



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA.410.014.01.2023

Pan
Prof. dr hab. Jacek Hilszczański
Dyrektor

Instytutu Badawczego Leśnictwa
w Sękocinie Starym
ul. Braci Leśnej 3
05-090 Raszyn

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej
w Najwyższej Izbie Kontroli nr KPK-KPO.441.148.2023 z dnia 2 października 2023 r.

P/23/040 – Planowanie i realizacja monitoringu przyrody

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Instytut Badawczy Leśnictwa w Starym Sękocinie ul. Braci Leśnej 3, 05-090 Raszyn
Kierownik jednostki kontrolowanej	Prof. dr hab. Jacek Hilszczański od 1 stycznia 2018 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: prof. dr hab. Tomasz Zawila-Niedźwiecki od 1 grudnia 2008 r. do 30 listopada 2013 r. oraz dr hab. Janusz Czerepko od 1 grudnia 2013 r. do 31 grudnia 2017 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Planowanie i realizacja zadań związanych z gromadzeniem, sporządzaniem i przekazywaniem informacji do właściwych organów w ramach prowadzonego monitoringu przyrody.
Okres objęty kontrolą	Od stycznia 2012 r. do 30 czerwca 2023 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie.
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 Warszawie
Kontrolerzy	1. Jerzy Kęcik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/116/2023 z 12 maja 2023 r.

(akta kontroli str. 1)

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

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie przez Instytut Badawczy Leśnictwa³ w Sękocinie Starym monitoringu siedlisk przyrodniczych w okresie objętym kontrolą.

Uzasadnienie oceny ogólnej Ustalenia przeprowadzonej przez NIK kontroli wykazały, że badania terenowe na stanowiskach siedlisk przyrodniczych objętych monitoringiem prowadzone były zgodnie z metodykami badawczymi.

IBL posiadał odpowiedni potencjał kadrowy dający rękojmię wykonania zobowiązań określonych w zawartych z Głównym Inspektorem Ochrony Środowiska⁴ umowach, w każdym przypadku ustanowił kierownika projektu, opiekuna naukowego oraz wymaganą liczbę koordynatorów prac badawczych. Kwalifikacje wszystkich osób wykonujących prace badawcze były zgodne z wymogami określonymi przez Główny Inspektorat.

Sprawozdania z wykonania zleconych zadań monitoringu siedlisk przyrodniczych były sporządzane rzetelnie, na podstawie zaleceń określonych w opisie przedmiotu zamówienia i uzgodnień dokonanych w trakcie realizacji umowy oraz przekazywane do GIOŚ w wymaganych terminach.

Ujawnione w trakcie kontroli nieprawidłowości nie miały wpływu na realizację monitoringu siedlisk przyrodniczych.

Wykonanie przez Instytut zadań w zakresie monitoringu siedlisk przyrodniczych, pozwoliło m.in. na wypełnienie przez GIOŚ obowiązku sprawozdawczego do Komisji Europejskiej zgodnie z obowiązującymi dyrektywami.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR **1. Planowanie i realizacja zadań związanych z gromadzeniem, sporządzaniem i przekazywaniem informacji do właściwych organów w ramach prowadzonego monitoringu przyrody**

Opis stanu faktycznego Instytut w okresie objętym kontrolą zawarł 10 umów z GIOŚ, z tego dwie umowy dotyczyły monitoringu siedlisk przyrodniczych⁶, a osiem monitoringu i oceny stanu zdrowotnego lasów⁷. Łączna kwota wynagrodzenia z tytułu wykonania przedmiotu zamówienia określonego w ww. umowach wyniosła 42 598,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 6, 9-10)

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

³ Dalej: Instytut, IBL lub Wykonawca.

⁴ Dalej: GIOŚ, Główny Inspektorat lub Zamawiający.

⁵ 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.

⁶ Umowa nr 21/2016/F zawarta 28 lipca 2016 r. – termin zakończenia prac 16 września 2019 r., wynagrodzenie 4 449,0 tys. zł. oraz umowa nr GIOŚ/ZP/73/2021/DMS/NFOŚ zawarta 12 kwietnia 2021 r. – termin zakończenia prac 30 września 2022 r., wynagrodzenie 6 489,0 tys. zł. IBL zawarł przedmiotowe umowy w imieniu konsorcjum, w skład którego wchodziły także: Biuro Urządzania Lasu i Geodezji Leśnej Przedsiębiorstwo Państwowe z siedzibą w Sękocinie Starym, Instytut Ochrony Przyrody Polskiej Akademii Nauk z siedzibą w Krakowie, Instytut Ochrony Środowiska-Państwowy Instytut Badawczy z siedzibą w Warszawie; Taxus IT Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie.

⁷ Umowa nr 46/2009/F zawarta 30 października 2009 r. (termin zakończenia umowy 30 czerwca 2012 r., wynagrodzenie – 3 015,0 tys. zł); nr 20/2012/F zawarta 9 sierpnia 2012 r. (31 lipca 2015 r., wynagrodzenie – 3 250,0 tys. zł); nr 14/2015/F zawarta 8 maja 2015 r. (31 lipca 2018 r., wynagrodzenie – 3 645,0 tys. zł); nr 6/2018/F zawarta 27 kwietnia 2018 r. (31 lipca 2021 r., wynagrodzenie – 3 870,0 tys. zł); nr ZP/DMS/97/2020/F zawarta 22 czerwca 2020 r. (1 marca 2021 r., wynagrodzenie – 1 000,0 tys. zł); nr GIOŚ/ZP/45/2021/DMS/NFOŚ zawarta 15 marca 2021 r. (30 listopada 2022 r., wynagrodzenie 3 322,1 tys. zł); nr GIOŚ/ZP/159/2022/DMS zawarta 11 lipca 2022 r. (30 listopada 2022 r., wynagrodzenie – 2 609,8 tys. zł) oraz nr GIOŚ/ZP/46/2023/DMS/NFOŚ zawarta 23 marca 2023 r. z terminem zakończenia 30 listopada 2025 r. – wynagrodzenie 10 949,0 tys. zł.

Zadaniem prowadzonego monitoringu i oceny stanu zdrowotnego lasów było określenie, w poszczególnych, latach zmienności powierzchniowej i czasowej poziomu uszkodzenia lasów oraz tendencji i dynamiki zmian zachodzących w ekosystemach leśnych na terenie Polski, a także określenie poziomu zanieczyszczeń powietrza na terenach leśnych oraz depozytu związków chemicznych docierających do środowiska leśnego.

(akta kontroli str. 7-8)

Podstawowym celem monitoringu gatunków i siedlisk przyrodniczych, ze szczególnym uwzględnieniem *specjalnych obszarów ochrony siedlisk Natura 2000 w latach 2015-2018, w zakresie siedlisk przyrodniczych 2016-2018*, było zbadanie stanu ich ochrony, w tym trzech parametrów (powierzchni, specyficznej struktury i funkcji, perspektyw ochrony wybranych siedlisk przyrodniczych) oraz ich porównanie z poprzednimi latami wraz z opracowaniem wniosków dotyczących tej ochrony i doskonalenia opracowanych metodyk badawczych. Natomiast realizowany w latach 2021-2022 monitoring siedlisk przyrodniczych, ze szczególnym uwzględnieniem specjalnych obszarów ochrony siedlisk Natura 2000, stanowił kontynuację programu Monitoringu gatunków i siedlisk przyrodniczych, realizowanego w ramach Państwowego Monitoringu Środowiska, w zakresie siedlisk przyrodniczych.

Ww. projekty realizowane były przez konsorcjum wykonawców reprezentowane przez IBL.

(akta kontroli str. 8-10)

IBL realizując projekt zgodnie z zawartą umową nr 21/2016/F, zobowiązany był do wykonania niżej wymienionych zadań, tj.:

- a) monitoringu siedlisk przyrodniczych – prowadzenie badań terenowych (dla 65 typów siedlisk), opracowanie wyników i organizacji szkoleń,
- b) aktualizacji strony internetowej⁸,
- c) pilotażowego wdrożenia bazy danych Systemu Informatycznego Monitoringu Gatunków i Siedlisk Przyrodniczych⁹,
- d) opracowania i publikacji Biuletynu Monitoringu Przyrody,
- e) opracowania wskazań do dalszego monitoringu w zakresie siedlisk przyrodniczych,
- f) sporządzenia raportu końcowego, projektu raportu dla Komisji Europejskiej oraz tłumaczenia metodyk.

Zadania te realizowano w 23 etapach, w terminach określonych w harmonogramie rzeczowo-finansowym stanowiącym załącznik nr 2 do umowy.

Odbiór każdego etapu miał być dokonany protokołem zdawczo-odbiorczym spisany przez strony umowy, w terminie do 55 dni roboczych od dnia otrzymania przez Zamawiającego zawiadomienia o zakończeniu danego etapu umowy i złożeniu w jego siedzibie wyników pracy.

Ponadto, zgodnie ze Specyfikacją Istotnych Warunków Zamówienia postępowania na zamówienie publiczne prowadzone w trybie przetargu nieograniczonego na *Monitoring gatunków i siedlisk przyrodniczych ze szczególnym uwzględnieniem specjalnych obszarów ochrony siedlisk Natura 2000 w latach 2015-2018 w zakresie siedlisk przyrodniczych 2016-2018*, Wykonawca winien dysponować odpowiednim potencjałem technicznym i zespołem merytorycznym, w skład którego wchodzić miało minimum 26 osób posiadających kwalifikacje niezbędne do wykonania zamówienia¹⁰. IBL do oferty załączył imienny wykaz osób, które spełniały wymagania określone przez Zamawiającego.

(akta kontroli str. 91-117, 344-385)

⁸ Na serwerze Instytutu Ochrony Przyrody Polskiej Akademii Nauk w Krakowie.

⁹ Dalej: SI MGSP.

¹⁰ https://www.gios.gov.pl/bip/zamowienia_zalaczniki/369/siwz1_20160420.pdf.

Projekt realizowany w latach 2021-2022, polegający na monitoringu 33 typów siedlisk przyrodniczych na podstawie zawartej umowy nr GIOŚ/ZP/73/2021/DMS/NFOŚ, obejmował czternaście zadań o zakresie podobnym do zadań realizowanych na podstawie umowy nr 21/2016/F. Wykonawca zobowiązał się wykonać cały projekt, podzielony na 10 etapów, zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym stanowiącym zał. nr 2 do umowy. Odbiór każdego etapu przedmiotu zamówienia miał być dokonany protokołem zdawczo-odbiorczym spisany przez strony umowy, w ciągu 30 dni kalendarzowych od wpływu do Zamawiającego pisemnego zawiadomienia o zakończeniu wykonania danego etapu i złożeniu w jego siedzibie wyników pracy.

Wykonawca w podpisanej umowie oświadczył, że posiada odpowiedni potencjał kadrowy i techniczny, ekonomiczny i organizacyjny, dający rękojmię wykonania zobowiązań wynikających z zawartej umowy. Wykaz osób (26) biorących udział w realizacji projektu został zamieszczony w załączniku nr 4 do umowy.

(akta kontroli str. 118-148)

Analiza zawiadomień o zrealizowanym etapie pracy oraz analiza protokołów zdawczo-odbiorczych wykazała, że odbiór każdego etapu pracy dokonano w terminach określonych ww. umowach, za wyjątkiem etapu X umowy nr 21/2016/F.

Realizacja etapu X umowy nr 21/2016/F, tj. publikacja Biuletynu Monitoringu Przyrody o nakładzie 1500 egzemplarzy została opóźniona o 11 dni w stosunku do terminu określonego w umowie (15 marca 2018 r.).

Przyczyny opóźnienia druku, a w konsekwencji dystrybucji biuletynu, były niezależne od IBL i wynikały przede wszystkim ze zmiany wymagań wprowadzonych przez GIOŚ w zakresie układu i treści publikacji, co spowodowało jego znaczne zwiększenie objętości i stopnia skomplikowania oraz wydłużyło planowany czas redakcji materiałów, tj. przygotowanie i sprawdzenie tekstu, tabel, wykresów, korekty językowej i autorskiej oraz składu.

Zgodnie z postawionymi wymaganiami GIOŚ, biuletyn wg. nowego formatu powinien zawierać informacje z monitoringu siedlisk przyrodniczych oraz monitoringu roślin i zwierząt. Wiązało się to z koniecznością przekazania przez podmioty realizujące ten monitoring, za pośrednictwem GIOŚ, opracowanych materiałów do publikacji przez IBL, co skutkowało wydłużeniem zaplanowanego terminu odbioru prac. Wskazana zmiana wymagań miała bezpośredni wpływ na opóźnienie realizacji etapu X umowy zawartej w 2016 r.

Przekazane do odbioru wyniki pracy wykonanej w ramach V etapu umowy zawartej w 2021 r., były niekompletne i wymagały poprawek redakcyjno-edytorskich. Nieprawidłowość ta została opisana w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 197-207)

Kierownik projektu¹¹ wyjaśnił, że proces tworzenia dokumentacji źródłowej przy realizacji obu projektów był identyczny i analogiczny do wcześniej stosowanych przy monitoringu siedlisk przyrodniczych. Podstawowe prace w terenie wykonywał ekspert lokalny, który przeprowadzał kontrolę stanu zachowania siedliska na określonej/przypisanej dla niego grupie stanowisk. Wykonując obserwacje w terenie, zgodnie z metodyką, sporządzał: notatki, dokumentację graficzną, fotograficzną, odnotowywał współrzędne geograficzne i wykonywał inne niezbędne czynności celem zebrania wymaganych danych.

Jedno siedlisko, w zależności od liczby stanowisk, mógł kontrolować jeden lub kilku ekspertów lokalnych. Następnie, za pomocą dedykowanego narzędzia dostępnego po zalogowaniu się unikalnym identyfikatorem i hasłem na stronie internetowej, ekspert wprowadzał zebrane informacje do dedykowanej bazy danych, która umożliwiała wprowadzenie wszystkich niezbędnych, wynikających z metodyki dotyczącej siedliska danych. Wprowadzone przez ekspertów lokalnych dane były kontrolowane przez

¹¹ Osoba odpowiedzialna za realizację zawartych umów i koordynację wykonania zadań.

właściwych koordynatorów krajowych i głównych pod kątem kompletności i zgodności z metodyką.

Po sprawdzeniu danych w bazie generowane były dla każdego siedliska roczne raporty z badań terenowych na stanowisku, które zawierały dane źródłowe wprowadzone przez ekspertów lokalnych. Wygenerowane z bazy danych dotyczących siedlisk przyrodniczych karty dokumentacji źródłowej, były przekazywane do odbioru prac terenowych.

Dedykowana baza danych, z której korzystano przy realizacji zadań w ramach umowy 21/2016/F, zainstalowana była na serwerach Instytutu Ochrony Przyrody Polskiej Akademii Nauk w Krakowie (IOP PAN), a w przypadku umowy GIOŚ/ZP/73/2021/DMS/NFOŚ środowisko pracy stanowił System Informatyczny Monitoringu Gatunków i Siedlisk Przyrodniczych (SI MGSP) zainstalowany na serwerach GIOŚ, do którego zostały zmigrowane wcześniejsze dane monitoringu siedlisk przyrodniczych z bazy IOP PAN.

(akta kontroli str. 302-303)

W wyniku oględzin 30 plików roboczych znajdujących się na komputerze kierownika projektu¹², ustalono że karty obserwacji sporządzone w wersji elektronicznej zawierały informacje zebrane w czasie prowadzenia obserwacji terenowych na stanowisku danego siedliska, przy czym karty sporządzone w wyniku realizacji umowy zawartej w 2016 r. nie zawierały wykonanych podczas obserwacji zdjęć fitosocjologicznych (uzgodniony format karty dokumentacji źródłowej nie przewidywał zamieszczenia w niej wykonanych podczas obserwacji zdjęć fitosocjologicznych). Natomiast karty sporządzone w wyniku realizacji umowy zawartej w 2021 r. zawierały takie zdjęcia. Dane zawarte w sporządzonych kartach odpowiadały wymaganiom zapisanym w dedykowanych metodykach. Prace badawcze wykonywane były zgodnie z przyjętymi metodykami.

(akta kontroli str. 87-90, 319-320)

Prace wykonywane w ramach ww. dwóch kontrolowanych projektów koordynowane były przez kierownika projektu posiadającego stopień naukowy dr nauk leśnych, 26 letnie doświadczenie w zakresie identyfikacji siedlisk przyrodniczych oraz w prowadzeniu i realizacji projektów badawczych. Rola opiekuna naukowego została powierzona dr hab. nauk leśnych, posiadającemu 20 letnie doświadczenie w koordynowaniu prac monitoringowych dotyczących siedlisk przyrodniczych, zbiorowisk roślinnych i innych projektów o podobnym charakterze.

W skład zespołu merytorycznego oraz zespołu ds. informatycznych przy realizacji umowy nr 21/2016/F wchodziły 32 osoby (posiadające wykształcenie wyższe z zakresu nauk przyrodniczych, leśnictwa, informatyki i geodezji), w tym trzech koordynatorów głównych (ds. monitoringu siedlisk leśnych, siedlisk wodnych i nadwodnych, siedlisk lądowych nieleśnych, tj. obejmujących siedliska morskie i nadmorskie, zaroślowe, łąkowe i murawowe, torfowiskowe oraz naskalne), 21 koordynatorów krajowych, sześciu specjalistów ds. informatycznych (przy czym funkcję kierownika nadzorującego pracę zespołu ds. informatycznych pełnił koordynator projektu) oraz dodatkowo 123 ekspertów różnych dziedzin, w tym 107 ekspertów lokalnych (specjaliści biolodzy, ochrony przyrody, pracownicy Lasów Państwowych).

Zespół realizujący umowę GIOŚ/ZP/73/2021/DMS/NFOŚ składał się z 26 osób posiadających wykształcenie wyższe z zakresu nauk przyrodniczych, leśnictwa, informatyki i geodezji. Osoby te pełniły funkcje koordynatorów głównych ds. monitoringu

¹² Z tego 21 dotyczących stanowisk monitorowanych w ramach umowy nr 21/2016/F, tj.: Kl Rozewie 1, Kl Jastrzębia Góra 1, Kl 3 Chłapowo1 – siedlisko 1230 Solniska nadmorskie; Diabelski Staw, Głodne Jezioro I, Izera 1 – siedlisko 3160 Naturalne, dystroficzne zbiorniki wodne; Białka Trybsz, Hańczowa, Wieprz - siedlisko 3240 Zarośla wierzy siwej na kamieńcach i żwirowiskach górskich potoków; Baranowice, Kalinik, Mosina - siedlisko 6120 Ciepłolubne, śródładowe murawy napiaskowe; Bukowa Góra, Puchacz, Żelazno – siedlisko 8210 Wapienne ściany skalne ze zbiornikami; Czerna, Góra Chełm, Klonów – siedlisko 9150 Ciepłolubne buczyny storczykowe; Czuba Roztocka, Dolina Roztoki, Morskie Oko - siedlisko 9420 Górski bór limbowo-świerkowy; oraz 9 stanowisk monitorowanych w ramach umowy GIOŚ/ZP/73/2021/DMS/NFOŚ, tj.: Czerwony Bór 3, Ignacówka2, Sobków 1- siedlisko 5130 Zarośla jałowca pospolitego na wrzosowiskach lub murawach nawapiennych; Węgliniec 2, Karaska 1, Gązwa - siedlisko 7120 Torfowiska wysokie zdegradowane, lecz zdolne do naturalnej i stymulowanej regeneracji; Wielkopole, Kołaczyce, Dąbrowa – siedlisko 91PO Jodłowy bór chrobotkowy.

siedlisk leśnych, siedlisk wodnych i nadwodnych, siedlisk łądowych nieleśnych (tj. obejmujących siedliska morskie i nadmorskie, zaroślowe, łąkowe i murawowe, torfowiskowe oraz naskalne); koordynatorów krajowych oraz specjalistów ds. informatycznych (w tym kierownik projektu ds. informatycznych wspierający kierownika projektu). Ponadto w realizacji projektu dodatkowo udział wzięło 118 ekspertów różnych dziedzin, w tym 92 ekspertów lokalnych (specjaliści biolodzy, ochrony przyrody, pracownicy Lasów Państwowych).

W czasie realizacji umowy nr 21/2016/F dokonano dwóch zmian w składzie osób biorących udział w realizacji projektu. Zmiana dotyczyła osoby pełniącej funkcję kierownika projektu ds. informatycznych oraz osoby pełniącej funkcję opiekuna naukowego. Natomiast w toku realizacji umowy nr GIOŚ/ZP/73/2021/DMS/NFOŚ zwiększono zespół osób biorących udział w pracach monitoringowych o dwóch koordynatorów krajowych, tj. o koordynatora krajowego siedlisk wodnych oraz koordynatora krajowego siedlisk torfowiskowych i źródlistych. W każdym przypadku Zamawiający został poinformowany o planowanych zmianach i wyraził na nie zgodę.

(akta kontroli str. 33-86, 388-400)

Analiza 13 sprawozdań sporządzonych z wykonania monitoringu siedlisk przyrodniczych¹³ (tj. 13,3% monitorowanych siedlisk) wykazała, że wszystkie sprawozdania zostały sporządzone i przekazane do GIOŚ w terminach wskazanych w umowach: 15 lutego 2017 r. z realizacji prac w 2016 r., 15 lutego 2018 r. z realizacji prac w 2017 r., 15 lutego 2019 r. z realizacji prac w 2018 r. oraz 17 lutego 2022 r. z realizacji prac w 2021 r. Opracowane, w wyniku realizacji umowy nr 21/2016/F, sprawozdania były zgodne z wytycznymi określonymi w zał. nr 2 do Opisu przedmiotu zamówienia, a sprawozdania opracowane w wyniku realizacji umowy nr GIOŚ/ZP/73/2021/DMS/NFOŚ były zgodne ze schematem uzgodnionym przez Zamawiającego i Wykonawcę w trakcie realizacji umowy.

Pozyskane z terenu dane, dotyczące 661 stanowisk kontrolowanych siedlisk, zostały ujęte w sporządzonych raportach rocznych dla każdego stanowiska, a następnie przedstawione i przeanalizowane w opracowanych sprawozdaniach dla poszczególnych siedlisk. Sprawozdania zawierały syntezę opartą na danych aktualnych i archiwalnych z prowadzonych obserwacji monitoringowych.

(akta kontroli str. 208-300)

W związku z niepełnym zrealizowaniem etapu V w terminie określonym w umowie nr GIOŚ/ZP/73/2021/DMS/NFOŚ, GIOŚ obciążył IBL karą umowną wyliczoną na podstawie § 7 ust. 11, 12 i 14 wymienionej umowy w łącznej kwocie 3050,00 zł¹⁴. Naliczona kara została potrącona przez Zamawiającego z kwoty należnej do zapłaty, określonej w fakturze VAT nr SZ/058/12/2021.

Jednocześnie IBL obciążył Instytut Ochrony Przyrody Polskiej Akademii Nauk w Krakowie kwotą 2650,00 zł z tytułu kary umownej naliczonej z powodu niewykonania w terminie: kompletu zdjęć fotograficznych podczas kontroli na jednym stanowisku monitoringowym¹⁵ (kwota 100,00 zł), badań terenowych na stanowisku¹⁶ (450,00 zł) oraz

¹³ Z tego osiem sprawozdań z wykonania monitoringu siedlisk na podstawie umowy nr 21/2016/F, tj.: Sprawozdanie z monitoringu siedliska 1230 – Klify na wybrzeżu Bałtyku (zawierało dane z 13 stanowisk), Sprawozdanie z monitoringu siedliska 2130 – Nadmorskie wydmy szare (dane z 32 stanowisk), Sprawozdanie z monitoringu siedliska 3110 – Jeziora lobeliowe (dane z 43 stanowisk), Sprawozdanie z monitoringu siedliska 3160 – Naturalne, dystroficzne zbiorniki wodne (dane z 60 stanowisk), Sprawozdanie z monitoringu siedliska 3220 – Pionierska roślinność na kamieńcach górskich potoków (dane z 27 stanowisk), Sprawozdanie z monitoringu siedliska 7210 – Torfowiska nakredowe (dane z 58 stanowisk), Sprawozdanie z monitoringu siedliska 8110 – Piargi i goloborza krzemianowe (dane z 40 stanowisk), Sprawozdanie z monitoringu siedliska 9190 – Kwaśne dąbrowy (dane z 100 stanowisk) oraz pięć sprawozdań z wykonania monitoringu siedlisk na podstawie umowy nr GIOŚ/ZP/73/2021/DMS/NFOŚ: Sprawozdanie z monitoringu siedliska 2160 – Nadmorskie wydmy z zaroślami rokitnika (dane z 6 stanowisk), Sprawozdanie z monitoringu siedliska 3220 – Pionierska roślinność na kamieńcach górskich potoków (dane z 38 stanowisk), Sprawozdanie z monitoringu siedliska 8150 – Środkowoeuropejskie wyżynne piargi i goloborza krzemianowe (dane z 17 stanowisk), Sprawozdanie z monitoringu siedliska 5130 – Zarośla jałowca na wrzosowiskach lub murawach nawapiennych (dane z 37 stanowisk), Sprawozdanie z monitoringu siedliska 91DO – Bory i lasy bagienne dane z 190 stanowisk).

¹⁴ Nota księgowa nr DM/51-11-2/17/21/IM z 13 grudnia 2021 r.

¹⁵ Siedlisko 1330 Solniska nadmorskie, stanowisko Wyspa Chrząszczewska.

¹⁶ Siedlisko 5130 Zarośla jałowca pospolitego na wrzosowiskach, stanowisko Kopieniec.

zdjęć fitosocjologicznych na 21 stanowiskach monitoringowych¹⁷ (2100,00 zł) oraz Instytut Ochrony Środowiska – Państwowy Instytut Badawczy kwotą 400,00 zł, z tytułu niewykonania kompletu zdjęć fitosocjologicznych na czterech stanowiskach monitoringowych¹⁸.

Należne kwoty zostały uregulowane przez konsorcjantów przelewem 31 grudnia 2021 r. i 12 stycznia 2022 r.

(akta kontroli str. 187-189, 327-337)

W okresie objętym kontrolą w jednym przypadku Dyrektor IBL wystąpił z wnioskiem do Głównego Inspektora Ochrony Środowiska o wyrażenie zgody na zwiększenie w 2023 r. wynagrodzenia o 62 250,00 zł z tytułu realizacji zadania 1 i 2 w ramach etapu III oraz zadania 4 realizowanego w etapie IV umowy nr GIOŚ/ZP/46/DMS/NFOŚ zawartej 23 marca 2023 r.¹⁹ (umowa nie dotyczy monitoringu siedlisk przyrodniczych). W uzasadnieniu wniosku wskazał, że wzrost kosztów realizacji ww. zadań jest niezależny od IBL i wynika m.in. ze wzrostu wysokości diet i ryczałtów noclegowych oraz kosztów używania do celów służbowych samochodów niebędących własnością pracodawcy.

Do zakończenia kontroli Instytut nie otrzymał odpowiedzi w sprawie waloryzacji wynagrodzenia za realizację ww. umowy.

(akta kontroli str. 154-156)

Zastępca Dyrektora ds. Ekonomicznych Instytutu w wyjaśnieniach wskazał, że w wyniku realizacji monitoringu siedlisk przyrodniczych na podstawie zawartej umowy nr 21/2016/F w szczególności:

1. Przeprowadzono badania terenowe na 4006 stanowiskach dla 65 typów siedlisk.
2. Na podstawie aktualnych i archiwalnych wyników prac monitoringowych, publikacji naukowych, danych środowiskowych uzyskanych od innych podmiotów, przygotowano projekty 111 raportów dla 76 lądowych typów siedlisk przyrodniczych, osobno dla każdego regionu biogeograficznego, na potrzeby wypełnienia przez Polskę obowiązku sprawozdawczego do Komisji Europejskiej o stanie siedlisk przyrodniczych w Polsce w 2019 r.²⁰. Dane archiwalne wykorzystano dla następujących typów siedlisk przyrodniczych: 4070 Zarosła kosodrzewiny, 6210 Murawy kserotermiczne, 7110 Torfowiska wysokie z roślinnością torfotwórczą (żywe), 8160 Podgórskie i wyżynne rumowiska wapienne ze zbiornikami, 8310 Jaskinie nieudostępnione do zwiedzania, 9170 Grąd środkowoeuropejski i subkontynentalny, 9180 Jaworzyny i lasy klonowo-lipowe na stokach i zboczach, 91DO Bory i lasy bagienne, 91EO Łęgi wierzbowe, topolowe, olszowe i jesionowe, 91IO Ciepłolubne dąbrowy, 91PO Wyżyny jodłowy bór mieszany, 91QO Górskie reliktoleśki sosnowe, 91TO Sosnowy bór chrobotkowy.
3. Zaprojektowano, wykonano i przetestowano System Informatyczny Monitoringu Gatunków i Siedlisk Przyrodniczych, który umożliwia GIOŚ planowanie, gromadzenie, analizowanie i wymianę danych w ramach instytucji oraz z innymi podmiotami. Umożliwia też prowadzenie prac zgodnie z zawartymi umowami

¹⁷ Siedlisko 1330 Solniska nadmorskie, stanowisko Wyspa Chrząszczewska; 4080 Subalpejskie zarośla wierzbowe wierzby lapońskiej lub śląskiej, stanowisko Wodospad Łomniczki; 7120 Torfowiska wysokie zdegradowane, lecz zdolne do naturalnej i stymulowanej regeneracji, stanowisko Węgliniec oraz stanowisko Budwity; 7150 Obniżenia na podłożu torfowym z roślinnością ze związku Rhynchosporion, stanowisko Staw Kwisa, Bagno Chlebowo, Ostoja Piłska, Brzeźno, Niwa, Grzybowo, Dolgie, Łanki, Osiek, Prądy, Skorzęcin, Święty Hubert.

¹⁸ Siedlisko 3160 Naturalne, dystroficzne zbiorniki wodne, stanowisko Tobolinka; Suchar Wschodni; Suchar Dębowski, 3270 Zalewane muliste brzegi rzek, stanowisko Rakowo Czechy.

¹⁹ Pismo znak S-090-1/2023 z 7 czerwca 2023 r.

²⁰ Projekty raportów do Komisji Europejskiej przygotowano dla 63 siedlisk z 65 objętych pracami monitoringowymi (dla dwóch typów siedlisk, tj. 65xx Eutroficzne łąki wilgotne zw. *Calthion* oraz 91xx Olsy – *carici elongatae-alnetum* raportu do KE nie sporządza się) oraz 13 typów siedlisk dla których wykorzystano dane archiwalne.

i metodykami w zakresie monitoringu łądowych siedlisk przyrodniczych oraz monitoringu gatunków roślin i zwierząt.

Ponadto innym ważnym efektem zrealizowanego projektu było upowszechnienie wiedzy o stanie siedlisk przyrodniczych i potrzebie ich ochrony poprzez zorganizowanie trzydniowych szkoleń dla 114 uczestników²¹. Szkolenie obejmowało również aktualne problemy metodyczne w prowadzeniu monitoringu przyrodniczego. Ponadto przeprowadzono szkolenie dla 34 uczestników w zakresie wskazań do dalszego monitoringu. Lista uczestników wszystkich szkoleń została przygotowana przez wykonawców konsorcjum oraz przesłana do Zamawiającego. Szkolenia miały charakter otwarty uczestniczyły w nich osoby indywidualne oraz zaproszone instytucje²². Wykonano także i opublikowano na stronie internetowej GIOŚ wyniki prac monitoringowych w zakresie siedlisk przyrodniczych oraz wydano 1500 egzemplarzy Biuletynu Monitoringu Przyrody, w którym przedstawiono wyniki prac z badań terenowych przeprowadzonych w latach 2016-2018.

Opracowano także wytyczne do dalszego prowadzenia monitoringu, w tym jego organizacji, optymalizacji i planowania kosztów, planowania kolejnych cykli obserwacji oraz stosowanych metodyk badawczych.

Natomiast w ramach umowy nr GIOŚ/ZP/73/2021/DMŚ/NFOŚ wykonano terenowe obserwacje monitoringowe w 33 typach siedlisk przyrodniczych na 1908 stanowiskach rozmieszczonych na obszarze całej Polski oraz wprowadzono ich wyniki do SI MGSP. Zmodyfikowano i dostosowano do nowych wymagań SI MGSP oraz stronę internetową.

Prowadzono prace badawczo-rozwojowe nad możliwością wykorzystania w monitoringu nowoczesnych technologii satelitarnych, laserowego skaningu lotniczego i naziemnego. Analizowano rozwiązania metodyczne stosowane w innych krajach europejskich, w tym możliwość i celowość stosowania ich w Polsce. Zorganizowano otwarte i bezpłatne seminarium dla 60 osób, którego celem była wymiana poglądów dotyczących różnych aspektów monitoringu. Opracowano i wydano dwa numery Biuletynu Monitoringu Przyrody o nakładzie 1500 sztuk, przedstawiając w nich wyniki prowadzonych prac monitoringowych.

Ponadto kompleksowo opracowano metodykę dla siedliska - 6190 Murawy panońskie oraz zmodyfikowano metodyki dwóch typów siedlisk przyrodniczych: 1230 Klify nadmorskie na wybrzeżu Bałtyku i 3150 Starorzecza i naturalne eutroficzne zbiorniki wodne ze zbiorowiskami.

(akta kontroli str. 339-343, 403-404)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Niewykonanie pełnego zakresu prac w zakresie monitoringu przyrody w terminie 4 listopada 2021 r. określonych w etapie V umowy nr GIOŚ/ZP/73/2021/DMŚ/NFOŚ, tj.:

1. Niewykonanie kompletu zdjęć fotograficznych z kontroli na jednym stanowisku monitoringowym²³.
2. Niewykonanie badań terenowych na jednym stanowisku monitoringowym siedliska przyrodniczego w wymaganym terminie (opóźnienie wynosiło 9 dni)²⁴.
3. Niewykonanie kompletu zdjęć fitosocjologicznych podczas kontroli na 25 stanowiskach monitoringowych²⁵.

²¹ W okresie od 3-5 lipca 2017 r.

²² NFOŚiGW, GDOS, DIOŚ, RDLP, Parki Narodowe.

²³ Siedlisko 1330 Solniska nadmorskie, stanowisko Wyspa Chrząszczewska.

²⁴ Siedlisko 5130 Zarośla jałowca pospolitego na wrzosowiskach, stanowisko Kopieniec.

²⁵ Siedlisko 1330 Solniska nadmorskie, stanowisko Wyspa Chrząszczewska; 4080 Subalpejskie zarośla wierzbowe wierzby lapońskiej lub śląskiej, stanowisko Wodospad Łomniczki; 7120 Torfowiska wysokie zdegradowane, lecz zdolne do naturalnej i stymulowanej regeneracji, stanowisko Węglińiec oraz stanowisko Budwity; 7150 Obniżenia na podłożu torfowym z roślinnością ze związku Rhynchosporion, stanowisko Staw Kwisa, Bagno Chlebowo, Ostoja Pilska, Brzeźno, Niwa, Grzybowo, Dolgie, Łanki, Osiek, Prądy, Skorzęcin, Święty Hubert, Siedlisko 3160 Naturalne, dystroficzne zbiorniki wodne, stanowisko Tobolinka; Suchar Wschodni; Suchar Dębowski, 3270 Zalewane muliste brzegi rzek, stanowisko Rakowo Czechy.

IBL 4 listopada 2021 r. przekazał do odbioru niekompletne wyniki prac realizowanych w ramach etapu V umowy. W wyniku niepełnego wykonania zakresu prac objętych tym etapem Zamawiający naliczył kary umowne w kwocie 3050,00 zł.

(akta kontroli str. 187-188, 327-328)

Dyrektor Instytutu wyjaśnił, że niewykonanie kompletu zdjęć fotograficznych i fitosocjologicznych oraz opóźnienie w przeprowadzenia monitoringu, nie stanowiły wady wykonanych prac w sensie merytorycznym.

Odnosnie pkt.1 stwierdził, że na stanowisku siedliska ekspert lokalny wykonał jedno zdjęcie, z uwagi na brak siedliska na stanowisku (prywatna działka zabudowana domem jednorodinnym), tj. brak przedmiotu monitoringu, a zapisy umowy nie zezwalały na wykonanie mniejszej liczby zdjęć fotograficznych niż trzy.

Z kolei kilkudniowe opóźnienie w dotarciu na najwyżej położone stanowisko Kopieniec nie miało żadnego wpływu na wyniki obserwacji monitoringowych. Metodyka dopuszcza prowadzenie prac w siedlisku 5130 Zarośla jałowca pospolitego na wrzosowiskach lub murawach nawapiennych w późniejszym terminie niż wskazany w umowie²⁶.

Ekspert lokalny wykonujący obserwacje monitoringowe wykonał prace zgodnie z metodyką, jednak przekroczył ustalony w umowie interwał czasowy przeznaczony na badania terenowe.

Mniejsza liczba zdjęć fitosocjologicznych spowodowana była niewystarczającą wielkością płata siedliska (powierzchni siedliska) przyrodniczego do wykonania zgodnie z metodyką kompletu trzech zdjęć. Umowa w zapisach szczegółowych przewidywała możliwość zmniejszenia liczby wykonywanych zdjęć (pkt. 1.8b OPZ²⁷), przy czym każdorazowo nakładała na Wykonawcę obowiązek konsultowania takiego przypadku z upoważnionym przedstawicielem Zamawiającego. Procedura i potrzeba takich konsultacji została omówiona z członkami Konsorcjum przed przystąpieniem do prac monitoringowych, jednak specyfika organizacji prac terenowych sprawiła, że kilku ekspertów lokalnych do dnia przekazania wyników etapu, z tego obowiązku się nie wywiązała.

Naliczone kary umowne dotyczyły partnerów Konsorcjum a nie IBL.

(akta kontroli str. 322-323, 330-337)

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski

W związku z zakończeniem realizacji umowy zawartej 12 kwietnia 2021 r. dot. monitoringu siedlisk przyrodniczych z uwzględnieniem specjalnych obszarów ochrony siedlisk Natura 2000 oraz brakiem wpływu ujawnionych nieprawidłowości na realizację przedmiotu umowy (monitoringu siedlisk przyrodniczych) Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od formułowania uwag i wniosków.

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 Warszawie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2

²⁶https://siedliska.gios.gov.pl/images/pliki_pdf/publikacje/pojedyncze_metodyki_dla_siedlisk/Zarola-jaowca-pospolitego-w-murawach-nawapiennych-lub-na-wrzosowiskach.pdf.

²⁷ Opis przedmiotu zamówienia.

ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Warszawa, 4 sierpnia 2023 r.

Kontrolerzy:
Jerzy Kęcik
główny specjalista kontroli państwowej
/-/
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

/-/
.....

podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał: Michał Musioł - p.o. Dyrektora Najwyższej Izby Kontroli Delegatury w Warszawie

p.o. **DYREKTOR**
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Warszawie


Michał Musioł

