



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku

LGD.410.005.02.2023

Pani
Anna Tchórzewska
Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska
w Gdańsku

Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska
ul. Chmielna 54/57
80 - 748 Gdańsk

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/052 – Ochrona brzegów morskich na Półwyspie Helskim.

I. Dane identyfikacyjne

| | |
|-------------------------------------|---|
| Jednostka kontrolowana | Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska w Gdańsku (dalej: „RDOŚ”) ul. Chmielna 54/57, 80 - 748 Gdańsk |
| Kierownik jednostki kontrolowanej | Anna Tchorzewska – Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Gdańsku od 26 kwietnia 2023 r. (dalej: „Dyrektor RDOŚ”), p.o. Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Gdańsku od 29 marca 2023 r. do 25 kwietnia 2023 r. (dalej: „p.o. Dyrektora”). Radosław Iwiński – Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Gdańsku od 2 sierpnia 2018 r. do 28 marca 2023 r. (dalej: „Dyrektor Regionalny”). |
| Zakres przedmiotowy kontroli | Nadzór i kontrola nad przestrzeganiem przepisów ochrony przyrody, w tym zapobieganiem szkodom w środowisku i ich naprawie na obszarze pasa nadbrzeżnego i brzegu morskiego Półwyspu Helskiego. |
| Okres objęty kontrolą | Od 1 stycznia 2020 r. do 17 lipca 2023 r. z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem – jeżeli dotyczyły działalności objętej kontrolą. |
| Podstawa prawna podjęcia kontroli | Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku |
| Kontroler | Agnieszka Andraszak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/72/2023 z 7 kwietnia 2023 r. (akta kontroli str.1-6) |

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą pracownicy RDOŚ przeprowadzili oględziny w ramach prowadzonego postępowania administracyjnego oraz inspekcję na terenie rezerwatu Helskie Wydmy, w związku ze zgłoszonymi naruszeniami przepisów ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody³ (dalej: „ustawa o ochronie przyrody”) i naruszeń na obszarach Natura 2000. Pracownik RDOŚ wziął także udział w monitoringu przeprowadzonym przez Nadmorski Park Krajobrazowy (dalej: „NPK”). Prawdłowo przeprowadzono postępowanie administracyjne wszczęte w 2022 r., a w przypadku trzech zawieszonych postępowań przesłanki ich zawieszenia nie ustały. W ramach prowadzonych spraw i postępowania administracyjnego dot. naruszeń na obszarach Natura 2000 RDOŚ współpracował także z innymi organami administracji publicznej.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- sprawowania niewystarczającego nadzoru nad obszarami Natura 2000 na terenie Półwyspu Helskiego, co polegało na zaniechaniu planowania kontroli i nieprowadzeniu kontroli doraźnych;

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz. U. z 2023 r. poz. 1336 ze zm.

- nie sporządzeniu i nie ustanowieniu planów zadań ochronnych dla części lądowej obszaru ochrony siedlisk Zatoka Pucka i Półwysep Helski (PLH220032) oraz Zatoka Pucka (PLB220005).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Nadzór i kontrola nad przestrzeganiem przepisów ochrony przyrody, w tym zapobieganiem szkodom w środowisku i ich naprawie na obszarze pasa nadbrzeżnego i brzegu morskiego Półwyspu Helskiego

Opis stanu faktycznego

1. Prowadzenie kontroli

W okresie od 1 stycznia 2020 r. do 31 marca 2023 r. pracownicy RDOŚ w Gdańsku nie przeprowadzili kontroli dotyczących przestrzegania przepisów o ochronie przyrody, zapobiegania szkodom w środowisku i ich naprawie, na obszarze Półwyspu Helskiego⁵.

(akta kontroli str. 342-345)

Pracownicy RDOŚ, w związku z informacjami o degradowaniu obszaru Natura 2000 (od osób fizycznych i innych organów):

- przeprowadzili oględziny⁶ w związku wszczętym 1 czerwca 2022 r. postępowaniem nr RDOŚ-Gd-WOC.6334.5.2022.MR, umorzonym wobec nie stwierdzenia, że doszło do zniszczenia siedliska przyrodniczego⁷, poprzedzonego wnioskiem Policji z 7 marca 2022 r. o przeprowadzenie kontroli, dot. nawiezenia piachu, zasypania fragmentu szuwar i wyrównania terenu, a także wkopaniu dwóch instalacji na terenie NPK. W niniejszej sprawie współpracowano również z innymi organami⁸;
- przeprowadzili inspekcję⁹ w związku z pismem z Urzędu Morskiego w Gdyni z 20 stycznia 2023 r. dotyczącym poruszania się po rezerwacie przyrody poza wyznaczonymi szlakami. W wyniku inspekcji dokonano uzgodnień z Nadleśnictwem Wejherowo w kwestii modernizacji ścieżki w tym rezerwacie i skierowano zawiadomienie na Policję o podejrzeniu popełnienia czynu zabronionego na obszarze rezerwatu¹⁰;
- zasięgaliby informacji w innych organach o prowadzonych postępowaniach¹¹ (m.in. z art. 48, 49b¹² albo 50 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane¹³) oraz wydanych zgodach lub decyzjach¹⁴.

⁴ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ W zakresie będącym we właściwości Dyrektora RDOŚ, w tym na podstawie art. 123 ustawy o ochronie przyrody.

⁶ O oględzinach powiadomiono NPK.

⁷ Prowadzone postępowanie administracyjne szczegółowo opisano w podobzarcze 2 lit. b tiret drugie niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

⁸ Współdziałanie szczegółowo opisano w podobzarcze 4 pkt 3 lit a niniejszego wystąpienia.

⁹ Inspekcja przeprowadzona w Rezerwacie przyrody „Helskie Wydmy” – sprawa znak: RDOŚ-Gd-WOC.600.17.2023.DS.1.

¹⁰ Współdziałanie szczegółowo opisano w podobzarcze 4 pkt 4 niniejszego wystąpienia.

¹¹ Pisma skierowane do Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Pucku: z dnia 23 marca 2020 r. znak RDOŚ-Gd.WOC.6334.4.2020.MBA.2, z 23 sierpnia 2022 r. RDOŚ-Gd-WOC.070.38.2022.MC.1.

¹² Uchylony z dniem 19 września 2020 r.

¹³ Dz. U. z 2023 r., poz. 682 ze zm., dalej: „Prawo budowlane”.

¹⁴ Dot. wydawanych przez właściwe organy decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, wniosków o zgodę na usunięcie drzew, bądź przyjętych zgłoszeniach wycinki, decyzji o pozwoleniach na budowę, zgód na usytuowanie obiektów tymczasowych, decyzji nakazujących usunięcie odpadów z miejsca nieprzeznaczonego do ich składowania lub magazynowania, prowadzenia działalności gospodarczej. Współdziałanie przed wszczęciem

Ponadto pracownik RDOŚ¹⁵ uczestniczył w monitoringu strefy brzegowej obszarów Natura 2000 na Półwyspie Helskim, w tym strefy brzegu Zatoki Puckiej przy kempingach, prowadzonym przez NPK w dniach 18-19 czerwca 2020 r.¹⁶ W związku z notatką sporządzoną po przeprowadzonym monitoringu Wydział Zapobiegania i Naprawy Szkód w Środowisku (dalej: „WZS”) nie dostrzegł podstaw prawnych do wszczęcia i prowadzenia postępowań na podstawie przepisów ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie¹⁷ (dalej: „ustawa o zapobieganiu szkodom w środowisku”). Do RDOŚ wpłynęła również notatka służbowa dotycząca wizji terenowej przeprowadzonej na polach kempingowych na Półwyspie Helskim z 15 kwietnia 2021 r. przeprowadzona przez pracowników NPK przy udziale przedstawiciela Urzędu Morskiego w Gdyni¹⁸.

Naczelnik Wydziału Zadrzewień i Ochrony Gatunkowej (dalej: „Naczelnik WZG”) oraz Dyrektor RDOŚ wyjaśnili¹⁹, że ww. monitoring nie zidentyfikował naruszeń z zakresu ochrony gatunkowej. WZG nie prowadził postępowań na podstawie ww. materiału. Jednocześnie wyjaśnił, że pracownicy WZG nie brali udziału w ww. monitoringu w latach 2021 i 2022. Spowodowane to było wzrastającym obciążeniem pracowników WZG wynikającym ze zwiększającej się liczby spraw wpływających do rozpatrzenia w wydziale oraz przypisaniem do wydziału kompetencji związanych z realizacją zadań wynikających z ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o gatunkach obcych²⁰ bez zwiększenia zatrudnienia, dużą rotacją pracowników, a także faktem, że monitoring brzegów Zatoki Puckiej odbywał się poza procedurą administracyjną, w ramach współpracy z NPK we Władysławowie i Urzędem Morskim w Gdyni.

(akta kontroli str. 549-559, 1487-1488, 1489-1493, 1494)

2. Zadania regionalnego dyrektora ochrony środowiska zostały określone w przepisach art. 131²¹ ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko²² (dalej: „ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku”).

postępowania oraz w jego toku szczegółowo opisano w podobszarze 2 lit. b tiret pierwsze i drugie oraz w podobszarze 4 niniejszego wystąpienia.

¹⁵ Pracownik Wydziału Zadrzewień i Ochrony Gatunkowej (dalej: „WZG”). Monitoring odbył się również z udziałem pracownika Urzędu Morskiego w Gdyni.

¹⁶ Z notatki NPK z monitoringu wynikało, że: na pięciu kempingach stwierdzono wykonywanie robót ziemnych polegających m.in. na nawiezieniu i nasypaniu ziemi, narzutu z kamieni albo ułożeniu worków z piaskiem, na czterech kempingach stwierdzono zniszczenie roślinności, na trzech kempingach stwierdzono na brzegu morskim opony lub składowisko odpadów zielonych; na siedmiu kempingach stwierdzono drewniane podesty.

¹⁷ Dz.U. z 2020 r., poz. 2187.

¹⁸ Na terenie kempingów stwierdzono: składowanie odpadów zielonych w postaci gałęzi, gruzu, starych opon, ogłowioną topolę czarną, nawiezienie piasku na nasypaną we wcześniejszych latach plażę oraz nasypanie wału z piasku wzdłuż plaży, na długości co najmniej 250, zasypianie trzcinowiska materiałem ziemnym oraz odpadami zielonymi (gałęzie) na powierzchni 80m², nawiezienie piasku na nasypaną we wcześniejszych latach plażę, na pow. co najmniej 800m², nawiezienie piasku na usypany we wcześniejszych latach nasyp na powierzchni co najmniej 5600 m², nasypanie piasku, żwiru i innego materiału innego na nasyp wykonany w 2019 r. o wymiarach 20mX7m, w obrębie którego zniszczony został fragment szuwaru nadzatkowego 15m x 7m, dwa nasypy z piasku, żwiru i innego materiału ziemnego o pow. 30m² i 100 m², stwierdzono ogrodzenie, które uniemożliwia swobodny dostęp do linii brzegowej, nawiezienie piasku na nasypaną we wcześniejszych latach plażę oraz worki z piaskiem, a także umocnienie z kamieni i płyt betonowych.

¹⁹ Wyjaśnienia złożone 6 lipca 2023 r. przez Naczelnika WZG i Dyrektora RDOŚ.

²⁰ Dz. U. 2021 poz. 1718.

²¹ Należały do nich m.in.: ochrona i zarządzanie obszarami Natura 2000 i innymi formami ochrony przyrody, na zasadach i w zakresie określonych ustawą o ochronie przyrody (art. 131 ust. 1 pkt 4 ww. ustawy); przeprowadzanie postępowań i wykonywanie innych zadań, o których mowa w ustawie o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie - art. 131 ust. 1 pkt 6 ww. ustawy); współpraca z organami jednostek samorządu terytorialnego w sprawach ocen oddziaływania na środowisko i ochrony przyrody (art. 131 ust. 1 pkt 9 ww. ustawy); wykonywanie zadań, w tym wydawanie decyzji oraz zlecania ekspertyz z zakresu gospodarki odpadami (art. 131 ust. 1 pkt 11 ww. ustawy).

²² Dz. U. z 2023 r. poz. 1094 ze zm.

Uprawnienia kontrolne regionalnego dyrektora ochrony środowiska wynikały natomiast z przepisów art. 56 ust. 7a (kontrola spełniania warunków określonych w wydanych zezwoleniach), art. 77 (spełnianie wymogów przez podmiot prowadzący ośrodek rehabilitacji zwierząt), art. 123 (kontrola przestrzegania reguł gospodarczego wykorzystania zasobów i składników przyrody) ustawy o ochronie przyrody. W planach kontroli RDOŚ na lata 2020 – 2023 (do 31 marca 2023 r.) ujęto ogółem 18 kontroli: z czego w 2020 r. - sześć kontroli, w 2021 r. – trzy, w 2022 r. – osiem, a w 2023 r. (do marca 2023 r.) jedną. Z obszaru Półwyspu Helskiego zaplanowano kontrolę Uniwersytetu Gdańskiego Stacji Morskiej Instytutu Oceanografii Uniwersytetu Gdańskiego w Helu (w terminach: 25 marca 2020 r. i w lipcu 2023 r.)²³.

(akta kontroli str. 105-116, 341-347, 410-419, 420-548, 1489-1493)

W okresie objętym kontrolą do RDOŚ nie wpłynęły żadne skargi i wnioski, ani petycje, postulaty, bądź inicjatywy obywatelskie, które mogłyby stanowić przedmiot kontroli, dotyczącej obszarów Natura 2000 obejmujących brzegi morskie Półwyspu Helskiego.

(akta kontroli str. 95-104)

Do RDOŚ wpływały natomiast informacje od organów oraz osób fizycznych²⁴ o degradacji lub ingerencji w obszar Natura 2000. Ponadto wpłynęły również informacje o nieprawidłowościach na terenach kempingów przekazane przez NPK, pisma z innych organów, w tym informujące, że osoby prowadzące działalność na terenach kempingów²⁵ powinny dostosować zakres prowadzonej działalności do obszaru, do którego mają tytuł prawny²⁶. Wpływały też zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia czynu zabronionego kierowane do organów ścigania przestępstw i wykroczeń²⁷.

Dyrektor RDOŚ wyjaśniła²⁸, że planowanie kontroli na lata 2020 – 2023 dokonano w oparciu o zapisy art. 77 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie przyrody, gdzie przedmiotami kontroli są: ogrody botaniczne, ogrody zoologiczne, ośrodki i azyle dla zwierząt. Były to kontrole planowe, których przeprowadzenie zatwierdzone zostało przez Dyrektora Regionalnego. Planowanie kontroli odbywało się w cyklu trzyletnim, zgodnie z wymaganiami ustawy o ochronie przyrody, uwzględniając ewentualne nieprawidłowości. W kontrolowanym ośrodku w Helu, nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ponadto Dyrektor RDOŚ wyjaśniła²⁹, że ustalając plany kontroli na lata 2020 – 2023 w zakresie merytorycznej działalności RDOŚ, kierowano się zapisami ustawy o ochronie przyrody z uwzględnieniem Regulaminu Kontroli i Standardów kontroli w administracji rządowej³⁰. Przywołane dokumenty wskazują, iż zakresem kontroli mogą być objęte ogrody zoologiczne, ogrody botaniczne, ośrodki rehabilitacji zwierząt oraz azyle dla zwierząt. Zagadnienia te nie były związane z ochroną brzegów

²³ W zakresie zgodności działalności ośrodka rehabilitacyjnego w zakresie regulowanym przez ustawę o ochronie przyrody oraz rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 16 grudnia 2016 r. w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt; ocena zgodności przestrzegania posiadanego zezwolenia na tworzenie ośrodka rehabilitacyjnego.

²⁴ Co opisano szczegółowo w podobszarze 4.

²⁵ M.in. do wiadomości pisma z Urzędu Morskiego w Gdyni z 27 sierpnia 2020 r. znak: DT.076.5.2020, DT.076.6.2020, DT.076.7.2020 i DT.076.8.2020. Ww. kempingi usytuowane są na obszarach Natura 2000 – Zatoka Pucka i Półwysep Helski PLH220032.

²⁶ Adresaci pism zostali poinformowani, że część przyczep kempingowych posadowiona była w miejscu, do którego nie byli uprawnieni, a tereny te były dostosowane do tego typu działalności, ani przeznaczone na nią w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, a działalność skutkuje naruszeniem przepisów architektoniczno-budowlanych, przeciwpożarowych, sanitarnych oraz podatkowych.

²⁷ O czym mowa w częściach dot. postępowań administracyjnych – podobszarze 2 i współdziałanie – podobszarze 4 niniejszego wystąpienia.

²⁸ Wyjaśnienia złożone 23 maja 2023 r. przez Dyrektora RDOŚ.

²⁹ Tamże.

³⁰ Przekazanymi do stosowania przez RDOŚ przez Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska (dalej: „Dyrektor Generalny”). Zatwierdzone 31 sierpnia 2017 r. z upoważnienia Prezesa Rady Ministrów.

morskich na Półwyspie Helskim w związku z powyższym nie zostały ujęte w planach kontroli na lata 2020-2023.

Dyrektor RDOŚ wyjaśniła³¹, że w RDOŚ nie podejmowano działań, związanych z informacjami zawartymi w pismach dot. kempingów, ponieważ wymienione naruszenia przepisów: architektoniczno-budowlanych, przeciwpożarowych, sanitarnych oraz podatkowych znajdowały się poza kompetencjami regionalnych dyrektorów ochrony środowiska.

(akta kontroli str. 71-72, 95-104, 228-336, 410-548, 549-1585)

3. W RDOŚ prowadzono rejestr ryzyk i sytuacji awaryjnych, stanowiący załącznik do Księgi Systemu Kontroli Zarządczej Systemu Zarządzania Środowiskowego EMAS (dalej: „rejestr ryzyk”).

W rejestrze ryzyk na rok 2023, jako ryzyka w obszarach działalności prowadzenie postępowań administracyjnych zidentyfikowano:

- w sprawie uzgodnienia warunków prowadzenia działań naprawczych na skutek wystąpienia szkody w środowisku, m.in. brak konkretnych uregulowań prawnych, wyraźnego podziału kompetencji; brak uprawnień kontrolnych RDOŚ, zmiany podmiotu, który był sprawcą szkody, brak możliwości zidentyfikowania sprawcy szkody w środowisku, niedostateczną ilość czasu przy wykonywaniu zadań – trudności w dotrzymywaniu terminów, niewystarczające zabezpieczenie środków finansowych na ekspertyzy oraz wykonanie zastępcze, a także brak możliwości egzekucji obowiązków naprawczych;
- mających na celu ustalenie wystąpienia szkody w środowisku lub zagrożenia wystąpienia szkody w środowisku, brak dostatecznych kwalifikacji pracowników, braki kadrowe – niedostateczna liczba pracowników w momentach skumulowanego napływu wniosków, niedostateczna ilość czasu przy wykonywaniu zadań – trudności w dotrzymywaniu terminów, brak konkretnych uregulowań prawnych, zmian podmiotu, który był sprawcą szkody, brak możliwości zidentyfikowania sprawcy szkody w środowisku,
- sprawowanie nadzoru nad formami ochrony – rezerwy przyrody: niewystarczające środki na wykonywanie planów ochrony; niewystarczające nakłady finansowe na wykonywani działań ochronnych, niedostateczne możliwości kadrowe, brak odpowiednich kwalifikacji pracowników realizujących zadania, ryzyka związane ze zmianami prawa oraz niespójnością przepisów,
- wykonywanie działań związanych z ochroną gatunkową roślin, zwierząt i grzybów, w tym regulowanie zobowiązań Skarbu Państwa wynikających z ochrony gatunkowej: niewystarczające środki finansowe na wypłatę odszkodowań, trudności w zaplanowaniu wielkości wypłacanych odszkodowań; wydłużająca się w czasie wypłata odszkodowań; zagrożenie wystąpienia przez poszkodowanych na drogę postępowania sądową, niedostateczny nadzór nad ciągłością realizacji zadań i zaległości w załatwianiu spraw wynikające z nieobecności Naczelnika WZG, niewystarczające zatrudnienie w okresach kumulacji wniosków, trudności z dotrzymywaniem terminów, brak ekspertów zewnętrznych, trudności w szacowaniu szkód wynikające z niedoskonałości przepisów prawnych, brak ujednoczonych zadań w zakresie interwencji w nagłych przypadkach, niska świadomości społeczeństwa w zakresie ochrony gatunkowej.

Dyrektor RDOŚ wyjaśniła³², że w RDOŚ w Gdańsku prowadzone były ww. analizy ryzyka wystąpienia nieprawidłowości, w tym na podstawie ich skali oraz że w RDOŚ

³¹ Wyjaśnienia złożone 21 czerwca 2023 r. przez Dyrektor RDOŚ.

³² Wyjaśnienia złożone 12 maja 2023 r. przez Dyrektor RDOŚ.

w Gdańsku, obowiązują wewnętrzne ustalenia ustne, dotyczące wnikliwej analizy wpływających spraw, pod kątem ingerencji w brzegi morskie, oddziaływania przedsięwzięć na brzegi morskie oraz ich ochrony. Zgodnie z ustaleniami, każdy pracownik, który prowadził postępowanie dla przedsięwzięć zlokalizowanych na Półwyspie Helskim, przy rozpatrywaniu sprawy miał wziąć pod uwagę możliwą ingerencję w brzegi morskie oraz jej skutki środowiskowe. Ze szczególną uwagą, procedowane były sprawy odnoszące się do pól kempingowych.

Powyższe ustalenia były ustaleniami ustnymi, dla których nie wydano pisemnych odpowiedników w postaci zarządzenia, czy wytycznych.

Dyrektor RDOŚ wyjaśniła³³ także, że w RDOŚ w Gdańsku ustanowiono i wdrożono mechanizmy wykrywające nieprawidłowości w zakresie wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, w postaci wewnętrznych ustaleń. Wpływające do organu rozstrzygnięcia, w tym decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach, wydane przez organy, o których mowa w art. 75 ust. 1 pkt 2-4 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku lub organy wyższego stopnia w stosunku do tych organów oraz decyzje, o których mowa w art. 72 ust. 1 ww. ustawy były analizowane przez pracowników, pod kątem wystąpienia ewentualnych nieprawidłowości, przy ich wydawaniu. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości RDOŚ w Gdańsku, kierował wnioski o stwierdzenie nieważności tych decyzji do właściwego organu, ustalanego zgodnie z art. 157 kpa.

Dyrektor RDOŚ wyjaśniła³⁴ także, że w okresie objętym kontrolą w RDOŚ nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, o których mowa w przepisach art. 76 ust. 1-5 ww. ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku dotyczących pasa nadbrzeżnego Półwyspu Helskiego. W konsekwencji weryfikacji trafiającej do RDOŚ dokumentacji w ww. okresie skierowano sześć wniosków o stwierdzenie nieważności decyzji środowiskowej, jednak dotyczyły one innej lokalizacji.

(akta kontroli str. 245-337, 1094-1105)

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Nadzór pełniony nad obszarami Natura 2000 na Półwyspie Helskim, o którym mowa w art. 27a ust. 2 ustawy o ochronie przyrody, obejmującymi brzegi morskie Półwyspu Helskiego nie był wystarczający, bowiem w okresie objętym kontrolą nie zaplanowano i nie zrealizowano kontroli w trybie art. 123 ustawy o ochronie przyrody³⁵, ani kontroli doraźnych na kempingach zlokalizowanych na Półwyspie Helskim, pomimo wpływających do RDOŚ informacji o stwierdzonych na ich terenie nieprawidłowościach.

(akta kontroli str. 105-116, 228-244, 341-347, 420-586, 1487-1494)

Dyrektor RDOŚ wyjaśniła³⁶, że w okresie objętym kontrolą, jednym z powodów nie zarządzania przeprowadzania doraźnych kontroli, było ogłoszenie na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii Rozporządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii³⁷. W okresie tym, wszelkie kontrole oraz inspekcje ograniczone zostały do niezbędnego minimum (wyłącznie niezbędne w ramach prowadzonych postępowań, m.in. ochrona czynna, postępowania z art. 37 ustawy o ochronie przyrody).

Po tym okresie, tj. od 10 lutego 2022 r., planując wyjazdy terenowe w ramach inspekcji obszarów Natura 2000 i rezerwatów przyrody kierowano się najpilniejszą potrzebą

³³ Tamże.

³⁴ Wyjaśnienia złożone 4 maja 2023 r. przez Dyrektora RDOŚ.

³⁵ Kontrola przestrzegania reguł gospodarczego wykorzystania zasobów i składników przyrody.

³⁶ Wyjaśnienia złożone 10 lipca 2023 r. przez Dyrektora RDOŚ.

³⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 340.

uzupełnienia dwuletnich zaległości. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Gdańsku sprawuje nadzór nad 135 rezerwatami przyrody oraz koordynuje funkcjonowanie 117 obszarów Natura 2000 na terenie całego województwa pomorskiego, w związku z powyższym, do tut. organu wpływają informacje o nieprawidłowościach stwierdzanych przez inne organy oraz informacje, które mogą stanowić podstawę do kontroli w pozostałych 250 obszarach, nad którymi nadzór sprawuje RDOŚ w Gdańsku.

(akta kontroli str. 1108-1110, 1497-1502)

NIK dostrzega w realizacji zadań RDOŚ trudności logistyczne oraz organizacyjne związane z trwającym na obszarze Polski stanem epidemii, jednakże nie mogły one stanowić wystarczającego usprawiedliwienia dla odstąpienia od wykonywania ustawowych obowiązków wynikających z przepisu art. 123 ustawy o ochronie przyrody, zwłaszcza w sytuacjach, gdy do RDOŚ wpływały sygnały o nieprawidłowościach występujących na tym obszarze.

2. Prowadzenie postępowań administracyjnych

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą Dyrektor Regionalny weryfikował pod kątem możliwości wszczęcia postępowania wszystkie zgłoszone przypadki stwierdzonych potencjalnych naruszeń.

W latach 2020-2023 (do 31 marca) w RDOŚ prowadzono łącznie cztery postępowania dot. naruszeń przepisów o ochronie przyrody, w tym bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub wystąpienia takiej szkody na terenie pasa nadbrzeżnego Półwyspu Helskiego i w pasie technicznym tego rejonu. Spośród czterech ww. postępowań jedno (wszczęte w 2022 r.) zostało zakończone decyzją ostateczną, a trzy które zostały wszczęte przed 1 stycznia 2020 r., do zakończenia czynności kontrolnych NIK³⁸ nie zostały zakończone ostateczną decyzją administracyjną, tj.:

- a) dwa postępowania w trybie art. 15 ustawy o zapobieganiu szkodom w środowisku, znak:
 - RDOŚ-Gd-WZI-I.510.6.2011.EKJ.37³⁹ – wszczęte z urzędu 28 kwietnia 2009 r. ws. szkody w środowisku, zawieszono postanowieniem z 8 marca 2016 r. w trybie art. 24a o zapobieganiu szkodom w środowisku do czasu usunięcia odpadów z miejsca składowania lub magazynowania w miejscu na ten cel nieprzeznaczonym. Organem właściwym do wydania decyzji z urzędu nakazującej usunięcie odpadów z terenów stanowiących własność prywatną był właściwy wójt, burmistrz, prezydent miasta (art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach⁴⁰). Dyrektor RDOŚ, do dnia udzielenia wyjaśnień⁴¹, nie powzięła informacji o usunięciu odpadów, z omawianej lokalizacji⁴², jednocześnie poinformowała, że mając na względzie dobro środowiska oraz interes społeczny, niezwłocznie podejmie kroki zmierzające do ustalenia, czy odpady z ww. nieruchomości zostały usunięte. Sekretarz Gminy Władysławowo poinformowała⁴³, że z akt sprawy nie wynikało, aby odpady w postaci mas ziemnych składowanych na działce obręb Władysławowo 10,

³⁸ Tj. do 17 lipca 2023 r.

³⁹ Pierwotny znak sprawy RDOŚ-22-WSI.I./6618-43-1/09/KG.

⁴⁰ Dz. U. z 2022 r., poz. 699 ze zm.

⁴¹ Wyjaśnienia złożone 24 maja 2023 r. przez Dyrektor RDOŚ.

⁴² Postanowienie o zawieszeniu postępowania zostało doręczone Burmistrzowi Władysławowa. Z treści postanowienia wynika, że postępowanie zawieszono, do czasu usunięcia odpadów z miejsca nieprzeznaczonego do ich składowania lub magazynowania.

⁴³ Informacja z 1 czerwca 2023 r. uzupełniona 26 czerwca 2023 r. w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

zostały usunięte. Organ nie powiadomił RDOŚ o usunięciu odpadów, bowiem nie stwierdził ich usunięcia.

(akta kontroli str. 1277-1279, 1282-1289)

- RDOŚ-Gd-WZS.512.2.2017.PG.DH⁴⁴ – wszczęte z urzędu 10 września 2010 r. ws. szkody w środowisku, zawieszono postanowieniem z 12 grudnia 2012 r. w trybie art. 97 § 1 pkt 4 kpa – z uwagi na konieczność ustalenia następców prawnych właścicieli nieruchomości. Organ podjął działania wynikające z art. 99 kpa. W toku była sprawa sądowa dot. regulacji stanu prawnego przedmiotowej nieruchomości – sprawa toczyła się przed Sądem Rejonowym w Wejherowie; w oparciu o przepisy dekretu⁴⁵ z dnia 2 marca 1945 r. o majątkach opuszczonych i porzuconych⁴⁶. Postępowanie sądowe na dzień zakończenia czynności kontrolnych pozostawało w toku.
- b) dwa postępowania w trybie art. 37 i nast. ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, znak:
 - RDOŚ-Gd-WOC.6334.7.2017.MJ.6 – wszczęte z urzędu 6 grudnia 2017 r., ws. wstrzymania działań prowadzonych na działkach usytuowanych na terenie obszarów Natura 2000⁴⁷ z art. 37 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody, zawieszono postanowieniem z 30 sierpnia 2019 r. na podstawie art. 37 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody⁴⁸, z uwagi na toczące się postępowania znak WIK.771.10.5.2019.PW i WIK.771.10.6.2019.PW prowadzone przez nadzór budowlany na podstawie art. 49 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane. W postępowaniu toczącym się przed Pomorskim Wojewódzkim Inspektorem Nadzoru Budowlanego (dalej: „Pomorskim WINB”) nałożono na stronę obowiązek⁴⁹ wystąpienia do RDOŚ o zbadanie potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko – do 13 lipca 2023 r. obowiązku nie wykonano.
 - RDOŚ-Gd-WOC.6334.5.2022.MR⁵⁰ – wszczęte z urzędu 1 czerwca 2022 r. w sprawie wstrzymania prac ziemnych i budowlanych, w związku ze stwierdzeniem podjęcia działań mogących znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochrony obszaru Natura 2000 obejmującego brzegi morskie Półwyspu Helskiego, na podstawie art. 37 ust. 2 ustawy o ochronie przyrody. Informacji zasięgnięto w Gminie Jastarnia, Starostwie Powiatowym w Pucku, a o oględzinach powiadomiono NPK. Po przeprowadzeniu oględzin siedliska i stwierdzeniu, że nie doszło do jego zniszczenia postępowanie zostało umorzone jako bezprzedmiotowe – decyzją z 28 września 2022 r. wobec nie

⁴⁴ Pierwotny znak sprawy RDOŚ-22-WSI.I./6618-22-8/10/DH.

⁴⁵ Wydanego na podstawie ustawy Krajowej Rady Narodowej z dnia 3 stycznia 1945 r. o trybie wydawania dekretów z mocą ustawy (Dz. U. Nr 1, poz. 1) – uchylona z dniem 20 lutego 1947 r.

⁴⁶ Dz. U. z 1945 r., Nr 9, poz. 45 – uchylony z dniem 7 maja 1945 r.

⁴⁷ Zatoka Pucka PLB (220005) i Zatoka Pucka i Półwysep Helski (PLH 220032).

⁴⁸ Jeżeli w stosunku do działań, o których mowa w ust. 1 i 2, jest prowadzone postępowanie, o którym mowa w art. 48, art. 49f albo art. 50 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane, regionalny dyrektor ochrony środowiska, a na obszarach morskich - dyrektor właściwego urzędu morskiego, zawiesza postępowanie w sprawie wydania decyzji, o której mowa w ust. 1, do czasu zakończenia przez właściwy organ postępowania prowadzonego na podstawie ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane.

⁴⁹ Postanowieniami z 20 listopada 2020 r. znak: WIK.771.10.6.2019.PW i WIK.771.10.5.2019.PW nałożono obowiązki wystąpienia do RDOŚ zgodnie z art. 96 ust. 3 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku, w terminie do 31 stycznia 2021 r. o zbadanie potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko albo oceny oddziaływania na obszar Natura 2000, a także przedłożenia dokumentów.

⁵⁰ Na podst. art. 37 ust. 2 w zw. z art. 33 ust. 1 i 3 ustawy o ochronie przyrody, dot. działek w Jastarni.

stwierdzenia, że doszło do zniszczenia siedliska przyrodniczego. Postępowanie przeprowadzono prawidłowo⁵¹.

(akta kontroli str. 409-416, 417-419, 420-548, 587-1091)

Naczelnik Wydziału Zapobiegania i Naprawy Szkód w Środowisku RDOŚ oraz Dyrektor RDOŚ wyjaśniły⁵², że:

- konieczność ustalenia stron postępowania, w przypadku spraw, takich jak m.in. działalność kempingów na Półwyspie Helskim⁵³, bywała szczególnie utrudniona, ze względu na skomplikowany stan własności (wielu właścicieli nieruchomości, braku danych o prawnych następcach zmarłych właścicieli, których ustalono na podstawie ksiąg wieczystych oraz ewidencji gruntów i budynków, albo ustalonych kuratorów). Kwestie te wymagały uzyskania wiarygodnych dokumentów o śmierci osób (aktów zgonu), poświadczających nabycie prawa własności przez spadkobierców lub orzeczeń sądów wyznaczających kuratora masy spadkowej. Brak danych jednej ze stron postępowania, stanowił powód do koniecznego zawieszenia postępowania, do czasu usunięcia przeszkody do dalszego procedowania sprawy, tj. do czasu ustalenia wszystkich stron postępowania. W przypadku uzyskania informacji, o braku spadkobiercy, konieczne było wystąpienie do sądu, o ustalenie kuratora masy spadkowej, w tym – nieruchomości, którą obejmuje dane postępowanie administracyjne. Procedury sądowe, prowadzące do ustalenia oczekiwanych faktów, powodowały znaczne opóźnienia w prowadzeniu spraw dotyczących szkód w środowisku. W kwestii ustalenia stron postępowania, w przypadku zmarłych właścicieli nieruchomości, organ nie miał innych instrumentów i rozwiązań prawnych, do prowadzenia spraw szkodowych, niż wskazane w kpa;
- przy stosowaniu przepisów ustawy o zapobieganiu szkodom w środowisku, zidentyfikowano trudności związane z identyfikacją podmiotu korzystającego ze środowiska⁵⁴ oraz prowadzonej przez niego działalności, która stwarzała ryzyko wystąpienia szkody w środowisku, a także wystąpieniem negatywnej mierzalnej zmiany stanu lub funkcji elementów przyrodniczych, ocenianej w stosunku do stanu początkowego. W kwestii oceny wystąpienia szkody w środowisku w powierzchni ziemi, konieczne było określenie zmiany, powodującej mierzalny skutek, w postaci przekroczenia dopuszczalnej zawartości w glebie lub w ziemi co najmniej jednej substancji powodującej ryzyko. Dokonanie pomiaru takiej zmiany wymagało wiedzy, dotyczącej stanu początkowego, do którego można było odnieść wyniki badań obecności zanieczyszczeń w glebie.

(akta kontroli str. 1482-1485)

Dyrektor RDOŚ wyjaśniła⁵⁵ również, że nie posiadała instrumentów prawnych w przypadku, gdy do RDOŚ nie wpływał wniosek inwestora o zbadanie potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko albo oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000, wraz z dokumentami, do

⁵¹ Umorzone po przeprowadzeniu oględzin siedliska oraz powiadomieniu stron o możliwości zapoznania się ze zgromadzonym materiałem dowodowym.

⁵² Wyjaśnienia złożone 4 lipca 2023 r. przez Naczelnik WZS i Dyrektor RDOŚ.

⁵³ Powodująca szkody w środowisku.

⁵⁴ Art. 3 o zapobieganiu szkodom w środowisku lit. a) przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2023 r. poz. 221 ze zm.) oraz przedsiębiorcę zagranicznego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2022 r. poz. 470), a także osoby prowadzące działalność wytwórczą w rolnictwie w zakresie upraw rolnych, chowu lub hodowli zwierząt, ogrodnictwa, warzywnictwa, leśnictwa i rybactwa śródlądowego, b) jednostkę organizacyjną niebędącą przedsiębiorcą w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców, c) osobę fizyczną niebędącą podmiotem, o którym mowa w lit. a, korzystającą ze środowiska w zakresie, w jakim korzystanie ze środowiska wymaga pozwolenia”.

⁵⁵ Wyjaśnienia złożone 21 czerwca 2023 r. przez Dyrektor RDOŚ.

których złożenia został zobowiązany przez Pomorskiego WINB. Zgodnie z art. 71 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach było wymagane dla planowanych przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach określa m.in. istotne warunki korzystania ze środowiska w fazie realizacji i eksploatacji lub użytkowania przedsięwzięcia. W przypadku legalizacji samowoli budowlanej organ nie mógł określić warunków dotyczących realizacji przedsięwzięcia oraz warunków do projektu budowlanego. Zgodnie z art. 72 ust.1 pkt 1 i ust. 1a ww. ustawy wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach następowało przed uzyskaniem decyzji o pozwoleniu na budowę, decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego, decyzji o pozwoleniu na wznowienie robót budowlanych, jak również przed dokonaniem zgłoszenia budowy lub wykonania robót budowlanych oraz zgłoszenia zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części, wydawanych na podstawie ustawy Prawo budowlane. Przepis art. 73 ust.1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku stanowi, że postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wszczynano na wniosek podmiotu planującego podjęcie realizacji przedsięwzięcia. Przepisy ww. ustawy nie regulowały wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla realizowanego lub zrealizowanego przedsięwzięcia.

Ponadto p.o. Zastępca Dyrektora RDOŚ wyjaśniła⁵⁶, że zgodnie z konstytucyjną zasadą praworządności, ustanowioną w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej⁵⁷ organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, czyli podejmowały działania prawne tylko w zakresie przyznanej kompetencji. Przepisy ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku, co do zasady dotyczyły planowanych przedsięwzięć. Postępowanie w sprawie wydania decyzji środowiskowej w stosunku do samowoli budowlanej nie było wykluczone, jednakże stopień zaawansowania przedsięwzięcia musiałby pozwolić na ocenę skutków realizacji na środowisko. Odbywało się to na etapie postępowania legalizacyjnego prowadzonego przez organy nadzoru budowlanego, zmierzającego do legalizacji popełnionej samowoli. Decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach (dalej: „decyzja ooś”) wydawało się dla inwestycji zgodnych z obowiązującym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego (dalej: „mpzp”). Jeżeli inwestycja była niezgodna z mpzp odmawiało się wydania decyzji ooś. W przypadku inwestycji, gdzie brak było mpzp, ocena prowadzona była przed decyzją o warunkach zabudowy. W kompetencji tuż organu było również uzgadnianie decyzji o warunkach zabudowy na terenach objętych Formami Ochrony Przyrody. Niestety decyzja o warunkach zabudowy nie musiała być zgodna ze studium zagospodarowania przestrzennego, co doprowadzało do rozprzestrzeniania zabudowy w miejsca dotychczas niezagospodarowanych, cennych przyrodniczo i wprowadzało chaos urbanizacyjny. Warto by było rozważyć wprowadzenie w przepisach o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wymogu zgodności decyzji o warunkach zabudowy z obowiązującym studium zagospodarowania przestrzennego.

(akta kontroli str. 1295-1298, 1518-1522)

3. W okresie objętym kontrolą nie wydano ostatecznej lub prawomocnej decyzji nakładającej obowiązki, które podlegałyby egzekucji administracyjnej.

(akta kontroli str. 409-416; 1082-1085)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

⁵⁶ Wyjaśnienia złożone 14 lipca 2023 r. przez p.o. Zastępcy Dyrektora RDOŚ.

⁵⁷ Ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r. Dz. U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 ze zm.

3. Postępowanie z petycjami oraz ze skargami i z wnioskami

W okresie objętym kontrolą do RDOŚ nie wpłynęły petycje, skargi ani wnioski dotyczące naruszeń w zakresie wykorzystania pasa nadbrzeżnego Półwyspu Helskiego lub bez wymaganego zezwolenia zakazów obowiązujących na obszarach Natura 2000 obejmujących brzegi morskie Półwyspu Helskiego.

(akta kontroli str. 95-104)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

4. Współdziałanie z innymi organami administracji publicznej

W latach 2020 – 2023 (31 marca) RDOŚ⁵⁸ współdziałał z innymi organami administracji publicznej.

Do RDOŚ wpływały pisma od osób fizycznych oraz od innych organów dot. prowadzonych przez te organy postępowań lub czynności, w tym pismo w trybie art. 65 § 1 kpa, tj.:

- 1) od Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Pucku (dwa) w 2020 r. zawiadomienia o oględzinach w ramach kontroli w sprawie zabudowy na działce w Helu oraz (jedna) decyzja z 23 lutego 2021 r. o umorzeniu postępowania w sprawie znak PINB-0934/020/2020/RW dot. zabudowy na działce, a także zawiadomienie od osoby fizycznej⁵⁹ zarejestrowano pod numerem RDOŚ-Gd-WOC.6334.4.2020.MBA.1 - nie wystąpiły podstawy do wszczęcia postępowania przez RDOŚ,
- 2) od NPK „do wiadomości” (trzy) zawiadomienia z 12 maja 2021 r. o podejrzeniu popełnienia wykroczenia z art. 127 ustawy o ochronie przyrody i art. 171 ustawy o odpadach dot. kempingów oraz (jedno) pismo „do wiadomości” skierowane do Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gdańsku w przedmiocie posadowienia ogrodzenia na nieruchomości⁶⁰ wraz z notatką służbową z 15 kwietnia 2021 r. dot. wizji terenowej na polach kempingowych na Półwyspie Helskim – pismami z 31 maja 2021 r. znak RDOŚ-Gd-WZS.070.58.2021.MJ.2 przekazano ww. pisma w sprawie umocnienia brzegu morskiego narzutem kamieni oraz płytami betonowymi na wysokości kempingu, do wykorzystania służbowego w zakresie posiadanych kompetencji Pomorskiego WINB oraz do Burmistrza Władysławowa ws. magazynowania mas ziemnych, prac ziemnych, magazynowania odpadów w miejscach na ten cel nieprzeznaczonych: zużyte opony, gruz oraz odpady biodegradowalne - dot. kempingów.
- 3) od Komisariatu Policji w Juracie (dalej: „Komisariat”):
 - a) pismo z dnia 7 marca 2022 r. z prośbą o informację w związku z prowadzeniem czynności wyjaśniających dot. działań na terenie NPK zawierające wniosek o przeprowadzenie kontroli w ramach posiadanych kompetencji w zakresie oceny naruszenia przepisów ustawy o ochronie przyrody, czynności wyjaśniające w trybie art. 54 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks

⁵⁸ Wydział Obszarów Chronionych (dalej: „WOC”), WZG i WZS.

⁵⁹ Zawiadomienie z 6 marca 2020 r. o degradacji obszaru Natura 2000 – dot. Helu.

⁶⁰ Uniemożliwiającego swobodny dostęp do linii brzegowej Zatoki Puckiej.

postępowania w sprawach o wykroczenia⁶¹, w kierunku czynu z art. 127 ustawy o ochronie przyrody – udzielono odpowiedzi⁶², że nieruchomości położona była na terenie NPK, obszar Natura 2000 Zatoka Pucka i Półwysep Helski (PLH220032), a organem właściwym do analizy potencjalnego złamania zakazów z uchwały nr 142/VII/11 Sejmiku Województwa Pomorskiego z dnia 27 kwietnia 2011 r. był Pomorski Zespół Parków Krajobrazowych Oddział Nadmorski Park Krajobrazowy oraz przekazano zgodnie z kompetencją do NPK. W powyższej sprawie RDOŚ prowadził postępowanie wyjaśniające, celem ustalenia, czy wystąpiły przesłanki do wszczęcia postępowania skierował trzy pisma do:

- Gminy Jastarnia – pismem z 31 marca 2022 r. o udzielenie informacji, czy dla prowadzonych prac wydano decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, decyzję o lokalizacji celu publicznego lub czy istniały dokumenty planistyczne lub prawa nabyte pozwalające na zagospodarowanie terenu działek oraz czy na działkach prowadzono działalność gospodarczą,
- Starosty Powiatowego w Pucku – pismem jw. o udzielenie informacji, czy dla działek wydano pozwolenie na budowę lub przyjęte zostało zgłoszenie prac budowlanych,
- Wojewody Pomorskiego – o udzielenie informacji, czy dla działek wydano pozwolenie na budowę albo przyjęte zostało zgłoszenie prac budowlanych lub wykonania innych robót budowlanych,

oraz uzyskał odpowiedzi od ww. podmiotów. Następnie wszczął postępowanie znak: RDOŚ-GD-WOC.6334.5.2022.MR.1. O wszczęciu ww. postępowania zawiadomiono strony postępowania w tym Gminę Jastarnia i Starostwo Powiatowe w Pucku. Gmina Jastarnia wyjaśniła, że dla przedmiotowego terenu prowadzono postępowanie wyjaśniające i stwierdzono brak podstaw do wszczęcia postępowania administracyjnego w oparciu o przepisy ustawy o odpadach oraz wskazała, że w toku pozostawało postępowanie w trybie art. 363⁶³ ustawy o ochronie środowiska. Ponadto, oprócz stron postępowania, o terminie oględzin powiadomiono również Starostwo Powiatowe w Pucku oraz NPK, które otrzymały również zawiadomienie o zakończeniu zbierania materiału dowodowego oraz decyzję umarzającą postępowanie.

- b) wniosek z 23 lutego 2021 r. (wpływ 2 marca 2021 r.) o udzielenie informacji nt. wiedzy i podjętych działań dot. możliwych przyczyn masowego padania łabędzi w 2021 r., których truchła były w dużej ilości ujawniane na akwenu i nadbrzeżu Zatoki Puckiej, czy do śmierci zwierząt mogło dochodzić na skutek działania substancji toksycznych lub izotopów promieniotwórczych, wiedzy o ewentualnym skażeniu akwenu toksynami lub izotopami promieniotwórczymi, w tym pochodzącymi ze zrzutu solanki z podziemnych zasobów solnych, posiadanej wiedzy w tym zakresie, ewentualnie wynikach badań oraz przyczyn śmierci zwierząt – pismem z 19 marca 2021 r. znak RDOŚ-Gd-WZG.070.19.2021.MM.1 poinformowano o potencjalnych naturalnych przyczynach śmierci zwierząt z uwagi na trudne warunki pogodowe w zimie oraz możliwym posiadaniu przez Pomorskiego Wojewódzkiego

⁶¹ Dz. U. z 2022 r., poz. 1124 ze zm.

⁶² Pismem 31 marca 2022 r. znak RDOŚ-Gd-WOC.6334.070.14.2022.MR1.

⁶³ Dot. nałożenia na dzierżawcę terenu obowiązku ograniczenia negatywnego wpływu na środowisko oraz przywrócenie środowiska do stanu właściwego.

Inspektora Ochrony Środowiska danych w zakresie ewentualnego skażenia akwenu,

- c) zawiadomienie z 23 czerwca 2022 r. pokrzywdzonego o wniosku o ukaranie w oparciu o art. 127 ustawy o ochronie przyrody⁶⁴,
 - d) zgłoszenie z 19 stycznia 2023 r. (wpływ 31 stycznia 2023 r.) dot. dużej ilości martwych ptaków oraz truchła fok⁶⁵ – pismem z 17 lutego 2023 r. znak RDOŚ-Gd-WZG.600.2.1.2023.AB.1 poinformowano o potencjalnych naturalnych przyczynach śmierci zwierząt, wynikających z trudnych warunków pogodowych lub naturalnie występujących w tym okresie czynnikach chorobowych, w tym stwierdzonej nad Zatoką Pucką ptasiej grypy. RDOŚ wskazał jednocześnie, że informacji o śmierci zwierząt mogłaby dostarczyć sekcja i/lub badania toksykologiczne, których, jak wynikało z pisma nie przeprowadzono.
- 4) pismo z Urzędu Morskiego z 20 stycznia 2023 r. (wpływ 25 stycznia 2023 r.) znak IOW.816.2.2023.MZ przekazujące⁶⁶ zgłoszenie dot. kwestii poruszania się po rezerwacie przyrody poza wyznaczonymi szlakami, przeprowadzono inspekcję oraz dokonano uzgodnień⁶⁷ pismem z 10 marca 2023 r. znak RDOŚ-Gd-WOC.600.17.2023.DS.1 dot. modernizacji ścieżki w rezerwacie Helskie Wydmy⁶⁸ z Nadleśnictwem Wejherowo oraz skierowano pismem z 26 kwietnia 2023 r. RDOŚ-Gd-WOC.677.1.2023.DS.1 do Komendanta Powiatowego Policji w Pucku zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia czynu zabronionego w stosunku do rezerwatu przyrody w związku z art. 15 ust. 1 pkt 3, 5, 6, 9, 15, 18 i 20 ustawy o ochronie przyrody oraz obszaru Natura 2000 w związku z art. 33 ust. 1 pkt 1 i 2.

(akta kontroli str. 417-419, 420-586, 814-815, 1032-1091, 1526-1532)

Ponadto od osób fizycznych otrzymano:

- zawiadomienie z 14 czerwca 2021 r. – brak podstaw do wszczęcia postępowania przez RDOŚ – pismem: z 09 sierpnia 2021 r. znak: RDOŚ-Gd-WOC.6334.5.2021.MTL/AL.1 przekazano zgodnie z kompetencją do Urzędu Morskiego w Gdyni – w kontekście ewentualnego braku zgody na wykorzystanie pasa technicznego do innego celu niż określony w art. 36 ustawy z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej (Dz. U. 2023 r., poz. 960);
- zawiadomienie z 28 lipca 2022 r. – przekazano zgodnie z kompetencją do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Pucku pismem z 23 sierpnia 2022 r. znak RDOŚ-Gd-WOC.070.38.2022.MC.1 – sprawa dot. rozbiórki tymczasowego obiektu budowlanego. Przedmiotowe zawiadomienie było poprzedzone wydaniem przez RDOŚ postanowienia RDOŚ-Gd-WOC.43.61.2022.MR.2 z dnia 14 czerwca 2022 r. nakładającego obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na obszar Natura 2000 dla planowanego przedsięwzięcia, polegającego na budowie kontenerowego obiektu tymczasowego o funkcji obiektu sportowego. Zażalenie na postanowienie wraz

⁶⁴ Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Gdańsku oświadczył, że będzie działał w sprawie w charakterze oskarżyciela posiłkowego. W sprawie zapadł wyrok nakazowy doręczony przez właściwy Sąd.

⁶⁵ Stan zaawansowanego rozkładu truchła był nie nadający się do dalszych badań.

⁶⁶ Przekazane wg właściwości przez Urząd Morski w Gdyni zgłoszenie z 8 stycznia 2023 r. dot. dewastacji Rezerwatu – dot. Helu

⁶⁷ Wniosek o dokonanie uzgodnień Nadleśnictwa w Wejherowie z 3 marca 2023 r. znak ZG.082.1.2023 r.

⁶⁸ Zarządzenie Nr 25/2012 Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Gdańsku z dnia 24 września 2012 r. w sprawie ustanowienia planu ochrony dla rezerwatu przyrody „Helskie Wydmy” Dz. Urz. Woj. Pomorskiego z 2013 r. poz. 458 ze zm.

z aktami sprawy RDOŚ-Gd-WOC.43.6.2022.MR przesłano 27 czerwca 2022 r. do Dyrektora Generalnego.

(akta kontroli str. 417-419, 420-586)

Ponadto pracownik RDOŚ uczestniczył w monitoringu przeprowadzonym przez NPK w dniach 18-19 czerwca 2020 r. monitoringu strefy brzegowej obszarów Natura 2000 na Półwyspie Helskim, w tym strefy brzegu Zatoki Puckiej przy kempingach, podczas którego stwierdzono⁶⁹:

- 1) wykonywanie robót ziemnych polegających m.in. na nawiezieniu i nasypianiu ziemi, narzutu z kamieni albo ułożeniu worków z piaskiem – na pięciu kempingach;
- 2) zniszczenie roślinności – na czterech kempingach;
- 3) na brzegu morskim opony lub składowisko odpadów zielonych – na trzech kempingach;
- 4) drewniane podesty – na siedmiu kempingach.

p.o. Zastępcy Dyrektora RDOŚ, w kontekście ww. notatki wyjaśniła⁷⁰, że:

- treść art. 26 ust. 3 ustawy o odpadach⁷¹, odnosiła się do posiadania odpadów. Przez posiadacza odpadów rozumiano się wytwórcę odpadów lub osobę fizyczną, osobę prawną oraz jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej, będące w posiadaniu odpadów; domniemywało się, że władający powierzchnią ziemi jest posiadaczem odpadów, znajdujących się na nieruchomości⁷². Z ww. przepisu wynikało, że ustawa wiązała określone skutki prawne z posiadaniem odpadów. Posiadaczami odpadów znajdujących się na terenie kempingów były podmioty prowadzące działalność w zakresie usług turystycznych, a nie gmina. Oznaczało to, że Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Gdańsku nie miał podstaw prawnych, do wydania decyzji, nakazującej usunięcia odpadów z terenu wskazanych kempingów, jako miejsca nieprzeznaczonego do ich składowania lub magazynowania,
- zgodnie z art. 6 pkt 11 lit. a ustawy o zapobieganiu szkodom w środowisku, o szkodzie w środowisku możemy mówić jedynie wówczas, gdy nastąpiła negatywna mierzalna zmiana stanu lub funkcji elementów przyrodniczych, oceniana w stosunku do stanu początkowego, która została spowodowana bezpośrednio lub pośrednio przez działalność prowadzoną przez podmiot korzystający ze środowiska w gatunkach chronionych lub chronionych siedliskach przyrodniczych, w wodach (mającą znaczący negatywny wpływ na stan ekologiczny, chemiczny lub ilościowy wód), lub w powierzchni ziemi (przez co rozumiano się zanieczyszczenie gleby lub ziemi). Z treści notatki⁷³ nie wynikało, aby wystąpiła szkoda w środowisku w ww. wskazanych elementach przyrodniczych, natomiast naruszone zostały zapisy mpzp oraz przepisy prawa budowlanego. Notatka nie identyfikowała naruszeń z zakresu ochrony gatunkowej, WZG nie prowadził postępowań na podstawie omawianego materiału w oparciu o artykuł 123 ustawy o ochronie przyrody, w powyższym zakresie;
- nie wszczęto postępowań administracyjnych na podstawie art. 37 o ochronie przyrody, bowiem część zniszczonego szuwaru znajdowała się na wodach

⁶⁹ Notatka NPK z 26 czerwca 2020 r.

⁷⁰ Wyjaśnienia złożone 14 lipca 2023 r. przez p.o. Zastępcy Dyrektora RDOŚ,

⁷¹ Art. 26 ust. 3 ustawy o odpadach stanowi, że nakaz usunięcia odpadów, o którym mowa w ust. 2, z terenów zamkniętych oraz z nieruchomości, którymi gmina włada jako władający powierzchnią ziemi, a niebędących w posiadaniu innego podmiotu - wydaje właściwy regionalny dyrektor ochrony środowiska.

⁷² Art. 3 ust. 1 pkt 19 ustawy o odpadach.

⁷³ Z monitoringu przeprowadzonego 18-19.06.2020 r.

Zatoki Puckiej⁷⁴, na obszarze lądowym zostały zasypane niewielkie fragmenty roślinności nadwodnej, które miałyby szansę odtworzyć się, gdyby organy odpowiedzialne za gospodarkę odpadami oraz nielegalną zabudowę wydały odpowiednie decyzje i zadbały o ich wykonanie.

(akta kontroli str. 1482-1486, 1487-1493, 1494, 1518-1522)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

5. Planowanie działań związanych z ochroną obszarów Natura 2000 obejmujących brzegi morskie Półwyspu Helskiego

Porozumieniami z 14 stycznia 2010 r. zawartymi pomiędzy Dyrektorem Urzędu Morskiego w Gdyni, a ówczesną Dyrektorką RDOŚ w sprawie współpracy i sprawowania nadzoru nad obszarami Europejskiej Sieci Ekologicznej Natura 2000, ustalono, że organem sporządzającym projekty planów ochrony obszarów Natura 2000 – Zatoka Pucka (PLB220005) oraz Zatoka Pucka i Półwysep Helski (PLH220032) był Dyrektor Urzędu Morskiego w Gdyni⁷⁵. Porozumienia zawarto przed wydaniem przepisów określających tryb sporządzania oraz zakres prac dotyczących przygotowania projektu planu zadań ochronnych i projektu planu ochrony, wprowadzonych rozporządzeniami Ministra Środowiska: z dnia 17 lutego 2010 r. w sprawie sporządzania projektu planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000⁷⁶ oraz z dnia 30 marca 2010 r. w sprawie sporządzania projektu planu ochrony dla obszaru Natura 2000⁷⁷.

Dla ww. obszarów sporządzone zostały przez Dyrektora Urzędu Morskiego w Gdyni projekty rozporządzeń Ministra Środowiska w sprawie ustanowienia planów ochrony dla obszaru Natura 2000 Zatoka Pucka i Półwysep Helski (PLH220032) oraz obszaru Natura 2000 Zatoka Pucka (PLB220005). Do dnia zakończenia czynności kontrolnych ww. plany ochrony nie zostały ustanowione przez ministra właściwego do spraw środowiska w drodze rozporządzenia, w trybie art. 29 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody. W związku z powyższym nie znajdował zastosowania przepis art. 28 ust. 11 pkt 1 ww. ustawy zgodnie, z którym planu zadań ochronnych nie sporządzało się dla obszaru Natura 2000 lub jego części dla którego ustanowiono plan ochrony, o którym mowa w art. 29 tej ustawy.

Dyrektor RDOŚ wyjaśniła⁷⁸, że:

- oczekiwano na podpisanie i wejście w życie ww. rozporządzeń, ponieważ uwarunkowania merytoryczne i faktyczne związane z trudnościami we wskazaniu granicy między terenem lądowym i morskim⁷⁹ oraz wzajemne powiązania przestrzenne i funkcjonalne siedlisk gatunków wodno-błotnych oraz siedlisk przyrodniczych, wskazywały, że rozdzielenie prac na część lądową oraz morską uniemożliwiłby kompleksową analizę zagrożeń, wskazania celów i działań ochronnych, podstawowe struktury, procesy oraz zależności między gatunkami a ich siedliskami przyrodniczymi i działalnością morza, wskazywały na

⁷⁴ Nadzór nad obszarami Natura 2000 znajdującymi się na obszarach morskich sprawuje Dyrektor Urzędu Morskiego – art. 27a ust. 2 ustawy o ochronie przyrody.

⁷⁵ Który sprawował również nadzór nad największą częścią ww. obszarów.

⁷⁶ Dz. U. Nr 34, poz. 186 ze zm.

⁷⁷ Dz. U. Nr 64, poz. 401 ze zm.

⁷⁸ Wyjaśnienia złożone 10 lipca 2023 r. przez Dyrektorkę RDOŚ.

⁷⁹ Zwłaszcza w rejonach kompleksów rozległych szuwarów przybrzeżnych lub dynamicznie narastających stożków w ujściach rzek.

konieczność wspólnego planowania działań ochronnych, uznając za konieczną całościową ochronę lokalnych ekosystemów,

- w 2022 r. w porozumieniu z Dyrektorem Urzędu Morskiego w Gdyni podjęto decyzję o rozdzieleniu dokumentów planistycznych dla ww. obszarów na część lądową (PZO) i morską (PO). Sporządzona w 2012 r. dokumentacja do planów ochrony dla ww. obszarów wymaga aktualizacji⁸⁰. Materiał merytoryczny zawarty w ww. dokumentacji nie spełnia obecnych wymagań m.in. Komisji Europejskiej w zakresie obowiązku ustalenia precyzyjnych celów ochrony dla każdego obszaru Natura 2000. Szczegółowe cele działań ochronnych musiały zostać określone na poziomie wskaźników stanu ochrony odpowiadających poszczególnym parametrom stanu ochrony jako docelowe konkretne miary wskaźników wynikające z metodyki Państwowego Monitoringu Środowiska⁸¹.

(akta kontroli str. 349-404, 1497-1513, 1533-1596)

Dyrektor RDOŚ wyjaśniła⁸², że:

- dla fragmentu obszaru Natura 2000 Zatoka Pucka i Półwysep Helski (PLH220032) pokrywającego się granicą z obszarem rezerwatu przyrody „Helskie Wydmy” obowiązywało zarządzenie nr 25/2012 Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Gdańsku z dnia 24 września 2012 r. w sprawie ustanowienia planu ochrony rezerwatu przyrody „Helskie Wydmy”⁸³. Plan ochrony rezerwatu przyrody zawierał zakres planu zadań ochronnych określony w art. 28 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody. W związku z powyższym plan zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Zatoka Pucka i Półwysep Helski (PLH220032) został ustanowiony dla 108,48 ha z 26 566,43 ha (0,4% powierzchni obszaru)⁸⁴;
- w przypadku obszaru Natura 2000 Zatoka Pucka (PLB220005) znaczna część obszaru znajdowała się na morzu⁸⁵, a w przypadku obszaru Natura 2000 Zatoka Pucka i Półwysep Helski (PLH220032) tylko część. Niemniej, w związku z ww. porozumieniami, w roku 2010 ustalono, że dla obu tych obszarów sporządzone zostaną projekty planów ochrony, za których sporządzenie odpowiadać będzie Dyrektor Urzędu Morskiego w Gdyni;
- ustalił tymczasowe cele ochrony dla obszaru Zatoka Pucka i Półwysep Helski (PLH220032) – 19 stycznia 2023 r., po przedłożeniu do publicznej wiadomości ich

⁸⁰ W latach prowadzenia inwentaryzacji na potrzeby dokumentacji do PO nie obowiązywały przewodniki metodyczne PMS Główny Inspektorat Ochrony Środowiska (dalej: GIOŚ) dla części siedlisk przyrodniczych i gatunków oraz ich siedlisk. W związku z powyższym niezbędna jest aktualizacja dokumentacji do planów ochrony dla ww. obszarów uwzględniająca nowe wytyczne wynikające z zarzutów Komisji Europejskiej z 9 czerwca 2021 r., znak INFR(2021)2025 C(2021)2179. Aktualizację zaplanowano w ramach środków Programu Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko 2021-2027 (FENIKS) w ramach projektu pn.: Aktualizacja planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000 wraz z prowadzeniem monitoringów (PZO)”. W oparciu o tę dokumentację będzie można ustanowić PZO dla obszarów Natura 2000 Zatoka Pucka PLB220005 i Zatoka Pucka i Półwysep Helski PLH220032.

⁸¹ Sporządzonej przez GIOŚ.

⁸² Wyjaśnienia złożone 21 kwietnia 2023 r. uzupełnione 8 maja 2023 r. oraz z 10 lipca 2023 r. przez Dyrektora RDOŚ.

⁸³ Dz. Urz. Woj. Pom. poz. 458 ze zm.

⁸⁴ Zgodnie z art. 28 ust. 11 pkt 2 ustawy o ochronie przyrody planu zadań ochronnych nie sporządza się dla obszaru Natura 2000 lub jego części pokrywającego się w całości lub w części z obszarem parku narodowego, rezerwatu przyrody lub parku krajobrazowego, dla których ustanowiono plan ochrony uwzględniający zakres, o którym mowa w ust. 10.

⁸⁵ Dla obszarów morskich nie sporządza się planów zadań ochronnych – art. 28 ust. 11 pkt 4 ustawy o ochronie przyrody.

projektu oraz częściowym uwzględnieniu uwag zgłoszonych przez Dyrektora UM⁸⁶;

- uzgodnił pismem z 7 października 2021 r. projekt uchwały Sejmiku Województwa Pomorskiego w sprawie ustanowienia planu ochrony NPK⁸⁷, jako zgodnego z wymogami ustawy o ochronie przyrody; projekt planu ochrony z zakresem art. 28 ustawy o ochronie przyrody, w części pokrywał się z obszarami Natura 2000 Zatoka Pucka i Półwysep Helski (PLH220032) (56% powierzchni obszaru) i Zatoka Pucka (PLB220005) (98,66% powierzchni obszaru)⁸⁸.

(akta kontroli str. 349-404, 1497-1513, 1533-1596)

Dyrektor RDOŚ wyjaśniła⁸⁹ również, że dla zapewnienia nadzoru nad obszarami Natura 2000 oraz koordynacji działań na tych obszarach wdrożono od 2019 r. aplikację System Zarządzania Ochroną Przyrody⁹⁰ (dalej: „SZOP”), do której dostęp miał GDOŚ oraz uprawnieni pracownicy RDOŚ. Funkcjonalność aplikacji zapewniała spełnienie obowiązku sprawozdawczego z art. 31 ustawy o ochronie przyrody. Zawierała ona informacje dotyczące wszystkich obszarów chronionych, nad którymi nadzór pełni RDOŚ, tj.:

- dokumenty planistyczne dla obszarów Natura 2000 i rezerwatów przyrody;
- dokumentację przyrodniczą, opracowania, monitoringi, inwentaryzacje, uzupełnienia stanu wiedzy i wszelkie inne dokumenty dotyczące danego obszaru Natura 2000 i rezerwatu przyrody;
- informacje dot. działań ochronnych zaplanowanych do realizacji oraz o działaniach zrealizowanych, w tym terminach realizacji, poniesionych kosztach, źródłach finansowania, wykonawcach danych prac, informacji czy dane zadanie zostało zrealizowane częściowo czy w całości.

(akta kontroli str. 349-350, 351-371, 372-377, 378-380, 381-404, 1497-1513)

Dyrektor RDOŚ wyjaśniła⁹¹ również, że działania koordynujące funkcjonowanie obszarów Natura 2000⁹² na obszarze pasa nadbrzeżnego Półwyspu Helskiego prowadzono przez:

- a) przeprowadzanie inspekcji w obszarach Natura 2000 i rezerwach przyrody;
- b) kontakty z Dyrektorem Urzędu Morskiego jako organem sprawującym nadzór nad częścią morską obszarów Natura 2000;
- c) aktualizację Standardowego Formularza Danych dla obszarów Natura 2000 oraz SZOP;
- d) opracowanie i realizację zapisów dokumentów planistycznych⁹³;
- e) prowadzenie spraw związanych z:
 - przyjmowaniem zgłoszeń oraz wydawaniem decyzji o warunkach prowadzenia działań na obszarach form ochrony przyrody – art. 118 ustawy o ochronie przyrody,

⁸⁶ Zgodnie z art. 41 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku uwagi, które wpłynęły po terminie wskazanym na ich składanie pozostawia się bez rozpatrzenia. Organ rozpatrzył uwagi w trosce o rzetelność opracowywanego dokumentu.

⁸⁷ Zawierający wszystkie treści, zebrane w postaci załącznika nr 4 (dla obszaru PLH220032) i załącznika nr 5 (dla obszaru PLB220005) do Uchwały, odnoszące się do przedmiotów ochrony tych obszarów występujących w granicach Parku, z wyłączeniem rezerwatów przyrody, nie objętych ustaleniami Planu ochrony dla NPK.

⁸⁸ Poddany ponownym konsultacjom społecznym - Ogłoszenie Dyrektora Pomorskiego Zespołu Parków Krajobrazowych o ponownym publicznym wyłożeniu projektu Planu ochrony dla Nadmorskiego Parku Krajobrazowego oraz o możliwości składania do niego uwag i wniosków z 9 lipca 2021 r.

⁸⁹ Wyjaśnienia złożone 23 maja 2023 r. przez Dyrektora RDOŚ.

⁹⁰ Nadzorowaną przez Dyrektora Generalnego.

⁹¹ Wyjaśnienia złożone 21 czerwca 2023 r. przez Dyrektora RDOŚ.

⁹² O których mowa w przepisie art. 32 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody.

⁹³ W tym planu ochrony dla rezerwatu przyrody „Helskie Wydmy”, którego plan ochrony rezerwatu przyrody zawierał zakres planu zadań ochronnych określony w art. 28 ustawy o ochronie przyrody.

- opiniowaniem Planów Urządzenia Lasu oraz uzgadnianiem zakresu i stopnia szczegółowości informacji wymaganych w prognozie oddziaływania na środowisko Planów Urządzenia Lasu;
- wydawaniem zaświadczeń organu odpowiedzialnego za monitorowanie obszarów Natura 2000 dla inwestycji współfinansowanych ze środków UE;
- oceną oddziaływania na obszary Natura 2000 oraz udział w ocenach oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięć, które mogą znacząco oddziaływać na obszary Natura 2000;
- wydawaniem decyzji nakazujących wstrzymanie działań i podjęcie niezbędnych czynności w celu przywrócenia poprzedniego stanu obszaru Natura 2000, jego części lub chronionych na nim gatunków, które wykonano bez zezwolenia lub niezgodnie z ustaleniami planów zadań ochronnych lub planów ochrony dla obszarów Natura 2000, a które mogą znacząco oddziaływać na obszary Natura 2000;

Ponadto Dyrektor RDOŚ wyjaśniła⁹⁴, że Dyrektor Generalny, w ramach sprawowanego nadzoru nad obszarami Natura 2000, o którym mowa w art. 32 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie przyrody, podejmował działania i przekazał je do stosowania przez RDOŚ. Polegały one na wydawaniu zaleceń i wytycznych w zakresie ochrony oraz funkcjonowania ww. obszarów, określaniu zakresu i żądaniu informacji dot. ochrony i funkcjonowania ww. obszarów, a także kontroli realizacji ustaleń planów ochrony i PZO.

(akta kontroli str. 1108-1274, 1295-1480)

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Dla lądowej części obszaru Natura 2000 Zatoka Pucka (PLB220005) oraz Zatoka Pucka i Półwysep Helski (PLH220032) Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Gdańsku nie sporządził i nie ustanowił, w trybie art. 28 ust. 5⁹⁵ ustawy o ochronie przyrody, PZO dla części lądowej ww. obszarów Natura 2000, podczas gdy zgodnie z art. 28 ust. 1 ww. ustawy dla obszaru Natura 2000 sprawujący nadzór nad obszarem sporządza projekt planu zadań ochronnych na okres 10 lat; pierwszy projekt sporządzało się w terminie 6 lat od dnia zatwierdzenia obszaru przez Komisję Europejską jako obszaru mającego znaczenie dla Wspólnoty⁹⁶ lub od dnia wyznaczenia obszaru specjalnej ochrony ptaków.

(akta kontroli str. 349-404, 1497-1515, 1533-1596)

Dyrektor RDOŚ wyjaśniła⁹⁷, że nie sporządzono ani nie ustanowiono PZO dla obszarów Natura 2000: Zatoka Pucka i Półwysep Helski (PLH220032) oraz Zatoka Pucka (PLB220005), ponieważ:

- zgodnie z porozumieniami zawartymi 14 stycznia 2010 r. między Dyrektorem Urzędu Morskiego w Gdyni oraz Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Gdańsku dla obu tych obszarów Dyrektor Urzędu Morskiego opracował projekty planów ochrony, które w roku 2015 zostały przekazane do ministra wł.

⁹⁴ Tamże.

⁹⁵ Zgodnie z postanowieniami art. 28 ust. 5 ustawy o ochronie przyrody wprowadzenie planu zadań ochronnych następuje w formie zarządzenia regionalnego dyrektora ochrony środowiska, mającego status przepisu prawa miejscowego.

⁹⁶ Decyzja Komisji z dnia 13 listopada 2007 r. przyjmująca, na mocy dyrektywy Rady 92/43/EWG, pierwszy zaktualizowany wykaz terenów mających znaczenie dla Wspólnoty, składających się na kontynentalny region biogeograficzny (notyfikowana jako dokument C(2007)5043)(2008/25/WE). Dz. U. UE. L. 12 str. 383 z dnia 15.01.2008 r.

⁹⁷ Wyjaśnienia złożone 21 kwietnia 2023 r. i uzupełnione 8 maja 2023 r. oraz z 10 lipca 2023 r. przez Dyrektora RDOŚ.

ds. środowiska. Zgodnie z art. 28 ust 11 pkt 4 ustawy o ochronie przyrody planu zadań ochronnych nie sporządzało się dla obszaru Natura 2000 lub jego części znajdującego się w obszarach morskich. W przypadku obszaru Natura 2000 Zatoka Pucka (PLB220005) znaczna część obszaru znajdowała się na morzu, a w przypadku obszaru Natura 2000 Zatoka Pucka i Półwysep Helski (PLH220032) tylko część. W związku z ww. porozumieniami, w roku 2010 ustalono, że dla obu tych obszarów sporządzone zostaną projekty planów ochrony, za których sporządzenie odpowiadać będzie Dyrektor Urzędu Morskiego w Gdyni,

- fragment obszaru Natura 2000 Zatoka Pucka i Półwysep Helski (PLH220032) pokrywał się granicą z obszarem rezerwatu przyrody „Helskie Wydmy”, dla którego obowiązuje zarządzenie nr 25/2012 Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Gdańsku z dnia 24 września 2012 r. w sprawie ustanowienia planu ochrony rezerwatu przyrody „Helskie Wydmy”⁹⁸. Plan ochrony rezerwatu przyrody zawiera zakres planu zadań ochronnych określony w art. 28 ustawy o ochronie przyrody, w związku z powyższym plan zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Zatoka Pucka i Półwysep Helski (PLH220032) został ustanowiony dla 108,48 ha z 26566,43 ha (0,4% powierzchni obszaru),

Przedłużający się okres od sporządzenia dokumentacji do planów ochrony oraz nowe wytyczne Komisji Europejskiej⁹⁹ z dnia 9 czerwca 2021 r., sprawie obowiązku ustalenia precyzyjnych celów ochrony dla każdego obszaru Natura 2000 spowodowały konieczność aktualizacji dokumentacji inwentaryzacyjnych dla ww. obszarów. Dokumentacja sporządzona przez Dyrektora Urzędu Morskiego na potrzeby planów ochrony obszarów Natura 2000: Zatoka Pucka (PLB220005) oraz Zatoka Pucka i Półwysep Helski (PLH220032), nie pozwala na sporządzenie celów zgodnie z ww. wytycznymi. W związku z powyższym w roku 2022 r. zaplanowano pozyskanie środków na aktualizację dokumentacji do planów zadań ochronnych dla tych obszarów, pozwalającą na zaktualizowane opracowanie projektów zarządzeń, w związku z realizacją projektu pod roboczą nazwą „Aktualizacja planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000 wraz z prowadzeniem monitoringów (PZO)” w ramach Programu Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko 2021-2027 (FENIKS). Na podstawie zaktualizowanej dokumentacji możliwe będzie wydanie PZO.

(akta kontroli str. 349-404, 1497-1522)

NIK zwraca uwagę, że termin na sporządzenie projektu planu zadań ochronnych na okres 10 lat upłynął po 6 latach od dnia zatwierdzenia obszaru przez Komisję Europejską jako obszaru mającego znaczenie dla Wspólnoty lub od dnia wyznaczenia obszaru specjalnej ochrony ptaków (tj. dla obszaru Zatoka Pucka i Półwysep Helski (PLH220032) w roku 2014, a dla obszaru Zatoka Pucka (PLB220005) w roku 2010 r.). Pomimo upływu ww. terminu podejmowane działania nie zapewniły objęcia całego obszaru lądowego Natura 2000 ustanowionego na Półwyspie Helskim PZO.

IV. Uwagi i wnioski

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

⁹⁸ Dz. Urz. Woj. Pom. poz. 458, zm.: Dz. Urz. Woj. Pom. z 2016 r. poz. 2034.

⁹⁹ INFR(2021)2025 C(2021)2179.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

- Wnioski
1. Wzmocnienie nadzoru nad obszarami Natura 2000 zlokalizowanymi na Półwyspie Helskim.
 2. Kontynuowanie działań mających na celu ustanowienie planów zadań ochronnych dla całego obszaru lądowego Natura 2000: Zatoka Pucka i Półwysep Helski (PLH220032) oraz Zatoka Pucka (PLH220005).

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika 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 Gdańsku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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.

Gdańsk, 22 sierpnia 2023 r.

Kontroler
Agnieszka Andraszak
Specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku
p. o. Dyrektor

.....

.....

Potwierdzam zgodność kopii z dokumentem elektronicznym:

| | | |
|-------------------------|--|---|
| Identyfikator dokumentu | a54bb7c17e82469eb7e6578b53102e0f | |
| Nazwa dokumentu | P_23_052_wyst_pok_22.08.2023_do_podpisu_Dyrekcji-sig.pdf | |
| Tytuł dokumentu | P_23_052_wyst_pok_22.08.2023_do_podpisu_Dyrekcji-sig | |
| Skrót dokumentu | 62142db23560b3f960779c1f96354083b43bee300c5113cec46b6cad0dfaf505 | |
| Wersja dokumentu | 1.1 | |
| Data dokumentu | 2023-08-22 | |
| Podpis | Podpisany przez | Agnieszka Andraszak |
| | Stanowisko podpisu | Agnieszka Andraszak (Specjalista kontroli państwowej) LGD |
| | Data podpisu | 2023-08-22 |
| | Rodzaj certyfikatu | Podpis kwalifikowany |
| Podpis | Podpisany przez | Tomasz Aleksander Słaboszowski |
| | Stanowisko podpisu | Tomasz Słaboszowski (p.o. Dyrektor Delegatury) LGD |
| | Data podpisu | 2023-08-22 |
| | Rodzaj certyfikatu | Podpis kwalifikowany |
| | | EZD RP 15.83 |
| Data wydruku | 2023-08-22 | |
| Autor wydruku | Andraszak Agnieszka | |