



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.015.04.2018



Nadleśniczy Mariusz Agiejczyk
Nadleśnictwo Hajnówka
ul. Kolejki Leśne 12, 17-200 Hajnówka

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Wystąpienie pokontrolne z 18 stycznia 2019 r., zmienione zgodnie z treścią uchwały Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z 7 czerwca 2019 r.
(KPK-KPO.443.045.2019)

P/18/048 – Ochrona przyrody i gospodarka leśna w Puszczy Białowieskiej

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe – Nadleśnictwo Hajnówka, ul. Kolejki Leśne 12
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mariusz Agiejczyk, Nadleśniczy od 7 lutego 2018 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Grzegorz Zenon Bielecki, Nadleśniczy od 24 lutego 2006 r. do 5 lutego 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Planowanie i prowadzenie gospodarki leśnej oraz działań w zakresie ochrony przyrody
Okres objęty kontrolą	2008 – 2018
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontrolerzy	Adrian Gosk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/94/2018 z 18 lipca 2018 r. oraz upoważnienie do kontroli nr LBI/172/2018 z 4 grudnia 2018 r. Władysław Radgowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/95/2018 z 18 lipca 2018 r. (akta kontroli str. 1-3)

¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2008 – 2018 (I półrocze) Nadleśniczy prowadził gospodarkę leśną, wykonując obowiązki określone planami urządzenia lasu, a także decyzjami i zaleceniami Generalnego Dyrektora Lasów Państwowych³ oraz Regionalnego Dyrektora Lasów Państwowych w Białymstoku, w tym decyzją nr 51/2017 Dyrektora Generalnego LP z 17 lutego 2017 r.⁴

Realizacja tej decyzji doprowadziła jednak do pozyskiwania w 2017 roku drewna w drzewostanach ponad 100-letnich i na siedliskach wilgotnych, co było niezgodne z zasadami działań ochronnych ustalonymi w Planie Zadań Ochronnych dla Obszaru Natura 2000 PLC200004 „Puszcza Białowieża”⁵ oraz zasadami prowadzenia gospodarki leśnej przewidzianymi w planie urządzenia lasu na lata 2012 – 2021 („PUL” lub „PUL 2012 – 2021”).

Nie przestrzegano też postanowień Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 27 lipca 2017 r. o zastosowaniu środka tymczasowego, zobowiązującego do natychmiastowego zaprzestania aktywnych działań gospodarki leśnej w określonych siedliskach i drzewostanach ponadstuletnich, z wyjątkiem sytuacji zagrażających bezpieczeństwu publicznemu, a pozyskanie drewna istotnie ograniczono dopiero od 20 listopada 2017 r., tj. po kolejnym postanowieniu Trybunału. Przy czym Nadleśnictwo nie dysponowało danymi umożliwiającymi jednoznaczne ustalenie powodów wycinki (względy sanitarne, czy wyłącznie względy bezpieczeństwa powszechnego).

W Nadleśnictwie realizowano przewidziane w PUL zadania dotyczące hodowli i ochrony lasu. Wykonano też odnowienie na powierzchni 0,27 ha na siedlisku 91 E0, które było przewidziane w PUL, jednak według PZO powierzchnia ta miała być wyłączona z działań gospodarczych.

Zgodnie z wewnętrznymi uregulowaniami w Nadleśnictwie monitorowano stan gatunków i siedlisk. Zapewniono także aktualne dane do prowadzenia przez Regionalną Dyрекcję Lasów Państwowych w Białymstoku („RDLP”) monitoringu skutków realizacji postanowień PUL. Nadleśnictwo realizowało również zadania z zakresu ochrony przyrody, jednak ustalenia kontroli wskazują na potrzebę ściślejszej współpracy z Regionalną Dyрекcją Ochrony Środowiska w Białymstoku („RDOŚ”) w tym zakresie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Spójność zasad prowadzenia gospodarki leśnej i ochrony przyrody określonych przepisami prawa i dokumentami strategicznymi

Opis stanu faktycznego

1.1. Nadleśnictwo współpracowało z RDLP przy określaniu zasad prowadzenia gospodarki leśnej oraz konsultowało zmiany w realizacji PUL 2002 – 2011 oraz PUL 2012 – 2021⁷. Przykłady tej współpracy przedstawiono poniżej.

1. W styczniu 2003 roku RDLP poinformowała, że Główny Konserwator Przyrody i Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych („DGLP”) nie stawiają przeszkód w wycinaniu świerków zaatakowanych przez korniki, ale są przeciwni wyrębowi innych

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

³ Dalej „Dyrektor Generalny LP”.

⁴ Decyzja nr 51 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 17 lutego 2017 r. w sprawie usuwania drzew zasiedlonych przez korniki oraz pozyskania drzew powodujących zagrożenie bezpieczeństwa publicznego i pożarowego, we wszystkich klasach wieku drzewostanów w Nadleśnictwach Białowieża, Browsk, Hajnówka, zwana dalej „decyzją nr 51 DGLP”.

⁵ Zarządzenie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Białymstoku z dnia 6 listopada 2015 r. w sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieża PLC200004 (Dz. Urz. Woj. Podlaskiego poz. 3600), zwanego dalej „PZO”.

⁶ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁷ Decyzja Ministra Środowiska DLP-Ipn-611-31/40298/12 z 9 października 2012 r. w sprawie zatwierdzenia planu urządzenia lasu Nadleśnictwa Hajnówka na lata 2012 – 2021. Od 1 stycznia do 9 października 2012 r. Nadleśnictwo prowadziło gospodarkę leśną na podstawie planu cięć i hodowli na 2012 rok, ustalonego przez RDLP w uzgodnieniu z wykonawcą projektu PUL 2012 – 2021.

gatunków starych drzew opianowanych przez owady, szczególnie dębów i jesionów. W styczniu 2005 roku Nadleśnictwo otrzymało wytyczne dotyczące uprzątnięcia wszelkich wywrotów i złomów w lasach gospodarczych, a w sierpniu 2009 roku zalecenie niezwłocznego ścinania drzew wszystkich gatunków powyżej 100 lat, które zagrażają życiu ludzkiemu. Z kolei w maju 2012 roku otrzymano z RDLP zalecenia⁸, dotyczące zawieszenia do odwołania wszelkich zabiegów wykonywanych na drzewach ponadstuletnich oraz zaniechania zabiegów w wydzieleniach z takimi drzewami.

2. We wrześniu 2012 roku Nadleśnictwo przesłało do RDLP swoje stanowisko dotyczące uwag, opinii i wniosków zgłoszonych w trakcie publicznego wyłożenia projektu PUL 2012 – 2021. Nadleśnictwo poparło stanowisko przedstawicieli samorządów oraz stowarzyszenia „Santa Obrona Puszczy Białowieskiej”, domagających się rozszerzenia zakresu ochrony czynnej, a także zakwestionowało wnioski organizacji ekologicznych, dotyczące ograniczenia pozyskania drewna do 30 tys. m³ rocznie, wyłączenia z wszelkiego użytkowania drzewostanów ponadstuletnich, wprowadzenie licznych zakazów i ograniczeń w zakresie hodowli lasu, a także znacznego ograniczenia ruchu turystycznego. Zatwierdzony PUL 2012 – 2021 przewidywał pozyskanie drewna na poziomie nie większym niż 192,3 tys. m³ grubizny netto (76,8 tys. m³ w użytkowaniu rębny i 115,5 tys. m³ w przedrębny), co stanowiło 38,5% pozyskania ustalonego w PUL 2002 – 2011. Plan ten (podobnie jak w przypadku poprzedniego) dopuszczał pozyskiwanie drewna w ramach m.in.: cięć przygodnych wskazując, że do ograniczenia rozmiaru powstających szkód przewiduje się „utrzymanie właściwego stanu sanitarnego lasu” (nie określono przy tym lokalizacji i rozmiaru pozyskania przygodnego), cięć związanych z bezpieczeństwem przeciwpożarowym (nie określono lokalizacji i rozmiaru tej kategorii cięć), a także cięć związanych z bezpieczeństwem ludzi (wskazano, że chodzi o strefy szlaków turystycznych, dróg publicznych, linii podziału powierzchniowego oraz granicy państwa, jednak bez przybliżania lokalizacji i rozmiaru tej kategorii cięć). Z kolei ograniczenia w tym zakresie wynikały z ustaleń Programu Ochrony Przyrody („POP”), stanowiącego integralną część PUL 2012 – 2021 (m.in. pkt 7.1 i 7.8)⁹. W PUL 2012 – 2021 przewidziano pielęgnowanie lasu na powierzchni 4.907,3 ha (35,8% w odniesieniu do PUL 2002 – 2011), zalesienia i odnowienia – 252 ha (53,6%), pielęgnowanie nowo zakładanych upraw – 228,1 ha (51%), a także melioracje agrotechniczne – 227,4 ha (49,8%).
3. W związku z wydaniem decyzji nr 51 DGLP, zobowiązującej Nadleśniczego m.in. do niezwłocznego usuwania drzew zagrażających bezpieczeństwu publicznemu, bieżącego usuwania drzew suchych zgodnie z obowiązującymi przepisami przeciwpożarowymi, bieżącego i terminowego usuwania drzew zasiedlonych przez kornika drukarza (bez względu na wiek i funkcję drzewostanów) wraz z jego pozyskaniem prowadzono korespondencję z RDLP. Nadleśnictwo dysponowało także kopią zapytania RDLP z 28 lutego 2017 r. i odpowiedzi DGLP z 8 marca 2017 r. w sprawie interpretacji treści tej decyzji, wskazującej na dopuszczalność cięć we wszystkich drzewostanach w celu „ograniczenia katastrofalnej gradacji kornika drukarza w Puszczy Białowieskiej”. W dniu 17 maja 2018 r. Dyrektor Generalny LP decyzją nr 89 uchylił decyzję nr 51 DGLP¹⁰. W okresie obowiązywania decyzji nr 51 DGLP (od 17 lutego 2017 r. do 17 maja 2018 r.) równolegle obowiązywały obostrzenia dotyczące ochrony przyrody – przede wszystkim wstrzymanie cięć w niektórych drzewostanach – wynikające z PUL 2012 – 2021 oraz PZO. Działania Nadleśnictwa związane z realizacją postanowień decyzji nr 51 DGLP omówiono szerzej w pkt 2.2. niniejszego wystąpienia.

⁸ Zalecenia RDLP wynikały z pisma Ministra Środowiska nr DLP-lpn-611-9/19733/12 z 17 maja 2012 r., w którym Minister zalecił „wylączyć z zabiegów gospodarczych drzewostany, w których udział drzew jednego gatunku w wieku 100 lat i więcej zajmuje co najmniej 10% powierzchni”.

⁹ W pkt 7.1. POP wyszczególniono formy ochrony przyrody m.in. dla: rezerwatów, pomników przyrody, krajobrazu, użytków ekologicznych oraz zespołów przyrodniczo-krajobrazowych, a także poszczególnych roślin, grzybów i zwierząt. Z kolei w pkt 7.8. POP przewidziano: wyłączenie z użytkowania drzewostanów ponadstuletnich (z udziałem > 10% w wieku 100 lat i więcej), wyłączenie z użytkowania drzewostanów na siedliskach bagiennych Bb, BMb, LMb, Ol, Oj oraz na tzw. siedliskach wrażliwych na ingerencję: Bw, BMw, LMw i Lw, pozostawianie podczas zabiegów hodowlano-ochronnych drzew dziuplastych, a także „pozostawienie do naturalnej śmierci i całkowitej mineralizacji części ścierek zasiedlonych przez kornika drukarza”.

¹⁰ Decyzja nr 89 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 17 maja 2018 r. w sprawie uchylenia ww. decyzji nr 51 DGLP.

4. Nadleśnictwo skierowało do RDLP wnioski o aneks do PUL 2012 – 2021, co omówiono szerzej poniżej. (akta kontroli str.4-21, 59-192)

1.2. W dniu 1 czerwca 2017 r. Nadleśniczy wystąpił do RDLP z wnioskiem o aneks do PUL 2012 – 2021, zwiększający: etat cięć ze 192,3 tys. m³ do 531,1 tys. m³, tj. o 338,8 tys. m³ (308,5 m³ w ramach cięć rębnych i 30,3 m³ przedrębnych), a także rozmiar zalesień i odnowień (z 252 ha do 1.369,2 ha), pielęgnacji nowozakładanych upraw (z 228,1 ha do 1.345,3 ha) i melioracji agrotechnicznych (z 227,4 ha do 1.314,3 ha). Uzasadnieniem do aneksu było „wystąpienie szkód o charakterze kłęskowym, wywołanych przez czynniki biotyczne (gradację kornika drukarza), wymuszające wykonanie zwiększonego rozmiaru cięć sanitarnych i brak możliwości wykonania obowiązkowych cięć wynikających z potrzeb hodowlanych, określonych w obowiązującym PUL (...)” RDLP 9 czerwca 2017 r. zaleciła uzupełnienie wniosku o opinię Zespołu Ochrony Lasu w Olsztynie, a także sporządzenie wykazu powierzchni zaplanowanych do cięć. Uzupełniony wniosek (zwiększony etat cięć pozostawiono na poziomie 531,1 tys. m³ oraz dodano wykaz powierzchni pozyskaniowych) przekazano 29 czerwca 2017 r. do RDLP, a w maju 2018 roku Nadleśnictwo zgłosiło uwagi do otrzymanej prognozy oddziaływania na środowisko aneksu do PUL, kwestionując przede wszystkim brak w tym dokumencie opisu negatywnych skutków gradacji kornika, a także sygnalizując, że przyjęcie zaproponowanego wariantu eksperckiego (przewidującego pozyskanie drewna na poziomie ok. 100 tys. m³) jest konieczne do „zapewnienia bezpieczeństwa publicznego oraz utrzymania w stopniu minimalnym stanu siedlisk naturalnych”.

W sierpniu i listopadzie 2018 roku do RDLP skierowano dwa kolejne wnioski w tej sprawie, w których zaproponowano zwiększenie etatu ostatecznie o 87,5 tys. m³ (do 279,8 tys. m³), z czego w ramach cięć rębnych o 63,4 tys. m³ (do 140,2 tys. m³), a w ramach przedrębnych o 24,1 tys. m³ (do 139,6 tys. m³). Według wyjaśnień Nadleśniczego zmniejszenie planowanego pozyskania wynikało z dostosowania do wielkości zaproponowanych w tzw. wariancie eksperckim. Do dnia zakończenia niniejszej kontroli nie otrzymano odpowiedzi w sprawie ostatniego wniosku. (akta kontroli str. 70-150, 282-292, 498-503)

1.3. Z treści uzasadnień wniosków o aneks do PUL 2012 – 2021 wynika, że głównym powodem ich skierowania był rozpad drzewostanów „na skutek rezygnacji z ochrony czynnej na rzecz ochrony biernej w drzewostanach ponad 100-letnich”. Nadleśniczy wskazywał, że ocena ta wynikała z prowadzonego w Nadleśnictwie monitoringu (zakres i sposób jego prowadzenia omówiono szerzej w pkt 3 niniejszego wystąpienia), a masa drewna zasiedlonego przez kornika drukarza w ostatnich pięciu latach przekroczyła 333 tys. m³ (197,2 tys. m³ w drzewostanach ponad 100-letnich, 74,8 tys. m³ w drzewostanach do 100 lat oraz 61 tys. m³ w rezerwatach). Z kolei w uzasadnieniu ostatniego ze złożonych wniosków (z 9 listopada 2018 r.) powołano się przede wszystkim na potrzebę zapewnienia bezpieczeństwa publicznego oraz pożarowego przy drogach i szlakach komunikacyjnych, uporządkowania obszaru miejscowej jednostki wojskowej, a także usunięcia wiatrolomów i wiatrowałów w obrębie Starzyna.

(akta kontroli str. 70-78, 83-91, 121-122, 498-502)

Zły stan sanitarny lasu i rozpad miejscowych drzewostanów potwierdzały także ustalenia podmiotów zewnętrznych:

- RDLP w trakcie prowadzonych w Nadleśnictwie kontroli wskazywała m.in. na: „bardzo duże zagrożenie od korników we wszystkich drzewostanach i rozpad części drzewostanów” (październik 2015 roku) oraz „pozostawianie poza rezerwatami ok. 120 tys. m³ martwych drzew świerkowych, potencjalnie stanowiących zagrożenie bezpieczeństwa publicznego, a także postępujące wydzielanie posuszu” (wrzesień 2017 roku),
- Zespół Ochrony Lasu w Olsztynie w trakcie przeprowadzonej w maju 2018 roku lustracji drzewostanów pohuraganowych w dwóch leśnictwach stwierdził „silne” bądź „bardzo silne” zasiedlenie drzew świerkowych przez kornika drukarza,
- Instytut Badawczy Leśnictwa w ramach realizacji projektu: „Kompleksowy monitoring dynamiki drzewostanów Puszczy Białowieskiej z wykorzystaniem danych

teledetekcyjnych” stwierdził w 2017 roku zamieranie drzewostanów w większości wydziałów Nadleśnictwa. (akta kontroli str. 42-58)

1.4. Do dnia zakończenia niniejszej kontroli NIK Nadleśniczy nie otrzymał do zaopiniowania ostatecznego projektu aneksu do PUL 2012 – 2021 i nie zgłaszał uwag w tym zakresie. (akta kontroli str. 503)

1.5. Nadleśniczy w ramach prowadzonej gospodarki leśnej nie otrzymywał poleceń wykonywania działań na rzecz ochrony przyrody przewidzianych w PZO, gdyż – jak wyjaśnił – zgodnie z art. 32 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody¹¹ na terenach Nadleśnictwa znajdujących się w obszarze Natura 2000 zadania w zakresie ochrony przyrody wykonuje samodzielnie i były one realizowane w ramach PUL 2012 – 2021. W trakcie niniejszej kontroli (24 września 2018 r.) Nadleśnictwo podpisało porozumienie z RDOŚ w sprawie współpracy do końca III kwartału 2023 roku przy realizacji wybranych działań ochronnych, co omówiono szerzej w pkt 4.1. niniejszego wystąpienia. (akta kontroli str. 50-51, 282-292)

1.6. Nadleśnictwo nie występowało o uzupełnienie PUL 2012 – 2021, w celu jego dostosowania do PZO, gdyż – jak wyjaśnił Nadleśniczy – nie zobowiązywały do tego przepisy prawne, a zapisy PZO „korespondują” z PUL 2012 – 2021. Dodał, że PZO jest aktem prawa miejscowego i należało go przestrzegać podczas realizacji PUL 2012 – 2021, a wytyczne PZO uwzględnić podczas prac nad planem urządzenia lasu na kolejne lata. (akta kontroli str. 282-292)

1.7. Jak wyjaśnił Nadleśniczy w trakcie prowadzonych w Nadleśnictwie prac gospodarczych, poza problemem ograniczeń ochronny czynnej cennych i zagrożonych siedlisk, nie zidentyfikowano innych istotnych kolizji między zapisami PUL 2012 – 2021 a PZO. (akta kontroli str. 282-292)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że nie wszystkie lokalizacje przewidziane do wyłączenia z działań gospodarczych w ramach realizacji zadań ochronnych w PUL 2012 – 2021 oraz PZO pokrywały się. Nadleśnictwo zarówno w trakcie konsultowania treści, jak i po wejściu w życie PZO nie uzgodniło z RDLP rozbieżności w tym zakresie odnoszącej się do prac hodowlanych w oddziale 666Ab. Zgodnie z PUL 2012 – 2021 w lokalizacji tej przewidziano dolesienie luk, a następnie pielęgnację upraw na powierzchni 0,27 ha, podczas gdy zgodnie z załącznikiem nr 5 do PZO wszelkie siedliska 91 EO (łęgi wierzbowe, topolowe, olszowe i jesionowe) powinny być wyłączone z działań gospodarczych, w tym dolesień i pielęgnacji upraw. RDLP w piśmie skierowanym do RDOŚ w lutym 2015 roku i przekazanym do wiadomości Nadleśniczego wskazała, że na tego typu siedliskach (91 EO) w PUL 2012 – 2021 „nie zaplanowano żadnych zabiegów”. Według Nadleśniczego nieuzgodnienie wynikało „z bardzo dużej liczby posiadanych wydziałów i wyszczególnionych prac oraz związanego z tym przeoczenia”. Skutki tego przeoczenia omówiono w pkt 2 niniejszego wystąpienia. (akta kontroli str. 282-292, 331-337)

1.8. W lutym 2015 roku Nadleśniczy sformułował do RDOŚ uwagi do projektu PZO, dotyczące głównie pominięcia niektórych dotychczasowych form ochrony siedlisk i wykonywania określonych zabiegów w wydziałach nieprzewidzianych w PUL 2012 – 2021 (równoległe uwagi do projektu PZO, sygnalizujące przede wszystkim nieuwzględnienie w nim dynamiki rozpadu drzewostanów z udziałem świerka, wniosły także sąsiednie nadleśnictwa i RDLP). Nadleśnictwo nie otrzymało odpowiedzi na zgłoszone uwagi do dnia przyjęcia PZO (zarządzeniem z 6 listopada 2015 r.). W treści PZO Dyrektor RDOŚ wskazał sposób ich rozpatrzenia, a z PZO wykreślono zabiegi w wydziałach nieprzewidzianych w PUL 2012 – 2021.

PZO, jako akt prawa miejscowego, zobowiązywał Nadleśnictwo m.in. do: [1] wyłączenia z działań gospodarczych drzewostanów ponadstuletnich oraz na grądach subkontynentalnych (9170), w borach i lasach bagiennych (91D0) oraz na łęgach wierzbowych, topolowych, olszowych i jesionowych (91E0), [2] prowadzenia działań związanych z ochroną czynną trzmielojada, sóweczki, włośчатки, dzięcioła białogrzbietego i trójpalczastego, mucholówki małej i białoszyjej, siniaka, pachnicy dębowej, bogatka

¹¹ Dz. U. z 2018 r., poz. 1614.

wspaniałego, zgniotka cynobrowego, ponurka Schneidera i traszki grzebieniastej, a także [3] ochrony drzew dziuplastych i z widocznymi próchnowiskami oraz do [4] pozostawiania wszystkich ponadstuletnich martwych drzew do całkowitej ich mineralizacji (z wyłączeniem sytuacji zagrażających bezpieczeństwu publicznemu). PZO nie odnosił się natomiast do dopuszczalności cięć sanitarnych oraz cięć związanych z ochroną przeciwpożarową.

W dniu 26 listopada 2015 r.¹² Nadleśniczy wezwał Dyrektora RDOŚ do usunięcia naruszenia prawa w PZO, poprzez zmianę bądź uchylenie tego zarządzenia¹³. Nadleśniczy zakwestionował przede wszystkim: wprowadzenie zapisów uniemożliwiających podejmowanie ochrony czynnej przewidzianej w ustawie o ochronie przyrody, ustawie o lasach oraz w przepisach unijnych, znaczne zagrożenie bezpieczeństwa ze strony pozostawianych martwych i zamierających drzew (zwłaszcza przy szlakach komunikacyjnych), a także wyłączenie z wszelkich działań gospodarczych drzewostanów ponadstuletnich bez uwzględnienia zachowania zasad bezpieczeństwa i ochrony przeciwpożarowej. W odpowiedzi z 18 grudnia 2015 r. Dyrektor RDOŚ poinformował, że:

- działania ochronne, dotyczące wyłączenia z działań gospodarczych wszystkich drzewostanów z gatunkiem w składzie co najmniej 10% w wieku 100 lat i więcej, „polegają na wyłączeniu z działań prac polegających na pozyskaniu drewna w ramach użytków przedrębnych (czyszczenia i trzebieże) oraz rębnych”, a poruszony przez Nadleśnictwo „zakaz podejmowania jakichkolwiek czynności w drzewostanach ponad 100 letnich nie istnieje, bowiem PZO dopuszcza możliwość prowadzenia cięć sanitarnych wywołanych masowym pojawem kornika drukarza”,
- „ujęte w PZO działania ochronne polegające na wyłączeniu z działań gospodarczych drzewostanów ponadstuletnich nie stoi w sprzeczności z zasadą przezorności, o której mowa w art. 191 ust. 2 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej oraz w art. 6 Dyrektywy Siedliskowej”, natomiast „zasady i obowiązki zachowania bezpieczeństwa powszechnego określają odrębne przepisy, w związku z tym nie ma potrzeby dublowania tych przepisów w planie zadań ochronnych”.

Określając w powołanym piśmie powyższe rozumienie działań gospodarczych, RDOŚ powołał się na definicję tych działań zawartą w Szablonie Dokumentacji PZO (niestanowiącym treści zarządzenia RDOŚ). Nadleśniczy nie skorzystał z możliwości wniesienia skargi na postanowienia PZO do sądu administracyjnego.

Jak wyjaśnił Nadleśniczy, „Dyrektor RDOŚ dopuścił cięcia sanitarne we wszystkich drzewostanach Puszczy Białowieskiej bez względu na ich wiek i definicję. Cięcia sanitarne w świetle interpretacji Lasów Państwowych zawsze obejmowały (i nadal obejmują) pozyskanie, nie ma zaś „cięć sanitarnych bez pozyskania drewna”. Nigdy w Lasach Państwowych nie stosowano pojęcia „pozyskanie sanitarne”, gdyż „cięcia sanitarne” w sposób oczywisty obejmowały także pozyskanie. Jeśli wołał Dyrektora RDOŚ w ww. piśmie było wprowadzenie nowego sposobu rozumienia pojęcia „cięcia sanitarne” (wbrew interpretacji od lat obowiązującej w Lasach Państwowych) to powinien adresatowi wyraźnie zaznaczyć, że nie mogą one obejmować pozyskania drewna. Klauzuli zabraniającej pozyskania drewna nie było, a wręcz przeciwnie, w piśmie wyraźnie podkreślono, że „zakaz podejmowania jakichkolwiek czynności w drzewostanach ponad 100-letnich nie istnieje, bowiem PZO dopuszcza możliwość prowadzenia cięć sanitarnych wywołanych masowym pojawem kornika drukarza. W świetle stosowanej w Lasach Państwowych nomenklatury cięcia sanitarne zawsze obejmują pozyskanie (w załączeniu treść uwagi na str. 75 Instrukcji sporządzania projektu PUL oraz ksero Encyklopedii leśnej z podaną definicją cięć sanitarnych).” (akta kontroli str. 151-185, 282-292, 504-516, 629-637)

Poza PZO na terenie Nadleśnictwa w okresie objętym kontrolą obowiązywały także inne regulacje odnoszące się do poszczególnych form ochrony.

¹² Data wejścia w życie PZO, tj. 14 dni po jego ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Podlaskiego (12 listopada 2015 r.).

¹³ Na podstawie art. 52 § 4 (obowiązującego do 1 czerwca 2017 r.) w zw. z art. 3 § 2 pkt 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2018 r. poz. 1302, ze zm.) i art. 61 ust. 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2017 r. poz. 2334, ze zm.)

1. Cały obszar Nadleśnictwa wszedł w skład *Leśnego Kompleksu Promocyjnego „Puszcza Białowieska”*¹⁴ (dalej „LKP”), ustanowionego zarządzeniem Dyrektora Generalnego LP Nr 30 z 19 grudnia 1994 r. (pierwotnie pod nazwą LKP „*Lasy Puszczy Białowieskiej*”¹⁵). Celem ustanowienia i działania LKP, w myśl § 2 zarządzenia Dyrektora Generalnego LP Nr 5 z 24 stycznia 2001 r., jest promocja trwale zrównoważonej gospodarki leśnej oraz ochrony zasobów przyrody w lasach. Stosownie do postanowień § 3 i § 4 ust. 1 powołanego zarządzenia, Dyktor RDLP w 2001 roku opracował program gospodarczo-ochronny LKP. Aktualnie obowiązuje taki program na lata 2012 – 2021. Wskazano w nim, że: „*wielka wartość przyrodnicza i materialna Puszczy Białowieskiej nakłada na Nadleśnictwa LKP obowiązek szczególnej dbałości o jej stan dzisiejszy i przyszły*”.
2. Na terenie Puszczy Białowieskiej ustanowiony został w 1986 roku Obszar Chronionego Krajobrazu „*Puszcza Białowieska*”, a od 2008 roku tereny te objęto ochroną w związku z wyznaczeniem obszaru Natura 2000 PLC200004 Puszcza Białowieska. Dla obszaru tego – stosownie do art. 28 ust. 5 ustawy o ochronie przyrody – zarządzeniem z 6 listopada 2015 r. – Dyktor RDOŚ ustanowił PZO.
3. Obszar Puszczy Białowieskiej stanowi Rezerwat Biosfery UNESCO w ramach programu – Człowiek i Biosfera, utworzony w 1976 roku. W 1979 roku obszar Białowieskiego Parku Narodowego został wpisany na Listę Obiektów Światowego Dziedzictwa UNESCO. Obszar Obiektu Światowego Dziedzictwa został poszerzony w latach 1992 i 2014, obejmując cały obszar Puszczy Białowieskiej. W dniu 24 października 2013 r. oraz 10 czerwca 2014 r. były Nadleśniczy podpisał – z dyrektorami obu parków narodowych funkcjonujących na terenie Puszczy oraz z dwoma pozostałymi nadleśniczymi reprezentującymi Nadleśnictwa działające na tym terenie – porozumienia w sprawie utworzenia Komitetu Sterującego Obiektu Światowego Dziedzictwa, a 11 lutego 2014 r. porozumienie w sprawie przygotowania oraz wdrażania Planu Zarządzania dla Obiektu Światowego Dziedzictwa Puszcza Białowieska. Odnosząc się do działań podejmowanych w związku z ww. porozumieniami, Nadleśniczy wyjaśnił, że: „*były zastępca nadleśniczego brał udział w spotkaniach Komitetu Sterującego*”, jednak „*treść ww. porozumień jest na tyle ogólna, że nie można w zasadzie mówić o oddzielnych (niezależnych) działaniach na rzecz ich realizacji poza systematycznie prowadzoną gospodarką leśną na terenie Nadleśnictwa w ramach PUL 2012 – 2021.*”
4. Pozostałe formy ochrony przyrody to: 540 pomników przyrody, w tym: 537 pojedynczych drzew i dwie grupy drzew obejmujące sześć drzew, 82 użytki ekologiczne o powierzchni 592,9 ha, 85 stref ochrony (ochrona gatunkowa zwierząt i grzybów), w tym: zwierząt – z ochroną na powierzchni 332,8 ha i grzybów (granicznika płucnika) – z ochroną na powierzchni 654 ha, a także 13 rezerwatów przyrody (obejmujących 5.760 ha). Spośród rezerwatów znajdujących się na terenie Nadleśnictwa, trzy posiadały ustanowione plany ochrony („*Olszanka-Myśliszcze*”, „*Berezowo*” i „*Przewłoka*”), a dla kolejnych pięciu ustalono zadania ochronne („*Lipiny w Puszczy Białowieskiej*”, „*Rezerwat Krajobrazowy W. Szafera*”, „*Starzyna*”, „*Dębowy Grąd*” oraz „*Lasy Naturalne Puszczy Białowieskiej*”) – realizację obowiązujących planów i zadań ochronnych omówiono szerzej w pkt 4.2. niniejszego wystąpienia. Do dnia zakończenia niniejszej kontroli RDOŚ opracowywał plany ochrony dla pozostałych pięciu rezerwatów.
5. Dodatkowo zasady ochrony przyrody na terenie Nadleśnictwa w okresie objętym kontrolą regulowały także: decyzja Nr 23 Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z 8 listopada 1994 r. (przewidująca m.in., że „*Puszcza*

¹⁴ Według zarządzenia Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych Nr 5 z 24 stycznia 2001 r. (zmienionego zarządzeniem Nr 23/2003 z 6 marca 2003 r.), LKP na terenie Nadleśnictwa obejmował wówczas 19.665 ha (powierzchnia LKP na terenie Nadleśnictwa Białowieża, Browsk i Hajnówka wynosiła 52.637 ha).

¹⁵ Pierwotnie na terenie Nadleśnictwa obejmował on obszar 19.015 ha, a wśród celów utworzenia LKP, w § 2 tego zarządzenia, wymieniono: 1/ wszechstronne rozpoznanie stanu biocenozy leśnej na jego obszarze i warunków jej bytowania oraz trendów zachodzących w nich zmian, 2/ trwale zachowanie lub odtwarzanie naturalnych walorów lasu metodami racjonalnej gospodarki leśnej, prowadzonej na podstawach ekologicznych, 3/ integrowanie celów trwałej gospodarki leśnej i aktywnej ochrony przyrody, 4/ promowanie wielofunkcyjnej i zrównoważonej gospodarki leśnej przy wykorzystaniu wsparcia finansowego ze źródeł krajowych i zagranicznych, 5/ prowadzenie prac badawczych i doświadczalnictwa leśnego w celu wyciągnięcia wniosków dotyczących możliwości i warunków upowszechniania zasad ekorozwoju na całym obszarze działania Lasów Państwowych, 6/ prowadzenie szkoleń Służby Leśnej i edukacji ekologicznej.

Białowieska stanowi dobro ogólnonarodowe o wybitnym znaczeniu przyrodniczym i podlega szczególnej ochronie. Ochrona substancji i walorów Puszczy polega na zachowaniu procesów ekologicznych”), a także decyzja Nr 24 Dyrektora DGLP z 27 sierpnia 1996 r. w sprawie zasad ochrony starych drzew o charakterze pomnikowym oraz decyzja Nr 48 Dyrektora DGLP z 6 lipca 1998 r. w sprawie wstrzymania wyrębu ponad stuletnich drzew i drzewostanów (przewidujące m.in. ochronę drzew i drzewostanów 100 letnich, a także zwiększanie udziału starych drzew w drzewostanach)¹⁶.

(akta kontroli str. 197-199, 214-229, 274, 278-279, 494-497, 517-529, 627-628)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą zasady gospodarki leśnej określone w PUL były co do istoty spójne z obowiązującymi zasadami ochrony przyrody. Wpływ na tę ochronę miało jednak wykonywanie decyzji nr 51 DGLP, która pozwoliła na pozyskiwanie drewna w drzewostanach ponad 100-letnich i na siedliskach wilgotnych, co było niezgodne z zasadami ochrony przyrody określonymi w PZO i PUL. Działania Nadleśnictwa w zakresie wyjaśnienia rozbieżności między powołaną decyzją a dokumentami regulującymi powyższe zasady ochrony polegały głównie na wyjaśnianiu z RDOŚ dopuszczalności cięć sanitarnych w drzewostanach ponad 100-letnich, a z RDLP – sposobu realizacji decyzji.

OBSZAR

2. Zgodność poziomu, sposobu i miejsca pozyskania drewna w kolejnych latach z obowiązującymi dokumentami i zasadami prowadzenia gospodarki leśnej

Opis stanu
faktycznego

2.1. Nadleśnictwo, realizując roczne plany pozyskania, a także uwzględniając ograniczenia ustanowione przez Ministra Środowiska, RDOŚ i Wojewodę Podlaskiego, w latach 2002 – 2011 pozyskało 387.596 m³ drewna (77,6% miąższości ustalonej w PUL 2002 – 2011), z czego:

- w trakcie użytkowania rębego 68.143 m³ (58,9%) drewna, a w ramach użytkowania przedrębego – 319.453 m³ (82,8%),
- użytki przygodne rębne wynosiły 15.756 m³ (ich udział w rębnych wyniósł 23,1%), a użytki przygodne przedrębne – 99.166 m³ (ich udział w przedrębnych wyniósł 31%); posusz iglasty zasiedlony w latach 2002 – 2011 stanowił 28,2% (4.445 m³) użytków przygodnych rębnych oraz 33,3% (33.019 m³) użytków przygodnych przedrębnych,
- w 2011 roku zastosowano się w do polecenia Ministra Środowiska dotyczącego ograniczenia wycinki drzew w Puszczy Białowieskiej i wykonano plan na obniżonym poziomie 12.199 m³. (akta kontroli str. 5-14)

2.2. Nadleśnictwo, realizując roczne plany, w latach 2012 – 2018 (I półrocze) pozyskało 192.122 m³ drewna (99,9% miąższości ustalonej w PUL 2012 – 2021). W poszczególnych latach pozyskiwano od 14.999 m³ do 72.198 m³ (od 100% do 145,9% etatu na dany rok). Zdaniem Nadleśniczego, aktualne wykorzystanie etatu cięć zaplanowanych do 2021 roku wynikało z występujących potrzeb w zakresie zabezpieczenia właściwego stanu sanitarnego lasu oraz bezpieczeństwa publicznego, a wszelkie przekroczenia planów rocznych odbywały się za zgodą RDLP i DGLP.

W trakcie użytkowania rębego w latach 2012 – 2018 (I półrocze) pozyskano 66.624 m³ drewna (86,8% etatu), a w poszczególnych latach od 2.329 m³ do 23.649 m³ (od 130,4% do 367,9% etatu na dany rok). W 2017 roku w Nadleśnictwie pozyskano 6.284 m³ drewna zaewidencjonowanego jako pozyskanie z rębni zupełnej „lb”, przy czym – jak wyjaśnił Nadleśniczy – faktycznie w ramach PUL 2012 – 2021 nie wykonywano rębni zupełnych,

¹⁶ W przeciwieństwie do dwóch pozostałych nadleśnictw funkcjonujących na terenie Puszczy Białowieskiej (Białowieża i Browsk) Dyrektor Generalny LP na terenie Nadleśnictwa nie wyznaczył obszarów funkcjonalnych o funkcjach referencyjnych, w których stosowano zasadę maksymalizacji efektu kształtowania różnorodności biologicznej w ramach prowadzonej gospodarki leśnej – decyzja nr 52 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych znak ZU.0210.1.2016 z dnia 31 marca 2016 r. w sprawie ustalenia szczegółowych zasad gospodarki leśnej w zasięgu terytorialnym nadleśnictw Białowieża i Browsk.

a tereny na których pozyskano to drewno dotyczyły martwych pokornikowych drzewostanów. Otwarte powierzchnie przekraczały 0,5 ha w związku z czym RDLP poleciła¹⁷ kwalifikację takich zabiegów jako zręby zupełne, co umożliwi na tych wydzieleniach przeprowadzenie w przyszłości zabiegu „ODN-ZRB” (odnowienie zrębu). Z kolei w ramach użytkowania przedrębne pozyskano 125.497 m³ (108,7%), z czego w poszczególnych latach od 12.670 m³ do 48.548 m³ (od 93,6% do 141,2% rocznego etatu).

Większość drewna (38.264 m³, tj. 73,1% ogółu) pozyskanego w ramach cięć rębnych i przedrębnych¹⁸ odpowiadała lokalizacjom zaplanowanym w PUL 2012 – 2021, natomiast pozostałe 14.098 m³ drewna (26,9%) pozyskano w związku z występującym posuszem, wywrotami i złomami (użytkowanie przygodne) bądź uprzątnięciem gruntów poza drzewostanami.

Użytki przygodne rębne wyniosły 30.286 m³ (udział w rębnych wyniósł 45,5%), a użytki przygodne przedrębne – 72.478 m³ (ich udział w przedrębnych stanowił 57,7%), z czego posusz iglasty zasiedlony w latach 2012 – 2018 (I półrocze) stanowił 86,2% (26.096 m³) użytków przygodnych rębnych oraz 88,2% (63.924 m³) użytków przygodnych przedrębnych. W Nadleśnictwie nie wprowadzono formalnych zasad typowania drzewostanów do pozyskania w ramach użytkowania przygodnego. Zastępca Nadleśniczego wyjaśnił, że: „pozyskaniem w ramach użytkowania przygodnego obejmowane są wyłącznie drzewa uszkodzone, tj. posusz, wywroty i złomy. Typowania w tym zakresie dokonują poszczególni leśniczowie, a następnie przesyłają do siedziby Nadleśnictwa zlecenie wykonania tych działań, na które muszą uzyskać zgodę (zatwierdzenie zlecenia). Dwaj zatrudnieni inżynierowie nadzoru mają zatem możliwość weryfikacji terenowej zaplanowanych działań w zakresie użytkowania przygodnego i wykonują taką weryfikację, przy czym ze względów organizacyjnych nie ma możliwości pełnej (100%) weryfikacji tych prac. Do tej pory nie występowały przypadki pomyłek bądź celowego pozyskiwania drzew zdrowych w ramach użytkowania przygodnego, a podmioty zewnętrzne wykonujące te prace nie były obciążane karami z tego tytułu, stąd obecne procedury wydają się wystarczające”. Dodał, że: „wszystkie nadleśnictwa na terenie Puszczy Białowieskiej są na bieżąco monitorowane przez organizacje ekologiczne i w przypadku nieprawidłowych działań zostałyby zawiadomione organy ścigania. Tymczasem nie było do tej pory sygnałów o zakwestionowaniu jakiegokolwiek pozyskania w ramach użytkowania przygodnego”.

(akta kontroli str. 24, 40-41, 282-292, 316-321, 354-355)

W latach 2017 – 2018, stosując się do decyzji nr 51 DGLP, w Nadleśnictwie pozyskiwano drewno z lokalizacji wyłączonych z działań gospodarczych w PUL 2012 – 2021 oraz PZO, co omówiono szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 24, 186, 282-292, 315, 338-353)

W latach 2017 – 2018 Nadleśnictwo prowadziło prace leśne w rezerwach, strefach ostoi zwierząt oraz przy pomnikach przyrody, jednak nie miały one związku z obowiązywaniem decyzji nr 51 DGLP:

- w 2017 roku w jednym rezerwacie przyrody ścięto i pozostawiono do naturalnego rozkładu 530 drzew zagrażających bezpieczeństwu, a w 2018 roku działania takie objęły odpowiednio osiem rezerwatów i 2.011 drzew (o wszystkich tych wycinkach poinformowana została RDOŚ),
- w czerwcu 2017 roku, za zgodą RDOŚ, w strefie ochrony orlika krzykliwego(ok. 470 – 500 metrów od gniazda) pozyskano 40 drzew świerkowych zasiedlonych przez kornika drukarza, a w czerwcu 2018 roku w strefie ochronnej sóweczki wykonano koszenie łąki,
- wystąpiono z trzema wnioskami do samorządów o zniesienie statusu pięciu pomników przyrody (wnioski umotywowano przede wszystkim obumieraniem drzew i związanym z tym zagrożeniem bezpieczeństwa powszechnego). Po zniesieniu tej formy ochrony cztery drzewa ścięto i pozostawiono do naturalnego rozkładu, a ostatnie całkowicie rozłożyło się na miejscu.

(akta kontroli str. 315, 431-436)

¹⁷ Pismo Nr ZG.7014.8.2017 Zastępcy Dyrektora RDLP z 13 kwietnia 2017 r.

¹⁸ Analizą objęto cięcia rębne wykonane w latach 2015 – 2018 i piętnaście losowo wybranych lokalizacji cięć przedrębnych.

2.3. Przychody Nadleśnictwa ze sprzedaży drewna w latach 2008 – 2018 (I półrocze) wynosiły 51.686,1 tys. zł, a ilość sprzedanego drewna: 39.959,6 m³ w 2008 roku (co przyniosło 6.089,7 tys. zł przychodu), 45.360,9 m³ w 2009 roku (5.788,5 tys. zł przychodu), 32.067 m³ w 2010 roku (4.874,3 tys. zł przychodu), 12.925 m³ w 2011 roku (2.269,9 tys. zł przychodu), 14.161,3 m³ w 2012 roku (2.452,4 tys. zł przychodu), 18.900,8 m³ w 2013 roku (3.088,9 tys. zł przychodu), 26.620,2 m³ w 2014 roku (4.752,7 tys. zł przychodu), 26.860,4 m³ w 2015 roku (5.029,7 tys. zł przychodu), 29.131,6 m³ w 2016 roku (5.035,4 tys. zł przychodu), 63.722,1 m³ w 2017 roku (10.497,4 tys. zł przychodu) i 10.713,8 m³ w I połowie 2018 roku (1.807,2 tys. zł przychodu). (akta kontroli str. 356)

Zwiększone pozyskanie drewna w 2017 roku nie spowodowało znaczącego obniżenia ceny sprzedaży tego surowca. Średnie ceny sprzedaży drewna w Nadleśnictwie w okresie objętym kontrolą wahały się od 127,6 zł za m³ (2009 rok) do 187,1 zł za m³ (2015 rok), a w przypadku świerka od 173,3 zł za m³ (2009 rok) do 265,3 zł za m³ (2011 rok) za klasę W oraz od 93 zł za m³ (2008 rok) do 140,3 zł za m³ (2011 rok) za klasę S. W 2017 roku średnia cena sprzedaży drewna wyniosła 164,7 zł za m³, a w przypadku świerka 209,5 zł za m³ (klasa W) i 117,8 zł za m³ (klasa S). Z kolei utrata przez Nadleśnictwo w kwietniu 2018 roku certyfikatu łańcucha dostaw PEFC nie miała wpływu na zbyt surowca, przede wszystkim z powodu niewielkiej skali pozyskania i sprzedaży drewna w tym okresie. Jeśli chodzi o zbyt drewna – w ocenie Nadleśniczego – „możemy mówić jedynie o trudnościach związanych z dezinformacją w środkach masowego przekazu, a nie faktycznymi problemami Nadleśnictwa (nie ponieśliśmy dodatkowych kosztów z tego tytułu, ani nie utraciliśmy żadnych przychodów)”. (akta kontroli str. 194-196, 282-292, 358)

2.4. W latach 2002 – 2011 Nadleśnictwo w większości zrealizowało zadania z zakresu pielęgnacji i hodowli lasu oraz melioracji agrotechnicznych.

1. Zabiegi pielęgnacji lasu wykonano na powierzchni 11.068,7 ha (80,7% planu ustalonego w PUL 2002 – 2011 na 13.719,3 ha). Pozostałe 2.650,6 ha nie objęte tymi zabiegami to tereny zakwalifikowane do różnych form ochrony przyrody (2.331,5 ha) lub uznane za pozostające w stanie zdrowotnym uzasadniającym odstępianie od pielęgnacji (319,1 ha).
2. Zadania hodowlane wykonano na 328,3 ha (69,9 % planu – 470 ha), z czego:
 - odnowiono 191,7 ha (45,9% planu – 417,2 ha),
 - posadzono, dolesiono i uzupełniono 133,1 ha (354,9% planu – 37,5 ha),
 - zalesiono 3,5 ha (22,9% planu – 15,3 ha).

Na pozostałych obszarze 141,7 ha, nieobjętym tymi zabiegami, zaniechano hodowli ze względu na: odstępianie od kontynuacji cięć w rębniach złożonych, wynikające ze szkód zwierzyny leśnej oraz stopniowego wzrostu w drzewostanach drzew w wieku 100 lat (78,5 ha) i objęcie 63,2 ha różnymi formami ochrony przyrody. Powodem zwiększonego wykonania posadzeń, dolesień i uzupełnień, w stosunku do planu, było natomiast eliminowanie luk powstałych w wyniku usuwania drzew świerkowych zaatakowanych przez kornika drukarza.

3. Pielęgnację nowozakładanych upraw wykonano na powierzchni 452,5 ha (101% planu – 447,2 ha). Wyższe wykonanie wynikało z kontynuacji pielęgnacji części upraw założonych w ramach PUL obowiązującego do końca 2001 roku.
4. Melioracjami agrotechnicznymi objęto 276,9 ha (60,6% planu – 456,6 ha). Pozostałe obszary (179,7 ha) zostały wyłączone z prac melioracyjnych w wyniku: objęcia różnymi formami ochrony (131,2 ha), uznania części planowanej powierzchni (36,7 ha) za umożliwiającą dokonanie odnowień bez zabiegów melioracyjnych, odstępiania od zalesień na 11,8 ha ze względu na możliwość odnowień naturalnych na tych terenach. (akta kontroli str. 5-14)

2.5. W latach 2012 – 2018 Nadleśnictwo realizowało zadania z zakresu pielęgnacji i hodowli lasu oraz melioracji agrotechnicznych.

1. Zabiegi pielęgnacji lasu wykonano na łącznej powierzchni 2.437,2 ha (49,7% planu ustalonego w PUL 2012 – 2021 na 4.907,3 ha). Powierzchni 2.470,1 ha nie objęto

zabiegami głównie ze względu na odstępianie od działań planowych (rębni i trzebieży) na rzecz użytków przygodnych, wynikających z gradacji kornika drukarza, przy czym na niektórych obszarach w dalszym ciągu zaplanowane są czyszczenia późne do 2021 roku. Nie wykonywano natomiast pielęgnacji nowo zakładanych upraw (plan 228,1 ha), gdyż – według specjalisty ds. hodowli i ochrony lasu Nadleśnictwa – uprawy te nie nadawały się jeszcze do zabiegu czyszczeń wczesnych,

2. Zadania hodowlane wykonano na 149,8 ha (59,4 % planu – 252 ha), z czego:

- uzupełniono 19,1 ha (69,1% planu – 27,7 ha),
- zalesiono 7,5 ha (były to tzw. samosiejki – plan nie przewidywał zalesień),
- odnowiono 123,2 ha (54,9% planu – 224,3 ha), a przeprowadzone w trakcie niniejszej kontroli oględziny lasu w trzech wybranych adresach leśnych¹⁹ potwierdziły wywiązywanie się przez Nadleśnictwo z obowiązku odnawiania upraw leśnych w okresie pięciu lat od momentu usunięcia drzewostanu. W ramach tych prac w 2017 roku wykonano również na powierzchni 0,27 ha odnowienie w wydzielaniu 666Ab, co omówiono szerzej w sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”.

Według specjalisty ds. hodowli i ochrony lasu Nadleśnictwa, zwiększona skala cięć przygodnych spowodowała, że nie było wystarczających obszarów do zaplanowanych odnowień, a według jego szacunków wykonanie uzupełnień powinno na koniec 2021 roku odpowiadać wielkości zaplanowanej.

3. Melioracjami agrotechnicznymi objęto 143,6 ha (63,1% planu – 227,4 ha). Pozostałe 83,8 ha nie objęto procesem melioracji agrotechnicznych z powodu zmniejszenia skali cięć planowych i zwiększenia pozyskania przygodnego.

(akta kontroli str. 331-337, 359-361)

Główną stosowaną formą ochrony lasu przed szkodnikami wtórnymi w Nadleśnictwie było usuwanie drzew trocinkowych. W ramach PUL 2012 – 2021 systematycznie zwiększała się skala usuwania takich drzew: 853 w 2012 roku, 3.144 w 2013 roku, 4.755 w 2014 roku, 8.708 w 2015 roku, 12.607 w 2016 roku i 44.912 w 2017 roku²⁰. Była to jednak tylko niewielka część drzew zaewidencjonowanych jako zasiedlone: 2.764, 11.451, 23.866, 40.700, 95.267 i 107.720 w kolejnych latach. Jak wyjaśnił specjalista ds. hodowli i ochrony lasu Nadleśnictwa, „ze względu na obowiązujące obostrzenia z zakresu ochrony przyrody (rezerwy, zakazy usuwania drzew w drzewostanach stuletnich i na siedliskach mokrych) usuwano jedynie takie drzewa trocinkowe, które nie podlegały ww. obostrzeniom. Pozostawiane drzewa trocinkowe stanowiły żerowisko dla rozwoju populacji kornika drukarza i przyczyniły się do późniejszej masowej degradacji drzewostanów w Nadleśnictwie”. W ramach ochrony lasu przed szkodnikami wtórnymi używano również pułapek feromonowych (rocznie stosowano od 247 do 278 szt., co w przybliżeniu odpowiadało ilościom zaplanowanym 247 – 276 szt.) oraz niewielkiej ilości pułapek klasycznych (po trzy pułapki w latach 2013 – 2014). Od 2013 roku zaprzestano natomiast wykonywania okorowywania surowca (w poprzednim roku odkorowano 32,2 m³ drewna). Jak wyjaśnił specjalista ds. hodowli i ochrony lasu Nadleśnictwa, „podstawową formą ochrony lasu przy zwalczaniu szkodników wtórnych jest wyznaczanie i usuwanie drzew trocinkowych, natomiast za pomocą pułapek (zarówno feromonowych i klasycznych) nie da się zwalczyć tego szkodnika – są swoistym półśrodkiem. Katastrofalna skala gradacji kornika drukarza w Nadleśnictwie w ostatnich latach oraz obostrzenia związane z pozostawianiem drewna w rezerwach i zakazami pozyskiwania drewna m.in. w drzewostanach stuletnich spowodowały, brak jakichkolwiek przesłanek do tworzenia pułapek klasycznych oraz zwiększania ilości pułapek feromonowych. Korowanie stosuje się przy niewielkim poziomie zagrożenia (zasiedlone pojedyncze drzewa), a nie przy tak dalece zaawansowanych procesach inwazyjnych jakie miały miejsce w ostatnich latach. Faktycznie niektórzy leśnicy zaplanowali w 2012, 2015 i 2017 roku korowanie, jednak utworzenie składnicy przejściowej poza terenem Nadleśnictwa (ponad 3 km od granicy lasu) pozwoliło zrezygnować z tego procesu, a zasiedlone i wywiezione drewno nie stanowiło zagrożenia dla zdrowych drzewostanów”.

(akta kontroli str. 359-363)

¹⁹ Wydzielenia 247Db, 276Bb i 435Aj.

²⁰ Dla porównania w ramach PUL 2002 – 2011 rocznie usuwano od 1.022 do 5.310.

2.6. Realizację zadań z zakresu gospodarki leśnej w latach 2016 – 2018 Nadleśnictwo zleciło pięciu podmiotom zewnętrznym, wyłonionym w dwóch przetargach nieograniczonych. Wyboru wykonawców tych usług, o wartości 92,4 tys. zł oraz 4.672,2 tys. zł, dokonano zgodnie z ustawą Prawo zamówień publicznych²¹:

- prawidłowo opisano przedmiot zamówień, a ustalone warunki nie utrudniały oferentom uczciwej konkurencji,
- właściwie upubliczniono informacje o przetargach (ogłoszenia i specyfikacje istotnych warunków zamówień),
- wybór najkorzystniejszych ofert nastąpił w oparciu o ustalone kryteria,
- umowy z wykonawcami zawarto zgodnie z zamówieniami i złożonymi ofertami.

(akta kontroli str. 364-405)

2.7. Nadleśnictwo prawidłowo nadzorowało wykonanie obu zadań z zakresu gospodarki leśnej, zleconych podmiotom zewnętrznym, co wykazała analiza protokołów odbioru ilościowego i jakościowego wykonanych robót oraz faktur na 755,1 tys. zł (15,8% wartości obu zamówień). Pierwsze ze zleconych zadań zostało wykonane w terminie przewidzianym w zawartej umowie, a drugie było w trakcie realizacji do dnia zakończenia niniejszej kontroli.

(akta kontroli str. 364-405)

2.8. Po wydaniu wyroku Trybunału Sprawiedliwości UE z 17 kwietnia 2018 r.²² Nadleśnictwo nie zaprzestało pozyskiwania drewna, jednak pozyskanie to (155 m³) nie obejmowało drzewostanów ponadstuletnich, drzewostanów na siedliskach bagiennych, a także na tzw. siedliskach wrażliwych na ingerencję. Zmniejszone pozyskanie po 17 kwietnia 2018 r. wynikało przede wszystkim z wcześniejszego prawie całkowitego wykorzystania etatu cięć przewidzianych w PUL 2012 – 2021 i nie skutkowało zrywaniem umów zawartych z odbiorcami drewna.

(akta kontroli str. 24, 186, 315, 322-326)

2.9. W latach 2008 – 2018 do Nadleśnictwa wpłynęły dwie skargi dotyczące prowadzenia gospodarki leśnej. W styczniu 2018 roku turysta zakwestionował zakaz wjazdu wprowadzony na dwóch szlakach komunikacyjnych Nadleśnictwa. W odpowiedzi z lutego 2018 roku Nadleśniczy wyjaśnił skarżącemu przyczyny (znaczne uszkodzenie drzewostanów zagrażające bezpieczeństwu ludzi) oraz podstawy prawne wprowadzonych zakazów.

Z kolei od lutego do marca 2018 roku kierownictwo stacjonującej na terenie Nadleśnictwa jednostki wojskowej kilkakrotnie występowało o wycinkę i usunięcie martwych oraz obumierających drzew, które stanowiły w jego ocenie zagrożenie dla życia i zdrowia żołnierzy, powodowały znaczne straty materialne w infrastrukturze technicznej, a także podnosiły poziom ryzyka pożarowego. W kwietniu 2018 roku Nadleśniczy zgłosił ten problem do RDLP, która zaleciła „wycięcie i okrzesanie drzew, a następnie pozostawienie ich na gruncie” oraz „wystąpienie o aneksowanie PUL motywując to wysokim zagrożeniem pożarowym na terenie obiektów wojskowych”, a także poinformował kierownictwo jednostki wojskowej o rozpoczęciu wycinki martwych lub zamierających świerków bez możliwości ich pozyskania ze względu na 99% wykorzystanie etatu przewidzianego w PUL 2012 – 2021. Z terenu jednostki wojskowej w 2017 roku Nadleśnictwo pozyskało 10.416 m³ drewna, a dodatkowe 16 m³ w 2018 roku. Ponadto w 2018 roku na obszarze tym ścięto i pozostawiono do naturalnego rozkładu 1.601 drzew (głównie świerków) – w trakcie niniejszej kontroli nie dysponowano etatem umożliwiającym uporządkowanie zalegającego posuszu. Z kolei we wniosku o aneks do PUL 2012 – 2021 przewidziano do pozyskania z tego obszaru 43.441 m³ drewna.

(akta kontroli str. 406-430, 498-502)

2.10. Przeprowadzone w trakcie niniejszej kontroli oględziny oznakowania trzech wybranych rezerwatów wykazały, że oznakowanie to nie spełniało wszystkich przewidzianych wymogów, bowiem jedynie w przypadku rezerwatu „Lasy Naturalne Puszczy Białowieskiej” oznakowano go czerwoną tablicą „rezerwat” wraz z jego nazwą własną. Pozostałe dwa (rezerwat „Lipiny w Puszczy Białowieskiej” i „Rezerwat Krajobrazowy W. Szafera”) oznakowane były czerwonymi tablicami „rezerwat” bez ich nazw własnych.

²¹ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1986, ze zm.).

²² Szerzej w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” (nieprawidłowość nr 3).

Ponadto we wszystkich trzech lokalizacjach nie było tablic informujących o zakazach obowiązujących na tych obszarach, wymaganych art. 115 ust. 1 w zw. z art. 6 ust. 1 pkt 2 ustawy o ochronie przyrody oraz załącznikiem nr 4 do rozporządzenia Ministra Środowiska z 10 grudnia 2004 r. w sprawie wzorów tablic²³.

Ponadto nie zostały oznakowane wszystkie trzy poddane oględzinom granice stref ochrony ostoi granicznika płucnika²⁴. Tymczasem, zgodnie z art. 60 ust. 4 ustawy o ochronie przyrody, powinny one być oznaczone tablicami z napisem „ostoja grzybów” wraz z informacją „osobom nieupoważnionym wstęp wzbroniony”. Według wyjaśnień st. specjalisty służby leśnej ds. ochrony przyrody i certyfikacji Nadleśnictwa, nadzór nad rezerwatami sprawuje RDOŚ, a kwestia braku właściwego oznakowania była z tą instytucją konsultowana – wspólnie oceniono, że tablice – biorąc pod uwagę liczbę zakazów – miałyby znaczne wymiary i psułyby walory estetyczne Puszczy Białowieskiej, a oznakowanie ostoi mogłoby powodować celowe penetrowanie tych obszarów przez turystów.

(akta kontroli str. 27-39, 197-199, 242-251)

2.11. W latach 2008 – 2018 nie pozyskiwano drewna z terenu rezerwatów, natomiast prowadzono w nich wycinkę ze względów bezpieczeństwa. W okresie tym ścięto i pozostawiono do naturalnego rozkładu 6.231 drzew, a o przeprowadzonych pracach poinformowano RDOŚ.

(akta kontroli str. 438-476)

2.12. W latach 2008 – 2018 wzdłuż szlaków turystycznych i komunikacyjnych przeprowadzano cięcia drzew ze względów bezpieczeństwa. Jak wykazały przeprowadzone w trakcie kontroli oględziny sześciu dwukilometrowych odcinków tych szlaków, wykonywano je na odległości od jedno do półtora krotności wysokości miejscowego drzewostanu, jednak nadal w pobliżu szlaków (na wybranych odcinkach) znajdowały się obumierające (częściowo suche) świerki. Zdaniem Zastępcy Nadleśniczego „*sytuacja ta związana jest z katastrofalnymi skutkami postępującej gradacji komika drukarza atakującego kolejne drzewostany. Systematycznie wyznaczamy i usuwamy drzewa niebezpieczne jednak jest to proces ciągły i nie jesteśmy w stanie zapewnić w pełni bezpiecznych warunków biorąc pod uwagę obowiązujące nas ograniczenia prawne. Należy zauważyć, iż proces obumierania od momentu zaatakowania przez komika drukarza do momentu samodzielnego upadku drzewa trwa z reguły do kilku lat. W tym okresie służby leśne monitorują poszczególne fazy i szacują związane z tym ryzyko, a następnie biorąc pod uwagę konkretne uwarunkowania prawne reagują usuwając najbardziej niebezpieczne drzewa. Jeśli chodzi o stwierdzone w trakcie oględzin zamierające świerki to z pewnością zostaną one zweryfikowane komisyjnie pod kątem wycięcia, ale nie są jeszcze drzewami wysoce niebezpiecznymi*”.

W trakcie przeprowadzonych oględzin w kilku lokalizacjach na terenie Nadleśnictwa stwierdzono tablice informujące o zagrożeniu bezpieczeństwa i podwyższonym ryzyku pożarowym, a także zakazie wstępu do lasu obowiązującym do 31 grudnia 2018 r.

(akta kontroli str. 27-41)

Do 1 sierpnia 2017 r. w Nadleśnictwie stosowano wewnętrzną ocenę zagrożenia bezpieczeństwa publicznego poszczególnych drzew. Dyrektor RDLP decyzją nr 74 z 2 sierpnia 2017 r.²⁵ powołał doraźny zespół ds. oceny zgłoszeń nadleśniczych z nadleśnictw z terenu Puszczy Białowieskiej, w którego skład wchodził: pracownik RDLP, przedstawiciele Państwowej Straży Pożarnej, Komendy Wojewódzkiej Policji oraz Instytutu Badawczego Leśnictwa. Pomimo przewidzianego w tej decyzji wymogu wcześniejszego pozytywnego zaopiniowania wycinki ze względów bezpieczeństwa przez zespół, część drewna w sierpniu 2017 roku pozyskano w Nadleśnictwie bez wymaganej opinii, co omówiono szerzej poniżej, w sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”.

(akta kontroli str. 232-235, 583-621)

²³ Dz. U. Nr 268, poz. 2665.

²⁴ Przeprowadzone w ww. strefach oględziny nie wykazały śladów prowadzenia gospodarki leśnej na tych obszarach.

²⁵ Decyzja nr 74 Dyrektora Regionalnego Lasów Państwowych w Białymstoku znak: DR.0610.115.2017 z dnia 2 sierpnia 2017 r. w sprawie powołania doraźnego Zespołu doradczego do oceny zagrożenia bezpieczeństwa publicznego przez drzewa martwe i osłabione na terenie nadleśnictw: Białowieża, Browski i Hajnówka, zwana dalej „decyzją nr 74 Dyrektora RDLP”.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Nadleśnictwo, stosując się do decyzji nr 51 DGLP²⁶ – zobowiązującej do usuwania drzew zagrażających bezpieczeństwu publicznemu, suchych, jak i zasiedlonych przez korniki oraz dopuszczającej realizację cięć w tym zakresie bez względu na wiek drzew i funkcję drzewostanów – pozyskało z siedlisk bagiennych 70 m³ drewna, z tzw. siedlisk wrażliwych na ingerencję – 1.510 m³, a z drzewostanów ponad 100-letnich – 21.765 m³. Było to niezgodne z ustaleniami załącznika Nr 5 do PZO i programu ochrony przyrody PUL 2012 – 2021, a zatem stanowiło naruszenie art. 35 ust. 1 ustawy o lasach i art. 32 ust. 4 ustawy o ochronie przyrody.

(akta kontroli str. 15-21, 24, 151, 282-292, 315, 629-637)

Zapytany o powody ww. pozyskania Nadleśniczy wyjaśnił, że: „w postawionym pytaniu jest zawarte rozstrzygnięcie, iż PUL 2012 – 2021 w odniesieniu do wymogów ochrony przyrody a treścią decyzji nr 51 występuje rozbieżność. Składający wyjaśnienie nie może przystać na legitymizowanie poprzez taki zabieg powyższej tezy, albowiem ograniczenia co do możliwości użytkowania drzew i drzewostanów ponad stuletnich zawarte w programie ochrony przyrody wynikały zdaniem składającego wyjaśnienia z postanowień decyzji nr 48/1998 DGLP. Decyzja 48/1998 wprowadziła zakaz służbowy użytkowania głównego drzew, które w 1998 roku były drzewami ponad stuletnimi, jak również zakaz służbowy użytkowania głównego drzewostanów, które według rozumienia Instrukcji Ochrony Lasu były w roku 1998 drzewostanami ponad stuletnimi. Decyzja 48/1998 dopuszczała cięcia sanitarne w odniesieniu do tych drzew i drzewostanów za zgodą ówczesnego Głównego Konserwatora Przyrody. Ówczesny Główny Konserwator Przyrody zgody takiej nie wyrażał. W grudniu 2015 roku został ustanowiony PZO dla obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska, w którym dopuszczono możliwość prowadzenia cięć w odniesieniu do martwych drzew w wieku ponad stu lat, jeżeli jest to podyktowane kształtowaniem bezpieczeństwa publicznego. W Puszczy Białowieskiej występuje prawie pełna korelacja między potrzebą prowadzenia cięć sanitarnych oraz cięć podyktowanych potrzebą kształtowania bezpieczeństwa publicznego. Ponadto składający wyjaśnienie ma wiedzę, że już w 2015 roku Dyrektor RDOŚ w trybie nadzoru przekazał informację, że cięcia sanitarne podyktowane potrzebą mitygowania gradacji kornika drukarza w Puszczy Białowieskiej oraz cięcia podyktowane potrzebą kształtowania bezpieczeństwa publicznego nie naruszają PZO. PUL jako akt stosowania prawa nie może być wykonywany wbrew postanowieniom PZO. PZO jest aktem prawa powszechnego o miejscowym charakterze. W związku z nadzwyczajną i katastrofalną sytuacją związaną z gradacją kornika drukarza i wydaniem decyzji nr 51 DGLP Nadleśnictwo i sąsiednie nadleśnictwa wystąpiły za pośrednictwem RDLP z wnioskiem do DGLP o interpretację treści ww. decyzji w celu doprecyzowania sformułowanego polecenia. Z odpowiedzi w tej sprawie wynikało jasno, iż priorytetowym pozostaje usuwanie (wraz z pozyskaniem) drzew zasiedlonych przez kornika we wszystkich drzewostanach, a w samej decyzji powołano się także na stanowisko zajęte przez Ministra Środowiska w tej sprawie. W związku z tym niezwłocznie przystąpiliśmy do realizacji ww. polecenia, w tym także w niezbędnym zakresie w drzewostanach ponadstuletnich, na siedliskach bagiennych, a także na tzw. siedliskach wrażliwych na ingerencję, celem zapewnienia w pierwszej kolejności bezpieczeństwa publicznego i pożarowego w ramach art. 26 ustawy o lasach, który mówi o konieczności udostępniania lasu dla społeczeństwa.”

(akta kontroli str. 282-292)

Według – otrzymanych przez Nadleśnictwo pismem z 22 maja 2017 r. – „Wytycznych postępowania ochronnego w drzewostanach świerkowych zagrożonych degradacją szkodnikami wtórnymi (kornika drukarza i korników towarzyszących) w Puszczy Białowieskiej” oraz zarządzenia nr 38 Dyrektora RDLP z 3 października 2017 r. w sprawie opracowania „Kierunkowych wytycznych w zakresie powstrzymania gradacji kornika drukarza oraz restytucji drzewostanów puszczańskich na terenach pogradacyjnych w LKP Puszcza Białowieska”, Nadleśniczy był zobowiązany

²⁶ Decyzja wydana w związku z pismem Ministra Środowiska do DGLP z 2 lutego 2017 r.(DL-I.0770.11.2017).

do przestrzegania PZO oraz pisma RDOŚ z 18 grudnia 2015 r. odnośnie możliwości prowadzenia cięć sanitarnych we wszystkich drzewostanach Puszczy Białowieskiej, bez względu na ich wiek i definicję, wg której przedmiotowy wiek został określony.

Nadleśniczy wyjaśnił, że: „Nadleśnictwo pozyskiwało drewno (w tym drewno w drzewostanach ponad 100-letnich na obszarach Natura 2000) zgodnie z wytycznymi przesłanymi przez RDLP 22 maja 2017 r. i zgodnie z zarządzeniem nr 38 Dyrektora RDLP z 3 października 2017 r. Pismem z 18 grudnia 2015 r. (WPN.0211.8.2015.IN) Dyrektor RDOŚ dopuścił cięcia sanitarne we wszystkich drzewostanach Puszczy Białowieskiej bez względu na ich wiek i definicję.” Nadleśniczy ponownie wskazał, że: „cięcia sanitarne w świetle interpretacji Lasów Państwowych zawsze obejmowały (i nadal obejmują) pozyskanie, nie ma zaś „cięć sanitarnych bez pozyskania drewna”.
(akta kontroli str. 504-516, 530-582, 629-637)

Zdaniem NIK, powyższe działania wykraczały poza zakres działań ochronnych, wynikający z załącznika nr 5 do PZO i z programu ochrony środowiska PUL 2012 – 2021. Dokumenty te wyłączały pozyskanie drewna m.in. w drzewostanach ponad 100-letnich i na siedliskach wilgotnych. Jednocześnie, w powołanym przez Nadleśniczego piśmie z 18 grudnia 2015 r., Dyrektor RDOŚ odniósł rozumienie działań gospodarczych do definicji zawartej w Szablonie Dokumentacji PZO. Pozyskanie drewna z cięć sanitarnych przewidywała dopiero decyzja nr 51 DGLP, która w zakresie nią objętym zezwalała na odstępianie od ograniczeń dla cięć ze względu na wiek drzew i funkcję drzewostanów. W decyzji tej wskazano, że realizacja cięć sanitarnych i usuwanie drzew zagrażających bezpieczeństwu publicznemu i pożarowemu w lasach nie naruszają ustaleń PZO.

2. W Nadleśnictwie kontynuowano wycinkę drzew, mimo obowiązku zaprzestania przez Polskę – z wyjątkiem sytuacji zagrażających bezpieczeństwu publicznemu – m.in. aktywnych działań gospodarki leśnej na określonych siedliskach (np. bagiennych) i w drzewostanach stuletnich oraz usuwania ponadstuletnich martwych świerków, wynikającego z postanowienia z 27 lipca 2017 r. w postępowaniu toczącym się przed Trybunałem Sprawiedliwości UE (w sprawie C-441/17)²⁷. W kolejnych miesiącach po wydaniu tego postanowienia pozyskano 25.158 m³ drewna z 72.198 m³ pozyskanych w 2017 roku. Intensywność pozyskania drewna w odniesieniu do ilości pozyskanych przed tą datą²⁸ wskazuje, że nie były to cięcia wynikające tylko ze względów bezpieczeństwa powszechnego, a pozyskanie drewna istotnie ograniczono dopiero od 20 listopada 2017 r., tj. po kolejnym postanowieniu Trybunału. Z łącznej masy 21.716 m³ drewna pozyskanego z drzewostanów ponad 100-letnich, 16.482 m³ pozyskano bowiem do 27 lipca, 5.089 m³ od 28 lipca do 20 listopada, a pozostałe 145 m³ od 21 listopada do 31 grudnia 2017 r. W 2018 roku (do 17 maja), tj. do uchylecia decyzji nr 51 DGLP, pozyskano dalsze 49 m³ (po tej dacie nie pozyskiwano drewna z drzewostanów ponad 100-letnich; łączna masa drewna pozyskanego przez Nadleśnictwo w 2018 roku wyniosła 3.443 m³).

Jednocześnie prowadzona dokumentacja i dane w systemie informatycznym Nadleśnictwa nie pozwalały na ustalenie dokładnej daty poszczególnych cięć ani na wyodrębnienie, jakie masy drewna zostały pozyskane w wyniku cięć sanitarnych, a jakie w rezultacie cięć dokonanych ze względu na zagrożenie bezpieczeństwu ludzi lub p.poż. Uniemożliwiało to weryfikację rzetelności działań Nadleśnictwa w sytuacji

²⁷ Postanowieniem z 27 lipca 2017 r. (C-441/17 R) Wiceprezes Trybunału tymczasowo uwzględnił wniosek Komisji Europejskiej o zastosowanie środków tymczasowych do czasu ogłoszenia postanowienia, które miało zakończyć postępowanie w tym przedmiocie, a postanowieniem z 20 listopada 2017 r. (C-441/17 R) Trybunał uwzględnił wniosek Komisji do chwili ogłoszenia wyroku kończącego sprawę. Komisja wniosła o zastosowanie środków tymczasowych, mających na celu nakazanie Rzeczypospolitej Polskiej, by – w oczekiwaniu na wyrok Trybunału co do istoty sprawy – zaprzestała: [1] z wyjątkiem przypadku zagrożenia dla bezpieczeństwa publicznego, działań aktywnej gospodarki leśnej na siedliskach 91D0 (bory i lasy bagienne) i 91E0 (łęgi olszowe, jesionowe, wierzbowe i topolowe) oraz w drzewostanach ponad stuletnich na siedlisku 91F0 (grąd subkontynentalny), na siedliskach trzmielojada, sóweczki, włochatki, dzięciola biało-grzbiatego, dzięciola trójpalczastego, mucholówki małej, mucholówki białoszyjej i gołębia siniaka oraz na siedliskach chrząszczy saproksylicznych (ponurka Schneidera, zgniotka cynobrowego, konarka tajgowego, rozmiarza kołweńskiego, a także ząglębka bruzdowanego), [2] usuwania ponad stuletnich martwych świerków i wycinki drzew w ramach zwiększonego etatu pozyskiwania drewna na obszarze Natura 2000 Puszcza Białowieska, tj. działań wynikających m.in. z decyzji 51 DGLP.

²⁸ Od 18 lutego do 27 lipca 2017 roku pozyskano 42.631 m³.

nałożenia na Rzeczpospolitą Polską środków tymczasowych 27 lipca i 20 listopada 2017 r. w postępowaniu toczącym się przed Trybunałem Sprawiedliwości UE.

Nadleśniczy wyjaśnił, że: „Nadleśnictwo stosuje wypracowane od lat i zgodne z obowiązującym prawem i przepisami, metody dokumentowania poszczególnych operacji gospodarczych (w tym pozyskania drewna) oraz wykorzystuje oprogramowanie informatyczne opracowane dla wszystkich jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych, a nie dla Nadleśnictwa. Do tej pory nie było potrzeby ustalania i dokumentowania dokładnej daty realizacji poszczególnych cięć, niemniej data pozyskania i przyjęcia na magazyn nie odbiegała znacząco od daty wykonania poszczególnych cięć. Obowiązujące przepisy nie wskazują na możliwości i potrzeby, aby dokładnie rozgraniczać które cięcia były wykonywane ze względów bezpieczeństwa, które dotyczyły ochrony ppoż., a które były cięciami sanitarnymi tym bardziej, że zarówno PUL 2012 – 2021, jak i PZO (z dodatkowym pismem interpretującym jego treść z 18 grudnia 2015 r. WPN.0211.8.2015.IN) dopuszczały wszystkie te rodzaje cięć. Jednocześnie po raz kolejny przypominę, iż trudno dokonać jest takiego podziału, gdyż konkretne drzewa najczęściej w wyniku gradacji kornika były osłabiane i obumierały, a następnie stanowiły zagrożenie ze względów bezpieczeństwa – tym samym wycinka takich drzew realizowana była zarówno z powodów sanitarnych, jak i bezpieczeństwa, w tym nierzadko także ze względów ppoż. System informatyczny stosowany w nadleśnictwach tzw. SILP oraz zasady ewidencji pozyskanego drewna stosowane w Lasach Państwowych nie przewidują rozgraniczania pozyskania na cięcia sanitarne i związane z bezpieczeństwem publicznym. Cięcia te mogą być prowadzone w ramach cięć przygodnych w użytkowaniu rębny lub przedrębny oraz w ramach cięć planowych na pozycjach określonych we wniosku cięć na dany rok. Drewno to powinno być bezwzględnie opatrzone kodem uszkodzenia. W sytuacjach kłaskowych, gdy usunięcie drzew spowoduje powstanie powierzchni otwartej powyżej 0,5 ha dopuszcza się stosowanie tzw. zrębów sanitarnych. System nie przewiduje precyzyjnej rejestracji dat pozyskania (ścinki) pojedynczych drzew na gruncie. Ewidencja i wprowadzanie pozyskanego drewna na magazyn nadleśnictwa odbywa się zbiorczo na podstawie dokumentu ROD (rejestr odebranego drewna) sporządzanego przez leśniczego danego leśnictwa. Za datę pozyskania przyjmuje się datę zatwierdzenia tego dokumentu.”

(akta kontroli str. 186, 315, 504-506)

3. W 2017 roku niezgodnie z treścią załącznika Nr 5 do PZO, na powierzchni 0,27 ha w wydzielaniu 666Ab, stanowiącym siedlisko 91 E0 (tęgi wierzbowe, topolowe, olszowe i jesionowe), wyłączone z działań gospodarczych, miejscowy leśniczy wykonał melioracje agrotechniczne oraz prace odnowieniowe (sadzenie). Wezwany przez Nadleśniczego do wyjaśnienia leśniczy wskazał, że wykonał te prace zgodnie z obowiązującym PUL 2012 – 2021, ale równocześnie nie sprawdził obostrzeń nałożonych PZO dla tej lokalizacji. W konsekwencji w kwietniu 2018 roku leśniczego ukarano finansowo.

(akta kontroli str. 331-337)

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą Nadleśniczy prowadził gospodarkę leśną, wykonując obowiązki określone planami urządzenia lasu oraz decyzjami i zaleceniami wydawanymi przez Generalnego Dyrektora i Regionalnego Dyrektora LP. W wyniku realizacji decyzji nr 51 DGLP pozyskiwano drewno z drzewostanów ponad 100-letnich i na siedliskach wilgotnych, wbrew zakazom ustalonym w PUL i PZO, czym naruszono art. 35 ust. 1 ustawy o lasach i art. 32 ust. 4 ustawy o ochronie przyrody. Nie przestrzegano też postanowień Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 27 lipca 2017 r. o zastosowaniu środka tymczasowego, zobowiązującego m.in. do natychmiastowego zaprzestania wycinki z wyjątkiem sytuacji zagrażających bezpieczeństwu publicznemu, a pozyskanie drewna istotnie ograniczono dopiero od 20 listopada 2017 r., tj. po kolejnym postanowieniu Trybunału.

Nadleśnictwo realizowało przewidziane w PUL, modyfikowane w związku ze zmieniającą się sytuacją, zadania dotyczące hodowli i ochrony lasu. W 2017 roku niezgodnie z treścią załącznika Nr 5 do PZO, na powierzchni 0,27 ha, wyłączonej z działań gospodarczych, wykonano melioracje agrotechniczne oraz prace odnowieniowe (sadzenie).

3. Wpływ monitoringu gatunków i siedlisk, dla których wyznaczono obszar Natura 2000 na prowadzenie gospodarki leśnej

Opis stanu
faktycznego

3.1. W okresie objętym kontrolą poszczególni leśniczowie w oparciu o prowadzone oględziny podległego terenu monitorowali i raportowali do Nadleśniczego (za pomocą tzw. kart informacji przyrodniczej²⁹) zaobserwowane zmiany w środowisku przyrodniczym. Według st. specjalisty służby leśnej ds. ochrony przyrody i certyfikacji, zgłoszenia (ok. 100 rocznie) dotyczyły najczęściej roślin. Na skutek chociażby zmiany warunków świetlnych odnotowywano także pojawianie się nowych stanowisk przyrodniczych. Nie było natomiast zgłoszeń o ich zanikaniu. Z wyjaśnień tego pracownika wynika, że po zgłoszeniu do Nadleśnictwa oraz wprowadzeniu do Systemu Informatycznego Lasów Państwowych („SILP”), nowe stanowiska były uwzględniane przy prowadzonych pracach leśnych. W Nadleśnictwie monitorowano również i zgłaszano do leśniczego ds. łowieckich obserwacje dotyczące zwierząt (obecność, miejsce żerowania itp.), w szczególności: żubra, orlika krzykliwego, wilka i rysia, a poszczególni leśniczowie corocznie raportowali sytuację (uszkodzenia, zmiany chorobowe, oznakowanie itp.) dotyczącą pomników przyrody na podległym terenie. Z wyjaśnień st. specjalisty służby leśnej ds. ochrony przyrody i certyfikacji wynika także, że w Nadleśnictwie zapoznawano się z materiałami organizacji ekologicznych zajmujących się monitorowaniem Puszczy Białowieskiej, a po dokonaniu weryfikacji i potwierdzeniu zgłoszeń o występowaniu sóweczki, włośчатки i bociana czarnego, w dwóch ostatnich latach wspólnie z RDOŚ powołano 13 stref ochrony tych ptaków.

Przegląd zmian środowiska przyrodniczego w Nadleśnictwie przeprowadzany był także (w cyklu dziesięcioletnim) przez ekspertów zewnętrznych, przy okazji tworzenia kolejnych planów urządzenia lasu, a wyniki tych analiz ujmowano w Programie Ochrony Przyrody (dokument stanowiący element planu urządzenia lasu). W POP z września 2012 roku odnotowano wzrost różnorodności gatunkowej w Nadleśnictwie w stosunku do przeglądu z 2002 roku. (akta kontroli str. 15-19, 280-281, 480-481)

3.2. Według st. specjalisty służby leśnej ds. ochrony przyrody i certyfikacji potwierdzenie skuteczności dotychczasowych działań w POP wpłynęło na kontynuowanie dotychczasowych działań – obecność cennych gatunków oraz siedlisk uwzględniano przy prowadzeniu prac z zakresu gospodarki leśnej – poszczególni leśniczowie monitorowali, a także dokumentowali prawidłowość wykonywanych w lesie prac. Proces ten podlegał dodatkowej weryfikacji inżynierów nadzoru. (akta kontroli str. 15-19, 280-281)

3.3. Nadleśnictwo przekazywało wymagane dane do organu odpowiedzialnego za monitoring skutków realizacji PUL 2012 – 2021, tj. RDLP. Za pośrednictwem SILP raportowano dane dotyczące: zmian powierzchni lasu oraz jego pielęgnacji, a także pozyskania drewna. Z kolei wskaźnik „stanu siedlisk przyrodniczych” według Nadleśniczego sprawozdawany był poprzez szereg dodatkowych dokumentów (m.in.: karty sygnalizacyjne, karty ewidencyjne występowania szkodników, chorób i szkód, kwestionariusze występowania uszkodzeń), a RDLP nie wydawała poleceń zmiany dotychczasowej praktyki w tym zakresie. (akta kontroli str. 282-292, 477-479)

3.4. Nadleśnictwo nie wykonywało samodzielnie prac w ramach inwentaryzacji przyrodniczo-leśnej, zarządzanej na terenie Puszczy Białowieskiej w czerwcu 2016 roku. Wydatki Nadleśnictwa z tego tytułu w latach 2016 – 2018 wyniosły 404,2 tys. zł³⁰ i w zdecydowanej większości (403,5 tys. zł) zostały zrefundowane przez DGLP. Według Nadleśniczego, DGLP koordynowała bezpośrednio wszystkie działania, a leśniczowie zostali jedynie zaangażowani w 2016 roku do wykonania odkrywek glebowych w wybranych lokalizacjach. Na dzień zakończenia niniejszej kontroli Nadleśnictwo nie dysponowało

²⁹ Karty informacji przyrodniczej zawierały: opis obserwacji (nowy obiekt, zmiana stanu obiektu bądź stwierdzone w obiekcie chronionym zagrożenia), konkretną lokalizację (adresy leśne) wraz ze szkicem na mapie terenu.

³⁰ Na te wydatki składały się głównie: koszty osobowe związane z udziałem w pracach zespołów inwentaryzacyjnych, usługi transportowe, noclegowe i gastronomiczne, zakupy sprzętu (m.in. tabletów, wysokościomierza) i oprogramowania na potrzeby prac inwentaryzacyjnych, zakupy usług fotograficznych (tzw. zdjęcia fitosocjologiczne), a także zakupy pozostałych materiałów pomocniczych (koperty, torbki strunowe, teczki, taśmy, spraye itp.).

ostatecznymi wynikami inwentaryzacji, jednak w wyniku dotychczasowych ustaleń w czerwcu 2018 roku DGLP wystąpiła do Ministra Środowiska z wnioskiem o zmianę PZO. (akta kontroli str. 282-292, 482-489, 492-493)

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

OCENA CZĄSTKOWA Nadleśnictwo uregulowało i realizowało działania w zakresie monitoringu przyrodniczego, obejmującego wszystkie formy ochrony przyrody ustanowione na jego obszarze. Zapewniało także aktualne dane do prowadzenia przez RDLP monitoringu skutków realizacji postanowień PUL.

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

4. Realizacja planowanych zadań z zakresu ochrony przyrody

4.1. W okresie obowiązywania PUL 2012 – 2021 Nadleśniczy podpisał z RDOŚ wymienione niżej porozumienia w sprawie wykonywania działań w rezerwatach.

1. 12 listopada 2012 r. podpisano porozumienie dotyczące wspólnej realizacji działań ochronnych w sześciu rezerwatach przyrody („*Lasy Naturalne Puszczy Białowieskiej*”, „*Starzyna*”, „*Rezerwat Krajobrazowy W. Szafera*”, „*Olszanka Myśliszcze*”, „*Berezowo*”, „*Przewłoka*”). Działania te dotyczyły m.in. czyszczenia linii podziału powierzchniowego, wycinania krzewów i rozłożystych gałęzi drzew z poboczy dróg leśnych, oczyszczania dróg poprzez usuwanie uszkodzonych drzew przydrożnych.
2. 1 sierpnia 2014 r. zawarto porozumienie w sprawie wspólnej realizacji działań ochronnych w czterech rezerwatach („*Starzyna*”, „*Rezerwat Krajobrazowy W. Szafera*”, „*Olszanka Myśliszcze*”, „*Przewłoka*”). Objęte porozumieniem działania polegały m.in. na czyszczeniu linii podziału powierzchniowego, udrażnianiu szlaków turystycznych, oczyszczania dróg poprzez usuwanie uszkodzonych drzew przydrożnych. Z powodu braku dostatecznych środków w RDOŚ porozumienie nie objęło natomiast działań we wnioskowanym przez Nadleśnictwo rezerwacie „*Lasy Naturalne Puszczy Białowieskiej*”.
3. 29 marca 2015 r. podpisano porozumienie dotyczące wspólnej realizacji działań ochronnych w trzech rezerwatach („*Rezerwat Krajobrazowy W. Szafera*”, „*Berezowo*” i „*Lasy Naturalne Puszczy Białowieskiej*”). (akta kontroli str. 200-213)

Zadania wynikające z wymienionych porozumień były realizowane. Jak wynika z wyjaśnień st. specjalisty służby leśnej ds. ochrony przyrody i certyfikacji, w pozostałych rezerwatach nie zachodziła potrzeba wykonywania działań ochronnych, więc nie zawierano porozumień z RDOŚ (wyjątkiem była potrzeba samodzielnego wykonania w 2013 roku działań ochronnych w rezerwacie „*Lipiny w Puszczy Białowieskiej*”, na wykonanie których zgodę wyraził Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska). (akta kontroli str. 274-275, 277)

W trakcie niniejszej kontroli (24 września 2018 r.) Nadleśnictwo podpisało porozumienie z RDOŚ w sprawie współpracy do końca III kwartału 2023 roku przy realizacji wybranych działań ochronnych z PZO (dotyczących orlika krzykliwego, kropiatki i traszki grzebieniastej), natomiast nie opracowywano analogicznych porozumień dla pozostałych działań ochronnych przewidzianych w PZO, tj. likwidacji gatunków inwazyjnych, ochrony lełka, wydry i kumaka). Nadleśniczy wyjaśnił, że zawarto porozumienie w tych obszarach, o które zawnioskowało Nadleśnictwo, ponieważ pozyskano na nie środki finansowe i Nadleśnictwo było przygotowane merytorycznie do ich realizacji, a RDOŚ nie występował z inicjatywą zawarcia porozumień dla pozostałych działań. (akta kontroli str. 50-51, 282-292)

4.2. W latach 2008 – 2018 Nadleśnictwo nie uzgadniało z RDOŚ rocznych działań w zakresie realizacji planów ochrony lub zadań ochronnych dla rezerwatów. St. specjalista Służby Leśnej ds. ochrony przyrody i certyfikacji wyjaśniła, że przypisy nie nakładają takiego obowiązku, a współpraca z RDOŚ polegała m.in. na wspólnej realizacji działań wynikających z zawartych porozumień, informowaniu o występujących w rezerwatach zagrożeniach i opiniowaniu projektów aktów prawnych ich dotyczących.

Nadleśnictwo dysponowało dokumentami potwierdzającymi realizację części zadań bądź planów ochronnych dla siedmiu rezerwatów (m.in.: remontowano wybraną infrastrukturę, koszone łąki, inwentaryzowano posusz oraz drzewa zaatakowane przez komiki, monitorowano drzewostany jesionowe, a także usuwano w niezbędnym zakresie przydrożne drzewa). Nadleśnictwo nie dysponowało natomiast dokumentami potwierdzającymi realizację zadań w rezerwacie „Lipiny w Puszczy Białowieskiej”, a także większości (25 spośród 39) zadań bądź planów ochronnych siedmiu pozostałych rezerwatów, tj. „Rezerwatu Krajobrazowego W. Szafera”, „Starzyna”, „Dębowy Grąd”, „Lasy Naturalne Puszczy Białowieskiej”, „Przewłoka”, „Berezowo” oraz „Olszanka Myśliszce”. Według wyjaśnień st. specjalisty służby leśnej ds. ochrony przyrody i certyfikacji Nadleśnictwa: „nie posiadamy dokumentów potwierdzających realizację niektórych zadań bądź działań bowiem nie było obowiązku dokumentowania każdego zadania lub działania, ale w rzeczywistości były one wykonywane. Chodzi tu o: wzmożone patrolowanie obszaru poszczególnych rezerwatów, usuwanie śmieci, edukację w zakresie lokalnej przyrody, a także pozostawianie w rezerwacie drzew dziuplastych do naturalnego ich rozkładu. Część zadań nie była faktycznie wykonana ponieważ nie wystąpiły do tej pory potrzeby w tym zakresie – chodzi m.in. o: uzupełnianie ubytków i konserwację szlaków komunikacyjnych, oczyszczanie poboczy szlaków komunikacyjnych z krzewów i naltów, a także bieżące naprawy i uzupełnianie infrastruktury i oznakowań w rezerwacie „Lasy Naturalne Puszczy Białowieskiej”, usuwanie roślinności w dolinie rzeki Leśna, i oddziałach 574Ac, 574Cc i 602Bd, a także oczyszczania linii podziału powierzchniowego w pozostałych 10 lokalizacjach w przypadku rezerwatu „Olszanka Myśliszce”. Jednocześnie należy zaznaczyć, iż w rezerwach w sąsiedztwie szlaków komunikacyjnych były wykonywane cięcia ze względów bezpieczeństwa (z pozostawieniem drzew do rozkładu), które częściowo zastępowały zakładane oczyszczanie poboczy z krzewów i naltów. Pozostałe zadania (wykaszanie polan w celu stworzenia warunków dogodnych dla rozwoju roślinom nektarodajnym i miododajnym oraz zbiór materiału genetycznego wraz z hodowlą w drzewostanach dębu bezszypułkowego, inwentaryzacja i usuwanie osobników rdostowca ostrokończystego, niecierpka drobnokwiatowego i klonu jesionolistnego, a także wykoszenie roślinności w oddziale 670Ah) były odsuwane w czasie ze względu na ich niepriorytetowy charakter, a także na trwającą gradację komika drukarza i występujące zagrożenie dla ludzi ze strony martwych i obumierających drzew świerkowych. Wykonanie tych zadań nie jest wykluczone do końca obowiązywania zarządzeń bądź rozporządzeń w sprawie ustanowienia zadań bądź planów ochronnych, po ustabilizowaniu się sytuacji w lesie”.

(akta kontroli str. 197-199, 214-229, 274, 278-279)

4.3. W odniesieniu do rezerwatów, które nie posiadały ustanowionych planów ochrony lub zadań ochronnych, działania Nadleśnictwa w latach 2008 – 2018 ograniczały się do ścinania drzew zagrażających bezpieczeństwu publicznemu (pozostawianych następnie do naturalnego rozkładu) i poinformowania o tym fakcie RDOŚ. Do 1 sierpnia 2017 r. drzewa takie wycinano po informacji leśniczego oraz po jej zatwierdzeniu przez Nadleśniczego, a od 2 sierpnia 2017 r. do wycięcia drzewa wymagana była pozytywna opinia zespołu powołanego decyzją nr 74 Dyrektora RDLP – co omówiono szerzej w pkt 2.12. niniejszego wystąpienia. Ponadto w latach 2008 – 2018 Nadleśnictwo przekazywało do RDOŚ informacje o stwierdzonych nowych miejscach występowania posuszu czynnego w rezerwach.

(akta kontroli str. 230-235)

4.4. POP przewidywał następujące działania na lata 2012 – 2021:

a) w odniesieniu do rezerwatów przyrody, Nadleśnictwo zobowiązane było do:

- współpracy z RDOŚ przy tworzeniu planów ochrony i planów zadań ochronnych dla rezerwatów przyrody oraz wykonywania zapisów w nich zawartych,
- monitorowania stanu środowiska przyrodniczego rezerwatów oraz zachodzących na ich terenie procesów ekologicznych, w celu jak najwcześniejszego wykrycia zagrożeń;

b) w odniesieniu do pomników przyrody, Nadleśnictwo miało obowiązek sprawowania opieki oraz monitorowania ich stanu;

c) na obszarze Natura 2000 podczas prac hodowlano-ochronnych dla znanych stanowisk zwierząt i roślin należało dolożyć starań, aby nie zniszczyć, uszkodzić czy pogorszyć stan stanowisk i siedlisk tych organizmów. Wskazano również zalecenia dotyczące ochrony poszczególnych grup roślin i zwierząt, m.in. chrząszczy saproksylicznych, motyli dziennych, bobra, żubra, niektórych ptaków. Przykładowo, w stosunku do chrząszczy saproksylicznych (pachnica dębowa, bogatek wspaniały, zgniotek cynobrowy, ponurek Schneidera, średzinka, rozmiarz kolwieński, konarek tajgowy i zgłębek bruzdkowany) zalecono:

- pozostawić podczas zabiegów gospodarczych wszystkie drzewa w wieku 100 lat i więcej,
- w drzewostanach powyżej III klasy wieku (60 lat) pozostawiać podczas zabiegów gospodarczych drzewa martwe, żywe z widocznymi dziuplami i próchnowiskami oraz część drzew zamierających,
- w drzewostanach powyżej III klasy wieku (60 lat) – w przypadku znanych stanowisk lub potencjalnych pachnicy dębowej – odsłaniać podczas zabiegów drzewa (dorodne drzewa gatunków liściastych) z widocznymi dziuplami i próchnowiskami,
- w drzewostanach powyżej V klasy wieku (100 lat), pozostawiać wszystkie drzewa martwe, żywe z widocznymi dziuplami, próchnowiskami i drzewa zamierające do całkowitej mineralizacji³¹ (akta kontroli str. 15-21)

4.5. Zgodnie z PUL 2012 – 2021 oraz zaleceniami Ministra Środowiska i RDLP, wyłączono z użytkowania drzewostany, w których wiek przynajmniej jednego gatunku, wynosi co najmniej 100 lat i jednocześnie udział tego gatunku w drzewostanie wynosi co najmniej 10%³². W 2017 roku po wydaniu decyzji nr 51 DLGP do jej odwołania w maju 2018 roku drzewostany te ponownie włączono do użytkowania. (akta kontroli str. 236-237, 276)

W latach 2011 – 2017 powierzchnia drzewostanów ponadstuletnich wynosiła odpowiednio: 7.757,12 ha, 7.306,46 ha, 7392,97 ha, 7497,88 ha, 7500,5 ha, 7516,93 ha i 7.517,73 ha. Powierzchnia drzewostanów ponadstuletnich w Nadleśnictwie stanowiła 41,8% powierzchni lasów (18.562 ha). Zmniejszenie w 2012 roku powierzchni drzewostanów ponadstuletnich spowodowane było przeprowadzoną w tym roku aktualizacją drzewostanu w związku z opracowywaniem PUL 2012 – 2021 (wykonano kompleksową aktualizację zgodnie ze stanem na gruncie).

Największą powierzchnię drzewostanów ponadstuletnich stanowiły świerki (gatunek panujący), których powierzchnia wyniosła od 2.579,6 ha w 2011 roku do 2.566,7 ha w 2017 roku. (akta kontroli str. 243, 275)

W Nadleśnictwie nie ewidencjonowano sosen i świerków z wykutymi dziuplami, bowiem po wejściu nowej „Instrukcji ochrony lasu”, będącej załącznikiem do zarządzenia nr 57 Dyrektora Generalnego LP z 22 listopada 2011 r., obowiązującego w jednostkach organizacyjnych Lasów Państwowych od 1 stycznia 2012 r., ewidencja drzew dziuplastych nie obowiązuje. Zabiegów gospodarczych nie wykonywano na sosnach i świerkach z wykutymi dziuplami (z wyłączeniem sytuacji, gdy działanie spowodowane było usunięciem zagrożenia bezpieczeństwa publicznego). Nadleśnictwo nie posiada ewidencji drzew dziuplastych wyciętych w związku z zagrożeniem bezpieczeństwa publicznego. Nie ma możliwości ustalenia, czy w takim przypadku wycięte drzewa pozostawiono na miejscu. (akta kontroli str. 276)

Do dnia wydania decyzji nr 51 DGLP na terenie Nadleśnictwa pozostawiano wszystkie ponadstuletnie, martwe drzewa do całkowitej ich mineralizacji. Nie ewidencjonowano ich występowania. Po wejściu w życie powołanej decyzji drzewa takie, znajdujące się poza rezerwatami przyrody, były usuwane. Na terenie Nadleśnictwa nie ma otuliny Białowieskiego Parku Narodowego. (akta kontroli str. 244-245, 276)

³¹ <http://www.hajnówka.białystok.lasy.gov.pl/documents/62688/0/Plan+Ochrony+Przyrody/c341e181-a090-4f57-aaf0-e5c661305136>.

³² Str. 177 PUL.

Z przeprowadzonej na terenie Nadleśnictwa w 2008 roku inwentaryzacji wynika, że w czterech lokalizacjach występowała trzaska grzebieniasta. W okresie objętym kontrolą w jednej z lokalizacji wykonano dla niej działanie ochronne (w 2017 roku), polegające na zapobiegzeniu zarastania oczka wodnego, tj. nadmiernemu ocienieniu lustra wody, przez usunięcie zakrzaczeń w bezpośrednim sąsiedztwie zbiornika. Wykonawca w ramach zamówienia zobowiązany był do ręcznego usunięcia podrostu, nalotu, kęp odrośli drzew i krzewów w obrębie oczka wodnego i w strefie przybrzeżnej akwenu znajdującego się w wyrobisku nieczynnej żwirowni o powierzchni około 190 m². (akta kontroli str. 276)

Oprócz tych działań Nadleśnictwo, w związku z ochroną siedlisk i gatunków, zlecało koszenie łąk (ochrona m.in. żubra, orlika krzykliwego, derkacza), budowę wodopojów dla żubrów oraz ich zimowe dokarmianie. (akta kontroli str. 247-249)

Z analizy danych dotyczących cięć drzew wykonywanych w latach 2012 – 2018 w czterech rezerwatach Nadleśnictwa (15 wylosowanych oddziałów w tych rezerwatach) wynika, że nie prowadzono w nich pozyskania drewna. (akta kontroli str. 246)

4.6. W Nadleśnictwie prowadzono rejestr stref ochrony całorocznej i okresowej ostoi zwierząt: orlika krzykliwego (15 gniazd), bociana czarnego (dwa gniazda) sóweczki (pięć gniazd) i włośnatki (jedno gniazdo). Wszystkie 23 strefy ustalone zostały decyzjami dyrektora RDOŚ. (akta kontroli str. 238-239)

4.7. W strefach ochrony całorocznej ostoi zwierząt w latach 2012 – 2018 nie pozyskiwano drewna oraz nie prowadzono prac związanych z odnowieniem lasu. (akta kontroli str. 240-241)

4.8. Rezerваты oraz strefy ochrony ostoi na terenie Nadleśnictwa nie były prawidłowo oznakowane, co omówiono szerzej w pkt 2.10. niniejszego wystąpienia. (akta kontroli str. 27-39, 247-251)

4.9. Nadleśnictwo informowało RDOŚ o działaniach na rzecz ochrony przyrody podjętych w rezerwatach i na obszarze Natura 2000, na które uzyskało wcześniejszą zgodę (trzy informacje w 2010 roku, dwie w 2013 roku, po jednej w latach 2015 i 2016 oraz dwie w 2017 roku). Ponadto, na wniosek RDOŚ, Nadleśnictwo przedstawiło informację o działaniach ochronnych podjętych w 2014 roku. (akta kontroli str. 252-273)

4.10. Wykonywanie działań ochronnych Nadleśnictwo zlecało podmiotom zewnętrznym. Polegały one m.in. na: dokarmianiu żubrów, koszeniu łąk, usuwaniu zakrzaczeń (ochrona m.in. trzaski grzebieniastej, orlika krzykliwego). Koszt tych działań w latach 2013 – 2018 wyniósł 1.243,7 tys. zł. Analiza terminowości realizacji prac wykonanych w latach 2016 – 2018 w ramach działań wynikających z PZO wykazała, że zlecone prace odebrano w ustalonych terminach. Ich koszt wyniósł 769,4 tys. zł. (akta kontroli str. 247-250)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Nadleśnictwo realizowało planowane zadania dotyczące ochrony przyrody, przede wszystkim w zakresie określonym PUL 2012 – 2021 i w porozumieniach z RDOŚ (z ograniczeniami wynikającymi z decyzji podjętych w DGLP). Pełniejsze dokumentowanie tych działań i prowadzenie przez Nadleśnictwo stosownych ewidencji (np. ponad 100-letnich martwych drzew i drzew dziuplastych) mogłoby ułatwić ocenę ich efektów oraz dobór adekwatnych zadań do realizacji. Ustalenia kontroli wykazały też potrzebę usystematyzowania współpracy pomiędzy Nadleśnictwem a RDOŚ w zakresie działań służących ochronie przyrody, w szczególności takich, dla których w PZO przewidziano zawarcie porozumień z tą instytucją.

IV. Wnioski

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

Wniosek

1. Prowadzenie gospodarki leśnej z uwzględnieniem zasad ochrony przyrody, wynikających z załącznika nr 5 do PZO oraz z programu ochrony przyrody PUL 2012 – 2021.

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 Białymstoku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Białystok, 18 stycznia 2019 r.

Kontroler:
Adrian Gosk
specjalista kontroli państwowej

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. WICEDYREKTORA
Robert Skwarko

..... /-/-
podpis

..... /-/-
podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. p.o. WICEDYREKTORA
Robert Skwarko

.....
podpis