



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W OLSZTYNIE

LOL.410.11.1.2024

Adam Czajkowski
Dyrektor
Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych
w Olsztynie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/094 Adaptacja gospodarki leśnej Lasów Państwowych do zmian klimatycznych.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Olsztynie, ul. Kościuszki 46/48, 10-959 Olsztyn (dalej: RDLP).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Adam Czajkowski, Dyrektor RDLP od 29 stycznia 2024 r. ¹ W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: – Mariusz Orzechowski, Dyrektor RDLP od 30 stycznia 2018 r. do 12 maja 2020 r. – Adam Rocznik, Dyrektor RDLP od 15 maja 2020 r. do 26 stycznia 2024 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Działania inicjujące, koordynujące oraz nadzorcze zmierzające do adaptacji gospodarki leśnej do zmian klimatycznych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2024 do dnia zakończenia kontroli ² , z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, mogących mieć wpływ na ocenę realizacji kontrolowanej działalności.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie.
Kontrolerzy	1. Emilia Wasilewska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/78/2024 z 26 czerwca 2024 r. oraz LOL/100/2024 z 3 września 2024 r. 2. Adam Rączkiewicz, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LOL/76/2024 z 26 czerwca 2024 r. (akta kontroli str.1-7)

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	W RDLP realizowano działania zmierzające do adaptacji gospodarki leśnej do zmian klimatycznych. Określone przedmiotowe działania realizowane były przez odpowiednio przygotowaną kadrę. Terminowo zlecono sporządzenie projektów planów urządzenia lasu⁵, a opracowane projekty odebrano zgodnie z terminami wynikającymi z umów. W zbadanym zakresie spraw tryb sporządzania projektów PUL w RDLP obejmował przeprowadzanie czynności zgodnych z wymogami określonymi w rozporządzeniu Ministra Środowiska z 12 listopada 2012 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu sporządzania PUL⁶. Ponadto zgodnie z ustawowymi wymogami zapewniono w RDLP udział właściwych organów w procesie opracowania projektu PUL poprzez poddanie opiniowaniu właściwych miejscowo regionalnych dyrektorów ochrony środowiska projektów PUL wraz z prognozą oddziaływania na środowisko. W RDLP przeprowadzono rzetelne analizy mające na celu zapewnienie poziomu pozyskania drewna określonego w PUL. RDLP w sposób prawidłowy sprawowała nadzór nad nadleśnictwami m.in. poprzez objęcie ich wszystkich przeprowadzonymi kontrolami.
--------------	---

¹ Od dnia 29 stycznia 2024 r. pełniący obowiązki Dyrektora, a następnie od dnia 1 marca 2024 r.

² Tj. do dnia 30 września 2024 r.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: PUL.

⁶ Dz.U. z 2012 r. poz. 1302.

W zbadanym obszarze stwierdzono jednak nieprawidłowości dotyczące:

- nieprzeszkolenia 30 pracowników merytorycznych⁷ RDLP w zakresie ochrony przeciwpożarowej lasu spośród 43 zatrudnionych według stanu na 30 czerwca 2024 r.,
- nieponowienia ww. szkolenia dla 42 pracowników merytorycznych RDLP (zatrudnionych według stanu na 30 czerwca 2024 r.) po zmianach przepisów w zakresie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów,
- określenia w planach zadań gospodarczych, wydanych bez podstawy prawnej dla sześciu nadleśnictw prowadzących od 1 stycznia 2024 r. gospodarkę leśną bez zatwierdzonych PUL⁸, zadań, które zgodnie z ustawą z 28 września 1991 r. o lasach⁹ mogły zostać określone jedynie w PUL,
- przypadków nierzetelnej realizacji obowiązków w zakresie upubliczniania w ramach postępowań dotyczących opracowania projektów PUL informacji wymaganych Instrukcją sporządzania projektu planu urządzenia lasu dla nadleśnictwa,¹⁰
- nierzetelnych działań w zakresie zapobiegania rozprzestrzenianiu się w środowisku roślinnych inwazyjnych gatunków obcych¹¹, w tym na terenach lasów stanowiących rezerwaty,
- niesporządzenia do dnia 9 września 2024 r. wykazu danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

1. Działania inicjujące, koordynujące oraz nadzorcze zmierzające do adaptacji gospodarki leśnej do zmian klimatycznych.

1.1 Przygotowanie organizacyjne

Opis stanu
faktycznego

1.1.1. Według stanu na dzień 31 grudnia 2023 r.¹²:

- RDLP nadzorowało 32 nadleśnictwa¹³ o łącznej powierzchni 618 668 ha¹⁴, z czego powierzchnia leśna stanowiła 584 373 ha¹⁵;
- powierzchnia lasów objętych formami ochrony przyrody wynosiła 389 964 ha¹⁶, a lasów ochronnych 178 610 ha¹⁷;

⁷ Z wyłączeniem pracowników biurowych (kadr, księgowości i informatyków).

⁸ Zgodnie z § 135 ust. 7 Instrukcji urządzania lasu, stanowiącej załącznik do Zarządzenia nr 55 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 21 listopada 2011 r.) projekt planu urządzenia lasu staje się planem urządzenia lasu po jego zatwierdzeniu, w drodze decyzji, przez ministra właściwego do spraw środowiska. (Aktualnie § 168 ust. 6 Instrukcji urządzania lasu stanowiącej załącznik do Zarządzenia nr 116 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 14 grudnia 2023 r.).

⁹ Dz.U. z 2024 r., poz. 530 (dalej: ustawa o lasach).

¹⁰ Instrukcja stanowiąca załącznik do zarządzenia nr 55 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z 21 listopada 2011 r. w sprawie Instrukcji urządzania lasu (dalej: IUL).

¹¹ Dalej: IGO.

¹² Wg stanu na dzień 30 czerwca 2024 r.: powierzchnia 32 nadzorowanych nadleśnictw wynosiła 618 937 ha, powierzchnia lasów objętych formami ochrony przyrody wynosiła 389 964 ha, powierzchnia lasów ochronnych – 178 610 ha, a gatunek dominujący stanowiła sosna. RDLP nie podała przy tym danych dotyczących powierzchni leśnej oraz powierzchni lasów sosnowych wg stanu na koniec I półrocza 2024 r. uzasadniając to zestawianiem tych danych w trybie sprawozdawczości rocznej.

¹³ Na terenie właściwości RDLP w Olsztynie do dnia 1 stycznia 2021 r. funkcjonowały 33 nadleśnictwa. Zarządzeniem Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych nr 69/2020 z 20 listopada 2020 r. Nadleśnictwo Jagielek zostało włączone do Nadleśnictwa Stare Jabłonki.

¹⁴ Powierzchnia większa o 1 465 ha (0,24%) względem stanu na dzień 31 grudnia 2019 r.

¹⁵ Powierzchnia większa o 4 584 ha (0,78%) względem stanu na dzień 31 grudnia 2019 r.

¹⁶ Powierzchnia mniejsza o 3 076 ha (0,79%) względem stanu na dzień 31 grudnia 2019 r.

¹⁷ Powierzchnia większa o 1 063 (0,59%) względem stanu na dzień 31 grudnia 2019 r.

- gatunek dominujący stanowiła sosna zajmująca łącznie 368 977 ha¹⁸, a średni wiek drzew wynosił 64 lata¹⁹.

W RDLP w okresie objętym kontrolą²⁰ zatrudnionych było od 40 do 46 pracowników merytorycznych²¹, z których od 16 do 19 zajmujących się zadaniami związanymi z adaptacją lasów do zmian klimatycznych. Posiadali oni wykształcenie wyższe w kierunkach m.in. leśnictwo oraz gospodarka przestrzenna i zarządzanie nieruchomościami, jak również odbyli szkolenia i studia podyplomowe m.in. w zakresie tematyki administrowania ryzykiem i zarządzania szkodami łowieckimi, hodowli lasu oraz prowadzenia cięć odnowieniowych w świetle zachodzących zmian społeczno-środowiskowych. Zadania z zakresu adaptacji lasów do zmian klimatycznych realizowano m.in. w wydziałach m.in.: infrastruktury leśnej i administracji, zarządzania zasobami leśnymi, gospodarki leśnej i ochrony lasu oraz w zespole ds. ochrony zasobów przyrodniczych. Zadaniem tymi²² było m.in.:

- prowadzenie doradztwa oraz instruktażu w odniesieniu do nadleśnictw w sprawach dotyczących przygotowania, realizacji i utrzymania infrastruktury leśnej,
- koordynowanie współpracy nadleśnictw w zakresie planowania i wykonywania zadań gospodarki leśnej w zgodzie z przepisami ochrony przyrody i środowiska,
- koordynowanie planowania zadań jednostek organizacyjnych w zakresie ochrony lasu przed pożarami, pod względem rzeczowym i kosztowym oraz nadzór nad realizacją planów,
- koordynowanie zadań z zakresu nasiennictwa i szkółkarstwa leśnego w celu zapewnienia odpowiedniej jakości oraz ilości materiału rozmnożeniowego (nasion i sadzonek) dla prawidłowej realizacji odnowień, zalesień i innych zadań hodowlanych.

(akta kontroli str. 8-69, 107-439, 1019-1027)

1.1.2. Pracownicy RDLP brali udział w szkoleniach z zakresu ochrony przeciwpożarowej lasów, wymaganych Instrukcją ochrony przeciwpożarowej lasu²³. Szkolenia te odbyły się w dniach 5 i 13 lutego 2020 r. i dotyczyły założeń Instrukcji ochrony p.poż. Objęto nimi łącznie 12 pracowników merytorycznych RDLP spośród 42 zatrudnionych według stanu na 30 czerwca 2024 r. Pozostałych 30 pracowników nie przeszkolono w ww. zakresie, co było niezgodne z pkt 2.6.1 Instrukcji ochrony p.poż. (opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”). Jeden z tych pracowników odbył szkolenie w dniach 29-31 marca 2022 r. w zakresie nowelizacji rozporządzenia w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów²⁴. Szkoleniem z zakresu ochrony przeciwpożarowej lasu, po zmianie przepisów przeciwpożarowych, nie objęto pozostałych 41 pracowników merytorycznych RDLP zatrudnionych według stanu na 30 czerwca 2024 r., co było niezgodne z wymogiem określonym w pkt 2.6.1 Instrukcji ochrony p.poż. (opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 27-106, 1019-1027, 1351-1393)

¹⁸ Powierzchnia mniejsza o 612 ha (0,17%) względem stanu na dzień 31 grudnia 2019 r.

¹⁹ Średni wiek w całym okresie objętym kontrolą.

²⁰ Według stanu na 1 stycznia 2019 r., 31 grudnia 2019-2023 i 30 czerwca 2024 r.

²¹ Tj. z wyłączeniem pracowników administracyjnych (kadr, księgowości i informatyków).

²² Zadania określone w regulaminie organizacyjnym wprowadzonym zarządzeniem Dyrektora RDLP nr 45/2017 z dnia 28 grudnia 2017 r. z późniejszymi zmianami.

²³ Wprowadzonej zarządzeniem Nr 81 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 23 grudnia 2019 r. w sprawie wprowadzenia Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu w jednostkach organizacyjnych Lasów Państwowych (dalej: Instrukcja ochrony p.poż.).

²⁴ Nowelizacja rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów, która weszła w życie z dniem 17 sierpnia 2022 r. (Dz. U. poz. 1620).

1.1.3. W zakresie adaptacji gospodarki leśnej do zmian klimatycznych w RDLP podejmowano działania polegające m.in. na:

- zachowaniu i zwiększeniu wewnątrzgatunkowej zmienności genetycznej poprzez m.in. prowadzenie nadzoru, koordynację i weryfikację potrzeb oraz planów zbioru nasion i szyszek,
- zwiększaniu różnorodności gatunkowej drzewostanów poprzez m.in. zapewnienie szerokiego wachlarza sadzonek dostępnych dla wszystkich nadleśnictw,
- niedopuszczaniu do nadmiernego wzrostu zasobności drzewostanów poprzez m.in. weryfikację zakresu planowania, sprawowanie nadzoru, koordynację i weryfikację realizacji zadań w zakresie cięć pielęgnacyjnych o charakterze trzebieży wczesnych i trzebieży późnych,
- zwiększaniu lesistości poprzez m.in. opiniowanie wniosków nadleśnictw o dzierżawę gruntów rolnych pod kątem możliwości zalesienia tych gruntów,
- monitoringu lasów pod kątem reakcji drzew na zmiany klimatyczne poprzez m.in. prowadzenie analiz zmian populacji szkodników owadzych, grzybów patogennych oraz czynników chorobotwórczych oraz opracowanie wytycznych dotyczących działań ochronnych,
- sprawowaniu nadzoru nad realizacją w nadleśnictwach zadań w zakresie budowy, rozbudowy oraz przebudowy dróg leśnych i dojazdów pożarowych – ogółem wykonano 147 921 m dróg leśnych i dojazdów pożarowych na terenach będących we właściwości RDLP²⁵.

(akta kontroli str. 440-512)

1.2 Realizacja zadań związanych z opracowaniem projektów PUL

1.2.1 Analiza próby postępowań dotyczących opracowania PUL dla pięciu nadleśnictw²⁶ wykazała, że:

- opracowanie projektów PUL zlecono z zachowaniem terminu określonego §2 ust. 2 rozporządzenia Ministra Środowiska z 12 listopada 2012 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu sporządzania PUL, tj. nie później niż 15 miesięcy przed upływem obowiązywania dotychczasowego PUL,
- wykonawców projektów PUL wybrano w drodze przetargu nieograniczonego²⁷,
- w trakcie sporządzania projektów PUL przedstawiciele RDLP podejmowali kontrole bieżące realizacji umów zawartych z wykonawcami projektów PUL, formułując uwagi dotyczące sposobu prowadzenia prac,²⁸
- projekty PUL odebrano od wykonawców w terminach ustalonych umowami, potwierdzając wykonanie tych opracowań zgodnie z zawartymi umowami i obowiązującymi przepisami,²⁹
- do projektów PUL GDLP nie zgłosiła uwag.

(akta kontroli str. 1096-1146)

1.2.2 W okresie od 1 stycznia 2019 r. do 30 czerwca 2024 r. RDLP zleciła wykonanie projektów PUL dla 19 Nadleśnictw na łączną kwotę 31 611,8 tys. zł, z czego w tym okresie odebrano 13 projektów PUL wydając 25 160,9 tys. zł.³⁰

²⁵ W okresie 2019-2024 (do 30 czerwca 2024 r.).

²⁶ Nadleśnictwa: Bartoszyce na lata 2020-2029, Myszyniec na lata 2023-2032, Olsztynek na lata 2023-2032, Spychowo na lata 2023-2032 oraz Wielbark na lata 2021-2030.

²⁷ Koszt opracowania objętych badaną próbą projektów PUL wyniósł łącznie 7 369 920,00 zł brutto.

²⁸ W Protokołach końcowej kontroli i odbioru robót urzędzeniowych potwierdzano, że stwierdzone w trakcie prac usterki zostały usunięte.

²⁹ W protokołach tych wskazywano także na usunięcie usterek stwierdzonych przez przedstawicieli RDLP w ramach kontroli bieżących realizacji umów.

³⁰ W okresie od 1 stycznia 2019 r. do 30 czerwca 2024 r. wydatkowano ponadto 7 458,0 tys. zł tytułem wynagrodzenia za opracowanie projektów PUL dla siedmiu nadleśnictw, których wykonanie zlecono przed 1 stycznia 2019 r.

Na podstawie ww. próby postępowań dotyczących opracowania PUL ustalono, że:

- przy sporządzaniu PUL oraz inwentaryzacji stanu lasu uwzględniono elementy wymagane §1 ww. rozporządzenia³¹,
- tryb sporządzania PUL obejmował przeprowadzenie czynności wymaganych §3 ww. rozporządzenia, tj. inwentaryzacyjnych, analitycznych i planistyczno-prognostycznych.

(akta kontroli str. 1147-1148)

1.2.3 Spośród opracowanych na dzień 30 czerwca 2024 r. PUL dla 32 nadleśnictw w przypadku 20 nadleśnictw okres obowiązywania PUL (lub ich niezatwierdzonych projektów) przypadła w okresie objętym kontrolą, przy czym PUL dla 14 nadleśnictw uzyskało zatwierdzenie przez Ministra Klimatu i Środowiska³², a w przypadku sześciu projektów PUL,³³ RDLP oczekiwała na takie zatwierdzenie. Łączna wielkość pozyskanego drewna przed zatwierdzeniem ww. 20 projektów PUL (wg stanu na 30 czerwca 2024 r.) wyniosła 1 309 832,31 m³, a jego wartość 325 659,7 tys. zł.

W przypadku sześciu nadleśnictw, dla których wg stanu na 30 czerwca 2024 r. MKiŚ nie zatwierdził projektów PUL, Zastępca Dyrektora RDLP ds. Gospodarki Leśnej wydał w dniu 18 grudnia 2023 r. plany zadań gospodarczych na rok 2024, w których określił: pozyskanie drewna w rozmiarze (w tym w użytkowaniu rębny – w m³ grubizny netto), pielęgnowanie lasu (w ha), w tym pielęgnowanie gleby, czyszczenie wczesne i późne, trzebieże wczesne i późne, zalesienia (powierzchnia orientacyjna w ha) oraz odnowienia (powierzchnia orientacyjna w ha).

Stosownie do art. 18 ust. 4 pkt 3 lit. a-c ustawy o lasach, określenie zadań, w tym w szczególności dotyczących: ilości przewidzianego do pozyskania drewna, zalesień i odnowień oraz pielęgnowania i ochrony lasu powinien zawierać PUL (opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

Realizacja ww. planów zadań gospodarczych w poszczególnych nadleśnictwach w I półroczu 2024 r. przedstawiała się następująco:

- Nadleśnictwo Ciechanów: pozyskanie drewna 23 092,73 m³ grubizny netto (46% planu), pielęgnowanie lasu 564,46 ha (57% planu), zalesienia 5,39 ha (108% planu) oraz odnowienia – 23,13 ha (89% planu)³⁴;
- Nadleśnictwo Strzałowo: pozyskanie drewna 47 893,62 m³ grubizny netto (50,9% planu), pielęgnowanie lasu 828,27 ha (47,6% planu), zalesienia 0 ha oraz odnowienia – 38,17 ha (103,2% planu), przy czym wszystkie te prace wykonano na terenie obszaru Natura 2000;
- Nadleśnictwo Miłomłyn: pozyskanie drewna 46 156,39 m³ grubizny netto (51% planu), w tym 1 565,51 m³ na obszarze Natura 2000, pielęgnowanie lasu 749,84 ha (44% planu), w tym 120,9 ha na terenie Natura 2000, zalesienia 0 ha oraz odnowienia – 60,86 ha (63% planu), w tym 4,56 ha na obszarze Natura 2000;
- Nadleśnictwo Dwukoły: pozyskanie drewna 37 620,70 m³ grubizny netto (46,04 % planu), w tym 1 229,94 m³ na terenie Natura 2000 oraz 171,88 m³ na terenie

³¹ Tj.: wymogi hodowli, ochrony, urządzania, ochrony przeciwpożarowej i użytkowania lasu, wymogi ochrony przyrody i krajobrazu oraz ochrony różnorodności biologicznej, potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa, zasady prowadzenia gospodarki leśnej w lasach ochronnych, planowany w aktach prawa miejscowego sposób zagospodarowania lasu i jego otoczenia, potrzeby racjonalnego kształtowania i ochrony zasobów wodnych.

³² Zatwierdzenie projektów PUL przez Ministra Klimatu i Środowiska (dalej: MKiŚ) następowało w okresach od 1 miesiąca i 6 dni licząc od przekazania projektu przez RDLP (projekt PUL dla Nadleśnictwa Ostrołęka) do 11 miesięcy i 29 dni (projekty PUL dla nadleśnictw: Lidzbark i Orneta).

³³ Wg stanu na 30 czerwca 2024 r. dotyczyło to projektów PUL dla nadleśnictw: Ciechanów, Dwukoły, Kudypy i Miłomłyn, dla których Minister Klimatu i Środowiska nie wydał decyzji dotyczących lasów ochronnych, co uniemożliwiało przekazanie projektów PUL do zatwierdzenia, a także nadleśnictw Korpele i Strzałowo (projekty PUL dla tych nadleśnictw przekazano do zatwierdzenia odpowiednio w dniach 5 lipca 2024 r. oraz 13 maja 2024 r.).

³⁴ Działalność tych Nadleśnictw nie realizowała na obszarach objętych ochroną (Natura 2000, rezerwat przyrody lub jego otuliny).

rezerwatu przyrody, pielęgnowanie lasu 555,23 ha (31,67% planu), w tym 29,47ha na terenie Natura 2000, zalesienia 0 ha oraz odnowienia – 98,25 ha (89,3% planu), w tym 1,28ha na terenie obszaru Natura 2000;

- Nadleśnictwo Kudypy: pozyskanie drewna 47 877,17 m³ grubizny netto (50% planu), w tym 6 938,4 m³ z obszaru Natura 2000, pielęgnowanie lasu 823,76 ha (56% planu), w tym 78,6ha na terenie Natura 2000, zalesienia 0 ha oraz odnowienia – 35,65 ha (42% planu), w tym 3,31ha na terenie Natura 2000;
- Nadleśnictwo Korpele: pozyskanie drewna 39 094 m³ grubizny netto (44,42% planu), w tym 17 708 m³ z obszaru Natura 2000, pielęgnowanie lasu 818,85 ha (51,6% planu), w tym 353,5 ha na obszarze Natura 2000, zalesienia 0 ha oraz odnowienia – 47,27 ha (121,2% planu), w tym 15,85ha na obszarze Natura 2000.

(akta kontroli str. 1149-1221, 1455)

1.3 Udział społeczeństwa w procesie opracowania projektu PUL

Badanie próby postępowań dotyczących opracowania PUL³⁵ w zakresie realizacji, określonego §125 ust. 2 pkt 8a IUL obowiązku podania, co najmniej miesiąc przed zwołaniem Komisji założeń planu (KZP), do publicznej wiadomości w BIP RDLP³⁶ oraz prasie lokalnej informacji o przystąpieniu do sporządzenia PUL danego nadleśnictwa, o przewidywanym terminie zwołania w tej sprawie KZP, o możliwości udziału społeczeństwa w obradach KZP oraz o Założeniach do PUL ustalanych podczas KZP, wykazało, że w przypadku:

- dwóch nadleśnictw³⁷ ww. informację opublikowano w BIP RDLP³⁸ w wymaganym terminie, dwóch innych z opóźnieniem wynoszącym od dwóch³⁹ do ośmiu dni⁴⁰ (opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”), a w jednym przypadku RDLP nie dysponowała potwierdzeniem zamieszczenia tej informacji w BIP RDLP⁴¹. Zastępca Dyrektora RDLP ds. Gospodarki Leśnej podał, że w chwili obecnej nie ma możliwości odtworzenia wyglądu strony internetowej RDLP;
- wszystkich pięciu zbadanych postępowań zamieszczona w ww. terminie informacja w prasie lokalnej nie zawierała założeń do PUL ustalonych podczas KZP (opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”);
- wszystkich pięciu postępowań - w prasie lokalnej oraz w przypadku czterech postępowań – w BIP RDLP⁴² zamieszczono informację dotyczącą możliwości udziału społeczeństwa w obradach KZP, przy czym w dwóch postępowaniach⁴³ (40%) publikacja w BIP RDLP oraz w prasie lokalnej nie obejmowała, informacji dotyczącej możliwości udziału społeczeństwa w obradach KZP w zakresie przyjętej, wideokonferencyjnej formy prowadzenia obrad.⁴⁴ Zastępca Dyrektora RDLP ds. Gospodarki Leśnej podał, że ówczesna sytuacja pandemiczna nakładała ograniczenia sanitarne. Wideokonferencje w jednostkach Lasów Państwowych w 2020 r. były organizowane za pomocą systemu CISCO Jaber, który działał w sieci wydzielonej dostępnej dla pracowników Lasów Państwowych. Nie było zatem możliwości, aby zestawić wówczas połączenia, w których mogłyby

³⁵ Dotyczy opracowania projektów PUL dla nadleśnictw: Bartoszyce (na lata 2020-2029), Myszyniec (2023-2032), Olsztynek (2023-2032), Spychowo (2023-2032) oraz Wielbark (2021-2030).

³⁶ Za równoważną uznawano publikację na stronie internetowej RDLP, do której odsyłała strona BIP RDLP.

³⁷ Dotyczyło to postępowania w sprawie sporządzenia projektu PUL dla nadleśnictw Wielbark i Spychowo.

³⁸ Odesłanie w BIP RDLP do strony internetowej RDLP.

³⁹ Dotyczyło postępowania w sprawie sporządzenia projektu PUL dla Nadleśnictwa Olsztynek.

⁴⁰ Dotyczyło postępowania w sprawie sporządzenia projektu PUL dla Nadleśnictwa Myszyniec.

⁴¹ Dotyczyło to postępowania w sprawie sporządzenia projektu PUL dla Nadleśnictwa Bartoszyce.

⁴² RDLP nie posiadało potwierdzenia zamieszczenia przedmiotowych danych w BIP RDLP w odniesieniu do postępowania dotyczącego postępowania w sprawie opracowania projektu PUL dla Nadleśnictwa Bartoszyce.

⁴³ Dotyczące postępowań w sprawie sporządzenia projektu PUL dla Nadleśnictwa Myszyniec i Spychowo.

⁴⁴ Nie wskazano potencjalnie zainteresowanym sposobu połączenia w celu udziału w wideokonferencji. W trzech pozostałych przypadkach wskazano termin i miejsce obrad KZP.

jednocześnie uczestniczyć jednostki Lasów Państwowych i podmiotów spoza sieci wewnętrznej;

- czterech postępowań dochowano wymogu opublikowania w BIP RDLP informacji o przewidywanym terminie zwołania KZP, a w jednym przypadku⁴⁵ (20%) BIP RDLP takiej informacji nie zawierał, przy czym zawierał on informację kiedy odbyło się posiedzenie KZP. Zastępca Dyrektora RDLP ds. Gospodarki Leśnej podał, że informacja o terminie i miejscu posiedzenia KZP była zamieszczona w publikatorze internetowym, jednak po odbytych posiedzeniu została przeedytowana na formę dokonaną.

W przypadku żadnego ze zbadanych pięciu postępowań nie zastosowano się do dyspozycji:

- §125 ust. 2 pkt 8c IUL i nie podano, bezpośrednio po podpisaniu przez dyrektora RDLP protokołu KZP, do publicznej wiadomości w BIP RDLP oraz prasie lokalnej informacji o terminie i miejscu wyłożenia do wglądu założeń do PUL, o sposobie, miejscu i terminie (co najmniej 21 dni od podania do publicznej wiadomości) składania uwag oraz wniosków do „założeń ...” jak też o właściwości dyrektora RDLP do rozpatrywania tych uwag i wniosków (opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”);
- §125 ust.2 pkt 8 d IUL - w BIP RDLP, nie podano, po podpisaniu przez Dyrektora RDLP protokołu z Narady Techniczno-Gospodarczej, do publicznej wiadomości informacji o terminie i miejscu wyłożenia do wglądu projektu PUL dla danego nadleśnictwa oraz o sposobie, miejscu jak też terminie (co najmniej 21 dni od podania do publicznej wiadomości) składania uwag i wniosków do tego projektu, o właściwości dyrektora RDLP do rozpatrywania tych uwag i wniosków. Obowiązek ten zrealizowano natomiast w zakresie wymogu publikacji w prasie lokalnej (opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

W ramach postępowań RDLP zapraszała na posiedzenia KZP przedstawiciele: Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych, Ministerstwa Środowiska, Zakładu Ochrony Lasu w Olsztynie, a także właściwych miejscowo regionalnych dyrekcji ochrony środowiska i wojewódzkich inspektoratów sanitarnych.

(akta kontroli str. 1096-1146, 1327-1342)

1.4 Zapewnienie udziału właściwych organów w procesie opracowania projektu planu urządzenia lasu.

We wszystkich zbadanych pięciu przypadkach postępowań dotyczących opracowania PUL, stosownie do wymogu art. 54 ust. 1 w zw. z art. 57 ust. 1 pkt 2 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku, projekty PUL wraz z prognozą oddziaływania na środowisko poddano opiniowaniu właściwych miejscowo regionalnych dyrektorów ochrony środowiska i uzyskano ich opinie.

W wymaganych przypadkach, stosownie do §39 ust. 2 pkt 6 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków innych obiektów budowlanych i terenów⁴⁶, uzyskano uzgodnienie projektu PUL z właściwymi miejscowo komendantami wojewódzkimi Państwowej Straży Pożarnej (PSP).

(akta kontroli str. 1096-1127)

1.5 Uzyskanie pozyskania drewna przez nadleśnictwa.

1.5.1. W latach 2019-2024 (I połowa) na terenie właściwości RDLP pozyskano łącznie:

⁴⁵ Dotyczącego sporządzenia projektu PUL dla Nadleśnictwa Olsztynek.

⁴⁶ Dz.U. z 2023 r., poz. 822.

- 17 111 177 m³ drewna, tj. w poszczególnych latach: 2019 r. – 3 072 985 m³, 2020 r. – 3 025 874 m³, 2021 r. – 3 108 279 m³, 2022 r. – 3 378 686 m³, 2023 r. – 3 037 408 m³, 2024 r.⁴⁷ – 1 487 945 m³,
- 1 407 214 m³ drewna przed zatwierdzeniem PUL⁴⁸,
- 9 068 734 m³ drewna pozyskanego w użytkowaniu przedrębny⁴⁹,
- 7 379 371 m³ drewna pozyskanego w użytkowaniu rębny⁵⁰,
- 1 925 905 m³ drewna opałowego⁵¹.

Średnia cena sprzedanego w ww. okresie drewna wynosiła od 196,82 zł/m³ w 2019 r. do 351,92 zł/m³ w 2022 r.⁵².

Analiza dokumentacji procesu opracowywania planu finansowo-gospodarczego na rok 2023 wykazała, że w ramach weryfikacji planowanego poziomu pozyskania drewna określonego w PUL dla poszczególnych nadleśnictw w RDPL podejmowano działania polegające m.in. na:

- bieżącej analizie danych pozyskania drewna w zakresie sprawozdawczości LPIR-8 „Plan (wniosek) cięć w lasach Państwowych na 2023 r.” oraz zatwierdzeniu sprawozdania,
- prowadzeniu analiz pozyskanych z nadleśnictw danych m.in. w zakresie średniorocznego poziomu pozyskania drewna w ramach prac nad budową prowizorium planu finansowo-gospodarczego na rok 2023 r.

Dyrektor RDLP podał, że przekazane przez nadleśnictwa propozycje wielkości pozyskania drewna, planowane do ujęcia w prowizorium planu finansowo-gospodarczego na 2023 r., nie odbiegały istotnie od średniorocznych poziomów pozostałego do pozyskania drewna określonych w PUL. W związku z tym nie sformułowano dodatkowych wytycznych i poleceń dotyczących zmian w projektach planu, w zakresie rozmiaru pozyskania drewna.

(akta kontroli str. 8-26, 513-519)

1.5.2. W RDLP opracowano Wielkoobszarową Inwentaryzację Stanu Lasu za lata 2019-2023 (dalej: WISL). Dane w zakresie pozyskania grubizny z terenu nadleśnictw podległych RDLP w poszczególnych latach były większe od danych sprawozdanych w raportach LPIR-8⁵³ o: 9,9% w 2019 r., 11,5% w 2020 r., 8,6% w 2021 r., 0,6% w 2022 r. i 12,5% w 2023 r.

Z wyjaśnień zastępcy Dyrektora RDLP ds. Gospodarki Leśnej wynikało, że dane ze sprawozdawczości LPIR-8 odzwierciedlały miąższość grubizny netto (bez kory), wynikającą z pomiarów sortymentów drzewnych⁵⁴. Inwentaryzacja WISL była natomiast metodą statystyczno-matematyczną i wysokość pozyskania w wymiarze miąższości brutto szacowano na podstawie losowo rozmieszczonych kołowych powierzchni próbnych. Dlatego nie można było przyjmować prostego przeliczenia ww. danych celem porównań (WISL i LPIR-8 stanowiły inne systemy zbierania informacji).

⁴⁷ Wg stanu na 30 czerwca 2024 r.

⁴⁸ Tj. w poszczególnych latach: 2019 r. – 418 113 m³, 2020 r. – 373 031 m³, 2021 r. – 48 886 m³, 2022 r. – 119 265 m³, 2023 r. – 195 283 m³, 2024 r. (wg stanu na 30 czerwca) – 252 636 m³.

⁴⁹ Tj. w poszczególnych latach: 2019 r. – 1 665 368 m³, 2020 r. – 1 564 601 m³, 2021 r. – 1 605 816 m³, 2022 r. – 1 900 692 m³, 2023 r. – 1 602 949 m³, 2024 r. (wg stanu na 30 czerwca) – 729 308 m³.

⁵⁰ Tj. w poszczególnych latach: 2019 r. – 1 290 627 m³, 2020 r. – 1 355 447 m³, 2021 r. – 1 392 575 m³, 2022 r. – 1 342 082 m³, 2023 r. – 1 307 360 m³, 2024 r. (wg stanu na 30 czerwca) – 691 280 m³.

⁵¹ Tj. w poszczególnych latach: 2019 r. – 285 662 m³, 2020 r. – 260 564 m³, 2021 r. – 255 357 m³, 2022 r. – 426 226 m³, 2023 r. – 461 091 m³, 2024 r. (wg stanu na 30 czerwca) – 237 005 m³.

⁵² Tj. w poszczególnych latach: 2019 r. – 196,82 zł/m³, 2020 r. – 206,45 zł/m³, 2021 r. – 225,38 zł/m³, 2022 r. – 351,92 zł/m³, 2023 r. – 341,49 zł/m³, 2024 r. (wg stanu na 30 czerwca) – 294,91 zł/m³.

⁵³ Sprawozdanie „Plan/Wykonanie cięć w Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasy Państwowe” będące zbiorczym zestawieniem informacji o planowanych oraz wykonanych cięciach w ramach prowadzonej gospodarki leśnej.

⁵⁴ Drzew ściętych i przeciętych na krótsze odcinki, zgodnie z normami klasyfikacji sortymentów.

1.6 Planowanie gospodarki leśnej.

1.6.1 Analiza PUL opracowanych w okresie objętym kontrolą dla pięciu nadleśnictw⁵⁵ wykazała, że nie zamieszczono w nich zapisów, w tym analiz bezpośrednio odnoszących się do: zmiany tempa wzrostu drzew, przesuwania się granic naturalnego zasięgu gatunków, zmiany struktury i składu drzewostanów, zamierania drzew (w tym zwiększenia strat), zwiększenia aktywności patogenów, zwiększenia strat związanych z pożarami lasów jako skutków zmian klimatycznych. W przypadku dwóch PUL⁵⁶ (40% zbadanych) zamieszczono zapisy odnoszące się do występowania w okresie obowiązywania poprzednich PUL zjawisk pogodowych o charakterze ekstremalnym jako skutku zmian klimatycznych, a w pozostałych trzech nie zamieszczono żadnych zapisów odnoszących się do występowania zjawisk pogodowych o charakterze ekstremalnym jako skutku zmian klimatycznych, w tym zwiększenia strat z tego tytułu.

Zastępca Dyrektora ds. Gospodarki Leśnej podał, że informacje zawarte w PUL wynikają z zapisów IUL, która określa zakres prac inwentaryzacyjnych oraz zestawień i opracowań jakie powinny zawierać poszczególne elementy PUL. Zamieszczenie w PUL powyższych zapisów nie było wymagane obowiązującymi w chwili wykonywania PUL przepisami i wytycznymi.

(akta kontroli str. 1222-1241, 1430-1433)

1.6.2 W latach 2016 - 2023 dla nadleśnictw nadzorowanych przez RDLP, w zakresie zmian powierzchni gruntów leśnych niezalesionych wystąpiły następujące zmiany:

- zwiększyła się powierzchnia halizn z 17,4 ha do 25,1 ha (wzrost o 7,7 ha),
- zmniejszyła się powierzchnia wylesień na gruntach wyłączonych z produkcji leśnej z 55,17 ha do 14,02 ha (zmniejszenie o 41,15 ha),
- zwiększyły się powierzchnie płazowin z 20,0 ha do 23,1 ha (wzrost o 3,1 ha),
- zwiększyła się powierzchnia zrębowa z 4 622,8 ha do 4929,4 ha (wzrost o 306,6 ha),
- zwiększyła się powierzchnia gruntów objętych szczególnymi (pozaustawowymi) formami ochrony przyrody z 61 679,00 ha do 195 120,00 ha (wzrost o 133 441,00 ha),
- zwiększyła się powierzchnia gruntów leśnych przewidzianych do małej retencji z 1 868,00 ha do 6 311,00 ha (wzrost o 4 443,00 ha),
- zwiększyła się powierzchnia gruntów leśnych przewidzianych do naturalnej sukcesji z 4 997,10 ha do 9 381,5 ha (różnica 4 384,4 ha).

W latach 2016-2023 w nadleśnictwach nadzorowanych przez RDLP zwiększeniu uległy:

- powierzchnia gruntów leśnych ogółem z 589 398,88 ha do 600 163,79 ha (wzrost o 10 764,91ha),
- powierzchnia leśna niezalesiona z 14 438,99 ha do 22 817,28 ha (wzrost o 8378,29 ha),
- miąższość grubizny brutto z 156 581,0 tys. m³ do 160 246,3 tys. m³ (wzrost o 3665,3 tys. m³),
- powierzchnia sosny i modrzewia jako gatunku panującego z 368 474 ha na 369 199 ha (wzrost o 725 ha),
- udział miąższościowy sosny wzrósł z 110 986,3 tys. m³ do 112 386,3 tys. m³ (wzrost o 1400,0 tys. m³).

Udział powierzchniowy sosny w ww. nadleśnictwach uległ zmniejszeniu z 64,44 % do 63,53% (zmniejszenie o 0,91%).

⁵⁵ Tj. Nadleśnictwa: Bartoszyce na lata 2020-2029, Myszyniec na lata 2023-2032, Olsztynek na lata 2023-2032, Spychowo na lata 2023-2032 oraz Wielbark na lata 2021-2030.

⁵⁶ Sporządzonych dla Nadleśnictwa Spychowo na lata 2023-2032 i Nadleśnictwa Wielbark na lata 2021-2030.

1.7 Monitorowanie zmian w ekosystemach leśnych

1.7.1. W okresie objętym kontrolą na terenie nadzorowanych przez RDLP nadleśnictw odnotowano sytuacje kryzysowe skutkujące stratami w drzewostanach takie jak: susza, podtopienia (w wyniku działalności bobrów), mróz, pożary, gradacja szkodników i wiatrolomy. W poszczególnych latach RDLP zaewidencjonowała te straty w hektarach. W wyniku: suszy: od 26 do 424 ha, podtopień: od 1152 do 2392 ha, mrozu: od 78 do 484 ha (strat tych nie odnotowano wg. stanu na 31 grudnia 2021 r.), gradacji szkodników (według powierzchni lotniczych zabiegów ratowniczych): od 645 do 11 646 ha (strat tych nie odnotowano wg. stanu na 31 grudnia 2020 r., 2021 r. i 2022 r.), a także powstania wiatrolomów: od 48 do 2 786 ha. Straty finansowe powstałe w wyniku pożarów wyniosły od 33 825,52 zł (wg. stanu na 30 czerwca 2024 r.) do 264 205,97 zł (w 2023 r.).

Zastępca Dyrektora RDLP ds. Gospodarki Leśnej wyjaśnił, że ww. straty powstałe w wyniku suszy, podtopień, mrozu, gradacji szkodników i wiatrolomów były niemożliwe do oszacowania, ponieważ Lasy Państwowe nie posiadały opracowanej metodyki, na podstawie której można było uzyskać straty finansowe z tytułu zaistnienia powyższych zjawisk. W przypadku pożarów lasu szacowanie i ustalanie wielkości popożarowych strat finansowych zostało sprecyzowane w Instrukcji ochrony p.poż. oraz w Rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie jednorazowego odszkodowania za przedwczesny wyrąb drzewostanu⁵⁷.

(akta kontroli str. 8-26, 1394-1416)

1.7.2. W RDLP prowadzono działania związane z zapobieganiem rozprzestrzenianiu się w środowisku inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii lub Polski, tj. m.in.:

- przeprowadzono w 2019 r. inwentaryzację występowania IGO na gruntach lasów państwowych⁵⁸. Działanie to poprzedzono przeprowadzonym w dniu 18 lipca 2019 r. szkoleniem dotyczącym identyfikacji gatunków inwazyjnych, skierowanym do koordynatorów inwentaryzacji w poszczególnych nadleśnictwach. W jej wyniku, na terenie nadleśnictw RDLP, stwierdzono istnienie IGO w postaci 10 gatunków roślin i trzech gatunków zwierząt⁵⁹.
- weryfikowano i monitorowano wykonanie planów finansowo-gospodarczych nadleśnictw, które w tym zakresie zaplanowały działania lub zabezpieczyły środki finansowe np. na czynności zwalczania roślinnych IGO w zakresie grup czynności „pozostałe prace z ochrony przyrody” czy „rezerваты- wykonanie zabiegów”⁶⁰. Zadania w tej ostatniej grupie w okresie 2019-2024 (I połowa) wykonano na terenie

⁵⁷ Dz.U. z 2002 r. nr 99, poz. 905.

⁵⁸ Przeprowadzono ją w wyniku Decyzji nr 80 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z 18 czerwca 2019 r. w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji występowania inwazyjnych gatunków obcych roślin i zwierząt na gruntach pozostających w zarządzie Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe.

⁵⁹ Dziewięć gatunków roślin i trzy zwierzęta, tj.: barszcz Mantegazziego, barszcz Sosnowskiego, bożodrzew gruczołowaty, kolczurka klapowana, niecierpek gruczołowaty, rdestowiec czeski, japoński, sachaliński, trojeść amerykańska oraz jeleń sika, szop prac i jenot zostały ujęte na liście roślin i zwierząt gatunków obcych, które w przypadku uwolnienia do środowiska przyrodniczego mogą zagrozić gatunkom rodzimym lub siedliskom przyrodniczym (stanowiącej załącznik do Rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 9 września 2011 r. w sprawie listy roślin i zwierząt gatunków obcych, które w przypadku uwolnienia do środowiska przyrodniczego mogą zagrozić gatunkom rodzimym lub siedliskom przyrodniczym, Dz. U. 210, poz. 1260 lub/i na listach inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii Europejskiej lub Polski podlegających szybkiej eliminacji oraz rozprzestrzenionych na szeroką skalę (stanowiących załączniki do Rozporządzenia Rady Ministrów z 9 grudnia 2022 r. w sprawie listy inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Unii i listy inwazyjnych gatunków obcych stwarzających zagrożenie dla Polski, działań zaradczych oraz środków mających na celu przywrócenie naturalnego stanu ekosystemów, Dz. U. z 2022 r. poz. 2649). Stwierdzono ponadto obecność rośliny niecierpek drobnokwiatowy niezamieszczonej na ww. listach (dalej: listy IGO).

⁶⁰ Czynności realizowane w Nadleśnictwie Dwukoły.

jednego nadleśnictwa (Dwukoły) spośród 28 nadleśnictw, na których istniały lasy stanowiące rezerваты przyrody i na terenie których, w wyniku przeprowadzonej w 2019 r. inwentaryzacji, stwierdzono istnienie roślinnych IGO znajdujących się na listach IGO (opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”);

- prowadzono monitoring oraz analizy występowania i eliminacji zwierzęcych IGO na terenie Ośrodków Hodowli Zwierzęcy nadzorowanych przez RDLP. Analizowane dane zawierały m.in. informacje o liczbie zwierząt zaliczonych do IGO w obwodzie łowieckim⁶¹: zaobserwowanych oraz pozyskanych w drodze polowań lub działań zaradczych. Zastępca Dyrektora RDLP ds. Gospodarki Leśnej wyjaśnił m.in., że eliminacja zwierzęcych IGO ze środowiska wiązała się bieżącą działalnością dzierżawców i zarządców obwodów łowieckich i była możliwa do przeprowadzenia przez każdą osobę upoważnioną do wykonywania polowania;
- w 2022 r. przesłano zgłoszenia do Centrum Koordynacji Projektów Środowiskowych propozycje terenów z jej właściwości cennych przyrodniczo, na których występowały gatunki IGO w związku z przygotowywaniem projektu ze środków LIFE;
- Spośród 10 roślinnych IGO zinwentaryzowanych w 2019 r. na terenie właściwości RDLP, według danych o wykonaniu planów finansowo-gospodarczych na lata 2019-2024⁶², zwalczano dwa gatunki roślinnych IGO (barszcz Sosnowskiego i rdestowca sachalińskiego).

Ponadto na terenie nadleśnictw Dwukoły, Spychowo, Przasnysz i Szczytno prowadzono działania dotyczące zwalczania, nieuwjętej w ramach inwentaryzacji, czerwemchy amerykańskiej.

Zastępca Dyrektora RDLP ds. Gospodarki Leśnej podał, że prowadzono działania związane ze zwalczaniem niektórych gatunków roślin z uwagi m.in. na:

- stanowienie realnego zagrożenia dla zdrowia i życia pracowników Lasów Państwowych, usługodawców oraz turystów – barszcz Sosnowskiego,
- bujny wzrost rdestowca sachalińskiego uniemożliwiający odnowienie lasu,
- negatywny wpływ czerwemchy amerykańskiej na środowisko leśne w postaci np. strat ekologicznych i ekonomicznych poprzez wzrost kosztów pielęgnacji upraw leśnych i młodników. W poszczególnych nadleśnictwach gatunek ten był zwalczany:
 - na podstawie porozumienia z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Warszawie a Nadleśniczym Nadleśnictwa Dwukoły, wynikającego z zarządzenia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie z 2 sierpnia 2016 r. w sprawie ustanowienia planu ochrony dla rezerwatu przyrody Baranie Góry,
 - w latach 2018-2021 w Nadleśnictwie Spychowo w ramach projektu „Ochrona zbiorowisk łąkowych na terenie obszaru ochrony siedlisk Ostroja Piska poprzez ograniczanie występowania czerwemchy amerykańskiej”, a następnie w ramach działań mających na celu utrzymanie trwałości jego efektów,
 - w Nadleśnictwie Przasnysz poprzez opryski, gdyż w PUL wskazane zostały posadzenia produkcyjne jako zagrożone przez ten gatunek na powierzchni 169,19 ha,
 - w Nadleśnictwie Szczytno poprzez wycinanie, w ramach zadań czynnej ochrony biotopów cietrzewia.

Zastępca Dyrektora RDLP ds. Gospodarki Leśnej podał ponadto, że:

- inicjował działalność nadleśniczych mającą na celu zwalczanie roślinnych IGO poprzez omawianie tematyki na organizowanych przez RDLP naradach

⁶¹ W łowieckim roku gospodarczym poprzedzającym rok, na który sporządzony był roczny plan łowiecki.

⁶² Dane wg stanu na 10 września 2024 r.

kierowanych pracowników nadleśnictw, które odbyły się: 20 sierpnia 2019 r. (narada nadleśniczych), 29 listopada 2022 r. (narada zastępców nadleśniczych), a także 19, 21 i 27 marca 2024 r. (cykl narad szkoleniowo-informacyjnych dla inżynierów nadzoru i specjalistów służby leśnej).

- „poważnym problemem do podejmowania działań zaradczych jest analiza planów ochrony rezerwatów lub planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000, podczas ich sporządzania IGO często nie zostały stwierdzone lub nie występowały i nie zostały uwzględnione w przewidywanych działaniach, a aktualnie występując istotnie pogarszają stan zachowania siedlisk i gruntów”.

(akta kontroli str. 534-679, 688-708, 1394-1429)

W zapisach PUL opracowanych dla 17 nadleśnictw na lata następujące po dniu przeprowadzenia inwentaryzacji, tj. obowiązujących co najmniej od roku 2020⁶³ nie ujęto części (PUL dla 16 nadleśnictw⁶⁴) lub żadnego (PUL dla jednego z nadleśnictw⁶⁵) spośród zinwentaryzowanych gatunków inwazyjnych fauny lub flory oraz nie określono dla nich działań zaradczych w celu ich zwalczania lub zapobiegania i ograniczania ich rozprzestrzeniania. Dotyczyło to gatunków: barszcz Sosnowskiego⁶⁶, barszcz Mantegazziego⁶⁷, niecierpek drobnokwiatowy⁶⁸, niecierpek gruczołowaty⁶⁹, rdestowiec japoński⁷⁰, rdestowiec sachaliński⁷¹, kolczurka klapowana⁷², jeleń sika⁷³, jeleni⁷⁴, szop praczy⁷⁵, trzejeść Amerykańska⁷⁶. Spośród ww. PUL projekty planów dla 11 nadleśnictw⁷⁷ (na terenach których znajdował się rezerwat) opracowano w terminach po 18 grudnia 2021 r., tj. po wejściu w życie obowiązku wynikającego z art. 34 pkt 9 ustawy o lasach (opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 680-687, 1394-1429)

1.8 Ujmowanie uwarunkowań środowiskowych w prowadzonych działaniach

1.8.1 Analiza dokumentacji spraw z 2024 r. dotyczących monitorowania dobrych praktyk w zakresie przeprowadzania przez nadleśnictwa wizji terenowej w lesie oraz stosowania rębni zupełnych oraz rębni gniazdowych w pasie o szerokości 25 m od

⁶³ Tj. na lata: 2020-2029 dla nadleśnictw: Bartoszyce, Dobrocin, Srokowo, Zaporowo, 2021-2030 dla Nadleśnictwa Wielbark, na lata: 2022-2031 dla nadleśnictw: Ostrołęka, Parciaki, Przasnysz, na lata 2023-2032 dla nadleśnictw Olsztynek, Spychowo i Myszyniec, na lata 2024-2033 dla nadleśnictw: Ciechanów i Dwukoły, Korpele, Kudypy, Miłomłyn, Strzałowo.

⁶⁴ Tj. Bartoszyce, Dobrocin, Srokowo, Wielbark, Ostrołęka, Parciaki, Przasnysz, Olsztynek, Spychowo, Ciechanów, Dwukoły, Korpele, Miłomłyn, Strzałowo, Zaporowo, Kudypy.

⁶⁵ Myszyniec.

⁶⁶ Nie ujęto w PUL, a zinwentaryzowano na terenach nadleśnictw: Bartoszyce, Dobrocin, Srokowo, Zaporowo, Kudypy.

⁶⁷ Nie ujęto w PUL, a zinwentaryzowano na terenie nadleśnictwa Kudypy.

⁶⁸ Nie ujęto w PUL, a zinwentaryzowano na terenach nadleśnictw: Bartoszyce, Srokowo, Zaporowo, Wielbark, Parciaki, Przasnysz, Spychowo, Myszyniec, Ciechanów, Kudypy.

⁶⁹ Nie ujęto w PUL, a zinwentaryzowano na terenach nadleśnictw: Bartoszyce, Wielbark, Parciaki, Myszyniec, Ciechanów, Kudypy.

⁷⁰ Nie ujęto w PUL, a zinwentaryzowano na terenach nadleśnictw: Bartoszyce, Dobrocin, Zaporowo, Olsztynek, Ciechanów, Korpele, Miłomłyn, Strzałowo.

⁷¹ Nie ujęto w PUL, a zinwentaryzowano na terenach nadleśnictw: Bartoszyce, Dobrocin, Srokowo, Zaporowo, Parciaki, Olsztynek, Myszyniec, Ciechanów, Kudypy, Miłomłyn, Strzałowo.

⁷² Nie ujęto w PUL, a zinwentaryzowano na terenach nadleśnictw: Srokowo, Zaporowo, Parciaki, Przasnysz, Spychowo, Myszyniec, Ciechanów, Kudypy.

⁷³ Nie ujęto w PUL, a zinwentaryzowano na terenie nadleśnictwa Zaporowo.

⁷⁴ Nie ujęto w PUL, a zinwentaryzowano na terenach nadleśnictw: Zaporowo, Myszyniec, Ciechanów, Dwukoły, Korpele, Kudypy, Miłomłyn, Strzałowo.

⁷⁵ Nie ujęto w PUL, a zinwentaryzowano na terenach nadleśnictw: Zaporowo, Miłomłyn.

⁷⁶ Nie ujęto w PUL, a zinwentaryzowano na terenach nadleśnictw: Ostrołęka, Parciaki.

⁷⁷ Tj. dla nadleśnictw: Ostrołęka, Parciaki, Olsztynek, Spychowo, Myszyniec, Ciechanów, Dwukoły, Korpele, Kudypy, Miłomłyn oraz Strzałowo.

linii brzegu naturalnych cieków i zbiorników wodnych, wykazała, że w roku 2024⁷⁸ RDLP przeprowadziła ww. czynności w jednym nadleśnictwie (Parciaki). Obejmowały one przeprowadzenie w dniu 13 marca 2024 r. lustracji w zakresie planowania i realizacji cięć rębnych, w trakcie której ustalono, że kępa starodrzewu stanowiąca jednocześnie strefę buforową (pas drzewostanu) została pozostawiona w pasie o szerokości 25m od linii brzegu naturalnego cieku wodnego.

(akta kontroli str. 1243-1249)

1.8.2 W latach 2019-2024⁷⁹ rozpoczął obowiązywanie PUL dla jednego nadleśnictwa (Ostrołęka – na lata 2022-2031⁸⁰) obejmujący ustanowienie lasów ochronnych, o których mowa w art. 15 pkt 7a ustawy o lasach⁸¹. W ww. okresie obowiązywały ponadto PUL dla trzech nadleśnictw (Kudypy – na lata 2014-2023, Nowe Ramuki – na lata 2015-2024 i Olsztyn – na lata 2015-2024⁸²), w których z uwagi na ich położenie⁸³ ustanowiono lasy ochronne.

(akta kontroli str. 1250, 1458)

1.8.3 Dla lasów RDLP określono III stopień kategorii zagrożenia pożarowego⁸⁴. Liczba pożarów w poszczególnych latach okresu objętego kontrolą wynosiła: 93 w 2019 r., 38 w 2020 r., 18 w 2021 r., 77 w 2022 r., 73 w 2023 r. oraz 36 w I półroczu 2024 r. Przeciętna wielkość pożaru w ww. okresie wynosiła: od 0,10 ha w 2021 r. do 0,37 ha w 2019 r.⁸⁵.

(akta kontroli str. 8-26)

1.8.4 Długość dojazdów pożarowych uległa zmniejszeniu z 5436,4 km wg stanu na 31 grudnia 2019 r. do 5143,68 km wg stanu na 30 czerwca 2024 r.⁸⁶.

Według stanu na dzień 11 lipca 2024 r. spośród 3906,45 km dojazdów pożarowych na terenie właściwości RDLP: 1086,17 km (27,80%) posiadało stan nawierzchni dobry, 1534,47 km (39,28%) – zadowalający, 962,11 km (24,63%) – średni, a 323,71 km (8,29%) – zły.

Dyrektor RDLP podał, że każde z nadleśnictw posiada opracowaną Docelową Sieć Drogową, która podlega bieżącym zmianom związanym z wykonywaniem zadań obejmujących budowy lub remonty dróg. Dlatego możliwe jest uzyskanie wyłącznie danych o bieżącym stanie technicznym dróg. Określenie kwoty niezbędnej na dostosowanie wszystkich dojazdów do stanu dobrego lub średniego jest niemożliwe. Poprawa stanu dróg do ww. stanów wymaga różnego zakresu prac w zależności od rzeczywistego stanu danego dojazdu przeciwpożarowego. Na cenę końcową przebudowy lub remontu ma wpływ zakres prac przewidzianych na etapie projektowym oraz szereg zmiennych uwarunkowań jak inflacja, wysokość płacy minimalnej oraz popyt i podaż na usługi budowlane w regionie, a także koszty robocizny i zakupu materiałów budowlanych.

⁷⁸ Do dnia 12 września 2024 r.

⁷⁹ Do dnia 13 września 2024 r.

⁸⁰ Według stanu na dzień rozpoczęcia prac urzędzeniowych (5 kwietnia 2020 r.) zgodnie z Rocznikiem demograficznym Głównego Urzędu Statystycznego miasto posiadało powyżej 50,0 tys. mieszkańców. Zgodnie z Rocznikiem demograficznym na rok 2022 liczba ludności tego miasta zmniejszyła się poniżej ww. progu.

⁸¹ Lasy położone w granicach administracyjnych miast i w odległości do 10 km od granic administracyjnych miast liczących ponad 50,0 tys. mieszkańców.

⁸² Nadleśnictwa obejmujące tereny w odległości do 10km od granic administracyjnych miasta Olsztyn, którego liczba mieszkańców przekracza 50,0 tys. mieszkańców.

⁸³ Nadleśnictwa obejmujące tereny w odległości do 10km od granic administracyjnych miasta Olsztyn, którego liczba mieszkańców przekracza 50 tys. mieszkańców.

⁸⁴ Suma liczby punktów odpowiadających czynnikom (meteorologicznym, drzewostanowym, występowaniu pożarów oraz antropogenicznym) wynosiła 14.

⁸⁵ W pozostałych latach okresu objętego kontrolą przeciętna wielkość pożaru wynosiła: 0,17 w 2020 r., 0,16 ha w 2022 r. i 2023 r. oraz 0,14 ha w I półroczu 2024 r.

⁸⁶ Długość dojazdów pożarowych wg stanu na 31 grudnia: 2020 r. wynosiła 5238,49 km, 2021 r. – 2545,80 km, 2021 r. - 5102,65 km, 2023 r. - 5123,38 km.

(akta kontroli str. 8-26)

W latach 2019-2024⁸⁷ na dofinansowanie dróg lokalnych wydatkowano:

- ze środków nadleśnictw podległych RDLP⁸⁸ łącznie 7 902,8 tys. zł⁸⁹,
- ze środków Funduszu Leśnego – 5 221,1 tys. zł⁹⁰.

(akta kontroli str. 1251-1253)

1.8.5 Analiza PUL dla dwóch nadleśnictw (Lidzbark i Zaporowo)⁹¹ wykazała, że określone w nich potrzeby dotyczące dróg i dojazdów pożarowych, dotyczyły:

- przeprowadzenia niezbędnych inwestycji, w celu dostosowania wszystkich leśnych dojazdów pożarowych do wymagań rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 9 lipca 2010 r.⁹²,
- dbałości o oznaczenie dróg dojazdowych w terenie (numeracja) oraz prowadzenia bieżących remontów i modernizacji, przy czym w okresie gospodarczym 2020-2029 planowano modernizację dojazdów pożarowych w zależności od stanu dróg oraz posiadanych środków finansowych⁹³.

W badanym okresie działania RDLP dotyczące monitorowania realizacji przez ww. nadleśnictwa zadań związanych z budową i przebudową dróg pożarowych⁹⁴ obejmowały m.in.: opiniowanie programu funkcjonalno-użytkowego poszczególnych przedsięwzięć budowlanych, uzgodnienia dokumentacji technicznej inwestycji, udział przedstawicieli RDLP w komisyjnych odbiorach robót końcowych.

(akta kontroli str. 1254-1294)

Powierzchnia lasów nadleśnictw⁹⁵ zaliczonych do I kategorii zagrożenia pożarowego wynosiła łącznie 33 095 ha, z czego dla powierzchni lasów 33 017 ha spełniony został wymóg, określony w §8 pkt 1 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 22 marca 2006 r. w sprawie zasad zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów⁹⁶, w zakresie zapewnienia, nie przekraczającej 750 m, odległości pomiędzy dowolnym punktem położonym w lesie, a najbliższą drogą publiczną, z wyłączeniem autostrad i dróg ekspresowych, lub drogą, o której mowa w § 7 ust. 1⁹⁷. Wymogu takiego nie spełniono w odniesieniu do pozostałej powierzchni leśnej 242 ha (0,73% powierzchni lasów I kategorii zagrożenia pożarowego).

W przypadku pozostałych nadleśnictw, zakwalifikowanych do II i III kategorii zagrożenia pożarowego łączna powierzchnia lasów wynosiła 551 278 ha, z czego w przypadku powierzchni 550 879 ha spełniono wymóg, przewidziany §8 pkt 2 ww. rozporządzenia, dotyczący zapewnienia maksymalnej odległości – 1500 m pomiędzy dowolnym punktem położonym w lesie a najbliższą drogą publiczną, z wyłączeniem autostrad i dróg ekspresowych, lub drogą, o której mowa w § 7 ust. 1 ww. rozporządzenia. Wymogu w tym zakresie nie spełniono w przypadku pozostałej powierzchni 399 ha (0,07% powierzchni lasów II i III kategorii zagrożenia pożarowego)⁹⁸.

⁸⁷ Wg stanu na dzień 17 września 2024 r.

⁸⁸ Środki przewidziane w planach finansowo-gospodarczych nadleśnictw (konto 507 – koszty zadań dotyczące administracji publicznej).

⁸⁹ Dofinansowaniem objęto: 66,155 km dróg lokalnych, trzy mosty i jeden przepust.

⁹⁰ Dofinansowaniem objęto 17,257 km dróg lokalnych.

⁹¹ Tj. PUL Nadleśnictwa Lidzbark (na lata 2019-2028) oraz Nadleśnictwa Zaporowo (na lata 2020-2029).

⁹² PUL Nadleśnictwa Lidzbark.

⁹³ PUL Nadleśnictwa Zaporowo.

⁹⁴ Tj. „Przebudowa drogi w leśnictwie Wilamowo” (droga pełniąca funkcję dojazdu pożarowego) oraz „Przebudowa drogi leśnej Dojazd pożarowy nr 48 o nr inw. 220/2049”.

⁹⁵ Dotyczy to Nadleśnictw: Myszyniec i Ostrołęka.

⁹⁶ Dz.U. z 2022 r., poz. 1065.

⁹⁷ Drogi leśne wykorzystywane jako dojazdy pożarowe.

⁹⁸ Analizę odległości na potrzeby kontroli NIK wykonano z wykorzystaniem ArcGIS Pro (ESRI) na warstwach leśnej mapy numerycznej sporządzonych wg stanu na 31 grudnia 2023 r.

Dyrektor RDLP wyjaśnił, że grunty leśne nie spełniające wymogów określonych §8 pkt 1 i 2 rozporządzenia w sprawie zasad bezpieczeństwa przeciwpożarowego lasów, stanowiły niewielkie enklawy, wśród gruntów innej własności, do których nie ma dojazdu żadną drogą lub z dojazdem drogą wewnętrzną jednostki samorządu terytorialnego (gminy, powiatu) nie mającą statusu drogi publicznej, ale zapewniającą dojazd jednostek gaśniczych. Ponadto obszary leśne nie spełniające wymogu §8 pkt 2 ww. rozporządzenia były terenami podmokłymi (torfowiska), wyspami oraz powierzchniami leśnymi położonymi na brzegach wód śródlądowych, jak również fragmentami byłego poligonu. W przypadku niewielkich enklaw wśród gruntów innej własności jednostki Lasów Państwowych nie mają możliwości wypełniania ww. wymogów rozporządzenia, gdyż nie mogą dysponować do celów budowlanych obcymi gruntami, a budowa dojazdów pożarowych do małych kompleksów leśnych była by znacznie wyższa niż wartość drzewostanów je porastających.

(akta kontroli str. 1295-1297, 1434-1438)

1.8.6 Na terenie właściwości RDLP funkcjonowały dwa leśne kompleksy promocyjne⁹⁹, tj.:

- Leśny kompleks promocyjny „Lasy Olsztyńskie”, ustanowiony zarządzeniem nr 62 Dyrektora GDLP z 19 listopada 2011 r., obejmujący obszar o powierzchni 35 368 ha, położony na terenie Lasów Gminy Olsztyn oraz Nadleśnictw: Olsztyn i Kudypy,
- Leśny kompleks promocyjny „Lasy Mazurskie”, powołany zarządzeniem nr 84 Dyrektora GDLP z 30 października 2002 r., o powierzchni 118 310 ha, zlokalizowany na terenie trzech nadleśnictw: Strzałowo, Mrągowo i Spychowo.

(akta kontroli str. 709)

1.8.7 W okresie objętym kontrolą¹⁰⁰ nadleśnictwa nadzorowane przez RDLP, na podstawie art. 36 ust. 1 ustawy o lasach, nie przejmowały w zarząd gruntów Skarbu Państwa przeznaczonych do zalesienia w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego lub w decyzjach o warunkach zabudowy.

(akta kontroli str. 710-712)

1.9 Nadzór

1.9.1 W okresie od 1 stycznia 2019 r. do 30 czerwca 2024 r. nadleśnictwa nadzorowane przez RDLP na potrzeby prowadzenia gospodarki leśnej nabyły ogółem 363 nieruchomości o łącznej powierzchni 1775,4 ha. Spośród 106 spraw dotyczących zgłoszeń pierwokupu nieruchomości, które wpłynęły do RDLP z nadzorowanych nadleśnictw¹⁰¹, w przypadku 87 (82,1%) zakup nieruchomości został zrealizowany, a w przypadku 19 (17,9%) nie doszło do zawarcia umowy sprzedaży nieruchomości. Przyczynami nie skorzystania z prawa pierwokupu było: nie wyrażenie zgody na nabycie nieruchomości przez Dyrektora DGLP (12 przypadków), otrzymanie zgody na nabycie od ww. Dyrektora po upływie terminu określonego w art. 37c ustawy o lasach (trzy przypadki), rozwiązania przez strony umowy sprzedaży nieruchomości (cztery przypadki).

(akta kontroli str. 1032-1036)

W RDLP nadzorowano realizację przez nadleśnictwa spraw związanych z nabywaniem nieruchomości. Analiza dokumentacji sześciu spraw w tym zakresie wykazała, że w każdej z tych spraw m.in.:

- do RDLP wpłynęły wnioski do Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych, za pośrednictwem Dyrektora RDLP, o nabycie nieruchomości,

⁹⁹ Wg stanu na dzień 16 września 2024 r.

¹⁰⁰ Dane wg stanu na 25 lipca 2024 r.

¹⁰¹ Dane za okres od 1 stycznia 2019 do 30 czerwca 2024 r.

- Dyrektor RDLP wydał opinię w przedmiotowej sprawie,
W każdym przypadku nabycia nieruchomości do RDLP wpłynęły informacje z nadleśnictw o tym fakcie.

(akta kontroli str. 780-1003)

Według Dyrektora RDLP w procesie nabywania nieruchomości przez jednostki Lasów Państwowych występują następujące utrudnienia i ograniczenia:

- skomplikowana i czasochłonna wycena gruntów oraz spory z właścicielami w przypadku wystąpienia różnic w wycenach,
- problemy prawne związane z własnością gruntów, takie jak nieuregulowane prawa własności, niejasne granice działek czy spory sąsiedzkie,
- długotrwałość i złożoność procesu administracyjnego związanego z zakupem,
- mniej restrykcyjne procedury zakupowe po stronie nabywców prywatnych oraz możliwość oferowania przez nich wyższych cen za grunty leśne, co utrudnia Lasom Państwowym konkurowanie na rynku,
- podzielenie w wielu przypadkach gruntów leśnych na małe działki co utrudnia ich nabywanie i zarządzanie nimi, gdyż fragmentacja lasów prowadzi do problemów z ciągłością ekosystemów i zarządzanie zasobami.

(akta kontroli str. 1343-1350)

1.9.2. W okresie objętym kontrolą (do 30 czerwca 2024 r.) pracownicy Biura RDLP przeprowadzili 87 kontroli w podległych nadleśnictwach w zakresie obejmującym prawidłowość prowadzenia gospodarki leśnej¹⁰². W zakresie tym przeprowadzono dwie kontrole doraźne, 32- funkcjonalne, 31- problemowych oraz 22 kontrole sprawdzające, tj. mających na celu monitoring wniosków pokontrolnych z poprzednich kontroli. RDLP w okresie 2019-2024 (I połowa) objęła kontrolami wszystkie nadleśnictwa.

W wyniku dziesięciu kontroli sprawdzających sformułowano ponownie wnioski pokontrolne m.in. w zakresie: prowadzenia realizacji zabiegów gospodarczych zgodnie z potrzebami hodowlanymi, podjęcia działań służących poprawie jakości hodowlanej upraw młodników¹⁰³ (pozwalające osiągnąć złożony skład i jakość), w szczególności poprzez właściwą częstotliwość i jakość zabiegów pielęgnacyjnych oraz zintensyfikowania realizacji wykonania trzebieży późnych¹⁰⁴. Na podstawie odpowiedzi udzielonych RDLP przez nadleśniczych, uznano realizację wszystkich wniosków pokontrolnych sformułowanych w wyniku ww. kontroli.

(akta kontroli str. 1004-1018)

1.9.3 Do RDLP w okresie 2019-2024 wpłynęło łącznie 151 skarg i wniosków, z których 19 dotyczyło gospodarki leśnej prowadzonej w nadleśnictwach lub/i działań prowadzonych przez RDLP¹⁰⁵. Analiza dokumentacji dotyczącej 10 z tych spraw¹⁰⁶ wykazała, że:

¹⁰² Tj. 18 w 2019 r., 15 w 2020 r., 19 w 2021 r., 18 w 2022 r., 16 w 2023 r. i jedną w 2024 r. (do 30 czerwca).

¹⁰³ Tj. drzew pochodzących z odnowienia sztucznego w pierwszej fazie rozwojowej.

¹⁰⁴ Tj. cięć pielęgnacyjnych wykonywanych w drzewostanie w wieku około 40 – 90 lat, których celem jest skrócenie okresu osiągania dojrzałości rębnej przez zintensyfikowanie przyrostu na skutek dostarczenia większej ilości światła oraz przygotowanie drzewostanu do odnowienia.

¹⁰⁵ Tj. 17 skarg, które wpłynęły: po jednej skardze w 2020 r. i 2021 r., po dwie w 2022 r. i 2023 r. oraz dziewięć w 2024 r. Jedna z tych spraw (z 2024 r.) dotyczyła działań RDLP. Ponadto w okresie tym wpłynęły dwa wnioski (z 2023 r.).

¹⁰⁶ Dziewięć skarg (dotyczących prowadzenia gospodarki leśnej, w tym: wycinek lasu, utrzymania porządku w lesie oraz działań pracowników nadleśnictw w związku z sytuowaniem nowego budynku kancelarii leśnictw czy związanych ze sposobem oznakowania terenu, itp. i działań RDLP w zakresie nieuwzględnienia wniosku dotyczącego kwestii lasów o zwiększonej funkcji społecznej) oraz jeden wiosek (o przeprowadzenie kontroli w nadleśnictwie w zakresie prowadzonej wycinki).

- siedem spraw¹⁰⁷, zostało załatwionych przez Dyrektora RDLP, z zachowaniem miesięcznego terminu określonego art. 237 §1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁰⁸, tj. w terminie od pięciu do 13 dni, przy czym w każdej ze spraw pozyskano wyjaśnienia od właściwych nadleśniczych, a skarżących i wnioskodawcę, stosownie do wymogu art. 237 §3 k.p.a. i art. 244 §2 k.p.a., pisemnie powiadomiono o sposobie ich załatwienia (skargi i wnioski uznano za bezzasadne),
- trzy sprawy, w terminach od jednego do czterech dni, zostały przekazane przez RDLP do rozpatrzenia „według właściwości” nadleśniczym. W każdej z nich RDLP uzyskała od nadleśniczych informacje o sposobie załatwienia sprawy. Odpowiedzi skarżącym nadleśniczowie udzielili w terminach od jednego do siedmiu dni.

Z wyjaśnień Dyrektora wynikało, że decyzję o przekazaniu sprawy do rozpatrzenia „według właściwości” podejmował on po wstępnym rozpoznaniu tematyki skargi. Trzy ww. sprawy przekazano nadleśniczym do rozpatrzenia „według właściwości” ponieważ treść skarg i znajomość poruszanych w nich kwestii na to pozwalała. Z wyjaśnień wynikało ponadto, że sprawy rozpatrzone bezpośrednio w RDLP dotyczyły kwestii m.in. wysokiego znaczenia dla lokalnej społeczności oraz spraw mogących dotyczyć bezpośrednio działań nadleśniczego, jak również przeprowadzenia czynności wyjaśniających.

(akta kontroli str. 1028-1031, 1351-1394)

1.9.4 W badanym okresie w Biurze RDLP w Olsztynie nie prowadzono kontroli wewnętrznych dotyczących prowadzenia gospodarki leśnej, w tym adaptacji lasów do zmian klimatycznych.

Biuro RDLP zostało natomiast poddane jednej kontroli zewnętrznej. Została ona przeprowadzona przez Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Olsztynie w związku ze stosowaniem przez kontrolowanego środków ochrony roślin przy użyciu sprzętu agrolotniczego zgodnie z zatwierdzonym planem zabiegów agrolotniczych.¹⁰⁹ Kontrola nie wykazała nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 1037-1047)

1.9.5 W okresie objętym kontrolą¹¹⁰ RDLP prowadziła prace analityczne obejmujące zagadnienia związane z adaptacją lasów do zmian klimatycznych¹¹¹, które dotyczyły m.in.:

- bieżącej sytuacji pożarowej na terenie RDLP, które służyły m.in. zadysponowaniu statków powietrznych (loty patrolowo-gaśnicze) w regiony najbardziej zagrożone pożarami, przy czym w ramach nadzoru skierowano do podległych jednostek dziewięć pism zawierających wytyczne i zalecenia dotyczące m.in.: wzmocnienia czujności i mobilizacji służb na terenach leśnych najbardziej podatnych na powstanie pożaru, realizowania zadań dotyczących monitorowania i zabezpieczania lasu przed pożarami, zagwarantowania sprawnego działania systemu obserwacji przeciwpożarowej, kontroli zachowań ludzi przebywających

¹⁰⁷ W tym sześć skarg (nr 15 z 2024 r. – sygn. akt DK.050.10.2024, nr 14 z 2022 r. – sygn. akt DK.050.14.2022, nr 27 z 2022 r. – sygn. akt DK.050.16.2022, nr 4 z 2024 r. – sygn. akt. DK.050.4.2024 (dotycząca działań RDLP), nr 9 z 2024 r. – sygn. akt. DK.050.8.2024, nr 10 z 2024 r. – sygn. akt. DK.050.9.2024) oraz jeden wniosek (nr 12 z 2023 r. – sygn. akt. DK.050.6.2023).

¹⁰⁸ Dz.U. z 2024 r. poz. 572 (dalej: k.p.a.). Termin określony w art. 237 §1 k.p.a., na podstawie art. 244 §1 k.p.a., stosuje się do terminów załatwienia wniosków.

¹⁰⁹ Zabiegi dotyczyły wielkoobszarowego chemicznego ograniczenia liczebności owadów doskonałych – chrabąszczy (chrząszcz majowy i kasztanowiec).

¹¹⁰ Od 1 stycznia 2019 r. do 26 sierpnia 2024 r.

¹¹¹ Ogółem przeprowadzono 12 analiz, z czego dwie dotyczące zagadnień związanych z sytuacją pożarową i ochroną przeciwpożarową, jedną dotyczącą zagrożeń ze strony szkodników oraz dziewięć dotyczących składów gatunkowych upraw i wybranych gatunków drzew.

na terenie lasu i w ich sąsiedztwie, informowania społeczeństwa o występującym zagrożeniu;

- stanu ochrony przeciwpożarowej, która była podstawą opracowania wniosków i zamierzeń do stosowania w bieżącej działalności - w ramach nadzoru wystosowano do podległych jednostek organizacyjnych dziewięć pism dotyczących m.in.: zawierających wytyczne do działalności w zakresie ochrony przeciwpożarowej (m.in.: prowadzenia nadzoru nad systemem alarmowo-obsługowym, przygotowania wyznaczonych obiektów do instalacji stacji bazowych w ramach modernizacji sieci radiokomunikacyjnej, monitorowania wykonywania przez zarządców linii kolejowych pasów przeciwpożarowych, dokonywania przeglądów „innych terenów startów i lądowań” oraz racjonalnego wykorzystywania sprzętu lotniczego w patrolowaniu obszarów leśnych, utrzymywania współpracy m.in. z komendantami Państwowej Straży Pożarnej w zakresie ograniczenia procedury wiosennego wypalania pozostałości roślinnych, a także prawidłowego ewidencjonowania w SILP¹¹² pożarów;
- zagrożeń ze strony szkodliwych owadów, grzybów patogenicznych i innych zjawisk szkodliwych (monitoring zagrożeń), która stanowiła podstawę do opracowania wniosków i zamierzeń do wykorzystania w bieżącej działalności – podległym jednostkom przekazano ogółem trzy pisma zawierające wytyczne dotyczące m.in. zagrożeń związanych z możliwością wzrostu populacji chrabąszcza majowego, pojawieniem się II generacji boreczników oraz konieczności przeprowadzenia zabiegu ratowniczego przeciw chrabąszczom;
- stanu zapotrzebowania na nasiona głównych gatunków drzew, której wyniki przedstawiano w corocznie sporządzanych sprawozdaniu o zbiorze nasion, szyszek i owocostanów oraz zapasie nasion, przy czym wytyczne zamieszczano corocznie w pismach w sprawie sporządzenia planu finansowo-gospodarczego;
- różnorodności gatunkowej w trakcie zakładania upraw, której wynikiem było ustalenie konieczności zwiększenia w drzewostanach udziału gatunków pełniących funkcje biocenotyczne (działanie zapewniające zwiększenie różnorodności i stabilności oraz odporności lasów). Wytyczne w tym zakresie zostały sformułowane w piśmie Dyrektora RDLP z 16 lipca 2020 r., w którym polecono wzbogacenie różnorodności biologicznej i odnowienia gatunkiem domieszkowym kilku gniazd;
- składów gatunkowych zakładanych upraw leśnych, której wynikiem było określenie celu hodowlanego drzewostanów. Dyrektor RDLP pismem z 22 marca 2023 r. określił wymagania do zakładania upraw z udziałem gatunków występujących w dolnych warstwach drzewostanu.

(akta kontroli str. 1086-1096)

1.10 Pozyskiwanie środków na realizację zadań

1.10.1. W okresie objętym kontrolą¹¹³ RDLP podejmowała działania związane z koordynacją pozyskiwania i wykorzystywania środków zewnętrznych na realizację przez podległe nadleśnictwa zadań w zakresie adaptacji lasów do zmian klimatycznych. Dotyczyło to projektów:

- „Mała retencja nizinna” – realizowany przez dwa nadleśnictwa, łączne dofinansowanie z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej¹¹⁴ wyniosło 1 764,8 tys. zł,

¹¹² Systemie Informatycznym Lasów Państwowych.

¹¹³ Dane za okres od 1 stycznia 2019 r. do 30 czerwca 2024 r.

¹¹⁴ Dalej: NFOŚiGW.

- „Zapobieganie, przeciwdziałanie oraz ograniczanie skutków zagrożeń związanych z pożarami lasów” – realizowany przez siedem nadleśnictw, łączne dofinansowanie z NFOŚiGW wyniosło 1 443,2 tys. zł,
- „Kompleksowy projekt ochrony gatunków i siedlisk przyrodniczych na obszarach zarządzanych przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe” – realizowany przez pięć nadleśnictw, łączne dofinansowanie z NFOŚiGW wyniosło 2 681,9 tys. zł.¹¹⁵

Zakres działań RDLP obejmował monitorowanie działań nadleśnictw¹¹⁶, sporządzanie meldunków z realizacji projektów¹¹⁷, sprawdzanie zamieszczonych przez nadleśnictwa w aplikacji „Projekty” dokumentów i rozliczeń, a także zatwierdzanie wniosków o płatność¹¹⁸.

(akta kontroli str. 1298-1301)

Na podstawie próby dwóch zadań realizowanych przez dwa nadleśnictwa¹¹⁹ ustalono, że RDLP sporządzała i przekazywała do Centrum Koordynacji Projektów Środowiskowych¹²⁰ wymagane decyzją nr 552 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z 25 listopada 2016 r., comiesięczne scalone informacje z nadleśnictw zawierającą dane umożliwiające zaktualizowanie „Harmonogramu postępowań” przy czym w przypadku czterech z 73 takich informacji (5,5%) ich przekazanie nastąpiło po upływie terminu wymaganego ww. decyzją, tj. do 10 dnia każdego miesiąca za miesiąc poprzedni¹²¹.

Zastępca Dyrektora ds. gospodarki leśnej podał, że w ww. przypadkach dane wymagały uszczegółowienia i zostały przekazane w terminie późniejszym po uprzednim telefonicznym uzgodnieniu z CKPŚ.

(akta kontroli str.1302-1314, 1439-1457)

1.10.2 W latach 2019-2024¹²² RDLP uzyskała łącznie 19 dotacji celowych na zadania zlecone przez administrację rządową¹²³, na podstawie art. 54 ustawy o lasach, przy

¹¹⁵ Dofinansowanie dla projektu „Mała retencja nizinna” oraz projektu „Zapobieganie, przeciwdziałanie oraz ograniczanie skutków zagrożeń związanych z pożarami lasów” pochodziło ze środków Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020, Oś priorytetowa II, działanie 2.1 Zwiększanie odporności na klęski żywiołowe, a „Kompleksowego projektu ochrony gatunków i siedlisk przyrodniczych na obszarach zarządzanych przez PGL LP” - ze środków Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020, oś priorytetowa II, działanie 2.4 Ochrona gatunków i siedlisk.

¹¹⁶ Proces obejmował m.in. przygotowywanie comiesięcznego monitoringu i meldunków z realizacji projektów na podstawie otrzymanych z nadleśnictw informacji. Monitoring dotyczył m.in. przebiegu postępowań przetargowych, zawartych umowach i aneksach do nich, a także realizacji mierników rzeczowych projektów i planowanych wydatków w poszczególnych kwartałach.

¹¹⁷ Meldunki z realizacji projektów zawierały kompleksowe dane o realizacji finansowo-rzeczowej poszczególnych projektów.

¹¹⁸ Wnioski przygotowywane przez Centrum Koordynacji Projektów Środowiskowych, które następnie przekazywano do Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, celem uzyskania refundacji środków.

¹¹⁹ Zadania dotyczące retencjonowania wody realizowane w ramach programu „Mała retencja” przez nadleśnictwa Ormeta i Nidzica.

¹²⁰ Dalej: CKPŚ.

¹²¹ Informacje dotyczące realizacji projektu realizowanego przez Nadleśnictwo Ormeta przekazano: 12 kwietnia 2018 r. (za marzec 2018 r. - opóźnienie dwa dni), 12 marca 2019 r. (opóźnienie jeden dzień – 10 marca przypadał w niedzielę), 13 maja 2019 r. (za kwiecień 2019 r. – trzy dni opóźnienia) oraz 16 stycznia 2020 r. (za grudzień 2019 r. - sześć dni opóźnienia).

¹²² Stan na dzień 18 lipca 2024 r.

¹²³ Dysponentem przyznającym ww. dotacje był odpowiednio: Minister Środowiska, Minister Klimatu oraz Minister Klimatu i Środowiska, a beneficjentem PGLLP. Dotacje przyznano na zadania dotyczące gruntów rolnych i leśnych nie będących własnością Skarbu Państwa, tj. m.in. na: sporządzanie planów zalesienia lub inwestycji, o których mowa w art. 35 ust. 5 ustawy o lasach dla zalesień wykonywanych lub inwestycji realizowanych w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich lub Planu Strategicznego dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023-2027, pełnienie zadań związanych z realizacją programów współfinansowanych ze źródeł zagranicznych, o których mowa w art. 54 pkt 8 ustawy o lasach, sporządzanie wielkoobszarowej inwentaryzacji stanu lasów i na prowadzenie banku danych o zasobach leśnych i stanie lasów, o których mowa w art. 13a ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o lasach, odszkodowania za szkody wyrządzone przez zwierzęta łowne objęte całoroczną

czym żadna z nich nie dotyczyła zadań związanych z adaptacją gospodarki leśnej Lasów Państwowych do zmian klimatycznych.

(akta kontroli str. 1315-1324)

1.11 Wypełnianie obowiązków informacyjnych

W RDLP sporządzono wykaz danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie. Zawierał on 33 karty informacyjne, z których 32 dotyczyły PUL dla poszczególnych nadleśnictw, a jedna – decyzji o udostępnieniu informacji. Karty te zawierały dane o dokumentach zatwierdzonych od 21 stycznia 2014 r. (informacje o PUL) do 19 stycznia 2024 r. (informacje o decyzjach).

Wykaz ten sporządzono w dniu 9 września 2024 r., tj. w toku kontroli NIK. W okresie objętym kontrolą do dnia 5 września 2024 r. w RDLP nie sporządzono ww. wykazu, co było niezgodne z art. 21 ust. 1 i ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko¹²⁴ (opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”). Ww. wykaz został opublikowany na stronie BIP RDLP w dniu 9 września 2024 r.

(akta kontroli str. 1048-1085, 1439-1457)

1.12 Utrudnienia i ograniczenia

Dyrektor podał, że zmiany klimatyczne pociągają za sobą zmiany zasięgów występowania gatunków drzewiastych. Od lat obserwowane są zmiany w zasięgach występowania takich gatunków jak np.: świerk, czy buk, a także zmiany występowania gatunków szkodników owadzych oraz pasożytów, które do tej pory nie miały wpływu na kondycję drzewostanów. Konieczna jest zatem pilna przebudowa drzewostanów polegająca na urozmaiceniu ich składu gatunkowego oraz dostosowaniu do siedliska, w którym rosną.

Według Dyrektora RDLP ograniczenia i utrudnienia, dostrzeżone w realizacji zadań związanych z adaptacją gospodarki leśnej do zmian klimatycznych, dotyczyły m.in.:

- braku akceptacji społecznej dla prowadzenia prac gospodarczych – naciski ruchów ekologicznych prowadzą do coraz częstszego wpływu na zachowanie tzw. starodrzewi, które nie mają umiejętności adaptacyjnych do zmian klimatu i regeneracyjnych po szkodach owadzych, jak ma to miejsce w przypadku drzewostanów młodszych i średnich klas wieku. Drzewostany starszych klas tracą ponadto możliwość pochłaniania dużych ilości dwutlenku węgla, a w przypadku drzew w wieku zaawansowanym¹²⁵ bilans¹²⁶ jest bliski zeru lub nieznacznie większy,
- proponowanych zmian prawnych dotyczących zatwierdzania PUL – brak zatwierdzenia PUL przez Ministra ds. środowiska, próby wpływania na wypracowany kształt i rozmiar pozyskania drewna określony w PUL, a także artykułowane publicznie propozycje dotyczące wstrzymania jakichkolwiek prac gospodarczych stanowią realne zagrożenie dla płynności wykonywania prac, a także związanego procesu planowania rzeczowo-ekonomicznego,
- nadmiernego wzrostu zasobności drzewostanów, który przekłada się na większą podatność lasu na zaburzenia np. w przypadku wiatru (prawdopodobieństwo szkód rośnie wraz z wiekiem i wysokością drzew),
- natężenia w ostatnich latach ekstremalnych zjawisk pogodowych i anomalii, a także nierównomiernego rozłożenia opadów w ciągu roku i ich niedoboru –

ochroną (łosie). Łączna kwota 19 dotacji przyznanych RDLP w Olsztynie wyniosła 1 059,9 tys. zł, z czego wykorzystano 996,7 tys. zł (dane wg stanu na 18 lipca 2024 r.)

¹²⁴ Dz. U. 2024 r. poz. 1112.

¹²⁵ Np. w przypadku sosny (80% udziału powierzchniowego w skali kraju) jest to około 120 lat.

¹²⁶ Różnica pomiędzy emisją a pochłanianiem CO₂.

główny czynnik stresogenny dla drzewostanów, prowadzący do ich osłabienia i w konsekwencji zamierania pojedynczych drzew i drzewostanów oraz zapoczątkowania choroby spiralnej. Przyczyniają się one do niekontrolowanej i spontanicznej zmiany naturalnych zasięgów występowania, wzrostu wrażliwości drzewostanów na szkodniki i choroby oraz wzrostu zagrożenia pożarowego,

- znacznego udziału drzewostanów na gruntach porolnych¹²⁷, które charakteryzują się niską stabilnością oraz wysoką podatnością na działanie czynników prowadzących do występowania szkód i zjawisk klęskowych,
- nasilające się zagrożenia ze strony chrabąszczowatych, co w sposób istotny wpływa na uzyskiwanie i utrzymywanie odnowień naturalnych – wprowadzone ograniczenia dotyczące środków ochrony roślin dopuszczonych do stosowania w leśnictwie w formie dogłębowej przyczyniły się do gwałtownego narastania zagrożeń ze strony szkodników korzeni (głównie chrabąszczy).

(akta kontroli str. 1343-1350)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Szkoleniom z zakresu ochrony przeciwpożarowej lasu nie poddano 30 pracowników merytorycznych RDLP, do czego obligował zapis pkt 2.6.1 Instrukcji ochrony p.poż. Takiemu szkoleniu poddano bowiem 12 spośród 42 pracowników merytorycznych¹²⁸, tj. 28,6 % zatrudnionych według stanu na 30 czerwca 2024 r.

Dyrektor podał, że wybór pracowników Biura RDLP w Olsztynie, którzy zostali objęci szkoleniem z zakresu ochrony przeciwpożarowej lasu wynikał z przypisanych im zakresów zadań. W szkoleniu uczestniczyli pracownicy, którzy w ramach realizacji obowiązków służbowych wykonywali zadania związane z problematyką ochrony przeciwpożarowej lasów lub pełnili funkcje kluczowe w przypadku wystąpienia pożaru. Decyzję o przeszkoleniu wybranej grupy pracowników podjęto w celu racjonalnego wykorzystania zasobów szkoleniowych oraz z uwagi na specyfikę i zakres merytoryczny codziennej pracy wytypowanych osób. Dyrektor RDLP powołując się na art. 32 ust. 2 ustawy o lasach oraz § 2 pkt 7 regulaminu organizacyjnego Biura RDLP, w którym zawarto definicję jednostek organizacyjnych, wskazał ponadto, że w jego ocenie Biuro RDLP nie jest inną jednostką organizacyjną wchodzącą w skład RDLP. Podał przy tym, że w skład RDLP w Olsztynie „wchodzi” jednostki nadzorowane przez RDLP tj. nadleśnictwa oraz Zakład Produkcyjno Usługowo Handlowy Lasów Państwowych w Olsztynie.

Zdaniem NIK przywołany w wyjaśnieniu zapis § 2 pkt 7 ww. regulaminu definiuje termin jednostek organizacyjnych¹²⁹, który nie jest tożsamy z terminem „innych¹³⁰ jednostek wchodzących w skład regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych”, użytym w pkt 2.6.1 Instrukcji ochrony p.poż.. Z treści §2 pkt 4 regulaminu organizacyjnego RDLP wynika natomiast, że skład RDLP obejmuje zarówno Biuro RDLP, jak i wszystkie jednostki organizacyjne lasów państwowych nadzorowane przez Dyrektora. Tym samym zapis pkt 2.6.1 dotyczący obowiązku objęcia wszystkich pracowników szkoleniami z zakresu ochrony przeciwpożarowej dotyczył także Biura RDLP.

(akta kontroli str. 27-106, 1019-1027, 1351-1393)

¹²⁷ Na terenie RDLP drzewostany tej kategorii stanowią 32% łącznej powierzchni lasów.

¹²⁸ Z wyłączeniem pracowników biurowych (kadr, księgowości i informatyków).

¹²⁹ Rozumianych jako nadleśnictwa i inne jednostki organizacyjne o zasięgu regionalnym nadzorowane przez Dyrektora, które znajdują się w wykazie nadzorowanych jednostek organizacyjnych, stanowiącym załącznik nr 2 do regulaminu.

¹³⁰ Jednostki inne niż nadleśnictwa – wskazane w pkt. 2.6.1 Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu.

2. Pomimo zmiany przepisów przeciwpożarowych¹³¹ jedynie w przypadku jednej osoby, wywiązano się z określonego w pkt 2.6.1 Instrukcji ochrony p.poż., obowiązku powtórzenia szkolenia z zakresu ochrony przeciwpożarowej lasu.

Dyrektor podał, że zakres zmian wprowadzonych Rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 lipca 2022 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów, odnosił się do lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa, należących do osób fizycznych lub wspólnot gruntowych i dotyczył wyłącznie doprecyzowania wymogów w zakresie zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów, tj. źródeł wody do celów przeciwpożarowych oraz tablic informacyjnych i ostrzegawczych. Wobec powyższego nie było konieczności przeprowadzenia powtórnego szkolenia dla pracowników Biura RDLP. Zawiadomienie o nowelizacji wskazanego rozporządzenia zostało przesłane do nadzorowanych jednostek organizacyjnych pismem z dnia 8 sierpnia 2022 r. Zakres zmian został przedstawiony również na szkoleniu podczas narady krajowej z ochrony przeciwpożarowej lasu, w której wziął udział jeden pracownik Biura RDLP w Olsztynie.

NIK zauważa, że Instrukcja ochrony p.poż. uzależnia obowiązek powtórzenia szkolenia od zmiany przepisów dotyczących ochrony przeciwpożarowej, a nie od zakresu tej zmiany.

(akta kontroli str. 27-106, 1019-1027, 1351-1393)

3. Zastępca Dyrektora RDLP, pomimo nieistnienia podstawy prawnej, wydał w dniu 18 grudnia 2023 r. plany zadań gospodarczych na rok 2024 dla sześciu nadleśnictw¹³², które od 1 stycznia 2024 r. prowadziły gospodarkę leśną bez PUL zatwierdzonego przez MKiŚ¹³³, określając nimi zadania w zakresie ilości przewidzianego do pozyskania drewna, zalesień i odnowień oraz pielęgnacji i ochrony lasu, które to zadania zgodnie z art. 18 ust. 4 pkt 3 lit. a-c ustawy o lasach mogły zostać określone wyłącznie w PUL, będącym podstawowym dokumentem gospodarki leśnej (art. 6 ust. 1 pkt 6 ww. ustawy).

Dyrektor podał, że podstawą prawną do opracowania planów zadań gospodarczych dla ww. nadleśnictw był art. 79 ust. 3 ustawy o lasach. Podstawą tego działania były także §2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Środowiska z 12 listopada 2012 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu sporządzania planu urządzenia lasu, uproszczonego planu urządzenia lasu oraz inwentaryzacji stanu lasu oraz §19 pkt 8 statutu Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe. Wskazują one, że za sporządzanie, koordynowanie i organizowanie prac związanych z opracowaniem PUL odpowiedzialny jest dyrektor RDLP. W trakcie procesu opracowywania PUL, dyrektor RDLP jest jedynym podmiotem w strukturach Lasów Państwowych, który posiada informację o postępie prac i planowanym rozmiarze zadań gospodarczych w sporządzanym planie. Wobec powyższego oraz w związku ze sprawowanym nadzorem nad działalnością nadleśnictw, do czasu przekazania PUL do podległej jednostki, dyrektor określa dla niej plan zadań gospodarczych.

NIK zauważa, że norma kompetencyjna, określona w art. 79 ust. 3 ustawy o lasach, wchodząca w życie wraz z tą ustawą wygasa z chwilą opracowania

¹³¹ Nowelizacja rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów, która weszła w życie z dniem 17 sierpnia 2022 r. (Dz. U. poz. 1620).

¹³² Tj. Dwukoły, Ciechanów, Korpele, Kudypy, Miłomłyn oraz Strzałowo.

¹³³ Projekt planu urządzenia lasu staje się planem urządzenia lasu po jego zatwierdzeniu, w drodze decyzji, przez ministra właściwego do spraw środowiska.

PUL¹³⁴. Powołane zaś w ww. wyjaśnieniu Pana Dyrektora przepisy nie stanowią podstawy do wydawania planów zadań gospodarczych dla poszczególnych nadleśnictw. Podkreślenia przy tym wymaga, że w obowiązującym stanie prawnym¹³⁵ działania wskazane w wydanych planach mogły zostać określone jedynie w PUL, zaś wyłączne kompetencje do zatwierdzenia PUL dla lasów stanowiących własność Skarbu Państwa jak i nadzoru nad jego wykonaniem ustawa o lasach (art. 22 ust. 4) przyznaje ministrowi właściwemu ds. środowiska. Tym samym wyłączeniu w tym zakresie podlegają ogólne kompetencje nadzorcze dyrektora RDLP.

(akta kontroli str. 1149-1221, 1351-1393)

4. W przypadku dwóch¹³⁶ postępowań (40% zbadanych) dotyczących opracowania projektów PUL, informację wymaganą §125 ust. 2 pkt 8a IUL¹³⁷ zamieszczono w BIP RDLP z opóźnieniem wynoszącym odpowiednio 2 i 8 dni względem terminu określonego ww. zapisem IUL (co najmniej na miesiąc przed zwołaniem KZP).

Zastępca Dyrektora ds. Gospodarki Leśnej podał, że opóźnienie w zamieszczeniu ww. informacji wynikało z wielu obowiązków służbowych, które w tamtym czasie spoczywały na pracowniku wprowadzającym te informacje na stronę internetową.

(akta kontroli str. 1096-1146, 1417-1429)

5. Wbrew określonemu §125 ust. 2 pkt 8a IUL obowiązkowi, RDLP w żadnym z pięciu zbadanych postępowań dotyczących opracowania projektu PUL¹³⁸ nie zamieściła w prasie lokalnej informacji o założeniach do PUL ustalanych podczas KZP.

Z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora ds. Gospodarki Leśnej wynikało, że przyczyna takiego stanu była obszerność danych, które zgodnie z §126 ust. 2.2 IUL powinny zawierać założenia do PUL. Wskazał przy tym, że założenia do PUL zostały opublikowane na stronie RDLP w postaci protokołu z KZP. Jednocześnie przyznał on, że RDLP nie zgłaszała do DGLP problemów z możliwością realizacji tych założeń w prasie lokalnej.

Zdaniem NIK, zamieszczenie na stronie internetowej RDLP protokołu z KZP nie stanowi realizacji określonego IUL obowiązku publikacji założeń do PUL w prasie lokalnej, co zapewniłoby możliwość zapoznania się z nimi potencjalnie szerszemu gronu osób zainteresowanych.

(akta kontroli str. 1096-1146, 1417-1429)

6. W przypadku żadnego z pięciu zbadanych postępowań dotyczących opracowania projektu PUL¹³⁹, RDLP nie wywiązała się z nałożonego §125 ust. 2 pkt 8c IUL obowiązku podania, bezpośrednio po podpisaniu przez dyrektora RDLP protokołu KZP, do publicznej wiadomości w BIP RDLP oraz w prasie lokalnej informacji o terminie i miejscu wyłożenia do wglądu założeń do PUL, o sposobie, miejscu

¹³⁴ Zgodnie z art. 79 ust. 3 ustawy o lasach „W lasach, dla których nie ma opracowanych planów urządzenia lasu, do czasu ich opracowania, zadania w zakresie: wyrębu drzew, ponownego założenia upraw leśnych, przebudowy drzewostanów, pielęgnowania i ochrony lasu, w tym również ochrony przeciwpożarowej, ustala oraz nadzoruje ich wykonanie: dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych - w odniesieniu do lasów stanowiących własność Skarbu Państwa”. Stosownie zaś do art. 79 ust. 1 ww. ustawy dyrektorzy regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych byli obowiązani, w okresie 5 lat od dnia wejścia w życie ustawy, do opracowania nowych lub uzupełnienia istniejących planów urządzenia lasów zarządzanych przez Lasy Państwowe, zgodnie z wymogami określonymi w ustawie.

¹³⁵ Także wg stanu na dzień wydania planów zadań gospodarczych (18 grudnia 2023 r.).

¹³⁶ Postępowania dotyczące opracowania projektów PUL dla nadleśnictw: Myszyniec (na lata 2023-2032) oraz Olsztynek (na lata 2023-2032).

¹³⁷ Tj. informację o przystąpieniu do sporządzenia projektu PUL, o przewidywanym terminie zwołania w tej sprawie KZP, o możliwości udziału społeczeństwa w KZP, oraz o założeniach do PUL.

¹³⁸ Dotyczy opracowania projektów PUL dla nadleśnictw: Bartoszyce (na lata 2020-2029), Myszyniec (2023-2032), Olsztynek (2023-2032), Spychowo (2023-2032) oraz Wielbark (2021-2030).

¹³⁹ Dotyczy opracowania projektów PUL dla nadleśnictw: Bartoszyce (na lata 2020-2029), Myszyniec (2023-2032), Olsztynek (2023-2032), Spychowo (2023-2032) oraz Wielbark (2021-2030).

i terminie (co najmniej 21 dni od podania do publicznej wiadomości) składania uwag oraz wniosków do założeń do PUL, jak też o właściwości dyrektora RDLP. Zastępca Dyrektora ds. Gospodarki Leśnej podał, że RDLP nie zrealizowała zapisu §125 ust. 2 pkt 8c IUL, ale w zamian za to protokoły KZP zostały zamieszczone na stronie internetowej RDLP i zostały w ten sposób udostępnione dłużej niż 21 dni. Wskazał przy tym, że na stronie RDLP w zakładce „konsultacje społeczne” zamieszczono zapis: „Dla Nadleśnictw, w których jest aktualnie opracowywany plan urządzenia lasu, na niniejszej stronie zamieszczane będą dokumenty będące podstawą do jego sporządzenia, uwzględniające zasady „trwale zrównoważonej gospodarki leśnej” oraz opinie i sugestie społeczeństwa, organizacji związanych z ochroną przyrody i organów samorządowych. Wszelkie uwagi, sugestie, spostrzeżenia oraz wnioski dotyczące aktualnie sporządzanych projektów Planów Urządzenia Lasu prosimy kierować na adres RDLP w Olsztynie lub adres elektroniczny Naczelnika Wydziału Zarządzania Zasobami Leśnymi (...). Wszelkie zgłoszone uwagi i wnioski zostaną rozpatrzone przez Dyrektora RDLP w Olsztynie”.

W ocenie NIK, ogólny komunikat na stronie internetowej RDLP nie realizował obowiązku określonego §125 ust. 2 pkt 8c IUL. Precyzuje on bowiem zarówno formy upublicznienia wymaganej informacji (także w prasie lokalnej), termin ich zamieszczenia, jak również minimalny termin składania uwag i wniosków, podlegający indywidualnemu wyznaczeniu w ramach poszczególnych postępowań w sprawie opracowania projektu PUL.

(akta kontroli str. 1096-1146, 1417-1429)

7. Pomimo ustanowionego w §125 ust. 2 pkt 8d IUL, w żadnym z pięciu zbadanych postępowań dotyczących opracowania projektu PUL¹⁴⁰ w BIP RDLP, nie podano, po podpisaniu przez Dyrektora RDLP protokołu z Narady Techniczno-Gospodarczej, co najmniej na miesiąc przed ewentualnym zwołaniem Komisji Projektu Planu¹⁴¹, do publicznej wiadomości informacji o terminie i miejscu wyłożenia do wglądu projektu PUL dla danego nadleśnictwa oraz o sposobie, miejscu jak też terminie (co najmniej 21 dni od podania do publicznej wiadomości) składania uwag i wniosków do tego projektu, o właściwości dyrektora RDLP do rozpatrywania tych uwag i wniosków.

Zastępca Dyrektora RDLP ds. Gospodarki Leśnej podał, że wynikało to z zamieszczenia w zakładce „Konsultacje społeczne” stałego komunikatu: „Dla Nadleśnictw, w których jest aktualnie opracowywany plan urządzenia lasu, na niniejszej stronie zamieszczane będą dokumenty będące podstawą do jego sporządzenia, uwzględniające zasady „trwale zrównoważonej gospodarki leśnej” oraz opinie i sugestie społeczeństwa, organizacji związanych z ochroną przyrody i organów samorządowych. Wszelkie uwagi, sugestie, spostrzeżenia oraz wnioski dotyczące aktualnie sporządzanych projektów Planów Urządzenia Lasu prosimy kierować na adres RDLP w Olsztynie lub adres elektroniczny Naczelnika Wydziału Zarządzania Zasobami Leśnymi (...). Wszelkie zgłoszone uwagi i wnioski zostaną rozpatrzone przez Dyrektora RDLP w Olsztynie”.

Zastępca Dyrektora RDLP podał ponadto, że jak wynika z powyższego komunikatu, zgłaszanie uwag i wniosków było możliwe podczas całego procesu tworzenia PUL, a nie jak zakłada ww. instrukcja wyłącznie w wyznaczonych momentach procedury tworzenia PUL i dotyczy wszystkich elementów PUL, a nie tylko wybranych elementów. RDLP w Olsztynie po zamieszczeniu protokołów

¹⁴⁰ Dotyczy opracowania projektów PUL dla nadleśnictw: Bartoszyce (na lata 2020-2029), Myszyniec (2023-2032), Olsztynek (2023-2032), Spychowo (2023-2032) oraz Wielbark (2021-2030).

¹⁴¹ W postępowaniach tych nie zwołano Komisji Projektu Planu (działanie fakultatywne).

z Narad Techniczno-Gospodarczych w których w rozdziale „B – Projekt planu urzędzenia lasu” zawarte są parametry określające projekt PUL nie publikowała dodatkowych ogłoszeń „zachęcających” do składania uwag czy wniosków.

Zdaniem NIK, ogólny komunikat na stronie internetowej RDLP nie realizował obowiązku określonego §125 ust. 2 pkt 8d IUL. Precyzuje on bowiem zarówno termin zamieszczenia wymaganej w ww. zakresie informacji¹⁴², jak również minimalny, podlegający indywidualnemu wyznaczeniu (w każdym z postępowań) termin składania uwag i wniosków do konkretnego projektu PUL, który powinien zostać w takiej informacji wyraźnie określony. Zatem procedura określona ww. zapisem IUL, wbrew twierdzeniu Zastępcy Dyrektora RDLP, nie przewiduje możliwości składania uwag i wniosków do projektu PUL w każdym czasie.

(akta kontroli str. 1096-1146, 1439-1457)

8. Nierzetelne były działania związane z zapobieganiem rozprzestrzenianiu się w środowisku roślinnych IGO¹⁴³, do wykonywania których zobowiązywał Dyrektora RDLP art. 34 pkt 9 ustawy o lasach, a także działania związane z inicjowaniem oraz koordynowaniem tego rodzaju działalności nadleśniczych, na podstawie art. 34 pkt 2c ustawy o lasach. W ograniczonym zakresie ujęto bowiem w opracowywanych projektach PUL¹⁴⁴ (choćby w opracowanych po 18 grudnia 2021 r.¹⁴⁵ dla 11 nadleśnictw na terenach których znajdowały się rezerwy przyrody), zapisy dotyczące występowania zinwentaryzowanych roślinnych IGO i działań zaradczych wobec nich. Podkreślenia wymaga przy tym, że zgodnie z art. 24 ust. 1 pkt 2 lit. d ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o gatunkach obcych¹⁴⁶ działania zaradcze wobec IGO rozprzestrzenionego na szeroką skalę, w lasach będących w zarządzie Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe, zobowiązany był przeprowadzać właściwy dyrektor regionalnej dyrekcji Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe. Działania związane ze zwalczaniem roślinnych IGO, jak wynika z wykonania planów finansowo-gospodarczych za lata 2019-2024¹⁴⁷, ograniczono przy tym do jednego nadleśnictwa, tj. Dwukoły i jednego gatunku (czeremchy amerykańskiej), przy czym w wyniku przeprowadzonej w 2019 r. w RDLP inwentaryzacji IGO, na terenie nadleśnictwa tego stwierdzono istnienie również dwóch innych roślinnych IGO¹⁴⁸. Nadmienić należy, że takich działań w sposób zaplanowany nie podejmowano w przypadku pozostałych 27 nadleśnictw¹⁴⁹, na których terenie istniały lasy stanowiące rezerwy przyrody gdzie, w wyniku przeprowadzonej w 2019 r. inwentaryzacji, stwierdzono istnienie roślinnych IGO znajdujących się na listach IGO.

Zastępca Dyrektora RDLP ds. Gospodarki Leśnej w złożonym wyjaśnieniu podał m.in., że:

¹⁴² Tj. Bezpośrednio po podpisaniu przez Dyrektora RDLP protokołu z Narady Techniczno-Gospodarczej w sprawie projektu planu.

¹⁴³ Inwazyjnych gatunków obcych.

¹⁴⁴ W tym, w stanowiących ich element Programach Ochrony Przyrody.

¹⁴⁵ Wejście w życie obowiązku wynikającego z art. 34 pkt 9 ustawy o lasach, który stanowił, że Dyrektor RDLP w szczególności wykonuje zadania związane z zapobieganiem rozprzestrzenianiu się w środowisku IGO stwarzających zagrożenie dla Unii lub Polski lub IGO, które prawdopodobnie spełniają kryteria uznania ich za stwarzające zagrożenie dla Unii, w zakresie określonym w ustawie z dnia 11 sierpnia 2021 r. o gatunkach obcych.

¹⁴⁶ Dz.U. z 2023 r. poz. 1589 ze zm.

¹⁴⁷ Wg stanu na 10 września 2024 r.

¹⁴⁸ Barszczu Sosnowskiego i kolczurki klapowanej ujętych na listach IGO.

¹⁴⁹ Tj.: Ciechanów, Dobrocin, Górowo Iławeckie, Iława, Jedwabno, Korpele, Kudypy, Lidzbark, Miłomłyn, Młynary, Mrągowo, Myszyniec, Nidzica, Nowe Ramuki, Olsztyn, Olsztynek, Orneta, Ostrołęka, Parciaki, Srokowo, Spychowo, Stare Jabłonki, Strzałowo, Susz, Szczytno, Wipsowo oraz Zaporowo.

- IUL¹⁵⁰, według której wykonywane były PUL nie uwzględniała obligatoryjności określenia zadań związanych ze zwalczaniem inwazyjnych gatunków obcych. Nadleśnictwa na terenie których była wykonywana inwentaryzacja IGO uwzględniały ich występowanie na etapie realizacji zadań gospodarczych. Polegały one m. in. na dostosowaniu składów gatunkowych drzewostanów do zdiagnozowanego siedliska (zabiegi pielęgnacyjne: czyszczenia, trzebieże) i przebudowy drzewostanów cięciami rębными. Jeśli chodzi o inwazyjne gatunki zwierząt ich eliminacja ze środowiska wiązała się bieżącą działalnością dzierżawców i zarządców obwodów łowieckich i była możliwa do przeprowadzenia przez każdą osobę upoważnioną do wykonywania polowania;
- zapisy w PUL były indywidualnie dostosowywane do potrzeb nadleśnictwa. Wynikają z ustaleń i dyskusji oraz wniosków nadleśniczego, bądź innych uczestników komisji np. przedstawiciela Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska (dalej: RDOŚ), zgłaszanych na komisji założeń planu. Dyrektor RDLP nie narzucał wykonawcy projektu PUL, ani też nadleśniczemu aby w ramach opracowania tego projektu w jego treści znalazły się zapisy dotyczące zwalczania występujących na terenie nadleśnictwa IGO. Jednocześnie to Dyrektor RDLP decyduje czy i w jakim zakresie ewentualny wniosek nadleśniczego dotyczący zwalczania IGO zostanie ujęty w PUL;
- z przepisów prawa nie wynikał obowiązek ponownej inwentaryzacji roślinnego IGO i w związku z tym nie monitorowano rozprzestrzeniania się IGO na terenie RDLP. Samo występowanie roślinnego IGO na określonych terenach powoduje ryzyko jego rozprzestrzeniania się i stanowi zagrożenie polegające na ograniczeniu i eliminowaniu gatunków rodzimych charakterystycznych dla siedlisk;
- nadleśnictwo mogło inicjować działania w zakresie zwalczania IGO tylko musiało mieć na to zabezpieczone środki w planie finansowo-gospodarczym. Na terenie nadleśnictw, na których znajdowały się rezerwy nie prowadzono ww. działań¹⁵¹ z powodu braku inicjatyw nadleśniczych i RDOŚ. Pomimo obowiązków wskazanych w ww. przepisach RDLP nie może prowadzić działań bez zgody RDOŚ;
- nie występowało o zawarcie porozumień na działania w przedmiotowym zakresie na terenie lasów stanowiących rezerwy przyrody, ponieważ w planach ochrony rezerwatów opracowanych dla rezerwatów na terenie RDLP nie wskazano konieczności eliminacji roślinnych IGO;
- nie inicjował działań w celu pozyskania zgody na zwalczanie roślinnego IGO na terenach nadleśnictw, na których znajdują się rezerwy przyrody stanowiące lasy z uwagi na fakt, że w istniejących planach ochrony rezerwatów nie przewidziano zwalczania IGO, zaś w pozostałych nadleśnictwach takie plany nie zostały opracowane. Podał jednocześnie, że zwalczanie roślinnych IGO jest kosztowne i brakuje na te działania środków finansowych.

Zdaniem NIK okoliczności przedstawione w wyjaśnieniu nie zwalniały Dyrektora RDLP z ustawowych obowiązków dotyczących realizacji zadań związanych z zapobieganiem rozprzestrzenianiu się roślinnych IGO, w tym z inicjowania i koordynowania działalności nadleśniczych w ww. zakresie.

(akta kontroli str. 534-708, 1394-1429)

¹⁵⁰ Stanowiąca załącznik do Zarządzenia nr 55 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 21 listopada 2011 r.

¹⁵¹ Dotyczy 27 nadleśnictw z wyłączeniem Nadleśnictwa Dwukopy.

9. W RDLP w okresie objętym kontrolą do dnia 9 września 2024 r.¹⁵² nie sporządzono wykazu danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie, co było niezgodne z wymogiem określonym w art. 21 ust. 1 i ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko¹⁵³. Stanowiły one bowiem m.in., iż dane o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie zamieszcza się w publicznie dostępnych wykazach.

Zastępca ds. Gospodarki Leśnej RDLP wyjaśnił, że nie sporządzono ww. wykazu z powodu niedopatrzenia.

(akta kontroli str. 1048-1085, 1439-1457)

IV. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli w wyniku kontroli nie sformułowała uwag. W związku z ustaniem nieprawidłowości dotyczącej niesporządzenia wykazu danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie, Najwyższa Izba kontroli odstępuje od sformułowania wniosku w tym zakresie. W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Przeszkolenie wszystkich pracowników RDLP z zakresu ochrony przeciwpożarowej lasów oraz zapewnienie ponawiania tych szkoleń w przypadku zmiany przepisów w tym zakresie.
2. Podjęcie działań w celu zapewnienia pełnej i terminowej realizacji, określonych w IUL, obowiązków publikacyjnych w ramach procesu opracowywania projektów PUL.
3. Zapewnienie rzetelnej realizacji zadań związanych z zapobieganiem rozprzestrzenianiu się roślinnych IGO, w szczególności na terenach lasów stanowiących rezerwaty.

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

¹⁵² Data sporządzenia wykazu.

¹⁵³ Dz. U. 2024 r. poz. 1112.

Olsztyn, 14 października 2024 r.

Kontroler
Adam Rączkiewicz
doradca prawny

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie
Dyrektor
z up. wicedyrektor
Bartosz Kościukiewicz

.....
podpis