



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.411.003.01.2021

Przemysław Dąca
Prezes Państwowego Gospodarstwa
Wodnego Wody Polskie
ul. Żelazna 59a
00-848 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/21/004 – Gospodarka rybacka w regionie Wielkich Jezior Mazurskich

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Przedsiębiorstwo Gospodarki Wodnej Wody Polskie Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Białymstoku (dalej: „RZGW”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Przemysław Daca, Prezes PGW WP od 17 stycznia 2018 r. (dalej: „Prezes”); poprzednio, od 1 do 16 stycznia 2018 r., kierownikiem jednostki był Mariusz Gajda, Pełnomocnik ds. Organizacji WP.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Racjonalność prowadzonej gospodarki rybackiej (w obwodach rybackich nieoddanych w użytkowanie innym podmiotom).2. Prawdliwość i kompletność dokumentacji dotyczącej gospodarki rybackiej.3. Prawdliwość i skuteczność nadzoru nad podmiotami uprawnionymi do rybactwa.4. Prawdliwość i adekwatność działań w celu ochrony ryb i zapewnienia im możliwości tarła.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2021 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych ¹), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały wpływ na ocenę kontrolowanej działalności.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Edward Odojewski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/145/2021 z 30 listopada 2021 r.2. Cezary Kasznicki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/149/2021 z 17 grudnia 2022 r.

(akta kontroli str.1-6)

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	RZGW podejmował prawidłowe, lecz niewystarczające działania celem zapewnienia racjonalności gospodarki rybackiej i nadzoru nad obwodami rybackimi nie oddanymi innym podmiotom do wykorzystania gospodarczego. Ogłaszał w tym celu konkursy na oddanie im niektórych obwodów w użytkowanie oraz zlecał sporządzanie nowych operatów rybackich i zabezpieczał na to środki finansowe, jednak w ograniczonym zakresie. Przejmował w użytkowanie niektóre obwody rybackie i rozwiązywał umowy z użytkownikami prowadzącymi gospodarkę rybacką nieracjonalnie. Prawidłowo prowadził wymaganą dokumentację gospodarczą względem obwodów samodzielnie użytkowanych oraz zaplanował ich zarybienia i połowy kontrolne. Był odpowiednio przygotowany organizacyjnie do realizacji zadań statutowo-regulaminowych Wód Polskich w zakresie rybactwa, przypisując je właściwej komórce organizacyjnej i kompetentnym pracownikom, którzy posiadali odpowiednie kwalifikacje i duże doświadczenie zawodowe w dziedzinie rybactwa.
---------------------	---

¹ 23 lutego 2022 r.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm., dalej: „ustawa o NIK”.

³ NIK formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

RZGW podejmował prawidłowe działania celem egzekwowania postanowień umów z użytkownikami obwodów, m.in. dotyczące wielkości i terminów zarybień, gatunków i sortymentów materiału zarybieniowego, wielkości połowów, dokumentacji rybackiej oraz należności tytułem rocznych czynszów dzierżawnych i opłat za użytkowanie prawa rybackiego. Egzekwowano przy tym także wnoszenie przez użytkowników zabezpieczenia zapłaty wszystkich należności i corocznych nakładów na zarybienia oraz planowano i dokonywano kontroli użytkowników, głównie w zakresie zarybień.

RZGW nie dopełnił jednak obowiązków w zakresie gospodarowania dziewięcioma obwodami rybackimi w regionie Wielkich Jezior Mazurskich („WJM”). Nie zapewniono bowiem prowadzenia w nich racjonalnej gospodarki rybackiej, gdyż nie prowadzono samodzielnie działań gospodarczych, a także nie oddano tych obwodów do rybackiego użytkowania innym podmiotom. RZGW nie dochował też należytej staranności w zakresie realizacji dwóch umów, wdrażając do realizacji operaty rybackie, które nie określały wielkości gospodarczych połowów ryb.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Racjonalność prowadzonej gospodarki rybackiej (w obwodach rybackich nieoddanych w użytkowanie innym podmiotom)

Opis stanu faktycznego

1.1. Według stanu na 1 stycznia 2018 r., spośród 107 obwodów rybackich leżących w granicach⁵ regionu WJM i nadzorowanych przez RZGW, do użytkowania przez inne podmioty nie oddano ośmiu obwodów (7,5%). Na koniec 2018 r. było ich dziewięć (8,4%), po dziesięć w latach 2019-2020 (9,3%) i 11 na 30 czerwca 2021 r. (10,3%). W 2018 r. spowodowane było to rozwiązaniem umów z użytkownikami za porozumieniem (pięć), brak ofert konkursowych (trzy) i wygaśnięcie jednej umowy; w 2019 r. – brak ofert (cztery obwody), rozwiązanie dwóch umów i jednej wygaśnięcie, unieważnienie trzech konkursów (odwołania) i brak przepisów o konkursach⁶; w latach 2020-2021 – uznanie czterech obwodów za pozbawione ekonomicznej racji do prowadzenia gospodarki rybackiej oraz brak konkursów dla sześciu obwodów z powodu ograniczonych środków finansowych.

(akta kontroli str. 7-45, 57-90)

1.2. W rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 6 ust. 1 ustawy o rybactwie śródlądowym⁷ („Urś”), w latach 2018-2021 (I półr.) Dyrektor RZGW⁸ nie prowadził gospodarki rybackiej w 11 obwodach rybackich nieoddanych innym podmiotom do gospodarczego wykorzystania, w tym nie dokonywał zarybień, połowów i innych zabiegów rybackich, mimo, że w myśl ww. przepisów był organem uprawnionym do rybactwa śródlądowego i obowiązany prowadzić racjonalną gospodarkę rybacką w tych obwodach. Podjął natomiast działania celem ustanowienia użytkowników tych obwodów, w tym zaplanował środki na sporządzenie operatów i opinii dla

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

⁵ Przyjęto granice: 1) zachodnia – pomiędzy wodami nadzorowanymi przez Zarządy Zlewni (ZZ) w Giżycku i Olsztynie, północna – do granicy Państwa, południowa – wzdłuż granicy z wodami ZZ w Ostrołęce do granicy objętej Nadzorem Wodnym (NW) w Piszcu; 2) północna – wzdłuż granicy Państwa do granicy obszaru NW w Węgorzewie i Goldapi; 3) wschodnia – po granicy z NW w Węgorzewie i Goldapi oraz wzdłuż granicy ZZ w Giżycku i Augustowie, do jez. Borowe włącznie; 4) południowa – od jez. Borowe do jez. Nidzkiego włącznie.

⁶ Z dniem 2 lipca 2019 r. wygasło rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 31 stycznia 2007 r. ws. konkursu ofert na oddanie w użytkowanie obwodu rybackiego (Dz. U. z 2007 r. Nr 27, poz. 181).

⁷ Ustawa z 18 kwietnia 1985 r. o rybactwie śródlądowym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2168, ze zm.).

⁸ Od 2 stycznia 2018 r. stanowisko Dyrektora RZGW pełni pan Mirosław Markowski (dalej: „Dyrektor”).

sześciu obwodów w 2022 r., tj. w zlewniach rzek Pisa⁹ (pięć) i Węgorapa (jez. Czarne/Nr 12) oraz ogłosił konkursy na użytkowanie siedmiu obwodów (jezior) tych zlewni¹⁰ w 2019 r., z czego pięciu konkursów nie rozstrzygnął (brak ofert), a dwa wycofał z powodu niespełniania przez oferentów warunków konkursu¹¹, po czym rozpoczął użytkowanie tych dwóch obwodów¹² od 1 lipca 2021 r.

Do zakończenia niniejszej kontroli NIK, we właściwości RZGW pozostawało nadal dziewięć obwodów (jezior) nie oddanych w użytkowanie innym podmiotom przez okres od 23 do 38 m-cy, z tego:

- pięć obwodów od 31 grudnia 2018 r. (przez 38 m-cy), na które w ogłoszonych konkursach nie wpłynęły żadne oferty, tj. jeziora Talki/Nr12 (2,50 ha), Kociołek/Nr30 (1,80 ha), Wądołek D./Nr 64 (8,21 ha), Smolak Wlk./Nr 86 (13,4 ha) oraz jezioro bez nazwy/Nr 87 (2,32 ha) w zlewni rzeki Pisa (razem 28,23 ha);
- trzy od 31 grudnia 2019 r. (26 m-cy) z brakiem konkursów, tj. jeziora Klimunt/Nr 44 (12,22 ha), Kożuchy Młyn/Nr 52 (1,30 ha) i Biała Piska/Nr 57 (1,79 ha) w zlewni rzeki Pisa oraz jezioro Czarne/Nr 12 (2,97 ha, od 20 marca 2020 r.) w zlewni rzeki Węgorapa (razem 18,28 ha);
- jeden od 20 marca 2020 r. (23 m-ce) z powodu braku konkursu, tj. jezioro Czarne/Nr 12 w zlewni rzeki Węgorapa (2,97 ha).

(akta kontroli str. 14-28, 57-61)

1.3. W latach 2018-2021 (I półrocze) w obwodach nie oddanych w użytkowanie innym podmiotom, RZGW nie dokonywał sprzedaży zezwoleń na amatorski połów ryb. W związku z rozpoczęciem gospodarki rybackiej w dwóch z tych obwodów (jez. Iławki/Nr 5, Stoczek/Nr19), od II półrocza 2021 r. weszły one do oferty dla wędkarzy, na podstawie zarządzenia¹³ Prezesa Wód Polskich (WP). Ogółem liczba zezwoleń sprzedanych w II półroczu 2021 r., z uwzględnieniem tych obwodów, wyniosła 1 845 (342 roczne i 1 503 okresowe), na kwotę 84,2 tys. zł brutto¹⁴.

(akta kontroli str. 14-45)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności RZGW w ww. obszarze stwierdzono następujące nieprawidłowości:

We wszystkich dziewięciu obwodach rybackich nie oddanych do użytkowania innym podmiotom nie prowadzono gospodarki rybackiej, w tym nie dokonywano zarybień i połowów ryb oraz innych zabiegów rybackich, do których RZGW był zobowiązany w myśl art. 4 ust. 1 w zw. z art. 6 ust. 1 Urś. Dyrektor wyjaśnił, że ogłaszanie nowych konkursów uniemożliwiało przejściowy brak przepisów w tym zakresie i środków finansowych. Nowe rozporządzenie w tej sprawie¹⁵ wymagało sporządzenia i zaopiniowania operatu rybackiego, więc były potrzebne środki, które zaplanowano na lata 2021-2022. Przyjęcie obwodów w użytkowanie uzależniano od kryteriów ekonomiczno-przyrodniczych, w tym m.in. powierzchni obwodów, dostępu i atrakcyjności rybacko-wędkarskiej; analiza czterech obwodów¹⁶ wykazała, że dalsza gospodarka rybacka jest nieracjonalna i niebezpieczna (jez. Wądołek D./Nr 64 – zły stan ekologiczny).

W ocenie NIK, podejmowane działania oraz problemy z oddaniem ww. obwodów do rybackiego wykorzystania, w tym brak środków finansowych (ich zaplanowania) nie

⁹ Jeziora: Iławki, Stoczek, Klimunt, Kożuchy Młyn i Biała Piska – obwody odpowiednio Nr 5, 19, 44, 52, 57).

¹⁰ Jeziora: Iławki (5), Talki (12), Stoczek (19), Kociołek (30), Wądołek D. (64), Smolak Wlk. (86), bez nazwy (87).

¹¹ Względem obwodu Nr 5 oferent nie podał ilości materiału zarybieniowego, a drugi – podał ceny niezgodne z cennikiem i nie podpisał oświadczenia o niekaralności; w ofercie na obwód Nr 19 brakowało ilości materiału jw.

¹² Jeziora Iławki i Stoczek (5 i 19), na mocy zarządzenia Prezesa PGW WP Nr 35/2021 z 29 czerwca 2021 r.

¹³ Zarządzenie Nr 35 Prezesa WP z 29 czerwca 2021 r. ws. regulaminu amatorskiego połowu ryb.

¹⁴ RZGW nie prowadził szczegółowych statystyk w rozbiciu na poszczególne obwody, podając w ewidencji księgowej kwoty sumaryczne w danych okresach sprawozdawczych.

¹⁵ Rozporządzenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z 25 sierpnia 2020 r. ws. konkursu ofert na oddanie w użytkowanie obwodu rybackiego (Dz. U. z 2020 r. poz. 1595).

¹⁶ Jeziora: Kociołek (1,80 ha), Talki (2,50 ha), Smolak Wielki (13,40 ha), Wądołek Duży (8,21 ha).

zwalniały RZGW, jako podmiotu wykonującego uprawnienia właściciela wód w zakresie rybactwa śródlądowego, z obowiązku prowadzenia racjonalnej gospodarki rybackiej na tych obwodach. Gdy dany obwód nie zostanie przekazany innym podmiotom, na regionalnych zarządach gospodarki wodnej ciążą bowiem te same obowiązki, co na podmiotach uprawnionych do rybactwa, w tym dokonywanie zarybień i połowów ryb.

OCENA CZĄSTKOWA

Dyrektor podejmował na ogół prawidłowe działania celem racjonalności gospodarki rybackiej i nadzoru nad obwodami rybackimi nie oddanymi w użytkowanie innym podmiotom. Nie były one jednak w pełni wystarczające, gdyż nie ogłaszał ponownych konkursów (pięć jezior) lub nie ogłaszał ich wcale (cztery) oraz nie sporządził trzech nowych operatów i nie zabezpieczył na to wystarczających środków finansowych. W rezultacie, nie przekazał innym podmiotom dziewięciu jezior do gospodarczego wykorzystania celem zapewnienia w nich racjonalnej gospodarki rybackiej, ani też nie prowadził tej gospodarki samodzielnie.

OBSZAR

2. Prawidłowość i kompletność dokumentacji dotyczącej gospodarki rybackiej

Opis stanu faktycznego

2.1. W związku z nieprowadzeniem gospodarki rybackiej w obwodach regionu WJM w latach 2018-2021 (I półrocze), w RZGW nie zachodził obowiązek składania statystycznych sprawozdań rocznych RRW-23 z działalności rybackiej. Obowiązek ten powstał w 2022 r. w przypadku dwóch obwodów regionu WJM (Iławki/Nr 5, Stoczek/Nr 19), które RZGW użytkuje rybacko od 1 lipca 2021 r. Dyrektor podał, że złoży ww. sprawozdanie do IRS¹⁷ w wymaganym terminie do 31 maja 2022 r.

(akta kontroli str.11-13, 46)

2.2. W związku z przyjęciem do użytkowania dwóch ww. obwodów rybackich i ich udostępnieniem do połowów amatorskich, w II półroczu 2021 r. RZGW prowadził dokumentację określoną rozporządzeniem ws. sposobu jej prowadzenia¹⁸, tj. księgi gospodarcze w zakresie ewidencji zarybień i połowów ryb/raków w tych obwodach (wartości zerowe), w tym połowów amatorskich¹⁹. Zgodnie z ww. rozporządzeniem, księgi te prowadzono wg obowiązującego wzoru, wpisów dokonywano w języku polskim oraz bez skreśleń, skrótów i poprawek. Ze względu na odległe terminy, nie sporządzono jeszcze rocznych zestawień gospodarczych (termin do 15 kwietnia 2022 r.), wymaganych § 10 ww. rozporządzenia, a także nie przekazywano ich do katastru wodnego (termin do 31 grudnia 2022 r.) Wskutek niedokonywania zarybień i połowów, nie sporządzano także protokołów z tych czynności.

(akta kontroli str.46-56)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności RZGW w powyższym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

OBSZAR

3. Prawidłowość i skuteczność nadzoru nad podmiotami uprawnionymi do rybactwa

Opis stanu faktycznego

3.1. Zgodnie ze statutem i regulaminem organizacyjnym WP²⁰, zadania RZGW dotyczące rybactwa śródlądowego zostały przypisane Wydziałowi Gospodarowania

¹⁷ Instytut Rybactwa Śródlądowego w Olsztynie.

¹⁸ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 19 lutego 2013 r. ws. sposobu prowadzenia dokumentacji gospodarki rybackiej (Dz. U. z 2013 r. poz. 326).

¹⁹ Dla obwodów Nr 5 i 19 wykazano odpowiednio 140 i 35 kg (1,14 i 2 kg /ha).

²⁰ Wg zarządzeń Prezesa WP odpowiednio z 28 grudnia 2017 r. i 2 stycznia 2018 r. (ze zm. 31 grudnia 2019 r., 14 kwietnia, 3 czerwca, 17 i 29 grudnia 2020 r., 30 czerwca, 21 lipca, 28 września i 31 grudnia 2021 r.).

Mieniem Skarbu Państwa i Współpracy z Użytkownikami Wód²¹ (WGM), w ramach Pionu Usług Wodnych, który nadzorował zastępcę Dyrektora ds. usług wodnych i zarządzania środowiskiem wodnym²², w tym dokonując m.in. czynności prawnych w stosunku do śródlądowych wód płynących i wykonując uprawnienia właściciela tych wód w zakresie rybactwa. Do zadań WGM²³ należało m.in.:

- przygotowanie, ogłaszanie i przeprowadzanie konkursów ofert na oddanie w użytkowanie obwodów rybackich;
- kontrolowanie wywiązywania się użytkowników obwodów z zawartych umów;
- naliczanie opłat tytułem korzystania z gruntów pokrytych wodami i innych nieruchomości;
- współpraca z marszałkami województw ws. kontroli zarybień i uzyskiwania informacji o wynikach oceny prowadzenia racjonalnej gospodarki rybackiej;
- współpraca z organami ścigania i PSR ws. nieprawidłowości w użytkowaniu obwodów rybackich dla oceny prawidłowości realizacji umów.

(akta kontroli str.7-8, 11-12, 91-121, 762-764)

3.2. Analiza merytorycznego przygotowania pracowników realizujących ww. zadania wykazała, że wszyscy ukończyli studia wyższe na kierunkach pokrewnych rybactwu lub z zakresu ochrony środowiska, bądź nabyli kierunkowe doświadczenie w innych miejscach pracy, a także uczestniczyli w szkoleniach o tematyce rybackiej. I tak:

- zastępca Dyrektora posiadał wykształcenie wyższe w kierunku leśnictwa oraz odbył studia podyplomowe w zakresie ochrony środowiska, pracował w RZGW od początku funkcjonowania WP oraz zdobył roczne doświadczenie w innym rzgw (2005-2006) i 6-letnią pracę w wojewódzkim zarządzie melioracji i urzędzeń wodnych – „wzmuw” (2010-2016);
- kierownik WGM posiadał wykształcenie wyższe w kierunku ochrony wód i rybactwa śródlądowego, zdobył 22-letnie doświadczenie w Polskim Związku Wędkarskim jako ichtiolog oraz zastępca dyrektora ds. zagospodarowania i ochrony wód (1996-2018), a także od początku pracował w WP i brał udział w warsztatach nt. gospodarki rybackiej²⁴;
- inspektor zajmujący się sprawami rybactwa posiadał wykształcenie wyższe (wychowanie fizyczne), ponad 12 lat pracował w wzmuw (2004-2017) i cztery lata w WP, brał udział w warsztatach RZGW/KZGW nt. sposobu prowadzenia nadzoru nad gospodarką rybacką i kontroli zarybień (2019 r.) oraz materiału zarybieniowego dla obwodów rybackich (2020 r.).
- młodszy specjalista zajmujący się sprawami dotyczącymi amatorskiego połowu ryb (sprawozdawczość, analizy), posiadał wykształcenie wyższe w kierunku budownictwa i inżynierii środowiska, specjalność systemy ochrony wód, gleby, powietrza i krajobrazu oraz 1,5 roku pracował w WP (2020-2021), a także odbył szkolenie nt. ochrony środowiska²⁵.

Według Dyrektora, ww. obsada kadrowa i jej przygotowanie zawodowe pozwalały terminowo realizować zadania RZGW w zakresie gospodarki rybackiej, przy czym w 2022 r. planowane jest zwiększenie zatrudnienia w WGM o jednego pracownika.

(akta kontroli str.122-145, 762-764)

²¹ Do 30 grudnia 2019 r. – Wydziałowi Gospodarowania Mieniem Skarbu Państwa.

²² Do 30 grudnia 2019 r. – przez Zastępcę Dyrektora ds. Usług Wodnych.

²³ Za sprawy rybactwa odpowiadały w tym wydziale trzy osoby: kierownik, inspektor i młodszy specjalista.

²⁴ Warsztaty Dyrekcji Gen. Lasów Państwowych (2018 r.), RZGW - kontrole (2019) i KZGW – zarybienia (2021), konferencje Urzędu Marszałkowskiego (2019) i Wojewódzkiej Rady Dialogu Społecznego (2021) w Olsztynie.

²⁵ W ramach projektu „Nowe kwalifikacje – nowe możliwości”, Nr WND-POKL.06.01.01.-20-096/13, w terminach od 17 grudnia 2014 r. do 4 lutego 2015 r., organizowane przez „Zarządzenie i Księgowość sc.” w Białymstoku.

3.3. Według stanu na 30 czerwca 2021 r., RZGW posiadał 64 umowy zawarte z podmiotami uprawnionymi do rybactwa w zakresie dzierżawy oraz użytkowania prawa rybackiego na obszarze 96 obwodów rybackich z regionu WJM²⁶. Dotyczyły one 45 umów użytkowania 49 obwodów o łącznej powierzchni²⁷ 2 603,12 ha oraz 19 umów dzierżawy obejmujących 47 obwodów o powierzchni 49 909,44 ha.

(akta kontroli str. 146-150)

3.4.1. Badanie egzekwowania przez RZGW realizacji postanowień 20 umów, w tym 10 umów użytkowania²⁸ prawa rybackiego oraz 10 umów dzierżawy²⁹ obwodów rybackich, wykazało, że w okresie objętym kontrolą, Zarządzeniem Nr 87/2020 z 22 grudnia 2020 r., Prezes WP wprowadził procedury gospodarowania mieniem Skarbu Państwa będącym we władaniu RZGW. W procedurach (rozdz. IV § 2) określono zasady rozliczania gospodarki rybackiej oraz kontroli wykonywania umów rybackiego korzystania z wód, w tym kontroli wykonanych zarybień i nadzoru nad realizacją zobowiązań umownych. Określono m.in. wzory: notatki służbowej z zarybiania (zał. 7) i ewidencji jego kontroli (zał. 8), planu kontroli obwodów rybackich (zał. 9), rozliczania zobowiązań uprawnionego do rybactwa (zał. 12), umów użytkowania obwodu rybackiego (zał. 18) i protokołu kontroli przestrzegania przez uprawnionego postanowień tych umów (zał. 11).

Z badania realizacji postanowień 20 umów wynika, że RZGW dokonywał analiz ich egzekwowania na podstawie rocznych zestawień składanych przez uprawnionych do rybactwa i ich informacji o terminach zarybień, notatek służbowych z udziału zarybieniach, zaś dane te weryfikował podczas kontroli przestrzegania przez tych uprawnionych postanowień umów. Egzekwowano też nałożony na nich obowiązek powiadamiania o miejscu i terminie planowanych zarybień. W ramach 20 ww. umów, w latach 2018-2021 (I półrocze) od uprawnionych do rybactwa wpłynęło do RZGW 659 zawiadomień o zarybianiu, z tego 164 w 2018 r., 172 w 2019 r., 193 w 2020 r. i 130 w 2021 r. Kontrolerzy RZGW uczestniczyli w tym okresie ogółem w 161 kontrolach – odpowiednio w 47, 64, 11 i 39, co stanowiło 28,7%, 37,2%, 5,7% i 30% kontroli zgłoszonych. Mały odsetek kontroli w 2020 r. był skutkiem epidemii COVID-19. Podczas tych kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości dotyczących egzekwowania postanowień umów wz. wielkości i terminów zarybień. Dyrektor podał, że do czynności kontrolnych RZGW nie zapraszał przedstawicieli IRŚ.

(akta kontroli str. 218-221, 325-418, 444-462, 476-489, 640-726, 753-756, 762-764)

3.4.2. W badanym okresie od podmiotów uprawnionych do rybactwa wymagano prowadzenia dokumentacji gospodarki rybackiej, tj. protokołów zarybień i połowów, ksiąg gospodarczych, zestawień rocznych i operatów rybackich, które sprawdzano i weryfikowano podczas kontroli w miejscu prowadzenia działalności rybackiej.

Według § 5 ust. 1 pkt 3 w związku z § 4 pkt 10 rozporządzenia z 2002 r. ws. operatu rybackiego³⁰, założenia operatu dotyczące ochrony i połowów ryb i raków powinny

²⁶ Jeziora: Babięty Wlk., Beldany, Białoławki, Boczne, Brzozolasek, Dargin, Dobskie, Głębokie, Guzianka D. i M., Harsz, Inulec, Jaśkowo D. i M., Jagodne, Jegocin, Jegocinek, Jorzec, Kaczerajno, Kalki, Klimunt, Kirsajty, Tajty, Kocioł, Kisajno, Lemięt, Linówek, Łabap, Mamry, Mikołajskie, Niecponek, Niegocin, Nidzkie, Oczko, Ołów, Orło, Płociczno, Pniewskie, Pogubie Śr. i Wlk., Przyłasek, Roś, Rydzówka D., Seksty, Stręgiel, Stręgieleń, Śniardwo, Święcajty, Tałty-Ryńskie, Tałtowisko, Tuchlin, Warnoły, Wejsunek, Wilkasy, Zelwążek, Karłowo, Wierzcholisko, Tyrkło; kanały: Grunwaldzki, Mioduński, Mazurski, Szymoński, Tałcki; rzeki Krutynia i Węgorapa.

²⁷ W przypadku 15 obwodów brakowało danych o całej powierzchni, gdyż w operatach rybackich nie podano ich powierzchni uzupełniających lub nie były one wyodrębnione.

²⁸ Nr 99/Ar/15-19.02.2015 r., MZ/109/07-27.04.2007 r., MR/127/08-01.03.2008 r., 497/MR/12-30.07.2012 r., 658/MR/12-10.09.2012 r., 111/AR/16-22.02.2016 r., MR/448/08-27.10.2008 r. MR/667/09-17.12.2009 r., 5/BI.RUW.441/2018 -14.06.2018 r., 12/BI.RUM.441/2019 r.-09.09.2019 r.

²⁹ Nr AWR-SGZ-4243-1120/94-15.04.1994 r., AWR-SGZ-4243-1245/94-01.08.1994 r., AWR-SGZ-4243-1181/94 -15.07.1994 r., AWR-SGZ-4243-918/94-07.05.1994 r., AWR-SGZ-4243-1339/94-01.10.1994 r., AWR-SGZ-4243-2386/94-31.12.1994 r., bez nr: 10.03.1994 r., 15.06.1994 r., 19.01.1995 r. i 18.11.1999 r.

³⁰ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 29 marca 2002 r. w sprawie operatu rybackiego (Dz. U. z 2015 r. t.j., poz. 177) - obowiązującego do 12 października 2020 r.

określać przewidywaną wielkość ich połowów gospodarczych lub amatorskich, co było także wymogiem § 4 pkt 8 lit. c nowego rozporządzenia³¹ z 2020 r. Mimo to, w przypadku trzech umów³² dotyczących sześciu obwodów rybackich³³ (Nr 1, 17, 65, 67, 70, 71), w operatach opracowanych i zaopiniowanych przez właściwą jednostkę brakowało danych o połowach, które były faktycznie dokonywane, co mogło utrudniać egzekwowanie postanowień umów w tym zakresie. W przypadku czterech spośród ww. obwodów (Nr 65, 67, 70, 71) opracowano (14 maja 2021 r.) i zaopiniowano (5 grudnia 2021 r.) nowe operaty, w których ujęto ww. wymogi, zaś operaty dla dwóch obwodów – jez. Rydzówka/Nr 1 oraz jez. Bielskie/Nr 17 nadal ich nie zawierały, o czym Dyrektor nie informował Marszałka Województwa³⁴ celem wszczęcia ich ponowego zaopiniowania przez IRS.

(akta kontroli str. 325-418, 422-443, 490-491, 582-584, 640-726, 757-761)

3.4.3. W 10 badanych umowach dzierżawy obwodów rybackich nie określono sposobu i terminu dostarczenia nowych operatów w myśl art. 6a ust. 5c Urś, tj. po 10 latach obowiązywania poprzednich operatów (art. 6a ust. 1 i 2 Urś). Mimo braku takich zapisów, wszystkie nowe operaty (z opinią IRS) zostały jednak dostarczone (30 operatów), z tego tytułem jednej umowy w 2011 r. i ponownie w 2021 r. (po cztery operaty), trzech w 2014 r. (pięć), czterech w 2015 r. (13), dwóch w 2016 (trzy) oraz jednej w 2020 r. (jeden). Jeden operat³⁵ przekazano dopiero 17 października 2016 r. (obwód Nr 50), po pisemnym przypomnieniu RZGW (z 20 września 2016 r.) o konieczności złożenia operatu. Operat ten był zaopiniowany przez właściwą jednostkę 18 września 2015 r. W przypadku jednej umowy³⁶ (obwód Nr 37) ważność operatu wygasła w 2017 r., lecz z powodu toczącego się procesu sądowego (2014-2018) nowy operat został złożony dopiero w 2020 r., po tym jak w 2018 r. sąd przywrócił umowę dzierżawcy³⁷. Powyższe umowy zostały zawarte przez AWR³⁸, od 1 stycznia 2006 r. przejął je RZGW w Warszawie, a wraz z utworzeniem WP – RZGW, który dotychczas nie aneksował ich celem wykonania ww. obowiązku. Obowiązek ten wynikał także z zarządzenia Nr 87/2020 Prezesa WP, gdzie wzór umowy określał sposób i termin dostarczenia nowych operatów.

Dyrektor wyjaśnił, że nie dokonał zmian w umowach, gdyż wg niego obowiązek dostarczenia nowych operatów po upływie 10 lat obowiązywania poprzednich oraz przekazywania ich do systemu informacyjnego gospodarowania wodami, wynikał wprost z ww. ustawy, a zmiany w umowach miałyby tylko charakter informacyjny.

(akta kontroli str. 64-88, 476-581, 757-761)

W trzech z 10 objętych analizą NIK umów użytkownika dokonano zapisu, że do obowiązków użytkownika należy m.in. sporządzenie i przekazanie do RZGW pozytywnie zaopiniowanych operatów rybackich przed upływem terminu, o którym mowa w art. 6a ust 2 Urś. W pozostałych siedmiu umowach użytkownika nie określono sposobu i terminu dostarczenia nowych operatów w myśl art. 6a ust. 5c ww. Urś, tj. po upływie 10 lat obowiązywania poprzednich operatów (art. 6a ust. 1 i 2 Urś), mimo tego wymogu wynikającego także z nowego wzoru umowy (zarządzenie jw.). Dyrektor wyjaśnił ten stan analogicznie jak w przypadku ww. umów dzierżawy, zaznaczając, że wszystkie nowe umowy zawierają ww. zapisy w tym zakresie.

(akta kontroli str. 490-491, 582-726, 757-761)

³¹ Rozporządzenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 15 września 2020 r. w sprawie operatu rybackiego (Dz. U. z 2020 r. poz. 1661) - obowiązującego od 13 października 2020 r.

³² Umowa z 10.03.1994 r. (GP Jeziorowe Elk), Nr 658//MR/12 z 10.09.2012 r., 111/AR/16 z 22.02.2016 r.

³³ Dwa obwody dzierżawione – jez. Rydzówka/Nr 1 i Bielskie/Nr 17; cztery użytkowane – jez. Dobrzyń/Nr 65, Mieczówka Duża/Nr 67, Rogale/Nr 70, Drużyn Duży/Nr 71.

³⁴ Marszałek Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

³⁵ Umowa Nr AWR-SGZ-4243-1145/94 z 1 sierpnia 1994 r. (GR Śniardwy Sp. z oo.).

³⁶ Umowa z 18 listopada 1999 r. – Teresa i Adam G. (jez. Borówko).

³⁷ Wyrok Sądu Rejonowego dla Warszawy Praga Północ – sygn. akt II C 1613/14 z 24 kwietnia 2018 r.

³⁸ Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa.

3.4.4. RZGW egzekwował należności tytułem czynszów dzierżawnych oraz opłat rocznych za użytkowanie prawa rybackiego obwodów rybackich, w wysokościach określonych umowami z użytkownikami obwodów. W latach 2018-2021 naliczono oraz otrzymano czynsze dzierżawne w łącznej wysokości 1 884,0 tys. zł.

W okresie objętym kontrolą RZGW wywiązywał się z obowiązku naliczania odsetek za zwłokę od nieterminowych opłat za dzierżawę obwodów rybackich. Tytułem umów dzierżawy wystąpiło 14 przypadków wniesienia opłat (w łącznej kwocie 191,9 tys. zł) z opóźnieniem od 2 do 83 dni, w związku z czym naliczono stronom zawartych umów odsetki w łącznej kwocie 851,17 zł, które odliczono w pierwszej kolejności od wniesionych opłat, a pozostałe należności wpływały kolejno. W jednym przypadku³⁹ (31 października 2019 r.) umorzono uprawnionemu należność główną 10,51 zł. Wszelkie rozliczenia z uprawnionym do rybactwa odbywały się zgodnie regulacjami wewnętrznymi⁴⁰ RZGW.

Tytułem umów użytkowania prawa rybackiego, 14 użytkowników dokonało opłat z opóźnieniem od 1 do 45 dni, przy czym każdorazowo kwota odsetek za zwłokę nie przekraczała 3-krotnej wartości opłaty pocztowej za listową przesyłkę poleconą (6,60 zł lub 8,70 zł), w związku z czym nie naliczono odsetek za zwłokę⁴¹.

(akta kontroli str. 184-185, 249-265, 463-475, 584, 731-732, 735-750)

3.4.5. Analiza ww. badanych umów wykazała, że w przypadku:

- 10 umów użytkowania – wszyscy uprawnieni władali całymi obwodami rybackimi, tj. obwodami zasadniczymi i uzupełniającymi, przy czym w przypadku siedmiu umów ustalono powierzchnię obwodów uzupełniających, a w trzech przypadkach brak było danych o ich wielkości;
- 10 umów dzierżawy – dziewięciu uprawnionych władało całymi obwodami, w tym uzupełniającymi, o łącznej powierzchni 136,93 ha, a w jednej umowie⁴² nie ujęto (w formie aneksu) jeziora Wiercholisko, które na podstawie rozporządzenia Nr 11/2015 Dyrektora RZGW w Warszawie⁴³ włączono do obwodu jeziora Śniardwy (zlewnia rzeki Pisa/Nr 50) i ujęto w operacie⁴⁴ jako obwód uzupełniający, gdyż zgodnie z art. 12 ust. 5 Urś, w obwodzie rybackim uprawnioną do rybactwa może być tylko jedna osoba fizyczna lub prawna albo inna jednostka organizacyjna.

Pismem z 28 maja 2015 r. RZGW w Warszawie poinformował dzierżawcę ww. jeziora o włączeniu go do obwodu Nr 50, zobowiązując jednocześnie do zwrotnego poinformowania, czy wody tego jeziora staną się składnikiem obwodu zasadniczego – wówczas byłby wymagany aneks do umowy dotyczący zwiększenia powierzchni obwodu i wysokości czynszu oraz sporządzenie aneksu do operatu, zaś w razie pozostawienia ww. wód poza obwodem zasadniczym, byłby przygotowany aneks do umowy zmieniający opis obwodu, a zmiany w operacie wprowadzono przy okazji sporządzania nowego operatu po upływie ważności dotychczasowego.

Dyrektor wyjaśnił, że dzierżawca nie odpowiedział na ww. pismo, a sporządzając nowy operat rybacki ujął przedmiotowe jezioro jako obwód uzupełniający jeziora Śniardwy, zaś czynsz dzierżawny ponosi w wysokości odpowiadającej powierzchni

³⁹ Umowa Nr AWR-SGZ-4243-2386/94 – opłata za I półrocze 2019 r.

⁴⁰ Wg obowiązujących zarządzeń Prezesa WP ws. procedur dochodzenia, windykacji i egzekucji należności WP, w sytuacji, gdy wpłata należności wpływa po terminie płatności, w pierwszej kolejności zalicza się ją tytułem kosztów postępowania egzekucyjnego i odsetek za opóźnienie, a pozostałą kwotę w poczet należności głównej; w przypadku należności o charakterze cywilnoprawnym, której kwota wraz z odsetkami nie przekracza 100 zł, może zostać podjęta decyzja o niedochodzeniu tej należności, po uzyskaniu opinii radcy prawnego i dokonaniu kalkulacji dotyczącej kosztów związanych z egzekwowaniem takiej należności.

⁴¹ Nie nalicza się/nie dochodzi odsetek za zwłokę, gdy ich wysokość nie przekracza 3-kr. opłaty za list polecony, pobieranej przez operatora w rozumieniu ustawy – Prawo pocztowe (Dz. U. z 2020 r. poz. 1041 t.j.).

⁴² Nr AWR-SGZ-4243-1245/94 z 1 sierpnia 1994 r.

⁴³ Rozporządzenie Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie z 20 kwietnia 2015 r. ws. ustanowienia obwodów rybackich na publicznych śródlądowych wodach powierzchniowych płynących.

⁴⁴ Operat opracował sam użytkownik, a zaopiniował Uniwersytet Warmińsko-Mazurski (18 września 2015 r.).

obwodu określonej w operacie i zawartej umowie, a prowadzona działalność nie uległa zmianie wskutek zmiany powierzchni obwodu uzupełniającego. Wobec tego, RZGW odstąpił od wymogu sporządzania aneksu do obowiązującej umowy.

(akta kontroli str. 490-584, 733-734, 753-756)

3.4.6. Analiza 10 umów dzierżawy i 10 użytkowania prawa rybackiego obwodów rybackich, w zakresie zabezpieczenia należności pieniężnych tytułem opłat oraz corocznych nakładów rzeczowo-finansowych na zarybienia, wykazała, że w myśl tych umów podmioty uprawnione wniosły wymagane zabezpieczenie, tj.:

- umowy użytkowania – czterech uprawnionych wniosło zabezpieczenie w formie weksla „in blanco” z klauzulą bez protestu z poręczeniem (spłata wszelkich należności), sześciu w formie aktu notarialnego o poddaniu się egzekucji w trybie art. 777 § 1 pkt 5 Kodeksu postępowania cywilnego⁴⁵ (wartość 55,9 tys. zł);
- umowy dzierżawy – dwa podmioty wniosło zabezpieczenie w formie weksli „in blanco” oraz aktu notarialnego, pięć tylko w formie ww. weksli, zaś po jednym przypadku: tylko aktem notarialnym, aktem notarialnym i blokadą środków na rachunku oraz poprzez wpis hipoteczny na kwotę 100 tys. zł.

W żadnym przypadku nie zaistniały okoliczności uzasadniające dochodzenie należności z wniesionych zabezpieczeń, tj. dotyczących niedokonywania zarybień lub braku stosownych opłat. Wszystkie złożone operaty rybackie jako załączniki do umów były pozytywnie zaopiniowane przez uprawnione jednostki, zgodnie z § 8 rozporządzenia z 2002 r. ws. operatu rybackiego.

(dowód: akta kontroli str. 490-581, 582-584, 727-730)

3.5. W okresie objętym kontrolą nie było przypadków występowania do RZGW przez podmioty uprawnione do rybactwa z wnioskami o zgodę na zmiany w operatach rybackich dotyczących obwodów rybackich leżących w akwenach regionu WJM.

(dowód: akta kontroli str. 151)

3.6. W badanym okresie wygasło lub rozwiązano 10 umów zawartych z podmiotami uprawnionymi do rybactwa, prowadzącymi działalność na 10 obwodach rybackich o łącznej powierzchni 284,18 ha, obejmujących akweny leżące w regionie WJM, z czego jedna umowa dotyczyła dzierżawy obwodu, a dziewięć użytkowania prawa rybackiego. Przyczyną wygaśnięcia lub rozwiązania umów było m.in.:

- dwóch uprawnionych⁴⁶ nie skorzystało z prawa pierwszeństwa do zawarcia umowy na dalszy okres, nie składając oświadczeń wg art. 4 ust. 2 i 3 Urś;
- z sześcioma użytkownikami⁴⁷ rozwiązano umowy w trybie porozumienia stron na ich wnioski, z tego czterech użytkowników uzasadniło go złym stanem zdrowia, przy czym dwóch z ciężką chorobą nie wnioskowało o rozwiązanie innych swoich umów⁴⁸; wg Dyrektora, podstawą rozwiązania tych umów był § 12 ust. 1 umowy użytkowania, tj. mogło ono nastąpić za zgodą stron w każdym czasie, lecz od dwóch użytkowników, którzy uzasadniali wnioski ciężką chorobą, nie wpłynęły wnioski o rozwiązanie pozostałych umów i nie było podstaw do ich rozwiązania z powodu istotnych naruszeń postanowień tych umów.
- w jednym przypadku⁴⁹ umowa wygasła w związku ze śmiercią użytkownika, a w jednym⁵⁰ umowę rozwiązano z powodu niewywiązywania się użytkownika z prowadzenia racjonalnej gospodarki rybackiej, tj. niezarybiania według operatu.

(akta kontroli str. 152-183, 186-189, 191-217, 419-421, 753-756)

⁴⁵ Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2021 r., poz. 1805 t.j.).

⁴⁶ Umowy Nr AWR-SGZ-4243-7166/2003 z 23.05.2003 r. oraz MR/647/09 z 03.12.2009 r.

⁴⁷ Nr MR/436/10 z 26.08.2010 r., MZ/98/09 z 31.03.2009 r., MR/59/09 z 27.02.2009 r., MR/60/09 z 27.02.2009 r., 420/AR/15 z 13.07.2015 r., MR/710/09 z 31.12.2009 r.

⁴⁸ Np. umow: Nr 658/MR/12 - jez. Rydzówka/obwód Nr 1 oraz MZ/109/07 – jez. Dejguny/Nr 6.

⁴⁹ Umowa Nr 279/AR/15 z 12.05.2015 r.

⁵⁰ Umowa Nr 687/AR/15 z 01.10.2019 r. (jez. Kożuchy Młyn w zlewni rzeki Pisa/Nr 52).

3.7. Na lata 2018-2020 RZGW nie opracował rocznych planów kontroli podmiotów uprawnionych do rybactwa, w zakresie realizacji postanowień umów użytkowania lub dzierżawy obwodów rybackich. Zgodnie z zarządzeniem Nr 87/2020 Prezesa WP z 22 grudnia 2020 r., plan taki opracowano na 2021 r., zakładając kontrolę 11 podmiotów, w tym trzech użytkujących obwody w regionie WJM.

Dyrektor wyjaśnił, że okresowe kontrole realizacji umów, z udziałem użytkowników, obowiązują od 22 grudnia 2020 r. (zarządzenie Nr 87/2020 Prezesa WP), natomiast w latach 2018-2020 RZGW skupiał się głównie na kontrolach zarybień, zaś projekt planu na 2022 r. przewiduje kontrole u 5-6 podmiotów prowadzących gospodarkę rybacką na wodach regionu WJM. W jego opinii, zważając na liczbę podmiotów uprawnionych w tym regionie do rybactwa (46 – wg stanu na 30 czerwca 2021 r.), przy założeniu trwania obecnych umów jeszcze 10-15 lat, wszyscy uprawnieni będą skontrolowani co najmniej raz w okresie obowiązywania umów.

(akta kontroli str. 221-223, 753-756)

3.8. Spośród trzech kontroli zaplanowanych na 2021 r. w regionie WJM, w dwóch przypadkach⁵¹ kontrole te zostały przeprowadzone, natomiast w przypadku jednego podmiotu⁵² kontroli nie przeprowadzono wskutek niestawienia się uprawnionego do rybactwa. RZGW okazał dokumentację wyjaśniającą brak możliwości dokonania kontroli, w tym m.in. dowód wysłania informacji o terminie kontroli, tj. list polecony za pokwitowaniem odbioru, którego uprawniony nie odebrał oraz jego wyjaśnienia o przyczynach nieodebrania informacji o terminie kontroli. Kontrola tego podmiotu jest przewidziana jako doraźna w I kw. 2022 r. W odniesieniu do 46 uprawnionych z terenu WJM, odsetek dwóch skontrolowanych podmiotów wyniósł ok. 4,4%.

(akta kontroli str. 222-244)

3.9. W wyniku dwóch ww. przeprowadzonych kontroli RZGW ustalił, że:

- jeden podmiot (MR/686/09) prowadził dokumentację gospodarczą niezgodnie z wymogami rozporządzenia ws. jej prowadzenia, gdyż w księdze gospodarczej (zał. 3 do rozporządzenia) nie wypełnił poz. 6 (o zarybieniach w latach 2016-2020), zaś w zestawieniach rocznych (zał. 4) dokonał zapisów na str. „D”, mimo, że do wód obwodu nie wprowadzono materiału zarybieniowego przez podmioty, o których mowa w art. 4b ust. 1 pkt 2 i 3 Urś, tj. inne podmioty uprawnione do zarybiania; w części tej podano dane ze str. „C” o wykonanych zarybieniach; w protokole kontroli wskazano, że w okresie od 5 grudnia 2018 r. do 31 grudnia 2019 r. ww. podmiot korzystał z obwodu bez aktualnego operatu, co skutkowało negatywną oceną Marszałka i nałożeniem grzywny;
- drugi podmiot (MR/127/08) popełnił błąd w zestawieniach rocznych za lata 2017-2018 (str. „B”), gdzie ujął wyniki odłowów amatorskich wg księgi gospodarczej, lecz błędnie podał rok, którego dotyczyły; ponadto w 2019 r. uprawniony nie ujął w księgach gospodarczych danych dotyczących amatorskiego połowu ryb;
- w protokołach ww. kontroli podano, że stwierdzone nieprawidłowości nie rzutują na jakość merytoryczną prowadzonej dokumentacji, a użytkowników pouczono o obowiązku rzetelnego prowadzenia dokumentacji w latach następnych.

(akta kontroli str. 222, 227-236)

3.10. Zgodnie z zarządzeniem⁵³ Prezesa WP, w RZGW prowadzono rejestr skarg, wniosków i petycji, odnotowując w nim ogółem 46 skarg dotyczących działań RZGW, z tego jedną w 2018 r., 15 w 2019 r., 22 w 2020 r. i 10 w 2021 r., z których żadna nie dotyczyła rybactwa w regionie WJM.

(akta kontroli str. 190, 245-248, 751-752)

⁵¹ Umowy: Nr MR/686/09 z 17.12.2009 r. (jez. b. nazwy/Nr 81) i MR/127/08 z 01.03.2008 r. (Dgał Wik./Nr 3).

⁵² Umowa nr MR/275/08 z 30.07.2008 r. (jez. Jagoczany/Nr 25).

⁵³ Zarządzenie Nr 35/2019 Prezesa PGW WP z 1 sierpnia 2019 r. ws. wprowadzenia procedury przyjmowania i rozpatrywania skarg powszechnych, wniosków i petycji w PGW WP.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności RZGW w ww. obszarze stwierdzono następujące nieprawidłowości:

W zakresie nadzoru nad realizacją dwóch umów z użytkownikami (Nr 658/MR/12 i 111/AR/16), w przypadku nowych operatów jezior z regionu WJM – odpowiednio Rydzówka/Nr 1 oraz Bielskie/Nr 17 – RZGW dopuścił je do realizacji, pomimo że nie zawierały one danych o przewidywanych wielkościach połowów gospodarczych, co było niezgodne z § 5 ust. 1 pkt 3 w związku z § 4 pkt 10 rozporządzenia z 29 marca 2002 r. ws. operatu rybackiego oraz § 4 pkt 8 lit. c nowego rozporządzenia z 15 września 2020 r., a także nie zgłosił tych braków Marszałkowi celem wszczęcia nowego opiniowania operatu przez IRŚ.

Dyrektor wyjaśnił, że mimo braku precyzyjnego określenia wielkości połowów w tych operatach, ich zapisy dopuszczają prowadzenie odłowów gospodarczych. Wobec tego, użytkownik prowadząc odłowy nie naruszał umowy, wg której miał obowiązek prowadzić na terenie obwodu racjonalną gospodarkę zgodnie z przedłożonym operatem rybackim. Podał, że potwierdzeniem prowadzenia racjonalnej gospodarki w tych obwodach były pozytywne oceny Marszałka w zakresie wypełniania tego obowiązku przez uprawnionych do rybactwa, dokonane na podstawie art. 6 ust. 2a Urś, w tym zgodności prowadzonej gospodarki z operatami i jej dokumentowania. W ocenach tych Marszałek nie stwierdził ustawowych przesłanek do ponownego opiniowania ww. operatów, więc nie zgłaszano mu uwag ws. braków operatach.

NIK nie podziela tej argumentacji, gdyż w myśl art. 6b ust. 1 Urś taka przesłanka istniała w postaci zaopiniowania przez IRŚ operatów obciążonych brakiem danych o wielkości połowów, co stanowiło nierzetelność tych opinii. Mimo, że Marszałek stwierdził zgodność prowadzonej gospodarki z operatami, to obowiązkiem RZGW były działania celem wyeliminowania sytuacji mogącej zakłócać racjonalną gospodarkę rybacką, gdyż jej prowadzenie według wadliwego operatu nie gwarantowało tej racjonalności.

(akta kontroli str. tab. 325-418, 422-443, 640-726, 757-761)

OCENA CZĄSTKOWA

W RZGW podjęto prawidłowe działania w zakresie podziału zadań, angażując do nich wystarczającą liczbę pracowników, którzy posiadali odpowiednie kwalifikacje i doświadczenie zawodowe wz. rybactwa. Od użytkowników jezior egzekwowano wywiązywanie się z postanowień umów, w tym dotyczących składania gospodarczej dokumentacji rybackiej oraz należności tytułem rocznych czynszów dzierżawnych i opłat za użytkowanie prawa rybackiego, a także wnoszenia zabezpieczeń z tego tytułu. W ramach nadzoru nad realizacją tych umów dokonywano kontroli zarybień oraz kontroli planowych dotyczących działalności użytkowników. Nie dołożono natomiast należytej staranności w zakresie nadzoru nad realizacją dwóch umów z użytkownikami, dopuszczając do realizacji operaty rybackie, które nie określały wielkości połowów ryb, co mogło zakłócać racjonalną gospodarkę rybacką.

OBSZAR

4. Prawidłowość i adekwatność działań w celu ochrony ryb i zapewnienia im możliwości tarła

Opis stanu
faktycznego

4.1. Zgodnie z art. 2a Urś, ochronę i obudowę zasobów ryb zapewnia się przez racjonalne gospodarowanie zasobami, w tym podejmowanie działań służących utrzymaniu, odtworzeniu lub przywróceniu właściwego stanu tych zasobów i relacji przyrodniczych między ich elementami, według zasad zrównoważonego rozwoju. W latach 2018-2021 (I półrocze) Dyrektor RZGW, wykonujący uprawnienia Skarbu Państwa w zakresie rybactwa, odpowiadał za dbałość o utrzymanie zasobów ryb i innych organizmów żyjących w wodzie w jak najlepszym stanie. W związku z tym był zobowiązany rozeznawać potrzeby działań w tym zakresie, w tym dokonywanie lub zlecanie innym podmiotom stosownych analiz.

Realizując zadania związane z rybactwem śródlądowym, w okresie objętym kontrolą RZGW współpracował z IRŚ i korzystał z jego wiedzy eksperckiej. Współpraca ta dotyczyła akwenów WJM i polegała na zleceniu⁵⁴ temu instytutowi sporządzenia naukowych opinii siedmiu operatów rybackich, w tym dwóch dotyczących obwodów leżących w regionie WJM (jez. Iławki i Stoczek/Nr 5 i 19), w celu oceny zgodności ich założeń z zapisami rozporządzenia ws. operatu rybackiego. Na podstawie umowy, w okresie od 6 maja do 14 lipca 2021 r. IRŚ wydał pozytywne opinie względem tych operatów, stwierdzając zawarcie w nich zasad ochrony i odbudowy zasobów ryb w wodach ww. obwodów oraz że wskazane w operatach założenia zapewniają prowadzenie racjonalnej gospodarki rybackiej, właściwy stan ichtiofauny i równowagę ekologiczną, a także wskazując na słuszność planowanych zarybień i wykluczając negatywny wpływ tej gospodarki na przyległe obszary chronione.

Z wyjaśnień Dyrektora wynikało, że w przypadku obwodów, na których RZGW prowadzi gospodarkę rybacką, planuje się ponadto przeprowadzenie odłowów kontrolnych celem zbadania składu ichtiofauny, a podstawowymi dokumentami analitycznymi pozostają pozytywnie zaopiniowane operaty rybackie.

(akta kontroli str. 245-246, 266-323, 762-764)

4.2. Zgodnie z art. 14 ust. 1 Urś, w ramach obwodu rybackiego w wodach, w których znajdują się miejsca stałego tarła oraz rozwoju narybku, gromadnego zimowania, bytowania i przepływu ryb, ustanawia się obręby ochronne. Z kontroli wynika, że w wodach regionu WJM takie obręby nie funkcjonują. W badanym okresie Dyrektor nie wnioskował do właściwego zarządu województwa, na podstawie art. 15 ust. 2 Urś, o ustanowienie takich obrębów w regionie WJM.

Dyrektor wyjaśnił, że sygnałów w tym zakresie nie zgłaszali sami zainteresowani rybactwem oraz ochroną przyrody. Nadmieniał, że w regionie WJM funkcjonują liczne formy ochrony przyrody, w tym park i obszary krajobrazowe, rezerваты i obszary chronione (np. „Natura 2000”), w związku z tym nie było potrzeby ustanawiania kolejnych form ochrony ichtiofauny w postaci obrębów ochronnych.

W ocenie NIK, sytuacja taka, w której RZGW nie ustalał miejsc kwalifikujących się do ustanowienia ww. obrębów, mogła nie w pełni sprzyjać tworzeniu optymalnych warunków bytowania ryb, gdyż brak ograniczeń dla podmiotów uprawnionych do rybactwa oraz wędkarzy i żeglarzy mógł dopuszczać aktywność szkodliwą dla ryb, tj. naruszanie urządzeń tarliskowych, dna zbiornika i roślinności wodnej oraz sporty motorowodne i urządzenie kąpielisk. W związku z tym, celem zapewnienia pełnej ochrony dobrostanu ryb, należałoby rozeznawać/badać potrzeby w tym zakresie, aby wyznaczyć odpowiednie strefy ochronne w myśl art. 14 ust. 1 Urś.

(akta kontroli str. 324, 757-761)

W działalności RZGW w ww. zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

Stwierdzone
nieprawidłowości
OCENA CZĄSTKOWA

⁵⁴ Na podstawie umowy Nr 3/05/2021/33 z 6 maja 2021 r., zawartej w wyniku postępowania w trybie przepisów o zamówieniach publicznych, tytułem opracowania dwóch opinii poniesiono koszty w kwocie 3,8 tys. zł.

IV. Uwagi i wnioski

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

Uwagi

NIK nie formułuje uwag w zakresie tematyki kontroli.

Wnioski

1. Zintensyfikowanie działań celem oddania innym podmiotom nieużytkowanych obwodów rybackich pozostających we władaniu RZGW, a w czasie gdy nie są one oddane w użytkowanie – samodzielne prowadzenie w nich racjonalnej gospodarki rybackiej.
2. Podjęcie działań celem dostosowania dwóch operatów rybackich do wymogów w zakresie określenia przewidywanych wielkości połowów gospodarczych ryb w jeziorach Rydzówka/Nr 1 i Bielskie/Nr 17.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Olsztyn, 28 lutego 2022 r.

Kontroler
Edward Odojewski
Główny specjalista kontroli
państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie
Dyrektor
Piotr Górny

.....
podpis

.....
podpis