



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA WE WROCŁAWIU

LWR.410.21.1.2024

**Pani
Katarzyna Łapińska
Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska
we Wrocławiu**

Regionalna Dyrekcja Ochrony
Środowiska we Wrocławiu
ul. Jana Długosza 68
53-033 Wrocław

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/043 - „Tworzenie i zarządzanie obszarami Natura 2000”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska we Wrocławiu, ul. Jana Długosza 68, 51-162 Wrocław ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pani Katarzyna Łapińska, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska we Wrocławiu ² , od 15 marca 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Wojciech Rejman – Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska we Wrocławiu w okresie od 15 stycznia 2018 r. do 14 marca 2024 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Tworzenie obszarów Natura 2000. 2. Zarządzanie obszarami Natura 2000. 3. Finansowanie obszarów Natura 2000. 4. Nadzorowanie obszarów Natura 2000
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do 30 czerwca 2024 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Artykuł 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	Magdalena Barzęc, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/110/2024 z 18 lipca 2024 r. Ryszard Puchała, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/148/2024 z 9 października 2024 r. (akta kontroli: tom I str. 1-2, 348-350)

¹ Dalej: RDOŚ.

² Dalej: Regionalny Dyrektor.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623. Dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność RDOŚ w zakresie tworzenia i zarządzania obszarami Natura 2000.

RDOŚ nie zrealizowała wszystkich działań ochronnych na obszarach Natura 2000 oraz wszystkich działań monitoringowych stanu przedmiotów ochrony. Nie wykonała także większości wyznaczonych celów działań ochronnych wynikających z Planów Zadań Ochronnych⁵. Ponadto RDOŚ nie prowadziła należytego nadzoru nad obszarami Natura 2000 w przypadku braku ustanowionego dokumentu planistycznego lub objętych takim dokumentem jedynie w jego części, gdyż nie ustanowiono procedur umożliwiających wymianę informacji w zakresie realizowanych działań ochronnych przez inne podmioty. RDOŚ nie miała pełnej wiedzy i nie podejmowała działań w odniesieniu do stwierdzonych przekształceń trwałych użytków zielonych⁶ na obszarach Natura 2000 użytkowanych rolniczo. Ponadto nie dysponowała pełną wiedzą o rodzaju i zakresie działań gospodarczych podejmowanych przez nadleśniczego, na terenach leśnych bez ustanowionych Planów Urządzenia Lasu⁷ oraz PZO.

W RDOŚ nie określono zasad mających zapewnić w pełni rzetelne i celowe planowanie rozwoju spójnej sieci ekologicznej Natura 2000. Nierzetelnie ponadto sporządzono w okresie lat 2019-2024 plan działalności, w którym pominięto zadania ustawowe, m.in. związane z ustanowieniem PZO dla obszarów Natura 2000. Regionalny Dyrektor z opóźnieniem ustanawiał PZO dla obszarów Natura 2000, czym naruszył przepisy ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody⁸ i przepisy unijne (dyrektywa siedliskowa i ptasia)⁹.

Negatywnie należy ocenić także fakt, iż w 49 przypadkach projekty PZO, na 54 sporządzone, opracowano z opóźnieniem wynoszącym od trzech dni do ponad 11 lat. Nie sporządzono również wymaganych projektów PZO dla trzech obszarów Natura 2000. Nie podejmowano działań ochronnych na terenach obszarów Natura 2000 wykraczających poza obszar parku narodowego. Dla 23 obszarów Natura 2000 nie ustanowiono PZO, pomimo że od opracowania projektów PZO upłynęło od 367 do 913 dni¹⁰. Ponadto RDOŚ ustanowiła PZO z przekroczeniem terminów wynikających z dyrektywy siedliskowej dla 20 SOO¹¹ i z dyrektywy ptasiej dla trzech OSO¹² oraz jednego obszaru mieszanego PLC¹³. W zbadanej próbie 15 projektów PZO, w siedmiu przypadkach stwierdzono różnice pomiędzy powierzchnią obszaru wyszczególnioną w projektach PZO, a wyznaczoną w rozporządzeniu Ministra Klimatu i Środowiska w sprawie specjalnego obszaru ochrony siedlisk lub rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 12 stycznia 2011 r. w sprawie obszarów specjalnej ochrony ptaków.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: PZO.

⁶ Dalej: TUZ.

⁷ Dalej: PUL.

⁸ Dz. U. z 2024 r. poz. 1478, ze zm. Dalej: uop.

⁹ Dyrektywa Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz.U.U.E.L.206 z 22.07.1992, str.7, ze zm.); dalej: dyrektywa siedliskowa; Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 listopada 2009 r. 2009/147/WE w sprawie ochrony dzikiego ptactwa, (Dz.U.U.E.L.20 z 26.01.2010 r., str. 7, ze zm.); dalej dyrektywa ptasia.

¹⁰ Do dnia zakończenia kontroli NIK, tj. do 15 listopada 2024 r.

¹¹ Specjalne obszary ochrony siedlisk.

¹² Obszar specjalnej ochrony ptaków.

¹³ Obszary Natura 2000 o kodzie PLC są to obszary, które posiadają tą samą nazwę, ten sam kod i te same granice, lecz wyznaczone są w celu ochrony siedlisk przyrodniczych i gatunków roślin i zwierząt (z wyjątkiem ptaków) na podstawie zapisów Dyrektywy Siedliskowej, jak i gatunków ptaków – na podstawie Dyrektywy Ptasiej

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje jednocześnie, że RDOŚ podejmowała właściwe działania, z własnej inicjatywy lub na wniosek Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska¹⁴, w zakresie zmiany granic obszarów Natura 2000. RDOŚ sporządzała również oceny realizowanych celów dla obszarów Natura 2000 i terminowo przedkładała je GDOŚ. RDOŚ zapewniła ponadto prawidłowe finansowanie funkcjonowania obszarów Natura 2000. W szczególności prawidłowo i rzetelnie wykorzystano i rozliczono otrzymane środki finansowe pochodzące z budżetu, jak i z pozostałych źródeł.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Tworzenie obszarów Natura 2000

1.1. W ramach sprawowanego przez RDOŚ nadzoru nad obszarami Natura 2000 na terenie województwa dolnośląskiego, w latach 2019-2024 podejmowano działania w zakresie:

- W 2019 r. na wniosek GDOŚ, w związku ze zgłoszeniem zastrzeżeń Komisji Europejskiej do listy zmian granic obszarów Natura 2000, RDOŚ analizowała projekt odpowiedzi GDOŚ do Komisji Europejskiej oraz formułowała dodatkowe wyjaśnienia;
- W 2020 r. wnioskowała do GDOŚ, w związku z prowadzonymi pracami w sprawie granic obszarów Natura 2000, o zmianę granic następujących obszarów: Góry Bialskie i Grupa Śnieżnika, Dobromierz, Biała Łądecka, Stawy Borowej, Pątnów Legnicki, Dzika Orlica. Ponadto ustosunkowywała się do uwag przedstawionych przez Radę Miejską w Bystrzycy Kłodzkiej w Uchwale XXVIII/234/2020 z dnia 1 lipca 2020 r. w sprawie zmiany granic obszaru Natura 2000 Góry Bialskie i Grupa Śnieżnika PLH020016¹⁶;
- W 2021 r. wnioskowała o zmianę granic następujących obszarów: Ludów Śląski PLH020072, Dzika Orlica PLH020061, PLH020050 Dolina Dolnej Kwisy, PLH020089 Dąbrowy Janikowskie¹⁷;
- W 2022 r. na wniosek GDOŚ, zgłosiła propozycje zmiany sieci obszarów następujących Natura 2000: Przeplatki nad Bystrzycą PLH 020055¹⁸; PLH 020073 Ludów Śląski, PLH 020073 Dolina Dolnej Kwisy. Ponadto wnioskowano o zmianę granic obszaru Karkonosze PLC020001¹⁹;
- W 2023 r. na polecenie GDOŚ, przygotowywano projekty pism, celem udzielenia odpowiedzi na pytania wystosowane przez Komisję Europejską, w związku z propozycjami zmian obszarów Natura 2000 PLH 020073 Ludów Śląski, PLH

¹⁴ Dalej: GDOŚ.

¹⁵ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁶ Wnioski RDOŚ zostały przyjęte i zrealizowane – Uchwała NR 5 Rady Ministrów z dnia 5 stycznia 2021 r. w sprawie wyrażenia zgody na przekazanie Komisji Europejskiej dokumentu „Lista zmian w sieci Natura 2000”; M.P. 2021, poz.45.

¹⁷ Wnioski RDOŚ zostały przyjęte i zrealizowane – Uchwała NR 9 Rady Ministrów z dnia 25 stycznia 2022 r. w sprawie wyrażenia zgody na przekazanie Komisji Europejskiej dokumentu „Lista zmian w sieci Natura 2000”; M.P. 2022, poz.111.

¹⁸ Wniosek RDOŚ został przyjęty i zrealizowany w odniesieniu do Obszaru PLH 020055 – Uchwała NR 14 Rady Ministrów z dnia 30 stycznia 2023 r. w sprawie wyrażenia zgody na przekazanie Komisji Europejskiej dokumentu „Lista zmian w sieci Natura 2000”; M.P. 2023, poz.182.

¹⁹ GDOŚ przyjął wniosek RDOŚ i skierował do Rady Ministrów propozycje zmiany granic obszarów PHL020073, PHL020055 – pismo GDOŚ nr DZP-WO.630.1.2024.SW z 1 lutego 2024 r.

020073 Dolina Dolnej Kwisy Przeplatki nad Bystrzycą PLH 020055 i , zgłoszonymi w 2022 r.

- W 2024 r., na wniosek GDOŚ, przygotowano propozycje zmiany w sieci Natura 2000 dla następujących obszarów: PLH020078 Kumaki Dobrej, PLH020105 Trzczańskie Mokradła, PLH020090 Dąbrowy Kliczkowskie, PLH020084 Dolina Dolnej Baryczy, PLH020087 Gałuszki w Chocianowie, PLH020074 Wzgórza Strzelińskie, PLH020072 Uroczysko Borów Dolnośląskich, PLH020086 Pieńska Dolina Nysy Łużyckiej, PLH020102 Łąki Gór i Pogórza Izerskiego, PLH020094 Modraszki koło Opoczki, PLH020098 Kraszówek, PLH020095 Góra Wapienna, PLH020037 Góry i Pogórze Kaczawskie, PLH020016 Góry Bialskie i Grupa Śnieżnika, PLC020001 Karkonosze, PLH020075 Stawy Karpickie, PLH020096 Góry Złote, PLH 020083 Dolina Bystrzycy Łomnickiej.

Wnioski RDOŚ we wszystkich przypadkach zawierały uzasadnienie.

(akta kontroli: tom I str. 3-274, 351-356, tom II str. 1-188 plik nr 25)

Kierowanie przez GDOŚ do RDOŚ pism w sprawie propozycji zmian granic obszarów Natura 2000 miało miejsce z reguły na początku roku kalendarzowego. Jak wyjaśniła Regionalny Dyrektor, nie miało to negatywnego wpływu na realizację zadań zaplanowanych wcześniej przez RDOŚ do realizacji w danym roku kalendarzowym, gdyż procedura zmiany granic obszarów Natura 2000 jest procesem długotrwałym, a prowadzone w tym zakresie działania nie są powiązane z cyklem rocznym, tylko z harmonogramem GDOŚ w zakresie aktualizacji bazy danych obszarów Natura 2000.

(akta kontroli: tom I str. 3-274, 351-356; tom II str. 1-188 plik nr 25)

W okresie objętym kontrolą RDOŚ nie występowała o utworzenie nowych obszarów Natura 2000. Ostatnie planowanie celu dotyczącego tworzenia obszarów Natura 2000 w planie działalności miało miejsce w 2015 r.

(akta kontroli: str. tom I str. 3-274, 351-356; tom II str. 1-188 plik nr 25)

Wyjaśniając przyczyny, dla których RDOŚ nie występowała o utworzenie nowych obszarów Natura 2000, Regionalny Dyrektor podała, że kompletność sieci Natura 2000 oceniana jest w drodze bilateralnej dyskusji państw członkowskich z Komisją Europejską w trakcie tzw. seminariów biogeograficznych. W przypadku województwa dolnośląskiego nie wystosowano wniosku związanego z koniecznością wyznaczenia nowego obszaru Natura 2000.

(akta kontroli: tom I str. 351-356, tom II str. 1-188 plik 25)

1.2. RDOŚ nie wprowadziła wewnętrznych procedur dotyczących zgłaszania nowych obszarów Natura 2000, ich aktualizacji lub likwidacji.

Regionalny Dyrektor wyjaśniła, że zasady wyznaczania, likwidacji i zmian w zakresie obszarów Natura 2000 regulowane są przez zapisy ustawy o ochronie przyrody oraz aktów wykonawczych do tej ustawy. Organem odpowiedzialnym za opracowanie projektu listy obszarów Natura 2000 na terenie Polski jest GDOŚ. W związku z tym RDOŚ nie wprowadzał własnych regulacji w tym zakresie. Procedura wyznaczania obszarów Natura 2000 i dokonywania zmian w wyznaczonych obszarach Natura 2000, zawarta jest w art. 27 i 27a uop. W przypadku zgłoszenia przez RDOŚ propozycji utworzenia nowego obszaru Natura 2000, procedura tych działań wyglądałaby adekwatnie do procedury związanej ze zmianą granic obszaru Natura 2000, tj.:

1. Analiza przesłanek naukowych: w pierwszej kolejności przeprowadzona byłaby analiza i ocena danych przyrodniczych, stanowiących podstawę do wyznaczenia

nowego obszaru Natura 2000, pod kątem spełnienia kryteriów proponowanego obszaru Natura 2000²⁰.

2. Ocena konieczności zlecenia dodatkowych badań naukowych.

3. Opracowanie wstępnej propozycji nowego obszaru Natura 2000 (przesłanki naukowe, spełnianie kryteriów wyznaczenia w formie obszaru Natura 2000, lista przedmiotów ochrony obszaru, opis granic obszaru).

4. Przekazanie do GDOŚ wstępnej propozycji utworzenia obszaru Natura 2000.

5. Uzgadnianie w trybie roboczym propozycji obszaru (wymagające przekazania opracowań naukowych, granic oraz warstw rozmieszczenia siedlisk/gatunków).

6. Złożenie oficjalnego wniosku o utworzenie nowego obszaru Natura 2000.

(akta kontroli: str. tom I str. 351-356 , tom II str. 1-188 plik nr 28)

Jak wyjaśniła Regionalny Dyrektor do zadań Regionalnego Dyrektora sprawującego nadzór nad obszarem należy sporządzenie dla obszarów Natura 2000 projektów PZO lub sporządzenie projektu planu ochrony. W dokumentach tych określone były szacunkowe koszty działań dotyczących ochrony czynnej siedlisk przyrodniczych i gatunków roślin i zwierząt oraz ich siedlisk oraz związane z utrzymaniem lub modyfikacją metod gospodarowania.

Działania dotyczące zmian granic obszarów Natura 2000 prowadzone przez RDOŚ w latach 2019-2024 (do 30 czerwca) zostały wskazane w punkcie 1.1. wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli: tom I str. 351-356, tom II str. 1-188 plik nr 25, 28)

1.3. RDOŚ corocznie przygotowywała plan działalności jednostki oraz sprawozdanie z wykonania tego planu. Dokumenty te przekazywane były do GDOŚ terminowo oraz publikowane były na stronie internetowej RDOŚ. Zgodnie z formularzem stanowiącym wzór planu działalności RDOŚ obowiązana była ująć w planie działalności najważniejsze cele do realizacji w danym roku i wskazać nie więcej niż pięć najważniejszych celów przyjętych przez ministra/kierownika jednostki w zakresie jego właściwości.

W zakresie obszarów Natura 2000 w okresie objętym kontrolą, zadania te zostały ujęte w latach 2019-2023 r. w planie działalności w następujący sposób:

- w 2019 r. w planie działalności nie ujęto zadań związanych z realizacją zadań w obszarach Natura 2000;
- w latach 2020-2024 w ramach celu „Ochrona i kształtowanie wartości przyrodniczych i krajobrazowych”, najważniejsze zadania służące realizacji celu: realizowanie działań ochronnych wynikających z ustanowionych dokumentów planistycznych, miernik: suma zasięgów powierzchniowych zrealizowanych działań wynikających z dokumentów planistycznych i z rocznych zadań rzeczowych (w ha).

W okresie objętym kontrolą w planach działalności RDOŚ nie ujmowała między innymi zadań związanych z tworzeniem nowych obszarów Natura 2000 lub zmiany ich granic jak również zadań odnoszących się do ustanowienia dokumentów planistycznych (planów zadań ochronnych - PZO). W związku z powyższym przekazywanie planu działalności w takim zakresie, nie w pełni rzetelny sposób odzwierciedlało działalność jednostki kontrolowanej, w tym związanej z realizacją zadań dotyczących obszarów Natura 2000, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Jak wyjaśniła Regionalny Dyrektor, w planie działalności jednostki, w kontrolowanym okresie, nie umieszczano informacji dotyczących tworzenia obszarów Natura 2000,

²⁰ [1] w odniesieniu do obszarów specjalnej ochrony ptaków kryteria te związane są z liczebnością gatunków ptaków wymienionych w załączniku I Dyrektywy Ptasiej; [2] w odniesieniu do specjalnych obszarów ochrony siedlisk kryteria te związane są z występowaniem siedlisk lub gatunków z załączników I i II Dyrektywy Siedliskowej;

m.in. z uwagi na fakt, iż obszary Natura 2000 w województwie dolnośląskim utworzone zostały przed 2019 r.

GDOŚ nie zgłaszał uwag do planów działalności RDOŚ we Wrocławiu.

(akta kontroli: tom I str. 351-356 , tom II str. 1-188 plik nr 28, 3069-3079)

Odnosnie do braku zawarcia w planie szczegółowych zadań do realizacji w zakresie zarządzania obszarami Natura 2000, Regionalny Dyrektor wyjaśniła, że plan działalności obejmuje zaplanowanie realizacji zadań w danym roku kalendarzowym. Plan zawiera w szczególności określenie celów w ramach poszczególnych zadań budżetowych wraz ze wskazaniem podzadań służących osiągnięciu celów oraz mierniki określające stopień realizacji celu i ich planowane wartości i nie zawiera szczegółowych zadań do realizacji.

(akta kontroli: tom I str. 351-356, tom II str. 1-188 plik nr 28, 3069-3079)

1.4. RDOŚ przedłożyła terminowo do GDOŚ sprawozdania z wykonania planów działalności za lata 2019-2023, w których wyszczególniono realizację zadań ochronnych w szczególności wynikającej z ustanowionych dokumentów planistycznych, w tym. związanych z zarządzaniem obszarami Natura 2000, w ramach celu – ochrona i kształtowanie wartości przyrodniczych i krajobrazowych. W sprawozdaniach podawano stopień realizacji celu, oraz wyszczególniano najważniejsze zadania zrealizowane w ramach ww. celu lub powody niepełnej realizacji zadań.

Ponadto RDOŚ przedkładała corocznie do GDOŚ sprawozdanie Rb-BZ1, będące informacją o działalności jednostki w roku poprzednim obejmujące wydatkowanie środków finansowych oraz wykonanie mierników budżetu zadaniowego. Sprawozdanie to obejmowało realizację działania budżetu zadaniowego RDOŚ o numerze 12.2.1.1 Formy ochrony przyrody – w działaniu tym zawierało się zarządzanie obszarami Natura 2000 w województwie dolnośląskim, najważniejsze zadania służące realizacji celu: realizowanie działań ochronnych wynikających z ustanowionych dokumentów planistycznych, miernik: suma zasięgów powierzchniowych zrealizowanych działań wynikających z dokumentów planistycznych i z rocznych zadań rzeczowych (w ha). Jednak sprawozdania, podobnie jak plany działalności, co zostało opisane w punkcie 1.3 wystąpienia pokontrolnego, nie odzwierciedlały pełnej działalności ustawowej jednostki w zakresie realizacji zadań związanych z siecią Natura 2000 .

(akta kontroli: tom I str. 351-356, tom II str. 1-188 pliki nr 28, 31-36, 50-62, 3069-3079)

1.5. Powierzchnia obszarów Natura 2000 na terenie właściwości RDOŚ wynosiła łącznie 611 273,78 ha przy liczbie 100 obszarów, z czego OSO - 256 702,99 ha, OSO i SOO39 532,69 ha, SOO 315 038,1 ha.

(akta kontroli: tom I str. 351-356, tom II str. 1-188 plik nr 44, 49)

1.6. Ogółem parki narodowe i krajobrazowe i inne formy ochrony przyrody (rezerваты przyrody, obszary chronionego krajobrazu) znajdowały się na terenie 66 obszarów Natura 2000 o łącznej powierzchni 588 077,11 ha, co stanowiło 96,21% powierzchni obszarów Natura 2000 na obszarze działania RDOŚ.

(akta kontroli: tom I str. 351-356, tom II str. 1-188 pliki nr 44, 49)

1.7. Na terenie właściwości RDOŚ nie występowały obszary Natura 2000 położone na terenach morskich.

(akta kontroli: tom I str. 351-356, tom II str. 1-188 pliki nr 44, 49)

1.8. Ogółem spośród wszystkich 100 obszarów Natura 2000 położonych na obszarze działania RDOŚ, 95 obszarów w całości lub częściowo były położone na

terenach leśnych, gdzie zadania wykonywał nadleśniczy. Obszary leśne stanowiły 375 253,44 ha, co stanowiło 61,39 % obszarów Natura 2000 ogółem.

(akta kontroli: tom I str. 351-356, tom II str. 1-188 pliki nr 44, 49)

1.9. Ogółem spośród wszystkich 100 obszarów Natura 2000, położonych na obszarze działania RDOŚ, 89 obszarów było w całości lub w części użytkowanych rolniczo (3 397,09 ha), co stanowiło 0,56 % obszarów Natura 2000 ogółem.

(akta kontroli: tom I str. 351-356, tom II str. 1-188 pliki nr 44, 49)

1.10. RDOŚ nie posiadała danych na temat struktury własności gruntów na obszarach Natura 2000 znajdujących się na obszarze działania RDOŚ, z wyjątkiem terenów leśnych. Regionalny Dyrektor wyjaśniła, że obszar Natura 2000 to obszar ochrony, w którym ochronie podlegają konkretne siedliska przyrodnicze oraz gatunki roślin i zwierząt. Z tego względu w celu prowadzenia nadzoru nad obszarem Natura 2000 nie jest konieczne posiadanie pełnej informacji na temat struktury własności gruntów w granicach całego obszaru Natura 2000. W momencie przystąpienia do planowania działań z zakresu ochrony czynnej, monitoringu lub innych działań, a także np. w przypadku konieczności skontaktowania się z właścicielem danego gruntu, lub interwencji, RDOŚ we Wrocławiu identyfikuje właścicieli poszczególnych gruntów korzystając z przyznaných dostępów do danych katastralnych lub występuje do właściwego starosty o te dane.

(akta kontroli: tom I str. 351-356, tom II str. 1-188 plik nr 44)

1.11. Celem ustalenia, zgodności danych posiadanych przez Dyrektora RDOŚ z danymi przekazanymi do Komisji Europejskiej²¹ (wynikającymi z decyzji wykonawczej KE) i zamieszczonymi w Centralnym Rejestrze Form Ochrony Przyrody dokonano wyboru próby pięciu obszarów OSO²² i 10 obszarów SOO²³. W wyniku przeprowadzonej kontroli w przypadku 10 obszarów SOO dane były zgodne z danymi wynikającymi z decyzji wykonawczej KE, w przypadku dwóch obszarów OSO dane były zgodne z rozporządzeniem Ministra Środowiska. Różnice między danymi wynikającymi z rozporządzenia Ministra Środowiska a danymi w SDF (Standardowy Formularz Danych Obszaru Natura 2000) wystąpiły w przypadku trzech obszarów OSO, co zostało szczegółowo opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*:

- Zbiornik Mietkowski (PLB020004) - w rozporządzeniu Ministra Środowiska powierzchnia obszaru w ha wynosiła 1 193,90 ha, a w SDF 1 193,89 ha, różnica 0,01 ha;
- Góry Stołowe (PLB020006) - w rozporządzeniu Ministra Środowiska powierzchnia obszaru w ha wynosiła 19 816,70 ha, w SDF 19 816,75 ha, różnica 0,05 ha
- Bory Dolnośląskie (PLB020005) - w rozporządzeniu Ministra Środowiska powierzchnia obszaru w ha wynosiła 172 093,40 ha, w SDF 172 093,39 ha, różnica 0,01 ha.

(akta kontroli: tom I str. 351-356, tom II str. 1-188 plik nr 5, 44)

Regionalny Dyrektor wyjaśniła, że rozbieżności pomiędzy powierzchniami ww. obszarów Natura 2000 wskazanymi w rozporządzeniu Ministra Środowiska, a powierzchniami wskazanymi w Standardowych Formularzach Danych obszarów (SDF) mogą wynikać z faktu, iż w SDF obszarów powierzchnie wskazane są do części setnych po przecinku, natomiast w rozporządzeniu Ministra Środowiska powierzchnie obszarów wskazano do części dziesiętnych po przecinku. Zatem wskazane powyżej

²¹ Dalej: KE.

²² Stawy Przemkowskie (PLB020003), Grądy Odrzańskie (PLB020002), Zbiornik Mietkowski (PLB020004), Góry Stołowe (PLB020006), Bory Dolnośląskie (PLB020005).

²³ Dzika Orlica (PLH020061), Stawy w Borowej (PLH020045), Bierutów (PLH020065), Chłodnia w Cieszkowie (PLH020001), Dolina Łachy (PLH020003), Leśne Stawki koło Goszcza (PLH020101), Pasma Krowiarki (PLH020019), Góry Orlickie (PLH020060), Dobromierz (PLH020034), Las Pilczycki (PLH020069).

różnice wynikać mogą z matematycznego zaokrąglenia do ustalonego rzędu wielkości wartości powierzchni obszaru (z części setnych do części dziesiętnych). Z uwagi na powyższe RDOŚ nie zgłaszała zaistniałych różnic do GDOŚ i nie wdrożono w tym przypadku procedur aktualizacji ww. danych.

(akta kontroli: tom I str. 356, 384-391, tom II str. 1-188)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W planach działalności RDOŚ nie ujmowała zadań związanych z tworzeniem nowych obszarów Natura 2000 lub zmiany ich granic, jak również zadań odnoszących się do ustanowienia dokumentów planistycznych (planów zadań ochronnych - PZO). W związku z powyższym przekazywanie planu działalności w takim zakresie, nie w pełni rzetelny sposób odzwierciedlało działalność jednostki kontrolowanej, w tym związanej z realizacją zadań dotyczących obszarów Natura 2000. Było to również niezgodne ze standardem kontroli zarządczej D.18, stosownie do którego należy zapewnić efektywny system wymiany ważnych informacji z podmiotami zewnętrznymi mającymi wpływ na osiągnięcie celów i realizację zadań²⁴.

(akta kontroli: tom I str. 351-356, tom II str. 1-188 plik nr 28, 3069-3079)

Dyrektor RDOŚ wyjaśniła, że sposób sporządzania oraz elementy planu działalności i sprawozdania z wykonania planu, zgodnie z art. 70 ust. 7 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²⁵ określony został w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 29 września 2010 r. w sprawie planu działalności i sprawozdania z jego wykonania²⁶. W § 2 rozporządzenia wskazano, iż w części dotyczącej najważniejszych celów do realizacji w danym roku kalendarzowym wskazuje się nie więcej niż pięć najważniejszych celów przyjętych do realizacji dla jednostki sektora finansów publicznych. RDOŚ jest organem realizującym wiele różnorodnych zadań z zakresu ochrony środowiska (m.in. zajmuje się ocenami oddziaływania na środowisko, udostępnianiem informacji o środowisku, szkodami w środowisku, zarządzaniem rezerwatami przyrody) i planując najważniejsze zadania do ujęcia w planie działalności, RDOŚ stara się ująć zadania realizowane przez każdy z wydziałów jednostki. Nie wpływa to jednak na realizowanie przez RDOŚ wszystkich ustawowych zadań przypisanych jednostce, również tych związanych z zarządzaniem obszarami Natura 2000. Nieujmowanie w planie działalności zadań związanych z przygotowaniem i ustanowieniem w formie zarządzeń planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000 w latach 2019 – 2024 wynikało z faktu, iż w latach 2017-2023 RDOŚ realizował projekt nr POIS.02.04.00-00-0193/16 „Opracowanie planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000”, którego efektem były opracowane projekty dokumentacji planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000, a nie zarządzenia w sprawie ustanowienia planów zadań ochronnych.

(akta kontroli: tom I str.396-409)

NIK nie uwzględnia powyższych wyjaśnień, gdyż przekazywanie planu działalności, w którym wyszczególniono jedynie dwa zadania, nie w pełni rzetelny sposób odzwierciedlało działalność RDOŚ. W planie działalności zostały pominięte zadania ustawowe, między innymi związane z ustanowieniem PZO dla obszarów Natura 2000. W ocenie NIK w sytuacji występowania znacznych opóźnień w ustanawianiu PZO dla obszarów Natura 2000 skutkujących naruszeniem przepisów krajowych wynikających z uop, należało ująć wszystkie wymagane zadania w planie działalności jednostki.

²⁴ Załącznik do Komunikatu Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84).

²⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm.

²⁶ Dz. U. Nr 187, poz.1254, ze zm.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK wskazuje, że nieokreślenie zasad mających zapewnić rzetelne i celowe planowanie rozwoju spójnej sieci ekologicznej Natura 2000, zmiany granic lub likwidacji obszarów, a także zasad aktualizacji informacji o obszarach Natura 2000, może wpływać negatywnie na zachowanie lub odtworzenie, we właściwym stanie ochrony, siedlisk przyrodniczych oraz gatunków dzikiej fauny i flory. Ponadto sporządzanie planu działalności, w którym wyszczególniono jedynie dwa zadania, nie w pełni rzetelny sposób odzwierciedlało działalność RDOŚ. W planie działalności zostały pominięte zadania ustawowe, między innymi związane z ustanowieniem PZO dla obszarów Natura 2000.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

2. Realizacja zadań na obszarach Natura 2000

2.1. Obszary Natura 2000 były wyznaczane przez KE w latach od 2008 do 2013. Natomiast rozporządzenia wyznaczające wzmiankowane obszary Natura 2000 zostały wydane przez ministra właściwego do spraw środowiska w latach 2004-2023. Czas jaki upłynął między datą wyznaczenia obszaru przez KE a datą zatwierdzenia przez ministra w rozporządzeniu wyznaczającym wynosił od 7 lat i 11 miesięcy do 15 lat i 10 miesięcy.

(akta kontroli: tom I str. 360-377, tom II str. 1-188 pliki nr 2396, 2397, 2399-2400)

2.2. W okresie kontrolowanym RDOŚ opracowała dwa projekty planów ochrony (PO), z datą zakończenia ich sporządzenia w dniu 29 czerwca 2023 r. Obowiązek sporządzenia projektów PO wynikała z ustanowionych PZO dla tych obszarów:

1. Góry i Pogórze Kaczawskie (PLH020037), powierzchnia 35 005,30 ha;
2. Góry Bialskie i Grupa Śnieżnika (PLH020016), powierzchnia 19 115,62 ha;

Projekty planów ochrony dla dwóch ww. obszarów Natura 2000 opracowano w ramach projektu POIŚ.02.04.00-00-0194/17-00 „Opracowanie planów ochrony dla dwóch obszarów Natura 2000 na Dolnym Śląsku”. Przy sporządzaniu ww. projektów planów ochrony zrealizowano pełen zakres prac konieczny dla sporządzenia projektu planu ochrony, określony w § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 30 marca 2010 r. w sprawie sporządzania projektu planu ochrony dla obszaru Natura 2000²⁷.

Organizacja procesu planistycznego realizowana była zgodnie z art. 29 ust. 5 i 6 uop. RDOŚ sporządzając projekt dokumentu planistycznego zapewniła możliwość udziału społeczeństwa w postępowaniu, w sposób określony w dziale III rozdziale 3 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko²⁸.

(akta kontroli: tom I str. 360-377, tom II str. 1-188 pliki nr 2396, 2397, 3080-3286)

Regionalny Dyrektor wyjaśniła, projekty planów ochrony dla obszarów Natura 2000 Góry Bialskie i Grupa Śnieżnika (PLH020016) oraz Góry i Pogórze Kaczawskie (PLH020037) nie zostały jeszcze przekazane do zaopiniowania przez dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych we Wrocławiu (w trybie art. 29 ust. 2 pkt 1 uop) i do Ministerstwa Klimatu i Środowiska w celu ustanowienia rozporządzenia w sprawie planu ochrony. Na obecnym etapie trwała analiza ostatecznych wersji dokumentacji planów ochrony, uwag z wewnętrznych konsultacji z członkami Zespołów Lokalnej Współpracy oraz trwały prace nad formułowaniem treści projektów rozporządzeń w sprawie planów ochrony dla ww. obszarów Natura 2000.

²⁷ Dz.U. 2024 poz. 644; dalej: rozporządzenie w sprawie projektu PO.

²⁸ Dz. U. z 2024 r. poz. 1112, ze zm.

(akta kontroli: tom I str. 392-405)

2.3. W przypadku województwa dolnośląskiego obowiązek opracowania projektów PZO dotyczył 95 spośród 100 obszarów Natura 2000 znajdujących się we właściwości działania dyrektora RDOŚ²⁹. Według stanu na dzień 2 września 2024 r. projekty PZO zostały sporządzone dla 54 obszarów Natura 2000, z czego w 49 przypadkach z opóźnieniem wynoszącym od siedmiu dni (Dalkowskie Jary) do ponad 11 lat (Stawy Przemkowskie), co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom I str. 360-377, tom II str. 1-188 pliki nr 2396, 2397, 2457-2520)

RDOŚ nie sporządziła projektów PZO dla trzech obszarów Natura 2000, tj. dla obszaru Karkonosze (PLC020001) i dla dwóch obszarów w Górach Stołowych (PLB020006 i PLH020004). Dla ww. obszarów nie zostały ustanowione projekty PZO (poza częścią będącą obszarem Parku Narodowego), pomimo upływu sześciu lat od daty ustanowienia obszarów Natura 2000 decyzjami KE. O ile zgodnie z art. 32 ust 5 uop w przypadku gdy obszar Natura 2000 obejmuje w całości lub w części obszar parku narodowego, sprawującym nadzór nad obszarem Natura 2000 w granicach parku narodowego jest dyrektor parku narodowego, tak dla pozostałych części ww. obszarów Natura 2000 sporządzenie projektu PZO leżało w gestii Dyrektora RDOŚ, jako organu sprawującego nadzór nad tymi obszarami, zgodnie z art. 28 ust. 1 uop, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom I str. 360-377, tom II str. 1-188 pliki nr 2396, 2397, 2457-2520, 2964, 2972)

W przypadku 23 obszarów Natura 2000, dla których w latach 2021-2023 opracowano projekty PZO, według stanu na dzień 30 czerwca 2024 r. nie ustanowiono dla tych obszarów dokumentu planistycznego, pomimo że od opracowania projektów PZO upłynęło od 367 do 913 dni, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom I str. 360-377, tom II str. 1-188 pliki nr 2396, 2397, 2457-2520, 2972)

Do szczegółowego badania wybrano 15 opracowanych przez RDOŚ projektów PZO³⁰ wraz z dokumentacją wytworzoną na potrzeby jego opracowania. W wyniku badania ustalono, że proces procedowania RDOŚ nad przygotowaniem ww. projektów PZO był zgodny z § 3 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 17 lutego 2010 r. w sprawie sporządzania projektu planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000³¹. Spośród zbadanej próby 15 projektów PZO, w siedmiu przypadkach stwierdzono różnice w powierzchni obszaru wyszczególnionej w projektach PZO, a powierzchnią wyznaczoną w rozporządzeniach Ministra Klimatu i Środowiska w sprawie w sprawie specjalnego obszaru ochrony siedlisk lub w sprawie w sprawie obszarów specjalnej ochrony ptaków, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom I str. 360-377, tom II str. 1-188 pliki nr 2396, 2397, 2457-2520, 2972)

Narzędzie internetowe pn. „Platforma Informacyjno-Komunikacyjna” (PIK) było już nieaktywne i niedostępne dla RDOŚ. Regionalny Dyrektor wyjaśniła, że PIK jako aplikacja internetowa została zaprojektowana, wykonana i wdrożona przez GDOŚ

²⁹ Dla pięciu obszarów, projekty PZO były sporządzane przez inne RDOŚ, gdyż na terenie województwa dolnośląskiego znajdowała się jedynie niewielka część tych obszarów. RDOŚ brał udział w ich sporządzaniu, ale nie był jednostką odpowiedzialną.

³⁰ 1.Góry i Pogórze Kaczawskie PLH020037, 2.Grądy w Dolinie Odry PLH020017, 3.Las Pilczycki PLH020069, 4.Muszkowicki Las Bukowy PLH020068, 5.Ostoja Nietoperzy Gór Sowich PLH020071, 6.Pasmo Krowiarki PLH020019, 7.Rudawy Janowickie PLH020011, 8.Stawy w Borowej PLH020045, 9.Zbiornik Mietkowski PLB020004, 10.Bory Dolnośląskie PLB020005, 11.Dąbrowy Janikowskie PLH020089, 12.Dobromierz PLH020034, 13.Dolina Łachy PLH020003, 14.Gałuszki w Chocianowie PLH020087, 15. Bierutów PLH020065.

³¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 99; dalej: rozporządzenie w sprawie projektu PZO.

w ramach pierwszego projektu POIS.05.03.00-00-186/09 „Opracowanie planu zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000 na obszarze Polski” i została zamknięta po jego zakończeniu. Obecnie dane, które zamieszczane były na platformie PIK, publikowane są na stronie internetowej RDOŚ we Wrocławiu, co wspiera proces uspołecznienia powstawania i dostępu do dokumentacji ustanowionych PZO.

(akta kontroli: tom I str. 360-377, tom II str. 1-188 pliki nr 2396, 2397, 2457-2520, 2972)

Regionalny Dyrektor wyjaśniła, że RDOŚ nie ma informacji na temat odwołania wytycznych z 12 grudnia 2012 r. dotyczących opracowania planu zadań ochronnych (PZO) dla obszarów Natura 2000 wydanych przez Generalną Dyрекcję Ochrony Środowiska. Regionalny Dyrektor podała, że wytyczne te mają charakter zaleceń i wskazań - nie ma on charakteru prawnie wiążącego i na przestrzeni czasu część zawartych w nim zapisów stała się nieaktualna. RDOŚ nie posiada dokumentów potwierdzających przekazanie przez Generalną Dyрекcję Ochrony Środowiska informacji o zamknięciu Platformy Informacyjno-Komunikacyjnej (PIK).

(akta kontroli: tom I str. 396-409)

2.4. W wyniku badania próby czterech, tj. 10% opracowanych projektów dokumentów planistycznych (Dolina Baryczy PLB020001, Łąki Gór i Pogórza Izerskiego PLH020102, Ostoja nad Baryczą PLH020041, Uroczyska Borów Dolnośląskich PLH020072) dla obszarów Natura 2000, ustalono, że organizacja procesu sporządzania ww. dokumentów planistycznych przebiegała zgodnie z art. 28 ust. 3, tj. zapewniono udział społeczeństwa w przedmiotowym procesie.

(akta kontroli: tom I str. 360-377, tom II str. 1-188 pliki nr 2396, 2397, 2521-2557)

2.5. W wyniku szczegółowego badania wszystkich dokumentów planistycznych dla sześciu obszarów Natura 2000, które były korygowane i zmieniane ³²RDOŚ dopełnił obowiązków wynikających z art. 28 ust. 3, 4 i 9 uop i zapewnił udział społeczeństwa w procedowanych zmianach.

(akta kontroli: tom I str. 360-377, tom II str. 1-188 pliki nr 2396, 2397, 2558- 2585)

2.6. Szczegółowe badanie przeprowadzone na 15 opracowanych projektach lub przyjętych PZO, dla 15 wybranych obszarów Natura 2000³³, w zakresie spełnienia wymogów określonych w wytycznych określonych przez GDOŚ pn. „Opracowanie planu zadań ochronnych (PZO) dla obszaru Natura 2000”³⁴ - pkt. 19 i 23-25, dotyczących organizacji procesu sporządzania PZO, wykazało że organizacja procesu sporządzania PZO odbywała się zgodnie z ww. wytycznymi opracowanymi przez GDOŚ.

(akta kontroli: tom I str. 360-377, tom II str. 1-188 pliki nr 2396, 2397, 2586-2708)

2.7. Wszystkie wymagane dane sprawozdawcze przekazane zostały terminowo w wersji elektronicznej do GDOŚ, na formularzach wymaganych przez GDOŚ. Dane sprawozdawcze (podziały na gatunki ptaków, gatunki inne i siedliska przyrodnicze) pozyskane w ramach oceny realizacji celów i stanu ochrony obszarów Natura 2000

³² Dobromierz PLH020034, Góry Kamienne PLH020038, Grądy Odrzańskie PLB020002, Grądy w Dolinie Odry PLH020017, Kielczyn PLH020099, Rudawy Janowickie PLH020011.

³³ 1. Dolina Baryczy (PLB020001), 2. Ostoja nad Baryczą (PLH020041), 3. Torfowiska Gór Izerskich (PLH020047), 4. Góry Izerskie (PLB020009), 5. Stawy Przemkowskie (PLB020003), 6. Uroczyska Borów Dolnośląskich (PLH020072), 7. Dąbrowy Kliczkowskie (PLH020090), 8. Łąki Gór i Pogórza Izerskiego (PLH020102), 9. Dolina Oleśnicy i Potoku Boguszyckiego (PLH020091), 10. Góry Złote (PLH020096), 11. Sztolnia w Młotach (PLH020070), 12. Dolina Bystrzycy Łomnickiej (PLH020083), 13. Kumaki Dobrej (PLH020078), 14. Stawy Karpnickie (PLH020075), 15. Trzczańskie Mokradła (PLH020105).

³⁴ Wytyczne wydane na podstawie art. 32 ust. 1 oraz art. 32 ust. 2 pkt 1 uop.

służyły m.in. do weryfikacji działań wskazanych w PZO, przygotowania projektów PZO i określenia stopnia ich realizacji³⁵.

(akta kontroli: tom I str. 360-377, tom II str. 1-188 pliki nr 2393, 2396, 2397, 2709-2895, 2972)

2.8. RDOŚ obowiązana była ustanowić w drodze zarządzenia PZO dla 100 obszarów Natura 2000³⁶, zgodnie z art. 28 ust 5 uop. Według stanu na 30 czerwca 2024 r. ustanowiono ogółem 60 PZO dla 59 obszarów Natura 2000. obszaru Łęgi Odrzańskie (PLC020002) ustanowiono dwa PZO³⁷, z czego:

- 54 PZO ustanowione zostały w drodze aktu prawa miejscowego zarządzeniami dyrektora RDOŚ, w tym dwa zarządzenia dotyczyły obszaru Łęgi Odrzańskie (PLC020002),
- cztery dokumenty planistyczne stanowiły plany urządzania lasu z zakresem PZO,
- dwa dokumenty planistyczne stanowiły uchwały w sprawie ustanowienia planu ochrony parku krajobrazowego z zakresem PZO.

(akta kontroli: tom I str. 360-377, tom II str. 1-188 pliki nr 2393, 2396, 2397)

W przypadku 18 obszarów, były one objęte w części PZO³⁸, z czego:

- w czterech przypadkach PZO częściowy został ustanowiony zarządzeniami dyrektora RDOŚ (Dolina Baryczy (PLB020001), Góry Izerskie (PLB020009), Ostoja nad Baryczą (PLH020041), Torfowiska Gór Izerskich (PLH020047));
- w pozostałych czternastu przypadkach PZO dla części obszaru został ustanowiony decyzjami Ministra Środowiska zatwierdzającą PUL, rozporządzeniami Ministra Klimatu i Środowiska ustanawiającymi plan ochrony dla PN i w jednym przypadku uchwałą Nr XXV/773/16 Sejmiku Województwa

³⁵Powyższe zagadnienie zbadano na próbie 15 opracowanych przez RDOŚ projektów PZO 1.Góry i Pogórze Kaczawskie PLH020037, 2.Grały w Dolinie Odry PLH020017, 3.Las Pilczycki PLH020069, 4.Muszkowicki Las Bukowy PLH020068, 5.Ostoja Nietoperzy Gór Sowich PLH020071, 6.Pasma Krowiarki PLH020019, 7.Rudawy Janowickie PLH020011, 8.Stawy w Borowej PLH020045, 9.Zbiornik Mietkowski PLB020004, 10.Bory Dolnośląskie PLB020005, 11.Dąbrowy Janikowskie PLH020089, 12.Dobromierz PLH020034, 13.Dolina Łachy PLH020003, 14.Gałuski w Chocianowie PLH020087, 15. Bierutów PLH020065.

³⁶ Spośród 100 obszarów Natura 2000 znajdujących się we właściwości terytorialnej RDOŚ, dla pięciu obszarów PZO sporządzały inne RDOŚ, z uwagi na fakt, że większa powierzchnia tych obszarów była położona na obszarze, będącym we właściwości innych RDOŚ.

³⁷ Obszary Natura 2000 o kodzie PLC są to obszary, które posiadają tę samą nazwę, ten sam kod i te same granice, lecz wyznaczone są w celu ochrony siedlisk przyrodniczych i gatunków roślin i zwierząt (z wyjątkiem ptaków) na podstawie zapisów Dyrektywy Siedliskowej, jak i gatunków ptaków – na podstawie Dyrektywy Ptasiej. Obszar ten powstał na bazie wcześniej wyznaczonych na terenie jego występowania dwóch obszarów Natura 2000 – obszaru siedliskowego - obszaru mającego znaczenie dla Wspólnoty Łęgi Odrzańskie (PLH020018) oraz obszaru ptasiego - obszaru specjalnej ochrony ptaków Łęgi Odrzańskie (PLB020008). Obszary te różniły się przebiegiem granic (nie były to duże różnice, ale ich granice nie były tożsame). Obszar Łęgi Odrzańskie został uznany za obszar PLC w listopadzie 2019 roku - oba obszary połączono i dostosowano granice. Przez obszar Natura 2000 Łęgi Odrzańskie (PLC020002) rozumie się obszar specjalnej ochrony ptaków Łęgi Odrzańskie (PLC020002), wyznaczony rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 12 stycznia 2011 r. w sprawie obszarów specjalnej ochrony ptaków (Dz. U. z 2011 r. poz. 133 i 358, z 2012 r. poz. 358, z 2017 r. poz. 1416, z 2018 r. poz. 1789 oraz z 2022 r. poz. 96), oraz obszar mający znaczenie dla Wspólnoty Łęgi Odrzańskie (PLC020002), zatwierdzony decyzją wykonawczą Komisji (UE) 2020/97 z dnia 28 listopada 2019 r. w sprawie przyjęcia trzynastego zaktualizowanego wykazu terenów mających znaczenie dla Wspólnoty składających się na kontynentalny region biogeograficzny (notyfikowaną jako dokument nr C(2019) 8586) (Dz. U. UE L 28 z 31.01.2020, str. 144).

Ze względu na fakt, iż do listopada 2019 r. ww. obszary Łęgi Odrzańskie (PLH020018 i PLB020008) funkcjonowały „oddzielnie”, uwzględniając ich ówczesny status, w 2014 r. ustanowione zostały plany zadań ochronnych osobno dla każdego z tych obszarów

³⁸ Dotyczyło to następujących obszarów: Dolina Baryczy (PLB020001)*, Dolina Bystrzycy Łomnickiej (PLH020083), Góry Izerskie (PLB020009), Góry Stołowe (PLB020006), Góry Stołowe (PLH020004), Góry Złote (PLH020096), Karkonosze (PLC020001), Karszówek (PLH020098), Kozioróg w Czernej (PLH020100), Łęgi koło Chałupek (PLH020104), Ostoja nad Baryczą (PLH020041), Pieńska Dolina Nysy Łużyckiej (PLH020086), Stawy Sobieszowskie (PLH020044), Sudety Wałbrzysko-Kamiennogórskie (PLB020010), Torfowiska Gór Izerskich (PLH020047), Trzczańskie Mokradła (PLH020105), Wzgórza Niemczańskie (PLH020082), Wzgórza Strzebińskie (PLH020074).

Dolnośląskiego z dnia 29 września 2016 r. w sprawie ustanowienia planu ochrony Parku Krajobrazowego Sudetów Wałbrzyskich

(akta kontroli: tom I str. 360-377, tom II str. 1-188 pliki nr 2393, 2396, 2397)

W wyjaśnieniach Regionalny Dyrektor podała, że dla ww. obszarów były opracowywane projekty PZO w ramach projektu POIS.02.04.00-00-0193/16 „Opracowanie planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000 (PZObis)” oraz projektu POIS.02.04.00-00-0191/16 „Inwentaryzacja cennych siedlisk przyrodniczych kraju, gatunków występujących w ich obrębie oraz stworzenie Banku Danych o Zasobach Przyrodniczych (BANK DANYCH)”. Przewidywany termin wydania zarządzeń przez Regionalnego Dyrektora w sprawie ustanowienia PZO za okres od III/IV kw. 2024 r. do II kwartału 2025 r.

W przypadku obszaru Natura 2000 Przygielkówiska koło Gozdnicy (PLH080055), zgodnie z art. 28, ust. 8 uop PZO dla obszaru Natura 2000 położonego na terenie więcej niż jednego województwa ustanawiają wspólnie, w drodze aktu prawa miejscowego w formie zarządzenia, regionalni dyrektorzy ochrony środowiska, na których obszarze działania znajdują się części tego obszaru. Większa część obszaru położona jest na terenie woj. lubuskiego i organem sprawującym nadzór nad obszarem jest Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Gorzowie Wielkopolskim. Ponadto RDOŚ sporządzała dokumenty planistyczne (PZO) z przekroczeniem terminów wynikających z dyrektywy siedliskowej dla 20 SOO i z dyrektywy ptasiej dla trzech OSO i jednego obszaru mieszanego PLC. Od ustanowienia tychże obszarów upłynęło odpowiednio od 9 lat 10 miesięcy 15 dni w przypadku obszaru SOO Wzgórza Strzelińskie do 20 lat, 2 miesiące i 10 dni w przypadku OSO Stawy Przemkowskie. Powyższe stanowiło przekroczenia terminu ustanowienia celów i środków ochronnych, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom I str. 410-417)

2.9. RDOŚ nie podejmowała działań ochronnych w granicach obszarów Natura 2000 Karkonosze (PLC020001) oraz Góry Stołowe (PLH020004) i Góry Stołowe (PLB020006) na terenach wykraczających poza obszar parku narodowego. Nie podejmowano również działań ochronnych w obszarach Natura 2000: Buczyna Szprotawsko-Piotrowicka (PLH080007), Dolina Baryczy (PLB020001), Dolina Bystrzycy Łomnickiej (PLH020083), Góry Izerskie (PLB020009), Góry Złote (PLH020096), Karszówek (PLH020098), Kozioróg w Czernej (PLH020100), Ostoja nad Baryczą (PLH020041), Pieńska Dolina Nysy Łużyckiej (PLH020086), Stawy Sobieszowskie (PLH020044), Sudety Wałbrzysko-Kamiennogórskie (PLB020010), Torfowiska Gór Izerskich (PLH020047), Trzczańskie Mokradła (PLH02105), Wzgórza Niemczańskie (PLH020082), Wzgórza Strzelińskie (PLH020074). Ogółem było to 18 obszarów Natura 2000. Obszary te nie posiadały ustanowionych planów zadań ochronnych (na obszarach wykraczających poza obszar rezerwatów przyrody, parków krajobrazowych i obszarów objętych PUL z zakresem PZO), które wskazywałyby, jakie działania ochronne należy podjąć w celu utrzymania lub poprawy stanu zachowania przedmiotów ochrony w poszczególnych obszarach, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Dla wszystkich ww. obszarów podjęto działania mające na opracowanie projektu PZO. Natomiast według stanu na dzień 22 października 2024 r. nie ustanowiono dla ww. obszarów dokumentu planistycznego, na podstawie którego Regionalny Dyrektor podejmowałby działania w szczególności dotyczące ochrony czynnej siedlisk przyrodniczych, gatunków roślin i zwierząt oraz siedlisk, jak i monitoringu stanu przedmiotów ochrony oraz monitoringu realizacji celów działań ochronnych, na wykraczających poza granice PN lub obszarach Natura 2000 nieobjętych PUL.

(akta kontroli: str. tom I str. 360-377, tom II str. 1-188 pliki nr 2393, 2396, 2397, 2901-2962, 2964, 2972)

Natomiast RDOŚ podejmowała działania ochronne na obszarach Natura 2000, również na obszarach wykraczających poza obszar parku narodowego oraz poza obszary objęte PUL. Działania te finansowane były ze środków zewnętrznych – w ramach projektów finansowanych ze źródeł krajowych i z budżetu UE:

– Projekt pn. „Ochrona siedlisk i gatunków terenów nieleśnych zależnych od wód”.

Podjęte w ramach projektu działania związane były głównie z usuwaniem drzew i krzewów z powierzchni siedlisk łąkowych oraz siedlisk bezkręgowców w celu poprawy stanu zachowania siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków stanowiących przedmioty ochrony w granicach 17 obszarów Natura 2000, w tym w granicach 15 obszarów Natura 2000 na terenach wykraczających poza obszar PN i obszary objęte PUL.

Realizacja działań ochronnych wynikała bezpośrednio z zapisów zarządzeń Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu w sprawie ustanowienia planów zadań ochronnych dla ww. obszarów Natura 2000.

– Projekt pn.: „Zabezpieczenie schronień zimowych nietoperzy w wybranych obszarach Natura 2000”.

W ramach projektu podjęto działania związane z wykonaniem zabezpieczeń wejść do wybranych obiektów podziemnych stanowiących miejsca hibernacji nietoperzy, w celu uniemożliwienia przepłaszania i wybudzania hibernujących w nich osobników nietoperzy albo przypadkowego czy celowego ich zabijania. Działania realizowane były w granicach sześciu obszarów Natura 2000, a w przypadku obszaru Natura 2000 Góry i Pogórze Kaczawskie (PLH020037) działania zrealizowano na obszarze zlokalizowanym poza terenem PN i obszarem objętym zakresem PUL w obiekcie Jaskinia Nowa, gdzie wykonano zabezpieczenie w postaci krat zamykających wejście do obiektu.

– Projekt pn.: „Przywracanie i ochrona warunków siedliskowych dla gatunków lęgowych ptaków w obszarze Natura 2000 Zbiornik Mietkowski (PLB020004)”.

W ramach projektu w obszarze Natura 2000 Zbiornik Mietkowski (PLB020004) zrealizowano działania z zakresu ochrony czynnej mające na celu zwiększenie powierzchni żerowisk, a także stworzenia bezpiecznych miejsc odpoczynku i noclegu dla gatunków ptaków stanowiących przedmioty ochrony ptasiego obszaru Natura 2000.

Realizacja zadań ujętych w projekcie była wypełnieniem zobowiązań wynikających z zapisów zarządzenia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu z dnia 1 kwietnia 2014 r. w sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Zbiornik Mietkowski PLB020004 (Dz. Urz. Woj. Doln. z 2014 r. poz. 1648).

– Projekt pn.: „Działania ochrony czynnej w obszarach Natura 2000 i rezerwach przyrody Dolnego Śląska”.

W ramach projektu podjęto działanie związane z posprzątaniem guana nietoperzy w kościele pw. Świętego Mikołaja Biskupa we Wleniu zlokalizowanego w granicach obszaru Natura 2000 Ostoja nad Bobrem (PLH020054).

– Projekt pn.: „Inwentaryzacja cennych siedlisk przyrodniczych kraju, gatunków występujących w ich obrębie oraz stworzenie Banku Danych o Zasobach Przyrodniczych”.

W ramach projektu podjęto działania związane z uzupełnieniem stanu wiedzy o przedmiotach ochrony (siedliskach przyrodniczych i gatunkach) w obszarach Natura 2000. Inwentaryzacje przyrodnicze zlecono w granicach 37 obszarów Natura 2000,

w tym w granicach 34 obszarów Natura 2000 na terenach wykraczających poza obszary PN i częściowo poza obszary objęte PUL.

Konieczność wykonania uzupełnienia stanu wiedzy wynikała bezpośrednio z zapisów zarządzeń Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu w sprawie ustanowienia planów zadań ochronnych dla ww. obszarów Natura 2000.

(akta kontroli: tom I str. 360-377, tom II str. 1-188 pliki nr 2393, 2396, 2397, 2901-2962)

2.10. Szczegółowym badaniem objęto wszystkie projekty PUL, które uzgadniał Regionalny Dyrektor wraz z dokumentacją potwierdzającą przeprowadzenie pełnej analizy zgodności z zakresem wynikającym z art. 28 ust. 10 uop – 10 spraw. We wszystkich zbadanych przypadkach uzgadniany PUL zawierał wszystkie wymagane elementy wskazane w art. 28 ust. 10 uop. W wydanych postanowieniach Regionalny Dyrektor nie zgłaszał uwag do PUL.

Podczas uzgadniania zakresu PZO dla obszarów Natura 2000 pokrywających się z obszarami będącymi w zarządzie poszczególnych Nadleśnictw nie zidentyfikowano planowania rębni zupełnych w leśnych siedliskach przyrodniczych w siedliskowych obszarach Natura 2000. W ramach strategicznej oceny oddziaływania dla PUL w latach 2019-2024 RDOŚ nie otrzymywał informacji o negatywnym wpływie działalności PGL LP na stan siedlisk.

(akta kontroli: tom I str. 360-377, tom II str. 1-188 pliki nr 2393, 2396, 2397, 2401-2456, 2972)

2.11. Regionalny Dyrektor uzgadniał PUL, w oparciu o wskazane zapisy art. 28 ust. 11a uop, z uwzględnieniem występowania przedmiotów ochrony obszarów Natura 2000. Regionalny Dyrektor w latach 2019-2024 nie składał zażaleń na uzgadniane PUL do Ministra Klimatu i Środowiska.

(akta kontroli: tom I str. 360-377, tom II str. 1-188 pliki nr 2393, 2396, 2397)

2.12. RDOŚ prawidłowo i rzetelnie przekazywała do GDOŚ ocenę realizacji celów ochrony obszarów Natura 2000. Głównym źródłem wiedzy o zagrożeniach i działaniach ochronnych na rzecz przedmiotów ochrony w obszarach Natura 2000 były plany zadań ochronnych i plany ochrony oraz standardowe formularze danych. RDOŚ gromadziła dane dotyczące zagrożeń i działań ochronnych od nadleśnictw, organów samorządowych, instytucji ekologicznych i innych instytucji.

(akta kontroli: str. tom I str. 360-377, tom II str. 1-188 pliki nr 2393, 2396, 2397, 2972)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Według stanu na 2 września 2024 r. projekty PZO zostały opracowane dla 54 obszarów Natura 2000, z czego w 49 przypadkach³⁹ z opóźnieniem wynoszącym od siedmiu dni (Dalkowskie Jary) do ponad 11 lat (Stawy Przemkowskie). Stanowiło to

³⁹ Opóźnienia w sporządzeniu PZO dotyczyły następujących obszarów: 1..Bory Dolnośląskie, 2. Bór Jodłowy w Goli, 3. Dalkowskie Jary, 4. Dąbrowy Janikowskie, 5. Dąbrowy Kliczkowskie, 6. Dębniańskie Mokradła, 7. Dolina Baryczy, 8. Dolina Bystrzycy Łomnickiej, 9. Dolina Dolnej Baryczy, 10. Dolina Oleśnicy i Potoku Boguszyckiego, 11. Gałuszki w Chocianowie, 12. Góra Wapienna, 13. Góry Izerskie, 14. Góry Złote, 15. Grądy Odrzańskie, 16. Jodłowice, 17. Karszówek, 18. Kielczyn, 19. Kozioróg w Czernej, 20. Kumaki Dobrej, 21. Lasy Grędzińskie, 22. Leśne Stawki koło Goszcza, 23. Ludów Śląski, 24. Łąki Gór i Pogórza Izerskiego, 25. Łęgi koło Chałupek, 26. Łęgi Odrzańskie, 27. Łęgi nad Bystrzycą, 28. Ostoja nad Baryczą, 29. Ostrzyca Proboszczowicka, 30. Piekielna Dolina koło Polanicy, 31. Pieńska Dolina Nysy Łużyckiej, 32. Rudawy Janowickie, 33. Skoroszowskie Łąki, 34. Stawy Karpnickie, 35. Stawy Przemkowskie, 36. Sudety Wałbrzysko-Kamiennogórskie, 37. Sztolnia w Młotach, 38. Torfowiska Gór Izerskich, 39. Torfowisko pod Zieleńcem, 40. Trzczańskie Mokradła, 41. Uroczyska Borów Dolnośląskich, 42. Wrzosowisko Przemkowskie, 43. Wzgórza Niemczańskie, 44. Wzgórza Strzelińskie, 45. Wzgórza Warzęgowskie, 46. Zbiornik Mietkowski, 47. Źródlika koło Zimnej Wody, 48. Źródła Pijawnika, 49. Żerkowice-Skała.

naruszenie art. 28 ust. 1 uop, gdyż stosownie do tych postanowień, dla obszaru Natura 2000 organ sprawujący nadzór sporządza projekt planu zadań ochronnych, biorąc pod uwagę cele ochrony obszaru. Pierwszy projekt sporządza się w terminie sześciu lat od dnia zatwierdzenia obszaru przez KE jako obszaru mającego znaczenie dla Wspólnoty Europejskiej lub od dnia wyznaczenia obszaru specjalnej ochrony ptaków.

(akta kontroli: tom I str. 360-377, tom II str. 1-188 pliki nr 2396, 2397, 2457-2520, 2964, 2972)

Regionalny Dyrektor wyjaśniła, że opracowanie projektów PZO w terminie przekraczającym sześć lat od dnia zatwierdzenia obszaru przez Komisję Europejską spowodowane było dużymi nakładami finansowymi, w szczególności kosztami pozyskania danych przyrodniczych na temat siedlisk przyrodniczych oraz gatunków roślin i zwierząt stanowiących przedmioty ochrony w danym obszarze Natura 2000, czy też na uspołecznienie procesu powstawania projektu planu zadań ochronnych. Z uwagi na brak wystarczających środków finansowych w budżecie RDOŚ, konieczne było pozyskiwanie środków finansowych na ten cel ze źródeł zewnętrznych. RDOŚ wraz z GDOŚ i innymi regionalnymi dyrekcjami ochrony środowiska dwukrotnie aplikował o przyznanie dofinansowania na opracowanie planów zadań ochronnych ze środków Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko, w ramach którego zawarta została alokacja środków finansowych na opracowanie dokumentów planistycznych dla obszarów Natura 2000.

(akta kontroli: tom I str. 360-377, tom II str. 1-188 pliki nr 2396, 2397, 2972)

2. RDOŚ nie sporządziła projektów PZO dla trzech obszarów Natura 2000, tj. dla obszaru Karkonosze (PLC020001) i dla dwóch obszarów Gór Stołowych (PLB020006, PLH020004)⁴⁰, pomimo upływu sześciu lat od daty ustanowienia obszarów Natura 2000. O ile zgodnie z art. 32 ust. 5 uop w przypadku gdy obszar Natura 2000 obejmuje w całości lub w części obszar parku narodowego, sprawującym nadzór nad obszarem Natura 2000 w granicach parku narodowego jest dyrektor parku narodowego, tak dla pozostałych części ww. obszarów Natura 2000 sporządzenie projektu PZO leżało w gestii Dyrektora RDOŚ, jako organu sprawującego nadzór nad tymi obszarami, zgodnie z art. 28 ust. 1 uop.

(akta kontroli: tom I str. 360-377, tom II str. 1-188 pliki nr 2396, 2397, 2457-2520, 2964, 2972)

Regionalny Dyrektor wyjaśniła, że w ww. przypadkach obszarów Natura 2000 opóźnienia w ustanowieniu planów zadań ochronnych związane były z ograniczeniami wynikającymi z przepisów ustawy o ochronie przyrody. Zgodnie z art. 28 ust. 11 uop planu zadań ochronnych nie sporządza się dla obszaru Natura 2000 pokrywającego się w całości lub w części z obszarem parku narodowego, rezerwatu przyrody lub parku krajobrazowego, dla których ustanowiono plan ochrony. Wskazane w powyższym paragrafie okoliczności mają wpływ na opóźnienia w opracowaniu i ustanowieniu planów zadań ochronnych dla tych obszarów.

W przypadku Karkonoskiego Parku Narodowego plan ochrony, który stał się planem ochrony dla obszaru Natura 2000 Karkonosze (PLC020002) ustanowiono rozporządzeniem Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 25 marca 2021 r. w sprawie ustanowienia planu ochrony dla Karkonoskiego Parku Narodowego⁴¹.

Dla Parku Narodowego Gór Stołowych plan ochrony, który stał się planem ochrony obszaru Natura 2000 Góry Stołowe (PLB020006) oraz Góry Stołowe (PLH020004), ustanowiono rozporządzeniem Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 21 listopada

⁴⁰ Poza częścią będącą obszarem Parku Narodowego Gór Stołowych, gdzie dokument planistyczny został sporządzony przez dyrektora parku narodowego.

⁴¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 882.

2023 r. w sprawie ustanowienia planu ochrony dla Parku Narodowego Gór Stołowych⁴². W przypadku obu parków narodowych prace nad opracowaniem projektów planów ochrony rozpoczęły się w 2011 r. i trwały do 2013 r., natomiast w kolejnych latach w ministerstwie ds. środowiska prowadzone były dalsze prace zmierzające do ustanowienia tych dokumentów. Z uwagi na powyższe uwarunkowania, nie było możliwe ustanowienie planu zadań ochronnych dla ww. obszarów Natura 2000 do czasu ustanowienia planów ochrony dla Karkonoskiego Parku Narodowego i Parku Narodowego Gór Stołowych.

(akta kontroli: tom I str. 360-377, tom II str. 1-188 pliki nr 2396, 2397, 2972)

NIK nie uwzględniła powyższych wyjaśnień, gdyż zapisy art. 28 ust. 11 uop nie stanowiły przeszkody do terminowego sporządzenia projektu PZO dla tych części obszarów Natura 2000, które nie znajdowały się w granicach parku narodowego.

3. W przypadku 23 obszarów Natura 2000⁴³, według stanu na 13 listopada 2024 r., nie ustanowiono PZO, pomimo że od opracowania projektów PZO upłynęło od 367 do 913 dni, co było niezgodne z art. 28 ust. 5 uop. Stosownie do tego przepisu regionalny dyrektor ochrony środowiska ustanawia, w drodze aktu prawa miejscowego w formie zarządzenia, plan zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000, kierując się koniecznością utrzymania i przywracania do właściwego stanu ochrony siedlisk przyrodniczych oraz gatunków roślin i zwierząt, dla których ochrony wyznaczono obszar Natura 2000. Na opracowanie ww. projektów PZO, RDOŚ wydatkował 3 318 670,21 zł.

Regionalny Dyrektor wyjaśniła, że w latach 2017-2023 projekty PZO sporządzane były w ramach projektu nr POIS.02.04.00-00-0193/16 „Opracowanie planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000” finansowanego ze środków Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020. Wprowadzenie projektów PZO do obiegu prawnego w drodze zarządzeń regionalnego dyrektora ochrony środowiska nie było elementem tego projektu. Jednakże od momentu zakończenia projektu w III kwartale 2023 r. trwają prace nad przygotowaniem projektów zarządzeń RDOŚ w sprawie ustanowienia ww. PZO. Jednakże należy podkreślić, iż proces ten jest długotrwały i realizowany siłami własnymi RDOŚ (zarówno kadrowymi, jak i finansowymi), co przedkładać się może na wydłużony proces ustanawiania PZO.

(akta kontroli: tom I str. 360-377, tom II str. 1-188 pliki nr 2396, 2397, 2457-2520, 2964, 2972)

4. Spośród zbadanej próby 15 projektów PZO, w siedmiu przypadkach stwierdzono różnice pomiędzy powierzchnią obszaru wyszczególnioną w projektach PZO, a powierzchnią wyznaczoną w rozporządzeniach Ministra Klimatu i Środowiska w sprawie ustanowienia specjalnego obszaru ochrony siedlisk lub w sprawie obszarów specjalnej ochrony ptaków. Dotyczyło to następujących obszarów Natura 2000: [1] Bierutów: PZO 223,5 ha/rozporządzenie 225,95 ha⁴⁴,

⁴² Dz. U. z 2023 r. poz. 2660

⁴³ 1. Czarne Urwisko koło Lutyni (PLH020033), 2. Dąbrowy Kliczkowskie (PLH020090), 3. Dolina Dolnej Baryczy (PLH020084), 4. Dolina Oleśnicy i Potoku Boguszyckiego (PLH020091), 5. Góra Wapienna (PLH020095), 6. Irysowy Zagon koło Gromadzynia (PLH020051), 7. Kopalnie w Złotym Stoku (PLH020007), 8. Kumaki Dobrej (PLH020078), 9. Lasy Grędzińskie (PLH020081), 10. Leśne Stawki koło Goszcza (PLH020101), 11. Łąki Gór i Pogórza Izerskiego (PLH020102), 12. Łęgi nad Bystrzycą (PLH020103), 13. Modraszki koło Opoczki (PLH020094), 14. Ostrzyca Proboszczowicka (PLH020042), 15. Przełomy Pełcznicy pod Książem (PLH020020)

16. Przygielkowska koło Gozdnicy (PLH080055), 17. Skoroszowskie Łąki (PLH020093), 18. Stawy Karpnickie (PLH020075), 19. Stawy Przemkowskie (PLB020003), 20. Uroczyska Borów Dolnośląskich (PLH020072), 21. Wzgórza Warzęgowskie (PLH020079), 22. Źródła Pijawnika (PLH020076), 23. Żerkowice-Skała (PLH020077).

⁴⁴ Rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 13 czerwca 2022 r. w sprawie specjalnego obszaru ochrony siedlisk Bierutów (PLH020065) (Dz. U. z 2022 r. poz. 1560).

[2] Dobromierz: PZO 1162,1 ha/rozporządzenie 1556,29 ha, [3] Dolina Łachy: PZO 223,5 ha/rozporządzenie 225,95 ha, [4] Grądy w Dolinie Odry: PZO 8348,9 ha/rozporządzenie 8751,19 ha (województwo dolnośląskie), [5] Las Pilczycki: PZO 119,6 ha/rozporządzenie 120,73 ha, [6] Stawy w Borowej: PZO 188,7 ha/rozporządzenie 189,11 ha, [7] Zbiornik Mietkowski: PZO 1193 ha/rozporządzenie 1193,90 ha.

(akta kontroli: tom I str. 360-377, tom II str. 1-188 pliki nr 2396, 2397, 2457-2520, 2972)

Regionalny Dyrektor wyjaśniła, że wymienione obszary Natura 2000 są obszarami, dla których PZO zostały ustanowione w formie zarządzenia w latach 2013 – 2014. Jednym z elementów prac nad opracowaniem dokumentacji PZO była analiza przebiegu granic obszaru i zaproponowanie ewentualnych zmian granic poszczególnych obszarów. Propozycje zmiany granic obszarów wiązały z włączeniem w granice obszaru Natura 2000 miejsc występowania siedlisk przyrodniczych/gatunków roślin i zwierząt, wyłączeniem z granic obszaru terenów, na których nie występują siedliska przyrodnicze/gatunki np. tereny zabudowane oraz zmianami wynikającymi z dowiązania granic obszaru do działek ewidencyjnych (w celu ułatwienia interpretacji przebiegu granic obszaru). Na tej podstawie, RDOŚ zainicjował procedurę zmiany granic obszarów Natura 2000. Dodatkowym czynnikiem wpływającym na rozbieżności w powierzchni obszarów Natura 2000 między projektami dokumentacji PZO, a rozporządzeniami ministra ds. środowiska jest fakt, iż w trakcie zlecenia prac opracowania PZO powierzchnie obszarów przyjęto na podstawie obowiązujących wówczas Standardowych Formularzy Danych obszarów (tzw. SDF). Początkowo powierzchnie obszarów Natura 2000 obliczano z załącznika mapowego do SDF, który wykonany jest w skali nie mniejszej niż 1:50 000. Natomiast powierzchnia obszarów Natura 2000 wskazana w rozporządzeniach podana jest w oparciu o współrzędne punktów załamania w układzie współrzędnych płaskich prostokątnych PL-1992, tj. bardziej precyzyjne dane satelitarne.

(akta kontroli: tom I str. 360-377, tom II str. 1-188 pliki nr 2396, 2397, 2972)

W ocenie NIK, zgodnie z art. 27a ust 2 uop, RDOŚ jako organ sprawujący nadzór nad obszarem Natura 2000, winien dysponować rzetelnymi danymi odnośnie do nadzorowanych obszarów i zgodnie z wymogami kontroli zarządczej dążyć do ujednoczenia danych we wszystkich wymaganych dokumentach.

5. RDOŚ nie podejmowała działań ochronnych w granicach obszarów Natura 2000 Karkonosze (PLC020001) oraz dwóch obszarów w Górach Stołowych (PLH020004, PLB020006) na terenach wykraczających poza obszar parków narodowych. Dla terenów tych nie ma jeszcze ustanowionych planów zadań ochronnych, które wskazywałyby, jakie działania ochronne należy podjąć w celu utrzymania lub poprawy stanu zachowania przedmiotów ochrony w tych obszarach.

Nie podejmowano również działań ochronnych w obszarach Natura 2000: Buczyna Szprotawsko-Piotrowicka (PLH080007), Dolina Baryczy (PLB020001), Dolina Bystrzycy Łomnickiej (PLH020083), Góry Izerskie (PLB020009), Góry Złote (PLH020096), Karszówek (PLH020098), Kozioróg w Czernej (PLH020100), Ostoja nad Baryczą (PLH020041), Pieńska Dolina Nysy Łużyckiej (PLH020086), Stawy Sobieszowskie (PLH020044), Sudety Wałbrzysko-Kamiennogórskie (PLB020010), Torfowiska Gór Izerskich (PLH020047), Trzczańskie Mokradła (PLH02105), Wzgórza Niemczańskie (PLH020082), Wzgórza Strzelińskie (PLH020074). Obszary te również nie posiadają ustanowionych planów zadań ochronnych (na obszarach wykraczających poza obszar rezerwatów przyrody, parków krajobrazowych i obszarów objętych PUL z zakresem PZO).

(akta kontroli: tom I str. 360-377, tom II str. 1-188 pliki nr 2396, 2397, 2457-2520, 2972)

Regionalny Dyrektor wyjaśniła, że dla obszaru Natura 2000 Karkonosze (PLC020001) PZO jest w opracowaniu, a dla obszarów Natura 2000 w Górach Stołowych (PLH020004, PLB020006) RDOŚ zamierza przystąpić do opracowania PZO. RDOŚ nie podejmował działań ochrony czynnej w odniesieniu do obszarów Natura 2000 dla których nie ustanowiono PZO, co było związane w głównej mierze, z brakiem środków finansowych na ten cel oraz ograniczonymi zasobami kadrowymi.

(akta kontroli: tom I str. 360-377, tom II str. 1-188 pliki nr 2396, 2397, 2972)

NIK zauważa, że zgodnie z art. 4 ust. 3 dyrektywy siedliskowej, po zatwierdzeniu terenu jako obszaru Natura 2000, możliwie jak najszybciej, nie później niż w ciągu sześciu lat, należy wyznaczyć ten teren jako specjalny obszar ochrony oraz opracować PZO. Ponadto biorąc pod uwagę zapisy art. 27a ust 2 uop, RDOŚ jako organ sprawujący nadzór nad obszarami Natura 2000, winien dążyć do podjęcia właściwych działań ochronnych.

6. RDOŚ ustanowiła dokumenty planistyczne (PZO) z przekroczeniem terminów wynikających z dyrektywy siedliskowej dla 20 SOO⁴⁵, z dyrektywy ptasiej dla trzech OSO⁴⁶ i jednego obszaru mieszanego PLC⁴⁷. Od ustanowienia tychże obszarów upłynęło odpowiednio od 7 miesięcy 8 dni w przypadku obszaru SOO Łęgi Odrzańskie do 14 lat, 2 miesiące i 10 dni w przypadku OSO Stawy Przemkowskie. Powyższe stanowiło przekroczenia terminu ustanowienia celów i środków ochronnych w związku z przepisami wynikającymi z art. 4 ust. 4 dyrektywy siedliskowej oraz art. 3 i art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej w związku z art. 7 dyrektywy siedliskowej.

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

Na podstawie art. 3 dyrektywy ptasiej państwa członkowskie podejmują wszelkie niezbędne środki w celu ochrony, zachowania lub przywrócenia wystarczającej różnorodności i obszaru naturalnych siedlisk wszystkich gatunków ptactwa. Z kolei art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej stanowi, że państwa członkowskie podejmują odpowiednie działania w celu uniknięcia na specjalnych obszarach ochrony pogorszenia stanu siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków, jak również w celu uniknięcia niepokojenia gatunków, dla których zostały wyznaczone takie obszary, o ile to niepokojenie może mieć znaczenie w stosunku do celów niniejszej dyrektywy. Obowiązki określone m.in. w ww. przepisie zastępują obowiązki wynikające z art. 4

⁴⁵ 1. Chłodnia w Cieszkowie opóźnienie 10 lat 3 miesiące 8 dni, 2. Góry Stołowe opóźnienie 9 lat 11 miesięcy 14 dni, 3. Torfowisko pod Zielenicem opóźnienie 6 lat 11 miesięcy 8 dni, 4. Stawy Sobieszowskie opóźnienie 8 lat 10 miesięcy 12 dni (0,9% obszaru), 5. Torfowiska Gór Izerskich opóźnienie 5 lat 5 miesięcy 18 dni (PUL 57,3% obszaru, jest także PO dla rezerwatu dla 4,5% obszaru), 6. Sztolnia w Młotach opóźnienie 5 lat 10 miesięcy 10 dni, 7. Ludów Śląski opóźnienie 5 lat 8 miesięcy 19 dni, 8. Wzgórza Strzebińskie opóźnienie 3 lata 10 miesięcy 15 dni (90% obszaru), 9. Wzgórza Niemczańskie opóźnienie 3 lata 10 miesięcy 15 dni (15% obszaru), 10. Dolina Bystrzycy Łomnickiej opóźnienie 3 lata 10 miesięcy 15 dni (81% obszaru), 11. Pieńska Dolina Nysy Łużyckiej opóźnienie 3 lata 7 miesięcy 7 dni (19% obszaru), 12. Gałuszki w Chocianowie opóźnienie 6 lat 6 miesięcy 4 dni, 13. Dąbrowy Janikowskie opóźnienie 7 lat 8 dni, 14. Góry Złote opóźnienie 2 lata 7 miesięcy 2 dni (72,2% obszaru), 15. Karszówek opóźnienie 3 lata 10 miesięcy 15 dni (48% obszaru), 16. Kielczyn opóźnienie 5 lat 8 miesięcy 19 dni, 17. Łęgi koło Chałupek opóźnienie 3 lata 10 miesięcy 15 dni (89% obszaru), 18. Trzczańskie Mokradła opóźnienie 3 lata 5 miesięcy 23 dni (33,6% obszaru), 19. Jodłowice opóźnienie 2 lata 10 miesięcy 6 dni, 20. Bór Jodłowy w Goli opóźnienie 3 lata 10 miesięcy 15 dni.

⁴⁶ Góry Izerskie opóźnienie 3 lata, 5 miesięcy 12 dni; Góry Stołowe 10 lat, 2 miesiące i 19 dni; Sudety Wałbrzysko-Kamiennogórskie 3 lata, 3 miesiące i 8 dni.

⁴⁷ Łęgi Odrzańskie opóźnienie 7 miesięcy 8 dni.

ust. 4 zdanie pierwsze dyrektywy ptasiej, o czym stanowi art. 7 dyrektywy siedliskowej. Uwzględniając zasadę pierwszeństwa dotyczącą nadrzędności prawa wspólnotowego nad prawem krajowym państw członkowskich, w ocenie NIK ww. postępowanie było niezgodne z prawem UE.

(akta kontroli: tom I str. 410-417)

Regionalny Dyrektor wyjaśniła, że opóźnienia w ustanawianiu dokumentów planistycznych spowodowane są w dużej mierze czynnikami finansowymi oraz specyfiką procesu sporządzenia planu zadań ochronnych (wieloetapowym i długotrwałym). Opracowanie planu zadań ochronnych wymaga znacznych nakładów finansowych m.in. na: 1. przeprowadzenie badań terenowych i zlecenie prac ekspertom z różnych dziedzin przyrodniczych w celu uzupełnienia danych przyrodniczych na temat siedlisk przyrodniczych i gatunków roślin i zwierząt występujących w danym obszarze, 2. przeprowadzenie procesu planistycznego zakończonego sporządzeniem dokumentacji projektu planu zadań ochronnych, 3. uspołecznienie procesu powstawania planu zadań ochronnych poprzez zaangażowanie w prace różnych grup interesu, 4. przeprowadzenie konsultacji społecznych z lokalnymi społecznościami i interesariuszami.

Budżet RDOŚ we Wrocławiu jest ograniczony i nie jest możliwe sporządzanie planów zadań ochronnych jedynie w oparciu o środki budżetu państwa, co wymusza pozyskiwanie środków z funduszy europejskich. To zaś wiąże się z kolejnymi ograniczeniami związanymi z trwaniem danej perspektywy finansowej i dostępnością środków w jej trakcie (występują opóźnienia w uruchamianiu środków na początku nowej perspektywy finansowej, o środki na opracowanie dokumentów planistycznych można aplikować w ramach konkretnych konkursów, które nie mają charakteru ciągłego, pula środków w ramach konkursów jest ograniczona – ochrona przyrody konkuruje o zasoby finansowe z innymi sektorami).

Opracowanie projektów planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000 w województwie dolnośląskim każdorazowo dofinansowana była z środków zewnętrznych, przede wszystkim Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko oraz Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska we Wrocławiu. Należy przy tym podkreślić, iż w przypadku województwa dolnośląskiego opracowanie projektów planów zadań ochronnych dotyczy niemal 100 obszarów Natura 2000.

Dodatkowo należy zaznaczyć, iż w przypadku obszarów specjalnej ochrony ptaków i obszarów mających znaczenie dla Wspólnoty, które były wyznaczone rozporządzeniem ministra ds. środowiska/zatwierdzone przez Komisję Europejską w latach 2004 – 2008 opóźnienia w przystąpieniu do sporządzenia planów zadań ochronnych wynikały również z faktu, iż w tym okresie wysiłki organów nadzorujących funkcjonowanie obszarów Natura 2000 skupiały się na uzupełnianiu sieci Natura 2000 i podejmowaniu działań związanych z rozszerzeniem sieci Natura 2000

(akta kontroli: tom I str. 396-409)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK negatywnie ocenia działalność RDOŚ w kontrolowanym zakresie. W 49 przypadkach projekty PZO, na 54 sporządzone, opracowano z opóźnieniem wynoszącym od trzech dni do ponad 11 lat. Nie sporządzono również wymaganych projektów PZO dla trzech obszarów Natura 2000, tj. dla obszaru Karkonosze (PLC020001), oraz dwóch obszarów w Górach Stołowych (PLB020006 i PLH020004). Nie podejmowano działań ochronnych na terenach obszarów Natura 2000 wykraczających poza obszar parku narodowego. Dla 23 obszarów Natura 2000 nie ustanowiono PZO w drodze zarządzenia Dyrektora RDOŚ, pomimo że od opracowania projektów PZO upłynęło od 367 do 913 dni. Ponadto RDOŚ ustanowiła PZO z przekroczeniem terminów wynikających z dyrektywy siedliskowej dla 20 SOO i z dyrektywy ptasiej dla trzech OSO oraz jednego obszaru mieszanego PLC.

W zbadanej próbie 15 projektów PZO, w siedmiu przypadkach stwierdzono różnicę pomiędzy powierzchnią obszaru wyszczególnionej w projektach PZO, a wyznaczoną w rozporządzeniach Ministra Klimatu i Środowiska w sprawie specjalnego obszaru ochrony siedlisk lub rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 12 stycznia 2011 r. w sprawie w sprawie obszarów specjalnej ochrony ptaków.

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

3. Finansowanie obszarów Natura 2000

3.1. W latach 2019 - 2024 (I półrocze) na finansowanie różnych form ochrony przyrody, w tym na tworzenie i zarządzanie obszarami Natura 2000, zaplanowano ogółem 32 248 319,27 zł z tego, w budżecie RDOŚ 13 391 059,00 zł.

Na realizację zadań z zakresu funkcjonowania obszarów Natura 2000 przewidziano ogółem 21 232 008,68 zł, z tego ze środków europejskich w ramach Programu Infrastruktura i Środowisko 2014-2020⁴⁸ oraz programu „Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko 2021-2027”⁴⁹ 14 662 197,13 zł (69,1%), ze środków krajowych zarezerwowanych budżecie RDOŚ na współfinansowanie projektów ogółem 2 374 748,41 zł. (11,2%), oraz ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej⁵⁰ i Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej⁵¹ w kwocie ogółem 4 195 063,14 zł (19,7%).

Na projekty POliŚ w latach 2019 do 2023 pozyskano środki europejskie w kwocie 13 257 197,13 zł oraz środki do budżetu RDOŚ, na współfinansowanie tych projektów, w kwocie 2 124 748,41 zł. Na rok 2024 w ramach programu FEnIKS pozyskano 1 405 000,00 zł oraz 250 000,00 zł na współfinansowanie tych projektów. W latach 2019 – 2024 struktura finansowania zadań związanych z obszarami Natura 2000 była następująca:

- w 2019 r. ogółem 1 607 948,00 zł, z tego środki europejskie w ramach POliŚ wynosiły 1 258 000,00 zł (78,2%), środki z budżetu RDOŚ na współfinansowanie stanowiły 216 000,00 zł (13,4%), środki NFOŚiGW oraz WFOŚiGW -133.948,00 zł (8,4%).

- w 2020 r. ogółem 4 697 814,16 zł, z tego środki europejskie w ramach POliŚ wynosiły 2 909 732,00 zł (61,9%), środki z budżetu RDOŚ na współfinansowanie stanowiły 488 806,00 zł (10,4%), środki NFOŚiGW oraz WFOŚiGW 1 299 276,16 zł (27,7%).

- w 2021 r. ogółem 5 273 915,00 zł, z tego środki europejskie w ramach POliŚ 4 369 062,00zł (82,8%), środki z budżetu RDOŚ na współfinansowanie 812 303,00 zł (15,4%), środki NFOŚiGW oraz WFOŚiGW 92 550,00 zł (1,8%).

- w 2022 r. ogółem 4 027 643,395 zł, z tego środki europejskie w ramach POliŚ wynosiły 3 296 101,00 (81,9%), środki z budżetu RDOŚ na współfinansowanie 581 673,41zł (14,4%), środki NFOŚiGW oraz WFOŚiGW 149 868,98 zł (3,7%).

- w 2023 r. ogółem 3 969 688,13 zł, z tego środki europejskie w ramach POliŚ 1 424 302,13 (35,9%), środki z budżetu RDOŚ na współfinansowanie 25 966,00 zł (0,6%), środki NFOŚiGW oraz WFOŚiGW 2 519 420,00 zł (63,5%).

- w 2024 r. (do 30 czerwca) ogółem 1 655 000,00 zł, z tego środki europejskie w ramach programu FEnIKS 1 405 000,00 zł (84,9%), środki z budżetu RDOŚ na współfinansowanie 250 000,00 zł (15,1%).

(akta kontroli: tom I str. 380-383, tom II str. 1-188 pliki nr 2974, 3011)

3.2. Wszystkie wydatki związane z wdrożeniem i funkcjonowaniem obszarów Natura 2000 na terenie województwa dolnośląskiego realizowane przez RDOŚ

⁴⁸ Dalej: „POliŚ 2014-2020”

⁴⁹ Dalej: „FEnIKS 2021-2027”

⁵⁰ Dalej: NFOŚiGW

⁵¹ Dalej: WFOŚiGW

w zakresie nieobjętym finansowaniem przez UE, tj. bieżące funkcjonowanie urzędu wraz z wynagrodzeniami i pochodnymi, finansowane były z budżetu państwa, w tym ze środków NFOŚiGW i WFOŚiGW.

(akta kontroli: tom I str. 380-383, tom II str. 1-188 pliki nr 2974, 3011)

W analizowanym okresie zrealizowano ogółem dziewięć zadań związanych z wdrożeniem i funkcjonowaniem sieci obszarów Natura 2000, z tego z wykorzystaniem środków budżetowych RDOŚ na trzy zadania.

[1] Opracowanie planów ochrony dla dwóch obszarów Natura 2000 na Dolnym Śląsku. Zadanie to o wartości ogółem 3 512 897,99 zł finansowane ze środków POIiŚ na lata 2014-2020 realizowano przy współudziale krajowych środków budżetowych w kwocie 526 934,70 zł (15%). Zadanie realizowane było na terenie Gór Bialskich i grupy Śnieżnika⁵² i dotyczyło opracowania projektów planów ochrony dla dwóch obszarów Natura 2000: Góry Bialskie i Grupa Śnieżnika oraz Góry i Pogórze Kaczawskie. Głównym celem projektu było stworzenie efektywnych instrumentów zarządzania obszarami Natura 2000⁵³. **[2]** Monitoring obszarów Natura 2000 i rezerwatów przyrody na Dolnym Śląsku. Zadanie to o wartości 112 380,00 zł finansowane ze środków NFOŚiGW w kwocie 84 380,00 zł, ze środków budżetu państwa 28 000 zł⁵⁴. Zadanie było realizowane na terenie Dobromierza i Grądów w Dolinie Odry⁵⁵. **[3]** Oznakowanie tablicami informującymi o nazwie formy ochrony przyrody wybranych obszarów Natura 2000 na terenie województwa dolnośląskiego. Zadanie o wartości 119 016,26 zł finansowane w części ze środków WFOŚiGW w kwocie 109 790,23 zł oraz z budżetu RDOŚ w kwocie 9 226,03 zł. W ramach projektu realizowano działania z zakresu monitoringu stanu przedmiotów ochrony oraz realizacji celów działań ochronnych.

(akta kontroli: tom I str. 380-383, tom II str. 1-188 pliki nr 2974, 3011-3042)

Regionalny Dyrektor wyjaśniła, że środki budżetowe przeznaczone były głównie na finansowanie wkładu własnego w projektach finansowanych z POIiŚ na lata 2014-2020 oraz kosztów administracyjnych ponoszonych w ramach bieżącej działalności. W odniesieniu do finansowania zadań związanych z funkcjonowaniem obszarów Natura 2000 ze źródeł zewnętrznych zapewniono finansowanie zadań związanych z opracowywaniem dokumentów planistycznych, uzupełnieniem stanu wiedzy o przedmiotach ochrony w obszarach Natura 2000, monitoringiem stanu zachowania przedmiotów ochrony w obszarach Natura 2000 oraz działaniami ochrony czynnej.

(akta kontroli: tom I str. 380-383, tom II str. 1-188 pliki nr 2974)

3.3. W latach 2019 – 2024 (I półrocze) RDOŚ złożyła jeden wniosek dotyczący finansowania wydatków w ramach programu priorytetowego „Ochrona i przywracanie różnorodności biologicznej i krajobrazowej - część 1) ochrona obszarów i gatunków cennych przyrodniczo”, na realizację projektu: „Zabezpieczenie schronień zimowych nietoperzy w wybranych obszarach Natura 2000”. Wniosek złożono do NFOŚiGW 30 stycznia 2019 r. Wniosek zaakceptowano na pełną kwotę finansowania, tj. na 666 516,00 zł. Umowę o dofinansowanie zawarto 18 grudnia 2019 r.

⁵² PLH020016, PLH020037, PLH020016, PLH020037.

⁵³ Opracowane w ramach projektu plany ochrony, stwórzą podstawę do prowadzenia właściwych działań ochronnych na obszarach Natura 2000 i pozwolą na:

- uzupełnienie i podsumowanie wiedzy o przedmiotach ochrony w obszarach Natura 2000,
- zidentyfikowanie zagrożeń mających wpływ na stan zachowania przedmiotów ochrony, zidentyfikowanie zakresu i kosztów prac niezbędnych dla ochrony tych obszarów,
- ustalenie systemu monitoringu przedmiotów ochrony, wskazanie zmian koniecznych do wprowadzenia w dokumentach planistycznych w celu eliminacji lub ograniczenia zagrożeń dla przedmiotów ochrony,
- podniesienie jakości stosowania procedur ocen oddziaływania na środowisko związanych z oddziaływaniem planowanych przedsięwzięć na obszary Natura 2000

⁵⁴ Finansowanie z budżetu państwa zaplanowano na rok 2024.

⁵⁵ PLH020017, PLH020034.

Dyrektor RDOŚ wyjaśniła, że Wysokość niezbędnych środków szacowano na podstawie doświadczeń z realizacji innych projektów w oparciu o wielkość rodzaj obszaru uwzględniając parametry makroekonomiczne. Szczegółowe wyliczenia w zakresie szacowania wielkości niezbędnych środków mają charakter roboczy i nie tworzy się tu odrębnej dokumentacji.

(akta kontroli: tom I str. 380-383, tom II str. 1-188 pliki nr 2974, 3043-3051)

W latach 2017-2018 RDOŚ uczestniczyła w realizacji czterech projektów finansowanych ze środków Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020, Oś priorytetowa II „Ochrona środowiska, w tym adaptacja do zmian klimatu”, Działanie 2.4 Ochrona przyrody i edukacja ekologiczna (zwany dalej POLiŚ): W latach 2017 – 2018. W przypadku trzech zadań beneficjentem był GDOŚ. [1] Projekt POIS.02.04.00-00-0193/16 „Opracowanie planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000” – głównym beneficjentem projektu był GDOŚ, a RDOŚ była podmiotem upoważnionym do ponoszenia wydatków w ramach projektu. [2] Projekt POIS.02.04.00-00-0191/16 „Inwentaryzacja cennych siedlisk przyrodniczych kraju, gatunków występujących w ich obrębie oraz stworzenie Banku Danych o Zasobach Przyrodniczych” – głównym beneficjentem projektu był GDOŚ, a RDOŚ była podmiotem upoważnionym do ponoszenia wydatków w ramach projektu [3] Projekt POIS.02.04.00-00-0108/16 „Ochrona siedlisk i gatunków terenów nieleśnych zależnych od wód” – głównym beneficjentem projektu był GDOŚ, a RDOŚ była podmiotem upoważnionym do ponoszenia wydatków w ramach projektu na podstawie porozumienia pomiędzy GDOS a RDOŚ.

W przypadku projektu POIS.02.04.00-00-0194/17 „Opracowanie planów ochrony dla dwóch obszarów Natura 2000 na Dolnym Śląsku”, projekt był realizowany i umowa została podpisana przez Dyrektora RDOŚ.

(akta kontroli: tom I str. 380-383, tom II str. 1-188 pliki nr 2974)

3.4. Na zadania związane z tworzeniem i zarządzaniem obszarami Natura 2000 wydatkowano w analizowanym okresie ogółem 23 374 818,46 zł, z tego w 2019 r. 2 061 817,07 zł, w 2020 r. 3 895 325,66 zł, w 2021 r. 6 031 494,96 zł, w 2022 r. 5 150 185,67 zł, w 2023 r. 5 174 790,98 zł i w 2024 r. (do 30 czerwca) kwotę 1 061 204,12 zł. Wydatki sfinansowano z następujących źródeł:

[1] w 60,9% ze środków EU w ramach POLiŚ na lata 2014-2020 w kwocie 14 241 048,83 zł (w kolejnych latach odpowiednio: 1 329 474,27 zł, 2 970 333,65 zł, 4 916 538,64 zł, 3 620 824,21 zł, 1 403 878,06 zł, w I połowie roku 2024 nie finansowano przedmiotowych wydatków z tego źródła).

[2] w 11,5% ze środków NFOŚiGW w kwocie 13 264,00 zł (w kolejnych latach 92 918,50 zł, 92 550,00 zł, 149 298,98 zł, 2 341 466,00 zł, w I połowie roku 2024 nie finansowano przedmiotowych wydatków z tego źródła).

[3] ze środków WFOŚiGW w 0,5% w kwocie 117 686 ,83 zł (w latach 2019 i 2020 odpowiednio 7 896,60 zł i 109 790,23 zł, w latach 2021 – 2024 do 30 czerwca nie finansowano przedmiotowych wydatków z tego źródła).

[4] Ze środków budżetu państwa w 27,1% w kwocie ogółem 6 326 585,32 zł, w tym na zadania rzeczowe 538 197,19 zł i na wynagrodzenia 5 788 388,13 zł.

(akta kontroli: tom I str. 380-383, tom II str. 1-188 pliki nr 2974, 3052)

3.5. Prawdliwość postępowania w zakresie wykorzystania przyznanych środków przeanalizowano na przykładzie projektu pn. „Opracowanie planów ochrony dla dwóch obszarów Natura 2000 na Dolnym Śląsku”. W latach 2019 – 2023 w ramach tego projektu złożono do instytucji finansującej, tj. do NFOŚiGW, 19 wniosków o płatność na kwotę ogółem 3 512 897,98 zł. Wszystkie wnioski zostały

zaakceptowane w całości. Weryfikacja próby 10 wniosków⁵⁶ o płatność wykazała, że dokumentację sporządzono prawidłowo pod względem formalnym, rachunkowym i merytorycznym. W szczególności, wnioski zostały prawidłowo wypełnione oraz autoryzowane przez uprawnioną osobę. Załączone dowody księgowo, w wersji elektronicznej, były sporządzone poprawnie, tj. z dochowaniem wymogów wskazanych w art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁵⁷. Weryfikacja rachunkowa wniosków w obrębie badanej próby wykazała, że informacje zamieszczone w tabelach finansowych wniosków były zgodne z załączoną do nich dokumentacją, wnioski były wolne od błędów rachunkowych, a dokumentacja nie została w tym samym zakresie wcześniej przedstawiona do refundacji w ramach POliŚ. Kontrola merytorycznej zawartości wniosków o płatność, w zakresie części sprawozdawczej, wykazała, że ujęto tam wymagane elementy dotyczące postępu rzeczowego i finansowego w realizacji projektu oraz informacji nt. problemów, które wystąpiły w trakcie realizacji projektu. Weryfikacja merytoryczna załączonych dokumentów wykazała, że dokonane wydatki kwalifikowały się do rozliczenia w projekcie i były zgodne co do rodzaju i zakresu wykonanych prac z umową o dofinansowanie⁵⁸.

(akta kontroli: tom I str. 380-383, tom II str. 1-188 pliki nr 2974, 3053)

3.6. RDOŚ, jako wnioskodawca i beneficjent, dokonała rozliczenia czterech projektów: [1] „Opracowanie planów ochrony dla dwóch obszarów Natura 2000 na Dolnym Śląsku”⁵⁹, [2] „Przywracanie i ochrona warunków siedliskowych dla gatunków lęgowych ptaków w obszarze Natura 2000 Zbiornik Mietkowski”⁶⁰, [3] „Oznakowanie tablicami informującymi o nazwie formy ochrony przyrody wybranych obszarów Natura 2000 na terenie województwa dolnośląskiego” oraz [4] „Działania ochrony czynnej w obszarach Natura 2000 i rezerwach przyrody Dolnego Śląska” - sprawozdania końcowe wraz z załącznikami przekazano w wymaganych terminach do instytucji finansujących. Z analizy dokumentów sprawozdawczych (m.in. rozliczeń końcowych) wynika, że we wszystkich czterech projektach osiągnięto zakładane rezultaty, a rozliczenie nastąpiło w terminach wynikających z zawartych umów o dofinansowanie.

Według stanu na 15 listopada 2024 r. w toku realizacji pozostawały dwa projekty [1] „Zabezpieczenie schronień zimowych nietoperzy w wybranych obszarach Natura 2000” – termin zakończenia projektu wyznaczono na 30 listopada 2024 r., termin przedłożenia dokumentów na 31 grudnia 2024 r., oraz [2] „Monitoring obszarów Natura 2000 i rezerwatów przyrody na Dolnym Śląsku” – termin zakończenia projektu wyznaczono na 30 listopada 2024 r. termin przedłożenia dokumentów na 31 stycznia 2025 r.

(akta kontroli: tom I str. 380-383, tom II str. 1-188 pliki nr 2974, 3054-3059)

3.7. W latach 2019 – 2024 (I półrocze) RDOŚ, na etapie składania wniosku o dofinansowanie projektu określił i następnie poniósł wydatki w związku z opracowaniem dwóch projektów PZO i projektów PO (planów ochrony) w wysokości ogółem 8 190 103,99 zł [1] „Opracowanie planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000”(4 677 206,01 zł) oraz „Opracowanie planów ochrony dla dwóch

⁵⁶W próbie badawczej ujęto wnioski nr. [1] POIS.02.04-00-0194/17-004-0, [2] POIS.02.04-00-0194/17-006-0, [3] POIS.02.04-00-0194/17-008-02, [4] POIS.02.04-00-0194/17-010-03, [5] POIS.02.04-00-0194/17-012-05, [6] POIS.02.04-00-0194/17-014-04, [7] POIS.02.04-00-0194/17-016-05, [8] POIS.02.04-00-0194/17-018-02, [9] POIS.02.04-00-0194/17-021-05, [10] POIS.02.04-00-0194/17-022-03.

⁵⁷Dz.U. z 2023 r. poz. 120; dalej: ustawa o rachunkowości.

⁵⁸ Wnioski o płatność procedowano w wykorzystaniu aplikacji SL2014 aplikacji wspierającej realizację programów operacyjnych realizowanych w ramach Funduszy Europejskich 2014-2020.

⁵⁹ POIS.02.04.00-00-0194/17,

⁶⁰ PLB020004

obszarów Natura 2000 na Dolnym Śląsku” (3 512 897,98 zł).⁶¹ Analiza harmonogramów realizacji obu projektów⁶² wykazała, że w dokumentach tych zostały uwzględnione pozycje kosztowe wskazane przez GDOŚ w wydanych m.in. w tej sprawie wytycznych⁶³ z dnia 12 grudnia 2012 r. W szczególności, Regionalny Dyrektor planując koszty sporządzenia PZO uwzględniał: [1] wynagrodzenie koordynatora procesu, [2] wynagrodzenie ekspertów w zakresie gatunków i siedlisk przyrodniczych, w tym wykonanie obserwacji stanu ochrony danego siedliska lub gatunku w obszarze, [3] koszty organizacji spotkań dyskusyjnych z udziałem interesariuszy, [4] koszty podstawowych materiałów (np. mapy obszaru)⁶⁴, [5] koszty udostępnienia danych i informacji przydatnych do planowania ochrony, [6] koszty zastosowania techniki GIS – koszty przetwarzania i konwertowania danych.

Analiza HRP zawierających końcowe rozliczenie projektów wykazała, że plany wydatków zostały zrealizowane w pełni i nie doszło do przekroczenia planowanych kwot wydatków. HRP zostały zaakceptowane przez NFOŚiGW.

(akta kontroli: tom I str. 380-383, tom II str. 1-188 pliki nr 2974, 3060-3065)

Z wyjaśnień Dyrektor Regionalnego wynika, że kalkulację kosztów sporządzenia PZO przeprowadza się z uwzględnieniem złożoności problemów związanych z ochroną obszaru Natura 2000, liczby interesariuszy, którzy powinni być zaangażowani w proces, a także skali prac terenowych czy od wielkości obszaru. Kalkulacje te mają charakter roboczy ich wyniki przenosi się do innych dokumentów bez dokumentowania i archiwizowania szczegółowych wyliczeń. Z analizy zawartości przykładowych roboczych plików zawierających kalkulacje wynika, że ww. elementy były brane pod uwagę w toku dokonywania wyliczeń.

(akta kontroli: tom I str. 380-383, tom II str. 1-188 pliki nr 2974)

3.8 Według stanu na 30 czerwca 2024 r. Regionalny Dyrektor uczestniczył lub współuczestniczył w (w różnym zakresie) w opracowaniu ogółem 100 projektów dokumentów planistycznych dotyczących PZO dla obszarów Natura 2000.

We wszystkich przypadkach opracowania finansowane były ze źródeł zewnętrznych, tj. POIiŚ na lata 2007-2013, POIiŚ na lata 2014-2020, ze środków WFOŚiGW we Wrocławiu. RDOŚ był organem odpowiedzialnym za sporządzenie 43 projektów dokumentu planistycznego⁶⁵. Ogółem RDOŚ na realizację pierwszego projektu dokumentu planistycznego wydatkował 4 093 535,95 zł sfinansowane ze środków POIiŚ na lata 2007-2013 w kwocie 745 915,11 zł, oraz w kwocie 347 620,84 zł środków POIiŚ na lata 2014-2023.

(akta kontroli: tom I str. 380-383, tom II str. 1-188 pliki nr 2974, 3066-3067)

3.9. Według stanu na 30 czerwca 2024 r. na terenie Dolnego Śląska było 41 obszarów Natura 2000, o powierzchni ogółem 304 013,11 ha, dla których nie opracowano lub nie ustanowiono dokumentów planistycznych PZO dla części lub całości obszaru. Areał obszarów Natura 2000, dla których nie ustanowiono PZO wynosił 196 438,8 ha, co stanowiło 32,1% całego areału obszarów Natura 2000 na Dolnym Śląsku.

W 23 przypadkach, na obszarach o łącznej powierzchni 34 692,17 ha, nie ustanowiono PZO. Dla 18 z tych obszarów nie sporządzono jakichkolwiek

⁶¹ POIS.02.04.00-00-0193/16 oraz POIS.02.04.00-00-0194/17

⁶² Harmonogram Realizacji Projektu dalej „HRP”

⁶³ pkt 34 wytycznych

⁶⁴ Zgodnie z art. 40a ust. 2, pkt 4, lit. b ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2024 r. poz. 1151.), RDOŚ we Wrocławiu nie ponosił kosztów udostępnienia danych i informacji przydatnych do planowania ochrony. (ortofotomapy i dane ewidencji gruntów były udostępnione po kosztach sporządzenia ich kopii).

⁶⁵ W pozostałych przypadkach organem odpowiedzialnym za sporządzenia projektu były m.in. nadleśnictwa, dyrektorzy parków narodowych, dyrektor Dolnośląskiego Zespołu Parków Krajobrazowych.

dokumentów planistycznych, a w pozostałych 14 przypadkach dokumenty planistyczne zostały wydane przez podmioty zewnętrzne np. decyzje właściwego ministra dotyczące zatwierdzenia planu urządzenia lasu lub rozporządzenia w sprawie ustanowienia planu ochrony dla parku narodowego.

Kolejne 18 obszarów o ogólnej powierzchni 269 320,94 ha objęto częściową ochroną. Dokumenty planistyczne ustanowiono jedynie dla fragmentów tych obszarów stanowiących 27,1 % (72 882,18ha) ogółu ich areалу. Powierzchnia nieobjęta PZO ogółem 196 438,8 ha, stanowiła 72,1%.

We wszystkich przypadkach gdzie dla obszarów Natura 2000 nie zostały ustanowione dokumenty planistyczne podjęte zostały działania mające na celu całościowe objęcie ochroną tych obszarów. W 33 obszarach Natura 2000, projekt PZO opracowano w ramach projektu pn. „Opracowanie planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000 (PZObis)”⁶⁶ realizowanego w latach 2017-2023. Wydanie zarządzenia w sprawie ustanowienia PZO nie leżało w zakresie tego projektu. Według stanu na 30 czerwca 2024 r. prace nad ustanowieniem PZO znajdowały się na etapie tworzenia ostatecznej wersji projektu planu. Pierwsze PZO sporządzane były na 10 lat. W przedmiotowych przypadkach ważność dokumentów wygasła w 2023 r. Według stanu 30 czerwca 2024 r., prace nad ustanowieniem PZO znajdowały się na etapie tworzenia ostatecznej wersji projektu planu. W dwóch przypadkach prace nad PZO znajdowały się na etapie działań mających na celu pozyskanie finansowania opracowania. W jednym przypadku prace nad ustanowieniem PZO znajdowały się na etapie wszczęcia procedury udziału społeczeństwa w tym procesie. We wszystkich ww. przypadkach wydanie zarządzenia ustanawiającego PZO przewidziano na IV kwartał 2024 r. W jednym przypadku procedowanie w zakresie ustanowienia PZO leżało w kompetencji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Gorzowie Wielkopolskim. Wyjaśnienia w sprawie przyczyn zaległości ujęto w obszarze drugim wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli: tom I str. 380-383, tom II str. 1-188 pliki nr 2974, 3068)

3.10. Badanie działań ochronnych podjętych na podstawie próby pięciu ustanowionych dokumentów planistycznych⁶⁷ dla pięciu obszarów, w tym [1] w ramach zadania „Przywracanie i ochrona warunków dla gatunków lęgowych ptaków na obszarze Natura 2000 Zbiornik Mietkowski (PLB020004) oraz czterech realizowanych w ramach zadania pn. „Zabezpieczenie zimowych schronień nietoperzy w wybranych obszarach Natura 2000 - [2] Ostoja Nietoperzy Gór Sowich (PLH020071) [3] Góry Bialskie i Grupa Śnieżnika (PLH020016), [4] Skalki Stołeckie (PLH020012), [5] Masyw Ślęży (PLH020040) wykazało, że w każdym przypadku na realizację zadań pozyskano finansowanie zewnętrzne ze środków NFOŚiGW. W każdym analizowanym przypadku zawarto umowę o realizację zadania zakwalifikowanego do dofinansowania.

Z harmonogramów rzeczowo-finansowych realizacji zadań wynikało, że koszty całkowite zadań wynosiły odpowiednio [1] 638 055,00 zł oraz 666 615,00 zł [2, 3, 4 i 5]. Zadania zostały zrealizowane zgodnie z umowami. W niepełnym wymiarze zrealizowano zadania wynikające z PZO dot. Obszaru Natura 2000 Ostoja nietoperzy Gór Sowich co zostało opisane w obszarze czwartym wystąpienia.

(akta kontroli: tom I str. 380-383, tom II str. 1-188 pliki nr 2974, 2978-3010)

Zgodnie z art. 39 uop koszty związane z wdrożeniem i funkcjonowaniem sieci obszarów Natura 2000 w zakresie nieobjętym finansowaniem przez UE są finansowane z budżetu państwa, a także z budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz ze środków NFOŚiGW i WFOŚiGW.

⁶⁶ POIS.02.04.00-00-0193/16

⁶⁷ (próba 10% dokumentów)

W przypadku środków zapewnianych z budżetu państwa finansowanie to obejmuje przede wszystkim pokrycie kosztów wkładu własnego w przypadku realizacji projektów w Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2021-2020 oraz koszty administracyjne ponoszone w ramach bieżącej działalności, w skład których wchodzi zarówno wynagrodzenie pracowników, ale również m.in. utrzymanie budynku, koszt paliwa czy zakup materiałów biurowych.

(akta kontroli: tom I str. 380-383, tom II str. 1-188 pliki nr 2974, 2978-3010)

Stwierzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

RDOŚ zapewnił finansowanie funkcjonowania obszarów Natura 2000 na obszarze Dolnego Śląska, ze źródeł wskazanych w art. 39 uop w wysokości odpowiadającej przyznanym limitom oraz wielkości pozyskanych środków zewnętrznych. Środki budżetowe, jak i z pozostałych źródeł finansowania wykorzystano prawidłowo i rzetelnie rozliczono.

OBSZAR

4. Nadzorowanie obszarów Natura 2000

Opis stanu
faktycznego

4.1. W RDOŚ nie opracowano dedykowanych procedur regulujących sposób sprawowania nadzoru nad obszarami Natura 2000. Nadzór nad obszarami Natura 2000 prowadzony był w oparciu o zapisy uop i Regulamin Organizacyjny RDOŚ⁶⁸. W myśl § 9 ust. 2 Regulaminu Organizacyjnego, zadania związane ze sprawowaniem nadzoru nad obszarami Natura 2000 przypisane zostały do zakresu zadań Wydziału Ochrony Przyrody i Obszarów Natura 2000 (dalej WPN). Zadania te obejmowały między innymi przygotowanie i wykonywanie planów zadań ochronnych i planów ochrony dla obszarów Natura 2000, jak również weryfikację planów, polityk, strategii i przedsięwzięć w zakresie ich wpływu na obszary Natura 2000, w ramach procedur składających się na system ocen oddziaływania na środowisko (ocen oddziaływania na środowisko, strategiczna ocena oddziaływania na środowisko, ocena oddziaływania na obszar Natura 2000). Ponadto zadania związane ze sprawowaniem nadzoru obejmowały między innymi: wydawanie decyzji nakazujących, w zależności od potrzeb, natychmiastowe wstrzymanie lub podjęcie niezbędnych działań zapobiegawczych lub działań naprawczych, jeżeli działania mogące znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochrony obszarów Natura 2000 zostały podjęte bez uzyskania zezwolenia, o którym mowa w art. 34 uop, oraz uzgodnienia lub decyzji, o których mowa w art. 35a uop; nadzorowanie wykonania kompensacji przyrodniczej.

(akta kontroli: tom I str. 357-360, 392-395, tom II str. 1-188 pliki nr 64-81)

Na podstawie badania bezpośredniego sześciu PZO⁶⁹ (10%) ustanowionych w latach 2019-2024 ustalono, że działania obligatoryjne wskazane w PZO w części dotyczącej działań ochronnych na tych obszarach Natura 2000 przypisane innym podmiotom niż RDOŚ dotyczyły: ekstensywne użytkowanie kośne, kośnopastwiskowe lub pastwiskowe trwałych użytków zielonych. RDOŚ nie zawierała umów i porozumień dotyczących realizacji działań obligatoryjnych przez inne podmioty.

(akta kontroli: tom I str. 357-360, 392-395, tom II str. 1-188 pliki nr 64-81)

Podmioty wskazane w PZO były zobowiązane realizować działania obligatoryjne na podstawie ustanowionych PZO, wprowadzonych zarządzeniem Regionalnego Dyrektora, zgodnie z art. art. 28 ust. 10 pkt 4 uop, który stanowi, iż plan zadań

⁶⁸ wprowadzony Zarządzeniem Nr 14.2017 Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu z dnia 31 marca 2017 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska we Wrocławiu.

⁶⁹ Bory Dolnośląskie PLB020005, Grądy w Dolinie Odry PLH020017, Grądy w Dolinie Odry PLH020017, Pasma Krowiarki PLH020019, Góry i Pogórze Kaczawskie PLH020037, Rudawy Janowickie PLH020011.

ochronnych zawiera określenie działań ochronnych ze wskazaniem podmiotów odpowiedzialnych za ich wykonanie i obszarów ich wdrażania oraz w § 3 ust. 6 pkt. e rozporządzenia w sprawie projektu PZO „w którym wskazano, iż zakres prac koniecznych do sporządzenia projektu planu zadań ochronnych dla obszaru obejmuje m.in. ustalenie działań ochronnych wynikających z ustalonych celów działań ochronnych, w tym wskazanie podmiotu odpowiedzialnego za ich wykonanie. W przypadku działań na siedliskach łąkowych związanych z zachowaniem siedlisk przyrodniczych oraz siedlisk gatunków łąkowych (zakaz ich przekształcania lub zaorywania) zobowiązania miały charakter obligatoryjny i związane są z wymogami wynikającymi z dopłat bezpośrednich. Działania obligatoryjne do realizacji których zobowiązano podmioty inne niż RDOŚ przypisane zostały jedynie w przypadku działań na siedliskach łąkowych związanych z zachowaniem siedlisk przyrodniczych oraz siedlisk gatunków łąkowych (zakaz ich przekształcania lub zaorywania). Zobowiązania te związane są z wymogami wynikającymi z dopłat bezpośrednich. Rolnicy zobowiązani są do wykonywania działań obligatoryjnych w ramach systemu płatności bezpośrednich, które realizowane są przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

Regionalny Dyrektor dodatkowo wyjaśniła, że działania obligatoryjne do realizacji których zobowiązano podmioty inne niż RDOŚ we Wrocławiu przypisane zostały jedynie w przypadku działań na siedliskach łąkowych związanych z zachowaniem siedlisk przyrodniczych oraz siedlisk gatunków łąkowych (zakaz ich przekształcania lub zaorywania). Zobowiązania te związane są z wymogami wynikającymi z dopłat bezpośrednich.

Podział na zadania ochronne obligatoryjnie i fakultatywne wymagany jest w przypadku gruntów, w obrębie których zidentyfikowano siedliska przyrodnicze zlokalizowane na łąkach i pastwiskach, na których prowadzona jest gospodarka rolna. W większości przypadków grunty te należą do osób prywatnych - rolników. W niektórych przypadkach są to też grunty należące do Skarbu Państwa, np. grunty Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe (zwanego dalej PGL LP).

Rolnicy zobowiązani są do wykonywania działań obligatoryjnych w ramach systemu płatności bezpośrednich, które realizowane są przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Każdy rolnik korzystający z bezpośredniego wsparcia finansowego do gruntów rolnych zobowiązany jest do przestrzegania tzw. zasad warunkowości. W przypadku trwałych użytków zielonych są to m.in. normy dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska GAEC (Good Agricultural and Environmental Condition of Land) – norma GEAC 9: zakaz przekształcania lub zaorywania trwałych użytków zielonych wrażliwych pod względem środowiskowym na obszarach Natura 2000 (tzw. cenne TUZ) oraz wymogi podstawowe w zakresie zarządzania SMR (Statutory Management Requirements) – norma SMR 4: Ochrona siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory na obszarach Natura 2000 – wymóg realizowania działań ochronnych obligatoryjnych wynikających z planów zadań ochronnych lub planów ochrony obszarów Natura 2000.

Z płatności bezpośrednich korzystają także podmioty prowadzące działalność rolniczą na gruntach Skarbu Państwa, m.in. PGL LP i w tym przypadku działania obligatoryjne w planie zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 są przypisane do danego nadleśnictwa. W przypadku, kiedy nadleśnictwa nie korzystają z systemu wsparcia bezpośredniego (zasada dobrowolności) wtedy obowiązek realizowania działań obligatoryjnych wynika z zasad działalności gospodarczej w PGL LP.

W sytuacji, kiedy działania obligatoryjne przypisane są do osób fizycznych lub innych podmiotów, które nie chcą lub nie mogą korzystać ze wsparcia bezpośredniego, wtedy za realizację działań obligatoryjnych odpowiada RDOŚ we Wrocławiu (np. grunty na terenach MPWiK we Wrocławiu, na których RDOŚ we Wrocławiu realizował

działania ochronne, potwierdzone podczas wizji terenowej w dniu 31 października 2024 r. – protokół oględzin znak LWR.410.14.01.2024 z dnia 6 listopada 2024 r.). Warto jednak nadmienić, iż realizacja jakichkolwiek działań ochronnych na gruntach prywatnych wymaga zgody właściciela. Czasami uzyskanie takiej zgody jest niemożliwe.

Działaniem ochronnym obligatoryjnym zapisanym w planie zadań ochronnych (zwanym dalej PZO) lub planie ochrony jest zazwyczaj utrzymanie siedliska poprzez ekstensywną gospodarkę kośną, kośno-pastwiskową lub pastwiskową – rozumiane jako nieprzekształcanie na grunty orne, koszenie raz/dwa razy w roku i zbiór skoszonej biomasy, wypas do 1 DJP/ha/ rok.

Dokumenty zobowiązujące podmioty do wykonywania obowiązków obligatoryjnych na obszarach Natura 2000 stanowią opisane powyżej akty prawne regulujące system płatności bezpośrednich.

Źródłem finansowania realizacji działań obligatoryjnych, tj. płatności bezpośrednich są środki z Planu Strategicznego dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023-2027 [aktualnie obowiązujący dokument zawarty został w ustawie z dnia 8 lutego 2023 r. o Planie Strategicznym dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023-2027 (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 261)]. Obowiązek realizowania działań ochronnych obligatoryjnych jest wymogiem otrzymania płatności bezpośrednich do gruntów rolnych w ramach ww. Planu Strategicznego dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023-2027. Jednostką zarówno realizującą te płatności, jak i odpowiedzialną za kontrolę jest Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. W ramach porozumień pomiędzy: Agencją Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa a Generalną Dyрекcją Ochrony Środowiska oraz Generalną Dyрекcją Ochrony Środowiska i Regionalną Dyрекcją Ochrony Środowiska we Wrocławiu - wzajemnie przekazywane są dane niezbędne dla realizowania zadań ustawowych

Działania fakultatywne są działaniami dobrowolnie podejmowanymi przez rolników w ramach dodatkowego wsparcia finansowego – Interwencji rolno-środowiskowo-klimatycznych w ramach Planu Strategicznego dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023-2027, które rekompensują dochodowość produkcyjną użytków zielonych w zamian za dodatkowe działania ochronne ukierunkowane na ochronę poszczególnych siedlisk przyrodniczych i gatunków ptaków. Wymogiem otrzymania dodatkowych płatności za interwencje rolno-środowiskowo-klimatyczne na obszarach Natura 2000 jest bezwzględne realizowanie działań ochronnych fakultatywnych zapisanych w PZO lub planie ochrony. Nadzór i kontrolę w ramach tego wsparcia również pełni Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Biorąc powyższe pod uwagę, Regionalny Dyrektor podała, że RDOŚ we Wrocławiu nie podejmował odrębnych czynności w trybie art. 123 uop na obszarach, gdzie podmioty, zgodnie z PZO, były zobowiązane do realizacji działań obligatoryjnych.

(akta kontroli: tom I str. 357-360, 392-395, 396-409; tom II str. 1-188 pliki nr 64, 2384)

Oględziny przeprowadzone 31 października 2024 r. trzech lokalizacji siedlisk przyrodniczych w obszarze Natura 2000 Grądy w Dolinie Odry, na których realizowane były działania ochronne obligatoryjne i fakultatywne wykazały, że w dwóch lokalizacjach działania obligatoryjne zostały zrealizowane, natomiast w trzeciej lokalizacji działania zostały zrealizowane częściowo, z powodu niemożności skoszenia części łąki na skutek zalania wodami powodziowymi - koszenie w takich warunkach na dzień przeprowadzenia oględzin nie było możliwe⁷⁰.

⁷⁰ Pierwsza lokalizacja – Opatowice: na łące nie było krzaków, łąka skoszona, wysokość trawy 10 cm, działanie obligatoryjne zostało zrealizowane. Druga lokalizacja – Strachocin I: łąka częściowo skoszona. Nieskoszona

(akta kontroli: tom I str. 275-281)

Wyjaśniając zasady i zakres podejmowanych przez RDOŚ czynności nadzorczych w odniesieniu do obszarów Natura 2000, Regionalny Dyrektor podała, że w art. 27a ust. 2 uop ustawodawca wskazał, że regionalny dyrektor ochrony środowiska sprawuje nadzór nad obszarami Natura 2000. Nie określił jednak, na czym ten nadzór polega. Inaczej niż w art. 32 ust. 1 i 2 uop, w których wskazał zakres nadzoru funkcjonowania obszarów Natura 2000, prowadzonego przez GDOŚ.

(akta kontroli: tom I str. 357-360, 392-395, tom II str. 1-188 pliki nr 21-23, 64)

Regionalny Dyrektor podała, że w celu usprawnienia procesu nadzoru nad obszarami Natura 2000 uruchomiony został System Zarządzania Ochroną Przyrody (SZOP), do którego dostęp otrzymali pracownicy RDOŚ. SZOP jest wykorzystywany przez regionalne dyrekcje ochrony środowiska w zakresie realizacji zadań związanych z nadzorem oraz planowaniem realizacji działań ochronnych określonych w dokumentach planistycznych poprzez gromadzenie informacji zawartych w dokumentach planistycznych dla obszarów Natura 2000.

(akta kontroli: tom I str. 357-360, 392-395, tom II str. 1-188 pliki nr 21-23, 64)

Analiza danych z systemu SZOP wykazała, że w latach 2019-2024 dokonano oceny realizacji zadań ochronnych w 572 przypadkach, z czego w 295 przypadkach zadania ochronne zostały zrealizowane w całości, w 277 przypadkach zostały zrealizowane częściowo, w czterech przypadkach stwierdzono brak realizacji działań ochronnych.

(akta kontroli: tom I str. 357-360, 392-395 tom II str. 1-188 pliki nr 21-23, 64)

4.2. Na terenie województwa dolnośląskiego nie było obszarów Natura 2000 posiadających ustanowiony plan ochrony (PO). W odniesieniu do obszarów Natura 2000 posiadających ustanowione PZO, RDOŚ podejmowała następujące działania ochronne, które finansowane były ze środków zewnętrznych - w ramach projektów finansowanych ze źródeł krajowych i europejskich, będących wypełnieniem zobowiązań wynikających z PZO: **[1]** Projekt pn. „Ochrona siedlisk i gatunków terenów nieleśnych zależnych od wód”; **[2]** Projekt pn.: „Zabezpieczenie schronień zimowych nietoperzy w wybranych obszarach Natura 2000”; **[3]** Projekt pn.: „Przywracanie i ochrona warunków siedliskowych dla gatunków lęgowych ptaków w obszarze Natura 2000 Zbiornik Mietkowski (PLB020004)”; **[4]** Projekt pn.: „Działania ochrony czynnej w obszarach Natura 2000 i rezerwach przyrody Dolnego Śląska”. Szczegółowy zakres ww. projektów został opisany w ramach obszaru drugiego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli: tom I str. 357-360, 392-395; tom II str. 1-188 pliki nr 64, 82-114, 2384)

Badanie bezpośrednie pięciu obszarów (10%) o największej powierzchni, dla których zostały ustanowione PZO, w których przypisano Dyrektorowi RDOŚ wykonywanie działań ochronnych wykazało:

- 1.** Zbiornik Mietkowski (PLB020004): RDOŚ realizował wszystkie działania ochronne wynikające z PZO przypisane RDOŚ, polegające między innymi na: zasypywaniu i niwelacji hałd w południowo – zachodniej części Zbiornika Mietkowskiego, koszeniu i usuwaniu drzew i krzewów z terenu czterech wysp, ochrony przed drapieżnikami, w tym usuwanie gatunków inwazyjnych – kontrola wysp, przeprowadzenie odstrzału;
- 2.** Ostoja Nietoperzy Gór Sowich (PLH020071): RDOŚ zrealizował działania ochronne wynikające z PZO związane z zabezpieczeniem zimowisk nietoperzy, polegające na: wykonaniu zabezpieczenia oraz ograniczeniu dostępu do sztolni Kompleks Sokolec (Sztolnia w Górze Gontowej), demontażu istniejącego zabezpieczenia oraz wykonaniu nowego zabezpieczenia w Sztolni Augusta,

w części zalanej wodami powodziowymi. Trzecia lokalizacja – Strachocin II: łąka skoszona, zalana wodami powodziowymi, pozostawione powierzchnie nieskoszone zgodnie z wymogami PROW.

wykonaniu zabezpieczenia szybu i grodzenia zabezpieczającego szyb w Kompleksie Osówka, demontażu istniejącego zabezpieczenia oraz wykonaniu nowej kraty w Sztolni w Podlesiu.

Nie zrealizowano działań ochronnych wynikających z PZO związanych z: **[1]** rozpoznaniem możliwości pozyskania środków na wykonanie specjalistycznej ekspertyzy technicznej określającej możliwość i sposób wykonania odprowadzenia nadmiaru wody ze sztolni; **[2]** wykonaniem i ustawieniem trzech tablic edukacyjno-informacyjnych informujących o występowaniu siedlisk przyrodniczych i cennych gatunków paproci oraz o zagrożeniach, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

3. Góry Białskie i Grupa Śnieżnika (PLH020016): RDOŚ zrealizował działania ochronne z zakresu ochrony czynnej wskazane w PZO, tj. wykonaniu zabezpieczenia w Sztolni nr 7 w Kletnie, wykonaniu zabezpieczenia w Sztolni nr 12 w Kletnie, wykonaniu zabezpieczenia w Sztolni nr 17 w Kletnie, wykonaniu zabezpieczenia w Sztolni nr 27 w Kletnie, wykonaniu zabezpieczenia w Sztolni nad Janową Górą. Pozostałe działania ochronne, przy których jako pomiot odpowiedzialny wpisano zarówno RDOŚ jak i inne podmioty np. właścivi miejscowo nadleśniczowie, zrealizowane zostały przez nadleśnictwa oraz Gminę Stronie Śląskie.

4. Masyw Ślęży (PLH020040): RDOŚ zrealizowała działania ochronne wskazane w PZO, polegające między innymi na: usunięciu nalotu i podrostu drzew i krzewów wraz z usunięciem powstałej biomasy, reintrodukcji gatunku 4096 mieczyk błotnego *Gladiolus palustris*, zabezpieczenie stanowiska przed penetracją ludzi. Bieżące naprawy i konserwacja krat przy wejściu do sztolni zamykanych na okres jesienno-zimowy, ochrona przed wydeptywaniem i wypalaniem – postawienie tablic informujących o zakazie rozpalania ognisk, niewyznaczanie szlaków turystycznych przez powierzchnie muraw, ochrona przed wydeptywaniem poprzez modyfikację przebiegu szlaku turystycznego na grzbiecie góry Raduni i ustawienie tablic informujących o ochronie muraw i zakazie wstępu oraz wygrodzenie dotychczasowej ścieżki ogrodzeniem lub zaporą.

5. Skałki Stoleckie (PLH02012): RDOŚ zrealizowała działania wynikające z PZO, polegające na konserwacji kraty wraz z wykonaniem fundamentu betonowego pod kratą w sztolni w sposób uniemożliwiający wejście do obiektu.

(akta kontroli: tom I str. 357-360, 392-395 tom II str. 1-188 pliki nr 64, 82-114, 2384)

4.3. RDOŚ była podmiotem odpowiedzialnym za realizację działań monitoringowych w odniesieniu do wszystkich przedmiotów ochrony obszarów Natura 2000 na Dolnym Śląsku, co stanowiło wypełnienie zapisów określonych w PZO. W tym celu RDOŚ zlecała badania monitoringowe przedmiotów ochrony obszarów Natura 2000. Jak wyjaśniła Regionalny Dyrektor, liczba zlecanych badań monitoringowych oraz ich częstotliwość zależne są od środków finansowych jakimi RDOŚ dysponuje. Z uwagi na fakt, iż środki budżetowe są niewystarczające, konieczne jest pozyskiwanie środków finansowych na monitoring ze źródeł zewnętrznych.

(akta kontroli: tom I str. 357-360, 392-395, tom II str. 1-188 plik nr 64, 2384)

W celu kompleksowej realizacji zadania związanego z monitoringiem w RDOŚ od 1 marca 2019 r. realizowano projekt pn. „Monitoring obszarów Natura 2000 i rezerwatów przyrody na Dolnym Śląsku” dofinansowany ze środków NFOŚiGW.

W ramach ww. projektu zlecono:

I. Monitoring populacji wilka w obszarach Natura 2000: Dolina Dolnej Kwisy (PLH020050), Wrzosowisko Przemkowskie (PLH020015), Wrzosowiska Świętoszowsko - Ławszowskie (PLH020063).

II. Monitoring populacji wydry w obszarach Natura 2000: Piekielna Dolina koło Polanicy (PLH020010), Grądy w Dolinie Odry (PLH020017), Dobromierz (PLH020034), Przełomowa Dolina Nysy Łużyckiej (PLH020066).

III. Monitoring populacji nietoperzy w obszarach Natura 2000: Kościół w Konradowie (PLH020008), Wzgórza Kielczyńskie (PLH020021), Dolina Dolnej Kwisy (PLH020050), Przeplątki nad Bystrycą (PLH020055), Sztolnie w Leśnej (PLH020013), Chłodnia w Cieszkowie (PLH020001), Łęgi Odrzańskie (PLC020002), Rudawy Janowickie (PLH020011), Kopalnie w Złotym Stoku (PLH020007), Rudawy Janowickie (PLH020011), Skałki Stoleckie (PLH020012), Góry Orlickie (PLH020060), Góry Bardzkie (PLH020062), Masyw Ślęży (PLH020040), Ostoja Nietoperzy Gór Sowich (PLH020071).

(akta kontroli: tom I str. 357-360, 392-395, tom II str. 1-188 pliki nr 64, 115-2317)

Badanie bezpośrednio próby pięciu obszarów Natura 2000 z ustanowionymi PZO⁷¹ (10%) wykazało, że w przypadku obszaru Skałki Stoleckie⁷² i Góry Bialskie i Grupa Śnieżnika⁷³ przeprowadzono monitoring wszystkich przedmiotów ochrony, zgodnie z zapisami PZO⁷⁴. W przypadku obszarów Natura 2000 Ostoja Nietoperzy Gór Sowich, Masyw Ślęży przeprowadzono⁷⁵, zgodnie z zapisami PZO jedynie monitoring nietoperzy, natomiast nie prowadzono monitoringu pozostałych przedmiotów ochrony wskazanych w PZO. W przypadku obszaru Natura 2000 - Zbiornik Mietkowski monitoring przedmiotów ochrony wskazanych w PZO nie był zrealizowany, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom I str. 357-360, 392-395, tom II str. 1-188 pliki nr 64, 115-2317, 2385)

Monitoring stanu przedmiotów ochrony dolnośląskich obszarów Natura 2000 planowany był zgodnie z metodykami opracowanymi na potrzeby Państwowego Monitoringu Środowiska Głównego Inspektora Ochrony Środowiska (dalej PMŚ GIOŚ) wydanych w formie podręczników oraz dostępnych na stronach internetowych GIOŚ⁷⁶. Zlecenia przez RDOŚ wykonania badań monitoringowych ekspertom zewnętrznym zawierały wskazanie, że monitoring ma być prowadzony zgodnie z ww. metodykami. Odstępstwo stanowiły np. badania stanu populacji nietoperzy, dla których metodyki PMŚ GIOŚ nie zostały opracowane – np. populacji godowej lub populacji przelotnej. W takich sytuacjach wykonawca monitoringu zobowiązany był do opracowania metodyki eksperckiej w oparciu o metodykę PMŚ GIOŚ badań danego gatunku.

(akta kontroli: tom I str. 357-360, 392-395, tom II str. 1-188 plik nr 64)

⁷¹ Zbiornik Mietkowski (PLB020004), Ostoja Nietoperzy Gór Sowich (PLH020071), Góry Bialskie i Grupa Śnieżnika (PLH020016), Masyw Ślęży (PLH020040), Skałki Stoleckie (PLH020012)

⁷² W przypadku tego obszaru Natura 2000 przeprowadzono monitoring nietoperzy, w ramach projektu pn. „Monitoring obszarów Natura 2000 i rezerwatów przyrody na Dolnym Śląsku”

⁷³ Dla obszaru Natura 2000 Góry Bialskie i Grupa Śnieżnika (PLH020016) nie planowano monitoringu przedmiotów ochrony z uwagi na realizację projektu pn. „Opracowanie planów ochrony dla dwóch obszarów Natura 2000 na Dolnym Śląsku”. W 2017 r. zawarto z NFOŚiGW umowę na realizację projektu POIS.02.04.00-00-0194/17 „Opracowanie planów ochrony dla dwóch obszarów Natura 2000 na Dolnym Śląsku” finansowanego ze środków Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020, w ramach którego opracowano projekty planów ochrony dla tych obszarów, w ramach projektu zlecano inwentaryzację przyrodniczą, które weryfikowały i oceniały aktualny stan przedmiotów ochrony w tym obszarze.

⁷⁴ zarządzenie nr 20 Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu z dnia 5 sierpnia 2013 r. w sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Skałki Stoleckie PLH020012 (Dz. Urz. Woj. Doln. z 2013 r. poz. 4611) i zarządzenie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu z dnia 24 grudnia 2014 r. w sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Góry Bialskie i Grupa Śnieżnika PLH020016 (Dz. Urz. Woj. Doln. z 2014 r. poz. 5459).

⁷⁵ W ramach projektu pn. „Monitoring obszarów Natura 2000 i rezerwatów przyrody na Dolnym Śląsku”.

⁷⁶ <https://siedliska.gios.gov.pl/publikacje-menu/przewodniki-metodyczne/dla-siedlisk-przyrodniczych>
<https://siedliska.gios.gov.pl/publikacje-menu/przewodniki-metodyczne/dla-gatunkow-zwierzat>
<https://siedliska.gios.gov.pl/publikacje-menu/przewodniki-metodyczne/dla-siedlisk-przyrodniczych>

4.4. W RDOŚ nie ustanowiono dedykowanych dokumentów, procedur itp., w których określono by zasady wykonywania działań ochronnych na obszarach Natura 2000 bez ustanowionego PZO dokumentu planistycznego w celu zapobieżenia pogorszeniu stanu przedmiotu ochrony.

(akta kontroli: tom I str. 357-360, 392-395, tom II str. 1-188 pliki nr 64, 2384)

Regionalny Dyrektor wyjaśniła, że projekt PZO podobnie jak ustanowiony zarządzeniem PZO zawiera niezbędny zakres określony w rozporządzeniu w sprawie projektu PZO, na bazie którego można rzetelnie zaplanować prowadzenie nadzoru nad obszarami Natura 2000 bez ustanowionego dokumentu planistycznego. W art. 27a ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody wskazano, że regionalny dyrektor ochrony środowiska sprawuje nadzór nad obszarami Natura 2000. Nie uszczegółowiono jednak, na czym ten nadzór polega. Nie określono również dedykowanych procedur stanowiących podstawę do nadzoru nad wykonywaniem działań ochronnych na obszarach bez dokumentów planistycznych oraz zasady wykonywania działań ochronnych na obszarach Natura 2000 bez ustanowionego dokumentu planistycznego w celu zapobieżenia pogorszeniu stanu przedmiotu ochrony. Nadzór nad obszarami Natura 2000 odbywał się w oparciu o przepisy regulujące zadania regionalnego dyrektora ochrony środowiska, które w tym nadzorze się mieszczą.

(akta kontroli: tom I str. 357-360, 392-395, tom II str. 1-188 pliki nr 64, 2384)

Do badania bezpośredniego wybrano cztery (10%) obszary Natura 2000 bez ustanowionego dokumentu planistycznego na obszarze działania RDOŚ⁷⁷, RDOŚ nie przedłożył dokumentów potwierdzających realizację zadań ochronnych dla tych obszarów, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*

(akta kontroli: tom I str. 357-360, 392-395, tom II str. 1-188 pliki nr 64, 2318-2358)

W przypadku wybranych do badania bezpośredniego czterech obszarów Natura 2000 objętych w części z dokumentem planistycznym (PUL) na obszarze działania RDOŚ⁷⁸, RDOŚ nie otrzymywał dokumentacji dotyczącej nadzoru nadleśniczych nad realizacją zadań ochronnych, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*

(akta kontroli: tom I str. 357-360, 392-395, tom II str. 1-188 pliki nr 64, 2359-2377)

W województwie dolnośląskim rębnie zupełne były realizowane między innymi na następujących obszarach Natura 2000 w województwie dolnośląskim, w następujących nadleśnictwach: Nadleśnictwo Ruszów, Ostoja nad Baryczą (Nadleśnictwo Milicz i Żmigród), Góry Złote (Nadleśnictwo Bardo Śląskie, Łądek Zdrój), Wrzosowisko Przemkowskie (Nadleśnictwo Przemków i Chocianów), Uroczysko Borów Dolnośląskich (Nadleśnictwo Ruszów, Węgliniec i Pieńsk), Dolina

⁷⁷ Dolina Dolnej Baryczy (PLH020084), Kumaki Dobrej (PLH020078), Łąki Gór i Pogórza Izerskiego (PLH020102), Uroczyska Borów Dolnośląskich (PLH020072)

⁷⁸ Góry Izerskie (PLB020009) – pzo w części w PUL: Decyzja Ministra Środowiska z dnia 31 lipca 2020 r. znak DL-WGL.4100.61.2019 zatwierdzająca plan urządzania lasu dla Nadleśnictwa Szklarska Poręba na lata 2019 – 2028.

• Góry Złote (PLH020096) - PZO w części w PUL: Decyzja Ministra Środowiska DL-WGL.4100.40.2020 z dnia 23 grudnia 2020 r. zatwierdzająca plan urządzania lasu dla Nadleśnictwa Łądek Zdrój na lata 2020 – 2029 oraz Decyzja Ministra Środowiska DL-WGL.4100.45.2020 z dnia 23 grudnia 2020 r. zatwierdzająca plan urządzania lasu dla Nadleśnictwa Bystrzyca Kłodzka na lata 2020 – 2029 oraz Decyzja Ministra Środowiska DL-WGL.4100.43.2019 z dnia 10.09.2019 r. zatwierdzająca plan urządzania lasu dla Nadleśnictwa Bardo Śląskie w Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych we Wrocławiu na lata 2019-2028.

• Sudety Wałbrzysko-Kamiennogórskie (PLB020010) - PZO w części w PUL: Decyzja Ministra Środowiska DL-WGL.4100.62.2019 z dnia 27 maja 2020 r. zatwierdzająca plan urządzania lasu dla Nadleśnictwa Kamienna Góra na lata 2019-2028 oraz Decyzja Ministra Środowiska z dnia 31 lipca 2020 r. znak DL-WGL.4100.59.2019 zatwierdzająca plan urządzania lasu dla Nadleśnictwa Wałbrzych na lata 2019 – 2028.

• Wzgórza Strzebińskie (PLH020074) – PZO w części w PUL: Decyzja Ministra Klimatu i Środowiska DL-WGL.4100.39.2019 z dnia 23 grudnia 2020 r. zatwierdzająca plan urządzania lasu dla Nadleśnictwa Henryków na lata 2020 – 2029.

Oleśnicy i Potoku Boguszyckiego (Nadleśnictwo Ostrowina, Nadleśnictwo Oleśnica Śląska)

(akta kontroli: tom I str. 387-391, tom II str. 1-188 pliki nr 64, 2972)

Regionalny Dyrektor wyjaśniła, że w ww. obszarach Natura 2000 rębnie zupełne zaplanowane zostały poza stwierdzonymi płatami siedlisk przyrodniczych w granicach ww. Natura 2000 i dotyczyły głównie prac w obrębie monokultur drzew iglastych (głównie sosnowych). Z tego względu RDOŚ nie wносиła uwag do planowanych rębni zupełnych ww. obszarach Natura 2000.

(akta kontroli: tom I str. 357-360, 387-391, tom II str. 1-188 pliki nr 64, 2972)

4.5. Regionalny Dyrektor nie dysponował wiedzą dotyczącą stwierdzonych w latach 2019-2023 naruszeń zakazu zaorywania i przekształceń cennych przyrodniczo TUZ (trwałe użytki zielone), stwierdzonych przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa⁷⁹ na obszarach Natura 2000 oraz wiedzą dotyczącą toczących się w ARiMR postępowań o przywrócenie przekształconych ww. TUZ (trwałe użytki zielone). W 2023 r. zostało zawarte porozumienie pomiędzy GDOŚ a ARiMR oraz GDOŚ a RDOŚ w sprawie współpracy w zakresie wzajemnego udostępniania informacji o zasobach przyrodniczych w celu wdrażania działań wspieranych przez Wspólną Politykę Rolną. W ramach porozumienia RDOŚ zobowiązał się do przekazywania do ARiMR danych wektorowych dotyczących siedlisk przyrodniczych, siedlisk gatunków roślin i zwierząt oraz siedlisk gatunków ptaków będących przedmiotami ochrony, o których mowa w obowiązujących PZO i PO ustanowionych zgodnie z przepisami uop, natomiast GDOŚ zobowiązał się do przekazywania danych otrzymanych od ARiMR dotyczących tzw. interwencji i pakietów przyrodniczych, interwencji w zakresie Ekoschematów, a także normy GAEC 9 dotyczącej zakazu przekształcania lub orania trwałych użytków zielonych wyznaczonych jako trwałe użytki zielone wrażliwe pod względem środowiskowym na obszarach należących do sieci Natura 2000, a także danych dotyczących płatności obszarowych na TUZ. Do czasu podpisania ww. Porozumienia nie wdrożono systemu wymiany informacji pomiędzy RDOŚ a ARiMR.

W latach 2019-2022 w wyniku prowadzonych działań przez ARiMR stwierdzono na terenie właściwości RDOŚ 41 przekształceń TUZ na terenie 10 obszarów Natura 2000⁸⁰, z czego w 21 lokalizacjach znajdowały się siedliska przedmiotu ochrony, a w dwóch lokalizacjach częściowo. Spośród 21 lokalizacji na których znajdowały się siedliska, w 15 przypadkach przekształcenia TUZ były niezgodne z obowiązującymi PZO i miały negatywny wpływ na obszar., co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom I str. 357-360, 392-395, tom II str. 1-188 pliki nr 2, 64, 2378-2382)

4.6. RDOŚ podjęła jedno działanie zapobiegawcze w związku z przekształceniem TUZ, w obszarze Natura 2000 Ludów Śląski (PLH020073). W ramach prac PZO dla tego obszaru Natura 2000 wykonana została ekspertyza fitosocjologiczna, która wykazała, że zagrożeniami dla siedlisk przyrodniczych 6410 zmiennowilgotne łąki trzęślicowe (Molinion) i 6510 niżowe i górskie świeże łąki użytkowane ekstensywnie (Arrhenatherion elatioris) jest zmiana łąk pod grunty orne oraz brak ich użytkowania. W związku z powyższym RDOŚ przesłała 16 pism informacyjnych do właścicieli działek, na których stwierdzono występowanie ww. siedlisk przyrodniczych. Dodatkowo RDOŚ wystąpiła do ARiMR we Wrocławiu w sprawie zweryfikowania użytkowania działek położonych w granicach ww. obszaru Natura 2000.

(akta kontroli: tom I str. 357-360, 392-395, tom II str. 1-188 pliki nr 64, 2378-2382)

⁷⁹ Dalej: ARiMR.

⁸⁰ Bory Dolnośląskie, Góry i Pogórze Kaczawskie, Łąki Gór i Pogórze Izerskiego, Ostoja nad Baryczą, Sudety Wałbrzysko-Kamiennogórskie, Kumaki Dobrej, Pasma Krowiarki, Dolina Baryczy, Ludów Śląski, Karkonosze.

4.7. RDOŚ nie dysponowała danymi na temat podejmowanych działań gospodarczych w lasach.

Regionalny Dyrektor wyjaśniła, że nadleśnictwa prowadzą działania gospodarcze zgodnie z PUL zatwierdzonymi przez ministra ds. środowiska na okresy 10-letnie. Plany te wyznaczane są obligatoryjnie dla całego terenu pozostającego w zarządzie danego nadleśnictwa, w związku z powyższym nie mogą one podejmować żadnych działań gospodarczych dla lasów bez zatwierdzonego PUL lub niezgodnie z jego zapisami. Każdy PUL podlega strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko w trybie art. 54 ust. 1 i art. 57 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, w trakcie której analizowany jest wpływ przewidzianych działań na przedmioty ochrony obszarów Natura 2000, m.in. na podstawie danych przyrodniczych zebranych podczas wykonywania ekspertyz przyrodniczych na potrzeby ustanowienia planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000. RDOŚ ma więc wiedzę, aby mimo braku ustanowionego PZO ocenić na etapie strategicznej oceny wpływ zaplanowanych działań gospodarczych na danych obszar Natura 2000.

W okresie objętym kontrolą RDOŚ nie przeprowadzała działań nadzorczych i kontrolnych w trybie art. 123 ustawy o ochronie przyrody na obszarach objętych PUL, a nieobjętych PZO w związku np. z uwagami do PUL. Wynika to faktu, iż w żadnym z postanowień uzgadniającym zakresy planu zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000 pokrywających się z obszarami będącymi w zarządzie poszczególnych Nadleśnictw nie wskazano uwag czy zastrzeżeń. Wydając te postanowienia uznano, że w sposób właściwy zaplanowano warunki utrzymania lub odtworzenia właściwego stanu ochrony przedmiotów ochrony danych obszarów Natura 2000, zachowania ich integralności oraz spójności sieci Natura 2000. W większości pism, w których RDOŚ opiniowała projekty PUL, wskazano różne uwagi dotyczące zaplanowanych działań gospodarczych. Do uwag tych odnosiła się Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych we Wrocławiu wskazując w większości, że zostaną one przekazane do danego Nadleśnictwa do uwzględnienia na etapie realizacji planu (zaplanowanych wskazań gospodarczych). Jedynie w odniesieniu do pojedynczych uwag wniesionych do projektów PUL Nadleśnictwa Henryków oraz Nadleśnictwa Zdroje wskazano, że uwaga nie zostanie uwzględniona w projekcie PUL – odnosząc się do art. 13 ustawy o lasach, mówiącym m.in. o tym że właściciele lasów są zobowiązani do trwałego utrzymywania lasów i zapewnienia ciągłości ich użytkowania, a w szczególności do ponownego wprowadzania roślinności leśnej w lasach w okresie do 5 lat od usunięcia drzewostanu. W związku z powyższym nie było podstaw prawnych ani potrzeby podejmowania działań kontrolnych i nadzorczych.

(akta kontroli: tom I str. 357-360, 392-395, 396-409; tom II str. 1-188 pliki nr 64, 2383-2384)

4.8. RDOŚ koordynowała funkcjonowanie obszarów Natura 2000 na terenie województwa dolnośląskiego. Zadania te obejmowały przede wszystkim przygotowanie i wykonywanie planów zadań ochronnych i (w miarę potrzeby) planów ochrony dla obszarów Natura 2000, jak również weryfikację planów, polityk, strategii i przedsięwzięć w zakresie ich wpływu na obszary Natura 2000, w ramach procedur składających się na system ocen oddziaływania na środowisko (ocen oddziaływania na środowisko, strategiczna ocena oddziaływania na środowisko, ocena oddziaływania na obszar Natura 2000). W ten sam sposób RDOŚ koordynowała także funkcjonowanie obszarów Natura 2000, dla których nie ustanowiono dokumentów planistycznych, tj. poprzez między innymi realizowanie zadań określonych przepisami prawa, które regulują zadania regionalnego dyrektora ochrony środowiska. Weryfikacja planów, polityk, strategii i przedsięwzięć obejmowała również badanie ich

zgodności z ustanowionymi planami zadań ochronnych i planami ochrony obszarów Natura 2000.

RDOŚ nie sporządzała dodatkowych dokumentów i procedur w zakresie koordynacji funkcjonowania obszarów Natura 2000. Szczegółowy opis obowiązujących procedur w zakresie nadzoru nad obszarami Natura 2000 zawarto w punkcie 4.1 wystąpienia pokontrolnego.

Z uwagi na potrzebę skoordynowania prac i ustalenia zasad wspólnego działania celem opracowania projektów PZO dla obszarów Natura 2000 położonych na terenie więcej niż jednego województwa, w ramach wewnętrznych procedur w przedmiotowym zakresie, zawierane były porozumienia między regionalnymi dyrektorami ochrony środowiska. W ramach porozumień określone zostały zasady wspólnego działania celem opracowania projektów PZO wraz ze wskazaniem strony wiodącej przy opracowaniu projektu oraz strony współdziałającej oraz właściwym podziałem prac. W latach 2019-2024, Regionalny Dyrektor zawarł siedem porozumień z właściwymi terenowo regionalnymi dyrektorami ochrony środowiska⁸¹.

(akta kontroli: tom I str. 357-360, 392-395, 396-409, tom II str. 1-188 pliki nr 64, 2384, 2386-2392)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W przypadku obszaru Natura 2000 Ostoja Nietoperzy Gór Sowich (PLH020071): RDOŚ nie zrealizowała działań ochronnych polegających na: [1] rozpoznaniu możliwości pozyskania środków na wykonanie specjalistycznej ekspertyzy technicznej określającej możliwość i sposób wykonania odprowadzenia nadmiaru wody ze sztolni, [2] wykonaniu i ustawieniu trzech tablic edukacyjno-informacyjnych informujących o występowaniu siedlisk przyrodniczych i cennych gatunków paproci oraz o zagrożeniach, mimo że obowiązek realizacji tych działań wynikał z obowiązującego PZO, ustanowionego zarządzeniem Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu z dnia 23 września 2014 r. w sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Ostoja Nietoperzy Gór Sowich PLH020071⁸² oraz zarządzeniu Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu z dnia 16 lutego 2017 r. zmieniającego zarządzenie w sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Ostoja Nietoperzy Gór Sowich PLH020071⁸³.

⁸¹ 1. Porozumienie z dnia 22 stycznia 2018 r. pomiędzy Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska we Wrocławiu a Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Gorzowie Wielkopolskim w sprawie obszaru Natura 2000 Pieńska Dolina Nysy Łużyckiej (PLH020086),

2. Porozumienie z dnia 7 lutego 2018 r. pomiędzy Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska we Wrocławiu a Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Poznaniu w sprawie obszarów Natura 2000 Dolina Baryczy (PLB020001) i Ostoja nad Baryczą (PLH020041),

3. Porozumienie z dnia 23 września 2018 r. pomiędzy Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska we Wrocławiu a Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Gorzowie Wielkopolskim w sprawie obszaru Natura 2000 Stawy Przemkowskie (PLB020003),

4. Porozumienie nr 1/2022 z dnia 2 marca 2022 r. pomiędzy Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Opolu a Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska we Wrocławiu w sprawie obszaru Natura 2000 Grądy Odrzańskie (PLB020002) i Lasy Barucickie (PLH160009),

5. Porozumienie nr 1/2023 z dnia 25 stycznia 2023 r. pomiędzy Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska we Wrocławiu a Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Gorzowie Wielkopolskim w sprawie obszaru Natura 2000 Łęgi Odrzańskie (PLC020002),

6. Porozumienie nr 2/2023 z dnia 15 lutego 2023 r. pomiędzy Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska we Wrocławiu a Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Gorzowie Wielkopolskim w sprawie obszaru Natura 2000 Bory Dolnośląskie (PLB020005) i Dolina Dolnej Kwisy (PLH020050),

7. Porozumienie nr 1/2022 z dnia 2 marca 2022 r. pomiędzy Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Opolu a Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska we Wrocławiu w sprawie obszaru Natura 2000 Grądy w Dolinie Odry (PLH020017).

⁸² Dz. Urz. Woj. Doln. z 2014 r. poz. 3941

⁸³ Dz. Urz. Woj. Doln. z 2017 r. poz. 802

(akta kontroli: tom I str. 357-360, 392-395 tom II str. 1-188 pliki nr 64, 82-114, 2385)
Regionalny Dyrektor wyjaśniła, że brak realizacji działań ochronnych w części obszarów Natura 2000 wynikał z braku środków finansowych na ich realizację.

(akta kontroli: tom I str. 357-360, 392-395, tom II str. 1-188 pliki nr 64, 2385)

2. W odniesieniu do trzech obszarów Natura 2000, tj. Zbiornik Mietkowski⁸⁴, Ostoja Nietoperzy Gór Sowich⁸⁵, Masyw Góry Ślęży⁸⁶ monitoring przedmiotów ochrony wskazanych w PZO nie był zrealizowany, mimo iż działania monitoringowe do realizacji przez RDOŚ zostały określone.

(akta kontroli: tom I str. 357-360, 392-395, tom II str. 1-188 pliki nr 64, 115-2317, 2385)

Wyjaśniając przyczyny braku przeprowadzania monitoringu przedmiotów ochrony wskazanych w PZO, Regionalny Dyrektor podała, że w celu wypełnienia art. 28 ust. 10 pkt 4b uop oraz zapisów PZO w powyższym zakresie, RDOŚ w 2018 r. zawnioskowała do NFOŚiGW o dofinansowanie projektu pn. „Monitoring obszarów Natura 2000 i rezerwatów przyrody na Dolnym Śląsku”. W ramach projektu zaplanowano monitoring stanu przedmiotów ochrony w 43 obszarach Natura 2000, które na dzień złożenia wniosku posiadały ustanowiony PZO. Od początku realizacji projektu (od 2019 r.) pojawiały się opóźnienia wynikające z problemów związanych z wyłonieniem Wykonawców dla poszczególnych badań monitoringowych. Większość postępowań została unieważniona ze względu na brak złożonych ofert. Zawarto jedną umowę na wykonanie pojedynczych monitoringów w kilku obszarach Natura 2000. W związku z powyższym na wniosek RDOŚ zmianie uległy warunki realizacji zadania, polegające na ograniczeniu zakresu rzeczowego projektu.

(akta kontroli: tom I str. 357-360, 392-395, tom II str. 1-188 pliki nr 64, 2385)

⁸⁴ W PZO ustanowionym zarządzeniem Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu z dnia 1 kwietnia 2014 r. w sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Zbiornik Mietkowski PLB020004 (Dz. Urz. Woj. Doln. z 2014 r. poz. 1648).

⁸⁵ W PZO ustanowionym zarządzeniem Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu z dnia 23 września 2014 r. w sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Ostoja Nietoperzy Gór Sowich PLH020071 (Dz. Urz. Woj. Doln. z 2014 r. poz. 3941) oraz zarządzeniu Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu z dnia 16 lutego 2017 r. zmieniającego zarządzenie w sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Ostoja Nietoperzy Gór Sowich PLH020071 (Dz. Urz. Woj. Doln. z 2017 r. poz. 802). Dotyczyło to następujących przedmiotów ochrony: ziółorośla górskie (*Adenostylin alliariae*) i ziółorośla nadrzeczne (*Convolvuletalia sepium*); górskie łąki konietlicowe użytkowane ekstensywnie (*Polygono-Trisetion*), niżowe i górskie świeże łąki użytkowane ekstensywnie (*Arrhenatherion elatioris*); torfowiska przejściowe i trzęsawiska (przeważnie z roślinnością z *Scheuchzeria-Caricetea*); ściany skalne i urwiska krzemianowe ze zbiorowiskami z *Androsacion vandellii*; kwaśne buczyny (*Luzulo-Fagetum*); żyzne buczyny (*Dentario glandulosae Fagenion*, *Galioodorati-Fagenion*); grąd środkowoeuropejski i subkontynentalny (*Galio-Carpinetum*, *Tilio-Carpinetum*); jaworzyny i lasy klonowo-lipowe na stokach i zboczach (*Tilio plathyphyllis-Acerion pseudoplatani*); kwaśne dąbrowy (*Quercion robori-petraeae*); łągi wierzbowe, topolowe, olszowe i jesionowe (*Salicetum albofragilis*, *Populetum albae*, *Alnenion glutinoso-incanae*) i olsy źródliskowe; górskie bory świerkowe (*Piceion abietis*, część - zbiorowiska górskie); zanokcica serpentynowa *Asplenium adulterinum*; modraszek telejus *Maculinea (Phengaris) teleius*; modraszek nausitous *Maculinea (Phengaris) nausithous*

⁸⁶ W PZO ustanowionym zarządzeniem Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu z dnia 11 lipca 2014 r. w sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Masyw Ślęży PLH020040 (Dz. Urz. Woj. Doln. z 2014 r. poz. 3244). Dotyczyło to następujących przedmiotów ochrony: czerwończyk nieparek *Lycaena dispar*; modraszek telejus *Maculinea (Phengaris) teleius*; modraszek nausitous *Maculinea (Phengaris) Nausithous*; murawy pannońskie (*Stipo-Festucetalia pallentis*); murawy kserotermiczne (*Festuco-Brometea* i ciepłolubne murawy z *Asplenion septentrionalis Festucion pallentis*); zmiennowilgotne łąki trzęślicowe *Molinion*; mieczyk błotny *Gladiolus palustris*; Ziółorośla górskie *Adenostylin alliariae* i ziółorośla nadrzeczne *Convolvuletalia sepium*; środkowoeuropejskie wyżynne rumowiska krzemianowe; ściany skalne i urwiska krzemianowe ze zbiorowiskami z *Androsacion vandellii*, kwaśne buczyny *Luzulo-Fagetum*; grąd środkowoeuropejski i subkontynentalny *Galio-Carpinetum*, *Tilio-Carpinetum*; jaworzyny i lasy klonowo – lipowe na stokach i zboczach *Tilio plathyphyllis-Acerion pseudoplatani*; łągi wierzbowe, topolowe, olszowe i jesionowe (*Salicetum albofragilis*, *Populetum albae*, *Alnenion glutinoso-incanae*) i olsy źródliskowe; Ciepłolubne dąbrowy *Quercetalia pubescentipetraeae*.

3. W przypadku wybranych do badania bezpośredniego czterech obszarów Natura 2000, objętych w części z dokumentem planistycznym (PUL)⁸⁷, ustalono że RDOŚ nie posiadała dokumentacji dotyczącej nadzoru sprawowanego przez nadleśniczych nad realizacją zadań ochronnych.

(akta kontroli: tom I str. 357-360, 392-395, tom II str. 1-188 pliki nr 64, 2359-2377)

Regionalny Dyrektor wyjaśniła, że w stosunku do działań ochronnych wskazanych w PUL podmiotem odpowiedzialnym za realizację zadań jest właściwy miejscowo nadleśniczy. RDOŚ nie nadzoruje realizacji PUL w zakresie wykonywanych zadań gospodarczych. Nadleśnictwa prowadzą działania gospodarcze zgodnie z PUL zatwierdzonymi przez ministra właściwego do spraw środowiska na okres 10 lat. Plany te są obligatoryjne dla całego terenu pozostającego w zarządzie danego nadleśnictwa, w związku z czym nie mogą one podejmować żadnych działań gospodarczych dla lasów bez zatwierzonego PUL lub niezgodnie z jego zapisami. W opinii do projektu PUL regionalny dyrektor ochrony środowiska dokonuje oceny wpływu przyszłej realizacji PUL na obszary Natura 2000. Dla każdego projektu PUL w procedurze strategicznej oceny oddziaływania na środowisko sporządzana jest prognoza oddziaływania na środowisko. W opinii do projektu PUL regionalny dyrektor ochrony środowiska dokonuje oceny wpływu przyszłej realizacji PUL na obszary Natura 2000. Na tym polega nadzór Regionalnego Dyrektora nad obszarami Natura 2000 w lasach. W myśl art. 22 ust. 4 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach to minister właściwy do spraw środowiska nadzoruje wykonanie planów urządzenia lasu dla lasów stanowiących własność Skarbu Państwa. Na tym polega nadzór Regionalnego Dyrektora nad obszarami Natura 2000 w lasach.

(akta kontroli: tom I str. 357-360, 392-395, tom II str. 1-188 pliki nr 64)

NIK nie uwzględniła wyjaśnień Regionalnego Dyrektora, gdyż zgodnie z art. 32 ust. 3 uop regionalny dyrektor ochrony środowiska koordynuje funkcjonowanie obszarów Natura 2000 na obszarze swojego działania, natomiast zgodnie z art. 27a ust. 2 uop regionalny dyrektor ochrony środowiska sprawuje nadzór nad obszarami Natura 2000, w związku z powyższym RDOŚ winna ustanowić procedury wymiany informacji w zakresie realizowanych działań ochronnych na ww. obszarach oraz w ramach sprawowanego nadzoru ustanowić procedury umożliwiające pozyskiwanie wiedzy w zakresie realizowanych działań ochronnych przez inne podmioty.

4. Badanie czterech (10%) obszarów Natura 2000 bez ustanowionego dokumentu planistycznego⁸⁸ wykazało, że RDOŚ nie dysponowała dokumentacją dotyczącą prowadzonych działań ochronnych na tych obszarach.

(akta kontroli: tom I str. 357-360, 392-395, tom II str. 1-188 pliki nr 64, 2318-2358)

⁸⁷ Góry Izerskie (PLB020009) – PZO w części w PUL: Decyzja Ministra Środowiska z dnia 31 lipca 2020 r. znak DL-WGL.4100.61.2019 zatwierdzająca plan urządzenia lasu dla Nadleśnictwa Szklarska Poręba na lata 2019 – 2028.

• Góry Złote (PLH020096) - PZO w części w PUL: Decyzja Ministra Środowiska DL-WGL.4100.40.2020 z dnia 23 grudnia 2020 r. zatwierdzająca plan urządzenia lasu dla Nadleśnictwa Łądek Zdrój na lata 2020 – 2029 oraz Decyzja Ministra Środowiska DL-WGL.4100.45.2020 z dnia 23 grudnia 2020 r. zatwierdzająca plan urządzenia lasu dla Nadleśnictwa Bystrzyca Kłodzka na lata 2020 – 2029 oraz Decyzja Ministra Środowiska DL-WGL.4100.43.2019 z dnia 10.09.2019 r. zatwierdzająca plan urządzenia lasu dla Nadleśnictwa Bardo Śląskie w Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych we Wrocławiu na lata 2019-2028.

• Sudety Wałbrzysko-Kamiennogórskie (PLB020010) - PZO w części w PUL: Decyzja Ministra Środowiska DL-WGL.4100.62.2019 z dnia 27 maja 2020 r. zatwierdzająca plan urządzenia lasu dla Nadleśnictwa Kamienna Góra na lata 2019-2028 oraz Decyzja Ministra Środowiska z dnia 31 lipca 2020 r. znak DL-WGL.4100.59.2019 zatwierdzająca plan urządzenia lasu dla Nadleśnictwa Wałbrzych na lata 2019 – 2028.

• Wzgórza Strzelińskie (PLH020074) – PZO w części w PUL: Decyzja Ministra Klimatu i Środowiska DL-WGL.4100.39.2019 z dnia 23 grudnia 2020 r. zatwierdzająca plan urządzenia lasu dla Nadleśnictwa Henryków na lata 2020 – 2029.

⁸⁸ Dolina Dolnej Baryczy (PLH020084), Kumaki Dobrej (PLH020078), Łąki Gór i Pogórza Izerskiego (PLH020102), Uroczyska Borów Dolnośląskich (PLH020072)

Regionalny Dyrektor wyjaśniła, że dla ww. obszarów działania ochronne z zakresu użytkowania kośnego, pastwiskowego lub kośnopastwiskowego wykonuje właściciel lub zarządca/użytkownik gruntu na podstawie zobowiązania podjętego w związku z korzystaniem z programów wsparcia Wspólnej Polityki Rolnej. Działania ochronne dotyczące gruntów leśnych również powinny zostać uwzględnione na etapie opracowania PUL, zgodnie z zasadą przezorności. Źródłem informacji o zrealizowanych działaniach ochronnych przez podmioty inne niż RDOŚ są dane pozyskiwane zgodnie z art. 31 uop w ramach oceny realizacji celów ochrony obszarów Natura 2000. Dodatkowym elementem nadzoru jest monitoring stanu przedmiotów ochrony, który w większości nie został zrealizowany ze względu na uwarunkowania wskazane w wyjaśnieniach dotyczących prowadzenia monitoringu przez RDOŚ.

(akta kontroli: tom I str. 357-360, 392-395, tom II str. 1-188 plik nr 64, 2384)

NIK nie uwzględnia wyjaśnień Regionalnego Dyrektora, gdyż zgodnie z art. 32 ust 3 uop regionalny dyrektor ochrony środowiska koordynuje funkcjonowanie obszarów Natura 2000 na obszarze swojego działania, natomiast zgodnie z art. 27a ust. 2 uop regionalny dyrektor ochrony środowiska sprawuje nadzór nad obszarami Natura 2000. W związku z powyższym RDOŚ winna ustanowić efektywny system wymiany informacji z podmiotami zewnętrznymi mającymi wpływ na osiąganie celów i realizację zadań w zakresie działań ochronnych na ww. obszarach. Ponadto w ramach sprawowanego nadzoru RDOŚ powinna ustanowić procedury umożliwiające pozyskiwanie danych w zakresie realizowanych działań ochronnych przez inne podmioty.

5. W latach 2019-2022 w wyniku prowadzonych przez ARiMR kontroli stwierdzono na terenie właściwości RDOŚ, 41 przekształceń TUZ na terenie 10⁸⁹ obszarów Natura 2000, z czego w 21 lokalizacjach znajdowały się siedliska przedmiotu ochrony, a w dwóch lokalizacjach częściowe. Spośród 21 lokalizacji, na których znajdowały się siedliska, w 15 przypadkach przekształcenia TUZ były niezgodne z obowiązującymi PZO i miały negatywny wpływ na obszar. Jednakże RDOŚ nie podjęła stosownych działań zaradczych w odniesieniu do stwierdzonych nieprawidłowości.

Regionalny Dyrektor wyjaśniła, że z uwagi na brak efektywnego systemu wymiany informacji, RDOŚ nie miał pełnej wiedzy na temat wskazanych przekształceń, celem podjęcia stosownych działań zapobiegawczych lub naprawczych, gdyż ARiMR nie przekazywała takich informacji do Regionalnego Dyrektora. Dopiero w 2023 r. zostało zawarte porozumienie pomiędzy GDOŚ a ARiMR oraz pomiędzy GDOŚ a RDOŚ. Do tego czasu nie funkcjonował system wymiany informacji pomiędzy RDOŚ a ARiMR.

(akta kontroli: tom I str. 357-360, 392-395, tom II str. 1-188 pliki nr 2, 64, 2378-2382)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność RDOŚ w kontrolowanym zakresie. RDOŚ nie zrealizowała wszystkich działań ochronnych na obszarach Natura 2000 oraz wszystkich działań monitoringowych stanu przedmiotów ochrony. Nie zrealizowała także wszystkich określonych celów działań ochronnych wynikających z PZO. Ponadto RDOŚ nie prowadziła należytego nadzoru nad obszarami Natura 2000 w przypadku braku ustanowionego dokumentu planistycznego lub objętych takim dokumentem jedynie jego części, gdyż nie ustanowiono procedur umożliwiających wymianę informacji w zakresie realizowanych działań ochronnych przez inne podmioty. RDOŚ nie miała także pełnej wiedzy i nie podejmowała działań w odniesieniu do stwierdzonych przekształceń TUZ na obszarach Natura 2000 użytkowanych rolniczo. Ponadto nie dysponowała pełną

⁸⁹ Bory Dolnośląskie, Góry i Pogórze Kaczawskie, Łąki Gór i Pogórze Izerskiego, Ostoja nad Baryczą, Sudety Wałbrzysko-Kamiennogórskie, Kumaki Dobrej, Pasma Krowiarki, Dolina Baryczy, Ludów Śląski, Karkono

wiedzą o rodzaju i zakresie działań gospodarczych podejmowanych przez nadleśniczego, na terenach leśnych bez ustanowionych PUL i PZO.

IV. Uwagi i wnioski

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

Uwagi NIK wskazuje, że nieokreślenie zasad mających zapewnić rzetelne i celowe planowanie rozwoju spójnej sieci ekologicznej Natura 2000, obejmujących np. prowadzenie analiz w zakresie identyfikowania potrzeb w zakresie utworzenia obszaru Natura 2000, zmiany granic lub likwidacji obszarów, a także zasad aktualizacji informacji o obszarach Natura 2000, może wpływać negatywnie na zachowanie lub odtworzenie, we właściwym stanie ochrony, siedlisk przyrodniczych oraz gatunków dzikiej fauny i flory będących przedmiotem zainteresowania Wspólnoty Europejskiej.

- Wnioski
1. Ujmowanie w planach działalności RDOŚ oraz w sprawozdaniach z działalności pełnego katalogu zadań realizowanych na rzecz obszarów Natura 2000, w tym zadań związanych z ustanawianiem dokumentów planistycznych.
 2. Wprowadzenie mechanizmów zapewniających ustanawianie celów i środków ochronnych na obszarach siedliskowych najpóźniej w terminie do 6 lat od zatwierdzenia przez KE terenu mającego znaczenie dla Wspólnoty, a także ustanawianie celów i środków ochronnych na obszarach ptasich najpóźniej w dacie ich klasyfikacji.
 3. Podjęcie działań celem niezwłocznego zakończenia prac nad projektami dokumentów planistycznych dla obszarów Natura 2000, dla których prace te były w toku.
 4. Podjęcie działań celem ujednoczenia danych dotyczących powierzchni obszarów Natura 2000 wyszczególnionych w projektach PZO, a powierzchnią wyznaczoną w rozporządzeniach Ministra Klimatu i Środowiska w sprawie ustanowienia specjalnego obszaru ochrony siedlisk lub w sprawie w sprawie obszarów specjalnej ochrony ptaków.
 5. Opracowanie procedur w zakresie podejmowania działań ochronnych na obszarach Natura 2000, dla których nie ustanowiono dokumentów planistycznych.
 6. Przeprowadzanie monitoringu przedmiotów ochrony na obszarach Natura 2000 w zakresie i terminach wskazanych w PZO.
 7. Realizacja działań ochronnych w zakresie i terminach wskazanych w PZO.
 8. Podjęcie działań w zakresie wymiany informacji dotyczących realizowanych działań ochronnych wykonywanych przez inne podmioty.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Wrocław, 7 lutego 2025 r.

Kontroler:

Ryszard Puchała
Główny specjalista
kontroli państwowej
/podpisano elektronicznie/

Dyrektor:

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
z up. Krzysztof Całka
p.o. Wicedyrektor
/podpisano elektronicznie/