



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Departament Środowiska

KSI.410.005.02.2021

Tekst jednolity\*

Pan  
Józef Kubica  
p.o. Dyrektor Generalny Lasów Państwowych  
Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych  
ul. Grójecka 127  
02-124 Warszawa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

\* Uwzględniono zmiany wprowadzone Uchwałą Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 22 kwietnia 2022 r.

P/21/061 – Wpływ dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147/WE z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa oraz dyrektywy 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory na gospodarkę leśną prowadzoną w Puszczy Białowieskiej

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa  
T +48 22 444 52 32, F +48 22 444 52 43  
[ksi@nik.gov.pl](mailto:ksi@nik.gov.pl)

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych <sup>1</sup> , ul. Grójecka 127, 02-124 Warszawa.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Józef Kubica, p.o. Dyrektor Generalny Lasów Państwowych <sup>2</sup> – od 9 kwietnia 2021 r. Poprzednio, w okresie objętym kontrolą, funkcję Dyrektora Generalnego LP pełnił Andrzej Konieczny – od 19 stycznia 2018 r. do 8 kwietnia 2021 r. (akta kontroli str. 1846-1847)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Analiza i zatwierdzanie dokumentów strategicznych dotyczących gospodarki leśnej w Puszczy Białowieskiej. 2. Nadzór nad wykonywaniem gospodarki leśnej na terenie Puszczy Białowieskiej.
Okres objęty kontrolą	Od 16 lipca 2018 r. do dnia zakończenia kontroli, tj.: 27 grudnia 2021 r., z wykorzystaniem dowodów powstałych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust.1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>3</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Środowiska
Kontrolerzy	1. Bartosz Bernacki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KSI/66/2021 z 7 października 2021 r. 2. Michał Dudek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KSI/65/2021 z 7 października 2021 r. 3. Andrzej Szymczyk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KSI/70/2021 z 28 października 2021 r. (akta kontroli str. 1-2, 2274)

<sup>1</sup> Dalej: „DGLP”.

<sup>2</sup> Dalej: „Dyrektor Generalny LP”.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2020 r., poz. 1200, ze zm. Dalej: „ustawa o NIK”.

## II. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Dyrektor Generalny LP nie miał informacji w zakresie wpływu dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147/WE z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa<sup>5</sup> (dalej: „dyrektywa ptasia”) i dyrektywy 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory<sup>6</sup> (dalej: „dyrektywa siedliskowa”) na gospodarkę leśną prowadzoną w Puszczy Białowieskiej. Było to spowodowane m.in. nakładaniem się na siebie obszarów chronionych oraz związanych z nimi ograniczeniami w gospodarce leśnej. W Nadleśnictwach: Białowieża, Browsk i Hajnówka (dalej: „Nadleśnictwa Puszczańskie”) ustanowionych zostało wiele form ochrony przyrody (w tym m.in.: obszar Natura 2000 Puszcza Białowieska PLC200004; 21 rezerwatów przyrody; Obszar Chronionego Krajobrazu „Puszcza Białowieska<sup>7</sup>), a także otulina Białowieskiego Parku Narodowego (dalej: „BPN”), Obiekt Światowego Dziedzictwa UNESCO Puszcza Białowieska (dalej: „OŚD UNESCO”), strefy ochrony gatunkowej. Ponadto Dyrektor Generalny LP w 2016 r., na podstawie decyzji 52/2016<sup>8</sup> z dnia 31 marca 2016 r., wyznaczył na terenie Nadleśnictw: Białowieża i Browsk obszary referencyjne<sup>9</sup>, w ramach których gospodarka leśna, miała być prowadzona pod kątem maksymalizacji efektu kształtowania się różnorodności biologicznej, wyłącznie w następstwie procesów naturalnych. Wszystkie ww. formy miały wpływ na prowadzenie gospodarki leśnej.

Wydawane w okresie objętym kontrolą przez Dyrektora Generalnego LP decyzje dotyczące prowadzenia gospodarki leśnej w Puszczy Białowieskiej nie odnosiły się w swojej treści do dyrektywy siedliskowej i ptasiej ze względu na inny zakres tematyczny nimi regulowany, niewymagający uwzględnienia w ww. decyzjach tych wymagań.

Podejmowane w latach 2018-2021 przez Dyrektora Generalnego LP działania w zakresie prowadzenia gospodarki leśnej na terenie Puszczy Białowieskiej, prowadzące do aneksowania ustaleń zawartych w planie urządzenia lasu (dalej: „PUL”) na lata 2012-2021 dla Nadleśnictwa Hajnówka nie uwzględniały w pełni obowiązków w zakresie ochrony przyrody obowiązujących na tym terenie, wynikających z planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska PLC200004<sup>10</sup> (dalej: „PZO”). W 2019 r. z powodu trwającej gradacji kornika drukarza w Nadleśnictwach puszczańskich oraz w związku z koniecznością wykonania działań na terenie Jednostki Wojskowej w Nieznanym Borze<sup>11</sup>, położonej w Nadleśnictwie Hajnówka, Dyrektor Generalny LP przesłał ministrowi właściwemu do spraw środowiska, w celu zatwierdzenia, projekty aneksów do PUL na lata 2012-2021 dla Nadleśnictw: Białowieża, Browsk i Hajnówka. Projekty aneksów, przygotowane przez Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Białymstoku (dalej: „Dyrektor RDLP”), zmieniły wielkości pozyskania drewna łącznie o 68 496 m<sup>3</sup> grubizny netto. Przekazany ministrowi właściwemu do spraw

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszym wystąpieniu sformułowano **ocenę opisową**.

<sup>5</sup> Dz. U. UE L 20 z 26 stycznia 2010, str. 7, ze zm.

<sup>6</sup> Dz. U. UE L 206 z 22 lipca 1992 r., str. 7, ze zm.

<sup>7</sup> Ustanowiony uchwałą nr XXIII/203/16 Sejmiku Województwa Podlaskiego z dnia 21 marca 2016 r. w sprawie Obszaru Chronionego Krajobrazu "Puszcza Białowieska" (Dz. Urz. Woj. Podl. z 2016 r. poz. 1504 ze zm).

<sup>8</sup> Decyzja nr 52 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych znak: ZU.0210.1.2016 z dnia 31 marca 2016 r. w sprawie: ustalenia szczegółowych zasad gospodarki leśnej w zasięgu terytorialnym nadleśnictw Białowieża i Browsk.

<sup>9</sup> O łącznej powierzchni 5 610,73 ha, z tego: 4 137,28 ha w Nadleśnictwie Białowieża i 1 473,28 ha w Nadleśnictwie Browsk.

<sup>10</sup> Zarządzenie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Białymstoku z dnia 6 listopada 2015 r. w sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska PLC200004 (Dz. Urz. Woj. Podlaskiego 2015 poz. 3600).

<sup>11</sup> 2 Centralna Składnica Materiałów Wybuchowych Wojsk Inżynieryjno-Saperskich JW. 2186.

środowiska projekt aneksu do PUL dla Nadleśnictwa Hajnówka, przewidywał działania na siedlisku grądu subkontynentalnego (na powierzchni 218,71 ha – zlokalizowanej na terenie Jednostki Wojskowej), które były niezgodne z działaniami ochronnymi<sup>12</sup> ustanowionymi w PZO.

Dyrektor Generalny LP przeprowadził w latach 2018-2021 (do końca III kwartału) cztery kontrole na terenie Puszczy Białowieskiej, tym samym posiadał informacje w zakresie gospodarki leśnej prowadzonej na jej terenie a także zapewnił wyrównanie niedoborów środków finansowych w Nadleśnictwach Puszczańskich.

NIK ocenia pozytywnie kontynuowanie w 2018 r. działań inwentaryzacyjnych wybranych elementów przyrodniczych i kulturowych na terenie Puszczy Białowieskiej. Jednakże niewłaściwy nadzór Dyrektora Generalnego LP nad realizacją umów zleconych na potrzeby przygotowania „Raportu o stanie lasów Puszczy Białowieskiej” skutkowało bezpodstawnym zaniechaniem nałożenia przez DGPL na wykonawców kar umownych (w łącznej wysokości 6 396 zł), co było działaniem nielegalnym i niegospodarnym. Z kolei za nierzetelne NIK uznaje zlecenie przygotowania przez Dyrektora DGLP dwóch ekspertyz przyrodniczych dotyczących terenu jednostki wojskowej położonej na terenie Puszczy Białowieskiej, z jednoczesnym wskazaniem terminu ich realizacji, uniemożliwiającego przeprowadzenie inwentaryzacji objętych nimi gatunków zgodnie z metodyką Państwowego Monitoringu Środowiska (dalej: „PMS”). W efekcie ekspertyzy wykonane zostały niezgodnie z metodyką PMS i nie mogły zostać wykorzystane przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Białymstoku (dalej: „RDOŚ”) w ramach prac nad zmianą PZO, pomimo takiego założenia na etapie ich zlecenia.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej<sup>13</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

#### **1. Analiza i zatwierdzanie dokumentów strategicznych dotyczących gospodarki leśnej w Puszczy Białowieskiej**

Opis stanu faktycznego

1. Pracownicy DGLP nie brali bezpośredniego udziału w pracach nad opracowaniem Zintegrowanego Planu Zarządzania Puszcza Białowieską<sup>14</sup>, jako OSD UNESCO.

Zastępca Dyrektora Generalnego LP wyjaśnił że: „(...) zasadnicze prace mające na celu przygotowanie planu zarządzania polskiej części Puszczy Białowieskiej rozpoczęto w momencie podpisania umowy z Instytutem Ochrony Środowiska – Państwowym Instytutem Badawczym<sup>15</sup>. DGLP nie są znane szczegóły przedmiotowej umowy. Na chwilę obecną nie dysponujemy informacjami, jakie prace zostały wykonane. W ramach kontaktów roboczych uzyskano jedynie informację (ustną), że prace te są w początkowej fazie (...).” 10 grudnia 2021 r. DGLP przekazała kontrolerom otrzymany (w trybie roboczym) opracowany przez Zespół projektowy IOŚ-PIB Harmonogram prac (stanowiący część dokumentu pn.: „Raport otwarcia”). Realizacja finansowanego ze środków NFOŚiGW projektu ma się zakończyć przedłożeniem planu do MiKŚ w grudniu 2022 r. Ponadto w okresie od 1 stycznia 2023 r. do 31 marca 2023 r. eksperci IOŚ-PIB mają udzielać MKiŚ wsparcia końcowego.

<sup>12</sup> Działanie ochronnym nr 8, tj. wyłączenie z działań gospodarczych wszystkich drzewostanów z gatunkiem w składzie co najmniej 10% w wieku co najmniej 100 i więcej lat na siedlisku grądu subkontynentalnego.

<sup>13</sup> 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.

<sup>14</sup> Dalej: „ZPZ”.

<sup>15</sup> Dalej: „IOŚ-PIB”.

(akta kontroli str. 14-15, 1912-1914, 2479-2506, 2516-2565)

Pracownicy DGLP nie brali udziału w pracach Zespołu Ekspertów do spraw Puszczy Białowieskiej powołanego zarządzeniem Ministra Środowiska z dnia 24 maja 2018 r. w sprawie powołania Zespołu Ekspertów do spraw Puszczy Białowieskiej<sup>16</sup>. DGLP wyraziła natomiast zgodę<sup>17</sup> na udostępnienie przez Ministerstwo Środowiska danych inwentaryzacyjnych ekspertom wchodzącym w skład ww. Zespołu.

DGLP konsultowała treść zarządzenia Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 18 marca 2021 w sprawie powołania Zespołu do spraw Puszczy Białowieskiej<sup>18</sup>. W pracach ww. Zespołu ze strony DGLP brali udział: Dyrektor Generalny LP oraz Naczelnik Wydziału Ochrony Zasobów Przyrodniczych w DGLP.

Zastępca Dyrektora Generalnego LP wyjaśnił m.in., że: „Wkład wyżej wymienionych w pracę zespołu polegał na czynnym udziale w dyskusji w ramach spotkań, z wykorzystaniem posiadanych przez DGLP danych oraz wiedzy eksperckiej, dotyczącej zagadnień związanych z Puszcza Białowieską.”. DGLP przekazała<sup>19</sup> IOŚ-PIB dane pozyskane przez DGLP na potrzeby przygotowania raportu z inwentaryzacji Puszczy Białowieskiej.

(akta kontroli str. 15-48)

Pismem z 5 lutego 2020 r.<sup>20</sup> Dyrektor Departamentu Leśnictwa w Ministerstwie Klimatu przekazał Dyrektorowi Generalnemu LP oraz Dyrektorowi BPN zrealizowaną przez Laboratorium Ochrony Przeciwopozarowej Lasu Instytutu Badawczego Leśnictwa (dalej: „IBL”)<sup>21</sup> ekspertyzę: „Plan przeciwpożarowego zabezpieczenia i gaszenia pożarów lasu dla polskiej części Transgranicznego Obiektu Światowego Dziedzictwa Białowieża Forest”. Ekspertyza stanowiła realizację zalecenia zawartego w Raporcie ze wspólnej misji Centrum Światowego Dziedzictwa UNESCO i Reaktywnego Monitoringu IUCN w Puszczy Białowieskiej, jaka miała miejsce od 24 września do 2 października 2018 r. DGLP 11 lutego 2020 r.<sup>22</sup> przekazała otrzymany z Ministerstwa dokument do RDLP w Białymstoku.

Pracownik Wydziału Ochrony Lasu w DGLP uczestniczył w pracach nad przygotowaniem „Planu przeciwpożarowego zabezpieczenia (...)” zgłaszając do niego robocze uwagi. Pierwsze uwagi do dokumentu zostały przekazane do Ministerstwa Środowiska<sup>23</sup> 26 kwietnia 2019 r., ostatnie uwagi redakcyjne zostały przekazane bezpośrednio do pracownika IBL 4 grudnia 2019 r. W pracach nad dokumentem brali też udział przedstawiciele RDLP w Białymstoku oraz Państwowej Straży Pożarnej<sup>24</sup>. Ponadto jednostkami współpracującymi były: BPN, Nadleśnictwa puszczańskie, Policja<sup>25</sup>, Straż Graniczna<sup>26</sup>, Regionalna Baza Logistyczna – Skład Hajnówka, organizacje pozarządowe zrzeszone w Koalicji Kocham Puszcę.

P.o. Dyrektor Generalny LP wyjaśnił, że: „nie posiada wiedzy czy Ministerstwo Środowiska przekazało ww. dokument przedstawicielom UNESCO.”.

<sup>16</sup> Dz. Urz. MKiŚ z 2018 r., poz. 31.

<sup>17</sup> Pismo z 29 czerwca 2018 r. znak: ZP.I.0172.9.2018.

<sup>18</sup> Dz. Urz. M K i Ś z 2021 r., poz. 24.

<sup>19</sup> Pismo z 13 września 2021 r., znak: ZP.0172.29.2021.

<sup>20</sup> Pismo znak: DL-WGL.0335.31.2019.PK, 968631.3331938.2574743.

<sup>21</sup> Dyrektor IBL podpisał z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej umowę nr 398/2019/Wn50/NE-PR/D z 13 września 2019 r., w ramach Programu Priorytetowego: „Wsparcie Ministra Środowiska w zakresie realizacji polityki ochrony środowiska, Część I Ekspertyzy, opracowania, realizacja zobowiązań międzynarodowych”.

<sup>22</sup> Pismo znak: ZO.2621.2.2020.

<sup>23</sup> Do pracownika Departamentu Leśnictwa.

<sup>24</sup> Przedstawiciele Państwowej Straży Pożarnej: Komendy Wojewódzkiej PSP w Białymstoku, Komendy Powiatowej PSP w Hajnówce, Szkoły Głównej Służby Pożarniczej.

<sup>25</sup> Komenda Główna Policji (KGP) oraz Komenda Wojewódzka Policji w Białymstoku.

<sup>26</sup> Podlaski Oddział Straży Granicznej oraz Placówka Straży Granicznej w Białowieży.

2. W okresie objętym kontrolą w Lasach Państwowych prowadzone były prace związane z przygotowaniem aneksów do PUL na lata 2012-2021 dla Nadleśnictw: Białowieża, Browsk i Hajnówka. Minister Środowiska 27 lipca 2018 r. polecił Dyrektorowi Generalnemu LP niezwłoczne przygotowanie aneksów do PUL dla Nadleśnictw puszczańskich z powodu trwającej gradacji kornika drukarza oraz konieczności wykonania działań na terenie Jednostki Wojskowej w Nieznanym Borze (ze względu na pilną potrzebę zachowania bezpieczeństwa materiałów wybuchowych składowanych w magazynach jednostki oraz nagromadzonym dużej ilości łatwopalnych materiałów na terenie i wokół niej). W piśmie dodał, że „zapewnienie bezpieczeństwa przed pożarami wokół wspomnianego obiektu wojskowego ze względu na jego rangę jest działaniem pierwszoplanowym”. Ponadto wskazał, że „podczas przygotowania przedmiotowych dokumentów należy dopełnić obowiązujących przepisów prawa w tym zakresie”. Dyrektor Generalny LP 6 sierpnia 2018 r. polecił Dyrektorowi RDLP w Białymstoku przygotowanie aneksów do PUL dla Nadleśnictw puszczańskich. 4 października 2018 r. Sekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska, Główny Konserwator Przyrody poinformował Dyrektora Generalnego LP, że podczas prac związanych z przygotowaniem aneksów do PUL dla Nadleśnictw puszczańskich lub planowaniem przedsięwzięć w OŚD UNESCO powinna być dokonywana ocena oddziaływania na nadzwyczajną uniwersalną wartość według wskazań zawartych w informacjach przekazanych przez ekspertów UNESCO/IUCN podczas objazdów studyjnych i spotkań kameralnych w Białowieży. Następnie 18 października 2018 r. Zastępca Dyrektora Generalnego LP przekazał Sekretarzowi Stanu w Ministerstwie Środowiska – Głównemu Konserwatorowi Przyrody wystąpienie Dyrektora RDLP w Białymstoku z 8 października 2018 r. w sprawie wstrzymania prac nad sporządzaniem aneksów do PUL dla Nadleśnictw puszczańskich w związku z zaleceniami misji kontrolnej UNESCO, stojącymi w sprzeczności z dotychczasowymi wytycznymi i założeniami projektowanych dokumentów. Dyrektor RDLP w Białymstoku podjął decyzję o nieujmowaniu w dokumentacji aneksów miąższości drewna przewidzianej do pozyskania w strefie II ochrony częściowej UNESCO. Zgodnie z wystąpieniem Dyrektora RDLP w Białymstoku, drzewa niebezpieczne znajdujące się w strefie I i II UNESCO, stanowiące zagrożenie dla bezpieczeństwa publicznego miały być ścinane i pozostawiane na gruncie. 25 i 26 października 2018 r. odbyło się pierwsze spotkanie robocze w Białowieży w sprawie korekty stref OŚD UNESCO, z udziałem przedstawiciela DGLP. Celem spotkania było przeanalizowanie aktualnej sytuacji wynikającej z wniosku renomacyjnego oraz opracowanie wstępnych kryteriów i zasad, jakimi należy kierować się przy weryfikacji strefowania OŚD UNESCO. Pismem z 7 listopada 2018 r. RDLP w Białymstoku poinformowała DGLP (oraz do wiadomości Ministerstwo Środowiska) o przebiegu prac nad aneksami do PUL dla Nadleśnictw puszczańskich. W piśmie tym RDLP poinformowała, m.in. że: „po wstrzymaniu procedury opracowania aneksów do PUL, na skutek zaleceń ekspertów UNESCO, w RDLP odbyły się dwa wewnętrzne spotkania robocze, w trakcie których określono nowe założenia metodyczne do opracowania wniosku o zmianę PUL w zakresie zwiększenia rozmiaru pozyskania drewna w Nadleśnictwie Browsk i Hajnówka oraz zmniejszenie rozmiaru pozyskania drewna w Nadleśnictwie Białowieża.”.

26 listopada 2018 r. w siedzibie RDLP w Białymstoku odbyło się drugie spotkanie robocze w sprawie korekty stref OŚD UNESCO. Jego celem było omówienie wyników analiz geostatystycznych, wykonanych dla 27 zmiennych środowiskowych, obejmujących wszystkie obszary zainteresowania w Puszczy Białowieskiej (m.in. przepisy prawa, ochrona przyrody, gospodarka leśna, potencjał turystyczny).

28 grudnia 2018 r. RDLP w Białymstoku przekazała Ministerstwu Środowiska za pośrednictwem DGLP informacje dotyczące przebiegu spotkania w sprawie weryfikacji stref w OŚD UNESCO, podczas którego zaproponowano główne kierunki zmian w strefach i szczegółowe założenia do dalszych prac.

(akta kontroli str. 1949-1951, 1953-1956, 2694-2706)

Wnioski o zatwierdzenie aneksów do PUL na lata 2012-2021 przez ministra właściwego do spraw środowiska, wpłynęły do DGLP: 22 sierpnia 2019 r. (Nadleśnictwa: Browsk i Hajnówka) i 23 sierpnia 2019 r. (Nadleśnictwo Białowieża). DGLP przekazała ww. wnioski ministrowi właściwemu do spraw środowiska 26 sierpnia 2019 r.

Dyrektor Generalny LP przekazał do zatwierdzenia ministrowi właściwemu do spraw środowiska dokumentację projektów aneksów do PUL dla ww. Nadleśnictw: zawierającą dane niezgodne ze stanem faktycznym – w przypadku Nadleśnictwa Browsk i Białowieża, oraz zawierającą ustalenia sprzeczne z PZO – w przypadku Nadleśnictwa Hajnówka (Szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”). Tym samym nie został zrealizowany wniosek pokontrolny<sup>27</sup> z kontroli NIK z 2018 r.<sup>28</sup>

P.o. Dyrektor Generalny LP wyjaśnił, że przedmiotem wnioskowanych w 2019 r. zmian PUL dla Nadleśnictw puszczańskich: „były wielkości związane wyłącznie ze zmianą etatu użytkowania głównego, zmianą powierzchni pielęgnowania lasu oraz zmianą powierzchni odnowień zalesień. Pozostałe wielkości określone w pismach Ministra właściwego ds. środowiska, zatwierdzających plany urządzenia lasu dla przedmiotowych Nadleśnictw z dnia 9 października 2012 r. nie były przedmiotem wnioskowania o dokonanie zmian w przygotowanych przez RDLP w Białymstoku wnioskach, i nie obejmowały zmiany: - analizy gospodarki przeszłej, - zadań dotyczących: a) ochrony lasu, w tym również zadań z ochrony przeciwpożarowej; b) zadań gospodarki łowieckiej; c) potrzeb dotyczących infrastruktury technicznej.”

Dyrektor Generalny LP 26 sierpnia 2019 r. przekazał ministrowi właściwemu do spraw środowiska dokumentację zawierającą: wnioski o zatwierdzenie aneksów do PUL (wzór nr 8); aneksy do PUL (wzór nr 9); pisma Dyrektora RDLP w Białymstoku i wnioski nadleśniczych Nadleśnictw: Browsk, Białowieża i Hajnówka; opinie Zakładu Ochrony Lasu; prognozy oddziaływania na środowisko; podsumowania strategicznej oceny oddziaływania na środowisko z załącznikami (protokoły z posiedzeń komisji aneksów do PUL; uzgodnienia i opinie<sup>29</sup>: z Podlaskim Państwowym Wojewódzkim Inspektorem Sanitarnym<sup>30</sup>, RDOS w Białymstoku, Dyrektorem BPN (dla części dotyczącej otuliny Parku); uchwały rad gmin leżących na terenie Nadleśnictw puszczańskich; raport z konsultacji społecznych (z katalogiem wniesionych uwag i opinii wraz z odniesieniem się do nich); plany działań z zakresu ochrony przyrody (uzupełnienia do Programów Ochrony Przyrody<sup>31</sup>); ocenę wpływu na wyjątkową uniwersalną wartość OŚD UNESCO projektów aneksów do PUL wraz z płytą CD; Plan zarządzania ryzykiem występującym na obszarze Nadleśnictw Białowieża, Browsk, Hajnówka (projekt dokumentu), analiza zmian wprowadzonych aneksami do

<sup>27</sup> Wniosek nr 2 „Zapewnienie, w ramach nadzoru nad działaniami Dyrektora RDLP w Białymstoku, rzetelnej weryfikacji projektów planów urządzenia lasu lub projektów aneksów do tych planów dla nadleśnictw puszczańskich i ich zgodności z obowiązującymi regulacjami prawnymi”.

<sup>28</sup> Kontrola nr P/18/048 „Ochrona przyrody i gospodarka leśna w Puszczy Białowieskiej” przeprowadzona w DGLP, okres objęty kontrolą – 1 stycznia 2008 r. – 30 czerwca 2018 r.

<sup>29</sup> Wydane opinie, zgodnie z wymogami 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 środowisko (Dz. U. z 2021 r. poz. 247). Dalej: „Ustawa OOS”.

<sup>30</sup> Dalej: „PPWIS”.

<sup>31</sup> Zgodnie z art. 6 ustęp 1 pkt 11 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach: „Program ochrony przyrody – część planu urządzenia lasu zawierającą kompleksowy opis stanu przyrody, zadania z zakresu jej ochrony i metody ich realizacji, obejmującą zasięg terytorialny nadleśnictwa.”. Dalej: „POP”.

PUL sporządzana w DGLP; mapy przeglądowe siedlisk przyrodniczych oraz gatunków chronionych; mapy przeglądowe stanowisk gatunków ptaków chronionych.

(akta kontroli str. 1456-1466, 1491-1505, 1531-1542, 1731-1734, 2012-2024)

RDOŚ w opinii z 11 lipca 2019 r. do projektu aneksu do PUL dla Nadleśnictwa Hajnówka, wskazał że zgodnie z prognozą oddziaływania na środowisko działania wskazane do realizacji na siedlisku grądu (9170), na terenie Jednostki Wojskowej w Nieznanym Borze<sup>32</sup> są niezgodne z działaniem ochronnym wskazanym w PZO: „wyłączenie z działań gospodarczych wszystkich drzewostanów z gatunkiem w składzie co najmniej 10% w wieku 100 lat i więcej”.

W ramach aneksów do PUL dla Nadleśnictw: Białowieża i Browsk zaplanowano do realizacji, w strefie aktywnej ochrony bioróżnorodności i krajobrazu OŚD UNESCO, w strefie buforowej Obiektu i poza strefami:

- wykonanie cięć stanowiących działania ochronne siedlisk i gatunków Natura 2000, określonych w PZO;
- wykonanie obowiązkowych zabiegów hodowlano-ochronnych zaplanowanych w obowiązującym PUL, w drzewostanach do 100 lat, w strefie ochrony aktywnej;
- pozyskanie drzew w ramach zapewnienia bezpieczeństwa publicznego wzdłuż dróg, szlaków turystycznych i miejsc bytowania ludzi oraz w miejscach zagrożonych pożarami.

W ramach aneksu do PUL dla Nadleśnictwa Hajnówka zaplanowano do realizacji, w strefie aktywnej ochrony bioróżnorodności i krajobrazu OŚD UNESCO, w strefie buforowej Obiektu i poza strefami:

- wykonanie cięć stanowiących działania ochronne siedlisk i gatunków Natura 2000, określonych w PZO;
- pozyskanie drzew w ramach uprzątnięcia powierzchni pokłeskowych w obrębie Starzyna;
- pozyskanie drzew w ramach zapewnienia bezpieczeństwa publicznego wzdłuż dróg, szlaków turystycznych i miejsc bytowania ludzi oraz w miejscach zagrożonych pożarami;
- pozyskanie drzew na terenie jednostki wojskowej w ramach zapewnienia bezpieczeństwa pożarowego.

Wnioski Dyrektora RDLP o zatwierdzenie aneksów do PUL dotyczyły:

- Hajnówka – zwiększenia etatu cięć na maksymalnym poziomie 271 944 m<sup>3</sup> grubizny netto (w tym: użytki rębne – 135 153 m<sup>3</sup>, a przedrębne – 136 791 m<sup>3</sup>);
- Białowieża – zmniejszenia etatu cięć o 79 186 m<sup>3</sup> grubizny netto, na maksymalnym poziomie 108 814 m<sup>3</sup> grubizny netto (w tym: użytki rębne – 1 229 m<sup>3</sup>, a przedrębne 107 585 m<sup>3</sup>);
- Browsk – zwiększenia etatu cięć, o 68 029 m<sup>3</sup> grubizny netto, na maksymalnym poziomie 282 247 m<sup>3</sup> grubizny netto (w tym: użytki rębne – 23 240 m<sup>3</sup>, a przedrębne 259 007 m<sup>3</sup>).

Dyrektor Generalny przekazał Ministrowi Środowiska wniosek o zatwierdzenie projektu aneksu do PUL dla Nadleśnictwa Białowieża na lata 2012–2021 (wzór nr 9), zawierający niezgodne ze stanem faktycznym dane o powierzchni obrębu Białowieża (Szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 1670-1675, 2059-2060, 2101-2103)

<sup>32</sup> 2 Centralna Składnica Materiałów Wybuchowych Wojsk Inżynieryjno-Saperskich JW. 2186.



Przyjęty etat użytkowania rębnego w aneksie do PUL na lata 2012-2021 dla Nadleśnictwa Białowieża z 2016 r. wyniósł 1 220 m<sup>3</sup> netto, natomiast wnioski o zatwierdzenie aneksu do PUL dla Nadleśnictwa Białowieża (wzór nr 8), jak też aneks do PUL (wzór nr 9) ustaliły etat cięć w użytkowaniu rębnym na poziomie 1 229 m<sup>3</sup> grubizny netto, czyli o 9 m<sup>3</sup> grubizny netto więcej w porównaniu do stanu sprzed aneksowania wnioskowanego przez RDLP w 2019 r., a w treści podrozdziału 4.1 aneksu do PUL dla Nadleśnictwa Białowieża ustalono, że użytkowanie rębne w aneksie do PUL na lata 2019-2021 nie jest zaplanowane.

P.o. Dyrektor Generalny LP odnosząc się w swoich wyjaśnieniach do zmian przepisów ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach<sup>33</sup> wyjaśnił: „Obowiązujący etat użytkowania głównego (rębego i przedrębego) w planie urządzenia lasu dla Nadleśnictwa Białowieża został zatwierdzony przez Ministra Środowiska w dniu 09.10.2012 r. W dacie zatwierdzenia, obowiązywał przepis art. 18 ust. 4 pkt.3) lit. a) w brzmieniu „a) ilości przewidzianego do pozyskania drewna, określonego etatem miąższościowym użytków głównych (rębnych i przedrębnych)”. Miąższościowy etat użytkowania, w przywołanym przepisie, jest traktowany jako etat łączny dla którego odpowiednio kompensuje się użytkowanie rębne lub przedrębne wynikające ze stanu lasu, potrzeb sanitarnych czy hodowlanych, z zastrzeżeniem nieprzekroczenia etatu ogółem użytków głównych w 10-leciu. Ustawą z dnia 24 stycznia 2014 roku o zmianie ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. 2014 poz. 222), ustawodawca wprowadził poprawki w dotychczasowych przepisach dotyczących planu urządzenia lasu, w tym: w art. 18 ust. 4 pkt. 3 lit. a. oraz w art. 23 ust. 2 i 3. Zasadnicza zmiana dotyczyła oddzielnego zatwierdzenia oraz rozliczania etatów użytkowania rębego i przedrębego. Oznacza to zaniechanie możliwości kompensowania użytkowania rębego i przedrębego w ramach etatu cięć określonego w planie urządzenia lasu w planach zatwierdzonych po dniu 03.03.2014 r., tj. po dacie wejścia w życie zmienionych przepisów. Dla przedmiotowego planu urządzenia lasu dla Nadleśnictwa Białowieża na lata 2012-2021, pozostaje wiążący przepis art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 24 stycznia 2014 r. o zmianie ustawy o lasach, zachowując możliwość kompensacji użytkowania rębego i przedrębego w okresie jego obowiązywania. Z dokumentacji aneksu wynika, że w latach 2012-2018 w nadleśnictwie Białowieża pozyskano w użytkowaniu rębnym 1 229 m<sup>3</sup> i w użytkowaniu przedrębnym 103 265 m<sup>3</sup>, tj. łączne wykonanie użytków głównych wyniosło 104 494 m<sup>3</sup>. Natomiast decyzja zatwierdzająca aneks do PUL sporządzonego na lata 2012-2021 z dnia 25 marca 2016 r. określała etat miąższościowy użytków głównych (rębnych i przedrębnych) na poziomie 188 000 m<sup>3</sup> grubizny netto.”.

Ponadto we wniosku o zatwierdzenie aneksu do PUL na lata 2012-2021 dla Nadleśnictwa Białowieża we wzorze nr 8 wskazano etat cięć w użytkowaniu rębnym 1 229 m<sup>3</sup> grubizny netto, a przedrębnym – 107 585 m<sup>3</sup> grubizny netto (taką masę wskazano we wzorze nr 9 – Aneks do PUL dla Nadleśnictwa Białowieża), natomiast we wniosku Nadleśniczego Nadleśnictwa Białowieża z dnia 7 listopada 2018 r.<sup>34</sup>, na str. 9 wskazano, że etat użytków rębnych Nadleśnictwa Białowieża należy określić na poziomie 6 016 m<sup>3</sup> grubizny netto, a przedrębnych – na poziomie 110 275 m<sup>3</sup> grubizny netto, tym samym dokonano korekty etatu użytków rębnych na poziomie 4 787 m<sup>3</sup> grubizny netto, a przedrębnych – na poziomie 2 690 m<sup>3</sup> grubizny netto. P.o. Dyrektor Generalny LP wyjaśnił: „(...) do ustawowych kompetencji dyrektora RDLP należy przygotowanie dokumentacji do planu urządzenia lasu oraz aneksów do planu urządzenia lasu. Dyrektor RDLP posiłkując się jednostką wykonawstwa urządzeniowego, dokonał weryfikacji potrzeb na gruncie w 2019 roku. W uzgodnieniu

<sup>33</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1275. Dalej: „uol”.

<sup>34</sup> Pismo znak: ZG.6005.3.2018.

z właściwymi organami ochrony przyrody, tj. dyrektorem rdoś w Białymstoku, dokonał weryfikacji i uzyskał opinię w zakresie wielkości proponowanych zmian. Ostatecznie, etat użytków rębnych i przedrębnych został określony na 108 814 m<sup>3</sup>. Zmniejszenie wielkości etatu użytkowania głównego, ze 188 000 m<sup>3</sup> do 108 814 m<sup>3</sup> było wypełnieniem wyroku TSUE w zakresie „uchylenia” aneksu do planu urządzenia lasu dla Nadleśnictwa Białowieża z 2016 roku.”

(akta kontroli str. 1463, 1471-1488, 1510-1528, 1554-1564, 1731-1734, 2673-2691, 2707-2711)

W prognozie oddziaływania na środowisko projektu aneksu do PUL dla Nadleśnictwa Białowieża wskazano: „Zestawienie działań zaprojektowanych w Aneksie w odniesieniu do przedmiotów ochrony w obszarach Natura 2000”, w którym wskazano działania w odniesieniu do poszczególnych wydzieleń leśnych. W dokumencie tym wskazano, że „(...) Działania projektowane w ramach Aneksów mają bezpośrednie powiązanie z PZO obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska PLC200004, zwłaszcza z ochroną czynną grądu subkontynentalnego 9170, w ramach działań ochronnych nr 9 i 10 PZO. Przyjęcie projektowanych Aneksów umożliwi realizację części zabiegów ochrony czynnej przewidzianych w ramach PZO.”

PZO dla obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska zawiera działanie ochronne nr 9, w którym wskazano 20 wydzieleń leśnych Nadleśnictwa Białowieża, w których realizacja tych działań jest wymagana. Oprócz wydzielenia 502Ed, żadne z pozostałych wydzieleń wskazanych w PZO nie zostało ujęte w dokumentacji do aneksu do PUL dla Nadleśnictwa Białowieża, w zestawieniu działań zaprojektowanych w aneksie w odniesieniu do przedmiotów ochrony w obszarach Natura 2000, jako przeznaczonych do realizacji w związku z wypełnieniem zobowiązań wynikających z PZO<sup>35</sup>.

Naczelnik Wydziału UL wyjaśnił: „O ile mi wiadomo ustalenia pomiędzy RDOŚ a RDLP i Nadleśnictwem przewidują realizację działań ochronnych tam gdzie nie jest to sprzeczne z ustaleniami UNESCO. Domniemuję, że realizacja zadań wskazanych z PZO, została przeniesiona na okres realizacji kolejnego PUL. Jest to kwestia do wyjaśnienia z RDOŚ, bo wydał pozytywną opinię do aneksu do PUL. Należy pamiętać, że okres realizacji PUL to jest zaledwie 3 miesiące, w sytuacji której zatwierdzono PUL w 2021 r., nadleśnictwo musi respektować ustalenia PZO i innych decyzji administracyjnych oraz niedawnego wyroku sądu w tym zakresie, więc siłą rzeczy zadania z aneksu do PUL muszą zostać przeniesione na kolejny okres. Wydział Ochrony Przyrody DGLP (nazwa od 2019 r.) dokonywał weryfikacji w tym zakresie i nie zgłosił uwag w tym zakresie.” DGLP posiadała wiedzę o stopniu zrealizowania działań ochronnych wynikających z PZO dla Nadleśnictw Białowieża, Browsk i Hajnówka.

(akta kontroli str. 2673-2691, 2707-2717)

Jednym z elementów, jakie RDLP w Białymstoku przekazała do DGLP w ramach sporządzonych w 2019 r. wniosków o aneksy do PUL dla ww. Nadleśnictw były Plany Działań z Zakresu Ochrony Przyrody Uzupelnienie do Programu Ochrony Przyrody do każdego z Nadleśnictw<sup>36</sup>.

<sup>35</sup> W dokumencie prognozy oddziaływania na środowisko aneksu do PUL dla Nadleśnictwa Białowieża na lata 2012-2021, w zestawieniu działań zaprojektowanych w aneksie w odniesieniu do przedmiotów ochrony w obszarach Natura 2000, ujęto wydzielenie 502Ed (o adresie leśnym 01-02-1-01-502E-d-00), które ujęte jest również w PZO, lecz w tym zestawieniu wskazano, że będą realizowane w nim działania z grupy działań wynikających z PUL, nie zaś z PZO.

<sup>36</sup> Plan Działań z Zakresu Ochrony Przyrody. Uzupelnienie do Programu Ochrony Przyrody Nadleśnictwa Białowieża na okres 01.01.2012 - 31.12.2021; Plan Działań z Zakresu Ochrony Przyrody. Uzupelnienie do Programu Ochrony Przyrody Nadleśnictwa Browsk na okres 01.01.2012 - 31.12.2021; Plan Działań z Zakresu

P.o. Dyrektor Generalny LP wyjaśnił, że ww. dokumenty: „(...) to w ocenie DGLP ekstraordynaryjne opracowanie wykonane przez O/BULiGL w Białymstoku, które (...) przeznaczone jest: (1) do bieżącej aktualizacji POP, które jest zadaniem własnym nadleśnictwa oraz, (2) poprzez przegląd wytycznych, zleceń oraz zadań ochronnych dla form ochrony przyrody znajdujących się na terenie lasów w zarządzie Nadleśnictw: Białowieża, Hajnówka i Browsk, wynikających z aktów prawa i wiążących dokumentów, stanowi kompilację wskazań, wytycznych i zadań ochronnych z zakresu ochrony przyrody wynikających z prawnie wiążących dokumentów. (...) wskazany „Plan działań...”, to opracowanie które nie projektuje nowych zadań ochronnych, jedynie wskazuje na już istniejące i prawnie wiążące np. plany zadań ochronnych, plany ochrony rezerwatów, decyzje administracyjne, itd. Autorzy opracowania „Planu działań...” wskazują na wykorzystania jego treści do bieżącej aktualizacji np. - strona 5 „Planu działań...” cyt. „Wytyczne i ustalenia Programu Ochrony Przyrody Nadleśnictwa Browsk (...) powinny zostać zaktualizowane o zapisy zawarte w obowiązującym PZO w tym zakresie.”.

Ostatecznie, w przesłanych do DGLP projektach aneksów do PUL dla Nadleśnictw puszczańskich, Dyrektor RDLP w Białymstoku nie dokonał aktualizacji obowiązujących POP, w tym również w zakresie wymogów odnoszących się do działań ochronnych, przypisanych do realizacji Nadleśnictwom puszczańskim, zawartych w PZO, a jedynie opracował dodatkowe dokumenty - Plany Działań z Zakresu Ochrony Przyrody Uzupelnienie do Programu Ochrony Przyrody do każdego z Nadleśnictw Jak wyjaśnił p.o. Dyrektor Generalny LP: „(...) z opracowania „Planu działań...” (...) wynika, iż sformułowano zalecenie dla Nadleśnictw o uzupełnienie przedmiotowych POP m.in. o zadania ochronne wynikające z obowiązującego zarządzeniu RDOŚ w Białymstoku z dnia 6 listopada 2015 r. w sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych (...). W ocenie DGLP, uzupełnienie POP o zadania ochronne dla przedmiotów ochrony Natura 2000, a wynikające z obowiązującego PZO nie są dostateczną przesłanką do ponownego zatwierdzenia POP dla przedmiotowych nadleśnictw, ponieważ:

- a) zadania ochronne dla obszaru Natura 2000, od 06.11.2015 r. były i są prawnie wiążące i ustanowione aktem prawa lokalnego przez właściwego dyrektora rdoś,
- b) Minister właściwy ds. środowiska, z wyłączeniem, o którym mowa w art. 28 ust. 10 i ust. 11 pkt 3a ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, nie zatwierdza w planie urządzenia lasu zadań ochronnych dla przedmiotów ochrony obszarów Natura 2000,
- c) (...) w zakres opracowania aneksu do planu urządzenia lasu dla przedmiotowych nadleśnictw nie wchodziły prace związane z projektowaniem zadań ochronnych dla przedmiotów ochrony obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska PLC200004, uwzględniający zakres, o którym mowa w art. 28 ust. 10 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, w trybie określonym w art. 28 ust 11 pkt.3a i ust 11a.”.

(akta kontroli, str. 1670-1675, 2012-2015)

POP z 2012 r. do PUL dla Nadleśnictw puszczańskich, zawierały ustalenia o zagrożeniu pożarowym na ich terenie niemającym znaczącego negatywnego oddziaływania na środowisko leśne. W prognozach oddziaływania na środowisko do aneksów do PUL, zatwierdzonych 2021 r. przez ministra właściwego do spraw środowiska, jak też do projektu aneksu do PUL dla Nadleśnictwa Hajnówka, wskazano na duże zagrożenie pożarowe.

P.o. Dyrektor Generalny LP, powołując się na art. 35 ustawy o lasach, prezentował zasadę nieingerowania w działania nadleśnictw, wskazując na brak ku temu uprawnień, gdyż nadleśniczy samodzielnie prowadzi gospodarkę leśną i odpowiada za stan lasu. Ponadto p.o. Dyrektor Generalny LP wyjaśnił m.in.: „Utarta praktyka sporządzania planów urządzenia lasu jako bardzo istotne wsparcie tezy, że do uprawnień i obowiązków dyrektora generalnego Lasów Państwowych nie należy inicjowanie i nadzorowanie dyrektorów regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych w odniesieniu do ich obowiązków polegających na sporządzaniu planów urządzenia lasu dla nadleśnictw.”.

(akta kontroli str. 918-926, 2070-2087)

Zadania związane z analizowaniem PUL, przygotowaniem wniosków do ministra właściwego do spraw środowiska w sprawie ich zatwierdzenia i nadzorem nad ich realizacją, a także nadzorem merytorycznym i koordynowaniem w zakresie prac nad oceną oddziaływania na środowisko ustaleń PUL oraz aneksu do PUL należały (na podstawie § 53 pkt 3 i 5 Regulaminu organizacyjnego DGLP), do kompetencji Wydziału Urządzenia Lasu<sup>37</sup> w DGLP. Zgodnie z § 52 pkt 5-6 Regulaminu organizacyjnego DGLP, zadaniami Wydziału Ochrony Zasobów Przyrodniczych<sup>38</sup> w DGLP były konsultacja i nadzór merytoryczny w zakresie ochrony przyrody nad tworzonymi w 10-letnim cyklu prac urządzeniowych programami ochrony przyrody i projektami prognoz strategicznych ocen oddziaływania na środowisko PUL.

(akta kontroli, str. 2012-2015)

Wydział UL w DGLP realizował zadania z zakresu nadzoru merytorycznego i koordynacji prac nad oceną oddziaływania na środowisko ustaleń aneksów do PUL. Pracownicy Wydziału UL analizowali dokumentację otrzymaną z RDLP.

P.o. Dyrektor Generalny LP wyjaśnił m.in., że: „(...) dokonano weryfikacji wielkości zadań ujętych we wniosku RDLP w Białymstoku o jego zatwierdzenie (...). W zakresie dokumentacji towarzyszącej aneksowaniu przedmiotowych planów i procedurze postępowania w sprawie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko ustaleń ujętych w aneksie, sprawdzono wymagane dokumenty, wymagane opinie właściwych organów, proces dokumentacji konsultacji społecznych”. Wydział UL współpracował z Wydziałem OZP w zakresie analizy wniosków RDLP ws. zatwierdzenia projektów aneksów do PUL dla Nadleśnictw puszczańskich, udostępniając mu otrzymaną dokumentację. W Wydziale UL przygotowywano szczegółowe zestawienia z analizy poszczególnych projektów aneksów do PUL przed przekazaniem wniosków o ich zatwierdzenie ministrowi właściwemu do spraw środowiska<sup>39</sup>. Wydział OZP w DGLP analogicznych zestawień ze swojej analizy projektów aneksów do PUL nie przygotowywał, ponieważ – jak wyjaśnił p.o. Dyrektor Generalny LP: „nie było uwag”.

DGLP nie posiadała wyspecyfikowanej procedury analizy i przedkładania wniosków o zatwierdzenie PUL przez ministra właściwego do spraw środowiska.

P.o. Dyrektor Generalny LP wyjaśnił, że: „(...) nie ma obowiązku i nie zachodzi potrzeba ustalenia zasad, poprzez wewnętrzne akty zarządu w odniesieniu do oceny i weryfikacji dokumentacji planów urządzenia lasów i aneksów do planów urządzenia

---

<sup>37</sup> Dalej: „Wydział UL”.

<sup>38</sup> Dalej: „Wydział OZP”.

<sup>39</sup> Zestawienie z analiz zawierało wartości dotyczące: powierzchni ogólnej nadleśnictwa, powierzchni leśnej zalesionej i niezalesionej, użytkowania rębego i przedrębego, odnowień i zalesień, etatu cięć netto, przyrostu w użytkowaniu przedrębnym, wskaźnika cięć przedrębnych, planowanego użytkowania zasobów w latach, powierzchni pielęgnowania lasu, spodziewanego przyrostu tablicowego, przyrostu międzyokresowego, projektowanego użytkowania przyrostu spodziewanego i międzyokresowego, pozyskania za 7,5 roku, akumulacji przyrostu tablicowego za 7,5 roku, akumulacji przyrostu międzyokresowego za 7,5 roku, szacowanych zasobów i wykonania etatu.

lasu, dla lasów znajdujących się w zarządzenie PGL LP. Szczegółowe zasady prowadzenia prac urządzania lasu przyjęte w obowiązującej w PGL LP Instrukcji urządzania lasu, szeroko definiują zestawienia, zakres dokumentacji i materiałów kartograficznych LMN wytwarzanych w toku prac urządzania lasu.”.

Zastępca Dyrektora Generalnego LP ds. Ekonomicznych 1 sierpnia 2019 r. poinformował RDLP, że DGLP poddała całość przesłanej przez RDLP dokumentacji dotyczącej aneksów do PUL dla Nadleśnictw puszczańskich analizie i weryfikacji pod względem kompletności dokumentów, zgodności z obowiązującym prawem, spójności oraz prawidłowości danych pod względem merytorycznym, logicznym i rachunkowym. W wyniku tej weryfikacji DGLP poinformowała RDLP w Białymstoku o konieczności uzupełnienia wniosków o zatwierdzenie aneksów do PUL dla Nadleśnictw puszczańskich o końcowe ustalenia dotyczące oceny rzeczywistego ryzyka dla działań zawartych w aneksach do PUL na wyjątkową uniwersalną wartość OŚD UNESCO oraz o wynikające z nich założenia do planowanych działań (plan zarządzania ryzykiem). 23 sierpnia 2019 r. do DGLP wpłynęła informacja z RDLP o realizacji otrzymanych uwag DGLP – przedmiotową dokumentację uzupełniono o projekt planu zarządzania ryzykiem oraz Ocenę wpływu na wyjątkową uniwersalną wartość OŚD UNESCO projektów aneksów do PUL dla Nadleśnictw puszczańskich.  
(akta kontroli str. 1489, 1529, 1565, 1684-1686, 1738-1740)

Wydział OZP w DGLP konsultował treść prognoz oddziaływania na środowisko projektów aneksów do PUL dla Nadleśnictw puszczańskich, dokonując ich merytorycznej weryfikacji. W tym zakresie realizowana była współpraca z Wydziałem UL.

P.o. Dyrektor Generalny LP w zakresie posiadania dokumentacji potwierdzającej dokonanie merytorycznej weryfikacji przez Wydział OZP dokumentacji dotyczącej strategicznej oceny oddziaływania na środowisko aneksów do PUL dla ww. Nadleśnictw wyjaśnił, że Wydział OZP: „po analizie ww. dokumentów, nie stwierdził w niej istotnych błędów, w związku z powyższym nie zaistniała potrzeba formułowania pisemnych uwag. Przedmiotowa informacja została przekazana w ramach bieżących kontaktów roboczych (ustnie) naczelnikowi Wydziału Urządzania Lasu w DGLP.”

(akta kontroli str. 1572-1573)

Na potrzeby przygotowania aneksów do PUL dla Nadleśnictw puszczańskich, DGLP przekazała RDLP w Białymstoku dane z prowadzonej na zlecenie DGLP inwentaryzacji przyrodniczo-kulturowej w ramach usługi badawczej pn.: „Ocena i monitoring zmian stanu różnorodności biologicznej w Puszczy Białowieskiej na podstawie wybranych elementów przyrodniczych i kulturowych – kontynuacja”. Usługa badawcza realizowana była etapowo. DGLP protokolarnie odebrała poszczególne sprawozdania cząstkowe: nr 1 – 23 czerwca 2017 r.; nr 2 – 10 października 2017 r.; nr 3 – 22 grudnia 2017 r.; nr 4 – 24 kwietnia 2018 r.; nr 5 – 2 maja 2018 r.; nr 6 – 17 października 2018 r.; nr 7 – 17 stycznia 2019 r.; nr 8 – 15 lipca 2019 r.

DGLP przekazała RDLP w Białymstoku poszczególne sprawozdania cząstkowe z realizacji ww. usługi badawczej w następujących terminach: nr 1 – 18 maja 2018 r.; nr 2 – 11 września 2018 r.; nr 3 – 18 maja 2018 r.; nr: 4, 5, 6 i 7 – 15 kwietnia 2019 r.; nr 8 – 15 lipca 2019 r. W sprawozdaniu cząstkowym nr 2 znajdowały się dane dotyczące inwentaryzowanych gatunków ptaków na terenie Puszczy Białowieskiej – m.in. dzięcioła trójpalczastego i dzięcioła białogrzbietego. Ostatnie dane, jakie DGLP pozyskała w ramach prowadzonej inwentaryzacji przyrodniczo-kulturowej zostały przekazane RDLP 15 lipca 2019 r.

Minister Klimatu i Środowiska 9 marca 2021 r., a więc po ponad 18 miesiącach od wysłania wniosków przez DGLP, przekazał DGLP pisemną informację o zatwierdzeniu aneksów do PUL dla Nadleśnictw: Białowieża i Browsk<sup>40</sup>. 17 marca 2021 r. DGLP przekazała do RDLP w Białymstoku informację o zatwierdzeniu aneksów przez ministra właściwego do spraw środowiska.

(akta kontroli, str. 1454, 1490, 1530)

Minister Klimatu i Środowiska 23 lipca 2021 r. przekazał DGLP pisemną informację o braku zatwierdzenia aneksu do PUL dla Nadleśnictwa Hajnówka i odesłaniu go do DGLP<sup>41</sup>. Powodem braku zatwierdzenia aneksu do PUL dla Nadleśnictwa Hajnówka były: „wątpliwości Komisji Europejskiej<sup>42</sup> w odniesieniu do części zapisów tego aneksu w kontekście naruszenia prawa Unii Europejskiej, w tym w zakresie niezgodności działań zaplanowanych na terenie jednostki wojskowej z planem zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieża PLC 200004 oraz tocząca się dyskusja, jaką podjęła IUCN UNESCO, na temat działań polegających na uprzętnięciu wiatrołomów, które miały miejsce na terenie Nadleśnictwa Hajnówka w 2017 r.”. DGLP, przekazując do RDLP pismo MKiŚ zawierające odmowę zatwierdzenia aneksu do PUL dla Nadleśnictwa Hajnówka, nie definiowała wytycznych w sprawie dalszego postępowania z przedmiotowym projektem dokumentu.

(akta kontroli str. 1453, 1455)

DGLP podjęła kilkakrotnie starania w celu doprowadzenia do zatwierdzenia przez Ministra aneksu do PUL dla Nadleśnictwa Hajnówka. DGLP 29 września 2020 r. przekazała prośbę do Ministra o podpisanie aneksu do PUL dla Nadleśnictwa Hajnówka powołując się w niej na przekazany wniosek Kierownika 2. Regionalnej Bazy Logistycznej „Skład Hajnówka” oraz potencjalne niebezpieczeństwo pożaru Puszczy Białowieżskiej w wyniku zapłonu mienia wojskowego na terenie ww. jednostki wojskowej. DGLP przekazała również do MKiŚ 6 maja 2021 r. pisma opisujące konieczność podjęcia działań zapobiegawczych w zakresie bezpieczeństwa pożarowego na terenie ww. jednostki wojskowej. DGLP w korespondencji do Ministra stwierdziła również m.in., że: „(...) Usuwanie martwych drzew wszystkich gatunków w sytuacji bezpośredniego zagrożenia osób i mienia jest konieczne. Działania takie są zaplanowane w projekcie aneksu do PUL Nadleśnictwa Hajnówka, a ich realizacja pozwoli na usunięcie z terenu jednostki stwarzających zagrożenie pożarowe martwych i obumierających drzew oraz zalegających pozostałości po pracach leśnych. Należy uwzględnić również fakt, że większość drzewostanów na terenie 2. Regionalnej Bazy (...) to, zgodnie z zapisami w PZO, tzw. drzewostany ponadstuletnie oraz płyty siedliska przyrodniczego kod 9170. A zatem usuwanie obumarłych drzew i ich pozostałości rodzi uzasadnione wątpliwości co do zgodności tych prac z zaleceniami ochronnymi ujętymi w PZO.”. DGLP zwróciła się ww. pismem do Ministra z prośbą o zmianę PZO oraz, w dalszej kolejności, o podpisanie aneksu do PUL dla Nadleśnictwa Hajnówka.

(akta kontroli str. 1745-1746, 1755-1756, 1762)

Pracownicy DGLP uczestniczyli w obradach Komisji Założeń Planów, które odbyły się 9 grudnia 2019 r. i 25 lutego 2020 r. w związku z przygotowaniem projektów PUL dla Nadleśnictw puszczańskich na lata 2022-2031. Przedstawiciele DGLP, uczestnicząc w pracach Komisji, zabierali głos w dyskusjach. Do czasu zakończenia kontroli, nie odbywały się narady techniczno-gospodarcze dla projektów PUL dla Nadleśnictw puszczańskich. DGLP przeprowadziła także kontrolę prawidłowości realizacji ustaleń zawartych w protokole z Komisji Założeń Planów z 25 lutego 2020 r. W jej wyniku

<sup>40</sup> Pismo Ministra Klimatu i Środowiska znak DLŁ-WGL.8100.14.2021 i DLŁ-WGL.8100.14.2021.

<sup>41</sup> Pismo znak: DLŁ-WGL.8100.24.20211542681.5384368.4541703.

<sup>42</sup> Dalej: „KE”.

ustalono, że umowa na wykonanie opracowania PUL dla Nadleśnictw puszczańskich na lata 2022-2031 nie obejmowała: pomiarów martwego drewna na wszystkich powierzchniach, weryfikacji w terenie rodzajów pokrywy gleby pod kątem ustalenia klas palności drzewostanów i wykonania analizy hydrologicznej dla Nadleśnictw puszczańskich.

(akta kontroli, str. 1566-1571, 1725-1726, 2109, 2586-2637)

DGLP miała wiedzę na temat stanowiska KE wobec projektów aneksów do PUL dla Nadleśnictw puszczańskich. Pracownicy DGLP uczestniczyli w przygotowaniu stanowiska strony polskiej w odniesieniu do wdrożenia wyroku TSUE w sprawie Białowieży<sup>43</sup>. DGLP była również informowana przez MKiŚ o spotkaniu organizowanym z udziałem przedstawicieli KE 14 czerwca 2021 r. (tzw. *package meeting*) i była proszona przez MKiŚ o przedstawienie swojego stanowiska w odniesieniu do poruszanych na spotkaniu kwestii, związanych ze sprawami Puszczy Białowieskiej, które przedstawiła w piśmie z 15 lipca 2021 r. W swoim stanowisku, DGLP stwierdziła m.in., że: „Lasy Państwowe zapewniają, że w aneksach do PUL, oraz w przeprowadzonej strategicznej ocenie oddziaływania aneksów do PUL na środowisko zostały w pełni wykorzystane nie tylko wyniki inwentaryzacji przyrodniczej przeprowadzonej na terenie Puszczy Białowieskiej, ale również wszelka inna dostępna wiedza na temat walorów przyrodniczych Puszczy Białowieskiej. Komplet danych został przekazany wykonawcy opracowań planistycznych Biuru Urządzenia Lasu i Geodezji Leśnej, Oddział w Białymstoku. Podobne procedury są stosowane w przypadku nowotworzonych planów urządzenia lasu.”.

Na prośbę ówczesnego Ministerstwa Środowiska (obecnie Ministerstwo Klimatu i Środowiska) DGLP brała również udział w przygotowaniu stanowiska w odpowiedzi na pytania KE w związku z wdrożeniem wyroku w sprawie Puszczy Białowieskiej, po spotkaniu technicznym ze służbami KE z 15 stycznia 2020 r. Odpowiedź do KE została wysłana przez MŚ 5 marca 2020 r. DGLP brała udział w przygotowaniu ostatecznego stanowiska strony polskiej na uwagi KE. DGLP otrzymała również do wiadomości to stanowisko, przekazane przez MŚ.

DGLP miała również wiedzę na temat opinii technicznej IUCN UNESCO w sprawie Puszczy Białowieskiej. 1 czerwca 2020 r. DGLP przekazała ówczesnemu Ministerstwu Środowiska analizę ww. opinii w formie propozycji odpowiedzi na nią. Agenda IUCN działająca w ramach UNESCO stwierdziła w swoich uwagach, że strona polska w przedłożonym dokumencie „Ocena wpływu projektów załączników do planów urządzenia lasu” nie zamieściła wystarczających informacji umożliwiających ocenę wpływu nieruchomości na wyjątkową uniwersalną wartość (OUV). IUCN stwierdziła, że OUV opiera się na potrzebie zachowania procesów naturalnych, w tym zaburzeń naturalnych, a kilka z zaproponowanych środków wydaje się być sprzecznych z tą ideą. Dla IUCN nie jest również jasne, w jaki sposób uwzględniono wymagania Komitetu Światowego Dziedzictwa, w szczególności te związane z opracowaniem planu zarządzania pożarami oraz potrzebą ograniczenia wycinek ochronnych do obszarów położonych wzdłuż konkretnych dróg.

(akta kontroli str. 1630-1645, 1757-1761, 1770-1786, 1917-1943 )

<sup>43</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 17 kwietnia 2018 r. (Uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego – Środowisko naturalne – Dyrektywa 92/43/EWG – Ochrona siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory – Artykuł 6 ust. 1 i 3 – Artykuł 12 ust. 1 – Dyrektywa 2009/147/WE – Ochrona dzikiego ptactwa – Artykuły 4 i 5 – Obszar Natura 2000 Puszcza Białowieska – Zmiana planu urządzenia lasu – Zwiększenie etatu pozyskania drewna – Plan lub przedsięwzięcie, które nie są bezpośrednio związane z zagospodarowaniem obszaru lub do tego zagospodarowania konieczne, ale mogą na te obszary w istotny sposób oddziaływać – Odpowiednia ocena oddziaływania na obszar – Naruszenie integralności terenu – Rzeczywista realizacja środków ochronnych – Skutki dla terenów rozrodu lub odpoczynku gatunków chronionych) w sprawie C-441/17.

P.o. Dyrektor Generalny LP wyjaśnił, że kwestia prowadzonych przez MKiŚ i IOŚ–PIB prac nad Zintegrowanym Planem Zarządzania Puszcą Białowieską, jako OŚD UNESCO i konieczności dostosowania harmonogramu przygotowania projektów PUL na lata 2022-2031 dla Nadleśnictw: Białowieża, Browsk i Hajnówka do harmonogramu przygotowania ZPZ, jest znana Dyrektorowi RDLP w Białymstoku. W związku z tym, że 9 marca 2021 r. odbyła się konferencja pn.: „Nowe aneksy dla Nadleśnictw Puszczy Białowieskiej”, DGLP uznała, że nie było potrzeby dodatkowego informowania RDLP w Białymstoku, przez DGLP, w tym zakresie.

(akta kontroli str. 2104-2107)

W IV kwartale 2021 r. trwały prace nad przygotowaniem projektów PUL dla nadleśnictw puszczańskich na kolejny okres, tj. lata 2022-2031, które koordynowane były z poziomu RDLP w Białymstoku. RDLP w Białymstoku zawarła 3 sierpnia 2020 r. umowę<sup>44</sup> z Biurem Urządzania Lasu i Geodezji Leśnej Oddział w Białymstoku, której przedmiotem jest przygotowanie projektów PUL dla Nadleśnictw: Białowieża, Browsk, Hajnówka. Zgodnie z postanowieniami harmonogramu, dla części prac zamawianych w ramach ww. umowy terminami zakończenia realizacji dwóch ostatnich etapów jest: 30 marca 2022 r. (m.in. wykonanie przez zleceniobiorcę POP, wykonanie przez zleceniobiorcę POŚ) oraz 30 czerwca 2022 r. (etap VIII prace zakończeniowe – m.in. konsultacje z RDOŚ i PPWIS, ostateczne przekazanie całości dokumentacji w formie cyfrowej i analogowej). Przewidzianym terminem zakończenia opracowania projektów PUL dla Nadleśnictw puszczańskich na lata 2022-2031 jest zatem data późniejsza niż ostatni dzień obowiązywania PUL zatwierdzonych przez ministra właściwego do spraw środowiska (wraz z aneksami). Zastępca Dyrektora Generalnego LP wyjaśnił, że: od momentu otrzymania projektów PUL na lata 2022-2031, przekazanych przez RDLP w Białymstoku, DGLP potrzebować będzie miesiąc na analizę wniosków o ich zatwierdzenie. Natomiast, dotychczas obowiązujące PUL dla ww. nadleśnictw zostały opracowane na okres do 31 grudnia 2021 r.

Zastępca Dyrektora Generalnego LP wyjaśnił również m.in.: „(...) za przygotowanie umowy zgodnie z prawem zamówień publicznych oraz harmonogramu sporządzenia poszczególnych planów urządzenia lasu odpowiada – zgodnie z Statutem PGL LP – regionalny dyrektor LP. W związku z powyższym DGLP nie uczestniczy w tworzeniu dokumentacji SIWZ do umów na wykonanie prac urządzeniowych dla poszczególnych planów urządzenia lasu. Planowe do realizacji prace urządzenia lasu, ujmowane są w corocznych wnioskach dyrektorów regionalnych dyrekcji LP o sfinansowanie ze środków funduszu leśnego prac urządzenia lasu, z takim wyprzedzeniem aby przystąpienie do opracowania nowego planu urządzenia lasu odbyło się w terminie nie krótszym niż 15 miesięcy od expiracji starego planu urządzenia lasu.”.

Odnosnie posiadania przez DGLP informacji, w jaki sposób i na jakiej podstawie będzie realizowana gospodarka leśna na obszarze zarządzanym przez Lasy Państwowe w okresie od 1 stycznia 2022 r. do dnia zatwierdzenia przez ministra właściwego do spraw środowiska projektów PUL na lata 2022-2031 dla ww. nadleśnictw, w sytuacji w której zakończenie prac nad projektami PUL dla ww. nadleśnictw na lata 2022-2031, zaplanowane zostało po dacie końca obowiązywania PUL na lata 2012-2021, Zastępca Dyrektora Generalnego LP, powielając stanowisko przedstawione przez MKiŚ w odpowiedzi na jedną z interpelacji poselskich, wyjaśnił m.in.: „(...) Zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2021 r. poz. 1275), nadleśniczy prowadzi samodzielnie gospodarkę leśną w nadleśnictwie na podstawie planu urządzenia lasu oraz odpowiada za stan lasu. Jednocześnie ustawodawca nie określił terminu opracowania projektu planu,

---

<sup>44</sup> Umowa nr ZI.271.24.2020.



terminów kontroli, uzgadniania, zatwierdzania, czy przekazania nadleśniczemu zatwierdzonego przez ministra planu urządzenia lasu. Przepisy prawa wskazują jedynie ostateczny termin rozpoczęcia prac oraz ich zakres, w tym obowiązek opisanie lasów i gruntów przeznaczonych do zalesienia na dzień 1 stycznia pierwszego roku obowiązywania planu urządzenia lasu (sporządzenia opisu taksacyjnego), oraz określenie zadań i ich rozliczenie w okresie obowiązywania planu bez podziału na poszczególne lata (z reguły w okresie 10 lat). Pozwala to na odpowiednie zbilansowanie planu i jego wykonania w dziesięciolecie. Można realizować plan urządzenia lasu w początkowych latach jego obowiązywania, na podstawie wskazań gospodarczych zawartych w opisach taksacyjnych, bez obawy, że nastąpi tu niezgodność realizacyjna po zatwierdzeniu tego planu przez ministra właściwego do spraw środowiska. Ustawodawca nadał tym samym szerokie uprawnienia nadleśniczemu w zakresie możliwości dopasowania realizacji planu urządzenia lasu do aktualnej sytuacji, w tym reagowania na stan lasu zmieniający się np. w wyniku zjawisk kłęskowych, przy jednoczesnym zachowaniu nadzoru właściwych jednostek i organów, tj. Dyrektora RDLP, Dyrektora Generalnego LP, czy ministra właściwego do spraw środowiska. Wobec powyższego należy zauważyć, że zatwierdzenie planu urządzenia lasu przez ministra właściwego do spraw środowiska ma charakter deklaratoryjny, a nie konstytutywny (nie wprowadza nowego stanu prawnego, czy też faktycznego, a jedynie potwierdza zastany na określoną datę stan faktyczny gruntu leśnego) oraz określa zadania do realizacji w okresie 10 lat obowiązywania planu. Minister właściwy do spraw środowiska zatwierdza więc plan urządzenia lasu, który w istocie stanowi podstawę gospodarki leśnej od początku okresu jego obowiązywania, tym samym potwierdza autorytatywnie istnienie i zakres dokumentu, który obowiązywał już wcześniej z mocy przepisów prawnych.”

DGLP do czasu zakończenia kontroli nie otrzymała z RDLP w Białymstoku wniosków o zatwierdzenie PUL na lata 2022-2031 dla Nadleśnictw puszczańskich.

(akta kontroli, str. 1450-1452, 1714)

3. W piśmie z 18 lutego 2021 r. KE odniosła się do środków przedsięwziętych przez Polskę w celu wykonania wyroku TSUE z dnia 14 kwietnia 2018 r. w sprawie C-441/17. W piśmie tym KE stwierdziła, że otrzymała od Polski dokumentację dotyczącą projektów aneksów do PUL dla Nadleśnictw: Białowieża, Browsk i Hajnówka. Zgodnie z przedstawioną dokumentacją, planowane pozyskanie drewna w wymienionych nadleśnictwach, na obszarze Natura 2000 PLC 20004 Puszcza Białowieńska wynosi 98 787 m<sup>3</sup>, z czego 41 615 m<sup>3</sup> – w związku z usuwaniem martwych świerków z obszaru jednostki wojskowej w Nadleśnictwie Hajnówka. W odniesieniu do projektu aneksu do PUL dla Nadleśnictwa Hajnówka, KE zauważyła w swoim stanowisku, m.in. że: „projekt aneksu (...) o ile zostanie wdrożony, nadal byłby sprzeczny ze środkami ochrony określonymi w PZO z 2015 r. i pozbawiałby je zatem skuteczności”. We wnioskach podsumowujących KE stwierdziła, że Polska – w wyniku zaniechania przedsięwzięcia środków niezbędnych do wykonania wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 17 kwietnia 2018 r. w sprawie C-441/17 – nie usunęła naruszenia:

- art. 6 ust. 3 dyrektywy siedliskowej, wynikającego z przyjęcia aneksu do PUL dla Nadleśnictwa Białowieża bez upewnienia się, że aneks ten nie wpłynie niekorzystnie na integralność terenu mającego znaczenie dla Wspólnoty i obszaru specjalnej ochrony PLC200004 Puszcza Białowieńska;
- art. 6 ust. 1 dyrektywy siedliskowej, a także art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy ptasiej, wynikającego z nieustanowienia koniecznych środków ochrony odpowiadających wymaganiom ekologicznym typów siedlisk przyrodniczych wymienionych w załączniku nr I do dyrektywy siedliskowej, i gatunków wymienionych w załączniku II do tej dyrektywy, a także gatunków ptaków wymienionych w załączniku I do

dyrektywy ptasiej, i regularnie występujących gatunków wędrownych niewymienionych w tym załączniku, dla których wyznaczono teren mający znaczenie dla Wspólnoty i obszar specjalnej ochrony PLC200004 Puszcza Białowieża;

- art. 12 ust. 1 lit. a i d dyrektywy siedliskowej, wynikającego z niezapewnienia ścisłej ochrony niektórych chrząszczy saproksylicznych (bogotka wspaniałego (*Buprestis splendens*), zgniotka cynobrowego (*Cucujus cinnaberinus*), konarka tajgowego (*Phryganophilus ruficollis*) i rozmiarza kolweńskiego (*Phyto kolwensis*), wymienionych w załączniku IV do tej dyrektywy), tj. niezapewnienia skutecznego zakazu ich celowego zabijania, niepokojenia oraz pogarszania stanu lub niszczenia terenów ich rozrodu w Nadleśnictwie Białowieża;
- oraz art. 5 lit b i d dyrektywy ptasiej, wynikającego z niezapewnienia ochrony gatunków ptaków wymienionych w art. 1 tej dyrektywy, w tym przede wszystkim sóweczki, włośchatki, dzięcioła białogrzbietego i dzięcioła trójpalczastego, tj. z niezapewnienia, aby nie były one zabijane ani płoszone w okresie lęgowym i wychowu młodych, a ich gniazda lub jaja nie były umyślnie niszczone, uszkodzane lub usuwane w Nadleśnictwie Białowieża.

W kwestii realizowania przez DGLP działań mających na celu doprowadzenie do uwzględnienia uwag KE lub UNESCO w projektach aneksów do PUL na lata 2012-2021 dla nadleśnictw puszczańskich, p.o. Dyrektor Generalny LP wyjaśnił, że realizowanie działań mających na celu doprowadzenie do uwzględnienia uwag KE i UNESCO w projektach aneksów do PUL dla nadleśnictw puszczańskich, przekazanych przez DGLP ministrowi właściwemu do spraw środowiska do zatwierdzenia w 2019 r. oraz w projektach PUL na lata 2022-2031: „byłoby nieuprawnionym „wyręczaniem” dyrektorów RDLP (w tym przypadku RDLP w Białymstoku).”.

(akta kontroli str. 1933-1943, 2104-2107)

Procedury oceny oddziaływania na środowisko postanowień projektów aneksów do PUL dla Nadleśnictw puszczańskich zostały przeprowadzone przez RDLP w Białymstoku. Konsultacje społeczne trwały od 30 kwietnia 2019 r. do 21 maja 2019 r. Opinie do aneksów do PUL dla Nadleśnictw puszczańskich wydał RDOŚ i PPWIS. RDOŚ w swoich opiniach do aneksów do PUL dla wszystkich trzech nadleśnictw puszczańskich uznał, że w celu uniknięcia potencjalnego negatywnego wpływu na poszczególne przedmioty ochrony obszaru Natura 2000 PLC200004 należy stosować wymienione w opiniach działania minimalizujące. PPWIS zaopiniował pozytywnie przekazane projekty aneksów do PUL.

(akta kontroli str. 1471-1488, 1507-1519, 1551-1564)

W okresie objętym kontrolą Dyrektor Generalny LP wydał łącznie 57 decyzji i zarządzeń dotyczących prowadzenia gospodarki leśnej. Powyższe decyzje i zarządzenia nie odnosiły się jednak w swojej treści do wymogów określonych w dyrektywach siedliskowej i ptasiej oraz w wyroku TSUE w sprawie C-441/17, ze względu na inny zakres tematyczny, który jest nimi regulowany, niewymagający uwzględnienia w nich tychże wymagań.

P.o. Zastępca Dyrektora Generalnego LP wyjaśnił m.in.: „Analiza projektów decyzji i zarządzeń Dyrektora Generalnego LP dokonywana jest w Dyrekcji Generalnej LP przez właściwe komórki organizacyjne zgodnie z zakresem ich działania (poprzez ich inicjowanie, opracowywanie lub opiniowanie - § 36 pkt 4 Regulaminu organizacyjnego DGLP), a także przez radców prawnych (poprzez opinie prawne, w tym parafowanie projektów decyzji i zarządzeń - § 23 pkt 1 Regulaminu). Zasada ta odnosi się również, co oczywiste, do zarządzeń i decyzji dotyczących prowadzenia gospodarki leśnej, w tym dotyczących prowadzenia gospodarki leśnej w Puszczy Białowieżskiej. (...)

Analiza, o której mowa powyżej, dokonywana jest między innymi pod kątem zgodności z wymogami prawa ochrony przyrody, w tym dotyczącymi obszarów Natura 2000 i ochrony gatunkowej, a w szczególności w zakresie:

- wpływu wydawanych decyzji i zarządzeń na integralność obszaru Natura 2000 „Puszcza Białowieska”,
- ochrony siedlisk przyrodniczych i gatunków, dla których wyznaczono obszar Natura 2000 „Puszcza Białowieska”,
- ochrony chrząszczy saproksylicznych w obszarze Natura 2000 „Puszcza Białowieska”,
- ochrony ptaków na obszarze Nadleśnictw puszczańskich,

zarysowanymi ogólnie w dyrektywie siedliskowej i dyrektywie ptasiej, a w odniesieniu do Puszczy Białowieskiej – w wyroku TSUE w sprawie C-441/17.”.

(akta kontroli str. 2056-2058, 2669-2702)

4. Dyrektor Generalny LP 14 czerwca 2016 r. wydał Zarządzenie nr 29<sup>45</sup>, którym ustalono m.in. obowiązek przeprowadzenia w Lasach Państwowych okresowej powszechnej inwentaryzacji gatunków roślin, zwierząt i innych organizmów oraz parametryzacji wybranych cech biotopów oraz oceny procesu stanowienia obszarów Natura 2000, obejmujących grunty w zarządzie Lasów Państwowych.

Dyrektor Generalny LP decyzją nr 336<sup>46</sup> z 14 czerwca 2016 r.<sup>47</sup> skonkretyzował sposób realizacji ww. zarządzenia w stosunku do pierwszego zgrupowania Nadleśnictw, tj.: Białowieża, Browsk, Hajnówka. W decyzji określone zostały, m.in. szczegółowe zasady prowadzenia okresowej powszechnej inwentaryzacji gatunków roślin, zwierząt i innych organizmów oraz parametryzacji wybranych cech biotopów w odniesieniu do zgrupowania ww. nadleśnictw oraz działania, mające na celu ocenę planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000. W § 2 ust. 2 wskazano, że: „Następne działania inwentaryzacyjne w ramach inwentaryzacji wskaźnikowej, dotyczącej pierwszego zgrupowania nadleśnictw, zostaną wykonane w latach 2017, 2018, 2019, 2020; w późniejszym okresie działania inwentaryzacyjne będą wykonywane co trzy lata.”.

(akta kontroli str. 414-508, 583-686)

Dyrektor Generalny LP Zarządzeniem nr 55 z dnia 8 października 2019 r.<sup>48</sup> uchylił (§10) w całości Zarządzenie 29/2016. Na podstawie Zarządzenia 55/2019 nie zostały zainicjowane (ani przez DGLP ani przez RDLP) żadne inwentaryzacje przyrodnicze obejmujące swoim zakresem nadleśnictwa Puszczy Białowieskiej.

<sup>45</sup> Zarządzenie Dyrektora Generalnego LP z dnia 14 czerwca 2016 r. w sprawie (1) oceny procesu stanowienia obszarów Natura 2000 obejmujących grunty w zarządzie Lasów Państwowych oraz oceny planów zadań ochronnych dla tych obszarów, (2) sporządzania planów urządzenia lasu pełniących również funkcje planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000 oraz (3) ustalenia systemu okresowej powszechnej inwentaryzacji gatunków roślin, zwierząt i innych organizmów oraz parametryzacji wybranych cech biotopów, mających znaczenie dla oceny stanu lasów oraz prognozowania zmian w ekosystemach leśnych. Dalej: „**Zarządzenie 29/2016**”.

<sup>46</sup> Decyzją nr 453 Dyrektora Generalnego LP (znak: ZP.722.15.2016) z dnia 11 lipca 2016r. w sprawie prowadzenia okresowej powszechnej inwentaryzacji gatunków roślin, zwierząt i innych organizmów oraz parametryzacji wybranych cech biotopów na terenie Puszczy Białowieskiej zatwierdzono notatkę służbową nr 1 z dnia 27 czerwca 2016 r. konkretyzującą metodykę drugiego etapu inwentaryzacji.

<sup>47</sup> Decyzją Dyrektora Generalnego LP z 14 czerwca 2016 r. w sprawie prowadzenia okresowej powszechnej inwentaryzacji gatunków roślin, zwierząt i innych organizmów oraz parametryzacji wybranych cech biotopów na terenie Puszczy Białowieskiej w latach 2016–2018 na terenie Puszczy Białowieskiej. Dalej: „**Decyzja 336/2016**”.

<sup>48</sup> Zarządzenia nr 55 Dyrektora Generalnego LP z dnia 8 października 2019 r. w sprawie okresowych inwentaryzacji gatunków roślin, zwierząt i innych organizmów oraz parametryzacji wybranych cech biotopów, przeprowadzanych na potrzeby sporządzania planów urządzenia lasu w zakresie zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000 (znak: ZP.720.11.2019). Dalej: „**Zarządzenie 55/2019**”.

(akta kontroli str. 131-135, 348, 352)

Inwentaryzacja przyrodnicza w Puszczy Białowieskiej prowadzona od 2017 r. przez Konsorcjum (którego liderem był IBL) realizowana była w ramach usługi badawczej pn.: „Ocena i monitoring zmian stanu różnorodności biologicznej w Puszczy Białowieskiej na podstawie wybranych elementów przyrodniczych – kontynuacja”. Usługa realizowana była w ramach umowy z 13 czerwca 2017 r.<sup>49</sup> i obejmowała m.in. wykonania inwentaryzacji: owadów, motyli, ważek, wybranych gatunków ptaków i nietoperzy, inwentaryzacji i weryfikacji stanowisk chrząszczy saproksylicznych, odłowu biegaczowatych oraz analizy zawartości węgla w glebie i inwentaryzacji dziedzictwa kulturowego, jak również pełnienia nadzoru merytorycznego nad inwentaryzacją fitosocjologiczną w Puszczy Białowieskiej.

Generalny LP Dyrektor decyzją zarządczą nr 102 z 11 czerwca 2018 r.<sup>50</sup> wprowadził zmiany dotyczące doprecyzowania i zaktualizowania metodyki prac przewidzianych na rok 2018 w wyniku trwającej gradacji kornika drukarza, skutkującej dynamicznymi zmianami w ekosystemach leśnych. Inwentaryzacja prowadzona w 2018 r. uwzględniała korekty dokonane podczas prac inwentaryzacyjnych prowadzonych w 2016 r. i 2017 r. Wprowadzone zmiany dotyczyły przede wszystkim aktualizacji harmonogramu prac terenowych oraz doprecyzowania metodyk inwentaryzowanych gatunków w zakresie m.in. wyboru lokalizacji powierzchni próbnych.

Metodyka prac inwentaryzacyjnych uwzględniała dokonywanie ocen (według metodyki PMS) stanu ochrony wyłącznie dla siedlisk leśnych ustalonych dla Puszczy Białowieskiej jako siedliska priorytetowe (tj. 91D0, 9170, 91E0, 91F0, 9110) oraz stwierdzonych gatunków na gruncie roślin Natura 2000, natomiast dla pozostałych przedmiotów inwentaryzacji przeprowadzania takiej oceny nie przewidziano i nie była ona dokonywana.

(akta kontroli str. 555-582, 1842-1845)

Pierwotną umowę z Konsorcjum zawarto na okres od 20 lutego 2017 r. do 31 sierpnia 2018 r. tj. 18 miesięcy (§ 1 ust. 3). Kwota należnego wykonawcy wynagrodzenia została określona na 9 746,1 tys. zł (§ 4 ust. 3). Umowa była sześciokrotnie aneksowana: aneks nr 1 z 15 grudnia 2017 r. (zmiana rozkładu wynagrodzenia w ramach etapów cząstkowych); aneks nr 2 z 10 kwietnia 2018 r. (wydłużono termin realizacji umowy do 31 marca 2019 r., podział zadań na 8 etapów i zwiększono wynagrodzenie do 14 282,7 tys. zł); aneks nr 3 z 24 grudnia 2018 r. (wydłużono termin realizacji umowy do 31 października 2019 r.); aneks nr 4 z 28 stycznia 2019 r. (zwiększono wynagrodzenie do 14 475,5 tys. zł); aneks nr 5 z 30 października 2019 r. (wydłużono termin realizacji umowy do 6 grudnia 2019 r.) oraz aneks nr 6 z 5 grudnia 2019 r. (zmniejszono wynagrodzenie do 14 469,1 tys. zł).

Odbioru prac dokonywano sukcesywnie po każdym z ośmiu etapów cząstkowych na podstawie protokołów<sup>51</sup> (pomiędzy 23 czerwca 2017 r. a 15 lipca 2019 r.). Ostatecznego odbioru prac w ramach ww. umowy dokonano protokołem zdawczo-odbiorczym nr 16/19 z 20 grudnia 2019 r. (zatwierdzonym przez Zastępcę Dyrektora DGLP 23 grudnia 2019 r.). W efekcie podpisanych aneksów do ww. umowy należne Wykonawcy wynagrodzenie zostało zwiększone o 4 728,0 tys. zł (tj. o 48,5%

<sup>49</sup> Umowa nr OR.271.3.4.2017.

<sup>50</sup> Decyzja nr 102 Dyrektora Generalnego LP (znak: ZP.1.720.1.11.2018) z dnia 11 czerwca 2018 r. w sprawie prowadzenia okresowej powszechnej inwentaryzacji gatunków roślin, zwierząt i innych organizmów oraz parametryzacji wybranych cech biotopów na terenie Puszczy Białowieskiej.

<sup>51</sup> Protokoły: nr 1 z 23 czerwca 2017 r.; nr 2 z 10 października 2017 r.; nr 2 z 22 grudnia 2017 r.; nr 4 z 24 kwietnia 2018 r.; nr 5 z 2 maja 2018 r.; nr 6 z 17 października 2018 r.; nr 7 z 17 stycznia 2019 r. i nr 8 z 15 lipca 2019 r.

w stosunku do pierwotnej kwoty), a okres realizacji umowy został wydłużony o 15,5 miesiąca, tj. o 86,1% w stosunku do pierwotnego okresu trwania umowy).

(akta kontroli str. 228-322, 353-398, 402-411)

W okresie objętym kontrolą Konsorcjum kontynuowało realizację prac inwentaryzacyjnych rozpoczętych w 2017 r. W okresie od stycznia do grudnia 2018 r. Konsorcjum przeprowadziło inwentaryzację: wybranych gatunków awifauny<sup>52</sup>, płazów<sup>53</sup>, chrząszczy saproksylicznych i odłowy biegaczowatych, inwentaryzację pająków i kosarzy, weryfikację stanowisk motyli, inwentaryzację epifitycznych i epiksylicznych mchów i porostów, inwentaryzację dziedzictwa kulturowego oraz pełniło nadzór merytoryczny nad inwentaryzacją fitosocjologiczną w Puszczy Białowieskiej. W 2019 r. analizowało dane pozyskane w 2018 r. i opracowało sprawozdanie końcowe z realizacji badań.

(akta kontroli str. 308-314, 316-322, 402-411, 580-581)

W wyniku przeprowadzonych prac zaktualizowano miejsca występowania badanych gatunków w Puszczy Białowieskiej. Ze sprawozdania końcowego wynika m.in., że:

- Motyle – trzy gatunki należy uznać za wymarłe<sup>54</sup>, a dwa inne za zagrożone wyginięciem<sup>55</sup>.
- Chrząszcze saproksyliczne – stwierdzono 856 gatunków, w tym: dwa uznane za wymarłe w Polsce, sześć gatunków krytycznie zagrożonych, 16 gatunków zagrożonych, 23 gatunki narażone oraz 2 gatunki uznane za bliskie zagrożenia. Wykazano 59 gatunków uznanych za reliktove dla lasów pierwotnych. Gatunki: zgniotek cynobrowy, zgniotek szkarłatny, ponurek Schneidera i Pachnica nie są zagrożone wyginięciem.
- Chrząszcze epigeiczne – całkowitą liczbę stwierdzonych gatunków oceniono jako wysoką (zidentyfikowano 129 gatunków, maksymalnie 25 gatunków na powierzchni), ale 40% gatunków odłowiono w liczbie mniejszej niż 5 osobników.
- Pająki i kosarze – stwierdzono 238 taksonów pajęczaków, w tym 217 gatunków pająków i 12 gatunków kosarzy. Wykazano 21 gatunków pająków i dwa gatunki kosarzy nowych dla fauny Puszczy Białowieskiej.
- Płazy – sytuacja traszki grzebieniastej wygląda dobrze, choć liczebność lokalnych populacji jest bardzo różna. Kumak nizinny jest raczej nieliczny i występuje właściwie tylko na obrzeżach badanego terenu.
- Wybrane gatunki awifauny<sup>56</sup>. W przypadku dzięciołów trójpalczastego i białogrzbiatego liczebność par w Puszczy Białowieskiej stale wzrasta. Dzięcioł białogrzbiety zwiększył liczebność populacji lęgowej w porównaniu z rokiem 2011 o ok. 130% (do ok. 341–345 par, tj. ok. 5,6 pary/1000 ha powierzchni leśnej), a dzięcioł trójpalczasty o prawie 150% (do ok. 305–326 par, tj. 4,9–5,2 pary/1000 ha powierzchni leśnej). Dwa badane gatunki małych sów wykazały znaczną różnicę w liczebności. Liczebność sóweczki oszacowano na 220240 par (ok. 3,6 pary/1000 ha powierzchni leśnej). Liczebność włośчатки jest znacznie mniejsza, tj. 50–60 par (0,9 pary/1000 ha). Liczebność puchacza można szacować w granicach 3–7 terytoriów. Liczebność żurawia oszacowano na 249–277 par.

<sup>52</sup> Dzięcioł białogrzbiety i trójpalczasty, żuraw, puchacz, muchołówka mała i białoszyja, włośchatka, sóweczka, lelek.

<sup>53</sup> Traszka grzebieniasta i kumak nizinny.

<sup>54</sup> Modraszek eroides, przeplatka aurinia, szlaczkoń szafraniec.

<sup>55</sup> Czerwończyk fioletek, przeplatka maturalna.

<sup>56</sup> Dzięcioł trójpalczasty, dzięcioł białogrzbiety, sóweczka, włośchatka, bielik, orlik krzykliwy, bocian czarny, cietrzew, puchacz, muchołówka mała, muchołówka białoszyja, jarząbek, gołąb siniak, żuraw, lelek zwyczajny.

Stwierdzono bardzo niską liczbę – ok. 305–364 par siniaka (ok. 5–6 par/1000 ha powierzchni leśnej). Również liczebność jarząbka miała bardzo niską wartość 402–518 par (ok. 7–9 par/1000 ha powierzchni leśnej) – w ciągu kilku ostatnich lat nastąpił wyraźny regres liczebności tego gatunku. Liczebność lelka oszacowano na 90–110 par (ok. 1,6 pary/1000 ha powierzchni leśnej), przy czym rozmieszczenie jego było nierównomierne. Lelek preferuje lasy stosunkowo luźniejsze (mniejsza miąższość drzewostanów) dlatego w ocenie DGPL Puszcza Białowieska nie jest obszarem ważnym dla ochrony tego gatunku, a w związku z zapisami dotyczącymi obiektu UNESCO nie ma szans, by utrzymać stan populacji na poziomie wpisanym do aktualnego SDF. Nie stwierdzono występowania cietrzewia na badanym terenie – populacja tego kuraka zanikła w Puszczy Białowieskiej jeszcze przed inwentaryzacją.

- Nietoperze – mopek występował na wszystkich powierzchniach badawczych, a obecność karmiących samic we wszystkich punktach świadczy, że Puszcza jest ważną ostoją tego gatunku. Niemożliwe było określenie w liczbach bezwzględnych wielkości populacji, ale uzyskane wyniki sugerują, że pomiędzy latami 2011 i 2017 miał miejsce wzrost populacji mopka na tym obszarze.
- W sprawozdaniu przedstawiono też wyniki analizy zawartości węgla w glebie i runie, na której podstawie, możliwe było określenie zasobów węgla organicznego w glebach leśnych w przeliczeniu na hektar.
- Dokonano weryfikacji i zainwentaryzowano 894 nowe stanowiska archeologiczne – zabytki archeologiczne, tworząc dla nich Karty Ewidencji Zabytków Archeologicznych. Łącznie zweryfikowano pozytywnie lub odkryto 2560 pojedynczych obiektów archeologicznych, które w wielu miejscach stanowią część złożonych struktur – wieloelementowych układów (np. pozostałości dawnych pól).

(akta kontroli str. 402-411, 2572-2585)

W 2018 r. zinwentaryzowano: 40 siedlisk 91D0 (Bory i lasy bagienne); 132 siedliska 91E0 (Łęgi wierzbowe, topolowe, olszowe i jesionowe); 679 siedlisk 9170 (Grąd środkowoeuropejski i subkontynentalny); 9 siedlisk 91F0 (Łęgowe lasy dębowo-wiązowo-jesionowe) oraz 4 siedliska 91I0 (Ciepłolubne dąbrowy). Ponadto zinwentaryzowano 3 stanowiska leńca bezpodkwiatkowego (1437) i 1 stanowisko sasanki otwartej (1477).

Najczęściej stwierdzanym siedliskiem przyrodniczym był grąd subkontynentalny (9170), następnie łęg jesionowo-olszowy (91E0) oraz bory i lasy bagienne (91D0), a pojedyncze wydzielania reprezentowały łęgi wiązowo-jesionowe (91F0) i ciepłolubne dąbrowy (91I0). W najlepszym stanie ochrony pod względem oceny ogólnej w trzech siedliskach, które występowały w wszystkich kategoriach ochrony (9170, 91E0, 91D0), były te stwierdzone na terenie OO Orłówka. W latach 2016-2018 odnotowano wzrost ocen właściwego stanu ochrony siedliska grądów, łęgów jesionowo-olszowych i w niewielkim stopniu borów i lasów bagiennych. Pozytywny wzrost ocen FV odnotowano szczególnie w parametrze perspektywy ochrony. Parametr struktura i funkcje ulegał fluktuacjom (w latach 2017, 2018 następował wzrost udziału złego i niezadawalającego stanu ochrony w grądach i borach bagiennych). W grądach związane to było ze spadkiem ocen we wskaźnikach: drzewa biocenotyczne, naturalne odnowienie drzewostanu, martwe drewno wielkowymiarowe, struktura pionowa i przestrzenna. W borach i lasach bagiennych dotyczyło to ponadto: wieku drzewostanu, występowania charakterystycznych krzewinek, inwazyjnych gatunków obcych w runie i gatunków charakterystycznych. Siedlisko łęgów wiązowo-jesionowych występowało sporadycznie. Oceny dla

siedliska ciepłolubnej dąbrowy wskazywały na ewidentną regresję tego siedliska w Puszczy i niezbędna jest ochrona czynna tego siedliska na jeszcze zachowanych płatach z gatunkami typowymi, często w kompleksie z siedliskami nieleśnymi, takimi jak murawy i łąki.

(akta kontroli str. 402-411, 2501-2505)

Dyrektor Generalny LP decyzją nr 145 z 20 lipca 2018 r.<sup>57</sup> powołał zespół ds. opracowania „Raportu o stanie ekosystemów leśnych Puszczy Białowieskiej”. W załączniku do ww. decyzji określono, że przyjęcie dokumentu przez Dyrektora Generalnego LP oraz jego publikacja nastąpi w marcu 2019 r. Termin ten został wydłużony Decyzją nr 188/2018<sup>58</sup> do czerwca 2019 r.

Naczelnik Wydziału OZP przekazał 2 marca 2021 r.<sup>59</sup> Dyrektorowi Generalnemu LP do akceptacji „Raport o stanie lasów Puszczy Białowieskiej”. Na przekazanym kontrolerom piśmie widniała odręczna adnotacja<sup>60</sup> Dyrektora Generalnego LP z 2 marca 2021 r., tj. 21 miesięcy po terminie wskazanym w załączniku do decyzji 145/2018 (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

Ww. dokument nie został poddany opiniowaniu, o którym mowa w § 29 ust. 2 Zarządzenia nr 29/2016. Dyrektor Generalny LP nie podjął również działań w celu dostosowania harmonogramu stanowiącego załącznik do decyzji nr 145/2018 do realnych terminów przygotowania ww. Raportu.

DGLP nie dysponowała dokumentami potwierdzającymi przekazanie „Raportu” do MKiŚ i Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska (dalej: „GDOŚ”). P.o. Dyrektor Generalny LP wyjaśnił, że dokument został przekazany osobiście wiceministrowi Klimatu i Środowiska w trakcie konferencji pn. „Nowe aneksy dla Nadleśnictw Puszczy Białowieskiej”, która odbyła się 9 marca 2021 r. w BPN.

(akta kontroli str. 781-782, 799-805, 843-848, 1912-1914)

Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w 2018 r. w DGLP kontrolę dotyczącą ochrony przyrody i gospodarki leśnej w Puszczy Białowieskiej<sup>61</sup>. W wystąpieniu pokontrolnym<sup>62</sup> wskazano m.in., że: „W DGLP do dnia zakończenia kontroli NIK nie opracowano dokumentów, wymaganych Zarządzeniem DGLP 29/2016, tj.:

- sprawozdań (raportów) po zakończeniu każdej rocznej edycji inwentaryzacji wskaźnikowej, dotyczącej danego zgrupowania nadleśnictw, o których mowa w § 29 ust 1 Zarządzenia nr 29;
- raportu oceny generalnej, który powinien zostać sporządzony do końca 2016 r. i przekazany ministrowi właściwemu ds. środowiska zgodnie z § 50–52 Zarządzenia nr 29;
- raportu oceniającego plany zadań ochronnych, który powinien zostać sporządzony do końca roku 2016, zaś kolejne raporty powinny być sporządzane corocznie zgodnie z § 54 Zarządzenia nr 29.

<sup>57</sup> Decyzja nr 145 Dyrektora Generalnego LP (znak: ZP.I.720.1.2.2018) z dnia 20 lipca 2018 r. w sprawie powołania zespołu opiniodawczo-doradczego, ds. opracowania raportu o stanie ekosystemów leśnych Puszczy Białowieskiej, na podstawie wyników inwentaryzacji przyrodniczo-kulturowej. Dalej: „**decyzja 145/2018**”.

<sup>58</sup> Decyzja nr 188 Dyrektora Generalnego LP z dnia 12 października 2018 r. (znak: ZP.I.720.8.2.2018) w sprawie zmiany Decyzji 145 Dyrektora Generalnego LP z dnia 20 lipca 2018 r.

<sup>59</sup> Pismo znak: ZP.720.2.2.2020.

<sup>60</sup> Dyrektor Generalny LP wskazał, że dokument należy przekazać do: MKiŚ (Departament Ochrony Przyrody i Departament Leśnictwa i Łowiectwa); GDOŚ; RDOŚ w Białymstoku; RDLP w Białymstoku oraz Nadleśnictwa Puszczańskie.

<sup>61</sup> Kontrola nr P/18/048 Ochrona przyrody i gospodarka leśna w Puszczy Białowieskiej.

<sup>62</sup> Wersja z 25 czerwca 2019 r., w której uwzględniono zmiany wprowadzone Uchwałą Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z 13 czerwca 2019 r.

Jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora Generalnego LP: „obecnie na mocy Decyzji nr 145 Dyrektora Generalnego z dnia 20 lipca 2018 r. powołano zespół opiniodawczo-doradczy ds. opracowania Raportu o stanie ekosystemów leśnych Puszczy Białowieskiej z wykorzystaniem wyników inwentaryzacji przyrodniczo kulturowej w Puszczy Białowieskiej z lat 2016-2018. (...) Projekt ww. raportu poddany zostanie opiniowaniu, o którym mowa w § 29, ust. 2 Zarządzenia DGLP nr 29 z dnia 14 czerwca 2016 r.”.

W Wystąpieniu pokontrolnym w tej kwestii NIK sformułowała wniosek pokontrolny nr 9 w brzmieniu: „podjęcie działań w celu opracowania dotychczas niewykonanych sprawozdań/raportów, o których stanowi Zarządzenie 29/2016”.

Dyrektor Generalny LP Zarządzeniem 55/2019 z dniem 8 października 2019 r.<sup>63</sup> uchylił w całości Zarządzenie 29/2016. Do tego dnia nie zostały opracowane dokumenty, o które wnioskowała NIK w trakcie kontroli w 2018 r.

(akta kontroli str. 1787, 1828-1830)

Wyniki prac inwentaryzacyjnych zostały udostępnione przez DGLP na stronie internetowej<sup>64</sup> oraz były udostępniane innym podmiotom na zasadach określonych w ustawie z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko (dalej: „ustawa OOS”)<sup>65</sup>, tj. po rozpatrzeniu konkretnego wniosku i w zakresie takim jaki został w nim określony. Wyniki udostępniono m.in. na wniosek: MKiŚ (w tym dla IOŚ-PIB), RDLP, RDOŚ w Białymstoku (trzykrotnie)<sup>66</sup>, IBL, SGGW. Wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 36 § 1 i 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>67</sup>, w związku z art. 14 ust. 2 ustawy OOS, Dyrektor Generalny LP nie powiadomił RDOŚ o terminie załatwienia jego wniosku z 13 lipca 2018 r.<sup>68</sup> (dotyczącego udostępnienia wyników prowadzonej na zlecenie DGLP inwentaryzacji przyrodniczej na terenie Puszczy Białowieskiej w zakresie danych dotyczących 2018 r.) oraz nie pouczył wnioskodawcy o prawie do wniesienia ponaglenia. W przypadku kolejnego wniosku RDOŚ z 12 marca 2019 r.<sup>69</sup> Dyrektor Generalny LP w piśmie informującym o późniejszym terminie udostępnienia danych również nie pouczył wnioskodawcy o prawie do wniesienia ponaglenia (Szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 129, 323-346, 350-352, 399-401, 1164-1165, 1848-1849)

Na potrzeby przygotowania „Raportu o stanie lasów Puszczy Białowieskiej” Dyrektor Generalny LP zawarł osiem umów z instytucjami/podmiotami na przygotowanie szczegółowych ekspertyz<sup>70</sup> wykorzystanych do opracowania poszczególnych rozdziałów ww. Raportu. Umowy zawarto na łączną kwotę 264,5 tys. zł, z czego DGLP wypłaciła wykonawcom łączną kwotę 256,0 tys. zł. Dyrektor Generalny LP nie

<sup>63</sup> Zarządzenia nr 55 Dyrektora Generalnego LP z dnia 8 października 2019 r. w sprawie okresowych inwentaryzacji gatunków roślin, zwierząt i innych organizmów oraz parametryzacji wybranych cech biotopów, przeprowadzanych na potrzeby sporządzania planów urządzenia pasu w zakresie zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000 (znak: ZP.720.11.2019).

<sup>64</sup> Sprawozdania częściowe oraz końcowe, po usunięciu z niego danych wrażliwych, zostało opublikowane na stronie internetowej Lasów Państwowych: w menu Leśnictwo – Publikacje w pozycji: Wyszukiwarka tematów badawczych: [https://tbr.lasy.gov.pl/apex/f?p=102:3:0::NO::P3\\_TEMAT:4224](https://tbr.lasy.gov.pl/apex/f?p=102:3:0::NO::P3_TEMAT:4224).

<sup>65</sup> Dz. U. z 2021 r., poz. 247, ze zm.

<sup>66</sup> RDOŚ zwracał się do DGLP trzykrotnie: 5 marca 2021 r. (pismo znak: WPN.6320.4.2020.KK); 12 marca 2019 r. (pismo znak: WPN.6320.8.2018.IN) oraz 13 lipca 2018 r. (pismo znak: WPN.6320.8.2018.IN).

<sup>67</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 735, ze zm., dalej: „Kpa”.

<sup>68</sup> Pismo RDOŚ znak: WPN.6320.8.2018.IN.

<sup>69</sup> Pismo znak: WPN.6320.8.2018.IN.

<sup>70</sup> Umowy: z 12 marca 2019 r. nr EZ.271.2.15.2019, z 15 marca 2019 r. nr EZ.271.2.12.2019; z 15 marca 2019 r. nr EZ.271.2.14.2019; z 15 marca 2019 r. nr EZ.271.2.16.2019; z 5 czerwca 2019 r. nr EZ.271.2.40.2019; z 15 marca 2019 r. nr EZ.271.2.13.2019; z 29 marca 2019 r. nr EO.271.3.4.2019; z 29 marca 2019 r. nr EO.271.3.5.2019.



zapewnił właściwego nadzoru nad realizacją dwóch z ww. umów<sup>71</sup>, co skutkowało nienależeniem przez DGLP na wykonawców kar umownych (w łącznej wysokości 6 396 zł), z tytułu przekazania przez nich dokumentów w terminach niezgodnych z terminami wynikającymi z obowiązujących umów (Szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 1171-1172, 1180-1190, 1196-1203, 1211-1217, 1226-1232, 1238-1243, 1252-1258, 1269-1282, 1367-1388, 1401-1403)

W związku ze złożeniem przez RDLP w Białymstoku wniosku<sup>72</sup> do RDOŚ o dokonanie zmian w PZO dla obszaru Natura 2000 PLC200004 – RDOŚ zwrócił<sup>73</sup> się z prośbą o wykonanie inwentaryzacji przyrodniczej na terenie Jednostki Wojskowej w Nieznanym Borze<sup>74</sup>. Dyrektor Generalny LP w czerwcu 2020 r. zlecił przygotowanie trzech<sup>75</sup> ekspertyz przyrodniczych dotyczących terenu ww. jednostki wojskowej. Dwie ekspertyzy<sup>76</sup> zostały zlecone przez Dyrektora Generalnego LP z jednoczesnym wskazaniem terminu ich realizacji, uniemożliwiającego przeprowadzenie inwentaryzacji objętych nimi gatunków zgodnie z metodyką PMS (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 927-943, 948-955, 960-968, 973-978)

Dyrektor Generalny LP 31 marca 2016 r. wydał Decyzję nr 52<sup>77</sup>, na mocy której na terenie Nadleśnictw: Białowieża i Browsk wyznaczone zostały obszary referencyjne, w ramach których od 1 kwietnia 2016 r. gospodarka leśna, miała być prowadzona pod kątem maksymalizacji efektu kształtowania się różnorodności biologicznej, praktycznie wyłącznie w następstwie procesów naturalnych. Łączną powierzchnię obszarów referencyjnych określono w Załączniku 1 na 5 610,73 ha<sup>78</sup>. W treści ww. decyzji (w § 3 ust. 2<sup>79</sup>) wskazano, że RDLP w Białymstoku: „co najmniej co dwa lata, przedkłada na ręce Dyrektora Generalnego LP informacje z realizacji działań, o których mowa w ust. 1. Informacja ta jest wykorzystywana przez Dyrektora Generalnego LP do sporządzenia raportu z przedmiotowych działań.”. Decyzja 52/2016 nie została uchylona i zgodnie z § 7 miała obowiązywać do 31 grudnia 2021 r.

<sup>71</sup> Umowy: z 29 marca 2019 r. – nr EO.271.3.4.2019 oraz z 29 marca 2019 r. – nr EO.271.3.5.2019.

<sup>72</sup> Pismo RDLP z 14 maja 2020 r. znak: ZP.7210.7.2020.

<sup>73</sup> Pismo z 29 maja 2020 r., znak: WPN.6320.4.2020.KK.

<sup>74</sup> 2 Centralna Składnica Materiałów Wybuchowych Wojsk Inżynieryjno-Saperskich JW. 2186

<sup>75</sup> Umowy: 1) z 4 czerwca 2020 r. nr EZ.271.2.18.2020 na przygotowanie ekspertyzy na potrzeby uzupełnienia stanu wiedzy o populacji: dzięcioła białogrzbietego *Dendrocopos leucotos*, dzięcioła trójpalczastego *Picoides tridactylus*, mucholówki małej *Ficedula parva*, mucholówki białoszyjej *Ficedula albicollis* i siniaka *Columba oenas* oraz uwarunkowaniach ich ochrony w obszarze Natura 2000 Puszcza Białowieńska PLC200004 w części położonej na terenie Jednostki Wojskowej w Nieznanym Borze;

2) z 4 czerwca 2020 r. nr EZ.271.2.17.2020 na przygotowanie ekspertyzy dotyczącej terenu jednostki wojskowej w Nieznanym Borze zlokalizowanej w Puszczy Białowieńskiej na potrzeby uzupełnienia stanu wiedzy o populacji wybranych owadów (gatunki: 1086 *Zgniotek cynobrowy*; 1920 *Ponurek Schneidera*; 1084 *Pachnica dębowa*; 4026 *Zagłębek bruzdkowany*);

3) z 15 czerwca 2020 r. nr EZ.271.2.19.2020 na opracowanie ekspertyzy na potrzeby uzupełnienia stanu wiedzy o 9170 grądach subkontynentalnych oraz uwarunkowaniach ich ochrony na obszarze Natura 2000 Puszcza Białowieńska PLC200004 w części położonej na terenie Jednostki Wojskowej w Nieznanym Borze.

<sup>76</sup> Ekspertyzy przygotowane na podstawie umów z 4 czerwca 2020 r.: nr EZ.271.2.17.2020 oraz nr EZ.271.2.18.2020.

<sup>77</sup> Decyzja nr 52 Dyrektora Generalnego LP (znak: ZU.0210.1.2016) z dnia 31 marca 2016 r. w sprawie: ustalenia szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki leśnej w zasięgu nadleśnictw Białowieża i Browsk. Dalej: „**Decyzja 52/2016**”.

<sup>78</sup> Z tego 4 137,28 ha w nadleśnictwie Białowieża oraz 1 473,28 ha w nadleśnictwie Browsk, nie wyznaczono natomiast takich obszarów w nadleśnictwie Hajnówka.

<sup>79</sup> W brzmieniu zmienionym Decyzja nr 101 Dyrektora Generalnego LP (znak: ZU.0210.2.2016) z dnia 21 kwietnia 2016 r. w sprawie: zmiany Decyzji nr 52 DGLP z dnia 31 marca 2016 roku w sprawie ustalenia szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki leśnej w zasięgu nadleśnictw Białowieża i Browsk.

Dyrektor Generalny LP nie egzekwował przedłożenia przez Dyrektora RDLP w Białymstoku informacji, o których mowa w § 3 ust. 2 Decyzji 52/2016 (Szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 509-554, 1880-1885, 2110-2111, 2149, 2170, 2272-2273, 2651-2652)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Dyrektor Generalny LP w ramach nadzoru nad Regionalnym Dyrektorem LP w Białymstoku, o którym mowa w art. 33 ust. 3 pkt 1a uol, w zakresie przygotowania przez niego projektu aneksu do PUL na lata 2012-2021 dla Nadleśnictwa Hajnówka nie zapewnił skutecznej weryfikacji tego dokumentu. W konsekwencji przekazał do zatwierdzenia ministrowi właściwemu do spraw środowiska projekt aneksu do PUL dla Nadleśnictwa Hajnówka, który posiadał ustalenia niezgodne z ustaleniami PZO dla obszaru Natura 2000 PLC200004 w zakresie działań zaplanowanych do realizacji w drzewostanach z udziałem gatunku w wieku 100 i więcej lat wg PZO (grupa JW – pow. manipulacyjna 218,71 ha).

Działania te pozostawały w sprzeczności ze wskazanym w PZO działaniem ochronnym nr 8, dotyczącym wyłączenia z działań gospodarczych wszystkich drzewostanów z gatunkiem w składzie co najmniej 10% w wieku co najmniej 100 i więcej lat na siedlisku grądu subkontynentalnego, na co wskazywała sama prognoza oddziaływania na środowisko dla projektu aneksu do PUL. Dopuszczenie przez DGLP do wskazania w projekcie aneksu przekazanym do zatwierdzenia przez Ministra zapisów niezgodnych z ustaleniami PZO pozostawało w sprzeczności z wydanym Dyrektorowi Generalnemu LP przez Ministra Środowiska poleceniem w zakresie przygotowania aneksów do PUL przy dopełnieniu obowiązujących przepisów prawa w tym zakresie.

W konsekwencji Minister odmówił zatwierdzenia aneksu do PUL dla Nadleśnictwa Hajnówka powołując się m.in. na niezgodność działań zaplanowanych w nim na terenie jednostki wojskowej z PZO dla obszaru Natura 2000 PLC200004 Puszcza Białowieska. W świetle zapisów zawartych w PZO, dotyczących działania nr 8 (wyłączenie z działań gospodarczych wszystkich drzewostanów z gatunkiem w składzie co najmniej 10% w wieku 100 i więcej lat na siedlisku grądu subkontynentalnego), działania zaplanowane w projekcie aneksu do PUL dla Nadleśnictwa Hajnówka na terenie Jednostki Wojskowej mogły negatywnie oddziaływać na gatunki będące przedmiotem zainteresowania dyrektywy siedliskowej i dyrektywy ptasiej: pachnica dębowa (*Osmoderma eremita*), bogatek wspaniały (*Buprestis splendens*), zgniotek cynobrowy (*Cucujus cinnaberinus*), ponurek Schneidera (*Boros schneideri*), trzmiełojad (*Pernis apivorus*), siniak (*Columba oenas*), dzięcioł białogrzbisty (*Dendrocopos leucotos*), dzięcioł trójpalczasty (*Picoides tridactylus*). W treści prognozy oddziaływania na środowisko do projektu aneksu do PUL dla ww. Nadleśnictwa, w odniesieniu do ww. gatunków, wskazywano m.in. na zagrożenie, jakim jest deficyt wystarczającej liczby odpowiednich do zasiedlenia drzew oraz potencjalnie niekorzystne oddziaływanie wybranych zabiegów zaplanowanych w aneksach jedynie w przypadku usuwania zasiedlonych drzew.

P.o. Dyrektor Generalny LP w wyjaśnieniach, powołując się na art. 35 uol, prezentował zasadę nieingerowania w działania nadleśnictw, a nawet wskazanie na brak ku temu uprawnień, gdyż nadleśniczy samodzielnie prowadzi gospodarkę

leśną i odpowiada za stan lasu. P.o. Dyrektor Generalny LP wyjaśnił m.in., że: „w świetle przepisów Polskiej Klasyfikacji Działalności do każdej działalności wytwórczej należy przypisać produkt lub produkty wyjściowe tejże działalności. Zanim powstanie taki produkt (takie produkty) najczęściej mamy do czynienia z półproduktem (półproduktami). Traktując urządzeniem lasu jako przejaw działalności wytwórczej (jako część składową gospodarki leśnej), takim półproduktem jest niewątpliwie plan urządzenia lasu. Gospodarka leśna z mocy prawa jest prowadzona samodzielnie przez nadleśniczego. Oznacza to, że plan urządzenia lasu jako półprodukt gospodarki leśnej z formalnoprawnego punktu widzenia jest wytwarzany przez nadleśnictwo w ramach gospodarki leśnej prowadzonej przez nadleśnictwo (choć przy wykorzystywaniu usług świadczonych przez dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych na rzecz nadleśnictwa, który to dyrektor korzysta z kolei z usług obcych świadczonych na rzecz urządzenia lasu przez jednostkę wykonawstwa urządzeniowego)”. Zdaniem p.o. Dyrektora Generalnego LP: „dyrektorzy RDLP są podmiotami z określonymi zadaniami w Statucie Lasów Państwowych”. P.o. Dyrektor Generalny LP wyjaśnił: „Art. 33 ust. 3 pkt 1a ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach nie zawiera normy nakazowej, lecz normę prawną pozwalającą mocną. Z normy zawartej w tym przepisie ustawy o lasach (jako normy kreującej uprawnienie) nie należy w tym przypadku wywodzić odpowiedzialności dyrektora generalnego Lasów Państwowych za działania dyrektorów regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych, wynikające z ich suwerennych obowiązków ustawowych.”.

P.o. Dyrektor Generalny LP wyjaśnił również: „(...) kwestie rzekomej niezgodności zaplanowanych w aneksach działań z PZO zostały dostrzeżone.”. DGLP nie zdecydowała się jednak na formułowanie uwag ze względu na opinię prawną, jaka była elementem dokumentacji przekazanej RDOŚ do zaopiniowania wraz z aneksami do PUL dla nadleśnictw puszczańskich. Opinia prawna dotyczyła relacji prawnych pomiędzy zapisami PZO, a wynikającymi z odrębnych uregulowań prawnych wymogami zapewnienia bezpieczeństwa publicznego.

(akta kontroli str. 306-319, 402-411, 1670-1676, 1961-1963, 2025-2029, 2043-2045, 2070-2087, 2572-2585)

W ocenie NIK przekazanie przez Dyrektora Generalnego LP ministrowi właściwemu do spraw środowiska do zatwierdzenia aneksu do PUL dla Nadleśnictwa Hajnówka zawierającego wskazane niezgodności z PZO było działaniem nierzetelnym. Zdaniem NIK, analiza dokumentacji dotyczącej aneksów do PUL, która realizowana była w komórkach organizacyjnych DGLP, przed przekazaniem jej ministrowi właściwemu do spraw środowiska do zatwierdzenia, powinna być wolna od wad, które mogą wpływać na jej integralność i jednolitość wykorzystanych w jej przygotowaniu danych.

Ponadto, zdaniem NIK, niezgodność zapisów przekazanego przez DGLP do zatwierdzenia Ministrowi Środowiska projektu aneksu do PUL dla Nadleśnictwa Hajnówka z przepisami PZO nie powinna zaistnieć ze względu na konieczność uwzględniania w dokumentach planistycznych przygotowywanych w obszarze gospodarki leśnej wszelkich przepisów prawa, które mogą tych dokumentów dotyczyć. Na powyższe wskazuje także treść polecenia Ministra Środowiska kierowanego do Dyrektora Generalnego LP, jak też samo polecenie Dyrektora Generalnego LP wystosowane do Dyrektora RDLP w Białymstoku, w którym wyrażono oczekiwanie, że procedowanie projektów aneksów do PUL dla Nadleśnictw puszczańskich „zostanie przeprowadzone z należytą starannością oraz z uwzględnieniem wymaganych procedur i wszelkich przepisów prawa w tym zakresie.”.

(akta kontroli str. 1950-1951)

Dyrektor Generalny LP w ramach nadzoru nad Regionalnym Dyrektorem LP powinien podjąć wszelkie możliwe działania, aby zapewnić rzetelność oraz zgodność z prawem projektów aneksów do PUL dla Nadleśnictw puszczańskich ze względu na fakt, iż dotyczą one obiektu leśnego o szczególnym znaczeniu dla zapewnienia ochrony siedlisk i gatunków. Potwierdzeniem tej tezy są zapisy zawarte w ekspertyzie wykonanej na zlecenie DGLP przez Profesora M. Perkowskiego pt. „Analiza prawna spełnienia (lub nie) wymagań w zakresie wymaganych prawem uzgodnień, konsultacji społecznych i opinii właściwych władz co do rozwiązań przyjętych w aneksie do planu urządzenia lasu na lata 2012-2021 dla Nadleśnictwa Białowieża”. W jej treści autorzy wskazują, że: „nie można dopuścić do sytuacji, w której przyjmuje się dokumenty sprzeczne z planem zadań ochronnych (...)”.

(akta kontroli str. 1951, 2112-2223)

2. Dyrektor Generalny LP przekazał Ministrowi Środowiska celem zatwierdzenia wniosek o zatwierdzenie projektu aneksu do PUL dla Nadleśnictwa Białowieża na lata 2012–2021 (wzór nr 9), zawierający niezgodne ze stanem faktycznym dane w zakresie powierzchni obrębu Białowieża.

We wzorze nr 9 (aneksu do PUL sporządzonego na lata od 2012 do 2021 dla Nadleśnictwa Białowieża w RDLP w Białymstoku na podstawie stanu lasu w dniu 1 stycznia 2019 r.) ustalono powierzchnię ogólną Nadleśnictwa na poziomie 12 585,31 ha, w tym według obrębów leśnych 7 672,18 ha (obręb Białowieża) i 5 863,45 ha (obręb Zwierzyniec). Suma powierzchni poszczególnych obrębów wyszczególnionych we wzorze nr 9 wniosku o zatwierdzenie aneksu do PUL różniła się i była o 950,32 ha wyższa od wskazanej w ww. dokumencie powierzchni ogólnej Nadleśnictwa Białowieża.

P.o. Dyrektor Generalny LP wyjaśnił m.in., że: „Błąd ten nie niesie konsekwencji w decyzji Ministra Środowiska w sprawie zatwierdzenia aneksu do planu urządzenia lasu dla Nadleśnictwa Białowieża na lata 2012-2022. Właściwy podpisany wniosek dyrektora generalnego LP, wraz z potwierdzonym przez regionalnego dyrektora LP w Białymstoku stanem powierzchni ogółem oraz wielkości zadań gospodarki leśnej na lata 2012-2021 dla Nadleśnictwa Białowieża jest określony wzorze 8 dokumentacji aneksu.”.

(akta kontroli str. 1670-1675, 2059-2060, 2101-2103)

W ocenie NIK przekazanie Ministrowi Środowiska przez Dyrektora Generalnego LP wniosku o zatwierdzenie projektu aneksu do PUL dla Nadleśnictwa Białowieża na lata 2012-2021 zawierającego błędne dane było postępowaniem nierzetelnym.

3. Dyrektor Generalny LP nie zapewnił skutecznej weryfikacji projektu aneksu do PUL dla Nadleśnictwa Browsk na lata 2012-2021 (wzór nr 8 i 9), i przekazał Ministrowi Środowiska wniosek o zatwierdzenie tego projektu zawierający dane o wykonaniu etatu cięć w użytkowaniu rębnym o 1 115,73 m<sup>3</sup> grubizny netto mniejszym niż rzeczywiście wykonano.

We wniosku o zatwierdzenie aneksu do PUL na lata 2012-2021 dla Nadleśnictwa Browsk, we wzorze nr 8, wskazano etat cięć w użytkowaniu rębnym 23 240 m<sup>3</sup> grubizny netto (taką masę wskazano we wzorze nr 9 – Aneks do PUL dla Nadleśnictwa Browsk), pomimo że we wniosku Nadleśniczego Nadleśnictwa Browsk z 19 listopada 2018 r.<sup>80</sup> (str. 4 wykonanie etatu powierzchniowego

<sup>80</sup> Pismo znak: ZG.6005.2.2018 r.

i miąższościowego użytków rębnych w latach 2012-2018) wskazano wykonanie użytków rębnych na dzień 31 sierpnia 2018 r. w wysokości 24 355,73 m<sup>3</sup> grubizny netto.

Naczelnik Wydziału UL wyjaśnił m.in., że: „Jeśli wniosek nadleśnictwa opiewał na taką wielkość, należy to wyjaśnić, bo może to być wielkość planowana a nie wykonana. Należy to wyjaśnić w Nadleśnictwie. Bez konfrontacji i sprawdzenia w SILPie nie jestem w stanie stwierdzić rozbieżności. Nie wiem, z czego wynika ta rozbieżność. Dla mnie wielkość, którą zaproponował Dyrektor Regionalny jest wielkością wiążącą we wzorze wniosku nr 8, przedstawianą Dyrektorowi Generalnemu. Nie wiemy czy we wniosku Nadleśnictwa jest to wielkość łącznie z zaplanowaną. Nie sprawdzałem kwestii tej rozbieżności z powodu wiążącej dla mnie informacji przedstawionej we wzorze nr 8 Dyrektora Regionalnego LP.” Ponadto Naczelnik Wydziału UL w zakresie wskazania, kto dokonał korekty wniosku Nadleśniczego w sprawie określenia wielkości etatu użytków rębnych w aneksie do PUL wyjaśnił: „(...) Jest to kompetencja Dyrektora Regionalnego LP, który z niej skorzystał.”

P.o. Dyrektor Generalny LP wyjaśnił: „(...) na etapie weryfikacji dokumentacji w ostatecznym wniosku do Ministra Środowiska, tj. wzorze nr 8 podpisanym przez dyrektora RDLP w Białymstoku pozostaje wiążąca wielkość etatu użytkowania rębnego określona na poziomie 23 240 m<sup>3</sup>. W piśmie nadleśniczego Nadleśnictwa Browsk (pismo z ZG.6005.2.2018 z dnia 19.11.2018 roku – strona 2 i 7, wnioskowana do dyrektora RDLP wielkość potrzeb użytkowania rębnego w aneksie została określona na 23 343 m<sup>3</sup>, tj. o 8 071 m<sup>3</sup> więcej niż wynosił zatwierdzony 10-letni etat użytków rębnych na lata 2012-2021. Wielkość wykazana jako wykonanie użytkowania rębnego w latach 2012-2018 w wysokości 24 355 m<sup>3</sup>, zgodnie z wnioskiem Nadleśniczego obejmuje wszystkie kategorie cięć rębnych, w tym nie zaliczone na etat powierzchniowy, przygodne sanitarne czy wynikające z wyłączenia pod drogi. DGLP posiada informacje, że na etapie przygotowania dokumentacji przez RDLP, dokonano weryfikacji potrzeb projektu cięć rębnych na gruncie w uzgodnieniu ze służbami Nadleśnictwa Browsk. Należy też zauważyć, że rozliczenie wykonania etatu cięć dla przedmiotowych planów, w tym dla Nadleśnictwa Browsk na lata 2012-2021, zatwierdzonego przez Ministra Środowiska w dniu 09.10.2012 roku następuje łącznie, tj. bez oddzielnego rozliczania etatu rębnego i przedrębego z zachowaniem zasady kompensacji. Na dzień 31.12.2018 roku w Nadleśnictwie Browsk wykonano 211 596 m<sup>3</sup>, tj. 98,8% zatwierdzonego etatu ogółem.”

(akta kontroli str. 2673-2688, 2707-2717)

W ocenie NIK przekazanie Ministrowi Środowiska przez Dyrektora Generalnego LP wniosku o zatwierdzenie projektu aneksu do PUL dla Nadleśnictwa Browsk na lata 2012-2021 zawierającego ww. rozbieżności było postępowaniem nierzetelnym i skutkowało zatwierdzeniem przez ministra właściwego do spraw środowiska wykonania etatu cięć w użytkowaniu rębnym mniejszym o 1 115,73 m<sup>3</sup> grubizny netto niż rzeczywiście pozyskano.

4. Dyrektor Generalny LP wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 36 § 1 i 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>81</sup> w związku z art. 14 ust. 2 ustawy OOS nie powiadomił RDOŚ o terminie załatwienia jego wniosku z 13 lipca 2018 r.<sup>82</sup> dotyczącego udostępnienia wyników prowadzonej na zlecenie DGLP inwentaryzacji przyrodniczej na terenie Puszczy Białowieskiej

<sup>81</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 256, ze zm.

<sup>82</sup> Pismo RDOŚ z Pismo znak: WPN.6320.8.2018.IN.

w zakresie danych dotyczących 2018 r. oraz nie pouczył wnioskodawcy o prawie do wniesienia ponaglenia. W przypadku kolejnego wniosku RDOŚ w tej sprawie z 12 marca 2019 r.<sup>83</sup>, Dyrektor Generalny LP w piśmie informującym o późniejszym udostępnieniu danych również nie pouczył wnioskodawcy o prawie do wniesienia ponaglenia.

Organ jest obowiązany udostępnić informację bez zbędnej zwłoki, nie później niż w ciągu miesiąca od dnia otrzymania wniosku (art. 14 ust. 1 ustawy OOS). W art. 14 ust. 2 ustawa OOS dopuszcza przedłużenie tego terminu do dwóch miesięcy ze względu na stopień skomplikowania sprawy. W tym przypadku organ obowiązany jest zastosować art. 36 Kpa, zgodnie z którym o każdym przypadku niezakończona sprawy w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin zakończenia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia. Bezwzględny obowiązek zawiadomienia przez organ strony o nowym terminie zakończenia sprawy potwierdzone zostało w orzeczeniach sądów administracyjnych<sup>84</sup>.

RDOŚ zwrócił się do DGLP 13 lipca 2018 r.<sup>85</sup> z wnioskiem o udostępnienie wyników kompletnej inwentaryzacji przyrodniczej prowadzonej przez Lasy Państwowe i IBL na obszarze Natura 2000 PLC200004, w tym m.in. danych w zakresie: oceny ochrony siedlisk przyrodniczych i gatunków objętych badaniami, wykonanej zgodnie z metodyką PMS-GIOŚ.

Zastępca Dyrektora Generalnego LP pismem z 31 lipca 2018 r.<sup>86</sup> przekazał dane inwentaryzacyjne dla roku 2016 i 2017 wskazując jednocześnie, że nie jest w stanie przekazać danych za rok 2018. W piśmie DGLP nie wskazała kiedy dane za rok 2018 r. będą mogły zostać udostępnione, nie zawarto również pouczenia o prawie do wniesienia ponaglenia.

RDOŚ kolejnym wnioskiem z 12 marca 2019 r.<sup>87</sup> zwrócił się o udostępnienie danych za 2018 r. Zastępca Dyrektora Generalnego LP w piśmie<sup>88</sup> informującym o późniejszym udostępnieniu danych nie pouczył wnioskodawcy o prawie do wniesienia ponaglenia. Dane zostały ostatecznie przekazane do RDOŚ 26 lipca 2019 r.<sup>89</sup>

(akta kontroli str. 129, 329-330, 338-342, 1164-1165, 1169)

DGLP od co najmniej 10 kwietnia 2018 r. dysponowała wiedzą, że kompletne wyniki inwentaryzacji przyrodniczej prowadzonej na terenie Puszczy Białowieskiej od 2016 r. przez Konsorcjum, którego liderem był IBL<sup>90</sup>, nie będą dostępne przed 31 marca 2019 r.<sup>91</sup>. A 24 grudnia 2018 r. DGLP wydłużyła termin realizacji umowy inwentaryzacyjnej do 30 października 2019 r.<sup>92</sup>.

(akta kontroli str. 263-284)

<sup>83</sup> Pismo znak: WPN.6320.8.2018.IN.

<sup>84</sup> Patrz: wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego: z 22 lutego 2021 r. (sygnatura: I OSK 2685/19) oraz z 23 kwietnia 2021 r. (sygnatura: II OSK 237/21); wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z 30 kwietnia 2021 r. (sygnatura: III SAB/Kr 6/21).

<sup>85</sup> Pismo znak: WPN.6320.8.2018.IN.

<sup>86</sup> Pismo znak: ZP.I.0172.14.2018.

<sup>87</sup> Pismo znak: WPN.6320.8.2018.IN.

<sup>88</sup> Pismo z 1 kwietnia 2019 r. znak: ZP.0172.6.2019.

<sup>89</sup> Pismo znak: ZP.0172.6.2019.

<sup>90</sup> Na podstawie umów: z 16 czerwca 2016 r. (znak: OR.271.3.1.2016) oraz z 13 czerwca 2017 r. (znak: OR.271.3.4.2017).

<sup>91</sup> Aneks nr 2 z 10 kwietnia 2018 r. do umowy z 13 czerwca 2017 r. (znak: OR.271.3.4.2017) wydłużono termin przedłożenia sprawozdania końcowego z realizacji umowy z 31 sierpnia 2018 r. do 31 marca 2019 r.

<sup>92</sup> Aneks nr 3 z 24 grudnia 2018 r. do umowy z 13 czerwca 2017 r. (znak: OR.271.3.4.2017) wydłużono termin przedłożenia sprawozdania końcowego z realizacji umowy z 31 marca 2019 r. do 31 października 2019 r.

P.o. Dyrektor Generalny LP wyjaśnił, że: „DGLP (...) nie poinformowała RDOŚ, kiedy będzie możliwe udostępnienie danych inwentaryzacyjnych za rok 2018, ponieważ w dniu 31 lipca 2018 r. stan zaawansowania prac, o których mowa w piśmie ZP.I.0172.14.2018, nie pozwalał na określenie takiej daty. Dopiero w czasie formułowania odpowiedzi na kolejny wniosek RDOŚ, tj. z dnia 12 marca 2019 r. (...) wnioskodawca został poinformowany o (orientacyjnym) terminie, w którym DGLP będzie w posiadaniu wnioskowanych danych.”

(akta kontroli str. 1166-1169)

NIK nie podziela przedstawionej w wyjaśnieniach argumentacji. należy podkreślić, że DGLP, w momencie złożenia przez RDOŚ wniosku z 13 lipca 2018 r., miała informację, że termin otrzymania przedmiotowych danych inwentaryzacyjnych, wynikający z aneksu nr 3 do umowy z 13 czerwca 2017 r. upływa 31 marca 2019 r. i tę datę mogła wskazać, jako możliwy termin załatwienia wniosku..

5. Dyrektor Generalny LP wbrew obowiązкови wynikającemu z art. 10 ustawy OOS nie wyznaczył w DGLP osoby zajmującej się udostępnianiem informacji o środowisku. Powyższe było również niezgodne z aktami wewnętrznymi obowiązującymi w DGLP<sup>93</sup>.

Zgodnie z art. 10 ustawy OOS: „Władze publiczne wyznaczają osoby, które zajmują się udostępnianiem informacji o środowisku i jego ochronie.”

Zgodnie z § 18 ust. 3 pkt 1) załącznika do Zarządzenia Dyrektora Generalnego LP nr 8/2010 i § 4 ust. 3 pkt 1) załącznika do Zarządzenia Dyrektora Generalnego LP 45/2021: „Kierownik jednostki organizacyjnej PGL LP wyznacza w swojej jednostce: 1) osobę upoważnioną do udostępniania informacji o środowisku.”

(akta kontroli str. 1166, 1848-1849)

P.o. Dyrektor Generalny LP wyjaśnił, że nie wyznaczył takiej osoby, ponieważ: „pisma i decyzje w sprawie udostępnienia informacji o środowisku były podpisywane przez niego osobiście albo przez osobę upoważnioną do zastępowania dyrektora również w innych sprawach (np. przez Zastępcę Dyrektora Generalnego).”

(akta kontroli str. odpowiedź 1851-1852)

NIK nie podziela argumentacji Dyrektora. Zdaniem NIK, podpisywanie pism przez Dyrektora Generalnego LP nie zwalnia go z obowiązku wypełniania wymogów ustanowionych w aktach wewnętrznych, oraz wymogów ustawowych. Niewyznaczenie w DGLP osoby odpowiedzialnej za udostępnianie informacji o środowisku w ocenie NIK było działaniem niezgodnym z prawem.

6. Dyrektor Generalny LP nie dokonał formalnej zmiany harmonogramu stanowiącego załącznik do decyzji Dyrektora Generalnego LP nr 145 z dnia 20 lipca 2018 r.<sup>94</sup> w formie pisemnej a jedynie w formie ustnej, czego skutkiem był brak udokumentowania tej zmiany.

<sup>93</sup> Zarządzenie nr 8 Dyrektora Generalnego LP z dnia 27 stycznia 2010 r. w sprawie ustalenia zasad i trybu udostępniania informacji przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe (GD-013/C/1/10) – dalej: „Zarządzenie nr 8/2010” oraz Zarządzenia nr 45 Dyrektora Generalnego LP z dnia 25 czerwca 2021 r. w sprawie zasad udostępniania informacji przez jednostki organizacyjne Lasów Państwowych (GD-0172.12021) – dalej: „Zarządzenie nr 45/2021”.

<sup>94</sup> Decyzja nr 145 Dyrektora Generalnego LP (znak: ZP.I.720.1.2.2018) z dnia 20 lipca 2018 r. w sprawie powołania zespołu opiniodawczo-doradczego, ds. opracowania raportu o stanie ekosystemów leśnych Puszczy Białowieskiej, na podstawie wyników inwentaryzacji przyrodniczo-kulturowej.

Dyrektor Generalny LP decyzją nr 145 z 20 lipca 2018 r.<sup>95</sup> powołał zespół ds. opracowania Raportu i stanie ekosystemów leśnych Puszczy Białowieskiej. W załączniku do ww. decyzji określono, że przyjęcie dokumentu przez Dyrektora Generalnego LP oraz jego publikacja nastąpi w marcu 2019 r. Termin ten został dwukrotnie zmieniony w formie pisemnej, tj. zgodnie ze stosowaną w DGLP, w tym zakresie, praktyką. Po raz pierwszy został wydłużony, decyzją nr 188/2018<sup>96</sup> do czerwca 2019 r. Następnie decyzją nr 199/2018<sup>97</sup> skorygowano termin prezentacji projektu Raportu wskazując, że nastąpi to w marcu 2019 r.

Naczelnik Wydziału OZP przekazał Dyrektorowi Generalnemu LP do akceptacji „Raport (...)” pismem z 2 marca 2021 r.<sup>98</sup>, tj. 21 miesięcy po terminie wskazanym w pkt 6 Załącznika nr 1 do decyzji 145/2018. Na ww. piśmie widnieje odręczna adnotacja<sup>99</sup> Dyrektora Generalnego LP z 2 marca 2021 r.

(akta kontroli str. 595-596, 799-805, 843, 1880-1885)

P.o. Dyrektor Generalny LP wyjaśnił, m.in. że: „Raport (...) nie został przyjęty i opublikowany w terminie wynikającym z decyzji 145/2018, tj. do czerwca 2019 r., z uwagi na przedłużające się prace związane z opracowaniem części I Raportu. (część opracowywana siłami własnymi DGLP). W trakcie prac okazało się bowiem, że niezmiernie cenne będzie (...) uzupełnienie tego zasobu o rozdział dotyczący klimatu i zmian klimatycznych na obszarze Puszczy Białowieskiej. W tym celu nawiązano współpracę z Panią (...) - kierownikiem zespołu w IBL, realizującym (do 2018 roku) (...) temat badawczy pt. „Ocena wpływu zmian czynników abiotycznych na środowisko lasów naturalnych Puszczy Białowieskiej” (...). Ponadto czynnikami, które poważnie zakłóciły procedowanie prac związanych z Raportem były: Kontrola NIK P/18/048 (...), absorbująca (w głównej mierze) pracę Wydziału Ochrony Zasobów Przyrodniczych DGLP od 16 sierpnia 2018 r. do 8 lutego 2019 r. (data pisma DGLP (...) zawierającego zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego ww. kontroli NIK (...)) oraz zmiana organizacji pracy (na system pracy zdalnej), z uwagi na sytuację pandemiczną w Kraju w 2020 r.”.

NIK zwraca uwagę, że czynności kontrolne w DGLP w ramach kontroli nr P/18/048 były prowadzone do 30 listopada 2018 r., a DGLP otrzymała wystąpienie pokontrolne 18 stycznia 2019 r. Ponadto zdaniem NIK na opóźnienie przygotowania Raportu istotny wpływ miały m.in. opóźnienia w realizacji umów z ekspertami zewnętrznymi przygotowującymi ekspertyzy na potrzeby przygotowania ww. Raportu – realizacja ostatniej umowy (ekspertyza ornitologiczna) została przez DGLP odebrana 13 lutego 2020 r.<sup>100</sup> czyli ponad 12 miesięcy po przekazaniu przez DGLP zastrzeżeń do Wystąpienia pokontrolnego w ramach kontroli P/18/048.

(akta kontroli str. 1886-1901)

<sup>95</sup> Decyzja nr 145 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych znak: ZP.I.720.1.2.2018 z dnia 20 lipca 2018 r. w sprawie powołania zespołu opiniodawczo-doradczego, ds. opracowania raportu o stanie ekosystemów leśnych Puszczy Białowieskiej, na podstawie wyników inwentaryzacji przyrodniczo-kulturowej.

<sup>96</sup> Decyzja nr 188 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 12 października 2018 r. znak: ZP.I.720.8.2.2018 w sprawie zmiany Decyzji 145 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 20 lipca 2018 r.

<sup>97</sup> Decyzja nr 199 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 31 października 2018 r. znak: ZP.I.720.8.5.2018 w sprawie zmiany Decyzji 145 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 20 lipca 2018 r.

<sup>98</sup> Pismo znak: ZP.720.2.2.2020.

<sup>99</sup> Dyrektor Generalny LP wskazał, że dokument należy przekazać do: MKiŚ (Departament Ochrony Przyrody i Departament Leśnictwa i Łowiectwa); GDOŚ; RDOŚ w Białymstoku; RDLP w Białymstoku oraz Nadleśnictwa Puszczańskie.

<sup>100</sup> Umowa z 29 marca 2019 r. nr EO.271.3.4.2019 odebrana przez DGLP na podstawie protokołu zdawczo-odbiorczego nr 4/2020 z 13 lutego 2020 r.



Ponadto odpowiadając na pytanie „dlaczego Dyrektor Generalny LP nie zmienił harmonogramu ujętego w załączniku do decyzji nr 145/2018 i nie urealnił terminu przygotowania ww. Raportu, pomimo że posiadał wiedzę co najmniej od grudnia 2018 r.” P.o. Dyrektor Generalny LP wyjaśnił: „Istotnie takie działanie (z czysto porządkowych względów) powinno zostać podjęte w grudniu 2018 roku, jednakże z uwagi na odbywającą się w tym czasie Kontrolę NIK P/18/048 „Ochrona przyrody i gospodarka leśna w Puszczy Białowieskiej” nie było to zadanie priorytetowe. Należy również zauważać, że decyzja nr 145/2018 to dokument wewnętrzny nie zawierający żadnych wytycznych i nie nakładający żadnych obowiązków na inne jednostki organizacyjne Lasów Państwowych. W związku z tym terminy wyznaczone w załączniku nr 1 do przedmiotowej decyzji nr 145/2018 miały charakter instrukcyjny, a wszelkie odstępstwa od przyjętego harmonogramu były na bieżąco omawiane i wyjaśniane (ustnie) pomiędzy Naczelnikiem Wydziału Ochrony zasobów Przyrodniczych, a Dyrektorem Generalnym Lasów Państwowych.”.

(akta kontroli str. 1890-1991)

W ocenie NIK niedokonanie formalnej zmiany harmonogramu przez Dyrektora Generalnego LP i sankcjonowanie tej zmiany jedynie w formie ustnej było działaniem nierzetelnym, tym bardziej, że dwie wcześniejsze zmiany harmonogramu (z dnia 12 i 31 października 2018 r.) dokonane zostały zgodnie z dotychczasową praktyką, tj. w formie pisemnej.

7. Dyrektor Generalny LP nie zapewnił właściwego nadzoru nad realizacją dwóch umów zleconych na potrzeby przygotowania „Raportu o stanie lasów Puszczy Białowieskiej”, co skutkowało nienależeniem przez DGLP na Wykonawców kar umownych (w łącznej wysokości 6 396 zł), z tytułu przekazania przez nich dokumentów w terminach niezgodnych z terminami wynikającymi z obowiązujących umów, w tym:

- a) w ramach umowy z 29 marca 2019 r. (nr EO.271.3.4.2019)<sup>101</sup> niezgodnie z § 6 ust. 4 odstąpiono od naliczenia kary umownej w kwocie 4 329,60 zł, należnej z tytułu przekazania przedmiotu umowy 22 dni po dodatkowym terminie na poprawki wyznaczonym przez DGLP.

W § 1 i 2 oraz Załączniku nr 1 (Harmonogram realizacji usługi badawczej) określono, że usługa zakończy się sporządzeniem przez Wykonawcę i dostarczeniem sprawozdania końcowego do 15 maja 2019 r. Umowa nie była aneksowana w zakresie wydłużenia ww. terminu. Wynagrodzenie wykonawcy określono na kwotę 98,4 tys. zł brutto.

Zgodnie z § 6 ust. 1: „W przypadku niewykonania lub nienależytego wykonania przedmiotu umowy w terminie określonym w § 1 i § 2, za każdy dzień zwłoki Wykonawca zapłaci Zamawiającemu karę umowną w wysokości 0,2% wartości wynagrodzenia częściowego brutto (...).” W ust. 4 doprecyzowano: „Wykonawca nie będzie zobowiązany do zapłaty kary umownej, o której mowa w ust. 1, jeżeli zwłoka w wykonaniu przedmiotu umowy wynikać będzie z konieczności dokonania uzupełnień i poprawek, (...) i nie będzie przekraczać terminu wyznaczonego przez Zamawiającego”. W § 9 zapisano, że: „zmiany umowy mogą być dokonywane wyłącznie w formie pisemnej, pod rygorem nieważności”.

<sup>101</sup> Umowa zawarta przez DGLP ze [ ... ]\*) na wykonanie usługi badawczej pod nazwą: „Stan Ekosystemów Leśnych Puszczy Białowieskiej – szczegółowa wieloaspektowa analiza wyników inwentaryzacji ptaków zgromadzonych w toku inwentaryzacji przyrodniczo-kulturowej na terenie Puszczy Białowieskiej, z uwzględnieniem danych literaturowych”.

(akta kontroli str. 1269-1282, 1387, 1401-1403)

Pierwsze sprawozdanie końcowe wpłynęło 28 czerwca 2019 r., tj. 44 dni po terminie (§ 1 i 2).

DGLP pismem z 9 lipca 2019 r.<sup>102</sup> wyznaczyła Wykonawcy termin na wprowadzenie poprawek do 23 sierpnia 2019 r., tj. ponad 3 miesiące od pierwotnego terminu wskazanego w umowie (15 maja 2019). W ww. piśmie wskazano szereg braków w przekazanej dokumentacji, w tym m.in.: „(...) 4) brak uwzględnienia w dokumentacji inwentaryzacji populacji cietrzewia *Lyrurus tetrrix* przeprowadzonej w 2016 r. (...) 13) całość dokumentacji – wyniki statystyczne nie są czytelne. (...) 15) str. 115 - brakuje wyników inwentaryzacji bielika, orlika krzykliwego, sóweczki, włośchatki, muchołówki małej, muchołówki białoszyjej – DGLP wnioskuje o uzupełnienie dokumentacji. (...) 17) str. 116-118 (...) brakuje podsumowania odnoszącego się do innych gatunków niż dzięcioł trójpalczasty – wnioskuje się o stosowne uzupełnienia; 18) str. 119 (...) zamieszczona treść w sposób bardzo ubogi odnosi się jedynie do dzięcioła trójpalczastego. Wnioskuje się o stosowne rozszerzenie dyskusji o inne gatunki ptaków oraz położenie większego akcentu na wnioski i zalecenia.”

W kolejnych pismach DGLP zgłaszała Wykonawcy liczne uwagi merytoryczne do otrzymywanych materiałów (część uwag pozostawała nieuwzględniona przez Wykonawcę w kolejnych wersjach), a pomimo to DGLP wyznaczała Wykonawcy kolejne terminy na przedstawienie poprawionej ekspertyzy<sup>103</sup>.

Z przekazanej przez DGLP dokumentacji, w tym z treści samego protokołu wynika m.in. że: „Sprawozdanie końcowe z realizacji usługi wpłynęło 28 czerwca 2019 r., a Wydział merytoryczny DGLP zaproponował odstąpienie od naliczenia kar za nieterminowe wykonanie przedmiotu ww. umowy. W związku ze zgłaszanymi przez Wydział merytoryczny DGLP (Wydział Ochrony Zasobów Przyrodniczych) uwagami do przedłożonego przez Wykonawcę sprawozdania końcowego z realizacji przedmiotowej usługi, DGLP sześciokrotnie wyznaczała termin na dokonanie w nim stosownych poprawek i uzupełnień (...) Termin skorygowanego po raz trzeci sprawozdania końcowego ustalono na 22 października 2019 r., a Wykonawca złożył poprawnie sprawozdanie 13 listopada 2019 r., czyli z 22 dniowym opóźnieniem. (...) Wysokość wyliczonych kar za nieterminowe wykonanie przez Wykonawcę przedmiotu ww. umowy wynosi 4 329,60 zł brutto  $(0,2\% \times 98\,400 \text{ zł}) \times 22 \text{ dni}$ .”

Realizacja umowy została zakończona podpisaniem protokołu zdawczo-odbiorczego nr 4/20 z 13 lutego 2020 r., tj. ponad 8 miesięcy później niż wynikało to z umowy (15 maja 2019 r.), a realizacja prac przez Wykonawcę trwała nie 3 miesiące tylko ponad 11 miesięcy (zamiast do maja 2019 r. trwała do lutego 2020 r.). Rachunek opłacono 2 marca 2020 r. (kwota 98,4 tys. zł).

(akta kontroli str. 1261-1268, 1283-1358, 1387, 1401, 1862-1865)

P.o. Dyrektor Generalny LP wyjaśnił, m.in. że:

<sup>102</sup> Pismo znak: EO.5001.13.4.2019.

<sup>103</sup> Pismem z 4 września 2019 r. – wyznaczono termin 20 września 2019 r.; 7 października 2019 r. – wyznaczono termin 22 października 2019 r.; 27 listopada 2019 r. – wyznaczono termin 6 grudnia 2019 r.; 19 grudnia 2019 r. – wyznaczono termin 13 stycznia 2020 r. i ostatecznie z 23 stycznia 2020 r. – wyznaczono termin 4 lutego 2020 r.

- Pracownicy Wydziału OZP: „rekomendowali odstąpienie od naliczenia Wykonawcy kar umownych, gdyż uznali za zasadne powody opóźnienia, które w piśmie przewodnim z 27.06.2019 r. zawarł Wykonawca. Była to przede wszystkim konieczność przeprowadzenia przez Wykonawcę analiz w związku z przedłożeniem przez DGLP dodatkowych materiałów, umożliwiających analizę przestrzenną danych ornitologicznych, dotyczących populacji rzadkich dzięciołów i innych gatunków w odniesieniu do wieloletniego rozwoju gradacji korników (...). Zawierając umowę Wykonawca nie miał wiedzy, że ww. dodatkowe materiały zostaną przedłożone. Mimo świadomości, zbliżającego się terminu oddania opracowania, zdecydował się przyjąć dane. Dochował również należytej staranności poprzez dokonanie stosownych analiz i uwzględnienie ich w opracowaniu, kosztem terminowości. W momencie otrzymania danych z DGLP, Wykonawca nie zgłaszał zapotrzebowania na wydłużenie terminu oddania opracowania. Dlatego pracownicy Wydziału OZP rekomendowali że, Wykonawca nie powinien ponosić odpowiedzialności za opóźnienie, uwzględniając właściwość jego zobowiązania i cel umowy.”
- „Nadzór merytoryczny (...) prowadzony był fachowo i niezwykle skrupulatnie, skoro DGLP kilkakrotnie zgłaszała Wykonawcy uwagi merytoryczne do otrzymywanych materiałów i wyznaczała mu kolejne terminy na przedstawienie poprawionej ekspertyzy (...) Umowa w § 3 ust. 3 dawała prawo nadzorującemu do stwierdzania i wykazywania nieprawidłowości oraz wyznaczania terminu wszelkich poprawek i uzupełnień. DGLP z tego prawa korzystała, dążąc do osiągnięcia zadowalającej jakości dzieła. W ramach nadzoru (...) przyjmowano przekazywane przez Wykonawcę opracowania, dokonywano ich oceny pod względem wypełniania zakresu określonego w umowie, wykazywano nieprawidłowości oraz wskazywano termin uzupełnienia poprawek. (...) celem nadzoru merytorycznego prowadzonego w DGLP było uzyskanie jak najwyższej jakości dzieła, nawet gdyby miało się to wiązać z wydłużeniem okresu jego wykonania.”

(akta kontroli str. 1866-1871)

NIK podziela wyrażone powyższej stanowisko, że umowa w § 3 ust. 3 dawała prawo nadzorującemu do stwierdzania i wykazywania nieprawidłowości oraz wyznaczania terminu wszelkich poprawek i uzupełnień. Nie kwestionuje również faktu, że DGLP zgłaszała liczne uwagi do dokumentu i dążyła do uzyskania jak najwyższej jakości dzieła.

NIK podkreśla, że Wykonawca otrzymał od DGLP dodatkowy czas na realizację przedmiotowego zamówienia, o czym świadczy m.in. fakt przedłożenia pierwszego sprawozdania 28 czerwca 2019 r. (tj. 44 dni po terminie wynikającym z § 1 i 2 umowy) oraz aż sześciokrotnego wyznaczania dodatkowych terminów na opracowanie dzieła. Pierwotnie na realizację zamówienia przeznaczono 47 dni (od 29 marca do 15 maja 2019 r.), a co również istotne DGLP pierwszy dodatkowy termin dla Wykonawcy na wprowadzenie poprawek wyznaczyła do 23 sierpnia 2019 r., tj. ponad 3 miesiące od pierwotnego terminu wskazanego w umowie (15 maja 2019). Dodatkowo Wykonawca zaakceptował przyjęcie dodatkowych danych: „Mimo świadomości, zbliżającego się terminu oddania opracowania, zdecydował się przyjąć dane” nie wskazując na potrzebę wydłużenia terminu realizacji usługi. W ocenie NIK § 6 ust. 4 umowy nr EO.271.3.4.20 nie pozostawiał Dyrektorowi Generalnemu LP swobody w przedmiocie nałożenia bądź też odstąpienia od

nałożenia kary umownej w sytuacji, gdy nie został dochowany przez Wykonawcę dodatkowy termin wyznaczony przez DGLP po otrzymaniu skorygowanego po raz trzeci sprawozdania końcowego (do 22 października 2019 r.) i jednocześnie nie dokonano zmian umowy w formie pisemnej. W opisanym przypadku nałożenie kary umownej było postępowaniem obligatoryjnym. Powyższe postępowanie było w ocenie NIK niezgodne z postanowieniami umowy i niegospodarne.

- b) w ramach umowy z 29 marca 2019 r. (nr EO.271.3.5.2019)<sup>104</sup> niezgodnie z § 6 ust. 4 odstąpiono od naliczenia kary umownej w kwocie 2 066,40 zł, należnej z tytułu przekazania przedmiotu umowy 21 dni po dodatkowym terminie na poprawki wyznaczonym przez DGLP.

W § 1 i 2 oraz Załączniku nr 1 (Harmonogram realizacji usługi badawczej) określono, że usługa zakończy się sporządzeniem przez Wykonawcę i dostarczeniem sprawozdania końcowego do 15 maja 2019 r. Po tym dniu umowa nie była aneksowana w zakresie wydłużenia ww. terminu. Wynagrodzenie wykonawcy określono na kwotę 49,2 tys. zł brutto.

Zgodnie z § 6 ust. 1: „W przypadku niewykonania lub nienależytego wykonania przedmiotu umowy w terminie określonym w § 1, § 2, za każdy dzień zwłoki Wykonawca zapłaci Zamawiającemu karę umowną w wysokości 0,2% wartości wynagrodzenia częściowego brutto (...)”. W ust. 4 doprecyzowano: „Wykonawca nie będzie zobowiązany do zapłaty kary umownej (...) jeżeli zwłoka w wykonaniu przedmiotu umowy wynikać będzie z konieczności dokonania uzupełnień i poprawek (...) i nie będzie przekraczać terminu wyznaczonego przez Zamawiającego”. W § 9 zapisano, że: „zmiany umowy mogą być dokonywane wyłącznie w formie pisemnej, pod rygorem nieważności”.

(akta kontroli str. 1367-1382, 1387, 1398-1399, 1403)

Pierwsze sprawozdanie końcowe zostało przekazane do DGLP 24 czerwca 2019 r., tj. 40 dni po terminie wskazanym w umowie (15 maja 2019 r.). W protokole wykazano m.in., że: „Praca nie została wykonana zgodnie z terminami ustalonymi w zatwierdzonym w umowie harmonogramie prac, co wynikało z przyczyn leżących zarówno po stronie wykonawcy jak i Zamawiającego. (...) w trakcie realizacji usługi badawczej (...) zaistniała konieczność uwzględnienia nowych danych. (...) Odstępstwa od zatwierdzonych w harmonogramie terminów nie wpłynęły jednak na efekt końcowy przedmiotowej usługi badawczej. W związku z niedotrzymaniem przez (...) terminu złożenia sprawozdania końcowego (...) (termin złożenia uzupełnionego sprawozdania końcowego został wyznaczony przez DGLP do dnia 23 sierpnia br., a Wykonawca złożył skorygowane sprawozdanie w 13.09.2019 r.) oraz mając na uwadze ciągłe konsultacje (...) w sprawie ostatecznego kształtu sprawozdania, a także wynikającą z tego faktu potrzebą wykonania dodatkowych analiz i zwiększenie objętości opracowania, Wydział ZP rekomenduje (...) odstąpienie od naliczenia kar umownych za nieterminowe jego złożenie.”

W protokole nie wskazano wysokości należnej kary umownej. Mając na uwadze, że Wykonawca nie dotrzymał dodatkowego terminu wyznaczonego pisemnie przez DGLP (23 sierpnia 2019 r.), tj. przedłożył sprawozdania

<sup>104</sup> Umowa zawarta przez DGLP z [ ... ]\* na „Wykonanie usługi badawczej pod nazwą: „Analiza wybranych zasobów archiwalnych oraz wyników badań archeologicznych na terenie polskiej części Puszczy Białowieskiej”.

21 dni po dodatkowym terminie, wysokość należnych kar umownych powinna wnosić 2 066,4 zł brutto (0,2% x 49,2 tys. zł x 21 dni).

Realizacja umowy została zakończona podpisaniem protokołu nr 12/19 z 26 września 2019 r., tj. ponad 4 miesiące później niż wynikało to z umowy (15 maja 2019 r.), a realizacja prac przez Wykonawcę trwała nie 3 miesiące tylko 6 miesięcy (tj. do 13 września 2019 r., zamiast do 15 maja 2019 r.). Rachunek opłacono 21 października 2019 r. (w wysokości 49,2 tys. zł brutto).

(akta kontroli str. 1360-1366, 1398-1399, 1403, 1853-1855)

P.o. Zastępca Dyrektora Generalnego LP wyjaśnił m.in. że:

- Pracownicy Wydziału OZP rekomendowali odstąpienie od naliczenia Wykonawcy kar umownych, gdyż: „uznali za zasadne powody opóźnienia, które w piśmie przewodnim z dnia 24.06.2019 r. zawarł Wykonawca. Była to przede wszystkim konieczność przeprowadzenia przez Wykonawcę analiz w związku z przedłożeniem przez DGLP dodatkowych materiałów, które umożliwiły w sposób jak najlepszy przeanalizowanie stanu ekosystemów leśnych, uwzględniając potencjalne powiązania m.in. z przeszłymi procesami i zjawiskami na terenie Puszczy Białowieskiej. Wykonawca dochował należytej staranności poprzez dokonanie stosownych analiz i uwzględnienie ich w opracowaniu, kosztem terminowości. Dlatego pracownicy Wydziału (...) rekomendowali aby Wykonawca nie ponosił odpowiedzialności za opóźnienie, uwzględniając właściwość jego zobowiązania i cel umowy.”;
- Pracownicy Wydziału OZP nie wskazali w protokole wysokości należnych kar umownych z tytułu dwukrotnego przekroczenia przez Wykonawcę terminów złożenia sprawozdania końcowego: „ponieważ nie mają takiego obowiązku. (...) W protokole zdawczo-odbiorczym (...) zamieszczona została informacja o zaistnieniu faktu opóźnienia w złożeniu sprawozdania końcowego. W przypadku zatwierdzenia przez Dyrektora Generalnego LP wykonania usługi w zakresie zadaniowym oraz braku zgody Dyrektora Generalnego LP na odstąpienie od naliczania kar umownych, usługa zostałaby przyjęta jako wykonana zgodnie z ustalonym zakresem rzeczowym prac. Następnie po odbiorze usługi wyliczone zostałyby kary za nieterminowe złożenie sprawozdania końcowego z jej realizacji (zgodnie z zapisami umowy (...)). O wysokości naliczonych kar umownych za wynikłe opóźnienia, Wykonawca zostałby uprzednio poinformowany, a następnie zostałby obciążony stosowną notą księgową.”;
- W protokole z 26 września 2019 r. wskazano: „w pkt: IV „Wnioski: 1. Przyjąć pracę jako wykonaną zgodnie z umową...”, ponieważ finalna wersja opracowania została wykonana zgodnie z przyjętym w umowie zakresem zadaniowym. Tak należy rozumieć powyższe sformułowanie. Późniejsze przekazania opracowania miało charakter opóźnienia nie skutkującego żadnymi negatywnymi konsekwencjami.”.

(akta kontroli str. 1856-1861)

NIK podkreśla, że Wykonawca otrzymał od DGLP dodatkowy czas na realizację przedmiotowego zamówienia, o czym świadczy fakt przedłożenia pierwszego sprawozdania w dniu 24 czerwca 2019 r. (tj. 40 dni po terminie wynikającym z umowy). Pierwotnie na realizację zamówienia przeznaczono 47 dni (od 29 marca do 15 maja 2019 r.). Pomimo tego Wykonawca nie

dochował dodatkowego terminu wyznaczonego przez DGLP po otrzymaniu skorygowanego po raz trzeci sprawozdania końcowego (do 23 sierpnia 2019 r.). W ocenie NIK § 6 ust. 4 umowy nr EO.271.3.5.20 nie pozostawiał Dyrektorowi Generalnemu LP uznaniowości w przedmiocie nałożenia bądź też odstąpienia od nałożenia kary umownej. Mając na uwadze powyższe przekroczenie terminu oraz fakt, że jednocześnie nie dokonano zmian umowy w formie pisemnej, to niezależnie od jakości merytorycznej uzyskanego dzieła, nałożenie kary umownej było postępowaniem obligatoryjnym. Powyższe postępowanie było w ocenie NIK niezgodne z postanowieniem umowy i niegospodarne

8. Dyrektor Generalny LP nie egzekwował przedłożenia przez Dyrektora RDLP w Białymstoku informacji, o których mowa w § 3 ust. 2 Decyzji 52/2016.

Zgodnie z § 3 ust. 2 decyzji 52/2016<sup>105</sup> RDLP w Białymstoku: „co najmniej co dwa lata, przedkłada na ręce Dyrektora Generalnego LP informacje z realizacji działań, o których mowa w ust. 1. Informacja ta jest wykorzystywana przez Dyrektora Generalnego LP do sporządzenia raportu z przedmiotowych działań.”. Decyzja 52/2016 nie została uchylona i zgodnie z § 7 ma obowiązywać do 31 grudnia 2021 r.

(akta kontroli str. 509-554, 1880-1885, 2110-2111, 2149)

P.o. Dyrektor Generalny LP wyjaśnił: „Zgodnie z zapisami § 3 pkt 1 przedmiotowej decyzji DGLP z 31.03.2016r., wykonanie działań związanych z inwentaryzacją bogactwa przyrodniczego, monitoringu, ... itd. realizowane jest na zasadach określonych w odrębnym zarządzeniu DGLP. Zarządzeniem nr 29 z 14.06.2016 r. wprowadzono wymóg wykonania w Lasach Państwowych okresowej inwentaryzacji przyrodniczej. Dyrektor Generalny LP zarządzeniem nr 55 z dnia 08.10.2019 r. uchylił Zarządzenie nr 29/2016. (...) DGLP informuje, że w związku z wykonaniem ww. prac inwentaryzacji przyrodniczej w Puszczy Białowieskiej w trybie określonym w Zarządzeniu 29/2016 oraz przygotowaniem „Raportu...” przez zespół powołany decyzją nr 145 z 20.07.2018 r. „Raport o stanie lasów Puszczy Białowieskiej” jest wypełnieniem monitoringu oraz raportu z działań związanych z inwentaryzacją bogactwa przyrodniczego w lasach\zarządzie Białowieża i Browsk.”.

Ponadto p.o. Zastępca Dyrektora Generalnego LP wyjaśnił: „Obowiązywanie stref referencyjnych zgodnie z brzmieniem ww. decyzji wygasa z dniem 31 grudnia 2021 r. DGLP nie planuje przedłużenia okresu funkcjonowania ww. stref.”.

(akta kontroli str. 2170, 2272-2273, 2651-2652)

W ocenie NIK powyższe postępowanie było niezgodne z decyzją, ponieważ decyzja 52/2016 na mocy której ten obowiązek powstał nie została uchylona i obowiązki z niej wynikające powinny być przez Dyrektora Generalnego LP egzekwowane.

9. Dyrektor Generalny LP w czerwcu 2020 r. zlecił wykonawcy zewnętrznemu przygotowanie dwóch ekspertyz przyrodniczych dotyczących terenu Jednostki Wojskowej w Nieznanym Borze<sup>106</sup> z jednoczesnym wskazaniem terminu ich realizacji, uniemożliwiającego przeprowadzenie inwentaryzacji objętych nimi gatunków zgodnie z metodyką PMS. Zlecenie to było spowodowane prośbą

<sup>105</sup> W brzmieniu zmienionym Decyzją nr 101 Dyrektora Generalnego LP (znak: ZU.0210.2.2016) z dnia 21 kwietnia 2016 r. w sprawie: zmiany Decyzji nr 52 DGLP z dnia 31 marca 2016 roku w sprawie ustalenia szczegółowych zasad prowadzenia gospodarki leśnej w zasięgu nadleśnictw Białowieża i Browsk.

<sup>106</sup> [ ... ]\*\*)

RDOŚ<sup>107</sup>, skierowaną w wyniku złożenia przez RDLP w Białymstoku wniosku<sup>108</sup> do RDOŚ o dokonanie zmian w PZO dla obszaru Natura 2000 PLC200004. RDOŚ kierując ww. prośbę zalecił wykonanie badań terenowych zgodnie z metodyką PMS. Następnie Dyrektor Generalny LP, nieskutecznie uwzględniając przedmiotowe zalecenie w zawartych umowach, odebrał bez zastrzeżeń i zapłacił za przygotowanie ww. ekspertyz, które zostały zrealizowane niezgodnie z metodyką PMS i niezgodnie z zawartymi przez DGLP umowami, tj.:

a) umową z 4 czerwca 2020 r. (EZ.271.2.18.2020)<sup>109</sup> na przygotowanie ekspertyzy na potrzeby uzupełnienia stanu wiedzy o populacji: dzięciołów (białogrzbietego i trójpalczastego), muchołówek (małej i białoszyjej) i siniaka oraz uwarunkowaniach ich ochrony w obszarze Natura 2000.

Termin wskazany w umowie na wykonanie ekspertyzy – do 30 czerwca 2020 r. W załączniku nr 1 do umowy w pkt 3 wskazano, że oceny stanu gatunków należy dokonać m.in. na podstawie publikacji: „Praca zbiorowa pod redakcją P. Chylareckiego, A. Sikory, Z. Ceniana i T. Chodkiewicza Monitoring ptaków lęgowych Poradnik metodyczny Wydanie drugie uzupełnione. BMS 2015”<sup>110</sup>. W zakresie poszczególnych gatunków objętych ekspertyzą zleconą przez DGLP w metodyce PMS-GIOŚ wskazano m.in.:

- dzięcioły: białostrzygi i trójpalczasty (str. 515, 521-522): „Kontrole powierzchni próbnych powinny być przeprowadzone dwukrotnie w sezonie lęgowym. Terminy (...): Polska północno-wschodnia: pierwsza kontrola: 15 marca–5 kwietnia (optymalnie 20–31 marca), druga kontrola: 15 kwietnia–10 maja (optymalnie 25 kwietnia–5 maja).”
- muchołówki: mała i białoszyja (str. 118): „(...) Zaleca się wykonanie trzech liczeń: pierwsze liczenie: 25 kwietnia do 5 maja – liczenie samców muchołówki białoszyjej; drugie liczenie: 6 do 15 maja – liczenie samców obu gatunków; trzecie liczenie: 16 do 25 maja – liczenie samców muchołówki małej. (...)”
- siniak (str. 169): „Należy wykonać dwukrotną kontrolę powierzchni. Ważne jest dostosowanie dat liczeń do (...) terminów okresu lęgowego siniaka. (...) na północy i wschodzie (...) kontrole można prowadzić o 10–20 dni po wskazanej dacie początkowej. Terminy liczeń: pierwsza kontrola: pomiędzy 10 marca a 5 kwietnia; druga kontrola: od 5 do 30 kwietnia. Odstęp czasu pomiędzy liczeniami powinien wynosić przynajmniej 15 dni. (...). Terminy te obejmują okres, kiedy do rozrodu przystępuje największa liczba par”.

Również RDOŚ w piśmie kierowanym do RDLP w Białymstoku<sup>111</sup> wskazał, że „Badania terenowe należy wykonać z wykorzystaniem metodyki PMS GIOŚ”.

(akta kontroli str. 930-931, 935-943)

Na podstawie protokołu sporządzonego 13 sierpnia 2020 r.<sup>112</sup> przyjęto wykonaną usługę bez zastrzeżeń i zdecydowano o wypłacie wynagrodzenia

<sup>107</sup> Pismo z 29 maja 2020 r., znak: WPN.6320.4.2020.KK.

<sup>108</sup> Pismo RDLP z 14 maja 2020 r. znak: ZP.7210.7.2020.

<sup>109</sup> Umowa zawarta przez DGLP ze [ ... ]<sup>\*)</sup> na przygotowanie: „Ekspertyzy na potrzeby uzupełnienia stanu wiedzy o populacji: dzięcioła białostrzygi *Dendrocopos leucotos*, dzięcioła trójpalczastego *Picoides tridactylus*, muchołówki małej *Ficedula parva*, muchołówki białoszyjej *Ficedula albicollis* i siniaka *Columba oenas* oraz uwarunkowaniach ich ochrony w obszarze Natura 2000 Puszcza Białowieska PLC200004 w części położonej na terenie Jednostki Wojskowej w Nieznanym Borze”.

<sup>110</sup> Dokument dostępny na stronie internetowej: [http://rmikusek.pl/wp-content/uploads/2019/07/01\\_40-MonitoringPtakowLegowych\\_2015.pdf](http://rmikusek.pl/wp-content/uploads/2019/07/01_40-MonitoringPtakowLegowych_2015.pdf).

<sup>111</sup> Pismo z 29 maja 2020 r., znak: WPN.6320.4.2020.KK.

<sup>112</sup> Podpisany przez Naczelnika Wydziału OZP.

Wykonawcy w wysokości 98,6% wynagrodzenia przewidzianego w umowie tj. 31,55 tys. zł brutto<sup>113</sup>.

W treści odebranej bez zastrzeżeń Ekspertyzy (na str. 8) wykonawca wskazał: „w związku z późnym zleceniem prac w ramach niniejszej ekspertyzy wyniki przeprowadzonych badań terenowych nie mogą być uznane jako wyniki pełnej inwentaryzacji wybranych pięciu gatunków ptaków. Prace prowadzono w czerwcu, czyli zbyt późno, aby móc ustalić dokładną liczbę par lęgowych tych gatunków, ze względu na niewielką aktywność terytorialną na tym etapie sezonu lęgowego.”.

(akta kontroli str. 944-947, 974-989)

P.o. Dyrektor Generalny LP wyjaśnił, m.in. że: „Ekspertyzę odebrano bez zastrzeżeń z uwagi, iż została ona wykonana zgodnie ze wskazaniem określonymi w umowie. Przytoczoną publikację zawarto w wymaganiach dotyczących przedmiotu umowy ze względu na zawarte w niej cenne informacje odnoszące się do wymogów siedliskowych gatunków, ekologii i biologii lęgowej oraz zaleceń interpretacyjnych dokonywanych obserwacji, które uwzględniano podczas dokonywania oceny stanu ochrony gatunku. Zwraca się uwagę, iż przedmiotem ekspertyzy nie było wykonywanie monitoringu populacji. Cytowane w pytaniu fragmenty rozdziałów (...) Poradnika metodycznego odnoszą się do zalecanych terminów wykonywania kontroli w ramach monitoringu populacji, których wynikiem są wskaźniki liczebności, a nie liczebność populacji lęgowej, o czym autorzy każdego z rozdziałów informują w rozdziale Interpretacja zebranych danych. Stąd też, z uwagi, że autorzy ekspertyzy nie wykonywali monitoringu populacji (co jest niewykonalne w ciągu jednego sezonu lęgowego) nie byli zobligowani do stosowania przytoczonych terminów.”.

Ponadto p.o. Dyrektor Generalny LP wyjaśnił: „(...) Określony termin realizacji umowy był wystarczający do wypełnienia zapisów umowy m.in. z uwagi, na fakt, że terminy zawarte w metodyce PMS-GIOŚ nie warunkowały realizacji zadań zleconych w umowie. Terminy wskazane w PMS-GIOŚ dotyczą kontroli terenowych wykonywanych w ramach monitoringu populacji, a realizacja tego zadania nie została zlecona wykonawcom. Metodyka PMS-GIOŚ w stosunku do gatunków wyszczególnionych w umowie nie uprawnia do oceny liczebności populacji lęgowej a jedynie do wyliczenia wskaźników liczebności, które nie stanowiły przedmiotu umowy. Ocena liczebności populacji lęgowej została oszacowana metodą ekspercką na podstawie dostępnych empirycznych danych.”.

(akta kontroli str. 994-997)

- b) umową z 4 czerwca 2020 r. (nr EZ.271.2.17.2020)<sup>114</sup> na przygotowanie ekspertyzy na potrzeby uzupełnienia stanu wiedzy o populacji wybranych owadów, określonych w załączniku nr 1 do umowy w pkt 2 (gatunki: Zgniotek cynobrowy; Ponurek Schneidera; Pachnica dębowa; Zagłębek bruzdkowany). W załączniku nr 1 do umowy w pkt 3 wskazano, że oceny stanu ochrony ww. gatunków należy dokonać m.in. na podstawie publikacji:

<sup>113</sup> Faktura VAT nr FV 14/2020 z 13 sierpnia 2020 r. została pomniejszona o kwotę 448 zł z tytułu naliczonej kary umownej za nieterminowe przedłożenie ekspertyzy i zapłacona przez przelewem 27 sierpnia 2020 r.

<sup>114</sup> Umowa zawarta przez DGLP z Instytutem Badawczym Leśnictwa – Zakładem Ekologii Lasu na: „Opracowanie ekspertyzy dotyczącej terenu jednostki wojskowej w Nieznanym Borze, zlokalizowanej na obszarze Puszczy Białowiejskiej (2 Centralna Składnica Materiałów Wybuchowych Wojsk Inżynieryjno-Saperski JW. 2186. Celem ekspertyzy jest uzupełnienie stanu wiedzy w zakresie wybranych gatunków owadów.”.



„Opracowanie GIOŚ pt. Monitoring gatunków zwierząt – Przewodnik metodyczny (cz.; 1, 2 i 4)”<sup>115</sup>, w zakresie ww. gatunków.

W zakresie gatunku objętego ekspertyzą (Pachnica dębowa) zleconą przez DGLP w ww. metodyce PMS wskazano m.in.: na str. 102: „Podstawową metodą oceny poziomu zasiedlenia stanowisk pozostaje w związku z tym poszukiwanie larw, kokolitów i pozostałości (odchody, szczątki owadów i kokolitów) w dziuplach, a niekiedy nawet poza nimi, u podstawy pnia drzewa”; na str. 104: „Optymalnym terminem badań monitoringowych jest jednak okres między połową lipca a połową sierpnia, gdyż na miesiące te przypada pojawianie się postaci dorosłych pachnicy dębowej i możliwe jest wykazanie zasiedlenia niedostępnych drzew w oparciu o obserwacje postaci dorosłych. Aktywność chrząszczy jest w znacznym stopniu uzależniona od warunków pogodowych, toteż najlepsze rezultaty przynoszą obserwacje prowadzone przy słonecznej i cieplej pogodzie, w temperaturach bliskich 30°C, a przynajmniej powyżej 20°C.”.

W treści odebranej przez DGLP bez zastrzeżeń ekspertyzy wskazano:

- str. 1: „Prace terenowe niezbędne do przygotowania niniejszej ekspertyzy przeprowadzono 27 i 28 maja, a następnie 5 czerwca 2020 r. (...) elementy ekspertyzy opracowano z wykorzystaniem dokumentów i aktów prawnych wskazanych w Umowie, tj. opracowania pt. Monitoring gatunków zwierząt (cz. 1, 2 i 4)”;
- str. 16: „Populacja. Brak danych. W ramach wcześniejszych badań (Inwentaryzacja 2016, 2017) odłowiono ten gatunek na omawianym terenie za pomocą pułapek feromonowych (ryc. 5). Również obecność dogodnych do zasiedlenia drzew – pomimo braku dostępu do dziupli – sugeruje istnienie na tym terenie populacji pachnicy. W praktyce jednak, określenie liczebności jej populacji jest niemożliwe.”.
- str. 17: „W trakcie niniejszych badań nie udało się stwierdzić zasiedlenia obserwowanych dziupli przez pachnicę ze względu na ich położenie na dużej wysokości, tym niemniej należy przypuszczać że w wyniku odślonięcia (na skutek zamarcia świerków) dużej grupy dębów (ponad 100 drzew w 2 skupiskach) perspektywy ochrony gatunku ulegną poprawie. O istnieniu populacji pachnicy na badanym obszarze może świadczyć fakt wykazania gatunku za pomocą pułapek feromonowych w latach 2016 i 2017.”.
- str. 20: „(...) parametr stanu populacji pachnicy oceniono jako nieznan (XX). Podsumowując, mimo iż nie ma możliwości określenia liczebności pachnicy na badanym stanowisku z wykorzystaniem obowiązującej metodyki, gatunek ten z pewnością tu występuje.”.

(akta kontroli str. 948-955, 974-990)

Na podstawie protokołu sporządzonego 30 czerwca 2020 r.<sup>116</sup> przyjęto wykonaną usługę bez zastrzeżeń i wypłacono wynagrodzenia w pełnej wysokości (31,0 tys. zł brutto)<sup>117</sup>.

(akta kontroli str. 956-959)

<sup>115</sup> [http://siedliska.gios.gov.pl/images/pliki\\_pdf/publikacje/Monitoring-gatunkw-zwierz.-Przewodnik-metodyczny.-Cz-I.pdf](http://siedliska.gios.gov.pl/images/pliki_pdf/publikacje/Monitoring-gatunkw-zwierz.-Przewodnik-metodyczny.-Cz-I.pdf)

[http://siedliska.gios.gov.pl/images/pliki\\_pdf/publikacje/Monitoring-gatunkw-zwierz.-Przewodnik-metodyczny.-Cz-II.pdf](http://siedliska.gios.gov.pl/images/pliki_pdf/publikacje/Monitoring-gatunkw-zwierz.-Przewodnik-metodyczny.-Cz-II.pdf)

<sup>116</sup> Podpisany przez Naczelnika Wydziału OZP.

<sup>117</sup> Faktura VAT nr SL /032/07/2020 z 30 lipca 2020 r. została zapłacona przelewem 31 sierpnia 2020 r.

P.o. Dyrektor Generalny LP wyjaśnił m.in. że: „Ekspertyzę odebrano bez zastrzeżeń ponieważ została ona wykonana zgodnie ze wskazaniem określonymi w umowie. Należy wskazać, że celem ekspertyzy było uzupełnienie stanu wiedzy w zakresie wybranych gatunków owadów [...]. Zgodnie z załącznikiem nr 1 do ww. umowy jej zakres obejmował: - dokonanie oceny stanu ochrony ww. gatunków, - identyfikację zagrożeń dla ich populacji wraz z ich charakterystyką, - sformułowanie propozycji działań ochronnych z określeniem lokalizacji, zakresu i terminów ich realizacji, - scharakteryzowanie istotnych parametrów siedliska ww. gatunków, niezbędnych dla dalszego stabilnego funkcjonowania ich populacji na terenie jednostki. Wykonawca w przedłożonej ekspertyzie zawarł wszystkie wskazane w zakresie umowy elementy”. Ponadto wyjaśnił: „Odnosząc się do zarzutu realizacji prac w okresie nieoptymalnym dla „inventaryzacji pachnicy”, (...) należy wskazać, że w przywoływanej przez kontrolerów metodyce PMS GIOŚ (str. 104), w zdaniu poprzedzającym informację o terminach optymalnych stwierdzono, że „Przez niemal cały rok oprócz miesięcy zimowych można identyfikować zasiedlone drzewa”. A zatem zarzut błędu metodycznego jest nieuprawniony. Z punktu widzenia potrzeb przedmiotowej ekspertyzy okres realizacji prac terenowych (maj-czerwiec) należy uznać za prawidłowy.”

(akta kontroli str. 997-1001)

NIK zwraca uwagę, że DGLP w momencie zlecenia ww. umów była w posiadaniu pisma RDOŚ, który zalecał wykonanie badań terenowych zgodnie z metodyką PMS. W ocenie NIK już samo zlecenie wykonania ekspertyz z jednoczesnym wskazaniem w umowach krótkiego terminu ich realizacji (do 30 czerwca 2020 r.), tj. w terminach uniemożliwiających przeprowadzenie inventaryzacji ww. gatunków zgodnie z metodyką PMS było działaniem nierzetelnym. Zdaniem NIK nie jest możliwe przygotowanie ekspertyz pozwalających na dokonanie oceny stanu ochrony ww. gatunków, identyfikacji zagrożeń dla ich populacji oraz sformułowanie propozycji działań ochronnych z określeniem lokalizacji, zakresu i terminu ich realizacji bez dokonania rzetelnej weryfikacji terenowej występowania ww. gatunków. Odebranie i zapłacenie za wykonanie ww. ekspertyz w sytuacji, gdy: sam autor ekspertyzy wskazał wątpliwości co do jej kompletności (pkt a) oraz badania terenowe przeprowadzono 27 i 28 maja i 5 czerwca 2020 r. tj. w terminie nieoptymalnym dla Pachnicy oraz brak inventaryzacji dziupli (pkt b), było wystarczającą podstawą do zakwestionowania zgodności ekspertyzy z umową oraz metodyką PMS. Powyższe postępowanie było w ocenie NIK działaniem niezgodnym z umową i niegospodarnym. Powyższe stanowisko NIK potwierdza opinia RDOŚ<sup>118</sup>, który na pytania Delegatury NIK w Białymstoku wskazał m.in.: „W związku z tym, że inventaryzacja wykonywana przez Lasy Państwowe jedynie w części odpowiadała metodyce GIOŚ i nadal nie mogła zostać użyta jako podstawa naukowa do zmiany PZO, RDOŚ w Białymstoku podjął działania mające na celu uzupełnienie stanu wiedzy o przedmiotach ochrony (...). Reasumując: pomimo prowadzonych licznych badań na terenie Puszczy Białowieskiej, w tym Jednostki Wojskowej, w dalszym ciągu istnieje konieczność uzupełnienia stanu wiedzy w oparciu o metodykę PMS GIOŚ. Zgodnie z obowiązującym stanem prawnym tylko inventaryzacja wykonana w oparciu o metodykę PMS GIOŚ daje podstawę do ustanawiania/zmiany planów zadań ochronnych. Należy podkreślić, że jedynie wiarygodne dane naukowe, opracowane w sposób zbieżny dla wszystkich obszarów Natura 2000 mogą stanowić podstawę do korekt w obszarach Natura 2000 (...).”

<sup>118</sup> Pismo z 8 października 2021 r. (znak: WPN.6323.171.2021) stanowiące odpowiedź na pismo Delegatury NIK w Białymstoku z 30 września 2021 r. (znak: LBI. 410.024.01.2021).

Ocena cząstkowa

Wydawane w okresie objętym kontrolą przez Dyrektora Generalnego LP decyzje dotyczące prowadzenia gospodarki leśnej w Puszczy Białowieskiej nie odnosiły się w swojej treści do dyrektywy siedliskowej i ptasiej ze względu na inny zakres tematyczny nimi regulowany, niewymagający uwzględnienia w ww. decyzjach tych wymagań.

Postępowanie Dyrektora Generalnego LP, w ramach sprawowanego nadzoru nad działalnością Dyrektora RDLP w Białymstoku, nie zapewniło prawidłowego opracowania przez ten podmiot projektów aneksów PUL na lata 2012-2021 dla Nadleśnictw: Białowieża, Browsk i Hajnówka. W DGLP nie zapewniono rzetelnej weryfikacji omawianych projektów. Przekazany przez Dyrektora Generalnego LP ministrowi właściwemu do spraw środowiska, celem zatwierdzenia, projekt aneksu do PUL na lata 2012-2021 dla Nadleśnictwa Hajnówka zawierał ustalenia sprzeczne z PZO. W efekcie aneks do PUL dla Nadleśnictwa Hajnówka nie został zatwierdzony przez MKiŚ.

NIK ocenia pozytywnie kontynuowanie w 2018 r. (zainicjowanych w 2016 r. przez Dyrektora Generalnego LP) działań inwentaryzacyjnych wybranych elementów przyrodniczych i kulturowych w Puszczy Białowieskiej. Z kolei za nierzetelne NIK uznaje zlecenie przygotowania przez Dyrektora DGLP dwóch ekspertyz przyrodniczych dotyczących terenu jednostki wojskowej położonej na terenie Puszczy Białowieskiej, z jednoczesnym wskazaniem terminu ich realizacji, uniemożliwiającego przeprowadzenie inwentaryzacji objętych nimi gatunków zgodnie z metodyką PMS. W efekcie ekspertyzy wykonane zostały niezgodnie z metodyką PMS i nie mogły zostać wykorzystane przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Białymstoku (dalej: „RDOŚ”) w ramach prac nad zmianą PZO, pomimo takiego założenia na etapie ich zlecenia.

Ponadto Dyrektor Generalny LP:

- nie zachował pisemnej formy zmiany terminu dotyczącego opracowania dokumentów związanych z prowadzoną inwentaryzacją wynikających z załącznika do Decyzji 145/2018, czego skutkiem był brak udokumentowania tej zmiany;
- nie wyznaczył osoby odpowiedzialnej za udostępnianie informacji o środowisku co było niezgodne z art. 10 ustawy OOS oraz aktami wewnętrznymi;
- niewłaściwie sprawował nadzór nad realizacją umów zleconych na potrzeby przygotowania „Raportu o stanie lasów Puszczy Białowieskiej”, co skutkowało z kolei bezpodstawnym zaniechaniem nałożenia przez DGPL na wykonawców kar umownych (w łącznej wysokości 6 396 zł), co było działaniem nielegalnym i niegospodarnym.

OBSZAR

## **2. Nadzór nad wykonywaniem gospodarki leśnej w Puszczy Białowieskiej**

Opis stanu faktycznego

1. DGLP pozyskiwała informacje o gospodarce leśnej prowadzonej na terenie Puszczy Białowieskiej, w tym, w zakresie PUL na lata 2012-2021, od RDLP w Białymstoku. Dodatkowo DGLP posiadała w systemie SILP dostęp online do danych sprawozdawczych z wykonania zadań z zakresu pozyskania i hodowli lasu w porównaniu do zadań ujętych w PUL. Dane takie były pozyskane z zakładki „Sprawozdawczość”, w której jeden z modułów zapewniał możliwość generowania raportu pn. „Realizacja planu 10-letniego”.

(akta kontroli str. 2479-2506)

DGLP była informowana o bieżącej realizacji PUL, a w szczególności w okresie gradacji kornika drukarza, przez RDLP w Białymstoku poprzez składane wnioski m.in. o zgodę na usuwanie złomów i wywrotów w drzewostanach 100-letnich i starszych. Korespondencja ta umożliwiła koordynację działań DGLP na różnych poziomach (m.in. w jednostkach podległych, jak również przesyłanie informacji do Ministerstwa Środowiska).

(akta kontroli str. 1073-1148)

W zakresie wykorzystania przez DGLP monitoringu środowiska prowadzonego w Puszczy Białowieskiej przez inne podmioty p.o. Dyrektor Generalny LP wyjaśnił: „Analizowanie przekazywanych do Dyrekcji Generalnej LP wyników prac badawczych, czy innych opracowań naukowych (w tym opracowań poświęconych monitoringowi) sporządzonych przez (lub na zlecenie) innych ośrodków, na poziomie DGLP, polega na zapoznaniu się z treścią danego opracowania i analizie w kontekście krajowym (np. monitoring GIOŚ), a także której jednostce organizacyjnej (lub jednostkom) może być dana pozycja przydatna. W efekcie tych działań następuje przekazanie tej jednostce (lub jednostkom) danego opracowania naukowego do ewentualnego wykorzystania. Jesteśmy w posiadaniu takich opracowań (w tym wyników monitoringu RDOŚ, czy GIOŚ). (...) opracowanie pt. „Ocena wpływu zmian czynników abiotycznych na środowisko lasów naturalnych Puszczy Białowieskiej” (nr tematu: 240608) zrealizowane na zlecenie Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego (...) które (dotyczy monitoringu i) wykorzystane zostało w 2019 roku do opracowania rozdziału 6 w pierwszej części Raportu o stanie lasów Puszczy Białowieskiej. Ta część Raportu opracowana została siłami własnymi DGLP i stanowi wprowadzenie do pozostałych części poprzez nakreślenie założeń i uwarunkowań tej ekspertyzy. Raport zawiera rekomendacje, zalecenia i wnioski o charakterze naukowym i poznawczym. Analizy te mogą być implementowane w PUL, PZO, ZPZ i innych dokumentach, dotyczących obszaru Puszczy Białowieskiej.”

(akta kontroli str. 2479-2506)

Na żądanie kontrolerów dotyczące przekazania dokumentacji określającej zakres i zasady nadzoru DGLP nad prawidłowością i wykonaniem PUL dla nadleśnictw Białowieża, Browsk, Hajnówka na lata 2012-2021, zastępca Dyrektora Generalnego LP wyjaśnił, że: „Jedną z form nadzoru Dyrekcji Generalnej LP nad prawidłowością i wykonaniem planu urządzania lasu (dalej PUL) jest przeprowadzenie kontroli okresowej działalności gospodarczej nadleśnictwa, w toku, której to kontroli m.in. badane jest wykonanie zadań określonych dla jednostki w PUL. Szczegółowy zakres badania określony jest w Programie kontroli okresowej opracowanej na dany rok i zatwierdzonej przez Dyrektora Generalnego LP. W Programie kontroli okresowej ujęto zagadnienia realizacji PUL, które szczegółowo ujęte są m.in. w działach: 5 – Urządzanie lasu, 6- Hodowla lasu, 7- Ochrona lasu, 8- Ochrona przyrody. (...)”. Do ww. wyjaśnień załączono Program kontroli okresowej nadleśnictw na 2021 r.

DGLP w latach 2018-2021 (do końca III kw. 2021 r.) w Nadleśnictwach: Białowieża, Browsk i Hajnówka przeprowadziła cztery kontrole, w tym jedną kontrolę problemową i trzy<sup>119</sup> kontrole okresowe (całości kształtu działalności nadleśnictwa).

W 2019 r. w Nadleśnictwie Browsk przeprowadzono kontrolę problemową w zakresie bioasekuracji stosowanej podczas wykonywania polowania w ośrodkach hodowli zwierzyny, zarządzanych przez PGL LP, w związku z występowaniem afrykańskiego pomoru świń. Nadleśnictwo uzyskało ocenę pozytywną z nieprawidłowościami.

W 2021 r. kontrole okresowe Nadleśnictw m.in.: Białowieża, Browsk i Hajnówka prowadzone były na podstawie Zarządzenia nr 50 Dyrektora Generalnego Lasów

<sup>119</sup> W Nadleśnictwie Hajnówka czynności kontrolne trwały w okresie 12 sierpnia 2021 r. do 5 listopada 2021 r.

Państwowych z dnia 24 lipca 2018 r. w sprawie kontroli instytucjonalnej w Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasy Państwowe oraz według metodologii kontroli dla kontroli okresowych nadleśnictwa zatwierdzonej 22 stycznia 2021 r. przez Dyrektora Generalnego LP.

(akta kontroli str. 58-127, 2413-2414)

Po przeprowadzeniu kontroli okresowych i podpisaniu protokołów kontroli przez inspektorów LP oraz nadleśniczych, zgodnie z zarządzeniem nr 18 z dnia 25 lutego 2013 r. w sprawie ocen funkcjonowania i działalności gospodarczej nadleśnictwa na podstawie ustaleń kontroli okresowej oraz zaktualizowanego arkusza ocen, nadleśnictwa otrzymały oceny<sup>120</sup>: Nadleśnictwo Białowieża – ocena dobra 89/100%; Nadleśnictwo Browsk – ocena dobra 87/100%; Nadleśnictwo Hajnówka – ocena dobra 81/100%.

(akta kontroli str. 2413-2414)

Dyrektor Generalny LP 3 grudnia 2021 r. podpisał wystąpienie pokontrolne dla Nadleśnictwa Browsk, w którym sformułowano 36 wniosków pokontrolnych. Wnioski dotyczyły głównie spraw związanych z: działalnością ekonomiczno-finansową i stanem posiadania (po 9 wniosków), kontrolą wewnętrzną (5 wniosków), organizacją nadleśnictwa (4 wnioski), infrastrukturą (3 wnioski). Z zakresu urządzania lasu wniosek dotyczył bieżącej kontroli zgodności opisu taksacyjnego w SILP ze stanem faktycznym, w zakresie ochrony lasu – podjęcia skutecznych działań w celu ograniczenia szkód od zwierzyny, z zakresu ochrony przyrody – podjęcia skutecznych działań prowadzących do uzgodnienia z dyrektorem BPN zadań z zakresu gospodarki leśnej w otulinie parku w nowo powstającym PUL oraz z zakresu pozyskania i sprzedaży drewna – prawidłowego sporządzania dokumentów obrotu drewnem, stosowania wprowadzonych wzorów umów sprzedaży drewna oraz prawidłowego rozpatrywania i dokumentowania reklamacji z tytułu sprzedaży drewna. W zakresie hodowli lasu i zamówień publicznych, wniosków nie sformułowano. Nadleśniczy Nadleśnictwa Browsk został zobowiązany do udzielenia w ciągu 30 dni kalendarzowych informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

W zakresie pozostałych dwóch wystąpień pokontrolnych p.o. Dyrektor Generalny LP wyjaśnił, że: „Wystąpienie pokontrolne z Białowieży znajduje się na etapie wstępnej analizy w DGLP.”. Natomiast wystąpienie pokontrolne dla Nadleśnictwa Hajnówka: „(...) znajduje się na etapie opracowywania w Podlaskim Regionie Inspekcyjnym.”.

(akta kontroli str. 2455-2478)

2. W trzech nadleśnictwach Puszczy Białowieskiej w latach 2012-2021 (do końca III kwartału) w ramach prowadzonej gospodarki leśnej:

- pozyskano w ramach użytkowania rębego i przedrębego drewno o łącznej masie 510,7 tys. m<sup>3</sup> (w tym: w Nadleśnictwie Białowieża 104,5 tys. m<sup>3</sup>, w Nadleśnictwie Browsk 213,9 tys. m<sup>3</sup>, w Nadleśnictwie Hajnówka 192,3 tys. m<sup>3</sup>);
- odnowiono i zalesiono łącznie powierzchnię 235,5 ha (w tym: w Nadleśnictwie Białowieża 39,7 ha, w Nadleśnictwie Browsk 69,9 ha, a w Nadleśnictwie Hajnówka 125,9 ha);
- z zakresu ochrony lasu: [1] wykonano łącznie próbne poszukiwania owadów: w ściółce 444 prób (w tym: w Nadleśnictwie Białowieża 40 prób, w Nadleśnictwie Browsk 270 prób, a w Nadleśnictwie Hajnówka 134 prób) oraz z drzew próbnych jedynie w Nadleśnictwie Białowieża 300 szt., [2] zwalczanie szkodników owadzych za pomocą:

---

<sup>120</sup> Stan na 17 listopada 2021 r.

- pułapek klasycznych łącznie 172 szt. (w tym: w Nadleśnictwie Białowieża 84 szt., w Nadleśnictwie Browsk 79 szt., a w Nadleśnictwie Hajnówka 9 szt.);
- pułapek feromonowych łącznie 6 911 szt. (w tym: w Nadleśnictwie Białowieża 1 480 szt., w Nadleśnictwie Browsk 2 898 szt., a w Nadleśnictwie Hajnówka 2 533 szt.);
- drzew trocinkowych łącznie na 93 433 ha (w tym: w Nadleśnictwie Białowieża na 32 900 ha, w Nadleśnictwie Browsk na 41 940 ha, a w Nadleśnictwie Hajnówka na 18 593 ha);
- na surowcu drzewnym mechanicznie łącznie na 78,5 m<sup>3</sup> drewna (w tym: w Nadleśnictwie Białowieża na 23,1 m<sup>3</sup>, w Nadleśnictwie Browsk na 23,2 m<sup>3</sup>, a w Nadleśnictwie Hajnówka na 32,2 m<sup>3</sup>);
- w zakresie ochrony przeciwpożarowej:
  - utrzymywano łącznie 126 km istniejących pasów ppoż (w tym: w Nadleśnictwie Browsk 14,4 km, a w Nadleśnictwie Hajnówka 111,6 km);
  - prowadzono prace porządkowe w ramach profilaktyki ppoż na łącznej powierzchni 827 ha (w tym: w Nadleśnictwie Browsk na 563 ha, a w Nadleśnictwie Hajnówka na 264 ha);
  - w latach 2013-2017, jedynie w Nadleśnictwie Browsk, istniał 1 punkt obserwacyjny;
  - we wszystkich trzech nadleśnictwach istniał po 1 punkcie łączności alarmowo-dyspozycyjnej (w tym: w Nadleśnictwie Białowieża w latach 2012-2017 oraz w 2021 r., w Nadleśnictwie Browsk w latach 2012-2017 oraz w 2019 i 2021 r., a w Nadleśnictwie Hajnówka w latach 2016-2020);
  - istniały bazy sprzętu ppoż: w Nadleśnictwie Białowieża 2 bazy (oprócz 2017 r. gdy istniała tylko 1 baza), w Nadleśnictwie Browsk 9 baz w 2012 r., a od roku 2016 r. 7 baz, w Nadleśnictwie Hajnówka 1 baza (oprócz 2021 r. gdzie nie wskazano żadnej);
  - utrzymywano punkty czerpania wody: w Nadleśnictwie Białowieża 1 szt., w Nadleśnictwie Browsk 11 szt. w 2012 r. i latach 2017-2020, 10 szt. w 2013, 2014 i 2021 r. oraz nie utrzymywano żadnego w 2015 i 2016 r., w Nadleśnictwie Hajnówka do 2020 r. istniały 3 szt. (w 2021 r. nie było żadnego).

(akta kontroli str. 2314-2328)

DGLP zleciło pracownikom Uniwersytetu Przyrodniczego w Poznaniu oraz Szkole Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie usługę badawczą, której efektem było powstanie w 2012 r. opracowania pn.: Ograniczenia i konsekwencje finansowe i organizacyjne związane z funkcjonowaniem sieci Natura 2000. Opracowanie nie odnosiło się bezpośrednio do nadleśnictw puszczańskich.

(akta kontroli str. 2507-2508)

W zakresie porównywania ograniczeń w sposobie realizacji gospodarki leśnej na obszarze trzech nadleśnictw puszczańskich ze sposobem ich realizacji na terenach innych nadleśnictw Dyrektor Generalny LP wyjaśnił: „(...) Dyrektywa Siedliskowa, a także Dyrektywa Ptasia nie miała (i nie ma) bezpośredniego wpływu na realizację zadań [gospodarki leśnej – dopisek kontrolera] (...). Ponadto na ewentualny (pośredni) wpływ ww. dyrektyw nakładają się równocześnie ograniczenia wynikające z zobowiązań wobec UNESCO, specyficznej konstrukcji planów urządzenia lasów oraz innych (niż Natura 2000) form ochrony przyrody. Można w tej sytuacji rozważać kwestię oddziaływania zapisów PZO oraz (ewentualnie) skutki wyroku TSUE,

dotyczącego Puszczy Białowieskiej, ale równie dobrze i z takim samym skutkiem, ograniczająco oddziałują regulacje dotyczące OŚD UNESCO Białowieża Forest. (...)” oraz „(...) Należy odnotować, że z 429 nadleśnictw tylko w przypadku 13 nie występują obszary Natura 2000. Należy również podkreślić, że nadleśnictwa „pozbawione” obszarów Natura 2000, z oczywistych względów, nie charakteryzują się wybitnymi walorami przyrodniczymi (do obszarów Natura 2000 kwalifikowano lasy o wysokich walorach przyrodniczych). Z tego względu, nawet gdyby porównano takie nadleśnictwa z Nadleśnictwami puszczańskimi, byłoby to porównanie niemiernorodne. Puszcza Białowieska, jak powszechnie wiadomo jest unikalnym, pod względem przyrodniczym, obiektem, dlatego uprawnione jest stwierdzenie, że nawet gdyby nie było na jej obszarze OŚD UNESCO, czy Obszaru Natura 2000, byłby to kompleks leśny o odmiennych zasadach gospodarowania. Wystarczy wspomnieć, że na terenie Puszczy Białowieskiej zlokalizowanych jest 21 rezerwatów przyrody o łącznej powierzchni 12 032 ha, 1300 pomników przyrody, 110 użytków ekologicznych o łącznej powierzchni 695 ha, 207 stref ochrony gatunkowej, otulina BPN, czy Obszar Chronionego Krajobrazu (obejmujący swym zasięgiem całą Puszcę Białowieską wraz z obszarami przyległymi).

Wobec powyższych wyjaśnień, należy stwierdzić, że na obecne możliwości prowadzenia gospodarki leśnej w Puszczy Białowieskiej istotny wpływ miały decyzje podejmowane w okresie 2011-2014, a więc w okresie nie objętym kontrolą P/21/061. Jednoznaczne wskazanie (wyekstrahowanie), jaki wpływ na gospodarkę leśną miał (wyłącznie) PZO (jako skutek implementacji do prawa krajowego wymogów zawartych w art. 6 ust. 1 dyrektywy siedliskowej) należy ocenić jako cel bardzo ambitny.”

(akta kontroli str. 1073-1084)

3. W trzech nadleśnictwach Puszczy Białowieskiej w latach 2012-2021 (do końca III kwartału) sprzedano drewno o łącznej masie 519,4 tys. m<sup>3</sup> i uzyskano przychód w wysokości łącznej 86 012,4 tys. zł<sup>121</sup> (w tym: w Nadleśnictwie Białowieża za 104,1 tys. m<sup>3</sup> uzyskano przychód – 17 963,1 tys. zł; w Nadleśnictwie Browsk za 220,8 tys. m<sup>3</sup> uzyskano przychód – 34 715,5 tys. zł; w nadleśnictwie Hajnówka za 194,5 tys. m<sup>3</sup> uzyskano przychód – 33 333,8 tys. zł). W Nadleśnictwie Białowieża nie sprzedawano drewna w latach 2019-2021, a w Nadleśnictwie Hajnówka w 2020 r. oraz 2021 r.

W zakresie wybranych kosztów poniesionych w latach 2012-2021 dla Nadleśnictwa Białowieża wykazano: z zakresu hodowli lasu – 784,1 tys. zł<sup>122</sup>, ochrony lasu – 5 789,9 tys. zł<sup>123</sup>, ograniczenie liczebności szkodliwych owadów – 723,7 tys. zł<sup>124</sup>, ochrony przed zwierzyną – 713,9 tys. zł<sup>125</sup>, ochrony przyrody – 3 384,3 tys. zł<sup>126</sup>, ochrony przeciwpożarowej – 369,6 tys. zł<sup>127</sup>, zabiegów zabezpieczających obszary leśne przed pożarami – nie wykazano kosztów bezpośrednich dla MPK 261 oraz pozyskania i zrywki drewna – 5 691,8 tys. zł<sup>128</sup>. Łącznie powyższe koszty wyniosły 17 457,3 tys. zł.

W zakresie wybranych kosztów poniesionych w latach 2012-2021 dla Nadleśnictwa Browsk wykazano (przypisy j.w.): z zakresu hodowli lasu – 825,0 tys. zł, ochrony lasu – 3 231,0 tys. zł, ograniczenie liczebności szkodliwych owadów – 176,3 tys. zł, ochrony przed zwierzyną – 565,9 tys. zł, ochrony przyrody – 1 646,3 tys. zł, ochrony przeciwpożarowej – 1 134,9 tys. zł, zabiegów zabezpieczających obszary leśne przed

<sup>121</sup> Sprzedaż ogółem z wyłączeniem rozchodu drewna na potrzeby własne jednostek organizacyjnych LP oraz deputatów pracowników. Dane na dzień 19 października 2021 r.

<sup>122</sup> Koszty wytworzenia.

<sup>123</sup> Koszty wytworzenia.

<sup>124</sup> Koszty bezpośrednie – MPK 252.

<sup>125</sup> Koszty bezpośrednie – MPK 2511.

<sup>126</sup> Koszty bezpośrednie.

<sup>127</sup> Koszty wytworzenia.

<sup>128</sup> Koszty wytworzenia.

pożarami – nie wykazano kosztów bezpośrednich dla MPK 261 oraz pozyskania i zrywki drewna – 10 005,2 tys. zł. Łącznie powyższe koszty wyniosły 17 584,6 tys. zł.

W zakresie wybranych kosztów poniesionych w latach 2012-2021 dla Nadleśnictwa Hajnówka wykazano (przypisy j.w.): z zakresu hodowli lasu – 4 195,8 tys. zł, ochrony lasu – 6 945,2 tys. zł, ograniczenie liczebności szkodliwych owadów – 133,4 tys. zł, ochrony przed zwierzyną – 1 465,5 tys. zł, ochrony przyrody – 2 311,1 tys. zł, ochrony przeciwpożarowej – 2 456,7 tys. zł, zabiegów zabezpieczających obszary leśne przed pożarami – nie wykazano kosztów bezpośrednich dla MPK 261 oraz pozyskania i zrywki drewna – 9 795,6 tys. zł. Łącznie powyższe koszty wyniosły 27 305,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 2276-2279)

W całym okresie 2012-2021 występowały niedobory środków finansowych w nadleśnictwach: Białowieża, Browsk i Hajnówka oraz RDLP w Białymstoku. Niedobory te zostały wyrównane dopłatami ze środków funduszu leśnego w łącznej wysokości dla trzech nadleśnictw puszczańskich 239 252,0 tys. zł<sup>129</sup> (w tym: Nadleśnictwa Białowieża – 70 250,5 tys. zł, Nadleśnictwo Browsk – 77 396,9 tys. zł oraz Nadleśnictwo Hajnówka – 91 604,6 tys. zł) oraz RDLP w Białymstoku w kwocie 750 795,6 tys. zł. W okresie 2012-2021 trzy nadleśnictwa puszczańskie wykorzystywały od 21,6% w roku 2012 do 61,7% 2021 r. dopłat z funduszu leśnego przyznanego całej RDLP w Białymstoku.

W badanym okresie niedobory w kosztach funkcjonowania Nadleśnictw puszczańskich były pokrywane z dopłat z funduszu leśnego, w tym: w Nadleśnictwie Białowieża średnio w 75,7% (od 60,9% w 2013 r. do 97,4% w 2020 r.), w Nadleśnictwie Browsk średnio w 66,8% (od 36,9% w 2017 r. do 98,0% w 2021 r.), a w Nadleśnictwie Hajnówka średnio w 68,3% (od 48,4% w 2017 r. do 94,1% w 2020 r.).

(akta kontroli str. 2329-2334)

W zakresie kosztów funkcjonowania nadleśnictw oraz działań podjętych przez DGLP (innych niż wypłata środków z funduszu leśnego) wynikających ze zróżnicowania warunków prowadzenia gospodarki leśnej p.o. Dyrektor Generalny LP wyjaśnił: „Należy podkreślić, iż prezentowany powyżej (wyrażony w %) wysoki stosunek wartości dopłaty na wyrównanie niedoborów do kosztów funkcjonowania nadleśnictw, w dużej mierze nie wynika z nadmiernych kosztów lecz z ograniczonych przychodów. Niedobory związane z prowadzeniem gospodarki leśnej w zróżnicowanych warunkach kształtowane są przez dwa podstawowe parametry ekonomiczne, tj.: przychody i koszty. Ponadto otrzymywane dopłaty z funduszu leśnego mające na celu wyrównanie powstających niedoborów, pozwalają wielu nadleśnictwom, w tym również nadleśnictwom Puszczy Białowieskiej, na ponoszenie kosztów niezbędnych do prowadzenia trwale zrównoważonej i wielofunkcyjnej gospodarki leśnej, przy występujących okresowych, czy też trwałych zaburzeniach w uzyskiwaniu przychodów. (...) Ponadto należy również podkreślić, że do kosztów funkcjonowania nadleśnictw wchodzi także koszty niezbędne z punktu widzenia ochrony i utrzymania mienia Skarbu Państwa (koszty stałe), których ograniczenie w znacznym stopniu nie jest możliwe. (...) Na tych jednostkach, pomimo braku przychodów ze sprzedaży drewna, ciąży szereg ustawowych obowiązków, które zobowiązują do prowadzenia trwale zrównoważonej i wielofunkcyjnej gospodarki leśnej oraz do dbałości o majątek Skarbu Państwa. Wolumen kosztów niezbędnych do prawidłowego funkcjonowania tych jednostek rokrocznie ustalany jest w trakcie prac nad planem finansowo-gospodarczym. Zakres realizowanych zadań w ujęciu rocznym oraz źródła finansowania tych zadań, również z wykorzystaniem środków związanych

<sup>129</sup> Koszty nie obejmują wartości podatku VAT, który zgodnie z ustawą o podatku od towarów i usług był odliczony od podatku należnego.



z funduszem leśnym, w okresie roku kalendarzowego określa plan finansowo-gospodarczy PGL LP, wspólny dla całej organizacji, a zarazem szczegółowy dla poszczególnych nadleśnictw.

Do działań mających na celu zapewnienie prowadzenia racjonalnej gospodarki leśnej należy zaliczyć:

- wytyczne Dyrektora Generalnego LP ws. opracowania planów finansowo-gospodarczych, w których rokrocznie podkreśla się konieczność dochowania szczególnej staranności przy planowaniu kosztów gospodarki leśnej oraz utrzymania dyscypliny kosztów, wskazując jednocześnie, że proces planowania kosztów prac leśnych, przy uwzględnieniu możliwości finansowych jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych, powinien zapewniać zarówno pełną realizację zadań rzeczowych wskazanych jako obligatoryjne do wykonania w planie urzędu lasu jak i wynikających z aktualnego stanu lasu, a także uwzględniać lokalne warunki rynku usług leśnych,
- zapisy w zarządzeniu dyrektora generalnego LP w sprawie wprowadzenia planu finansowo-gospodarczego na dany rok, wśród których celem zachowania w Lasach Państwowych zdolności do wyrównywania przez Dyrektora Generalnego LP niedoboru środków w nadleśnictwach przewidywanych do objęcia dopłatami ze środków związanych z funduszem leśnym, zobowiązuje się kierowników jednostek do stałego dyscyplinowania wydatków oraz podejmowania działań oszczędnościowych, w szczególności dotyczących wydatków administracyjnych, a w sytuacji zachwiania płynności finansowej – do wyboru pilności i priorytetu wykonywania prac wynikających z planu urzędu lasu w zależności od możliwości finansowych jednostki.

Na potwierdzenie realizacji powyższych wytycznych i wskazań, mając na uwadze konieczność realizacji zadań przy ograniczonych środkach finansowych, nadleśnictwa Puszczy Białowieskiej permanentnie poszukują finansowania części zadań kosztowych i inwestycyjnych ze środków zewnętrznych. Łącznie w latach 2012-2021 Nadleśnictwa: Białowieża, Browsk i Hajnówka na zadania kosztowe i inwestycyjne pozyskały i wydatkowały środki zewnętrzne w łącznej wysokości 8 017,5 tys. zł, (...).”.

Dodatkowo w zakresie ewentualnych zmian organizacyjnych p.o. Dyrektor Generalny LP wyjaśnił: „(...) mając na uwadze dynamicznie zmieniające się otoczenie, w szczególności prawne, wynikające m.in. z regulacji, dot. szeroko pojętej ochrony przyrody, na obecnym etapie wypracowanie właściwego kierunku rozwoju struktur organizacyjnych Lasów Państwowych, nie gwarantuje przyjęcia optymalnego rozwoju na tym obszarze. Ewentualne wypracowanie kierunku zmian organizacyjnych realizowanych w oparciu o prace analityczne i studialne, wymagają przeprowadzenia oceny adekwatności istniejącej struktury organizacyjnej funkcjonującej na tym terenie, w kontekście usankcjonowanych podstaw prawnych, uwzględniających także oczekiwania społeczne. Powyższe prace będą możliwe dopiero po jednoznacznym określeniu ram funkcjonowania ww. jednostek organizacyjnych, tj. m.in. po opracowaniu i przyjęciu planu ochrony dla Obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska oraz planu zarządzania Obszar Światowego Dziedzictwa UNESCO Puszcza Białowieska. Wdrożenie zmian organizacyjnych w niestabilnym i nadal dynamicznie zmieniającym się otoczeniu prawnym, może mieć niekorzystny wpływ na kondycję unikalnego w skali światowej obszaru Puszczy Białowieskiej – co również w szczególności jest istotne dla lokalnej społeczności.”.

(akta kontroli str. 2441-2446)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Dyrektor Generalny LP miał informacje w zakresie gospodarki leśnej prowadzonej na terenie Puszczy Białowieskiej. Przeprowadził cztery kontrole, a także zapewnił wyrównanie niedoborów środków finansowych w nadleśnictwach Białowieża, Browsk i Hajnówka.

Dyrektor Generalny LP nie miał informacji w zakresie wpływu dyrektywy siedliskowej i dyrektywy ptasiej na gospodarkę leśną prowadzoną w Puszczy Białowieskiej, co było spowodowane m.in. nakładaniem się na siebie obszarów chronionych oraz związanych z nimi ograniczeniami w gospodarce leśnej.

## IV. Uwagi i wnioski

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

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

1. Zapewnienie, w ramach sprawowanego nadzoru nad działaniami Dyrektora RDLP w Białymstoku, rzetelnej weryfikacji projektów PUL, a także projektów aneksów do PUL dla Nadleśnictw puszczańskich.
2. Wyznaczenie, zgodnie z art. 10 ustawy OOŚ i z przepisami wewnętrznymi, osoby zajmującej się udostępnianiem informacji o środowisku.
3. Podjęcie działań w celu naliczenia i wyegzekwowania kar umownych, w łącznej kwocie 6 396 zł, od wykonawców, którzy nie wywiązali się z nałożonych obowiązków w terminach przewidzianych w umowach<sup>130</sup> zawartych przez DGLP.

## 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 Departamentu Środowiska NIK. 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 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, 1 marca 2022 r.

<sup>130</sup> Umowy z dnia 29 marca 2019 r.: nr EO.271.3.4.2019 oraz nr EO.271.3.5.2019.

Najwyższa Izba Kontroli  
Dyrektor  
Departamentu Środowiska  
z up.

Paweł Trzaskowski  
Wicedyrektor

Kontrolerzy

Bartosz Bernacki  
Główny specjalista k.p.

Andrzej Szymczyk  
Specjalista k.p.

Michał Dudek  
Specjalista k.p.

\*) Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U z 2020 r. poz. 2176.) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2020 r. poz. 1913) Najwyższa Izba Kontroli wyłączyła jawność informacji posiadających wartość gospodarczą. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

