



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Środowiska

Tekst jednolity¹

KSI-4113-001-02/2014
D/14/508

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	D/14/508 Prowadzenie gospodarki łowieckiej
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Środowiska
Kontroler/Kontrolerzy]	1. Grzegorz Bąk, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 92776 z dnia 24 listopada 2014 r. 2. Mirosław Sałata, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr 92778 z dnia 28 listopada 2014 r (dowód: akta kontroli str. 1-2,345-346)
Jednostka kontrolowana	Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych, ul. św. Huberta 43/45, 40-543 Katowice, zwana dalej „RDLP”
Kierownik jednostki kontrolowanej	Kazimierz Szabla, Dyrektor (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W ocenie NIK¹, w badanym okresie kwiecień 2012 r. – marzec 2014 r., gospodarka łowiecka w ośrodkach hodowli zwierzyny Lasów Państwowych (OHZ LP), objętych właściwością Dyrektora RDLP w Katowicach, prowadzona była prawidłowo. Natomiast działania Dyrektora RDLP w zakresie naliczania, pobierania i rozdysponowywania czynszu za wydierżawiane obwody łowieckie należy ocenić jako nieprawidłowe.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Dyrektor RDLP dokonywał kategoryzacji obwodów łowieckich leśnych i wydierżawiał je kołom łowieckim, prowadził postępowania w celu zatwierdzenia rocznych planów łowieckich (RPL), nadzorował funkcjonowanie OHZ LP oraz wykonywanie zadań z zakresu gospodarki łowieckiej przez nadleśnictwa. Odnotowano jednak przypadki nieprzeprowadzenia aktualizacji kategoryzacji obwodów pomimo istniejących przesłanek do podjęcia takich działań. W efekcie delegowania przez Dyrektora RDLP (bez podstaw prawnych) swoich obowiązków na nadleśnictwa, w zakresie naliczania i rozdysponowywania czynszu dzierżawnego i niezapewnienia należytego nadzoru nad ich realizacją, wystąpiło szereg nieprawidłowości jak: błędne naliczanie czynszu dzierżawnego, niepobranie czynszu dzierżawnego w należnej kwocie, przekazanie części czynszu dzierżawnego, należnej gminom, w kwotach wyższych niż wymagane, rozliczenie wyższej niż należna kwoty podatku VAT.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Kategoryzacja obwodów łowieckich

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą na terenie działania RDLP w Katowicach znajdowało się 148 obwodów łowieckich leśnych, a po uchwałach Sejmiku Województwa Śląskiego² i Sejmiku Województwa Opolskiego³ 139 obwodów łowieckich leśnych, w tym 12 obwodów z których utworzono OHZ LP.

Kategoryzacja dwóch obwodów łowieckich leśnych została przeprowadzona w 1998 r., 144 obwodów w 2007 r. oraz po jednym obwodzie w 2012 r. i w 2013 r., w związku z upływem okresu wydzierżawienia obwodu. W 2013 r. dokonano ponadto kategoryzacji trzech obwodów w związku z ich ustaleniem jako obwodów leśnych. Aktualizacja kategoryzacji jednego obwodu dokonana została w 2009 r., na wniosek dzierżawcy obwodu, a pięciu obwodów w 2013 r. w związku ze znacznymi zmianami granic obwodów po decyzjach Sejmików Województwa Opolskiego i Śląskiego. Nie dokonano kategoryzacji obwodu nr 26, który powstał w 2013 r. (ww. uchwałą Sejmiku Województwa Śląskiego) z połączenia obwodów nr 26 i 30, wyłączonych z wydzierżawiania na OHZ „Kuźnice” oraz obwodu nr 71, który powstał w 2013 r. (ww. uchwałą Sejmiku Województwa Śląskiego) z połączenia obwodów nr 80 i nr 88, wyłączonych z wydzierżawiania na OHZ „Piłka”.

Dyrektor RDLP podał, że ww. obwody łowieckie są „obwodami wyłączonymi z wydzierżawiania i przekazanymi w zarząd Nadleśnictwom Koszęcin (obwód nr 71) oraz Turawa (obwód nr 26). Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 4 grudnia 2002 r. w sprawie zasad kategoryzacji obwodów łowieckich, szczegółowych zasad ustalania czynszu dzierżawnego oraz udziału dzierżawców obwodów łowieckich w kosztach ochrony lasu przed zwierzyną⁴ w paragrafie 1 ust. 3 stanowi, iż kategoryzacji obwodu łowieckiego dokonuje się na okres jego dzierżawy”.

Kategoryzacja dokonywana była przez zespoły powołane zarządzeniami Dyrektora RDLP, w których określił skład zespołów, obowiązki przewodniczącego zespołu w zakresie organizowania i kierowania pracą zespołu oraz zadania zespołu. W skład zespołów wchodziło: od jednego do trzech przedstawicieli RDLP oraz delegowani przedstawiciele zarządu właściwego województwa, Polskiego Związku Łowieckiego (PZŁ) i aktualnego dzierżawcy lub zarządcy obwodu, co odpowiadało wymaganiom § 1 ust. 2 Rozporządzenia MŚ. Z posiedzeń zespołów w sprawie kategoryzacji sporządzano protokoły.

Badanie prawidłowości przeprowadzenia kategoryzacji siedmiu obwodów, w tym wszystkich czterech, dla których przeprowadzono jej aktualizację przed zakończeniem okresu wydzierżawiania, wykazało, że przyznane punkty decydujące o kategorii obwodu odpowiadały ich walorom łowieckim oraz czynnikom wpływającym na środowisko bytowania zwierzyny i walory łowieckie obwodu.

Według stanu na 31 marca 2014 r. siedem obwodów posiadało kategorię bardzo dobry, 22 obwody kategorię dobry, 27 obwodów kategorię średni, 37 obwodów kategorię słaby i 44 obwody kategorię bardzo słaby⁵.

(dowód: akta kontroli str. 347-474,491-501)

² Uchwała Nr IV/30/9/2013 z dnia 21 stycznia 2013 r. w sprawie podziału województwa śląskiego na obwody łowieckie (Dz.Urz. Województwa Śląskiego poz. 1713).

³ Uchwała Nr XXII/283/2012 z dnia 30 października 2012 r. w sprawie podziału województwa opolskiego na obwody łowieckie (Dz.Urz. Województwa Opolskiego poz. 1632).

⁴ Dz.U. Nr 210, poz. 1791 z późn. zm., dalej: Rozporządzenie MŚ.

⁵ Nie uwzględniono obwodów nr 71 i 26, które powstały z obwodów o różnych kategoriach.

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

1. Obowiązki w okresie kontroli umowy dzierżawy obwodu łowieckiego nr 148 (obecnie nr 138), która została podpisana przed ustaleniem aktualnej kategorii ww. obwodu.

Obwód łowiecki nr 148 (obecnie nr 138) został wydzierżawiony, umową z dnia 23 marca 2005 r., przez Dyrektora RDLP Kołu Łowieckiemu „Leśnik” w Kobiórze, po uchynieniu w dniu 14 marca 2005 r. przez Ministra Środowiska decyzji z dnia 19 grudnia 1994 r. o wyłączeniu obwodu z wydzierżawienia, bez dokonania aktualizacji kategoryzacji obwodu, mimo że zgodnie z § 1 ust. 3 *Rozporządzenia MŚ* kategoryzacji obwodu łowieckiego dokonuje się na okres jego dzierżawy. Ostatnia kategoryzacja dla tego terenu dokonana została dla ówczesnego obwodu nr 86 w 1998 r.

Dyrektor RDLP podał w wyjaśnieniach m.in., że *„W dniu 23 marca 2005 r. Dyrektor RDLP w Katowicach zawarł z KŁ „Leśnik” w Kobiórze umowę dzierżawy tego obwodu, przyjmując za podstawę do naliczania czynszu aktualną wówczas kategorię tego obwodu – „słaby”. Decyzja o przyjęciu takiej właśnie kategorii nie budziła żadnej wątpliwości, gdyż wszystkie czynniki, będące podstawą do ustalenia kategorii obwodu w 1998 roku nie uległy od tego czasu poprawie. Zatem, mimo zmiany zasad zaliczania obwodów do danej kategorii, nie uległy zmianie zasadnicze czynniki wpływające na kategorię obwodu. Potwierdzeniem tego jest symulacja kategoryzacji obwodu w oparciu o roczne plany łowieckie za sezony: 2012/13; 2013/14 i 2014/15 (załącznik nr 1). Czynniki dodatnio i ujemnie wpływające na ustalenie kategorii obwodu wprowadzono zgodnie ze stanem faktycznym. Zarówno nasycenie drogami publicznymi jak i penetracja obwodu przez ludzi ciągle wzrasta a zatem warunki prowadzenia gospodarki łowieckiej w tym obwodzie systematycznie się pogarszają. Uzyskana liczba punktów – 14, klasyfikuje ten obwód nadal do kategorii „słaby”. Zatem przyjęcie tej kategorii w umowie dzierżawy obwodu nr 138 w roku 2005 ma ciągle swoje faktyczne uzasadnienie”.*

(dowód: akta kontroli str. 485-490,502-508)

NIK nie kwestionuje prawidłowości naliczenia czynszu za ww. obwód, stwierdza jedynie, że nieokreślenie kategorii obwodu przed jego wydzierżawieniem po okresie wyłączenia z wydzierżawienia, było postępowaniem niezgodnym z § 1 ust. 3 *Rozporządzenia MŚ*.

2. Funkcjonowanie w okresie objętym kontrolą umowy dzierżawy obwodu łowieckiego nr 45A, przedłużonej bez dokonania ustalenia aktualnej kategorii ww. obwodu, na podstawie obowiązujących nowych przepisów (*Rozporządzenie MŚ*).

Dyrektor RDLP aneksował w grudniu 2001 r. umowę dzierżawy obwodu łowieckiego nr 69 zawartą na okres 10 lat (do dnia 31 marca 2010 r.) w zakresie zmiany numeru obwodu i jego powierzchni (obwód nr 45A), a następnie 24 marca 2010 r., tj. 7 dni przed upływem terminu dzierżawy obwodu, przedłużył ww. umowę na następne 7 lat, bez ustalenia aktualnej kategorii obwodu, mimo że obowiązywały już nowe zasady zaliczania obwodów do odpowiedniej kategorii (*Rozporządzenie MŚ*), a zgodnie z § 6 ww. *Rozporządzenia*, ustalona na podstawie przepisów dotychczasowych, kategoria obwodu łowieckiego zachowywała moc przez okres obowiązywania umowy dzierżawy obwodu, zawartej przed dniem wejścia w życie ww. *rozporządzenia*.

Dyrektor RDLP podał w wyjaśnieniach m.in., że „Biorąc pod uwagę fakt, iż kategoryzacji obu obwodów dokonano zaledwie 3 lata (obwód nr 69) i 4 lata wcześniej (obwód nr 88), a zasadnicze czynniki wpływające na kategorię obwodu nie uległy w tym czasie poprawie, odstąpiono od dokonywania kolejnej kategoryzacji, przyjmując dotychczasową kategorię „bardzo słaby” dla nowo utworzonego obwodu. Takie działanie miało także uzasadnienie z uwagi na fakt, iż na terenie tego obwodu zlokalizowana była jednostka wojskowa i wstęp na ten obszar był w znacznym stopniu ograniczony a w strefie ogrodzonej – zabroniony. Takie uwarunkowania nie są ujęte w ocenie kategorii obwodu a należy z całym przekonaniem stwierdzić, iż mają znaczący wpływ na możliwość prowadzenia gospodarki łowieckiej. Funkcjonowanie jednostki wojskowej wpływało w znaczącym stopniu negatywnie na stany liczebne zwierząt łownych poprzez ciągłe niepokojenie zwierzyny, stąd liczebność i pozyskanie zwierzyny na tym obwodzie były mocno ograniczone. Zaprzestanie funkcjonowania jednostki wojskowej a następnie przekazanie w 2012 roku tych gruntów w zarząd PGL LP Nadleśnictwa Lubliniec oraz intensywne działania hodowlane dzierżawcy tego obwodu powodują wzrost liczebności zwierzyny w ciągu ostatnich lat. W roku 2010 nie dokonano kategoryzacji, ponieważ nie wystąpiła żadna z przesłanek określonych w § 1 ust. 4 Rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 04 grudnia 2002 roku w sprawie zasad kategoryzacji obwodów łowieckich, szczegółowych zasad ustalania czynszu dzierżawnego oraz udziału dzierżawców obwodów łowieckich w kosztach ochrony lasu przed zwierzyną a umowa dzierżawy nie uległa rozwiązaniu.”.

(dowód: akta kontroli str. 474-484,502-505)

W ocenie NIK nieustalenie aktualnej kategorii obwodu łowieckiego nr 45A w 2010 r., kiedy kończył się 10-letni okres dzierżawy i obowiązywały już nowe zasady kategoryzacji obwodów łowieckich, było postępowaniem nierzetelnym.

3. Funkcjonowanie w okresie objętym kontrolą umowy dzierżawy obwodu łowieckiego leśnego nr 169 zawartej przez Dyrektora RDLP przed ustaleniem jego aktualnej kategorii.

Umowa dzierżawy obwodu łowieckiego nr 169 (woj. małopolskie) została zawarta przez Dyrektora RDLP z Kołem Łowieckim „Groń” w Makowie Podhalańskim w dniu 21 marca 2005 r., podczas gdy ustalenie kategorii tego obwodu łowieckiego leśnego nastąpiło dopiero w dniu 16 stycznia 2007 r.

Zgodnie z § 1 ust. 3 *Rozporządzenia MS*, kategoryzacji obwodu dokonuje się na okres jego dzierżawy.

Dyrektor RDLP podał w wyjaśnieniach, że „Umowa dzierżawy obwodu łowieckiego nr 169 w woj. małopolskim została zawarta w dniu 21 marca 2005 roku w związku z wejściem w życie *Rozporządzenia Wojewody Małopolskiego z dnia 6 kwietnia 2004 roku w sprawie obwodów łowieckich województwa małopolskiego (...)* i zmianą charakteru tego obwodu z polnego na leśny. Biorąc pod uwagę fakt, iż w obwodzie tym nie nastąpiły istotne zmiany od czasu dokonania poprzedniej kategoryzacji (z roku 1997), ta właśnie kategoria została przyjęta w nowo zawieranej umowie. W roku 2007 upływał termin ważności większości umów dzierżawy obwodów łowieckich leśnych i dokonywania ich kategoryzacji. Przy tej okazji zostało zauważone i sprostowane uchybienie, które miało miejsce przy zawarciu umowy dzierżawy obwodu 169. Dokonano tego przez przeprowadzenie kategoryzacji w dniu 16 stycznia 2007 roku. Następnym tego było aneksowanie ww. umowy w dniu 29.03.2007 r. Obwód

ten, w związku z ekspirowaniem w bieżącym roku umowy dzierżawy, w marcu br. będzie podlegał kategoryzacji i zostanie spisana nowa umowa dzierżawy.”.

(dowód: akta kontroli str. 840-843,857-863,927-931)

W ocenie NIK, nieustalenie kategorii obwodu przed jego wydzierżawieniem było postępowaniem niezgodnym z § 1 ust. 3 *Rozporządzenia MŚ*.

4. Wydzierżawienie obwodu łowieckiego nr 88 niezgodnie z jego kategorią.

W wyniku aktualizacji, dokonanej w dniu 26 marca 2013 r., kategoria obwodu nr 88 wzrosła ze średniego do dobrego. Jednak aneks nr 1 do umowy dzierżawy z dnia 29 marca 2013 r., został zawarty dla kategorii średni, a czynsz dzierżawny za okres 2013/2014 naliczony w kwocie 6.859,25 zł, a za okres 2014/2015 w kwocie 6.264,30 zł, zamiast kwot dwukrotnie wyższych (zgodnie z § 4 *Rozporządzenia MŚ*).

W dniu 9 stycznia 2015 r. został sporządzony aneks nr 2 do ww. umowy dzierżawy dla kategorii obwodu – dobry, z datą obowiązywania od dnia 1 kwietnia 2013 r. Pismem z dnia 12 stycznia 2015 r. (w trakcie kontroli NIK) Dyrektor RDLP zobowiązał Nadleśniczego Nadleśnictwa Świerklaniec do naliczenia różnicy w kwotach czynszu, wynikającej ze zmiany współczynnika związanego z kategorią obwodu.

Główny Specjalista ds. Łowiectwa i Gospodarki Rybackiej wyjaśnił, że *„Projekt ww. aneksu przygotowywałem wraz z innymi projektami dla obwodów, które miały być zmienione uchwałą Sejmiku Województwa Śląskiego, i wówczas wpisałem dotychczasową kategorię obwodu. Po dokonaniu aktualizacji kategorii obwodu, przygotowując ostateczną wersję aneksu do podpisu Dyrektora RDLP, przeoczyłem konieczność zmiany kategorii obwodu. Po zorientowaniu się w trakcie kontroli NIK, że popełniłem błąd, przygotowałem aneks nr 2 do ww. umowy, podpisany w dniu 9 stycznia 2015 r., który koryguje kategorię obwodu wprowadzając ją z datą 1 kwietnia 2013 r. W dniu 12 stycznia 2015 r. Dyrektor RDLP skierował także pismo do Nadleśniczego Nadleśnictwa Świerklaniec o naliczenie dla Koła Łowieckiego „Kania” w Tychach różnicy w kwotach czynszu wynikającego ze zmiany współczynnika związanego z kategorią obwodu za lata gospodarcze 2013/2014 i 2014/2015. Powyższe pozwoli na naprawę zaistniałej nieprawidłowości”.*

(dowód: akta kontroli str. 412-427,509-510)

W ocenie NIK, wydzierżawienie obwodu łowieckiego niezgodnie z jego kategorią było działaniem nierzetelnym, skutkującym pobraniem w 2013 r. i 2014 r. zaniżonego czynszu za lata 2013/2014 i 2014/2015 łącznie o kwotę 13.123,55 zł.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność dyrektora RDLP w zbadanym zakresie.

2. Prawidłowość opracowania i realizacji rocznych planów łowieckich

Opis stanu faktycznego

Na terenie RDLP utworzono 12 OHZ, w tym dziewięć PGL LP oraz trzy PZŁ. Powierzchnia łączna 19 obwodów wchodzących w skład OHZ wynosiła 148.965 ha⁶, w tym powierzchnia po wyłączeniach 139.092 ha, a powierzchnia leśna 75.085,5 ha. Żaden z ww. obwodów nie graniczył z parkiem narodowym.

Dyrektor RDLP zarządzeniem nr 4 z dnia 28 marca 2008 r. utworzył dziewięć OHZ LP, wyznaczając równocześnie ich zarządzającymi dziewięciu nadleśniczych Nadleśnictw⁷: Brynek, Brzeg, Chrzanów, Kluczbork, Kobiór, Koszęcin, Kup, Rudziniec oraz Turawa. Według stanu na 31 marca 2014 r. OHZ LP obejmowały 14 obwodów o łącznej powierzchni 111.112 ha, w tym powierzchnia po wyłączeniach 104.134 ha, a powierzchnia leśna 72.299 ha.

(dowód: akta kontroli str. 806-807,922,936-957,979-994)

Badanie 21 rocznych planów łowieckich (RPŁ) dla obwodów łowieckich funkcjonujących w ramach OHZ w sezonie 2012/2013 wykazało, że 10 zostało przedłożonych do zatwierdzenia Dyrektorowi RDLP w okresie od dwóch do 15 dni po terminie, określonym w § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 13 listopada 2007 r. w sprawie rocznych planów łowieckich i wieloletnich planów hodowlanych⁸ (tj. do dnia 21 marca każdego roku). Opóźnienie dotyczyło planów dla ośmiu obwodów w pięciu spośród dziewięciu OHZ LP („Rogalice”, „Dulowa”, „Kobiór”, „Gajdowe” i „Kuźnice”), oraz dwóch obwodów w OHZ PZŁ „Moszna”.

Dyrektor RDLP wyjaśnił, że opóźnienie przedłożenia ośmiu planów dla obwodów OHZ LP zostało spowodowane wprowadzeniem po raz pierwszy obowiązku generowania ich z Systemu Informatycznego Lasów Państwowych (SILP) – zarządzenie nr 25 z dnia 27 marca 2012 r. Dyrektora Generalnego LP, co skutkowało trudnościami na etapie wdrożenia tego sposobu sporządzania planów oraz koniecznością dokonywania w ich następstwie uzgodnień i korekt. Opóźnienie w przypadku dwóch obwodów PZŁ wynikało z dostarczenia planów drogą pocztową w dniu 23 marca 2012 r. (pocztą elektroniczną przekazano w dniu 19 marca 2012 r.).

Wszystkie 19 RPŁ na sezon 2013/2014 przedłożono w wymaganym terminie. Zatwierdzano je w terminie siedmiu dni od daty wpływu do RDLP. Nie wystąpiły przypadki niezatwierdzenia przedłożonego planu.

Plany pozyskania zwierzyny były zmieniane w sezonie 2012/2013 dla 14 obwodów, w tym w 11 dokonano zwiększenia, a w trzech zmniejszenia. W sezonie 2013/2014 w 10 obwodach nastąpiło zwiększenie planu. Przyczynami wprowadzonych zmian było zwiększenie ilości zwierzyny, a w związku z tym wzrost rozmiaru szkód łowieckich. Natomiast wnioski o zmniejszenie planu w sezonie 2012/2013 uzasadniono migracją jeleni do sąsiedniego obwodu łowieckiego oraz zmniejszeniem zainteresowania polowaniami na zasadach komercyjnych, przy jednoczesnym zapewnieniu, że nie będzie to miało wpływu na stan lasu.

(dowód: akta kontroli str. 46-344,808-813,922)

⁶ Stan na 31 marca 2014 r. po utworzeniu w 2012 r. jednego obwodu z połączenia dwóch obwodów (nr 26 z nr 26 i nr 30) oraz w 2013 r. jednego obwodu z połączenia dwóch obwodów (nr 71 z nr 80 i nr 88).

⁷ Nadleśnictwa: Brynek – OHZ „Tworóg” (obwody nr 89 i 90); Brzeg – OHZ „Rogalice” (obwód nr 49); Chrzanów – OHZ „Dulowa” (obwód nr 74); Kluczbork – OHZ „Krystyna” (obwody nr 11 i 25); Kobiór – OHZ „Kobiór” (obwody nr 145 i 146); Koszęcin – OHZ „Piłka” (obwód nr 71); Kup – OHZ „Przesieka” (obwody nr 31 i 32); Rudziniec – OHZ „Gajdowe” (obwody nr 85 i 107); Turawa – OHZ „Kuźnice” (obwód nr 26).

⁸ Dz.U. Nr 221, poz. 1646 z późn. zm.

Według RPŁ sporządzonych dla obwodów łowieckich wchodzących w skład OHZ LP, w zakresie zagospodarowania obwodów zrealizowano:

Rok gospodarczy 2012/2013 (16 obwodów):

lizawki – plan 317 szt., wykonanie 254 szt., tj. 82,7%,
poletka łowieckie (obszary obsiane lub obsadzone roślinami stanowiącymi żer dla zwierzyny na pniu) – plan 0,9 ha, wykonanie 0,0 ha, tj. 0,0%,
pasy zaporowe – plan 2 szt. (0,8 km), wykonanie 1 szt. (0,4 km), tj. 50,0%,
karma objętościowa sucha – plan 70 Mg wykonanie 67,8 Mg, tj. 96,9%,
karma treściwa – plan 240,2 Mg wykonanie 158,4 Mg, tj. 66,0%,
sól – plan 17,1 Mg wykonanie 5,2 Mg, tj. 30,4%.

Rok gospodarczy 2013/2014 (14 obwodów):

lizawki – plan 225 szt. wykonanie 125 szt., tj. 55,6%,
karma objętościowa sucha – plan 69,6 Mg wykonanie 26,4 Mg, tj. 37,9%,
karma objętościowa soczysta – plan 1.128 Mg wykonanie 900 Mg, tj. 79,8%,
karma treściwa – plan 302,6 Mg wykonanie 273,7 Mg, tj. 90,5%,
sól – plan 15,9 Mg wykonanie 7,4 Mg, tj. 46,6%.

(dowód: akta kontroli str. 814-839, 869-880)

Według RP, sporządzonych dla obwodów łowieckich wchodzących w skład OHZ LP, wykonanie w sezonie 2012/2013 urządzeń związanych z prowadzeniem gospodarki łowieckiej w zakresie ambon (plan 84 szt.) wyniosło 149 szt. Według zbiorczego zestawienia danych w tym zakresie, generowanego z Systemu Informatycznego Lasów Państwowych (SILP), wykonanie ambon wyniosło 134 szt.

Według wyjaśnień Dyrektora RDLP „Generowane obecnie z SILP zestawienie zbiorcze rocznych planów łowieckich za okres sprzed 2014 r. wykazuje błędy spowodowane zmianami granic obwodów łowieckich (zmiany numeracji, połączenia obwodów), które nastąpiły w roku 2013. Dlatego na potrzeby niniejszej kontroli zestawienia te były robione w sposób znacznie bardziej pracochłonny, ale jednocześnie wiarygodny, czyli w oparciu o zatwierdzone druki rocznych planów łowieckich dla obwodów wyłączonych z wydzierżawienia, będących w zarządzie Nadleśnictw zgrupowanych w RDLP w Katowicach i te właśnie dane są prawidłowe. Zatem faktyczne wykonanie nowych ambon w sezonie 2012/2013 wyniosło 149 szt. Obowiązek stosowania ujednoczonego formularza rocznego planu łowieckiego w SILP wprowadził Dyrektor Generalny Lasów Państwowych zarządzeniem nr 25 z dnia 27 marca 2012 roku, które zostało przesłane do Nadleśnictw zgrupowanych w RDLP w Katowicach mail'em w dniu 28 marca 2012 r.”

Dyrektor RDLP wyjaśnił ponadto, że zdecydowana większość spośród 1.205 ambon, które są w OHZ LP, jest posadowiona na gruntach będących w zarządzie Lasów Państwowych. Dla nielicznych obiektów sytuowanych na gruntach obcych, zarządcy OHZ LP, zgodnie z art. 12 ustawy Prawo Łowieckie⁹ (upł), uzyskują zgody właścicieli, posiadaczy lub zarządców gruntów w formie ustnej lub pisemnej. Ostoje zwierzyny są wyznaczane wyłącznie na gruntach będących w zarządzie LP.

(dowód: akta kontroli str. 335,814,918-921,923-925)

W celu poprawy warunków bytowania zwierzyny podejmowano następujące inne, poza wymienionymi w rocznych planach łowieckich, działania:

⁹ Ustawa z dnia 13 października 1995 r. – Prawo Łowieckie (Dz.U. z 2013 r., poz. 1226 z późn. zm.).

- wykaszanie poboczy dróg leśnych w celu uzyskania odrostu traw, stanowiących dobrej jakości żer dla zwierzyny (m.in. OHZ Nadleśnictw Rudziniec, Brzeg Turawa i Kobiór);
- wykładanie drzew ogryzowych na przedwiośniu w okresie wzmożonego zapotrzebowania jeleniowatych na żer w postaci kory drzew. Corocznie ścinane były drzewa, głównie sosny, które przelegują w miejscu ścięcia do czasu pobrania z nich kory przez jeleniowate – wszystkie OHZ LP;
- wysadzanie drzew i krzewów – domieszek biocenotycznych, tworzących urozmaicenie bazy żerowej (m.in. w Nadleśnictwie Brynek w 2012 r. wysadzono 400 szt. wierzby oraz 70 szt. trzmieliny, w 2013 r. – 150 szt. kasztanowca, w Nadleśnictwie Rudziniec w 2012 r. wysadzono 300 szt. karagany syberyjskiej);
- wysadzanie drzew owocodajnych, w celu jak wyżej (m.in. w Nadleśnictwie Rudziniec w 2012 r. wysadzono 800 szt. gruszy, 800 szt. jabłoni oraz 900 szt. śliwy ałyczy; w 2013 r. w Nadleśnictwie Turawa wysadzono 720 sztuk jabłoni, 400 sztuk pigwowca);
- budowa nowych i utrzymywanie w sprawności istniejących wodopojów – np. w Nadleśnictwie Rudziniec wykonano w 2013 r. kompleks 39 paciorkowych zbiorników wodnych, a w Nadleśnictwie Turawa – odmulanie zbiornika wodnego;
- skaryfikowanie¹⁰ kory części drzewek w młodnikach oraz ich wcześniejsze rozgradzanie, mające na celu udostępnienie tych powierzchni dla zwierzyny, jako osłony.

(dowód: akta kontroli str. 758-805)

Stopień realizacji planu pozyskania zwierzyny grubej dla obwodów łowieckich na terenie OHZ LP (dane zbiorcze) był następujący:

Rok gospodarczy 2012/2013 dla OHZ LP (16 obwodów):

Jelenie razem – plan 1.634 szt., wykonanie 1.589 szt., tj. 97,3%,
 Daniele – plan 227 szt., wykonanie 217 szt. tj. 95,6%,
 Sarny – plan 1.260 szt., wykonanie 1.256 szt., tj. 99,7%,
 Dzikie – plan 1.732 szt., wykonanie 1.516 szt., tj. 87,5%.

Rok gospodarczy 2013/2014 dla OHZ LP (14 obwodów):

Jelenie razem – plan 1586 szt., wykonanie 1.561 szt., tj. 98,4%,
 Daniele – plan 228 szt., wykonanie 221 szt. tj. 96,6%,
 Sarny – plan 1.447 szt., wykonanie 1.455 szt., tj. 100,6%,
 Dzikie – plan 2.017 szt., wykonanie 1.779 szt., tj. 88,2%.

Plan odstrzału dzików w OHZ LP w sezonie 2012/2013 zrealizowano na poziomie od 44,0% w obwodzie nr 90 (OHZ „Twaróg”) do 100,0% w obwodzie nr 49 (OHZ „Rogalice”), w sezonie 2013/2014 od 58,9% w obwodzie nr 146 (OHZ „Kobiór”) do 101,2% w obwodzie 49.

(dowód: akta kontroli str. 820-837,876-894)

Badanie dokumentacji źródłowej, dotyczącej pozyskania zwierzyny w OHZ „Piłka” zarządzanym przez Nadleśniczego Nadleśnictwa Koszęcin, w zakresie ewidencji i wykonania upoważnień do odstrzału oraz sporządzania protokołów z polowań zbiorowych wykazało, że dane w dokumentacji były zgodne z danymi w RPŁ, a dane

¹⁰ Sztuczne uszkodzenie kory drzew.

o wykonaniu planu łowieckiego zawarte w RPŁ na rok następny były zgodne z dokumentacją źródłową.

W toku okresowych lustracji dokonywanych przez Głównego Specjalistę ds. Łowiectwa i Gospodarki Rybackiej RDLP, stwierdzono dostępność i prawidłowość prowadzenia ksiąg ewidencji pobytu myśliwych na polowaniu.

(dowód: akta kontroli str. 46-344,758-805,900-914,967-978)

Według Dyrektora RDLP pracownicy Zespołu ds. Łowiectwa i Gospodarki Rybackiej (ZŁ) dokonywali analizy rocznych planów łowieckich dla obwodów wchodzących w skład poszczególnych OHZ w momencie przedkładania projektów tych planów do zatwierdzenia Dyrektorowi RDLP. Analizie poddawane były w szczególności dane dotyczące stanów liczebności oraz planów pozyskania zwierząt łownych pod kątem osiągnięcia stanów docelowych określonych w wieloletnich łowieckich planach hodowlanych. Ponadto weryfikowane były plany zarządców OHZ dotyczące zagospodarowania łowieckiego, szczególnie w zakresie powierzchni poletek łowieckich, pasów zaporowych, łąk śródleśnych i przyleśnych a także wykładania karmy i soli dla zwierzyny. Wnioski wynikające z tych analiz były omawiane w trakcie bezpośrednich spotkań z nadleśniczymi lub w drodze telefonicznej i wprowadzane do projektów rocznych planów łowieckich. W niektórych przypadkach powodowało to konieczność naniesienia zmian do rocznego planu łowieckiego w SILP, co wiązało się z późniejszym, ponownym jego przesłaniem do zatwierdzenia, stąd ostateczna data przedłożenia do zatwierdzenia przekroczyła ustawowy termin 21 marca danego roku. Końcowym efektem uzgodnienia projektu jest podpis (parafa) uzgadniającego – Głównego Specjalisty Zespołu ds. Łowiectwa i Gospodarki Rybackiej na projekcie RPŁ. Fakty przeprowadzania ww. analiz oraz wnioski nie były dokumentowane w formie pisemnej.

(dowód: akta kontroli str. 758-805,900-914,967-978)

W okresie objętym kontrolą w OHZ LP dokonano wsiedleń zwierzyny. W OHZ „Krystyna” dokonano w październiku 2012 r. wsiedlenia 500 sztuk bażantów za kwotę łączną 5,5 tys. zł netto, a w marcu 2014 r. 22 sztuki jeleni, w tym 19 sztuk zakupionych za kwotę 75,1 tys. zł netto (pozostałe trzy to cielęta urodzone na miejscu w zagrodzie). W OHZ „Piłka” we wrześniu 2012 r. dokonano wsiedlenia 300 sztuk bażantów zakupionych za kwotę 3,3 tys. zł netto, a w październiku 2013 r. także 300 sztuk zakupionych za kwotę 3,0 tys. zł netto. Zakup jeleni został sfinansowany ze środków Funduszu Leśnego, natomiast zakupy wszystkich bażantów ze środków własnych nadleśnictw.

(dowód: akta kontroli str. 758-805,967-978)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę na niepełne wykonanie planów pozyskania dzików w dziewięciu na 16 obwodów łowieckich OHZ LP w sezonie 2012/2013 oraz w siedmiu na 14 obwodów OHZ LP w sezonie 2013/2014.

Zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 4 lit. i rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 13 listopada 2007 r. w sprawie rocznych planów łowieckich i wieloletnich planów hodowlanych, wykonanie planu pozyskania zwierzyny grubej dopuszcza się w przedziale od 90% do 110%.

W sezonie 2012/2013 w obwodach o numerach 89, 90, 145, 146, 80, 88, 31, 26 i 30 plan pozyskania dzików wykonano na poziomie od 44,0% (nr 90) do 89,3% (nr 30) – średnio z wszystkich obwodów łowieckich OHZ LP 87,5%. W sezonie 2013/2014

w obwodach o numerach 71, 74, 85, 89, 107, 145 i 146 plan pozyskania dzików wykonano na poziomie od 58,9% (nr 146) do 88,0% (nr 89) – średnio z wszystkich obwodów łowieckich OHZ LP 88,2%.

W wyjaśnieniach Dyrektor RDLP podał, że „Rozporządzenie (...) wprowadziło 10% tolerancję przy uznawaniu planu pozyskania zwierzyny grubej za wykonany. Plany pozyskania zwierzyny opierają się na szacunkowej liczebności zwierzyny wg stanu na dzień 10 marca każdego roku oraz na zakładanym przyroście zrealizowanym populacji. Określenie obu powyższych liczb dla każdego gatunku zwierzyny grubej jest obciążone bardzo dużym błędem, który – mimo licznych opracowań naukowych – nie został jeszcze dokładnie ustalony. Przyjmując powyższą tolerancję, łączne niewykonanie planów pozyskania dzików wynosiło odpowiednio mniej niż 2,5% w sezonie łowieckim 2012/13 oraz poniżej 2% w sezonie łowieckim 2013/14. W kontekście błędów szacowania liczebności zwierzyny i przyrostu zrealizowanego są to ilości bez znaczenia. Poza tym każdy z zarządców ohz stara się w możliwie największym stopniu realizować te plany, by zwiększyć przychody ohz oraz ograniczyć koszty wypłacanych rolnikom odszkodowań. W tym celu organizowane są często w grudniu i styczniu każdego roku łowieckiego tzw. polowania interwencyjne, czyli zbiorowe polowania mające na celu pełną realizację planów pozyskania. W sezonie 2012/13 wydałem zarządcom ohz LP zgody na zorganizowanie łącznie 5-ciu tego typu polowań a w sezonie 2013/14 – na 8 polowań. Ponadto, w celu zachęcenia myśliwych do zintensyfikowania polowań na dziki, w roku gospodarczym 2012/13 wydałem 11 zgód na odstąpienie od pobierania opłat za pozyskane trofea dzików. W sezonie 2013/14 wydałem 8 tego typu zgód. W ohz Kuźnice wydałem również zgodę na zwrot dla myśliwych zryczałtowanego kosztu polowania.

Niska realizacja planów odstrzału dzików w kilku ohz-ach jest wynikiem szeregu uwarunkowań środowiskowych a jednocześnie szkody w uprawach rolnych były w tych ohz-ach niewielkie. Pragnę poinformować, że dzik w środowisku leśnym spełnia bardzo pożyteczną rolę i zachowanie proporcji jego liczebności do szkód w uprawach rolnych jest zasadniczym kryterium wielkości odstrzałów. Te relacje są na bieżąco monitorowane. W ohz-ach tych nie odnotowano też skarg pojedynczych rolników, czy organizacji rolniczych w tym zakresie (...).”

(dowód: akta kontroli str. 876-880)

NIK zauważa, uznając częściowo wyjaśnienia Dyrektora RDLP dotyczące uwarunkowań związanych z planowaniem i realizacją pozyskania zwierzyny, że ww. rozporządzenie wprowadziło 10% tolerancję przy uznawaniu wykonania planu pozyskania zwierzyny grubej dla rocznych planów łowieckich dla obwodu łowieckiego, a nie średniego wykonania planu ze wszystkich obwodów wchodzących w skład OHZ LP. Wobec powyższego niepojęte jest niskie wykonanie planu pozyskania zwierzyny grubej w niektórych obwodach OHZ LP.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Dyrektora RDLP w badanym obszarze.

3. Realizacja przez ośrodki hodowli zwierzyny ustawowo określonych celów funkcjonowania

Opis stanu faktycznego

Obwody łowieckie w granicach OHZ na terenie RDLP zostały wyłączone z wydzierżawiania przez Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa (MOŚZNiL) w dniu 19 grudnia 1994 r. Pismem z dnia 25 marca 1997 r. MOŚZNiL uznał, że „(...) ośrodki hodowli zwierzyny Lasów Państwowych dostosowały realizowane cele do wymogów art. 28 ust. 2 ustawy „Prawo łowieckie”.

OHZ LP realizowały zadania na podstawie zarządzenia nr 1 Dyrektora Generalnego LP z dnia 7 stycznia 2008 r. w sprawie tworzenia i funkcjonowania ośrodków hodowli zwierzyny Lasów Państwowych oraz zarządzenia nr 4 Dyrektora RDLP w sprawie tworzenia i funkcjonowania ośrodków hodowli zwierzyny Lasów Państwowych na terenie RDLP w Katowicach z dnia 28 marca 2008 r. z trzema kolejnymi aneksami ze stycznia 2009 r., lipca 2011 r. oraz marca 2013 r. Zgodnie z § 2 ww. rozporządzeń w ohz realizowane są cele określone w art. 28 ust. 2 ustawy Prawo łowieckie w zakresie możliwym do realizacji w uwarunkowaniach określonego ohz.

Spośród sześciu celów określonych w art. 28 ust. 2 upł wszystkie OHZ LP na terenie działania RDLP w sezonach 2012/2013 oraz 2013/2014, realizowały tylko cel pierwszy (prowadzenie wzorcowego zagospodarowania łowisk, wdrażanie nowych osiągnięć z zakresu łowiectwa), cel szósty (prowadzenie szkoleń z zakresu łowiectwa) realizowano odpowiednio w siedmiu i w sześciu OHZ LP, cel piąty (hodowla zwierząt łownych szczególnie pożytecznych w biocenozach leśnych) nie był realizowany przez żaden OHZ LP. Pięć OHZ, tj. 55,6% wszystkich OHZ LP, w każdym z obu sezonów realizowało zaledwie jeden lub dwa cele.

Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora RDLP ustawowe cele realizowane były następująco:

- prowadzenie wzorcowego zagospodarowania łowisk, wdrażanie nowych osiągnięć z zakresu łowiectwa: w każdym z OHZ LP realizowane było wzorcowe zagospodarowanie łowisk. W OHZ „Rogalice” i „Krystyna” wdrażano nowe osiągnięcia z zakresu łowiectwa, w OHZ „Rogalice” testowano nowe mieszanki traw i żyta stuletniego na poletkach łowieckich, w OHZ „Krystyna” wdrożono elektroniczną ewidencję wyjść myśliwych w łowisko;
- prowadzenie badań naukowych: wszystkie OHZ były udostępniane dla prowadzenia prac badawczych i realizacji prac naukowych – w kontrolowanym okresie działania takie podejmowały były w OHZ „Dulowa”, „Krystyna”, „Kobiór”, „Przesieka”, „Gajdowe”. Na terenie OHZ „Krystyna” i „Kobiór” prowadzone były również zajęcia dla słuchaczy studiów podyplomowych z zakresu łowiectwa, organizowanych przez Uniwersytet Rolniczy w Krakowie;
- odtwarzanie populacji zanikających gatunków zwierząt dziko żyjących: efekt odtwarzania populacji zanikających gatunków zwierząt dziko żyjących uzyskiwany był pośrednio, m.in. przez budowę w OHZ „Twaróg”, „Gajdowe” i „Krystyna” leśnych zbiorników wodnych, które stanowią m.in. siedliska dla egzystencji wielu zanikających, chronionych gatunków zwierząt;
- hodowla rodzimych gatunków zwierząt łownych w celu zasiedlenia łowisk: nie prowadzono hodowli ale realizowano programy wsiedleń zwierzyny – opisane w punkcie III.2, dla poprawy jej kondycji osobniczej i poprawy parametrów charakteryzujących populację;
- prowadzenie szkoleń z zakresu łowiectwa: w 7 na 9 OHZ prowadzone były szkolenia z zakresu gospodarki łowieckiej – najczęściej w formie stażu dla kandydatów na członków Polskiego Związku Łowieckiego, a w OHZ „Twaróg” dla uczniów miejscowego Zespołu Szkół Leśnych i Ekologicznych.

(dowód: akta kontroli str. 758-805,895-899,915-917,936-948)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Dyrektora RDLP w badanym obszarze.

4. Prawidłowość wydzierżawiania obwodów łowieckich, naliczania i rozdysponowywania czynszu (ekwiwalentu) za korzystanie z nich

Opis stanu faktycznego

Według stanu na 31 marca 2014 r. w dzierżawie znajdowały się wszystkie przeznaczone do wydzierżawienia obwody – 127 obwodów łowieckich leśnych, o łącznej powierzchni 711.363 ha i kategorii: bardzo dobry – 6 obwodów, dobry – 18, średni – 22, słaby – 37, bardzo słaby – 44. Dyrektor RDLP jako wydzierżawiający zawarł umowy dzierżawy ze 127 podmiotami. Z wnioskami o zawarcie umów występował PZŁ, a Dyrektor RDLP przed ich zawarciem zasięgał opinii wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz właściwej izby rolniczej, zgodnie z art. 29 ust 1 upł. Umowy dzierżawy zawierały elementy określone w art. 29a ust. 1 upł.

Badanie treści 26 spośród 127 umów dzierżawy wykazało, że termin wpłaty czynszu dzierżawnego ustalony został na 31 maja każdego roku. Ponadto w umowach wprowadzono zapis stanowiący, że: „*W kwestiach nieuregulowanych stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego dotyczącego dzierżawy i Ustawy Prawo Łowieckie*”. Zadania w zakresie naliczania i rozliczania czynszu dzierżawnego, a także – w przypadku nieusprawiedliwionego niewykonania RPŁ, naliczania partycypacji w kosztach ochrony lasu przed zwierzyną realizowali nadleśniczowie nadleśnictw na podstawie upoważnień udzielonych przez Dyrektora RDLP.

(dowód: akta kontroli str. 840-843,857-863,927-934,996-1116)

Badanie naliczenia czynszu dzierżawnego dla 20 obwodów w każdym objętym kontrolą roku gospodarczym, łącznie dla 40 obwodów, wykazało w 27 przypadkach prawidłowe naliczenie kwoty należnego czynszu.

Wysokość części ekwiwalentu za zarządzane obwody OHZ LP przypadająca gminom została prawidłowo naliczona.

Nadleśnictwa poinformowały dzierżawców o wysokości czynszu dzierżawnego w terminie do 31 marca – 122 dzierżawców w 2012 r. oraz 102 dzierżawców w 2013 r.

W kontrolowanym okresie w 18 przypadkach dokonano podwyższenia czynszu dzierżawnego w związku z niewykonaniem RPŁ oraz wystąpiły dwa przypadki umorzenia czynszu dzierżawnego należnego gminie decyzjami wójtów gmin Łubniany i Turawa.

W 98 przypadkach w 2012 r. i 82 przypadkach w 2013 r. czynsz dzierżawny został wpłacony do dnia 31 maja, tj. w terminie określonym w umowach dzierżawy.

Nadleśnictwa przekazywały część czynszu należną gminom w terminie od 1 do 919 dni po otrzymaniu czynszu dzierżawnego, natomiast w 42 przypadkach w 2012 r. i 31 przypadkach w 2013 r. czynsz został przekazany przed dniem wpływu czynszu od dzierżawców.

W 2012 r. nadleśnictwa otrzymały z tytułu czynszu dzierżawnego kwotę 883,5 tys. zł, z czego przekazały gminom kwotę 297,6 tys. zł, a w 2013 r. kwoty te wyniosły odpowiednio 863,7 tys. zł i 302,2 tys. zł.

Przekazywany czynsz był pomniejszony o podatek VAT, za wyjątkiem czynszów rozliczonych przez Nadleśnictwa Lubliniec i Świerkłaniec.

(dowód: akta kontroli str. 840-855,872,926,932-934,958-962,1117-1164)

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

1. Udzielenie przez Dyrektora RDLP pełnomocnictw nadleśniczym w zakresie naliczania czynszu dzierżawnego oraz rozliczania otrzymanej kwoty pomiędzy nadleśnictwami a gminami, zgodnie z art. 31 upł, a także – w przypadku nieusprawiedliwionego realizowania rocznego planu łowieckiego – naliczania partycypacji w kosztach ochrony lasu przed zwierzyną, zgodnie z art. 30 ust. 1 i 2 ww. ustawy, niezgodnie z art. 29 ust. 1 pkt 1 upł w związku z art. 31 ust. 1 tej ustawy. Według wyżej przywołanych przepisów prawa, to na Dyrektorze RDLP jako na wydzierżawiającym spoczywa obowiązek nakładania i rozliczania czynszu dzierżawnego.

Dyrektor RDLP podał w wyjaśnieniach, że: *„Udzielając nadleśniczym nadleśnictw zgrupowanych w RDLP w Katowicach pełnomocnictw (...) kierowałem się przede wszystkim uproszczeniem procedur, gdyż czynsz dzierżawny odpowiadający państwowym gruntom leśnym położonym w granicach obwodu łowieckiego przypada nadleśnictwom. Nadleśniczowie, zatwierdzając roczne plany łowieckie dla obwodów wydzierżawionych i przyjmując sprawozdanie z realizacji rpł za poprzedni rok gospodarczy mają także wiedzę, czy w przypadku niezrealizowania przez dzierżawców planu pozyskania zwierzyny płowej, można ten fakt usprawiedliwić. W przypadku naliczenia partycypacji dzierżawców w kosztach ochrony lasu przed zwierzyną cała kwota tak naliczonego zwiększenia czynszu również przypada właściwemu nadleśnictwu. Jednocześnie nadleśnictwa, współpracując na bieżąco z 347 właściwymi urzędami gmin, mają aktualną wiedzę na temat ewentualnego obniżenia w tych gminach podstawy podatku rolnego, służącej do naliczenia wysokości czynszu za dzierżawę obwodów łowieckich. Nadleśniczowie także zatwierdzają podstawowy dokument, w oparciu o który jest prowadzona gospodarka łowiecka w tych obwodach – roczny plan łowiecki. Żadna składowa naliczonego czynszu dzierżawnego nie pozostaje w gestii RDLP w Katowicach, zatem scedowanie tego zadania na właściwych nadleśniczych ma swoje uzasadnienie. Zgodnie ze stanowiskiem doktryny¹¹ umowa dzierżawy obwodu łowieckiego jest tzw. umową administracyjną, w której nie ma możliwości dowolnego kształtowania treści, w zakresie istotnych elementów umowy, tj. wyboru strony, trybu zawierania umowy, warunków umowy (czas trwania, tenuta dzierżawna) oraz formy zawarcia umowy. Jednak w dalszym ciągu jest to umowa cywilno-prawna, uregulowana w księdze trzeciej, tytule XVII, dziale II kodeksu cywilnego. Z tego względu, poza szczególnymi ograniczeniami związanymi z jej quasi-administracyjnym charakterem, stosuje się do niej przepisy kodeksu cywilnego. Mając powyższe na uwadze, dążąc do uproszczenia postępowania, przekazałem do realizacji niektóre czynności o charakterze technicznym właściwym nadleśniczym. Podstawą przekazania są art. 95 i 96 KC, czego dowodem są udzielane nadleśniczym pełnomocnictwa oraz § 19 pkt 5) Statutu Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe.”.*

(dowód: akta kontroli str. 857-863)

NIK nie może zaakceptować powyższych wyjaśnień, ponieważ niezależnie od przesłanek, działania Dyrektora RDLP, powinny być zgodne z obowiązującymi przepisami prawa. Podmioty, na które ustawodawca nałożył obowiązek, nie mogą się zwolnić z jego wypełnienia na drodze czynności cywilno-prawnej.

¹¹ Prawo łowieckie z komentarzem Müller Tadeusz, Zwolak Zygmunt. Autor komentarza do roz. 5 art. 29: Tadeusz Müller, Zygmunt Zwolak.

2. Dopuszczenie przez Dyrektora RDLP do występowania szeregu nieprawidłowości w realizacji zawartych przez niego umów dzierżawy obwodów łowieckich, tj.:

1) nienaliczanie odsetek w przypadku nieterminowych wpłat czynszu przez dzierżawców

W umowach dzierżawy obwodów łowieckich, zawieranych przez Dyrektora RDLP, termin wpłaty czynszu dzierżawnego został określony na 31 maja każdego roku. W ww. umowach wprowadzono również zapis stanowiący, że: „W kwestiach nieuregulowanych stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego dotyczącego dzierżawy i Ustawy Prawo Łowieckie”. Za sezony 2012/2013 oraz 2013/2014 miało miejsce łącznie 87 przypadków wpłaty czynszu do nadleśnictw po dniu 31 maja, w łącznej kwocie 508.952,68 zł, a zwłoka wyniosła od 1 do 236 dni. W przypadku naliczania ustawowych odsetek za zwłokę wyniosłyby one łącznie 5.338,25 zł;

2) nieprawidłowe naliczenie i rozliczenie czynszu dzierżawnego w Nadleśnictwie Lubliniec i Nadleśnictwie Świerklaniec

Kontrola naliczenia czynszów dzierżawnych dla wybranych 21 obwodów łowieckich w sezonie 2012/2013 wykazała w siedmiu przypadkach zawyżenie przez Nadleśnictwo Lubliniec czynszów o kwotę łącznie 9.562,56 zł, zaś dla badanych 19 obwodów łowieckich w sezonie 2013/2014 w 6 przypadkach zawyżenie przez Nadleśnictwo Lubliniec czynszów o kwotę łącznie 8.140,38 zł. Tym samym zawyżono rozliczony z urzędem skarbowym podatek VAT o kwoty odpowiednio 1.788,12 zł i 1.522,18 zł oraz zawyżono część czynszu należną gminom o kwoty odpowiednio 2.741,75 zł i 2.434,18 zł.

Ponadto stwierdzono nieprawidłowe naliczanie czynszu dzierżawnego w Nadleśnictwie Świerklaniec – w sezonach 2012/2013 i 2013/2014 nadleśnictwo nie pomniejszyło czynszu w części należnej gminom o kwotę podatku VAT i przekazało czynsz w kwotach zawyżonych łącznie odpowiednio o 419,85 zł i 575,69 zł. Nadleśniczy Nadleśnictwa Świerklaniec wyjaśnił, że przyczyną niepomniejszenia części czynszu należnego gminom o podatek VAT był błąd pracownika nadleśnictwa;

3) przekazywanie gminom należnej części czynszów przed otrzymaniem środków od dzierżawców

W sezonach 2012/2013 oraz 2013/2014 nadleśnictwa w 73 przypadkach przekazały gminom czynsze dzierżawne w części im należnej na łączną kwotę 154.195,03 zł, w terminach od 1 do 258 dni przed otrzymaniem czynszu dzierżawnego;

4) nieterminowe informowanie dzierżawców o wysokości czynszów

W 2012 r. w 16 przypadkach na 138, tj. 11,6%, nadleśnictwa poinformowały dzierżawców o wysokości czynszu w terminie od 18 do 114 dni po dacie określonej w umowach dzierżawy na dzień 31 marca. W 2013 r. w 27 przypadkach na 129, tj. 20,9%, nadleśnictwa poinformowały dzierżawców o wysokości czynszu w terminie od 2 do 73 dni po dniu 31 marca, określonym w umowach dzierżawy.

W wyjaśnieniach Dyrektor RDLP podał: „Naliczanie i rozliczanie czynszu dzierżawnego dokonywane jest w oparciu o regulacje wydane w tej sprawie. Wykazane różnice w naliczaniu czynszu przez kontrolującego i nadleśnictwa wymagają sprawdzenia by móc się do nich odnieść, a w przypadku potwierdzenia - pobrania wyjaśnień z nadleśnictw, co w najbliższym czasie

uczynimy. W związku z brakiem sygnałów ze strony zainteresowanych (gminy) o ewentualnych nieprawidłowościach w rozliczaniu czynszu nie została wdrożona w tym temacie w latach 2012 i 2013 kontrola funkcjonalna lub problemowa. Rozważamy wdrożenie kontroli po dokonaniu sprawdzenia wykazanych przez kontrolującego różnic.

W celu prawidłowego naliczania czynszu dzierżawnego przez nadleśniczych, RDLP w Katowicach na bieżąco przekazywała do nadleśnictw kopie aktualnych umów dzierżawy łowieckich oraz aktualnych aneksów do tych umów a w przypadku zmian granic obwodów łowieckich – także otrzymywane z właściwych urzędów marszałkowskich tabele umożliwiające rozliczenie czynszu dzierżawnego między nadleśnictwami i gminami (...).”

(dowód: akta kontroli str. 840-855,857-875,900-902,926,934,958-966,996-1157)

NIK zwraca uwagę na:

Uwagi dotyczące badanej działalności

1. Znaczne zróżnicowanie terminów przekazywania przez nadleśnictwa gminom należnej im części czynszu dzierżawnego – w badanym okresie nadleśnictwa przekazywały gminom czynsze dzierżawne w części im należnej, w terminie od 1 do 919 dni po otrzymaniu czynszu dzierżawnego, w tym w 55 przypadkach (na 182) w terminie od 31 do 100 dni, w 24 przypadkach w terminie od 101 do 360 dni oraz w 16 przypadkach w terminie od 361 do 919 dni.
2. Stosowanie przez nadleśniczych niejednorodnych zasad określania udziału procentowego w kosztach ochrony lasu przed zwierzyną – nadleśniczowie obliczając w kontrolowanym okresie ww. udział z tytułu nieusprawiedliwionego niezrealizowania RPŁ za okres gospodarczy, w 10 na 18 przypadków dokonali jego zaokrąglenia do pełnego procenta, zaś w ośmiu przypadkach przyjmowali ww. procentowy udział z dokładnością do dwóch miejsc po przecinku.

(dowód: akta kontroli str. 926,963-966,996-1157)

Ocena cząstkowa

W ocenie NIK znaczna skala nieprawidłowości w badanym obszarze wskazuje, że Dyrektor RDLP nie sprawował należytego nadzoru nad wykonywaniem zadań w zakresie naliczania i rozliczania czynszów dzierżawnych.

5. Stan zabezpieczenia interesów Skarbu Państwa i obywateli w zakresie szkód wynikających z prowadzenia gospodarki łowieckiej

Opis stanu faktycznego

Według danych z nadleśnictw zarządzających OHZ LP liczba zgłoszonych szkód w uprawach rolnych wyniosła w roku 2012/2013 od pięciu do 243 – łącznie 1.009 (jedno zgłoszenie nie dotyczyło OHZ), z czego pozytywnie załatwiono 969 zgłoszeń, w tym dwa w wyniku mediacji przy udziale organu gminy, a negatywnie 39 zgłoszeń. W roku 2013/2014 zgłoszono 1.147 szkód – od czterech do 290, z czego pozytywnie załatwiono 1.122 zgłoszenia, tym dwa w wyniku mediacji przy udziale organu gminy, a negatywnie 25 zgłoszeń.

Powierzchnia zredukowana szkód wyniosła w dziewięciu OHZ łącznie 481,32 ha w roku 2012/2013 – od 1,34 ha (OHZ „Tworóg”) do 114,6 ha (OHZ „Krystyna”) oraz 811,02 ha w roku 2013/2014 – od 1,63 ha (OHZ „Tworóg”) do 242,3 ha (OHZ „Przesieka”). Kwota wypłaconych odszkodowań wyniosła łącznie 1.223,7 tys. zł w roku 2012/2013 – od 4,2 tys. zł (OHZ Tworóg”) do 347,1 tys. zł (OHZ „Przesieka”), oraz 1.520,1 tys. zł w roku 2013/2014 – od 3,9 tys. zł (OHZ „Tworóg”) do 408,9 tys. zł (OHZ „Przesieka”).

W celu zapobiegania szkodom od zwierzyny w uprawach i płodach rolnych w obwodach łowieckich tworzących OHZ LP stosowano m.in. następujące działania:

- w okresie występowania szkód wykonywanie polowania (szczególnie na dziki) ograniczano wyłącznie do obszarów narażonych na szkody (grunty rolne) – na drukach upoważnień do wykonywania polowania indywidualnego wnoszone były stosowne adnotacje;
- w okresie największego zagrożenia szkodami pełniono dyżury nocne – zarówno przez pracowników zakładów usług leśnych w ramach umów z nadleśnictwami, jak również przez myśliwych, którzy otrzymywali upoważnienia do wykonywania polowania na terenie OHZ LP. W czasie dyżurów używane były petardy do odstraszenia zwierzyny z pól;
- zabezpieczenia zasiewów palikami z naniesionymi repelentami – Nadleśnictwa Chrzanów, Brynek, Kluczbork, Koszęcin, Rudziniec lub zaprawianie nasion i spryskiwanie obrzeży zasiewów repelentami – Nadleśnictwo Brzeg;
- zwiększenie w rocznych planach łowieckich planowanego odstrzału gatunków zwierząt łownych, które powodują najwięcej szkód w uprawach i płodach rolnych (jelenie i dziki);
- prowadzenie pędzeń zwierzyny w uprawach kukurydzy z użyciem psów gończych w celu wypłoszenia bytujących tam i wyrządzających szkody dzików i jeleni – Nadleśnictwo Kluczbork,
- stosowanie elektronicznych dźwiękowych i ultradźwiękowych odstraszaczy zwierzyny – Nadleśnictwa Brynek i Brzeg;
- użyczenie rolnikom ogrodzeń („elektryczne pastuchy”) – w kontrolowanym okresie m.in. w Nadleśnictwach Koszęcin, Kluczbork i Turawa;
- przekazywanie rolnikom słupków drewnianych, jako partycypacja w kosztach budowy ogrodzeń upraw polnych, zabezpieczających przed dostępem zwierzyny (np. Nadleśnictwa Kobiór – sezon 2012/2013 drewno na słupki za kwotę 684,15 zł i sezon 2013/2014 drewno na słupki za kwotę 240,11 zł). W Nadleśnictwie Brzeg przekazywano rolnikom zarówno słupki, jak i siatkę – wykonanie ogrodzenia pozostawało w gestii rolników;
- wykonywanie kompleksowego grodzenia najbardziej narażonych na uszkodzenia upraw rolnych – Nadleśnictwo Kluczbork;
- utrzymywanie znacznych ilości pasów zaporowych, regularnie zaopatrywanych w przyorywaną karmę treściwą (głównie kukurydza) – wszystkie OHZ LP;
- utrzymywanie poletek zgryzowych oraz znacznych powierzchni dobrze zagospodarowanych łąk śródleśnych i przyleśnych.

Koszty ochrony lasu przed zwierzyną na terenie dziewięciu OHZ LP wyniosły w roku 2012/2013 łącznie 2.762,5 tys. zł – w poszczególnych obwodach od 27,3 tys. zł do 515,8 tys. zł, w roku 2013/2014 łącznie 2.726,6 tys. zł – w poszczególnych obwodach od 62,7 tys. zł do 515,9 tys. zł.

W roku 2012/2013 powierzchnia szkód wyrządzonych w uprawach, młodnikach i pozostałych drzewostanach wyniosła łącznie odpowiednio 312,74 ha, 508,07 ha i 31,8 ha na łączną powierzchnię leśną obwodów wchodzących w skład OHZ LP wynoszącą 73.289 ha. W roku 2013/2014 powierzchnia szkód wyrządzonych w uprawach, młodnikach i pozostałych drzewostanach wyniosła łącznie odpowiednio 301,56 ha, 377,45 ha i 32,04 ha na łączną powierzchnię leśną obwodów wchodzących w skład OHZ LP wynoszącą 72.299 ha.

Koszty ochrony lasu przed zwierzyną na terenie RDLP wyniosły 17.249,9 tys. zł w 2012 r. oraz 17.626,7 tys. zł w 2013 r. przy przychodach z czynszu dzierżawnego, wynoszących odpowiednio 465,3 tys. zł i 453,6 tys. zł. Wpływy z czynszu dzierżawnego nie rekompensowały więc poniesionych nakładów na ochronę lasu.

(dowód: akta kontroli str. 511-516,652,757-763,766,806-807,922)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli nie ocenia działalności Dyrektora RDLP w badanym obszarze, w związku z realizacją zadań w zakresie rozpatrywania szkód i im zapobiegania oraz ewidencjonowania powierzchni zredukowanej szkód i wypłaconych odszkodowań przez zarządców OHZ LP.

6. Efekty finansowe prowadzenia gospodarki łowieckiej i wywiązywanie się z zobowiązań na rzecz Skarbu Państwa

Opis stanu
faktycznego

Oferty cenowe na sprzedaż usług z zakresu turystyki łowieckiej, świadczonych w OHZ LP oraz sprzedaż trofeów łowieckich pozyskanych w tych ośrodkach, na kontrolowany okres wprowadził Dyrektor RDLP, na podstawie upoważnień zarządców OHZ LP, zarządzeniem nr 8/2012 z dnia 27 lutego 2012 r. oraz zarządzeniem nr 6/2013 z dnia 8 marca 2013 r. W ofertach cenowych określono numer PKWiU i stawkę VAT na poszczególne pozycje – stawka 23% na usługi turystyczne i organizację polowań, stawka 8% za zakwaterowanie i wyżywienie oraz transport niezwiązany z polowaniem, a stawka 5% za pozyskane trofeum (oprócz skóry i piór dla których określono stawkę 23%). W kontrolowanym okresie RDLP nie występował do urzędu skarbowego o interpretację w zakresie stosowania stawki podatku VAT od poszczególnych rodzajów usług.

Wprowadzone oferty cenowe były zgodne z ofertami minimalnymi, ogłoszonymi w zarządzeniach Dyrektora Generalnego LP (nr 5/2008, nr 1/2009 oraz nr 81/2012). Dodatkowo Dyrektor RDLP wprowadził cennik dla polowania zbiorowego na zwierzynę drobną (w RDLP w Katowicach dotyczyło to polowań na kaczkę) w wysokości 32 zł od każdego myśliwego dziennie, ze względu, jak wyjaśnił Dyrektor RDLP, na brak wyszczególnienia w ofertach minimalnych tego typu usługi.

Zarządzenia w sprawie ofert cenowych w RDLP zostały przekazane do Dyrekcji Generalnej LP w dniu 1 marca 2012 r. i w dniu 14 marca 2013 r. – zgodnie z wymaganiami ww. zarządzeń Dyrektora Generalnego LP.

Sprzedaż polowań w OHZ LP prowadzili ich zarządcy na podstawie upoważnień Dyrektora RDLP. Zgodnie z § 4 ust. 3 zarządzenia nr 4 Dyrektora RDLP w Katowicach z dnia 28 marca 2008 r. w sprawie tworzenia i funkcjonowania OHZ LP na terenie RDLP w Katowicach, sprzedaż polowań dla myśliwych cudzoziemców prowadzona jest przez RDLP, na podstawie pełnomocnictw udzielonych przez zarządców ohz. Jak wyjaśnił Dyrektor RDLP „(...) zapis ten realizowany jest przez biuro RDLP na zasadzie pośrednictwa w zakresie organizacji i koordynacji tej sprzedaży, która polega na: sporządzaniu corocznie oferty cenowej na sprzedaż polowań oraz trofeów w ohz LP za pośrednictwem biur polowań; przyjmowaniu od zarządców ohz LP ofert sprzedaży polowań obejmujących ilość zwierzyny przeznaczonej do odstrzału oraz ilość polowań zbiorowych; kontaktowaniu się z biurami polowań, w celu sprzedaży ww. ofert; zbieranie z biur polowań zgłoszeń, ustalaniu harmonogramów polowań, przekazywaniu ich do

realizacji do poszczególnych zarządców ohz LP; zbieraniu protokołów z poszczególnych imprez, sporządzaniu specyfikacji i przekazywaniu do rozliczenia do właściwych zarządców ohz LP. (...)" W RDLP nie występowały koszty prowadzenia gospodarki łowieckiej poza kosztami ubezpieczeń polowań w wysokości 10,0 tys. zł rocznie, refakturowanymi w pełnej wysokości na nadleśnictwa zarządzające OHZ LP.

(dowód: akta kontroli str. 516-580,636-641)

Zgodnie z obowiązującym w RDLP Planem Kont, gospodarka łowiecka stanowiła działalność uboczną, której koszty ewidencjonowano na Koncie 525, do którego prowadzono ewidencję analityczną: – konto 5251-Gospodarka łowiecka w OHZ LP (miejsce powstawania kosztów MPK 471) obejmując koszty bezpośrednie gospodarki łowieckiej prowadzonej przez nadleśnictwa w OHZ LP, odszkodowania za szkody wyrządzone przez zwierzynę łowną na terenie OHZ LP, z wyłączeniem zwierząt łownych objętych całoroczną ochroną, oraz koszty organizacji polowań; – konto 5252-Gospodarka łowiecka w obwodach wydierżawianych (MPK 472) obejmujące koszty bezpośrednie związane z funkcjonowaniem obwodów wydierżawianych oraz OHZ innych niż OHZ LP, a także koszty związane z wypełnianiem przez nadleśnictwa zadań wynikających przepisów prawa, w szczególności upł. Przychody z gospodarki łowieckiej ewidencjonowano na kontach analitycznych Konta 702: konto 70267-Gospodarka łowiecka poza OHZ LP, konto 702691-Gospodarka łowiecka OHZ LP – usługi obce (VAT marża) i konto 702692-Gospodarka łowiecka OHZ LP – pozostałe.

Ponadto w ramach Konta 501-Koszty służby leśnej ewidencjonowano koszty utrzymania wszystkich pracowników zaliczanych do Służby Leśnej, bez możliwości, jak wyjaśniła Główna Księgowa, precyzyjnego określenia kosztów utrzymania pracowników realizujących zadania w ramach gospodarki łowieckiej. W działalności leśnej ewidencjonowano ponadto koszty związane z ochroną lasu przed zwierzyną – konto 5104, MPK 2511. Nadzór i weryfikacja przez RDLP wprowadzonych danych w jednostkach nadzorowanych możliwa była:

- w podsystemie SILP *Finanse-Księgowość* dla kont 5251 i 5252 oraz poprzez podgląd kosztów ewidencjonowanych według MPK 471 i 472,
- w podsystemie SILP *Planowanie* w ramach poszczególnych grup czynności powiązanych z odpowiednimi MPK lub wydruku z założonych w podsystemie pozycji planów dla poszczególnych obwodów łowieckich.

Ponadto informację o wykonaniu kosztów i przychodów można było uzyskać w *SILP web* poprzez raporty LPIR 1.

Według danych księgowych przychody z gospodarki łowieckiej OHZ LP dla całego RDLP wyniosły w roku gospodarczym 2012/2013 3.924,4 tys. zł, a w roku 2013/2014 3.966,8 tys. zł, przy kosztach wynoszących odpowiednio 3.777,1 tys. zł i 3.944,4 tys. zł (dla roku kalendarzowego 2012 – przychody 3.887,5 tys. zł, koszty 3.708,7 tys. zł, a dla roku kalendarzowego 2013 – przychody 4.005,1 tys. zł, koszty 3.954,6 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 567-627,636-641,653,656-657,669-670,756)

Przychody z działalności dla poszczególnych OHZ LP wyniosły w roku gospodarczym 2012/2013 od 72,4 tys. zł w OHZ „Dulowa” do 992,7 tys. zł w OHZ „Krystyna”, w tym: ze sprzedaży tusz zwierzyny – od 29,4 tys. zł do 610,4 tys. zł, ze sprzedaży polowań komercyjnych – od 37,7 tys. zł do 348,3 tys. zł, przychody pozostałe – od 0 zł do 119,9 tys. zł. W OHZ „Krystyna” uzyskano ponadto dotację

z Funduszu Leśnego na zadanie „Wzbogacanie puli genowej populacji jelenia przy OHZ Krystyna” w kwocie 112,2 tys. zł.

Koszty działalności w roku gospodarczym 2012/2013, bez kosztów wynagrodzeń strażników i pracowników administracyjnych nadleśnictw wykonujących częściowo zadania związane z funkcjonowaniem OHZ LP oraz kosztów ochrony lasu, wyniosły od 44,7 tys. zł w OHZ „Dulowa” do 869,1 tys. zł w OHZ „Krystyna”. Składniki kosztów takie jak: ekwiwalent czynszu – wynosiły od 0,2 tys. zł do 25,4 tys. zł, zagospodarowanie obwodów – od 6,8 tys. zł do 98,6 tys. zł, poprawa warunków bytowania zwierzyny – od 9,4 tys. zł do 47,7 tys. zł, dokarmianie zwierzyny – od 7,9 tys. zł do 114,3 tys. zł, odszkodowania za szkody w uprawach rolnych – od 4,5 tys. zł do 347,1 tys. zł, organizacja polowań komercyjnych – od 9,1 tys. zł do 168,1 tys. zł.

Koszty ochrony lasu przed zwierzyną na terenie OHZ LP w okresie objętym kontrolą kształtowały się w roku 2012/2013 – od 27,3 tys. zł do 515,8 tys. zł, w roku 2013/2014 – od 62,7 tys. zł do 515,9 tys. zł.

Jak wyjaśnił Dyrektor RDLP w zestawieniach przychodów i kosztów działalności OHZ LP sporządzonych na potrzeby kontroli, wydzielono¹² koszty ochrony lasu przed zwierzyną, wchodzące w zakres konta 510-Koszty ochrony lasu, bowiem zgodnie z Branżowym Planem Kont, konto to nie jest uwzględniane w kosztach gospodarki łowieckiej, a ponadto wielkość ponoszonych kosztów na ochronę lasu przed zwierzyną nie zależy wprost od prawidłowości prowadzenia gospodarki łowieckiej, ale od celów gospodarki leśnej, składów gatunkowych upraw, uwarunkowań siedliskowych, prowadzonych przebudów monokultur iglastych na lasy wielogatunkowe dostosowane składem do siedlisk, stopnia degradacji środowiska itd. Ponadto wyjaśnił, że nadleśnictwa RDLP mające OHZ LP nie zatrudniają strażników łowieckich, a ich funkcję pełnią leśniczowie ds. łowieckich i nie jest możliwe ustalenie części etatu, jaką obejmuje pełnienie zadań w tym zakresie, a tym samym kosztów.

Wynik finansowy uzyskany przez poszczególne OHZ LP wyniósł:

- rok 2012/2013 – od (–) 26,4 tys. zł w OHZ „Kobiór” (jeden OHZ z wynikiem ujemnym) do 123,6 tys. zł OHZ „Krystyna”;
- rok 2013/2014 – od (–) 43,9 tys. zł w OHZ „Kuźnice” (jeden OHZ z wynikiem ujemnym) do 121,5 tys. zł w OHZ „Gajdowe”.

Ujemne wyniki finansowe spowodowane były:

- OHZ „Kobiór” – zwiększeniem przyjętych do realizacji zadań z zakresu zagospodarowania łowieckiego, wzrostem wartości wypłaconych odszkodowań, spadkiem cen tusz pozyskanej zwierzyny;
- OHZ „Kuźnice” – drastycznym, nienotowanym dotychczas, wzrostem szkód wyrządzonych przez zwierzynę w uprawach rolnych.

W części II. *Dane ekonomiczne OHZ* analizy działalności OHZ LP dla lat 2012/2013 i 2013/2014 ujęto przychody i koszty w latach księgowych 2012 i 2013 według Planu kont dla gospodarki łowieckiej, a wszystkie OHZ LP uzyskały dodatni wynik finansowy.

W nadleśnictwach zarządzających OHZ LP podatek VAT ewidencjonowany był dla całego nadleśnictwa na jednym koncie i rozliczany jedną comiesięczną deklaracją. Kwota należnego podatku VAT wyniosła w nadleśnictwach prowadzących OHZ LP – w roku 2012/2013 od 2.286,1 tys. zł do 4.944 tys. zł, a w roku 2013/2014 od

¹² Tym samym nie uwzględniano w wyniku finansowym – przypis kontrolera.

2.601,7 tys. zł do 5.000,4 tys. zł. W jednostkach nadzorowanych przez RDLP odprowadzono łącznie do urzędów skarbowych – w 2012 r. kwotę 126.570,4 tys. zł, w 2013 r. kwotę 124.246,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 516,628-630,642-651,662-667,669-670,756,775-782)

Urząd Kontroli Skarbowej w Katowicach przeprowadził w 2012 r. kontrolę, której przedmiotem była rzetelność deklarowanych podstaw opodatkowania oraz prawidłowość obliczania i wpłacania podatków stanowiących dochód budżetu państwa lub państwowych funduszy celowych, celowość i zgodność z prawem gospodarowania środkami publicznymi oraz wykorzystania i rozporządzania mieniem państwowym przez jednostki organizacyjne PGL LP w 2010 r.

W zakresie wywiązywania się z obowiązków podatkowych dotyczących podatku dochodowego od osób prawnych za rok 2010 badaniem objęto zapisy kont zespołu „4” i „7” oraz zapisy na losowo wybranych kontach analitycznych. Badano ponadto załączniki do bilansu biura i bilansu zbiorczego dotyczące przychodów oraz kosztów za rok 2010.

UKS nie stwierdził nieprawidłowości w kontrolowanym zakresie dotyczących działalności ubocznej RDLP, w skład której wchodzi gospodarka łowiecka.

(dowód: akta kontroli str.631-635)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Różnice w danych finansowych ujętych w *Analizach działalności OHZ LP* w stosunku do danych księgowych, dotyczących przychodów i wydatków gospodarki łowieckiej.

W zakresie ww. danych w toku kontroli stwierdzono następujące różnice:

- rok 2012 r. – w przychodach: RDLP (całość) o 11.008,58 zł, Nadleśnictwo Kobiór o 11.008,58 zł, w wydatkach: RDLP (całość) o 4.375,24 zł, Nadleśnictwo Rudziniec o 4.375,24 zł;
- rok 2013 – w wydatkach: RDLP (całość) o (–) 28.693,72 zł, Nadleśnictwo Kluczbork o (–) 112,63 zł, Nadleśnictwo Kobiór o (–) 13.507,22 zł, Nadleśnictwo Rudziniec o 4.578,77 zł.

Zastępca Dyrektora RDLP wyjaśnił, że ww. różnice spowodowane były:

- przychody rok 2012 – błędnym przyjęciem do ww. *Analizy* przez Nadleśnictwo Kobiór przychodów z całej gospodarki łowieckiej, a nie wyłącznie dotyczących OHZ,
- koszty rok 2012 – nieprawidłowym przyjęciem w ww. *Analizie* kosztów wynajęcia kwater na cele pozalowieckie,
- koszty rok 2013 – nieprawidłowym księgowaniem wynagrodzeń i narzutów do wynagrodzeń robotników zatrudnionych przy pracach łowieckich.

(dowód: akta kontroli str. 604-627,654-657,775-782)

W ocenie NIK, prezentowanie w *Analizach działalności OHZ LP* danych finansowych nieodpowiadających w pełni danym księgowym było postępowaniem nierzetelnym.

2. Błędy w prowadzonej ewidencji kosztów gospodarki łowieckiej.

Ewidencjonowane w RDLP koszty prowadzenia gospodarki łowieckiej w RDLP jako całości były wyższe od sumy ww. kosztów z poszczególnych OHZ LP – o 15.241,67 zł dla roku 2012/013 i o 4.930,97 zł dla roku 2013/2014.

Zastępca Dyrektora ds. Ekonomicznych wyjaśniła, że ww. różnice spowodowane zostały poprzez błędne wykazanie, w raportach PGF¹³ w kosztach OHZ, innych kosztów gospodarki łowieckiej, przez nieposiadające OHZ Nadleśnictwo Rudy Raciborskie i Nadleśnictwo Strzelce Opolskie.

(dowód: akta kontroli str. 669-670,756)

W ocenie NIK, nieprawidłowe ewidencjonowanie kosztów gospodarki łowieckiej OHZ LP było działaniem nierzetelnym, skutkującym sporządzeniem nierzetelnych sprawozdań finansowych RDLP.

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że dane księgowe, ujęte w ww. analizach działalności OHZ LP, dotyczyły lat kalendarzowych 2012 i 2013, a nie roku gospodarczego 2012/2013 i 2013/2014, mimo że analiza działalności, w tym wykonanie planów łowieckich, związana była z rokiem gospodarczym. Analiza działalności OHZ, w tym analiza finansowa, powinna przedstawiać dane finansowe także w układzie roku gospodarczego, tym bardziej że, jak wyjaśnił Dyrektor RDLP, dane te znajdują się w Systemie Informatycznym Lasów Państwowych i generowane były w sprawozdaniu T.20.

(dowód: akta kontroli str. 658-661,668,755,775-782)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność Dyrektora RDLP w badanym obszarze.

7. Funkcjonowanie nadzoru nad gospodarką łowiecką

Opis stanu faktycznego

W RDLP sporządzono analizy działalności OHZ LP dla kontrolowanych okresów, które zawierały: informacje ogólne o OHZ LP, w tym powierzchnię; dane ekonomiczne OHZ LP dla roku księgowego (2012 i 2013), stanowiące zestawienie przychodów i kosztów oraz wynik finansowy; zestawienie realizacji RPŁ – w szt. oraz % wykonania planu; informację jakie cele z art. 28 upł były realizowane w OHZ LP; podsumowanie dotyczące głównie oceny uwarunkowań realizacji RPŁ. Analizy zostały podpisane przez głównego specjalistę ds. Łowiectwa i Gospodarki Rybackiej oraz Zastępcę Dyrektora ds. Gospodarki Leśnej bez opatrzenia podpisów datą. Jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora ww. analizy zostały sporządzone w miesiącu kwietniu każdego roku i w tym terminie je podpisał.

(dowód: akta kontroli str. 654-657,758-764,775-782)

W badanym okresie wpłynęła do RDLP w maju 2012 r. jedna anonimowa skarga na działalność koła łowieckiego, zarejestrowana w rejestrze skarg i wniosków, zgodnie z Zarządzeniem nr 3 Dyrektora RDLP z dnia 12 marca 2008 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków w LP. Skargę przesłano do wiadomości do właściwego nadleśnictwa, które odniosło się do treści anonimu.

(dowód: akta kontroli str. 671-691,922)

W ramach systemu kontroli wewnętrznej w RDLP planowanie i wykonywanie kontroli odbywało się poprzez sprawowanie kontroli funkcjonalnej oraz instytucjonalnej. W 2012 r. i 2013 r. Wydział Kontroli i Audytu Wewnętrznego nie planował i nie

¹³ Plany gospodarczo-finansowe.

wykonywał kontroli problemowych gospodarki łowieckiej. Jak wyjaśnił Dyrektor RDLP corocznie sporządzane analizy z działalności gospodarczej za poprzedni okres z obszaru gospodarki łowieckiej nie wskazywały na potrzebę zaplanowania i przeprowadzenia kontroli w tym zakresie oraz „W ocenie gospodarki łowieckiej kierujemy się wieloma parametrami, które pozwalają nam w sposób pośredni ocenić tę gospodarkę. Jednym z tych parametrów są wyniki corocznie przeprowadzanej inwentaryzacji ilości zwierzyny, na podstawie której prognozuje się przyrost populacji poszczególnych gatunków, przy czym przyrost zrealizowany może się znacząco różnić od przyrostu planowanego – w zależności m.in. od warunków atmosferycznych. Dane o tym, na jakim poziomie realizowane są działania mające na celu utrzymanie populacji w pożądanym rozmiarach czerpiemy z informacji o realizacji rocznych planów łowieckich.

W Lasach Państwowych stosuje się szereg innych mierników, które w sposób pośredni świadczą o presji zwierzyny na las i potrzebie zmian w gospodarowaniu populacjami zwierząt łownych – jest to np. ilość poprawek i uzupełnień, ocena upraw 2 i 5 letnich, a także stopień zgodności składu gatunkowego upraw i młodników ze składem pożądanym. Informację tę czerpiemy z kontroli okresowych przeprowadzanych co 5 lat we wszystkich nadleśnictwach. Zagadnienia sprawdzane były w tym okresie we wszystkich kontrolach okresowych w 16 nadleśnictwach oraz w kontrolach funkcjonalnych”.

W 2014 r. zaplanowano i zrealizowano trzy kontrole sprawdzające po kontrolach problemowych, które w 2012 r. przeprowadziła Inspekcja Lasów Państwowych. Kontroli tych dokonano w RDLP oraz w Nadleśnictwach Kup i Kluczbork. Kontrole sprawdzające pozytywnie oceniły gospodarkę łowiecką w Nadleśnictwie Kup, pozytywnie z uchybieniami ocenione zostały Nadleśnictwo Kluczbork oraz RDLP. W wyniku kontroli zwrócono uwagę na brak dostatecznego dokumentowania (sporządzania notatek) przeprowadzonych kontroli terenowych w OHZ LP przez pracowników ZŁ. W Nadleśnictwie Kluczbork wnioskowano o intensyfikację działań w dostosowaniu liczebności zwierzyny grubej do stanów docelowych określonych w WŁPH¹⁴. Stwierdzony wzrost liczebności zwierzyny grubej (jelenie) w Nadleśnictwach: Kluczbork, Brynek, Kobiór, Rudziniec, w roku łowieckim 2013/2014 w stosunku do poprzedniego sezonu 2012/2013 był wzięty pod uwagę przy planowaniu poziomu odstrzału zwierzyny w następnym roku gospodarczym.

W ramach kontroli funkcjonalnych, prowadzonych przez pracowników Zespołu ds. Łowiectwa i Gospodarki Rybackiej RDLP dokonywano lustracji terenowych oraz kontroli prawidłowości prowadzenia dokumentacji dotyczącej gospodarki łowieckiej w ohz zarządzanych przez Nadleśnictwa: Kobiór, Turawa, Rudziniec, Brynek, Kup, Brzeg i Kluczbork. Dotyczyły one m.in. stanu zagospodarowania obwodów, w tym stanu technicznego urządzeń łowieckich, zwłaszcza ambon i zwyżek, poziomu realizacji planów, w tym szkód łowieckich, wykorzystania pasów zaporowych i poletek łowieckich, poziomu zagospodarowania łąk śródleśnych, sposobu przeprowadzania polowania zbiorowego, w tym dbałość o ceremoniał łowiecki i dopełnienie obowiązków prowadzącego polowanie, zagrodową hodowlę jeleni pod kątem zapewnienia dla przebywających w niej zwierząt właściwych warunków bytowania, dokumenty rozliczeniowe dotyczące dotacji z Funduszu Leśnego, dokumentację magazynową dotyczącą łowiectwa.

W sezonach 2012/13 i 2013/14 ujawniono jeden przypadek złego stanu urządzeń łowieckich, czego skutkiem było pisemne polecenie Dyrektora RDLP, nakazujące dokonanie przeglądu wszystkich tego typu urządzeń i wymianę na nowe lub likwidację tych egzemplarzy, które nie kwalifikują się do dalszej eksploatacji.

¹⁴ Wieloletnie Łowieckie Plany Hodowlane.

Ponadto w październiku 2012 r. zorganizowano cykl czterech spotkań przedstawicieli Zarządów Okręgowych PZŁ z nadleśniczymi, przy udziale Dyrektora RDLP, w trakcie których dokonano weryfikacji działań wszystkich nadleśniczych nadleśnictw zgrupowanych w RDLP i dzierżawców obwodów łowieckich w zakresie ograniczenia populacji zwierząt łownych do poziomu docelowego z (WŁPH).

(dowód: akta kontroli str. 692-754)

Ustalone
nieprawidłowości

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

W analizach działalności OHZ LP, sporządzonych w RDLP dla sezonu 2012/013 i 2013/2014, nie podano wszystkich realizowanych przez nie celów spośród określonych art. 28 upł.

Dyrektor RDLP podał w wyjaśnieniach, że analizy działalności zawierają wszystkie elementy określone w odpowiednich zarządzeniach Dyrektora Generalnego LP i Dyrektora RDLP oraz „(...) Kontrolujący nie uznał przedłożonej przez nas informacji, ponieważ, cyt.: „z informacją o realizacji celów ustawowych wiąże się co najmniej określenie dla każdego realizowanego celu poziomu jego realizacji według związanych z tym celem mierników lub wskaźników ...”. (...) Wszystkie te cele są realizowane w naszych ohz „w zakresie możliwym do realizacji w uwarunkowaniach określonego ohz” (cytat z § 2 Zarządzenia nr 1 Dyrektora Generalnego LP z dnia 7 stycznia 2008 r. w sprawie tworzenia i funkcjonowania ohz LP) – a ich realizacja ma charakter zero-jedynkowy. Cel albo jest realizowany, albo nie – a sugerowane ustalanie dla każdego z tych celów odrębnych mierników i wskaźników jest stosowane – nie sposób bowiem stosować jednego miernika do tak różnych, wymienionych w prawie łowieckim, celów. Szczegółowa informacja o realizacji celów ustawowych w naszych ohz zawarta jest w moim wyjaśnieniu na pytania zadane w dniu 8 stycznia br.”.

(dowód: akta kontroli str. 636-641,775-782)

W ocenie NIK, informacja o realizacji ww. celów powinna być co najmniej kompletna, tj. opisująca wszystkie cele realizowane w OHZ LP w danym okresie, jak zostało to przykładowo zestawione na potrzeby kontroli w załączniku do pisma Dyrektora RDLP z dnia 4 grudnia 2014 r. zn. spr.: ZŁ-0911-1/14 oraz opisano w piśmie Dyrektora RDLP do kontrolera NIK z dnia 9 stycznia 2015 r. zn. spr.: ZŁ.091.1.2015, a ponadto określać w miarę możliwości stopień realizacji celu w danym okresie – opisowo lub ilościowo (np. poprzez odpowiednio dobrane mierniki realizacji celów).

W ocenie NIK sporządzanie niekompletnych informacji w przedmiotowym zakresie było działaniem nierzetelnym.

(dowód: akta kontroli str. 758-765,775-782,895-899)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że Dyrektor RDLP nie sprawował należytego nadzoru nad wykonywaniem zadań w zakresie naliczania i rozliczania czynszów dzierżawnych, co opisano w punkcie III.4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 654-657,775-782)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność RDLP w badanym obszarze.

8. Funkcjonowanie straży łowieckiej

Opis stanu faktycznego

W latach gospodarczych 2012/2013 oraz 2013/2014 w OHZ PGL LP zatrudniano: 12 osób na 11,1 etatów, w tym 11 strażników łowieckich na 10,1 etatów.

Według sprawozdań LPIR-7 z nadleśnictw, w 2012 r. Straż Leśna zarejestrowała 10 przypadków kłusownictwa o łącznej wartości szkód 47,4 tys. zł, przy czym żadnego sprawcy nie wykryto, a w 2013 r. zarejestrowano dwa przypadki kłusownictwa o łącznej wartości szkód 9,8 tys. zł – w jednym przypadku sprawcę wykryto.

(dowód: akta kontroli str. 856-863,900-914)

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli nie ocenia działalności Dyrektora RDLP w badanym obszarze, w związku z realizacją zadań w nadleśnictwach przez pracowników Straży Leśnej.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi 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 Kontroli¹⁵, wnosi o:

- 1) ustalanie aktualnej kategorii obwodów niezwłocznie po wystąpieniu przyczyn i podstaw wskazujących na potrzebę podjęcia ww. działań;
- 2) podjęcie działań w celu usunięcia nieprawidłowości dotyczących naliczania i rozdysponowywania czynszu dzierżawnego za obwody łowieckie, dla których dyrektor RDLP jest organem właściwym;
- 3) podjęcie działań w celu zlikwidowania finansowych skutków nieprawidłowości w zakresie naliczania i przekazywania czynszu dzierżawnego, w tym podatków;
- 4) zawieranie umów dzierżawy obwodów łowieckich po ustaleniu aktualnej kategorii obwodu;
- 5) sporządzanie analiz działalności OHZ LP zawierających dane finansowe także za sezony gospodarcze i zgodne z ewidencją księgową RDLP oraz pełne informacje o sposobie realizacji celów wymienionych w art. 28 ustawy Prawo Łowieckie.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

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 Najwyższej Izby Kontroli.

¹⁵ Dz.U. z 2012 r., poz.82 z późn. zm.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 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.

Warszawa, dnia 25 lutego 2015 r.

Dyrektor
Departamentu Środowiska

Anna Krzywicka

Kontroler

Mirosław Sałata
Doradca techniczny

¹Uwzględniono zmiany wprowadzone Uchwałą Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 22 kwietnia 2015 r.