



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL – 4101-31-01/2012

P/12/118

Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska
w Olsztynie
Wydział Organizacyjno-Finansowy

Wpłynęło 2013 -02- 11

Nr z rejestru 2067 Podpis *Uld*

HOF
po uzyskaniu
opinii wszystkich
kontrolowanych
jednostek, przygotowa-
no stosowne pismo
o terminie zgody
z przedłożonymi
w rozdz. V.

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/12/118 – Realizacja przez Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska oraz regionalnych dyrektorów ochrony środowiska wybranych zadań w zakresie ochrony przyrody, w tym obszarów Natura 2000

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie

Kontrolerzy

1. główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84358 z dnia 3 stycznia 2013 r.
2. główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84359 z dnia 3 stycznia 2013 r.
3. główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84362 z dnia 9 stycznia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-6)

Jednostka
kontrolowana

Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska w Olsztynie, Ul. Dworcowa 60, 10-437 Olsztyn

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Stanisław Dąbrowski, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska

(dowód: akta kontroli str. 7)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Podstawą pozytywnej oceny było właściwe zorganizowanie funkcjonowania Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Olsztynie („Dyrekcji”) i prawidłowe gospodarowanie przyznanymi jej środkami finansowymi. Należycie realizowano działania na rzecz ochrony obszarów Natura 2000, jak również innych form ochrony przyrody. Dyrekcja właściwie też współpracowała z jednostkami zajmującymi się ochroną środowiska oraz rozpatrywała otrzymywane skargi. Prawidłowo realizowano zadania związane z zapobieganiem szkodom w środowisku i naprawą tych szkód, zaś w toku prowadzonych postępowań administracyjnych z reguły wywiązywano się z obowiązujących terminów.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły natomiast:

- braku planów ochrony 58 rezerwatów przyrody, mimo upływu 5 lat od ich ustanowienia,
- niedotrzymania obowiązujących terminów w toku 10 postępowań administracyjnych (spośród 93 analizowanych), a w ośmiu przypadkach niepowiadomienia stron postępowania o przyczynach niezakończenia sprawy w wymaganym terminie,
- niewywiązania się z obowiązku przekazania Głównemu Inspektorowi Ochrony Środowiska informacji dotyczących dwóch zawiadomień o szkodzie w środowisku.

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

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja funkcjonowania

Opis stanu
faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą (lata 2009-2012) organizacja wewnętrzna Dyrekcji, ustalona zarządzeniami Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Olsztynie („Regionalnego Dyrektora”), odpowiadała strukturze określonej w statucie nadanym rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 10 listopada 2008 r.

Według stanu na 30 czerwca 2012 r. zatrudnienie w Dyrekcji wynosiło 62 pracowników, w tym 60 w służbie cywilnej (60,6 etatu) i w stosunku do obsady kadrowej z lat 2009-2011 nie ulegało większym zmianom. Pracownicy Dyrekcji mieli aktualne zakresy czynności. Funkcję Regionalnego Konserwatora Przyrody pełnił od dnia 17 lipca 2010 r. zastępca Regionalnego Dyrektora, któremu określono zakres czynności i odpowiedzialności. W okresie wcześniejszym funkcję tę sprawowała osoba pełniąca obowiązki Regionalnego Dyrektora.

(dowód: akta kontroli str. 7)

1.2. Rejestr ocen oddziaływania na środowisko, obejmujący lata 2009 – 2012 prowadzony był w formie papierowej i zawierał m.in.: opis sprawy, datę wszczęcia i zakończenia, a także sposób jej załatwienia. W rejestrze możliwe było wyodrębnienie ocen oddziaływania na środowisko przeprowadzonych dla przedsięwzięć na obszarach chronionych.

Stosownie do art. 129 ust. 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku², Regionalny Dyrektor zobowiązany był do przedkładania Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska („Generalnemu Dyrektorowi”) rocznych informacji o prowadzonych ocenach oddziaływania na środowisko. Ze względu na brak przepisów wykonawczych określających zakres ww. informacji, pierwsza taka informacja przekazana została za 2011 r. w wymaganym terminie, tj. w dniu 29 marca 2012 r., natomiast za 2009 r. i 2010 r. dane w formie comiesięcznych sprawozdań przekazywane były według wzorów ustalonych przez Generalną Dyrekcję Ochrony Środowiska („GDOŚ”).

Dokumentacja dotycząca zasobów, tworów i składników przyrody, stanowisk chronionych gatunków roślin, zwierząt i grzybów, a także ich siedlisk oraz siedlisk przyrodniczych, prowadzona była przez Dyrekcję m.in.: w wersji papierowej, w postaci geobazy, plików wektorowych SHP³, oraz wersji elektronicznej (pliki .doc i .pdf). W dokumentacji tej ujmowano m.in. dane wprowadzane do rejestru form ochrony przyrody, który prowadzono w postaci elektronicznej i na bieżąco aktualizowano (jako zestawienia o obszarowych formach ochrony i pomnikach przyrody – na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Dyrekcji). Był on aktualizowany na podstawie uchwał organów jednostek samorządu terytorialnego oraz innych dokumentów ogłaszanych w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

Wywiązując się z obowiązku określonego w art. 114 ust. 3 ustawy z dnia 14 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody⁴ (zwanej dalej „ustawą o ochronie przyrody”), Regionalny Dyrektor przekazał Generalnemu Dyrektorowi kopie zarządzeń o ustanowieniu w latach 2009-2012 sześciu rezerwatów przyrody.

(dowód: akta kontroli str. 8-9 i 15)

² Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. nr 199, poz. 1227 ze zm.).

³ SHP – tzw. plik shape – format plików grafiki wektorowej.

⁴ Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220 ze zm.

1.3. Dyrekcja nie posiadała bezpośredniego dostępu do bazy działek ewidencyjnych gromadzonych przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa („ARiMR”) lub inny organ. Posiadała ona natomiast (w formie elektronicznej) wyniki monitoringu obszarów chronionych, wykonanego na zlecenie Generalnego Dyrektora, a także wyniki monitoringu przyrodniczego różnorodności biologicznej i krajobrazowej (w tym sieci Natura 2000) – w postaci publikacji w wersji elektronicznej (pliki pdf) oraz papierowej.

(dowód: akta kontroli str. 10)

1.4. W badanym okresie przy Dyrekcji działała Regionalna Rada Ochrony Przyrody, powołana przez Regionalnego Dyrektora, który zasięgał jej opinii m.in. w sprawach: oddziaływania na środowisko planowanej przebudowy dróg w woj. warmińsko-mazurskim (zwanym dalej „województwem”), projektów zarządzeń w sprawie ustanowienia rezerwatów przyrody, zmian granic rezerwatów i celów ich ochrony, a także w sprawie planu ochrony Mazurskiego Parku Krajobrazowego.

(dowód: akta kontroli str. 10-13)

1.5. Wprowadzone zarządzeniami Regionalnego Dyrektora zasady kontroli zarządczej obejmowały m.in. cele i zadania w zakresie ochrony przyrody. Mierniki realizacji celów dotyczyły wykonania poszczególnych zadań, a przyjęto je m.in. w postaci liczby: podjętych oraz ustanowionych planów zadań ochronnych i planów ochrony, prowadzonych postępowań administracyjnych, wydanych zarządzeń dotyczących rezerwatów, postępowań w sprawie wypłaty odszkodowań za szkody (spowodowane przez zwierzęta objęte ochroną gatunkową) oraz wydanych opinii i uzgodnień.

W złożonych oświadczeniach o stanie kontroli zarządczej Regionalny Dyrektor wskazywał, że kontrola ta funkcjonowała w ograniczonym stopniu. Biorąc pod uwagę ustalenia niniejszej kontroli NIK oświadczenia te były zgodne ze stanem faktycznym.

(dowód: akta kontroli str. 13-14)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Ochrona i zarządzanie obszarami Natura 2000

2.1. Charakterystyka sieci Natura 2000

Opis stanu faktycznego

Na terenie województwa znajduje się 58 obszarów Natura 2000 („N2000”), w tym 16 specjalnej ochrony ptaków („OSOp”), wyznaczonych rozporządzeniami Ministra Środowiska w latach 2004-2008 oraz 42 specjalne obszary ochrony siedlisk („SOOs”), zatwierdzone przez Komisję Europejską w latach 2006-2011. Na 15 obszarów SOOs nakładało się, całkowicie lub częściowo, 12 obszarów OSOp. Łączna powierzchnia obszarów N2000 wynosiła 664.990,0 ha (27,6% powierzchni województwa), z tego OSOp – 575.809,0 ha (23,8%) i SOOs – 256.505,0 ha (10,6%).

(dowód: akta kontroli str. 16)

W granicach województwa znajduje się osiem parków krajobrazowych, przy czym siedziba dyrekcji dwóch parków znajduje się poza granicami województwa. Parki te położone są na terenach 16 obszarów N2000. Ich powierzchnia w granicach obszarów N2000 wynosi 103.670,0 ha (15,6% N2000), a rezerwatów przyrody – 78.054 ha (11,7% N2000). Obszary leśne zajmują 349.348,0 ha (52,5% N2000), z czego całkowicie na terenach leśnych położone są następujące obszary: „Torfowisko Zocie” o pow. 65,8 ha, „Niedźwiedzie Wielkie” – 89,1ha, „Kaszuny” –

263,9 ha, a także projektowany SOOs „Góra Dębowa”. Tereny rolnicze w granicach obszarów N2000 zajmują 240.224,0 ha (36,1% N2000).

(dowód: akta kontroli str. 17)

Z uwagi na brak bieżącego dostępu do bazy działek ewidencyjnych, zawierającej dane o ich własności, Dyrekcja nie posiadała zbiorczych danych o strukturze własności gruntów na obszarach N2000 w województwie. Struktura ta ustalana była podczas opracowywania projektów planów zadań ochronnych dla poszczególnych obszarów.

(dowód: akta kontroli str. 17-18)

2.2. Inwentaryzacja obszarów Natura 2000

Opis stanu
faktycznego

Dyrekcja posiada, wykonane w latach 2007-2008 inwentaryzacje sześciu OSOp, zaś od momentu jej utworzenia (1 stycznia 2009 r.) przeprowadzono inwentaryzację siedmiu kolejnych takich obszarów, m.in. w zakresie występowania oraz liczebności populacji gatunków ptaków wymienionych w załączniku I Dyrektywy Ptasiej i regularnie występujących gatunków migrujących w okresie lęgowym. Zakres inwentaryzacji zlecała GDOŚ, jako beneficjent projektu finansowanego ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej („NFOŚiGW”), w związku z czym Dyrekcja nie dysponowała danymi czy przy zleceniu ww. inwentaryzacji brano był pod uwagę zakres i zasięg monitoringu przyrodniczego prowadzonego w ramach Państwowego Monitoringu Środowiska („PMS”) na obszarach N2000.

Dyrekcja, na żądanie GDOŚ, wskazała natomiast, które OSOp nie mają wykonanej inwentaryzacji ornitologicznej, a także podała wymagane okresy (lęgowy, migracyjny, zimowania) oraz stopień pilności jej wykonania.

(dowód: akta kontroli str. 18-19)

W ramach sporządzania raportów o oddziaływaniu na środowisko wykonane zostały inwentaryzacje przyrodnicze na 30 obszarach N2000 (13 OSOp i 17 SOOs). Zakres tych inwentaryzacji dostosowany był do rodzaju i skali przedsięwzięcia (m.in. budowa i rozbudowa dróg, kształtowanie koryt cieków wodnych, energetyka wiatrowa) oraz przedmiotów ochrony poszczególnych obszarów N2000 wymienionych w Standardowych Formularzach Danych tych obszarów.

(dowód: akta kontroli str. 19-20)

Inwentaryzacyjne przyrodnicze wykonano również na wszystkich 49 obszarach N2000, dla których opracowywane były plany zadań ochronnych („PZO”), a ich zakres uzależniony był od wcześniej wykonanych inwentaryzacji oraz innych danych źródłowych możliwych do wykorzystania przy opracowywaniu PZO.

(dowód: akta kontroli str. 20-22)

Nie wystąpiły przypadki powielania prac inwentaryzacyjnych na tych samych obszarach N2000, a w celu ich uniknięcia Dyrekcja m.in.:

- z projektu pn. „Opracowanie planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000 na obszarze Polski”, realizowanego w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (zwanego dalej „Projektem POliŚ”), wycofała dwa obszary („Zalew Wiślany” i „Zalew Wiślany i Mierzeja Wiślana”), które zgłoszone zostały do dofinansowania w ramach innego konkursu, a w ich miejsce do ww. projektu włączono obszary „Mazurskie Bagna” i „Uroczysko Markowo”,
- wycofała z Projektu POliŚ cztery obszary (zastępując je innymi) w związku z zakwalifikowaniem ich do dofinansowania w ramach projektu pn. „Kompleksowa ochrona torfowisk wysokich na terenie województwa warmińsko-mazurskiego”, realizowanego przez Polskie Towarzystwo Ochrony Ptaków.

(dowód: akta kontroli str. 22-23)

Dyrekcja przekazała GDOŚ wyniki inwentaryzacji 4 obszarów („Bagna Nietlickie”, „Jezioro Łuknajno”, „Jezioro Oświn i okolice” Drużno „Jezioro”, wykonanych w ramach projektów finansowanych ze środków Fundacji Ekofundusz. Nie przekazano natomiast wyników inwentaryzacji wykonanych w związku z opracowywaniem PZO w ramach Projektu POLiŚ, gdyż porozumienie z GDOŚ nie przewidywało przekazania jej materiałów źródłowych (w tym wyników inwentaryzacji) związanych z opracowaniem ww. planów. Jak wyjaśniła Małgorzata Krupa, Naczelnik wydziału Ochrony Przyrody i Obszarów Natura 2000, w razie zażądania przez GDOŚ tych materiałów zostaną one niezwłocznie przekazane.

(dowód: akta kontroli str. 23 i 81)

Wyniki inwentaryzacji obszarów N2000 wykonane na potrzeby opracowania PZO były na bieżąco gromadzone w Dyrekcji, po odbiorze od wykonawcy pełnej dokumentacji PZO.

(dowód: akta kontroli str. 23)

Analiza inwentaryzacji 15 losowo wybranych obszarów N2000 wykazała, że Dyrekcja nie zaktualizowała standardowych formularzy danych, gdyż w przypadku siedmiu obszarów wykonawcy inwentaryzacji nie przedstawili wskazań do zmian przedmiotów ochrony w tych formularzach, zaś w odniesieniu do pozostałych ośmiu – wyniki inwentaryzacji wykazały wprawdzie konieczność aktualizacji ww. formularzy, jednak ze względu na trwające nadal prace nad PZO nie podjęto procedury aktualizacji ww. formularzy lub prace aktualizacyjne nie zostały jeszcze zakończone.

(dowód: akta kontroli str. 23-24)

2.3. Sporządzanie planów zadań ochronnych i planów ochrony obszarów Natura 2000

Opis stanu faktycznego

2.3.1. Dla żadnego obszaru N2000 z terenu województwa nie ustanowiono PZO. Do czasu zakończenia kontroli NIK trwały prace nad sporządzeniem lub ustanowieniem PZO dla 49 obszarów oraz planów ochrony dla dwóch obszarów (usytuowanych na morskich wodach terytorialnych). Dla wszystkich OSOp stosowne dokumenty znajdowały się w opracowaniu.

(dowód: akta kontroli str. 24)

2.3.2. W 2009 r. Dyrekcja opracowała harmonogram sporządzania PZO dla obszarów N2000. O kolejności opracowywania poszczególnych planów decydowały m.in. takie czynniki jak: data wyznaczenia lub zatwierdzenia obszaru (w pierwszej kolejności wytypowano OSOp), opracowanie dla danego obszaru innych dokumentów planistycznych (w ramach wcześniejszych projektów Ministerstwa Środowiska, które nie zostały zatwierdzone), a także pilność opracowania planu (m.in. z uwagi na presję inwestorów w związku z zainteresowaniem funkcją turystyczną, budowlaną i innymi inwestycjami na danym terenie).

(dowód: akta kontroli str. 24)

2.3.3. W badanym okresie w odniesieniu do dwóch obszarów N2000 („Puszcza Borecka” i „Ostoja Borecka”) Dyrekcja zmniejszyła zakres wykonywanych PZO, ze względu na fakt, że obszary te pokrywają się częściowo z terenem Nadleśnictwa Borki, które ma zatwierdzony plan urządzenia lasu na lata 2010-2019, poddany ocenie oddziaływania na środowisko. Było to związane z wejściem w życie (z dniem 1 stycznia 2012 r.) przepisu art. 28 ust. 11 pkt 3a ustawy o ochronie przyrody stanowiącego, że PZO nie sporządza się dla obszaru N2000 lub jego części pokrywającego się w całości lub w części z obszarem nadleśnictwa, dla którego ustanowiony plan urządzenia lasu został poddany ocenie oddziaływania na środowisko.

W pozostałych przypadkach nie zmieniano zakresu opracowań PZO, ze względu na to, że w czasie ustalania obszarów N2000, dla których mają być sporządzone te plany (2009 r.) nie obowiązywał ww. przepis. Zgodnie ze stanowiskiem GDOŚ, w przypadku gdy na dzień 1 stycznia 2012 r. sporządzenie projektu PZO było w trakcie realizacji lub rozpoczęto procedury przetargowe prace powinny być dokończone w wymiarze podjętych wcześniej zobowiązań.

(dowód: akta kontroli str. 24-25)

2.3.4. W celu zapobieżenia powielaniu prac związanych z opracowywaniem planów zadań ochronnych Dyrekcja m.in.:

- uwzględniła fakt częściowego lub całkowitego pokrywania się niektórych obszarów N2000 (np. „Puszcza Borecka” i „Ostoja Borecka”, „Lasy Skaliskie” i „Niecka Skaliska”) na etapie udzielania zamówienia publicznego na opracowanie dla takich obszarów PZO (stanowiły one jedną część zamówienia), a także przy organizacji warsztatów Zespołów Lokalnej Współpracy (w związku z pokrywającymi się grupami interesów dla obszarów tych zorganizowano wspólne warsztaty),
- wycofała w z Projektu POLiŚ obszary „Przełomowa Dolina Rzeki Wel” (w całości znajdujący się na terenie Welskiego Parku Krajobrazowego i „Ostoja Welska” (pokrywający się z terenem ww. parku w ok. 90,0%) ze względu na planowane przez dyrekcję tego parku przystąpienie do aktualizacji planu ochrony parku.

(dowód: akta kontroli str. 25-26)

2.3.5. Dla dwóch obszarów („Zalew Wiślany” i „Zalew Wiślany i Mierzeja Wiślana”) Dyrekcja, na podstawie porozumienia z RDOŚ w Gdańsku i Urzędem Morskim w Gdynia, opracowała plany ochrony (zamiast PZO), ze względu na fakt, iż większość ich powierzchni stanowią morskie wody wewnętrzne.

(dowód: akta kontroli str. 26)

2.3.6. Analiza dokumentacji Projektu POLiŚ wykazała m.in., że:

- Porozumienie zawarte przez Dyrekcję z GDOŚ dotyczyło sporządzenia PZO dla 29 obszarów, za kwotę 1.361,86 tys. zł (w stosunku złożonego przez Dyrekcję wniosku, GDOŚ nie zmieniała zakresu prac i ich kosztów). Do porozumienia tego Dyrekcja przygotowała aneks, który do dnia zakończenia kontroli nie został jeszcze podpisany. Przewidziano w nim zwiększenie liczby PZO (o sześć) i budżetu projektu, a także zmianę terminu jego zakończenia (z 30 września 2013 r. na 30 kwietnia 2014 r.).
- Projektem objętych zostało 14 z 16 obszarów OSOp. Dla dwóch pozostałych obszarów opracowano (w latach 2007-2009) projekty planów ochrony, w związku z czym Dyrekcja zleciła dostosowanie tych dokumentów do wymogów PZO (prace te sfinansowano ze środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Olsztynie – „WFOŚiGW”).
- Do czasu zakończenia kontroli NIK, spośród 29 obszarów objętych porozumieniem Regionalny Dyrektor podpisał umowy o sporządzenie projektów PZO dla 19 (65,5%), przy czym od dwóch umów odstąpiono w związku z niewywiązaniem się wykonawcy z przedmiotu umowy. W trzecim kwartale 2012 r. zorganizowano przetarg na wyłonienie wykonawców kolejnych pięciu PZO, który został unieważniony (jego powtórzenie planowane jest w I kwartale 2013 r.).
- W zawartych z wykonawcami umowach wyczerpano zakres prac określonych dla opracowania w PZO w porozumieniu z GDOŚ oraz przewidziano, że wykonawca PZO podejmie także działania w celu aktualizacji danych zawartych w standardowych formularzach danych.

- Do czasu kontroli NIK sporządzonych zostało osiem PZO (w grudniu 2012 r.), przy czym żaden nie został ustanowiony, m.in. ze względu na konieczność poddania ich procedurze zapewnienia udziału społeczeństwa, wynikającej z ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku, a także konieczność ich dostosowania do wymogów nowego rozporządzenia Ministra Środowiska (z dnia 17 kwietnia 2012 r.), zmieniającego wcześniejsze rozporządzenie w sprawie sporządzania projektu planu zadań ochronnych dla obszarów N2000.
- Dyrekcja wysłała do GDOŚ projekty tych planów, co spowodowane było koniecznością ich dostosowania do wymogów nowego rozporządzenia.
- Nie wysyłano do GDOŚ sprawozdań merytorycznych z realizacji Projektu POLiŚ, gdyż składa się je w terminie 30 dni od ustanowienia PZO (§2 ust. 6 porozumienia).

(dowód: akta kontroli str. 27-29 i 63-64)

2.3.7. Oprócz planów zadań ochronnych dla 35 obszarów N2000 sporządzanych w ramach Projektu POLiŚ, plany takie dla kolejnych 16 obszarów wykonywane były na zlecenie Dyrekcji i finansowane z innych źródeł lub też opracowywane przez inne podmioty. I tak, dla:

- czterech obszarów, na zlecenie Dyrekcji opracowywane były PZO (finansowane ze środków WFOŚiGW) od podstaw (jeden plan) lub dostosowania istniejących planów ochrony do wymogów PZO (trzy),
- trzech obszarów, plany te opracowywane były w ramach ww. Projektu POLiŚ przez inne regionalne dyrekcje ochrony środowiska, gdyż większość powierzchni tych obszarów znajduje się poza terenem województwa,
- dziewięciu obszarów, plany opracowywane były przez inne podmioty, tj. m.in. Welski Park Krajobrazowy, Regionalną Dyrekcję Lasów Państwowych w Gdańsku, Uniwersytet Technologiczno-Przyrodniczy w Bydgoszczy i finansowanie m.in. ze środków budżetu państwa, samorządu województwa, Unii Europejskiej i WFOŚiGW.

Dla pozostałych siedmiu obszarów N2000, wykonanie planów przewidziano w terminie do końca 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 29-30 i 206-207)

Kontrola wykazała, że PZO dla 13 obszarów (22,4% ogółu obszarów N2000) sporządzonych zostanie z przekroczeniem 6-letniego terminu, o którym mowa w art. 28 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody. Jak wyjaśnił Regionalny Dyrektor, spowodowane było to m.in. niewystarczającymi środkami w budżecie Dyrekcji, niezyskaniem w latach 2009-2010 dofinansowania na ten cel ze środków WFOŚiGW (mimo złożonych wniosków), przedłużającymi się procedurami przetargowymi, jak również brakiem wykonawców na niektóre z opracowań. Ponadto, dla czterech obszarów plany zostały wykonane, jednak nie mogły być ustanowione, gdyż zmieniły się przepisy powodując konieczność wykonania korekt w sporządzonych dokumentach.

(dowód: akta kontroli str. 29-30)

2.4. Monitoring obszarów Natura 2000

Dyrekcja nie prowadziła i nie zlecała monitoringu obszarów N2000. Zadanie to planowane jest do realizacji dla poszczególnych obszarów, po ustanowieniu dla nich PZO. W ramach PMŚ na 10 obszarach N2000 prowadzony był natomiast monitoring: pospolitych ptaków lęgowych (na ośmiu obszarach), flagowych gatunków ptaków (3) i ptaków drapieżnych (5). Na 27 obszarach N2000 prowadzono również monitoring: siedlisk przyrodniczych (na 17 obszarach), stanowisk roślin (14) i stanowisk zwierząt (11).

Opis stanu
faktycznego

Główny Inspektorat Ochrony Środowiska oraz koordynatorzy poszczególnych podsystemów monitoringu przyrody nie uzgadniali z Dyrekcją zakresu realizowanych zadań, a tym samym nie miała ona wpływu na zakres prowadzonego monitoringu. Nie była również zaangażowana w typowanie obszarów N2000, na których w kolejnych latach powinien być przeprowadzony monitoring w ramach PMS. Dyrekcja nie podejmowała też działań w zakresie skorelowania monitoringu przyrody, w ramach PMS, z zakresem monitoringu określonym w przygotowanych planach zadań ochronnych obszarów N2000. Wyniki monitoringu w ramach PMS nie miały wpływu na zakres działań podejmowanych przez Dyrekcję na ww. obszarach.

(dowód: akta kontroli str. 30-33)

2.5. Działania ochronne na obszarach Natura 2000

Opis stanu
faktycznego

2.5.1. W latach 2009-2012, na 33 obszarach N2000 (12 OSOp i 21 SOOs) Regionalny Dyrektor podjął następujące działania ochronne:

- ochrona czynna, a także odtwarzanie siedlisk przyrodniczych lub siedlisk gatunków roślin i zwierząt będących przedmiotem ochrony (np. stworzenie miejsca gniazdowego dla rybołowa, dokarmianie stada wolnościowego żubra) – realizowana na terenie 18 obszarów N2000,
- utrzymanie korytarzy ekologicznych łączących obszary Natura 2000 (np. renesans przydrożnych alei drzewnych, poprzez nasadzenie ok. 30 tys. drzew, stanowiących korytarze migracyjne oraz ważną ostoję rzadkich gatunków zwierząt) – na czterech obszarach N2000,
- rozmieszczenie obiektów i urządzeń służących celom ochrony obszaru Natura 2000 (np. budowa 6 zbiorników wodnych i 4 piętrzeń w celu ochrony żerowisk i zwiększenia bazy pokarmowej bociana białego, a także budowa 100 platform gniazdowych w celu poprawy miejsc lęgowych dla bociana białego) – na czterech obszarach,
- w zakresie gospodarowania wodami – m.in. budowa urządzeń małej retencji na terenie 9 obszarów N2000,
- w zakresie gospodarki rolnej, leśnej i rybackiej – na 11 obszarach (m.in. dopasowanie elementów gospodarki leśnej w obrębie ostoi cietrzewia do jego wymagań siedliskowych na obszarze „Puszcza Napiwodzko-Ramucka”, określenie zaleceń ochronnych do wdrożenia w opracowywanym planie urządzania lasu Nadleśnictwa Borki („Puszcza Borecka” i „Ostoja Borecka”),
- w zakresie warunków zagospodarowania terenów oraz ich użytkowania – na 14 obszarach (m.in. odnowienie i budowa ścieżek edukacyjnych, oznakowanie miejsc wypoczynku, budowa wież widokowych i czatowni umożliwiających obserwowanie rzadkich gatunków ptaków).

(dowód: akta kontroli str. 33-37)

Na terenie 36 obszarów N2000 (12 OSOp i 24 SOOs), na podstawie planów urządzenia lasu lub ustanowionych zadań ochronnych dla rezerwatów przyrody pokrywających się z obszarami N2000, nadleśniczowie wykonywali następujące zadania w zakresie ochrony przyrody:

- monitoring gatunków roślin i zwierząt objętych ochroną strefową (realizowany przez 28 nadleśnictw na 19 obszarach),
- przebudowa składu gatunkowego drzewostanów pod kątem renaturalizacji siedlisk (10 nadleśnictw na 17 obszarach),
- ochrona awifauny lęgowej (10 nadleśnictw na 17 obszarach),
- monitoring liczebności wilka (8 nadleśnictw na 2 obszarach),
- przebudowa drzewostanów (jedno nadleśnictwo na jednym obszarze),
- wykonanie obiektów małej retencji (dwa nadleśnictwa na dwóch obszarach).

Dyrekcja nie określiła częstotliwości przekazywania przez nadleśnictwa danych o realizowanych zadaniach na obszarach N2000. Dwukrotnie (w styczniu 2010 r. i w styczniu 2013 r.), zwrócono się natomiast do wszystkich nadleśnictw z prośbą o przekazanie informacji na temat działań podjętych w ramach ochrony czynnej obszarów N2000, a także działań monitoringowych oraz inwentaryzacyjnych siedlisk i gatunków.

(dowód: akta kontroli str. 37-40)

Działania ochronne na obszarach N2000 prowadzone były również m.in. przez: Polskie Towarzystwo Ochrony Ptaków, Fundację WWF Polska, Fundację Puszczy Rominckiej, Fundację Ochrony Wielkich Jezior Mazurskich, Dolnośląską Fundację Ekorozwoju, Towarzystwo Miłośników Pasłęki „Passaria”, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, Szkołę Główną Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie oraz Centrum Ochrony Mokradeł.

(dowód: akta kontroli str. 40-41)

W okresie objętym kontrolą Dyrekcja zleciła realizację następujących działań ochronnych: czyszczenie rowu opaskowego na terenie obszaru „Mazurskie Bagna”, usuwanie samosiewów pod kątem ochrony siedlisk żółwia błotnego („Ostoja Napiwodzko-Ramucka”), budowa platformy gniazdowej dla rybołowa („Puszcza Borecka”), wyznaczanie najcenniejszych przyrodniczo obszarów Puszczy Boreckiej i określenie zaleceń ochronnych do wdrożenia w opracowywanym planie urządzenia lasu Nadleśnictwa Borki. Wykonawców ww. zamówień wyłoniono w trybie zapytania o cenę (w 2 przypadkach), z wolnej ręki (1) oraz zapytania ofertowego (1) – bez stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych⁵. Wszystkie prace zostały i odebrane terminowo.

Efekty ww. działań ochronnych realizowanych na obszarach N2000 to m.in. zmniejszenie śmiertelności ptaków, zwiększenie baza pokarmowej i lęgowej dla bocianów, poprawa stosunków wodnych, zwiększenie dostępności miejsc do bytowania i składania jaj przez żółwia błotnego.

(dowód: akta kontroli str. 41-43)

2.5.2. W okresie objętym kontrolą Dyrekcja przeprowadziła 93 postępowania w sprawie ocen oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięć mających lub mogących mieć wpływ na obszar N2000 (14 w 2009 r., 32 w 2010 r., 28 w 2011 r. i 19 w 2012 r.). Przeprowadzono ponadto 441 postępowań w sprawie ocen oddziaływania na obszar N2000 (133 w 2009 r., 111 w 2010 r., 88 w 2011 r. i 109 w 2012 r.).

W okresie tym Dyrekcja wydała 182 postanowienia o przeprowadzeniu oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 (73 w 2009 r., 47 w 2010 r., 29 w 2011 r. i 33 w 2012 r.). We wszystkich przypadkach, w ramach przygotowywanego raportu zalecono przeprowadzenie inwentaryzacji przyrodniczej (dotyczyło to 21 obszarów N2000). Wydano również 259 postanowień o braku potrzeby przeprowadzenia takiej oceny (60 w 2009 r., 64 w 2010 r., 59 w 2011 r. i 76 w 2012 r.).

Dyrekcja analizowała treść przedkładanych raportów oddziaływania na środowisko, o czym świadczy fakt wezwania do uzupełnienia 39 (71,0%) spośród 55 raportów przedłożonych jej w latach 2009-2012.

(dowód: akta kontroli str. 43-46 i 65)

W badanym okresie Dyrekcja wydała:

⁵ Dz. U. z 2010 r. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

- 55 postanowień w sprawie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia w zakresie oddziaływania na obszar Natura 2000 (18 w 2009 r., 15 w 2010 r., 9 w 2011 r. i 13 w 2012 r.).
- 33 decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięć realizowanych na obszarach N2000, które dotyczyły m.in. budowy i rozbudowy dróg, rozbudowy i modernizacji sieci wodno-kanalizacyjnej i gazowej, przebudowy portów żeglarskich i rybackich, a także modernizacji linii kolejowej (we wszystkich przypadkach przeprowadzona została procedura oceny oddziaływania na środowisko).

Nie wydawano natomiast zezwoleń na podstawie art. 34 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody.

(dowód: akta kontroli str. 46-47 i 65)

W latach 2009-2012 Dyrekcja nie nakładała obowiązku wykonania kompensacji przyrodniczej. W przypadku przedsięwzięć, dla których w toku oceny oddziaływania na obszary Natura 2000 stwierdzono możliwość zajścia znacząco negatywnego oddziaływania na cele ochrony danego obszaru Dyrekcja odmawiała uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia.

(dowód: akta kontroli str. 47-48)

2.5.3. Dyrekcja nie była w posiadaniu danych w odniesieniu, do których obszarów N2000 realizowane były programy rolnośrodowiskowe (w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich), a także danych dotyczących tego jaka część obszarów N2000 objęta była podwyższonymi płatnościami w ramach pakietów rolnośrodowiskowych. O udostępnienie aktualnych danych w tym zakresie Dyrekcja zwróciła się do Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa i otrzymała informację, że o dane takie dla całego kraju wystąpił Generalny Dyrektor i w związku z tym nie będą one przekazywane poszczególnym regionalnym dyrekcjom. W dniu 30 listopada 2012 r. Dyrekcja otrzymała z GDOŚ bazę ww. danych, a 22 stycznia 2013 r. szczegółową instrukcję korzystania z niej.

Dyrekcja miała wpływ na określenie działań dopuszczonych na rolniczych obszarach N2000 i realizowanych na terenach objętych pakietami rolnośrodowiskowymi poprzez wydanie:

- 407 opinii o zgodności planu działalności rolnośrodowiskowej z celami ochrony obszaru chronionego (224 w 2009 r., 182 w 2010 r. i 1 w 2011 r.),
- 296 opinii o zgodności ze stanem faktycznym kwalifikacji stanu siedlisk przyrodniczych w przyrodniczych dokumentacjach rolnośrodowiskowych (152 w 2010 r. i 144 w 2011 r.),
- 55 opinii o zgodności planowanego zalesienia z celami ochrony lub planami ochrony obszarów chronionych (18 w 2010 r., 36 w 2011 r. i 1 w 2012 r.).

Nie wydawano zaświadczeń o zgodności działalności rolnośrodowiskowej z planem ochrony lub opinii o zgodności tej działalności z celami ochrony obszaru chronionego.

(dowód: akta kontroli str. 48-49)

2.5.4. W badanym okresie Dyrekcja nie zawierała z właścicielami gruntów, umów wymienionych w art. 36 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody. Nie przeprowadzała też w pełnym zakresie kontroli gospodarki rolnej na obszarach N2000 oraz przestrzegania przepisów o ochronie obszarów N2000 na terenach leśnych pozostających w zarządzie PGL LP, określonych w art. 123 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody.

Według wyjaśnień Regionalnego Dyrektora, przyczyną tego był fakt, że Dyrekcja organizacyjnie nie jest w stanie zrealizować tego zadania na tak dużych obszarach. Podał również, że przeprowadzanie takich kontroli byłoby powielaniem zadań

realizowanych przez inne podmioty, jak np. ARiMR (prowadzącej kontrole gospodarki rolnej), czy Lasy Państwowe i instytucje międzynarodowe (FSC i PEFC), kontrolujące zgodność prowadzenia gospodarki leśnej z międzynarodowymi standardami. W trybie art. 123 ustawy o ochronie przyrody Dyrekcja przeprowadzała natomiast kontrole wykorzystania zasobów i składników przyrody w sytuacji wydawania zezwoleń na pozyskanie gatunków chronionych.

(dowód: akta kontroli str. 49-50 i 69-71)

W latach 2009-2012 Dyrekcja oznakowała 12 obszarów N2000, a ponadto w grudniu 2012 r. odebrano tablice dla kolejnych czterech obszarów (ich ustawienie planowane jest na wiosnę 2013 r.). W budżecie Dyrekcji na 2013 r. zaplanowano 45,0 tys. zł na zakup tablic dla kolejnych obszarów N2000, a także rezerwatów przyrody. Dodatkowo, na terenie 12 obszarów N2000 ustawione zostały tablice informacyjno-edukacyjne, podające informacje o celach i przedmiotach ochrony poszczególnych obszarów. Przeprowadzone w toku niniejszej kontroli oględziny dwóch obszarów N2000 („Puszcza Napiwodzko-Ramucka” i „Ostoja Napiwodzko-Ramucka”) wykazały, że były one oznakowane, stosownie do postanowień art. 115 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody.

(dowód: akta kontroli str. 50 i 72-80)

W latach 2009-2012 dla żadnego OSOp i SOOs Dyrekcja nie sporządziła ocen realizacji ochrony obszaru N2000. Spowodowane było to faktem, iż zgodnie ze stanowiskiem GDOŚ, oceny te powinny zostać sporządzone przez Dyrekcję na potrzeby przedkładanego Komisji Europejskiej sprawozdania, o którym mowa w art. 17 Dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory⁶. I tak, w przypadku:

- SOOs ostatnie sprawozdanie zostało złożone w 2007 r., a termin kolejnego przypada na 2013 r., w związku z czym Generalny Dyrektor w dniu 4 stycznia 2013 r. wystąpił do poszczególnych regionalnych dyrekcji ochrony środowiska o przekazanie danych niezbędnych do sporządzenia sprawozdania,
- OSOp ostatnie sprawozdanie sporządzone zostało w 2009 r., zaś termin kolejnego, który przypadał na 2012 r. Komisja Europejska przesunęła na 2013 r. Dane do tego sprawozdania opracowywane będą w połowie 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 50-51 i 59-62)

Działania Dyrekcji mające na celu zachowanie korytarzy ekologicznych i przeciwdziałanie fragmentacji obszarów N2000 na skutek realizacji inwestycji liniowych polegały głównie na dokonywaniu ocen oddziaływania tych inwestycji na przyrodnicze elementy środowiska, na podstawie analiz przedkładanych raportów oddziaływania na środowisko. W ich toku sprawdzano m.in. występowanie na danym terenie szlaków migracyjnych o znaczeniu lokalnym i ponadregionalnym, a także stosowanie rozwiązań minimalizujących lub eliminujących niekorzystny wpływ inwestycji na populacje zwierząt (poprzez m.in.: stworzenie warunków umożliwiających bytowanie gatunków i osobników, których siedliska przecina droga, umożliwienie dyspersji i migrację osobnikom przemieszczającym się na duże odległości).

(dowód: akta kontroli str. 51)

W latach 2009-2012 Dyrekcja została czterokrotnie powiadomiona (dwukrotnie przez prokuraturę i dwukrotnie przez Stowarzyszenie na Rzecz Utworzenia i Ochrony Mazurskiego Parku Narodowego) o naruszeniu przepisów art. 33 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie przyrody, tj. wykonywaniu prac bez zezwolenia określonego w art. 34 lub decyzji, o której mowa w art. 35a tej ustawy. We wszystkich tych

⁶ Dz. U. L. 206 z 22 lipca 1992 r.

sprawach Regionalny Dyrektor wszczął postępowania administracyjne, zakończone wydaniem decyzji o ich umorzeniu, m.in. wobec niestwierdzenia możliwości występowania znacznego negatywnego wpływu wykonywanych prac na cele ochrony obszaru N2000. W ww. okresie nie wystąpiły przypadki uzasadniające podjęcie przez Dyрекcję czynności w celu wstrzymania działań niezgodnych z prawem na obszarze N2000.

(dowód: akta kontroli str. 51-53)

2.6. Działania informacyjno-edukacyjne dotyczące funkcjonowania sieci Natura 2000

Opis stanu faktycznego

2.6.1. Uczestnictwo Dyrekcji w projektach informacyjno-edukacyjnych, których beneficjentem była GDOŚ polegało m.in. na:

- Wskazaniu GDOŚ gmin z terenu województwa, dla których powinny zostać przeprowadzone szkolenia stacjonarne dotyczące N2000, a także udziale pracowników w warsztatach dotyczących opracowania dokumentu pn. „Strategia komunikacji na obszarach NATURA 2000” oraz zaopiniowaniu tego dokumentu – w przypadku projektu „Sieć Natura 2000 - drogą do rozwoju”.
- Zaproponowaniu obszarów N2000 jako miejsc organizacji obozów dla studentów oraz udziale w działaniach informacyjno-promocyjnych w ramach kampanii radiowej (projekt „Złap równowagę, odkryj naturę”).
- Udziale przedstawicieli Dyrekcji w spotkaniu informacyjnym dla mikro-, małych i średnich przedsiębiorców, którego celem było pogłębienie wiedzy na temat obszarów Natura 2000 („Natura i Gospodarka – podstawy dialogu”).

W ramach ww. projektów Dyrekcja nie realizowała zadań związanych z wydatkowaniem środków finansowych i nie zawierała umów.

(dowód: akta kontroli str. 53-54)

2.6.2. W okresie objętym kontrolą Dyrekcja realizowała przedsięwzięcia informacyjno-edukacyjne dotyczące obszarów N2000 (mające zróżnicowaną formę i cel), skierowane do różnych grup społecznych, a także obejmujące cały obszar województwa, jak i jego poszczególne regiony. I tak m.in.:

- W ramach dwóch projektów finansowanych przez Fundację Ekofundusz („Ochrona trzech obszarów specjalnej ochrony ptaków Natura 2000 Jezioro Łuknajno, Bagna Nietlickie i Jezioro Oświn i okolice” oraz „Ochrona ptaków i ich siedlisk na obszarze ochrony Jezioro Drużno”) wydano foldery i przeprowadzono 8 warsztatów.
- W ramach Projektu POLiŚ Dyrekcja zorganizowała dla lokalnych społeczności 33 warsztaty na temat sieci Natura 2000.
- We współpracy z Uniwersytetem Warmińsko-Mazurskim, ze środków własnych i WFOŚiGW, wydano monografię pn. „Obszary Natura 2000 w województwie warmińsko-mazurskim”.
- W ramach projektu LIFE+ pn. „Ochrona populacji bociana białego na terenie obszaru Natura 2000 Ostoja Warmińska” we współpracy z Wójtem Gminy Górowo Iławeckie zorganizowano festyn pn. „Dzień Bociana Białego” (projekt współfinansowany ze środków unijnych).
- We współpracy ze Stowarzyszeniem Inżynierów i Techników Leśnictwa i Drzewnictwa, ze środków własnych i WFOŚiGW, zorganizowano regionalny konkurs fotografii przyrodniczej „NATURA wokół mnie”, skierowany do uczniów szkół ponadgimnazjalnych.

(dowód: akta kontroli str. 54-56)

Dyrekcja nie miała pełnych danych o projektach informacyjno-edukacyjnych realizowanych na terenie województwa przez inne podmioty w województwie, niemniej jednak opiniowała lub uczestniczyła w 19 projektach, takich jak np. „Społeczności lokalne w Naturze 2000” (zorganizowane przez Polskie Biuro Regionalnego Centrum Ekologicznego), czy „Ochrona ptaków strefowych w Ostoi Warmińskiej” (Polskie Towarzystwo Ochrony Ptaków). Dyrekcja była również poinformowana o 10 innych projektach (których nie opiniowała i w nich nie uczestniczyła), w tym m.in.: „Blżej Natury – identyfikacja i merytoryczne przygotowanie lokalnych animatorów przyrodniczych” (Ogólnopolskie Towarzystwo Ochrony Ptaków) oraz „Puszcze Północy - ekoedukacja na obszarach Natura 2000 w woj. podlaskim i warmińsko- mazurskim” (Nadleśnictwo Augustów).

W ramach koordynacji działań promocyjno-edukacyjnych Dyrekcja udzielała informacji oraz przekazywała dane dotyczące obszarów N2000 jednostkom zamierzającym realizować takie działania, a także wydawała opinie do założeń projektów wnioskodawców ubiegających się o dofinansowanie ze środków europejskich.

(dowód: akta kontroli str. 58)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Pozyskiwanie przez Dyrekcję, od podmiotów finansujących takich jak Centrum Koordynacji Projektów Środowiskowych, NFOŚiGW oraz WFOŚiGW, danych o działalności informacyjno-edukacyjnej dotyczącej obszarów N2000, w ocenie NIK umożliwiłoby sprawniejszą koordynację działań w tym zakresie.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

Opis stanu faktycznego

3. Ochrona i zarządzanie innymi formami ochrony przyrody

3.1. W rejestrze form ochrony przyrody wykazano 110 rezerwatów ochrony przyrody, które w latach 2009-2012 ustanowione zostały przez Regionalnego Dyrektora, a w latach wcześniejszych przez: Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego (poprzednio Wojewodę Olsztyńskiego) oraz ministrów właściwych w sprawach środowiska i leśnictwa. W żadnym rezerwacie nie zostały wprowadzone opłaty za wstęp. Dla 28 rezerwatów przyrody ustalone zostały plany ochrony (w latach 2001 – 2008), zaś dla 23 rezerwatów (nieposiadających planów ochrony) określono zadania ochronne, o których mowa w art. 22 ustawy o ochronie przyrody. Dla pozostałych 59 rezerwatów (53,6% ich liczby) nie ustalono planów ochrony lub zadań ochronnych, przy czym w przypadku 58 rezerwatów – od ich ustanowienia upłynął 5-letni okres, o którym mowa w art. 18 ust. 2 ustawy o ochronie przyrody.

Przyczyną tego był (według wyjaśnień Regionalnego Dyrektora) brak środków na ten cel w budżecie Dyrekcji. Ponadto, ze względu na to, że są to bardzo obszerne (a tym samym kosztowne) opracowania nie jest celowe zlecenie ich wykonania w sytuacji gdy nie zachodzi taka konieczność. Zadania ochronne ustanawia się natomiast w sytuacji stwierdzenia potrzeby realizacji ochrony czynnej w rezerwacie, a ponieważ w odniesieniu do tych rezerwatów nie zachodziła potrzeba podjęcia działań w zakresie ochrony czynnej (ochrona bierna była wystarczająca), nie ustanawiano dla nich zadań ochronnych.

W latach 2009 - 2012 Regionalny Dyrektor zlecił, na podstawie art. 19 ust. 1 pkt 2 ustawy o ochronie przyrody, przygotowanie projektów planu ochrony czterech rezerwatów („Las Warmiński”, „Borki”, „Jezioro Nidzkie” i „Krutynia”), które odebrane zostały od wykonawcy 14 grudnia 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 69-71 i 82-95)

W okresie objętym kontrolą Regionalny Dyrektor wydał sześć zarządzeń w sprawie uznania obszaru za rezerwat przyrody (przed ich wydaniem uzyskano opinię Rady), zwiększył powierzchnię trzech rezerwatów (m.in. w związku z potrzebą ochrony miejsc lęgowych żółwia błotnego) oraz zmienił lub doprecyzował cele ochrony 15 rezerwatów (również po uzyskaniu opinii Rady), co związane było m.in. z koniecznością zachowania populacji ptaków wodno-błotnych oraz stanowisk rzadkich i reliktowych gatunków roślin. Nie likwidowano, a także nie zmniejszono powierzchni istniejących rezerwatów przyrody.

W latach 2009 – 2012 pracownicy Dyrekcji przeprowadzili 65 inspekcji terenowych w 41 rezerwach (37,3% ich ogółu). Udokumentowano je w formie notatek lub protokołów, zawierając w nich m.in.: ocenę stanu roślinności, niezbędne do podjęcia działania, oznakowanie oraz stanu uporządkowania terenu. W czynnościach tych uczestniczyli m.in. przedstawiciele nadleśnictw (w 24 inspekcjach), parków krajobrazowych (4) oraz jednostek samorządu terytorialnego (2). Żadna z przeprowadzonych inspekcji nie wykazała istotnych naruszeń zakazów obowiązujących w ww. rezerwach przyrody.

Dyrekcja dysponowała również informacjami o inspekcjach na terenach rezerwatów przyrody przeprowadzanych przez nadleśnictwa, w zarządzie których znajdowały się te formy ochrony, w tym także inspekcji, w wyniku których stwierdzono zagrożenia w rezerwach przyrody.

(dowód: akta kontroli str. 96-99)

W okresie objętym kontrolą stwierdzono pięć przypadków naruszenia obowiązujących w rezerwach zakazów. Dotyczyły one: nielegalnego polowania („Krutynia”, „Jezioro Siedmiu Wysp” i „Ostoja bobrów na rzece Pasłęce”), niedozwolonego używania rowerów wodnych („Ostoja bobrów na rzece Pasłęce”) oraz kradzieży oznakowania trzech tablic rezerwatu „Sztynort”. We wszystkich tych przypadkach Dyrekcja skierowała zawiadomienia do organów ścigania.

(dowód: akta kontroli str. 100)

W badanym okresie Regionalny Dyrektor wydał 402 zezwolenia na odstępstwa od zakazów obowiązujących w rezerwach przyrody. Analiza losowo wybranych 25 zezwoleń (6,2%) wykazała, że wydano je w sytuacjach określonych w art. 15 ust. 5 ustawy o ochronie przyrody, na okres od jednego dnia do ponad 2,5 roku. W toku prowadzonych postępowań administracyjnych oceniono m.in., że cele (naukowe bądź rekreacyjne) wydania zezwolenia nie wpłyną negatywnie na cel ochrony rezerwatów.

(dowód: akta kontroli str. 65-68 i 101-105)

W latach 2009-2012 Regionalny Dyrektor w jednym przypadku przeprowadził w terenie czynności mające na celu sprawdzenie oddziaływania odstępstw od ustalonych zakazów ochrony rezerwatów. Dotyczyło to zezwolenia z dnia 27 czerwca 2012 r. na wykonanie pomostu oraz prowadzenie kąpieliska na jeziorze wchodzącym w skład rezerwatu „Ochrona bobrów na rzece Pasłęce”. W związku z uzyskaniem przez Regionalną Dyrekcję informacji o nieprzestrzeganiu warunków nałożonych ww. zezwoleniem, 20 sierpnia 2012 r. przeprowadzono kontrolę, w wyniku której potwierdzono nieprzestrzeganie ww. warunków i cofnięto udzielone zezwolenie.

(dowód: akta kontroli str. 99)

W badanym okresie Regionalny Dyrektor wydał jedno postanowienie uzgadniające projekt decyzji zezwalającej na usunięcie drzew rosnących na obszarze rezerwatu przyrody, po rozpatrzeniu wniosku Wójta Gminy Lubomino o uzgodnienie decyzji, dotyczącej usunięcia dwóch drzew znajdujących się na terenie rezerwatu przyrody „Ochrona bobrów na rzece Pasłęce”. Powodem wydania zgody na wycięcie tych

217

drzew było zagrożenie dla istniejących obiektów budowlanych oraz przebywających w pobliżu osób, z uwagi na umiejscowienie ww. drzew na skarpie kanału zrzutowego elektrowni wodnej.

(dowód: akta kontroli str. 106-107)

Przeprowadzone w toku niniejszej kontroli oględziny trzech rezerwatów przyrody („Mszar”, „Redykajny” oraz „Las Warmiński”) wykazały, że były one oznakowane, stosownie do postanowień art. 115 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody.

(dowód: akta kontroli str. 72-80)

Na obszarach znajdujących się w granicach ośmiu parków krajobrazowych utworzono 32 rezerваты przyrody. Współpraca Dyrekcji ze służbami parków krajobrazowych w zakresie ich oznakowania polegała na tym, że urzędowe tablice informujące o rezerwach ustawione zostały przez Dyrekcję, natomiast tablice informacyjne – przez służby poszczególnych parków krajobrazowych.

(dowód: akta kontroli str. 108)

3.2. W latach 2009 – 2012 Regionalny Dyrektor zawarł z dyrektorami sześciu parków (mających siedzibę na terenie województwa) porozumienia o współpracy na etapie prowadzonych postępowań administracyjnych oraz w zakresie organizowania seminariów i szkoleń mających na celu podniesienie świadomości przyrodniczej lokalnej społeczności, a także dofinansowania leczenia zwierząt.

(dowód: akta kontroli str. 157)

3.3. Na terenie województwa znajdowało się 71 obszarów chronionego krajobrazu. W latach 2009 – 2012 Regionalny Dyrektor zaopiniował pozytywnie 12 uchwał Sejmiku Województwa w sprawie wyznaczenia tych obszarów. Odmówił natomiast uzgodnienia siedmiu takich uchwał, a także uzgodnienia ośmiu uchwał w sprawie zmiany granic obszaru chronionego krajobrazu. Współpraca z samorządem województwa polegała również na uczestnictwie przedstawicieli Dyrekcji w pracach zespołu powołanego w celu weryfikacji postanowień rozporządzeń Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w zakresie odstępstw od zakazu lokalizacji obiektów budowlanych w 100-metrowym pasie linii brzegowej rzek, jezior i innych zbiorników wodnych.

(dowód: akta kontroli str. 109)

3.4. Według stanu na 31 grudnia 2012 r. na obszarze województwa ustanowionych zostało 2.435 pomników przyrody. W badanym okresie Regionalny Dyrektor uzgodnił 15 uchwał rad gmin w sprawie ustanowienia pomnika przyrody, a także 52 uchwały w sprawie zniesienia takiego pomnika (w przypadku 10 uchwał odmówiono ich uzgodnienia). W okresie tym Regionalny Dyrektor wydał również siedem opinii w sprawie pielęgnacji pomników przyrody.

(dowód: akta kontroli str. 110-113)

3.5. W okresie objętym kontrolą Regionalny Dyrektor nie wprowadził na terenie województwa ochrony gatunków nieobjętych rozporządzeniami Ministra Środowiska z dnia: 12 stycznia 2011 r. w sprawie obszarów specjalnej ochrony ptaków⁷, 9 lipca 2004 r. w sprawie gatunków dziko występujących grzybów objętych ochroną⁸ i 5 stycznia 2012 r. w sprawie ochrony gatunkowej roślin⁹.

(dowód: akta kontroli str. 114)

3.6. W latach 2009 - 2012 Regionalny Dyrektor wydał 1.391 zezwoleń dotyczących odstąpienia od zakazów określonych w art. 51 ustawy o ochronie przyrody (nie wystąpiły przypadku ich cofnięcia). Analiza 25 z nich (1,8%) wykazała, że wydane zostały one na

⁷ Dz. U. nr 25, poz. 133 ze zm.

⁸ Dz. U. nr 168, poz. 1765.

⁹ Dz. U. z 2012 r., poz. 81.

wnioski (złożone m.in.: przez nadleśnictwa, jednostki samorządu terytorialnego i osoby fizyczne), które dotyczyły m.in.: rozebrania i zniszczenia tam utworzonych przez bobry, zniszczenia siedlisk porostów drzew, płoszenia lub odstrzelenia osobników kormorana czarnego oraz pozyskania próbek mchu i ich przetrzymywania w celach naukowych. Wszystkie elementy wymagane art. 56 ust. 4 ustawy o ochronie przyrody zawierały 24 badane decyzje, zaś w jednym zezwoleniu (z 5 października 2010 r.) z powodu przeoczenia nie określono czasu i miejsca wykonania czynności, których dotyczy zezwolenie (art. 56 ust. 4 pkt 5), a także nie wskazano terminu złożenia informacji o wykorzystaniu zezwolenia (art. 56 ust. 4 pkt 7).

(dowód: akta kontroli str. 65-68 i 115-117)

Pracownicy Dyrekcji przeprowadzili 66 kontroli spełniania warunków określonych w ww. zezwoleniach, a analiza dokumentacji tych kontroli wykazała, że w każdym przypadku sporządzono wymagane protokoły kontroli, które zostały podpisane przez obie strony.

(dowód: akta kontroli str. 99)

Z uwagi na fakt, że w latach 2009 – 2012 Dyrekcja nie dysponowała danymi o przypadkowym schwytaniu lub zabiciu zwierząt objętych ochroną gatunkową, informacje w tym zakresie nie były sporządzane i przekazywane GDOŚ.

(dowód: akta kontroli str. 118)

3.7. W latach 2009-2012 Regionalny Dyrektor wydał 629 decyzji ustalających strefy ochrony ostoi, miejsc rozrodu i regularnego przebywania zwierząt objętych ochroną gatunkową oraz jedną decyzję ustalającą strefę ochrony ostoi oraz stanowisk grzybów objętych ochroną gatunkową. Decyzji takich nie wydano natomiast w przypadku strefy ochrony ostoi oraz stanowisk roślinnych objętych ochroną gatunkową.

(dowód: akta kontroli str. 65-68)

Oględziny czterech stref ochronnych gniazd ptaków drapieżnych (dwóch orla bielika oraz po jednej kani i rybołowa) wykazały, że były one oznaczone tablicami informującymi o ostojach zwierzyny i zabraniającymi wstępu na te tereny.

(dowód: akta kontroli str. 72-80)

Nieprzeprowadzanie kontroli przestrzegania zakazów ustalonych w strefach ochrony, według wyjaśnień Regionalnego Dyrektora wynikały z faktu, że kontrole takie przeprowadzane były przez Komitet Ochrony Orłów (w ramach ogólnopolskiego programu inwentaryzacji i monitoringu gniazd rzadkich i zagrożonych gatunków ptaków), którego przedstawiciele działali na podstawie wydawanych im zezwoleń na wejście do stref ochronnych gniazd. W razie stwierdzenia nieprawidłowości mieli oni obowiązek informowania Dyrekcji o stwierdzonym stanie faktycznym. Ponadto, w trakcie wykonywania przez pracowników Dyrekcji innych czynności związanych z ochroną strefową dokonywane były oględziny tych stref. Działania te nie zostały jednak sformalizowane jako działania kontrolne.

W okresie objętym ochroną nie stwierdzono przypadków naruszenia zakazów w ustanowionych strefach ochrony ostoi, miejsc rozrodu i regularnego przebywania zwierząt objętych ochroną gatunkową.

(dowód: akta kontroli str. 69-71 i 100)

3.8. W badanym okresie wydano 75 opinii o projektach studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania gmin oraz 650 opinii o projektach miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (nie wystąpiły przypadki pozostawienia wniosków o wydanie opinii bez odpowiedzi). Dyrekcja uzgodniła również 89 projektów studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego

gmin oraz 655 miejscowych planów (nie wystąpiły przypadki pozostawienia bez rozpatrzenia złożonych wniosków o wydanie tych uzgodnień). Analiza 20 losowo wybranych postanowień Regionalnego Dyrektora uzgadniających rozwiązania przyjęte w 12 studiach oraz ośmiu miejscowych planach wykazała, że w:

- 5 przypadkach uzgodniono projekty tych dokumentów, na podstawie zgodności zapisów w nich zawartych z zakazami i warunkami obowiązującymi na terenach obszarów chronionego krajobrazu.
- przypadku 15 wniosków odmówiono uzgodnienia projektów ww. dokumentów, głównie ze względu na sprzeczności zapisów z uwarunkowaniami określonymi dla obszarów chronionego krajobrazu, wskazując m.in. warunki, których uwzględnienie mogłoby umożliwić uzgodnienie projektu. W dokumentacji spraw dotyczących uzgodnień projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego znajdowały się m.in. protokoły z wizji lokalnych przeprowadzonych z udziałem przedstawicieli Dyrekcji, a także opinie Wydziału Ocen Oddziaływania na Środowisko dotyczące tych planów.

(dowód: akta kontroli str. 65-68 i 119)

W procesie uzgadniania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz o warunkach zabudowy, w odniesieniu do obszarów objętych ochroną Regionalny Dyrektor badał przedłożone do uzgodnienia projekty ww. decyzji pod kątem ich zgodności z przepisami dotyczącymi obszarów objętych ochroną.

(dowód: akta kontroli str. 69-71)

Z ośmiu parków krajobrazowych znajdujących się na obszarze województwa, cztery posiadały plany ochrony ustalone w latach 2006 – 2012. Przy uzgadnianiu decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz decyzji o warunkach zabudowy, Dyrekcja nie korzystała z zapisów tych planów, natomiast zwracała się natomiast o opinie do dyrektorów parków. Jak wyjaśnił Regionalny Dyrektor, w postępowaniu lokalizacyjnym wiążące są tylko te zakazy, które wymienione zostały w akcie o utworzeniu parku krajobrazowego. Ustalenia zawarte w planach ochrony nie są wiążące dla organów wydających decyzje o warunkach zabudowy i lub uzgadniających takie decyzje, co znajduje potwierdzenie w wyrokach sądów administracyjnych. Z tych przyczyn ustalenia tych planów nie były brane pod uwagę w prowadzonych postępowaniach.

(dowód: akta kontroli str. 69-71 i 120)

W okresie objętym kontrolą Regionalny Dyrektor uzgodnił 1.700 decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, odmówił zaś uzgodnienia pięciu decyzji (jednej w 2009 r., trzech w 2010 r. i jednej w 2011 r.). We wszystkich przypadkach postanowienia odmawiające zostały zaskarżone przez strony postępowania do organu wyższego stopnia. Analiza postanowień Generalnego Dyrektora w sprawie wniesionych zażaleń wykazała, że do 28 stycznia 2013 r. (data kontroli zagadnienia) rozstrzygnięte zostały trzy z nich (dwa zaskarżone postanowienia uchylono i realizację inwestycji uzgodniono, a w jednym – postanowienie uchylono i sprawę skierowano do ponownego rozpatrzenia).

W okresie tym Regionalny Dyrektor uzgodnił również 12.040 decyzji o warunkach zabudowy, a także wydał 1.119 postanowień o odmowie uzgodnienia, z których 672 zostały zaskarżone do organu wyższego stopnia. Analiza 12 losowo wybranych rozstrzygnięć Generalnego Dyrektora wykazała, że w 6 przypadkach postanowienia Regionalnego Dyrektora zostały utrzymane w mocy, w 4 przypadkach uchylono postanowienia i skierowano sprawy do ponownego rozpatrzenia, a w 2 pozostałych przypadkach – uchylono postanowienia i dokonano lub odmówiono uzgodnienia decyzji o warunkach zabudowy.

(dowód: akta kontroli str. 65-68 i 121-143)

Regionalna Dyrekcja uzgodniła także następujące uchwały:

- Sejmiku Województwa dotyczące: zmiany granic, utworzenia lub likwidacji parku krajobrazowego (jedną w 2011 r.), projektu planu ochrony parku krajobrazowego (jedną w 2012 r.) i zmiany granic obszaru chronionego krajobrazu (uzgodniono 27 takich uchwał i odmówiono uzgodnienia w 15 przypadkach),
- rad gmin w sprawie: ustanowienia pomnika przyrody i użytku ekologicznego (uzgodniono 17, zaś odmówiono uzgodnienia siedmiu uchwał), zniesienia pomnika przyrody oraz użytku ekologicznego (uzgodniono 52 uchwały, a w 12 przypadkach odmówiono uzgodnienia).

(dowód: akta kontroli str. 65-68)

Regionalna Dyrekcja dysponowała dokumentami niezbędnymi do dokonania uzgodnień projektów decyzji o ustanowieniu lub pozbawieniu statusu pomnika przyrody. Były to m.in. załączone do projektów decyzji dokumentacje fotograficzne pomników przyrody, mapy geodezyjne oraz protokoły z przeprowadzonych oględzin przez pracowników jednostek samorządu terytorialnego, a także wizji lokalnych z przedstawicielami RDOŚ w Olsztynie.

(dowód: akta kontroli str. 99)

Ustalone
nieprawidłowości

1. Brak planów ochrony 58 rezerwatów przyrody (dla 52,7% ich ogółu), mimo że od ich ustanowienia upłynął okres, o których mowa w art. 18 ust. 2 ustawy o ochronie przyrody (5 lat).
2. Wydanie jednej decyzji administracyjnej nie zawierającej wszystkich elementów wymaganych przepisem art. 56 ust. 4 ustawy o ochronie przyrody.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność w badanym obszarze.

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

Opis stanu
faktycznego

W latach 2009 – 2012 Dyrekcja nie przeprowadzała kontroli, o których mowa w art. 123 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody. Podejmowała natomiast inne działania prewencyjne w celu zapobiegania powstaniu szkód w środowisku, które polegały m.in. na:

- informowaniu podmiotów realizujących inwestycje o zagrożeniach związanych z niszczeniem siedlisk i okazów gatunków chronionych,
- zorganizowaniu warsztatów szkoleniowych dla jednostek samorządu terytorialnego i zarządców dróg pn. „Waloryzacja przyrodnicza alei przydrożnych i zadrzewień”,
- opublikowaniu na swojej stronie internetowej różnych materiałów w zakresie zagrożeń występujących przy termomodernizacji budynków mieszkalnych.

(dowód: akta kontroli str. 144)

Dyrekcja nie ma stałego dostępu (poprzez sieć teleinformatyczną) do prowadzonego przez GIOŚ rejestru bezpośrednich zagrożeń szkodą w środowisku i szkód w środowisku.

(dowód: akta kontroli str. 145)

W okresie objętym kontrolą do Dyrekcji wpłynęło łącznie 15 zgłoszeń o bezpośrednim zagrożeniu szkodą w środowisku, z czego sześć dotyczyło wód, cztery – powierzchni ziemi, dwa - chronionych siedliskach przyrodniczych i gatunków chronionych oraz po jednym odpowiednio - powierzchni ziemi i wód, chronionego siedliska przyrodniczego oraz gatunków chronionych. W przypadku czterech z ww. zgłoszeń, Regionalny Dyrektor odmówił wszczęcia postępowania administracyjnego, w tym w dwóch ze względu na to, że podmioty korzystające ze

środowiska podjęły działania zapobiegawcze, zaś w dwóch – z powodu niestwierdzenia wystąpienia bezpośredniego zagrożenia szkodą.

(dowód: akta kontroli str. 146-147)

W ww. okresie Regionalny Dyrektor wszczął 14 postępowań administracyjnych w sprawie wydania decyzji nakładających obowiązek przeprowadzenia działań naprawczych lub zapobiegawczych. Sześć z nich zakończyło się umorzeniem (m. in. z powodu naturalnej regeneracji elementów przyrodniczych, niestwierdzenia wystąpienia bezpośredniego zagrożenia szkodą, a także podjęcia przez podmiot korzystający ze środowiska działań zapobiegawczych), zaś osiem – wydaniem decyzji nakładających obowiązek przeprowadzenia działań naprawczych lub zapobiegawczych.

Wykonanie obowiązków nałożonych tymi decyzjami na podmioty korzystające ze środowiska nie były przez Dyрекcję kontrolowane. Od podmiotów zobowiązanych uzyskiwano natomiast informacje o wykonaniu tych obowiązków, a w sytuacji braku takich informacji wzywano ww. podmioty do jej przedłożenia. W jednym przypadku, z uwagi na niewykonanie decyzji, sprawę skierowano na drogę postępowania egzekucyjnego obowiązków o charakterze niepieniężnym.

We wszystkich 14 postępowaniach administracyjnych Regionalny Dyrektor stosował kryteria oceny wystąpienia szkody w środowisku wyszczególnione w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 30 kwietnia 2008 r. w sprawie kryteriów oceny wystąpienia szkody w środowisku¹⁰.

Badanie ośmiu spraw zakończonych nałożeniem obowiązku przeprowadzenia działań naprawczych lub zapobiegawczych wykazało, że:

- W sześciu przypadkach (75,0%), zgodnie z wymogami określonymi w art. 25 ust. 1 i 26 ust. 1 ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie¹¹, o stwierdzonych szkodach w środowisku, a także ich naprawie poinformowano GIOŚ dwukrotnie (po otrzymaniu zgłoszenia i po zakończeniu działań naprawczych).
- W dwóch przypadkach przekazano tylko jedną informację tj. po zakończeniu działań naprawczych, co wg wyjaśnień Naczelnika Wydziału Zapobiegania i Naprawy Szkód w Środowisku oraz Informacji o Środowisku i Zarządzania Środowiskiem spowodowane było przeoczeniem.

(dowód: akta kontroli str. 148-150)

W badanym okresie Regionalny Dyrektor nie podejmował działań naprawczych i zapobiegawczych, w trybie art. 16 ustawy o zapobieganiu szkodom w środowisku. Dyrekcja nie wypłacała władającym powierzchnią ziemi, w trybie art. 18 ww. ustawy, odszkodowań z tytułu poniesionych szkód. Regionalny Dyrektor nie wydawał także decyzji, o których mowa w art. 20 ust. 1 tej ustawy.

Podmioty korzystające ze środowiska nie zwracały się do Dyrekcji, na podstawie art. 22 ust. 3 ww. ustawy, o zwrot kosztów podjętych działań naprawczych lub zapobiegawczych. Nie wystąpiły również przypadki żądania przez Dyrekcję od takich podmiotów zwrotu kosztów przeprowadzenia działań zapobiegawczych lub naprawczych (art. 23 ust. 1 ustawy).

(dowód: akta kontroli str. 146-147)

Ustalone
nieprawidłowości

Niewywiązanie się z obowiązku przekazania GIOŚ informacji dotyczących dwóch zgłoszeń o szkodzie w środowisku.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność w badanym obszarze.

¹⁰ Dz. U. Nr 82, poz. 501.

¹¹ Dz. U. Nr 75, poz. 493 ze zm.

5. Terminowość wydawania decyzji i postanowień

Opis stanu faktycznego

Analiza dokumentacji 50 postępowań administracyjnych zakończonych wydaniem 25 zezwoleń na odstępstwa od zakazów obowiązujących w rezerwach przyrody oraz 25 zezwoleń na odstępstwa od zakazów, o których mowa w art. 51 ustawy o ochronie przyrody, wykazała, że w 49 przypadkach stosowe decyzje administracyjne wydano w terminach określonych w art. 35 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹². Jedną decyzję wydano po 84 dniach od dnia wpływu do Dyrekcji wniosku w tej sprawie, przy czym strona postępowania nie została powiadomiona o niezafatwieniu sprawy w obowiązującym terminie, do czego zobowiązywał art. 36 §1 Kpa.

Badanie 35 postanowień w sprawie stwierdzenia obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla obszaru N2000 (7,9% ich ogółu) wykazało, że 29 z nich wydano w obowiązującym terminie 14 dni od dnia wpływu wniosku do Dyrekcji. W pozostałych 6 przypadkach wydano je od 15 do 60 dni, tj. z przekroczeniem od 1 do 45 dni terminu określonego w art. 97 ust. 6 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku. Stwierdzono, że w przypadku tylko jednej sprawy (załatwionej po 60 dniach), Regionalny Dyrektor powiadomił stronę postępowania o przyczynach niezafatwienia jej w obowiązującym terminie, wskazując nowy termin załatwienia, a w pozostałych pięciu – strony nie zostały powiadomione o niezafatwieniu sprawy w wymaganym terminie.

Badanie ośmiu (14,5% ogółu) postanowień w sprawie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia w zakresie oddziaływania na obszary N2000, wydanych przez Regionalnego Dyrektora w latach 2009-2012, wykazało, że w pięć z nich wydano w terminie nie przekraczającym 45 dni od dnia wpływu wniosków. Trzy postanowienia wydane zostały natomiast odpowiednio po 54, 72 i 98 dniach, tj. po terminie określonym w art. 98 ust. 7 ww. ustawy. Tylko w przypadku pierwszego z tych postępowań strony powiadomione zostały o niezafatwieniu sprawy w terminie określonym w ww. przepisie, do czego zobowiązywał art. 36 §1 kodeksu postępowania administracyjnego.

Regionalny Dyrektor wyjaśnił, że cztery sprawy, w których opóźnienie wyniosło więcej niż 5 dni dotyczyły postępowań z 2009 r., tj. z okresu, w którym Dyrekcja była w stadium organizacji. Opóźnienia w pozostałych sześciu sprawach, wynoszące maksymalnie 4 dni, wynikały natomiast z przeoczeń pracowników.

(dowód: akta kontroli str. 69-71, 115-117 i 151-155)

Analiza terminowości uzgadniania przez Regionalnego Dyrektora uchwał organów samorządu terytorialnego w sprawie ustanowienia, zniesienia, zmian granic lub zakazów w odniesieniu do form ochrony przyrody, dla których organy te są właściwe przeprowadzona próbie 25 (18,9%) spośród 133 takich spraw wykazała, że we wszystkich przypadkach przedłożone uchwały uzgadniane były w terminie nie przekraczających 30 dni od dnia wpłynięcia stosownych wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 156)

Ustalone nieprawidłowości

1. Załatwienie 10 (10,7%) spośród 93 analizowanych spraw z naruszeniem obowiązujących terminów.
2. Niepowiadomienie stron ośmiu postępowań administracyjnych (8,6% ogółu zbadanych) o niezafatwieniu sprawy w obowiązującym terminie.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność w badanym obszarze.

¹² Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.

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

Opis stanu faktycznego

6.1. Współpraca z dyrektorami parków krajobrazowych polegała m.in. na zasięgnięciu od nich opinii w toku prowadzonych przez Dyрекcję postępowań oraz na wymianie informacji o stanie obszarów chronionych, a także na wspólnej organizacji seminariów, konferencji i szkoleń mających na celu podnoszenie świadomości przyrodniczej lokalnych społeczności.

(dowód: akta kontroli str. 157)

W okresie objętym kontrolą Regionalny Dyrektor zawarł także porozumienia o współpracy z organami administracji rządowej (m.in. z Wojewodą Warmińsko-Mazurskim), a także organizacjami pozarządowymi, podmiotami gospodarczymi i osobami fizycznymi (m.in. z Fundacją Albatros i Polskim Towarzystwem Ochrony Ptaków). W ich ramach: dofinansowywano koszty leczenia i rehabilitacji zwierząt oraz zakup materiałów do wykonania wolier rehabilitacyjnych i materiałów do wykonania zabezpieczeń przed szkodami powodowanymi przez wilki, a także współrealizowano projekty i przedsięwzięcia dofinansowane ze środków Unii Europejskiej oraz NFOŚiGW.

(dowód: akta kontroli str. 158-161)

Współpraca z organizacjami ekologicznymi oraz wspieranie przez Regionalnego Dyrektora tych organizacji polegało m.in. na objęciu patronatem i współorganizacji konferencji naukowych (np. konferencji na temat działalności ośrodków rehabilitacji zwierząt dzikich w Polsce, we współpracy z Fundacją Albatros). Przeprowadzono także wizje terenowe z udziałem przedstawicieli Towarzystwa Miłośników Pasłęki „Passaria”. Dyrekcja dofinansowała i uczestniczyła w projekcie inwentaryzacji rybitw na terenie Warmii i Mazur, realizowanym we współpracy z Polskim Towarzystwem Ochrony Ptaków, a także uczestniczyła w projekcie pn. „Działania ochronne w ramach projektu Life+. Ochrona torfowisk alkalicznych (7230-3) w młodoglacjalnym krajobrazie Polski północnej”, realizowanym przez Klub Przyrodników w Świebodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 162)

6.2. W latach 2009 – 2012 do Regionalnego Dyrektora wpłynęły 4 skargi na działalność pracowników Dyrekcji, złożone przez osoby fizyczne, z czego jedną pozostawiono bez rozpoznania, w związku z niezpełnieniem przez skarżącego wymaganych dokumentów. Dwie skargi uznane zostały za bezzasadne, a w jednym przypadku poinformowano skarżącego, że przyczyną niezłażenia sprawy był brak środków na wypłaty odszkodowań za szkody wyrządzone przez bobry. W trzech przypadkach odpowiedź udzielona została skarżącym w terminie nie przekraczającym 30 dni, a w jednym po 36 dniach od dnia wpływu skargi do Dyrekcji.

W ww. okresie do Dyrekcji wpłynęło 28 pism Generalnego Dyrektora z żądaniem złożenia wyjaśnień, w związku ze skargami złożonymi na działalność Dyrekcji. We wszystkich tych sprawach stosowne wyjaśnienia przesłane zostały do Generalnego Dyrektora w terminie nie przekraczającym jednego miesiąca.

Do Dyrekcji wpływały również zawiadomienia (od osób fizycznych, organizacji pozarządowych i organów administracji publicznej), dotyczące naruszeń ustawy o ochronie przyrody oraz o szkodach w środowisku. Analiza 10 takich zawiadomień z lat 2011-2012 wykazała, że we wszystkich tych sprawach Regionalny Dyrektor zawiadomił właściwe organy o stwierdzonych naruszeniach obowiązujących przepisów (m.in. policję, prokuraturę i nadzór budowlany). W pięciu przypadkach zawiadomienia takie skierowano bezpośrednio po uzyskaniu przez Dyrekcję informacji dotyczących ww. naruszeń, a w pozostałych pięciu sprawach podjęto

czynności wyjaśniające, m.in. przeprowadzono wizje terenowe, uzyskano wyjaśnienia i informacje od organów administracji publicznej.

(dowód: akta kontroli str. 163-165)

Do Najwyższej Izby Kontroli wpłynęła skarga dotycząca prowadzonego przez Dyрекcję postępowania w sprawie niszczenia roślinności i budowy obiektów przeznaczonych na prowadzenie działalności gospodarczej, na skarpie nad Jez. Nidzkim w miejscowości Ruciane-Nida przy ul. Żeglarskiej. Według skarżącego, w sprawie tej Regionalny Dyrektor wszczął postępowanie administracyjne zmierzające do wydania decyzji zobowiązującej do podjęcia działań naprawczych, po przeprowadzeniu którego wydał stosowną decyzję (RDOŚ-28-WSIZ-6650-014/09/jk), lecz nie wyegzekwował jej wykonania. Analiza dokumentacji tego postępowania wykazała, że Regionalny Dyrektor podjął działania zmierzające do wyegzekwowania obowiązków określonych w ww. decyzji, które polegały m.in. na przeprowadzeniu wizji terenowych oraz wystosowaniu do zobowiązanego upomnienia z wezwaniem do wykonania obowiązków. W związku z ich niewykonaniem, w dniu 10 września 2010 r. Regionalny Dyrektor wystąpił do Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z wnioskiem o wszczęcie egzekucji administracyjnej obowiązków o charakterze niepieniężnym.

(dowód: akta kontroli str. 166)

6.3. W latach 2009-2012 Regionalna Dyrekcja skierowała do organów ścigania łącznie 59 zawiadomień o naruszeniu przepisów dotyczących ochrony przyrody, z tego: 51 zawiadomień dotyczyło naruszenia przepisów art. 127 ustawy o ochronie przyrody, zaś pozostałych 8 – naruszenia przepisów art. 131 tej ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 167)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Dyrekcji w badanym obszarze.

7. Gospodarowanie środkami finansowymi

Opis stanu faktycznego

7.1. Dane dotyczące wydatków poniesionych przez Dyrekcję w latach 2009 – 2012 (do 30 czerwca), z uwzględnieniem źródeł finansowania przedstawione zostały w poniższym zestawieniu.

kwoty w tys. zł

Źródła finansowania wydatków	Razem	%	w tym w latach:			
			2009 r.	2010 r.	2011 r.	2012 r. (do 30.06.)
Środki budżetowe	23.597,2	92,9	5.828,6	7.288,0	7.874,5	2.606,1
NFOŚiGW	533,7	2,1	0,0	0,0	493,6	40,1
WFOŚiGW	380,1	1,5	0,0	171,6	168,5	40,0
Środki UE	253,3	1,0	0,0	40,2	150,5	62,6
Inne środki:	632,0	2,5	15,4	0,0	428,9	187,7
Razem	25.396,3	100,0	5.844,0	7.499,8	9.116,0	2.936,5

NFOŚiGW – Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej,
WFOŚiGW – Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej,

(dowód: akta kontroli str. 168)

Na wynagrodzenia wraz z pozapłacowymi kosztami pracy Dyrekcja wydatkowała w badanym okresie łącznie 13.645,9 tys. zł (53,7% ogółu poniesionych wydatków), z tego:

- w 2009 r. wydatkowano 3.337,0 tys. zł (w całości były to środki budżetowe),
- w 2010 r. – 3.983,8 tys. zł, w tym: 3.961,0 tys. zł (99,4%) stanowiły środki budżetowe a 22,8 tys. zł (0,6%) – środki Unii Europejskiej,

- w 2011 r. – 4.240,0 tys. zł, w tym: 4.103,5 tys. zł (96,8%) stanowiły środki budżetowe, 85,8 tys. zł (2,0%) – środki Unii Europejskiej a 51,3 tys. zł (1,2%) – inne środki (program LIFE+),
- w I półroczu 2012 r. – 2.084,5 tys. zł, w tym: 2.026,9 tys. zł (97,2%) stanowiły środki budżetowe a 57,6 tys. zł (2,8%) – środki Unii Europejskiej.

Średnie miesięczne wynagrodzenie w poszczególnych latach objętych kontrolą wyniosło: 5.063,40 zł w 2009 r., 4.756,10 zł w 2010 r., 5.063,30 zł w 2011 r. i 4.882,30 zł w I półroczu 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 169-170)

Kwota wydatków inwestycyjnych, poniesionych przez Dyрекję w okresie 2009 r. – I półrocze 2012 r., wyniosła łącznie 977,1 tys. zł (3,8% ogólnej kwoty wydatków), w tym: 195,3 tys. zł (3,3%) w 2009 r., 152,8 tys. zł (2,0%) w 2010 r., 524,5 tys. zł (5,7%) w 2011 r. i 104,5 tys. zł (3,6%) w I półroczu 2012 r. Na działania edukacyjne i promocyjne Dyrekcja wydatkowała łącznie 176,9 tys. zł, w tym 166,8 tys. zł na przedsięwzięcia informacyjno-edukacyjne dotyczące obszarów N2000.

(dowód: akta kontroli str. 170-171)

Wydatkowane przez Dyрекję środki budżetowe przeznaczone zostały na realizację następujących zadań merytorycznych: sieć N2000, ochronę przyrody i krajobrazu, ochronę funkcji gleb i przywrócenie gleb do stanu właściwego, kontrolę przestrzegania prawa ochrony środowiska oraz prowadzenie postępowań administracyjnych związanych m.in. z przeciwdziałaniem zagrożeniom środowiska i likwidacją ich skutków, uczestniczenie w postępowaniach odwoławczych i nadzwyczajnych oraz upowszechnianie wiedzy w zakresie zasad funkcjonowania sieci N2000.

(dowód: akta kontroli str. 168)

7.2. Dane dotyczące wydatków poniesionych przez Dyрекję na zadania dotyczące sieci N2000 przedstawione zostały w poniższym zestawieniu.

kwoty w tys. zł

Źródła finansowania wydatków	Razem	%	w tym w latach:			
			2009 r.	2010 r.	2011 r.	2012 r. (do 30.06.)
Środki budżetowe	1.387,8	48,4	320,3	483,6	453,3	130,6
NFOŚiGW	533,7	18,6	0,0	0,0	493,6	40,1
WFOŚiGW	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
POLIŚ	316,7*	11,0	0,0	50,2*	189,1*	77,4*
Inne środki: Fundacja Ekofundusz	632,0	22,0	15,4	0,0	428,9	187,7
Razem	2 870,2	100,0	335,7	533,8	1 564,9	435,8

NFOŚiGW – Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej,
WFOŚiGW – Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej,
POLIŚ – Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko

* W ramach POLIŚ realizowany był projekt „Opracowanie planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000 na obszarze Polski”, na który wydatkowano ogółem 253,3 tys. zł z budżetu środków europejskich i 63,4 tys. zł z budżetu środków krajowych, a w poszczególnych latach odpowiednio: 40,2 tys. zł i 10,0 tys. zł w 2010 r., 150,5 tys. zł i 38,6 tys. zł w 2011 r. oraz 62,6 tys. zł i 14,8 tys. zł w I półroczu 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 172)

7.2.1. W latach 2010 – 2012, w ramach Projektu POLIŚ realizowanego na podstawie porozumienia zawartego w GDOŚ, Dyrekcja zlecała podmiotom zewnętrznym przeprowadzenie całości prac związanych z PZO lub wykonanie usług eksperckich na potrzeby tych planów (wówczas zadania w zakresie koordynacji prac realizowane były, za zgodą GDOŚ, przez pracowników Dyrekcji), a także zamawiała usługi związane z organizacją warsztatów (usługi gastronomiczne i wynajem sal). Ponoszono również

koszty związane z pracą planisty regionalnego (zatrudnionego w tym celu w Dyrekcji), koszty koordynacji oraz koszty logistyczne. Podstawą określenia kosztów realizacji Projektu na terenie województwa, w tym kosztów dostosowania dokumentacji, sporządzenia planu od podstaw oraz płacy planisty regionalnego, były założenia przyjęte przez GDOŚ na etapie przygotowania projektu.

(dowód: akta kontroli str. 173-200)

Do końca 2012 r., w ramach Projektu POLiŚ sporządzone zostały PZO od podstaw m.in. dla pięciu OSOp. W przypadku czterech obszarów („Puszcza Borecka”, „Puszcza Piska”, „Lasy Skaliskie” i „Ostoja Poligon Orzysz”) sporządzenie PZO poprzedzone zostało wykonaniem w 2007 r. i 2009 r. inwentaryzacji ornitologicznej. Koszt opracowania PZO dla tych obszarów, w przeliczeniu na 1 ha powierzchni wyniósł od 0,31 zł do 5,26 zł. Sporządzenie planu zadań ochronnych obszaru „Ostoja Warmińska” nie zostało poprzedzone wykonaniem w okresie wcześniejszym inwentaryzacji ornitologicznej. Koszt PZO dla tego obszaru wyniósł 0,53 zł w przeliczeniu na 1 ha powierzchni.

(dowód: akta kontroli str. 201)

Zgodnie z wymogami zawartego porozumienia Dyrekcja prowadziła wyodrębnioną ewidencję księgową dla rozliczania działań w ramach Projektu.

W związku z realizacją Projektu Dyrekcja przeprowadziła łącznie 12 postępowań o udzielenie zamówień publicznych (11 w trybie przetargu nieograniczonego i jedno w trybie z wolnej ręki) zakończonych zawarciem 23 umów z 15 wykonawcami. Tryb z wolnej ręki zastosowano po uprzednim przeprowadzeniu dwóch postępowań w trybie przetargu nieograniczonego, w których nie wpłynęła żadna oferta. Ponadto, na usługi związane z organizacją warsztatów Dyrekcja udzieliła 25 zamówień publicznych, na łączną kwotę 25,9 tys. zł, bez stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych, gdyż nie przekraczały one wyrażonej w złotych równowartości 14.000 euro. Zakup materiałów biurowych i eksploatacyjnych niezbędnych do realizacji Projektu realizowany był w ramach umów zawartych na dostawy tych materiałów dla całej Dyrekcji (po przeprowadzeniu postępowań w trybie przetargu nieograniczonego).

(dowód: akta kontroli str. 199-200 i 202-205)

Według stanu na 31 stycznia 2013 r., koszty sporządzenia od podstaw 19 projektów PZO (obejmujące koszty usług eksperckich, organizacji warsztatów oraz zlecenia wykonania całości prac związanych z PZO) wyniosły łącznie 424,1 tys. zł, co daje średnio 22,3 tys. zł za jeden plan oraz 1,02 zł w przeliczeniu na 1 ha powierzchni. Kwoty te były niższe odpowiednio o 24,6 tys. zł za jeden plan oraz o 1,39 zł/ha od kwot szacunkowych, określonych w porozumieniu zawartym z GDOŚ (ustalone zostały one odpowiednio na 47,0 tys. zł i 2,32 zł/ha). Wysokości poszczególnych rodzajów kosztów związanych z realizacją projektu nie przekraczały kwot określonych w porozumieniu. Plany zadań ochronnych realizowane w ramach Projektu POLiŚ nie były finansowane lub dofinansowane z innych źródeł.

Koszty dostosowania 2 planów ochrony do wymogów PZO (dotyczących obszarów specjalnej ochrony ptaków – „Bagna Nietlickie” i „Jezioro Oświn i okolice”) były kosztami szacunkowymi, gdyż do dnia 31 stycznia 2013 r. na realizację tych planów Dyrekcja nie udzieliła zamówienia publicznego. Na realizację tych zadań przewidziano po 25,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 206-210)

W okresie od 1 grudnia 2009 r. do 31 grudnia 2012 r. łączne koszty funkcjonowania planisty regionalnego wyniosły 187,8 tys. zł, z tego 4,5 tys. zł w 2009 r. (na podstawie zawartej umowy zlecenia), 59,5 tys. zł w 2010 r., 58,9 tys. zł w 2011 r. oraz 64,9 tys. zł w 2012 r.

Środki finansowe na realizację projektu przekazywane były przez GDOŚ zgodnie z zawartym porozumieniem, tj. w terminach wynikających z harmonogramu wydatków budżetu państwa oraz miesięcznych zapotrzebowań na środki na realizację zadań wymienionych w zawartych porozumieniach.

Do dnia 31 stycznia 2013 r. kwota wydatkowana w ramach projektu wyniosła 651,1 tys. zł (47,9% planu), zaś rozliczona – 524,7 tys. zł. Rozliczenia poniesionych wydatków nastąpiły na podstawie 13 wniosków o płatność (złożonych przez Dyрекcję do GDOŚ w okresach kwartalnych), z których 11 zostało skorygowanych, w związku z popełnionymi w nich błędami formalnymi. Korekty te nie skutkowały zakwestionowaniem wydatkowanych kwot.

(dowód: akta kontroli str. 199-200 i 211-212)

Według stanu na 31 stycznia 2013 r., spośród 23 umów na łączną kwotę 399,2 tys. zł (zawartych po przeprowadzeniu postępowań o udzielenie zamówień publicznych na podstawie przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych) 16 umów zostało zrealizowanych (w pełnym zakresie oraz terminowo) i rozliczonych. W przypadku czterech umów wykonawcy zrealizowali prace z opóźnieniem, w związku z czym naliczono im kary umowne (1.030,50 zł). Dwie umowy nie zostały natomiast zrealizowane w pełnym zakresie i w wymaganych terminach, w związku z czym Dyrekcja podjęła decyzję o odstąpieniu od umowy. Jedna umowa pozostawała w trakcie realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 199-200)

7.2.2. W okresie objętym kontrolą Dyrekcja uzyskała również dofinansowanie ze środków WFOŚiGW na:

- Dostosowanie do wymogów PZO planów ochrony trzech obszarów N2000 o łącznej powierzchni 29.980,40 ha. Łączne koszty zleconych prac, wynikające z zawartych umów wyniosły 43,4 tys. zł a w przeliczeniu na 1 ha – 1,45 zł. Wykonawcy tych prac wyłonieni zostali po przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego.
- Opracowanie projektu PZO od podstaw dla jednego obszaru N2000 („Jezioro Długie”) o powierzchni 642,9 ha, którego szacunkowy koszt określony został na kwotę 40,0 tys. zł (62,22 zł/ha). Do końca stycznia 2013 r. nie udzielono zamówienia publicznego na realizację tego zadania. Wysoki koszt sporządzenia tego planu, w przeliczeniu na 1 ha, wynikał z konieczności opracowania ekspertyzy hydrologicznej, która znacznie podniosła szacowany koszt opracowania PZO dla tego obszaru.

Dyrekcja nie wydatkowała na zadania własne środków otrzymanych z WFOŚiGW na plany zadań ochronnych.

(dowód: akta kontroli str. 213-214)

7.2.3. W okresie objętym kontrolą na działania informacyjno-edukacyjne dotyczące obszarów N2000 Dyrekcja wydatkowała łącznie 166,8 tys. zł. Wykonawców usług związanych z tymi działaniami (np. przygotowania i druku materiałów promocyjnych, publikacji, organizacji imprez) wyłoniono w trybie przetargu nieograniczonego, a w przypadku gdy kwoty zamówień nie przekraczały wyrażonej w złotych równowartości 14,0 tys. euro – bez stosowania ustawy Prawo zamówień publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 171)

7.2.4. Analiza 15 dowodów źródłowych (faktur i rachunków) na kwotę 181,4 tys. zł dokumentujących poniesienie wydatków w związku z realizacją Projektu POLiŚ oraz 5 na kwotę 136,2 tys. zł, dokumentujących poniesienie wydatków w związku z projektami realizowanymi na podstawie umów o dofinansowanie zawartych z WFOŚiGW wykazała, że wydatki te zostały rzetelnie zaewidencjonowane.

(dowód: akta kontroli str. 216)

7.2.5. Dyrekcja nie dysponowała danymi dotyczącymi kwot wydatkowanych przez inne podmioty na zadania związane z siecią N2000, gdyż nie była informowana przez ww. podmioty o wydatkach ponoszonych na ten cel. Fakt ten wyjaśniono tym, że nie ma wymogu prawnego gromadzenia takich danych, a poza tym nie było takiej potrzeby, gdyż z punktu widzenia Dyrekcji istotne jest to jakie działania w odniesieniu do obszarów N2000 zostały zrealizowane przez inne podmioty, a nie jakie kwoty podmioty te na ww. działania wydatkowały.

(dowód: akta kontroli str. 69-71 i 217)

Według informacji uzyskanej z WFOŚiGW wynika, że w latach 2009 – 2012 fundusz ten udzielił dofinansowania w łącznej kwocie 1.569,6 tys. zł na zadania dotyczące sieci N2000. Dane dotyczące udzielonego wsparcia w podziale na grupy podmiotów, które otrzymały dofinansowanie oraz rodzaje zadań na jakie zostało ono udzielone przedstawione zostały w poniższym zestawieniu.

Grupy podmiotów	Rodzaje zadań					%
	Ochrona czynna	Edukacja i promocja	Plany zadań ochronnych	Działalność naukowo-badawcza	Łącznie	
Parki krajobrazowe	47.500,00	40.400,00	20.000,00	0,00	107.900,00	6,90
Lasy państwowe	136.351,96	558.273,00	0,00	0,00	694.624,96	44,30
Jednostki samorządu terytorialnego	183.992,68	246.492,34	148.056,00	0,00	578.541,02	36,90
Organizacje pozarządowe	127.179,54	36.350,00	0,00	0,00	163.529,54	10,40
Szkoły wyższe	0,00	0,00	0,00	25.000,00	25.000,00	1,60
Razem:	495.024,18	881.515,34	168.056,00	25.000,00	1.569.595,52	100,00
Udział %	31,50	56,20	10,70	1,60	100,00	x

(dowód: akta kontroli str. 218-231)

W latach 2009-2011, w związku z programami rolnośrodowiskowymi realizowanymi na obszarach N2000, ARiMR wypłaciła producentom rolnym łącznie 25.289,2 tys. zł (5.019,3 tys. zł w 2009 r., 7.128,8 tys. zł w 2010 r. i 13.142,1 tys. zł w 2011 r.), z tego:

- 1.762,7 tys. zł jednostkom organizacyjnym nieposiadającym osobowości prawnej,
- 18.034,1 tys. zł osobom fizycznym,
- 5.464,4 tys. zł osobom prawnym,
- 78,3 tys. zł spółkom cywilnym.

Obsługa wniosków złożonych w 2012 r., na łączną kwotę 15.055,3 tys. zł, pozostaje w realizacji, w związku z czym ARiMR nie dysponuje danymi dotyczącymi kwot wypłaconych producentom rolnym.

(dowód: akta kontroli str. 232-235)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹³, wnosi o:

1. Podjęcie działań zmierzających do ustalenia planów ochrony dla wszystkich rezerwatów przyrody, od ustanowienia których upłynęło ponad 5 lat.
2. Zapewnienie terminowego prowadzenia postępowań administracyjnych oraz powiadamianie stron o przyczynach niezakończona sprawy w wymaganym terminie.
3. Każdorazowe przekazywanie GIOŚ informacji dotyczących otrzymanych zawiadomień o szkodzie w środowisku.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

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

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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


Olsztyn, dnia 8 lutego 2013 r.

Kontroler/Kontrolerzy

Piotr Górny
główny specjalista kontroli państwowej



.....
podpis

Marian Staszewski
główny specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie

Dyrektor
Antoni Stupiński


.....
podpis

¹³ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.