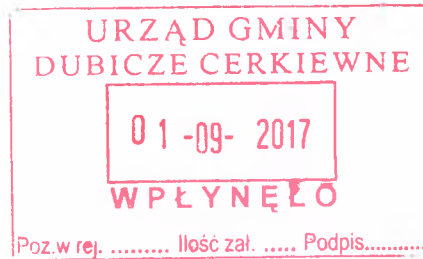




NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI.410.015.01.2017
P/17/049



WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/049 – Lokalne formy ochrony przyrody	
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku	
Kontroler	Marek Zapolski - doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LBI/103/2017 z 14 lipca 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) Andrzej Juchnicki - doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LBI/104/2017 z 14 lipca 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)	
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Dubiczach Cerkiewnych (dalej Urząd), 17-204 Dubicze Cerkiewne, ul. Główna 65	
Kierownik jednostki kontrolowanej	Leon Małaszewski – Wójt Gminy Dubicze Cerkiewne ¹	(dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności²

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie realizację przez Gminę zadań w celu utrzymania na swoim terenie dwóch form ochrony przyrody, tj. użytków ekologicznych i pomników przyrody³.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Gmina nie była przygotowana zarówno pod względem organizacyjnym jak i prawnym do sprawowania należytego nadzoru nad pomnikami przyrody i użytkami ekologicznymi ustanowionymi w latach 1954-1999. Żadnej z komórek organizacyjnych Urzędu, ani żadnemu z pracowników nie przypisano zadań związanych z nadzorem nad lokalnymi formami ochrony przyrody⁴. Od 2012 roku Gmina nie posiadała *Programu ochrony środowiska* mimo, że była zobowiązana do jego opracowania przepisem art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska⁵. W efekcie radni Gminy nie byli okresowo (co dwa lata) informowani o stanie środowiska i sposobie realizacji zadań w tym zakresie. Ponadto spośród 33 zadań wyznaczonych w *Planie Rozwoju Lokalnego Gminy Dubicze Cerkiewne na lata 2017-2027*, żadne z nich nie dotyczyło działań niezbędnych dla należytego utrzymania lokalnych form ochrony przyrody. Wynikiem tych zaniechań był brak podstawowej wiedzy odnośnie faktycznej ilości pomników przyrody występujących w Gminie oraz stanu ekologicznego użytków i zdrowotnego drzew objętych ochroną pomnikową. Istniejące pomniki przyrody były oznakowane nieprawidłowo bądź wcale, a sprawy związane z ich utrzymaniem marginalizowano.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- niesporządzeniu *Programu ochrony środowiska*, co skutkowało zaniechaniem obowiązku okresowego raportowania Radzie Gminy (co dwa lata) o sposobie realizacji zadań programowych,
- nieposiadaniu w latach 2014-2016 dokumentu strategicznego określającego zespół wzajemnie powiązanych działań podejmowanych i realizowanych w celu m.in. zapewnienia trwałego i zrównoważonego rozwoju Gminy,

¹ Od 21 listopada 2010 r.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

³ Kontrolą objęto okres od 1.01.2015 do 30.06.2017 r.

⁴ Na potrzeby kontroli przyjęto, że lokalne formy ochrony przyrody to: pomniki przyrody, stanowiska dokumentacyjne, użytki ekologiczne i zespoły przyrodniczo-krajobrazowe, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 6-9 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2016 r. poz. 2134, ze zm.), zwanej dalej „uoop”.

⁵ Dz. U. z 2017 poz. 519, ze zm. Ustawa zwana dalej „POŚ”.

- nieaktualizowaniu *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego*⁶ (dalej *Studium*) jako dokumentu o charakterze planistycznym w zakresie zmian w stanie faktycznym i prawnym ustanowionych po 1999 roku form ochrony przyrody oraz niedokonywaniu wymaganych analiz i przedstawianiu wyników Radzie Gminy w celu oceny aktualności tego dokumentu,
- podaniu w sprawozdaniach SG-01 za 2015 i 2016 rok nierzetelnych danych dotyczących ilości pomników przyrody występujących na terenie Gminy,
- nieoznakowaniu pięciu drzew (trzech stojących i dwóch leżących) poddanych oględzinom tabliczkami informującymi o formie ochrony przyrody oraz zawieszeniu na sześciu innych drzewach niewłaściwych tabliczek informujących o formie ochrony przyrody.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Prawne, organizacyjne i finansowe warunki dla ochrony lokalnych form ochrony przyrody

Opis stanu faktycznego

1.1. W Urzędzie żadnemu z referatów oraz samodzielnych stanowisk pracy nie przypisano zadań związanych z ochroną przyrody. Jedynie w zakresie czynności inspektora zatrudnionego w referacie gospodarki komunalnej, budownictwa, rolnictwa i ochrony środowiska, wyznaczono zadanie w zakresie „wydawania decyzji zezwalających na usunięcie drzew i krzewów”.
(dowód: akta kontroli str. 6-8)

Wójt Gminy wyjaśnił, że „Do realizacji zadań z zakresu lokalnych form ochrony nie wydzielono stanowiska pracowniczego z powodu występowania małej ilości spraw w tym zakresie. Dlatego wydzielenie pracownika do prowadzenia tylko spraw z zakresu lokalnych form ochrony przyrody byłoby działaniem nieuzasadnionym z ekonomicznego i organizacyjnego punktu widzenia. Uważaliśmy, że obowiązki powierzone pracownikowi z zakresu ochrony środowiska obejmują także zadania z zakresu ochrony przyrody. Świadczy o tym fakt, że pomimo braku precyzyjnych zapisów w zakresie praw i obowiązków pracowniczych o przydzielonych zadaniach wynikających z ustawy o ochronie przyrody pracownik – Pan Eugeniusz Makarewicz prowadził dokumentację spraw w tym zakresie”.

(dowód: akta kontroli str. 11-14)

1.2. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie obowiązywały następujące dokumenty strategiczne Gminy:

- od grudnia 1999 r. Gmina posiada *Studium*, które jako akt o charakterze planistycznym nie było zmieniane. W dokumencie tym, mimo wymogu wynikającego z przepisów art. 10 ust. 1 pkt 3 i pkt 9 oraz ust. 2 pkt 3 w związku z art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁷ (dalej uopzp), nie uwzględniono aktualnych uwarunkowań wynikających z ustanowienia na terenie Gminy obszaru Natura 2000. Natomiast w przypadku Obszaru Chronionego Krajobrazu „Puszcza Białowieska”, nie zmieniono na aktualną podstawy prawnej powołania tej formy ochrony przyrody. Nie określono też wszystkich znajdujących się na terenie Gminy form pomnikowej ochrony przyrody (podano tylko 16). Kwestie związane z nieaktualnością *Studium* opisano w dalszej części wystąpienia w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”;
- od stycznia 2017 r. obowiązuje *Plan Rozwoju Lokalnego Gminy Dubicze Cerkiewne na lata 2017-2027*⁸ (dalej *PRLG 2017-2027*). Poprzednio w Gminie obowiązywał *Plan Rozwoju Lokalnego na lata 2006-2013*. W rezultacie Gmina przez okres trzech lat nie dysponowała dokumentem strategicznym, o którym mowa w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju⁹. Kwestie z tym związane opisano w dalszej części wystąpienia w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”.

(dowód: akta kontroli str. 15-20, 21-28)

⁶ Uchwała Nr XI-51/99 Rady Gminy w Dubiczach Cerkiewnych z dnia 10 grudnia 1999 r.

⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 1073 j.t.

⁸ Poprzednio obowiązywał Plan Rozwoju lokalnego Gminy Dubicze Cerkiewne na lata 2006-2013.

⁹ Dz.U. z 2017 r. poz. 1376 j.t.

Od 2012 r. Urząd nie dysponował *Programem ochrony środowiska* w brzmieniu określonym w art. 17 ust.1 POŚ. Do 2011 r. w Gminie obowiązywał *Program ochrony środowiska na lata 2004-2011*. Kwestie z tym związane opisano w dalszej części wystąpienia w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”.

1.3. Ze względu na brak *Programu ochrony środowiska* (w latach 2015-2017) nie wyznaczono żadnych standardów działań dla zachowania lokalnych form ochrony przyrody. W poprzednio obowiązującym *Programie ochrony środowiska w latach 2004-2011* wskazano, że Rada Gminy w tym zakresie mogła:

- sporządzać miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego po ustanowieniu planu ochrony dla obszaru objętego planem ochrony lub dokonywania zmian w obowiązującym planie miejscowym – w terminie roku od dnia wejścia w życie aktu ustanawiającego plan ochrony,
- uzgadniać jako organ jednostki samorządu terytorialnego (właściwy miejscowo) projekt rozporządzenia w sprawie utworzenia, powiększenia, zmniejszenia lub likwidacji parku narodowego,
- wprowadzać ochronę w formie: uznania za pomnik przyrody, stanowiska dokumentacyjnego, użytku ekologicznego, zespołu przyrodniczo – krajobrazowego oraz wyznaczać obszary chronionego krajobrazu,
- sporządzać plan zagospodarowania przestrzennego dla obszarów chronionego krajobrazu oraz zespołu przyrodniczo – krajobrazowego poddanych ochronie,
- uznać teren pokryty drzewostanem parkowym za park gminny,

Natomiast Wójt Gminy mógł:

- opiniować projekty planów ochrony dla obszarów objętych formami ochrony przyrody jako organ zainteresowanej jednostki samorządu terytorialnego,
- uzgadniać jako organ samorządu, projekt rozporządzenia w sprawie utworzenia, powiększenia, zmniejszenia lub likwidacji parku narodowego lub krajobrazowego,
- desygnować do rady parku narodowego, na trzyletnią kadencję, przedstawiciela właściwego terytorialnie samorządu gminnego,
- opiniować jako organ samorządu, projekt rozporządzenia w sprawie zniesienia parku krajobrazowego lub ograniczenia jego obszaru,
- desygnować do rady parku krajobrazowego przedstawiciela właściwego terytorialnie samorządu gminnego,
- informować ministra właściwego do spraw środowiska o wydaniu decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu dla inwestycji realizującej cel publiczny na obszarze parku krajobrazowego lub obszarze chronionego krajobrazu,
- wydawać zezwolenie na usunięcie drzew lub krzewów z terenu nieruchomości oraz ustalać wysokość opłaty za ten fakt,
- odraczać, na okres dwóch lat, termin uiszczenia opłaty za usunięcie drzew i krzewów, jeżeli zezwolenie przewiduje przesadzenie ich w inne miejsce,
- wymierzać karę administracyjną za zniszczenie terenów zieleni albo drzew lub krzewów spowodowane niewłaściwym wykonywaniem robót ziemnych lub wykorzystaniem sprzętu mechanicznego albo urządzeń technicznych oraz zastosowaniem środków chemicznych w sposób szkodliwy dla roślinności oraz za usuwanie drzew lub krzewów bez wymaganego zezwolenia, a także za zniszczenie spowodowane niewłaściwą pielęgnacją terenów zieleni, zadrzewień, drzew lub krzewów.

(dowód: akta kontroli str. 29-33)

Wójt Gminy wyjaśnił, że „*W okresie obowiązywania Programu ochrony środowiska w latach 2004-2011, Rada Gminy nie podejmowała żadnych działań wskazanych w Programie w zakresie ochrony obiektów pomnikowych i obszarów prawnie chronionych. Natomiast Wójt Gminy realizował działania w tym zakresie polegające na wydawaniu zezwoleń na usunięcie drzew i krzewów z terenu nieruchomości. Pozostałych działań zapisanych w Programie nie podejmowano*”.

(dowód: akta kontroli str. 11-14)

1.4. W obowiązujących w latach 2015-2017 planach rzeczowo-finansowych nie planowano oraz nie ponoszono wydatków na działania związane z ochroną lokalnych form przyrody.

(dowód: akta kontroli str. 34-51)

Wójt Gminy wyjaśnił, że „Działania Gminy w latach 2015-2017 jak i w latach poprzednich były ukierunkowane na ochronę środowiska. Korzystając z możliwości pozyskania środków z UE na inwestycje proekologiczne związane z ochroną wód i powietrza na terenie gminy w latach 2015-2017 wydatkowaliśmy kwotę ok. 1,5 mln zł. Tego rodzaju działania choć bezpośrednio nie dotyczyły obiektów pomnikowych i obszarów prawnie chronionych, oddziaływały pośrednio na ich ochronę. W roku 2017 zamierzamy kontynuować działania w tym kierunku – ubiegamy się o dofinansowanie ze środków UE budowy instalacji fotowoltaicznych i kolektorów słonecznych o ogólnej wartości 1,1 mln zł. Została podpisana umowa z Urzędem Marszałkowskim na budowę 35 szt. przydomowych oczyszczalni ścieków o wartości 474 tys. zł. Ponadto gmina ubiega się wspólnie z partnerem białoruskim oraz sąsiednią gminą Kleszczele o środki z programu transgranicznego PI-BY-UK na budowę kanalizacji sanitarnej w m. Grabowiec o wartości zadania 1.400 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 11-14)

1.5. W sprawozdaniach SG-01 za lata 2015-2016 (w Dziale 2 Ochrona przyrody i krajobrazu) wykazano nierzetelne dane, dotyczące ilości obiektów występujących na terenie Gminy, które są objęte ochroną pomnikową (14 pojedynczych drzew oraz 15 użytków ekologicznych). Kwestie z tym związane opisano w dalszej części wystąpienia w sekcji „Ustalono nieprawidłowości”.

(dowód: akta kontroli str. 52-57)

1.6. Z danych zawartych w rejestrze¹⁰ prowadzonym przez RDOŚ w Białymstoku¹¹ wynika, że na terenie Gminy pomnikową formą ochrony objęte są 23 (pojedyncze) drzewa, dwa głązy (złepieńce) oraz 15 użytków ekologicznych (o łącznej powierzchni 57,64 ha).

(dowód: akta kontroli str. 59-61)

Kwestie dotyczące rzetelności powyższych danych zweryfikowano podczas oględzin, co opisano w pkt 2.4 wystąpienia.

1.7. Urząd dysponuje dokumentacją przekazaną 8.05.1998 r. z Wydziału Ochrony Środowiska Urzędu Wojewódzkiego w Białymstoku, w której poinformowano, że na terenie Gminy Dubicze Cerkiewne znajduje się 16 pomników przyrody (tj. 15 pojedynczych drzew i jeden głąz narzutowy). W załączeniu przekazano 15 kopii arkuszy ewidencyjnych pomników przyrody i 15 arkuszy ewidencyjnych użytków ekologicznych.

(dowód: akta kontroli str. 64-133)

W grudniu 2010 r. Podlaski Urząd Wojewódzki w Białymstoku (pismo WG.VII.JO.6617-15/10) ponownie przekazał do Urzędu 15 arkuszy ewidencyjnych pomników przyrody występujących na terenie Gminy. W trakcie oględzin stwierdzono cztery drzewa objęte ochroną pomnikową, na które Urząd nie posiada dokumentacji w formie arkuszy ewidencyjnych. Kwestie z tym związane opisano w pkt. 2.4 wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 134-189)

1.8. Z dokumentacji Urzędu wynika, że występujące na terenie Gminy pomniki przyrody ustanawiano na podstawie:

- uchwały z 24.08.1954 r. Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w Białymstoku¹²,
- decyzji Wydziału Rolnictwa i Leśnictwa WRN w Białymstoku z 30.08.1962 r.¹³,
- zarządzenia Nr 3/79 Wojewody Białostockiego z dnia 14.02.1979 r.¹⁴,
- zarządzenia Nr 23/83 Wojewody Białostockiego z dnia 7.06.1983 r.¹⁵,
- rozporządzenia Nr 4/93 Wojewody Białostockiego z dnia 19.08.1993 r.¹⁶,

¹⁰ bip.bialystok.rdos.gov.pl/rejestr-form-ochrony-przyrody

¹¹ Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska w Białymstoku

¹² Dz. Urz. WRN nr 6, poz. 21.

¹³ Dz. Urz. WRN nr 10, poz. 125.

¹⁴ Dz. Urz. WRN nr 3, poz. 18.

¹⁵ Dz. Urz. WRN nr 5, poz. 42.

¹⁶ Dz. Urz. WB nr 12, poz. 70.

- rozporządzenia nr 11/96 Wojewody Białostockiego z dnia 29.11.1996 r.¹⁷,
- rozporządzenia Nr 35/99 Wojewody Podlaskiego z dnia 7.10.1999 r.¹⁸
- wszystkie (15) użytki ekologiczne (o łącznej powierzchni ponad 55,70 ha) w Gminie Dubicze Cerkiewne ustanowiono na podstawie rozporządzenia Wojewody Białostockiego Nr 6/97 z dnia 7.08.1997 r.¹⁹

1.9. Wszystkie lokalne formy ochrony przyrody występujące na terenie Gminy, ustanowione zostały przed zmianą przepisów uoop, a dotyczących przyjęcia przez samorząd zadań w zakresie zarządzania lokalnymi formami ochrony przyrody. Z informacji zawartych w „Arkuszach ewidencyjnych pomników przyrody” (przekazanych z PUW w Białymstoku) wynika, że spośród 15 pomników w 11 przypadkach właścicielem był Skarb państwa, w dwóch wspólnota wsi, w jednym Gmina i status prawny jednego pomnika przyrody nie był określony. Gmina we własnym zakresie nie ustanawiała nowych form ochrony przyrody.

(dowód: akta kontroli str. 135-136)

Wójt Gminy wyjaśnił, że „W latach 2015-2017 Rada Gminy nie podejmowała uchwał o ustanowieniu lub zniesieniu formy ochrony pomnika przyrody lub użytku ekologicznego. Pracownik, który prowadził sprawy w zakresie ochrony przyrody był odpowiedzialny za realizację wielu innych zadań i obowiązków z różnych dziedzin działalności gminy, sprawami ochrony przyrody zajmował się w przypadku zaistnienia takiej konieczności np. pozbawienie statutu pomnika przyrody drzewa, które zagrażało bezpieczeństwu ludzi i mienia w ruchu drogowym”.

(dowód: akta kontroli str. 11-14)

Z danych Urzędu wynika, że według stanu na 30 czerwca 2017 r. na terenie gminy było 15 użytków ekologicznych oraz 11 pomników przyrody, tj. dziewięć drzew i dwa zlepieńce.

(dowód, akta kontroli str.227-230)

1.10. Z dokumentacji przekazanej do Gminy w 1998 r. i 2010 r. z Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego w Białymstoku nie wynika aby z podmiotami zewnętrznymi wskazanymi w aktach prawnych ustanawiających daną formę ochrony przyrody jako nadzorujących tę formę ochrony przyrody zawierano dodatkowe porozumienia lub umowy na wykonywanie tego nadzoru i wykonywanie ochrony. Nie wynika też aby wymagano raportów/sprawozdań z podejmowanych działań.

1.11. Wszystkie lokalne formy ochrony przyrody występujące w Gminie położone są na terenie obszarów chronionych takich jak: Natura 2000 oraz Obszar Chronionego Krajobrazu „Puszcza Białowieska”. Z dokumentacji Urzędu nie wynika, że zarządzający tymi obszarami byli wskazani jako nadzorujący lokalne formy ochrony przyrody na tym terenie. Gmina nie dysponuje też dokumentacją zawierającą ustalenia dotyczące ochrony tych obiektów, obszarów oraz potwierdzającą podejmowanie jakichkolwiek działań.

(dowód: akta kontroli str. 190-194)

Wójt Gminy wyjaśnił, że „Gmina Dubicze Cerkiewne nie zawierała żadnych porozumień z podmiotami ustanawiającymi daną formę ochrony przyrody na jej terenie na wykonywanie nadzoru wykonywania ochrony”.

(dowód: akta kontroli str. 11-14)

1.12. Z informacji Nadleśniczego Nadleśnictwa Hajnówka wynika, że pomniki przyrody zlokalizowane w administracyjnych granicach Gminy Dubicze Cerkiewne znajdują się na terenach Nadleśnictwa Hajnówka.

(dowód: akta kontroli str. 63)

1.13. Analiza PRLG 2017-2027 (obowiązującego od stycznia 2017 roku) wykazała, że w ppkt 5.5 dokumentu przedstawiono opis obszaru chronionego na terenie Gminy w tym wyszczególniono trzy rezerваты²⁰, dwa zlepieńce (głazy) oraz 11 drzew podlegających ochronie pomnikowej. W planie wyznaczono 33 zadania szczegółowe, które mają być realizowane w trzech obszarach głównych takich jak: „Infrastruktura i Gospodarka” (20 zadań), „Środowisko Naturalne i Turystyka” (osiem zadań) oraz „Sfera Społeczna”

¹⁷ Dz. Urz. WB nr 38, poz. 138.

¹⁸ Dz. Urz. WB nr 33, poz. 522.

¹⁹ Dz. Urz. WB nr 16, poz. 64.

²⁰ Rezerwat Starzyna utworzony w 1979 r. na powierzchni 369,45 ha, Rezerwat Jelonka utworzony w 1989 r. na powierzchni 227 ha, Rezerwat Czechy Orlańskie utworzony w 1995 r. na powierzchni 77,95 ha.

(pięć zadań). Żadne z przyjętych zamierzeń nie dotyczyło działań związanych z lokalnymi formami ochrony przyrody. (dowód: akta kontroli str. 195-225)

Wójt Gminy wyjaśnił, że „Zadania z zakresu ochrony przyrody nie zostały ujęte do realizacji w nowo przyjętym Planie Rozwoju Lokalnego na lata 2017-2027. Uszło to uwadze radnych i organu wykonawczego przygotowującego projekt programu. Uzasadnieniem powyższego może być fakt, że znajdujące się pod ochroną pomniki przyrody i użytki ekologiczne są położone w większości w lasach Puszczy Białowieskiej na terenach objętych działalnością Nadleśnictwa Hajnówka, tj. Lasów Państwowych”.

(dowód: akta kontroli str. 11-14)

1.14. Obowiązujące (od 1999 r.) *Studium* nie było aktualizowane. W części II *Studium* (pkt 2) określono kierunki i zadania w zakresie ochrony, kształtowania i zagospodarowania środowiska przyrodniczego. Wskazano, że podstawowym kierunkiem działań w stosunku do obiektów pomnikowych i obszarów prawnie chronionych jest zachowanie ich przed likwidacją i degradacją z jednoczesnym dopuszczeniem możliwości kształtowania zarówno pod względem jakościowym i przestrzennym oraz zapewnienie właściwego funkcjonowania i ciągłości układów ekologicznych. Realizacja tych zamierzeń miała być zrealizowana poprzez:

- opracowanie planów lub studiów tych obszarów i wdrażanie ich ustaleń lub zasad zagospodarowania w decyzjach administracyjnych o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Do dnia zakończenia kontroli dokumentów takich nie sporządzano,
- podniesienie stopnia ochronności Puszczy Białowieskiej (w tym części położonej na terenie Gminy Dubicze Cerkiewne). W okresie obowiązywania *Studium* (tj. od 10.12.1999 r.) do dnia zakończenia kontroli (3.08.2017 r.), Gmina we własnym zakresie nie podejmowała żadnych działań w sprawie podniesienia stopnia ochronności,
- tworzenie nowych rezerwatów przyrody, pomników przyrody oraz innych form ochrony przewidzianych ustawą o ochronie przyrody, z obowiązkiem wprowadzenia ich do planów miejscowych zagospodarowania przestrzennego. Do dnia zakończenia kontroli, na terenie Gminy nie tworzono nowych form ochrony przyrody.

(dowód: akta kontroli str. 20)

Przyczyny nierealizowania ww. zadań opisano w dalszej części wystąpienia w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”.

1.15. Urząd nie posiada dokumentu w formie opracowania ekofizjograficznego, zawierającego m.in. charakterystykę poszczególnych elementów przyrodniczych występujących na terenie Gminy.

Wójt Gminy wyjaśnił, że „Z uwagi na okres czasu jaki upłynął od momentu opracowywania i uchwalenia *Studium* – nie jesteśmy w stanie potwierdzić czy na potrzeby tego dokumentu było sporządzane opracowanie ekofizjograficzne zawierające charakterystykę poszczególnych elementów przyrodniczych na terenie gminy. Powyższe opracowanie nie było wykonywane na potrzeby aktualizacji *Studium* z uwagi na nie przeprowadzenie aktualizacji”.

(dowód: akta kontroli str. 11-14)

1.16. Gmina w latach 2015-2017 nie sporządzała miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

Wójt Gminy wyjaśnił, że „Miejscowy Plan Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Dubicze Cerkiewne utracił ważność z dniem 31 grudnia 2002 r. w związku z nieprzystąpieniem do sporządzania nowego miejscowego planu zagospodarowania lub zmiany planu. Do chwili obecnej nowy plan zagospodarowania przestrzennego gminy Dubicze Cerkiewne nie był opracowany i uchwalony. Zadania inwestycyjne prowadzone przez osoby fizyczne i prawne realizowane są poprzez decyzje celu publicznego oraz decyzje o warunkach zabudowy”.

(dowód: akta kontroli str. 11-14)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

- 1) Niesporządzeniu od 2012 r. *Programu ochrony środowiska* wymaganego przepisem

art. 17 ust. 1 POŚ, a w związku z tym zaniechaniu obowiązku określonego w art. 18 ust. 2 POŚ w zakresie okresowego raportowania radzie gminy (co dwa lata) o sposobie realizacji zadań programowych.

Wójt Gminy wyjaśnił, że „Rok 2011 był kolejnym rokiem obowiązywania PROW na lata 2007-2013. Priorytetem Gminy w tym okresie było jak najbardziej skuteczne wykorzystanie możliwości pozyskania środków na zadania inwestycyjne m.in. z zakresu ochrony środowiska w ramach programu PROW i RPO WP. Realizacja projektów inwestycyjnych wiązała się z koniecznością zabezpieczenia do każdego realizowanego projektu własnego wkładu finansowego, którego w głównej mierze źródłem finansowania były pożyczki (własne środki były nie wystarczające). Dlatego aby nie powiększać zadłużenia Gminy z tytułu pożyczek, w budżecie Gminy środki na opracowanie Programu nie były zabezpieczone. Nadmieniam, że obowiązujący w roku 2011 Program ochrony środowiska nie był wymagany jako załącznik do wniosków przy ubieganiu się o środki finansowe z UE na realizację inwestycji proekologicznych”.

(dowód: akta kontroli str. 11-14)

- 2) Nieposiadaniu w latach 2014-2016 dokumentu strategicznego określającego zespół wzajemnie powiązanych działań podejmowanych i realizowanych w celu m.in. zapewnienia trwałego i zrównoważonego rozwoju gminy, który wymagany jest w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

Wójt Gminy wyjaśnił, że „Plan Rozwoju Lokalnego był opracowany pod kątem wymagań Programów Unijnych w okresie finansowania 2007-2013 jako dokument strategiczny, z którego wynika realizacja zadania ujętego we wniosku o dofinansowanie. Po wygaśnięciu jego obowiązywania w 2014 r. nie był on opracowywany przez 2 lata ponieważ skończył się okres naborów wniosku o dofinansowanie z Unii Europejskiej, a ponadto działania Gminy były skupione na zakończeniu rozpoczętych zadań inwestycyjnych dofinansowywanych ze środków UE i ich rozliczeniu. W nowej perspektywie finansowej 2014-2020 nabór wniosku został dopiero uruchomiony w 2017 r. czyli w tym roku, w którym nowy PRL został przyjęty przez Radę Gminy Dubicze Cerkiewne.

(dowód: akta kontroli str. 11-14)

- 3) Nieaktualizowaniu (od 1999 r.) *Studium* jako dokumentu o charakterze planistycznym. Mimo wymogu określonego w art. 10 ust. 1 pkt 3 i pkt 9 oraz ust. 2 pkt 3 w związku z art. 32 ust. 3 uopzp, w dokumencie tym nie uwzględniono aktualnych uwarunkowań wynikających z ustanowienia na terenie Gminy obszaru Natura 2000. Natomiast w przypadku Obszaru Chronionego Krajobrazu „Puszcza Białowieska” nie zmieniono na aktualną podstawy prawnej powołania tej formy ochrony przyrody. Nie określono też wszystkich znajdujących się na terenie Gminy form pomnikowej ochrony przyrody. Ponadto Radzie Gminy nie przedstawiano również wyników analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym Gminy. Zgodnie z art. 32 ust. 1-2 uopzp, wymienione analizy powinny być dokonywane co najmniej raz w czasie kadencji Rady. Na skutek braku tych działań nie dokonywano oceny aktualności *Studium*, a Rada Gminy nie podjęła uchwał w sprawie uaktualnienia *Studium*.

(dowód: akta kontroli str. 15-20)

Wójt Gminy wyjaśnił, że „Z powodu braku wniosków z zakresu ładu przestrzennego Gminy od mieszkańców i ich przedstawicieli, obowiązujący dokument nie był aktualizowany. Organy wprowadzające formę ochrony „Natura 2000” na terenie gminy Dubicze Cerkiewne nie wymagały uzgodnień i wprowadzenia w/w formy ochrony do *Studium* uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy. *Studium* było opracowywane przez firmę zewnętrzną na zlecenie Urzędu Gminy, dlatego też trudno w dniu dzisiejszym określić dlaczego taką ilość pomników przyrody ujęto w *Studium*, a ilość ta była zgodna z wielkością, która została przekazana Gminie przez Urząd Wojewódzki w Białymstoku. Wójt dodał, że „W kadencji Rady Gminy 2010-14 nie dokonano i nie przedstawiono Radzie Gminy analiz zmian w zagospodarowaniu przestrzennym Gminy z uwagi na fakt, że Gmina Dubicze Cerkiewne w głównej mierze swoje działania skupiła na ochronie środowiska i w tym zakresie zgodnie z wolą mieszkańców realizowała zadania inwestycyjne. Kadencja 2010-14 była okresem

obowiązywania PROW na lata 2007-2013. Priorytetem Gminy w tym okresie było jak najbardziej skuteczne wykorzystanie możliwości pozyskania środków na zadania inwestycyjne m.in. z zakresu ochrony środowiska w ramach programu PROW i RPO WP, pracownicy Urzędu Gminy i posiadane środki finansowe były zaangażowane do realizacji projektów inwestycyjnych i nie było możliwości aktualizacji Studium. W bieżącej kadencji Rady i Wójta, wykorzystując zalecenia niniejszej kontroli dokonamy oceny i aktualizacji Studium w zakresie m.in. lokalnych form ochrony przyrody”.

(dowód: akta kontroli str. 304)

- 4) Przedstawieniu niezgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy o statystyce publicznej²¹, w sprawozdaniach SG-01 za lata 2015-2016 (w Dziale 2 Ochrona przyrody i krajobrazu), danych odnoszących się do ilości obiektów objętych ochroną pomnikową. Wykazano bowiem, że na terenie Gminy jest 14 pomników przyrody, podczas gdy w rejestrze prowadzonym przez RDOŚ zaewidencjonowanych jest 25 obiektów (23 drzew i dwa zlepieńce). Ilość drzew (23) objętych ochroną pomnikową potwierdziło (w trakcie kontroli NIK) Nadleśnictwo Hajnówka. Ponadto podczas oględzin stwierdzono występowanie czterech drzew objętych ochroną pomnikową (ujętych w rejestrze RDOŚ), na które Urząd nie posiadał arkuszy ewidencyjnych, co świadczy o niekompletności tej dokumentacji.

(dowód: akta kontroli str. 58, 62-63, 270-275)

Wójt Gminy wyjaśnił, że „Po wejściu w życie nowych przepisów ustawy o ochronie przyrody, gdzie zgodnie z art. 44 ust. 1 zwiększono kompetencje rad gminy w odniesieniu do ustanowienia lub zniesienia formy ochrony przyrody m.in. (pomniki przyrody) Podlaski Urząd Wojewódzki w Białymstoku pismem z dnia 28.12.2010 r. (data wpływu 3.01.2011r.) przesłał do Urzędu Gminy Dubicze Cerkiewne karty ewidencyjne pomników przyrody w ilości 15 szt. oraz 15 szt. ark. ewidencyjnych użytków ekologicznych. Po rozmowie telefonicznej pracownika Urzędu gminy z pracownikiem Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego wyjaśniono, że obowiązującą ilością ewidencyjną pomników przyrody na naszym terenie są te, które figurują w zestawieniu (sporządzone przez Podlaski Urząd Wojewódzki) wraz z przesłanymi kartami ewidencyjnymi czyli 13 szt. drzew oraz 2 szt. zlepieńce. Przekazanie pomników przyrody dla Urzędu Gminy nie odbyło się fizycznie w terenie, jedynie zostały przesłane w/w karty. Trudno nam się odnieść do rejestru RDOŚ (25 obiektów pomnikowych), ponieważ w/w podmiot nie zwracał się do nas z uaktualnieniem rejestru. Również Nadleśnictwo Hajnówka nie zwracało się do nas z podobną prośbą. Po pozbawieniu statusu pomnika przyrody (uchwała Rady Gminy nr 23/149/2013 z dnia 14 czerwca 2013 r. stan pomników przyrody na terenie gminy Dubicze Cerkiewne wynosi obecnie 14 obiektów, w tym 12 drzew i 2 szt. zlepieńce (w sprawozdaniu SG-01 w dziale 2 pomniki przyrody - właściwie wykazano ilość ogółem pomników przyrody (14) błędnie wykazano, że są to pojedyncze drzewa”.

(dowód: akta kontroli str. 11-14)

Ocena cząstkowa

NIK negatywnie ocenia przygotowanie Gminy zarówno pod względem organizacyjnym i prawnym do sprawowania nadzoru nad pomnikami przyrody i użytkami ekologicznymi. Nie wyznaczono osób odpowiedzialnych w Urzędzie za sprawy związane z ochroną przyrody. Obowiązujące od 1999 r. Studium nie było aktualizowane, a zatem nie uwzględniało zmian zachodzących w środowisku naturalnym, w tym potrzeb związanych z ustanowieniem lub zniesieniem klauzul ochronnych w stosunku do obiektów przyrodniczych występujących na terenie Gminy. Występowały też rozbieżności między ewidencją RDOŚ, a dokumentacją Gminy dotyczącą ilości pomników przyrody.

2. Legalność i skuteczność podejmowanych działań

2.1. W okresie objętym kontrolą Rada Gminy nie podejmowała uchwał o ustanowieniu lub zniesieniu form ochrony przyrody takich jak: pomnik przyrody, stanowisko dokumentacyjne, użytek ekologiczny lub zespół przyrodniczo-krajobrazowy (o których mowa w art. 44 uoop). Z tego powodu nie przesyłano żadnych uchwał Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska (dalej GDOŚ) i RDOŚ w Białymstoku i nie wpisywano żadnych danych

Opis stanu faktycznego

²¹ Dz. U. z 2016 poz. 1068 j.t.

do *Centralnego Rejestru Form Ochrony Przyrody* (formularza zamieszczonego na stronie GDOS). (dowód: akta kontroli str. 226 i 231)

2.2. Uchwałą z 14 czerwca 2013 r.²² Rada Gminy pozbawiła drzewo (lipę drobnolistną) statusu pomnika przyrody ze względu na potrzebę zapewnienia bezpieczeństwa powszechnego (drzewo stwarzało zagrożenie dla ludzi i mienia oraz bezpieczeństwa ruchu drogowego). W uchwale stwierdzono, że drzewo jest w złym stanie zdrowotnym, od strony południowo-zachodniej, w wyniku silnego wiatru (ok. pięć lat temu) lipa utraciła spory konar, co spowodowało duże zacieki wody, w wyniku czego wewnątrz pnia uległo zaawansowanej próchnicy (projekt tej uchwały został uzgodniony z RDOŚ w Białymstoku w dniu 5 kwietnia 2013 r.²³). Omawiane drzewo (zostało usunięte w 2014 roku) rosło na działce gminnej i było zlokalizowane bezpośrednio przy drodze powiatowej i budynku mieszkalnym. Przed usunięciem drzewa Urząd uzyskał zgodę RDOŚ w Białymstoku²⁴, zezwalającą na niszczenie siedliska i osobników gatunków porostów objętych ochroną ścisłą (tarczownica) i ochroną częściową (mąkla tarniowa), rosnących na wnioskowanym drzewie oraz decyzję Starostwa Powiatowego w Hajnówce²⁵ zezwalającą na usunięcie drzewa. Wójt Gminy wyjaśnił, że po usunięciu lipy drobnolistnej na działce nr 148/1 oraz na działkach sąsiednich nie były prowadzone inwestycje, ani też nie były wydawane decyzje o warunkach zabudowy. (dowód: akta kontroli str. 231-258)

2.3. W okresie objętym kontrolą, nie podejmowano działań ochronnych wobec pomników przyrody i na użytkach ekologicznych. Na wniosek z-cy Nadleśniczego Nadleśnictwa Hajnówka, Wójt Gminy decyzją z 14 października 2011 r. wyraził zgodę na koszenie, w latach 2011-2021, łąk położonych na użytkach ekologicznych o łącznej powierzchni 13,46 ha w ramach projektu „Ochrona orlika krzykliwego na wybranych obszarach Natura 2000” oraz ochrony populacji żubra zapewniając mu dogodne warunki bytowania poprzez wprowadzenie cyklicznego wykaszania łąk w ramach projektu „Ochrona in-situ żubra w Polsce – część północno-wschodnia”. Jak wyjaśnił Wójt Gminy, *wydana decyzja na wykonywanie powyższych zabiegów na łąkach obowiązuje w latach 2011-2021. Gmina w terenie nie sprawdzała wywiązywania się Nadleśnictwa Hajnówka z obowiązku określonego w decyzji m.in. dlatego, że koszenie było jednym z zadań wynikających z projektu. Z doświadczenia wiemy, że przy rozliczaniu każdego projektu współfinansowanego z UE Instytucja Zarządzająca kontroluje dosyć dokładnie realizację zadań ujętych w harmonogramie projektu. Nadmieniam, że byliśmy w kontakcie telefonicznym z Nadleśnictwem Hajnówka i byliśmy informowani telefonicznie przez przedstawicieli Nadleśnictwa, że obowiązki wynikające z wydanej decyzji są realizowane.* (w trakcie oględzin NIK, stwierdzono, że na wszystkich trzech użytkach ekologicznych łąki były wykaszane). (dowód: akta kontroli str. 231, 259-267, 268-269)

2.4. W trakcie oględzin 11 pomników przyrody (z 25 znajdujących się na terenie Gminy – według danych RDOŚ w Białymstoku) i trzech użytków ekologicznych (z 15) stwierdzono, że:

- sześć z 11 drzew było zdrowych, trzy było stojącym posuszem, a dwa leżącym posuszem drzew,
- na sześciu drzewach stojących (z 11) były przymocowane tabliczki „*Pomnik przyrody prawem chroniony*” (w tym pięć w kolorze niebieskim, a jedna w kolorze czerwonym), natomiast na pozostałych pięciu drzewach (trzech stojących i dwóch leżących) tabliczek informacyjnych nie było, co szerzej omówiono w dalszej części wystąpienia w sekcji „Ustalono nieprawidłowości”,
- trzy użytki ekologiczne były podmokłymi łąkami śródleśnymi, na których została częściowo lub całkowicie wykoszona trawa, zgodnie z warunkami określonymi w ww. decyzji z 14 października 2011 r.,

²² Uchwała nr 23.149.2013 Rady Gminy Dubicze Cerkiewne z dnia 14.06.2013 r. w sprawie pozbawienia statutu pomnika przyrody, drzewa uznanego za pomnik przyrody (Dz. Urz. Woj. Podl. z 2013 r. poz. 2701).

²³ Pismo nr WPN.623.3.2013BM z dnia 5.04.2013 r.

²⁴ Decyzja nr WPN.6400.71.2013.MW z dnia 13.12.2013 r.

²⁵ Decyzja nr OS.613.63.2013.MS z dnia 30.12.2013 r.

- w miejscu dokonywania oględzin nie było tablic informacyjnych o formie ochrony przyrody w postaci użytków ekologicznych, o których mowa w art. 115 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody. Wójt Gminy wyjaśnił, że „*Użytki ekologiczne – jak wynika z wypowiedzi przedstawiciela (leśniczego) Nadleśnictwa Hajnówka – nie były oznakowane zarówno w czasie gdy sprawy ochrony pomników przyrody były prowadzone przez PUW w Białymstoku oraz gdy sprawy w tym zakresie przejęła gmina. Zagadnienie powyższe zostanie uregulowane po podjęciu uchwały przez Radę Gminy o ustanowieniu pomników przyrody i użytków ekologicznych porządkującej zażegły sprawy w tym zakresie. Uchwała będzie poprzedzona pracami komisji powołanej zarządzeniem Wójta, której zadaniem będzie przegląd dotychczas figurujących w rejestrach pomników przyrody i użytków ekologicznych*”.

(dowód: akta kontroli str. 259, 270-275, 301-302)

Przeprowadzone oględziny wykazały, że dane Urzędu dotyczące pomników przyrody różniły się od danych RDOŚ. Według danych Urzędu wykazanych w sprawozdaniach SG-01 za 2015 i 2016 rok było 14 pojedynczych drzew jako pomniki przyrody, zaś według danych RDOŚ 25 pomników przyrody (w tym dwa głązy narzutowe). Dane Urzędu nie obejmowały 11 pozycji zaewidencjonowanych przez RDOŚ (drzew pomnikowych nr 1279, 1280, 1281, 1282, 1480, 1640, 1650, 1702, 1718, 1722, 1724), w tym czterech pomników przyrody (nr 1279, 1281, 1282 i 1724) poddanych oględzinom:

- leżącego posuszu sosny pospolitej znajdującej się pododdziale nr 729 Cb, na której znajdowała się tabliczka z numerem ewidencyjnym 1279,
- stojącej zdrowej sosny pospolitej znajdującej się pododdziale nr 729Bb, na której znajdowała się tabliczka z numerem ewidencyjnym 1281,
- stojącego posuszu świerka pospolitego znajdującego się pododdziale nr 729 Bb (według RDOŚ pomnik nr 1282),
- stojącej zdrowej sosny zwyczajnej znajdującej się pododdziale nr 695 Bc, na której znajdowała się tabliczka „*Pomnik przyrody prawem chroniony*” i tabliczka z numerem ewidencyjnym 1724.

(dowód: akta kontroli str. 21-28, 59-60, 135-136, 270-275)

W badanym okresie Urząd nie planował i nie podejmował żadnych działań w celu zachowania wartości ekologicznych na 25 pomnikach przyrody i 15 użytkach ekologicznych, tj. na analizowanych obiektach chronionych znajdujących się na terenie Gminy. W latach 2015-2017 (I półrocze) Rada Gminy nie uchwałała strategii i programów dotyczących lokalnych form ochrony przyrody (jak pisano w pkt 1.2 wystąpienia, w kontrolowanym okresie obowiązywało *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz Plan rozwoju lokalnego gminy na 2017-2027*).

(dowód: akta kontroli str. 231)

2.5. W latach 2015-2017 (I półrocze) pracownicy Urzędu nie sporządzali planu wizytacji pomników przyrody i użytków ekologicznych i nie prowadzili takich przeglądów, stąd też nie stwierdzili naruszenia zakazów obowiązujących w przypadku pomników przyrody i użytków ekologicznych. Do Urzędu nie wpływały informacje o naruszeniu takich zakazów.

Wójt Gminy wyjaśnił, że „*Planu wizytacji nie sporządzano z powodu braku wydzielenia pracownika Urzędu do prowadzenia tego rodzaju spraw oraz nadmiernego obciążenia różnorodnymi zadaniami i obowiązkami pracownika, któremu tego rodzaju sprawy zostały powierzone*”.

(dowód: akta kontroli str. 231, 301-302)

2.6. W latach 2015-2017 (I półrocze) Urząd nie ustanawiał podmiotów nadzorujących pomniki przyrody i użytki ekologiczne, a w aktach prawnych z lat 1954-1999 powołujących pomniki i użytki podmioty takie nie zostały wskazane, stąd też nie występował do innych podmiotów o wykonanie działań na rzecz pomników przyrody i użytków ekologicznych.

(dowód: akta kontroli str. 231)

2.7. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki usuwania drzew pomnikowych (przypadek usunięcia drzewa pomnikowego miał miejsce w 2014 roku).

(dowód: akta kontroli str. 231)

2.8. W latach 2015-2017 (I półrocze) Urząd nie tworzył i nie realizował ukierunkowanych programów i kampanii informacyjnych dotyczących ochrony przyrody, w tym lokalnych wartościowych obiektów chronionych. Jak wyjaśnił Wójt Gminy, działania w tym zakresie były natomiast podejmowane przez Zespół Szkolno-Oświatowy w Dubiczach Cerkiewnych. Z informacji uzyskanej z tego Zespołu wynika, że w okresie objętym kontrolą zorganizowano m.in.:

- dzieciom z oddziału przedszkolnego: wyjazd do Białowieży na wystawę i zajęcia edukacyjne „Pamiętaj o wilku”; zajęcia terenowe „Płazy”, prowadzone przez pracownika Ośrodka Edukacji Leśnej „Jagiellońskie”; piknik rodzinny w Leśniczówce Czechy Orlańskie – gry terenowe z zadaniami dotyczącymi rozpoznawania roślin i zwierząt leśnych; udział w konkursie plastycznym organizowanym przez Starostwo Powiatowe w Hajnówce; udział w konkursie plastycznym organizowanym przez KRUS „Bezpieczeństwo na wakacjach”, wyjazd do Leśniczówki Czechy Orlańskie – lekcja na temat rozpoznawania drzew po liściach zorganizowana przez pracownika Nadleśnictwa Białowieża; kulig połączony z zimowymi zabawami i ogniskiem,
- dzieciom ze Szkoły Podstawowej: konkurs plastyczny organizowany przez Urząd Miejski w Hajnówce „Recyklingowy mieszkaniec lasu” (uczniom klas I-III); wyjazd do Muzeum Przyrodniczo – Leśnego Białowieskiego Parku Narodowego – zwiedzanie wystawy oraz spacer ścieżką edukacyjną „Poznajemy tajemnice lasu”; wyjazd do Muzeum Rolnictwa im. Ks. Krzysztofa Kluka w Ciechanowcu – zwiedzanie ekspozycji i warsztaty pszczelarskie; udział w konkursie plastycznym organizowanym przez Starostwo Powiatowe w Hajnówce „Puszcza wyobraźnią malowana”; udział w akcji „Jedź zdrowo żyj długo”; wykonanie rodzinnych plakatów antynikotynowych do programu „Nie pal przy mnie proszę”; rajdy rowerowe – odkrywanie ciekawych miejsc w najbliższej okolicy,
- młodzieży Gimnazjum: zajęcia przyrodnicze „Zaelektryzowani” prowadzone przez studentów Politechniki Białostockiej; realizacja projektu edukacyjnego „Przyrodnicze i kulturowe walory regionu Puszczy Białowieskiej”; aktywny wypoczynek nad zalewem Bachmaty – warsztaty przyrodniczo-artystyczne „Nauka rysunku w plenerze”; wycieczka do Białowieży – udział w zajęciach Białowieskiej Akademii Różnorodności; realizacja programu edukacyjnego „Trzymaj formę – żyj dłużej”; rajdy rowerowe – odkrywanie ciekawych miejsc w najbliższej okolicy. (dowód: akta kontroli str. 231, 276-281)

2.9. W latach 2015-2017 (I półrocze) nie odnotowano żadnych konfliktów związanych z lokalnymi formami przyrody. Z danych Urzędu wynika, że w okresie objętym kontrolą nie było wniosków mieszkańców, organizacji społecznych lub innych podmiotów w kwestii utworzenia lokalnej formy ochrony przyrody. (dowód: akta kontroli str. 276-278)

2.10. W latach 2015-2017 (I półrocze) nie współpracowano z GDOŚ i RDOŚ w sprawach dotyczących pomników przyrody i użytków ekologicznych. Wójt Gminy podał, że „Z ww. instytucjami nie zachodziła potrzeba współdziałania w przedmiotowej sprawie”. (dowód: akta kontroli str. 276-278)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości polegające na:

- 1) Nieoznakowaniu pięciu drzew (trzech stojących i dwóch leżących) będących pomnikami przyrody i trzech użytków ekologicznych tabliczkami informującymi o formie ochrony przyrody, co naruszało § 2 ust. 3 i § 3 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 10 grudnia 2004 r. w sprawie wzorów tablic²⁶.

Wójt Gminy wyjaśnił, że „Zadania z zakresu lokalnych form ochrony do końca 2010 roku realizował Podlaski Urząd Wojewódzki, który mimo stosunkowo długiego okresu obowiązywania przepisów w tym zakresie (sześć lat od wejścia w życie) nie dostosował oznakowania pomników przyrody i użytków ekologicznych tablicami zgodnymi ze wzorem określonym rozporządzeniem w sprawie wzoru tablic. Przejęcie zadań w tym zakresie przez Gminę od PUW polegało na przekazaniu kart ewidencyjnych pomników przyrody i użytków ekologicznych położonych na terenie gminy. Przyjmując zadanie byliśmy przekonani, że zadanie prowadzone przez organy administracji rządowej

²⁶ Dz. U. Nr 268, poz. 1665, zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie wzorów tablic”.

zatrudniającej odpowiednią ilość pracowników merytorycznych i posiadającej wydzielone stanowiska (w przeciwieństwie do gmin wiejskich) jest realizowane zgodnie z obowiązującymi przepisami prawnymi. Rzeczywistość okazała się zgoła odmienna. Zadanie to było realizowane przez PUW bez dostatecznego nadzoru i zachowania należytej staranności. Przyznaje, że popełniliśmy błąd podczas przyjmowania powyższego zadania (wynikający z naszej niewiedzy), ponieważ nie zażądaliśmy od PUW przekazania obiektów chronionych w formie inwentaryzacji w terenie. Gdyby ta czynność została dopełniona koszty uporządkowania spraw związanych z ochroną pomników przyrody i użytków ekologicznych musiałby ponieść podmiot dotychczas je realizujący, a tak niestety poniesie to gmina”.

(dowód: akta kontroli str. 268-269, 270-275)

- 2) Zawieszeniu na pniach sześciu drzew (z 11) poddanych oględzinom tabliczek informujących o formie ochrony przyrody „Pomnik przyrody prawem chroniony” w kolorze niebieskim lub czerwonym, co było niezgodne z załącznikiem nr 2 do rozporządzenia w sprawie wzorów tablic. Zgodnie z tym przepisem na tabliczce powinien być napis „Pomnik przyrody”, a tło tabliczki powinno być koloru zielonego. Wójt Gminy podał, że „Od chwili przejęcia zadań z zakresu ochrony przyrody przez Gminę (2010 r.) oznakowanie pomników przyrody nie było uzupełniane, ani aktualizowane. Uwierzyliśmy zapewnieniom pracowników PUW w Białymstoku, że sprawy oznakowania pomników przyrody i użytków ekologicznych są uporządkowane”.

(dowód: akta kontroli str. 268-269, 270-275)

Ocena cząstkowa

NIK negatywnie ocenia legalność i skuteczność działań Gminy wobec pomników przyrody. Nie wyjaśniono z RDOŚ rozbieżności dotyczącej ilości pomników przyrody, zaniechano przeprowadzania przeglądów i kontroli stanu form ochrony przyrody, a oznakowanie (obiektów poddanych oględzinom) nie odpowiadało wymogom określonym w stosownych przepisach lub w ogóle go nie było.

3. Legalność i gospodarność wydatkowania środków finansowych przeznaczonych na działania związane z zachowaniem lokalnych form ochrony przyrody

Opis stanu faktycznego

3.1. W latach 2015-2017 (I półrocze) z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska Gmina otrzymała z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego w Białymstoku 3,1 tys. zł, 3,3 tys. zł i 3,3 tys. zł, które zostały zaewidencjonowane w rozdziale 90019 (Wpływy i wydatki związane z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska). Jak wyjaśnił Wójt Gminy „Uzyskane środki zostały wydatkowane w rozdziale 90001 (Gospodarka ściekowa i ochrona wód). Ze sprawozdania z realizacji wydatków wynika, że środki finansowe zostały przeznaczone na utrzymanie oczyszczalni ścieków w Dubiczach Cerkiewnych i Starym Kominie oraz samochodu asenizacyjnego. Na działania związane z lokalnymi formami ochrony przyrody nie ponoszono wydatków (rozdz. 90008 – Ochrona różnorodności biologicznej i krajobrazu)”.

(dowód: akta kontroli str. 276-278, 282-300)

3.2. W okresie objętym kontrolą, w planie finansowym gminy nie było środków na działania dotyczące lokalnych form ochrony przyrody. Nie przewidywano finansowania zadań związanych z pomnikami przyrody i użytkami ekologicznymi ze środków własnych, nie pozyskiwano ich z innych źródeł (w tym dotacji) i nie ponoszono na ten cel żadnych wydatków. Wójt Gminy wyjaśnił, że „Z uwagi na dużą ilość różnorodnych zadań realizowanych przez Gminę, zadania do realizacji wynikające z ustawy o ochronie przyrody nie były priorytetowo traktowane, zarówno przez organy Gminy jak i społeczeństwo. Dlatego mimo potrzeb, które zostały stwierdzone w trakcie kontroli (dot. oznakowania) nie były realizowane”.

(dowód: akta kontroli str. 231, 268-269)

Ocena cząstkowa

NIK negatywnie ocenia niezapewnienie środków w budżecie Gminy na działania związane z utrzymaniem i nadzorem nad pomnikami przyrody i użytkami ekologicznymi. Brak środków na ten cel wskazuje, że potrzeby w tym zakresie nie zostały nawet rozpoznane, a ewentualna konieczność sfinansowania działań w zakresie ochrony była niemożliwa.

IV. Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli²⁷, wnosi o:

1. Sporządzenie *Programu ochrony środowiska* wymaganego przepisem art. 17 ust. 1 POŚ.
2. Uaktualnienie *PRLG na lata 2017-2027* o zadania dotyczące opieki nad ustanowionymi lokalnymi formami ochrony przyrody.
3. Dokonanie aktualizacji *Studium* w celu uwzględnienia wszystkich zmian wynikających z istniejącego stanu faktycznego i prawnego.
4. Uporządkowanie w porozumieniu z RDOŚ w Białymstoku i Nadleśnictwem Hajnówka danych dotyczących ilości występujących na terenie Gminy lokalnych form ochrony przyrody oraz ustalenie niezbędnych potrzeb w celu poprawy ochronności tych obiektów i preliminowanie w budżecie środków na wydatki z tym związane.
5. Rzetelne sporządzanie sprawozdań SG-01, zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy o statystyce publicznej.
6. Oznakowanie pomników przyrody i użytków ekologicznych, zgodnie z art. 115 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody i § 2 ust. 3 i § 3 rozporządzenia w sprawie wzorów tablic.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach: jeden kierownikowi jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek poinformowania
NIK o sposobie 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 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.

Białystok, dnia 30 sierpnia 2017 r.

Kontroler
Andrzej Juchnicki
doradca ekonomiczny

.....
podpis

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. WICEDYREKTOR

Agata Ciupa

.....
podpis

²⁷ Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2017 r. poz. 524), zwana „ustawą o NIK”.