



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.014.02.2017

P/17/049

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

ul. Kilińskiego 210, 90-980 Łódź

T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90

llo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/049 – Lokalne formy ochrony przyrody. Okres objęty kontrolą – lata 2015 – 2017 (I półrocze).
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi.
Kontroler	Roman Korczyński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/124/2017 z dnia 16.08.2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Bolimowie, 99-417 Bolimów, ul. Łowicka 9. REGON 000535385, zwany dalej „Urzędem”.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Stanisław Linart, Wójt Gminy Bolimów od dnia 5 grudnia 2006 r. (dowód: akta kontroli str. 3-8) Sekretarzem Gminy, upoważnionym do zastępowania Wójta Gminy w czasie jego nieobecności, jest Andrzej Czarnaota. (dowód: akta kontroli str. 191-193)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

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

Pozytywną ocenę uzasadnia:

- przestrzeganie określonych w obowiązujących przepisach procedur dotyczących ustanawiania i znoszenia lokalnych form ochrony przyrody;
- prawidłowe oznakowanie pomników przyrody i użytków ekologicznych za pomocą tablic informujących o nazwie form ochrony przyrody;
- właściwy stan poddanych oględzinom pomników przyrody i użytków ekologicznych, świadczący o tym, że zachowane zostały wartości, dla których zostały one utworzone;
- prowadzenie działań informacyjnych i promocyjnych dotyczących ochrony przyrody.

W działalności kontrolowanej jednostki stwierdzono natomiast nieprawidłowości polegające na:

- braku aktualnego Programu ochrony środowiska Gminy;
- braku spójności pomiędzy dokumentami strategicznymi Gminy, opracowaniem ekofizjograficznym oraz danymi w rejestrze form ochrony przyrody

¹ 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

prowadzonym przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Łodzi w zakresie ilości lokalnych form ochrony przyrody;

- nieprzekazaniu do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Łodzi kopii uchwały Rady Gminy Bolimów w sprawie użytków ekologicznych oraz w przesłaniu ww. uchwały do Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w terminie 402 dni daty podjęcia uchwały w tym przedmiocie, a także niezamieszczeniu informacji dotyczących użytków zawartych w ww. uchwale w centralnym rejestrze form ochrony przyrody;
- braku nadzorowania realizacji przez podmiot wyznaczony do nadzoru nad użytkami ekologicznymi, obowiązku określonego w art. 115 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Według Regulaminu organizacyjnego Urzędu zadania w zakresie ochrony środowiska przypisano do Referatu Gospodarki, Rozwoju Gospodarczego i Promocji (dalej „GRGiP”), tj. prowadzenie spraw związanych ze sporządzaniem gminnego programu ochrony środowiska oraz współdziałanie z odpowiednimi organami w zakresie wzajemnego uzgadniania i opiniowania programów ochrony środowiska oraz realizacja zadań wynikających z ustawy o ochronie przyrody, w tym rozpatrywanie wniosków i wydawanie zezwoleń na usunięcie drzew i krzewów na terenie Gminy, nakładanie i wyliczanie kar związanych z samowolną wycinką drzew i krzewów na terenie Gminy.

Do zadań tego Referatu w zakresie gospodarki przestrzennej przypisano m.in. prowadzenie materiałów wyjściowych i prowadzenie dokumentacji formalno-prawnej w procesie sporządzania studium i mpzp.

(dowód: akta kontroli str. 9-14, 28-32)

W zakresach obowiązków dwóch pracowników Referatu zapisano m.in.:

- prowadzenie materiałów wyjściowych i prowadzenie dokumentacji formalno-prawnej w procesie sporządzania: studium i mpzp;
- prowadzenie dokumentacji związanej z przyjmowaniem i rozpatrywaniem wniosków dotyczących studium i mpzp;
- prowadzenie spraw z zakresu ochrony środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 15-21, 110, 146)

1.2. Z przeglądu planów finansowych na lata 2015 - 2017 Gminy Bolimów wynikało, że na 2015 r. w dziale 900 Gospodarka komunalna i ochrona środowiska, w rozdziale 90019 Wpływy i wydatki związane z gromadzeniem środków z kar i opłat za korzystanie ze środowiska, zaplanowano dochody w wysokości 12.000,00 zł. Wydatków nie zaplanowano. Na 2016 r. w ww. rozdziale zaplanowano dochody i wydatki w wysokości 12.000,00 zł, z przeznaczeniem na likwidację dzikich wysypisk śmieci. Na 2017 r. zaplanowane zostały dochody w powyższym rozdziale w wysokości 11.000,00 zł. Wydatków nie zaplanowano. W rozdziale 90008 Ochrona różnorodności biologicznej i krajobrazu, w latach 2015-2017 nie planowano dochodów i wydatków.

W budżetach gminy Bolimów na lata 2015 – 2017 nie zapewniono środków na działania dotyczące lokalnych form ochrony przyrody.

Z analizy Strategii Rozwoju Gminy Bolimów na lata 2014-2022 przyjętej Uchwałą Nr XLVI/253/2014 Rady Gminy Bolimów z dnia 5 września 2014 r. oraz Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego wynikało, że nie zawarto w nich zapisów dotyczących wydatków związanych z lokalnymi formami ochrony przyrody.

Wójt Gminy wyjaśnił, że przy planowaniu budżetów referat merytoryczny nie zgłaszał potrzeb wydatków, związanych z lokalnymi formami ochrony przyrody.

(dowód: akta kontroli str. 73, 111, 147, 170-190, 194-211)

W latach 2015, 2016 i 2017 (I półrocze) do Urzędu nie wpłynęły pisma, skargi i wnioski na niszczenie lokalnych form ochrony przyrody oraz wskazujące potrzebę podjęcia koniecznych działań.

(dowód: akta kontroli str. 112, 135, 147)

1.3. W Gminie Bolimów nie opracowano i nie wprowadzono standardów działań dla zachowania określonych form ochrony przyrody. Nie opracowano w szczególności żadnych procedur, które określałyby zasady wizytacji form ochrony przyrody i ich częstotliwości oraz postępowania w przypadku stwierdzenia pogorszenia stanu obiektów/obszarów objętych taką ochroną.

(dowód: akta kontroli str. 112, 147)

1.4. Zgodnie z danymi ze sprawozdań statystycznych SG-01 na koniec 2015 r. i 2016 r. w Gminie Bolimów było 21 pomników przyrody i 58 użytków ekologicznych o powierzchni 60,67 ha. Według stanu na dzień 30 czerwca 2017 r. liczba tych form ochrony przyrody nie uległa zmianie. Na terenie Gminy nie było stanowisk dokumentacyjnych i zespołów przyrodniczo – krajobrazowych.

(dowód: akta kontroli str. 22-27)

1.5. Dane wykazane w sprawozdaniach SG-01 za lata 2015 i 2016 w zakresie pomników przyrody zgodne były z danymi w Rejestrze Form Ochrony Przyrody prowadzonym przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Łodzi (dalej „RDOŚ”).

Liczba użytków ekologicznych wg SG-01 za ww. lata wynosiła 58, natomiast w rejestrze RDOŚ wykazywanych było 56 użytków.

Kierownik Referatu GRGiP wyjaśniła, że w sprawozdaniach SG - 01, Gmina Bolimów podawała jako ilość użytków ekologicznych znajdujących się w obrębie gminy Bolimów, liczbę 58 zgodną z ilością użytków wyznaczonych Rozporządzeniami Wojewody Skierniewickiego. Wyjaśniła również, iż zgodnie z Rozporządzeniem Wojewody Skierniewickiego Nr 27 z dnia 7 grudnia 1998 r. w sprawie uznania za użytki ekologiczne², w Gminie ustanowione zostały dwa użytki ekologiczne, znajdujące się w Leśnictwie Zakrzew, Nadleśnictwo Skierniewice. Użytki te znajdują się również w rejestrze form ochrony przyrody RDOŚ³, gdzie w kolumnie „Gmina” wpisana zastała Gmina Bolimów. Pozycje te wyróżniono kolorem czerwonym z zaznaczeniem, że faktycznie znajdują się one teraz na terenie woj. mazowieckiego. Rozporządzenie Wojewody w stosunku do wymienionych użytków, nie zostało zmienione ani uchylone żadnym innym aktem prawnym, wobec powyższego nie ma podstaw do zdjęcia przedmiotowych użytków z rejestru Gminy Bolimów.

(dowód: akta kontroli str. 33-39)

1.6. Użytki ekologiczne ustanowiono na mocy następujących aktów:

² Dz. Urz. Woj. Skierniewickiego Nr 22, poz. 251.

³ Poz. 131 i 132.

- Rozporządzenie Nr 27 Wojewody Skierniewickiego z dnia 7 grudnia 1998 r. w sprawie uznania za użytki ekologiczne⁴ – dla 25 użytków ekologicznych;
- Rozporządzenie Nr 2 Wojewody Skierniewickiego z dnia 15 stycznia 1997 r. w sprawie uznania za użytki ekologiczne⁵ dla jednego użytku ekologicznego
- Uchwała Nr XVII/92/2016 Rady Gminy Bolimów z dnia 26 lutego 2016 r. w sprawie użytków ekologicznych na terenie gminy Bolimów⁶ - dla 32 użytków. W odniesieniu do tych użytków straciły moc następujące rozporządzenia Wojewody Skierniewickiego w sprawie uznania za użytki ekologiczne: Nr 2 z dnia 15 stycznia 1997 r.⁷, Nr 27 z dnia 7 grudnia 1998 r.⁸, Nr 15 z dnia 26 czerwca 1997 r.⁹ oraz Nr 30 z dnia 21 grudnia 1998 r.¹⁰;

Pomniki przyrody ustanowiono na mocy następujących zarządzeń i rozporządzeń Wojewody Skierniewickiego w sprawie uznania za pomniki przyrody:

- Zarządzenie Nr 29 z dnia 31 grudnia 1986 r.¹¹ dla 6 pomników przyrody;
- Zarządzenie Nr 6 z dnia 24 lutego 1988 r. dla 4 pomników przyrody;
- Zarządzenie Nr 6 z dnia 3 marca 1990 r.¹² dla 1 pomnika przyrody¹³;
- Rozporządzenie Nr 2 z dnia 18 stycznia 1994 r.¹⁴ dla 5 pomników przyrody;
- Rozporządzenie Nr 1 z dnia 7 stycznia 1998 r.¹⁵ dla 3 pomników przyrody;
- Rozporządzenie Nr 29 z dnia 21 grudnia 1998 r.¹⁶ dla 2 pomników przyrody.

(dowód: akta kontroli str. 87-109)

1.7. Wszystkie 32 użytki ekologiczne ustanowione Uchwałą Nr XVII/92/2016 Rady Gminy Bolimów z dnia 26 lutego 2016 r. znajdowały się w nadzorze Lasów Państwowych Nadleśnictwa Skierniewice. Dla pozostałych 26 użytków ekologicznych, położonych na terenie będącym własnością Skarbu Państwa nadzorującym jest Gmina Bolimów.

Dla 8 pomników przyrody, znajdujących się na terenie będącym własnością Skarbu Państwa i dla 13 pomników przyrody znajdujących się na terenach prywatnych nadzorującym jest Gmina Bolimów.

(dowód: akta kontroli str. 87-109)

1.8. Nie zawierano porozumień lub umów na wykonanie nadzoru i wykonanie ochrony danej formy ochrony przyrody z podmiotami wskazanymi w aktach prawnych ustanawiających dane formy ochrony przyrody jako nadzorujący. Nie wymagano raportów/sprawozdań z podejmowanych działań.

(dowód: akta kontroli str. 112, 148)

⁴ Dz. Urz. Woj. Skierniewickiego Nr 22, poz. 251.

⁵ Dz. Urz. Woj. Skierniewickiego Nr 1, poz. 2.

⁶ Dz. Urz. Woj. Łódzkiego, poz. 1289 z dnia 17 marca 2016 r.

⁷ Dz. Urz. Woj. Skierniewickiego Nr 1, poz. 2.

⁸ Dz. Urz. Woj. Skierniewickiego Nr 22, poz. 251.

⁹ Dz. Urz. Woj. Łódzkiego Nr 15, poz. 76.

¹⁰ Dz. Urz. Woj. Skierniewickiego Nr 23, poz. 269.

¹¹ Dz. Urz. Woj. Skierniewickiego Nr 1, poz. 3.

¹² Dz. Urz. Woj. Skierniewickiego Nr 3, poz. 65.

¹³ Ochrona zniesiona Uchwałą Nr XXXII/169/2017 Rady Gminy Bolimów z dnia 26 czerwca 2017 r. w sprawie zniesienia statusu pomnika przyrody. (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego poz. 3252 z dnia 17 lipca 2017 r.).

¹⁴ Dz. Urz. Woj. Skierniewickiego Nr 2, poz. 9.

¹⁵ Dz. Urz. Woj. Skierniewickiego Nr 2, poz. 12.

¹⁶ Dz. Urz. Woj. Skierniewickiego Nr 23, poz. 268.

1.9. 39 lokalnych form ochrony przyrody (tj. 26 użytków ekologicznych i 13 pomników przyrody) znajdowało się na terenie Bolimowskiego Parku Krajobrazowego, a 39 kolejnych lokalnych form ochrony przyrody (tj. 32 użytki ekologiczne i 7 pomników przyrody) na terenie Obszaru Chronionego Krajobrazu Pradoliny Warszawsko-Berlińskiej. Zarządzający tymi obszarami nie byli wykazani jako nadzorujący lokalne formy ochrony przyrody. Nie podejmowano innych ustaleń dotyczących ochrony tych obszarów.

(dowód: akta kontroli str. 112, 148)

1.10. Spośród 21 pomników przyrody w postaci drzew, 13 z nich zlokalizowanych było na gruntach stanowiących własność osób trzecich. Z właścicielami nie zawierano porozumień czy też umów w sprawie ochrony tych obiektów. Wszystkie pomniki przyrody zostały ustanowione Rozporządzeniami Wojewody Skierniewickiego.

(dowód: akta kontroli str. 112, 148)

1.11. Analiza Strategii Rozwoju Gminy Bolimów na lata 2014-2022 przyjętej Uchwałą Nr XLVI/253/2014 Rady Gminy Bolimów z dnia 5 września 2014 r. wykazała, że jednym z jej celów strategicznych była „Ochrona środowiska przyrodniczego i kształtowanie ładu przestrzennego”. Dla tego celu w strategii wskazano m.in. jako jeden z priorytetów, ochronę terenów cennych pod względem przyrodniczym. W analizie SWOT w części dotyczącej środowiska przyrodniczego do mocnych stron zaliczono m.in. występowanie obszarów cennych przyrodniczo i pomników przyrody.

W strategii zapisano, że na terenie gminy Bolimów znajdowało się 37 pomników przyrody. W zapisach strategii nie odniesiono się do kwestii użytków ekologicznych ustanowionych na terenie Gminy..

(dowód: akta kontroli str. 33-34, 56-59, 110, 146-147, 245-251)

1.12. Uchwałą Nr XVII/90/2012 z dnia 27 stycznia 2012 r. Rada Gminy Bolimów przyjęła „Aktualizację programu ochrony środowiska dla gminy Bolimów na lata 2011-2014”. Projekt Aktualizacji programu został zaopiniowany¹⁷ przez organ wykonawczy powiatu. W Aktualizacji programu wskazano istniejące na terenie gminy Bolimów pomniki przyrody wraz z ich lokalizacją (w ilości 21) oraz numery zarządzeń Wojewody Skierniewickiego o ich utworzeniu. W Aktualizacji programu zawarto również wykaz istniejących na terenie gminy Bolimów użytków ekologicznych wraz z ich lokalizacją, powierzchnią, datą utworzenia i podstawą prawną utworzenia – w ilości 58 (zgodnie za sprawozdaniami SG-01).

(dowód: akta kontroli str. 33-39, 60-72, 111, 147)

1.13. Rada Gminy Bolimów, uchwałą nr XXIII/143/08 z dnia 20 listopada 2008 r. uznała studium uwarunkowań i zagospodarowania przestrzennego¹⁸, za nieaktualne i wymagające zmiany w całości. W tym samym dniu Rada Gminy uchwałą nr XXIII/145/08 postanowiła przystąpić do sporządzenia zmiany studium. Uchwałą nr VI/21/2011 z dnia 11 lutego 2011 r. Rada Gminy Bolimów uchwaliła zmianę studium.

W Studium w rozdziale pn „Ustalenia dotyczące zasady ochrony środowiska i jego zasobów, ochrony przyrody i krajobrazu kulturowego”, w części dotyczącej zasad ochrony przyrody wskazano m.in., że w gospodarce przestrzennej gminy należy uwzględnić prawne formy ochrony przyrody, w tym użytki ekologiczne ustanowione na obszarze gminy Bolimów, zgodnie z wykazem znajdującym się w aktach organu sprawującego nadzór nad ochroną przyrody na tym terenie. W przypadku działań

¹⁷ W dniu 13 września 2011 r.

¹⁸ Przyjęte uchwałą nr XXIII/143/08 w dniu 20 listopada 2008 r.

inwestycyjnych na tych terenach należy uzyskać odstępienie od ww. zakazów, jeśli jest to niezbędne dla realizacji inwestycji oraz przeprowadzić stosowne postępowanie w sprawie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

W studium zapisano, że na terenie Gminy znajdują się następujące lokalne formy ochrony przyrody: 29 pomników przyrody i 35 użytków ekologicznych z podaniem ich lokalizacji. Studium nie zawierało zasad dotyczących lokalnych form ochrony przyrody

W dniu 13 czerwca 2017 r. Gmina Bolimów zawarła z Pracownią Urbanistyczno-Architektoniczną E. Murawska ze Skierniewic umowę nr 52/2017 o wykonanie dzieła pod nazwą „Analiza zmian w zagospodarowaniu przestrzennym gminy Bolimów” z terminem wykonania do 30 listopada 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 40-55, 110, 146, 235-244)

1.14. W Opracowaniu Ekofizjograficznym do Projektu Studium, opracowanym w czerwcu 2009 roku, na mapie dotyczącej kompleksowej oceny warunków ekofizjograficznych ujęto 9 pomników przyrody:

- dąb szypułkowy rosnący na terenie parku zabytkowego Krasnów, działka nr ewid. 197 w miejscowości Kolonia Bolimowska- Wieś,
- 3 pomniki przyrody na terenie zespołu dworskiego Halin, działka nr ewid. 71/1 w miejscowości Joachimów-Mogily (w rejestrze RDOŚ były 4 pomniki przyrody),
- 4 pomniki przyrody w enklawie leśnej na terenie Nadleśnictwa Radziwiłłów (w rejestrze występowało 7 pomników przyrody, w tym jedna grupa drzew),
- jeden pomnik przyrody w enklawie leśnej w miejscowości Ziemiary (w rejestrze występowały 2 pomniki przyrody).

W Strategii nie uwzględniono użytków ekologicznych występujących na terenie gminy Bolimów.

(dowód: akta kontroli str. 114-119, 151, 153)

1.15. Teren Gminy Bolimów obejmuje powierzchnię 11.173,00 ha. Z czego 1.077,00 ha objęte jest ustaleniami miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (mpzp), co stanowi 9,64 % powierzchni Gminy. Na terenie Gminy obowiązywało 16 mpzp. Spośród lokalnych form ochrony przyrody, 8 pomników przyrody znajdowało się na terenach objętych mpzp¹⁹. Ww. pomniki zlokalizowane były na terenach przeznaczonych w planie jako tereny zabudowy leśnej²⁰. W uchwale zatwierdzającej plan zapisano m.in., że powyższe tereny „znajdują się w granicach Bolimowskiego Parku Krajobrazowego oraz, że realizacja zagospodarowania w tych terenach podlega rygorom ochrony, określonym przepisami prawa miejscowego”.

Na terenach tych obowiązywały w szczególności:

- zakaz lokalizacji zespołów zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej o średniej i wysokiej intensywności, skoncentrowanej zabudowy letniskowej, wysypisk odpadów stałych i wylewisk nieczystości oraz wszelkich obiektów budowlanych i urządzeń powodujących zanieczyszczenia i skażenia wód, powietrza, gleby lub stanowiących źródło nadmiernego hałasu, także powodujących naruszenie walorów estetycznych krajobrazu, ograniczenia do tyczące wysokości obiektów budowlanych i minimalnych wielkości działek budowlanych, ograniczenia dot. zmiany stosunków wodnych, regulacji rzek i cieków wodnych;
- nakazy intensyfikowania zadrzewieni oraz zalesień gruntów nieprzydatnych lub mało przydatnych rolniczo.

¹⁹ Zatwierdzoną uchwałą Nr XXX/41/97 Rady Gminy Bolimów z dnia 30 grudnia 1997 roku w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Bolimów.

²⁰ w miejscowości Joachimów – Mogily

(dowód: akta kontroli str. 136-144, 213-217, 218-234)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Gmina Bolimów, wbrew obowiązkowi określonymu w art. 18 ust. 1, art. 17 ust. 1 w zw. z art. 14 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska²¹ w zw. z art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody²² nie opracowała i nie uchwaliła aktualnego na 2015 r. i lata następnego programu ochrony środowiska.

Wójt Gminy wyjaśnił, że „w 2014 roku skoncentrowano się na opracowaniu Strategii Rozwoju Gminy Bolimów na lata 2014 -2022, która jest dokumentem niezbędnym przy pozyskiwaniu funduszy zewnętrznych na rozwój gminy. W dokumencie tym uwzględniono również ogólne i szczegółowe cele rozwoju obszaru gminy Bolimów, w tym związane z ochroną środowiska przyrodniczego i kształtowania ładu przestrzennego. Ze względu na natłok zadań realizowanych w referacie merytorycznym, szczególnie związanych z przejściem w 2013 r. przez gminy obowiązku zorganizowania odbioru odpadów od mieszkańców gminy Bolimów bez zwiększenia ilości etatów w referacie, przeoczono fakt, iż aktualizacji w zakresie celów i kierunków zadań wymaga również Program Ochrony Środowiska”.

W ocenie NIK, brak uchwalenia gminnego programu ochrony środowiska uniemożliwia ocenę, w jaki sposób Gmina realizuje politykę ochrony środowiska i czy jest ona realizowana zgodnie z założeniami dokumentów strategicznych i programowych.

(dowód: akta kontroli str. 33-39, 60-72, 111, 147)

2. Pomiędzy danymi zawartymi w dokumentach strategicznych Gminy i w opracowaniu ekofizjograficznym oraz danymi wykazanymi w rejestrze form ochrony przyrody prowadzonym przez RDOŚ, występowały rozbieżności w zakresie ilości lokalnych form ochrony przyrody i tak:
 - w Strategii Rozwoju Gminy Bolimów na lata 2014 – 2022 (dokument z 2014 r.) nie wykazano użytków ekologicznych na terenie gminy, natomiast uwzględniono 37 pomników przyrody;
 - w „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Bolimów” (dokument z 2011 r.) wykazano 35 użytków ekologicznych oraz 29 pomników przyrody;
 - w „Opracowaniu ekofizjograficznym (dokument z 2009 r.)” nie uwzględniono w ogóle użytków ekologicznych na terenie Gminy oraz wykazano 9 pomników przyrody,

podczas, gdy w rejestrze prowadzonym przez RDOŚ na terenie gminy Bolimów występowało faktycznie 56 użytków ekologicznych i 21 pomników przyrody.

Wójt Gminy wyjaśnił, że podczas sprawdzania opracowań ww. dokumentów nie zwrócono uwagi na to, że nie zgadzała się liczba pomników przyrody i użytków ekologicznych na terenie Gminy, co było wynikiem m.in. „natłoku obowiązków” pracowników oraz zwrócenia szczególnej uwagi przy opracowywaniu Strategii na zadania i inwestycje przewidziane do realizacji na terenie Gminy, istotne przy pozyskiwaniu funduszy zewnętrznych.

W ocenie NIK powyższe działanie było działaniem nierzetelnym.

²¹ Dz. U. z 2017 r., poz. 519 ze zm., zwanej dalej „Prawo ochrony środowiska”.

²² Dz. U. z 2016 r. poz. 2134, zwanej dalej „ustawą o ochronie przyrody”.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

(dowód: akta kontroli str. 33-34, 40-59, 110, 114-119, 146-147, 151-153, 235-251)

W regulaminie organizacyjnym Urzędu oraz zakresach czynności pracowników nie uwzględniono zagadnień w zakresie ochrony lokalnych form ochrony przyrody. Wójt Gminy wyjaśnił, iż w zakresie obowiązków osób z Referatu GRGiP zajmujących się tymi formami ochrony przyrody nie przypisano zadań związanych bezpośrednio z lokalnymi formami przyrody, gdyż nie było takich zapisów w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Gminy. Wójt poinformował, że w 2017 r. sporządzony zostanie nowy Regulamin Organizacyjny Urzędu, w którym zostaną zawarte kwestie lokalnych form ochrony przyrody oraz wprowadzony zostanie aneks do zakresu czynności pracownika Referatu.

(dowód: akta kontroli str. 15-21, 110, 146)

Ocena cząstkowa

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

2. Legalność i skuteczność podejmowanych działań.

Opis stanu
faktycznego

2.1. Rada Gminy Bolimów w dniu 26 lutego 2016 podjęła uchwałę Nr XVII/92/2016 w sprawie ustanowienia 32 użytków ekologicznych²³. Projekt ww. uchwały uzgodniony został z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Łodzi²⁴. Rada Gminy Bolimów podjęła również w dniu 26 czerwca 2017 r. uchwałę Nr XXXII/169/2017 na wniosek Proboszcza Parafii p.w. Świętej Trójcy w Bolimowie w sprawie zniesienia statusu pomnika przyrody, i wycince jednego pomnika przyrody w postaci drzewa pomnikowego – wiązu, znajdującego się na terenie placu przykościelnego Projekt ww. uchwały uzgodniony został z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Łodzi²⁵.

(dowód: akta kontroli str. 87-99, 105-109, 120-125, 126-134,269)

2.2. Projekt uchwały Rady Gminy Bolimów o ustanowieniu użytków ekologicznych i uchwały o zniesieniu statusu pomnika przyrody były uzgodnione z RDOŚ. Do wniosku o uzgodnienie projektu uchwały Rady Gminy Bolimów w sprawie ustanowienia użytków ekologicznych oraz w sprawie zniesienia statusu pomnika przyrody załączono wymagane dokumenty.

(dowód: akta kontroli str. 120-134, 145)

2.3. Uchwała Nr XVII/92/2016 Rady Gminy Bolimów z dnia 26 lutego 2016 r. w sprawie użytków ekologicznych na terenie gminy Bolimów spełniała wymogi określone w art. 44 ust. 2 ustawy o ochronie przyrody.

(dowód: akta kontroli str. 105-108)

2.4. Przyczyną podjęcia uchwały o zniesieniu formy ochrony przyrody w postaci drzewa pomnikowego na terenie placu przykościelnego p.w. Św. Trójcy w Bolimowie było złamanie dwóch konarów i zniszczenie przez nie ogrodzenia kościoła oraz bezpośrednie zagrożenie dla ludzi i mienia trzecim konarem.

(dowód: akta kontroli str. 126-132)

2.5. Kopię Uchwały w sprawie ustanowienia użytków ekologicznych Wójt Gminy przesłał w dniu 3 kwietnia 2017 r. do Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska,. W dniu 21 kwietnia 2017 r. Urząd otrzymał informację od GDOŚ, że zmiany

²³ Powierzchnia użytków – 36,12 ha.

²⁴ Postanowienie z dnia 18 lutego 2016 r. o uzgodnieniu projektu Uchwały.

²⁵ Postanowienie z dnia 11 maja 2017 r. o uzgodnieniu projektu Uchwały.

wynikające z w/w uchwały w sprawie użytków ekologicznych zostały wprowadzone do centralnego rejestru form ochrony przyrody.

(dowód: akta kontroli str. 87-99, 105-109, 120-125, 151-154, 157)

W dniu 30 sierpnia 2017 r. do GDOŚ i RDOŚ przesłano również kopię podjętej uchwały w sprawie zniesienia statusu pomnika przyrody.

(dowód: akta kontroli str. 126-134)

2.6. Rada Gminy Bolimów nie podejmowała uchwał w sprawie danej formy ochrony przyrody, polegających na zmianie listy obowiązujących zakazów lub jej granice.

(dowód: akta kontroli str. 152-153)

2.7. W wyniku przeprowadzonych oględzin trzech użytków ekologicznych i dziesięciu pomników przyrody – drzew pomnikowych. ustalono, że:

- użytki ekologiczne zostały oznakowane zgodnie z art. 115 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody, tablicami informującymi o nazwie form ochrony przyrody, które odpowiadały wzorowi określone w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 10 grudnia 2004 r. w sprawie wzoru tablic²⁶. Stan poddanych oględzinom obszarów był dobry.

W okresie objętym kontrolą na obiektach nie prowadzono zabiegów pielęgnacyjnych, ani zabiegów z zakresu ochrony czynnej. Obiekty zachowały naturalne walory, dla których analizowana forma ochrony przyrody została ustanowiona, w tym różnorodność szaty roślinnej typowej dla ww. użytków ekologicznych. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie utrzymania czystości/porządku i stosowania niedozwolonych zabiegów np. wypalania trawy itp.

- pomniki przyrody zostały oznakowane zgodnie z art. 115 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody, a wzór tablic informacyjnych był zgodny z określonym w ww. rozporządzeniu. Stan analizowanych obiektów był dobry. Obiekty zachowały wartości przyrodnicze/walory, dla których analizowana forma ochrony przyrody została ustanowiona. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie utrzymania czystości/porządku wokół obiektów poddanych oględzinom. Na drzewach brak było widocznych okaleczeń/uszkodzeń kory, uschniętych lub wyłamanych gałęzi oraz oznak występowania szkodników.

(dowód: akta kontroli str. 158-169, 212, 252, 253)

2.8. Pracownicy Urzędu nie prowadzili cyklicznych wizytacji lokalnych form ochrony przyrody. Przy sporządzaniu projektu uchwały w sprawie użytków ekologicznych na terenie gminy Bolimów przeprowadzono wraz z pracownikiem Nadleśnictwa Skierniewice wizję terenową użytków ekologicznych objętych uchwałą w celu określenia dokładnego przedmiotu ochrony oraz położenia geograficznego. Wyniki wizji ujęto w projekcie przedmiotowej uchwały. Wg wyjaśnień Wójta Gminy w przyszłości określony zostanie plan wizytacji lokalnych form ochrony przyrody.

(dowód: akta kontroli str. 112, 148)

2.9. W okresie objętym kontrolą nie stwierdzono przypadków naruszenia zakazów wprowadzonych w odniesieniu do lokalnych form ochrony przyrody.

(dowód: akta kontroli str. 113, 148, 268)

2.10. Urząd nie sprawdzał realizacji zadań i ochrony form ochrony przyrody, dla których nadzorującym jest inny podmiot. Nie wnioskowano do podmiotu nadzorującego ochronę lokalnej formy ochrony przyrody o wykonanie konkretnych działań.

²⁶ Dz. U. Nr 268, poz. 2665.

(dowód: akta kontroli str. 113, 148)

2.11. W okresie objętym kontrolą w Gminie Bolimów nie wystąpiły przypadki usunięcia drzew pomnikowych²⁷.

(dowód: akta kontroli str. 149)

2.12. W okresie objętym kontrolą, zgodnie z art. 4 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody, realizowano działania informacyjne i promocyjne w dziedzinie ochrony przyrody. W roku 2015 wydatkowano kwotę 14 243,40 zł na wykonanie widokówek i notatników promujących walory przyrodnicze oraz kalendarze ścienne na kwotę 3 751,50 zł. W 2016 r. wydatkowano zaś kwotę 7 490,00 zł na wykonanie kalendarzy ściennych oraz zakupiono program szkoleniowy dla dzieci z zakresu ochrony środowiska pn: „Zielono mi” za kwotę 1 000,00 zł.. Zawarto również umowę na zakup map turystycznych gminy promujących walory przyrodnicze na kwotę 6 300,00 zł (z terminem realizacji w II półroczu 2017 r.) Powyższe wydatki sfinansowane były ze środków promocji gminy - dział 750, rozdział 75075.

(dowód: akta kontroli str. 113, 148, 150)

2.13. W okresie objętym kontrolą nie występowały konflikty z właścicielami gruntów, na których zlokalizowane są lokalne formy ochrony przyrody.

(dowód: akta kontroli str. 113, 148)

2.14. W okresie objętym kontrolą do Rady Gminy nie wpłynęły wnioski w sprawie ustanowienia lokalnych form ochrony przyrody.

(dowód: akta kontroli str. 113, 148)

2.15. W okresie objętym kontrolą nie występowały konflikty z GDOŚ i RDOŚ dotyczące lokalnych form ochrony przyrody. Wg wyjaśnień Wójta Gminy, Urząd zawsze mógł liczyć na ich pomoc, np. przy opracowaniu projektów uchwał.

(dowód: akta kontroli str. 113, 148)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Kopia Uchwały Rady Gminy nr XVII/92/2016 z dnia 26 lutego 2016 r. w sprawie ustanowienia użytków ekologicznych, wbrew obowiązkowi określonemu w art. 114 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody nie została przesłana do RDOŚ, zaś kopia przeznaczona dla Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, została przesłana temu organowi, w dniu 3 kwietnia 2017 r., a więc z przekroczeniem terminu określonego w art. 113 ust. 4 ww. ustawy, tj. po upływie ponad roku od daty podjęcia przedmiotowej uchwały. Ponadto dane dotyczące ww. użytków ekologicznych, wbrew obowiązkowi określonemu w ww. przepisach, nie zostały wpisane do centralnego rejestru form ochrony przyrody.

Wójt Gminy wyjaśnił, że „z uwagi na fakt, iż użytki ekologiczne zawarte w w/w uchwale nie były nowo utworzone, czy ustanowione (...) uznano, że nie zachodziła konieczność ich zgłaszania do GDOŚ i RDOŚ. Przedmiotowe użytki zostały ustanowione rozporządzeniami Wojewody Skierniewickiego i były już umieszczone w CRFOP. Celem uchwały Rady Gminy było natomiast dostosowanie aktu prawa miejscowego do obecnego stanu prawnego.

(dowód: akta kontroli str. 87-99, 105-109, 120-125, 151-152, 153-154)

2. Wójt Gminy Bolimów nie nadzorował realizacji przez podmiot wyznaczony do sprawowania nadzoru nad użytkami ekologicznymi, określonymi w uchwale nr XVII/92/2016 Rady Gminy Bolimów z dnia 26 lutego 2016 r. w sprawie użytków

²⁷ Drzewo, wobec którego zniesiono status pomnika przyrody uchwałą Rady Gminy z dnia 26 czerwca 2017 r., zostało wycięte w lipcu 2017 r. (po okresie objętym kontrolą).

ekologicznych, obowiązków określonych w art. 115 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody. W okresie objętym kontrolą, organ wyznaczony do nadzoru nad użytkami ekologicznymi, nie ustawił tablic informujących o zakazach obowiązujących na tych użytkach. O braku wskazanych tablic Wójt uzyskał wiedzę dopiero na skutek ustaleń dokonanych w trakcie kontroli.

Wójt Gminy wyjaśnił, że nie zwracał się do Lasów Państwowych Nadleśnictwa Skierniewice, sprawujących nadzór nad ww. obszarami o ustawienie tablic informujących o zakazach obowiązujących na terenie użytków ekologicznych. Wyjaśnił również, że dokona wszelkich starań, aby ustawić przedmiotowe tablice.

W ocenie NIK, brak ww. oznakowania podwyższał ryzyko podejmowania naruszających przyjęty zakaz działań, mogących skutkować utratą wartości przyrodniczych ww. formy ochrony przyrody.

(dowód: akta kontroli str. 158-169, 212, 252, 253)

Ocena cząstkowa

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

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 zaplanowano w budżecie Gminy Bolimów dochody w rozdziale 90019 „Wpływy i wydatki związane z gromadzeniem środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska” w kwotach odpowiednio: 12.000 zł, 12.000 zł i 11.000 zł. Wykonanie tych dochodów wynosiło odpowiednio 14.026,26 zł, 10.577,89 zł i 8.972,75 zł (wg stanu na 30 czerwca 2017 r.). Wydatki w tym rozdziale wyniosły 4.795,90 zł w 2015 r. i 153,03 zł w 2016 r. i przeznaczone zostały na wywóz nieczystości z nielegalnych składowisk oraz zakup worków na śmieci. W I półroczu 2017 r. nie ponoszono wydatków w rozdziale 90019. Ponadto Gmina Bolimów wydatkowała w badanym okresie na zadania związane z ochroną środowiska środki własne na edukację ekologiczną oraz propagowanie działań proekologicznych w wysokości 17.994,90 zł w 2015 r. i 8.490,00 zł w 2016 r.

W poszczególnych latach objętych kontrolą w rozdziale 90008 „Ochrona różnorodności biologicznej i krajobrazu” nie wydatkowano żadnych środków, w tym na działania dotyczące lokalnych form ochrony przyrody.

Wójt Gminy wyjaśnił, że w planie budżetu Gminy na 2018 r. środki pochodzące z opłat i kar za korzystanie ze środowiska zostaną skumulowane i przeznaczone na zadania związane z ochroną środowiska.

3.2. Wg wyjaśnień Wójta Gminy nie występował niedobór środków finansowych na wykonywanie zadań dotyczących lokalnych form ochrony przyrody. Nie było w Gminie potrzeb w ww. zakresie.

3.3. Gmina Bolimów nie wnioskowała do instytucji o środki na ochronę lokalnych form ochrony przyrody.

3.4. W latach 2015 – 2017 (I połowa) Gmina nie otrzymała dotacji na zadania związane z lokalnymi formami ochrony przyrody.

3.5. W badanym okresie nie zlecano podmiotom zewnętrznym wykonanie zadań dotyczących lokalnych form ochrony przyrody.

(dowód: akta kontroli str. 73-87, 112-113, 148, 189-190, 256-266, 271)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

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

IV. Uwagi i 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 Kontroli²⁸, wnosi o:

1. opracowanie i wdrożenie gminnego Programu ochrony środowiska z uwzględnieniem działań dotyczących lokalnych form ochrony przyrody,
2. podjęcie działań w celu wyeliminowania rozbieżność z faktycznym stanem, co do ilości lokalnych form ochrony przyrody w dokumentach strategicznych Gminy;
3. podjęcie działań w celu zapewnienia właściwego nadzoru nad podmiotem wyznaczonym do sprawowania nadzoru nad użytkami ekologicznymi.

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 Łodzi.

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.

Łódź, dnia 20. października 2017 r.

Kontroler
Roman Korczyński
główny specjalista
kontroli państwowej


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

Dyrektor
Przemysław Szewczyk


.....
podpis

²⁸ Dz. U. z 2017 r., poz. 524.

