoliczność wyjaśnienia czy działanie takie może negatywnie wpływać na stanowiska lęgowe żolny (*Merops apiaster*), ptaka chronionego gatunku, bytującego w piaszczystych urwiskach. W trakcie wizji terenowej ustalono, iż teren tych działek objęty był decyzją nakładającą na dzierżawcę – firmę budowlaną obowiązek rekultywacji gruntu w kierunku rolnym w trybie przepisów ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Na ww. działkach oraz w ich sąsiedztwie znajdowały się odsłonięte piaszczyste skarpy (urwiska) w których zaobserwowano norki budowane przez chroniony gatunek ptaka-żolny. Prezes firmy wyraził chęć współpracy z organami ochrony środowiska w celu zachowania nerek żolny na tym terenie. W związku z ustaleniami dokonanymi podczas wizji terenowej wydano pisemne zalecenia, ukierunkowane na zapewnienie trwałości stanu siedliska żolny – gatunku ptaka chronionego;
- w związku z dokonaniem przez Fundację Ekorozwoju zgłoszeniem, w trybie przepisów ustawy o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie, dotyczącym zniszczenia przez Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej we Wrocławiu (dalej: RZGW) poprzez wycinkę dębów w części projektowanego Specjalnego Obszaru Ochrony siedlisk Natura 2000 „Grądy w Dolinie Odry”, tj. na terenie Wyspy Opatowickiej we Wrocławiu, potencjalnego siedliska pachnicy dębowej (*Osmoderma eremita*), kozioroga dębosza (*Cerambyx cerdo*) oraz jelonka rogacza (*Lucanus cereus*), a przez to uszczuplenie bazy pokarmowo-lęgowej dla ww. gatunków chronionych owadów, pracownicy RDOŚ zorganizowali oględziny na które przybyli pracownicy RZGW i Fundacji Ekorozwoju. W trakcie wizji terenowej ustalono, iż Dyrektor ds. Zasobów Wodnych RZGW wydał zgodę na pozyskanie przez osobę fizyczną opału z wywrotów leżących na terenie Wyspy Opatowickiej, a osoba ta bez wiedzy RZGW pocięła i wywiozła wywroty, mogące stanowić potencjalne siedlisko gatunków chronionych owadów. Po zdarzeniu oraz wizji

terenowej jej uczestnicy zadeklarowali chęć współpracy w zakresie ochrony martwego drewna. RZGW zobowiązał się zachować szczególną ostrożność przy kolejnych zezwoleniach, związanych z wycinką i wywozem drzew, pod kątem siedlisk gatunków chronionych. Ponadto RZGW zadeklarował podawanie do wiadomości publicznej (na stronie internetowej) zamierzeń związanych z ingerencją w środowisko, także na Wyspie Opatowskiej, celem umożliwienia monitorowania podobnych prac przez osoby zainteresowane ochroną środowiska. Wobec powyższego przedstawiciele Fundacji Ekorozwoju wycofali zgłoszenie o wystąpieniu szkody w środowisku;

- w związku ze zgłoszeniami o wystąpieniu szkody w środowisku, poprzez masowe rozjeżdżanie naziemnych bezkręgowców - przeplatki maturny (*Euphydryas maturna*) w Lesie Rędzińskim i wycinkę drzew stanowiących siedlisko ww. gatunku motyla, a także zniszczenie siedliska kozioroga dębosza (*Cerambyx cerdo*) w wyniku wycinki dębu przy ul. Żużłowców w Lesie Rędzińskim w granicach projektowanego Specjalnego Obszaru Ochrony siedlisk Natura 2000 „Dolina Widawy”, RDOŚ zorganizowała wizję terenową z udziałem przedstawicieli Zarządu Zielenie Miejskiej, Urzędu Miasta Wrocławia i zgłaszających. Po spotkaniu wydano zalecenia adresowane do Zarządu Zieleni Miejskiej, mające na celu zapewnienie naturalnej różnorodności biologicznej oraz trwałości właściwego stanu ochrony gatunków chronionych owadów i ich siedlisk na terenie Lasu Rędzińskiego we Wrocławiu;
- w związku z wystąpieniem Ministra Republiki Czeskiej, zaniepokojonego informacjami o naruszeniu granicy polsko-czeskiej w wyniku realizacji inwestycji, polegających na budowie kolei krześlkowych w Zieleńcu, a także o negatywnym wpływie wzmożonego ruchu turystycznego na tym terenie na przyrodę zlokalizowanego po stronie czeskiej Parku Krajobrazowego Góry Orlickie oraz Narodowego Rezerwatu Przyrody Bukačka, RDOŚ podjęła w tej sprawie czynności sprawdzające. Podczas wizji terenowej ustalono, iż w trakcie realizacji inwestycji po stronie czeskiej osunął się fragment skarpy, jednakże w związku z podjęciem przez inwestora działań prewencyjnych, obszar ten został przywrócony do stanu pierwotnego. Przedstawiciele placówki Straży Granicznej w Kudowie Zdroju potwierdzili, że granica Republiki Czeskiej pozostała nienaruszona. Konfrontacja dokumentów ze stanem w terenie wykazała, że przedsięwzięcie zostało zrealizowane zgodnie z wymaganymi decyzjami i pozwoleniami. Natomiast w kwestii obaw, co do oddziaływania przedsięwzięcia na przyrodę Parku Krajobrazowego Góry Orlickie i Narodowego Rezerwatu Przyrody Bukačka, inwestor działając prewencyjnie zawarł, z inicjatywy RDOŚ, z Zarządem tego Parku Krajobrazowego porozumienie w sprawie organizacji ruchu turystycznego w tym rejonie, zobowiązując się do: wykonania i montażu tablic informacyjnych o treści określającej warunki poruszania się turystów na terytorium Czech oraz do wytyczenia i oznaczenia tras dojścia do istniejących po stronie czeskiej szlaków turystycznych, zamontowania w pobliżu górnej stacji kolei krześlkowej barier uniemożliwiających wkraczanie turystów pieszych i rowerowych w okresie letnim na obszar Narodowego Rezerwatu Przyrody Bukačka, zbadania wpływu oddziaływania natężenia oświetlenia oraz hałasu generowanego przez górną stację kolei krześlkowej na zwierzęta. Ww. działania prewencyjne zostały wykonane w wyznaczonym terminie i przyjęte przez stronę czeską bez zastrzeżeń.

Regionalny Dyrektor sprawował nadzór nad wykonaniem działań naprawczych, określonych w postanowieniach i decyzjach, poprzez pozyskiwanie od podmiotu korzystającego ze środowiska informacji o ich przebiegu i zakończeniu. Nadzór ten nie obejmował działań kontrolnych ze względu na niedysponowanie samodzielnymi uprawnieniami w tym zakresie.

(Dowód: akta kontroli str. 646-651 i 1000 - zgłoszenia szkód w środowisku)

Zgodnie z § 4 rozporządzenia Ministra Środowiska z 26 lutego 2008 r. w sprawie rejestru bezpośrednich zagrożeń szkodą w środowisku i szkód w środowisku¹⁸, RDOŚ dysponowała – w oparciu o pisemny wniosek – dostępem do takiego rejestru, prowadzonego przez GIOŚ.

(Dowód: akta kontroli str. 643 – dostęp do rejestru bezpośrednich zagrożeń szkodą w środowisku)

¹⁸ Dz. U. Nr 39, poz. 233.

W latach 2009-2012 RDOŚ nie podejmowała działań w trybie art. 16 ustawy z 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie (dalej: uosz)¹⁹, przewidującym wydanie przez organ ochrony środowiska, na żądanie władającego powierzchnią ziemi, decyzji ustalającej wysokość odszkodowania za szkody jakie poniósł żądający.

(Dowód: akta kontroli str. 650 – informacja o działaniach w trybie art. 16 uosz)

W badanym okresie Regionalny Dyrektor otrzymał 1 wniosek o wypłacenie w trybie 18 uosz odszkodowania w kwocie 5.715 zł za szkody jakie poczynione zostały na terenie ogródków działkowych przez jednostkę wojskową wskutek awarii rurociągu odprowadzającego ścieki bytowo-gospodarcze do wojskowej oczyszczalni ścieków. Decyzją z 20 kwietnia 2012 r. Regionalny Dyrektor umorzył postępowanie w sprawie z uwagi na brak regulacji prawnej odnoszącej się do zanieczyszczenia gleb mikroorganizmami, jak również z uwagi na fakt, iż użytkownicy przedmiotowych działek nie byli władającymi powierzchnią ziemi w myśl art. 3 pkt 44 ustawy z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska²⁰.

(Dowód: akta kontroli str. 652-653 – informacja o działaniach w trybie art. 18 uosz)

W wyniku badań kontrolnych stwierdzono, iż:

- Regionalny Dyrektor nie korzystał z możliwości wydania decyzji nakładającej na podmiot korzystający ze środowiska, prowadzący działalność stwarzającą ryzyko szkody w środowisku, obowiązek prowadzenia pomiarów w środowisku (art. 20 ust. 1 uosz);
- nie wystąpiły przypadki żądania od podmiotu korzystającego ze środowiska zwrotu poniesionych przez organ ochrony środowiska kosztów przeprowadzenia działań zapobiegawczych lub naprawczych (art. 23 ust. 1 uosz);
- podmioty korzystające ze środowiska, który podjęły działania zapobiegawcze lub naprawcze w związku z bezpośrednim zagrożeniem szkodą lub powstaniem szkody w środowisku, nie występowały do Regionalnego Dyrektora o zwrot kosztów z tym związanych (art. 22 ust. 3 uosz).

(Dowód: akta kontroli str. 665-668 – informacja o działaniach w trybie art. 20 ust. 1, art. 22 ust. 3 i art. 23 ust. 1 uosz)

W latach 2009-2011 RDOŚ przekazała do GIOŚ 57 zgłoszeń o wystąpieniu bezpośredniego zagrożenia szkodą lub szkód w środowisku, jak też o zakończeniu działań zapobiegawczych i naprawczych, tj. zgłoszeń o których mowa w art. 25 i 26 uosz. Zgłoszenia te przekazywane były w 2009 r. po 2-5 miesiącach od ich wpływu, a w latach 2010-2011 co najmniej raz w roku, co związane było ze zróżnicowanym okresem prowadzenia w trybie przepisów uosz postępowań wyjaśniających i brakiem konieczności przesyłania zgłoszeń w przypadku wydania postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania administracyjnego.

(Dowód: akta kontroli str. 669 – informacja o przekazywanych do GIOŚ informacjach)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności RDOŚ w zakresie podejmowania działań dla zapobiegania i naprawiania szkód w środowisku nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie funkcjonowanie RDOŚ w przedmiocie działań podejmowanych dla zapobiegania szkodom i naprawiania szkód w środowisku przyrodniczym.

5. Terminowość wydawania decyzji i postanowień

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą Regionalny Dyrektor wydał, na podstawie art. 15 ust. 5 uoop, 202 decyzje zezwalające na odstępstwa od zakazów obowiązujących w rezerwach przyrody, z czego 193 decyzje (95,5%) wydano w terminie do 2 miesięcy od otrzymania wniosku w sprawie, a 9 decyzji po upływie 2 miesięcy od otrzymania stosownego wniosku. Spośród 527 decyzji dotyczących odstępstw od zakazów w stosunku do gatunków chronionych, wydanych przez Regionalnego Dyrektora na podstawie art. 56 ust. 2 uoop, 503 (95,4%) wydano w terminie do 2 miesięcy od otrzymania wniosku, a pozostałe 24 (4,6%) po upływie 2 miesięcy od otrzymania wniosku w sprawie, w tym 8 po upływie ponad 3 miesięcy.

¹⁹ Dz. U. Nr 75, poz. 493 ze zm.

²⁰ Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.

W przypadku 24 decyzji dotyczących odstępstw od zakazów obowiązujących w stosunku do roślin i zwierząt objętych ochroną gatunkową w rezerwach przyrody, wydanych na podstawie art. 15 ust. 5 i art. 56 ust. 2 uoop, w 22 przypadkach wydane zostały w terminie do 2 miesięcy od otrzymania wniosku w sprawie, a w 2 przypadkach (8,3%) decyzje wydano po upływie 2 miesięcy.

(Dowód: akta kontroli str. 685 - zestawienie terminów wydawania decyzji)

W badanym okresie spośród 101, wydanych na podstawie art. 16 ust. 4 i art. 44 ust. 3a uoop, postanowień Regionalnego Dyrektora, dotyczących uzgodnienia projektów uchwał organów samorządu w sprawie ustanowienia, zniesienia, zmiany granic lub zakazów w odniesieniu do form ochrony przyrody, dla których są one właściwe, 92 (91,1%) postanowienia podjęto w terminie do jednego miesiąca od złożenia projektu uchwały, 6 (5,9%) spraw załatwiono do dwóch miesięcy od terminu złożenia projektu uchwały, a pozostałe 3 (3,0%) postanowienia wydano po upływie ponad 2 miesięcy.

Na podstawie art. 97 ust. 1 i 5 uuios Regionalny Dyrektor wydał w okresie objętym kontrolą, dla przedsięwzięć realizowanych na obszarach Natura 2000, 487 postanowień o obowiązku lub braku obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Postanowienia te wydawane były w terminie wynikającym z art. 97 ust. 6 uuios, tj. do 14 dni od otrzymania wymaganych dokumentów, o których mowa w art. 96 ust. 3 uuios.

Regionalny Dyrektor wydał również, na podstawie art. 98 ust. 1 uuios, 44 postanowienia o sporządzeniu oceny oddziaływania na środowisko obszaru Natura 2000 dla celów uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia, a także 1 postanowienie o odmowie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia pn. „Budowa elektrowni wodnej na rzece Bystrzyca Dusznicka w Szalejowie Dolnym” w zakresie oddziaływania na obszar Natura 2000. Postanowienia te wydane zostały w terminie określonym art. 98 ust. 7 uuios, tj. do 45 dni od dnia otrzymania raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na obszar Natura 2000.

(Dowód: akta kontroli str. 262-263 - zestawienie wydanych postanowień o obowiązku ooś; str. 686 - terminy uzgadniania projektów uchwał organów samorządu; str. 687 - terminy wydania postanowień o obowiązku przeprowadzenia ocen oddziaływania na obszar Natura 2000; str. 688-689 - terminy wydania uzgodnień warunków realizacji przedsięwzięcia)

Ustalone
nieprawidłowości

NIK zwraca uwagę na niezakończanie w wymaganym terminie w sumie 38 z 1386 zbadanych spraw, tj. 2,7%. Zgodnie bowiem z wymogiem art. 35 ustawy z 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego²¹, załatwienie sprawy winno odbyć się bez zbędnej zwłoki, nie później – dla spraw szczególnie skomplikowanych – niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania. Podkreślić należy, iż w przypadku przekroczenia terminu załatwienia sprawy zawiadamiano stronę o niezakończaniu sprawy w terminie i określano termin jej załatwienia, co stanowiło o dochowaniu wymogu art. 36 § 1 i 2 Kpa.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność RDOŚ w zakresie terminowości wydawania decyzji i postanowień. Stwierdzone w tym zakresie nieprawidłowości stanowiły niski, bo wynoszący 2,7% odsetek badanych spraw.

Ocena cząstkowa

6. Współpraca z innymi jednostkami oraz działania podejmowane w związku z otrzymanymi skargami.

Opis stanu
faktycznego

Obowiązek współpracy RDOŚ z innymi jednostkami wynika z:

- art. 124 ust. 1 uuios, zgodnie z którym regionalny dyrektor ochrony środowiska wykonuje swoje zadania przy współpracy z dyrektorami parków krajobrazowych,
- art. 131 ust. 1 pkt 9 uuios, który zobowiązuje do współpracy z organami jednostek samorządu terytorialnego,
- art. 131 ust. 1 pkt 10 uuios, zobowiązujący do współpracy z organizacjami ekologicznymi.

Na terenie województwa dolnośląskiego zlokalizowane zostały 2 parki narodowe, tzn. Karkonoski Park Narodowy (dalej: KPN) i Park Narodowy Gór Stołowych (dalej: PNGS) oraz 12 parków krajobrazowych, wchodzących w skład Dolnośląskiego Zespołu Parków

²¹ Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.

Krajobrazowych (dalej: DZPK). Współpraca RDOŚ z parkami narodowymi polegała m.in. na udziale ich dyrektorów w posiedzeniach RROP i na udziale Regionalnego Konserwatora Przyrody w posiedzeniach Rad Naukowych KPN i PNGS. Dyrektor KPN był również członkiem RROP. Ponadto wszystkie wnioski, dotyczące przedsięwzięć planowanych do realizacji w granicach parków narodowych, dla których w RDOŚ prowadzone były stosowne postępowania administracyjne, przesyłane były do właściwego parku narodowego celem uzyskania opinii. W ramach współpracy z parkami narodowymi 27-28 maja 2011 r. zorganizowane zostało szkolenie pracowników RDOŚ i dyrekcji obu parków narodowych, ukierunkowane na wymianę doświadczeń, ustalenie trybu i zasad współpracy oraz poznanie walorów przyrodniczych PNGS i obszarów Natura 2000 „Góry Stołowe”.

(Dowód: akta kontroli str. 690 - współpraca z KPN i PNGS)

27 kwietnia i 8 czerwca 2011 r. Regionalny Dyrektor zawarł z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Gorzowie Wielkopolskim porozumienia dotyczące sporządzenia przez Regionalną Dyрекcję Ochrony Środowiska w Gorzowie Wielkopolskim pzo dla 2 obszarów Natura 2000, położonych w części na terenie województwa dolnośląskiego, tj.: obszaru Nowosolska Dolina Odry PLH080014 (60 ha w województwie dolnośląskim) oraz obszaru Dolina Środkowej Odry PLB080004 (71,2 ha w województwie dolnośląskim).

(Dowód: akta kontroli str. 780-800 - wyjaśnienie Regionalnego Konserwatora Przyrody)

Współpraca RDOŚ z DZPK nie miała sformalizowanego charakteru. W ramach tej współpracy RDOŚ otrzymywała informacje o zdarzeniach, które zaistniały w rezerwach przyrody zlokalizowanych na terenie parków krajobrazowych oraz informacje w zakresie zagospodarowania przestrzennego, w tym uwagi do projektów studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego w zakresie środowiska przyrodniczego parków krajobrazowych oraz zgodności ustaleń studiów i miejscowych planów zagospodarowania z zapisami planów ochrony parków krajobrazowych. Dyrektor DZPK był członkiem zespołu opiniodawczo-doradczego Regionalnego Dyrektora przy rezerwacie przyrody „Stawy Milickie”.

(Dowód: akta kontroli str. 691 – współpraca z DZPK)

28 maja 2009 r. Regionalny Dyrektor zawarł z Gminą Stronie Śląskie i Nadleśnictwem Łądek Zdrój porozumienie w zakresie turystycznego użytkowania przez Gminę Stronie Śl. obiektu Jaskini Niedźwiedziej w Kletnie, zlokalizowanej w rezerwacie przyrody „Jaskinia Niedźwiedzia”, w ramach którego określono zasady udostępniania części tej jaskini dla zwiedzających.

(Dowód: akta kontroli str. 693, 699-700 - porozumienie z 28 maja 2009 r. ws. Jaskini Niedźwiedziej)

W badanym okresie organizacje ekologiczne informowały RDOŚ lub zwracały się do niej z prośbą o akceptację planowanych projektów. W związku z tym pracownicy RDOŚ uczestniczyli w szkoleniach i konferencjach (jako wykładowcy lub uczestnicy), a Regionalny Dyrektor (jako organ ochrony środowiska lub przyrody albo organ odpowiedzialny za nadzorowanie obszarów Natura 2000) wydawał opinie o planowanym projekcie na potrzeby aplikowania organizacji ekologicznych o wsparcie finansowe. Natomiast RDOŚ nie zwracała się bezpośrednio do organizacji ekologicznych w żadnej sprawie.

(Dowód: akta kontroli str. 695-696 – współpraca z organizacjami ekologicznymi)

W okresie objętym kontrolą Regionalny Dyrektor skierował do organów ścigania 7 zawiadomień, które dotyczyły: oferowania do sprzedaży osobników raka stawowego, niszczenia okazów włosocienia cienistego, zniszczenia siedlisk ptaków przy ul. Drzewieckiego, Szybowcowej i Bajana we Wrocławiu, niszczenia gniazd oknówki i brzegówki, zniszczenia siedlisk przyrodniczych w wyniku pożaru, przetrzymywania zwierzęcia niebezpiecznego (kajmana karłowatego) bez zezwolenia.

(Dowód: akta kontroli str. 698 - zgłoszenia do organów ścigania)

W badanym okresie do RDOŚ nie wpłynęły skargi na jej działalność.

(Dowód: akta kontroli str. 697 - skargi na RDOŚ)

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Opis stanu
faktycznego

W działalności RDOŚ w zakresie współpracy z innymi jednostkami nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność RDOŚ z innymi jednostkami działającymi na rzecz ochrony przyrody, w tym obszarów Natura 2000.

7. Gospodarowanie środkami finansowymi

W okresie od 1 stycznia 2009 r. do 30 czerwca 2012 r. wydatki RDOŚ wyniosły 19.594 tys. zł, z tego 18.773 tys. zł (95,8%) sfinansowano ze środków budżetu państwa, 456 tys. zł (2,3%) ze środków UE, a 365 tys. zł (1,9%) ze środków WFOŚiGW. W podziale na poszczególne lata analizowanego okresu wydatki RDOŚ kształtowały się następująco: 5.181 tys. zł w 2009 r., 5.570 tys. zł w 2010 r., 6.101 tys. zł w 2011 r. i 2.742 tys. zł do 30 czerwca 2012 r.

Wydatki z tytułu wynagrodzeń i pochodnych w badanym okresie wyniosły w sumie 13.879,8 tys. zł, tj. 70,8% wydatków ogółem RDOŚ, natomiast w podziale na poszczególne okresy sprawozdawcze ten rodzaj wydatków wynosił 3.004,4 tys. zł w 2009 r., 4.262,5 tys. zł w 2010 r., 4.361,7 tys. zł w 2011 r. i 2.251,2 tys. zł do 30 czerwca 2012 r. Ze środków UE na wynagrodzenia i pochodne wydatkowano łącznie 69,2 tys. zł (0,5% ogółu wydatków na wynagrodzenia i pochodne i 15,2% wydatków sfinansowanych ze środków UE), z tego 66,4 tys. zł w 2011 r. i 2,8 tys. zł do 30 czerwca 2012 r. Średnie miesięczne wynagrodzenie pracowników RDOŚ wynosiło 4.657 zł w 2009 r., 5.451 zł w 2010 r., 5.382 zł w 2011 r. i 5.202 zł w I półroczu 2012 r.

Wydatki i zakupy inwestycyjne RDOŚ w analizowanym okresie stanowiły kwotę 198,5 tys. zł, odpowiadającą 1,0% ogółu wydatków RDOŚ, a dotyczyły m.in. zakupu samochodów, sprzętu komputerowego i oprogramowania.

Ponadto w latach 2009-2011 ze środków budżetowych finansowano m.in. następujące zadania merytoryczne: wypłatę odszkodowań za szkody spowodowane przez zwierzęta łowne i objęte ochroną gatunkową (742,6 tys. zł), wykonanie ocen, opinii, ekspertyz, monitoringów i innych opracowań na potrzeby prowadzonych postępowań (221,2 tys. zł), wykonanie prac i zabiegów na obszarach i obiektach objętych ochroną prawną (210,1 tys. zł), oznakowanie obszarów objętych ochroną prawną (rezerваты i obszary Natura 2000) tablicami informującymi o nazwie obszaru (158,4 tys. zł), działania edukacyjne w formie przygotowania i wydrukowania publikacji i innych ulotek informacyjnych (39,8 tys. zł).

(Dowód akta kontroli str. 682-683 - zestawienia wydatków RDOŚ wg zadań i rodzajów; str. 693 - zestawienie wydatków RDOŚ w latach 2009-2012)

Od 1 stycznia 2009 r. do 30 czerwca 2012 r. wydatki na zadania związane z siecią Natura 2000 wyniosły 5.239,3 tys. zł, tj. 26,7% wydatków RDOŚ ogółem, z czego ze środków budżetu państwa sfinansowano 4.523,7 tys. zł (86,3%), ze środków UE (w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007-2013) 456,4 tys. zł (8,7%), a ze środków WFOŚiGW 259,2 tys. zł (4,9%). Natomiast w poszczególnych latach badanego okresu wydatki na zadania dotyczące sieci Natura 2000 wyniosły: 1.569,2 tys. zł w 2009 r., 1.445,6 tys. zł w 2010 r., 1.875,3 tys. zł w 2011 r. i 349,2 tys. zł do 30 czerwca 2012 r. W tym samym okresie związane z siecią Natura 2000 wydatki na działania informacyjno-edukacyjne wyniosły w sumie 77,8 tys. zł i związane były z: przygotowaniem i wydaniem książki o obszarach Natura 2000 na Dolnym Śląsku (73,9 tys. zł) oraz wydrukowaniem broszury informacyjnej nt. zapobiegania i naprawy szkód w środowisku (3,9 tys. zł).

(Dowód: akta kontroli str. 694 - zestawienie wydatków na zadania dotyczące obszarów Natura 2000)

Oszacowany w pierwotnym, zawartym 29 czerwca 2009 r., porozumieniu Regionalnego Dyrektora z Generalnym Dyrektorem w sprawie wspólnej realizacji, w ramach projektu POIS.05.03.00-00-186/09, przedsięwzięcia opracowania w sumie 46 pzo dla obszarów Natura 2000, ogólny jego koszt określono (korzystając z założeń przygotowanych przez GDOŚ) na kwotę 2.579,5 tys. zł, obejmującą m.in. 120,0 tys. zł kosztów dostosowania istniejących opracowań planistycznych, 2.080,5 tys. zł kosztów opracowania planów od podstaw oraz 240,0 tys. zł kosztów plac planisty regionalnego.

Określona w porozumieniu o współpracy nr 16/2012 z 13 czerwca 2012 r., zawartym z Generalnym Dyrektorem w tej samej sprawie, kwota przeznaczona na wykonanie do końca 2013 r. w sumie 47 pzo wyniosła 2.725,3 tys. zł, obejmując m.in. 2.448,3 tys. zł kosztów opracowania pzo²² oraz 209,2 tys. zł kosztów wynagrodzenia planisty regionalnego. Wykonawców pzo dla 38 obszarów Natura 2000 wyłoniono w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego, z czego dla 2 obszarów w postępowaniach prowadzonych przez Park Narodowy Gór Stołowych (ich wyniki RDOŚ przejął w formie umowy cesji), a dla 36 obszarów w 8 postępowaniach prowadzonych przez RDOŚ. Nieprzeprowadzenie jednego postępowania na wykonanie wszystkich pzo wynikało z unieważnienia w lipcu 2010 r. 3 pierwszych przetargów (wszczętych w kwietniu i maju 2010 r.) z uwagi na brak przyznania środków finansowych z UE, a w przypadku kolejnych 5 przetargów z braku ofert na niektóre obszary Natura 2000 lub ze złożenia ofert o cenie przewyższającej możliwości RDOŚ, co pociągało za sobą unieważnienie postępowań w części dotyczącej tych obszarów. I tak np., w ramach jednego z tych postępowań, przeprowadzonego w okresie maj-październik 2011 r., dotyczącego opracowania pzo dla 35 obszarów Natura 2000 i przewidującego możliwość składania ofert częściowych, a w konsekwencji udzielanie zamówienia w częściach, skutecznie złożono oferty na opracowanie 2 pzo, natomiast dla pozostałych obszarów nie złożono ofert (19 przypadków), bądź oferowane ceny przekraczały możliwości finansowe zamawiającego (14 przypadków). Wykonawcami pzo dla kolejnych 4 obszarów Natura 2000 (Dolina Łachy PLH020003, Rudawy Janowickie PLH020011, Dolina Widawy PLH020036 i Las Pilczycki PLH020069), objętych porozumieniem z Generalnym Dyrektorem, byli pracownicy RDOŚ, co wynikało z wcześniejszego unieważnienia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego dla tych obszarów. Pzo dla pozostałych 5 obszarów objętych porozumieniem z Generalnym Dyrektorem (Wzgórza Kielczyńskie PLH020021, Stawy w Borowej PLH020045, Żwirownie w Starej Olesznej PLH020049, Pogórze Kaczawskie PLH020037 i Muszkowicki Las Bukowy PLH020068)²³, również przewidziane zostały do wykonania siłami pracowników RDOŚ ze względu na ich ograniczoną wielkość.

W umowach z wykonawcami pzo, realizowanymi w ramach projektu POIS.05.03.00-00-186/09, zabezpieczono interesy Skarbu Państwa w przypadku niezrealizowania przez wykonawcę zakresu umowy lub niewywiązania się z niej w terminie. Otrzymane w badanym okresie przez RDOŚ projekty pzo wykonane zostały przez wykonawców zgodnie z zawartymi umowami i w wymaganych terminach za wyjątkiem jednego wykonawcy, który poprawki i uzupełnienia do 2 projektów pzo złożył ze zwłoką 2 dni, co skutkowało naliczeniem kary umownej.

Według stanu na koniec 2012 r. RDOŚ wydatkowała 1.487,2 tys. zł, tj. 54,6% z kwoty przewidzianej porozumieniem o współpracy nr 16/2012, z czego 4,7 tys. zł w 2009 r., 40,8 tys. zł w 2010 r., 491,8 tys. zł w 2011 r. i 949,9 tys. zł w 2012 r.

Do końca 2012 r. wynagrodzenie, wybranego przez RDOŚ w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, planisty regionalnego w ramach projektu POIS.05.03.00-00-186/09 wyniosło 166.706 zł, tj. 80,4% z kwoty 207.206 zł, określonej w zawartej z nim umowie. Przewidzianym w tej umowie zadaniem planisty regionalnego jest prowadzenie spraw związanych z projektem, w tym comiesięczne rozliczanie środków przeznaczonych na pzo, nadzorowanie prac ekspertów i koordynatorów przy sporządzaniu pzo, przygotowywanie okresowych zestawień i sprawozdań związanych z przebiegiem projektu, kompletowanie całości dokumentacji, organizacja spotkań, warsztatów i konferencji.

W przeliczeniu na 1 ha obszaru Natura 2000 koszt wykonanych i odebranych przez RDOŚ do końca 2012 r. pzo kształtował się od 20,30 zł za 1 ha dla obszaru Dolina Widawy (łącznie koszt 26.600 zł za 1310,2 ha) do 33.333 zł za 1 ha dla obszaru Kościół w Konradowie (łącznie koszt 10.000 zł za 0,3 ha). Zgodnie z warunkami porozumienia o współpracy RDOŚ

²² W ramach tego porozumienia nie wyodrębniono kosztów dostosowania istniejących opracowań planistycznych i kosztów opracowania planów od podstaw.

²³ W przypadku trzech pierwszych obszarów Regionalny Dyrektor w listopadzie 2012 r. wystąpił o ich włączenie do porozumienia w miejsce: Dolina Baryczy PLB020001, Ostoja nad Baryczą PLH0200041 i Uroczyska Borów Dolnośląskich PLH020002 – patrz str. 8 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

prowadziła dla wydatków związanych z projektem POIS.05.03.00-00-186/09, wyodrębnioną ewidencją księgową, w tym dla środków pochodzących z UE.

W okresie objętym kontrolą RDOŚ złożyła 13 wniosków o płatność w ramach projektu POIS.05.03.00-00-186/09 na łączną kwotę wydatków kwalifikowanych w wysokości 1.079,3 tys. zł, która została skorygowana do kwoty 1.078,7 tys. zł w związku z wyłączeniem wydatku dotyczącego zakupu paliwa na kwotę 356 zł i wydatku z tytułu delegacji służbowej regionalnego planisty na kwotę 300 zł. GDOŚ nie wzywał RDOŚ do uzupełnienia wkładów do wniosków o płatność, przysyłał natomiast pisma o uzupełnienie informacji wynikających ze zmian w zakresie sporządzania wniosków o płatność.

Środki na realizację projektu objętego porozumieniem z Generalnym Dyrektorem przekazywane były RDOŚ zgodnie z tym porozumieniem.

(Dowód: akta kontroli str. 683-686 – realizacja projektu POIS; str. 696-724 - porozumienia ws. realizacji POIS i umowy o dofinansowanie; str. 781-784 - umowa z planistą; str. 794-800 – zestawienie postępowań przetargowych; str. 813-869 - protokół z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego; str. 870 – wydatki kwalifikowane)

RDOŚ nie dysponowała informacją o kwotach wydatkowanych przez inne podmioty na zadania dotyczące sieci Natura 2000 w województwie dolnośląskim. RDOŚ nie podejmowała działań zmierzających do uzyskania takich danych, co – według Małgorzaty Borkowskiej, głównej księgowej – wynikało z braku instrumentów prawnych. RDOŚ nie posiadała danych o wysokości wsparcia udzielanego producentom rolnym realizującym pakiety rolno-środowiskowe na terenach wchodzących w skład obszarów Natura 2000.

(Dowód akta kontroli str. 695 – informacja o innych wydatkach i działaniach związanych z obszarami Natura 2000)

Z uzyskanych przez NIK w toku kontroli pisemnej informacji KPN wynikało, że w okresie od 1 stycznia 2009 r. do 30 czerwca 2012 r. wydatki tego parku narodowego na działania edukacyjno-promocyjne, monitoring, inwentaryzację i ochronę czynną obszarów Natura 2000 wyniosły łącznie 16.261,9 tys. zł, w tym 9.470,1 tys. zł sfinansowano ze środków UE. Natomiast według pisemnej informacji PNGS analogiczne wydatki zamknęły się w badanym okresie kwotą 86,3 tys. zł, nieobejmując finansowania ze środków UE.

(Dowód: akta kontroli str. 934-935 - informacje KPN i PNGS)

Z uzyskanych przez NIK w trakcie kontroli informacji Departamentu Płatności Bezpośrednich Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w Warszawie wynika, że w 2009 r. na rzecz rolników z województwa dolnośląskiego w ramach PROW 2004-2006 dokonano płatności rolnośrodowiskowych (dotyczących obszarów Natura 2000) dla 336 beneficjentów na kwotę 7.118,4 tys. zł, natomiast w latach 2010-2012 z tego samego tytułu, ale w ramach PROW 2007-2013, wypłacono w sumie kwotę 15.399,2 tys. zł.

(Dowód akta kontroli str. 933 - informacja ARiMR)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności RDOŚ w zakresie gospodarowania środkami finansowymi pochodzącymi z budżetu państwa, Unii Europejskiej i z WFOŚiGW nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Jakkolwiek Regionalny Dyrektor nie ma wyraźnie określonego obowiązku, dotyczącego gromadzenia danych o kwotach wydatkowanych na zadania dotyczące sieci Natura 2000 na terenie województwa dolnośląskiego, zdaniem NIK gromadzenie takich danych byłoby celowe m.in. dla określenia ogólnych kosztów funkcjonowania sieci Natura 2000 na terenie województwa dolnośląskiego oraz planowania wydatków. Przepisy zobowiązujące do nadzoru nad obszarem Natura 2000 oraz współpracy z innymi jednostkami umożliwiają gromadzenie takich danych.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność RDOŚ w zakresie gospodarowania posiadanymi środkami finansowymi.

IV. Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁴, wnosi o:

1. Ustanowienie zadań ochronnych dla rezerwatów przyrody z terenu województwa dolnośląskiego, dla których nie opracowano takiego dokumentu, wymaganego przepisem art. 22 ust. 2 pkt 2 uoop.
2. Bezzwłoczne ustanawianie planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000 po sporządzeniu ich projektów, celem umożliwienia wdrożenia działań ochronnych na tych obszarach.
3. Doprowadzenie do oznakowania wszystkich obszarów Natura 2000, rezerwatów przyrody i stref ochrony zwierząt na terenie województwa dolnośląskiego.
4. Rozważenie możliwości objęcia okresowymi, planowanymi inspekcjami terenowymi wszystkich rezerwatów przyrody z terenu województwa dolnośląskiego.

²⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 82.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 we Wrocławiu.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag 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.

Wrocław , dnia 28 luty 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

Kontroler
Stanisława Jednoróg
Główny specjalista k.p

Dyrektor
Piotr Miklis

.....
Podpis

.....
Podpis