

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

**DEPARTAMENT ŚRODOWISKA, ROLNICTWA
I ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO**

Nr ewid. 11/2004/P/03/116/KSR

Informacja o wynikach kontroli

**Przygotowanie do wypełniania przez Polskę
ratyfikowanej w 1996 r. międzynarodowej
Konwencji o różnorodności biologicznej
(podpisanej w Rio de Janeiro dnia 5 czerwca
1992 r.)**

W a r s z a w a l u t y 2 0 0 4 r .

Dyrektor Departamentu Środowiska, Rolnictwa
i Zagospodarowania Przestrzennego:

Andrzej Głowacki

Akceptuję:
Zbigniew Wesołowski

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:
Miroslaw Sekula

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
dnia:

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
00-950 Warszawa
tel./fax: 0-22/ 825 44 81, 444-50-00
www.nik.gov.pl

Spis treści

1. Wprowadzenie.....	4
2. Podsumowanie wyników kontroli	6
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	6
2.2. Synteza wyników kontroli	6
2.3. Uwagi końcowe i wnioski	17
3. Ważniejsze wyniki kontroli.....	19
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych.....	19
3.2. Istotne ustalenia kontroli	27
3.2.1. Ogólne działania na rzecz ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej.....	27
3.2.1.1. Opracowanie krajowej strategii oraz planów i programów dotyczących ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej.....	27
3.2.1.2. Włączenie ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej do polityki państwa, odpowiednich sektorowych i międzysektorowych planów, programów i polityk.	29
3.2.2. Identyfikacja i monitoring	33
3.2.3. Ochrona in-situ	36
3.2.3.1. Ustanawianie systemu obszarów chronionych i zasad gospodarowania na nich	36
3.2.3.2. Realizacja zadań na obszarach objętych ochroną.....	55
3.2.3.3. Zapobieganie wprowadzaniu i rozprzestrzenianiu się gatunków obcych.....	59
3.2.3.4. Rozpoznawanie i kontrolowanie zagrożeń związanych z uwalnianiem GMO	61
3.2.3.5. Ochrona zagrożonych gatunków i populacji w tym zasobów genetycznych.....	63
3.2.3.6. Zapewnienie warunków dla zrównoważonego użytkowania i ochrony różnorodności w rolnictwie, ochrona tradycyjnych metod gospodarowania	67
3.2.4. Ochrona ex-situ.....	71
3.2.5. Badania naukowe	73
3.2.6. Wymiana informacji	76
3.2.7. Środki finansowe	81
3.2.8. Koordynacja działań na rzecz Konwencji i sprawozdania z jej realizacji	86
4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli	88
4.1. Przygotowanie kontroli.....	88
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli.....	88
5. Załączniki	94
5.1. Słowniczek ważniejszych pojęć	94
5.2. Szczegółowa charakterystyka stanu prawnego.....	96
5.3. Jednostki objęte kontrolą.....	110
5.4. Osoby odpowiedzialne za kontrolowaną działalność.....	110
5.5. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności	111
5.6. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....	114

1. Wprowadzenie

Temat Przygotowanie do wypełniania przez Polskę ratyfikowanej w 1996 r. międzynarodowej Konwencji o różnorodności biologicznej (podpisanej w Rio de Janeiro dnia 5 czerwca 1992 r.).

Numer P/03/116

Uzasadnienie podjęcia kontroli Kontrola podjęta została z inicjatywy własnej NIK. Od kilku już lat, w ramach kontroli planowych Najwyższa Izba Kontroli bada kwestie wywiązywania się Polski ze zobowiązań, wynikających z ratyfikowanych konwencji międzynarodowych. W 2000r. przeprowadzona była kontrola realizacji zadań wynikających z postanowień Konwencji o Ochronie Środowiska Morskiego Obszaru Morza Bałtyckiego (Konwencji Helsińskiej)¹, która wykazała nieprawidłowości oraz opóźnienia we wdrażaniu jej postanowień. Ogromne znaczenie różnorodności biologicznej dla funkcjonowania całej przyrody i zachowania systemów podtrzymujących życie w biosferze, uzasadnia potrzebę kontroli wypełniania przez Polskę postanowień międzynarodowej Konwencji o różnorodności biologicznej zważywszy, że przeprowadzone przez NIK, w latach poprzednich, kontrole funkcjonowania parków narodowych² i parków krajobrazowych³, tj. jednostek realizujących m.in. zadania w zakresie ochrony różnorodności biologicznej, wykazały nieprawidłowości dotyczące wypełniania przez te jednostki nałożonych na nie obowiązków, nieprawidłowego gospodarowania posiadanymi środkami finansowymi oraz niewystarczającego nadzoru Ministra Środowiska i wojewodów nad prowadzoną przez omawiane jednostki działalnością.

Kontrola miała charakter kontroli rozpoznawczej dla ustalenia obszarów do przeprowadzenia kontroli koordynowanej w ramach prac Grupy Roboczej EUROSIAI ds. kontroli środowiska, jako że kontrola realizacji zadań w zakresie ochrony różnorodności biologicznej znalazła się wśród priorytetów kontrolnych na lata 2003-2006, określonych w strategii działania ww Grupy.

Cel Celem kontroli było dokonanie oceny zakresu podejmowanych działań dla wypełnienia ratyfikowanej przez Polskę międzynarodowej Konwencji o różnorodności biologicznej m.in. w zakresie:

- wdrażania do realizacji wybranych zadań określonych w dokumentach rządowych w zakresie ochrony bioróżnorodności, w tym określenie etapu na jakim jest proces tworzenia obszarów europejskiej sieci ekologicznej NATURA 2000;
- wykonywania ochrony *in situ* i *ex situ* roślin i zwierząt dziko żyjących, środowisk naturalnych, a także zwierząt gospodarskich i roślin uprawnych;

¹ Informacja o wynikach krajowej kontroli realizacji zadań wynikających z postanowień Konwencji o Ochronie Środowiska Morskiego Obszaru Morza Bałtyckiego (Konwencji Helsińskiej) Nr ewid. 185/2000/P/00/089/DOC

² Nr ewid. 184/2000/P/00/090/DOC

³ Nr ewid. 191/2002/P/02/079/KSR

- prawidłowości wydatkowania i wykorzystania środków finansowych przeznaczonych na zadania w zakresie zachowania bioróżnorodności.

Tematyka, badany okres i czas prowadzenia kontroli Kontrolę przeprowadzono w okresie od 1 sierpnia do 15 listopada 2003 r. Badaniami objęto okres od 1 stycznia 2001 r. do 30 czerwca 2003 r. Podstawowa tematyka kontroli dotyczyła sposobu realizacji najważniejszych zobowiązań, wynikających z postanowień Konwencji, w tym m.in.:

- uwzględniania ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej w polityce państwa, krajowych strategiach i programach;
- rozpoznania różnorodności biologicznej;
- realizacji zadań w zakresie ochrony *in-situ* z uwzględnieniem zadań związanych z wdrożeniem Sieci Natura 2000;
- koordynacji działań podejmowanych na rzecz ochrony różnorodności biologicznej i organizacji systemu gromadzenia danych;
- wykorzystania środków finansowych.

Kontrola przeprowadzona została przez Departament Środowiska Rolnictwa, i Zagospodarowania Przestrzennego w 7 jednostkach: Ministerstwie Środowiska, Instytucie Ochrony Środowiska, Narodowej Fundacji Ochrony Środowiska, Dolnośląskim i Lubuskim Urzędzie Wojewódzkim, Dolnośląskim Zespole Parków Krajobrazowych i Parku Narodowym Ujście Warty.

2. Podsumowanie wyników kontroli

2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Polskie przepisy prawa oraz przyjęte przez rząd i parlament dokumenty strategiczne, pomimo stwierdzonych braków i niespójności, stwarzają podstawy dla skutecznej realizacji postanowień *Konwencji o różnorodności biologicznej*, zwanej dalej Konwencją. W okresie objętym kontrolą podejmowano istotne działania w celu wypełnienia wynikających z Konwencji zobowiązań.⁴ W wyniku kontroli odnotowano jednak zjawiska negatywne. Podobnie jak w przypadku przeprowadzonych w latach poprzednich kontroli: funkcjonowania parków narodowych⁵ i parków krajobrazowych⁶ stwierdzono nieprawidłowości dotyczące niepełnej realizacji podstawowych zadań w zakresie ochrony przyrody, a tym samym różnorodności biologicznej na terenach poddanych pod ochronę. Obszary objęte ochroną, wbrew przepisom prawa, funkcjonowały w większości bez planów ochrony⁷. Działania podejmowane dla ochrony różnorodności biologicznej nie zawsze wykonywane były rzetelnie, brak było także właściwej ich koordynacji, co skutkowało podejmowaniem działań niecelowych i w ocenie NIK wydatkowaniem części środków finansowych w sposób niegospodarny. Niewłaściwy był przebieg działań w zakresie realizacji jednego z priorytetowych zadań z punktu widzenia polityki państwa oraz zobowiązań międzynarodowych – wdrażania europejskiej sieci ekologicznej NATURA 2000. Nadzór nad ich realizacją ze strony Ministerstwa Środowiska nie zawsze był wystarczający, a stan zaawansowania prac w okresie prowadzenia kontroli nie gwarantował terminowego wywiązania się Polski z zobowiązań międzynarodowych.

2.2. Synteza wyników kontroli

1. Określone Konwencją cele i kierunki działań w zakresie ochrony różnorodności biologicznej i zrównoważonego użytkowania jej elementów mają swoje odbicie w przepisach prawa krajowego. Uszczegóławiają one i konkretyzują postanowienia

⁴ Mając świadomość, że lasy odgrywają priorytetową rolę w kształtowaniu różnorodności biologicznej, ze względu na charakter rozpoznawczy kontroli oraz fakt, iż leśnictwo i gospodarka w lasach jest odrębnym, bardzo szerokim problemem, oddzielnie ujmowanym w przepisach prawa, dokumentach rządowych, sprawozdawczości budżetowej, wobec którego zastosowanie mają także inne konwencje i porozumienia międzynarodowe, zagadnienia te nie były przedmiotem niniejszej kontroli.

⁵ Nr ewid. 184/2000/P/00/090/DOC

⁶ Nr ewid. 191/2002/P/02/079/KSR

⁷ plan ochrony – zgodnie z uoop to podstawowy dokument opracowywany dla wskazanych form ochrony przyrody, zawierający opis formy ochrony oraz cele prowadzenia działań ochronnych, katalog zadań i sposobów ich wykorzystania.

Konwencji oraz wskazują jednostki odpowiedzialne za realizację poszczególnych zadań. Stworzyło to podstawy dla wywiązywania się Polski z przyjętych zobowiązań. W wyniku kontroli stwierdzono, że nie wszystkie kwestie uregulowane zostały w sposób wystarczający a wprowadzane w okresie objętym kontrolą zmiany przepisów oraz opieszale wydawanie aktów wykonawczych utrudniały realizację niektórych zadań.

- 1.1. Zgodnie z art. 91 Konstytucji RP, Konwencja stanowi część krajowego porządku prawnego i jest stosowana bezpośrednio. Praktyczną realizację jej postanowień umożliwiają dopiero bardziej szczegółowe przepisy prawa krajowego, które zobowiązują do realizacji określonych zadań oraz wskazują jednostki odpowiedzialne. Prawo ochrony środowiska oraz ustawa o ochronie przyrody wraz z aktami wykonawczymi, a także ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych, ustawa o lasach; ustawa o organizmach genetycznie zmodyfikowanych, ustawa o rolnictwie ekologicznym, ustawa o rybactwie śródlądowym, prawo łowieckie, ustawa o Inspekcji Ochrony Środowiska, stwarzają warunki dla właściwej realizacji postanowień Konwencji (str.19 i 110).
- 1.2. W okresie objętym kontrolą, w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 7 grudnia 2000 r. o zmianie ustawy. o ochronie przyrody (Dz.U z 2001 r. Nr 3, poz. 21) oraz stanowiskiem prezentowanym przez MŚ, z dniem 2 sierpnia 2001 r. straciły moc prawną obowiązujące przed 2001 r. statuty parków narodowych oraz plany ochrony parków krajobrazowych i rezerwatów przyrody, a z dniem 2 lutego 2002 r. plany ochrony parków narodowych. Tym samym brak było odpowiednich warunków dla realizacji wieloletnich zadań ochronnych na obszarach parków narodowych, rezerwatów przyrody i parków krajobrazowych. (str. 42 - 47).
- 1.3. W związku z utratą ważności z dniem 2 lutego 2002 r. planów ochrony parków narodowych, ustanawiane były w drodze rozporządzeń Ministra Środowiska, roczne zadania ochronne dla każdego z 23 parków. Rozporządzenia te na lata 2002 i 2003 wydawane były z opóźnieniem sięgającym odpowiednio 8 i 5 miesięcy, co w ocenie NIK było postępowaniem nierzetelnym. W związku z powyższym występowała potrzeba wydawania decyzji zezwalających na wykonanie czynności nie ujętych w planie ochrony lub rocznych zadaniach ochronnych (na podstawie art. 23a ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie przyrody) Decyzjami tymi określano kwartalne zadania ochronne.
Dopuszczenie przez Ministra Środowiska do sytuacji, w której większość obszarów poddanych pod ochronę funkcjonuje i będzie funkcjonować przez najbliższe lata bez planu ochrony, ze względu na okres jaki zajmuje opracowanie lub nawet dostosowanie istniejących planów ochrony do nowych wymagań oraz koszty jakie to za sobą pociąga, uznano za działania wbrew interesom przyrody i budżetu, a tym samym nierzetelne i niegospodarne (str. 42 - 47).
- 1.4. Zgodnie ze stanowiskiem MŚ, z dniem 2 sierpnia 2001 r. na podstawie art. 11 ww. ustawy straciły moc obowiązującą także akty prawne wprowadzające

ochronę w formie uznania niektórych obiektów przyrodniczych za stanowiska dokumentacyjne, użytki ekologiczne i zespoły przyrodnicze. Skutkowało to koniecznością wydania nowych aktów prawnych wprowadzających omawiane formy ochrony przyrody lub mogło prowadzić do zaprzepaszczenia dotychczasowego dorobku i działań. Działania doprowadzające do takiej sytuacji były zdaniem NIK niecelowe (str. 37).

- 1.5. Z dniem 2 lutego 2001 r. weszły w życie nowe uregulowania, dotyczące przygotowywania planów ochrony a rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie szczegółowych zasad ich sporządzania z dnia 15 kwietnia 2002 r., weszły w życie 29 maja 2002 r. Minister w związku z tym wnioskował do wojewodów o uchylene wydanych przed tym terminem, choć na podstawie nowych przepisów rozporządzeń w sprawie ustanowienia planów ochrony dla rezerwatów przyrody (str. 43)
 - 1.6. Rozporządzenie Ministra Środowiska w sprawie określenia listy gatunków zwierząt rodzimych dziko występujących objętych ochroną gatunkową, wydane zostało z naruszeniem prawa. Zamieszczony został w nim jeden z obcych, inwazyjnych gatunków ryb – babka szczupła (*Neogobius fluviatilis*), stwarzający zagrożenie dla rodzimej ichtiofauny oraz ekosystemów wodnych. Do czasu zakończenia kontroli, ze strony Ministerstwa Środowiska nie podjęto jednak działań w celu zmiany zaistniałej sytuacji (str. 63).
 - 1.7. Istniejące regulacje prawne w zakresie ochrony bioróżnorodności w rolnictwie, były niewystarczające i nieefektywne. System dofinansowywania ochrony zasobów genetycznych ze środków na postęp biologiczny w rolnictwie sprawia, że potrzeby ochrony konkurują z potrzebami w zakresie rozwoju i doskonalenia produkcji. W ustawie o ochronie przyrody brak jest wyraźnego odniesienia do ochrony tradycyjnego krajobrazu rolniczego lub do innych aktów prawnych dotyczących tego zagadnienia np. ustawy o rolnictwie ekologicznym. Brak jest również uregulowania zasad funkcjonowania tzw. programów rolno-środowiskowych, mających spełniać istotną rolę w ochronie różnorodności biologicznej terenów rolniczych (str. 67-69 105 i 109).
- 2. Polska wypełnia zobowiązania wynikające z art. 6 Konwencji, związane z opracowaniem krajowych strategii, programów i planów dotyczących ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej. Ochrona różnorodności biologicznej i zrównoważone użytkowanie jej elementów zajmuje znaczące i stałe miejsce w polityce państwa oraz sektorowych programach strategicznych. Stwierdzono jednak, że na etapie przygotowywania niektórych dokumentów brak było synchronizacji podejmowanych działań z zachodzącymi zmianami stanu prawnego, co skutkowało wydatkowaniem środków finansowych na opracowanie dokumentów nie zawsze odpowiadających wymogom prawa.**
- 2.1. Zadania w zakresie ochrony różnorodności biologicznej i umiarkowanego użytkowania jej elementów określone zostały m.in. w takich dokumentach jak: *II Polityka ekologiczna państwa* i opracowany do niej *Program wykonawczy, Polityka ekologiczna państwa na lata 2003-2006 z perspektywą na lata 2007-*

2010, *Długookresowa strategia trwałego i zrównoważonego rozwoju – Polska 2025* oraz *Krajowa strategia ochrony i umiarkowanego użytkowania różnorodności biologicznej wraz z programem działań*, zatwierdzona 25 lutego 2003 r. przez Radę Ministrów. Zgodnie z powyższą strategią resort rolnictwa powinien w 2004 opracować *Krajową Strategię Ochrony Rolniczej Różnorodności Biologicznej* wraz z planem działań, której elementem będzie *Krajowy Program Ochrony zagrożonych populacji rodzimych ras i zwierząt gospodarskich*. W opracowanych dokumentach podkreślone zostało, że ochrona różnorodności biologicznej i krajobrazowej to jeden z ważniejszych obszarów w zakresie bezpieczeństwa ekologicznego państwa. Sformułowane zostały cele i zadania których realizacja umożliwi ich osiągnięcie (str. 27 - 32 i 96).

- 2.2. W wyniku podjętych przez Ministra Środowiska działań został opracowany i 10 grudnia 2002 r. przyjęty przez Radę Ministrów *Program wykonawczy do II Polityki ekologicznej państwa na lata 2002-2010*, natomiast 20 grudnia 2002 r. przyjęty został przez Radę Ministrów kolejny dokument *Polityka ekologiczna państwa na lata 2003-2006 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2007-2010*. Sejm przyjął ją stosowną uchwałą 8 maja 2003 r. Nowa polityka ekologiczna formułuje zarówno cele jak i zadania, nie wymaga zatem przygotowania programu wykonawczego Zdaniem NIK działania podjęte dla opracowania i zatwierdzenia *Programu wykonawczego do II Polityki ekologicznej państwa* uznać należy za niecelowe (str.32).

- 3. Dla wypełnienia zobowiązań wynikających z art. 7 Konwencji, w ramach Państwowego Monitoringu Środowiska, realizowany jest monitoring przyrody, którego program obejmuje badania elementów różnorodności biologicznej oraz skuteczność ochrony konserwatorskiej. Pomimo podejmowanych na różnych poziomach organizacyjnych działań, istniejąca dokumentacja stanu przyrody jest w dużej mierze nieaktualna i niekompletna, co powoduje że nie jest możliwa realizacja właściwego celu badań monitoringowych mających odzwierciedlać kierunki i dynamikę zachodzących zmian. Wbrew art. 7, art. 12, art. 17 i art. 18 Konwencji, prowadzenie badań naukowych w zakresie identyfikacji, ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej było ograniczone a system wymiany informacji o różnorodności biologicznej i podejmowanych działaniach w tym zakresie nie funkcjonował prawidłowo.**

- 3.1. Ministerstwo Środowiska jak i Państwowa Rada Ochrony Przyrody podejmowały działania, dla objęcia programem monitoringu międzynarodowych zobowiązań Polski, wynikających z postanowień Konwencji. W kontrolowanym okresie w ramach monitoringu przyrody, przedmiotem badań była różnorodność biologiczna fitocenozy leśnych, różnorodność genetyczna roślin uprawnych oraz różnorodność zasobów genetycznych zwierząt gospodarskich. Badano występowanie niektórych spośród gatunków chronionych i zagrożonych wyginięciem, gatunków obcych, tzw. ptaków „flagowych”⁸ oraz ptaków

⁸ tj. bociana, łabędzia, gawrona i żurawia

wróblowatych. Wyniki prowadzonych prac stanowią pierwszy etap monitoringu tj. dokumentację aktualnego stanu obserwowanych elementów przyrody, dopiero kontynuacja tych prac pozwoli w przyszłości określić kierunki i dynamikę zmian zachodzących w przyrodzie, co stanowić będzie pełną realizację celu monitoringu. (str. 33 - 35).

- 3.2. Obowiązek dokumentowania stanu przyrody spoczywa na służbach ochrony przyrody, co włącza je w badania monitoringowe. Pomimo podejmowanych działań, w prowadzonej przez wojewodów, w myśl z art. 39 ust. 2 ustawy o ochronie przyrody, dokumentacji stanu przyrody, brak było pełnych danych dotyczących występowania na ich terenie cennych tworów przyrody, siedlisk i obszarów przyrodniczych oraz innych składników przyrody jak np. chronionych gatunków zwierząt i roślin. Dane o siedliskach przyrodniczych podlegających ochronie, były fragmentaryczne, dla znacznych obszarów nigdy nie była sporządzona inwentaryzacja przyrodnicza. Braki w zakresie identyfikacji stanu przyrody dotyczyły także terenów objętych ochroną prawną. (str. 35).
- 3.3. W odniesieniu do zasobów genowych roślin użytkowych, oceniono, że w ciągu 20 lat zostało zinwentaryzowane około 50% terytorium kraju, zwłaszcza obszarów Polski wschodniej i południowej, które to obszary są najbogatsze w miejscowe populacje roślin uprawnych ze względu na rozdrobnioną gospodarkę rolną. Ze względu na upływ czasu jaki nastąpił od pierwszych inwentaryzacji oraz różny ich zakres niektóre obszary wymagają ponownego zbadania (str.36).
- 3.4. Baza danych pn. „System wymiany informacji o różnorodności biologicznej (CHM)”⁹, utworzona zgodnie z międzynarodowymi ustaleniami, na podst. art.18 Konwencji zawiera w większości nie aktualizowane dane. Ministerstwo Środowiska, odpowiedzialne za realizację Systemu nie sprawowało nadzoru nad jego funkcjonowaniem, co w ocenie NIK uznać należy za działanie nierzetelne. (str. 76 - 78).
- 3.5. Prowadzenie badań naukowych w zakresie identyfikacji, ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej, do czego zobowiązuje art. 12 Konwencji było ograniczone ze względu na niedobór środków finansowych. Kontrola w Instytucie Ochrony Środowiska, którego statutowa działalność obejmuje m.in. wykonywanie prac badawczych, rozwojowych i wdrożeniowych, zapewniających skuteczną i efektywną ekonomicznie realizację zobowiązań, wynikających z podpisanych i ratyfikowanych przez Polskę wielostronnych umów ekologicznych wykazała, że część prac dotyczących ochrony różnorodności biologicznej do których realizacji był przygotowany Instytut, nie mogło być wykonanych z powodu braku stosownych środków finansowych. Dotyczyło to również projektów w ramach współpracy międzynarodowej, pomimo postanowień art.18 *Konwencji*, który zobowiązuje do jej rozwijania (str.74).

4. Zadania w zakresie ochrony ekosystemów, naturalnych siedlisk i gatunków, do podejmowania których zobowiązuje art. 8 i 9 Konwencji, realizowane są m.in.

⁹ Clearing House Mechanism – formuła przyjęta dla prowadzenia Systemu Wymiany Informacji o różnorodności biologicznej

poprzez poddanie pod ochronę prawną najcenniejszych obszarów przyrodniczych kraju, ochronę i hodowlę zagrożonych wyginięciem gatunków, ras i odmian, rozpoznawanie i przeciwdziałanie zagrożeniom dla różnorodności biologicznej. Obszary chronione zajmują ok. 1/3 powierzchni kraju. W wyniku kontroli stwierdzono jednak, że brak było właściwych warunków dla koordynacji i inspirowania przedsięwzięć dotyczących ochrony różnorodności biologicznej. Podejmowane działania nie zawsze były skuteczne, a niektóre z nich wykonywane były nierzetelnie.

4.1. Ochrona różnorodności biologicznej, zgodnie z treścią zawartą w preambule Konwencji, realizowana jest przede wszystkim poprzez poddawanie pod ochronę całych obszarów. W Polsce na mocy ustawy o ochronie przyrody objęto ochroną większość najcenniejszych obszarów przyrodniczych kraju w formie parków narodowych, rezerwatów przyrody, parków krajobrazowych, obszarów chronionego krajobrazu, użytków ekologicznych, czy zespołów przyrodniczo-krajobrazowych. Spośród nich 4 pierwsze formy wchodzi w skład tzw. krajowego systemu obszarów chronionych (KSOCh), który wg danych GUS na koniec 2002 r. obejmował 10,3 mln ha, tj. ok.33% powierzchni kraju. W wyniku kontroli stwierdzono m.in., że :

- dane o wielkości terenów wchodzących w skład KSOCh będące w posiadaniu Ministerstwa Środowiska nie były pełne, a pracownicy Ministerstwa korzystali z dwóch różnych baz obszarów chronionych. Stwierdzono że przepisy prawa nie nakładają zobowiązań odnośnie prowadzenia rejestru wszystkich form ochrony przyrody tworzących krajowy system obszarów chronionych na szczeblu centralnym (str. 38 - 41);
- zlecono i przyjęto opracowanie „Docelowa sieć krajowego systemu obszarów chronionych (KSOCh) z uwzględnieniem łączących je korytarzy ekologicznych”, za kwotę 149 tys. zł, co przy braku zweryfikowanych i rzetelnych danych dotyczących istniejących obszarów KSOCh, było zdaniem NIK działaniem niegospodarnym (str. 84);
- wbrew art.4 pkt 3 uop który stanowi, że cele ochrony przyrody są realizowane przez m.in. opracowywanie i wykonywanie planów ochrony określonych w ustawie obszarów objętych ochroną, większość terenów poddanych pod ochronę nie posiada planów ochrony, w tym część przez wprowadzenie nowych przepisów i utratę mocy obowiązującej planów wcześniej sporządzonych. Przykładowo wg stanu z października 2003 r., spośród 1364 istniejących w Polsce rezerwatów przyrody 1318 nie posiadało planu ochrony, nie posiadał go również żaden park narodowy jak też żaden park krajobrazowych spośród zlokalizowanych na terenie 3 badanych województw. W porównaniu do lat poprzednich sytuacja uległa pogorszeniu. Jak wynika z badań NIK w latach 1997-2000 Minister Środowiska zatwierdził plany ochrony dla 11 parków narodowych, plany dla 4 parków oczekiwały na zatwierdzenie, w 7 nie zakończono opracowywania planów. W odniesieniu do parków krajobrazowych stwierdzono, że na koniec 2001 r. spośród objętych kontrolą 73 parków, 27, tj. 37% miało opracowane i

zatwierdzone plany ochrony a 20 parków, tj. 27% prowadziło prace w tym zakresie. (str.43).¹⁰

- w konsekwencji orzeczenia o wygaśnięciu planów ochrony, władze gminne przystąpiły do zmian obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, co jest zjawiskiem niepokojącym wobec występującej atrakcyjności terenów sąsiadujących z parkami (str.45);
- na terenie obu kontrolowanych województw przeprowadzane były przez służby ochrony przyrody systematyczne lustracje terenów rezerwatów przyrody. Zarówno na terenie kontrolowanego parku narodowego jak i parków krajobrazowych dokonywano oceny występujących zagrożeń dla zachowania różnorodności biologicznej i podejmowano w miarę posiadanych możliwości działania interwencyjne w przypadku ich stwierdzenia (str. 56 -58);
- wojewódzkie służby ochrony przyrody nie dysponowały wystarczającymi środkami finansowymi i kadrowymi dla realizacji ustawowych obowiązków na obszarach chronionych. Np. w objętym kontrolą PN „Ujście Warty” nie realizowano w pełni rocznych zadań ochronnych, co powodowało ograniczenie miejsc gniazdowania ptaków, których występowanie było powodem utworzenia Parku. Ponadto, pomimo przesłanek do utworzenia strefy ochronnej zwierząt łownych (art. 14 ust.5a uoop) na terenie części otuliny Parku, w celu lepszej ochrony wylatującego i przylatującego na teren Parku ptactwa, nie wystąpiono do Ministra Środowiska o utworzenie takiej strefy (str. 56).

- 4.2. W odniesieniu do roślin uprawnych i zwierząt hodowlanych stwierdzono, że udział odmian rodzimych w strukturze krajowych upraw jest powierzchniowo znikomy. W odniesieniu do zwierząt gospodarskich obserwuje się coraz mniejsze zróżnicowanie użytkowanych ras, a opłacalność utrzymywania chronionych populacji jest bardzo niska. Programami ochrony zasobów genetycznych oprócz ras rodzimych objęte były również populacje będące dorobkiem hodowców innych krajów (str. 67 - 71).
- 4.3. Nie przystąpiono, zgodnie z założeniami *Strategii* do opracowania programów zapobiegania introdukcji, eliminacji, powstrzymania rozprzestrzeniania oraz kontroli liczebności gatunków obcych, w szczególności tych, które najbardziej zagrażają rodzimym zasobom różnorodności biologicznej. Stwierdzono rozbieżności pomiędzy stanowiskiem resortu środowiska i rolnictwa w tych sprawach. W hodowli zwierząt, gatunki egzotyczne pochodzące z innych regionów geograficznych i kontynentów, o ile są to gatunki zwierząt gospodarskich użytkowanych przez człowieka, nie są traktowane jako gatunki obce, co pozostaje w sprzeczności z art. 42 uoop. (str. 59 - 61)
- 4.4. Wdrażane są postanowienia Konwencji w zakresie rozpoznania i kontrolowania zagrożeń dotyczących wprowadzania do środowiska organizmów zmodyfikowanych genetycznie (GMO). Dnia 24 maja 2000 r. strona polska

¹⁰Informacja o wynikach kontroli funkcjonowania parków narodowych Nr ewid. 184/2000/P/00/090/DOC, oraz Informacja o wynikach kontroli funkcjonowania parków krajobrazowych Nr ewid. 191/2002/P/02/079/KSR.

podpisała Protokół kartageński o bezpieczeństwie biologicznym do *Konwencji o różnorodności biologicznej*, który ma na celu zapewnienie bezpieczeństwa biologicznego podczas międzynarodowego transportu, przetrzymywania i użytkowania żywych GMO, powstałych w wyniku procesów biotechnologicznych, mogących mieć szkodliwy wpływ na środowisko lub zdrowie ludzkie. Do końca listopada 2003r. protokół nie został ratyfikowany. Minister Środowiska wystąpił z wnioskiem o jego ratyfikację dnia 25.09.2003 r. tj. po ponad 3 latach od jego podpisania (str. 61 - 63).

4.5. W Ministerstwie Środowiska brak było danych o wykonywanej w kraju ochronie gatunkowej roślin i zwierząt poza ich naturalnym środowiskiem. Zgodnie z art. 46 ust.4 ustawy o ochronie przyrody ogrody botaniczne i zoologiczne funkcjonują w oparciu o sporządzane co 5 lat lokalne programy działalności i rozwoju, zatwierdzane przez ministra właściwego do spraw środowiska. W okresie objętym kontrolą podmioty prowadzące ogrody nie przedkładały Ministrowi Środowiska programów działalności a Ministerstwo nie podejmowało działań w celu ich wyegzekwowania. Dopuszczano do funkcjonowania i przetrzymywania zwierząt gatunków chronionych w Parku Dzikich Zwierząt w Kadzidłowie bez stosownego zezwolenia. Działania Ministra Środowiska w sprawie uregulowania kwestii nielegalnego funkcjonowania i przetrzymywania zwierząt w omawianym Parku były opieszale a tym samym niezetelne (str. 71 - 73).

4.6. W ramach Ministerstwa Środowiska nie został utworzony, zgodnie ze wskazaniem zawartym w *Krajowej strategii*, tzw. Krajowy Punkt Kontaktowy *Konwencji o różnorodności biologicznej*. Zdaniem NIK nie zapewniono właściwych warunków dla koordynacji i inspirowania przedsięwzięć dotyczących ochrony różnorodności biologicznej. (str. 86).

5. W okresie objętym kontrolą podejmowane były w Polsce działania, w ramach przygotowań do wdrożenia europejskiej sieci ekologicznej NATURA 2000 - jednego z priorytetowych zadań z punktu widzenia polityki państwa oraz członkostwa Polski w UE. Przebieg i koordynacja działań były jednak nie zawsze właściwe. Nie określono wielkości obszaru jaki może być objęty programem, brak było pełnych i aktualnych danych o walorach przyrodniczych niektórych spośród wstępnie typowanych obszarów, nie określono zasad gospodarowania oraz możliwości finansowo-organizacyjnych sprawowania ochrony na terenach NATURA 2000, nie dokonano stosownych uzgodnień z władzami samorządowymi czy zarządzającymi terenem. Stan zaawansowania prac nie gwarantował terminowego wywiązania się Polski z zobowiązań międzynarodowych.

5.1. W ramach przygotowań do wdrożenia sieci NATURA 2000, m.in. w 2001 r. opracowana została ze środków Phare 96 wstępna koncepcja sieci i przygotowane standardowe formularze danych dla obszarów kwalifikujących się do sieci NATURA 2000. Na zlecenie Ministerstwa Środowiska, ze środków NFOŚiGW wykonana została przez Narodową Fundację Ochrony Środowiska

praca pn. „Wdrażanie koncepcji sieci NATURA 2000 w latach 2001-2003” mająca na celu weryfikację wcześniej opracowanej koncepcji. Na podstawie umowy zawartej pomiędzy przedstawicielami rządu Polski i Francji, oraz przedstawicielami Komisji Europejskiej, ze środków Phare 2001 - realizowany jest projekt bliźniaczy pn. „Wdrażanie sieci Natura 2000 w Polsce”(str. 47- 55)

- 5.2 W okresie objętym kontrolą brak było jednoznacznego stanowiska Ministerstwa Środowiska w sprawie wielkości obszaru jaki winien być objęty siecią NATURA 2000. W lipcu 2003 r. zakończono weryfikację wypracowanej w 2001r. koncepcji, zwiększając powierzchnię proponowanych obszarów sieci NATURA 2000 z 13,4 % do 18,0% powierzchni Polski. W sierpniu 2003 r. przyjmowano, że zweryfikowany projekt sieci NATURA 2000 obejmie około 9-12% powierzchni kraju. Do dnia zakończenia kontroli nie sformułowano ostatecznych propozycji obszarów tej sieci w Polsce, pomimo że do dnia 1 maja 2004 r. Polska jest zobowiązana przygotować kompletną i udokumentowaną listę krajową proponowanych obszarów. Nie ustalono także jaką część obszarów sieci NATURA 2000 stanowić będą obszary wchodzące obecnie w skład KSOCh i w jakim stopniu zwiększona zostanie w Polsce ogólna powierzchnia obszarów poddanych pod ochronę prawną. Zdaniem NIK ma to istotne znaczenie dla skutków finansowych wprowadzenia ochrony na obszarach NATURA 2000. Dla niektórych spośród wstępnie wyznaczonych obszarów brak było aktualnych danych o ich walorach przyrodniczych. Wyznaczanie obszarów w oparciu o nieaktualne dane uznać należy za działania nierzetelne (str. 48 - 49).
- 5.3. Nie zostały jeszcze określone pełne zasady gospodarowania na obszarach, które mają być włączone do sieci NATURA 2000. Opracowanie przewodnika metodologicznego do tworzenia planów ochrony na obszarach sieci NATURA 2000 przewidziano na miesiąc styczeń 2004 r., a na sierpień 2004 r. zakończenie prac nad wykonaniem pilotażowych planów ochrony dla 7 obszarów sieci NATURA 2000. (str. 47 - 55).
- 5.4. Nie określono możliwości finansowych i organizacyjnych sprawowania ochrony nad obszarami mającymi wejść w skład sieci oraz priorytetów działań na terenach wchodzących zarówno w skład KSOCh oraz NATURA 2000. Z pilotażowego programu, wykonanego przez Polski Klub Ekologiczny, wynika, że koszty utrzymania wszystkich walorów przyrodniczych obszarów obejmowanych NATURA 2000 mogą osiągnąć nawet 1 500 zł/ha, co praktycznie przewyższa możliwości finansowe państwa. Nerozwieszony został również problem ewentualnych odszkodowań za ograniczenia w użytkowaniu terenów włączonych do tych obszarów (str.54).
- 5.5. Brak było stałego zespołu nadzorującego i koordynującego działania dotyczące sieci NATURA 2000. Prace finansowane ze środków Phare nadzorowane były przez tzw Komitet Sterujący, powoływany oddzielnie do danej umowy. Z kolei nadzór nad wykonaniem przez Narodową Fundację Ochrony Środowiska (NFOŚ) pracy pn. „Wdrażanie koncepcji sieci NATURA 2000 w latach 2001-2003” sprawował Departament Ochrony Przyrody w Ministerstwie Środowiska.

- 5.6. Zakres zadań zalecanych do wykonania wojewódzkim służbom ochrony przyrody często przekraczał ich możliwości finansowe i kadrowe. W żadnym z urzędów wojewódzkich nie zostało utworzone stanowisko ds. NATURA 2000. Występowały istotne braki w zakresie aktualnych danych o walorach przyrodniczych typowanych obszarów. Np. w odniesieniu do niektórych spośród wyznaczonych na terenie Województwa Mazowieckiego obszarów jak Dolina Narwi od Łomży do Ostrołęki, Wojewódzki Konserwator Przyrody nie był w posiadaniu żadnych danych, a jakiegokolwiek przeprowadzenie inwentaryzacji ze względów finansowych było absolutnie niemożliwe. Utworzone Wojewódzkie Zespoły Realizacyjne, w skład których wchodził wojewódzki konserwator przyrody, liczące od 5 do 10 osób, zostały powołane w marcu 2002 r. w uzgodnieniu z NFOŚ, wykonawcą pracy „Wdrażanie sieci ekologicznej NATURA 2000”, funkcjonowały na podstawie zawartych przez poszczególnych specjalistów umów cywilno-prawnych z Fundacją i nie mogły zastąpić działań nałożonych i kompetencji wojewódzkich służb ochrony przyrody. Strona formalna działań WZR nie została ustalona. Do zadań WZR-ów należała przede wszystkim weryfikacja przebiegu granic zaproponowanych obszarów. Pomimo, że proces tworzenia sieci nie został zakończony WZR nie kontynuowały prac po dniu 30 czerwca 2003 r. (str.51).
- 5.7. Granice typowanych do sieci obszarów nie były na ogół uzgadniane z władzami samorządowymi, użytkownikami czy zarządcami terenów. O granicach projektowanego obszaru specjalnej ochrony (OSO) na terenie oraz w bliskim sąsiedztwie Parku Narodowego „Ujście Warty”, służby parku nie były oficjalnie poinformowane. Brak zawiadomienia o projektowanym obszarze OSO uniemożliwił zgłoszenie ewentualnych uwag m.in. w sprawie jego zasięgu (str. 53).
- 5.8. Strona Polska przystępując do realizacji projektu bliźniaczego „Wdrażanie sieci ekologicznej NATURA 2000 w Polsce”, finansowanego ze środków PHARE 2001 (przewidywany koszt - 2.950.000 EURO, w tym ze strony polskiej 250.000 EURO), nie zabezpieczyła środków finansowych na pokrycie określonych umową wydatków. Umowa dotycząca realizacji projektu podpisana została w listopadzie 2002 r. a dopiero 22 maja 2003 r. MŚ podpisało porozumienie z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej na podstawie którego wydatki zostaną pokryte przez Fundusz. Konto w Banku Ochrony Środowiska do obsługi projektu otworzone zostało dopiero w trakcie kontroli - 3 września 2003 r. Działanie takie należy uznać za nierzetelne (str. 55).
- 6. W działaniach na rzecz ochrony różnorodności biologicznej czynny udział biorą organizacje pozarządowe, zarówno o zasięgu krajowym jak i lokalnym. Organizacje te lub ich przedstawiciele włączali się do prac inicjowanych przez Ministra Środowiska oraz Wojewódzkich Konserwatorów Przyrody.**
- 6.1. Powołana w 2001 r. koalicja 32 organizacji pozarządowych „Pro-Natura 2000” postawiła sobie za cel propagowanie, wspieranie i społeczny nadzór nad wdrażaniem sieci NATURA 2000 (str. 53)

- 6.2. Na terenie obu kontrolowanych województw organizacje pozarządowe uczestniczyły w badaniach inwentaryzacyjnych i monitoringowych. Np. w woj. lubuskim, Klub Przyrodników był wykonawcą dokumentacji projektowych rezerwatów przyrody, planów ochrony a także wykonywał zadania WZR ds.NATURA 2000 (str. 35)
- 6.3. Narodowa Fundacja Ochrony Środowiska w Warszawie jako wykonawca wielu prac zleczanych przez MŚ i dotyczących ochrony przyrody oraz różnorodności biologicznej, w tym m.in.: kolejnych koncepcji sieci NATURA 2000, KSOCh czy opracowania pn. „Krajowy system wymiany informacji o projektach związanych z różnorodnością biologiczną” włączała do tych opracowań przedstawicieli innych organizacji ekologicznych. (str.38,47-55,79).
- 7. W świetle uzyskanych danych stwierdzono, że nie zostały w pełni zrealizowane wnioski NIK sformułowane w wyniku poprzednich kontroli, dotyczących realizacji przepisów o ochronie przyrody. W zakresie opracowania planów ochrony sytuacja uległa pogorszeniu. Brak planów ochrony wynikający częściowo z niedoboru środków finansowych oraz kadrowych a także wprowadzonych zmian w przepisach prawa jest nadal tak jak w 1994¹¹r. , 2000r. i 2001r. poważnym problemem. Opracowana została natomiast Krajowa Strategia ochrony i umiarkowanego użytkowania różnorodności biologicznej, o co NIK wnioskowała od 2000r.**
- 7.1. Po kontroli realizacji zadań w zakresie gospodarowania zasobami przyrody na terenach objętych ochroną w 1994 r. wnioskowano o jak najszybsze opracowanie planów ochrony parków narodowych. W 2000 r. stwierdzono, że brak przygotowanych planów dotyczy jeszcze 7 parków. W wyniku obecnej kontroli stwierdzono, że żaden park narodowy nie posiadał zatwierdzonego planu ochrony. Analogiczna sytuacja zaistniała w odniesieniu do parków krajobrazowych.
- 7.2. Zarówno w 2000 jak i 2001 r. NIK wnioskowała o przyspieszenie prac nad opracowaniem *Krajowa Strategia ochrony i umiarkowanego użytkowania różnorodności biologicznej*, do czego zobowiązywał art. 35 uoop. Dokument ten został opracowany i zatwierdzony przez Radę Ministrów w 2003 r.

¹¹ Informacja o wynikach kontroli realizacji zadań w zakresie gospodarowania zasobami przyrody na terenach objętych ochroną Nr ew.81/6.A./94

2.3. Uwagi końcowe i wnioski

W świetle wyników kontroli, niezależnie od konieczności pełnej realizacji wniosków przekazanych skontrolowanym jednostkom, o których mowa w rozdziale III niniejszej Informacji, dla realizacji postanowień międzynarodowej *Konwencji o różnorodności biologicznej*, niezbędne jest podjęcie działań mających charakter strategiczny. W tym przez:

Ministra Środowiska:

- skoordynowanie w skali kraju, międzyresortowych działań na rzecz ochrony zasobów przyrody w tym różnorodności biologicznej;
- uwzględnienie w wydatkach budżetowych i pozabudżetowych odpowiedniej wielkości środków finansowych przeznaczonych na ochronę różnorodności biologicznej i właściwego ich wykorzystanie;
- uwzględnienie przy ostatecznie formułowanej propozycji obszarów NATURA 2000 uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych związanych ze zwiększeniem powierzchni obszarów chronionych;
- ustalenie zasad ochrony terenów NATURA 2000, w tym określenie priorytetów w przypadku ich funkcjonowania na obszarach wchodzących w skład KSOCh;
- założenie i prowadzenie centralnego rejestru wszystkich form ochrony przyrody tworzących krajowy system obszarów chronionych (KSOCh) oraz obszarów sieci NATURA 2000;
- zapewnienie rzetelnego prowadzenia i sprawnego funkcjonowania systemu wymiany informacji o różnorodności biologicznej;
- zapewnienie warunków prawnych i organizacyjnych dla realizacji zadań w zakresie ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej;
- stymulowanie i popieranie działań mających na celu poszerzenie wiedzy na temat stanu przyrody, zmian i zagrożeń różnorodności biologicznej;

Ministra Rolnictwa:

- opracowanie Krajowej Strategii Ochrony Rolniczej Różnorodności Biologicznej wraz z planem działań;
- stymulowanie działań w zakresie ochrony różnorodności biologicznej w rolnictwie m.in. poprzez wprowadzenie efektywnie działających bodźców ekonomicznych;
- uwzględnienie w wydatkach budżetowych i pozabudżetowych odpowiedniej wielkości środków finansowych przeznaczonych na ochronę zasobów

genetycznych rodzimych gatunków, ras czy odmian roślin uprawnych i zwierząt gospodarskich, realizowaną zarówno poprzez ich uprawę czy hodowlę jak i tworzenie banków genów.

- ustalenie w porozumieniu z Ministrem Środowiska zasad prowadzenia hodowli, obcych rodzimej faunie gatunków zwierząt gospodarskich, uwzględniających ich potencjalny wpływ na środowisko przyrodnicze.

Wojewodów:

- podjęcie starań dla zapewnienia odpowiedniej wielkości pozabudżetowych środków finansowych, jako uzupełnienie środków budżetowych przeznaczonych na identyfikację walorów przyrodniczych w tym różnorodności biologicznej oraz ich ochronę;
- podejmowanie działań propagujących i zachęcających społeczności lokalne do włączania się w działania na rzecz ochrony przyrody.

3. Ważniejsze wyniki kontroli

3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

W dniu 5 czerwca 1992 r. została sporządzona z udziałem Polski w Rio de Janerio *Konwencja o różnorodności biologicznej*¹², która weszła w życie w stosunku do Rzeczypospolitej Polskiej dnia 19 grudnia 1996r.¹³ Polska ratyfikując Konwencję stała się jej pełnoprawną stroną i przyjęła na siebie wszystkie zobowiązania wynikające z tego dokumentu.

Stanowi ona część krajowego porządku prawnego i jest stosowana bezpośrednio (art. 91 Konstytucji RP).

Zgodnie z art. 1 *Konwencji*, celami niniejszej konwencji, realizowanymi zgodnie z jej odpowiednimi postanowieniami, są ochrona różnorodności biologicznej¹⁴, zrównoważone użytkowanie jej elementów oraz uczciwy i sprawiedliwy podział korzyści wynikających z wykorzystywania zasobów genetycznych, w tym przez odpowiedni dostęp do zasobów genetycznych i odpowiedni transfer właściwych technologii, z uwzględnieniem wszystkich praw do tych zasobów i technologii, a także odpowiednie finansowanie.

W celu skutecznej realizacji postanowień *Konwencji*, zadania dotyczące ochrony różnorodności biologicznej i zrównoważonego użytkowania jej zasobów zostały uwzględnione i uszczegółowione w polskich przepisach prawa. Do najważniejszych należy zaliczyć Prawo ochrony środowiska oraz ustawę o ochronie przyrody wraz z aktami wykonawczymi. Istotne są jednak również przepisy: ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, ustawy o lasach, ustawy o organizmach genetycznie zmodyfikowanych, ustawy o rolnictwie ekologicznym, ustawy o rybactwie śródlądowym, prawa łowieckiego oraz ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska.

Zgodnie z art. 5 *Konstytucji* Rzeczpospolita Polska zapewnia m.in. ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju.

Zgodnie z art. 3 pkt 13 lit. a ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska¹⁵ przez ochronę środowiska - rozumie się podjęcie lub

¹² Dz.U. z 2002 r. Nr 184, poz.1532

¹³ Oświadczenie rządowe z dnia 8 maja 2002 r. w sprawie mocy obowiązującej Konwencji o różnorodności biologicznej, sporządzonej w Rio de Janerio dnia 5 czerwca 1992r. – Dz.U. z 2002 r. Nr 184, poz.1533

¹⁴ różnorodność biologiczna - oznacza zróżnicowanie wszystkich żywych organizmów pochodzących, inter alia, z ekosystemów lądowych, morskich i innych wodnych ekosystemów oraz zespołów ekologicznych, których są one częścią. Dotyczy to różnorodności w obrębie gatunku, pomiędzy gatunkami oraz ekosystemami.

¹⁵ Dz.U. Nr 62, poz.627 z późn. zm.

zaniechanie działań, umożliwiające zachowanie lub przywracanie równowagi przyrodniczej; ochrona ta polega w szczególności na racjonalnym kształtowaniu środowiska i gospodarowaniu zasobami środowiska zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju.

W myśl **art. 2 ust.2 pkt 2 ustawy z dnia 16 października 1991r. o ochronie przyrody**¹⁶ ochrona przyrody ma na celu m.in. zachowanie różnorodności biologicznej.

Szczegółowe omówienie postanowień poszczególnych artykułów Konwencji oraz uwzględniających te postanowienia przepisów prawa krajowego zawiera **Załącznik 5. 2.**

Konwencja wprowadza istotne nowe podejście do ochrony przyrody poprzez:

- określenie najważniejszych poziomów organizacji przyrody (genetyczny, gatunkowy, ekosystemowy), na których różnorodność ma być zachowana,
- zobowiązanie do działań na rzecz zachowania różnorodności nie tylko na terenach chronionych ale i poza nimi, to jest na terenach użytkowanych gospodarczo,
- ustanowienie ochrony całej różnorodności rodzimych ras i gatunków zwierząt oraz roślin udomowionych jako szczególnie cennych dla przyszłości rolnictwa i hodowli,
- dążenie do sprawiedliwego podziału pożytków wynikających z wykorzystywania zasobów genowych.

Ochrona różnorodności biologicznej i umiarkowane (racjonalne) użytkowanie jej elementów są w świetle *Konwencji* terminami ściśle ze sobą powiązanymi i wzajemnie się uzupełniającymi. W *Konwencji* zwraca się uwagę na bogactwo obszarów użytkowanych gospodarczo, w tym np. różnorodność starych, tradycyjnych ras i gatunków zwierząt oraz odmian roślin użytkowych i potrzebę traktowania ich tak, by zapewnić trwałość i odtwarzalność.

Wyznaczone *Konwencją* kierunki i zakres ochrony są szersze niż w tradycyjnie pojmowanej ochronie przyrody i powinny być odnoszone do przestrzeni całego kraju, a nie tylko do obszarów prawnie chronionych, które stanowią *de facto* jego mały wycinek. Pojęcie ochrony nie ogranicza się przy tym jedynie do ochrony konserwatorskiej, ale obejmuje również działania w zakresie poznawania praw rządzących przyrodą, które pozwolą w sposób świadomy ją kształtować, zapobiegając jednocześnie potencjalnym zagrożeniom. Ważne jest też wskazanie sposobów zachowania bądź przywrócenia różnorodności biologicznej na terenach użytkowanych i zagospodarowanych przez człowieka, w tym na obszarach już znacznie zdegradowanych.

Zachowanie różnorodności biologicznej wymaga zatem wszechstronnych działań ochronnych *in situ* (czyli w miejscu występowania danego elementu) i *ex situ* (czyli poza naturalnym środowiskiem, w stworzonych przez człowieka kolekcjach, ogrodach zoologicznych, bankach genów itp.), a także współdziałania wielu instytucji reprezentujących różne sektory gospodarki.

¹⁶ j.t. Dz.U. z 2001r. Nr 99, poz. 1079 z późn. zm.

Zgodnie z koncepcją rozwoju zrównoważonego, ochrona różnorodności biologicznej jest warunkiem koniecznym dalszego rozwoju gospodarczego kraju, a działania w tym zakresie muszą być zintegrowane z polityką społeczno-gospodarczą.

Według obowiązujących regulacji prawnych główny ciężar inspirowania i koordynowania przedsięwzięć dotyczących ochrony i przeciwdziałania zagrożeniom różnorodności biologicznej, spoczywa na Ministrze Środowiska (ochrona przyrody, leśnictwo, ochrona środowiska, gospodarka wodna). Listę osób zajmujących to stanowisko, a także pełniących funkcję Głównego Konserwatora Przyrody, przy pomocy którego Minister Środowiska wykonuje swoje zadania w zakresie ochrony przyrody, zawiera **Załącznik 5.4**.

Z uwagi na możliwe oddziaływanie na stan różnorodności biologicznej oraz konieczność aktywnego udziału w realizowaniu polityki jej ochrony, do jednostek współodpowiedzialnych za tą sferę zaliczyć należy:

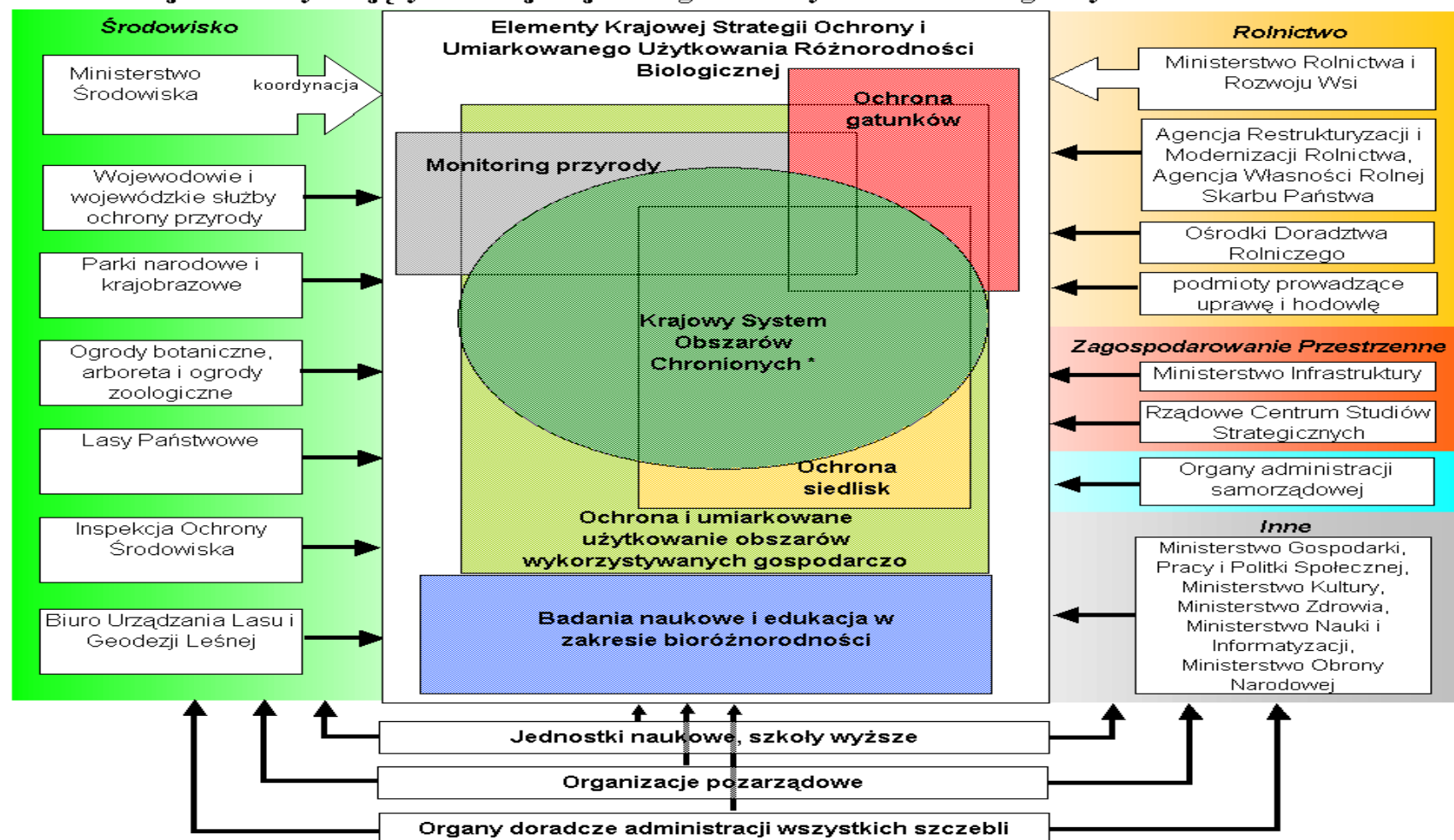
- . Komitet Badań Naukowych (polityka naukowa),
- . Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu (formalna i nieformalna edukacja ekologiczna),
- . Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej (gospodarowanie zasobami biologicznymi Bałtyku, oddziaływanie inwestycji na środowisko, turystyka),
- . Ministerstwo Infrastruktury (zagospodarowanie przestrzenne, polityka transportowa),
- . Ministerstwo Kultury (ochrona walorów krajobrazu kulturowego, za element którego uznawane jest również dziedzictwo przyrodnicze),
- . Ministerstwo Obrony Narodowej (zagrożenia nadzwyczajne),
- . Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi (ochrona puli genowej roślin uprawnych, zwierząt gospodarskich i ryb oraz obszarów rolnych mających znaczenie dla ochrony różnorodności biologicznej),
- . Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji (egzekwowanie przepisów prawa),
- . Ministerstwo Spraw Zagranicznych (współpraca międzynarodowa w ochronie różnorodności biologicznej),
- . Ministerstwo Sprawiedliwości (rozstrzyganie sporów).

Za ochronę i zrównoważone użytkowanie różnorodności biologicznej w coraz większym stopniu odpowiada administracja rządowa i samorządowa na szczeblu regionalnym i lokalnym przede wszystkim, choć nie tylko w ramach działań na rzecz ochrony środowiska oraz gospodarki przestrzennej. W ostatnich latach coraz poważniejszym i znaczącym partnerem administracji publicznej w działaniach na rzecz ochrony różnorodności biologicznej stają się lokalne, krajowe jak też międzynarodowe proekologiczne organizacje pozarządowe.

Najważniejsze zadania wchodzące w zakres działań na rzecz ochrony różnorodności biologicznej oraz jednostki uczestniczące w realizacji tych zadań przedstawia załączony schemat.

Rys.1.

Realizacja zadań wynikających z Krajowej Strategii Ochrony i Umiarkowanego Użytkowania Różnorodności Biologicznej



*KSOCh-rezerваты przyrody, parki narodowe, parki krajobrazowe, obszary chronionego krajobrazu

Realizacja zadań w zakresie ochrony różnorodności biologicznej, ze względu na bardzo szeroki ich zakres wymaga znacznych nakładów finansowych. Wg danych GUS z 2003 r. wydatki inwestycyjne związane z ochroną różnorodności biologicznej i krajobrazu, do których zaliczono: przedsięwzięcia dotyczące tworzenia i funkcjonowania obszarów i obiektów o szczególnych walorach przyrodniczych i krajobrazowych prawnie chronionych, ochronę i restytucję siedlisk i krajobrazu, rzadkich lub zagrożonych gatunków zwierząt i roślin, odnowę zniszczonego krajobrazu, restytucję opuszczonych obszarów górniczych i kamieniołomów, a także przebudowę drzewostanów w strefach uszkodzeń, wynosiły od czasu ratyfikowania Konwencji: w 1997 r. - 2,6 mln zł, w 1998r. – 8,2 mln. zł, w 1999 – 6.8 mln. zł, w 2000 r.- 4,0 mln. zł, w 2001r.- 6,7 mln. zł i w 2002 r. – 4,2 mln. zł (w cenach bieżących).

Zadania w zakresie ochrony bioróżnorodności finansowane są z wielu źródeł m.in. ze środków budżetowych (cz. 41 i cz. 85 – budżet wojewodów), środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.

Wielkość udzielonego w 2001 i 2002 r. przez NFOŚiGW dofinansowania w formie dotacji, w ramach 3 programów najbardziej związanych z ochroną bioróżnorodności, zestawiono w tabeli:

Tabela 1. Wielkość dofinansowania zadań w zakresie ochrony bioróżnorodności, na podstawie zawartych umów.

Numer programu	Nazwa programu	Ilość umów zawarta w ramach programu w 2001 roku	Ilość umów zawarta w ramach programu w 2002 roku	Razem ilość umów zawartych w ramach programu
		Kwota umów zawartych w 2001 roku w tys. zł	Kwota umów zawartych w 2002 roku w tys. zł	Razem kwoty umów zawartych w ramach programu
8.1	Zachowanie i wzbogacanie różnorodności biologicznej na obszarach chronionych, ze szczególnym uwzględnieniem parków narodowych, parków krajobrazowych i rezerwatów przyrody o znaczeniu krajowym i międzynarodowym (wg listy hierarchicznej, ustalonej z Ośrodkiem Ochrony Krajobrazu Zabytkowego)	53	31	84
		15 718.12	5 240.72	20 958.84
8.2	Restytucja i reintrodukcja gatunków fauny i flory	12	19	31
		5 652.77	4 869.48	10 522.25
8.5	Rozwój bazy do realizacji programów edukacji ekologicznej realizowanych przez parki narodowe.	16	1	17
		14 268.49	210.00	14 478.49

Znacznych nakładów wymaga ochrona wykonywana na terenach objętych ochroną prawną. W latach 1995 – 2002 powierzchnia obszarów o szczególnych walorach przyrodniczych prawnie chronionych wzrosła z 8.161,1 tys. ha do 10.349,8 tys. ha, tj. o blisko 27%.

Ujęte w budżecie Ministra Środowiska wydatki na funkcjonowanie parków narodowych wynosiły:

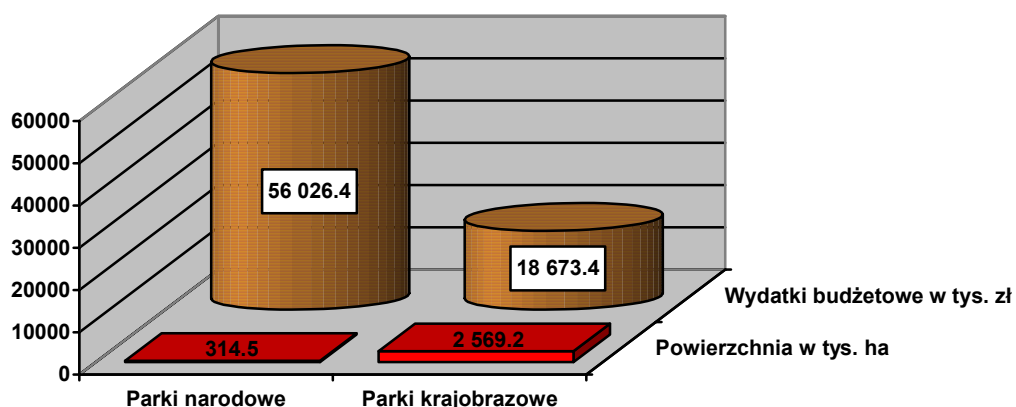
- w 2001 r. – 57 710,2 tys. zł (przy 314 527 ha powierzchni parków narodowych),
- w 2002 r. - 56 026,4 tys. zł (przy 314 533 ha powierzchni parków narodowych),
- wg planu na 2003 r. – 53 029,0 tys. zł (przy 314 533 ha powierzchni parków).

W przeliczeniu na 1 ha, w 2002 r. były one mniejsze o blisko 5 zł., w 2003 r. zaplanowano w wysokości o 14 zł mniejszej niż w 2001 r.

Wg danych z 2002 r. na funkcjonowanie parków krajobrazowych i pozostałych form ochrony przyrody z budżetów wojewodów wydatkowano 19.552,3 tys. zł.

Interesujące jest porównanie wydatków ponoszonych wyłącznie ze środków budżetowych na funkcjonowanie parków narodowych i krajobrazowych w skali kraju, w odniesieniu do ich sumarycznej powierzchni, co ilustruje rysunek 2.

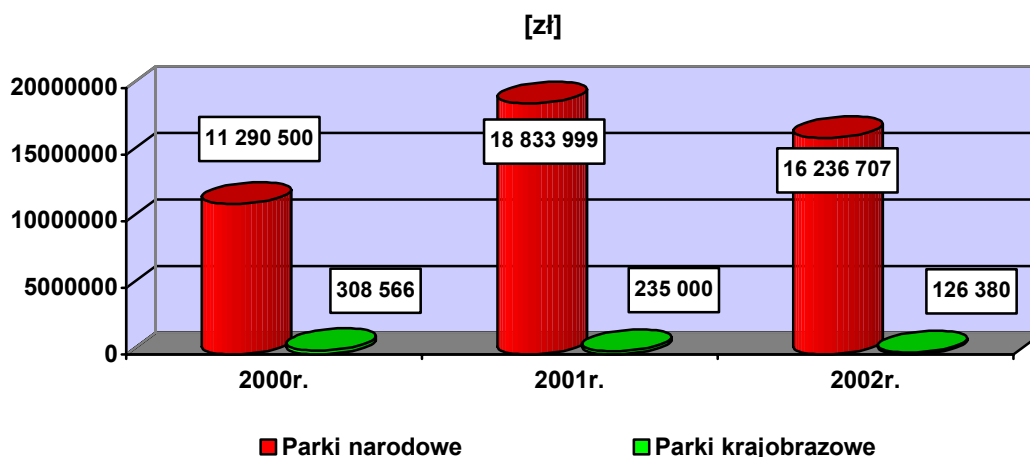
Rysunek 2. Zestawienie wydatków budżetowych w 2002 r. na parki narodowe i krajobrazowe w skali kraju



W przeliczeniu na 1 ha, parków narodowych z budżetu wydatkowano ok. 178 zł., w odniesieniu do parków krajobrazowych ok. 7 zł.

Przeznaczone z budżetu środki finansowe były zdecydowanie niewystarczające. Zadania realizowane na terenach parków narodowych i krajobrazowych dofinansowywane były ze środków NFOŚiGW. Wielkość środków finansowych przeznaczonych przez NFOŚiGW w latach 2000 – 2002 na działania prowadzone w parkach narodowych i krajobrazowych ilustruje rysunek 3.

Rysunek 3. Finansowanie parków narodowych i krajobrazowych przez NFOŚiGW w latach 2000-2002.



NFOŚiGW brał udział przede wszystkim we współfinansowaniu zadań w zakresie czynnej ochrony ekosystemów, wykonania planów ochrony, działań inwestycyjnych w zakresie ochrony przeciwpożarowej, transportu czy budowy ośrodków edukacji ekologicznej na terenie parków narodowych. Dotacje NFOŚiGW dla parków narodowych były na poziomie 32,6 % w 2001 r i 29,0 % w 2002 r. wielkości środków budżetowych i na poziomie 0,7% w 2002 r. w odniesieniu do parków krajobrazowych.

Ze względu na ograniczone środki finansowe przy znacznych kosztach, które trzeba ponieść na ochronę różnorodności biologicznej, zwłaszcza przy zastosowaniu czynnych form ochrony, konieczne jest wydzielenie grup gatunków i ekosystemów o wysokich priorytetach ochronnych. Identyfikacja obiektów priorytetowych działań ochronnych powinna być dokonywana w różnej skali: lokalnej, regionalnej, krajowej i międzynarodowej.

Ważnym zagadnieniem jest również powstawanie konfliktów społecznych wokół ochrony przyrody w warunkach gospodarki rynkowej oraz nowych zobowiązań wynikających z członkostwa Polski w Unii Europejskiej, w tym tworzenia sieci ekologicznej NATURA 2000. Ich eliminacja wymaga wypracowania procedur negocjowania warunków ochrony oraz ustanowienia nowych instrumentów, zwłaszcza ekonomicznych, zachęcających społeczność lokalną do włączania się w działania na rzecz ochrony przyrody. Niestety analiza dotychczas podejmowanych działań w zakresie wdrażania NATURA 2000, priorytetowego z punktu widzenia polityki państwa zadania wskazuje, że należy spodziewać się licznych konfliktów. Ponieważ Polska zobowiązana jest przedstawić swoją propozycję obszarów mających wejść w skład europejskiej sieci NATURA 2000 w maju 2004 r. zagadnieniom tym poświęca się coraz więcej miejsca w czasopiśmie fachowych. W sytuacji braku aktów prawnych, regulujących funkcjonowanie obszarów NATURA 2000, nie wiadomo jakie zakazy i ograniczenia będą na nich obowiązywały, prowadzone dyskusje mają jedynie charakter teoretyczny, wskazują jednak na istniejące zagrożenia. Ostoje europejskiej sieci ekologicznej mogą z jednej strony traktowane

być jako przeszkody na drodze do rozwoju regionów, z drugiej zaś na skutek braku środków na skuteczną ochronę, wiele z nich może tracić swoje walory przyrodnicze¹⁷. Nie wiadomo, czy i jaki wpływ będzie miało ustanowienie obszarów NATURA 2000 na gospodarkę łowiecką. Wydaje się to możliwe bowiem w standardowych formularzach danych dla obszarów sieci, dla obszaru Bieszczady wymieniono gospodarkę łowiecką jako czynnik zagrażający elementom przyrody.¹⁸ Zaniepokojenie budzi fakt, że granice typowanych do sieci obszarów nie były na ogół uzgadniane z władzami samorządowymi, użytkownikami czy zarządcami terenów.

¹⁷ Paweł Adamski- Europejska Sieć Ekologiczna Natura 2000 – Biuletyn PKE, grudzień 2003

¹⁸ Piotr Brewczyński – NATURA 2000 w Bieszczadach – zmierzch łowiectwa? Las Polski nr 1/2004

3.2. Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. Ogólne działania na rzecz ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej

Ogólne działania na rzecz ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej, jakie zobowiązane są podejmować Strony, określa artykuł 6 *Konwencji*. W myśl jego zapisów, Każda Umawiająca się Strona, zgodnie ze swoimi szczególnymi warunkami i możliwościami:

- (a) opracowuje krajowe strategie, plany lub programy dotyczące ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej bądź dostosowuje w tym celu istniejące strategie, plany lub programy, które odzwierciedlają, inter alia, działania przewidziane w niniejszej *Konwencji*, właściwe dla danej Umawiającej się Strony, oraz
- (b) włącza, w miarę możliwości i potrzeby, ochronę i zrównoważone użytkowanie różnorodności biologicznej do odpowiednich sektorowych i międzysektorowych planów, programów i polityk.

W wyniku kontroli stwierdzono, że Polska wywiązuje się z powyższych zobowiązań.

3.2.1.1. Opracowanie krajowej strategii oraz planów i programów dotyczących ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej

Do opracowania *Krajowej strategii ochrony i umiarkowanego użytkowania różnorodności biologicznej*, obok art. 6 *Konwencji* zobowiązywał a także art. 35 ust. 2 uop. Jej opracowanie zaliczone zostało do działań priorytetowych w *Programie wykonawczym do II polityki ekologicznej państwa*.

Polska bardzo wcześnie przystąpiła do opracowania *Strategii*. Pierwsza jej wersja przygotowana została w Narodowej Fundacji Ochrony Środowiska już w 1998 r. Jako dokument programowy zatwierdzona została jednak dopiero w 2003 r. Ostateczna wersja została przygotowana w Ministerstwie Środowiska w oparciu o dwa dalsze opracowania wykonane przez Narodową Fundację Ochrony Środowiska na zamówienie Ministra Środowiska:

- na podstawie umowy nr 22/DLOPiK/2000/Z z dnia 01.11.2000 r. NFOŚ wykonała opracowanie „Weryfikacja i dostosowanie projektu krajowej strategii ochrony i racjonalnego wykorzystania różnorodności biologicznej do aktualnie obowiązujących uwarunkowań prawnych, organizacyjnych i merytorycznych”, odebrane protokołem zdawczo-odbiorczym w dniu 18.12.2000 r. Koszt pracy – 35.380 zł sfinansowano ze środków Ministerstwa Środowiska.

- na podstawie umowy nr 6/DLOPiK/2001/Z z dnia 31.05.2001 r. NFOŚ opracowała „Program działań do strategii ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej”. Praca odebrana protokołem zdawczo-odbiorczym w dniu 03.08.2001 r. Koszt pracy - 28.060 zł, sfinansowano ze środków Ministerstwa Środowiska.

Po dokonaniu wewnętrznych i zewnętrznych uzgodnień *Krajowa strategia ochrony i umiarkowanego użytkowania różnorodności biologicznej wraz z programem działań* zatwierdzona została przez Radę Ministrów dnia 25 lutego 2003 r.

W strategii przedstawiono wizję pożądanego stanu przyrody (różnorodności biologicznej), który powinien zostać osiągnięty w założonym horyzoncie czasowym w wyniku realizacji zestawu działań strategicznych i zadań operacyjnych.

W dokumencie tym stwierdzono, że w Polsce występowały i występują zagrożenia dla różnorodności biologicznej typowe dla współczesnej cywilizacji. Sformułowano cel nadrzędny jakim jest: „Zachowanie całego rodzimego bogactwa przyrodniczego oraz zapewnienie trwałości i możliwości rozwoju wszystkich poziomów jego organizacji (wewnątrzgatunkowego, międzygatunkowego i ponadgatunkowego)”, który wymaga realizacji czterech zasadniczych działań strategicznych:

- I. Rozpoznawanie i monitorowanie stanu różnorodności biologicznej oraz istniejących potencjalnych zagrożeń.
- II. Usuwanie lub ograniczanie aktualnych lub potencjalnych zagrożeń różnorodności biologicznej.
- III. Zachowanie i/lub wzbogacanie istniejących oraz odtwarzanie zanikłych elementów różnorodności biologicznej.
- IV. Integracja działań na rzecz ochrony różnorodności biologicznej z działaniami ważnych dla tej ochrony sektorów gospodarki oraz administracji publicznej i społeczeństwa (w tym organizacji pozarządowych).

Formułując zalecenia w niniejszej *Strategii* zastosowano podejście sektorowe (ze względu na realizatorów), dokonując ich podziału na działy, wyróżnione zgodnie z oficjalnym podziałem na działy administracji (ustawa z dnia 4 września 1997 roku o działach administracji rządowej Dz. U. z 1999 r. Nr 82, poz.928 z późn. zmianami).

Zgodnie z art. 35 ust. 2 uoop uzupełnieniem *Strategii* jest szczegółowy program działania, w którym w odniesieniu do celów operacyjnych, określone zostały warunki realizacyjne, w tym: jednostki odpowiedzialne za realizację, podmioty uczestniczące, szacunkowe koszty, źródła finansowania oraz termin realizacji. Program działań przewiduje realizację 95 zadań. Zakres działań odpowiada kierunkom określonym w *Polityce ekologicznej państwa*.

W wyniku kontroli stwierdzono, że pomimo przepisu art. 35 ust. 1 uoop, w myśl którego określenie obszarów poddanych ochronie, ustalenie otulin oraz zasad zagospodarowania tych obszarów następuje stosownie do krajowej strategii ochrony i umiarkowanego użytkowania różnorodności biologicznej, w *Strategii* nie zostały jednoznacznie wskazane zamierzenia i kierunki odnośnie obejmowania określonych obszarów ochroną prawną, ustalania otulin oraz zasad zagospodarowania tych obszarów. Jak wynika z udzielonych przez Dyrektora Departamentu Ochrony Przyrody w Ministerstwie Środowiska wyjaśnień „*Strategia* określa zasady, cele,

działania i priorytety w zakresie ochrony i użytkowania różnorodności biologicznej w Polsce. Tworzenie obszarów chronionych i ich otulin oraz zasady zagospodarowania tych obszarów muszą być zgodne z tymi zasadami, celami, zadaniami i priorytetami. Ze względu na charakter dokumentu, nie mogły znaleźć się w nim szczegółowe zapisy. A ze względu na fakt, że obecny zapis ustawy może sugerować, że w dokumencie tym znajdują się dokładne wytyczne w sprawie tworzenia i zagospodarowania obszarów chronionych – w przygotowanym obecnie projekcie nowej ustawy o ochronie przyrody zapis ten nie został umieszczony. Zapisy *Strategii* są zgodne z dotychczasową polityką ochrony przyrody w Polsce, nie wprowadzają więc istotnych zmian w dotychczasowych działaniach, ale zwracają uwagę na zadania priorytetowe, jak np. tworzenie obszarów NATURA 2000 czy morskich obszarów chronionych”.

3.2.1.2. Włączenie ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej do polityki państwa, odpowiednich sektorowych i międzysektorowych planów, programów i polityk.

Do włączenia ochrony różnorodności biologicznej i umiarkowanego użytkowania jej elementów do polityki państwa, resortowych i międzyresortowych planów, programów oraz strategii obok art. 6 zobowiązuje również art. 10 *Konwencji*.

Znaczeniu problematyki ochrony i racjonalnego użytkowania różnorodności biologicznej w całokształcie działań państwa daje wyraz uchwalona w 1997 r. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, której art. 5 stanowi m.in., że państwo zapewnia ochronę środowiska kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju, co tym samym oznacza racjonalne użytkowanie i odtwarzanie zasobów przyrodniczych z uwzględnieniem potrzeb przyszłych pokoleń. Realizując zapisy zawarte w Konstytucji RP, w 2000 r. została opracowana *Długookresowa strategia trwałego i zrównoważonego rozwoju – Polska 2025*. Jednym z elementów na który zwrócona została uwaga to ochrona różnorodności biologicznej i przyrodniczych wartości kraju. Spośród innych dokumentów programowych wskazujących na konieczność ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej do najważniejszych zaliczyć należy: *II Politykę ekologiczną państwa*, *Program wykonawczy do II Polityki ekologicznej państwa na lata 2002-2010*, *Politykę ekologiczną państwa na lata 2003-2006 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2007-2010*. W dokumentach tych podkreślone zostało, że ochrona różnorodności biologicznej i krajobrazowej to jeden z ważniejszych obszarów w zakresie bezpieczeństwa ekologicznego państwa. Sformułowane zostały cele m.in. w odniesieniu do ochrony różnorodności biologicznej i krajobrazowej oraz sposoby i zadania których realizacja umożliwi ich osiągnięcie.

Najnowszym dokumentem jest *Polityka ekologiczna państwa na lata 2003-2006 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2007-2010*, uchwalona przez Sejm 8 maja 2003 r. Sporządzona została jako realizacja ustaleń ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (Dz.U. Nr 62, poz. 627 i Nr 115, poz. 1229 oraz z 2002 r. Nr 74, poz. 676, Nr 113, poz. 984 i Nr 153, poz. 1271), stanowiąc aktualizację *II Polityki ekologicznej państwa*.

W dokumencie tym za najważniejsze cele w zakresie ochrony różnorodności biologicznej w perspektywie do 2010 r. uznano:

- renaturalizację i poprawę stanu najcenniejszych, zniszczonych ekosystemów i siedlisk, szczególnie leśnych i wodno-błotnych,
- restytucję wybranych gatunków (w uzasadnionych przypadkach),
- rozszerzenie i usprawnienie ochrony in situ i ex situ gatunków roślin i zwierząt zagrożonych wyginięciem oraz starych, tradycyjnych odmian roślin i ras zwierząt hodowlanych mających znaczenie dla ochrony różnorodności biologicznej, poprzez stworzenie i utrzymanie niezbędnych warunków technicznych do takiej ochrony (stosowne obiekty i ich wyposażenie) oraz wspieranie badań i prac rozwojowych z tego zakresu,
- rozwój prac badawczych i inwentaryzacyjnych w zakresie oceny stanu i rozpoznawania zagrożeń różnorodności biologicznej,
- utrzymanie urozmaiconego krajobrazu rolniczego z gospodarstwami średniej wielkości oraz zwiększenie wsparcia i rozwój form rolnictwa stosujących metody produkcji nie naruszające równowagi przyrodniczej, przede wszystkim rolnictwa ekologicznego i zintegrowanego,
- zapewnienie ochrony i racjonalnego gospodarowania różnorodnością biologiczną na całym terytorium kraju, włączając w to obszary intensywnie użytkowane gospodarczo i tereny zurbanizowane,
- podniesienie poziomu świadomości ekologicznej społeczeństwa oraz władz szczebla lokalnego; między innymi poprzez promowanie zagadnień różnorodności biologicznej w ramach szkoleń i kampanii informacyjnych oraz poprawę komunikacji społecznej w zakresie zrozumienia celów i skutków ochrony różnorodności biologicznej -propagowanie umiarkowanego użytkowania zasobów biologicznych i praktyk oszczędnego i rozsądnego gospodarowania, tak by nie niszczyć zasobów przyrody ponad niezbędne potrzeby, a także wskazywanie na lokalne korzyści z zachowania różnorodności biologicznej i krajobrazowej,
- zachowanie tradycyjnych praktyk gospodarczych na terenach przyrodniczo cennych, jako narzędzia ochrony i zrównoważonego wykorzystania zasobów biologicznych, z uwzględnieniem Kodeksu Dobrej Praktyki Rolniczej,
- zapewnienie skutecznego przeciwdziałania wprowadzaniu gatunków, które mogą zagrażać integralności naturalnych ekosystemów i siedlisk lub stanowić zagrożenie gatunków rodzimych.

Do priorytetowych, najpilniejszych zadań na rzecz realizacji wyżej wymienionych celów, niezbędnych do wykonania w latach 2003-2006, zaliczono:

- utworzenie w Polsce Europejskiej Sieci Obszarów Chronionych NATURA 2000, poprzedzone waloryzacją przyrodniczą obszarów już objętych ochroną prawną, jak też cennych obszarów przyrodniczych dotychczas nie objętych żadną formą ochrony, a spełniających kryteria sieci NATURA 2000;
- wdrożenie skutecznych narzędzi planistycznych dla ochrony różnorodności biologicznej i krajobrazowej poprzez uwzględniającą te zagadnienia nowelizację ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym;
- skoordynowanie międzyresortowych działań na rzecz ochrony zasobów przyrodniczych w skali kraju;
- wprowadzenie monitoringu różnorodności biologicznej oraz wdrożenie kryteriów i wskaźników do kontroli skuteczności realizacji w tym zakresie polityki ekologicznej państwa;

- pełne wdrożenie przepisów prawnych regulujących bezpieczeństwo biologiczne kraju oraz zapewnienie środków na wykonywanie prawa i kontrolowanie zagrożeń związanych z wykorzystaniem biotechnologii,
- wdrożenie instrumentów służących ekologizacji gospodarki rolnej, w tym programów rolno-środowiskowych.

Skuteczna realizacja polityki ekologicznej państwa wymaga respektowania zasady zrównoważonego rozwoju w strategiach i politykach w poszczególnych dziedzinach gospodarowania i uwzględniania przy sporządzaniu tych strategii, polityk oraz ich programów wykonawczych, na równi z celami gospodarczymi i społecznymi właściwymi dla danego sektora, również celów ekologicznych.

Szczegółowe wskazówki w tym względzie są zawarto w *Wytycznych dotyczących zasad i zakresu uwzględniania zagadnień ochrony środowiska w programach sektorowych*, przygotowanych przez Ministerstwo Środowiska, jako załącznik do dokumentu pt. *Program wykonawczy do II Polityki ekologicznej państwa na lata 2002-2010*.

Z kolei w dokumencie pn. *Wytyczne sporządzania programów ochrony środowiska na szczeblu regionalnym i lokalnym*, opracowanym w Ministerstwie Środowiska w grudniu 2002 r., wskazano m.in. że przy sporządzaniu wojewódzkich, powiatowych i gminnych programów ochrony środowiska powinny być wykorzystywane cele i działania ujęte w *Polityce ekologicznej państwa na lata 2003-2006 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2007-2010 oraz Programie wykonawczym do II Polityki ekologicznej państwa na lata 2002-2010*.

Spośród innych dokumentów programowych, wpisujących się w zakres realizacji postanowień *Konwencji* i mających znaczenie dla zapewnienia ochrony różnorodności biologicznej, wymienić należy przede wszystkim: *Politykę Leśną Państwa* z 1977 r. i *Krajowy Program Zwiększania Lesistości* (który został zaktualizowany w 2003 r.); *Ekologiczny Rozwój Kraju* - Program stanowiący integralną część Strategii Gospodarczej Rządu SLD-UP-PSL "*Przedsiębiorczość - Rozwój - Praca*", przyjętej przez Radę Ministrów w dn. 29 stycznia 2002r. oraz *Narodową Strategię Edukacji Ekologicznej – przez edukację do zrównoważonego rozwoju* (przyjętą przez Ministra Środowiska i Ministra Edukacji 21 września 2000 r.)

Zgodnie z Programem Działań do Krajowej Strategii Ochrony i Umiarkowanego Użytkowania Różnorodności Biologicznej (zatwierdzonej przez Radę Ministrów w dniu 25.02.2003 r.), resort rolnictwa powinien w 2004 opracować Krajową Strategię Ochrony Rolniczej Różnorodności Biologicznej wraz z planem działań. Elementem tej Strategii będzie Krajowy Program Ochrony zagrożonych populacji rodzimych ras i zwierząt gospodarskich.

Przytoczone powyżej dane wskazują, że ochrona i umiarkowane użytkowanie różnorodności biologicznej zajmują znaczące i stałe miejsce w polityce państwa i sektorowych programach strategicznych. Polska w pełni wywiązuje się w tym zakresie z zobowiązań wynikających z zapisów *Konwencji*.

Analiza procesu opracowania i ustanawiania dokumentów w okresie objętym kontrolą wskazuje, że brak było synchronizacji i koordynacji pomiędzy opracowywaniem dokumentów a wprowadzanymi zmianami w przepisach prawa. I tak:

II Polityka ekologiczna państwa, ustalająca cele ekologiczne do 2002, 2010 i 2025 r. przyjęta została przez Radę Ministrów dnia 13 czerwca 2000 r.

Dnia 20 czerwca 2001 r. ogłoszona została ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (Dz.U. Nr 62, poz. 627 z późn. zm.) wprowadzająca obowiązek przygotowania i aktualizowania polityki ekologicznej państwa co 4 lata. Zgodnie z art.10.ust.2 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o wprowadzeniu ustawy prawo ochrony środowiska, ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. Nr 100, poz.1085 z późn. zm.) Rada Ministrów została zobowiązana do przedłożenia Sejmowi nowej polityki ekologicznej państwa do dnia 31 grudnia 2002 r.

Pomimo, że *II Polityka ekologiczna państwa* nie odpowiadała w pełni wymogom ogłoszonej w czerwcu 2001 r. ustawy została uchwalona przez Sejm dnia 23 sierpnia 2001 r.

Następnie, chociaż wiadomym było, że najpóźniej do końca 2002 r. opracowana musi być nowa *Polityka ekologiczna*, przygotowywano również dokumenty dla realizacji *II Polityki ekologicznej państwa*. Zgodnie z 185. tezą opracowano program wykonawczy, zawierający m.in. wskazówki i wytyczne dla uwzględniania zagadnień ochrony środowiska w programach sektorowych, harmonogramy zadań wynikających z polityki ekologicznej państwa, zwłaszcza zadań nakładanych na administrację publiczną, a także szacunek kosztów osiągnięcia celów polityki.

Program wykonawczy do II Polityki ekologicznej państwa został przyjęty przez Radę Ministrów dnia 10 grudnia 2002 r.

Natomiast dnia 20 grudnia 2002 r. przyjęty został przez Radę Ministrów kolejny dokument *Polityka ekologiczna państwa na lata 2003-2006 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2007-2010*, która przez Sejm uchwalona została 8 maja 2003 r.

Według wyjaśnień Dyrektora Departamentu Polityki Ekologicznej w Ministerstwie Środowiska „Dokumenty: „II Polityka ekologiczna państwa”, „Program wykonawczy do II Polityki ekologicznej państwa, na lata 2002-2010” oraz „Polityka Ekologiczna Państwa na lata 2003-2006, z uwzględnieniem perspektywy na lata 2007-2010” należy traktować jako dokumenty wzajemnie się uzupełniające, które wyczerpują w całości zagadnienia związane z określeniem kierunków i celów oraz realizacją działań w zakresie ochrony środowiska w latach 2003-2010”.

W wyniku kontroli przeprowadzonej w Instytucie Ochrony Środowiska ustalono, że koszt zakończonego w lutym 2002 r. opracowania „Program wykonawczy do II Polityki ekologicznej państwa, na lata 2002-2010” wynosił 110.000 zł., a koszt zakończonego w lipcu 2002 r. opracowania „Polityka Ekologiczna Państwa na lata 2003-2006, z uwzględnieniem perspektywy na lata 2007-2010” - 100.000 zł. Opracowania wykonane zostały na zlecenie Ministra Środowiska a sfinansowane ze środków NFOSiGW. IOŚ jest jednostką nadzorowaną przez Ministra Środowiska i przygotowywanie dokumentów o których mowa, należy do jego obowiązków statutowych.

Porównując treści merytoryczne powyższych dokumentów stwierdzono, iż w wielu przypadkach następowało powielanie zapisów. Biorąc pod uwagę fakt, że przygotowanie dokumentów pociągało za sobą znaczne koszty, brak synchronizacji działań w ich przygotowywaniu z zachodzącymi zmianami stanu prawnego uznać należy za działania niegospodarne.

3.2.2. Identyfikacja i monitoring

Art.7 *Konwencji* zobowiązuje Strony do identyfikacji elementów różnorodności biologicznej istotnych dla jej ochrony i zrównoważonego użytkowania, monitorowania elementów różnorodności biologicznej, identyfikacji procesów i kategorii działań mających znaczny negatywny wpływ na ochronę i zrównoważone użytkowanie różnorodności biologicznej oraz gromadzenia i opracowywania uzyskanych wyników identyfikacji i monitoringu. Załącznik nr I do *Konwencji* podaje przykładową listę kategorii przeznaczonych do identyfikacji i monitoringu:

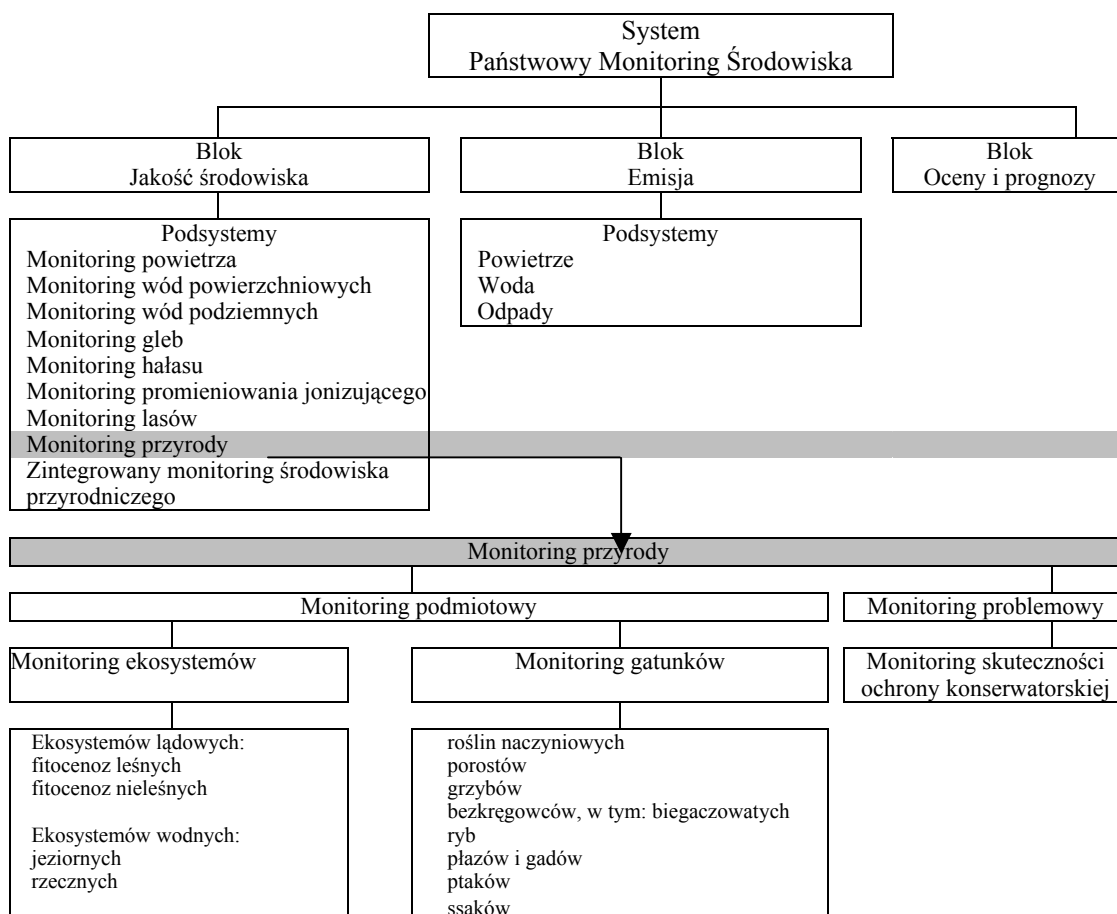
„1. Ekosystemy i siedliska: charakteryzujące się wysoką różnorodnością, dużą liczbą gatunków endemicznych lub zagrożonych, lub też te, które cechuje pierwotność przyrody; niezbędne dla gatunków migrujących; mające istotne znaczenie społeczne, ekonomiczne, kulturowe lub naukowe; bądź reprezentatywne, rzadkie lub związane z kluczowymi procesami ewolucyjnymi lub innymi procesami biologicznymi.

2. Gatunki i środowiska, które: są zagrożone; są dzikimi krewnymi gatunków udomowionych lub hodowlanych; przedstawiają wartość dla medycyny, rolnictwa lub inną wartość ekonomiczną; mają znaczenie społeczne, naukowe lub kulturowe; bądź mają znaczenie dla badań w dziedzinie ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej, takie jak gatunki wskaźnikowe; oraz

3. Opisane genomy i geny mające znaczenie społeczne, naukowe i gospodarcze.”

W Polsce danych w powyższym zakresie dostarczać winny badania prowadzone w ramach Państwowego Monitoringu Środowiska (PMŚ), którego organizowanie i koordynowanie powierzono Inspekcji Ochrony Środowiska (art. 2 ust. 1 pkt. 8 ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska - Dz.U. z 2002 r. Nr 112, poz. 982 z późn. zm.). Jednym z podsystemów PMŚ jest monitoring przyrody. Zakres Państwowego Monitoringu Środowiska obrazuje poniższy schemat:

Rysunek 4. Zakres Państwowego Monitoringu Środowiska



Jak ustalono w wyniku kontroli, w analizowanym okresie, w ramach monitoringu przyrody, przedmiotem badań była różnorodność biologiczna fitocenoz leśnych, różnorodność genetyczna roślin uprawnych oraz różnorodności zasobów genetycznych zwierząt gospodarskich. W ramach monitoringu gatunków dokonano m.in. badań gatunków obcych (np. kielże, babkowate), gatunków chronionych (np. płazy i gady, nietoperze, żbik, ryś, wilk, niedźwiedź), gatunków zagrożonych wyginięciem (np. żubr, kozica, świstak, susel). Prowadzony był monitoring ptaków „flagowych” tj. bociana, łabędzia, gawrona i żurawia oraz transektowy monitoring ptaków wróblowatych. Badania te pośrednio dotyczą różnorodności obszarów wykorzystywanych rolniczo, ponieważ zarówno populacje tych gatunków jak i ich zmiany są wskaźnikiem stanu oraz zmian na tych obszarach.

Prowadzono także ocenę skuteczności obszarowej ochrony konserwatorskiej. W latach 2000-2002 oceniono ochronę wykonywaną na terenie 97 rezerwatów. Łącznie z pracami z lat poprzednich wykonano ocenę w 760 rezerwatach leśnych i krajobrazowych. Uzyskane wyniki pozwoliły na skorygowanie metod ochrony rezerwatuowej, a także były przydatne do opracowania planów ochrony lub rocznych zadań ochronnych dla rezerwatów.

Rodzaj i wielkość zagrożeń różnorodności biologicznej pozwalają ponadto określić wyniki uzyskane z monitoringu poszczególnych elementów środowiska.

Zgodnie z art. 2 ust. 2 ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska zwierzchni nadzór nad wykonywaniem zadań Inspekcji powierzono Ministrowi Środowiska. Regulaminem organizacyjnym MŚ (§6 pkt 2 i §7 pkt 11) prowadzenie spraw dotyczących monitoringu przyrodniczego przypisane zostało do właściwości Departamentu Ochrony Przyrody. Jak ustalono w wyniku kontroli, zarówno Departament jak i PROP podejmowały działania, aby monitoring obejmował międzynarodowe zobowiązania Polski, w tym wynikające z załącznika I *Konwencji* o różnorodności biologicznej. Na posiedzeniach organizowanych przez GIOŚ zawsze uczestniczyli przedstawiciele Ministerstwa zajmujący się ochroną przyrody, parkami narodowymi i leśnictwem, na bieżąco śledzono przebieg prac związanych z monitoringiem.

Według wyjaśnień pracowników Ministerstwa program monitoringu środowiska na lata 2003-2005 realizowany będzie na tych samych zasadach, co w latach poprzednich z poszerzeniem o zagadnienia Natury 2000.

Informacje o założeniach, problemach oraz wynikach monitoringu wykazywane są w Biuletynach Monitoringu Przyrody oraz wydawnictwach Monitoringu Środowiska wydawanych przez Inspekcję Ochrony Środowiska.

Informacje na temat monitoringu środowiska umieszczone są także na stronie internetowej GIOŚ: <http://www.gios.gov.pl>.

Z racji obowiązku dokumentowania stanu przyrody, jaki spoczywa na służbach ochrony przyrody włączają się one w badania monitoringowe. Np. w okresie objętym kontrolą, w woj. dolnośląskim:

- W ramach działalności Urzędu Wojewódzkiego prowadzono monitoring chronionych gatunków ptaków wodno-błotnych (bociana czarnego, kani czarnej i kani rdzawej), na terenie rezerwatu „Stawy Milickie”, dzięki pozyskanym na ten cel dodatkowym środkom finansowym z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej we Wrocławiu, w wysokości 28.400 zł.;
- W ramach działalności Dolnośląskiego Zespołu Parków Krajobrazowych:
 - w Przemkowskim PK prowadzono monitoring ptactwa wodno – błotnego na terenie rezerwatu „Stawy Przemkowskie” oraz monitoring projektowanych rezerwatów przyrody „Wrzosowisko”, „Dzikowiec” i „Krowie Bagno”;
 - w PK Chelmy monitorowano zimowiska i kolonie rozrodcze nietoperzy na terenie Parku oraz prowadzono monitoring liczebności salamandry płamistej w Wąwozie Lipa;
 - W Śnieżnickim PK monitorowano występowanie nietoperzy oraz wspólnie z Nadleśnictwem Łądek Zdrój przeprowadzono inwentaryzację kozic;
 - W PK Dolina Baryczy w ramach współpracy ze Stacją Ornitologiczną Uniwersytetu Wrocławskiego w Rudzie Milickiej monitorowano występowanie żurawi i kormoranów.

W prowadzeniu badań monitoringowych i inwentaryzacyjnych na terenie obu kontrolowanych województw znaczny udział miały organizacje pozarządowe.

- W woj. lubuskim – Lubuski Klub Przyrodników był wykonawcą zarówno prac projektowych rezerwatów przyrody jak i planów ochrony rezerwatów.
- W woj. dolnośląskim organizacje pozarządowe uczestniczyły w badaniach m.in. monitoringowych ptaków i nietoperzy.

Wyniki prowadzonych w ramach monitoringu prac stanowią na ogół pierwszy etap monitoringu tj. dokumentację aktualnego stanu obserwowanych elementów przyrody. Kontynuacja tych prac pozwoli dopiero w przyszłości określić kierunki i dynamikę zmian zachodzących w przyrodzie, co stanowić będzie pełną realizację celu monitoringu.

Jak wykazała kontrola prowadzona przez wojewodów, w myśl z art.39 ust.2 ustawy o ochronie przyrody, dokumentacja stanu przyrody nie jest kompletna. W badanych województwach brak było pełnych danych dotyczących występowania na ich terenie cennych tworów przyrody, siedlisk i obszarów przyrodniczych oraz innych składników przyrody jak np. chronionych gatunków zwierząt i roślin.

- W woj. dolnośląskim dla 54 spośród 169 gmin województwa tj.32% nie była nigdy sporządzona inwentaryzacja przyrodnicza. Tylko dla 12 gmin, dla których inwentaryzacja przyrodnicza została wykonana w 2002 r. istnieją dane o siedliskach przyrodniczych podlegających ochronie. Ponadto na terenie parków krajobrazowych pracownicy DZPK przeprowadzali przede wszystkim inwentaryzację niektórych gatunków. Np. wykonano inwentaryzację gniazd bociana białego w gminie Żmigród, w Przemkowskim PK dokonano inwentaryzacji gadów i płazów, wybranych gatunków owadów, zimowisk nietoperzy oraz roślin chronionych i rzadkich. W PK Sudety Wałbrzyskie wzięto udział w inwentaryzacji nietoperzy;
- W woj. lubuskim jedynie 44 spośród 83 gmin, tj. 53% posiadały sporządzoną inwentaryzację przyrodniczą. Dane dotyczące siedlisk podlegających ochronie istnieją tylko w odniesieniu do rezerwatów przyrody.

Także nawet na terenach objętych ochroną prawną występują braki w zakresie identyfikacji stanu przyrody.

Park Narodowy „Ujście Warty” z uwagi na krótki okres działalności, jak również brak planu ochrony, nie dysponuje kompletną dokumentacją przyrodniczą a w szczególności nie posiada pełnej dokumentacji stanu przyrody i składu gatunkowego biocenoz występujących na terenie Parku. Służby Parku korzystają z wcześniejszych publikacji, prac naukowo-badawczych i opracowań monitoringowych prowadzonych od lat 70-tych na terenie rezerwatu przyrody Słońsk a następnie Parku Krajobrazowego „Ujście Warty”.

Dla województwa lubuskiego brak jest, poza terenami rezerwatów przyrody, danych o występowaniu siedlisk przyrodniczych, podlegających ochronie w myśl rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 14 sierpnia 2001 r. w sprawie określenia rodzajów siedlisk przyrodniczych podlegających ochronie (Dz. U. Nr 92, poz. 1029), znajdujących się także na terenach parków krajobrazowych, obszarów chronionego krajobrazu, użytków ekologicznych i obszarów zajmowanych przez zespoły przyrodniczo-krajobrazowe.

W odniesieniu do inwentaryzacji zasobów genowych roślin użytkowych, wg informacji, uzyskanych w trybie art.29 pkt. 2 lit.f ustawy o NIK, z Instytutu Hodowli i Aklimatyzacji Roślin, inwentaryzacja oraz zbiór krajowych zasobów genowych roślin uprawnych prowadzony jest systematycznie od roku 1972. Przedmiotem zbioru i inwentaryzacji były trawy oraz rośliny rolnicze. Na początku lat dziewięćdziesiątych rozpoczęto zbiór warzyw oraz opis drzew owocowych. Oceniono, że zostało zinwentaryzowane około 50% terytorium kraju, zwłaszcza obszarów Polski wschodniej i południowej, które to obszary są najbogatsze w miejscowe populacje roślin uprawnych ze względu na rozdrobnioną gospodarkę rolną. Ze względu na upływ czasu jaki nastąpił od pierwszych inwentaryzacji oraz różny ich zakres niektóre obszary wymagają ponownego zbadania. Prace inwentaryzacyjne prowadzone są obecnie na Kurpiach oraz w Dolinie Baryczy w ramach przygotowywania projektów ochrony różnorodności biologicznej wraz z organizacjami pozarządowymi.

3.2.3. Ochrona in-situ

Ochrona *in situ* swoim zainteresowaniem obejmuje ochroną prawną obszarów i gatunków oraz programy renaturalizacji, restytucji itp.

W Preambule *Konwencji* podkreślono m.in., że podstawowym wymogiem dla ochrony różnorodności biologicznej, jest ochrona ekosystemów i naturalnych środowisk in-situ oraz utrzymanie i restytucja zdolnych do życia populacji gatunków w ich naturalnym środowisku.

3.2.3.1. Ustanawianie systemu obszarów chronionych i zasad gospodarowania na nich

Obejmowanie zasobów przyrody i jej składników ochroną poprzez poddawanie pod ochronę całych obszarów stanowi bezpośrednią realizację zobowiązań wynikających z art. 8 *Konwencji*. Zgodnie z art.4 pkt 2 uoop jest jednym ze sposobów realizacji celów ochrony przyrody w tym zachowania różnorodności biologicznej.

W Polsce na mocy ustawy o ochronie przyrody objęto ochroną większość najcenniejszych obszarów przyrodniczych kraju w formie parków narodowych, rezerwatów przyrody, parków krajobrazowych, obszarów chronionego krajobrazu, użytków ekologicznych, czy zespołów przyrodniczo-krajobrazowych. Łącznie różnymi formami ochrony przyrody, zgodnie z danymi GUS objęta jest jedna trzecia powierzchni kraju. Wielkość obszarów poddanych ochronie stale wzrasta. Np. w okresie objętym kontrolą:

- na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 czerwca 2001 r. w sprawie utworzenia Parku Narodowego „Ujście Warty”(Dz. U. Nr 67, poz.681), z dniem 1 lipca 2001 r. został utworzony Park . Zgodnie z §1 rozporządzenia obszar Parku obejmuje 7.955,86 ha. Jak ustalono w toku kontroli rzeczywista powierzchnia Parku wynosi 8.037,59 ha; nie została bowiem doliczona powierzchnia 81,73 ha, uwzględniona w § 2 rozporządzenia w opisie granic Parku. Dyrektor Parku wystąpił w dniu 30.12.2002 r. do Ministra Środowiska o dokonanie sprostowania w rozporządzeniu z dnia 19 czerwca 2001 r., lecz do czasu zakończenia kontroli sprawa ta nie została uregulowana;
- rozporządzeniem Ministra Środowiska, w czerwcu 2003r. na mocy art. 23 ust. 5 uoop został utworzony rezerwat przyrody pod nazwą Lasy Naturalne Puszczy Białowieskiej;
- w drodze rozporządzenia Wojewody Dolnośląskiego, pod ochronę poddano 16 obszarów, z których 11 uznanych zostało za rezerwaty przyrody a 5 za użytki ekologiczne; ponadto wydanych zostało 13 rozporządzeń Wojewody utrzymujących ochronę na terenie 12 wcześniej ustanowionych użytkach ekologicznych i 1 zespołu przyrodniczo-krajobrazowego.

Odnosnie uznania niektórych obiektów przyrodniczych za stanowiska dokumentacyjne, użytki ekologiczne i zespoły przyrodnicze, zgodnie ze stanowiskiem Departamentu Legislacyjno-Prawnego MŚ, przekazanego m.in. przy piśmie OP/44501/I-z/01 z dnia 2 sierpnia 2001r Wojewodzie Lubuskiemu, „...zmiana upoważnienia ustawowego przy tworzeniu tych form przyrody, wynikająca z ustawy z dnia 7 grudnia 2000 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody (Dz.U. Nr 3, poz. 21) oraz brak w przepisach przejściowych zapisu utrzymującego w mocy akty prawne tworzące przedmiotowe formy ochrony przyrody, spowodowało, iż z dniem 2 sierpnia 2001 r. na podstawie art. 11 ww. ustawy straciły one moc obowiązującą. W związku z powyższym zasadnym było znowelizowanie tych aktów. Obecnie należy wydać nowe akty prawne wprowadzające omawiane formy ochrony przyrody zgodnie z nową podstawą i w myśl obowiązujących zasad. ... Wskazane jest poinformowanie rady gmin o powyższym stanowisku Ministerstwa Środowiska w celu dokonania niezbędnych uchwał dotyczących utworzonych na podstawie art. 13 ust. 1, pkt 4 i 6, przedmiotowych form ochrony przyrody. Uchwały rady gmin w sprawie: wprowadzania stanowisk dokumentacyjnych, użytków ekologicznych i zespołów przyrodniczo-krajobrazowych będą podlegały ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym w myśl art. 13 pkt. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz.U. Nr 62, poz. 718 ze zm.).”

Kontrola w Lubuskim Urzędzie Wojewódzkim wykazała, że w okresie objętym kontrolą w drodze rozporządzeń Wojewody Lubuskiego, poddano pod ochronę obszar o łącznej powierzchni 462.940 ha poprzez ustanowienie: 38

obszarów chronionego krajobrazu obejmujących łącznie 440.327 ha, 295 użytków ekologicznych obejmujących łącznie 2.579 ha, 1 parku krajobrazowego o powierzchni 18.200 ha, 1 rezerwatu przyrody o powierzchni 398 ha i 1 zespołu przyrodniczo-krajobrazowego o powierzchni 1.436 ha.

3.2.3.1.1. Krajowy system obszarów chronionych.

Zgodnie z art. 13 ust.2 uoop krajowy system obszarów chronionych (KSOCh) tworzą: parki narodowe, rezerwaty przyrody, parki krajobrazowe oraz obszary chronionego krajobrazu. Wg danych GUS na koniec 2002 r. obejmuje on 10,3 mln ha, tj. ok. 33% powierzchni kraju. Ustawa nie nakłada zobowiązań odnośnie prowadzenia rejestru wszystkich form ochrony przyrody tworzących krajowy system obszarów chronionych na szczeblu centralnym. W myśl z art. 39 ww. ustawy minister właściwy ds. środowiska prowadzi rejestr parków narodowych i rezerwatów przyrody utworzonych przez ministra w przypadku, kiedy obowiązek utworzenia tego rezerwatu wynikał z zobowiązań międzynarodowych, a rezerwat taki nie został utworzony przez wojewodę.

Jak ustalono w trakcie kontroli, w Departamencie Ochrony Przyrody MŚ prowadzony był rejestr zgodny z art. 39 uoop. Rejestr ten obejmował 23 parki narodowe. Nie obejmował jedynie utworzonego w czerwcu 2003r. rezerwatu i jak wyjaśniono w najbliższym czasie zostanie do rejestru wpisany

W 2002 r. na zlecenie MŚ, ze środków NFOŚiGW (umowa trójstronna nr 1405/2001/WN50/NE-PR-TX/D, zawarta w dniu 31.12.2001 r.) wykonane zostało przez Instytut Ochrony Przyrody PAN w Krakowie opracowanie pn. „Docelowa sieć krajowego systemu obszarów chronionych z uwzględnieniem łączących je korytarzy ekologicznych”.

Zakres prac obejmował m.in. opracowanie kryteriów weryfikacji obszarów chronionych oraz propozycji procedur prowadzących do rozwoju KSOCh oraz określenie powierzchni kraju przewidzianej do objęcia programową siecią KSOCh. Współwykonawcą pracy była NFOŚ w Warszawie w oparciu o umowy zawarte z IOP nr 1/2002 z dnia 2.01.2002 r i nr 3/2002 z dnia 2.06.2002 r.; NFOŚ z kolei opracowanie elementów bazy GIS, zleciła w drodze umowy - GRID - Zakładowi NFOŚ.

W wykonanym opracowaniu zamieszczono zestawienie ilości i powierzchni istniejących oraz proponowanych obszarów chronionych wg danych własnych IOP oraz wprowadzonych do bazy przestrzennej GIS. Dane o istniejących obszarach chronionych, nie były kompatybilne a dodatkowo nie były zgodne z danymi zawartymi w Roczniku Statystycznym Ochrony Środowiska GUS, co ilustruje tabela 2.

abela 2. Formy ochrony tworzące krajowy system obszarów chronionych.

Istniejące Formy Ochrony	Liczba obiektów w bazie Instytutu Ochrony Przyrody w Krakowie	Liczba obiektów w bazie Geograficznego Systemu Informacji (GIS)	Powierzchnia obiektów w bazie GIS [km ²]	Liczba obiektów wg GUS (stan na koniec 2002 r)	Powierzchnia obiektów wg GUS (stan na koniec 2002 r)
Rezerваты	1 357	1 226	1 364.00	1 345	1 489.65
Parki Narodowe	23	23	3 112.68	23	3 145.33
Parki Krajobrazowe	120	120	25 813.04	120	25 691.78
Obszary Chronionego Krajobrazu	294	287	75 695.10	412	73 490.00
Proponowane i Projektowane Formy Ochrony	Liczba obiektów w bazie Instytutu Ochrony Przyrody w Krakowie	Liczba obiektów w bazie Geograficznego Systemu Informacji (GIS)	Powierzchnia obiektów w bazie GIS [km²]		
Rezerваты	661	285	482.68		
Parki Narodowe	4	1	136.78		
Parki Krajobrazowe	52	7	1 459.14		
Obszary Chronionego Krajobrazu	75	32	8 501.98		
Korytarze ekologiczne	#	Liczba obiektów w bazie Geograficznego Systemu Informacji (GIS)	Powierzchnia obiektów w bazie GIS [km²]		
Korytarz leśny	#	35	17 667.81		
Korytarz leśno – łąkowy	#	15	7 993.42		
Korytarz wodno - leśny	#	15	13 302.86		
Korytarz wodno – łąkowo – leśny	#	28	64 442.85		
Korytarz wodno - łąkowy	#	12	3 904.49		

Brak zgodności odnotowano w odniesieniu do każdej z form ochrony przyrody. W przypadku parków narodowych i krajobrazowych zgodna była jedynie ich liczba. W przypadku obszarów chronionego krajobrazu ich liczba podana w roczniku statystycznym przewyższa łączną liczbę istniejących i projektowanych wg IOP i zamieszczonych w bazie GIS, powierzchnia zaś jest mniejsza od już istniejących i wprowadzonych do bazy GIS. Zdaniem NIK działania takie uznać należy za nierzetelne.

Jak wyjaśniono w toku kontroli, niezgodności dotyczące liczby obszarów objętych ochroną jak również proponowanych do ochrony, w bazie Instytutu Ochrony Przyrody w Krakowie, a zamieszczonych w bazie danych przestrzennych GIS wynikały z braku materiałów kartograficznych, które mogły być wykorzystywane do uzupełnienia bazy przestrzennej.

Z kolei dane statystyczne GUS, opierające się na rocznych sprawozdaniach przesyłanych przez jednostki administracji terenowej, wg Dyrektora DOP: „często nie są weryfikowane i sprawdzane.... za jeden obszar chroniony uznawane są obiekty o tej samej nazwie, chociaż zostały utworzone na mocy różnych aktów prawnych”.

Jak ustalono, pomimo powyższych niezgodności, wobec występujących nieścisłości i braku obowiązku prowadzenia rejestru form ochrony przyrody na szczeblu

centralnym, Ministerstwo Środowiska za oficjalne, uznaje dane publikowane w Roczniku Statystycznym Ochrona Środowiska za dany rok. Natomiast podczas realizacji zadań Departament Ochrony Przyrody praktycznie wykorzystuje omawiane opracowanie, wykonane przez IOP PAN.

Baza danych przestrzennych w wersji elektronicznej w formacie GIS, wykonana w ramach Krajowego Systemu Obszarów Chronionych, zawiera kilka warstw informacyjnych, np.: istniejące i projektowane parki narodowe, istniejące i projektowane parki krajobrazowe, istniejące i projektowane rezerваты przyrody, istniejące i projektowane obszary chronionego krajobrazu, proponowany system korytarzy ekologicznych. Jak wyjaśniono *baza danych wykorzystywana jest na bieżąco w celu lokalizacji istniejących i projektowanych obszarów chronionych w Polsce, np. rozmieszczenie istniejących obszarów chronionych oraz proponowany system korytarzy ekologicznych został wykorzystany w styczniu br. do opracowania 2 map przyrodniczych państw Grupy Wyszehradzkiej (Węgry, Polska, Słowacja, Czechy) oraz Chorwacji i Ukrainy, wykonanych przez Departament Kartografii Uniwersytetu Eotvos w Budapeszcie i zaprezentowanych na spotkaniu ministrów środowiska państw Grupy Wyszehradzkiej w maju br. w Kijowie. Służy w szczególności wyrażaniu opinii do projektów obejmowania formami ochrony przyrody kolejnych obszarów oraz ocenie spójności sieci obszarów chronionych w stosunku do potrzeb realizacji zadań wynikających z krajowego i międzynarodowego prawa ochrony przyrody.*

Zdaniem NIK podstawą dalszych prac w zakresie ochrony przyrody w ramach KSOCh powinny być pełne i rzetelne dane odnośnie ilości i wielkości istniejących obszarów tworzących KSOCh. W tym celu konieczna jest jak najszybsza weryfikacja i ujednolicenie istniejących danych.

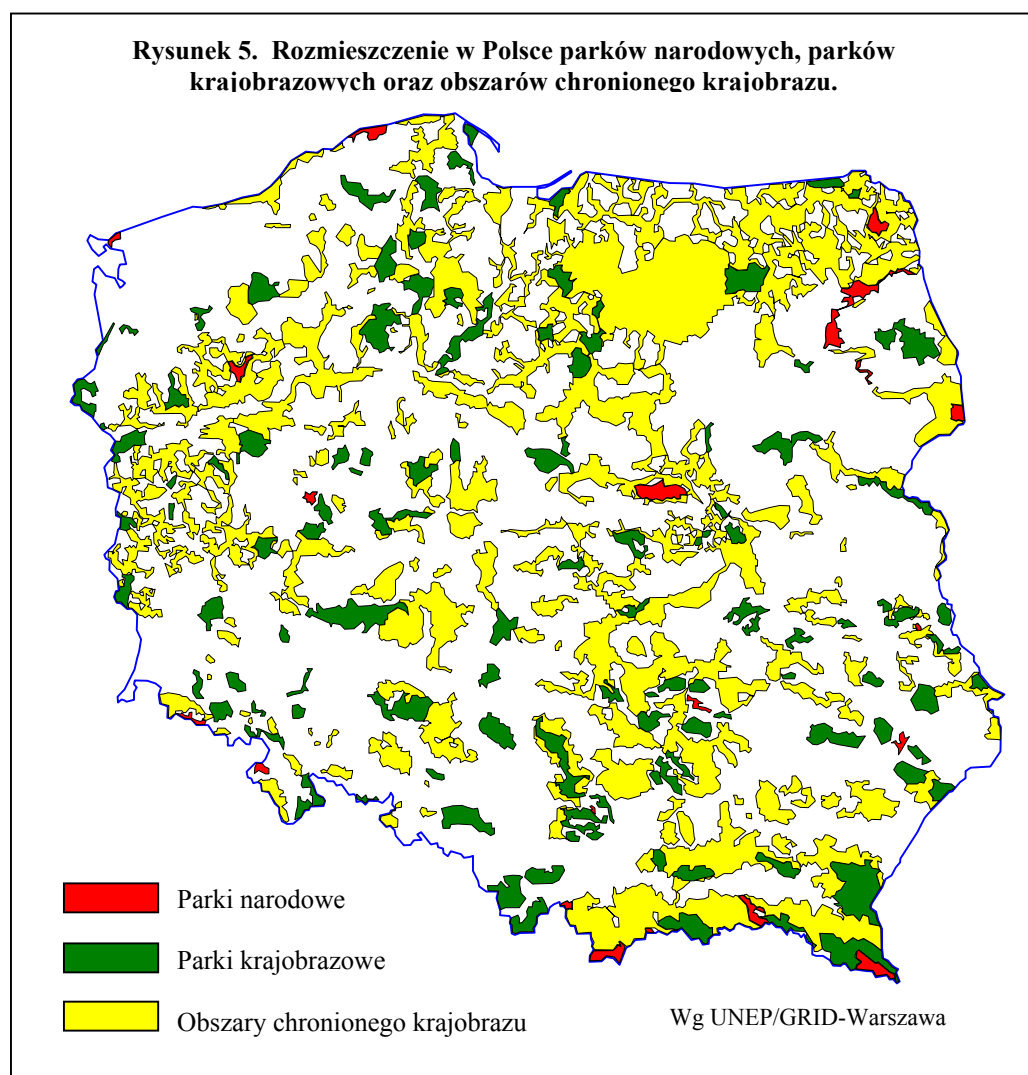
Kontrola przeprowadzona w nadzorowanym przez Ministra Środowiska, Instytucie Ochrony Środowiska w Warszawie wykazała, że w okresie objętym kontrolą IOŚ, wykonywał w ramach działalności statutowej, finansowanej ze środków KBN m.in. takie prace jak: Monografia polskich parków krajobrazowych; Opracowanie i przygotowanie do druku mapy obszarów chronionych w Polsce; Prowadzenie i uzupełnienie tekstowej bazy danych obszarów chronionych; Aktualizacja graficznej bazy danych obszarów chronionych w Polsce; Monografia rezerwatów przyrody w Polsce Północnej. Koszt ww. prac wyniósł 281,6 tys.zł. Jak ustalono baza danych IOŚ o obszarach chronionych zawiera informacje o: 23 parkach narodowych i ich strefach ochronnych, 120 parkach krajobrazowych i ich strefach ochronnych, 1347 rezerwach przyrody i ich otulinach, 311 obszarach chronionego krajobrazu, 131 zespołach przyrodniczo–krajobrazowych, 64 stanowiskach dokumentacyjnych.

O każdej z wymienionych form ochrony gromadzone są następujące informacje;

- data utworzenia formy ochrony przyrody,
- data i miejsce ogłoszenia aktu prawnego o utworzeniu obszaru chronionego,
- położenie geograficzne i administracyjne formy ochrony przyrody (obręb ewidencyjny, gmina, powiat, województwo - wg podziału obecnego i sprzed 1999r.),
- powierzchnia obszaru chronionego w ha,
- wykaz powierzchni wg formy własności,
- wykaz powierzchni wg rodzaju gruntów ,
- krótki opis przedmiotu lub obiektu poddanego pod ochronę,
- gatunki chronione roślin i zwierząt,
- informacja czy dana forma ochrony przyrody podlega ochronie w zakresie międzynarodowego prawa ochrony przyrody.

W odniesieniu do parków narodowych i krajobrazowych podaje się ponadto informację dotyczącą powierzchni ściśle chronionej (w PN) i powierzchni chronionej w rezerwatach przyrody (w PK), wysokości minimalne i maksymalne, rejon geobotaniczny oraz adresy zarządu lub dyrekcji parku. W odniesieniu do rezerwatów przyrody podaje się dodatkowo informację o reżimie ochrony (częściowy, ścisły, mieszany) i typie rezerwatu. Prowadzona w IOS stacjonarna „Baza danych o obszarach chronionych w Polsce”, była prezentowana w dniu 19 lutego 2002 r. na spotkaniu z przedstawicielami Europejskiej Agencji Środowiska, zorganizowanym przez Ministerstwo Środowiska z udziałem m.in. pracowników Departamentu Ochrony Przyrody. Ponadto Dyrektor DOP oraz Dyrektor Departamentu Polityki Ekologicznej byli informowani zarówno w 2002 jak i 2003 r. o terminach odbioru prac, zrealizowanych przez IOS w ramach działalności statutowej, finansowanej z dotacji KBN w tym pracy pt. „Prowadzenie i uzupełnienie tekstowej bazy danych o obszarach chronionych”. Jak ustalono w okresie objętym kontrolą Ministerstwo Środowiska nie wносиło zastrzeżeń do prac wykonywanych w IOS.

Rozmieszczenie obszarów chronionych w Polsce ilustruje rysunek 5.



W wyniku kontroli stwierdzono, że w analizowanym okresie nie zostały zapewnione odpowiednie warunki dla realizacji zadań ochronnych na obszarach parków narodowych, rezerwatów przyrody i parków krajobrazowych.

Zgodnie z art.13a ust.1 uoop dla obszarów parków narodowych, rezerwatów przyrody i parków krajobrazowych sporządza się i realizuje plan ochrony.

W związku z wejściem w życie ustawy z dnia 7 grudnia 2000 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody (Dz.U z 2001 r. Nr 3, poz. 21) oraz przyjętą przez MŚ interpretacją jej przepisów, z dniem 2 sierpnia 2001 r. straciły moc prawną obowiązujące przed 2001 r. statuty parków narodowych oraz plany ochrony parków krajobrazowych i rezerwatów przyrody, a z dniem 2 lutego 2002 r. plany ochrony parków narodowych. Utrata mocy planów ochrony parków narodowych została określona w art. 4 ww ustawy. Utrata mocy planów ochrony pozostałych form nie została podana w ustawie wprost. Opinia MŚ w tej sprawie zawarta została m.in. w pismach dotyczących obowiązywania planu ochrony Śląskiego Parku Krajobrazowego:

- znak DP-1336/024/2001/EK z dnia 10.04.2001 r., skierowanym do Burmistrza Miasta i Gminy Sobótka,
- znak DP-1336A/024/2001/EK z dnia 23.07.2001 r. do Wydziału Ochrony Środowiska Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu,
- znak DP-1336A/024/01/EK z grudnia 2001 r. do Wydziału Organizacji i Nadzoru Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu.

oraz w pismach do wojewody Małopolskiego dotyczących planów ochrony rezerwatów przyrody:

- znak DP-2951/024/2002/MS z czerwca 2002 r.
- znak DP/3492/2951/024/MS z lipca 2002 r.

Zgodnie z przyjętym stanowiskiem utratę mocy obowiązującej planów ochrony rezerwatów przyrody i parków krajobrazowych z dniem 02.08.2001 r., uzasadnia przepis art. 11 ustawy z dnia 7 grudnia 2000 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody, w myśl którego dotychczasowe przepisy wykonawcze wydane do ustawy z dnia 16 października 1991 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z Nr 114, poz. 492 z późn. zm.) zachowują moc do czasu wejścia w życie aktów wykonawczych wydanych na podstawie upoważnień ustawowych w brzmieniu nadanym przywołaną wyżej ustawą z dnia 7 grudnia 2000 r. w zakresie w jakim nie są z nią sprzeczne, jednak nie dłużej niż przez okres 6 miesięcy od dnia jej wejścia w życie. Ponadto podano, że w przepisach przejściowych wspomnianej wyżej ustawy brak jest przepisu utrzymującego w mocy akty prawne zatwierdzające plany ochrony parków krajobrazowych, tak jak to ma miejsce w przypadku parków narodowych (art. 3 ustawy z dnia 7 grudnia 2000 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody). Plany ochrony jednoznacznie uznano za akty wykonawcze do ustawy o ochronie przyrody (wydane na podstawie upoważnienia poprzednio obowiązującego i wynikającego z art. 24 pkt 9 ustawy z dnia 16 października 1991 r.) i wskazane wyżej rygory znajdują do niego zastosowanie.

Na podstawie art. 13b ust.4 pkt 1-3 uoop, minister właściwy do spraw środowiska został zobowiązany do określenia szczegółowych zasad sporządzania planów ochrony. Rozporządzenia w tej sprawie weszły w życie 29 maja 2002 r. Zatem w

czasie, kiedy przestały obowiązywać plany ochrony ustanowione na podstawie „starych” delegacji (02.08.2001 r.) a Minister Środowiska jeszcze nie określił szczegółowych zasad sporządzania planów ochrony, powstała luka prawna. Wojewodowie, którzy przed 29 maja 2002 r. przystąpili do wydawania rozporządzeń w sprawie ustanowienia planów ochrony dla rezerwatów przyrody na podstawie ustawy z dnia 7 grudnia 2000 r. (np. Wojewoda Dolnośląski, Wojewoda Małopolski), zostali zobowiązani przez Ministra Środowiska do ich uchylenia w trybie § 4 ust.1 a rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 1998 r. w sprawie trybu kontroli aktów prawa miejscowego ustanowionych przez wojewodę i organy administracji niezespólonej (Dz. U. Nr 162, poz. 1149).

W konsekwencji, wg stanu na dzień zakończenia kontroli, spośród 1364 istniejących w Polsce rezerwatów przyrody - 1318 nie posiadało planów ochrony, nie posiadał go również żaden z 23 istniejących parków narodowych. W Informacji NIK o wynikach kontroli funkcjonowania parków narodowych, Nr ewid. 184/2000/P/00/090/DOC, wykazano, że w latach 1997-2000 Minister Środowiska zatwierdził plan ochrony 11 parków, dla 4 parków sporządzone plany czekały na zatwierdzenie a w odniesieniu do 7 nie zakończono opracowywania planów.

W Informacji o wynikach kontroli funkcjonowania parków krajobrazowych, Nr ewid. 191/2002/P/02/079/KSR, stwierdzono m.in., że wg stanu na koniec 2001 r. spośród objętych kontrolą 73 parków, 27, tj. 37% miało opracowane i zatwierdzone plany ochrony a 20 parków, tj. 27% prowadziło prace w tym zakresie.

Powyższe oznacza, że w okresie objętym kontrolą sytuacja uległa pogorszeniu.

Z powodu braku planów ochrony, w drodze rozporządzeń Ministra Środowiska dla 23 parków narodowych były ustanawiane roczne zadania ochronne. Rozporządzenia wydawane były jednak ze znacznym opóźnieniem. I tak: rozporządzenie określające zadania ochronne na 2002 r. weszło w życie w dniu 9 listopada 2002 r. a na 2003 r. w dniu 28 maja 2003 r. Parki narodowe działały w oparciu o decyzje kwartalne zezwalające na wykonanie czynności ochronnych, wydawane na podstawie art. 23a ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie przyrody, który stanowi, iż *„zakazy, o których mowa w ust. 1, nie dotyczą wykonywania zabiegów wynikających z planu ochrony lub rocznych zadań ochronnych, a także w przypadku konieczności likwidacji nagłych zagrożeń, czynności nie ujętych w planie ochrony lub rocznych zadaniach ochronnych za zgodą organu ustanawiającego plan ochrony lub roczne zadania ochronne”*. Zatem zadania kwartalne dla parków narodowych oparte były jedynie na konieczności likwidacji nagłych zagrożeń. Ponadto przez ponad 2 lata parki narodowe nie posiadały statutów określających ich zadania. Obecnie obowiązujące statuty parków narodowych zostały nadane rozporządzeniami Ministra Środowiska z dnia 2 lipca 2003 r. (Dz.U. Nr 136, poz. 1276-1298), które weszły w życie w dniu 19 sierpnia 2003 r.

Dopuszczenie do sytuacji, w której większość obszarów poddanych pod ochronę funkcjonuje i będzie funkcjonować przez najbliższe lata bez planu ochrony, było działaniem wbrew interesom przyrody i budżetu. Opracowanie planów ochrony jest zarówno długotrwałe jak i kosztowne. Zgodnie z uzyskanymi w Ministerstwie Środowiska wyjaśnieniami przyczyną braku planów ochrony „są wciąż niewystarczające środki finansowe na realizację powyższych działań”.

W wyniku postępowania kontrolnego ustalono:

- W woj. dolnośląskim sporządzenie planów ochrony 7 parków krajobrazowych, dla których brak jest pełnej dokumentacji, wymaga nakładów około 600 tys. zł, sporządzenie planów ochrony 21 rezerwatów dla których brak jest dokumentacji to koszt dalszych 600 tys. zł. Znacznych nakładów wymaga także aktualizacja istniejącej dokumentacji lub planów ochrony 5 parków krajobrazowych oraz 43 rezerwatów. Corocznie w badanym okresie, w projekcie budżetu zgłaszano zapotrzebowanie w tym zakresie. W latach 2001-2003 środki na ten cel nie zostały przyznane. Ponadto jak stwierdzono w DZPK otrzymywane środki budżetowe pozwalają jedynie na utrzymanie i bieżącą działalność jednostki, i nie jest nawet możliwe wygospodarowanie środków na udział własny wymagany przy ubieganiu się przez DZPK o środki z funduszy celowych. Stwierdzono, że w obecnej sytuacji budżetowej brak jest możliwości nie tylko wykonania nowych planów ochrony ale nawet aktualizacji istniejących.
- W woj. mazowieckim sporządzenie planów ochrony dla 4 parków krajobrazowych zarządzanych przez Wojewodę Mazowieckiego wymaga nakładów w wysokości 870 tys. zł, a koszty aktualizacji planów ochrony 3 parków krajobrazowych częściowo położonych w województwie to dalsze 230 tys. zł. W odniesieniu do rezerwatów przyrody określono szacunkowy koszt wykonania planu ochrony na 100 – 150 zł za 1 ha dla rezerwatów powyżej 50 ha i 200 – 500 zł za 1 ha dla rezerwatów mniejszych. Wg szacunkowych obliczeń koszty sporządzenia planów ochrony dla rezerwatów położonych na terenie województwa wynoszą ok. 4,5 mln. zł. Przy założeniu, że wysokość środków przeznaczonych na wykonanie planów ochrony (z budżetu wojewody i WFOŚiGW) zostanie utrzymana na poziomie z 2003 r., tj. w kwocie 300.000 zł., wszystkie rezerваты będą posiadały plany ochrony w 2017r.
- W woj. lubuskim, jak wyjaśnił Wojewódzki Konserwator Przyrody, koszt opracowania planów ochrony 7 parków szacuje się na kwotę 1.280.000 zł. Z powodu braku środków finansowych w roku 2004 możliwe będzie rozpoczęcie wykonania planu ochrony dla jednego parku.

Powyższe dane, choć tylko w przybliżeniu, ilustrują wielkość potrzeb jakich wymaga sporządzenie i aktualizacji planów ochrony parków krajobrazowych i rezerwatów. Dodatkowo należy wziąć pod uwagę, że niektóre plany mogą wymagać aktualizacji i zmian w trakcie eksploatacji, a wcześniej wykonane będą sukcesywnie ekspirować.

Niezależnie od konsekwencji finansowych, brak planów uniemożliwia racjonalne wykonywanie ochrony przyrody a w tym różnorodności biologicznej. Ochrona ekosystemów i naturalnych środowisk in-situ będąca w myśl *Konwencji* podstawowym wymogiem dla ochrony różnorodności biologicznej, wymaga nie tylko ustanowienia obszarów objętych ochroną ale również określenia zasad i zakresu ochrony (art.8 *Konwencji*).

Zgodnie z art.4 pkt 3 uoop cele ochrony przyrody są realizowane przez m.in. opracowywanie i wykonywanie planów ochrony określonych w ustawie obszarów objętych ochroną. Brak planów ochrony to tym samym pozbawienie narzędzia do wykonywania ochrony przyrody w tym zachowania różnorodności biologicznej.

Utrudnienia w wykonywaniu zadań ochronnych na poddanych pod ochronę terenach, w obliczu braku planu ochrony odnotowywały terenowe służby ochrony przyrody. W wyniku kontroli stwierdzono, że służby ochrony przyrody niektórych województw nie respektowały stanowiska MŚ, kontynuowały działania w oparciu o istniejące plany ochrony. Wystąpiły bowiem wątpliwości odnośnie kwestii obowiązywania planów ochrony parków krajobrazowych i rezerwatów. Wykazywano, że zapisy w ustawie o zmianie uoop nie wskazują jednoznacznie na utratę mocy planów zatwierdzonych przed 02.02.2001r. Rozporządzenia wojewodów zatwierdzające plany ochrony parków krajobrazowych, winny być traktowane przede

wszystkim jako przepisy prawa miejscowego, co potwierdza zestawienie art. 4 z art. 11 noweli, traktujące odrębnie rozporządzenie zatwierdzające plan ochrony parku narodowego i inne akty wykonawcze do ustawy o ochronie przyrody. Stanowisko takie prezentowali:

- prof. dr hab. Wojciechowi Radecki z Instytutu Nauk Prawnych PAN Zespołu Prawa Ochrony Środowiska we Wrocławiu, w ekspertyzie sporządzonej na zlecenie Dolnośląskiego Zespołu Parków Krajobrazowych. Wykazał on jednoznacznie fakt obowiązywania planów ochrony na terenie parków krajobrazowych z wyłączeniem otuliny po wejściu w życie nowelizacji ustawy o ochronie przyrody. Stwierdził ponadto, że za takim stanowiskiem przemawia to, że ciągłość planowania ochrony jest wartością samoistną, w pełni zasługującą na respektowanie mimo zmieniających się przepisów prawnych. Byłoby zaiste zdumiewające, gdyby przyjąć, że zachowuje moc obowiązującą akt o utworzeniu parku krajobrazowego, a więc akt określający zakazy i ograniczenia, a traci moc obowiązującą plan ochrony odnoszący się do tych zakazów i ograniczeń.
- prof. dr hab. Marek Górski na seminarium Wojewódzkich Służb Ochrony Przyrody w zakresie nowelizacji ustawy o ochronie przyrody, organizowanym przez Ministerstwo Środowiska w maju 2001 r.
- M. Bar, M. Górski, J. Jerzmański, Nowe przepisy o ochronie przyrody. Komentarz, Wrocław 2001;
- Wydział Ochrony Środowiska Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego;
- Radca Prawny Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego
- Wydział Prawny i Nadzoru Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego;
- Wydział Rolnictwa i Ochrony Środowiska Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego.

Przykładem konsekwencji jakie powoduje wygaśnięcie planów ochrony są ustalenia, dokonane w wyniku kontroli przeprowadzonej w DZPK. Stwierdzono, że Rada Miejska Gminy Sobótka w związku ze stanowiskiem Ministra Środowiska odnośnie wygaśnięcia obowiązywania planu ochrony Ślęzańskiego Parku krajobrazowego, przystąpiła do zmian obowiązujących planów zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy na obszarach położonych na terenie Parku Krajobrazowego, mających na celu m.in. wprowadzenie do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zapisów niezgodnych z zasadami ochrony przyrody na terenie Ślęzańskiego Parku Krajobrazowego, określonymi w planie ochrony Parku, zatwierdzonego rozporządzeniem Wojewody Dolnośląskiego nr 18 z dnia 3 sierpnia 1999 r.

Niezależnie od zmian miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, Burmistrz Miasta i Gminy Sobótka odmawiał Dyrekcji Dolnośląskiego Zespołu Parków Krajobrazowych przekazywania informacji, czy właściciele położonych na terenie Ślęzańskiego Parku Krajobrazowego działek, w przypadku których stwierdzono zmianę przeznaczenia użytkowania terenu, posiadają stosowne decyzje zezwalające na dokonanie tych zmian. Również inne gminy kwestionowały zasadność udziału DZPK w procesie sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego na obszarze parków krajobrazowych: np. Burmistrz Gminy Milicz pismem RG.III-7336/36/03 z dnia 19.03.2003 r. skierowanym do Wojewody Dolnośląskiego i do wiadomości do Zespołu Parków.

Na lekceważenie przepisów prawa w zakresie ochrony przyrody, ochrony środowiska i zagospodarowania przestrzennego przez samorządy gminne na terenie Ślęzańskiego Parku Krajobrazowego zwracała uwagę Wojewódzka Komisja Ochrony Przyrody przy Wojewodzie Dolnośląskim pismem SR.V.6637/16/02 z dnia 10.04.2002 r., prosząc o podjęcie interwencji w tej sprawie przez Wojewodę.

W związku z powyższym, uznając za słuszny pogląd, wyrażony przez Wydział Ochrony Środowiska Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego w kwestii obowiązywania planów ochrony parków krajobrazowych, Wojewoda Dolnośląski pismem PN.II.0917/71/02 z dnia 27 czerwca 2002 r. (przekazanym do wiadomości DZPK, Wojewódzkiej Komisji Ochrony Przyrody i Radzie i Zarządowi Gminy w Sobótce) wystąpił do Prokuratora Apelacyjnego we Wrocławiu, wnosząc o zaskarżenie do Naczelnego Sadu Administracyjnego – Oddziału Zamiejscowego we Wrocławiu uchwał Rady Miejskiej w Sobótce nr XL/337/2002 z dnia 28 lutego 2002 r. w sprawie zmiany miejscowego planu ogólnego zagospodarowania przestrzennego gminy Sobótka w odniesieniu do terenu położonego we wsi Sulistrowice oraz nr XL/338/2002 z dnia 28 lutego 2002 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Sobótka w odniesieniu do terenów położonych we wsiach: Sulistrowice i Będkowice, podjętych z istotnym naruszeniem art. 18 ust. 2 pkt 4 lit. a, art. 18 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym oraz art. 13a ust. 4, art. 24a ust. 2 i ust. 7 pkt 1 ustawy z dnia 16 października 1991 r. o ochronie przyrody w związku z rozporządzeniem nr 18 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 3 sierpnia 1999 r. w sprawie zatwierdzenia Planu Ochrony Ślęzańskiego Parku Krajobrazowego.

W odniesieniu do parków narodowych wg wyjaśnień udzielonych w toku kontroli przez Dyrektora Departamentu Ochrony Przyrody Ministerstwa Środowiska, stan prac w zakresie opracowania planów ochrony na początku sierpnia 2003 r. był następujący:

- 1) dla Drawieńskiego PN – projekt jest w legislacji wewnętrznej Ministerstwa Środowiska,
- 2) dla pięciu parków narodowych (Tatrzański PN, Roztoczański PN, Narwiański PN, Pieniński PN i PN „Bory Tucholskie”) – projekty rozporządzeń KZPN ma przekazać do Ministerstwa Środowiska w sierpniu br.;
- 3) dla 16 parków narodowych przewiduje się, że KZPN przedłoży Ministerstwu Środowiska do października br.,
- 4) dla Słowińskiego PN – projekt ma być zakończony do końca 2004 r., a następnie będzie przysłany do Ministerstwa Środowiska.

Nowe 20-letnie plany ochrony sporządzane są w oparciu o wydane rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 15 kwietnia 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad sporządzania projektu planu ochrony dla parków narodowych (Dz.U. Nr 55, poz. 495). Plany ochrony na okres 20-letni dla parków narodowych są wykonywane ze środków budżetowych i innych dostępnych funduszy celowych.

Kontrola przeprowadzona w Parku Narodowym „Ujście Warty” wykazała, że do dnia 15.10.2003 r. nie przystąpiono do opracowania projektu planu ochrony. Dyrektor Parku planuje przedstawienie na najbliższym posiedzeniu Rady Parku założeń i wstępnych propozycji harmonogramu prac nad opracowaniem projektu planu ochrony. Koszt opracowania projektu szacowany jest według wstępnej

kalkulacji na ok. 2 mln. zł, a środków na ten cel Park nie posiada. Park Narodowy „Ujście Warty” powstał na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 czerwca 2001 r. (Dz. U. Nr 67, poz. 681) i podjął działalność z dniem 1 lipca 2001r. Zgodnie z art. 13a ust.2 projekt planu ochrony sporządza się w ciągu 5 lat od utworzenia parku.

W związku z utratą ważności z dniem 02.02.2002 r. planów ochrony parków narodowych, ustanawiane były w drodze rozporządzeń Ministra Środowiska, roczne zadania ochronne dla każdego z 23 parków. Rozporządzenia te wydawane były z opóźnieniem, na 2002 r. weszły w życie 09.11.2002 r., na 2003 r. - 28.05.2003 r. W związku z opóźnionym wejściem w życie w/w rozporządzeń zaszła potrzeba wydawania decyzji zezwalających na wykonanie czynności nie ujętych w planie ochrony lub rocznych zadaniach ochronnych (na podstawie art. 23a ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie przyrody)”. Decyzjami tymi określano kwartalne zadania ochronne.

3.2.3.1.2. System obszarów chronionych Natura 2000

W ramach *Narodowego programu przygotowania do członkostwa w Unii Europejskiej* w styczniu 2000 r. Polska włączyła się do programu Europejska Sieć Ekologiczna Natura 2000. Utworzenie sieci nie ma na celu zastąpienia istniejącego systemu ochrony przyrody, obszary Natura 2000 mogą obejmować obszary już objęte ochroną ale również mogą funkcjonować na terenach użytkowanych gospodarczo, wówczas plany ochrony tych obszarów muszą być wkomponowane w plany zagospodarowania terenu. Zasady typowania obszarów do sieci Natura 2000 określone zostały dwoma dyrektywami UE. W skład sieci Natura 2000 wchodzi bowiem:

- obszary specjalnej ochrony (OSO) - (Special Protection Areas - SPA) wyznaczone na podstawie Dyrektywy Rady 79/409/EWG w sprawie ochrony dzikich ptaków, tzw. "Ptasiej", dla gatunków ptaków wymienionych w załączniku I do Dyrektywy;
- specjalne obszary ochrony (SOO) - (Special Areas of Conservation - SAC) wyznaczone na podstawie Dyrektywy Rady 92/43/EWG w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory, tzw. „Siedliskowej” („Habitatowej”), dla siedlisk przyrodniczych wymienionych w załączniku I oraz siedlisk gatunków zwierząt i roślin wymienionych w załączniku II do Dyrektywy.

Celem utworzenia sieci Natura 2000 jest zabezpieczenie trwałej egzystencji typów siedlisk i siedlisk gatunków ważnych z punktu widzenia ochrony różnorodności biologicznej krajów Wspólnoty Europejskiej, jest ona zatem bezpośrednią realizacją postanowień *Konwencji*.

Wdrożenie sieci Natura 2000 jest zadaniem priorytetowym z punktu widzenia realizacji takich dokumentów strategicznych jak: *Polityka ekologiczna państwa i Krajowa strategia ochrony i umiarkowanego użytkowania różnorodności biologicznej*. Zgodnie z wytycznymi Komisji Europejskiej (KE) z dnia 25 lipca 2002 r. (znak: DG Env. B2/AR D(2002), kraje kandydujące najpóźniej do dnia akcesji do

Unii Europejskiej zobowiązane są przedstawić obszary proponowane do objęcia siecią NATURA 2000.

W okresie objęty kontrolą wykonano szereg prac w ramach przygotowań do wdrożenia sieci NATURA 2000 m.in:

- Ze środków PHARE 96 wykonane zostało przez GRID – Zakład Narodowej Fundacji Ochrony Środowiska „Opracowanie koncepcji sieci NATURA 2000”, w ramach którego przygotowano w formie standardowych formularzy danych (SFD), określonych w decyzji KE z dnia 18 grudnia 1996 r. w sprawie układu informacji dotyczących obszarów NATURA 2000 (nr 97/266/WE), propozycje obszarów kwalifikujących się do sieci NATURA 2000.
- Ze środków NFOŚiGW, Ministerstwo Środowiska zleciło Narodowej Fundacji Ochrony Środowiska wykonanie pracy pn. „Wdrażanie koncepcji sieci NATURA 2000 w latach 2001-2003” w oparciu o wcześniej wykonany projekt.
- Ze środków PHARE 2001 realizowano wspólnie z Francją projekt bliźniaczy PL0105.02 pn „Wdrażanie sieci Natura 2000 w Polsce”.
- Podjęto również działania dla wprowadzenia zmian w przepisach prawa.

W wyniku kontroli stwierdzono, że **nadzór nad realizacją zadań w zakresie wdrażania sieci NATURA 2000, ze strony Ministerstwa Środowiska nie był wystarczający wykonywane działania nie były skoordynowane, a opisany w okresie prowadzenia kontroli stan zaawansowania prac nie gwarantował terminowego wywiązania się Polski z zobowiązań międzynarodowych.**

Ustalono, że w okresie objętym kontrolą **brak było jednoznacznego stanowiska Ministerstwa Środowiska w sprawie wielkości obszaru jaki winien być objęty siecią NATURA 2000.**

Opracowana w 2001 r. lista obszarów sieci, których wyznaczenie zostało przeprowadzone na podstawie istniejących baz danych przestrzennych, takich jak CORINE Biotopes i CORINE Land Cover, i opisane w znormalizowany sposób obowiązujący wszystkie kraje UE, obejmowała 180 Obszarów Specjalnej Ochrony (OSO) wytypowanych na podstawie Dyrektywy „Ptasiej” i 181 Specjalnych Obszarów Ochrony (SOO) wytypowanych na podstawie Dyrektywy „Siedliskowej”. Powierzchnia wytypowanych obszarów Natura 2000 wynosiła łącznie 4.181.700 ha tj. 13,4% powierzchni kraju.

W 2003 r. w efekcie wykonanej przez NFOŚ, na zlecenie MŚ, za kwotę 600.000 zł. pracy pn. „Wdrażanie koncepcji sieci NATURA 2000 w latach 2001-2003”, odebranej w dniu 09.07.2003 r. zweryfikowano wypracowaną wcześniej koncepcję i powiększono powierzchnię proponowanych obszarów sieci NATURA 2000 do 6.564.481 ha, w tym lądową do 5.623.780 ha, tj. 18,0 % powierzchni kraju.

Zweryfikowana propozycja krajowej listy obszarów NATURA 2000 zawierała łącznie 420 obszarów. Dane dotyczące ilości i wielkości wytypowanych obszarów ilustruje tabela 3

Tabela 3. Zestawienie zbiorcze proponowanych obszarów Natura 2000 na terenie Polski wg stanu z 30.06.2003 r.

<i>Typ obszaru NATURA 2000</i>	<i>liczba</i>	<i>pow. w ha</i>	<i>% pow. kraju</i>
1	2	3	4
OSO („ptasie”)	141	5 622 726	
w tym lądowe	138	4 682 027	15,0
SOO („siedliskowe”)	279	3 255 122	10,4
w tym o pow. < 100ha	44		
RAZEM	420	6 564 481	
w tym lądowe	417	5 623 780	18,0

Natomiast, po niecałych 2 miesiącach, w materiale informacyjnym dotyczącym stanu prac nad projektem sieci Natura 2000 w Polsce, opracowanym przez Departament Ochrony Przyrody na posiedzenie Kolegium Ministra Środowiska dnia 27.08.2003 r., stwierdzono „...dotychczasowa analiza obszarów NATURA 2000 wskazuje, że wiele obszarów należy powierzchniowo zmniejszyć...zweryfikowany projekt sieci NATURA 2000 obejmie około 9-12% powierzchni kraju.”.

Zważywszy, że kolejne weryfikacje pociągają określone skutki finansowe, działania takie uznać należy za nierzetelne i niegospodarne.

Przyczyną powyższego był, zadaniem NIK, m.in. brak było stałego zespołu nadzorującego i koordynującego działania dotyczące sieci NATURA 2000.

W związku z wymogiem, określonym w umowach finansowanych ze środków PHARE, nadzór na ich realizacją sprawował tzw. Komitet Sterujący (grupujący przedstawicieli MŚ, placówek naukowych oraz innych instytucji). W dniu 12 kwietnia 2000 r., Decyzją Nr 10 Minister Środowiska powołał Komitet Sterujący do projektu PL 9608-01-4 finansowanego ze środków PHARE 96 pt „Opracowanie koncepcji sieci NATURA 2000...” W skład 8-osobowego zespołu weszły 2 osoby z ówczesnego Departamentu Leśnictwa, Ochrony Przyrody i Krajobrazu MŚ.

Skład Komitetu Sterującego projektu PL 2000/IB/EN/02 pn. „Wdrażanie sieci NATURA 2000 w Polsce” w okresie od grudnia 2001r. do maja 2003 r. zmieniany był trzykrotnie. I tak:

Pismem nr OFZ.IB-3353-4N/01ASz z dnia 18.12.2001 r. zaakceptowany został przez Podsekretarza Stanu w MŚ Komitet Sterujący w skład którego weszło 8 osób, w tym 1 osoba reprezentująca Departament Leśnictwa, Ochrony Przyrody i Krajobrazu w MŚ jednak inna niż w przypadku Komitetu do realizacji projektu dotyczącego opracowania koncepcji. Spośród pozostałych tylko 2 osoby wchodziły w skład poprzedniego Komitetu.

Pismem nr IE.ib-3353-N10/02 z maja 2002 r. powołany został, 10-osobowy Komitet, w którego skład weszło 7 tych samych osób, w tym przedstawiciel Departamentu Ochrony Przyrody i Krajobrazu MŚ, który mianowany został również kierownikiem projektu.

Pismem DOP-PHARE-20/2003/pd z dnia 21 maja 2003 r. zaakceptowany został kolejny 19-osobowy skład Komitetu Sterującego, w którym Departament Ochrony Przyrody MŚ reprezentowała 1 osoba, inna niż w dwu poprzednich.

Z kolei nadzór nad wykonaniem przez NFOŚ pracy „Wdrażanie koncepcji sieci NATURA 2000 w latach 2001-2003” sprawował bezpośrednio Departament Ochrony Przyrody w Ministerstwie Środowiska.

Dla prawidłowego wyznaczenia i zapewnienia ochrony obszarów NATURA 2000 konieczny jest udział terenowych służb ochrony przyrody. W wyniku kontroli stwierdzono, że w okresie objętym kontrolą **nie zapewniono warunków dla wywiązywania się wojewódzkich służb ochrony przyrody z obowiązków wynikających z wdrażania sieci NATURA 2000.**

Główny Konserwator Przyrody zwracał się wielokrotnie do wojewodów o włączenie w prace nad siecią NATURA 2000. I tak np.:

- Pismem OP.oc-4312-11/N/01 z dnia 22 czerwca 2001 r. Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska – Główny Konserwator Przyrody poinformował wszystkich wojewodów o pracach nad siecią NATURA 2000 i zwrócił uwagę na konieczność utworzenia w strukturach Wojewódzkiego Konserwatora Przyrody stanowiska pracy do spraw sieci Natura 2000. Wynika również ze zobowiązań nałożonych Narodowym Programem Przygotowania do Członkostwa w UE przyjętego przez RM 26 kwietnia 2000 r.
- Pismem OP.oc-4312-11/N/01/II z dnia 20 sierpnia 2001 r. Główny Konserwator Przyrody informował wojewodów o postępie prac nad koncepcją wyznaczenia w Polsce obszarów typowanych do Europejskiej Sieci Ekologicznej Natura 2000. Jednocześnie zwrócił się z prośbą o współdziałanie Wojewody w tym zakresie.
- Pismem 6638/15/02 z dnia 24 stycznia 2002 r. Główny Konserwator Przyrody poinformował wojewodów, że rozpoczęto prace nad „Wdrażaniem koncepcji sieci NATURA 2000 w Polsce” i są one prowadzone na zlecenie Ministra Środowiska przez Narodową Fundację ochrony Środowiska wraz z Instytutem Ochrony Przyrody PAN i Centrum GRID-Warszawa. W pracach tych istotną rolę przewidziano dla wojewódzkich zespołów realizacyjnych, działających pod kierunkiem wojewódzkich konserwatorów przyrody. Ponadto GKP zwrócił się do wojewodów o aktywne włączenie do prac i poinformował, że w sprawach szczegółowych kontakty zostaną nawiązane przez Narodową Fundację Ochrony Środowiska. W dniach 26-27 luty 2002 r. zostało przez NFOŚ zorganizowane spotkanie wojewódzkich konserwatorów przyrody, na którym omówiono m.in. zadania wojewódzkich zespołów realizacyjnych.
- Pismem OP/4312/10/2002/pd z dnia 12 marca 2002 r., Główny Konserwator Przyrody zwrócił się do wojewodów m.in. o ścisłą współpracę pomiędzy NFOŚ i Wojewódzkimi Konserwatorami Przyrody w związku z potrzebą dokonania oceny możliwości wdrożeń wypracowanej propozycji obszarów do Sieci Natura 2000.
- Pismem OP/4312/32/2001/pd z dnia 30 lipca 2002 r. Główny Konserwator Przyrody poinformowała Wojewodę Dolnośląskiego o przebiegu prac nad przygotowaniem propozycji polskiej listy obszarów do Europejskiej Sieci Ekologicznej Natura 2000. Jednocześnie zwróciła się z prośbą „o aktywny udział” służb Wojewody w pracach nad ostatecznym kształtem sieci, a także tworzenie pozytywnego klimatu wokół tego zagadnienia, które zobowiązani jesteśmy realizować w ramach przygotowania się do członkostwa w Unii Europejskiej.

Wg uzyskanych w toku kontroli informacji, stanowisko ds. NATURA 2000 w żadnym z urzędów wojewódzkich nie zostało utworzone. Jak wyjaśniono przyczyną był brak środków finansowych i niedobory kadrowe, uniemożliwiające nawet realizację bieżących zadań.

Wojewódzkie Zespoły Realizacyjne, w skład których wchodził wojewódzki konserwator przyrody, zostały utworzone w marcu 2002 r., w uzgodnieniu z NFOŚ, będącą wykonawcą pracy „Wdrażanie sieci ekologicznej NATURA 2000”. WZR składały się od 5 do 10 uczestników i funkcjonowały na podstawie zawartych przez poszczególnych specjalistów umów cywilno-prawnych z Narodową Fundacją Ochrony Środowiska. WZR-y miały bardzo różne umocowanie formalne: od oficjalnego zaproszenia przez Wojewodę (np. woj. opolskie) lub

Dyrektora Wydziału (np. woj. mazowieckie), aż po powierzenie na wniosek Wojewódzkiego Konserwatora Przyrody prowadzenia tego zadania jednej organizacji pozarządowej (np. woj. lubuskie). Do zadań WZR-ów należała przede wszystkim weryfikacja przebiegu granic zaproponowanych obszarów.

Pomimo, że proces tworzenia sieci nie został zakończony, WZR-y nie kontynuowały prac po dniu 30 czerwca 2003 r.

Wojewodowie zwracali uwagę na istniejące trudności dotyczące współudziału we wdrażaniu sieci Natura 2000. Wojewoda Mazowiecki w piśmie WŚR-VII/6632/49/02 z dnia 28 marca 2002 r., do Ministra Środowiska stwierdził m.in., że:

Zakres prac wymaganych przez Narodową Fundację Ochrony Środowiska (głównego wykonawcę projektu) znacząco przekracza aktualne możliwości zarówno kadrowe jak i finansowe, będące w dyspozycji Wojewódzkiego Konserwatora Przyrody. Weryfikacja merytoryczna oraz graficzna wielu obszarów proponowanych do sieci, wymagających bezwzględnie badań terenowych nie będzie możliwa w zakresie, o którym mowa w dokumencie „Wdrażanie koncepcji sieci Natura 2000 w Polsce w latach 2001-2003. Zwrócił się z prośbą o zweryfikowanie stanowiska resortu, w zakresie powierzonych zadań Wojewódzkim Zespołom Realizacyjnym. Stwierdził także, że etaty, o których była mowa w piśmie Głównego Konserwatora Przyrody z dnia 22 czerwca 2001 r. sygn. OP.oc-4312-11/N/01 nie zostały zabezpieczone i w obecnej sytuacji budżetowej nie będzie to w najbliższym czasie możliwe. Dlatego – dla jak najlepszego przygotowania dokumentacji dla właściwych organów Unii Europejskiej – bezwzględnie konieczna jest ponowna analiza procesu przygotowania projektu sieci NATURA 2000 oraz określenie instytucji odpowiedzialnych za ten proces.

Pomimo tego, wojewodowie włączyli się w proces uzgadniania obszarów sieci NATURA 2000. Na podstawie przeprowadzonych konsultacji, urzędy wojewódzkie i urzędy marszałkowskie nadesłały do Departamentu Ochrony Przyrody MŚ swoje opinie do projektu Sieci NATURA 2000. W dużej części wojewódzkie władze rządowe i samorządowe wyraziły akceptację i brak zastrzeżeń do projektu sieci, zgłaszając jednocześnie wolę dalszej współpracy przy tworzeniu i funkcjonowaniu sieci. Większość uwag dotyczyła drobnych korekt w granicach obszarów (np. połączenie rozdrobnionych fragmentów, dodanie cennych przyrodniczo terenów, nazewnictwo) oraz potrzeby uwzględnienia planowanych na obszarze województwa inwestycji (przede wszystkim o charakterze liniowym). Jednocześnie wyraźnie podkreślano potrzebę szerszej współpracy ze społecznościami lokalnymi. Wyrażano również obawy co do sposobu gospodarowania i sposobów ochrony na obszarach sieci NATURA 2000.

Np. Wojewoda Dolnośląski pismem znak SR.V.6638/13e/03 z dnia 24 marca 2003 r., skierowanym do Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Środowiska, zaopiniował pozytywnie koncepcję Sieci Natura 2000 w części dot. województwa dolnośląskiego z uwagami dotyczącymi głównie połączenia niektórych obszarów oraz braku uwzględnienia w projekcie sieci priorytetowych inwestycji, zapisanych w planie zagospodarowania przestrzennego województwa dolnośląskiego, które mogą kolidować z koncepcją, w tym m. in.:

- planowanej do realizacji w najbliższym czasie autostrady A-4 relacji Zgorzelec - Krzyżowa, przebiegającej skrajem obszaru „Bory Dolnośląskie” na odcinku Wykroty - Dąbrowa Bolesławiecka,

- zadań wynikających z Programu Odra 2006.

Wg udzielonych informacji, WZR w oparciu o wyznaczone kryteria, dostępne materiały przyrodnicze i wiedzę własną zweryfikowały przedłożoną propozycję sieci, opiniując część proponowanych obszarów negatywnie, uzupełniając dane do pozostałych i zgłaszając kilkanaście propozycji własnych. Uzgodnień dokonywały bezpośrednio z wykonawcami, tj. NFOŚ, Zakładem Ornitologii PAN w Gdańsku i IOP PAN w Krakowie. Zwracano również uwagę na problemy wynikające z faktu braku aktualnych inwentaryzacji.

Np. w piśmie Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego z 13 września 2002 r. Nr WŚR-VII/6638/2602 skierowanym do IOP PAN w Krakowie i do wiadomości m.in. DOP w Ministerstwie Środowiska stwierdzono, że w odniesieniu do niektórych spośród wyznaczonych obszarów np. obszaru Dolina Narwi od Łomży do Ostrołęki, Wojewódzki Konserwator Przyrody oraz WZR nie byli w posiadaniu żadnych danych, a jakiegokolwiek przeprowadzenie inwentaryzacji ze względów finansowych było absolutnie niemożliwe.

Jednym z zadań, które winno być zrealizowane w ramach umowy nr 989/2001/Wn5-/NE-PR-TX/D na pracę pn. „Wdrożenie sieci NATURA 2000 w latach 2001-2003, realizowanej przez NFOŚ było *„wykonanie inwentaryzacji przyrodniczej na tych obszarach projektowanych do sieci NATURA 2000, które takowej nie posiadają; inwentaryzacja powinna dotyczyć tych składników przyrody, które były podstawowym kryterium wyznaczania obszarów do sieci NATURA 2000”*.

Jak ustalono w toku kontroli Departament Ochrony Przyrody MŚ, nadzorujący wykonanie umowy nie posiadał dokładnej wiedzy o skali, przeprowadzonej w ramach zadania „Wdrażanie koncepcji sieci NATURA 2000 w latach 2001-2003”, inwentaryzacji przyrodniczej. Dyrektor Departamentu stwierdził, że zgodnie z metodyką przyjętą przez wykonawcę, inwentaryzacja ta leżała w gestii Wojewódzkich Zespołów Realizacyjnych i wykonywana była w miarę potrzeb w każdym województwie. Podstawą wyznaczania obszarów była przede wszystkim dostępna istniejąca wiedza naukowa.

W sprawozdaniu z wykonania pracy, sporządzonym przez zespół autorski, odnośnie wykonania inwentaryzacji przyrodniczej na tych obszarach projektowanych do sieci NATURA 2000, które takowej nie posiadają, zapisano: *Inwentaryzacja była oparta głównie o materiały będące w dyspozycji WZR z lat 1996-2002, a tylko w niewielkim zakresie została przeprowadzona w terenie. Zadanie to zostało zrealizowane w różnym stopniu w poszczególnych województwach. W województwach kujawsko - pomorskim wskazano 4 obszary (na 12 wyznaczonych), które wymagają inwentaryzacji wybranych elementów przyrody, np. w województwach dolnośląskim wskazano 7 obszarów (na 26 wyznaczonych), w lubelskim – 6 obszarów (na 24 wyznaczone), w łódzkim – 7 obszarów (na 8 wyznaczonych), małopolskim 1 (na 19 wyznaczonych), opolskim 1 (na 8 wyznaczonych), podkarpackim 2 (na 5 wyznaczonych), pomorskim 9 (na 34 wyznaczone), śląskim 1 (na 14 wyznaczonych), świętokrzyskim 4 (na 10 wyznaczonych), warmińsko-mazurskim 6 (na 14 wyznaczonych), wielkopolskim 6 (na 24 wyznaczonych). Ponadto w wielu przypadkach stwierdzono, że poszczególne gatunki zwierząt i roślin wymagają inwentaryzacji.*

Zgodnie z danymi przekazanymi z Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego, spośród 20 obszarów typowanych na podstawie dyrektywy „Siedliskowej”, w 5 przypadkach dane źródłowe, będące podstawą typowania obszarów, pochodziły z lat osiemdziesiątych a w 1 przypadku – z 1979 r.

Wg informacji będących w posiadaniu Wojewódzkiego Konserwatora Przyrody żaden obszar sieci NATURA 2000 w województwie mazowieckim nie posiada dokumentacji waloryzującej zasoby przyrodnicze, sporządzanej pod kątem obu dyrektyw.

Wyznaczanie obszarów w oparciu o nieaktualne dane uznać należy za działania nierzetelne.

Na braki w wiedzy przyrodniczej dotyczące gatunków i siedlisk zwracał również uwagę prof. Witkowski w recenzji pracy pn „Wdrażanie sieci NATURA 2000 w latach 2001-2003” podkreślając, iż problem ten powróci gdy Polska będzie zobowiązana do przedstawienia szczegółowych raportów z monitoringu siedlisk i gatunków w ostojach sieci NATURA 2000.

Zaniepokojenie budzi fakt, że granice typowanych do sieci obszarów nie były na ogół uzgadniane z władzami samorządowymi, użytkownikami czy zarządcami terenów.

Pomimo, że zgodnie z założeniami wszystkie parki narodowe mają wejść do sieci NATURA 2000, w wyniku kontroli stwierdzono, że dyrekcja Parku Narodowego „Ujście Warty” nie została poinformowana o kształcie projektowanej sieci na terenie Parku i w bezpośrednim jego sąsiedztwie. Pracownicy Parku, formularze zawierające dane dla OSO „Ujście Warty” uzyskali w 2003 r. z własnej inicjatywy, z internetu, dokonali weryfikacji danych i sprostowania błędów. Brak zawiadomienia o projektowanym obszarze OSO uniemożliwił zgłoszenie ewentualnych uwag m.in. w sprawie jego zasięgu. Jak wyjaśniono w toku kontroli ... *„o granicach OSO Służby Parku dowiedziały się dopiero uczestnicząc jako słuchacze w konferencji zorganizowanej przez Klub Przyrodników w kwietniu 2003 r.”*

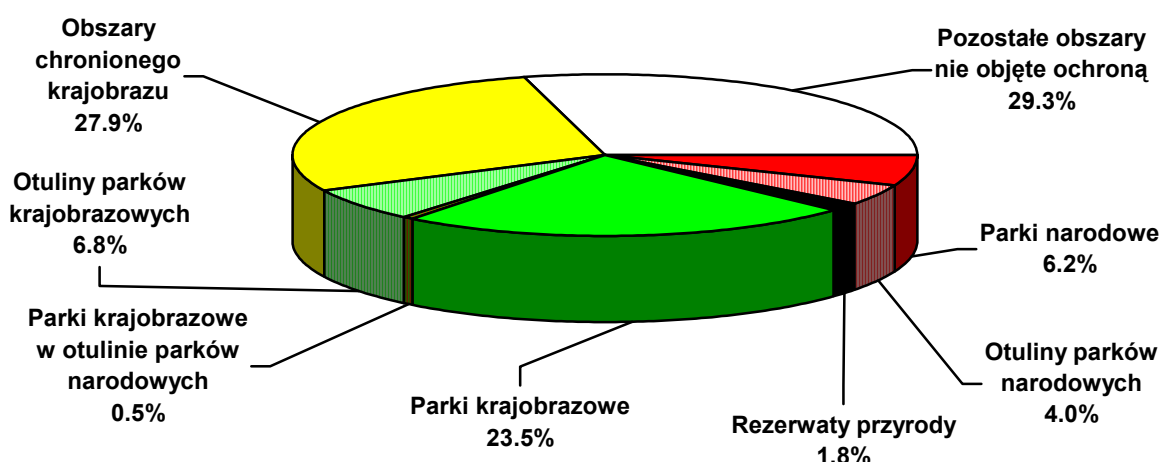
W 2001 r. z inicjatywy Polskiego Klubu Ekologicznego w Krakowie przedstawiciele 32 organizacji pozarządowych powołali koalicję dla zapewnienia udziału stowarzyszeniom i organizacjom społecznym w realizacji projektu Natura 2000. Zadaniem koalicji powstałej pod nazwą „Pro-Natura 2000” jest propagowanie, wspieranie i społeczny nadzór nad wdrażaniem sieci. Koalicja ta, we współpracy z Duńskim Stowarzyszeniem na Rzecz Ochrony Przyrody, zrealizowała projekt, którego wynikiem było przygotowanie tzw. shadow list, czyli propozycji ochrony ostoj przyrody nie uwzględnionych w rządowym projekcie.

Pomimo że do dnia 1 maja 2004 r. Polska jest zobowiązana przygotować kompletną i udokumentowaną listę krajową proponowanych obszarów o ważnym znaczeniu dla Wspólnoty oraz opracować zasady ochrony OSO, do dnia zakończenia kontroli nie sformułowano jeszcze ostatecznych propozycji obszarów tej sieci w Polsce.

W związku z powyższym, nie jest ostatecznie wiadomo jaką część obszarów NATURA 2000 będą stanowić tereny wchodzące w skład KSOCh.

Wg koncepcji z 2001 r. 40,4% powierzchni sieci stanowiły tereny parków narodowych i krajobrazowych. Wg. propozycji z czerwca 2003 r., opracowanej w ramach realizacji wspomnianego już opracowania „Wdrażanie projektu sieci NATURA 2000 w Polsce w latach 2001-2003”, udział obszarów objętych Krajowym Systemem Obszarów Chronionych w sumarycznej powierzchni wskazanych OSO wynosił 70,7% (bez obszarów chronionego krajobrazu – 42,8%), natomiast w powierzchni proponowanych SOO - 80,3% (58,3% bez obszarów chronionego krajobrazu). Na rysunku 6 przedstawiono udział form ochrony w obszarach OSO.

Rysunek 6. Udział form ochrony w obszarach OSO



Wprowadzony zintegrowany program komputerowy zarządzania obszarami NATURA 2000, obsługujący mapy do proponowanych obszarów do sieci NATURA 2000, do czasu zakończenia kontroli nie umożliwiał jednak jeszcze określenia sumarycznej powierzchni obszarów sieci NATURA 2000, znajdujących się poza Krajowym Systemem Obszarów Chronionych (KSOCh) czy powierzchni korytarzy ekologicznych łączących te obszary.

Większy udział w sieci NATURA 2000 terenów już objętych ochroną w ramach Krajowego Systemu Obszarów Chronionych, byłby uzasadniony zarówno z organizacyjnego jak i ekonomicznego punktu widzenia.

Jak ustalono w wyniku kontroli MŚ, **nie określono możliwości finansowych i organizacyjnych sprawowania ochrony nad obszarami mającymi wejść w skład sieci.**

Polski Klub Ekologiczny wykonał pilotażowy program oszacowania kosztów utrzymania wysokich walorów przyrodniczych, na terenach nieleśnych, 2 obszarów typowanych w skład NATURA 2000 – Pieniński Park Narodowy i użytek ekologiczny w Umianowicach na Podidziu. Pomimo zupełnie różnych warunków siedliskowych oraz różnych form ochrony, oba tereny podlegają intensywnej sukcesji wtórnej i tracą swe właściwości przyrodnicze. Przeciwdziała temu prowadzenie stosownych zabiegów jak np. koszenie łąk i muraw górskich. Ich koszty, osiągające nawet 1 500 zł/ha, znacznie przewyższają możliwości finansowe państwa.

Nie określono priorytetów działań na terenach wchodzących zarówno w skład KSOCh oraz NATURA 2000.

Nierozwiązany był problem ewentualnych odszkodowań za ograniczenia w użytkowaniu terenów włączonych do tych obszarów. Nie analizowano sytuacji finansowej wojewódzkich służb ochrony przyrody w tym możliwości wdrażania sieci NATURA 2000 przez wojewodów. Analizę w tym zakresie przeprowadzono dopiero na pisemny wniosek z dnia 17.10.2002 r. Sejmowej Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa. Wynika z niej, że na koniec 2002 r. zapotrzebowanie wojewodów na środki dla realizacji zadań dotyczących ochrony przyrody wynosiło 43.990 tys. zł., w tym m.in.: na plany ochrony i zadania ochronne parków krajobrazowych – 9.448 tys. zł, plany ochrony i zadania ochronne rezerwatów przyrody – 9.734 tys. zł, inwentaryzacje przyrodniczą – 7.803 tys. zł. Ponadto wojewodowie zgłosili zapotrzebowanie na 500 dodatkowych etatów.

Nie zostały jeszcze określone pełne zasady gospodarowania na obszarach, które mają być włączone do sieci NATURA 2000, zwłaszcza na terenach nie objętych do tej pory Krajowym Systemem Obszarów Chronionych. Opracowanie przewodnika metodologicznego do tworzenia planów ochrony na obszarach sieci NATURA 2000 przewidziano na miesiąc styczeń 2004 r., a na sierpień 2004 r. zakończenie prac nad wykonaniem pilotażowych planów ochrony dla 7 obszarów sieci NATURA 2000.

W wyniku kontroli stwierdzono, że wystąpiły opóźnienia finansowania ze strony polskiej projektu bliźniaczego „Wdrażanie sieci ekologicznej NATURA 2000 w Polsce”, finansowanego ze środków PHARE 2001 (przewidywany koszt - 2.950.000 EURO, w tym ze strony polskiej 250.000 EURO). Przystępując do realizacji tego projektu, nie zabezpieczono środków finansowych na pokrycie wydatków określonych dla strony polskiej. Dopiero w dniu 22 maja 2003 r. MŚ podpisało porozumienie z NFOŚiGW, na podstawie którego wydatki zostaną pokryte w ramach projektu „Wzmocnienie lokalnej administracji związanej z prawem ochrony środowiska”. Pomimo, że umowy zawarto w listopadzie 2002 r. z terminem zakończenia prac w II połowie 2004 r., dopiero w trakcie kontroli, w dniu 3 września 2003 r. dokonano otwarcia konta w Banku Ochrony Środowiska do obsługi projektu. Wprawdzie w trakcie kontroli nie stwierdzono, że opóźnienie finansowania ze strony polskiej doprowadziło do anulowania wyznaczonych projektem działań, ale spowodowało to już przesunięcia czasowe niektórych zadań projektu, dotyczącego wdrażania sieci NATURA 2000.

3.2.3.2. Realizacja zadań na obszarach objętych ochroną

W Biuletynie Monitoringu Przyrody Nr 1/2002(3) w artykule pt. „Monitoring przekształceń krajobrazów szczególnie chronionych” opisano przeprowadzone badania o skali i charakterze zmian zachodzących w krajobrazach chronionych, które wskazały, iż „nawet w warunkach wzmożonej ochrony charakter krajobrazu może ulegać daleko idącym przekształceniom”.

W Biuletynie Monitoringu Przyrody Nr 1/2001(2) w artykule pt. „Monitoring skuteczności ochrony rezerwatowej” stwierdzono poprawę skuteczności ochrony

rezerwatowej na podstawie badań w blisko 100 rezerwatach w porównaniu do oceny stanu przyrody rezerwatów dokonanej w latach 1996-1998. Stwierdzono jednak sporadyczne nieprawidłowości polegające m.in. na błędnych wskazaniach ochronnych w planach ochrony rezerwatów, błędnej realizacji wskazań ochronnych, niezabezpieczaniu rezerwatów przed ingerencją człowieka.

W kontrolowanym okresie Ministerstwo Środowiska przeprowadziło kontrole w 10 parkach narodowych. W 6 parkach: Białowieskim PN, Biebrzańskim PN, PN „Ujście Warty”, Magurskim PN, Wielkopolskim PN i Gorczańskim PN stwierdzono uchybienia w zakresie realizacji podstawowych celów oraz rocznych planów ochrony.

Przeprowadzona obecnie kontrola w Parku Narodowym „Ujście Warty” wykazała, że w celu realizacji ochrony na terenie parku, w latach 2001 – 2002, w drodze zarządzenia dyrektora, ustalone zostały zasady udostępniania terenu Parku dla celów edukacyjnych i prowadzenia badań naukowych a także turystyki lądowej i amatorskiego połowu ryb. Ograniczony został dostęp do miejsc lęgowych ptaków w porze wiosennej a także ustalono drogi i trasy turystyczne dla ruchu pieszego i kołowego. W umowach dzierżaw łąk i pastwisk, zawartych z okolicznymi rolnikami, zobowiązano dzierżawców do wykonywania zabiegów ochronnych polegających na ekstensywnym wypasie bydła i koszeniu łąk oraz pastwisk jak również utrzymania urządzeń melioracji szczegółowej we właściwym stanie technicznym. Ustalone zasady korzystania z terenów Parku były przestrzegane – nie stwierdzono ich naruszania.

PN „Ujście Warty” ze względu na niewystarczające środki finansowe, nie w pełni realizował roczne zadania ochronne, polegające między innymi na usuwaniu drzew i krzewów z fitocenozy nieleśnych, powodujących postępującą od szeregu lat sukcesję wtórną na łąk i pastwisk na terenie Parku. Wzrastające zakrzaczenie i zachwaszczenie łąk i terenów, na których dawniej prowadzono ekstensywne gospodarowanie nie tylko nie sprzyja rozwojowi miejsc do gniazdowania ptaków, ale prowadzi do ich stopniowego ograniczania; stanowi to zaprzeczenie realizacji idei, która stanowiła podstawę do podjęcia decyzji o utworzeniu Parku.

Ponadto, pomimo przesłanek do utworzenia strefy ochronnej zwierząt łownych (art. 14 ust.5a uoop) na terenie części otuliny Parku, w celu lepszej ochrony wylatującego i przylatującego na teren Parku ptactwa, nie wystąpiono do Ministra Środowiska o utworzenie takiej strefy. W odniesieniu do gospodarstwa pomocniczego funkcjonującego przy Parku, brak było ewidencji planowanych i wykonywanych zabiegów ochronnych.

W wyniku kontroli nie wnoszono zastrzeżeń do działań wojewódzkich służb ochrony przyrody w zakresie nadzoru nad rezerwatami przyrody. W przypadku obu kontrolowanych urzędów wojewódzkich w planach kontroli wojewody uwzględniano i przeprowadzano systematyczne lustracje terenów rezerwatów.

W obu objętych kontrolą województwach, wojewodowie nie przeprowadzali kontroli funkcjonowania podległych im Zespołów Parków Krajobrazowych.

Kontrola przeprowadzona w DZPK wykazała, że na terenie wszystkich 12 parków wchodzących w skład Zespołu przeprowadzane były okresowe lustracje i podejmowane interwencje w przypadkach naruszania obowiązujących na terenach

parków zakazów. Dotyczyły one m.in. niszczenia roślinności, zaśmiecania terenu, ruchu pojazdów, rozniecenia ognia w miejscach niedozwolonych, zakłócania ciszy, wypalania łąk, wycinki zadrzewień, stawiania tablic reklamowych, budowy nielegalnych zbiorników wodnych, samowoli budowlanych.

Rozpoznanie i eliminacja zagrożeń dla różnorodności biologicznej to bezpośrednia realizacja zobowiązań wynikających zarówno z art.7 oraz 8 *Konwencji*.

Najważniejsze zagrożenia, występujące na terenach Dolnośląskiego Zespołu Parków Krajobrazowych, wynikały z działalności człowieka jak:

1. Nadmierna intensywność ruchu turystycznego, na popularnych trasach, w pobliżu miast, doprowadzająca do niszczenia obiektów przyrody i istniejącej infrastruktury. Intensywny ruch turystyczny jako znaczące zagrożenie zanotowano m.in. w Książańskim PK, Śnieżnickim PK, Ślężańskim PK, PK Chelmy, PK Góry Sowie oraz PK Dolina Bystrzycy.
2. Rozwój zabudowy mieszkaniowej, pensjonatowej oraz indywidualnej rekreacyjnej, poza istniejącymi obszarami zabudowy, istotnie wpływa na zmianę krajobrazu, zanika cenna przyrodniczo strefa użytków zielonych, zanika różnorodność krajobrazowa i biologiczna, co wykazano w Śnieżnickim PK. Ponadto powiększanie terenów zabudowanych nie zawsze było skorelowane z rozwojem infrastruktury. Zły stan istniejącej infrastruktury lub jej brak na obszarach zabudowanych powodował wzrost zanieczyszczeń np. w Parku Krajobrazowym Sudetów Wałbrzyskich ścieki komunalne i zrzuty kopalniane odprowadzane były niejednokrotnie wprost do rzeki Ścinawki. Kontrola wykazała znaczące problemy związane z rozwojem zabudowy w 8 na 12 parków krajobrazowych województwa dolnośląskiego.
3. Lokalizacja inwestycji naruszających układ funkcjonalny parku krajobrazowego. Np. budowa autostrad (Książański i Ślężański PK) oraz budowa supermarketów w otulinie Książańskiego PK, stawianie tablic reklamowych i ogłoszeniowych poza granicami jednostek osadniczych (PK Dolina Baryczy), budowa wyciągów narciarskich i gondolowych oraz lokalizacja tras narciarskich na terenach zalesionych i cennych przyrodniczo (Śnieżnicki PK, PK Góry Sowie, PK Chelmy).
4. Degradacja środowiska związana z bliskością miast, zakładów przemysłowych, kopalń, kamieniołomów występującą, m.in. w Książańskim PK, PK Sudety Wałbrzyskie, PK Chelmy.
5. Degradacja środowiska związana z wadliwie prowadzoną gospodarką rolniczą i leśną. Niewłaściwie prowadzoną zrywkę drewna, powodującą erozję gleby, zanotowano m.in. w Śnieżnickim PK, PK Góry Sowie. Istniejące monokultury leśne np. w PK Sudety Wałbrzyskie stanowią nienaturalne, niestabilne ekosystemy leśne stwarzające zagrożenie trwałości lasów. Usuwanie zadrzewień i zakrzaczeń wykazane w PK Dolina Baryczy i PK Dolina Bystrzycy likwiduje miejsca bytowania wielu zwierząt, zubaża krajobraz oraz zmniejsza różnorodność biologiczną. Kontrola wykazała w PK Dolina Baryczy przypadki wylewania gnojowicy na grunty rolne niezgodnie z przepisami oraz prowadzenie hodowli zwierząt na skalę przemysłową metodą bezściółkową.
6. Niewłaściwie prowadzone melioracje w PK Dolina Jezierzycy, eliminacja małych zbiorników oraz budowa nowych zbiorników wodnych wykazane w PK Dolina Baryczy powoduje zmiany stosunków wodnych mogących negatywnie wpłynąć na istniejące ekosystemy.
7. Nielegalne wysypiska śmieci na terenie parków i ich otulin zanotowano w kontrolowanym okresie w różnej skali w 10 spośród 12 parków DZPK.
8. Palenie ognisk w miejscach niedozwolonych, wypalanie łąk, zarośli i ściernisk zanotowano jako poważne zagrożenie w 6 z 12 parków województwa dolnośląskiego: Książańskim PK, Rudawskim PK, PK „Sudety Wałbrzyskie”, PK „Dolina Baryczy”, PK „Dolina Bystrzycy”, PK „Dolina Bobru”.

Oprócz zagrożeń antropogenicznych zanotowane zostały także w PK Sudety Wałbrzyskie zagrożenia naturalne: erozję gleb górskich oraz zagrożenia ze strony szkodników owadzych, które potęgowane jest poprzez imisję zanieczyszczeń zarówno lokalnych jak i transgranicznych oraz występowanie monokultur gatunkowych w lasach.

Kontrola wykazała, iż dla eliminacji oraz ograniczania zagrożeń, występujących w parkach krajobrazowych pracownicy DZPK podejmowali następujące działania:

- wydawano opinie w zakresie lokalizacji inwestycji oraz wniosków do projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego gmin;

- wnoszono uwagi do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu oraz projektów budowlanych;
- prowadzono wizje i kontrole terenowe wraz z wykonywaną dokumentacją fotograficzną;
- prowadzono akcje popularyzujące walory środowiska przyrodniczo – kulturowo-krajobrazowego Parku, akcje edukacyjne, akcje sprzątania i likwidacji nielegalnych wysypisk;
- współpracowano z jednostkami samorządowymi i rządowymi oraz organizacjami społecznymi.

Ponadto:

- w Książskim PK interweniowano na komisjach miejskich o zbadanie umów mieszkańców z przedsiębiorstwami odbierającymi odpady, uruchomiono patrole Straży Miejskiej na terenie parku;
- w Śnieżnickim PK w kontrolowanym okresie opracowano wspólnie z jednostkami samorządowymi przebieg nowych szlaków turystycznych, rowerowych, tras narciarskich, ścieżek dydaktycznych w celu dekoncentracji ruchu turystycznego na terenie parku; interweniowano w sprawie przeprowadzenia zlotu samochodów terenowych na terenie parku;
- w PK Sudetów Wałbrzyskich monitorowano wyegzekwowanie spełnienia norm i zasad funkcjonowania kopalni melafiru położonej w otulinie Parku w Rybnicy Leśnej; współpracowano z PGL Lasy Państwowe w zakresie przebudowy struktury gatunkowej lasów;
- w Ślęzańskim PK wspólnie z Wojewódzkim Konserwatorem Przyrody wystąpiono do PTTK o przeniesienie szlaku turystycznego biegnącego przez szczyt Góry Radunii w celu ochrony muraw kserotermicznych ulegających degradacji na skutek wydeptywania oraz podejmowano działania mające na celu rozproszenie ruchu turystycznego poprzez popularyzację innych części parku;
- w PK „Dolina Jezierzycy” wystąpiono o utworzenie użytku ekologicznego „Leśne stawy” w celu zachowania miejsc rozrodu płazów i siedliska unikalnych gatunków roślin i zwierząt; podejmowano działania w celu budowy przydomowych oczyszczalni ścieków z uwagi na brak w gminach funduszy na budowę kanalizacji;
- w Przemkowskim PK prowadzono czynną ochronę wrzosowisk i użytku ekologicznego „Przemkowskie Bagno”;
- w PK „Chelmy” współpracowano przy tworzeniu rezerwatów „Wąwóz Siedmicki” i „Wąwóz nad Groblą”; podejmowano działania mające na celu rozładowanie ruchu turystycznego poprzez promocję mniej uczęszczanych obszarów parku; w celu eliminacji „dzikiej turystyki” wprowadzono dyżury przewodników PTTK na terenie Parku; wspólnie z Nadleśnictwem Jawor uniemożliwiono podział cennych przyrodniczo gruntów i doprowadzono do przejęcia ich w całości w zarząd Nadleśnictwa.

Znaczącym problemem, występującym w parkach krajobrazowych województwa dolnośląskiego, były nielegalne składowiska odpadów i nieczystości. W kontrolowanym okresie zjawisko to w różnej skali zanotowano w 10 spośród 12 parków DZPK. Najwięcej nielegalnych składowisk wykryto w PK Doliny Bobru, gdzie na skutek działań DZPK zlikwidowano 16 nielegalnych składowisk o powierzchni od 20 do 700 m² oraz w Rudawskim PK, gdzie podjęto działania w celu likwidacji 8 nielegalnych składowisk o powierzchni od 10 do 1000 m².

Kolejnym problemem w parkach krajobrazowych były samowole budowlane polegające na nieprzestrzeganiu obowiązujących w tym zakresie ograniczeń i zakazów, wynikających z przepisów ustawy o ochronie przyrody bądź planów ochrony. W kontrolowanym okresie w Ślęzańskim PK stwierdzono 77 przypadków samowoli budowlanych¹⁹, w PK Dolina Baryczy stwierdzono 57 samowoli budowlanych.

Tylko w 1 parku w PK Gór Sowich DZPK, który dokonywał miesięcznie 2-3 lustracji terenowych, nie stwierdzono potrzeby podejmowania działań interwencyjnych, w związku z łamaniem zakazów dotyczących ochrony przyrody. Stwierdzono jedynie przypadki uszkodzeń infrastruktury służącej do obsługi ruchu turystycznego.

¹⁹ liczba określa ilość działek, na których stwierdzono samowolę budowlaną

Nie zawsze zagrożenia były likwidowane:

- w Książańskim PK: nie wyeliminowano przestarzałej technologii w zakładach produkcyjnych z uwagi na brak środków, nie zlikwidowano braków w infrastrukturze miasta Wałbrzycha, dopuszczono na zanieczyszczenie wodami kopalnianymi rzeki Pełcznica;
- w PK Sudety Wałbrzyskie z uwagi na brak możliwości skutecznego sprzeciwu, dopuszczono do lokalizacji na terenie otuliny parku kamieniołomu, czego przewidywanym skutkiem będzie obniżenie walorów przyrodniczych, krajobrazowych i turystycznych Parku;
- w Ślęzańskim PK zaproponowano jednostkom samorządu terytorialnego współpracę w celu zminimalizowania chaotycznej zabudowy terenów rolnych, jednak 3 gminy: Sobótka, Jordanów Śląski i Świdnica w praktyce odmówiły współpracy w tym zakresie. Pozostałe gminy: Marcinowice, Łagiewniki i Dzierżoniów informują DZPK o swoich działaniach co umożliwia ich opiniowanie i podejmowanie odpowiednich kroków prawnych w celu wprowadzenia zapisów planu ochrony w życie.
Z uwagi na brak możliwości finansowych i prawnych Ślęzański PK nie ma wpływu na postępującą dekapitalizację cennych zespołów pałacowo – parkowych.
- w PK „Chełmy” z uwagi na brak środków finansowych w gminach nie zrealizowano zadań związanych z kanalizacją, gazyfikacją i budową sieci wodociągowych wszystkich wsi znajdujących się na terenie Parku; z uwagi na brak uzgodnień z właścicielami gruntów nie zatwierdzono wszystkich form ochrony przyrody ujętych w planie ochrony jako stanowiska dokumentacyjne, zespoły przyrodniczo – krajobrazowe i użytki ekologiczne.

Realizację zadań ochronnych utrudniał wspomniany wcześniej brak planów ochrony a w przypadku ich ustanowienia, brak wprowadzania jego ustaleń do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (mpzp), wbrew obowiązкови wynikającemu z art. 13a ust. 7 uoop.

Kontrola w DZPK wykazała, że w przypadku 2 spośród 5 parków krajobrazowych, posiadających opracowane i zatwierdzone plany ochrony (PK Dolina Bobru oraz Rudawski PK), właściwe gminy nie wprowadziły zapisów z planów ochrony do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (mpzp). W przypadku 3 kolejnych parków (Książański PK i Ślęzański PK, PK Chełmy) niektóre gminy wprowadziły tylko częściowo, a niektóre wcale nie wprowadziły zapisów z planów ochrony do mpzp.

3.2.3.3. Zapobieganie wprowadzaniu i rozprzestrzenianiu się gatunków obcych.

Artykuł 8 lit h *Konwencji* o różnorodności biologicznej stanowi: „Każda ze stron, w miarę możliwości i potrzeb zapobiega wprowadzaniu, kontroluje lub tępi te obce gatunki, które zagrażają rodzimym ekosystemom, siedliskom lub gatunkom”.

Zapis powyższy znajduje odbicie w art. 42 uoop, który wprowadza zakaz wprowadzania do środowiska przyrodniczego i przemieszczania w środowisku przyrodniczym zwierząt lub roślin, a także form rozwojowych, obcych rodzimej faunie i florze (art. 42 ust.1 i 2 uoop).

W Programie działań do Krajowej Strategii Ochrony i Umiarkowanego Użytkowania Różnorodności Biologicznej, zatwierdzonej przez Radę Ministrów 25.02.2003 r., określone zostały następujące działania operacyjne Ministerstwa wobec gatunków obcych:

- Ewidencjonowanie i monitoring gatunków obcych oraz badanie źródeł i dróg ekspansji, wpływu na rodzime gatunki i ekosystemy oraz społecznych i ekonomicznych skutków tego wpływu – praca ciągła,
- Opracowanie zasad i programu zapobiegania introdukcjom, eliminacji, powstrzymywania rozprzestrzeniania oraz kontroli liczebności gatunków obcych, w szczególności tych, które najbardziej zagrażają rodzimym zasobom różnorodności biologicznej – zadanie na lata 2004-2005,

- Wdrażanie programu zapobiegania introdukcjom, eliminacji, powstrzymywania rozprzestrzeniania oraz kontroli liczebności gatunków obcych, w szczególności tych, które najbardziej zagrażają rodzimym zasobom różnorodności biologicznej – praca ciągła.

W wyniku kontroli stwierdzono, że w ramach podejmowanych działań w 1999 r. przygotowana została przez Instytut Ochrony Przyrody PAN baza danych pn.: „Gatunki introdukowane w Polsce” obejmująca 233 gatunków roślin (naczyniowych) i zwierząt (kręgowców i bezkręgowców). Zawiera ona m.in. dane dotyczące liczebności i rozmieszczenie w Polsce, w tym zasiedlanie obszarów chronionych, konieczności zwalczania, wpływu na gatunki rodzime.

W Instytucie Badawczym Leśnictwa wykonano opracowanie pt.: „Funkcjonowanie norki amerykańskiej w Polsce i jej presja na niektóre gatunki zwierząt rodzimej fauny”.

W 2001 r. odbyła się konferencja naukowa pn. „Gatunki inwazyjne we florze i faunie Polski w kontekście ochrony różnorodności biologicznej” zorganizowana przez Komitet Ochrony Przyrody Polskiej PAN oraz Instytuty PAN w Krakowie: Systematyki i Ewolucji Zwierząt, Botaniki oraz Ochrony Przyrody.

Nie przystąpiono jeszcze do opracowania programów zapobiegania introdukcji, eliminacji, powstrzymania rozprzestrzeniania oraz kontroli liczebności gatunków obcych, w szczególności tych, które najbardziej zagrażają rodzimym zasobom różnorodności biologicznej przewidywanych w *Strategii*

W okresie objętym kontrolą nie wpłynęły do Ministra Środowiska wnioski o wydanie na podstawie art. 42 ust.1 i 2 uop zezwolenia na uwolnienie do środowiska gatunków obcych. Natomiast na podstawie ww. przepisu Minister Środowiska w 5 przypadkach odmówił wydania zgody na wwóz do kraju gatunków obcych. Przyczyną odmowy było potencjalne niebezpieczeństwo wydostania się do środowiska przyrodniczego i spowodowania zagrożenia dla funkcjonujących w nim systemów biologicznych i rodzimych gatunków. Powyższe decyzje dotyczyły takich gatunków jak: żółw czerwonolicy (*Pseudemys scripta elegans*), węże i jaszczurki (*Python regius*, *Varanus exanthematicus*, *Agama agama*, *Riopa fernandi*, *Eumeces skiltonianus*, *Hemidactylus brooki*, *Agalychnis annae*, *Boaedon lineatum*) oraz bizon amerykański (*Bison bison*). W przypadku ostatniego gatunku przyczyną odmowy było „zagrożenie dla *Strategii ochrony żubra*”.

Konwencja o różnorodności biologicznej, w wielu miejscach odnosi się nie tylko do organizmów dziko żyjących ale i hodowlanych. W toku kontroli, w trybie art.29 lit f ustawy o NIK zasięgnięto informacji w Ministerstwie Rolnictwa czy analizowany jest wpływ wprowadzania do hodowli i uprawy gatunków obcych na rodzime gatunki i ekosystemy oraz społeczne i ekonomiczne skutki tego wpływu, a także czy i jakie działania podejmowane są dla zapobiegania wprowadzaniu gatunków obcych. Zdaniem Ministra Rolnictwa: „*W hodowli zwierząt gatunki egzotyczne pochodzące z innych regionów geograficznych czy nawet kontynentów, o ile są to gatunki zwierząt gospodarskich użytkowanych przez człowieka, nie są traktowane jako gatunki obce. Ich rozprzestrzenianie się w świecie wychodzi poza obszar, w którym zostały udomowione i są hodowane. W Polsce w ostatnich latach podjęto na niewielką skalę użytkowanie gatunków egzotycznych takich jak strusie,*

lamy czy alpaki, a także bizona amerykańskie. Nie były prowadzone analizy społecznych, ekonomicznych i środowiskowych skutków jego działania.”

Stanowisko takie pozostaje w sprzeczności z art.42 uop.

Badania kontrolne, przeprowadzone w PN „Ujście Warty” wykazały, że prowadzone były tam badania występowania gatunków obcych. W odniesieniu do zwierząt były to: norka amerykańska, jenot, szop praczy, piżmak, nutria, karaś srebrzysty, mieszańce ryb jesiutowatych (sterlet x jesiotr), krab wełnistoreki. W przypadku roślin badano rozprzestrzenianie gatunku: kolczurka klapowana. Szczególny nacisk położono na poznanie roli obcych dla fauny Polski gatunków ssaków drapieżnych mogących stanowić zagrożenie dla rodzimej fauny, a występujących na terenie Parku. Grupa ta obejmuje jenota, norkę amerykańską i szopa pracza. Realizowany był projekt badawczy KBN nr 6P04G6414 „Presja norki amerykańskiej *Mustela vison* na ptaki wodne w rezerwacie ornitologicznym Słońsk”. W efekcie prowadzonych badań nad norką stwierdzono, że szczególnie niszczy ona lęgi gęsi i kaczek korzystających ze słomianych platform tradycyjnie, instalowanych dla ptaków na tym terenie od 1980. Jedynym zabiegiem ochronnym, który planuje się wykonać w Parku dla podwyższenia sukcesu lęgowego ptaków jest rezygnacja ze stosowania sztucznych gniazd dla gęsi i kaczek.

Park nie posiadał programu zapobiegania introdukcji i powstrzymywania rozprzestrzeniania i kontroli liczebności gatunków obcych. W *Strategii...* opracowanie i wdrażanie takiego programu ujęte zostało jako praca ciągła. Gatunkiem stanowiącym obecnie największe zagrożenie dla ptaków Parku jest norka amerykańska. Działania zapobiegające wnikaniu tego gatunku na teren Parku i kontroli liczebności nie są podejmowane, gdyż jak wyjaśniono nie miałyby szans powodzenia. W odległości od kilku do 30 km od granic Parku Narodowego „Ujście Warty” funkcjonuje, co najmniej 6 ferm norek, na niektórych z nich hoduje się do 100.000 osobników. Ucieczki z ferm hodowlanych występują nagminnie, a zwierzęta z ferm stale zasilają populację żyjącą na wolności. W okolicach Parku istnieje sieć rzek, jezior i kanałów melioracyjnych, stanowiących drogi migracji tych zwierząt i doskonale ułatwiających norkom wędrówkę do Parku - miejsca zasobnego w pożywienie.

3.2.3.4. Rozpoznawanie i kontrolowanie zagrożeń związanych z uwalnianiem GMO

Konwencja nakłada na państwa obowiązek ustanowienia metod i środków umożliwiających rozpoznanie i kontrolowanie zagrożeń wynikających z użycia oraz wprowadzania do środowiska żywych, modyfikowanych genetycznie organizmów (Art. 8 lit. g, art. 16 oraz art. 19). Mając na uwadze zakres i znaczenie tej problematyki, a także możliwości proceduralne wynikające z Art. 28 o przyjmowaniu protokołów do *Konwencji*, 29 stycznia 2000 roku sporządzono Protokół kartageński o bezpieczeństwie biologicznym do *Konwencji* o różnorodności biologicznej. Protokół ten ma na celu zapewnienie bezpieczeństwa biologicznego podczas międzynarodowego transportu, przetrzymywania i użytkowania żywych organizmów zmodyfikowanych genetycznie (LMO), powstałych w wyniku procesów biotechnologicznych, mogących mieć szkodliwy wpływ na środowisko lub zdrowie ludzkie. Protokół ten ze strony polskiej podpisany został 24 maja 2000 r. Minister

Środowiska 25.09.2003 r. wystąpił z wnioskiem o jego ratyfikację. Do końca listopada 2003r. nie został ratyfikowany.

W roku 2002 Instytut Hodowli i Aklimatyzacji Roślin w Radzikowie, na zlecenie Ministerstwa Środowiska, w ramach umowy zawartej w 2001 r. i finansowanej ze środków NFOŚiGW, realizował zadanie pn. „Przygotowanie krajowego programu bezpieczeństwa biologicznego w Polsce”. Dla potrzeb wynikających z Protokołu opracowano strukturę bazy danych z zakresu GMO, która zawiera:

1. akty prawne z zakresu GMO (krajowe i międzynarodowe),
2. informacje dotyczące organów państwa właściwych dla spraw GMO (organy podejmujące decyzje i organy kontrolne),
3. dane dotyczące współpracy międzynarodowej (umowy międzynarodowe).

Elementem omawianego projektu było opracowanie merytorycznych podstaw do ustawy o GMO. Ustawa z dnia 22 czerwca 2001 roku o organizmach genetycznie zmodyfikowanych (Dz.U. Nr 76 poz. 811 ze zm.) w sposób kompleksowy daje podstawy do wypełnienia zobowiązań wynikających z *Konwencji*, Protokołu, a także dostosowania krajowego prawa do obowiązującego na obszarze Unii Europejskiej. Na Ministra Środowiska nałożone zostały obowiązki m.in. w zakresie wydawania zezwoleń na wprowadzenie GMO do środowiska i prowadzenia jawnego Rejestru Zamierzonego Uwalniania GMO do Środowiska.

W wyniku kontroli stwierdzono, że w analizowanym okresie Minister Środowiska wydał: w 2001 r. – 5 decyzji, w 2002 r. – 4 decyzje, w 2003 r. – 1 decyzję, zezwalających na zamierzone uwolnienie do środowiska organizmów modyfikowanych genetycznie.

Wszystkie składane w okresie 2001-I półrocze 2003 r. wnioski o zamierzone uwolnienie GMO do środowiska rozpatrzone zostały pozytywnie, spełniały wymogi określone art. 36 ust. 2 i 3 ustawy o GMO oraz opiniowane były przez Komisję ds. GMO. Z informacji uzyskane w IHAR wynika, że z wyjątkiem zamierzonych uwolnień, dokonanych za zgodą Ministra Środowiska, w Polsce nie są uprawiane organizmy genetycznie modyfikowane.

Rejestr Zamierzonego Uwalniania GMO do Środowiska o którym mowa w art. 40 ustawy o GMO, do IV kwartału 2002 r. funkcjonował w postaci zbioru dokumentów. Dnia 4 października 2002 r. umową nr 12/DOP/02/Z zawartą z osobą fizyczną zlecono opracowanie programu komputerowego służącego do prowadzenia rejestrów Ministra Środowiska w sprawach określonych ustawą o GMO. Rejestry te uzupełniły bazę danych, stworzoną przez IHAR. Pomimo iż obowiązek prowadzenia Rejestru Zamierzonego Uwalniania GMO spoczywał na Ministrze Środowiska, rejestr ten do września 2003 roku dostępny był jedynie na stronie internetowej IHAR. Jak ustalono Rejestr Zamierzonego Uwalniania GMO nie zawierał wszystkich elementów wymaganych w art. 40 ust. 2 ustawy o GMO. Brak było bowiem w rejestrze 2 wniosków o wydanie decyzji na zamierzone uwolnienie GMO do środowiska. W trakcie kontroli Rejestr Zamierzonego Uwalniania GMO został uzupełniony o brakujące dane oraz został udostępniony na stronie internetowej Ministerstwa Środowiska.

W 2002 r. rozpoczęła się realizacja projektu PHARE PL 2001/IB/EN/03 pn. „Wprowadzenie bezpieczeństwa biologicznego w Polsce”, na podstawie zawartej w dniu 12.11.2002 r. polsko – niemieckiej umowy bliźniaczej pn. „Biological Safety

System”. Przewidywany koszt projektu to 1.760.000 EURO, w tym strona polska ma wydatkować 1.175.000 zł. W wyniku kontroli stwierdzono, że wystąpiły problemy dotyczące finansowanie niektórych zadań przez stronę polską. Do realizacji projektu przystąpiono z opóźnieniem. Umowy zawarto w listopadzie 2002 r. z terminem zakończenia w II połowie 2004 r., w maju 2003 r. Ministerstwo Środowiska dokonało uzgodnień odnośnie finansowania projektu ze strony polskiej i zawarło porozumienie z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w tej sprawie. Dopiero w trakcie kontroli, w dniu 3 września 2003 r. dokonano otwarcia konta w Banku Ochrony Środowiska do obsługi projektu.

W 2003 r. Minister Środowiska decyzjami nr 3/3003, 4/2003, 5/2003 zezwolił na prowadzenie badań i wydawanie opinii w zakresie organizmów zmodyfikowanych w laboratoriach Instytutu Biochemii i Biofizyki PAN, Instytutu Genetyki i Hodowli Zwierząt PAN oraz Instytutu Hodowli i Aklimatyzacji Roślin.

Niezależnie od pewnych uchybień wyniki kontroli wykazały, że Polska jest przygotowana i wdraża postanowienia *Konwencji* w zakresie rozpoznania i kontrolowania zagrożeń dotyczących wprowadzania do środowiska GMO.

3.2.3.5. Ochrona zagrożonych gatunków i populacji w tym zasobów genetycznych

W 2001r. na podstawie art. 27c ust.5 ustawy o ochronie przyrody, wydane zostały rozporządzenia Ministra Środowiska: z dnia 11 września 2001 r. w sprawie określenia listy gatunków roślin rodzimych dziko występujących objętych ochroną gatunkową ścisłą i częściową oraz zakazów właściwych dla tych gatunków i odstępstw od tych zakazów (Dz.U. Nr 106, poz.1167) oraz z dnia 26 września 2001 r. w sprawie określenia listy gatunków zwierząt rodzimych dziko występujących objętych ochroną gatunkową ścisłą i częściową oraz zakazów dla danych gatunków i odstępstw od tych zakazów (Dz.U. Nr 130, poz.1456). Charakterystyka gatunków zagrożonych wyginięciem, czynniki wpływające na zagrożenie i szanse przetrwania zaprezentowane zostały w „Polskiej Czerwonej Księdze Roślin” i „Polskiej Czerwonej Księdze Zwierząt”, których ostatnie wydanie miało miejsce w 2001 roku. Poprzednie edycje uzupełniono o informacje, które pozwoliły rozszerzyć listy opisanych taksonów oraz uaktualnić dane, odnoszące się do gatunków zamieszczonych w poprzednich wydaniach.

Powyższe wskazuje, że **zgodnie z zobowiązaniem wynikającym z art. 8 lit.k *Konwencji* zapewnione zostały warunki dla ochrony zagrożonych gatunków roślin i zwierząt.**

W wyniku kontroli stwierdzono jednak, że jeden z inwazyjnych gatunków ryb – babka szczupła (*Neogobius fluviatilis*), stwarzający zagrożenie dla rodzimej ichtiofauny oraz ekosystemów wodnych, został umieszczony na liście gatunków zwierząt prawnie chronionych w przytoczonym powyżej rozporządzeniu w sprawie określenia listy gatunków zwierząt rodzimych dziko występujących objętych ochroną gatunkową. O powyższym pisano już w Biuletynie Monitoringu Przyrody Nr 1/2002(3) w artykule pt. „Inwazje pontokaspijskich babkowatych (*Gobiidae*) w dorzeczu Wisły zagrożeniem dla lokalnej ichtiofauny”. Do czasu zakończenia

kontroli nie podjęto jednak działań w celu zmiany zaistniałej sytuacji. W złożonych w toku kontroli wyjaśnieniach stwierdzono, że „Wprowadzenie babki szczupłej (*Neogobius fluviatilis*) synonim (*Gobius fluviatilis*) na listę zwierząt prawnie chronionych wynikało z realizacji postanowień Konwencji o ochronie gatunków europejskich dzikich zwierząt i roślin oraz siedlisk naturalnych tzw. „Konwencji Berneńskiej”, której Polska jest stroną. Do ochrony tego gatunku zobowiązuje nas art. 7 ust. 1 oraz art. 10 ust. 1 ww. Konwencji, ponieważ gatunek tej ryby znajduje się w jej III załączniku.

Babka szczupła nie mogła być chroniona przepisami o rybactwie śródlądowym, gdyż nie jest gatunkiem eksploatowanym w Polsce (art. 7 ust. 2 i 3 Konwencji), ponadto przepisy o rybactwie śródlądowym nie gwarantują uzyskiwania informacji niezbędnych do przygotowania raportu na potrzeby Konwencji Berneńskiej.

Gatunek ten – pomimo iż jest bazą pokarmową ryb drapieżnych – nie jest obecnie zagrożony wyginięciem i rozprzestrzenił się w wodach w sposób niekontrolowany, co wykazał monitoring przyrodniczy. Wraz z uchwaleniem przez Sejm nowej ustawy o ochronie przyrody Ministerstwo wyda nowe zaktualizowane rozporządzenie określające listę gatunków zwierząt objętych ochroną. Wtedy też prawnicy przeanalizują jak postąpić z gatunkami powszechnie występującymi, a znajdującymi się w załącznikach Konwencji Berneńskiej.”

Zważywszy, że art. 27c ust.5 uoop zobowiązuje do określenia listy gatunków zwierząt rodzimych dziko występujących objętych ochroną gatunkową ścisłą i częściową, gatunek obcy nie powinien na liście takiej zostać umieszczony.

Zgodnie z art. 27 c ust.3 uoop, wojewoda wyznacza na terenie województwa granice miejsc rozrodu i regularnego przebywania gatunków chronionych. Badania kontrolne przeprowadzone w 2 urzędach wojewódzkich wykazały, że obowiązek ten był realizowany.

Na terenie woj. dolnośląskiego wyznaczono 164 miejsca rozrodu i regularnego przebywania dla 7 gatunków zwierząt chronionych, na terenie woj. lubuskiego wyznaczono 149 takich miejsc. W wydawanych decyzjach w sprawie ustalenia granic wokół miejsc rozrodu i regularnego przebywania zwierząt gatunków chronionych zawarte zostały obowiązujące w strefach zakazy. Służby Wojewódzkiego Konserwatora Przyrody przeprowadzały kontrole stref pod kątem przestrzegania przez zarządców terenu wymogów zawartych w decyzjach.

Pomimo, że w myśl *Krajowej strategii ochrony i umiarkowanego użytkowania różnorodności biologicznej* jednym z zadań wojewodów jest opracowanie regionalnych list gatunków zagrożonych wyginięciem i programu ich ochrony, listy takie nie były tworzone. Jak wyjaśniono z powodu braku wyraźnego obowiązku wynikającego z przepisów prawa.

W okresie objętym kontrolą wojewodowie nie korzystali z możliwości wynikającej z art. 27c ust.4 uoop i nie wprowadzali, w drodze rozporządzenia, na czas określony ochrony gatunków roślin lub zwierząt nie objętych ochroną gatunkową.

W Polsce podejmowane były również działania w zakresie restytucji i reintrodukcji gatunków flory i fauny, o których mowa w art.8 lit f *Konwencji*. W latach 2001 i 2002 ze środków NFOŚiGW finansowano np.: funkcjonowanie 6

hodowli restytucyjnych i zachowawczych żubrów, program reintrodukcji cietrzewia w Poleskim PN, hodowlę zachowawczą konika polskiego w Roztoczańskim PN, program aktywne ochrony głuszcza w Nadleśnictwie Wisła, program ochrony żółwia błotnego w Poleskim PN, odtworzenie warunków rozrodu i bytowania płazów w otulinie PN Gór Stołowych oraz program ochrony płazów na terenie miasta Płocka, program restytucji jodły polskiej w karkonoskim PN, zabezpieczenie ginących gatunków roślin górskich w kolekcji Ogrodu Botanicznego PAN w Powsinie, poprawę warunków zachowania zasobów roślinnych w kolekcjach Arboretum ID PAN w Kórniku.

Ochrona in-situ dotyczy nie tylko gatunków dziko żyjących, ale także zwierząt hodowlanych i roślin uprawnych.

W Polsce w odniesieniu do zwierząt gospodarskich i roślin uprawnych, podmiotom realizującym zadania w zakresie bioróżnorodności udzielane są dotacje ze środków budżetowych przeznaczonych na finansowanie postępu biologicznego w rolnictwie.

Wyznaczony jest Krajowy Koordynator Ochrony Zasobów Genowych Roślin, którym jest Instytut Hodowli i Aklimatyzacji Roślin w Radzikowie (IHAR). W strukturach IHAR funkcjonuje Krajowe Centrum Roślinnych Zasobów Genowych z przechowalnią długoterminową. Ochrona odbywa się na poziomie *ex-situ* i *in-situ*.

Kolekcje specjalistyczne zasobów genowych roślin znajdują się pod kuratelą 14 podmiotów, którymi są instytuty resortu rolnictwa, wyższe uczelnie rolnicze oraz placówki PAN. Priorytetem jest gromadzenie i utrzymanie kolekcji i ochrona zasobów genowych w przechowalni długoterminowej najważniejszych roślin użytkowanych rolniczo. Ochroną objęte są również niektóre rośliny chronione – głównie z grupy roślin leczniczych oraz przyprawowych.

W okresie objętym kontrolą w zakresie ochrony zasobów genowych roślin wydano:

2001r. – 16 decyzji na kwotę 2 498 500 zł.

2002r. – 16 decyzji na kwotę 1 974 250 zł.

2003r. – 14 decyzji na kwotę 2 100 000 zł.

W odniesieniu do zwierząt opracowane zostały programy ochrony zasobów genetycznych dla następujących ras i odmian:

- 1) bydło: czerwone, biało-żółte;
- 2) konie: koniki polskie, hucyły;
- 3) trzoda chlewna: złotnicka pstra, złotnicka biała i puławska;
- 4) owce: wrzosówka świniarka, olkuska, pomorska, kamieniecka, żelaźnieńska, uhruska, wielkopolska, korideil, polska owca górska odmiany barwnej, merynos odmiany barwnej, merynos-booroola; w 2001 r. programem ochrony objęte były również owce rasy leine - stado spłonęło w wyniku pożaru owczarni w lutym 2002;
- 5) kury nieśne: poolbar Pb, zielononóżka kuropatwiana Zk, leghorn G-99, leghorn H-22, rhode island red R-11, sussex S-66, żółtonóżka kuropatwiana Ż-33, zielononóżka kuropatwiana Z-11, rhode island red K-22, rhode island white A-33;
- 6) gęsi: biłgorajskie Bi, zatorskie ZD-1, lubelskie Lu, kieleckie Ki, podkarpackie Pd, kartuskie Ka, rypińskie Ry, suwalskie Su, garbonose Ga, roman Ro, gorkowskie Go, pomorskie Po, SD-01, Wd-02, Nd-12, słowackie Sl;
- 7) kaczki: polski pekin P-33, minikaczka K-2, pekin P-11, pekin P-22, pekin duński P-8, pekin francuski P-9, Kh-1, O-1, KhO-1, A, A-1, A-2, A-3;
- 8) lisy pospolite: pastelowy i białoszyjny;
- 9) królik popielniński biały;

- 10) szynszyla beżowa;
- 11) tchórze hodowlane;
- 12) pszczoły rasy środkowo – europejskiej linii: M Augustowska, M Północna, M Asta, M Kampinoska;
- 13) karpie linii: gołyska, knyszyńska, ukraińska, litewska, zatorska, starzawska;
- 14) pstrągi: wiosennego tarła, jesienno tarła.

W ostatnim okresie rozpoczęto prace w kierunku opracowania programów ochrony zasobów genetycznych koni małopolskich i śląskich. Rozważana jest również potrzeba objęcia ochroną następujących populacji: owiec rasy merynos polski w starym typie, polskiej owcy górskiej w typie cakla podhalańskiego, niektórych odmian barwnych nutrii (perłowa, bursztynowo – złocista, pastelowa i czarna).

W okresie objętym kontrolą, na wspieranie ochrony zasobów genetycznych zwierząt wydatkowano 3.355,4 tys.zł w 2001 r., 2.805,1 tys.zł. w 2002 r i 1.781,4 tys.zł w I poł 2003 r.

Dofinansowanie dotyczyło następujących tematów:

- I. Utrzymanie populacji objętych ochroną zasobów genetycznych zwierząt gospodarskich i ryb gatunków i ras jak wymieniono powyżej.
- II. Utrzymanie rodzin pszczelich:
 - a) w strefie centralnej rejonu hodowli zachowawczej pszczoł augustowskich;
 - b) w strefach izolacyjnych rejonu hodowli zachowawczej pszczoł augustowskich lub na terenie rejonie hodowli zachowawczej pszczoł kampinoskich.
- III. Pozyskanie i przechowywanie materiału biologicznego populacji objętych ochroną zasobów genetycznych:
 - a) nasienia buhajów polskich czerwonych;
 - b) nasienia ryb.
- IV. Realizacja zadań w stadach zachowawczych wiodących określonych w programach hodowlanych ochrony zasobów genetycznych pszczoł rasy środkowo – europejskiej: linii M Augustowska, M Asta, M Kampinoska, M Północna.
- V. Realizacja zadań z zakresu programów ochrony zasobów genetycznych zwierząt gospodarskich.

W analizowanym okresie likwidacji uległo 14 stad:

- w 2001 r. – 2 stada bydła polskiego czerwonego, 1 stado koni huculskich, 1 stado świń puławskich, 1 stado świń złotnickich pstrych;
- w 2002 r. – 1 stado świń puławskich, 1 stado świń złotnickich pstrych, 1 stado owiec rasy leine, 1 stado owiec pomorskich, 1 stado owiec żelaźnieńskich, 3 stada gęsi (Go, WD-02, Nd-12);
- w 2003 r. – według informacji posiadanych przez Krajowy Ośrodek Koordynacyjny – 1 stado świń złotnickich pstrych.

Przyczyną likwidacji była najczęściej rezygnacja hodowcy z utrzymywania stada zachowawczego lub nie wywiązywanie się hodowcy ze zobowiązań wynikających z realizacji programu. W wielu przypadkach (np. trzody chlewnej) zwierzęta z likwidowanych stad zachowawczych były kupowane przez innego hodowcę. W lutym 2002 r. trzy stada owiec (leine, pomorska, żelaźnieńska) utrzymywane w jednym gospodarstwie spłonęły w czasie pożaru owczarni.

Tworzenie nowych stad zachowawczych wynika z realizacji głównego celu programu ochrony, jakim jest zwiększanie populacji do docelowej liczebności określonej w programie. Stado bydła białogrzbieatego zostało objęte ochroną w wyniku zatwierdzenia do realizacji programu ochrony zasobów genetycznych tego bydła (wrzesień 2003 r.).

W latach 2001-2003 programem ochrony objęto łącznie 72 nowe stada, w tym:

- 26 stad bydła polskiego czerwonego, 1 stado bydła białogrzbietego;
- 5 stad konika polskiego, 2 stada huculów;
- 17 stad świni puławskiej, 3 stada świń złotnickich pstrych, 1 stado świń złotnickich białych;
- 1 stado wrzosówki, 1 stado świniarki, 4 stada owiec olkuskich, 2 stada owcy żelaźnieńskie, 1 stado korideila, 1 stado barwnej owcy górskiej;
- 1 stado lisów pastelowych, 1 stado szynszyli beżowej, 1 stado królika popielniańskiego;
- 3 stada pszczoł linni Północnej, 1 stado pszczoł linii Asta.

Do tej pory programami ochrony oprócz ras rodzimych objęte były również populacje będące dorobkiem hodowców innych krajów. W 2003 r. przystąpiono do oceny i weryfikacji programów ochrony w związku z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej. Zdaniem Dyrektora Instytutu Zootechniki przystąpienie do UE umożliwi skoncentrowanie uwagi na rasach rodzimych przy jednoczesnym ograniczeniu ilości ras obcego pochodzenia, które są chronione w innych krajach.

3.2.3.6. Zapewnienie warunków dla zrównoważonego użytkowania i ochrony różnorodności w rolnictwie, ochrona tradycyjnych metod gospodarowania

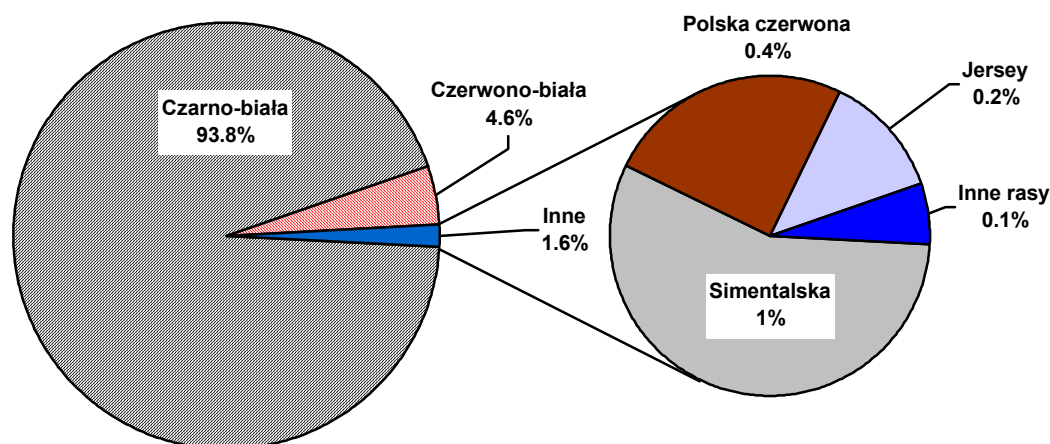
Art.8 lit.j *Konwencji* zobowiązuje m.in. do respektowania, ochrony i utrzymania wiedzy, innowacji oraz praktyk stosowanych przez tubylcze i lokalne społeczności, prowadzące tradycyjny tryb życia sprzyjający ochronie i zrównoważonemu użytkowaniu różnorodności biologicznej. Z kolei art.10 lit.c zachęca do ochrony i zwyczajowego wykorzystywania zasobów biologicznych, zgodnie z tradycyjnymi praktykami kulturowymi, które odpowiadają wymogom ochrony i zrównoważonego użytkowania. Art. 11 zobowiązuje do podejmowania, w miarę możliwości, działań ekonomicznych i społecznych, które odgrywają rolę środków stymulujących dla ochrony i zrównoważonego użytkowania elementów różnorodności biologicznej.

Jak ustalono, w Polsce udział odmian rodzimych w strukturze krajowych upraw jest powierzchniowo znikomy, jednakże pod względem stosunkowo wysokiej liczby jeszcze istniejących odmian wyróżnia Polskę na tle krajów ościennych. Obecnie spotyka się sporadycznie uprawy miejscowych odmian lub rzadkich gatunków roślin rolniczych. Częściej znajdowane są miejscowe odmiany warzyw oraz stare odmiany drzew owocowych.

W odniesieniu do zwierząt gospodarskich obserwuje się coraz mniejsze zróżnicowanie użytkowanych ras. Z *Krajowego raportu o stanie zasobów genetycznych zwierząt* wynika m.in., że ponad 90% populacji bydła mlecznego stanowi rasa czarno-biała, zasoby genetyczne drobiu w większości pochodzą z importu i w przypadku kur nieśnych stanowią ponad 70%.

Strukturę rasową ocenianych krów mlecznych ilustruje rysunek 7.

Rysunek 7. Struktura rasowa ocenianych krów mlecznych w 2000r. - wg danych Krajowego Centrum Hodowli Zwierząt



Stwierdzono, że istniejące regulacje w zakresie ochrony bioróżnorodności w rolnictwie są niewystarczające i nieefektywne.

Dyrektor Instytutu Zootechniki stwierdził: „Istniejący system finansowania ochrony zasobów genetycznych zwierząt jest niewystarczający i mało efektywny, głównie ze względu na ograniczone środki finansowe w budżecie oraz brak wydzielonego funduszu na dotowanie działań na rzecz ochrony zasobów genetycznych zwierząt.

Według informacji uzyskanych od hodowców uczestniczących w programach ochrony zasobów genetycznych opłacalność utrzymywania chronionych populacji jest bardzo niska, w większości przypadków koszty przekraczają znacznie uzyskiwane przychody (łącznie z dotacją). Niskie stawki dotacji nie stanowią zachęty do utrzymywania ras chronionych, co w wielu przypadkach jest przyczyną likwidacji stad istniejących, a także utrudnia organizację nowych stad. Stawki dotacji w odniesieniu do większości gatunków od 2 lat nie uległy zwiększeniu, a w latach 2001 i 2002 zostały obniżone w stosunku do roku poprzedniego. Dotowanie ochrony zasobów genetycznych realizowane jest z funduszu na dofinansowanie postępu biologicznego w produkcji zwierzęcej w obrębie limitów środków finansowych przeznaczonych na poszczególne gatunki zwierząt. W takiej sytuacji potrzeby ochrony zasobów genetycznych konkurują z potrzebami rozwoju i doskonalenia populacji aktywnej zwierząt gospodarskich. Zwiększanie liczebności populacji chronionych, zgodnie z założeniami programów, powoduje zwiększone zapotrzebowanie na środki finansowe. Ograniczone możliwości budżetu nie pozwalające na pokrycie wszystkich potrzeb finansowych często powodują konieczność albo obniżenia stawki dotacji albo rezygnacji ze wzrostu liczebności populacji.

Realizacja programów hodowlanych ochrony narzuca konieczność prowadzenia pewnych działań, które w stadach zarodowych nie są wymagane (np. prowadzenie ochrony ex-situ, odchów i utrzymywanie większej liczby samców, prowadzenie dodatkowych testów w celu kontroli pochodzenia, zadania wykonywane przez stada wiodące pszczoł). Powoduje to konieczność ponoszenia wyższych kosztów przez właścicieli stad, co powinno być refundowane dotacją z budżetu.

Realizacja programów ochrony zgodnie z założeniami wymaga zapewnienia stałego i stabilnego dofinansowania na poziomie pozwalającym na utrzymanie i rozwój populacji in-situ oraz gromadzenie materiału biologicznego ex-situ.

Stawki dotacji do utrzymywania stad zachowawczych powinny być dostosowane do faktycznych kosztów utrzymywania populacji chronionych. Konieczne byłoby również stworzenie mechanizmu szybkiego reagowania w przypadku zagrożenia likwidacją stad populacji chronionych.

Gromadzenie i przechowywanie materiału biologicznego (ochrona ex-situ) zgodnie z założeniami programów ochrony wymaga kompleksowego uregulowania oraz zapewnienia środków finansowych na ten cel.”

Dyrektor IHiAR zauważył, m.in. że: „... z roku na rok, systematycznie ograniczana jest wielkość środków na finansowanie ochrony zasobów genowych roślin. W roku 1998 dotacja dla IHAR na ochronę zasobów genowych wynosiła 1.320.000 złotych a w roku 2003 – 852.000 złotych. Podobnie zmniejszone zostały dotacje dla innych jednostek realizujących zadania na rzecz ochrony zasobów genowych mimo, że zakres prac pozostał niezmienny. Ponadto dotacja nie przewiduje możliwości zakupu sprzętu i aparatury, co powoduje dekapitalizację kolekcji. Utrudnieniem jest również fakt, że dotacja jest wypłacana po zrealizowaniu etapu usługi.”

Tabela 4. Finansowanie ochrony zasobów genowych w Krajowym Centrum Roślinnych Zasobów Genowych IHAR w latach 2001-2003.

Lp	rok	Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi	NFOŚiGW	Ekofundusz
1.	2001	1027000		515000
2.	2002	815000	510100	
3.	2003	852000		

Stanowisko jednostek realizujących zadania w zakresie ochrony różnorodności biologicznej podzielił Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Wg udzielonych informacji „...istniejący system finansowania zadań w zakresie ochrony bioróżnorodności w rolnictwie i zasobów genetycznych zwierząt nie jest wystarczający i efektywny, z następujących względów:

- brak wydzielonego funduszu na dotowanie działań na rzecz ochrony zasobów genetycznych zwierząt (czy różnorodności biologicznej w rolnictwie); dotowanie ochrony zasobów genetycznych realizowane jest w obrębie poszczególnych gatunków, co uniemożliwia prowadzenie spójnej polityki w tym zakresie;*
- brak elastyczności w wydatkowaniu środków, szczególnie w sytuacjach wymagających interwencji;*
- poziom dotacji w ochronie in situ, (szczególnie w niektórych gatunkach jak np. gęsi, kaczkę, owce) jest niewystarczający i nie stanowi zachęty do utrzymywania ras chronionych;*
- brak jest systemowych rozwiązań dotyczących ochrony ex situ.*

Finansowanie zasobów genowych roślin rozpoczęto jako jedno z zadań z zakresu postępu biologicznego od 1995 r. Możliwości finansowe przeznaczania środków na ten cel były zawsze uwarunkowane wielkością środków kierowanych dla rolnictwa na postęp biologiczny. W okresie ostatnich lat środki na postęp biologiczny stale ulegają zmniejszeniu. W tej sytuacji przy rosnących kosztach stałych utrzymywania kolekcji przez wykonawców, dotacje w coraz mniejszym stopniu współfinansują wydatki ponoszone na utrzymywanie kolekcji. Obecnie jest realizowane przede wszystkim zadanie utrzymywania w stanie żywym tych zasobów. Natomiast jeden z równie

ważnych celów prowadzenia kolekcji, jakim jest pozyskiwanie nowych zasobów jest drastycznie ograniczony. Brakuje również środków na cele inwestycyjne, związane z gromadzeniem i przechowywaniem roślinnego materiału genetycznego (urządzenia laboratoryjne, przechowywanie w ciekłym azocie, aparatura do identyfikacji na poziomie DNA itp.). Ograniczone są również środki finansowe związane z organizowaniem ekspedycji do pozyskania unikalnych (ginących) materiałów genetycznych ze stanu naturalnego lub od rolników, którzy uprawiają odmiany lokalne, zwłaszcza warzyw, drzew i krzewów owocowych. Ze względów finansowych ograniczone jest również realizowanie jednego z bardzo ważnych celów ochrony zasobów genowych roślin, jakim jest ochrona in situ roślin i grzybów na stanowiskach naturalnych. Polska posiada jeszcze dużą pulę różnorodności biologicznej roślin uprawnych. Włączenie tych roślin w postaci zasobów genowych do Banku Genów powinno być uznane za jeden z ważnych priorytetów działań krajowych po wstąpieniu do UE, stąd też finansowanie krajowe powinno być zwiększone do niezbędnego, stałego corocznego poziomu”.

Działania na rzecz ochrony różnorodności biologicznej w rolnictwie a także zrównoważonego użytkowania terenów rolniczych są jednym z celów tzw. programów rolnośrodowiskowych. Programy te są obowiązkowym instrumentem wspierania rozwoju obszarów wiejskich, realizowanym przez kraje Unii Europejskiej w ramach Wspólnej Polityki Rolnej. Programy rolnośrodowiskowe są elementem Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich.

W ramach programów rolnośrodowiskowych, podejmowane będą działania na rzecz ochrony zasobów genetycznych roślin i zwierząt. Zgodnie z informacjami uzyskanymi od Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, „w początkowym okresie ich realizacji, planowane jest objęcie ras i odmian zwierząt roślinożernych: koni (4 rasy), bydła (2 rasy) i owiec (11 ras). Należy oczekiwać, że w wyniku wprowadzenia programów rolnośrodowiskowych wzrosną liczebności populacji ras, objętych tymi programami w ramach tych gatunków. Wzrost ten zależy od wysokości stawki dotacji oraz dostępności materiału hodowlanego. Rodzime odmiany roślin nie są planowane do objęcia dopłatami w pierwszym okresie Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich (lata 2004-2006)”.

W ramach programów rolnośrodowiskowych ochrona bioróżnorodności realizowana będzie w tzw. strefach priorytetowych.

Na pytanie w oparciu o jakie kryteria wyznaczane będą strefy priorytetowe, na których możliwa będzie realizacja 3 (spośród 5) pakietów działań programu rolnośrodowiskowego tj. rolnictwo zrównoważone, utrzymanie łąk ekstensywnych, ochrona gleb i wód? Kiedy strefy zostaną wyznaczone? Minister RiRW stwierdził: „Strefy priorytetowe zostały wyznaczone w oparciu o kryteria środowiskowe, przyrodnicze, rolnicze i ekonomiczne. Wstępny projekt opracowany wspólnie z wojewódzkimi zespołami roboczymi (działającymi przy Urzędach Marszałkowskich) jest już gotowy, a jego ostateczna wersja zostanie przyjęta wraz z zatwierdzeniem Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich przez Radę Ministrów.”

Zdaniem Ministra RiRW „rozwiązania wprowadzone do programów rolnośrodowiskowych pozwolą na skuteczniejszą ochronę przyrody na terenach rolniczych poprzez promowanie działań prośrodowiskowych w zakresie dobrych praktyk rolniczych (zwykła dobra praktyka rolnicza jest warunkiem podstawowym do przystąpienia do programu i nie objętym dopłatami), opóźnienia sianokosów (lipiec lub sierpień, zależnie od pakietu), ograniczenia liczny pokosów (1-2, zależnie od

pakietu) pozwalających na odbywanie lęgów zwierzętom związanymi środowiskiem życia z łąkami, wprowadzanie wsiewek i poplonów ścierniskowych służących ochronie gleby przed erozją.

Zgodnie z założeniami *Krajowej Strategii Ochrony i Umiarkowanego Różnorodności Biologicznej* stworzone powinny być mechanizmy sprzyjające sprzedaży, dzierżawieniu lub przekazywaniu w innej formie gruntów na cele ochrony przyrody. Odnośnie tej kwestii Minister RiRW stwierdził „Poza działaniami przewidywanymi w ramach programów rolnośrodowiskowych przewidywana jest także możliwość przekazania gospodarstwa na cele związane z ochroną przyrody (parki narodowe, rezerваты przyrody) dla uzyskania renty strukturalnej. Szczegółowy opis rozwiązań znajdzie się w projekcie rozporządzenia wdrażającego wybrane działania wynikające z Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich. Będzie on wykonywał delegację ustawy o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej, będącej obecnie w trakcie procedowania w Parlamencie RP.”

Przedstawione powyżej dane wskazują, że do czasu zakończenia kontroli **wiele kwestii dotyczących ochrony bioróżnorodności na terenach użytkowanych rolniczo nie zostało ostatecznie uregulowanych.**

3.2.4. Ochrona ex-situ

Zgodnie z art. 9 *Konwencji* w celu rozszerzenia działań in-situ Strony podejmują działania dla ochrony ex-situ elementów różnorodności biologicznej.

W Polsce ochrona ex-situ realizowana jest przede wszystkim w ogrodach zoologicznych, botanicznych i arboretach. W wykazie prowadzonym przez DOP w Ministerstwie Środowiska w odniesieniu do roślin figuruje: 11 ogrodów botanicznych, 14 arboreta i ogrody dendrologiczne, 3 ogrody roślin leczniczych, 1 palmiarnia. W wyniku kontroli stwierdzono, że Ogród Dendrologiczny Glinna w Nadleśnictwie Gryfino, funkcjonuje pomimo braku podstaw prawnych do prowadzenia działalności. Dyrektor Departamentu Ochrony Przyrody w Ministerstwie Środowiska wyjaśnił, że „*Ustawa z 16 października 1991 r. o ochronie przyrody nie reguluje kwestii podstawy prawnej funkcjonowania ogrodów botanicznych. Ministerstwo Środowiska nie mogło więc podjąć żadnych formalnych działań zmierzających do uzyskania podstawy prawnej funkcjonowania Ogrodu Dendrologicznego w Nadleśnictwie Gryfino. Podjęto natomiast działania mające na celu realizację art. 46 ust. 4 niniejszej ustawy, rozsyłając w dniu 18.08.2003 r do wszystkich ogrodów botanicznych i zoologicznych pisma z prośbą o przesłanie do Ministerstwa Środowiska do zatwierdzenia 5-letnich programów działalności i rozwoju uzgodnionych z właściwym miejscowo wójtem, burmistrzem lub prezydentem miasta. Przygotowany przez Departament Ochrony Przyrody projekt nowej ustawy o ochronie przyrody w sposób precyzyjny reguluje kwestię tworzenia i prowadzenia ogrodów botanicznych i zoologicznych, nakładając obowiązek uzyskania, w drodze decyzji, zezwolenia ministra właściwego do spraw środowiska.*”

W odniesieniu do zwierząt w omawianym wykazie znajdowało się 14 jednostek, w tym 13 ogrodów zoologicznych i Park Dzikich Zwierząt w Kadzidłowie. Stwierdzono, że „Park...” funkcjonuje bez podstawy prawnej, a osoba prowadząca nie ma zezwolenia Ministra Środowiska. W wyniku kontroli ustalono, że o powyższym Minister był informowany począwszy od 2001 r. Pismem z dnia 2.11.2001 r. zn.

OŚR/OIII/6631/35/01 Wojewódzki Konserwator Przyrody Województwa Warmińsko-Mazurskiego przekazała do Ministerstwa listę gatunków zwierząt znajdujących się w „Parku Dzikich Zwierząt” w Kadzidłowie z prośbą o przesłanie kopii zezwoleń na przetrzymywanie zwierząt gatunków objętych ochroną, wydanych przez Ministerstwo. Na ww. liście zamieszczone zostały m.in.: głuszc, żuraw, orlik krzykliwy - gatunki objęte ochroną ścisłą rozporządzeniem w sprawie określenia listy gatunków zwierząt rodzimych dziko występujących objętych ochroną gatunkową. W odpowiedzi przesłanej przy piśmie z dnia 31.12.2001 r. zn. DLOPiKog-4201-04-171/2001, stwierdzono, m.in. że „w ciągu ostatnich 3 lat Ministerstwo Środowiska nie wydawało przedmiotowych zezwoleń, jak też właściciel nie występował do Ministerstwa w tej sprawie. Wyrażono opinię, że stosownie do obowiązujących regulacji prawnych zakazujących przetrzymywania zwierząt gatunków chronionych bez zezwolenia – legalność posiadania winna udowodnić osoba je przetrzymująca.

Artykuł 27c ust. 7 ustawy o ochronie przyrody stanowi, iż minister właściwy do spraw środowiska może zezwolić wyjątkowo na pozyskanie roślin i zwierząt chronionych oraz inne czynności podlegające ograniczeniu, zakazom lub nakazom.

W sprawie braku uregulowań prawnych funkcjonowania „Parku Dzikich Zwierząt” w Kadzidłowie oraz przetrzymywania bez zezwolenia zwierząt objętych ochroną gatunkową w „Parku...”, Warmińsko – Mazurski Urząd Wojewódzki interweniował pismem z dnia 3.12.2001 r. zn. OŚR/OIII/6639/19/01 skierowanym m.in. do Ministerstwa Środowiska.

Najwyższa Izba Kontroli w informacji o wynikach kontroli „Realizacji przepisów w zakresie ochrony zwierząt ze szczególnym uwzględnieniem transportu zwierząt: (Nr ewid. 8/2003/P/02/173/KSR) przedstawiła ustalenia dotyczące „Parku...”, w tym: sprawę braku podstawy prawnej działalności, braku zezwoleń na przetrzymywanie poszczególnych gatunków zwierząt, nie przedstawienia przez właściciela ewidencji przetrzymywanych zwierząt, świadectw ich pochodzenia, a nawet nie przestrzegania przepisów o ochronie zwierząt i właściwych warunków weterynaryjnych. W odpowiedzi na powyższe Główny Konserwator Przyrody w piśmie z dnia 17.04.2003 r. zn. DOPweg-4201-04-31/03/aj, skierowanym do Najwyższej Izby Kontroli, stwierdził, iż: „Osoby zarządzające ww. instytucją („Park Dzikich Zwierząt” w Kadzidłowie – przypis kontrolera) zostały zobligowane przez Ministra Środowiska do jak najszybszego uregulowania kwestii przetrzymywania zwierząt rodzimych gatunków chronionych oraz zwierząt objętych ochroną na podstawie umów międzynarodowych, których Polska jest sygnatariuszem”. Pismo pozostało bez odpowiedzi. Dopiero w związku z wypadkiem, do którego doszło w dniu 14 sierpnia 2003 r. na terenie „Parku Dzikich Zwierząt Kadzidłowo”, w dniu 21 sierpnia z inicjatywy Ministerstwa Środowiska została przeprowadzona kontrola funkcjonowania Parku Dzikich Zwierząt Kadzidłowo. Do udziału w kontroli zostali zaproszeni również Starosta Piski, Wojewódzki Konserwator Przyrody z Olsztyna oraz Dyrektor Mazurskiego Parku Krajobrazowego. W trakcie kontroli właściciel został kolejny raz poinformowany o konieczności uzupełnienia dokumentacji i zobowiązał się do przekazania jej w terminie do 31 grudnia 2003 roku.

Opisane powyżej fakty wskazują, że **działania Ministra Środowiska w sprawie uregulowania kwestii funkcjonowania Parku Dzikich Zwierząt Kadzidłowo i przetrzymywania tam zwierząt bez stosownego zezwolenia były opieszale a tym samym nierzetelne.**

Art. 46 ust.4 ustawy o ochronie przyrody stanowił, że cyt. „Ogrody botaniczne i zoologiczne funkcjonują w oparciu o sporządzane co 5 lat programy działalności i rozwoju uzgadniane z wójtem, burmistrzem lub prezydentem miasta i zatwierdzone przez ministra właściwego do spraw środowiska”.

Z wyjaśnienia złożonego przez Dyrektora Departamentu Ochrony Przyrody Pana Jana Wróbla wynikało, że cyt.: „(...) Minister Środowiska nie otrzymał dotychczas do zatwierdzenia pięcioletnich programów działalności i rozwoju z żadnego ogrodu botanicznego i zoologicznego”. Dopiero w trakcie przeprowadzania kontroli, w dniu 18.08.2003 r. wysłane zostały pisma do wszystkich ogrodów z prośbą o przedstawienie do zatwierdzenia przez Ministra Środowiska pięcioletnich programów działalności i rozwoju ogrodów. Wcześniej nie podejmowano działań w celu ich wyegzekwowania od prowadzących ogrody jednostek. **Tym samym Ministerstwo nie posiadało danych o zakresie wykonywanej w kraju ochrony ex-situ roślin i zwierząt.**

W odniesieniu do roślin uprawnych w Polsce dofinansowywana jest ochrona zasobów genowych w bankach genów. Na podstawie corocznego rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi dofinansowywanych jest 14 kolekcji roślin użytkowych, które zlokalizowane są w jednostkach o odpowiadających kolekcjom profilach badawczych. Łączna dotacja na zasoby genowe roślin w roku 2003 wynosiła 2.100.000 złotych.

Krajowe Centrum Roślinnych Zasobów Genowych Instytutu Hodowli i Aklimatyzacji Roślin pełni rolę koordynatora prac, posiada centralną długoterminową przechowalnię nasion. Obecnie w ramach programu ochrony zasobów genowych przechowywanych jest 71.455 próbek roślin z czego ponad 62.000 w przechowalni długoterminowej IHAR. W Polsce, jak dotąd, nie jest dofinansowywane utrzymywanie odmian rodzimych przez rolników za wyjątkiem nielicznych projektów dofinansowywanych przez GEF lub Ekofundusz. Bezpośrednie dofinansowywanie rolników przewidywane jest w programach rolnośrodowiskowych przygotowywanych przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

3.2.5. Badania naukowe

Art.12 *Konwencji* zobowiązuje m.in. do prowadzenia badań naukowych, które przyczynią się do ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej.

Biorąc pod uwagę definicję różnorodności biologicznej sformułowaną na potrzeby *Konwencji*, która „oznacza zróżnicowanie wszystkich żywych organizmów pochodzących z ekosystemów lądowych, morskich i innych wodnych ekosystemów oraz zespołów ekologicznych, których są one częścią”, dotyczy to różnorodności w obrębie gatunku, pomiędzy gatunkami oraz ekosystemami. Wszelkie badania w dziedzinie ekologii czy ochrony przyrody mogą przyczyniać się do ochrony różnorodności biologicznej.

W Polsce istnieje około 200 jednostek naukowo-badawczych zajmujących się ochroną przyrody.

Kontrola Instytutu Ochrony Środowiska (IOŚ) wykazała, że w latach 2001 – I poł 2003 r., realizował on 33 prace naukowo-badawcze dotyczące ochrony przyrody.

Badanie dokumentacji 9 spośród nich wykazało, że były wykonane terminowo oraz prawidłowo rozliczone i odebrane. Pracownicy naukowcy IOŚ opracowali i opublikowali ogółem 35 prac naukowych dotyczących kontrolowanej tematyki.

Ze środków KBN realizowanych było 11 zadań w tym takie jak: „Monografia polskich parków krajobrazowych”, „Prowadzenie i aktualizacja graficznej oraz tekstowej bazy danych obszarów chronionych w Polsce”, „Zasady zagospodarowania przestrzennego i kształtowania polityki przestrzennej gmin na obszarach chronionych”, „Monografia rezerwatów przyrody w Polsce Północnej”, „Proekologiczne rozwiązania obsługi transportowej parków krajobrazowych i narodowych na pobliskim wybrzeżu”.

Z zakresu *Konwencji o różnorodności biologicznej* Instytut Ochrony Środowiska w 2001 r., na podstawie umowy z The European Centre for Nature Conservation (ECNC), wykonał „Prace nad Konwencją o Różnorodności Biologicznej i Konferencją Stron – podnoszenie świadomości wśród grup interesu i społeczności międzynarodowych w zakresie znaczenia rolnictwa i praktyk stosowanych w rolnictwie dla ochrony przyrody i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej”. Zadanie polegało na prowadzeniu konsultacji za pomocą Internetu i poczty elektronicznej. Ponadto w ramach tematu przygotowano opracowanie pt. „How agriculture can support local biodiversity: a small scale case study in Białowieża, Poland”. W 2002 r. na podstawie umowy z Narodową Fundacją Ochrony Środowiska Instytut realizował zadanie pn. „Poszerzenie systemu CHM o informacje dotyczące ochrony różnorodności biologicznej w rolnictwie”. polegające na powiększeniu zasobów internetowych w ramach CHM o opracowanie „Ocena potrzeb związanych z tworzeniem optymalnych warunków dla ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej”.

W wyniku kontroli stwierdzono, że szereg prac dotyczących ochrony różnorodności biologicznej do których realizacji był przygotowany IOŚ, nie mogło być realizowanych z powodu braku akceptacji i przyznania stosownych środków finansowych.

Np.: wśród propozycji tematów do realizacji, finansowanych ze środków Ministerstwa Środowiska lub NFOŚiGW na zlecenie Ministerstwa, zgłoszono gotowość realizacji takich jak: „Wykorzystanie w edukacji ekologicznej internetowego Systemu Wymiany Informacji o różnorodności biologicznej w Polsce i rozbudowa zasobów systemu”, „Korytarz ekologiczny rzeki Bug - koncepcja ochrony różnorodności biologicznej i wykorzystania walorów doliny dla rozwoju turystyki przyrodniczej i edukacji ekologicznej”, „Opracowanie i wydanie w dwu wersjach językowych (polskiej i angielskiej) publikacji „Zasoby i ochrona różnorodności biologicznej w Polsce”, opracowanie ekspertyzy nt. „Strat różnorodności biologicznej w wyniku wprowadzenia przemysłowego rolnictwa w Polsce” oraz „Identyfikacja siedlisk i ostoi gatunków objętych *Konwencją Berneńską* położonych na obszarach przygranicznych i koncepcja wspólnych z państwami sąsiednimi działań w zakresie ich ochrony”.

Wśród propozycji zadań aplikacyjnych do realizacji w ramach dotacji KBN na działalność statutową były: „Optymalizacja funkcjonowania systemu wymiany informacji o różnorodności biologicznej (Clearing House Mechanism)”, „Wdrażanie decyzji Konferencji Stron *Konwencji o różnorodności biologicznej*, dotyczącej

rozpoznania i udostępniania danych o zasobach informacyjnych i ekspertach w dziedzinie różnorodności biologicznej”,

W ramach wieloletniego programu badawczego „Podstawy zrównoważonego rozwoju i bezpieczeństwa ekologicznego” finansowanego ze środków budżetowych (KBN), zaproponowano: „Opracowanie podstaw polityki ochrony różnorodności biologicznej i zrównoważone użytkowanie terenów wiejskich i rolniczych w ramach Wspólnej Polityki Rolnej”, „Rozwój systemów informacji o obszarach chronionych i różnorodności biologicznej w Polsce”, „Waloryzacja naturalnych siedlisk wraz z opracowaniem zasad monitoringu ich funkcjonowania i opracowanie wskaźników różnorodności biologicznej i krajobrazowej”.

Do programów współpracy dwustronnej zgłoszono tematy: „Ochrona bioróżnorodności w rejonie Zalewu Wiślanego”, który byłby realizowany z Ministerstwem Zasobów Naturalnych Federacji Rosyjskiej, oraz „Ochrona bioróżnorodności Karpat i Pogórza Karpackiego na pograniczu polsko-ukraińskim”, który byłby realizowany z Ministerstwem Środowiska i Zasobów Naturalnych Ukrainy. Realizacja tych tematów nie została podjęta. Art.18 ust.1 *Konwencji* stanowi że: Umawiające się Strony wspierają międzynarodową współpracę techniczną i naukową w dziedzinie ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej, w razie potrzeby przez odpowiednie instytucje międzynarodowe i państwowe.

W myśl art. 28 ust. 2 ustawy z dnia 25 lipca 1985 r. o jednostkach badawczo – rozwojowych (j.t. Dz.U. z 2001 r. Nr 33, poz. 388 ze zm.) Minister Środowiska sprawując nadzór nad Instytutem Ochrony Środowiska, dokonuje kontroli i oceny jego działalności oraz pracy dyrektora. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Ministerstwa prowadzenie spraw z zakresu nadzoru Ministra nad Instytutem Ochrony Środowiska należało do zakresu działania Departamentu Polityki Ekologicznej. W wyniku kontroli ustalono, że nadzór Ministra Środowiska nad Instytutem oraz kontrola działalności Instytutu wykonywane były poprzez udział przedstawiciela Departamentu Polityki Ekologicznej w posiedzeniach Rady Naukowej IOŚ oraz w seminariach i odbiorach prac realizowanych w ramach działalności statutowej Instytutu. Oceny działalności jednostki i zarazem pracy jej dyrektora Ministerstwo dokonywało jedynie poprzez analizę rocznych sprawozdań finansowych Instytutu. Zgodnie z art. 13 ust. 6 ustawy z dnia 25 lipca 1985 r. o jednostkach badawczo – rozwojowych, Minister Środowiska jako sprawujący nadzór nad Instytutem Ochrony Środowiska zatwierdzał sprawozdania finansowe Instytutu za 2001 i 2002 rok. Sprawozdania te sporządzone zostały terminowo według ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (j.t. Dz.U. z 2002 r. Nr 76 poz. 694 ze zm.) nie zawierały jednak wykazu zrealizowanych przez Instytut zadań.

W okresie 2001 – I połowa 2003 r. Ministerstwo nie stwierdziło oznak nieprawidłowości w działaniu Instytutu i nie przeprowadzało kontroli w ramach prac Biura Kontroli i Audytu Wewnętrznego Ministerstwa.

Analiza dokumentów związanych z przeprowadzonym w MŚ postępowaniu przetargowym o udzielenie zamówienia publicznego na pracę pn. „Wdrażanie koncepcji sieci NATURA 2000 w Polsce w latach 2001-2003” wykazała, że dorobek i doświadczenie Instytutu mające wagę 40% przy wyborze oferty, nie zostały ocenione przez pracowników Ministerstwa na tyle wysoko aby Instytut wygrał przetarg,

pomimo proponowanej ceny o 160.000 zł. niższej niż zwycięzca - Narodowa Fundacja Ochrony Środowiska.

W odniesieniu do zwierząt gospodarskich, Krajowy Ośrodek Koordynacyjny działań na rzecz ochrony zasobów genetycznych funkcjonuje w ramach Instytutu Zootechniki w Krakowie.

Działania Instytutu Zootechniki na rzecz ochrony różnorodności biologicznej obejmowały m.in.:

- 1) opracowanie Raportu Krajowego o Stanie Zasobów Genetycznych Zwierząt – w 2002 r. Instytut Zootechniki na zlecenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi przygotował oraz zredagował na podstawie opracowań autorskich członków Krajowego Komitetu Konsultacyjnego, Raport Krajowy, który został przyjęty przez Kierownictwo Minidyrtdyes oraz złożony do FAO przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w październiku 2002 r.;
- 2) prowadzenie badań nad zachowaniem genetycznej różnorodności zwierząt gospodarskich;
- 3) prowadzenie działań na rzecz edukacji społeczeństwa w zakresie problematyki ochrony bioróżnorodności – pracownicy Instytutu biorą udział w konferencjach i seminariach oraz szkoleniach dotyczących tej problematyki, przygotowują i wygłaszają referaty dotyczące różnorodności biologicznej zwierząt gospodarskich;
- 4) prowadzenie działań w kierunku propagowania i rozwoju chronionych populacji zwierząt – pracownicy Instytutu współpracują z organizacjami pozarządowymi uczestnicząc w konsultacjach realizowanych przez nie projektów związanych z ochroną i użytkowaniem różnorodności biologicznej w rolnictwie.
- 5) Współpracę z FAO i innymi organizacjami międzynarodowymi w ramach *Światowej Strategii FAO Zachowania Zasobów Genetycznych Zwierząt*.
- 6) Organizację ekspozycji ras rodzimych na Krajowej Wystawie Zwierząt Hodowlanych.
- 7) Realizację ochrony metodą ex situ w ramach, prowadzonego w Instytucie Zootechniki, Banku Materiałów Biologicznych (nasienie, zarodki).

W odniesieniu do roślin uprawnych IHiAR, poza pełnieniem roli Krajowego Centrum Roślinnych Zasobów Genowych, włączony jest w realizację postanowień *Konwencji* w zakresie genetycznie zmodyfikowanych organizmów. Był wykonawcą projektu „Przygotowanie krajowego programu bezpieczeństwa biologicznego w Polsce”, którego celem było stworzenie systemu bezpieczeństwa biologicznego wynikającego z *Konwencji o różnorodności biologicznej* oraz Protokołu kartageńskiego o bezpieczeństwie biologicznym. Obecnie Instytut realizuje kolejny projekt GEF „Wsparcie krajowych ram bezpieczeństwa biologicznego w Polsce” oraz tworzy laboratorium referencyjne dla genetycznie zmodyfikowanych roślin.

3.2.6. Wymiana informacji

Zakres i sposób wymiany informacji o różnorodności biologicznej określają m.in. art. 7, art.17 i art. 18 *Konwencji*. Zgodnie z art. 18 Konferencja Stron *Konwencji*

ustaliła, że w celu zbierania i udostępniania informacji o różnorodności biologicznej Strony tworzą „systemy wymiany informacji” (clearing-house mechanism – CHM).

CHM w Polsce powstał w latach 1996-97 w ramach realizacji projektu „Biodiversity Data Management” (BDM) we współpracy z UNEP. Z uwagi na brak odpowiednich warunków kadrowych i technicznych w Ministerstwie Środowiska, baza została umieszczona w Instytucie Ochrony Środowiska. W ramach projektu opracowano zasadniczą strukturę i zawartość stron internetowych CHM oraz uruchomiono system wymiany informacji CHM w Internecie – w wersji polskiej i angielskiej.

Przeprowadzona kontrola wykazała, że baza danych „System wymiany informacji o różnorodności biologicznej”(CHM) zawiera w większości nie aktualizowane dane, i tak:

- „Wdrażanie Konwencji o różnorodności biologicznej” dotyczyło lat 1995-1996;
- baza o parkach narodowych dotyczyła okresu do lipca 1996 r., nie wymieniony był np. Park Narodowy „Ujście Warty”, utworzony w 2001 r.;
- w punkcie „Bibliografia” opisano prace i publikacje tylko do 1996 r.;
- w bazie instytucji figurowała Centralna Stacja Hodowli Zwierząt nie funkcjonująca od 2001 r., której zadania przejęło Krajowe Centrum Hodowli Zwierząt oraz Ministerstwo Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa, zamiast Ministerstwo Środowiska;
- baza Monitoringu Fitopatologicznego Lasów Polskich zawierała dane do 1998 r.;
- w zamieszczonych informacjach nie uwzględniono nowego podziału administracyjnego kraju, obowiązującego od 1999 r. Wymienione były i opisane nieistniejące już urzędy wojewódzkie np. w Częstochowie, Ciechanowie, Krośnie.

Jak ustalono od czasu założenia bazy danych, ze względu na brak środków finansowych, była ona częściowo weryfikowana i uzupełniana jedynie w 1998 r. – w ramach współpracy z Instytutem odpowiedzialnym za CHM w Holandii (STOAS) - za wynagrodzeniem 76.532 NFL i w 2000 r. – na zlecenie MŚ (50 tys.zł). W latach 1998/1999 realizowany był projekt „Upgrading of the Polish contribution towards the Clearing House Mechanism under the Convention on Biological Diversity” (Pomoc w rozwoju mechanizmu wymiany informacji {Clearing House Mechanism} w ramach *Konwencji o Różnorodności Biologicznej* w Polsce)” w ramach którego wykonano szereg usprawnień internetowych w polskim CHM i utworzono 3 „podprojekty pilotażowe”, dotyczących roślinnych zasobów genowych, rodzimych ras zwierząt udomowionych i leśnego monitoringu fitopatologicznego.

W 2000 r. w ramach umowy „Obsługa CHM w ramach Konwencji o różnorodności biologicznej” dokonano przeglądu stanu zasobów informacyjnych CHM pod kątem określenia potrzeb i kierunków ich rozwoju, powiększono zasoby informacyjne, współpracowano z Sekretariatem Konwencji w Montrealu i partnerami krajowymi.

W 2002 r. na zlecenie Narodowej Fundacji Ochrony Środowiska w Warszawie za kwotę 15 tys. zł; włączono do systemu CHM opracowanie pn. *Ocena potrzeb związanych z tworzeniem optymalnych warunków dla ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej*”, wraz z mapą waloryzacji przestrzeni rolniczej Polski pod kątem ochrony różnorodności biologicznej.

Od 2000 r. wyznaczony przez Ministra Środowiska pracownik naukowy IOŚ pełni funkcję tzw. Krajowego Punktu Kontaktowego ds. CHM oraz wchodzi w skład nieformalnego komitetu doradczego ds. CHM przy Sekretariacie *Konwencji* w Montrealu. W związku ze zmianą statutu Instytutu Ochrony Środowiska, zatwierdzoną w dniu 29.07.2002 r. przez Ministra Środowiska, działalność Instytutu została rozszerzona o „wykonywanie prac badawczych, rozwojowych i wdrożeniowych, zapewniających skuteczną i efektywną ekonomicznie realizację zobowiązań, wynikających z podpisanych i ratyfikowanych przez Polskę wielostronnych umów ekologicznych, w tym prowadzenie punktów kontaktowych, zapewniających niezbędny obieg informacji”.

Ministerstwo Środowiska, pomimo że jest odpowiedzialne za realizację wdrażania postanowień *Konwencji o różnorodności biologicznej*, czemu m.in. służy baza CHM oraz jest organem sprawującym nadzór nad IOŚ, zgodnie z udzielonymi w toku kontroli wyjaśnieniami: „nie sprawuje formalnej kontroli nad CHM w Instytucie Ochrony Środowiska, nie ma podpisanej stosownej umowy”. MŚ w okresie objętym kontrolą (01.01.2001 – 30.06.2003) nie poniosło kosztów związanych z funkcjonowaniem CHM.

IOŚ wielokrotnie występował zarówno do Ministerstwa Środowiska jak i KBN o środki finansowe na bieżące prowadzenie i aktualizację CHM, poprzez bezpośrednie informowanie o istniejących potrzebach jak i pośrednio poprzez składanie propozycji tematów do realizacji ze środków budżetowych. W 2001 r. Instytut zgłosił do Ministerstwa Środowiska propozycję realizacji tematu bezpośrednio związanego z bazą CHM pn. „Wykorzystanie w edukacji ekologicznej internetowego Systemu Wymiany Informacji o różnorodności biologicznej w Polsce i rozbudowa zasobów systemu” z planowanym kosztem realizacji 140,0 tys. zł. Do KBN w 2003 r. zgłoszono propozycje 2 tematów, związanych bezpośrednio z bazą CHM: „Optymalizacja funkcjonowania systemu wymiany informacji o różnorodności biologicznej (Clearing House Mechanism)” z planowanym kosztem realizacji 35,0 tys. zł. oraz „Wdrażanie decyzji Konferencji Stron *Konwencji o różnorodności biologicznej* dotyczącej rozpoznania i udostępniania danych o zasobach informacyjnych i ekspertach w dziedzinie różnorodności biologicznej” z planowanym kosztem realizacji 35,0 tys. zł.

Ministerstwo Środowiska i KBN nie zaakceptowały ww. zadań do realizacji.

Wszystkie podejmowane w kontrolowanym okresie działania Dyrektora IOŚ, jak również pracownika naukowego IOŚ, nominowanego przez Ministra Środowiska do pełnienia funkcji „Krajowego Punktu Kontaktowego” dla Mechanizmu Wymiany Informacji CHM, w celu zapewnienia środków finansowych na prowadzenie i aktualizację bazy danych, były nieskuteczne.

W ocenie NIK utrzymywanie i prowadzenie bazy danych opartej na nieaktualnych danych było działaniem niewłaściwym, świadczącym o nierzetelnym wywiązywaniu się Polski z postanowień *Konwencji* w tym zakresie.

W wyniku kontroli stwierdzono ponadto, że opracowanie, przygotowane przez Departament Współpracy z Zagranicą MŚ z kwietnia 2002 r. pt. „Przegląd realizacji przez Polskę *Konwencji* Wielostronnych i Dwustronnych w zakresie ochrony środowiska” (materiał dla Sejmowej Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów

Naturalnych i Leśnictwa) nie zawierało rzetelnych danych odnośnie funkcjonowania CHM. W opracowaniu stwierdzono m.in. „obszerny serwis internetowy opracowany przez zespół specjalistów koordynowanych przez Instytut Ochrony Środowiska.....zawiera rozbudowane bazy danych, z których najważniejszymi są:

- baza danych o instytucjach zajmujących się zasobami biologicznymi w kontekście *Konwencji o różnorodności biologicznej*,
- baza danych o obszarach chronionych w Polsce”.

W opracowaniu tym nie sygnalizowano opisanych powyżej problemów, nie podano iż dane nie są aktualizowane na bieżąco. Ponadto, jak ustaliła kontrola przeprowadzona w IOŚ, baza danych o obszarach chronionych w Polsce funkcjonuje w Instytucie jako baza stacjonarna, dostępna tylko w komputerach IOŚ jako program „Ochrona zasobów naturalnych” i nie wchodzi w skład CHM, w postaci internetowej znajduje się tylko 1-o stronicowa informacja o zawartości tej bazy.

Na Konferencji Stron *Konwencji*, która odbyła się w kwietniu 2002 r. w Hadze podjęta został m.in. Decyzja nr VI/18 zachęcająca Strony i inne Rządy do efektywnego korzystania z centralnego portalu Clearing House Mechanism oraz do ustanowienia bądź wzmocnienia krajowych, ponadregionalnych lub regionalnych punktów kontaktowych dla Clearing House Mechanism. W sprawie realizacji ww. decyzji Dyrektor DOP w Ministerstwie Środowiska wyjaśnił, że:

„Pracownicy Departamentu Ochrony Przyrody poprzez łącza internetowe w codziennej pracy korzystają z zasobów centralnego portalu Clearing House Mechanism. Propagują i zachęcają inne podmioty zaangażowane w problematykę różnorodności biologicznej do korzystania z tych zasobów np. poprzez zamieszczanie informacji o tej stronie internetowej w zamawianych publikacjach, np. wydany w październiku 2002 r. opracowaniu pt. „Konwencje i porozumienia przyrodnicze ratyfikowane przez Polskę”...

Pracownik Departamentu Ochrony Przyrody wraz z osobą z Krajowego Punktu Kontaktowego ds. CHM, we wrześniu 2003 r. uczestniczył w konferencji międzynarodowej dotyczącej światowego i europejskiego CHM, biorąc udział w dyskusji nt. potencjalnego planu działań w oparciu o współpracę techniczną i naukową...

Ministerstwo Środowiska zabezpieczyło środki finansowe z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej na rok 2003 i 2004 na wykonanie pracy pt. „Modernizacja i aktualizacja baz danych systemu wymiany informacji o różnorodności biologicznej”, mającej na celu ulepszenie udostępnienia i upowszechnienia informacji o różnorodności biologicznej poprzez unowocześnienie krajowego CHM. Obecnie przeprowadzany jest przetarg na wykonanie tego zadania”.

W wyniku kontroli ustalono ponadto, że w sierpniu 2002 r. została zawarta umowa pomiędzy Ministrem Środowiska (zamawiającym) a NFOŚ (wykonawcą) i NFOŚiGW (finansującym) na wykonanie pracy pn. „Krajowy system wymiany informacji o projektach związanych z różnorodnością biologiczną”, którego koszt wynosił 100.000 zł. Termin realizacji - 31.08.2003 r. Wykonawca pracy – NFOŚ wyłoniony został w trybie przetargu nieograniczonego, prowadzący bazę CHM –

Instytut Ochrony Środowiska do przetargu nie przystąpił, co w ocenie NIK było działaniem niewłaściwym.

Celem pracy było:

- 1) udoskonalenie dostępu do informacji o stanie różnorodności biologicznej i o działaniach na rzecz jej ochrony i zrównoważonego użytkowania,
- 2) umożliwienie skorzystania z doświadczeń jednostek realizujących projekty związane z tą tematyką,
- 3) ułatwienie ośrodkom decyzyjnym wszystkich szczebli dostępu do informacji nt. projektów związanych z ochroną różnorodności biologicznej,
- 4) ułatwienie w gromadzeniu dalszych informacji niezbędnych do przygotowania kolejnych raportów z wdrażania postanowień *Konwencji o różnorodności biologicznej*,
- 5) wkład merytoryczny do materiałów związanych z *Konwencją Rio + 10*,
- 6) upowszechnienie informacji o jednostkach finansujących i realizujących projekty związane z ochroną różnorodności biologicznej, jako uzupełnienie istniejącego serwisu internetowego – „Clearing House Mechanism”. (CHM)

Zakres pracy obejmował:

Etap I – utworzenie bazy danych o projektach związanych z różnorodnością biologiczną:

- 1) opracowanie schematu bazy danych,
- 2) opracowanie materiałów i informacji zgromadzonych w trakcie prac nad *Drugim krajowym raportem z wdrażania postanowień Konwencji o różnorodności biologicznej* oraz przystosowanie ich umieszczania w bazie danych,
- 3) zebranie informacji o projektach związanych z różnorodnością biologiczną, realizowanych w latach 1990-2002,
- 4) utworzenie bazy danych zawierającej informacje ogólne, w tym:
 - liczbę projektów w poszczególnych zakresach tematycznych,
 - liczbę projektów zrealizowanych/realizowanych w poszczególnych regionach Polski,
 - kluczowe cechy porządkujące informacje: tematykę projektu, region Polski, w ramach którego prowadzone są prace, lata realizacji projektu, rodzaje instytucji/organizacji, słowa kluczowe
 - pełne informacje o projektach zawierające: datę opracowania informacji, datę ostatniej aktualizacji informacji, dane o projekcie (kartę projektu), lata realizacji projektu, nazwę jednostki zamawiającej projekt, nazwę jednostki realizującej projekt, cel projektu, opis projektu, uzyskane efekty, dane jednostki dostarczającej informacje o projekcie,
 - lokalizację bazy danych na serwerze Ministerstwa Środowiska,
 - opracowanie instrukcji obsługi bazy danych dla jej użytkowników,
 - sukcesywne kontaktowanie się z jednostkami działającymi na rzecz ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej w celu szybkiego i skutecznego zbierania nowych informacji do bazy danych.

Etap II – Przygotowanie i publikacja „Drugiego studium o różnorodności biologicznej” jako wkładu związanego z Konferencją Rio + 10

- 1) uzupełnienie i aktualizacja zebranego materiału dotyczącego stanu różnorodności biologicznej i działań związanych z jej ochroną i zrównoważonym użytkowaniem,
- 2) przygotowanie merytoryczne publikacji do druku i jej druk w ilości 2000 sztuk.

Praca została wykonana i odebrana protokołem zdawczo-odbiorczym dnia 1.08.2003 r. Utworzona baza danych, wg stanu na koniec września 2003 r. dostępna była jedynie na serwerze wewnętrznym Ministerstwa. Tym samym nie zostały osiągnięte ww. pkt.1 i pkt 6 celu pracy określonego umową.

Wg złożonych wyjaśnień: „...baza przechodzi fazę weryfikacji. Po sprostowaniu wykrytych błędów zostanie umieszczona na stronie ogólnodostępnej, co powinno nastąpić do końca listopada 2003 r.”, „...Baza danych o projektach związanych z różnorodnością biologiczną zostanie podpisana do systemu CHM i udostępniona użytkownikom poprzez odpowiedni link”.

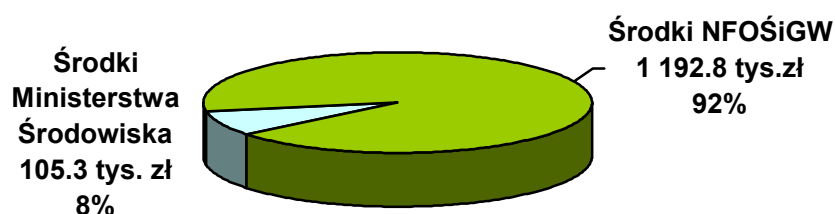
3.2.7. Środki finansowe

Art. 20 zobowiązuje do zapewnienia pomocy finansowej oraz bodźców dla tych krajowych działań, które mają prowadzić do osiągnięcia celów określonych w *Konwencji*, zgodnie ze swoimi krajowymi planami, programami i priorytetami.

Opisywane w poprzednich rozdziałach niniejszej informacji, działania dotyczące ochrony różnorodności biologicznej finansowane były z wielu różnych źródeł, w tym: środków budżetowych pozostających w dyspozycji Ministra Środowiska, Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Ministra Nauki, wojewodów oraz środków pozabudżetowych pochodzących z Funduszy OŚiGW (Narodowego i wojewódzkich), Ekofunduszu a także ze środków pomocowych PHARE.

W wyniku kontroli stwierdzono, że Minister Środowiska, będący jednostką odpowiedzialną za koordynację działań w zakresie realizacji postanowień *Konwencji* posiadał jedynie wiedzę o środkach przeznaczonych na ochronę bioróżnorodności, wydatkowanych z budżetu resortu oraz NFOŚiGW w ramach zawieranych umów trójstronnych. Na rysunku 8 zestawiono wielkość wydatków na realizację zleconych przez Ministra Środowiska prac dotyczących ochrony bioróżnorodności z uwzględnieniem źródeł finansowania.

Rysunek 8. Źródła finansowania prac z zakresu ochrony bioróżnorodności zleconych przez Ministra Środowiska w okresie 2001r.- I poł. 2003r.



Środki NFOŚiGW zdecydowanie dominowały w strukturze wydatków na zlecane prace. Sfinansowane zostały z nich m.in. omawiane w poprzednich rozdziałach prace jak: „Wdrażanie koncepcji sieci NATURA 2000” – 600 tys. zł, „Krajowy system wymiany informacji o projektach związanych z różnorodnością biologiczną” – 100 tys. zł. Docelowa sieć KSOCh z uwzględnieniem korytarzy ekologicznych – 149 tys. zł.

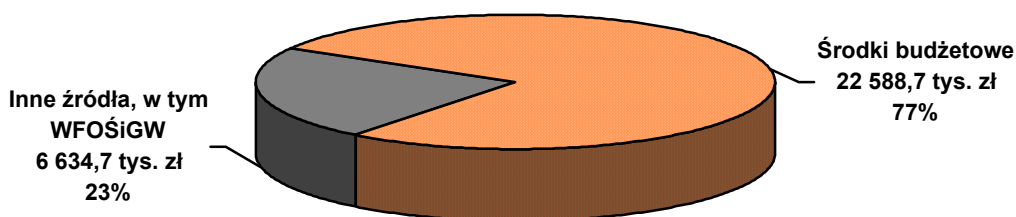
Jak wspomniano wcześniej Ministerstwo Środowiska nie dokonywało systematycznej analizy sytuacji finansowej wojewódzkich służb ochrony przyrody, w tym możliwości finansowania realizowanych zadań oraz wdrażania nowych np. sieci NATURA 2000. Analizę w tym zakresie przeprowadzona na wniosek Sejmowej Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa, wykazała na koniec 2002 r. zapotrzebowanie wojewodów na środki dla realizacji zadań dotyczących ochrony przyrody wynosiło 43.990 tys. zł, oraz 500 dodatkowych etatów.

W obliczu niewystarczających środków budżetowych jednostki kontrolowane podejmowały działania mające na celu uzyskanie dodatkowych, pozabudżetowych środków finansowych. Np.

- Kontrola w Dolnośląskim Zespole Parków Krajobrazowych wykazała, że ujęte w zatwierdzonym planie finansowym wydatki wynosiły w 2001 r. – 1 260 tys. zł, w 2002 r. – 1 175 tys. zł, w 2003 r. – 1 208 tys. zł. Rosnące koszty utrzymania oraz wzrost udziału wynagrodzeń w wydatkach zagrażały niemożnością zapewnienia wkładu własnego dla otrzymania środków pozabudżetowych ze źródeł zewnętrznych, co z kolei mogło skutkować koniecznością ograniczenia działalności statutowej DZPK. Podjęte zostały działania polegające m.in. na wewnętrznym limitowaniu wydatków, efektywnej realizacji zadań przez gospodarstwo pomocnicze oraz pozyskiwaniu coraz większych środków pozabudżetowych (WFOŚiGW, NFOŚiGW, fundusze gminne) od 141,0 tys. w 2001 r. do 829,3 tys. zł w 2003 r., co stanowiło odpowiednio 11,2% wydatków w 2001 r. oraz 68,7% wydatków w 2003 r.
- Park Narodowy Ujście Warty zawarł umowy dotacji z NFOŚiGW w 2002 r. na „Rozwój bazy dotyczącej realizacji programów edukacyjnych w Parku...” na kwotę 52.530,00 zł (zrealizowano wydatki za kwotę 52 309,34 zł.) i w 2003 r. na dofinansowanie zakupu sprzętu służącego odtwarzaniu i zachowaniu siedlisk rzadkich gatunków ptaków oraz poprawie bioróżnorodności gatunkowej roślin na kwotę 600,9 tys. zł. oraz na dofinansowanie utworzenia systemu łączności radiowej w Parku na kwotę 100,4 tys. zł. Poza tym Park występował o dodatkowe środki: w 2002 r. do NFOŚiGW o dofinansowanie zadania pn. „Ochrona przeciwpożarowa Parku...” na łączną kwotę 70,9 tys. zł, i w 2003 r. do EkoFunduszu na realizację zadania pn. „Czynna ochrona siedlisk rzadkich gatunków ptaków wodnych i błotnych w Parku...” na łączną kwotę 471,9 tys. zł. Obydwa ww. wnioski o dofinansowanie zadań zostały odrzucone.

Analiza struktury wydatków na ochronę przyrody ponoszonych przez wojewodów wykazała, że zdecydowana większość pokrywana jest ze źródeł budżetowych, co ilustruje rysunek 9.

Rysunek 9. Źródła finansowania wydatków Wojewodów na ochronę przyrody w 2002 roku.



W kontrolowanym okresie na realizację zadań w objętych zakresem *Konwencji* angażowane były środki PHARE. Zakończono opracowanie „Koncepcji sieci NATURA 2000” za kwotę 99.995 euro, w ramach projektu PL 9608.01.04 PHARE. Realizowane są 2 projekty bliźniacze: PL 2000/IB/EN/02 „Wdrażanie sieci NATURA 2000 w Polsce”, którego koszt ogólny to 2 950 000 euro, w tym 250 000 euro stanowi finansowanie ze strony polskiej, oraz PL01.05.01.3 „Wdrażanie systemu bezpieczeństwa systemu biologicznego w Polsce”, którego ogólny koszt wynosi 1 760 000 euro, w tym ze strony polskiej 1.175 tys.zł.

Ze środków IV Programu Indykatorywnego Ekologicznego Funduszu Partnerskiego PHARE w ramach bioróżnorodności wydatkowano m.in. – na dodruk publikacji „NATURA 2000 – Europejska sieć ekologiczna”-10,5 tys.zł, na delegacje: na seminarium międzynarodowe na temat dyrektywy ptasiej i siedliskowej (17,2 tys. zł), seminarium Green Week w Brukseli z zakresu ochrony przyrody – kwiecień 2002 (9,3 tys.zł), seminarium w sprawie transgranicznych obszarów NATURA 2000 – wrzesień 2002 (7,2 tys. zł), promocja wystawy National Park in Poland w: Wiedniu, Madrycie, Kopenhadze (9,9 tys.zł), wystawa o osiągnięciach Polski w ochronie przyrody we wrześniu 2001 r. (11,5 tys. zł), pokrycie kosztów publikacji w „The Parliament” nr 116 i 126 nt. działań z ochrony przyrody (22,0 tys.zł).

Pomimo zaangażowania środków finansowych pochodzących z różnych źródeł, w wyniku kontroli stwierdzono, że siły i środki przeznaczone na zadania z zakresu ochrony przyrody w tym różnorodności biologicznej były niewystarczające. W objętych kontrolą jednostkach stwierdzono, że ze względu na niedobór środków finansowych nie mogły być realizowane wszystkie spośród nałożonych na nie obowiązków.

Np. W Parku Narodowym Ujście Warty ze względu na niedobór środków finansowych:

- nie wykonano 1600 mb barier na szlaku turystycznym biegnącym wałem przeciwpowodziowym pomimo planowania zadania w I, II i III kwartale 2002 r.;
- w III i IV kwartale 2002 r. nie usunięto drzew i krzewów na powierzchni 83 ha w ramach ochrony ekosystemów nieleśnych;
- 2002 r. nie wykonano pułapek i płotków zabezpieczających przed wejściem płazów i gadów na jezdnię na 300 m odcinku drogi nr 133 Kostrzyń – Słońsk;
- w 2003 r. nie usunięto drzew i krzewów na obszarze 294 ha w ramach ochrony ekosystemów nieleśnych;
- brak było danych w zakresie kategorii własności gruntów wchodzących w jej skład gdyż koszt uzyskania tych informacji dla kilkuset działek był zbyt duży,
- nie przystąpiono do opracowania projektu planu ochrony;
- nie wystąpiono o utworzenie w otulinie parku strefy ochrony zwierzyny, gdyż wiązałoby się z ewentualną wypłatą odszkodowań;

W Lubuskim Urzędzie Wojewódzkim:

- od 1995 r. nie kontynuowano sporządzania inwentaryzacji przyrodniczej gmin, w związku z czym dokumentacja stanu przyrody prowadzona przez wojewodę w myśl art. 39 uop była niekompletna;
- niedostateczna była obsada kadrowa co skutkowało nie dokonywaniem okresowych ocen Zespołu Parków Krajobrazowych, nie przystąpieniem do opracowania listy gatunków zagrożonych wyginięciem i programów ich ochrony, nie utworzeniem wbrew zaleceniom Głównego Konserwatora Przyrody stanowiska ds. NATURA 2000;

W Dolnośląskim Zespole Parków Krajobrazowych:

- nie było możliwości opracowania nowych planów ochrony parków, ani aktualizacji już istniejących;
- wystąpiły braki kadrowe, przez co nie było możliwości efektywnego patrolowania obszaru parków;
- na terenie gmin położonych na obszarze parku nie zrealizowano niektórych zadań w zakresie eliminacji i minimalizacji zagrożeń;

W Instytucie Ochrony Środowiska:

- nie aktualizowano bazy danych CHM - Systemu wymiany informacji o różnorodności biologicznej;
- nie realizowano szeregu prac z zakresu ochrony przyrody i różnorodności biologicznej do których przygotowany był instytut. W okresie objętym kontrolą Instytut proponował przystąpienie do realizacji takich tematów jak np.: „Wykorzystanie w edukacji ekologicznej internetowego Systemu Wymiany Informacji o różnorodności biologicznej w Polsce i rozbudowa zasobów systemu”, „Korytarz ekologiczny rzeki Bug – koncepcja ochrony

różnorodności biologicznej i wykorzystania walorów doliny dla rozwoju turystyki przyrodniczej i edukacji ekologicznej”, „Zasoby i ochrona różnorodności biologicznej w Polsce” „Opracowanie ekspertyzy nt. strat różnorodności biologicznej w wyniku wprowadzenia przemysłowego rolnictwa w Polsce”, „Wdrażanie decyzji Konferencji Stron Konwencji o różnorodności biologicznej dotyczącej rozpoznania i udostępniania danych o zasobów informacyjnych i ekspertach w dziedzinie różnorodności biologicznej”, „Ochrona bioróżnorodności w rejonie Zalewu Wiślanego” – program współpracy dwustronnej między Ministerstwem Środowiska a Ministerstwem Zasobów Naturalnych Federacji Rosyjskiej, „Ochrona bioróżnorodności Karpat i Pogórza Karpackiego na pograniczu polsko – ukraińskim” – program współpracy między Ministerstwem Środowiska a Ministerstwem Środowiska i Zasobów Naturalnych Ukrainy.

Dyrektor Departamentu Ochrony Przyrody w Ministerstwie Środowiska w toku udzielanych wyjaśnień stwierdził m.in. *„Przy rażąco ograniczonych środkach finansowych na ochronę przyrody należy dążyć do maksymalnego wykorzystania tych środków, które są dostępne”*.

W wyniku analizy zawartych przez kontrolowane jednostki umów na wykonanie prac dotyczących ochrony różnorodności biologicznej, nie stwierdzono działań nielegalnych.

W wyniku kontroli stwierdzono, że brak było koordynacji podejmowanych działań w zakresie ochrony różnorodności biologicznej oraz ich synchronizacji z wprowadzanymi zmianami przepisów prawa. Skutkowało to finansowaniem prac, które już w chwili ich zakończenia wymagały weryfikacji. Wg stosowanych kryteriów NIK działania takie należy uznać za niegospodarne. Przykładem są wspomniane wcześniej działania takie jak:

- opracowanie za kwotę 149 tys. zł „Docelowej sieci krajowego systemu obszarów chronionych (KSOCH) z uwzględnieniem łączących je korytarzy ekologicznych”, przy braku zweryfikowanych i rzetelnych danych o istniejących obszarach wchodzących w skład KSOCh. Zdaniem NIK podstawą dalszych prac w zakresie ochrony przyrody powinny być pełne i rzetelne dane odnośnie ilości i wielkości istniejących obszarów tworzących KSOCh.
- wydatkowanie 110 tys. zł na opracowywanie programu wykonawczego do tracącej aktualność *II Polityki ekologicznej* (str. 31 - 32)
- zlecenie za kwotę 600 tys. zł weryfikacji koncepcji sieci NATURA 2000, bez określenia sumarycznej wielkości obszarów jakie powinny być nią objęte, co doprowadziło do przygotowania propozycji zwiększającej ich powierzchnię o ok. 5 %, podczas gdy w myśl stanowiska resortu zaprezentowanego miesiąc po ukończeniu ww. pracy powierzchnia ta powinna zostać zredukowana blisko o połowę,
- dopuszczenie do wykonywania w latach 2000 i 2001 planów ochrony w sytuacji gdy wprowadzone miały być zmiany do ustawy o ochronie przyrody, doprowadzające do wygaśnięcia planów ochrony parków krajobrazowych i rezerwatów z dniem 2.08.2001 r., a parków narodowych z dniem 2.02.2002 r., na podstawie ustawy z dnia 7 grudnia 2000 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody (Dz.U z 2001 r. Nr 3, poz. 21), a rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie szczegółowych zasad sporządzania projektów planu ochrony wydane zostały dopiero w dniu 15 kwietnia 2002 r., co skutkowało, że wykonane dużym nakładem środków projekty planów ochrony wymagały dalszych nakładów i dostosowania do nowych wymagań określonych wspomnianymi rozporządzeniami.

Sporządzenie projektów planów ochrony wszystkich parków narodowych dofinansowywane jest ze środków pozabudżetowych, co ilustruje tabela 5.

Tabela 5. Źródła finansowania sporządzenia planów ochrony parków narodowych

Lp.	Nazwa parku narodowego	Źródła finansowania		
		budżet	NFOŚiGW	inne
1.	Babiogórski	tak	tak	nie
2.	Białowiecki	tak	tak	nie
3.	Biebrzański	tak	tak	nie
4.	Bieszczadzki	tak	tak	nie
5.	„Bory Tucholskie”	tak	tak	nie
6.	Drawieński	tak	tak	tak (Ekofundusz)
7.	Gorczański	tak	tak	nie
8.	Gór Stołowych	tak	tak	nie
9.	Kampinoski	tak	tak	tak Mazowiecki Urząd Wojewódzki + Bank Światowy
10.	Karkonoski	tak	tak	tak (WFOŚiGW)
11.	Magurski	tak	tak	nie
12.	Narwiański	tak	tak	nie
13.	Ojcowski	tak	tak	nie
14.	Pieniński	tak	tak	tak (WFOŚiGW)
15.	Poleski	tak	tak	nie
16.	Roztoczański	tak	tak	nie
17.	Słowiński	tak	tak	nie
18.	Świętokrzyski	tak	tak	nie
19.	„Ujście Warty”	tak	tak	nie
20.	Tatrzański	tak	tak	tak (PHARE)
21.	Wielkopolski	tak	tak	nie
22.	Wigierski	tak	tak	nie
23.	Woliński	tak	tak	nie

Wg uzyskanych informacji, w latach 2000-2002 dofinansowanie NFOŚiGW do opracowania projektów planów ochrony parków narodowych wynosiło 4.771,9 tys. zł.

W 2000 roku jako zadanie zakończone uznano opracowanie planu ochrony Magurskiego PN (łączny koszt zadania wynosił 2 030 000 zł, w tym dofinansowanie NFOŚiGW – 1 500 000 zł) oraz Drawieńskiego PN (łączny koszt 2 781 044 zł, w tym dofinansowanie NFOŚiGW – 800 000 zł.).

W 2002 r. dokończono opracowywanie planów ochrony:

- Babiogórskiego PN – za kwotę 1 046 586 zł, w tym dofinansowanie NFOŚiGW 807 152 zł,
- Pienińskiego PN – za kwotę 1 776 614 zł, w tym dofinansowanie NFOŚiGW 500 000 zł,
- Biebrzańskiego PN – za kwotę 3 509 900 zł, w tym dofinansowanie NFOŚiGW 3 366 540 zł,
- Białowieckiego PN – za kwotę 2 457 090 zł, w tym dofinansowanie NFOŚiGW 1 948 000 zł.

W przypadku Babiogórskiego PN i Biebrzańskiego PN ostatnie raty dofinansowania wypłacone były w 2000 r.

Do czasu zakończenia kontroli żaden plan ochrony nie został ustanowiony w drodze rozporządzenia Ministra Środowiska, w myśl art. 13a ust.5 uoop.

3.2.8. Koordynacja działań na rzecz Konwencji i sprawozdania z jej realizacji

We wcześniejszych rozdziałach niniejszej informacji wskazywano na złą koordynację niektórych spośród realizowanych działań, dotyczących ochrony różnorodności biologicznej.

W myśl zapisów *Krajowej strategii ochrony i umiarkowanego użytkowania różnorodności biologicznej* „...Ciężar inspirowania i koordynowania przedsięwzięć dot. ochrony różnorodności biologicznej spoczywa na ministrze właściwym do spraw środowiska. Szczególną rolę w tym procesie powinien odgrywać Krajowy Punkt Kontaktowy *Konwencji o Różnorodności Biologicznej*, działający w ramach Ministerstwa Środowiska...”. W wyniku kontroli stwierdzono, że w Ministerstwie Środowiska nie utworzono Krajowego Punktu Kontaktowego *Konwencji o Różnorodności Biologicznej*. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora Departamentu Ochrony Przyrody, uzyskanymi w trakcie kontroli, jeden z pracowników Zespołu ds. Międzynarodowych Departamentu prowadzi sprawy z zakresu *Konwencji o różnorodności biologicznej*, pełniąc tym samym rolę Punktu Kontaktowego *Konwencji*. Jak stwierdziła NIK wymieniony pracownik nie posiadał w swoim zakresie czynności, zapisu o pełnieniu tej funkcji. Zdaniem NIK nie stworzono tym samym właściwych warunków dla inspirowania i koordynowania przedsięwzięć dotyczących ochrony różnorodności biologicznej, zgodnie ze wskazaniami zawartymi w *Krajowej strategii...*

Ze względu na zakres *Konwencji* i odnoszenie jej zapisów do terenów użytkowanych gospodarczo istotne znaczenie ma współpraca pomiędzy resortem środowiska i rolnictwa m.in. w zakresie wdrażania programów rolno-środowiskowych. Jak ustalono w okresie objętym kontrolą odbyło się szereg spotkań, w których wzięli udział przedstawiciele obu resortów. Dotyczyły one głównie zasad funkcjonowania i wdrażania programów rolnośrodowiskowych i zalesieniowych, w tym uwzględniano również znaczenie tych programów dla ochrony obszarów sieci NATURA 2000.

Zgodnie z art. 26, sygnatariusze *Konwencji o różnorodności biologicznej* zobligowani są do składania okresowych raportów z realizacji jej postanowień. Pierwszy Krajowy Raport przekazano Sekretarzowi Wykonawczemu *Konwencji* w 1997 roku. W dniu 15.05.2001 r. Minister Środowiska przedłożył Sekretariatowi Wykonawczemu *Konwencji* „Drugi Krajowy Raport z wdrażania postanowień *Konwencji o różnorodności biologicznej*”. Raport ten został przygotowany w oparciu o wytyczne i postanowienia Konferencji Stron *Konwencji o różnorodności biologicznej*, która odbyła się w dniach 15-26.05.2000 r. a układ raportu odpowiadał kolejnym artykułom *Konwencji* oraz związanym z nimi decyzjami Stron *Konwencji*.

Wykonawcą raportu, w oparciu o umowę nr 3/DLOPiK/01/E z dnia 19.03.2001 r. była Narodowa Fundacja Ochrony Środowiska, wybrana w trybie przetargu nieograniczonego. Praca wykonana została w określonym umową terminie, tj. dnia

30.04.2001 r., przyjęta i odebrana protokołem zdawczo-odbiorczym została w dniu 07.05.2001 r.

Na VI Konferencji Stron *Konwencji o różnorodności biologicznej* w Hadze w okresie od 7-19.04.2002 r. podjętych zostało 32 decyzje. Drugi krajowy raport dotyczący wdrażania *Konwencji*, złożony przez Polskę w roku 2001, został przyjęty przez VI Konferencję Stron (decyzja VI/25 par. 1).

Do dnia 30 czerwca 2003 r. zostały przetłumaczone na język polski decyzje nr VI/1-VI/09 6 Konferencji Stron *Konwencji o różnorodności biologicznej*. Decyzje nr 10/VI-24/VI oraz 26/VI-28/VI, będą przetłumaczone do końca września br. Decyzja nr 25/VI dotycząca krajowych raportów nie będzie tłumaczona, gdyż postanowienia w niej zawarte zostały już wykonane (a tłumaczenie formatów raportów zostało wykonane w ramach opracowywania raportów tematycznych), natomiast decyzje nr 29/VI, 30/VI, 31/VI i 32/VI nie nakładają zobowiązań na Strony *Konwencji*, w tym na Polskę.

Realizując decyzje podjęte przez Konferencję Stron *Konwencji* która odbyła się w kwietniu 2002 r. w Hadze, Minister Środowiska przekazał w październiku 2002 r. oraz w maju i czerwcu 2003 r. Sekretariatowi *Konwencji* 3 raporty dotyczące ekosystemów górskich, obszarów chronionych, transferu technologii i współpracy technologicznej.

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

4.1. Przygotowanie kontroli

Kontrola przygotowana została w oparciu o analizę stanu prawnego, dostępnych dokumentów oraz wyników wcześniejszych kontroli NI, związanych merytorycznie z zakresem niniejszej kontroli w tym w szczególności: Funkcjonowania parków narodowych i Funkcjonowania parków krajobrazowych. Jako, że z założenia kontrola miała charakter kontroli wykonania zadań, miernikiem²⁰ stosowanym przy późniejszej ocenie kontrolowanych jednostek było przede wszystkim stwierdzenie ile spośród zadań przewidzianych do realizacji przez jednostkę, a wynikających z przepisów prawa, dokumentów rządowych lub planów i programów było realizowanych a w ilu przypadkach zaniechano ich realizacji, czy zadania realizowane były w sposób rzetelny a środki finansowe wydatkowano gospodarnie. Ze względu na ściśle określony merytoryczny zakres kontroli nie stosowano losowego doboru próby. Jednostki wytypowane zostały do kontroli w związku z zakresem prowadzonych przez nie działań na rzecz ochrony różnorodności biologicznej roślin i zwierząt dziko występujących. Wyboru województw dokonano w związku z przewidywanym objęciem ochroną ok. 20% ich powierzchni w ramach europejskiej sieci obszarów chronionych Natura 2000 (co jest to zbliżone do średniej ogólnopolskiej). W kraju sieć ma obejmować od 3,5 do 33% powierzchni poszczególnych województw.

W 6 spośród objętych kontrolą jednostek kontrola przeprowadzona była pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności. W odniesieniu do Narodowej Fundacji Ochrony Środowiska pod względem legalności i gospodarności.

4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

W toku kontroli, w trybie art. 29 pkt 2, lit. f ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli, zasięgnięto informacji w 9 jednostkach: Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Instytucie Zootechniki, Instytucie Hodowli i Aklimatyzacji Roślin, Narodowym Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Mazowieckim Urzędzie Wojewódzkim, 1 starostwie powiatowym i 3 urzędach gmin.

We wszystkich kontrolowanych jednostkach przeprowadzone zostały na podstawie art. 52 ustawy o NIK narady w toku kontroli. Ponadto na podstawie art. 51 ust.1 Dyrektor Dolnośląskiego Zespołu Parków Krajobrazowych i na podstawie art. 51 ust. 3 Starosta Powiatu Jawor zostali poinformowani o nieprawidłowościach występujących w Szkolnym Schronisku Młodzieżowym w Myśliborzu.

²⁰ Patrz „Podręcznik kontrolera” zatwierdzony przez Prezesa NIK 25.06.2003 r. (standardy kontroli 3.4. lit.e i 16.3)

Wszystkie protokoły kontroli podpisane zostały bez zastrzeżeń.

Wstąpienia pokontrolne skierowano do kierowników wszystkich skontrolowanych jednostek, oraz dodatkowo w związku z kontrolą w Dolnośląskim Zespole Parków Krajobrazowych do władz samorządowych (Starostwa Powiatowego w Jaworze). Sformułowano 40 wniosków pokontrolnych.

W wystąpieniach pokontrolnych wnioskowano m.in. o:

• **Do Ministra Środowiska:**

1. Sporządzenie listy obszarów sieci NATURA 2000 wraz z analizą finansową i organizacyjną jej wprowadzenia i przedstawienie jej Radzie Ministrów.
2. Przyspieszenie prac nad wydaniem rozporządzeń w sprawie ustanowienia planów ochrony parków narodowych.
3. Doprowadzenie do ostatecznego rozwiązania sprawy nielegalnego przetrzymywania zwierząt chronionych i funkcjonowania Parku Dzikich Zwierząt w Kadzidłowie.
4. Wystąpienie z inicjatywą legislacyjną dotyczącą uporządkowania kwestii sprawowania zarządu na śródlądowych drogach wodnych w obrębie parków narodowych.
5. Zapewnienia tłumaczenia na język polski dokumentów dotyczących zobowiązań Polski wynikających z uzgodnień z Komisją Europejską.
6. Przestrzegania zasady, aby recenzje opracowań wykonywanych na zlecenie Ministerstwa, sporządzały osoby bezstronne.
7. Zapewnienia warunków dla rzetelnego monitorowania wypełniania przez fundacje obowiązku dotyczącego przekazywania Ministrowi sprawozdań z ich działalności.
8. Rozważenia możliwości zapewnienia środków finansowych niezbędnych dla aktualizacji prowadzonej przez IOŚ bazy danych „System wymiany informacji o różnorodności biologicznej” w formule CHM ze źródeł pozabudżetowych.
9. Skorygowania listy gatunków zwierząt rodzimych objętych ochroną gatunkową ścisłą, poprzez usunięcie z niej babki szczupłej (*Neogobius fluviatilis*).
10. Zapewnienia właściwego nadzoru i koordynacji wieloletnich projektów, dotyczących wdrożenia sieci NATURA 2000 oraz sprawnego funkcjonowania w Ministerstwie Środowiska, informatycznej bazy dotyczącej obszarów sieci NATURA 2000.

• **Do wojewodów:**

1. Dostosowanie projektów planów ochrony rezerwatów przyrody do obowiązujących wymagań, aby możliwe było jak najszybsze ich ustanowienie w drodze rozporządzenia wojewody.
2. Podjęcie skutecznych działań dla zwiększenia środków finansowych przeznaczonych na ochronę przyrody w tym na: uzupełnienie inwentaryzacji przyrodniczej województwa, opracowanie planów ochrony dla parków krajobrazowych i rezerwatów przyrody, także ze źródeł pozabudżetowych (Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, WFOŚiGW, Ekofundusz, środki zagraniczne).
3. Uwzględnianie w sporządzanych planach finansowych wydatków na wypłaty odszkodowań za szkody wyrządzane przez zwierzęta w rezerwach przyrody.
4. Podejmowanie określonych w art. 13 a ust.8 ustawy o ochronie przyrody działań w celu wprowadzenia zapisów zatwierdzonych planów ochrony

parków krajobrazowych do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego właściwych gmin.

5. Dokonywanie okresowych ocen Parków Krajobrazowych.

- **Do Dyrektora Dolnośląskiego Zespołu Parków Krajobrazowych:**

1. Podjęcie działań w celu pozyskania środków finansowych, w tym ze źródeł pozabudżetowych, na opracowanie brakujących planów ochrony parków krajobrazowych oraz dostosowanie istniejących planów ochrony do obowiązujących wymagań, tak aby możliwe było ich ustanowienie w drodze rozporządzenia wojewody.
2. Doprowadzenie do ostatecznego rozliczenia dotychczasowych kosztów eksploatacji oraz osiągniętych pożytków od nieruchomości w Myśliborzu oraz zapewnienie dalszego bieżącego ich rozliczania.
3. Wykazywanie istniejących należności, w księgach rachunkowych i sprawozdaniach budżetowych Rb-N o stanie należności.
4. Skuteczniejsze dyscyplinowanie wydatków budżetowych dokonywanych w końcu roku.

- **Do Dyrektora Parku Narodowego „Ujście Warty”:**

1. Podjęcie działań mających na celu zapewnienie niezbędnych środków, w tym ze źródeł pozabudżetowych, na opracowanie projektu planu ochrony Parku i pilne podjęcie prac w tym zakresie.
2. Pełną realizację przez Park zadań ochronnych niezbędnych dla zachowania całości systemów przyrodniczych.
3. Zapewnienie wykonywania przez gospodarstwo pomocnicze zadań określonych Zarządzeniem Nr 5/2002 Dyrektora Parku z dnia 6 maja 2002 r. w sprawie utworzenia Gospodarstwa Pomocniczego przy Parku Narodowym „Ujście Warty”.
4. Podjęcie skutecznych działań dla zlikwidowania zobowiązań powstałych w wyniku braku środków na zakup umundurowania dla pracowników zaliczanych do Służby Parku.
5. Dostosowanie regulaminu organizacyjnego Parku do postanowień statutu nadanego rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 2 lipca 2003 r.
6. Ponowne wystąpienie o sprostowanie danych odnośnie powierzchni Parku w rozporządzeniu o jego utworzeniu.

- **Do Dyrektora Instytutu Ochrony Środowiska:**

1. Podjęcie intensywnych działań dla zapewnienia środków finansowych na prowadzenie i aktualizację internetowej bazy danych „System wymiany informacji o różnorodności biologicznej”.
2. Uzupełnienie regulaminu organizacyjnego o zakresy zadań i kompetencji dla wszystkich komórek organizacyjnych IOŚ.

- **Do Prezesa Narodowej Fundacji Ochrony Środowiska:**

1. Realizację przepisu §2 pkt 8 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie ramowego zakresu sprawozdania z działalności fundacji (Dz.U. z 2001 r. Nr 50, poz. 529).
2. Staranne sporządzanie informacji bilansowej w sprawozdaniach z działalności Fundacji przekazywanych Ministrowi Środowiska.

3. Zamieszczanie we wszystkich opracowaniach realizowanych przez GRID, lub w których GRID pełni rolę podwykonawcy, informacji potwierdzającej, że Centrum Informacji o Środowisku GRID-Warszawa jest zakładem Narodowej Fundacji Ochrony Środowiska.
4. Doprowadzenie do pełnej zgodności zapisu §8 regulaminu organizacyjnego GRID z zapisem §3 uchwały o jego utworzeniu.
5. Podjęcie działań w celu uaktualnienia zapisów w statucie Fundacji.
6. Wyeliminowanie przypadków recenzowania opracowań własnych Fundacji przez pracowników Fundacji.

W wyniku kontroli w DZPK stwierdzono nieprawidłowości w działaniu Szkolnego Schroniska Młodzieżowego w Myśliborzu (SSM), które prowadzone i nadzorowane jest przez Starostę Jaworskiego. W związku z powyższym do Starosty Jaworskiego zostało skierowane w dniu 9 grudnia 2003r. wystąpienie pokontrolne. Wniesiono w nim o zapewnienie skutecznego nadzoru nad działalnością Szkolnego Schroniska Młodzieżowego w Myśliborzu, w tym spowodowanie:

- rzetelnego prowadzenia ewidencji księgowej w SSM oraz ewidencji meldunkowej osób zakwaterowanych w schronisku;
- doprowadzenia do ostatecznego rozliczenia dotychczasowych kosztów eksploatacji oraz osiąganych pożytków od nieruchomości w Myśliborzu, oraz dalszego, bieżącego ich rozliczania;
- przestrzegania przez SSM postanowień statutu w zakresie liczby udostępnianych miejsc noclegowych w schronisku.

Do ww. wystąpienia Starosta Jaworski złożył zastrzeżenia z dnia 19 grudnia 2003r. Komisja Odwoławcza, powołana postanowieniem wewnętrznym nr 12/2003 Dyrektora Departamentu Środowiska, Rolnictwa i Zagospodarowania Przestrzennego z dnia 29 grudnia 2003 r., na posiedzeniu jawnym w dniu 6.01.2004 r., na podstawie art. 61 ust. 1 w zw. z art. 56 ust. 4 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (j.t.Dz.U. z 2001r. r. Nr 85, poz. 937 z późn. zm.) w zw. z § 51 ust. 1 i 2 i § 52 ust. 1 zarządzenia Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z dnia 1 marca 1995 r. w sprawie postępowania kontrolnego (M.P. Nr 17, poz. 211), jednomyślnie podjęła uchwałę o oddalenie zastrzeżeń w odniesieniu do 6 spośród 7 sformułowanych. W przypadku 1 punktu zastrzeżenia uwzględniono w części, poprzez wykreślenie sformułowania w wystąpieniu pokontrolnym. Uchwała Komisji Odwoławczej została zatwierdzona przez Prezesa NIK dnia 16 stycznia 2004 r.

W stosunku do pozostałych wystąpień nie wnoszono zastrzeżeń.

W odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne, NIK została poinformowana o podjętych działaniach w celu realizacji wniosków. I tak:

Minister Środowiska poinformował, m.in. że obszary specjalnej ochrony (OSO) będą ustanawiane w marcu 2004 r. Lista OSO oraz lista proponowanych specjalnych obszarów ochrony (SOO) będą przedstawione Komisji Europejskiej w kwietniu 2004 r. W styczniu 2004 r. nastąpi wzmocnienie etatowe Departamentu Ochrony Przyrody w Zespole ds. sieci Natura 2000. W pierwszym kwartale 2004 r. ten Departament oraz wojewódzcy konserwatorzy przyrody, parki narodowe i krajobrazowe zostaną wyposażone w dodatkowy sprzęt komputerowy w celu poprawy koordynacji wdrożenia sieci Natura 2000. Doskonalenie działań w tym zakresie będzie następowało w miarę

ustanawiania obszarów Natura 2000. Na 2004 r. ustalone zostały roczne zadania ochronne dla wszystkich parków narodowych. Projekty planów ochrony 22 parków narodowych zostały przedłożone do KZPN. Do stycznia 2004 r. przewiduje się przeprowadzenie uzgodnień wewnętrznych a do końca maja konsultacji społecznych i uzgodnień międzyresortowych. Wydanie rozporządzeń ustanawiających plany ochrony przewidziano w terminie do końca lipca 2004 r. Opracowanie projektu i ustanowienie planu ochrony dla Parku Narodowego „Ujście Warty” przewidziano do końca 2005 r. Posiadaczowi Parku dzikich Zwierząt w Kadzidłowie, wyznaczono termin przedłożenia całości dokumentacji do końca 2003 r. pod groźbą wszczęcia postępowania w celu likwidacji Parku. W przypadku zlecenia recenzji prac wykonywanych na zamówienie Ministra, będą pobierane stosowne oświadczenia od osoby, której zamierza się zlecić recenzje aby wyeliminować zależności mogące mieć wpływ na bezstronność opinii. Począwszy od sprawozdań za 2003 r. Ministerstwo podejmie kroki dla egzekwowania sprawozdań z działalności fundacji. Sprawa prowadzenia bazy danych CHM jest przedmiotem rozpatrywania w ramach rozwoju zakresu działania Centrum Informacji o Środowisku. Skorygowanie listy gatunków zwierząt rodzimych objętych ochroną gatunkową ścisłą nastąpi po wejściu w życie nowej ustawy o ochronie przyrody. Wg stanu z 22 stycznia 2004 r. Właściciel Parku Dzikich Zwierząt w Kadzidłowie złożył w MŚ dokumentację dotyczącą pochodzenia przetrzymywanych zwierząt oraz wniosek o zgodę na utworzenie ogrodu zoologicznego. Dokumentacja jest analizowana. Odnośnie terenów NATURA 2000 poinformowano, że trwają prace nad weryfikacją obszarów. Z pierwotnej listy 141 OSO wytypowano 78 o znaczeniu priorytetowym. Odbywa się szacowanie kosztów i ustalanie źródeł finansowania m.in. w ramach uzgodnień z KE.

Wojewodowie poinformowali m.in. o podjęciu działań w celu dostosowania sporządzonych wcześniej projektów planów ochrony rezerwatów przyrody do obowiązujących wymagań, oraz opracowaniu planów ochrony dla pozostałych rezerwatów, uwzględnianiu w sporządzanych planach finansowych wydatków na wypłaty odszkodowań wyrządzanych przez zwierzęta w rezerwach przyrody, niewystarczającej ilości środków finansowych na opracowanie czy nawet aktualizację planów ochrony parków krajobrazowych oraz podejmowanych działaniach w celu ich uzyskania, a także planowanym wzmocnieniu kadrowym (od stycznia 2004 r.) Oddziału Ochrony Przyrody w Wydziale Rolnictwa Lubuskiego UW co przyspieszy wydanie rozporządzeń ustanawiających plany ochrony.

Dyrektor Parku Narodowego „Ujście Warty” poinformował, że przygotowany jest wniosek do NFOŚiGW o dofinansowanie sporządzenia planu ochrony parku, który złożony zostanie w I kwartale 2004 r. Gospodarstwo pomocnicze zostało zobligowane do wykonywania zadań zawartych w zarządzeniu o jego utworzeniu i szczegółowej analizie wydatków związanych z wykonywaniem zadań ochronnych. Podjęto czynności dla wywiązania się z obowiązku zapewnienia umundurowania Służbie Parku. Regulamin organizacyjny Parku dostosowany został do obowiązującego statutu.

Dyrektor Dolnośląskiego Zespołu Parków Krajobrazowych poinformował, że podjęto działania w celu uzyskania środków pozabudżetowych na opracowywanie planów ochrony terenów, dla których ich sporządzenie jest wymagane. Skierowano pismo do wojewody o wyrażenie zgody na wstąpienie, na drogę sądową jeżeli nie zostanie podpisane porozumienie w sprawie dokonywania rozliczeń ze Starostwem Jawor z tytułu wspólnego użytkowania nieruchomości w Myśliborzu. Na podstawie Zarządzenia nr 3 z dnia 8.12.2003 r. Z-cy Dyrektora DZPK, utworzono odpis aktualizacyjny na należności Szkolnego Schroniska Młodzieżowego w Myśliborzu, w

wysokości 172.843 zł + 8.362 zł za okres 15.09 do 28.12 2003 r. Wysokość odpisu obliczono szacunkowo, zgodnie z zasadą ostrożności i zasadą kompensaty (art. 7 ustawy o rachunkowości). Wysokość odpisu znalazła swoje odzwierciedlenie w księgach rachunkowych roku 2003 gospodarstwa pomocniczego oraz w sprawozdaniu Rb-N o stanie należności za IV kwartał 2003 r. Do kierownika Szkolnego Schroniska Młodzieżowego wystąpiono o potwierdzenie salda.

Dyrektor Instytutu Ochrony Środowiska poinformowała, że opracowane zostały brakujące w czasie przeprowadzania kontroli, zakresy zadań i kompetencji 6 komórek organizacyjnych. W piśmie do Ministra Środowiska, przedstawiono sprawę finansowania prac na rzecz funkcjonowania systemu wymiany informacji o różnorodności biologicznej, wskazywano m.in., że konieczne jest stałe wykonywanie działań w tym zakresie.

Prezes Zarządu NFOŚ poinformował, że Dyrektor Finansowy NFOŚ został zobowiązany do wprowadzenia w rocznych sprawozdaniach z działalności Fundacji danych dotyczących przychodów, kosztów i wyniku finansowego zamówień uzyskiwanych od podmiotów państwowych i samorządowych. W celu uniknięcia błędów w informacjach bilansowych w sprawozdaniach NFOŚ wprowadzono dwustopniowy system weryfikacji zamieszczanych danych. Zarząd Fundacji nie czekając na oficjalne wystąpienie NIK już w dniu 11 listopada 2003r. podjął uchwałę nr 32/2003 ustalając pełną nazwę GRID-u w następującym brzmieniu: Centrum Informacji o Środowisku UNEP/GRID –Warszawa, Zakład Narodowej Fundacji Ochrony Środowiska. Zarząd Fundacji zobowiązał dyrektora jednostki do stosowania ww nazwy na wszystkich dokumentach. Ponadto usunięto sprzeczności zawarte w uchwale z 1991 r. i regulaminie organizacyjnym jednostki precyzując aktualny status zakładu. Rada Fundatorów, w dniu 2.12.2003 r. na mocy uchwały, dokonała zmian w Statucie NFOŚ. Dostrzegając niezręczność sytuacji, w której pracownicy NFOŚ uczestniczą w recenzowaniu opracowań własnych Fundacji, Zarząd zobowiązał wszystkich dyrektorów jednostek do unikania tego rodzaju działań.

5. Załączniki

5.1. Słowniczek ważniejszych pojęć

biocenoza	- populacje wszystkich gatunków zasiedlających dane środowisko = zespół organizmów żywych występujących na danym terenie
CHM	- Clearing House Mechanism – formuła przyjęta dla prowadzenia Systemu Wymiany Informacji o różnorodności biologicznej
ekosystem	- zespół organizmów żywych występujących na danym terenie (biocenoza) wraz ze środowiskiem nieożywionym (biotop) tworzące trwały układ o zamkniętym cyklu krążenia materii
GMO	- organizmy genetycznie modyfikowane
IHAR	- Instytut Hodowli i Aklimatyzacji Roślin
IOŚ	- Instytut Ochrony Środowiska
KE	- Komisja Europejska
KCHZ	- Krajowe Centrum Hodowli Zwierząt
KSOCh	- Krajowy System Obszarów Chronionych
mpzp	- miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego
MRiRW	- Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi
MŚ	- Ministerstwo Środowiska
NF	- Narodowa Fundacja Ochrony Środowiska
NFOŚiGW	- Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
ochrona <i>in situ</i>	- oznacza ochronę ekosystemów i naturalnych siedlisk oraz utrzymanie i restytucję zdolnych do życia populacji gatunków w ich naturalnym środowisku, a w przypadku gatunków udomowionych lub hodowlanych, w środowisku, w którym rozwinęły swoje charakterystyczne właściwości
ochrona <i>ex situ</i>	- ochrona poza naturalnym środowiskiem
OSO	- obszary specjalnej ochrony, typowane do sieci NATURA 2000 na podstawie Dyrektywy „Ptasiej”
populacja	- zbiór osobników jednego gatunku żyjących na danym terenie
poś	- ustawa Prawo ochrony środowiska

PROP	-	Państwowa Rada Ochrony Przyrody
ptaki „flagowe”	-	bocian, łabędź, gawron i żuraw
pula genowa	-	zbiór wszystkich genów występujących w populacji, warunkujących występowanie i zmienność cech danego gatunku
różnorodność biologiczna	-	zmienność wewnątrzgatunkowa (bogactwo puli genowej), zmienność międzygatunkowa (skład gatunkowy biocenoz), zmienność ponadgatunkowa (różnorodność ekosystemów i krajobrazów)
SOO	-	specjalne obszary ochrony, typowane do sieci NATURA 2000 na podstawie Dyrektywy „Habitatowej”
takson	-	dowolna jednostka systematyczna
uogmo	-	ustawa o organizmach genetycznie zmodyfikowanych
uoop	-	ustawa o ochronie przyrody
uooś	-	ustawa o ochronie i kształtowaniu środowiska

5.2. Szczegółowa charakterystyka stanu prawnego

1. Ogólne działania na rzecz ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej – art. 6 *Konwencji*

Każda Umawiająca się Strona, zgodnie ze swoimi szczególnymi warunkami i możliwościami:

- a) opracowuje krajowe strategie, plany lub programy dotyczące ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej bądź dostosowuje w tym celu istniejące strategie, plany lub programy, które odzwierciedlają, inter alia, działania przewidziane w niniejszej konwencji, właściwe dla danej Umawiającej się Strony, oraz
- b) włącza, w miarę możliwości i potrzeby, ochronę i zrównoważone użytkowanie różnorodności biologicznej do odpowiednich sektorowych i międzysektorowych planów, programów i polityk.

Realizacja art. 6 *Konwencji* nastąpiła w przepisach **ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. – Prawo ochrony środowiska.**

Polityka ekologiczna państwa ma na celu stworzenie warunków niezbędnych do realizacji ochrony środowiska (**art. 13 poś**).

Polityka ekologiczna państwa, na podstawie aktualnego stanu środowiska, określa w szczególności:

- 1) cele ekologiczne,
- 2) priorytety ekologiczne,
- 3) rodzaj i harmonogram działań proekologicznych,
- 4) środki niezbędne do osiągnięcia celów, w tym mechanizmy prawno-ekonomiczne i środki finansowe – **art. 14 ust.1 poś**.

Politykę ekologiczną państwa przyjmuje się na 4 lata, z tym że przewidziane w niej działania w perspektywie obejmują kolejne 4 lata (**art. 14 ust. 2 poś**) Politykę ekologiczną państwa uchwała Sejm na wniosek Rady Ministrów (**art. 15 ust. 1 poś**). Minister właściwy do spraw środowiska, po zasięgnięciu opinii marszałków województw, opracowuje projekt polityki ekologicznej państwa (**art. 15 ust. 2 poś**).

Organ wykonawczy województwa, powiatu i gminy, w celu realizacji polityki ekologicznej państwa, sporządza odpowiednio wojewódzkie, powiatowe i gminne programy ochrony środowiska, uwzględniając wymagania, o których mowa w art. 14 (**art. 17 ust. 1 poś²¹**). Projekty programów ochrony środowiska są opiniowane odpowiednio przez organ wykonawczy jednostki wyższego szczebla lub ministra właściwego do spraw środowiska (**art. 17 ust. 2 poś²²**). W miastach, w których funkcje organów powiatu sprawują organy gminy, program ochrony środowiska

²¹ art. 17 ust. 1 zmieniony przez art. 91 pkt 1 lit.a ustawy z dnia 20 czerwca 2002r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta – Dz.U. Nr 113, poz.984 – z dniem 27 października 2002r. Wyraz „zarząd” zastąpiony został wyrazami „organ wykonawczy”.

²² art. 17 ust. 2 zmieniony przez art. 91 pkt 1 lit.b ustawy z dnia 20 czerwca 2002r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta – Dz.U. Nr 113, poz.984 – z dniem 27 października 2002r. Wyraz „zarząd” zastąpiony został wyrazami „organ wykonawczy”.

obejmuje działania powiatu i gminy (**art.17 ust. 3 poś**). Programy, o których mowa w art. 17 ust. 1, uchwała odpowiednio sejmik województwa, rada powiatu albo rada gminy (**art. 18 ust. 1 poś**).

Określenie obszarów poddanych ochronie (m.in. parków narodowych, parków krajobrazowych), ustalenie otulin oraz zasad zagospodarowania tych obszarów następuje stosownie do krajowej strategii ochrony i umiarkowanego użytkowania różnorodności biologicznej oraz wynikającego z niej planu działań. Krajową strategię ochrony i umiarkowanego użytkowania różnorodności biologicznej, wraz z programem działania, sporządza minister właściwy do spraw środowiska, a zatwierdza Rada Ministrów – **art. 35 ust.2 i 3 ustawy o ochronie przyrody**²³.

2. Identyfikacja i monitoring – art. 7 Konwencji

Każda Umawiająca się Strona, w miarę możliwości i potrzeby, w szczególności dla celów artykułów od 8 do 10:

- a) identyfikuje elementy różnorodności biologicznej istotne dla jej ochrony i zrównoważonego użytkowania, z uwzględnieniem przykładowej listy kategorii wymienionych w załączniku I;
- b) monitoruje, poprzez pobieranie próbek lub innymi metodami, elementy różnorodności biologicznej zidentyfikowane stosownie do litery (a), z uwzględnieniem tych elementów, które wymagają pilnych działań ochronnych oraz mają największą potencjalną wartość dla zrównoważonego użytkowania;
- c) identyfikuje procesy i kategorie działań, które mają lub mogą mieć znaczny negatywny wpływ na ochronę i zrównoważone użytkowanie różnorodności biologicznej, oraz monitoruje ich skutki przez pobieranie próbek lub za pomocą innych technik, oraz
- c) gromadzi i opracowuje, za pomocą każdego systemu, wyniki identyfikacji i monitoringu uzyskane stosownie do liter (a), (b) i (c).

Prawne podstawy funkcjonowania państwowego monitoringu środowiska tworzy ustawa - Prawo ochrony środowiska oraz ustawa z dnia 20 lipca 1991r. o Inspekcji Ochrony Środowiska²⁴.

Zgodnie z **art. 25 ust.1 poś** źródłem informacji o środowisku jest w szczególności państwowy monitoring środowiska. Państwowy monitoring środowiska stanowi system pomiarów, ocen i prognoz stanu środowiska oraz gromadzenia, przetwarzania i rozpowszechniania informacji o środowisku (**art. 25 ust.2 poś**).

Państwowy monitoring środowiska wspomaga działania na rzecz ochrony środowiska poprzez systematyczne informowanie organów administracji i społeczeństwa o:

²³art.35 zmieniony przez art.1 pkt 33 ustawy z dnia 7 grudnia 2000r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody – Dz.U. z 2001r. Nr 3, poz.21 – z dniem 2 lutego 2001r. Poprzednie brzmienie było następujące: „Określenie obszarów poddanych ochronie (m.in. parków krajobrazowych) ustalanie otulin oraz ustalanie zasad zagospodarowania tych obszarów następuje stosownie do krajowej strategii ochrony przyrody, ustalonej przez Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa.”

²⁴ j.t. Dz.U. z 2002r. Nr 112, poz.982 z późn. zm.

- 1) jakości elementów przyrodniczych, dotrzymywaniu standardów jakości środowiska określonych przepisami oraz obszarach występowania przekroczeń tych standardów,
- 2) występujących zmianach jakości elementów przyrodniczych i przyczynach tych zmian, w tym powiązaniach przyczynowo-skutkowych występujących pomiędzy emisjami i stanem elementów przyrodniczych - **art. 25 ust.3 poś.**

Organy administracji obowiązane do wykonywania badań monitoringowych mają obowiązek wzajemnego, nieodpłatnego udostępniania informacji o środowisku (**art. 29 ust.1 poś.**). Inne organy administracji, dysponujące informacjami, które mogą być wykorzystane na potrzeby państwowego monitoringu środowiska, są obowiązane do ich nieodpłatnego udostępniania organom, o których mowa w ust. 1 (**art. 29 ust.2 poś.**).

Uzupełnieniem przepisów dotyczących państwowego monitoringu środowiska zawartych w ustawie – Prawo ochrony środowiska są regulacje ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska.

Państwowy monitoring środowiska obejmuje zadania wynikające z odrębnych ustaw, zobowiązań międzynarodowych Rzeczypospolitej Polskiej oraz innych potrzeb wynikających z polityki ekologicznej państwa (**art. 23 ust. 2 ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska**).

Państwowy monitoring środowiska realizowany jest na podstawie:

- 1) wieloletnich programów państwowego monitoringu środowiska opracowanych przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska i zatwierdzanych przez ministra właściwego do spraw środowiska,
- 2) wojewódzkich programów monitoringu opracowanych przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska i zatwierdzonych przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska (**art. 23 ust. 3 ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska**).

3. Ochrona in-situ²⁵ – art. 8 *Konwencji*

Każda Umawiająca się Strona, w miarę możliwości i potrzeb:

- a) ustanawia system obszarów chronionych lub obszarów, na których muszą być podjęte specjalne działania w celu ochrony różnorodności biologicznej;
- b) opracowuje w miarę potrzeby zalecenia dotyczące wyznaczania, ustanawiania i zarządzania obszarami chronionymi lub obszarami, na których należy podjąć szczególne działania w celu ochrony różnorodności biologicznej;
- c) obejmuje odpowiednimi regulacjami i zarządza zasobami biologicznymi ważnymi dla zachowania różnorodności biologicznej zarówno na obszarach objętych ochroną, jak i poza ich granicami, mając na względzie zapewnienie ochrony tych zasobów i zrównoważone ich użytkowanie;
- d) wspiera ochronę ekosystemów i naturalnych siedlisk oraz utrzymanie zdolnych do życia populacji gatunków w ich naturalnym otoczeniu;

²⁵ochrona in-situ - oznacza ochronę ekosystemów i naturalnych siedlisk oraz utrzymanie i restytucję zdolnych do życia populacji gatunków w ich naturalnym środowisku, a w przypadku gatunków udomowionych lub hodowlanych, w środowisku, w którym rozwinęły swoje charakterystyczne właściwości.

- e) wspiera z punktu widzenia środowiska racjonalny i zrównoważony rozwój na obszarach sąsiadujących z obszarami chronionymi, mając na uwadze wzmocnienie ochrony tych obszarów;
- f) odtwarza i przywraca do stanu poprzedniego ekosystemy, które uległy degradacji, oraz popiera restytucję zagrożonych gatunków, inter alia, poprzez opracowanie i wprowadzenie w życie odpowiednich planów lub innych strategii zarządzania;
- g) ustanawia lub utrzymuje środki umożliwiające regulowanie, zarządzanie lub kontrolę ryzyka związanego z użytkowaniem i uwalnianiem żywych, zmodyfikowanych biotechnologicznie organizmów, które mogą negatywnie oddziaływać na środowisko i wpływać na ochronę oraz zrównoważone użytkowanie różnorodności biologicznej, biorąc także pod uwagę zagrożenia dla ludzkiego zdrowia;
- h) zapobiega wprowadzaniu, kontroluje lub tępi te obce gatunki, które zagrażają ekosystemom, siedliskom lub gatunkom;
- i) dąży do zapewnienia niezbędnych warunków umożliwiających zharmonizowanie stosowanych praktyk użytkowania różnorodności biologicznej z zasadami jej ochrony i zrównoważonym użytkowaniem jej elementów;
- j) stosownie do swojego ustawodawstwa krajowego respektuje, chroni i utrzymuje wiedzę, innowacje oraz praktyki stosowane przez tubylcze i lokalne społeczności, prowadzące tradycyjny tryb życia sprzyjający ochronie i zrównoważonemu użytkowaniu różnorodności biologicznej oraz wspiera ich szersze stosowanie za zgodą i przy udziale osób, które dysponują taką wiedzą, stosują innowacje i praktyki, oraz zachęca do równego podziału korzyści płynących z wykorzystania tej wiedzy, innowacji i praktyk;
- k) opracowuje lub utrzymuje niezbędne regulacje prawne i/lub inne przepisy dotyczące ochrony zagrożonych gatunków i populacji;
- l) reguluje lub zarządza odpowiednimi procesami i kategoriami działań w przypadku, gdy stosownie do artykułu 7 zostanie stwierdzony istotny negatywny wpływ na różnorodność biologiczną;
- m) współpracuje przy zapewnianiu finansowej i innej pomocy na rzecz ochrony in-situ określonej powyżej w literach (a) do (l), w szczególności dla państw rozwijających się.

Preambuła *Konwencji* m.in. stanowi, iż podstawowym wymogiem dla ochrony różnorodności biologicznej jest ochrona ekosystemów i naturalnych środowisk in situ oraz utrzymanie i restytucja zdolnych do życia populacji gatunków w ich naturalnym środowisku.

Ochronę in-situ regulują przepisy ustawy - Prawo ochrony środowiska oraz przepisy ustawy z dnia 16 grudnia 1991r. o ochronie przyrody.

Przepis **art. 127 poś** wskazuje podstawowe założenia, kierunki i formy ochrony żywych zasobów przyrody. Zgodnie z **art. 127 ust. 1 poś** ochrona zwierząt oraz roślin polega na:

- 1) zachowaniu cennych ekosystemów, różnorodności biologicznej i utrzymaniu równowagi przyrodniczej,
- 2) tworzeniu warunków prawidłowego rozwoju i optymalnego spełniania przez zwierzęta i roślinność funkcji biologicznej w środowisku,
- 3) zapobieganiu lub ograniczaniu negatywnych oddziaływań na środowisko, które mogłyby niekorzystnie wpływać na zasoby oraz stan zwierząt oraz roślin,

- 4) zapobieganiu zagrożeniom naturalnych kompleksów i tworów przyrody.

Ochrona, o której mowa w ust. 1, jest realizowana w szczególności poprzez:

- 1) obejmowanie ochroną obszarów i obiektów cennych przyrodniczo,
- 2) ustanawianie ochrony gatunków zwierząt oraz roślin,
- 3) ograniczanie możliwości pozyskiwania dziko występujących zwierząt oraz roślin,
- 4) odtwarzanie populacji zwierząt i stanowisk roślin oraz zapewnianie reprodukcji dziko występujących zwierząt oraz roślin,
- 5) zabezpieczanie lasów i zadrzewień przed zanieczyszczeniem i pożarami,
- 6) ograniczanie możliwości wycinania drzew i krzewów oraz likwidacji terenów zieleni,
- 7) zalesianie, zadrzewianie lub tworzenie skupień roślinności, zwłaszcza gdy przemawiają za tym potrzeby ochrony gleby, zwierząt, kształtowania klimatu oraz inne potrzeby związane z zapewnieniem różnorodności biologicznej, równowagi przyrodniczej i zaspokajania potrzeb rekreacyjno-wypoczynkowych ludzi,
- 8) nadzorowanie wprowadzania do środowiska organizmów genetycznie zmodyfikowanych – **art. 127 ust. 2 poś.**

Przepis **art. 81 poś** w zakresie ochrony zasobów środowiska odsyła m.in. do przepisów ustawy o ochronie przyrody i ustawy o lasach²⁶

Przepis art. 7 ustawy o lasach wprowadził hierarchizację celów gospodarki leśnej, w której cele ochronne uzyskują priorytet przed celami produkcyjnymi. Zgodnie z art. 7 ust.1, pkt 1 i pkt 2 lit a i b trwale zrównoważoną gospodarkę leśną prowadzi się wg planu urządzenia lasu lub uproszczonego planu urządzenia lasu z uwzględnieniem następujących celów:

- zachowania lasów i korzystnego ich wpływu na klimat, powietrze, wodę, glebę, warunki życia i zdrowia człowieka oraz równowagę przyrodniczą,
- ochrony lasów, zwłaszcza lasów i ekosystemów leśnych stanowiących naturalne fragmenty rodzimej przyrody lub lasów szczególnie cennych ze względu m.in. na zachowanie różnorodności przyrodniczej i zachowanie leśnych zasobów genetycznych.

Zgodnie z **art. 13 ust. 1 uoop** poddanie pod ochronę następuje przez:

- 1) tworzenie parków narodowych,
- 2) uznawanie określonych obszarów za rezerwaty przyrody,
- 3) tworzenie parków krajobrazowych,
- 4) wyznaczanie obszarów chronionego krajobrazu,
- 5) wprowadzanie ochrony gatunkowej roślin i zwierząt,
- 6) wprowadzanie ochrony w drodze uznania za:
 - a) pomniki przyrody,
 - b) stanowiska dokumentacyjne,
 - c) użytki ekologiczne,
 - d) zespoły przyrodniczo-krajobrazowe.

Obszary wymienione w ust. 1 w pkt 1-4 tworzą krajowy system obszarów chronionych. System ten stanowi układ przestrzenny wzajemnie uzupełniających się form ochrony przyrody, łączonych korytarzami ekologicznymi (**art. 13 ust. 2 uoop**).

²⁶ j.t.Dz.U. z 2000 r. Nr 56, poz.679 z późn. zm.

Przepis **art. 14 uoop** obejmuje swoją regulacją najwyższą prawną formę ochrony przyrody, jaką jest park narodowy. Zgodnie z **art. 14.ust.3 uoop** nadrzędnym celem parku narodowego jest poznanie, zachowanie całości systemów przyrodniczych danego terenu, wraz z warunkami ich funkcjonowania, oraz odtwarzanie zniekształconych i zanikłych ogniw rodzimej przyrody.

Na obszarach graniczących z parkiem narodowym wyznacza się otulinę. W otulinie może być utworzona strefa ochronna zwierząt łownych, której obszar nie podlega włączeniu w granice obwodów łowieckich (**art.14 ust.4 i 5 uoop**).

Utworzenie parku narodowego, powiększenie lub zmniejszenie jego obszaru następuje w drodze rozporządzenia Rady Ministrów, które określa:

- 1) nazwę parku narodowego,
- 2) jego obszar,
- 3) otulinę,
- 4) nieruchomości Skarbu Państwa nie przechodzące w trwały zarząd parku narodowego,
- 5) zakazy właściwe dla danego parku narodowego wybrane spośród wymienionych w art. 23a – **art. 14 ust. 7 uoop**.

Likwidacja parku narodowego może nastąpić w drodze rozporządzenia Rady Ministrów, wyłącznie w razie bezpowrotnej utraty jego wartości przyrodniczych i kulturowych (**art. 14 ust.7a uoop**²⁷).

Utworzenie, powiększenie, zmniejszenie lub likwidacja parku narodowego może nastąpić tylko po uzgodnieniu z właściwymi miejscowo organami zainteresowanych jednostek samorządu terytorialnego, na których obszarze działania planuje się powyższe zmiany, oraz po zaopiniowaniu, w terminie jednego miesiąca od dnia przedłożenia tych zmian, przez zainteresowane organizacje pozarządowe. Nie złożenie opinii w przewidzianym terminie uznaje się za brak uwag (**art. 14 ust.7b uoop**).

Projekty miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w części dotyczącej parku narodowego i jego otuliny wymagają uzgodnienia z dyrektorem parku narodowego(**art. 14 ust.9 uoop**). Plany zagospodarowania przestrzennego dotyczące obszarów, w których skład wchodzi park narodowy wraz z otuliną, wymagają uzgodnienia z dyrektorem parku narodowego(**art. 14 ust.12 uoop**).

Zgodnie z **art. 15 uoop** park narodowy jest państwową jednostką budżetową. Zgodnie z **art. 16 ust.1 i 2 uoop** parkiem narodowym zarządza dyrektor parku narodowego, którego powołuje minister właściwy do spraw środowiska po zasięgnięciu opinii Państwowej Rady Ochrony Przyrody w ciągu 14 dni od dnia wystąpienia o opinię.

W myśl **art. 23 ust.1 uoop** rezerwat przyrody jest obszarem obejmującym zachowane w stanie naturalnym lub mało zmienionym ekosystemy, w tym siedliska przyrodnicze, a także określone gatunki roślin i zwierząt, elementy przyrody nieożywionej, mające istotną wartość ze względów naukowych, przyrodniczych, kulturowych bądź krajobrazowych.

²⁷ art. 14 ust.7a i 7b dodany przez art. 1 pkt 13 lit.f ustawy z dnia 7 grudnia 2000r. – Dz.U. z 2001r. Nr 3, poz.21 – zmieniającej niniejszą ustawę z dniem 2 lutego 2001r.

Wokół rezerwatu przyrody może być utworzona otulina, zabezpieczająca jego obszar przed szkodliwym oddziaływaniem czynników zewnętrznych (**art. 23 ust.2 uoop**).

Zgodnie z **art. 23 ust.3 uoop** wojewoda, w drodze rozporządzenia, uznaje za rezerwat przyrody obszar, o którym mowa w ust. 1, określając jego nazwę, położenie, szczególne cele ochrony, zakazy właściwe dla danego rezerwatu wybrane spośród wymienionych w art. 23a ust. 1, oraz może wyznaczyć otulinę, a także organ sprawujący bezpośrednio nadzór nad rezerwatem. Wojewoda po zasięgnięciu opinii wojewódzkiej komisji ochrony przyrody w uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw środowiska może znieść ochronę rezerwatową (**art. 23 ust.3a uoop**).

Utworzenie parku krajobrazowego następuje w drodze rozporządzenia wojewody po uzgodnieniu z zainteresowanymi organami jednostek samorządu terytorialnego, które określa nazwę parku krajobrazowego, obszar parku i otuliny, jeżeli została utworzona, oraz wybiera właściwe dla danego parku krajobrazowego zakazy spośród wymienionych w art. 26a ust.1, kierując się potrzebą ochrony przyrody (**art. 24 ust. 4 i 5 uoop**). Wokół parku krajobrazowego może być utworzona otulina (**art. 24 ust. 3 uoop**).

Zniesienie parku krajobrazowego lub ograniczenie jego obszaru następuje w drodze rozporządzenia wojewody w razie utraty wartości, dla których park został utworzony, po zaopiniowaniu przez wojewódzką komisję ochrony przyrody oraz właściwe miejscowo organy zainteresowanych jednostek samorządu terytorialnego (**art.24 ust. 6 uoop**).

Parkiem krajobrazowym kieruje dyrektor parku krajobrazowego, którego powołuje wojewoda po zasięgnięciu opinii wojewódzkiej komisji ochrony przyrody. Wojewoda również odwołuje dyrektora parku krajobrazowego, po wyrażeniu opinii przez wojewódzką komisję ochrony przyrody, w ciągu 14 dni od dnia wystąpienia o opinię, z wyjątkiem przypadków odwołania z przyczyn, o których mowa w art. 52 Kodeksu pracy (**art. 24a ust. 2, 3 i 4 uoop²⁸**).

W celu zarządzania parkami krajobrazowymi mogą być tworzone zespoły parków krajobrazowych. Do dyrektora zespołu parków krajobrazowych stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące dyrektora parku krajobrazowego (**art. 24a ust. 8 i 9 uoop**).

Stosownie do **art. 32 uoop** wprowadzenie form ochrony przyrody, takich jak, obszar chronionego krajobrazu, pomniki przyrody, stanowiska dokumentacyjne przyrody nieożywionej, użytki ekologiczne oraz zespoły przyrodniczo-krajobrazowe, następuje, w drodze rozporządzenia wojewody, które określa nazwę obszaru lub obiektu, jego położenie, w miarę potrzeb otulinę oraz zakazy dla nich właściwe wybrane spośród wymienionych w art. 26a ust. 1 i art. 31a.

²⁸ art. 24a dodany przez art. 1 pkt 23 ustawy z dnia 7 grudnia 2000r. – Dz.U. z 2001r. Nr 3, poz.21 – zmieniającej niniejszą ustawę z dniem 2 lutego 2001r.

Od dnia 2 lutego 2001r. kwestie planu są uregulowane w **art. 13a i 13b²⁹ uoop**. I tak: Dla parków narodowych, rezerwatów przyrody i parków krajobrazowych sporządza się i realizuje plan ochrony. Projekt planu ochrony dla określonego obszaru sporządza organ zarządzający albo sprawujący bezpośredni nadzór nad tym obszarem, w ciągu 5 lat od dnia utworzenia parku krajobrazowego, który podlega zaopiniowaniu przez zainteresowane jednostki samorządu terytorialnego, w terminie jednego miesiąca od dnia jego przedłożenia. Nie złożenie opinii w przewidzianym terminie uznaje się za brak uwag do projektu (**art. 13a ust. 1-3 uoop**). Wojewoda w drodze rozporządzenia, ustanawia plan ochrony dla parków krajobrazowych (**art. 13a ust. 6 uoop**).

Ustalenia zawarte w planie ochrony są wiążące dla miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (**art. 13a ust. 4 uoop**). Ustanowienie planu ochrony zobowiązuje właściwe gminy do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru objętego planem ochrony lub dokonania zmian w obowiązującym planie miejscowym, w terminie jednego roku od dnia wejścia w życie aktu ustanawiającego plan ochrony. Koszt sporządzenia lub zmiany planu miejscowego obciąża budżet państwa. Jeżeli rada gminy w przypadku, o którym mowa w ust. 7, nie podejmie w wyznaczonym terminie uchwały o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, wojewoda wzywa gminę do podjęcia takiej uchwały w terminie nie dłuższym niż dwa miesiące, a po bezskutecznym upływie tego terminu sporządza plan w formie aktu prawa miejscowego. Przyjęty w tym trybie miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego wywołuje takie skutki prawne, jak miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego uchwalony przez radę gminy - **art. 13a ust. 7 i 8 uoop**.

Plany ochrony dla parków narodowych, rezerwatów przyrody i parków krajobrazowych sporządza się na okres 20 lat, z uwzględnieniem:

- 1) charakterystyki i diagnozy (oceny) stanu przyrody,
- 2) identyfikacji i oceny zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych,
- 3) charakterystyki i oceny uwarunkowań społecznych i gospodarczych,
- 4) analizy skuteczności dotychczasowych sposobów ochrony,
- 5) charakterystyki i oceny stanu zagospodarowania przestrzennego - **art. 13b ust.1 uoop**.

Przepisy **art. 13b ust. 2 i 3 uoop**, określają co powinien zawierać plan ochrony parku narodowego i parku krajobrazowego.

Na podstawie **art. 13b ust. 4 pkt 1, 2 i 3** Minister Środowiska wydał **rozporządzenia z dnia 15 kwietnia 2002r. w sprawie szczegółowych zasad sporządzania projektu planu ochrony dla parku narodowego, rezerwatu przyrody, parku krajobrazowego³⁰**.

Zgodnie z **art. 4 ustawy z dnia 7 grudnia 2000r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody³¹** plany ochrony parków narodowych zatwierdzone przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy obowiązują dyrektorów parków narodowych w zakresie

²⁹ art. 13a i 13b dodany przez art. 1 pkt 12 ustawy z dnia 7 grudnia 2000 r. – Dz.U. z 2001 r. Nr 3, poz.21 – zmieniającej niniejszą ustawę z dniem 2 lutego 2001 r.

³⁰ Dz.U. Nr 55, poz.495, 496, 497

³¹ Dz.U z 2001 r. Nr 3, poz.21

realizacji celów ochrony przyrody w rozumieniu art. 2 ust. 2 ustawy o ochronie przyrody, do czasu ustanowienia planów w trybie art. 13a ust. 5 ww. ustawy, lecz nie dłużej niż w ciągu roku od dnia jej wejścia w życie, tj. straciły moc obowiązującą z dniem 2 lutego 2002r.

W myśl **art. 11 ustawy o zmianie ustawy o ochronie przyrody** przepisy wykonawcze wydane na podstawie przepisów ustawy o ochronie przyrody, zachowują moc do czasu wejścia w życie aktów wykonawczych wydanych na podstawie upoważnień ustawowych w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, w zakresie, w jakim nie są z nią sprzeczne, jednak nie dłużej niż przez okres 6 miesięcy od dnia jej wejścia w życie. W związku z tym przepisem z dniem 2 sierpnia 2001r. utraciły moc prawną obowiązujące przed 2 lutym 2001r. plany ochrony parków krajobrazowych oraz statuty parków narodowych.

Ustawa o ochronie przyrody przewiduje także ochronę gatunkową, którą wprowadza się w celu zabezpieczenie dziko występujących roślin lub zwierząt oraz ich siedlisk, a w szczególności gatunków rzadko występujących, endemicznych, podatnych na zagrożenia i zagrożonych wyginięciem oraz objętych ochroną na podstawie umów międzynarodowych, jak też zachowanie różnorodności gatunkowej i genetycznej (**art. 27 uoop**³²).

Przepisy **art. 27a i 27b³³ uoop** zawierają zakazy w stosunku do rodzimych dziko występujących roślin i zwierząt objętych ochroną gatunkową.

Na podstawie upoważnienia wynikającego z **art. 27c ust. 5 pkt 1 uoop** Minister Środowiska wydał **rozporządzenie z dnia 11 września 2001r. w sprawie określenia listy gatunków roślin rodzimych dziko występujących objętych ochroną gatunkową ścisłą i częściową oraz zakazów właściwych dla tych gatunków i odstępstw od tych zakazów**³⁴.

Na podstawie delegacji z **art. 27c ust. 5 pkt 2 uoop** Minister Środowiska wydał **rozporządzenie z dnia 26 września 2001r. w sprawie określenia listy gatunków zwierząt rodzimych dziko występujących objętych ochroną gatunkową ścisłą i częściową oraz zakazów dla danych gatunków i odstępstw od tych zakazów**³⁵.

Zgodnie z **art. 27c ust.1 uoop** organy ochrony przyrody podejmują działania w celu ratowania gatunków zagrożonych wyginięciem.

Jeżeli zmiany w środowisku zagrażają roślinom lub zwierzętom gatunków chronionych, wojewoda jest obowiązany, po zasięgnięciu opinii wojewódzkiej komisji ochrony przyrody, podjąć stosowne działania w celu zapewnienia trwałego zachowania danego gatunku i jego siedliska bądź zapobieżenia szkodom lub ich ograniczenia (**art. 27c ust.2 uoop**).

³²art. 27 zmieniony przez art. 1 pkt 26 ustawy z dnia 7 grudnia 2000r. – Dz.U. z 2001r. Nr 3, poz.21 zmieniającej niniejszą ustawę z dniem 2 lutego 2001r. Poprzednie brzmienie art. 27 ust. 1 było następujące: "Ochrona gatunkowa ma na celu zabezpieczenie dziko występujących roślin i zwierząt, a w szczególności gatunków rzadkich lub zagrożonych wyginięciem jak też zachowanie różnorodności gatunkowej i genetycznej."

³³ art. 27a, 27b, 27c dodane przez art. 1 pkt 27 ustawy z dnia 7 grudnia 2000r. – Dz.U. z 2001r. Nr 3, poz.21 – zmieniającej niniejszą ustawę z dniem 2 lutego 2001r.

³⁴ Dz.U. Nr 106, poz.1167

³⁵ Dz.U. Nr 130, poz.1456

Wojewoda ustala i likwiduje granice miejsc rozrodu i regularnego przebywania zwierząt gatunków chronionych, wymienionych w rozporządzeniu, o którym mowa w ust. 5 pkt 2, oraz prowadzi wykaz tych miejsc (**art. 27c ust.3 uoop**).

Siedliska przyrodnicze poddaje się pod ochronę w drodze ustanowienia przez właściwy organ formy ochrony przyrody np. parku narodowego, parku krajobrazowego – **art. 35a ust.1 uoop**³⁶.

Zgodnie z **art. 39 ust.1 uoop** minister właściwy do spraw środowiska prowadzi rejestr parków narodowych i rezerwatów przyrody, o których mowa w art. 23 ust. 5.

Wojewoda prowadzi dokumentację stanu przyrody, a w szczególności cennych ze względów naukowych lub rzadkość występowania tworów przyrody, obszarów przyrodniczych i innych składników przyrody oraz rejestr rezerwatów przyrody, parków krajobrazowych i obszarów chronionego krajobrazu (**art. 39 ust.2 uoop**).

Grupa kilkudziesięciu gatunków zwierząt łownych podlega ochronie na mocy przepisów **ustawy z dnia 13 października 1995r.- Prawo łowieckie**³⁷, a ryb i raków na mocy **ustawy z dnia 18 kwietnia 1985r. o rybactwie śródlądowym**³⁸.

Ustawa z dnia 22 czerwca 2001r. o organizmach genetycznie zmodyfikowanych³⁹ w sposób kompleksowy daje podstawy prawne do wypełnienia zobowiązań wynikających z *Konwencji*.

Powyższa ustawa reguluje:

- 1) zamknięte użycie organizmów genetycznie zmodyfikowanych, zwanych dalej "GMO",
- 2) zamierzone uwalnianie GMO do środowiska, w celach innych niż wprowadzanie do obrotu,
- 3) wprowadzanie do obrotu produktów GMO,
- 4) wywóz za granicę i tranzyt produktów GMO,
- 5) właściwość organów administracji rządowej do spraw GMO – **art. 1 ustawy**.

Poza art. 8 lit. g, również postanowienia **art. 16 i 19 Konwencji** poruszają problem biotechnologii oraz organizmów powstałych w procesach biotechnologicznych (organizmów zmodyfikowanych genetycznie – GMO).

W **uop** brak jest wyraźnego odniesienia do ochrony tradycyjnego krajobrazu rolniczego lub innych aktów prawnych dotyczących tego zagadnienia. **Ustawa z dnia 16 marca 2001r. o rolnictwie ekologicznym**⁴⁰ reguluje:

- 1) warunki prowadzenia produkcji rolnej i przetwórstwa rolno-spożywczego metodami ekologicznymi oraz system kontroli i certyfikacji tej produkcji i tego przetwórstwa,
- 2) obrót produktami rolnictwa ekologicznego oraz ich znakowanie – **art. 1**.

³⁶art. 35a dodany przez art.1 pkt 34 ustawy z dnia 7 grudnia 2000r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody – Dz.U. z 2001r. Nr 3, poz.21- z dniem 2 lutego 2001r.

³⁷j.t. Dz.U. z 2002r. Nr 42, poz.372 z późn. zm.

³⁸j.t. Dz.U. z 1999r. Nr 66, poz.750 z późn. zm.

³⁹Dz.U. Nr 76, poz.811 z późn. zm.

⁴⁰Dz.U. Nr 38, poz.452

Zgodnie z **art. 3 ustawy o rolnictwie** produkcja rolna w ekologicznym gospodarstwie rolnym jest prowadzona zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju, aktywizuje przyrodnicze mechanizmy produkcji rolnej poprzez stosowanie naturalnych środków produkcji oraz zapewnia trwałą żyzność gleby, zdrowotność roślin i zwierząt.

4. Ochrona ex-situ⁴¹ - art. 9 *Konwencji*

Umawiająca się Strona, w miarę możliwości i potrzeb, przede wszystkim w celu rozszerzenia działań in-situ:

- a) podejmuje działania dla ochrony ex-situ elementów różnorodności biologicznej, najlepiej w kraju pochodzenia takich elementów;
- b) ustanawia i utrzymuje środki ułatwiające ochronę ex situ oraz dla badań nad roślinami, zwierzętami i mikroorganizmami, najlepiej w kraju pochodzenia zasobów genetycznych;
- c) przyjmuje środki mające na celu restytucję i odtworzenie zagrożonych gatunków oraz ich ponowne wprowadzenie do ich naturalnych siedlisk przy zachowaniu odpowiednich warunków;
- d) reguluje i kieruje pozyskiwaniem zasobów biologicznych z naturalnych siedlisk dla ochrony ex-situ w taki sposób, aby nie zagrażało ono ekosystemom i populacjom gatunków in-situ, z wyjątkiem sytuacji, w których specjalne tymczasowe działania ex-situ są niezbędne zgodnie z literą (c);
- e) współpracuje przy zapewnieniu finansowej i innej pomocy dla ochrony ex-situ określonej powyżej w literach od (a) do (d) oraz przy ustanowieniu i utrzymaniu środków ułatwiających ochronę ex-situ w krajach rozwijających się.

W ochronie gatunkowej roślin i zwierząt, sprawowanej poza ich naturalnym środowiskiem, ważną rolę odgrywają ogrody botaniczne i zoologiczne.

Zgodnie z art. 46 ust.1 uoop gatunki roślin i zwierząt zagrożonych wyginięciem w stanie naturalnym, utrzymywane w ogrodach zoologicznych, botanicznych lub bankach genów podlegają ochronie w celu zachowania różnorodności biologicznej.

Ogrody botaniczne, zoologiczne oraz tereny przewidziane w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego na rozbudowę istniejących lub budowę nowych ogrodów podlegają ochronie niezbędnej do zapewnienia ich prawidłowej działalności i rozwoju (**art. 46 ust.2 uoop**).

Stosownie do **art. 46 ust.4 uoop** ogrody botaniczne i zoologiczne funkcjonują w oparciu o sporządzane co 5 lat programy działalności i rozwoju uzgadniane z wójtem, burmistrzem lub prezydentem miasta i zatwierdzane przez ministra właściwego do spraw środowiska.

Organy gminy w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego oraz w swojej działalności uwzględniają potrzeby funkcjonowania i rozwoju istniejących lub planowanych do utworzenia ogrodów botanicznych i zoologicznych oraz zapewniają ich ochronę (**art. 46 ust.6 uoop**).

Chów i hodowla zwierząt w ogrodach zoologicznych prowadzona jest przy zachowaniu warunków określonych odrębnymi przepisami, w tym w szczególności: **ustawą z dnia 24 kwietnia 1997 r. o zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt,**

⁴¹ Ochrona ex-situ – oznacza ochronę składników różnorodności biologicznej poza ich naturalnymi siedliskami.

badaniu zwierząt rzeźnych i mięsa oraz o Inspekcji Weterynaryjnej⁴² i ustawą z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt⁴³ (art. 46 ust.9 uoop).

W myśl **art. 46 ust.11 uoop** przeniesienie z ogrodu botanicznego, zoologicznego lub banku genów do stanu naturalnego roślin lub zwierząt gatunków zagrożonych wyginięciem następuje za zgodą ministra właściwego do spraw środowiska.

5. Badania naukowe i szkolenia - art. 12 Konwencji

Umawiające się Strony, biorąc pod uwagę szczególne potrzeby państw rozwijających się:

- a) ustanawiają i realizują programy naukowego i technicznego nauczania i szkolenia w zakresie działań służących identyfikacji, ochronie i zrównoważonemu użytkowaniu różnorodności biologicznej i jej elementów, a także udzielają pomocy w takim nauczaniu i szkoleniu, na szczególne potrzeby państw rozwijających się;
- b) wspierają i zachęcają do prowadzenia badań naukowych, które przyczyniają się do ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej oraz popierają, w szczególności w państwach rozwijających się, inter alia, zgodnie z decyzjami podjętymi przez Konferencję Stron na podstawie zaleceń Pomocniczego Organu Doradczego do Spraw Naukowych, Technicznych i Technologicznych, oraz
- c) stosownie do postanowień artykułów 16, 18 i 20 popierają i współpracują w zakresie wykorzystania postępu naukowego osiągniętego w badaniach nad różnorodnością biologiczną dla rozwoju metod ochrony i zrównoważonego użytkowania zasobów biologicznych.

Kwestie badań i szkoleń reguluje ustawa – Prawo ochrony środowiska i ustawa o ochronie przyrody.

Zgodnie z **art. 77 ust.1 poś** problematykę ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju uwzględnia się w podstawach programowych kształcenia ogólnego dla wszystkich typów szkół. Obowiązek, o którym mowa w ust. 1, obejmuje również organizatorów kursów prowadzących do uzyskania kwalifikacji zawodowych (**art. 77 ust.2 poś**).

W myśl art. 78 poś środki masowego przekazu są obowiązane kształtować pozytywny stosunek społeczeństwa do ochrony środowiska oraz popularyzować zasady tej ochrony w publikacjach i audycjach.

Organy administracji, instytucje koordynujące oraz kierujące działalnością naukową i naukowo-badawczą, a także szkoły wyższe, placówki naukowe i naukowo-badawcze, obejmujące swym zakresem działania dziedziny nauki lub dyscypliny naukowe wiążące się z ochroną środowiska, są obowiązane uwzględniać w ustalanych programach oraz w swej działalności badania dotyczące zagadnień ochrony środowiska i badania te rozwijać (**art. 79 poś**).

⁴² j.t. Dz.U z 1999r. Nr 66, poz.752 z późn. zm.

⁴³ j.t. Dz. U. z 2003r. Nr 106, poz. 1002

Stosownie do art.5 ust.1 uoop popularyzowanie ochrony przyrody jest obowiązkiem organów administracji publicznej, instytucji naukowych i oświatowych, a także publicznych środków masowego przekazu.

Szkoły wszystkich stopni są obowiązane objąć programami nauczania zagadnienia ochrony przyrody (**art.5 ust.2 uoop**).

6. Wymiana informacji – art. 17 Konwencji

Umawiające się Strony ułatwiają wymianę informacji pochodzących z ogólnie dostępnych źródeł dotyczących ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej z uwzględnieniem szczególnych potrzeb państw rozwijających się – **ust. 1**.

Odzwierciedlenie postanowienia art. 17 ust. 1 znalazło się w **art. 61 i 62 poś**.

Zgodnie z **art. 61 ust.1 ww. ustawy** minister właściwy do spraw środowiska po uzyskaniu informacji o możliwym transgranicznym oddziaływaniu na środowisko planowanego przedsięwzięcia niezwłocznie powiadamia o tym państwo, na którego terytorium przedsięwzięcie to może oddziaływać, oraz proponuje termin na odpowiedź, czy państwo to jest zainteresowane uczestnictwem w postępowaniu w sprawie oceny oddziaływania na środowisko.

Jeżeli państwo, o którym mowa w art. 61 ust. 1, powiadomi, iż jest zainteresowane uczestnictwem w postępowaniu w sprawie oceny oddziaływania na środowisko, minister właściwy do spraw środowiska, w porozumieniu z organem administracji przeprowadzającym postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko, uzgadnia z tym państwem terminy etapów postępowania (**art. 62 ww. ustawy**).

7. Współpraca techniczna i naukowa – art. 18 Konwencji

Umawiające się Strony wspierają międzynarodową współpracę techniczną i naukową w dziedzinie ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej, w razie potrzeby, przez odpowiednie instytucje międzynarodowe i państwowe – **ust. 1**.

Każda Umawiająca się Strona wspiera współpracę techniczną i naukową z innymi Umawiającymi się Stronami, w szczególności z krajami rozwijającymi się, przy wdrażaniu niniejszej *konwencji*, inter alia, poprzez opracowywanie i wdrażanie narodowych polityk. Popierając taką współpracę, szczególną uwagę należy zwrócić na rozwijanie i umacnianie krajowych możliwości przez rozwój zasobów ludzkich oraz tworzenie instytucji - **ust. 2**.

Konferencja Stron na swoim pierwszym posiedzeniu określa sposób funkcjonowania mechanizmu wymiany informacji mającego na celu wspomaganie i ułatwianie współpracy technicznej i naukowej - **ust. 3**.

Umawiające się Strony, zgodnie z krajowym ustawodawstwem i polityką, promują i rozwijają metody współpracy w zakresie rozwoju i wykorzystania technologii, w tym technologii tubylczych i tradycyjnych, stosownie do celów niniejszej *konwencji*. W tym celu Umawiające się Strony promują także współpracę w zakresie szkolenia personelu i wymiany specjalistów - **ust. 4**.

Umawiające się Strony, na podstawie wzajemnego porozumienia, popierają tworzenie wspólnych programów badawczych oraz wspólnych przedsięwzięć

mających na celu rozwój technologii służących realizacji celów niniejszej *konwencji* - **ust. 5.**

8. Środki finansowe – art. 20 *Konwencji*

Każda Umawiająca się Strona zobowiązuje się, w miarę swoich możliwości i zgodnie ze swoimi przyjętymi narodowymi planami, priorytetami oraz programami tej Strony, zapewnić pomoc finansową oraz stosować bodźce stymulujące krajowe działania, które prowadzą do osiągnięcia celów niniejszej *konwencji* – **ust.1.**

W Polsce dla osiągnięcia celów niniejszej *Konwencji* wykorzystane mogą być m.in. następujące źródła finansowania:

1. z budżetu państwa i budżetu jednostek samorządu terytorialnego, które podlegają rygorom **ustawy z dnia 26 listopada 1998r. o finansach publicznych**⁴⁴; m.in. z budżetu państwa mogą być udzielane dotacje przedmiotowe kalkulowane według stawek jednostkowych dla m.in. różnych podmiotów wykonujących zadania na rzecz rolnictwa – **art. 72 ust. 1 pkt 4 ustawy o finansach publicznych**. Zgodnie z **art. 72 ust. 2 ustawy o finansach publicznych** ustawa budżetowa określa kwoty i przedmiot ww. dotacji. Z upoważnienia wynikającego z **art. 72 ust. 5 ustawy o finansach publicznych** Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi wydał rozporządzenia w sprawie stawek dotacji przedmiotowych dla podmiotów wykonujących zadania na rzecz rolnictwa⁴⁵. Dotacja może być udzielona m.in. podmiotowi, który realizuje zadania w zakresie ochrony zasobów genowych roślin i zwierząt hodowlanych, rolnictwa ekologicznego.
2. fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej działające na podstawie ustawy – Prawo ochrony środowiska:
 - zgodnie z art. 406 pkt 1 i 2 ustawy – Prawo ochrony środowiska środki funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej (Narodowego, wojewódzkich, powiatowych i gminnych) przeznacza się m.in. na edukację ekologiczną oraz propagowanie działań proekologicznych i zasady zrównoważonego rozwoju, a także na wspomaganie realizacji zadań państwowego monitoringu środowiska,
 - zgodnie z art. 409 pkt 1 ustawy – Prawo ochrony środowiska środki Narodowego Funduszy Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej przeznacza się m.in. na dofinansowanie działań na rzecz ochrony przyrody,

⁴⁴ j.t. Dz.U. z 2003r. Nr 15, poz.148, z późn. zm.

⁴⁵ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 19 kwietnia 2000r. w sprawie wysokości stawek dotacji przedmiotowych dla różnych podmiotów wykonujących zadania na rzecz rolnictwa oraz szczegółowych zasad i trybu udzielania oraz rozliczania tych dotacji – Dz.U. Nr 35, poz.401 z późn. zm. – weszło w życie z mocą wsteczną z dniem 1 stycznia 2000r., a uchylone z dniem 1 stycznia 2002r.

Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 22 maja 2002r. w sprawie stawek dotacji przedmiotowych dla różnych podmiotów wykonujących zadania na rzecz rolnictwa – Dz.U Nr 65, poz.595 z późn. zm. – weszło w życie z mocą wsteczną z dniem 1 stycznia 2002r.

3. środki pochodzące z programu PHARE, który jest finansowym instrumentem pomocy bezzwrotnej dla krajów z Europy Środkowej i Wschodniej, w tym dla Polski m.in. w zakresie środowiska przyrodniczego,
4. ze środków Funduszu SAPARD przewidziano możliwość finansowego wsparcia m.in. dla inwestycji w gospodarstwach rolnych, rozwijania technologii produkcji rolniczej przyjaznych dla środowiska przyrodniczego oraz krajobrazu wiejskiego.

Opisany powyżej stan prawny wskazuje, że polskie przepisy prawa stwarzają dobrą podstawę do spełniania wymogów *Konwencji*. Uszczegóławiają i konkretyzują jej postanowienia oraz wskazują jednostki odpowiedzialne za realizację poszczególnych zadań.

5.3. Jednostki objęte kontrolą

1. Ministerstwo Środowiska
2. Dolnośląski Urząd Wojewódzki
3. Dolnośląski Zespół Parków Krajobrazowych
4. Lubuski Urząd Wojewódzki
5. Park Narodowy „Ujście Warty”
6. Instytut Ochrony Środowiska
7. Narodowa Fundacja Ochrony Środowiska

Kontrola przeprowadzona została przez Departament Środowiska Rolnictwa i Zagospodarowania Przestrzennego NIK.

5.4. Osoby odpowiedzialne za kontrolowaną działalność

W okresie objętym kontrolą funkcję Ministra Środowiska pełnili:

Pan Antoni Tokarczuk do dnia 19.10.2001 r.

Pan Stanisław Żelichowski od dnia 19.10.2001 r. do dnia 03.03.2003 r.

Pan Czesław Śleziak od dnia 03.03.2003 r.

Podsekretarzem Stanu, Głównym Konserwatorem Przyrody, byli:

Pan Janusz Radziejowski do 23. 10. 2001 r.

Pani Ewa Symonides od 29.10.2001 r.

5.5. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Konwencja o różnorodności biologicznej, sporządzona w Rio de Janeiro dnia 5 czerwca 1992 r. – Dz.U. z 2002 r. Nr 184, poz.1532.
2. Oświadczenie Rządowe z dnia 8 maja 2002 r. w sprawie mocy obowiązującej Konwencji o różnorodności biologicznej, sporządzonej w Rio de Janeiro dnia 5 czerwca 1992 r. – Dz.U. z 2002 r. Nr 184, poz.1533.
3. Ustawa z dnia 16 października 1991 r. o ochronie przyrody – j.t. Dz.U. z 2001 r. Nr 99, poz.1079, zm.: z 2001 r. Nr 100, poz.1085, Nr 110, poz.1189, Nr 145, poz.1623; z 2002 r. Nr 130, poz.1112; z 2003 r. Nr 80, poz.717, Nr 162, poz.1568, Nr 203, poz.1966.
4. Ustawa z dnia 7 grudnia 2000r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody - Dz.U. z 2001 r. Nr 3, poz.21 – weszła w życie z dniem 2 lutego 2001 r.
5. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska – Dz.U. Nr 62, poz.627; zm.: z 2001 r. Nr 115, poz.1229; z 2002 r. Dz.U. Nr 74, poz.676, M.P. Nr 49, poz.715, Dz.U. Nr 113, poz. 984, Nr 233, poz.1957; Nr 153, poz. 1271, z 2003 r. Nr 46, poz.392, Nr 80, poz.717 i 721, Nr 175, poz.1693 – weszła w życie z dniem 1 października 2001 r., Nr 162, poz. 1568, Nr 190, poz. 1866.
6. Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. o wprowadzeniu ustawy – Prawo ochrony środowiska, ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych ustaw – Dz.U. Nr 100, poz.1085; zm.: z 2002 r. Nr 143, poz.1196; z 2003 r. Nr 7, poz.78, Nr 190, poz. 1865.
7. Ustawa z dnia 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie – j.t. Dz.U z 2002 r. Nr 42, poz.372, zm.: z 2001 r. Nr 110, poz.1189; z 2002 r. Nr 113, poz.984.
8. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym – j.t. Dz.U. z 1999 r. Nr 15, poz.139, zm.: z 1997 r. Nr 141, poz. 943; z 1999 r. 41, poz. 412, Nr 111, poz. 1279; z 2000 r. Nr 12, poz. 136, Nr 109, poz. 1157, Nr 120, poz. 1268; z 2001 r. Nr 5, poz. 42, Nr 14, poz. 124, Nr 100, poz. 1085, Nr 115, poz. 1229, Nr 154, poz. 1804; z 2002 r. Nr 25, poz. 253, Nr 113, poz. 984, Nr 130, poz. 1112; z 2003 r. Nr 80, poz. 717 – uchylona z dniem 11 lipca 2003 r., z wyjątkiem art. 31a, który tracił moc z dniem 1 stycznia 2004 r.
9. Ustawa z dnia 18 kwietnia 1985 r. o rybactwie śródlądowym – j.t. Dz.U. z 1999 r. Nr 66, poz.750, zm.: z 2000 r. Nr 120, poz. 1268; z 2001r. Nr 81, poz. 875, Nr 110, poz. 1189, Nr 115, poz. 1229.
10. Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt – j.t. Dz.U. z 2003 r. Nr 106, poz. 1002.
11. Ustawa z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska – j.t. Dz.U. z 2002 r. Nr 112, poz. 982,zm.: z 2001 r. Nr 110, poz. 1189; z 2002 r. Nr 113, poz. 984; Nr 153, poz. 1271, z 2003 r. Nr 170, poz. 1652, Nr 190, poz. 1865.

12. Ustawa z dnia 22 czerwca 2001 r. o organizmach genetycznie zmodyfikowanych – Dz.U. Nr 76, poz. 811, zm.: z 2002 r. Nr 25, poz. 253, Nr 41, poz. 365; z 2003 r. Nr 130, poz. 1187 – weszła w życie z dniem 25 lipca 2001 r.
13. Ustawa z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych – Dz.U. z 2001 r. nr 88, poz. 961, z 2002 r. Nr 153, poz. 1271, j.t. Dz.U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148, zm.: z 2003 r. Nr 45, poz. 391, Nr 65, poz. 594, Nr 96, poz. 874, Nr 166, poz. 1611, Nr 189, poz. 1851.
14. Ustawa z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych – j.t. Dz.U. z 2002 r. nr 72, poz. 664, zm: z 2001 r. nr 76, poz. 813, Nr 113, poz. 1208; z 2002 r. Nr 113, poz. 984; Nr 197, poz. 1661, z 2003 r. Nr 2, poz. 16, Nr 130, poz. 1188, Nr 165, poz. 1591.
15. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości – j.t. Dz.U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694, zm. z 2003 r. Nr 60, poz. 535, Nr 124, poz. 1152, Nr 139, poz. 1324.
16. Ustawa z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach – j.t. Dz.U. z 1991 r. Nr 46, poz. 203, zm: z 1997 r. Nr 121, poz. 769; z 2000 r. Nr 120, poz. 1268, z 2003 r. Nr 162, poz. 1568.
17. Ustawa z dnia 25 lipca 1985 r. o jednostkach badawczo-rozwojowych – j.t. Dz.U. z 2001 r. Nr 33, poz. 388, zm: z 2002 r. Nr 74, poz. 676, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271, Nr 200, poz. 1683, Nr 240, poz. 2052.
18. Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach – j.t. Dz.U. z 2000 r. Nr 56, poz. 679, zm: z 2000 r. Nr 12, poz. 136, Nr 86, poz. 958, Nr 120, poz. 1268; z 2001 r. Nr 110, poz. 1189, Nr 145, poz. 1623; z 2002 r. Nr 25, poz. 253, Nr 113, poz. 984, Nr 200, poz. 1682; z 2003 r. Nr 80, poz. 717 i 721, Nr 162, poz. 1568, Nr 203, poz. 1966.
19. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 11 września 2001r. w sprawie określenia listy gatunków roślin rodzimych dziko występujących objętych ochroną gatunkową ścisłą i częściową oraz zakazów właściwych dla tych gatunków i odstępstw od tych zakazów – Dz.U. Nr 106, poz. 1167 – weszło w życie z dniem 29 września 2001r.
20. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 26 września 2001r. w sprawie określenia listy gatunków zwierząt rodzimych dziko występujących objętych ochroną gatunkową ścisłą i częściową oraz zakazów dla danych gatunków i odstępstw od tych zakazów – Dz.U. Nr 130, poz. 1456 – weszło w życie z dniem 15 listopada 2001r.
21. Zarządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 1994 r. w sprawie ramowego zakresu sprawozdań składanych przez fundacje – M.P. Nr 69, poz. 616 – uchylone z dniem 6 czerwca 2001 r.
22. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 8 maja 2001 r. w sprawie ramowego zakresu sprawozdań z działalności fundacji – Dz.U. Nr 50, poz. 529 – weszło w życie z dniem 6 czerwca 2001 r.
23. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 czerwca 2001 r. w sprawie utworzenia Parku Narodowego „Ujście Warty” – Dz.U. Nr 67, poz. 681.

24. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 7 sierpnia 1991 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej jednostek badawczo-rozwojowych – Dz.U. Nr 72, poz. 318 – uchylone z dniem 1 stycznia 2002 r.
25. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 14 sierpnia 2001r. w sprawie określenia rodzajów siedlisk przyrodniczych podlegających ochronie – Dz.U. Nr 92, poz. 1029.
26. Rozporządzenie Ministra Nauki z dnia 12 grudnia 2001 r. w sprawie szczegółowych warunków i sposobu gospodarki finansowej jednostek badawczo-rozwojowych – Dz.U. Nr 153, poz. 1764 – weszło w życie z dniem 1 stycznia 2002 r.
27. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 15 kwietnia 2002r. w sprawie szczegółowych zasad sporządzania projektu planu ochrony parku narodowego – Dz.U. Nr 55, poz.495 – weszło w życie z dniem 29 maja 2002r.
28. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 15 kwietnia 2002r. w sprawie szczegółowych zasad sporządzania projektu planu ochrony dla rezerwatu przyrody – Dz.U. Nr 55, poz.496 – weszło w życie z dniem 29 maja 2002r.
29. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 15 kwietnia 2002r. w sprawie szczegółowych zasad sporządzania projektu planu ochrony dla parku krajobrazowego – Dz.U. Nr 55, poz.497 – weszło w życie z dniem 29 maja 2002r.
30. Rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 2 lipca 2003 r. w sprawie nadania statutu parkom narodowym – Dz.U. Nr 136, poz. 1276-1298.
31. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 19 kwietnia 2000r. w sprawie wysokości stawek dotacji przedmiotowych dla różnych podmiotów wykonujących zadania na rzecz rolnictwa oraz szczegółowych zasad i trybu udzielania oraz rozliczania tych dotacji – Dz.U. Nr 35, poz.401, zm.: z 2000r. Nr 108, poz.1154; z 2001r. Nr 41, poz.468, Nr 128, poz.1431 – weszło w życie z mocą wsteczną z dniem 1 stycznia 2000r., a uchylone z dniem 1 stycznia 2002r.
32. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 22 maja 2002r. w sprawie stawek dotacji przedmiotowych dla różnych podmiotów wykonujących zadania na rzecz rolnictwa – Dz.U. Nr 65, poz.595, zm.: z 2002r. Nr 239, poz.2051; z 2003r. Nr 77, poz.685, Nr 186, poz.1819 – weszło w życie z mocą wsteczną z dniem 1 stycznia 2002r.

5.6. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
Pan Aleksander Kwaśniewski
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
Pan Marek Borowski
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
Pan Longin Pastusiak
4. Prezes Rady Ministrów
Pan Leszek Miller
5. Wiceprezes Rady Ministrów
Minister Infrastruktury
Pan Marek Pol
6. Wiceprezes Rady Ministrów
Minister Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej
Pan Jerzy Hausner
7. Wiceprezes Rady Ministrów
Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
Pan Józef Oleksy
8. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
Pan Marek Safjan
9. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi
Pan Wojciech Olejniczak
10. Minister Środowiska
Pan Czesław Śleziak
11. Minister – Członek Rady Ministrów kierujący Rządowym Centrum Studiów Strategicznych
Pan Lech Nikolski
12. Rzecznik Praw Obywatelskich
Pan Andrzej Zoll
13. Główny Inspektor Ochrony Środowiska
Pan Krzysztof Zaręba
14. Przewodniczący Sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej
Pan Andrzej Pęczak
15. Przewodniczący Sejmowej Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa
Pan Krzysztof Filipek
16. Przewodniczący Sejmowej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi
Pan Wojciech Mojszowicz
17. Przewodniczący Sejmowej Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej
Pan Józef Zych
18. Przewodniczący Senackiej Komisji Ochrony Środowiska
Pan Adam Graczyński
19. Przewodniczący Senackiej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi
Pan Jerzy Pieniążek