



WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Z kontroli zwykłej przeprowadzonej na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 roku o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. 2011 r. Nr 185, poz. 1092)

I. INFORMACJE OGÓLNE

Nazwa kontrolowanej jednostki	Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska w Kielcach
Instytucja kontrolująca	Generalna Dyrekcja Ochrona Środowiska, Departament Zarządzania Zasobami Przyrody
Podstawa przeprowadzenia kontroli	Upoważnienie Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 17 lutego 2015 r.
Termin przeprowadzenia kontroli	5-6 marca 2015 r.
Kontrolujący	Łukasz Rejt – Naczelnik Wydziału Planowania Ochrony w Departamencie Zarządzania Zasobami Przyrody

II. ZAKRES KONTROLI

1. Planowanie ochrony obszarów sieci Natura 2000 i rezerwatów przyrody

Przedmiot kontroli:

Realizacja ustawowych zadań regionalnego dyrektora ochrony środowiska w zakresie planowania ochrony dla obszarów Natura 2000 i rezerwatów przyrody.

Okres objęty kontrolą:

Od 2012 r. do 2014 r.

III. USTALENIA KONTROLI

1. Monitoring realizacji działań ochronnych na obszarach Natura 2000.

1) W związku z faktem, iż wszystkie plany zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000 w woj. świętokrzyskim zostały ustanowione w I i II 2014 r. (i zmienione we własnym zakresie w III kw. 2014 r.), nie było możliwe wykonanie działań ochronnych, a tym samym przeprowadzenie monitoringu realizacji tych działań.

2) Jednocześnie RDOŚ w Kielcach prowadzi od 2013 r. zadania ochrony czynnej dla siedlisk przyrodniczych na terenie 10 rezerwatów przyrody znajdujących się na obszarach Natura 2000. Prace te polegają na odkrzaczaniu i koszeniu muraw kserotermicznych oraz koszeniu roślinności słonoroślowej i są finansowane, na podstawie umowy nr 981/2012/Wn-13/OP-WK/D z dnia 27.12.2012 r., ze środków NFOŚiGW. Podczas kontroli RDOŚ w Kielcach przedstawił pisma skierowane do NFOŚiGW, potwierdzające realizację prac zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym.

3) Dodatkowo RDOŚ w Kielcach przedstawił umowę nr 1/2015 z dnia 7.01.2015 r., której przedmiotem jest wykonanie ekspertyzy dot. uzupełnienia stanu wiedzy dot. mopka

Barbastella barbastellus w Ostoi Nidziańskiej PLH260003, co stanowi realizację celów zadań ochronnych dla tego gatunku w tym obszarze ujętymi z zarządzeniu ustanawiającym pzo. Zgodnie z umową realizacja zadania zostanie zakończona 31.03. 2015 r.

4) Kolejnym działaniem RDOŚ w Kielcach zmierzającym do realizacji działań ochronnych w obszarach Natura 2000 było wystąpienie przy piśmie z dnia 16.02.2015 r. do WFOŚiGW w Kielcach z wykazem zadań proponowanych do realizacji ze środków WFOŚiGW w 2016 r., wśród których ujęto weryfikację terenową przedmiotów ochrony w 4 obszarach Natura 2000. Pracownicy RDOŚ w Kielcach przedstawili również zestawienie planowanych działań związanych z ochroną przyrody w latach 2014–2020, z podziałem na obszary, przedmioty ochrony, działania ochrony czynnej, inne działania ważne z punktu widzenia ochrony przyrody, szacunkowe koszty oraz źródło finansowania.

2. Harmonogram ustanowienia planów zadań ochronnych/planów ochrony dla obszarów Natura 2000.

1) Na terenie woj. świętokrzyskiego wyznaczono 40 obszarów Natura 2000, z czego dla 37 organem wiodącym jest RDOŚ w Kielcach. Spośród 37 obszarów, dla 12 (czyli ponad 32%) plany zadań ochronnych ustanowiono w 2014 r.

2) Zgodnie z harmonogramem ustanawiania pzo dla obszarów Natura 2000 w woj. świętokrzyskim, przygotowanym przez pracowników RDOŚ w Kielcach, w 2015 r. planowane jest przygotowanie 1 zarządzenia ustanawiającego pzo oraz planu ochrony dla części wspólnej Świętokrzyskiego PN i obszaru Łysogóry PLH260002; w kolejnych latach, aż do 2019 r., ustanawianych będzie 6 pzo. Należy podkreślić, iż wymagany termin sporządzenia planów, wynikający z przepisów prawa, upływa w 2017 r. co oznacza, że w przypadku 12 obszarów ustanowienie pzo będzie opóźnione przynajmniej o rok.

3) W przypadku obszaru Krzemionki Opatowskie PLH260024, dla którego planuje się przygotowanie pzo w 2015 r., gotowa jest ekspertyza przyrodnicza i odbyło się I spotkanie Zespołu Lokalnej Współpracy. Kolejne spotkanie ZLW planowane jest na 27.03.2015 r., zaś termin podpisania zarządzenia — na lipiec 2015 r.

3. Harmonogram ustanowienia zadań ochronnych/planów ochrony dla rezerwatów przyrody.

1) Na terenie woj. świętokrzyskiego wyznaczono łącznie 72 rezerваты przyrody. Obecnie 32 rezerваты (44%) posiadają plany ochrony przedłużone na 20 lat rozporządzeniem Wojewody Świętokrzyskiego z dn. 19.10.2002 r., zaś 21 (29%) — plany ochrony ustanowione zarządzeniami RDOŚ w Kielcach. W sumie 19 rezerwatów (26%, w tym 2 obejmujące śródlądowe wody płynące) nie posiada planów ochrony.

2) Dla części rezerwatów przyrody przed przystąpieniem do ustanowienia planu ochrony konieczne jest zweryfikowanie danych geodezyjnych. Np. wznowienie/wyznaczenie odcinków granic działek, które są granicami zewnętrznymi rezerwatu dotyczy rezerwatów: „Chelosiowa Jama” (w 2012 r. przeprowadzono postępowanie dot. wznowienia/wyznaczenia odcinków granic działek, które są granicami zewnętrznymi rezerwatu); „Wolica” (ze względów formalno-prawnych tj. braku danych pozwalających na obliczenie współrzędnych i wyznaczenie punktów granicznych znajdujących się na granicy działki nr 6 (obręb Siedlce) z działkami nr 508 i 525 (obręb Wolica) nie było możliwe odtworzenie granic); „Krzyżanowice” i „Owczary” (zadanie realizowane w 2012 r. Wykonawca zadania po dokonaniu analizy materiałów otrzymanych z Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej dotyczącej wznowienia i trwałej stabilizacji punktów granicznych działek położonych na terenie rezerwatu stwierdził, że brak jest jednoznacznych danych dla wszystkich punktów granicznych. Wystąpiła konieczność przeprowadzenia procesu ustalania granic lub rozgraniczenia);

3) W przypadku części rezerwatów konieczna jest analiza, której wynik pozwoliłby ocenić czy wartości przyrodnicze, dla których utworzono rezerwat mieszczą się w obrębie tej działki, lub czy konieczne jest włączenie sąsiednich i jeśli tak, to których. Dotyczy to

rezerwatów: „Góra Zelejowa”, „Góra Rzepka”, „Kadzielnia” i „Wąwóz w Skalkach”. Oba powyższe zadania zostały przewidziane w zestawieniu planowanych działań związanych z ochroną przyrody na lata 2014-2020 (finansowanie z RPO w latach 2016-2018).

4) Dla 3 rezerwatów istnieją projekty planów („Góry Pieprzowe”, „Ewelinów” i „Wzgórza Sobkowskie” — konsultowane obecnie w GDOŚ), w przypadku kolejnego (rez. „Oleszno”) przygotowanie projektu planu zostało zgłoszone jako propozycja zadania finansowanego ze środków WFOŚiGW w 2016 r. W 2017 r. planowane jest opracowanie planu ochrony dla rez. „Ślichowice im. J. Czarnockiego” oraz rez. „Murawy Dobromierskie”, w 2019 r. — plany dla kolejnych 3 rezerwatów („Moczydło”, „Chelosiowa Jama” i „Milechowy”), zaś w 2020 r. dla rez. „Górna Krasna”. Środki na realizację tych zadań mają pochodzić z WFOŚiGW.

5) Specyficzna sytuacja dotyczy konfliktowego rezerwatu przyrody „Wisła pod Zawichostem”, dla którego zadania ochronne utraciły moc jesienią 2014 r. Analiza dokumentów przedstawionych przez pracowników RDOŚ wskazuje, iż w dn. 20.10.2009 r. zawarto porozumienie z Ogólnopolskim Towarzystwem Ochrony Ptaków, na mocy którego OTOP zobowiązał się do nieodpłatnego wykonania prac oraz tekstu projektu planu wraz z projektami odpowiednich zarządzeń rdoś w terminie do 4 lat od daty zwarcia porozumienia (tj. najpóźniej do 2013 r.). W lipcu 2010 r. OTOP poinformował, iż zgodnie z zapisami porozumienia wyznacza nowy termin zakończenia prac nad projektem planu na dzień 31.07.2014 r. Przyczyną przesunięcia terminu realizacji zadania były powodzie w dolinie Wisły. W grudniu 2014 r. RDOŚ w Kielcach wystąpił do OTOP z prośbą o przekazanie informacji odnośnie do stanu zaawansowania prac nad projektem planu. W odpowiedzi przekazanej przy piśmie z dn. 9.02.2015 r. OTOP wskazał na konieczność ujęcia w planie ochrony rezerwatu zapisów pzo dla obszaru Natura 2000 Przełom Wisły w Małopolsce PLH060045, problemy z pozyskaniem kolejnych środków na realizację zadania oraz podtrzymał wolę zakończenia prac nad projektem. Sytuację komplikuje fakt, iż w dotychczas obowiązujących zadaniach ochronnych znajdowały się zapisy dopuszczające realizację gospodarki rybackiej, obecnie zaś, z mocy ustawy o ochronie przyrody działalność taka jest zabroniona.

6) Odmienna sytuacja dot. rez. „Stopiec”. Z aktu powołującego rezerwat wynika, że obejmuje on obszar lasu i torfowisk o powierzchni 8,18 ha. Działka, na której położony jest rezerwat wynosi 12,87 ha. Utworzony był na użytku leśnym o powierzchni 8,18 ha w obrębie działki, i tylko na taką powierzchnię uzyskano zgodę właścicielki. W ciągu 2 lat istnienia rezerwatu granica lasu uległa radykalnej zmianie, zarosło także torfowisko. Konieczna jest ekspertyza przyrodnicza, na podstawie której mogłyby zostać zweryfikowane wartości przyrodnicze terenu a następnie ewentualne wydzielenie działki/działek rezerwatowych. Dodatkowo z uwagi na zwiększenie się kompleksu leśnego, przy pozytywnym wyniku weryfikacji konieczne może okazać uzyskanie zgody na zwiększenie powierzchni rezerwatu.

4. Tryb i zakres wprowadzania uwag do planów zadań ochronnych i planów ochrony dla obszarów Natura 2000 oraz rezerwatów, zgłaszanych podczas konsultacji społecznych oraz w trybie kontroli aktów prawa.

1) Zakres kontroli zawężono do analizy trybu i zakresu wprowadzania uwag zgłaszanych w trybie kontroli aktów prawa przez Departament Prawny Ministerstwa Środowiska oraz podczas konsultacji społecznych przez GDOŚ. Na podstawie analizy dokumentów ustalono, iż wszystkie 12 zarządzeń RDOŚ w Kielcach ustanawiające plany zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000 przekazano do Ministerstwa Środowiska przy piśmie z dn. 12.06.2014 r. Zanim jednak uzyskano stanowisko ww. Organu w sprawie, RDOŚ zdecydował się na zmianę zarządzeń we własnym zakresie. Powodem takiej decyzji były kwestie związane z wprowadzeniem do tekstu zarządzeń zakazów w części dotyczącej działań ochronnych oraz sposobu wskazywania celów działań ochronnych (kwestia mierzalności celów). Zmienione zarządzenia opublikowano w listopadzie (10) i grudniu (2) 2014 r.; zostały one przekazane do Ministerstwa Środowiska przy pismach z dn. 16.12.2014

r. (10) oraz 27.02.2015 r. (2) i w chwili przeprowadzenia kontroli nadal stanowiły przedmiot analiz, stąd nie można było określić zakresu zmian wprowadzonych na podstawie uwag zgłaszanych przez DP MŚ.

2) W przypadku zarządzeń ustanawiających plany ochrony dla rezerwatów skupiono się na 3 dokumentach, do których w ramach kontroli aktu uwagi zgłaszało Ministerstwo Środowiska — „Owczary”, „Skorocice” i „Góra Miedzianka”, oraz rez. „Winiary Zagojskie”, do których uwagi zgłaszała GDOŚ. Przeanalizowano również dokumentację dotyczącą 2 innych zarządzeń ustanawiających plany ochrony dla rezerwatów („Wykus”, „Krzemionki Opatowskie”); należy jednak podkreślić, iż były one analizowane przez DP MŚ w 2011 r., dotyczą jednak rezerwatów leżących w granicach obszarów Natura 2000, dla których pzo planowane są do realizacji w latach 2016–2017.

a) Analizując uwagi zgłaszane przez Ministerstwo Środowiska do zarządzeń RDOŚ w Kielcach należy stwierdzić, iż podobnie jak w przypadku innych regionalnych dyrekcji ochrony środowiska, w odniesieniu do szeregu kwestii są one, przynajmniej, niespójne, co utrudnia sprawne zakończenie procesu legislacyjnego, jak również utrudnia prace nad kolejnymi zarządzeniami. W związku z powyższym należy uznać, iż polemika podjęta przez RDOŚ w Kielcach w kwestii uwag zgłaszanych do treści zarządzenia ustanawiającego plan ochrony dla rezerwatu „Góra Miedzianka” była uzasadniona. W kwestiach bezdyskusyjnych, dotyczących zarówno rez. „Góra Miedzianka” jak i pozostałych rezerwatów, RDOŚ w Kielcach zadeklarował wprowadzenie koniecznych zmian.

b) Przy piśmie z dnia 22.04.2014 r. (znak: DZP-WP.6202.14.2014.ŁR) przekazano RDOŚ w Kielcach uwagi dot. zapisów projektu zarządzenia ustanawiającego plan ochrony dla rezerwatu przyrody „Winiary Zagojskie”. W dokumencie ustanowionym przez RDOŚ w Kielcach uwzględniono jedynie część uwag. Nie uwzględniono przede wszystkim zastrzeżeń dotyczących formułowania celów działań ochronnych.

c) W odniesieniu do zarządzeń ustanawiających plany ochrony dla rezerwatów „Wykus” oraz „Krzemionki Opatowskie” uwagi DP MŚ nie zostały dotychczas wprowadzone do treści zarządzenia, gdyż czasowo zawieszono prace nad ww. dokumentami. W przypadku rez. „Wykus” leżącego w centralnej części obszaru Natura 2000 Ostoja Sieradowicka PLH260031, w zarządzeniu, poza uwagami przekazanymi w trybie nadzoru przez Ministra Środowiska, RDOŚ w Kielcach zauważył brak treści wypełniających zapis art. 20 ust. 5 ustawy o ochronie przyrody. W związku z tym opracowanie zmiany zostało przesunięte do realizacji na 2017 r., kiedy planowane jest odebranie i ustanowienie projektu planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Ostoja Sieradowicka. Zapisy dot. celów działań ochronnych, zagrożeń istniejących i potencjalnych oraz działań ochronnych wynikające z pzo zostaną przeniesione do planu ochrony rezerwatu przyrody. Należy podkreślić, iż w opinii RDOŚ w Kielcach na dzień dzisiejszy brak jest sygnałów o potrzebie podjęcia pilnych działań ochronnych w rezerwacie. Odnośnie do rez. „Krzemionki Opatowskie”, w związku z planowanym na 2015 r. ustanowieniem planu zadań ochronnych dla obszaru Krzemionki Opatowskie PLH260024, opracowanie zmiany zostało przesunięte do chwili opublikowania zarządzenia RDOŚ.

5. Analiza zarządzeń Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Kielcach w sprawie ustanowienia zadań ochronnych i planów ochrony dla rezerwatów przyrody.

Do celów kontroli wytypowano łącznie 7 zarządzeń ustanawiających plany ochrony dla rezerwatów przyrody — „Góra Miedzianka”, „Karczówka”, „Góra Dobrzeszowska”,

„Skorocice”, „Piekielko Szkuckie”, „Winiary Zagojskie” oraz „Owczary”, które przeanalizowano pod względem zapisów dot. działań ochronnych.

6. Zalecenie pokontrolne

- a) Pomimo ciągłego monitorowania przez RDOŚ w Kielcach sytuacji związanej z opracowywaniem planu ochrony dla rez. „Wisła pod Zawichostem” konieczne wydaje się wskazanie OTOP ostatecznego terminu realizacji zadania, biorąc pod uwagę planowany termin zakończenia prac nad planem zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Przełom Wisły w Małopolsce PLH060045 (koniec marca 2015 r.).
- b) W przypadku odstąpienia od wprowadzenia uwag zgłaszanych przez GDOŚ do projektów planów ochrony dla rezerwatów przyrody (uznając jednocześnie fakt, iż rdoś jako organ sprawujący nadzór nie ma obowiązku wprowadzania wszystkich zgłaszanych uwag, szczególnie dot. kwestii merytorycznych), należy uzasadnić taką decyzję.
- c) Biorąc pod uwagę zmieniające się interpretacje oraz dość niestabilne podejście DP MŚ do kwestii zapisów znajdujących się w treści zarządzeń ustanawiających plany zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000 oraz plany ochrony dla rezerwatów przyrody, wydaje się wskazane wspólne (rdoś-GDOŚ) opracowanie systemu uzgadniania zmian w pzo konsultowanych w DP MŚ i GDOS.
- d) Analizując opracowanie „Ekspertyza na potrzeby projektu pzo dla obszaru Natura 2000 PLH260024 Krzemionki Opatowskie finansowana przez WFOŚiGW w Kielcach” z dn. 18.08.2014 r. wydaje się, iż podczas odbiorów podobnych opracowań należy zwrócić baczniejszą uwagę na ostateczny kształt takich dokumentacji (niestaranność, błędne wskazanie bariery migracyjnej) stanowiącej podstawę do prac nad pzo.

Podpisy:

Kontrolujący:

NACZELNIK
Wydział ds. Planowania Ochrony
Departament Zarządzania Zasobami Przyrody

Łukasz Rejt

30.07.2015

.....
Imię i nazwisko, data

Kierownik komórki do spraw kontroli lub osoba przez niego upoważniona

DYREKTOR GENERALNY
Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska

2015-08-07

Tomasz Kiełar

.....
Imię i nazwisko, stanowisko, data

