



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie

LOL – 4101-12-16/2013
P/13/163

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie
ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn
T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30
lol@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/13/163 - Gospodarka rybacka na jeziorach Skarbu Państwa w województwie warmińsko-mazurskim
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
<i>Kontroler</i>	Krzysztof Śleszyński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86428 z dnia 11 września 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, ul. Oczapowskiego 2, 10-719 Olsztyn, zwany dalej „UWM” lub „Uniwersytet”
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Ryszard Górecki, Rektor UWM

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

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

Uzasadnienie oceny ogólnej

Podstawą tej oceny było prawidłowe prowadzenie gospodarki rybackiej w użytkowanych przez Uniwersytet obwodach rybackich, w tym zwłaszcza poławianie ryb wyłącznie w dozwolony sposób i z wykorzystaniem dozwolonych rybackich narzędzi połowowych, nieprzekraczanie limitów połowu tarlaków ustalonych do celów zarybieniowych dla poszczególnych gatunków ryb, a także dokonywanie zarybień zgodnie z wymogami zawartych umów i operatów rybackich.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły natomiast m.in.:

- niewywiązywania się z obowiązku informowania dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie („RZGW”), z co najmniej 14-dniowym wyprzedzeniem, o planowanych terminach połowów i zarybień,
- nieokreślenia w zezwoleniach na amatorski połów ryb niektórych warunków połowów wynikających z operatów rybackich,
- prowadzenia dokumentacji gospodarki rybackiej niezgodnie z obowiązującymi przepisami,
- wykazywania w sprawozdaniach statystycznych RRW-23 danych niezgodnych z prowadzoną dokumentacją gospodarki rybackiej.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Prowadzenie połowów ryb i uzyskiwanie z tego tytułu przychodów

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2010-2013 (I półrocze) Uniwersytet prowadził gospodarkę rybacką w trzech obwodach rybackich o łącznej powierzchni 692,9 ha, tj. w obwodach:

- jeziora Kortowskiego w zlewni rzeki Łyny nr 13 o powierzchni 90,0 ha (w skład obwodu wchodziło jedno jezioro),
- jeziora Dejnowa w zlewni rzeki Łyny nr 67 o powierzchni 136,3 ha (dwa jeziora),
- jeziora Legińskiego w zlewni rzeki Łyny nr 58 o powierzchni 466,6 ha (sześć jezior).

Z obwodów tych UWM korzystał na podstawie trzech umów prawa rybackiego użytkownika obwodu rybackiego, zawartych 21 lutego 2008 r. z dyrektorem RZGW. W każdym przypadku Uniwersytet władał całym obwodem rybackim, tj. zasadniczym i uzupełniającym oraz posiadał pozytywnie zaopiniowany operat rybacki.

(dowód: akta kontroli str. 3-60)

1.2. W ww. okresie Uniwersytet odłowił w użytkowanych obwodach łącznie 7.814,5 kg ryb, uzyskując z tego tytułu przychody w kwocie 90.404,52 zł, z tego:

- w 2010 r. – 2.095,0 kg (18.479,13 zł),
- w 2011 r. – 2.827,0 kg (24.984,29 zł),
- w 2012 r. – 1.836,5 kg (35.235,85 zł),
- w I półroczu 2013 r. – 1.056,0 kg (11.705,25 zł).

(dowód: akta kontroli str. 63 i 70-71)

1.3. Umowy zawarte z RZGW zobowiązywały UWM do użytkowania obwodów zgodnie z dobrą praktyką rybacką i zasadami racjonalnej gospodarki rybackiej na podstawie przedłożonych operatów rybackich, w szczególności poprzez coroczne odławianie ryb na poziomach w nich wskazanych. Operaty rybackie nie określały jednak poziomu odłowów rybackich.

Jacek Kozłowski – Pełnomocnik Rektora UWM ds. Gospodarki Rybackiej wyjaśnił, że dla użytkowanych obwodów nie ustalono limitów połowów ryb w poszczególnych latach 2010-2013. W obwodach jezior Kortowskiego i Dejnowa nie planowano prowadzenia gospodarki rybackiej opartej na komercyjnych połowach ryb. W obwodach tych, eksploatowanych wędkarsko, prowadzone są połowy dydaktyczne, badawcze i sporadycznie kontrolne. W obwodzie jeziora Legińskiego prowadzona była gospodarka rybacka, oparta na komercyjnych połowach ryb, kontrolowana na bieżąco w danym sezonie w ten sposób, aby połowy nie przekraczały 15 kg/ha. Według opracowań naukowych wydajność naturalną jezior polskich można szacować na 20-40 kg/ha, wobec tego poziom eksploatacji rybackiej nie naruszał naturalnych zasobów wód.

(dowód: akta kontroli str. 6, 14, 19, 72 i 145-147)

W latach 2010-2012 roczna wydajność połowowa obwodu: jeziora Kortowskiego wyniosła od 3,0 do 5,1 kg z 1 ha obwodu zasadniczego, jeziora Dejnowa – od 0,3 do 0,6 kg z 1 ha, a jeziora Legińskiego – od 3,1 do 5,3 kg z 1 ha.

(dowód: akta kontroli str. 3 i 70)

1.4. Uniwersytet posiadał, wydane przez Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego (dalej: „Marszałek”), zezwolenia na połów w latach 2010-2013 wybranych gatunków ryb w okresach ochronnych w wodach użytkowanych obwodów rybackich. Zezwolenia te dotyczyły połowu tarlaków szczupaka, sielawy

i sandacza do celów zarybieniowych. W latach 2010-2013 (I półrocze) UWM, na podstawie ww. zezwoleń, dokonał w okresach ochronnych połowu 564,5 kg szczupaka oraz 42 kg sielawy. Połowy te nie przekraczały limitów określonych w zezwoleniach Marszałka.

(dowód: akta kontroli str. 73-78)

1.5. Według zapisów protokołów połowu ryb w latach 2010-2013 (I półrocze) w obwodzie rybackim jeziora Legińskiego (w jeziorach Legińskie i Widryńskie) dokonano połowu 82 kg węgorzy podczas ich okresu ochronnego trwającego, zgodnie z § 7 ust. 1 pkt 15a rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 12 listopada 2001 r. w sprawie połowu ryb oraz warunków chowu, hodowli i połowu innych organizmów żyjących w wodzie² (dalej: „rozporządzenie w sprawie połowu ryb”), od 15 czerwca do 15 lipca.

Jacek Kozłowski wyjaśnił, że wpisy w protokołach dotyczące daty połowu były skutkiem nieporozumienia, wynikającego ze stosowanej przez rybaków praktyki. Po odłowieniu węgorza w okresie tzw. wiosennego ciągu (od marca do maja) rybacy przechowują żywe ryby w sadzach. Węgorz jest rybą bardzo drogą, a jego sprzedaż w Łężanach jest niewielka. Gatunek ten dobrze znosi przetrzymywanie w odpowiednich urządzeniach i sprzedawany żywy ma lepszą cenę. Ponieważ węgorz przed 2010 r. nie miał okresu ochronnego, ryby złowione w kwietniu i maju były przechowywane i ujmowane w protokołach połowu dopiero w dniu sprzedaży.

(dowód: akta kontroli str. 75-76 i 80-105)

W księgach gospodarczych jeziora Legińskiego (w czerwcu i lipcu 2010 r., czerwcu 2011 r. oraz czerwcu i lipcu 2012 r.) i jeziora Widryńskiego (w czerwcu 2011 r. i czerwcu 2012 r.) odnotowano dwukrotnie niższe połowy węgorza (w kg) niż wynikało to z protokołów połowu z tych miesięcy.

Jacek Kozłowski wyjaśnił, że podwójne wykazanie w protokołach wielkości połowów ryb (w tym węgorza) wynika z faktu, że na koniec miesiąca sporządzano dodatkowe, zbiorcze protokoły połowu ryb zawierające połowy z danego miesiąca, załączając je do dokumentacji rybackiej. Praktyka ta była prowadzona do lipca 2012 r. Wskutek tego te same ryby mogły zostać policzone dwukrotnie.

(dowód: akta kontroli str. 80-95)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Pomimo że sporządzanie protokołów połowu nie było w przypadku dokonanych połowów węgorza obligatoryjne, Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na konieczność podawania w ww. protokołach faktycznej daty połowu, nie zaś daty sprzedaży ryb. Niezbędne jest także odnotowywanie na zbiorczych protokołach połowu ryb informacji, że ujęte w nim dane dotyczą całego miesiąca i są jedynie danymi zbiorczymi z protokołów jednostkowych. Stosowana dotychczas praktyka może bowiem sugerować, że Uniwersytet dokonywał niedozwolonych połowów ryb w okresach ochronnych, a także wykazywał w księgach gospodarczych dane niezgodne ze stanem faktycznym.

(dowód: akta kontroli str. 72, 96, 100-102 i 131-132)

Ustalone
nieprawidłowości

Uniwersytet nie wywiązał się z obowiązku informowania RZGW o planowanym miejscu i terminie połowów. Zgodnie z § 6 ust. 5 lit. a umów dotyczących wykonywania rybactwa, użytkownik zobowiązany był do każdorazowego pisemnego powiadomienia RZGW, co najmniej z 14-dniowym wyprzedzeniem, o planowanym miejscu i terminie połowów ryb, m.in. w przypadku połowów w okresach ochronnych, prowadzonych na podstawie zezwoleń Marszałka. W latach 2010-2013 (I półrocze)

² Dz. U. Nr 138, poz. 1559 ze zm.

UWM, na podstawie zezwoleń Marszałka, przeprowadzał połowy szczupaka i sielawy w ich okresie ochronnym, nie powiadamiając o tym wcześniej RZGW.

W sprawie tej Jacek Kozłowski wyjaśnił m.in., że wynikało to ze specyfiki połowów tarlaków szczupaka, które uzależnione są głównie od sposobu połowów i warunków pogodowych jakie panują w okresie akcji tarłowej. Na przykład w obwodzie rybackim jeziora Legińskiego połowy tarlaków prowadzone są tylko przy użyciu sprzętu pułapkowego, w którym złowione ryby mogą przebywać przez kilka dni bez żadnej szkody dla ich kondycji i zdrowia. Rybacy sprawdzają sprzęt z reguły codziennie, oceniając złowione ryby pod względem przydatności do sztucznego rozrodu. W takich warunkach nie można określić precyzyjnego terminu połowu, ponieważ trwają one przez cały okres ochronny. Natomiast do połowu tarlaków na jeziorze Kortowskim używane są sieci zastawne, z których ryby muszą być wyjmowane codziennie. W okresie wczesnej wiosny zmiany pogody są dynamiczne i trudne do przewidzenia, a sieci stawiane są w zależności od oceny warunków przyrodniczych. Dlatego też nie można w żaden sposób wcześniej precyzyjnie określić planowanych terminów odłowów, szczególnie z dwutygodniowym wyprzedzeniem. Decyzję o terminie połowów tarlaków podejmuje się praktycznie na bieżąco, tj. w danym dniu, zgodnie z własnym doświadczeniem i aktualnymi warunkami pogodowymi. Natomiast w przypadku połowów sielawy, prowadzonych w latach 2010-2011, stawiając sprzęt połowowy nie było żadnej pewności, że zostaną złowione tarlaki ryb tego gatunku.

(dowód: akta kontroli str. 72-74 i 80-94)

Leszek Bagiński – Dyrektor RZGW wyjaśnił, że w obecnie stosowanym wzorze umowy występuje zapis o zobowiązaniu użytkownika o planowanym miejscu i terminie połowów z co najmniej 7-dniowym wyprzedzeniem. Termin 14-dniowy jest sukcesywnie zastępowany terminem 7-dniowym przy okazji aneksowania umów oraz na wniosek uprawnionych do rybactwa. RZGW akceptuje wcześniejsze ogólne informowanie o planowanych w najbliższym czasie połowach, a następnie przekazywanie powtórnego szczegółowego zawiadomienia, precyzującego datę, godzinę oraz miejsce.

(dowód: akta kontroli str. 148-150)

Opis stanu
faktycznego

1.6. UWM dokonywał połowów w dozwolony sposób i z wykorzystaniem dozwolonych narzędzi rybackich. Przeprowadzone 17 października 2013 r. oględziny połowów na jeziorze Legińskim wykazały m.in., że:

- zgodnie z art. 20 ust. 4 ustawy z dnia 18 kwietnia 1985 r. o rybactwie śródlądowym³ (dalej: „ustawa o rybactwie”) i § 17 ust. 1 rozporządzenia w sprawie połowu ryb użyte narzędzia rybackie (wontony) zostały trwale oznakowane symbolem „UWM”, a łódź rybacka – numerem rejestracyjnym, umieszczonym na zewnętrznych płaszczyznach burt,
- wielkość oczek wontonów wynosiła: 45 mm i 90 mm, tj. zgodnie z § 11 ust. 1 ww. rozporządzenia,
- odłowione ryby przekraczały wymiary ochronne określone w § 6 ww. rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 106)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność UWM w zbadanym obszarze.

³ Dz. U. z 2009 r. Nr 189, poz. 1471 ze zm.

2. Wywiązywanie się z obowiązku zarybiania wód i ponoszone na ten cel nakłady

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2010-2012 UWM dokonywał zarybień w strukturze gatunkowej oraz w wielkościach nie mniejszych niż zostało to określone w umowach dotyczących wykonywania rybactwa śródlądowego i w operatach rybackich. W okresie 2010-2013 r. (I półrocze) do wód użytkowanych obwodów rybackich wpuszczono ogółem 9.720.467 szt. oraz 910 kg narybku: szczupaka, siei, suma, sandacza, lina i sielawy. W okresie tym UWM przeprowadził łącznie 36 zarybień, sporządzając każdorazowo protokół, z których pięć zostało potwierdzonych przez przedstawicieli RZGW uczestniczących w zarybieniach.

Ustalone nieprawidłowości

Zgodnie z § 6 ust. 5 lit. a umów dotyczących wykonywania rybactwa, UWM zobowiązany był do każdorazowego pisemnego powiadamiania RZGW, co najmniej z 14-dniowym wyprzedzeniem, o planowanym miejscu i terminie zarybiania wód obwodu rybackiego. UWM nie w pełni wywiązał się z postanowień umowy w tym zakresie, bowiem spośród 36 zarybień:

- w ośmiu przypadkach posiadał pisemne potwierdzenia (e-maile) powiadomień RZGW z lat 2012-2013 (I półrocze) o planowanym miejscu i terminie zarybiania, przesłane od jednego do czterech dni przed jego dokonaniem, tj. w terminie krótszym od wymaganego umowami,
- w 16 przypadkach nie posiadał pisemnych powiadomień, jednakże w protokołach zarybień odnotowano, że RZGW został powiadomiony telefonicznie, faksem lub e-mailem (w protokołach nie wskazano daty powiadomienia),
- w 12 przypadkach nie udokumentowano powiadomienia RZGW, jednakże w dwóch przypadkach jego przedstawiciele uczestniczyli w zarybieniach.

Jacek Kozłowski wyjaśnił, że informacje dotyczące zarybień obwodów były każdorazowo wysyłane do RZGW (pocztą elektroniczną, faksem lub telefonicznie) na dwa do czterech dni wcześniej, jednak nie wszystkie potwierdzenia zostały zachowane. Podał również, że ze względu na uwarunkowania związane z przeprowadzanymi wylęgami ryb, takimi jak temperatura i nasłonecznienie, nie jest możliwe przewidzenie dokładnego terminu wyklucia się ryb, a co za tym idzie również i zarybiania na dwa tygodnie wcześniej. Jest to natomiast możliwe na kilka dni przed wykluciem. Z tych względów o planowanych zarybieniach informowano RZGW wówczas, gdy było to możliwe.

(dowód: akta kontroli str. 80-94 i 107-111)

Z wyjaśnień dyrektora RZGW wynika, że obecnie – analogicznie jak w przypadku połowów (pkt 1.5. str. 5 wystąpienia) – również w przypadku zarybień, okres wyprzedzenia obowiązujący przy informowaniu o ich planowanym miejscu i terminie jest sukcesywnie skracany z 14-dniowego na 7-dniowy.

(dowód: akta kontroli str. 148-150)

Opis stanu faktycznego

2.2. W latach 2010-2013 (I półrocze) koszty zakupu przez UWM materiału zarybieniowego wyniosły łącznie 66.426,45 zł i były wyższe o 23.978,07 zł od przychodów ze sprzedaży ryb. W 2010 r. koszty wyniosły 19.308,80 zł, w 2011 r. – 20.658,34 zł, w 2012 r. – 17.899,31 zł, w 2013 r. (I półrocze) – 8.560,00 zł.

(dowód: akta kontroli str. 61-69 i 112-113)

2.3. Użytkowane przez UWM obwody rybackie znajdowały się w dorzeczu Pregocy. Również wprowadzony do ich wód materiał zarybieniowy szczupaka, lina i sielawy pochodził z tego dorzecza. Spoza dorzecza Pregocy pochodził narybek sandacza, gdyż, jak wyjaśnił Jacek Kozłowski, jego produkcja opiera się o wyselekcjonowane stada tarlaków lub tarlaków pochodzących z odłowów z wód otwartych.

Zgodnie z informacją uzyskaną przez NIK z Instytutu Rybackstwa Śródlądowego w Olsztynie w ramach prowadzenia gospodarki rybackiej dopuszczalne jest zarybianie wód obwodów rybackich jednego dorzecza narybkiem pochodzącym z innego dorzecza, poza gatunkami ryb wędrownych, a zwłaszcza dwuśrodowiskowych.

(dowód: akta kontroli str. 80-94 i 114-115)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia działalność UWM w zbadanym obszarze.

3. Działania na rzecz ochrony rybostanu wód

Opis stanu faktycznego

3.1. W ramach użytkowanych przez UWM obwodów rybackich nie ustanowiono obrębów ochronnych. W latach 2010-2013 (I półrocze) UWM nie wnioskował, na podstawie art. 15 ust. 2 ustawy o rybnictwie, do Zarządu Województwa w tej sprawie.

Jacek Kozłowski wyjaśnił, że na wodach użytkowanych przez UWM jednym z najcenniejszych gatunków ryb jest szczupak. W okresie jego tarła, tj. od marca do końca kwietnia, obowiązuje zakaz połowów. Tarliska nie są penetrowane i nie zachodzi potrzeba ich dodatkowej ochrony poprzez tworzenie obrębów ochronnych.

(dowód: akta kontroli str. 4 i 116-120)

3.2. W ww. okresie Uniwersytet nie występował do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Olsztynie o zezwolenie na odstrzał kormoranów.

Jacek Kozłowski wyjaśnił, że w obwodach rybackich, gdzie użytkownikiem jest UWM, nie ma kolonii lęgowych kormorana czarnego. Ptaki te zalatują na jeziora dopiero po okresie lęgowym (tj. w sierpniu). W latach 2010-2012 pojawiało się około 20 ptaków, które nie tworzyły istotnego zagrożenia dla żyjącej w wodzie ichtiofauny.

3.3. W okresie objętym kontrolą UWM nie zatrudniał osób wykonujących zadania strażników rybackich. Jak wyjaśnił Jacek Kozłowski poziom kłusownictwa w użytkowanych przez UWM obwodach rybackich jest skutecznie ograniczany przez kontrole Państwowej Straży Rybackiej z Olsztyna i Mrągowa. Dodatkowo wody kontrolowane są przez Zespół Prewencji na Wodach i Terenach Przywodnych Komendy Miejskiej Policji w Olsztynie. Służby te kilka razy w roku kontrolują użytkowane przez Uniwersytet jeziora w wyniku kierowanych do nich zgłoszeń telefonicznych.

Jacek Kozłowski podał również, że w latach 2010-2013 (I półrocze) Straż Uniwersytecka i pracownicy UWM odpowiedzialni za prowadzenie gospodarki rybackiej nie stwierdzili przypadków zanieczyszczenia wód użytkowanych obwodów oraz innych działań mogących niekorzystnie zmienić warunki środowiskowe, takich jak zabudowa lub zmiana linii brzegowej, wycinanie trzcin, niszczenie roślinności dennej. Na wodach użytkowanych obwodów sporadycznie (kilka przypadków w całym okresie) znajdowano sprzęt kłusowniczy, głównie wontony, o czym informowana była Państwowa Straż Rybacka lub Policja.

3.4. W latach 2010-2013 (I półrocze) Uniwersytet nie ubiegał się w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Olsztynie o dofinansowanie działań na rzecz ochrony rybostanu wód w użytkowanych obwodach rybackich.

W sprawie tej Jacek Kozłowski wyjaśnił, że UWM prowadzi na wodach obwodów rybackich prace badawcze, finansowane z działalności statutowej uczelni, które dotyczą oceny efektów zarybień metodą „znakowanie-zwroty”. Dlatego też nie sformułowano projektów w zakresie ochrony rybostanu, finansowanych

z ww. funduszu, żeby nie spowodować tzw. podwójnego finansowania. Uniwersytet ma przygotowany projekt na obwód rybacki jeziora Legińskiego pn. „Odbudowa struktury ichtiofauny w jeziorach eutroficznym poprzez poprawę warunków środowiskowych i zabiegi rybackie”, który będzie złożony na konkurs z Sektorowego Programu Operacyjnego Ryby 2014-2020. Prowadzimy również prace badawcze dotyczące rekultywacji wód na jeziorze Kortowskim poprzez usuwanie rurociągiem wód hypolimnionu, które finansowane są przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

(dowód: akta kontroli str. 116-120)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Uniwersytetu w badanym obszarze.

4. Sprzedaż zezwoleń na amatorski połów ryb

Opis stanu faktycznego

W latach 2010-2013 (I półrocze) Uniwersytet sprzedał 3.753 zezwolenia na amatorski połów ryb na jeziorach użytkowanych obwodów rybackich oraz na jeziorze Starodworskim w Olsztynie⁴ o łącznej wartości 193.195 zł. W 2010 r. sprzedano 931 zezwoleń na kwotę 45.665 zł, w 2011 r. – 1.011 zezwoleń (60.225 zł), w 2012 r. – 780 zezwoleń (48.710 zł), a w I półroczu 2013 r. – 1.031 zezwoleń (38.595 zł).

(dowód: akta kontroli str. 121-126)

W wydawanych zezwoleniach UWM ustalił warunki amatorskiego połowu ryb, tj.:

- w zezwoleniach na połów ryb w obwodzie jeziora Kortowskiego oraz w zezwoleniach okresowych (ważnych do 30 dni), wydawanych na obwody jezior Dejnowa i Legińskiego, UWM określił, że wędkującego obowiązuje Regulamin Polskiego Związku Wędkarskiego („Regulamin PZW”). Regulamin ten określał m.in. dłuższy o dwa miesiące i zgodny z operatem rybackim obwodu jeziora Kortowskiego, okres ochronny szczupaka oraz niższy dobowy limit połowowy tego gatunku (2 szt., zamiast 3 szt. według operatu);
- w zezwoleniach sezonowych, ważnych od 1 kwietnia do 30 listopada, wydawanych na obwody jezior Dejnowa i Legińskiego podano natomiast, że wędkarza obowiązująienne limity połowowe określone w Regulaminie PZW oraz dodatkowo wymiary gospodarcze dla szczupaka 0,8 kg, sandacza 1,0 kg, lina 0,5 kg i węgorza 0,4 kg. W zezwoleniach tych określono również, że łowienie ryb z pontonów, kajaków i rowerów wodnych jest zabronione, a wędkowanie dozwolone jest od wschodu do zachodu słońca.

Warunki amatorskiego połowu ryb w obwodach jezior Dejnowa i Legińskiego określone zostały także w pismach Pełnomocnika Rektora ds. Gospodarki Rybackiej z 6 kwietnia 2010 r. i 6 kwietnia 2011 r., wywieszonych na tablicy ogłoszeń Stacji Dydaktyczno-Badawczej UWM w Łężanach (na terenie przystani rybackiej), tj. w miejscu sprzedaży zezwoleń wędkarskich. Określono w nich większy, niż w rozporządzeniu w sprawie połowu ryb, wymiar ochronny szczupaka (50 cm) orazienne limity połowowe dla: szczupaka (2 szt.), węgorza (2 szt.), lina (3 szt.) i leszcza (5 szt.).

(dowód: akta kontroli str. 106 i 126-130)

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że w zezwoleniach sezonowych na połów w obwodach jezior Dejnowa i Legińskiego powołano się na uchylone 16 lat temu (tj. z dniem 22 czerwca 1997 r.) rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Gospodarki

⁴ Zezwolenia na amatorski połów ryb w jeziorze Kortowskim i w jeziorze Starodworskim (jezioro stanowi własność UWM i jest sklasyfikowane jako wody stojące) sprzedawane były łącznie na oba jeziora. Ewidencja zezwoleń wędkarskich nie określa ile zezwoleń i jakiej wartości sprzedano wyłącznie na połów w jeziorze Kortowskim.

Żywnościowej z 14 czerwca 1985 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o rybactwie śródlądowym⁵ oraz na Regulamin PZW z 1990 r., podczas gdy aktualny regulamin przyjęty został uchwałą Zarządu Głównego PZW z 10 grudnia 2010 r.⁶ Należy zwrócić również uwagę, że określone w zezwoleniach sezonowych wymiary gospodarcze (w kg) dla szczupaka, sandacza, lina i węgorza nie zostały zawarte w zezwoleniach okresowych sprzedawanych na te same obwody. Fakt ten Jacek Kozłowski wyjaśnił przeoczeniem.

(dowód: akta kontroli str. 80-94 i 127-130)

Ustalone
nieprawidłowości

W wydawanych przez UWM zezwoleniach wędkarskich nie określono wszystkich warunków uprawiania amatorskiego połowu ryb wynikających z obowiązujących operatów rybackich. I tak w zezwoleniach na połów w obwodzie rybackim:

- jeziora Kortowskiego nie określono:
 - wymiaru gospodarczego dla siei (45 cm), bolenia (60 cm) i karasia pospolitego (15 cm) – obowiązujący wędkarzy Regulamin PZW dla siei i bolenia określał krótsze wymiary gospodarcze (odpowiednio o 10 i 20 cm) niż ustalone w operacie i nie zawierał takiego wymiaru dla karasia pospolitego,
 - limitów dobowych niektórych odławianych ryb – według Regulaminu PZW limit połowowy na bolenia i sieję wynosił łącznie 2 szt., podczas gdy według operatu wynosił on 1 szt., ponadto limitów takich nie określono w zezwoleniach: dla jazia i klenia (według operatu limit na te ryby, jak również na lina, wynosił 4 szt.) oraz dla okonia (powyżej 20 cm) i karasia pospolitego (łączny limit dla obu gatunków wynosił, według operatu, 10 szt.),
 - nakazu zabierania przez wędkarzy wszystkich złowionych osobników krapia, płoci, uklei, leszcza i karasia srebrzystego,
- jeziora Dejnowa nie ustalono, przyjętego w operacie rybackim, dziennego limitu połowu okonia o wymiarze większym od 20 cm (2 szt.) oraz obowiązku zabierania wszystkich odławianych leszczy, płoci i krapci.

W sprawie tej Jacek Kozłowski wyjaśnił, że:

- podane w operacie rybackim obwodu jeziora Kortowskiego wymiary gospodarcze siei, bolenia i karasia pospolitego odnoszą się do połowów rybackich, a nie wędkarskich,
- limity dobowe zawarte w Regulaminie PZW nie są niezgodne z zapisami operatu, ponieważ w operacie obwodu jeziora Kortowskiego użyto sformułowania „przewiduje się”, a w praktyce zastosowano przepisy z Regulaminu PZW; natomiast w operacie obwodu jeziora Dejnowa określono, że zaleca się ograniczanie odławianych ryb drapieżnych (m.in. okonia), nie jest to zatem obligatoryjne,
- informacja dotycząca zabierania wszystkich złowionych osobników krapia, płoci, uklei, leszcza i karasia srebrzystego (połowy na jeziorze Kortowskim) lub leszczy, płoci i krapci (połowy w obwodzie jeziora Dejnowa) jest przekazywana ustnie przy wydawaniu zezwolenia.

(dowód: akta kontroli str. 23-32, 42-56, 80-94 i 126-130)

Izba nie podziela powyższego stanowiska, gdyż zgodnie z art. 6a ust. 1 ustawy o rybactwie podstawą prowadzenia gospodarki rybackiej w obwodzie jest operat rybacki. Stosownie do § 5 ust. 1 pkt 1-2 rozporządzenia Ministra Rolnictwa

⁵ Dz. U. Nr 33, poz. 151 ze zm.

⁶ Regulamin zamieszczony na stronie internetowej Okręgu Polskiego Związku Wędkarskiego w Olsztynie: www.pzw.org.pl/olsztyn/cms/289/karta_wedkarska

i Rozwoju Wsi z dnia 29 marca 2002 r. w sprawie operatu rybackiego⁷, w dokumencie tym określa się m.in. typ prowadzonej gospodarki, a także wymiary gospodarcze ryb – w razie wystąpienia w obwodzie rybackim zmian mających niekorzystny wpływ na wielkość lub strukturę populacji ryb będących przedmiotem eksploatacji. Biorąc pod uwagę, że operat rybacki obwodu jeziora Kortowskiego przewiduje prowadzenie w tym jeziorze gospodarki typu rybacko-wędkarskiego, ustalone w nim wymiary gospodarcze dotyczą obu form tych eksploatacji ryb. Sprzedający zezwolenia wędkarskie nie może zatem wprowadzać w obwodzie mniejszych wymiarów gospodarczych i większych limitów połowowych od tych, które wynikają z operatów rybackich. Ponadto, zgodnie z art. 7 ust. 2a ww. ustawy, zezwolenia te określają podstawowe warunki uprawiania amatorskiego połowu ryb ustalone przez uprawnionego do rybactwa wynikające z potrzeby prowadzenia racjonalnej gospodarki rybackiej w tym obwodzie rybackim, uwzględniającej w szczególności wymiary gospodarcze, limity połowu, czas, miejsce i technikę połowu ryb. Należy także zauważyć, że w operacie rybackim obwodu jeziora Dejnowa określono, że wędkarzy będzie obowiązywać Regulamin Amatorskiego Połowu Ryb, z ograniczeniami m.in. w zakresie limitów odławianych ryb drapieżnych (maksymalnie dwa szczupaki i/lub okonie powyżej 20 cm dziennie). Natomiast w operacie rybackim obwodu jeziora Kortowskiego zapisano, że „przewiduje się wprowadzenie następujących limitów ilościowych odławianych ryb”. W ocenie NIK zapisy te wskazują na ich obligatoryjny, a nie fakultatywny, charakter. Stwierdzić trzeba też, że przyjęte w operatach ograniczenia w zakresie połowów wędkarskich, nawet jeśli sformułowane zostały jako zalecenia, wynikają z potrzeby zachowania równowagi biologicznej w wodach tych obwodów, a więc ich nierespektowanie stoi w sprzeczności z zasadą prowadzenia racjonalnej gospodarki rybackiej.

(dowód: akta kontroli str. 23-32 i 42-56)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność UWM w zbadanym obszarze.

5. Dokumentacja gospodarki rybackiej i obowiązki sprawozdawcze

Opis stanu faktycznego

5.1. Uniwersytet prowadził dokumentację rybacką zgodnie ze wzorami określonymi w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 30 września 2003 r. w sprawie dokumentacji prowadzonej przez uprawnionego do rybactwa⁸ oraz rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 19 lutego 2013 r. w sprawie sposobu prowadzenia dokumentacji gospodarki rybackiej⁹ (zwanymi dalej odpowiednio: „rozporządzeniem z 30 września 2003 r.” i „rozporządzeniem z 19 lutego 2013 r.”). Składały się na nią księgi gospodarcze, zestawienia roczne, protokoły zarybień oraz protokoły połowu ryb. Prowadzono ją w formie pisemnej, czytelnie, zaś wpisów dokonywano w sposób trwały.

Ustalone nieprawidłowości

W dokumentacji gospodarki rybackiej 10 błędów poprawionych zostało korektorem lub zamazanych długopisem/piórem, tj. bez zachowania czytelności błędnego zapisu oraz bez umieszczenia przy poprawianym wpisie daty dokonania korekty i podpisu osoby poprawiającej, co było niezgodne odpowiednio z: § 3 ust. 5-6 i § 3 ust. 4-5 ww. rozporządzeń. W sprawie tej Jacek Kozłowski wyjaśnił, że było to spowodowane przeoczeniem.

(dowód: akta kontroli str. 80-94, 131-132 i 136-138)

⁷ Dz. U. Nr 44, poz. 414

⁸ Dz. U. z 2003 r. Nr 180, poz. 1766 ze zm.

⁹ Dz. U. z 2013 r. poz. 326

Opis stanu faktycznego

5.2. UWM sporządzał protokoły połowów ryb, prowadzonych w okresach ochronnych na podstawie zezwolenia Marszałka oraz protokoły zarybień – w dniu wprowadzenia materiału zarybieniowego do wód użytkowanych obwodów rybackich. Protokoły te zawierały wymagane dane (m.in. gatunki i ilości złowionych ryb oraz wprowadzanego materiału zarybieniowego) i były przechowywane zgodnie z wymogami ww. rozporządzeń.

Ustalone nieprawidłowości

W zakresie sporządzania protokołów połowów i zarybień stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- 1) w 11 spośród 36 protokołów zarybień nie przekreślono niewypełnionych rubryk dotyczących m.in. gatunku, rodzaju i ilości materiału zarybieniowego; pustych rubryk nie wykreślono także w pięciu z 11 protokołów połowu ryb, do czego zobowiązywały odpowiednio § 4 ust. 3 i § 5 ust. 2 ww. rozporządzeń,
- 2) w 31 protokołach zarybień (100% protokołów niepotwierdzonych przez właściciela wody) nie wpisano terminu powiadomienia dyrektora RZGW lub osoby przez niego upoważnionej o planowanym miejscu i terminie zarybienia (w tym w 13 protokołach nie wpisano także sposobu powiadomienia właściciela wody), co było wymagane § 4 ust. 5 ww. rozporządzeń,
- 3) w protokole zarybień jeziora Kortowskiego z 18 maja 2013 r. wpisano błędną, tj. 6 dni wcześniejszą, datę zarybienia.

Jacek Kozłowski powyższe nieprawidłowości wyjaśnił przeoczeniem.

(dowód: akta kontroli str. 73-74, 78, 80-94, 107-108 i 131-133)

Opis stanu faktycznego

5.3. Uniwersytet prowadził, założone w 2008 r., księgi gospodarcze osobno dla każdego jeziora znajdującego się w granicach zasadniczego obwodu rybackiego. Zawierały one ewidencję połowu ryb, ewidencję amatorskiego połowu ryb oraz ewidencję zarybień. Ewidencja połowów wędkarskich prowadzona była przez UWM na podstawie szacunków. Jak wyjaśnił Jacek Kozłowski w latach 2008-2009 prowadzono ankietyzację połowów wędkarskich na jeziorze Kortowskim. Niestety odsetek zwrotów był niski, równocześnie ankiety te były mało wiarygodne (część osób wypełniała je na miejscu).

Ustalone nieprawidłowości

Księgi gospodarcze jezior wchodzących w skład obwodu rybackiego jeziora Legińskiego prowadzono nierzetelnie, bowiem:

- w księdze jeziora Klawoj pominięto dane za 2010 rok,
- księgi jezior: Klawoj, Pastarzewo, Trzcinnno i Widryńskie oznaczono na stronie tytułowej nieprawidłową nazwą obwodu rybackiego,
- w ewidencji zarybień księgi jeziora Legińskiego odnotowano w 2010 r. zarybienie 800 tys. szt. wylęgu szczupaka, podczas gdy według protokołu zarybień było to 300 tys. szt.,
- w ewidencji połowu ryb ksiąg jeziora Legińskiego i Widryńskiego nie odnotowywano połowów węgorza w faktycznych miesiącach połowu, lecz w miesiącach następnym (tj. według daty jego sprzedaży), co było niezgodne z § 7 ust. 2 ww. rozporządzeń.

Jacek Kozłowski wyjaśnił m.in., że w 2010 r. na jeziorze Klawoj nie prowadzono żadnych zabiegów gospodarczych, a powyższe nieprawidłowości wyjaśnił przeoczeniem.

(dowód: akta kontroli str. 80-96, 110-111, 131-132 i 134-135)

Opis stanu faktycznego

5.4. Zestawienia roczne za lata 2010-2012 zawierały m.in. dane dotyczące wielkości połowu ryb, amatorskiego połowu ryb oraz informacje zawarte w protokołach zarybień.

Ustalono
nieprawidłowości

W zakresie sporządzania zestawień rocznych stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- 1) zestawienia roczne za 2011 r., dotyczące wszystkich trzech obwodów rybackich, sporządzono 19 dni po terminie określonym w § 10 ust. 1 ww. rozporządzeń.
- 2) w zestawieniach rocznych:
 - dla obwodu jeziora Kortowskiego, sporządzonych w latach 2011-2013, podano informacje zawarte w ewidencji amatorskiego połowu ryb za rok poprzedni, zamiast zawartych w ewidencji poprzedzającej o dwa lata rok, w którym sporządzono zestawienie roczne, do czego zobowiązuje § 10 ust. 3 pkt 2 ww. rozporządzeń,
 - dla obwodów jezior Dejnowa i Legińskie, sporządzonych w latach 2011-2013, informacje dotyczące amatorskiego połowu ryb podano niezgodnie z ewidencją ksiąg gospodarczych,
 - dla obwodu jeziora Dejnowa za 2012 r. podano o 100 kg więcej materiału zarybieniowego niż wynikało to z protokołów zarybień,
 - dla obwodu jeziora Legińskie za 2010 r. podano większy o 41 kg połów ryb, a w zestawieniu za 2012 r. mniejszy o 3 kg, niż wynikało to z ewidencji połowów ksiąg gospodarczych, ponadto w zestawieniu za 2012 r. podano o 100.000 szt. mniej materiału zarybieniowego niż wynikało to z protokołów zarybień.

Powyższe nieprawidłowości Jacek Kozłowski wyjaśnił przeoczeniem.

(dowód: akta kontroli str. 80-94, 131-132 i 139-141)

Opis stanu
faktycznego

5.5. Uniwersytet terminowo sporządzał i przekazywał do Instytutu Rybactwa Śródlądowego w Olsztynie zestawienia za lata 2010-2012 dotyczące gospodarki rybackiej prowadzonej w publicznych śródlądowych wodach powierzchniowych płynących (zestawienie RRW-23).

Ustalono
nieprawidłowości

W zestawieniach RRW-23 podano informacje niezgodne z danymi zawartymi w księgach gospodarczych i protokołach zarybień, tj.:

- w RRW-23 za 2010 r. wykazano o 261 kg mniej złowionych ryb niż wynikało to z ewidencji połowu ksiąg gospodarczych oraz o 4.000 szt. mniej materiału zarybieniowego niż wynikało z protokołów zarybień za 2010 r.,
- w RRW-23 za 2011 r. wykazano o 98,5 kg więcej złowionych ryb niż wynikało to z ewidencji połowu ksiąg gospodarczych oraz o 4.391 szt. mniej i o 100 kg więcej materiału zarybieniowego niż wynikało z protokołów zarybień za 2011 r.,
- w RRW-23 za 2012 r. wykazano o 16 kg więcej złowionych ryb niż wynikało to z ewidencji połowu ksiąg gospodarczych oraz o 2.000.000 szt. mniej materiału zarybieniowego niż wynikało z protokołów zarybień za 2012 r.

Jacek Kozłowski wyjaśnił, że dokumentacja rybacka prowadzona jest w dwóch ośrodkach, tj. w Stacji Dydaktyczno-Badawczej (obwody rybackie jezior: Legińskie i Dejnowa) oraz w Olsztynie (obwód rybacki jeziora Kortowskiego). W trakcie sporządzania druków RRW-23 przekazywano informacje telefonicznie lub mailowo i w tym czasie musiało dojść do błędów lub przeoczeń niektórych danych.

(dowód: akta kontroli str. 80-94 i 142-144)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność UWM w zbadanym obszarze.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁰, wnosi o:

1. Informowanie RZGW o planowanych terminach odłowów i zarybień zgodnie z postanowieniami zawartych umów użytkownika prawa rybackiego.
2. Dostosowanie warunków amatorskiego połowu ryb, określonych w wydawanych zezwoleniach wędkarskich, do warunków wynikających z operatów rybackich.
3. Prowadzenie dokumentacji gospodarki rybackiej rzetelnie i zgodnie z obowiązującymi przepisami.
4. Wykazywanie w sprawozdaniach statystycznych RRW-23 danych wynikających z prowadzonej dokumentacji gospodarki rybackiej.

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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Olsztyn, dnia listopada 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie

Kontroler
Krzysztof Śleszyński
główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

.....
podpis

¹⁰ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.