



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.026.02.2019

Pan
Przemysław Dac
Prezes Wód Polskich
Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej
ul. Grzybowska 80/82
00-844 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/088 – Dzierżawa i użytkowanie jezior i obwodów rybackich Skarbu Państwa

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	PGW WP Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Krakowie, ul. Marszałka J. Piłsudskiego 22, 31-109 Kraków (zw. dalej Zarządem lub RZGW)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Przemysław Dacą, Prezes Wód Polskich, od 18 stycznia 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Organizacja gospodarki rybackiej oraz realizacja obowiązku oddania obwodów rybackich do użytkowania. 2. Prawdliwość zawierania i realizacji umów z podmiotami uprawnionymi do rybactwa. 3. Nadzór nad prawidłowością gospodarki rybackiej prowadzonej w obwodach rybackich oddanych do użytkowania. 4. Prowadzenie gospodarki rybackiej w obwodach rybackich nieoddanych do użytkowania.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2019, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
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 Łodzi
Kontroler	Dominik Gołacki, gł. specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LLO/224/2019 z 16 grudnia 2019 r. (akta kontroli str. 1-2)

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

RZGW podejmował właściwe i zgodne z obowiązującymi przepisami działania na rzecz oddania obwodów rybackich do użytkowania. W większości przypadków zabezpieczono interesy Skarbu Państwa w umowach użytkowania obwodów rybackich i egzekwowano postanowienia tych umów.

Zarząd sprawował nadzór nad użytkownikami obwodów rybackich w zakresie przestrzegania warunków określonych w operatach rybackich i zawartych umowach, jednak w ograniczonym zakresie kontrolował prawidłowość przeprowadzania zarybień. Ponadto nie dochodził kar umownych w przypadku, gdy użytkownik nie wywiązywał się z obowiązku dokonywania zarybień w wymaganych wielkościach.

RZGW użytkował dwa obwody rybackie z naruszeniem racjonalności prowadzonej tam gospodarki rybackiej. Zarybianie dokonywane było niezgodnie z zapisami operatów rybackich, dokonywano również nadmiernych odłowów.

Ponadto w sposób nieprawidłowy oznakowano obręby ochronne i hodowlane zlokalizowane w obwodach użytkowanych przez Zarząd.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Organizacja gospodarki rybackiej oraz realizacja obowiązku oddania obwodów rybackich do użytkowania

Opis stanu faktycznego

1. W kontrolowanym okresie, w obszarze właściwości RZGW znajdowały się 52 obwody rybackie o łącznej powierzchni 14.244,19 ha, z czego zasadnicze o powierzchni 13.923,13 ha i uzupełniające obwody rybackie o powierzchni – 321,06 ha.

(akta kontroli str. 11-26)

W latach 2018-2019 nie ustanowiono i nie znoszono obrębów ochronnych i hodowlanych w obwodach rybackich Skarbu Państwa podlegających RZGW. Również RZGW nie występował w tym okresie do samorządów wojewódzkich o ustanowienie lub zniesienie obrębów hodowlanych i ochronnych.

(akta kontroli str. 27-93)

2. Przychody Wód Polskich z tytułu oddania w użytkowanie obwodów rybackich znajdujących się w obszarze właściwości RZGW wyniosły 162,9 tys. zł w 2018 r. i 168,8 tys. zł w 2019 r.

Faktury za użytkowanie obwodów były prawidłowo wystawiane przez RZGW, a użytkownicy terminowo regulowali należności z tego tytułu. Termin płatności wynosił 21 dni od dnia otrzymania faktury lub określany był do 31 marca roku następnego po okresie rozliczeniowym (w zależności od daty zawarcia umowy z użytkownikiem).

Z tytułu prowadzenia przez RZGW gospodarki rybackiej w dwóch obwodach nieoddanych do użytkowania, RZGW poniósł ogółem stratę w wysokości 446,2 tys. zł w 2018 r. i 319 tys. zł w 2019 r. W przypadku obwodu zbiornika Dobczyce na rzece Raba nr 3 Zarząd poniósł stratę w wysokości 481,8 tys. zł w 2018 r. i 385 tys. zł

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

³ 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.

w 2019 r., a w przypadku obwodu zbiornika Świnna Poręba na rzece Skawa nr 2 osiągnął zysk w wysokości 35,6 tys. zł w 2018 r. i 66 tys. zł w 2019 r.

Łącznie suma przychodów z tytułu oddania w użytkowanie obwodów rybackich i prowadzenia przez RZGW gospodarki rybackiej w dwóch obwodach wyniosła 339,8 tys. zł i 446,2 tys. zł, zaś koszty z tytułu prowadzenia gospodarki rybackiej przez Zarząd kształtowały się na poziomie : 623,1 tys. zł w 2018 r. i 596,4 tys. zł.

Kalkulacja ww. wartości wskazuje, że koszty działalności Zarządu w zakresie gospodarki rybackiej przewyższały uzyskiwane przychody, łącznie z przychodami pozyskanymi od użytkowników rybackich, którym oddano do użytkowania obwody rybackie.

Dodatkowo Zarząd uzyskał przychody w obu latach w wysokości 209 tys. zł i 937,6 tys. zł w ramach partycypacji w kosztach utrzymania i eksploatacji zapory oraz zbiornika wodnego Dobczyce i przepompowni w Banowicach i Myślenicach od Miejskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji S.A. w Krakowie.

(akta kontroli str. 179-184)

3. W badanym okresie Zarząd, nie podejmował działań w celu analizy założeń wynikających z operatów rybackich oraz nie zlecał tego typu analiz.

Zgodnie z art. 6 ust. 2a ustawy z dnia 18 kwietnia 1985 r. o rybactwie śródlądowym⁴ przedmiotowa ocena dokonywana jest przez marszałka województwa.

(akta kontroli str. 82-93)

4. W latach 2018-2019 nie były przeprowadzane konkursy ofert na oddanie obwodów rybackich do użytkowania. W tym czasie 49 z 50 użytkowników obwodów rybackich skorzystało z prawa pierwszeństwa w zawarciu umowy na dalszy okres, na podstawie art. 6 ust. 2 ustawy o rybactwie śródlądowym.

(akta kontroli str. 11-16)

5. Zastępca Dyrektora Zarządu wyjaśnił, iż na terenie administrowanym przez RZGW w Krakowie utrudnieniem w realizacji racjonalnej gospodarki rybackiej jest brak stałego nadzoru Państwowej Straży Rybackiej. Utrudnieniem w zakresie nadzoru nad realizacją tej gospodarki jest natomiast limit zatrudnienia, niepozwalający na zatrudnienie większej liczby pracowników o odpowiednich kwalifikacjach w zakresie rybactwa śródlądowego.

(akta kontroli str. 108-123)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność RZGW w zakresie organizacji gospodarki rybackiej, która zapewniła oddanie w użytkowanie 50 z 52 obwodów rybackich.

OBSZAR

2. Prawdliwość zawierania i realizacji umów z podmiotami uprawnionymi do rybactwa

Opis stanu
faktycznego

1. Do końca 2019 r. RZGW zawarł łącznie 50 umów na użytkowanie obwodów rybackich, z czego: jedna z umów zawarta została na okres 14 lat - od 22 lipca 2009 r., a 33 umowy zawarto na okres 10 lat, z tego: od 1 stycznia 2018 r. 15 umów i od 1 stycznia 2019 r. – 18 umów. 16 umów zawartych w 2005 r. na 15 lat, obowiązywało do 31 grudnia 2019 r. (w każdym przypadku użytkownicy skorzystali z prawa pierwszeństwa przy zawieraniu umów na kolejne 10 lat).

⁴ Dz. U. z 2019 r., poz. 2168.

Każdy z użytkowników rybackich, których umowy użytkowania obwodów rybackich obowiązywały do końca 2017 r., 2018 r. i 2019 r. (łącznie 49 umów), skorzystał z prawa pierwszeństwa w zawarciu nowych umów.

Jedna umowa została zawarta z osobą fizyczną, natomiast pozostałe 49 z siedmioma Okręgami Polskiego Związku Wędkarskiego. Użytkownikiem dwóch obwodów rybackich był RZGW w Krakowie. Nie stwierdzono, aby na terenie administrowanym przez RZGW obwody rybackie nie były użytkowane lub użytkowane były bezumownie. Na próbie 21 umów⁵ poddanych szczegółowej analizie (zawartych w latach 2017-2019) stwierdzono, że użytkownicy złożyli oświadczenia o prawie do pierwszeństwa w terminie do sześciu miesięcy przed dniem upływu okresu, na jaki została zawarta umowa.

(akta kontroli str. 11-16, 197-198)

Analiza 21 umów⁶ na użytkowanie obwodów rybackich, obowiązujących na dzień przeprowadzania kontroli, wykazała, iż zawierały one następujące postanowienia:

- a) opłata roczna za użytkowanie obwodu rybackiego ustalana była w wysokości nie większej niż 0,5 decytony żyta, określonej w każdym roku na podstawie średniej ceny skupu żyta publikowanego w Monitorze Polskim, za 1 ha powierzchni zasadniczej części obwodu rybackiego,
- b) wysokość opłaty rocznej nie uległa zmianie po zawarciu nowych umów w wyniku skorzystania z prawa pierwszeństwa,
- c) za nieterminowe regulowanie opłaty rocznej przewidywano naliczanie odsetek ustawowych,
- d) obowiązek poddania się użytkowników rybackich egzekucji w trybie art. 777 § 1 ust. 5 ustawy z 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego⁷, z wyjątkiem jednej umowy⁸,
- e) kary umowne za nierealizowanie nakładów rzeczowo-finansowych na zarybianie oraz za niedostarczenie aktu notarialnego dotyczącego poddania się egzekucji ww. trybie, z wyjątkiem jednej umowy⁹,
- f) możliwość rozwiązania umowy w wypadku naruszenia przez użytkownika jego obowiązków określonych w umowie lub w przepisach prawa,
- g) możliwość rozwiązania umowy przez użytkowników (z ośmiomiesięcznym okresem wypowiedzenia),
- h) użytkownicy rybacy zostali zobowiązani do:
 - prowadzenia racjonalnej gospodarki rybackiej, w tym do dokonywania zarybień w określonych ilościach,
 - prowadzenia i udostępniania/przekazywania RZGW dokumentacji rybackiej oraz zestawień rocznych,
 - przekazania do RZGW kopii operatu rybackiego,
- i) RZGW zapewnił sobie prawo do uczestnictwa w zarybieniach i połowach.

(akta kontroli str. 11-16, 182, 197-198, 277-772)

⁵ Zawartych z: OPZW w Tarnobrzegu na obwody Wisła nr 6 i 7 oraz Koprzywianka nr 1 w 2019 r., OPZW w Bielsko-Białej na obwody zbiornika Porąbka na rzece Soła nr 3 i zbiornika Tresna na rzece Soła nr 2 w 2018 r., OPZW w Kielcach na obwody Mieszawa nr 1 i Nida nr 1 w 2018 r., OPZW w Nowym Sączu na obwody Dunajec nr 3, 4 i 5 w 2017 r., OPZW w Krakowie na obwody Rudawa nr 1 w 2009 r., Raba nr 4 w 2018 r., Szreniawa nr 1, Dłubnia nr 1, Wisła nr 2 i 3 w 2019 r., OPZW w Tarnowie na obwody Raba nr 5 i Wisła nr 5 odpowiednio w 2018 i 2019 r., OPZW w Katowicach na obwody Chechło nr 1 i Wisła nr 1 w 2019 r. oraz z osobą fizyczną na obwód Raba nr 2 w 2018 r.

⁶ Vide przypis 5.

⁷ Dz. U. z 2019 r., poz. 1460 ze zm.

⁸ Dotyczy umowy zawartej z OPZW w Krakowie na użytkowanie obwodu Rudawa 1 w 2009 r.

⁹ Vide przypis 8.

W analizowanych umowach wysokość stawek za użytkowanie obwodów określono od 0,0026 do 0,5 dt żyta, z wyłączeniem czterech umów zawartych z OPZW w Tarnobrzegu, które zawierały stawki w wysokości 0,004 dt żyta (3 umowy) oraz 0,0026 dt (jedna umowa).

(akta kontroli str. 139-143, 700-845)

NIK zwraca uwagę, że umowy na użytkowanie obwodów rybackich nie zawierały zapisów o charakterze sankcyjnym, np. zapisów o karach umownych, na wypadek:

- przekroczenia przez użytkownika rybackiego maksymalnych rocznych dawek zarybień, pomimo że w operatach rybackich oraz w umowach określono maksymalne roczne dawki zarybień, nie tylko dla zarybień obligatoryjnych, ale również dla zarybień fakultatywnych;
- nieterminowego informowania RZGW o planowanym miejscu i terminie zarybiania wód. Analiza zarybień na 21 obwodach rybackich wykazała, że na 145 zarybień w 15 przypadkach powiadomienia o miejscu i terminie zarybień dokonano w terminach krótszych niż przewidziano to w umowach.

(akta kontroli str. 182, 277-772, 846-1041)

Dyrektor RZGW wyjaśniła, że rozliczanie nakładów odbywa się w układzie trzyletnim z zachowaniem systemu krocącego, a powstałe nadwyżki w pierwszej kolejności służą do pokrycia powstałych zaległości w zarybieniach, które zaistniały z przyczyn, na które użytkownik nie miał wpływu, a reszta nadwyżki przechodzi na następujące okresy rozliczeniowe. Jednocześnie Dyrektor RZGW przytoczyła postanowienia art. 6 ust. 2 ustawy o rybactwie śródlądowym, tj. racjonalna gospodarka rybacka polega na wykorzystywaniu produkcyjnych możliwości wód, zgodnie z operatem rybackim, w sposób nienaruszający interesów uprawnionych do rybactwa w tym samym dorzeczu, z zachowaniem zasobów ryb w równowadze biologicznej i na poziomie umożliwiającym gospodarcze korzystanie z nich przyszłym uprawnionym do rybactwa.

(akta kontroli str. 82-93)

Zastępca Dyrektora Zarządu wyjaśniła, że w umowach nie określono sankcji z tytułu nieterminowego powiadamiania RZGW o zarybieniach, ponieważ uznano, iż użytkownicy są zobowiązani do ścisłej współpracy z RZGW i nie ma to wpływu na prowadzenie racjonalnej gospodarki rybackiej, a jedynie umożliwia ściślejszy nadzór RZGW nad realizacją obowiązków wynikających z umowy.

(akta kontroli str. 108-123)

NIK wskazuje, że zgodnie z ww. przepisem gospodarka rybacka powinna być prowadzona zgodnie z operatem rybackim, który z założenia wskazuje ilość zarybień w stosunku do równowagi biologicznej. Przekroczenie dopuszczalnych wartości może taką równowagę zaburzyć. Dodatkowo w załączniku nr 2 do umów zawartych w latach 2017-2019 jednoznacznie wskazano ilości rocznych zarybień, określając ich minimalną i maksymalną roczną dawkę, bez wskazania możliwości przekroczenia tych dawek.

(akta kontroli str. 293, 332, 372, 406, 431, 456, 480, 493, 523, 560, 582, 599, 615, 632, 648, 663, 682, 698, 714, 730, 746, 770)

2. Badanie próby 21 umów¹⁰ wykazało, że wszyscy użytkownicy posiadali aktualne operaty rybackie¹¹ wraz z pozytywnymi opiniami uprawnionego podmiotu. 20 użytkowników wniosło również zabezpieczenie zapłaty opłaty rocznej oraz rocznych nakładów rzeczowo-finansowych na zarybianie, obejmujące całe okresy obowiązywania umów. Użytkownicy składali do RZGW protokoły zarybień oraz księgi gospodarcze.

(akta kontroli str. 197-198, 213-276, 277-772, 846-1041)

¹⁰ Vide przypis 5.

¹¹ Sporządzone w latach 2014-2015.

W 2018 r. użytkownicy rybacy przeprowadzili 338 zarybień, a przedstawiciele RZGW uczestniczyli w 70 z nich (20,7%), natomiast w 2019 r. wykonano 316 zarybień, w tym 121 podlegało kontroli RZGW (38,3%). Z kontroli sporządzane były notatki służbowe, w których wskazywano m.in.: datę zarybienia, gatunek ryb, sortyment, pochodzenie materiału zarybieniewego, datę i nr świadectwa zdrowotności, rodzaj naczyń użytych do transportu, temperaturę wody w naczyniach i w wodzie zarybianej, czy też sposób zarybienia.

W umowach zawartych z użytkownikami wprowadzono zapisy o informowaniu Zarządu z co najmniej 7-dniowym wyprzedzeniem o zarybieniu wód, przy czym informacje o zarybieniu węgorzem, sandaczem i narybkiem letnim szczupaka mogły nastąpić z co najmniej 3-dniowym wyprzedzeniem. Analiza zarybień w 21 obwodach¹² rybackich wykazała, że na 145 zarybień w 15 przypadkach powiadomienia o miejscu i terminie zarybień dokonano w terminach krótszych niż przewidziano to w umowach.

(akta kontroli str. 108-123, 182, 185-196, 277-772)

3. W badanym okresie nie występowały przypadki zmiany treści umów użytkowania obwodów rybackich zarówno w celu zatwierdzenia zmian w operacie rybackim, jak i w zakresie oznaczenia uprawnionego do rybactwa. Użytkownicy rybacy nie występowali o takie zmiany.

(akta kontroli str. 82-93)

W kontrolowanym okresie nie wystąpiły przypadki przekazania obwodów rybackich przez ich użytkowników do RZGW. Dotychczasowi użytkownicy rybacy każdorazowo skorzystali z prawa pierwszeństwa w zawarciu umowy na dalszy okres.

(akta kontroli str. 11-16, 82-93, 105-107)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Korekty operatów rybackich, w oparciu o które dokonano zmian w sześciu umowach użytkowania obwodów rybackich (aneksy z dnia 20 kwietnia 2015 r.) zawartych z OPZW w Krakowie, w zakresie minimalnych wielkości zarybienia oraz powierzchni obwodów, wbrew obowiązкови określönemu w treści art. 6a ust. 5 ustawy o rybactwie śródlądowym, nie zostały zaopiniowane przez uprawnioną jednostkę.

(akta kontroli str. 533-543)

Zastępca Dyrektora Zarządu wyjaśniła, że stwierdzone przez poprzednika prawnego RZGW w Krakowie omyłki pisarskie w ww. zakresie uznane zostały za nieistotne z punktu widzenia prowadzonej przez użytkownika gospodarki rybackiej.

(akta kontroli str. 108-123)

2. W pięciu spośród 21 zbadanych umów, jak również w odnoszących się do tych umów aktach notarialnych i zabezpieczeniu bankowym, nie uwzględniono w rocznych nakładach rzeczowo-finansowych na zarybianie kwoty 47.355 zł, stanowiącej wartość zarybień kroczkiem karpia, w sytuacji gdy zgodnie z Wytycznymi KZGW w sprawie ujednolicenia zasad zawierania umów użytkowania obwodów rybackich, zawarcie umów wymaga zgodności nakładów rzeczowo-finansowych z wartością zobowiązań wobec Skarbu Państwa, wynikających z dotychczas zawartych umów oraz postanowieniami operatu. Dotyczyło to umów zawartych z: OPZW w Krakowie na użytkowanie obwodu Wisła nr 2, OPZW w Katowicach na użytkowanie obwodu Chechło nr 1, OPZW w Bielsko-Białej na użytkowanie obwodów zbiornik Tresna na rzece Soła nr 2 i Porąbka na rzece Soła

¹² Vide przypis nr 5.

nr 3 oraz OPZW w Kielcach na użytkowanie obwodu Nida nr 1¹³. Zmiany w przedmiotowym zakresie zostały wprowadzone aneksami do umów z 2015 r.

(akta kontroli str. 197-212)

Zastępca Dyrektora Zarządu wyjaśniła, że w związku z uchycieniem rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 31 stycznia 2007 r. w sprawie konkursów na oddanie w użytkowanie obwodu rybackiego¹⁴, Zarząd zwrócił się do Departamentu Usług Wodnych KZGW w Warszawie z pytaniem, jak należy postępować z krocziem karpia przy obliczaniu nakładów rzeczowo-finansowych w umowach użytkowania z wykorzystaniem prawa pierwszeństwa. Departament Usług Wodnych poinformował, że cyt.: „(...) w przypadku gatunków niewliczanych do nakładów rzeczowo-finansowych (...) w ramach pierwotnie zawartej umowy, nie należy również tych gatunków uwzględniać, jako nakłady rzeczowo-finansowe w ramach nowej zawartej umowy na użytkowanie obwodu rybackiego”.

(akta kontroli str. 108-123)

3. W wyniku sporządzenia nowych operatów i zawarcia w związku z tym w 2015 r. aneksów, w sześciu, z 21 poddanych analizie umów użytkowania obwodów rybackich¹⁵, dokonano zmniejszenia, w stosunku do wskazanych w ofertach użytkowników, wartości rocznych nakładów na zarybienia o łączną kwotę 193.950,00 zł, co w okresie pięciu lat obowiązywania ww. aneksów skutkowało zmniejszeniem wartości nakładów o kwotę 969.750,00 zł, w tym 387.900, zł w latach objętych kontrolą.

Dotyczyło to umów zawartych z: OPZW w Nowym Sączu na użytkowanie obwodów rybackich Dunajec nr 4, 5 i 3, OPZW w Krakowie na użytkowanie obwodów rybackich Rudawa nr 1 i Wisła nr 2 oraz umowy zawartej z osobą fizyczną użytkującą obwód rybacki Raba nr 2. Zaniżenia te wyniosły odpowiednio: 88.000,00 zł, 41.180,00 zł, 21.960,00 zł, 6.995,00 zł, 1.865,00 zł, 33.950,00 zł. Powyższe zaniżenia również skutkowały zaniżeniem wartości zabezpieczenia rocznych nakładów rzeczowo-finansowych.

(akta kontroli str. 94-107, 199-210, 277-772)

Zastępca Dyrektora Zarządu wyjaśniła, że zaniżenia takie spowodowane były zmniejszeniem ilości zarybień gatunkami obcymi, zaleceniami gospodarczymi, złymi warunkami środowiskowymi, dostosowaniem ilości zarybień do wymogów prawa oraz w jednym przypadku – prawdopodobnie omyłką rachunkową. Dokonując uzgodnień nowych planów zarybień nie przekraczano limitów maksymalnych z nowego operatu rybackiego.

(akta kontroli str. 94-123, 206-210)

Odnosząc się do powołanych wyjaśnień NIK wskazuje, iż jednym z najważniejszych zobowiązań, wynikającym z zawartej umowy użytkowania obwodu rybackiego, jest ponoszenie przez użytkownika określonych przez niego w ofercie konkursowej nakładów rzeczowo-finansowych, w tym zarybianie wód obwodu materiałem zarybieniowym w określonych gatunkach, sortymentach i ilościach. Jednocześnie, w przypadku okoliczności nieprzewidywalnych, w tym powołanych w wyjaśnieniach niesprzyjających warunków środowiskowych, oraz jeśli pozytywnie zaopiniowany operat rybacki przewidywał możliwość zarybiania wód obwodu materiałem alternatywnym wobec wskazanego w ofercie konkursowej, w ocenie NIK dopuszczalna byłaby zmiana nakładów rzeczowych, jednakże z tym zastrzeżeniem, że wartość „zamiennego” materiału zarybieniowego odpowiadałaby wartości wskazanej w ofercie konkursowej.

¹³ Odpowiednio zaniżenia dokonano w poszczególnych umowach o kwoty: 330 zł, 2.970 zł, 28.600 zł, 14.080 zł, 1.375 zł.

¹⁴ Dz. U. z 2017 r. nr 27, poz. 181.

¹⁵ Aneksy obowiązujące od 1 stycznia 2015 r.

4. W przypadku jednej z 21 poddanych analizie umów, z dnia 22 lipca 2009 r. z OPZW w Krakowie, na oddanie w użytkowni obwodu rybackiego Rudawa nr 1, nie przewidziano zabezpieczenia jej realizacji w postaci wymogu złożenia przez użytkownika oświadczenia w formie aktu notarialnego o poddaniu się egzekucji w trybie art. 777 § 1 pkt 5 Kodeksu postępowania cywilnego obejmującego obowiązek zapłaty sumy pieniężnej w wysokości rocznych nakładów rzeczowo-finansowych, a także naliczenia kar umowy z tytułu niezłożenia tego zabezpieczenia, pomimo że takie zapisy zostały wprowadzone w pozostałych poddanych kontroli umowach na użytkowni obwodów rybackich.

(akta kontroli str. 487-493)

Zastępca Dyrektora Zarządu wyjaśniła, że zwrócono się do OPZW w Krakowie o uzupełnienie zabezpieczenia realizacji umowy użytkownika obwodu rybackiego rzeki Rudawa nr 1. Użytkownik przedłożył zabezpieczenie umowy w postaci aktu notarialnego z dnia 19 lutego 2020 r.

(akta kontroli str. 108-123, 501-505)

6 marca 2020 r. Zarząd wysłał do OPZW w Krakowie aneks umowy do podpisania, dotyczący wprowadzenia zapisów w zakresie zabezpieczenia opłaty rocznej oraz kar umownych. Na dzień zakończenia czynności kontrolnych aneks nie został odesłany przez OPZW w Krakowie.

(akta kontroli str. 506)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że RZGW nie w pełni zapewnił użytkowanie obwodów rybackich zgodnie z zasadami racjonalnej gospodarki rybackiej oraz obowiązującymi przepisami prawa. W 20 z 21 poddanych szczegółowej analizie umów użytkowania obwodów rybackich, zabezpieczono interesy Skarbu Państwa, jak również egzekwowano postanowienia tych umów.

NIK zwraca uwagę, że stwierdzono przypadki zaniżenia wartości zabezpieczeń na zarybianie oraz wartości nakładów na zarybianie, należy uznać jako działania nierzetelne.

OBSZAR

3. Nadzór nad prawidłowością gospodarki rybackiej prowadzonej w obwodach rybackich oddanych do użytkowania

Opis stanu faktycznego

1. Zarząd sporządził plany kontroli użytkowników rybackich na lata 2018-2019 pod kątem przestrzegania zawartych umów. Corocznie planowano i realizowano kontrole wszystkich użytkowników i wszystkich obwodów. Kontrole dotyczyły okresu ostatnich trzech lat, w zakresie realizacji zarybień, na podstawie prowadzonych ksiąg gospodarczych, rocznego zestawiania zarybień, protokołów zarybień oraz świadectw zdrowotności ryb.

W badanym okresie nie były przeprowadzane kontrole doraźne.

(akta kontroli str. 139-143, 486-1041)

W wyniku kontroli przeprowadzonych w 2018 r. u wszystkich użytkowników (kontrole za lata 2015-2017), u jednego użytkownika nie stwierdzono nieprawidłowości, u dwóch stwierdzono przekroczenie limitu zarybiania, u dwóch niedobory w zarybianiu, zaś u trzech stwierdzono zarówno niedobory, jak i braki w zarybianiu.

W wyniku kontroli w 2019 r. (kontrole za lata 2016-2018) u jednego użytkownika nie stwierdzono nieprawidłowości, u jednego stwierdzono wystąpienie nadwyżki zarybień, u dwóch braki w zarybianiu, a u czterech zarówno nadwyżki, jak i braki w zarybianiu.

Z uwagi na stwierdzone przekroczenia zarybiania, użytkownicy w dniu przeprowadzania kontroli pisemnie wyjaśniali tego powody. W większości przypadków wynikały one z uzupełnień w kolejnych latach braków w zarybieniach z lat poprzednich, a w pojedynczych przypadkach spowodowane były wzrostem populacji kormoranów, czy też zmniejszeniem populacji danego gatunku ryb w wyniku utraty siedlisk na skutek prowadzonych prac w korycie rzeki. W sytuacji stwierdzenia braków w zarybieniach, użytkownicy tłumaczyli się brakami na rynku danego sortymentu. Niektórzy sami uzupełniali braki w roku kolejnym, jeszcze przed przeprowadzeniem kontroli, a protokoły z zarybień okazywali pracownikom Zarządu, natomiast w innych przypadkach Zarząd zobowiązywał użytkowników do uzupełnienia zarybień w określonym terminie.

(akta kontroli str. 486-1041)

2. Użytkownicy rybacy przekazywali do Zarządu dokumentację rybacką, tj.: księgi gospodarcze, roczne zestawienia, protokoły zarybień.

(akta kontroli str. 294-317, 333-356, 373-390, 408-414, 433-440, 457-464, 481-486, 495-500, 525-532)

Zarząd przekazywał do Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi do 31 stycznia roku następnego informacje za lata 2018 i 2019 w zakresie: liczby obwodów rybackich nieoddanych w użytkowanie, liczby umów o oddanie w użytkowanie obwodów rybackich zawartych i rozwiązanych w ciągu roku, wysokości przychodów z tytułu oddania w użytkowanie obwodów rybackich, liczby ogłoszonych i rozstrzygniętych konkursów oraz liczby protestów zgłoszonych w konkursach ofert. Przekazane informacje były zgodne ze stanem faktycznym.

(akta kontroli str. 1584-1585)

W latach 2018-2019 żaden z marszałków województw nie przekazał do Zarządu informacji o wynikach oceny wypełniania obowiązku prowadzenia racjonalnej gospodarki rybackiej w obwodach rybackich. W dniu 4 marca 2020 r. do Zarządu wpłynęły oceny Marszałka Województwa Małopolskiego w sprawie prowadzenia racjonalnej gospodarki rybackiej za lata 2015-2017 dotyczące obwodu rzeki Raba nr 2, zbiornika Świnna Poręba na rzece Skawa nr 2 i zbiornika Dobczyce na rzece Raba nr 3. We wszystkich przypadkach stwierdzono nieprawidłowości związane z prowadzeniem dokumentacji. Ponadto w 2015 r. w przypadku obwodu rzeki Raba nr 2 stwierdzono zarybienia nadwyżką pstrąga potokowego, a w przypadku zbiornika Świnna Poręba - zarybienia świnką, pomimo nie wykazania tego gatunku w operacie rybackim. W ocenach wskazano, że stwierdzone nieprawidłowości nie powinny wpłynąć na ichtiofaunę wód obwodów rybackich, a prowadzona gospodarka w obwodach była racjonalna.

(akta kontroli str. 139-143, 1586-1592)

W badanym okresie Marszałkowie Województw Małopolskiego, Świętokrzyskiego, Podkarpackiego i Śląskiego nie wydawali decyzji odnośnie wód podległych RZGW w Krakowie w zakresie zwolnienia od obowiązku prowadzenia racjonalnej gospodarki rybackiej lub uznania zbiornika wodnego za nieprzydatny do prowadzenia takiej gospodarki na podstawie art. 6 ust. 3 ustawy o rybactwie śródlądowym.

(akta kontroli str. 27-81)

3. Zarząd w celu ochrony ichtiofauny przed kłusownictwem obwodu rybackiego zbiornika Świnna Poręba na rzece Skawa nr 2, w dniu 2 maja 2018 r. podpisał porozumienie o współpracy z OPZW w Bielsko-Białej w zakresie objęcia kontrolą Społecznej Straży Rybackiej (SSR) wód tego obwodu. W wyniku tych działań SSR skontrolowała 523 osoby, z czego: w 109 przypadkach udzielono pouczeń, nałożono 10 mandatów o łącznej wysokości 2.000 zł, 3 sprawy skierowano do sądów koleżeńskich i 1 do prokuratury.

W czerwcu 2019 r. Zarząd zwrócił się do Wojewody Małopolskiego z wnioskiem o zwiększenie kontroli w zakresie przestrzegania ustawy o rybactwie śródlądowym w obwodzie rybackim zbiornika Dobczyce i Świnna Poręba.

7 stycznia 2020 r. odbyło się spotkanie z Komendantem PSR w Kielcach celem omówienia spraw związanych z rybackim korzystaniem z wód na terenie Zarządu Zlewni w Kielcach. Planowane jest kolejne spotkanie z OPZW w Kielcach celem podpisania porozumienia o współpracy między jednostkami.

W latach 2018-2019 obwód rybacki zbiornika Dobczyce nie był kontrolowany przez jednostki Państwowej lub Społecznej Straży Rybackiej.

(akta kontroli str. 139-172)

Zastępca Dyrektora Zarządu wyjaśniła, że RZGW sprawuje jedynie nadzór nad użytkownikami rybackimi poprzez analizę i kontrolę realizacji operatu rybackiego, natomiast nadzór nad realizacją obowiązku prowadzenia racjonalnej gospodarki rybackiej sprawuje marszałek województwa, którego kompetencje obejmują: dokonywanie oceny wypełnienia obowiązku prowadzenia gospodarki rybackiej, zwalnianie z obowiązku prowadzenia gospodarki rybackiej oraz uznawanie zbiornika wodnego za nieprzydatny do prowadzenia gospodarki rybackiej. Podmioty, które sprzedają zezwolenia na amatorski połów ryb, powinny dążyć do oszacowania presji, jaką wywierają na dane wody wędkarze. OPZW, które są głównym użytkownikiem obwodów rybackich, wprowadziły obowiązek prowadzenia rejestru amatorskiego połowu ryb. Z kolei Państwowa Straż Rybacka kontroluje, czy osoby uprawnione do amatorskiego połowu ryb stosują się do warunków zezwolenia i sprawdza czy prowadzony jest rejestr amatorskiego połowu ryb.

(akta kontroli str. 108-123)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Zarząd prowadził niedostateczny nadzór nad użytkownikami w zakresie dokonywania zarybień. W 2018 r. przeprowadzonych zostało 338 zarybień, a RZGW kontrolą w miejscu zarybienia objął 70 z nich (20,7%), natomiast w 2019 r. wykonano 316 zarybień, z czego 121 podlegało kontroli w terenie (38,3%). Ponadto użytkownicy dokonujący zarybień podlegali nierównomiernej kontroli RZGW w tym zakresie, co zostało stwierdzone na próbie wybranych do analizy 21 obwodów rybackich. I tak, w przypadku dwóch obwodów: Dunajec nr 3 i nr 4, gdzie zarybień było najwięcej w 2018 r., tj. odpowiednio 17 i 15, nie przeprowadzono żadnej kontroli, natomiast w przypadku obwodu Nida 1 gdzie dokonano 3 zarybień, przedstawiciele Zarządu uczestniczyli we wszystkich.

(akta kontroli str. 108-123, 182)

Zastępca Dyrektora RZGW wyjaśniła, że kontroli zarybień dokonują upoważnieni pracownicy w zakresie rybackiego korzystania ze śródlądowych wód powierzchniowych będących w administracji Zarządu. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 19 lutego 2013 r. w sprawie sposobu prowadzenia dokumentacji rybackiej¹⁶ dopuszcza sytuację, gdy przekazanie protokołu zarybień do potwierdzenia dyrektorowi RZGW albo osobie przez niego upoważnionej jest niemożliwe ze względu na nieobecność tych osób, uprawniony do rybactwa zamieszcza adnotację w protokole zarybień oraz wskazuje sposób i termin powiadomienia dyrektora RZGW albo osoby przez niego upoważnionej o miejscu i terminie zarybienia. Każdy przypadek skrócenia czasu powiadomienia o planowanym zarybianiu wód obwodu należy rozpatrywać indywidualnie

¹⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 326.

w zależności od gatunku wpuszczanej do wody ryby czy panujących warunków atmosferycznych. Skrócenie czasu w większości przypadków było spowodowane koniecznością natychmiastowego odbioru materiału zarybieniowego od producenta m.in. z uwagi na wysoką temperaturę wody hodowlanej.

(akta kontroli str. 82-93)

2. W latach 2018-2019 Zarząd nie dochodził od czterech użytkowników rybackich, zastrzeżonych w umowach kar z tytułu niezrealizowania zadeklarowanych nakładów rzeczowo-finansowych na zarybianie (§ 8 pkt a umowy), w łącznej wysokości 41.462,59 zł. I tak:

a) w wyniku kontroli, jakie RZGW przeprowadził w 2018 r. stwierdzono, że:

- OPZW w Tarnobrzegu w latach 2015-2017 nie dokonał zarybień boleniem narybek letni, w obwodach Wisła nr 6 i 7 odpowiednio w ilości: 3.926 szt. i 891 szt.,
- OPZW w Kielcach nie dokonał w ww. okresie zarybień w ilości: 117,5 kg jazia krocza (w obwodzie Nida nr 1), 4.521,7 szt. bolenia narybek letni, 8 kg jazia krocza, 199,3 kg szczupaka narybek jesienny (w obwodzie Nida nr 3), 410 szt. pstrąga potokowego narybek jesienny (obwodzie Mierzawa nr 1), 2 kg karasia pospolitego krocza (w obwodzie Czarna Nida nr 1) oraz 736,2 kg szczupaka narybek jesienny (zbiornik Chańcza na rzece Czarna Staszowska nr 1);

b) przeprowadzając kontrole w 2019 r., RZGW stwierdził, że:

- OPZW w Nowym Sączu nie dokonał w latach 2016-2018 zarybień, w ilości: 3.258 szt. świnki narybek jesienny (w obwodzie Dunajec nr 1), 50 kg suma dwulatka (w obwodzie Dunajec nr 5) oraz 14.200 szt. świnki narybek jesienny (w obwodzie Łososina nr 1),
- OPZW w Tarnowie (dwie umowy) nie dokonał w ww. okresie zarybień jaziem krocziem w obwodach Wisła nr 4 i Uszwica nr 1, odpowiednio w ilości: 6,2 kg i 0,9 kg.

(akta kontroli str. 82-107, 213-276, 668-699, 716-747, 853-862, 925-940, 979-1008)

Dyrektor RZGW wyjaśniła, że niezrealizowanie przez użytkowników zadeklarowanych nakładów rzeczowo-finansowych spowodowane było brakiem na rynku gatunków ryb, którymi mieli zarybić. Była to okoliczność niezawiniona przez użytkowników, a terminowe zarybienie okazało się niemożliwe do zrealizowania z przyczyn niezależnych od użytkowników. Zgodnie z zapisami Wytycznych KZGW opóźnienia w realizacji nakładów rzeczowo-finansowych mogą być negocjowane z Dyrektorem RZGW, w związku z czym Dyrektor RZGW wzywał użytkowników rybackich do złożenia wyjaśnień we wskazanym terminie. Przedstawione wyjaśnienia wskazywały, że braki w zarybieniach nie wynikały z winy użytkowników rybackich, dlatego też wyrażona została zgoda na przedłużenie okresu zarybienia. Ponieważ zarybienia zostały przez użytkowników zrealizowane w wyznaczonym terminie, uznano za niezasadne obciążanie użytkowników rybackich karami umownymi.

(akta kontroli str. 82-93, 108-123)

NIK wskazuje, że umowy zawarte pomiędzy Zarządem a użytkownikami rybackimi nie przewidywały możliwości negocjowania przesunięcia terminów zarybień, natomiast w przypadku nierealizowania zarybień przewidywały kary umowne.

(akta kontroli str. 94-107, 229-276, 668-699, 716-747, 979-989)

3. Zarząd nie przeprowadzał kontroli użytkowników rybackich pod kątem utrzymania w należytym stanie stanowisk wędkarskich, w tym w zakresie utrzymania porządku

i czystości, pomimo iż takie obowiązki zostały nałożone na użytkowników w zawartych umowach na użytkowanie obwodów rybackich.

(akta kontroli str. 82-93, 846-1041)

Dyrektor RZGW wyjaśniła, że Zarząd odpowiada za prawidłową realizację zobowiązań uprawnionego do rybactwa określonych w umowach, w szczególności nakładów rzeczowo-finansowych przeznaczonych na zarybianie i z tego tytułu również prowadzi kontrole prowadzonych zarybień. Użytkownicy rybacy akceptując warunki umów zobowiązali się do utrzymywania w należytym stanie stanowisk wędkarskich bez szkód dla stateczności brzegów i budowli regulujących oraz utrzymania czystości i porządku. Zarząd nie był informowany o nieprzestrzeganiu przez użytkowników rybackich powyższych zobowiązań. Dodatkowo użytkownicy wprowadzili wewnętrzne regulacje zobowiązujące wędkarzy do utrzymania czystości.

(akta kontroli str. 82-93)

NIK wskazuje, że brak przekazywania informacji w przedmiotowym zakresie do Zarządu, czy wprowadzenie wewnętrznych regulacji przez użytkowników rybackich, nie oznacza konieczności zaniechania nadzoru nad użytkownikami rybackimi w pełnym zakresie określonym w umowie.

OCENA CZĄSTKOWA

RZGW, w ramach sprawowanego nadzoru, planował i przeprowadzał coroczne kontrole użytkowników obwodów rybackich, jednak nie dochodził kar umownych w przypadku, gdy kontrolowany użytkownik nie wywiązywał się z obowiązku dokonywania zarybień w wymaganych wielkościach. W ograniczonym zakresie nadzorowano prawidłowość przeprowadzania zarybień.

OBSZAR

4. Prowadzenie gospodarki rybackiej w obwodach rybackich nieoddanych do użytkowania

Opis stanu faktycznego

1. W badanym okresie, w obszarze właściwości RZGW znajdowały się dwa obwody rybackie, których nie oddano w użytkowanie innym podmiotom, tj. zbiornik Dobczyce na rzece Raba nr 3 (o powierzchni zasadniczego obwodu 976,1 ha) i zbiornik Świnna Poręba na rzece Skawa nr 2 (o powierzchni zasadniczego obwodu 841,1 ha i uzupełniającego 26,55 ha). W obu obwodach Zarząd prowadził samodzielnie gospodarkę rybacką w oparciu o zarybianie i odłowy gospodarcze¹⁷, przy czym tylko w przypadku drugiego ze zbiorników zezwolono na amatorski połów ryb.

(akta kontroli str. 1078-1151, 1455-1529)

Dla obu obwodów zostały sporządzone operaty rybackie, pozytywnie zaopiniowane przez Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie.

W obu przypadkach prowadzona była dokumentacja gospodarki rybackiej zgodnie z wzorem określonym w załącznikach do rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 19 lutego 2013 r. w sprawie sposobu prowadzenia dokumentacji gospodarki rybackiej¹⁸.

(akta kontroli str. 1078-1409, 1455-1585)

2. W obwodzie rybackim zbiornika Świnna Poręba na rzece Skawa nr 2 został ustanowiony jeden obręb hodowlany, nie ustanowiono natomiast obrębów ochronnych. Obręb hodowlany był oznakowany trzema tablicami spełniającymi

¹⁷ W przypadku zbiornika Świnna Poręba odłowy rybackie prowadzone były od września 2019 r., z uwagi na trwające prace budowlane w latach wcześniejszych i konieczność spuszczenia wody ze zbiornika.

¹⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 326.

wymagania § 16 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 12 listopada 2001 r. w sprawie połowu ryb oraz warunków chowu, hodowli i połowu innych organizmów żyjących w wodzie¹⁹.

Zgodnie z operatem rybackim dla obwodu rybackiego zbiornika Świnna Poręba na rzece Skawa nr 2, po zakończeniu budowy zbiornika Dyrektor RZGW w Krakowie powinien wystąpić do Zarządu Województwa Małopolskiego o ustanowienie obrębu ochronnego w miejscu gromadzenia zimowania i przepływu ryb – na 200 metrowym odcinku rzeki Skawy poniżej stopnia z „larsenów” chroniącego rurociąg z Suchej Beskidzkiej do Zembrzyc. Budowa zapory została zakończona 6 grudnia 2017 r. i do dnia przeprowadzania czynności kontrolnych Dyrektor Zarządu nie wystąpił o ustanowienie obrębu ochronnego.

Zastępca Dyrektora Zarządu wyjaśniła, że aktualnie nie występują warunki uzasadniające utworzenie obrębu ochronnego w ww. lokalizacji. Przy wartościach przepływu NTQ i wyższych prób zbiornik ten nie stanowi bariery migracyjnej dla organizmów wodnych – nie występuje tam obecnie koncentracja i gromadzenie się ryb. Sytuacja jest na bieżąco monitorowana i z chwilą wystąpienia niekorzystnych zmian taki wniosek zostanie złożony.

W obwodzie rybackim zbiornika Dobczyce na rzece Raba nr 3 ustanowionych zostało pięć obrębów hodowlanych i dwa ochronne. Obręby hodowlane od strony wody zostały oznaczone pławami w kształcie walca, w kolorze niebieskim w ilości po jednej sztuce na granicach obrębów, przy czym informacja tekstowa zamieszczona na walcach nie odpowiadała wymogom określonym w § 16 ww. rozporządzenia. Dodatkowo filary dwóch mostów oznaczone zostały trzema tablicami informującymi o obrębach hodowlanych. Jeden obręb ochronny został oznaczony tablicami informacyjnymi z jednej tylko strony.

(akta kontroli str. 161-172, 1062-1063, 1078-1151, 1410-1436, 1455-1529)

W badanym okresie, w odniesieniu do obwodów użytkowanych przez Zarząd, została wydana jedna decyzja w sprawie zwolnienia od obowiązku prowadzenia racjonalnej gospodarki rybackiej, tj. decyzja Marszałka Województwa Małopolskiego zezwalająca na połów ryb przy użyciu agregatu prądotwórczego oraz sieciowych narzędzi rybackich o wymiarach ochronnych, w okresie ochronnym i w odległości mniejszej niż 50 m od budowli i urządzeń hydrotechnicznych piętrzących wodę w obwodzie rybackim zbiornika Świnna Poręba na rzece Skawa nr 2. Decyzja została wydana na okres od 31 stycznia do 31 grudnia 2019 r. Uzasadnieniem do decyzji było zaburzenie równowagi w środowisku i bytowania zwierząt spowodowane zaporą wodą. W decyzji wskazano, że zbiornik zaburzał termikę cieku, narażał ryby na dezorientację w związku z zaburzeniem kierunku migracji wyznaczonym prądem wody oraz mógł powodować zwiększoną śmiertelność wynikającą z ataków drapieżników. Występowało również zagrożenie mechanicznego uszkodzenia ciała oraz choroba gazowa będąca efektem przechodzenia ryb przez turbiny, zlokalizowane w zaporze zbiornika.

(akta kontroli str. 1593-1599)

3. W analizie gospodarki rybackiej prowadzonej przez RZGW uwzględniono dwa trzyletnie okresy rozliczeniowe zarybień (2016-2018 oraz 2017-2019), obejmujące okres kontrolowany przez NIK (lata 2018-2019).

Zgodnie z operatami rybackimi w przypadku trudności z uzyskaniem poszczególnych sortymentów materiału zarybieniowego dla konkretnego gatunku Zarząd mógł wymienić sortyment w kwocie rocznego zarybienia tym gatunkiem.

¹⁹ Dz. U. z 2018 r., poz. 2003.

W obwodzie rybackim zbiornika Świnna Poręba na rzece Skawa nr 2 w ww. latach dokonywano zarybień: pstrągiem potokowym, brzaną, sandaczem oraz boleniem, świnką, cetrą i szczupakiem. W poszczególnych latach wody tego obwodu zostały zarybione materiałem o wartości: 84.690 zł w 2016 r., 41.276,25 zł w 2017 r., 18.000 zł w 2018 r. i 73.385 zł w 2019 r.

W obwodzie rybackim zbiornika Dobczyce na rzece Raba nr 3 w ww. latach zarybień dokonywano: świnką i boleniem, cetrą, pstrągiem potokowym, szczupakiem, sumem europejskim i linem. Wartość materiału zarybieniowego w poszczególnych latach wynosiła: 43.500 zł w 2016 r., 28.585 zł w 2017 r., 18.100 zł w 2018 r. i 31.652 zł w 2019 r.

(akta kontroli str. 1078-1409, 1455-1583)

Dokumentacja rybacka, z wyjątkiem protokołów zarybień, prowadzona była na obu obwodach za pomocą programu komputerowego Aquarius, wg wzorów określonych w załącznikach do rozporządzenia w sprawie sposobu prowadzenia dokumentacji gospodarki rybackiej. Protokoły zarybień sporządzane były odrębnie.

(akta kontroli str. 1152-1409, 1530-1583)

4. W wyniku użytkowania obwodu rybackiego zbiornika Świnna Poręba na rzece Skawa nr 2 Zarząd uzyskał przychody z tytułu sprzedaży odłowionych ryb w 2019 r. w wysokości 7.108,75 zł²⁰ (łącznie 560,1 kg ryb) oraz z tytułu sprzedaży zezwoleń na amatorski połów ryb w wysokości: 125.080 zł w 2018 r. i 180.150 zł w 2019 r.

Z tytułu użytkowania obwodu rybackiego zbiornika Dobczyce na rzece Raba nr 3 Zarząd uzyskał przychody ze sprzedaży ryb odłowionych w wysokości: 51.842,56 zł w 2018 r. (łącznie 15.383,7 kg ryb) i 90.182,47 zł w 2019 r. (łącznie 12.860,4 kg ryb). Połowy ryb na tym obwodzie dokonywane były z przekroczeniem limitów określonych w operatach rybackich, w tym dokonywano połowów gatunków niewykazanych w operatach.

(akta kontroli str. 179-181, 1066, 1078-1409, 1455-1583, 1600-1602)

W 2018 r. w ramach obwodu zbiornika Świnna Poręba na rzece Skawa nr 2 RZGW sprzedało 1.147 pozwoleń na amatorski połów ryb, a w 2019 r. 1.228 pozwoleń. Postanowienia Regulaminu amatorskiego połowu ryb w tym obwodzie w zakresie wymiarów i okresów ochronnych były zgodne z operatem rybackim, jak również z przepisami prawa.

Opłata roczna za amatorski połów ryb w ww. obwodzie została określona w wysokości 200 zł normalna i 100 zł ulgowa oraz dzienna w wysokości 30 zł normalna i 15 zł ulgowa²¹.

(akta kontroli str. 1438-1441, 1455-1520, 1600-1602)

Zgodnie z zestawieniem rocznym za 2018 r. w ww. obwodzie rybackim w ramach amatorskiego połowu ryb zostało złowionych: 23,1 kg pstrąga potokowego, 4.790,5 kg szczupaka, 199,3 kg płoci/wzdregi, 195,6 kg jeleca/klenia/jazia, 108,6 kg lina, 8,2 kg karasia, 4,6 kg leszcza, 90,1 kg karpia i 193,2 kg okonia. Dane w tym zakresie Zarząd uzyskiwał z przekazywanych przez wędkarzy rejestrów połowów ryb.

(akta kontroli str. 1553)

Ustanowiony przez RZGW regulamin amatorskiego połowu ryb w obrębie rybackim ww. zbiornika Świnna Poręba zobowiązywał wędkarzy do prowadzenia rejestru

²⁰ W 2018 r. odłowy nie były prowadzone z uwagi na napełnianie zbiornika Świnna Poręba. Odłowy były prowadzone dopiero od września 2019 r.

²¹ <http://krakow.wody.gov.pl/attachments/article/693/Zasady%20sprzedazy%20zezwole%20-%20rok%202020.pdf>

połowów. Rejestry prowadzone miały być na bieżąco, a zdawane do RZGW najpóźniej do końca marca następnego roku.

Dla obu obwodów nieoddanych w użytkowanie innym podmiotom Zarząd sporządził zestawienie RRW-23 za 2018 r., dotyczące gospodarki rybackiej prowadzonej w publicznych śródlądowych wodach powierzchniowych płynących.

(akta kontroli str. 1439-1441, 1603-1605)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W latach 2016-2019 Zarząd prowadził nieracjonalną i sprzeczną z operatem rybackim gospodarkę rybacką w obwodzie rybackim zbiornika Dobczyce na rzece Raba nr 3, poprzez:

- a) dokonywanie nadmiernego połowu ryb, tj. z przekroczeniem limitów określonych w operacie rybackim (w szczegółowym planie eksploatacji) – łącznie dla szczupaka, sandacza²², leszcza²³, świnki i tołpygi²⁴ o 14.104,39 kg.

(akta kontroli str. 1066, 1078-1409)

Zastępca Dyrektora Zarządu wyjaśniła, że gospodarka rybacka prowadzona była na założeniach biomanipulacji, tj. mniejsza ilość ryb niedrapieżnych przedkłada się na poprawę jakości wody. Zbiornik w Dobczycach jest jednym z niewielu zbiorników w Polsce, w których nie stwierdzono występowania zwalczanych z urzędu chorób ryb, nie wystąpiły masowe śnięcia ryb, czyli zjawiska drastycznie pogarszające jakość wody. Operat rybacki przedstawia teoretyczną wydajność rybacką obwodu, a w praktyce racjonalna gospodarka rybacka musi być dostosowana do aktualnego rybostanu zbiornika, który zależy od wieku, stanu trofii zbiornika oraz etapu sukcesji organizmów wodnych. Udział ryb drapieżnych (szczupak, sandacz, sum, boleń) w połowach wynosił w tych latach 8-19% i nie różnił się znacząco od wartości uzyskiwanych w poprzednich latach wynoszących 12-20%. Aby utrzymać zróżnicowany biologicznie rybostan w zbiorniku, należy dążyć do zachowania prawidłowego stosunku drapieżników do ryb niedrapieżnych, tj. 25:75. Zgodnie z § 5 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 29 marca 2020 r. w sprawie operatu rybackiego, w założeniach dotyczących ochrony i połowów ryb podaje się przewidywaną wielkość połowów gospodarczych.

(akta kontroli str. 161-172)

NIK wskazuje, że wielkości połowów szczupaka przekroczone w stosunku do limitu określonego w operacie rybackim o: 207,7% w 2019 r., 467,8% w 2018 r. oraz od 113% do 242,7 % w latach 2016-2017, co stanowiło rażące przekroczenie limitu przewidywanych połowów.

W zakresie wylawiania ryb spokojnego żeru, przekroczenia o ponad 100% w stosunku do operatu dotyczą jedynie świnki w 2019 r. (o 302,8%). Ogółem ilość odławianej białej ryby, w stosunku do danych z operatu rybackiego, wynosiła: 90% w 2016 r., 86% w 2017 r., 72% w 2018 r. i 83% w 2019 r.

Powyższe wskazuje, że w przypadku zbiornika Dobczyckiego nie został zachowany prawidłowy stosunek ryb drapieżnych do niedrapieżnych, którego istotność potwierdziła Zastępca Dyrektora w przytoczonym wyżej wyjaśnieniu. Gospodarka rybacka w ww. zbiorniku prowadzona była niezgodnie z operatem rybackim.

(akta kontroli str. 1066, 1078-1151)

²² Dotyczy 2018 i 2019 r.

²³ Dotyczy lat 2015-2017 i 2019 r.

²⁴ Dotyczy lat 2018-2019.

- b) dokonywanie odłowów gatunków ryb niewykazanych w operacie rybackim – odłowiono bolenia, miętusa i suma w ww. okresie w łącznej ilości 3.093,2 kg.
(akta kontroli str. 1066, 1078-1409)

Zastępca Dyrektora Zarządu wyjaśniła, że corocznie odławiano nieznaczną ilość bolenia, suma i miętusa (5,9% masy odłowów w latach 2016-2019).

Drapieżniki te rozradzają się w zbiorniku w sposób naturalny, a w odłowach towarzyszą innym gatunkom, którymi się żywią.

(akta kontroli str. 161-172)

Zbiornik Dobczycki w 2019 r. zarybiany był boleniem. NIK wskazuje, że przyłów suma, bolenia i miętusa nie uprawniał użytkownika do ich zabierania. Ryby te powinny zostać uwolnione z narzędzi rybackich i z powrotem wrzucone do zbiornika. Operat nie przewidywał ich połowu, w związku z czym użytkownik nie powinien dokonywać ww. czynności.

(akta kontroli str. 1078-1151)

- c) dokonanie odłowów ryb średniej wielkości, tj. szczupaka w łącznej ilości 44,4 kg i sandacza – 1.910,9 kg, pomimo że zgodnie z operatem rybackim prowadzony miał być odłów szczupaka i sandacza tylko bardzo dużego oraz dużego, a gospodarka na zbiorniku miała polegać na bezwzględnej ochronie populacji ryb drapieżnych, za wyjątkiem starszych roczników.

(akta kontroli str. 1064, 1078-1409)

Zastępca Dyrektora Zarządu wyjaśniła, że wyłowiony średni szczupak stanowił nieznaczny odsetek połowów tej ryby (3,3% w latach 2016-2019), a resztę stanowił szczupak duży i bardzo duży, co nie miało wpływu na prowadzenie racjonalnej gospodarki rybackiej. Odłowiony został przy okazji innych sortymentów. W przypadku sandacza, ponad 60% połowów stanowiły osobniki średniej wielkości, co wskazuje na odradzanie się populacji. Populacja ta w zbiorniku Dobczyckim charakteryzuje się niestabilnością. W celu podtrzymania jej na stałym poziomie zostaną ograniczone odłowy średniego sandacza.

(akta kontroli str. 161-172)

Zdaniem NIK, odławiane średnie sandacze i szczupaki, nawet jako przyłów, powinny być traktowane jako niewymiarowe i wpuszczane z powrotem do zbiornika.

2. Nie przestrzegano postanowień operatów rybackich w zakresie zarybiania obwodów rybackich, tj.:

- a) w przypadku zbiornika Dobczyce na rzece Raba nr 3:

- w 2019 r. dokonano zarybienia zbiornika cetrą narybkiem trzyletnim w ilości 65 kg, pomimo że zgodnie z operatem cetrą należało zarybiać rzekę Raba.

(akta kontroli str. 1067, 1078-1151, 1156-1159)

Zastępca Dyrektora Zarządu wyjaśniła, że zarybiono cetrą cofkę zbiornika, czyli przyujściowy odcinek rzeki Raby, gdzie wolno płynąca woda stwarza lepsze warunki do rozwoju niż górny, wartko płynący odcinek tego dopływu.

(akta kontroli str. 161-172)

- w latach 2017-2019 dokonano zarybienia rzeki Raby pstrągiem potokowym narybek jesienny w ilości 3.000 szt., pomimo że zgodnie z operatami rybackimi pstrągiem potokowym należało zarybiać potok Trzemeśnianka.

(akta kontroli str. 1067, 1078-1151, 1172-1175, 1213-1216, 1273-1276, 1360-1363)

Zastępca Dyrektora Zarządu wyjaśniła, że potok Trzemeśnianka jest prawobrzeżnym dopływem Raby, narybek pstrąga potokowego zdecydowano się wpuścić do Raby, z uwagi na lepsze warunki termiczne

i tlenowe, co jest istotne dla ryb łososiowatych szczególnie w początkowym okresie życia.

(akta kontroli str. 161-172)

- w latach 2016-2017 dokonano nadmiernego zarybienia zbiornika Dobczyckiego: szczupakiem wylęgiem żerującym o 237.000 szt. oraz sumem europejskim narybkiem letnim o 740 kg, w stosunku do ilości określonych w operatach rybackich.

(akta kontroli str. 1067, 1078-1151, 1257-1273, 1311-1323, 1327-1334, 1356-1359, 1364-1379)

Zastępca Dyrektora Zarządu wyjaśniła, że nadwyżka 237.000 szt. szczupaka w przypadku wylęgu żerującego i 740 kg w przypadku narybku letniego suma europejskiego, mając na uwadze niską przeżywalność tych stadium rozwojowych w naturalnym środowisku, należy uznać za znikomą.

(akta kontroli str. 161-172)

- w latach 2016-2018 nie dokonano żadnych zarybień linem, pomimo że zgodnie z operatem rybackim minimalna ilość zarybień w tym okresie powinna wynieść 20.000 szt. narybku żerujące i 15 kg narybku jesiennego.

(akta kontroli str. 1067, 1078-1151, 1257-1280, 1311-1334, 1356-1379)

Zastępca Dyrektora Zarządu potwierdziła, że w 2016 r. nie dokonano zarybienia wylęgiem żerującym liną, co w przeliczeniu na narybek jesienny daje 23 kg. Jednocześnie wskazała, że w operacie rybackim zbiornika Dobczyce obowiązującym od 9 grudnia 2016 r. (data sporządzenia opinii do operatu) stanowiącym przedłużenie poprzedniego operatu, zarybianie linem stanowi zarybianie uzupełniające.

(akta kontroli str. 177-178)

Opinia do powyższego operatu rybackiego wpłynęła do RZGW 21 grudnia 2016 r., w związku z czym operat ten obowiązywał od 2017 r.

(akta kontroli str. 1143-1147)

- b) w przypadku zbiornika Świnna Poręba na rzece Skawa nr 2, w 2019 r. dokonano zarybienia zbiornika Świnna Poręba cetrą narybkiem trzyletnim w ilości 120 kg, pomimo że zgodnie z operatem cetrą należało zarybiać rzekę Skawę z dopływami.

(akta kontroli str. 1437, 1455-1529, 1550-1551)

Zastępca Dyrektora Zarządu wyjaśniła, że powyższe wynikało z behawioru tego gatunku. Cetra jest gatunkiem wędrownym, który tworzy lokalne stada i wzrasta w zbiorniku, a tarło i odchów odbywa się w rzece – stąd wprowadzenie starszego sortymentu do płosa zbiornika.

(akta kontroli str. 161-172, 846-1041)

3. Na zbiorniku Dobczyckim, na tablicach umieszczonych na pławach oznaczających granice obrębów hodowlanych od strony wody, część napisu o treści: „nieupoważnionym wstęp wzbroniony” wykonana została literami wysokości 3 cm, pomimo że zgodnie z § 16 rozporządzenia w sprawie połowu ryb oraz warunków chowu, hodowli i połowu innych organizmów żyjących w wodzie, wysokość liter powinna wynosić 5 cm. Ponadto, wbrew treści ww. przepisu, od strony lądu, a w szczególności w miejscach dróg dojazdowych do obrębów hodowlanych obwodu rybackiego zbiornika Dobczyce na rzece Raba nr 3, jak również w granicach obrębów ochronnych (z jednym wyjątkiem²⁵), nie dokonano oznaczeń tych obrębów. W zakresie obwodu zbiornika Świnna Poręba na rzece Skawa nr 2

²⁵ Początku obrębu ochronnego zaczynającego się od zapory zbiornika Dobczyckiego.

w dolnej części obrębu hodowlanego na rzece Skwie, przy drodze dojazdowej do rzeki, brak było tablic informujących, iż jest to obręb hodowlany.

(akta kontroli str. 1436, 1062)

Zastępca Dyrektora Zarządu wyjaśniła, że rozporządzenie w sprawie połowu ryb oraz warunków chowu, hodowli i połowu innych organizmów żyjących w wodzie nie określa gdzie powinny zostać ustawione tablice oraz w jakich ilościach. Wysokość ww. liter zostanie niezwłocznie skorygowana, a obręby hodowlane i ochronne zostaną uzupełnione o oznakowanie tak, aby ich lokalizacja nie budziła wątpliwości.

(akta kontroli str. 161-172)

4. Zapisy Regulaminu amatorskiego połowu ryb²⁶ oraz Zasad sprzedaży zezwoleń w obwodzie rybackim zbiornika Świnna Poręba na rzece Skawa nr 2²⁷ były sprzeczne z warunkami określonymi w operacie rybackim. I tak zapisy regulaminu i sprzedaży wskazywały, iż sezon połowowy na tym obrębie trwa cały rok, a pomimo że zgodnie z operatem rybackim dla tego obwodu sezon połowowy na zbiorniku Świnna Poręba miał trwać 6 miesięcy, od początku czerwca do końca listopada. Zgodnie z rejestrami połowów za 2018 r. wędkarze dokonywali połowów na ww. zbiorniku od kwietnia do grudnia.

(akta kontroli str. 1438-1454, 1501)

Zastępca Dyrektora Zarządu wyjaśnił, że rozdział operatu rybackiego dla tego zbiornika, pn. „Maksymalna liczba osób, które jednego dnia mogą uprawiać amatorski połów ryb w obwodzie rybackim”, nie ma na celu wprowadzenia ograniczeń czasowych wędkowania, które na łowisku Świnna Poręba ze względów bezpieczeństwa dotyczą okresu z pokrywą lodową oraz pory nocnej, natomiast jego celem jest oszacowanie tzw. presji wędkarskiej, czyli maksymalnej liczby osób, które w ciągu jednego dnia mogą uprawiać amatorski połów ryb w obwodzie rybackim. Ze względu na fakt, że w okresie czerwiec-listopad wędkarze najliczniej przebywają na łowisku limity te w praktyce dotyczyć będą przewidywanego w operacie rybackim okresu (w którym ta presja będzie najwyższa).

(akta kontroli str. 173-176)

NIK wskazuje, że operat rybacki jednoznacznie określa „Sezon połowowy na zbiorniku Świnna Poręba będzie trwał 6 miesięcy (początek czerwca – koniec listopada), czyli ok 180 dni”, a okres ten w żaden sposób nie odnosi się do okresu, kiedy wędkarzy jest najwięcej.

(akta kontroli str. 1501)

5. Sprawozdanie z realizacji decyzji z 31 stycznia 2019 r. wydanej przez Marszałka Województwa Małopolskiego dotyczącej zezwolenia na połów ryb przy użyciu agregatu prądotwórczego oraz sieciowych narzędzi rybackich o wymiarach ochronnych, w okresie ochronnym i w odległości mniejszej niż 50 m od budowli i urządzeń hydrotechnicznych piętrzących wodę w obwodzie rybackim zbiornika Świnna Poręba na rzece Skawa nr 2, zostało sporządzone 5 lutego 2020 r., w sytuacji gdy zgodnie z ww. decyzją sprawozdanie to powinno zostać przesłane do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego do końca stycznia 2020 r.

(akta kontroli str. 1593-1599)

Zastępca Dyrektora Zarządu wyjaśniła, że niedotrzymanie ww. terminu spowodowane było nadmiarem obowiązków wydziału realizującego zapisy

²⁶<http://krakow.wody.gov.pl/attachments/article/693/Regulamin%20amatorskiego%20polowu%20ryb%20-%20rok%20%202020.pdf>

²⁷ <http://krakow.wody.gov.pl/attachments/article/693/Zasady%20sprzedazy%20zezwole%20-%20rok%202020.pdf>

ww. decyzji. Dołożone zostaną starania, aby w przyszłości termin przesłania sprawozdania został dotrzymany.

(akta kontroli str. 173-176)

OCENA CZĄSTKOWA RZGW użytkował dwa obwody rybackie z naruszeniem racjonalności prowadzonej tam gospodarki rybackiej. Zarybianie dokonywane było niezgodnie z zapisami operatów rybackich, dokonywano również nadmiernych odłowów. Stwierdzono także nieprawidłowe oznakowanie obrębów ochronnych i hodowlanych zlokalizowanych w obwodach użytkowanych przez Zarząd.

IV. Wnioski

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

Wnioski

1. Zwiększenie nadzoru nad przeprowadzanymi zarybieniami w terenie.
2. Zwiększenie wartości zabezpieczenia rocznych nakładów na zarybianie użytkownikom, którym zaniżono je o wartość zarybień karpem krocziem.
3. Zwiększenie wartości rocznych nakładów na zarybianie u użytkowników, u których zostały one zaniżone w stosunku do wartości nakładów wskazanej w ofertach konkursowych i w treści umów na użytkowanie obwodów rybackich, a w konsekwencji zwiększenie wartości zabezpieczenia rocznych nakładów na zarybianie.
4. Wprowadzenie nadzoru nad prawidłowym utrzymaniem stanowisk wędkarskich na oddanych do użytkowania rybackiego obwodach.
5. Dokonywanie zarybień i połowów na obwodach użytkowanych przez Zarząd, zgodnie z wielkościami wskazanym w operatach rybackich.
6. Wprowadzenie zmian w regulaminie amatorskiego połowu ryb w obwodzie rybackim zbiornika Świnna Poręba na rzece Skawa nr 2, w zakresie trwania sezonu połowowego, celem dostosowania zapisów regulaminu do treści operatu rybackiego.
7. Prawidłowe oznakowanie obrębów hodowlanych i ochronnych znajdujących się na obwodach użytkowanych przez Zarząd, w miejscach umożliwiających dokładne określenie ich usytuowania.

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Łódź, 30 kwietnia 2020 r.

Kontroler
Dominik Gołacki
gł. specjalista k.p.


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi
Dyrektor
Przemysław Szewczyk

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Łodzi
z up.

.....
podpis
Grażyna Turowska-Gnitecka
wicedyrektor

