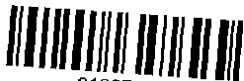




NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.024.01.2021



01297121

Andrzej Nowak
Dyrektor Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych
w Białymstoku
Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych
w Białymstoku
ul. Lipowa 51, 15-454 Białystok

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/061 - Wpływ Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147/WE z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa (Dz. U. L 20 z 26.01.2010, s.7 ze zm.) oraz Dyrektywy 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk naturalnych oraz dzikiej fauny i flory (Dz. U. UE L 206 z 22.07.1992, s. 7 ze zm.) na gospodarkę leśną prowadzoną w Puszczy Białowieskiej

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Białymstoku, ul. Lipowa 51, 15-454 Białystok ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Nowak, Dyrektor Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Białymstoku od 11 października 2016 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Opracowywanie dokumentów strategicznych dotyczących gospodarki leśnej w Puszczy Białowieskiej.2. Nadzór nad wykonywaniem gospodarki leśnej na terenie Puszczy Białowieskiej.
Okres objęty kontrolą	Od 1 lipca 2018 r. do dnia zakończenia kontroli, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Marcin Bielawski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/128/2021 z 30 sierpnia 2021 r. oraz nr LBI/6/2022 z 11 stycznia 2022 r.2. Małgorzata Przymierska-Dąbrowska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/142/2021 z 19 października 2021 r. (akta kontroli str. 1-2, 2693)

¹ Dalej: *RDLP*.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm. Ustawa zwana dalej *ustawą o NIK*.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą prowadzenie gospodarki leśnej w Puszczy Białowieskiej było w znacznym stopniu ograniczone. Akty prawne regulujące zasady jej prowadzenia, w tym Plany Urządzenia Lasów na lata 2012–2021⁴, Plan Zadań Ochronnych obszaru Natura 2000 PLC200004 Puszcza Białowieska⁵, decyzja nr 52 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych (dalej: *Dyrektor Generalny LP*) z 31 marca 2016 r. w sprawie ustalenia szczegółowych zasad gospodarki leśnej w zasięgu terytorialnym nadleśnictw Białowieża i Browsk⁶ oraz wpisanie 23 czerwca 2014 r. Puszczy Białowieskiej na Listę Światowego Dziedzictwa UNESCO wyłączały bowiem z działań gospodarczych 72,7% powierzchni nadleśnictw Białowieża, Browsk i Hajnówka⁷. Dodatkowo nakładanie się różnych reżimów ochronnych spowodowało, że część działań ochronnych zapisanych w PZO nie mogła zostać zrealizowana, gdyż wydzielenia, na których miały być one wykonane, znajdowały się w strefie ochrony częściowej II UNESCO wyłączonej z gospodarki leśnej.

RDLP nie dysponowała analizami wpływu dyrektyw Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147/WE z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa⁸ oraz dyrektywy siedliskowej, a także ograniczeń wprowadzonych wraz z wpisaniem Puszczy Białowieskiej na Listę Światowego Dziedzictwa UNESCO na gospodarkę leśną na terenie Puszczy. Podjęte zaś przez RDLP działania mające na celu zmianę postanowień PZO na obszarze jednostki wojskowej położonej na terenie Nadleśnictwa Hajnówka⁹ były nieskuteczne. Przekazanie przez Dyрекcję Generalną Lasów Państwowych (dalej: *DGLP*) ekspertyzy przyrodnicze, mające stanowić podstawę do ich zmiany sporządzono bowiem niezgodnie z metodyką Państwowego Monitoringu Środowiskowego, realizowanego przez Generalnego Inspektora Ochrony Środowiska (dalej: *PMŚ GIOŚ*) i z tego powodu nie zostały uwzględnione przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Białymstoku (dalej: *RDOŚ*).

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Zatwierdzone 9 marca 2021 r. aneksy do PUL 2012–2021 dla nadleśnictw Białowieża i Browsk (dalej: *aneksy z 9 marca 2021 r.*)¹⁰ uwzględniały wymogi dyrektywy siedliskowej i ptasiej. Jednak tak późne ich zatwierdzenie w praktyce uniemożliwiało prowadzenie gospodarki leśnej w okresie objętym kontrolą. Zgodnie z zasadami, określonymi przez RDOŚ, zadania w nich określone mogły być bowiem realizowane tylko poza okresem lęgowym ptaków, tj. przed 1 marca lub po 31 sierpnia. Ponadto przyjęty w tych aneksach i w PUL 2012–2021 Nadleśnictwa Hajnówka zakres zadań, z uwagi na obowiązujące w Puszczy Białowieskiej ograniczenia w prowadzeniu gospodarki leśnej, nie odzwierciedlał zgłaszanych przez nadleśnictwa potrzeb wynikających z konieczności walki z postępującą gradacją kornika drukarza, które w zakresie etatu miąższościowego, bez uwzględnienia ograniczeń w zakresie prowadzenia gospodarki leśnej, wynosiły co najmniej 1.346.595 m³ drewna i były o 130,8% większe od zatwierdzonych.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Decyzje Ministra Środowiska z 9 października 2012 r. o nr DLP-Ipn-611-31/40283/12 (Nadleśnictwo Białowieża), DLP-Ipn-611-31/40296/12 (Nadleśnictwo Browsk) oraz DLP-Ipn-611-31/40298/12 (Nadleśnictwo Hajnówka). Plany urządzenia lasu zwane są dalej: *PUL 2012–2021*.

⁵ Zarządzenie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Białymstoku z 12 listopada 2015 r. w sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska PLC200004 (Dz. Urz. Woj. Podl. poz. 3600), zwane dalej: *PZO*. Obowiązek przyjęcia planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 wynikał z art. 28 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. z 2021 r. poz. 1098, ze zm.), zwanej dalej: *uoop*. Natomiast wskazany art. 28 *uoop* stanowił implementację do prawa krajowego wymogów art. 6 ust. 1 dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz.U. UE L 206 z 22.07.1992, s.7 ze zm.); dyrektywa zwana jest dalej: *dyrektywą siedliskową*.

⁶ Znak: ZU.0210.1.2016. Decyzja zwana jest dalej: *decyzją nr 52*.

⁷ W powierzchni tej została uwzględniona powierzchnia strefy ochrony częściowej I UNESCO obejmująca m.in. wszystkie rezerwy przyrody zarządzane przez nadleśnictwa Białowieża, Browsk i Hajnówka, na terenie których zakaz prowadzenia gospodarki leśnej wynikał również z art. 15 *uoop*.

⁸ Dz.U. UE L 20 z 26.01.2010, s.7 ze zm.; dalej: *dyrektywa ptasia*.

⁹ 2 Centralna Składnica Materiałów Wybuchowych Wojsk Inżynieryjno-Saperskich JW 2186.

¹⁰ Pisma MKiŚ nr DLL-WGL.8100.14.2021 (Nadleśnictwo Białowieża), DLL-WGL.8100.15.2021 (Nadleśnictwo Browsk).

Przygotowany zaś przez RDLP aneks do PUL dla Nadleśnictwa Hajnówka nie został zatwierdzony przez Ministra Klimatu i Środowiska¹¹ (dalej: MKiŚ), z powodu niezgodności z PZO zadań zaplanowanych do realizacji na terenie jednostki wojskowej. Uniemożliwiało to prowadzenie kompleksowej gospodarki leśnej, z uwagi na wykorzystanie już w 2018 roku 99,9% etatu głównego użytkowników mięszszościowych.

Dyrektor rzetelnie sprawował nadzór nad prowadzeniem gospodarki leśnej w nadleśnictwach funkcjonujących na terenie Puszczy Białowieskiej¹², w tym wydawał zarządzenia i decyzje, przeprowadzał kontrole oraz analizował dane wprowadzone do bazy SILP.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe kontrolowanej działalności

OBSZAR 1. Opracowywanie dokumentów strategicznych dotyczących gospodarki leśnej w Puszczy Białowieskiej

Opis stanu faktycznego

1.1. W zakresie prac nad Zintegrowanym Planem Zarządzania dla Obiektu Światowego Dziedzictwa UNESCO Puszcza Białowieska (dalej: ZPZ), Dyrektor wyjaśnił, że Ministerstwo Środowiska podjęło w 2019 roku wstępne prace nad planem. Powołano w tym celu zespół roboczy, w którego pracach udział brało dwóch pracowników RDLP¹³. Prace zespołu trwały od czerwca do grudnia 2019 roku. Podczas spotkań analizowano różne warianty procesu przygotowania ZDZ, zapoznano się z podobnymi planami z innych obiektów przyrodniczych UNESCO na świecie oraz opiniami przedstawicieli Narodowego Instytutu Dziedzictwa na temat tworzenia takich planów dla obiektów kulturowych. Ponadto dyskutowano uwarunkowania prawne funkcjonowania obiektu przyrodniczego. W efekcie prac zespołu wypracowano wstępne założenia do metodyki tworzenia ZPZ zgodnie z wytycznymi UNESCO. RDLP nie otrzymała żadnych dokumentów wytworzonych podczas prac tego zespołu. (akta kontroli str. 5-7)

W ramach polskiej części Obiektu Światowego Dziedzictwa UNESCO Puszcza Białowieska (dalej: OŚD) Białowiecki Park Narodowy (dalej: BPN) zarządzał 10.467 ha, natomiast Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe (dalej: LP) 49.109 ha. Obiekt został podzielony na pięć stref¹⁴ różniących się przyjętymi reżimami ochronnymi, w tym trzy strefy (ochrony ścisłej, ochrony częściowej I i II) wyłączone zostały z gospodarki leśnej, a w dwóch strefach (aktywnej ochrony różnorodności biologicznej i ochrony krajobrazu oraz buforowej) możliwe było prowadzenie zabiegów ochronnych. Mając na uwadze zobowiązania w zakresie opracowania ZPZ, którego podstawą powinno być właściwe rozpoznanie i zmapowanie wartości przyrodniczych OŚD, RDLP podjął działania mające na celu aktualizację podziału powierzchniowego (stref) OŚD z uwzględnieniem aktualnych danych przyrodniczych oraz wytycznych UNESCO. Z tego powodu 8 stycznia 2019 r. zlecił Biuru Urządzenia Lasu i Gospodarki Leśnej oddział w Białymstoku (dalej: BULiGL) opracowanie ekspertyzy *Waloryzacja podziału powierzchniowego OŚD z uwzględnieniem potencjału przyrodniczego i możliwości realizacji wytycznych UNESCO*, której przedmiotem była analiza obecnego oraz

¹¹ Urząd powstały 6 października 2020 r. z połączenia urzędów Ministra Środowiska i Ministra Klimatu.

¹² Nadleśnictwa Białowieża, Browski i Hajnówka.

¹³ Naczelnik Wydziału Ochrony Zasobów Przyrodniczych oraz Główny Specjalista w Zespole ds. Koordynacji Wdrażania Projektów Rozwojowych.

¹⁴ OŚD został podzielony na następujące strefy: 1) strefa ochrony ścisłej obejmuje obszary BPN objęte ochroną ścisłą, na którym wprowadzono całkowity zakaz ingerencji ludzkiej, 2) strefa ochrony częściowej I obejmująca pozostały obszar BPN i wszystkie rezerwy przyrody zarządzane przez LP, w której dozwolone jest zbieranie grzybów i jagód na potrzeby własne, 3) strefa ochrony częściowej II obejmuje ekosystemy leśne zarządzane przez LP wyłączone z zabiegów gospodarki leśnej, w tym drzewostany ponad 100-letnie, drzewostany pionierskie z dominacją (stanowiącą ponad 50% drzewostanu) ponad 60-letniej brzozy i osiki, strefy ochrony wybranych gatunków (bocian czarny, orlik krzykliwy, włośnica); w strefie tej nie wolno pozyskiwać drewna, ale dozwolone jest polowanie, 4) strefa aktywnej ochrony różnorodności biologicznej i ochrony krajobrazu obejmuje pozostały teren w granicach OŚD (w strefie tej dopuszcza się ingerencje człowieka w formie zabiegów ochronnych w celu przywrócenia stanu ekosystemów i składników przyrody do warunków zbliżonych do naturalnych lub w celu zachowania naturalnych siedlisk; ochrona krajobrazu obejmuje sanitarne cięcia drzew i krzewów oraz koszenie łąk), 5) strefa buforowa wokół OŚD, w której dopuszcza się ingerencje człowieka w formie zabiegów ochronnych w celu przywrócenia stanu ekosystemów i składników przyrody do warunków zbliżonych do naturalnych lub w celu zachowania naturalnych siedlisk.

propozycja korekty (poprawy) podziału przestrzennego OŚD na tzw. strefy. Z ekspertyzy tej wynika, że określone we wniosku nominacyjnym z 2014 roku zasady postępowania w poszczególnych strefach oraz zasięgi poszczególnych stref wymagają weryfikacji z uwagi na znaczne zmiany środowiskowe wywołane gradacją kornika drukarza jak również zmiany w sytuacji prawnej (ustanowienie PZO). Propozycje zmian zostały 12 marca 2020 r. przekazane Ministrowi Środowiska (dalej: MŚ), za pośrednictwem Dyrektora Generalnego LP.

W odpowiedzi na rekomendacje, zawarte w Raporcie UNESCO-IUNC z 2018 roku¹⁵, z propozycją zmian strefowania OŚD¹⁶ wystąpił również Zespół Ekspertów zrzeszony w ramach inicjatywy *Porozmawiajmy o sprawach związanych z Puszcą Białowieską*, który swoje rekomendacje przedłożył MŚ 15 marca 2020 r. W strefowaniu przyjętym we wniosku nominacyjnym z 2014 roku Zespół wskazał na następujące błędy: ogromne rozdrobnienie płatów w części strefy 3 i 4 oraz wynikająca z tego rozdrobnienia izolacja bardzo małych płatów, nieuwzględnienie konieczności zrównoważonego rozwoju Gminy Białowieża i jej społeczności. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych RDLP nie otrzymała informacji czy przedstawione propozycje zostały uwzględnione w ramach prac nad ZPZ.

(akta kontroli str. 8-47)

Dyrektor RDLP wyjaśnił, że prace nad Planem przeciwpożarowego zabezpieczenia i gaszenia pożarów lasu dla polskiej części OŚD na zlecenie MŚ prowadził i koordynował Instytut Badawczy Leśnictwa. W opracowywaniu tego dokumentu brał udział pracownik Wydziału Ochrony Lasu w RDLP oraz po jednym pracowniku z nadleśnictw Białowieża, Browsk i Hajnówka. W ramach spotkań na bieżąco przekazywane były informacje dotyczące tworzonego dokumentu oraz różne rozwiązania. W związku z uczestnictwem w całym procesie opracowywania planu, RDLP nie widziała potrzeby zgłaszania uwag do ostatecznego tekstu dokumentu. Z informacji dostępnych w RDLP wynika, że obecnie trwają prace nad prognozą oddziaływania na środowisko tego dokumentu. Z udostępnionego RDLP dokumentu wynika, że analiza aktualnego zagrożenia pożarowego Puszczy Białowieskiej, uwzględniająca zmiany spowodowane zamieraniem świerka w następstwie gradacji kornika drukarza, wykazała wzrost potencjalnego ryzyka pożarowego. Wzrost ten spowodowany został przez niespotykane wcześniej nagromadzenie się palnej biomasy w postaci martwego drewna oraz pojawienia się pokrywy trawiastej, wskutek prześwietlenia drzewostanów. Powierzchnia o dużej potencjalnej palności stanowi 11,3% (klasa palności A), a o średniej palności 39,6% (klasa palności B) obszaru Puszczy z tendencją wzrastającą. Uśrednione obciążenie ogniowe, będące podstawowym kryterium oceny potencjalnego ryzyka pożarowego, wzrosło prawie siedmiokrotnie w porównaniu do 2011 roku (15,8 t/ha), osiągając wartość maksymalną 109 t/ha w 2017 roku. W niektórych miejscach w Nadleśnictwie Białowieża osiągnęło wartość nawet 295 t/ha. Nagromadzenie materiału palnego w postaci martwego, leżącego drewna utrudnia prowadzenie działań ratowniczych i blokuje dostęp w niektórych miejscach, co w konsekwencji może prowadzić do zwiększenia obszaru objętego ogniem. W celu minimalizacji ryzyka powstania pożarów i ich rozprzestrzeniania się oraz strat cennych przyrodniczych walorów Puszczy Białowieskiej, a także zapewnienia bezpieczeństwa dla osad i istniejącej na jej terenie infrastruktury w ramach gospodarki leśnej rekomendowano: usuwanie martwych drzew w szczególności drobnicy i pokrywy trawiastej znajdujących się na powierzchniach sąsiadujących bezpośrednio z osadami ludzkimi na pasie szerokości 100 metrów, usuwanie martwych drzew w pasie szerokości do 50 m przy drogach publicznych, drogach leśnych dopuszczonych do ruchu publicznego, dojazdach pożarowych i szlakach turystycznych, zgodnie z procedurą oceny ryzyka stosowaną w nadleśnictwach puszczańskich oraz usuwanie martwych drzew znajdujących się w bliskim sąsiedztwie linii energetycznych, a docelowo rozważenie możliwości przeprowadzenia ich pod ziemią.

(akta kontroli str. 48-139)

¹⁵ Zgodnie z rekomendacją 4 Pilnie przygotować całościowy plan zarządzania polską częścią, biorąc pod uwagę następujące zalecenia: zdefiniować ewentualne poprawki w obszarach strefowania w celu uproszczenia obecnej sytuacji, bez zmniejszania powierzchni wyłączzonej z aktywnej ochrony lasu (tj. stref ochrony ścisłej oraz I i II strefy ochrony częściowej).

¹⁶ Z uwagi na szczególną sytuację epidemiologiczną, podpisy pod propozycją złożyli reprezentanci zespołu, w tym trzech przedstawicieli środowisk naukowych, dwóch stowarzyszeń oraz pracownik BULiGL.

1.2. W okresie objętym kontrolą na terenie nadleśnictw Białowieża, Browsk, Hajnówka gospodarka leśna prowadzona była na podstawie PUL 2012–2021, zatwierdzonych decyzjami Ministra Środowiska z 9 października 2012 r., aneksu do PUL Nadleśnictwa Białowieża, zatwierdzonego 25 marca 2016 r. (dalej: *aneks z 25 marca 2016 r.*)¹⁷ oraz aneksów z 9 marca 2021 r. dla Nadleśnictw Białowieża i Browsk.

W PUL 2012–2021 ustalono etat miąższościowy użytków głównych łącznie we wszystkich trzech nadleśnictwach w wysokości 469.980 m³¹⁸. W zakresie zadań dotyczących hodowli lasu określono powierzchnię odnowień i zalesień 300,2 ha¹⁹, poprawek i uzupełnień 41,3 ha²⁰, pielęgnowania 2.877,6 ha²¹ oraz melioracji 313,9 ha²².

Przyjęty w PUL 2012–2021 etat miąższościowy użytków głównych był znacznie niższy niż wielkości zaplanowane w poprzednim PUL, obowiązującym w latach 2002–2011 oraz faktycznie wykonane w tym okresie. Planowany na lata 2002–2011 etat użytków głównych wnosił 1.457.106 m³, natomiast wykonany 1.193.079 m³. Wielkości te były wyższe od zaplanowanego na lata 2012–2021 etatu odpowiednio o 210% i 153,9%. Przyjęte w PUL 2012–2021 limity użytków głównych umożliwiały średnio roczne pozyskanie drewna na poziomie 46.998 m³, które było znacząco niższe od średniego rocznego pozyskania w nadleśnictwach Puszczy Białowieskiej, które w latach 1945–2011 wynosiło od 108.827,2 m³ drewna rocznie w latach 1992–2001 do 171.624,8 m³ drewna rocznie w latach 1949–1959. W zakresie zadań dotyczących hodowli lasu przyjęte w PUL 2012–2021 powierzchnie były również znacząco niższe od planowanych i wykonanych w latach 2002–2011. W okresie tym planowano i wykonano bowiem odnowienia i zalesienia na obszarach odpowiednio 1.086,5 ha i 696,6 ha (tj. odpowiednio o 261,9% i 132% większych niż planowane w PUL 2012–2021), poprawki i uzupełnienia planowano i wykonano na obszarach odpowiednio 77,4 ha i 135,6 ha (tj. odpowiednio o 87,4% i 228,3% większych niż planowane w PUL 2012–2021), pielęgnowanie planowano i wykonano na obszarach odpowiednio 18.077,4 ha i 14.256,7 ha (tj. odpowiednio o 528,2% i 395,4% większych niż planowane w PUL 2012–2021), natomiast melioracje planowano i wykonano na obszarach odpowiednio 456,6 ha i 561,4 ha (tj. odpowiednio o 45,5% i 78,8% większym niż planowane w PUL 2012–2021).

Przy określeniu etatu pozyskania drewna w PUL na lata 2012–2021 wzięto pod uwagę i zaplanowano działania służące ochronie siedlisk przyrodniczych Natura 2000 (dalej: *N2000*), jednak wyłącznie w drzewostanach do 100 lat. Uwzględniono też działania służące wspieraniu odnowienia naturalnego oraz zwiększające naturalną odporność lasu. Decyzją MŚ z 17 maja 2012 r. wyłączono z zabiegów gospodarczych wszystkie drzewostany na terenie Puszczy Białowieskiej, w których 10% drzew przekroczyło wiek 100 lat²³.

Ograniczenie rocznego pozyskania drewna, wyłączenie gospodarki leśnej w drzewostanach w wieku ponad 100 lat oraz gradacja kornika drukarza spowodowały, że po czterech latach obowiązywania PUL 2012–2021 Nadleśnictwo Białowieża zrealizowało prawie cały etat cięć planowany na 10 lat (96,4%²⁴). W związku z potrzebą sporządzenia aneksu do PUL, Nadleśnictwo Białowieża trzykrotnie występowało do Dyrektora RDLP z wnioskiem o zwiększenie rozmiaru pozyskania drewna. Wnioskiem z 7 lipca 2015 r. wystąpiło o zwiększenie tego rozmiaru o 68.986 m³ – z 63.471 m³ do 132.457 m³, tj. o 108,7% (łącznie w trzech nadleśnictwach do 538.966 m³ drewna). Następnie 10 listopada 2015 r. w oparciu o ekspertyzę na potrzeby sporządzenia aneksu do PUL, zawierającą ocenę stanu lasu oraz

¹⁷ Decyzją Ministra Środowiska nr DLP-Ipn-611.16.2016.

¹⁸ W Nadleśnictwie Białowieża ustalono etat miąższościowy na 63.471 m³, Browsk na 214.218 m³ oraz Hajnówka na 192.291 m³.

¹⁹ Powierzchnię odnowień i zalesień w Nadleśnictwie Białowieża ustalono na 11,6 ha, Browsk na 60,5 ha, Hajnówka na 228,1 ha.

²⁰ Powierzchnię poprawek i uzupełnień w Nadleśnictwie Białowieża ustalono na 1,2 ha, Browsk na 16,2 ha, Hajnówka na 23,9 ha.

²¹ Powierzchnię pielęgnowania w Nadleśnictwie Białowieża ustalono na 524,7 ha, Browsk na 956,9 ha, Hajnówka na 1.396 ha.

²² Powierzchnię melioracji w Nadleśnictwie Białowieża ustalono na 14,9 ha, Browsk na 71,6 ha, Hajnówka na 227,4 ha.

²³ Decyzja MŚ nr DLP-Ipn.611-9.19733/12.

²⁴ Do końca 2015 roku Nadleśnictwo Białowieża pozyskało 61.209,7 m³ drewna, natomiast w planie zatwierdzonym 9 października 2012 wielkość pozyskania wynosiła 63.471 m³.

określającą zakres niezbędnych działań gospodarczo-ochronnych dla zachowania drzewostanów świerkowych, zwróciło się z wnioskiem o zwiększenie rozmiaru pozyskania drewna o 254.423 m³ – z 63.471 m³ do 317.894 m³, tj. o 400,8% (łącznie w trzech nadleśnictwach do 724.403 m³). Propozycja ta 18 stycznia 2016 r. została negatywnie zaopiniowana przez RDOŚ. Kolejny wniosek w sprawie aneksowania PUL 2012–2021 w zakresie zwiększenia rozmiaru pozyskania drewna o 124.529 m³ (z 63.471 do 188.000 m³), tj. o 196,2% (łącznie w trzech nadleśnictwach do 594.509 m³ drewna) wystosowano 9 lutego 2016 r. Prognoza oddziaływania na środowisko aneksu zezwalała na usuwanie (bez ograniczeń ze względu na wiek) drzew zasiedlonych przez kornika drukarza. MŚ zatwierdził przedmiotowy aneks 25 marca 2016 r.

Z powodu rozwijającej się gradacji kornika drukarza (w latach 2012–2016 w trzech nadleśnictwach Puszczy Białowieskiej wyznaczono 1.069.574 m³ świerków zasiedlonych przez kornika), MŚ 2 lutego 2017 r. wyraził zgodę na usuwanie drzew iglastych zasiedlonych przez korniki wraz z pozyskaniem drewna oraz pozyskiwanie drzew powodujących zagrożenie bezpieczeństwa publicznego i pożarowego, we wszystkich klasach drzewostanu²⁵. Zasady usuwania drzew zasiedlonych przez korniki oraz zagrażających bezpieczeństwu publicznemu i pożarowemu zostały określone w decyzji Dyrektora Generalnego LP nr 51 z 17 lutego 2017 r. Zarówno aneks do PUL Nadleśnictwa Białowieża, jak i decyzja nr 51 zostały zaskarżone przez Komisję Europejską do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: *TSUE*), który wyrokiem z 17 kwietnia 2018 r. orzekł, że Rzeczpospolita Polska uchybiła swoim zobowiązaniom przyjmując oba dokumenty. Wyrok TSUE uniemożliwił wykonanie planowanego w PUL 2012–2021 Nadleśnictwa Białowieża etatu miąższościowego. Dalsze rozprzestrzenianie się gradacji kornika drukarza w drzewostanach świerkowych (w latach 2017–2018 wyznaczono kolejnych 691.027 m³ zasiedlonych świerków) i związana z tym konieczność prowadzenia cięć sanitarnych spowodowała, że nadleśnictwa Browsk i Hajnówka do końca 2018 roku, tj. po siedmiu latach obowiązywania PUL 2012–2021 zrealizowały prawie cały planowany na okres 10 lat etat miąższościowy użytków głównych²⁶, tj. odpowiednio 98,6%²⁷ oraz 99,9%²⁸.

Prace nad aneksami do PUL 2012–2021 dla nadleśnictw Browsk i Hajnówka rozpoczęto w 2017 roku. Nadleśnictwo Hajnówka złożyło wniosek 1 czerwca 2017 r. (na wezwanie RDLP uzupełniony 29 czerwca 2017 r.), natomiast Nadleśnictwo Browsk – 16 sierpnia 2017 r. W uzasadnieniu wniosków Nadleśnictwa wskazywały, że konieczność wykonania aneksów spowodowana była wystąpieniem szkód o charakterze klęskowym, wywołanych przez gradację kornika drukarza, wymuszających wykonanie zwiększonego rozmiaru cięć sanitarnych, co uniemożliwiałoby wykonanie obowiązkowych cięć wynikających z potrzeb hodowlanych, określonych w obowiązującym PUL 2012–2021. Nadleśnictwa wnioskowały o zwiększenie etatu miąższościowego o 622.192 m³ drewna (z 406.509 m³ do 1.028.701 m³), tj. o 153,1%²⁹, a w zakresie zadań hodowli lasu o zwiększenie powierzchni: odnowień i zalesień o 1.263,9 ha (z 288,7 ha do 1.552,6 ha), tj. 437,8%³⁰, pielęgnowania o 976,5 ha (z 2.352,9 ha do 3.329,4 ha), tj. o 41,5%³¹ oraz melioracji o 1.194,3 ha (z 299 ha do 1.493,3),

²⁵ Pismo MŚ nr DL-L0770.11.2017.

²⁶ W latach 2012–2018 nadleśnictwa Białowieża, Browsk i Hajnówka pozyskały łącznie 507.881,22 m³ drewna, (85,4% planowanego etatu), w tym 92.241,7 m³ użytków rębnych (98,9% planu) i 415.639,32 użytków przedrębnych (82,9% planu).

²⁷ Nadleśnictwo Browsk w latach 2012–2018 pozyskało 211.155,93 m³ drewna, w tym użytków rębnych 24.355,73 m³ (159,5% planu) oraz przedrębnych 186.800,2 m³ (93,9% planu).

²⁸ Nadleśnictwo Hajnówka w latach 2012–2018 pozyskało 192.231,4 m³ drewna, w tym użytków rębnych 66.657,55 m³ (86,8% planu) oraz przedrębnych 125.573,65 m³ (93,9% planu).

²⁹ Nadleśnictwo Browsk złożyło wniosek o zwiększenie etatu miąższościowego o 283.392 m³ – z 214.218 m³ do 497.610 m³, tj. o 132,3%, natomiast Nadleśnictwo Hajnówka o zwiększenie etatu o 338.800 m³ – z 192.291 m³ do 531.091 m³, tj. o 176,2%.

³⁰ Nadleśnictwo Browsk złożyło wniosek o zwiększenie powierzchni odnowień i zalesień o 268,7 ha – z 60,5 ha do 329,2 ha, tj. o 444,1%, natomiast Nadleśnictwo Hajnówka o zwiększenie o 995,2 ha – z 228,1 ha do 1.223,3 ha, tj. o 436,3%.

³¹ Nadleśnictwo Browsk złożyło wniosek o zwiększenie powierzchni pielęgnowania lasu o 27,8 ha z 956,9 ha do 984,7 ha, tj. o 2,9%, natomiast Nadleśnictwo Hajnówka o zwiększenie o 948,7 ha z 1.396 ha do 2.344,7 ha, tj. o 68%.

tj. o 399,4%³². Ponadto Nadleśnictwo Hajnówka wnioskowało o zwiększenie powierzchni poprawek i uzupełnień o 49,5 ha (z 40,1 ha do 89,6 ha), tj. 123,4%. Wnioski te uwzględniały cięcia sanitarne w drzewostanach ponad 100-letnich, zgodnie z obowiązującą wówczas decyzją nr 51. Dyrektor wyjaśnił, że potrzeba wykonywania cięć sanitarnych nie wynikała jedynie z konieczności realizacji decyzji, ale również z konieczności dbałości o stan sanitarny lasu i realizacji obowiązków wynikających z art. 8–10 i 35 ustawy o lasach. Na możliwość realizacji cięć sanitarnych w drzewostanach ponad 100-letnich wskazywały również pisma RDOŚ, skierowane 18 grudnia 2015 r. do nadleśnictw Białowieża, Browsk i Hajnówka.

Potrzeby nadleśnictw Białowieża, Browsk i Hajnówka w zakresie etatu miąższościowego, wynikające z konieczności prowadzenia cięć sanitarnych związanych z gradacją kornika drukarza oraz wykonania obowiązkowych cięć wynikających z potrzeb hodowlanych określono w PUL 2012–2021 na poziomie niższym niż we wnioskach nadleśnictw z 10 listopada 2015 r., 16 sierpnia 2017 r. oraz 1 czerwca 2017 r. Wnioski te nie uwzględniały ograniczeń w zakresie pozyskania zasiedlonego świerka w drzewostanach w wieku 100 lat i powyżej, a proponowany w nich etat cięć wynosił łącznie 1.346.595 m³ drewna i był wyższy od przyjętych w PUL 2012–2021 o 752.086 m³, tj. o 126,5%. Nie odbiegał jednak znacząco od pozyskania w latach 1992–2001 oraz 2002–2011, które wynosiło odpowiednio 1.088.273 m³, 1.195.151 m³ i stanowiło odpowiednio 80,1%, 88,8% potrzeb zgłoszonych przez nadleśnictwa. Poziom zasiedlenia świerka przez kornika drukarza w okresie obowiązywania PUL 2012–2021 był jednak wyższy niż w latach 1992–2001 i 2002–2011. W latach 2012–2021 (do 30 września) wyznaczono bowiem 1.923.079 m³ świerków zasiedlonych przez kornika drukarza, natomiast w latach 1992–2001 i 2002–2011 odpowiednio 122.325 m³ i 269.158,4 m³. Przy czym już po czterech latach obowiązywania PUL 2012–2021, tj. na koniec 2015 roku poziom zasiedlonych świerków (588.226 m³) był wyższy niż w poprzednim dwudziestolecu (lata 1992–2011), w którym wyznaczono ich 391.483,4 m³. W ocenie RDLP i nadleśnictw przyczyną gwałtownego rozwoju kornika drukarza w drzewostanach świerkowych było uchylene w 2008 roku przez Głównego Konserwatora Przyrody zgód Wojewódzkiego Konserwatora Przyrody w Białymstoku na wycinanie zasiedlonych świerków w Rezerwacie Przyrody im. Władysława Szafera, zaniechanie wydawania przez Wojewódzkiego Konserwatora Przyrody, a następnie przez RDOŚ zgód na usuwanie zasiedlonych świerków z rezerwatów przyrody oraz wyłączenie w PUL 2012–2021 zabiegów gospodarczych w drzewostanach ponad 100-letnich³³. Dyrektor wyjaśnił, że wnioskowi nadleśnictw Browsk i Hajnówka odpowiednio z 16 sierpnia 2017 r. i 1 czerwca 2017 r. nie został nadany dalszy bieg, z uwagi na postanowienie TSUE o zastosowaniu środków tymczasowych do czasu wydania wyroku. W konsekwencji ostatecznego wyroku TSUE z 17 kwietnia 2018 roku dalsze procedowanie wcześniej przygotowanych wniosków o aneksy było bezzasadne.

W odpowiedzi Rzeczypospolitej Polskiej z 15 czerwca 2018 r. na pismo Komisji Europejskiej (dalej: KE) dotyczące wykonania wyroku TSUE z 17 kwietnia 2018 r. przedstawiony został harmonogram prac związanych z zatwierdzeniem aneksów do PUL 2012–2021, który zakładał ich zakończenie w styczniu / lutym 2019 r. Wytyczne w sprawie opracowania aneksów PUL wypracowano 11 lipca 2018 r. na spotkaniu roboczym Misji kontrolnej IUCN / UNESCO w OŚD z interesariuszami³⁴. W wytycznych tych wskazano na konieczność przeanalizowania możliwości ujęcia masy drewna pozyskanej w ramach działań przeciwpożarowych, do masy drewna proponowanej w ramach aneksów oraz wykorzystania możliwie najaktualniejszej wiedzy o przedmiotach ochrony na terenie Puszczy Białowieskiej, a więc wyników inwentaryzacji przyrodniczej przeprowadzonej przez DGLP. Potwierdzono,

³² Nadleśnictwo Browsk złożyło wniosek o zwiększenie powierzchni melioracji o 198,4 ha (z 71,6 ha do 270 ha), tj. o 277,1%, natomiast Nadleśnictwo Hajnówka o zwiększenie o 995,9 ha (z 227,4 ha do 1.223,3 ha), tj. o 438%.

³³ Za drzewostany ponad 100-letnie uznawane były drzewostany, w których przynajmniej 10% drzew przekroczyło wiek 100 lat.

³⁴ Spotkanie odbyło się w Ośrodku Edukacji Leśnej „Jagiellońskie”. Udział w nim wzięli pracownicy DGLP, RDLP, BULIGL, RDOŚ, Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Białymstoku, Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Hajnówce, Ministerstwa Środowiska, BPN oraz nadleśnictw Białowieża, Browsk i Hajnówka.

że w strefie referencyjnej³⁵ mogą być realizowane zadania wynikające z PZO. Ponadto ustalono, że aneks z 25 marca 2016 r. nadal obowiązuje, ale stosowany będzie tylko w zakresie niezbędnym dla zapewnienia bezpieczeństwa publicznego. Z uwagi na bezpieczeństwo pożarowe oraz obronność państwa wskazano na konieczność podjęcia pilnych działań na terenie jednostki wojskowej oraz podjęcie działań mających na celu wyłączenie terenu tej jednostki z obszaru N2000 i OŚD (co opisano w dalszej części wystąpienia w pkt. 1.4.). Pismem z 27 lipca 2018 roku MŚ polecił Dyrektorowi Generalnemu LP niezwłoczne przygotowanie aneksów PUL 2012–2021 dla nadleśnictw Białowieża, Browsk i Hajnówka. Następnie Dyrektor Generalny LP 6 sierpnia 2018 r. zobowiązał Dyrektora RDLP do niezwłocznego przygotowania tych aneksów. Z uwagi na konieczność zapewnienia bezpieczeństwa pożarowego na terenie jednostki wojskowej, za priorytetowe uznano prace nad aneksem dla Nadleśnictwa Hajnówka, a jako wyznacznik dla określenia rozmiaru zadań przyjętych w aneksach uwzględniono realizację zadań ochronnych ustalonych w PZO. Nadleśnictwa Hajnówka, Browsk i Białowieża przesłały wnioski o aneksowanie PUL na lata 2012–2021 odpowiednio 1, 3 oraz 31 sierpnia 2018 r. W uzasadnieniu do wniosku Nadleśnictwa Białowieża wskazano, że w związku z wyrokiem TSUE z 17 kwietnia 2018 r. wykonywanie aneksu stało się niemożliwe, natomiast nadleśnictwa Browsk i Hajnówka wskazywały na konieczność uwzględnienia w PUL 2012–2021 szkód wywołanych gradacją kornika drukarza i wymuszonymi cięciami sanitarnymi. W założeniach do aneksów uwzględniono konieczność realizacji zabiegów obligatoryjnych zaplanowanych w PUL w ramach działań ochronnych w PZO na siedlisku grądu subkontynentalnego (9170), zabiegów obligatoryjnych zaplanowanych w PUL poza siedliskiem 9170, wykonanie rębni sanitarnych oraz zapewnienie bezpieczeństwa publicznego, w tym pożarowego (również na terenie jednostki wojskowej w Hajnówce w drzewostanach ponad 100-letnich). Nadleśnictwa Browsk i Hajnówka wniosowały o zwiększenie etatu mięszszościowego, natomiast Nadleśnictwo Białowieża o jego zmniejszenie, co w sumie w trzech nadleśnictwach skutkowało jego zwiększeniem o 138.696 m³ drewna (z 594.509 m³ do 733.205 m³, tj. o 23,3%³⁶). Natomiast w zakresie zadań hodowli lasu o zwiększenie powierzchni odnowień i zalesień o 782,9 ha (z 314,7 ha do 1.097,6 ha, tj. 248,8%³⁷), poprawek i uzupełnień o 1,9 ha

³⁵ Strefa referencyjna została utworzona decyzją nr 52, zgodnie z jej postanowieniami w zasięgu terytorialnym nadleśnictw Białowieża i Browsk wyodrębniono obszary funkcjonalne o funkcjach referencyjnych, w ramach których, począwszy od dnia 1 kwietnia 2016 r., gospodarka leśna, z uwzględnieniem obowiązujących w tych nadleśnictwach planów urzędzenia lasu, będzie prowadzona pod kątem maksymalizacji efektu kształtowania się różnorodności biologicznej, praktycznie wyłącznie w następstwie procesów naturalnych. Na terenie obszarów funkcjonalnych działalność gospodarcza zostanie ograniczona do: [1] wycinki drzew stwarzających zagrożenie dla bezpieczeństwa publicznego oraz zagrożenia pożarowego z pozostawieniem drzew ściętych in situ, [2] pozostawienia tych obszarów do odnowienia naturalnego w rozumieniu zasad hodowli lasu, [3] utrzymywania zasobów leśnych w stanie ograniczającym do minimum penetrację lasów przez człowieka w celu niedopuszczenia do zniekształcania wyżej wymienionych procesów naturalnych, [4] realizacji pozaprodukcyjnych funkcji lasu jako terenu udostępnianego do prowadzenia badań naukowych, uprawiania rekreacji i turystyki oraz zbieractwa na własne potrzeby płodów runa leśnego, [5] stworzenia pasa ochronnego wzdłuż granicy tych obszarów w formie wykładania pułapek feromonowych itp. rozwiązań przeciwdziałających przenikaniu z terenu tych obszarów i do tych obszarów organizmów szkodliwych w stopniu zagrażającym trwałości lasów. Powierzchnia obszarów referencyjnych wynosiła 5.610 ha, tj. 10,7% nadleśnictw Białowieża, Browsk i Hajnówka.

³⁶ Nadleśnictwo Białowieża złożyło wniosek o zmniejszenie etatu mięszszościowego o 18.193 m³ (z 188.000 m³ do 169.807 m³, tj. o 9,7%), Nadleśnictwo Browsk – wniosek o zwiększenie takiego etatu o 75.929 m³ (z 214.218 m³ do 290.147 m³, tj. o 35,4%), a Nadleśnictwo Hajnówka o – 80.960 m³ (z 192.291 m³ do 273.251 m³, tj. o 42,1%).

³⁷ Nadleśnictwo Białowieża złożyło wniosek o zwiększenie powierzchni odnowień i zalesień o 21,2 ha (z 26 ha do 47,2 ha, tj. o 81,5%), Nadleśnictwo Browsk – o 180,3 ha (z 60,5 ha do 240,8 ha, tj. o 298%), a Nadleśnictwo Hajnówka – o 581,4 ha (z 228,1 ha do 809,5 ha, tj. o 254,9%).

(z 42,7 ha do 44,6 ha, tj. 4,4%³⁸), pielęgnowania o 568,6 ha (z 2.892 ha do 3.460,6 ha, tj. o 19,7%³⁹) oraz melioracji o 774,3 ha (z 328,3 ha do 1.102,6, tj. o 235,9%⁴⁰).

Pismem z 8 października 2018 roku Dyrektor za pośrednictwem Dyrektora Generalnego LP poinformował MŚ o wstrzymaniu procedury opracowania aneksów PUL, co było spowodowane rozbieżnościami pomiędzy założeniami przyjętymi do sporządzenia aneksów a zobowiązaniami wynikającymi z wniosku renominacyjnego w sprawie wpisu OŚD na Listę Dziedzictwa UNESCO. Celem sporządzenia aneksów miało być umożliwienie nadleśnictwom realizacji działań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa publicznego, wyeliminowania zagrożenia wynikającego z nagromadzenia materiału łatwopalnego na terenie i wokół jednostki wojskowej oraz działań ochronnych z PZO. Prace wynikające z tych założeń zaplanowane zostały m.in. w drzewostanach objętych strefą ochrony częściowej II, które zgodnie z zasadami ochrony i zarządzania OŚD wyłączono z praktyki leśnej. Wskutek czego podjęto decyzję o nieujmowaniu w dokumentacji aneksów miąższości drewna przewidzianej do pozyskania w strefie ochrony częściowej II w ramach działań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa publicznego, jak również w ramach realizacji zadań wynikających z PZO. W celu ustalenia harmonogramu prac nad aneksami do PUL oraz omówienia założeń do opracowania tych dokumentów, na spotkaniu 22 października 2018 roku⁴¹ przyjęto, że w projektowanych aneksach nie będą uwzględniane żadne działania z zakresu gospodarki leśnej: w strefach ochrony UNESCO (strefa ochrony ścisłej, strefa ochrony częściowej I i II), drzewostanach ponad 100-letnich, wynikających z PZO dla powierzchni, które zlokalizowane są w strefach UNESCO, w drzewostanach referencyjnych oraz rezerwach przyrody. Aneksy miały uwzględniać działania z zakresu bezpieczeństwa publicznego oraz przeciwpożarowe (w buforze o szerokości 50 m od krawędzi drogi po obu stronach dróg publicznych, dojazdów pożarowych, dróg leśnych udostępnionych do ruchu), wynikające z PZO (poza strefami UNESCO), planowane w PZO zlokalizowane poza obszarem N2000 (Nadleśnictwo Browsk) oraz związane z uprzątnięciem terenu jednostki wojskowej i powierzchni uszkodzonych w latach 2017 i 2018 przez silne wiatry (Nadleśnictwo Hajnówka).

Wnioski o aneksowanie PUL 2012–2021 nadleśnictwa Białowieża, Browsk i Hajnówka złożyły odpowiednio 8, 23 i 16 listopada 2018 r. W dokumentach tych uwzględniono działania ochronne przyjęte w PZO na siedlisku grądu subkontynentalnego (9170) w drzewostanach do 100 lat w strefie aktywnej ochrony OŚD, działania ochronne zaplanowane w PUL poza siedliskiem 9170, w strefie ochrony aktywnej, zapewnienie bezpieczeństwa publicznego, w tym pożarowego, wykonanie rębni sanitarnych w Nadleśnictwie Białowieża, uprzątnięcie wiatrołomów i wiatrołomów na powierzchniach pokłeskowych w obrębie Starzyna w Nadleśnictwie Hajnówka oraz zapewnienie bezpieczeństwa pożarowego na terenie jednostki wojskowej w Nadleśnictwie Hajnówka. Nadleśnictwa Browsk i Hajnówka wniosowały o zwiększenie etatu miąższościowego, natomiast Nadleśnictwo Białowieża o jego zmniejszenie, co w sumie w trzech nadleśnictwach skutkowało jego zwiększeniem o 87.380 m³ drewna (z 594.509 m³ do 681.889 m³, tj. o 14,7%⁴²). Natomiast w zakresie zadań hodowli lasu o zwiększenie powierzchni: odnowień i zalesień o 726,1 ha (z 314,7 ha do 1.040,8 ha, tj. 230,7%⁴³), poprawek i uzupełnień o 1,9 ha (z 42,7 ha do 44,6 ha, tj. 4,4%⁴⁴),

³⁸ Nadleśnictwo Białowieża złożyło wniosek o zwiększenie powierzchni poprawek i uzupełnień o 0,8 ha (z 2,6 ha do 3,4 ha, tj. o 30,8%), natomiast Nadleśnictwo Hajnówka – o 1,1 ha (z 23,9 ha do 25 ha, tj. o 4,6%).

³⁹ Nadleśnictwo Białowieża złożyło wniosek o zmniejszenie powierzchni pielęgnowania o 70,9 ha (z 539,1 ha do 468,2 ha, tj. o 13,2%), Nadleśnictwo Browsk – wniosek o zwiększenie takiej powierzchni o 197,4 ha (z 966,9 ha do 1.164,3 ha, tj. o 20,6%), a Nadleśnictwo Hajnówka – o 442,1 ha (z 1.396 ha do 1.838,1 ha, tj. o 31,7%).

⁴⁰ Nadleśnictwo Białowieża złożyło wniosek o zwiększenie powierzchni melioracji o 11,5 ha (z 29,3 ha do 40,8 ha, tj. o 39,2%), Nadleśnictwo Browsk – o 181,3 ha (z 71,6 ha do 252,9 ha, tj. o 253,2%), a Nadleśnictwo Hajnówka – o 581,5 ha (z 227,4 ha do 808,9 ha, tj. o 255,7%).

⁴¹ W spotkaniu wzięli udział pracownicy RDLP oraz nadleśnictw Białowieża, Browsk i Hajnówka.

⁴² Nadleśnictwo Białowieża złożyło wniosek o zmniejszenie etatu miąższościowego o 71.709 m³ (ze 188.000 m³ do 116.291 m³, tj. o 38,1%), Nadleśnictwo Browsk złożyło wniosek o zwiększenie takiego etatu o 71.553 m³ (z 214.218 m³ do 285.771 m³, tj. o 33,4%), a Nadleśnictwo Hajnówka – o 87.536 m³ (z 192.291 m³ do 279.827 m³, tj. o 45,5%).

⁴³ Nadleśnictwo Białowieża złożyło wniosek o zwiększenie powierzchni odnowień i zalesień o 12,7 ha (z 26 ha do 38,7 ha, tj. o 48,8%), Nadleśnictwo Browsk złożyło wniosek – o 27,1 ha (z 60,5 ha do 87,6 ha, tj. o 44,8%), natomiast Nadleśnictwo Hajnówka – o 686,3 ha (z 228,1 ha do 914,4 ha, tj. o 300,9%).

⁴⁴ Nadleśnictwo Białowieża złożyło wniosek o zwiększenie powierzchni poprawek i uzupełnień o 0,8 ha (z 2,6 ha do 3,4 ha, tj. o 30,8%), a Nadleśnictwo Hajnówka – o 1,1 ha (z 23,9 ha do 25 ha, tj. o 4,6%).

pielęgnowania o 210,1 ha (z 2.892 ha do 3.102,1 ha, tj. o 7,3%⁴⁵) oraz melioracji o 793,5 ha (z 328,3 ha do 1.121,8 ha tj. o 241,7%⁴⁶).

(akta kontroli str. 140-258, 561-576, 941-972, 1745-1752, 2568)

Zgodnie z art. 46 ust. 1 pkt 3 oraz 53 ustawy z 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko⁴⁷, 29 listopada 2018 r. Dyrektor zwrócił się do RDOŚ oraz Podlaskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego (dalej: PPWIS) o uzgodnienie zakresu i stopnia szczegółowości informacji wymaganych w prognozie oddziaływania na środowisko tych aneksów do PUL. Organy te uzgodniły zakres i stopień szczegółowości informacji wymaganych w prognozie: RDOŚ postanowieniami z 20 i 21 grudnia 2018 r., natomiast PPWIS pismem z 6 grudnia 2018 r. Umowę na opracowanie dokumentacji projektów aneksów do planów urządzenia lasów wraz z prognozami ich oddziaływania na środowisko w nadleśnictwach Białowieża, Browsk i Hajnówka RDLP zawarła z BULIGL 6 lutego 2019 r. Dokumentacja aneksów do PUL w nadleśnictwach Białowieża i Browsk została odebrana 29 marca 2019 r., natomiast Nadleśnictwa Hajnówka 29 kwietnia 2019 r.

Zgodnie z art. 54 ust. 1 uooś, Dyrektor 29 kwietnia 2019 r. przekazał do zaopiniowania RDOŚ oraz PPWIS projekty aneksów PUL dla nadleśnictw Białowieża, Browsk i Hajnówka wraz z prognozą oddziaływania na środowisko. PPWIS 6 maja 2019 r. zaopiniował pozytywnie przekazaną dokumentację. Natomiast RDOŚ wniósł 102 uwagi⁴⁸ do prognozy oddziaływania na środowisko w zakresie uzupełnienia przedstawionej dokumentacji (np. o mapy dotyczące stanu siedlisk według inwentaryzacji Puszczy Białowieskiej zleconej przez DGLP oraz dokładne określenie źródła pochodzenia przedstawionych danych) bądź złożenia wyjaśnień (np. przedstawienie okoliczności uzasadniających i potwierdzających konieczność wykonania działań dotyczących zapewnienia bezpieczeństwa publicznego i pożarowego na terenie jednostki wojskowej). W wydanej 11 lipca 2019 r. przez RDOŚ opinii wskazał, że jedynym siedliskiem przyrodniczym, stanowiącym przedmiot ochrony N2000, na którym zaplanowane zostały w ramach projektów aneksów działania był grąd subkontynentalny 9170. Działania te były zgodne z PZO, z wyjątkiem prac zaplanowanych na siedlisku grądu na terenie jednostki wojskowej, które naruszały – wynikający z PZO – nakaz *wyłączenia z działań gospodarczych wszystkich drzewostanów z gatunkiem w składzie co najmniej 10% w wieku 100 lat i więcej*. Wobec tego RDOŚ uznał, że w celu uniknięcia potencjalnego negatywnego wpływu na poszczególne przedmioty ochrony obszaru N2000, należy zastosować działania minimalizujące, polegające m.in. na prowadzeniu prac poza okresem lęgowym ptaków (1 marca – 31 sierpnia), wykonywaniu działań na siedlisku grądu subkontynentalnego 9170 w okresie zimowym przy pokrywie śnieżnej z wykorzystaniem szlaków zrywkowych, pozostawieniu części drzew martwych i zamierających w celu zapewnienia stałego dopływu i obecności drewna murszejącego oraz zaniechaniu działań w zakresie odnowienia i zalesienia.

Zgodnie z art. 10 ust. 7 uoop, Dyrektor RDLP uzgodnił z Dyrektorem BPN aneks do PUL w zakresie działań gospodarki leśnej, w części dotyczącej otuliny BPN.

Stosowanie do art. 54 ust. 2 uooś, Dyrektor zapewnił udział społeczeństwa w strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko. Ogłoszeniem z 26 kwietnia 2019 r. zawiadomił o możliwości zapoznania się z dokumentacją projektu aneksów wraz z prognozą oddziaływania na środowisko (ogłoszenie zamieszczono w prasie, na tablicy ogłoszeń oraz w BiP RDLP i nadleśnictw). Konsultacje trwały 21 dni (od 30 kwietnia do 21 maja 2019 r.), wnioski mogły być składane pisemnie, w formie elektronicznej na wskazany adres lub ustnie do protokołu. W trakcie konsultacji wpłynęły 13.492 wnioski zawierające 196 uwag, w tym 12.868 wniosków dotyczyło pięciu zagadnień o identycznej treści, 590 wniosków zawierało

⁴⁵ Nadleśnictwo Białowieża złożyło wniosek o zmniejszenie powierzchni pielęgnowania o 167,3 ha (z 539,1 ha do 371,8 ha, tj. o 31%), Nadleśnictwo Browsk – o 169,6 ha (z 956,9 ha do 787,3 ha, tj. o 17,7%), natomiast Nadleśnictwo Hajnówka o zwiększenie takiej powierzchni o 547 ha (z 1.396 ha do 1.943 ha, tj. o 39,2%).

⁴⁶ Nadleśnictwo Białowieża złożyło wniosek o zwiększenie powierzchni melioracji o 3,9 ha (z 29,3 ha do 33,2 ha, tj. o 13,3%), Nadleśnictwo Browsk – o 103,4 ha (z 71,6 ha do 175 ha, tj. o 144,4%), natomiast Nadleśnictwo Hajnówka – o 686,2 ha (z 227,4 ha do 913,6 ha, tj. o 301,8%).

⁴⁷ Dz.U. z 2021 r. poz. 247, ze zm. Ustawa zwana dalej: uooś.

⁴⁸ Do projektu aneksu PUL Nadleśnictwa Hajnówka RDOŚ wniósł 43 uwagi, Browsk 31 i Białowieża 28.

jedną uwagę, a 34 wnioski 190 innych uwag. Najczęściej zgłaszane uwagi dotyczyły: [1] niezgodności aneksów z rekomendacjami UNESCO, [2] niezgodności z badaniami naukowymi podnoszonych przez LP argumentów o zagrożeniu pożarowym, stwarzanym przez dużą ilość nagromadzonych martwych drzew, [3] braku zgody na komercyjne wycinanie drzew, [4] zaprzestania prac nad aneksami, [5] rozpoczęcia prac nad rozszerzeniem granic parku narodowego o obszar całej Puszczy Białowieskiej, [6] zwiększenia ilości pozyskanego drewna opałowego i użytkowego na rynek lokalny, [7] wznowienia prac odnowieniowych oraz pielęgnacji lasu, celem odtworzenia utraconych miejsc pracy, [8] likwidacji powierzchni referencyjnych, [9] utrzymania dostępności i bezpieczeństwa na sieci szlaków turystycznych, [10] pilnej zmiany strefowania UNESCO. Większość zgłoszonych uwag nie została uwzględniona, ponieważ nie dotyczyła zagadnień poruszanych w aneksach PUL oraz ocenach oddziaływania na środowisko.

Wnioski w sprawie zatwierdzenia aneksów do PUL nadleśnictw Białowieża, Browsk i Hajnówka wraz z załącznikami⁴⁹ złożone zostały do MŚ za pośrednictwem Dyrektora Generalnego LP 11 lipca 2019 r. oraz – po uzupełnieniu ich o ocenę wpływu na wyjątkowo uniwersalną wartość OŚD projektów aneksów do PUL i plan zarządzania ryzykiem – ponownie 20 sierpnia 2019 r. (wniosek o zatwierdzenie aneksu PUL Nadleśnictwa Białowieża zawierał błędne dane o powierzchni jednego obrębu, co opisano szerzej w dalszej części wystąpienia, w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości*). We wnioskach uwzględniono: działania ochronne przyjęte w PZO na siedlisku grądu subkontynentalnego (9170) w drzewostanach do 100 lat w strefie aktywnej ochrony OŚD, działania ochronne zaplanowane w PUL poza siedliskiem 9170, w strefie ochrony aktywnej, zapewnienie bezpieczeństwa publicznego, w tym pożarowego, uprzątnięcie wiatrolomów i wiatrolamów na powierzchniach pokłeskowych w obrębie Starzyna w Nadleśnictwie Hajnówka (etat miąższościowy 22.073 m³), zapewnienie bezpieczeństwa pożarowego na terenie jednostki wojskowej w Nadleśnictwie Hajnówka (etat miąższościowy 41.615 m³ – działania te były niezgodne z postanowieniami PZO, co zostało opisane szerzej w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). RDLP wnioskował o zwiększenie etatu miąższościowego w trzech nadleśnictwach o 68.496 m³ drewna (z 594.509 m³ do 663.005 m³, tj. o 11,5%⁵⁰), w tym w Nadleśnictwie Browsk o zwiększenie pozyskania drewna z użytków rębnych do 23.240 m³, chociaż pozyskanie drewna z takich użytków już przed złożeniem wniosku było wyższe i na 31 sierpnia 2018 r. wynosiło 24.355,73 m³ (kwestia ta została opisana szerzej w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości*). Natomiast w zakresie zadań hodowli lasu wnioskowano o zwiększenie powierzchni: odnowień i zalesień o 220,9 ha (z 314,7 ha do 535,6 ha, tj. 70,2%⁵¹), poprawek i uzupełnień o 1,9 ha (z 42,7 ha do 44,6 ha, tj. 4,4%⁵²), a melioracji o 230,8 ha (z 328,3 ha do 559,1 ha, tj. o 70,3%⁵³) oraz o zmniejszenie powierzchni pielęgnowania o 347,5 ha (z 2.892 ha do 2.544,5 ha, tj. o 12%⁵⁴).

⁴⁹ Do wniosków załączono: [1] aneks do planu, [2] wnioski nadleśniczych, [3] dokumentację aneksów wraz z prognozą oddziaływania na środowisko, [4] opinię Zespołu Ochrony Lasu w Olsztynie, [5] opinię RDOS, [6] opinię PWIS w Białymstoku, [7] uzgodnienia z BPN, [8] podsumowanie strategicznej oceny oddziaływania aneksów na środowisko.

⁵⁰ Nadleśnictwo Białowieża złożyło wniosek o zmniejszenie etatu miąższościowego o 79.186 m³ (z 188.000 m³ do 108.814 m³, tj. o 42,1%), Nadleśnictwo Browsk złożyło wniosek o zwiększenie etatu miąższościowego o 68.029 m³ (z 214.218 m³ do 282.247 m³, tj. o 31,8%), a Nadleśnictwo Hajnówka – o 79.653 m³ (z 192.291 m³ do 271.944 m³, tj. o 41,4%).

⁵¹ Nadleśnictwo Białowieża złożyło wniosek o zmniejszenie powierzchni odnowień i zalesień o 3,8 ha (z 26 ha do 22,2 ha, tj. o 14,8%), Nadleśnictwo Browsk złożyło wniosek o zwiększenie takiej powierzchni o 88,5 ha (z 60,5 ha do 149 ha, tj. o 146,3%), a Nadleśnictwo Hajnówka – o 136,2 ha (z 228,1 ha do 364,3 ha, tj. o 59,7%).

⁵² Nadleśnictwo Białowieża złożyło wniosek o zwiększenie powierzchni poprawek i uzupełnień o 0,8 ha (z 2,6 ha do 3,4 ha, tj. o 30,7%), a Nadleśnictwo Hajnówka o zwiększenie o 1,1 ha (z 23,9 ha do 25 ha, tj. o 4,6%).

⁵³ Nadleśnictwo Białowieża złożyło wniosek o zmniejszenie powierzchni melioracji o 8,9 ha (z 29,3 ha do 20,4 ha, tj. o 30,4%), Nadleśnictwo Browsk – o zwiększenie tej powierzchni o 104,4 ha (z 71,6 ha do 176 ha, tj. o 145,8%), natomiast Nadleśnictwo Hajnówka – o 135,3 ha (z 227,4 ha do 362,7 ha, tj. o 59,5%).

⁵⁴ Nadleśnictwo Białowieża złożyło wniosek o zmniejszenie powierzchni pielęgnowania o 174,8 ha (z 539,1 ha do 364,3 ha, tj. o 32,4%), Nadleśnictwo Browsk – o 169,6 ha (z 956,9 ha do 787,3 ha, tj. o 17,8%), natomiast Nadleśnictwo Hajnówka – o 3,1 ha (z 1.396 ha do 1.392,9 ha, tj. o 0,2%).

MKiŚ zatwierdził aneksy planów nadleśnictwa Białowieża i Browsk 9 marca 2021 r. oraz poinformował 10 sierpnia 2021 r. o niezatwierdzeniu aneksu PUL Nadleśnictwa Hajnówka, w związku z uwagami KE dotyczącymi niezgodności działań na terenie jednostki wojskowej z PZO.

Po zatwierdzeniu 9 marca 2021 aneksów PUL 2012–2021 dla nadleśnictw Białowieża i Browsk oraz braku zmian w PUL Nadleśnictwa Hajnówka etat miąższościowy zmniejszył się o 11.157 m³ (z 594.509 m³ do 583.352 m³, tj. o 1,9%). W zakresie zadań hodowli lasu zwiększeniu uległa powierzchnia odnowień i zalesień o 84,6 ha (z 314,7 ha do 399,3 ha, tj. o 26,9%), poprawek i uzupełnień o 0,8 ha (z 42,7 ha do 43,5 ha, tj. 1,9%) oraz powierzchni melioracji o 95,5 ha (z 328,3 ha do 423,8 ha, tj. o 29,1%), a zmniejszyła się powierzchnia pielęgnowania o 344,4 ha (z 2.892 ha do 2.547,6 ha, tj. o 11,9%).

W związku z niezatwierdzeniem aneksu PUL 2012–2021, Nadleśnictwo Hajnówka 13 września 2021 r. zwróciło się z kolejnym wnioskiem o jego aneksowanie. Zgodnie z nowymi założeniami, planowano zwiększenie etatu miąższościowego o 40.737 m³ (z 192.291 m³ do 233.028 m³, tj. o 21,2%), w tym na zadania w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa publicznego o 348 m³ i zapewnienie bezpieczeństwa pożarowego na terenie jednostki wojskowej o 40.389 m³. W stosunku do poprzedniego zrezygnowano z działań ochronnych ujętych w PZO na siedlisku grądu subkontynentalnego (9170) – w drzewostanach do 100 lat w strefie aktywnej ochrony OŚD oraz uprzątnięcia wiatrolomów i wiatrolamów na powierzchniach pokłeskowych w obrębie Starzyna. Zadania w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa publicznego ograniczono o 7.777 m³, tj. o 95,7%, a zadania w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa przeciwpożarowego na terenie jednostki wojskowej o 1.226 m³, tj. o 2,9%. Dyrektor 27 września 2021 r. złożył wniosek do RDOŚ o odstąpienie od przeprowadzania strategicznej oceny oddziaływania na środowisko dla opracowywanego projektu aneksu PUL 2012–2021 Nadleśnictwa Hajnówka. RDOŚ nie uwzględnił tego wniosku, z uwagi na brak analiz zgodności całości działań przewidzianych aneksem z PZO, a 20 października 2021 r. uzgodnił stopień i zakres szczegółowości informacji wymaganych w prognozie oddziaływania na środowisko. Dyrektor wyjaśnił, że zaniechano dalszych działań w zakresie zatwierdzenia aneksu. Z uwagi na expirację PUL dla Nadleśnictwa Hajnówka z dniem 31 grudnia 2021 r. nie było możliwości sporządzenia prognozy oddziaływania na środowisko zgodnie ze wskazanym przez RDOŚ zakresem (wymagało to przeprowadzenia prac terenowych w okresie wegetacyjnym).

(akta kontroli str. 187-192, 259-560, 577-940,973-1360, 1745-1752)

1.3. Zgodnie z § 125 ust. 2 Instrukcji sporządzania projektu planu urządzenia lasu dla nadleśnictwa (dalej: *Instrukcja sporządzenia PUL*)⁵⁵, Dyrektor koordynuje i organizuje sporządzenie planu urządzenia lasu. W ramach przygotowań do opracowania projektów PUL 2022–2031, umowami z 28 maja 2018 r., zlecono BULiGL sporządzenie opracowań siedliskowych i fitosocjologicznych dla nadleśnictw Białowieża, Browsk i Hajnówka wg stanu na 1 stycznia 2020 r. Prace te zostały odebrane 8 i 17 czerwca 2020 r. Następnie, stosownie do § 125 ust. 2 pkt 2 Instrukcji sporządzenia PUL, w ósmym roku obowiązywania PUL 2012–2021, Dyrektor zwołał Komisję Założeń Planu (dalej: KZP). Na posiedzeniach KZP, które odbyły się 9 grudnia 2019 r. i 25 lutego 2020 r., wypracowano m.in. następujące założenia: [1] wszelkie działania powinny być zgodne z zasadami postępowania w poszczególnych strefach OŚD, [2] siedliska przyrodnicze, stanowiące przedmioty ochrony, dla których wyznaczono obszary N2000 powinny zostać zweryfikowane na podstawie prac siedliskowych i fitosocjologicznych, [3] weryfikacji siedlisk należało dokonać w oparciu o wyniki inwentaryzacji przyrodniczej zleconej przez DGLP, [4] niezgodności PZO ze stanem na gruncie należało przedstawić w prognozie oddziaływania na środowisko i dokumentacji PUL 2022–2031, [5] wykorzystanie koncepcji „lasu ciągłego”, jako wariantu postępowania w strefie aktywnej UNESCO, poprzez wypracowanie mechanizmu utrzymania stałej obecności części starodrzewów do ich naturalnego rozkładu, [6] nieplanowanie prac w strefie częściowej I i II UNESCO, skutkujących pozyskaniem drewna (chyba, że inne będą postanowienia ZPZ), planowanie cięć tylko w strefie aktywnej, a w strefie buforowej planowanie rębni złożonych z długim okresem odnowienia, [7] opracowanie programów

⁵⁵ Instrukcja sporządzania projektu planu urządzenia lasu dla nadleśnictwa stanowiła załącznik do zarządzenia nr 55 Dyrektora Generalnego LP z 21 listopada 2011 r. w sprawie instrukcji urządzenia lasu.

ochrony przyrody na podstawie ZPZ i planu przeciwdziałania pożarowego dla Puszczy (dokumenty będące w opracowaniu), [8] odstąpienie od obowiązującej definicji drzewostanów ponad 100-letnich i zwrócenie uwagi na drzewostany pochodzenia naturalnego, czyli takie które nie były sadzone, tylko powstały w sposób spontaniczny, [9] planowanie działań zgodnych z PZO. Notatką z 8 marca 2021 r. doprecyzowano ustalenia KZP w sprawie zagospodarowania i zarządzania lasami Puszczy Białowieskiej w projekcie PUL 2022–2031 z wykorzystaniem krzywych demograficznych, w zakresie powołania zespołu, który opracuje warunki techniczne specjalnej metody ochrony i regulacji puszczańskich drzewostanów, o roboczej nazwie wielogatunkowy las ciągły oparty o krzywe demograficzne. Zespół został powołany 10 marca 2021 r.⁵⁶ Do jego zadań należało opracowanie i przedstawienie do akceptacji Dyrektora warunków technicznych umożliwiających określenie wskazań gospodarczych do projektu PUL 2022–2031 oraz doradztwo w zakresie rozwiązywania problemów technicznych i innych, jakie mogą pojawić się przy opracowaniu projektów PUL. Zespół opracował (na spotkaniu 6 kwietnia 2021 r.) zasady wyróżniania i funkcjonowania jednostek kontrolnych, będących elementem nowo opracowywanych PUL oraz głównych uwarunkowań zastosowania nowej metody regulacji planowania urządzeniowego, bazującego na koncepcji krzywych równowagi demograficznej, jako sposobu aktywnego kształtowania puszczańskiego charakteru drzewostanów. Na spotkaniu 20 lipca 2021 r. omówiono postępy prac nad projektami PUL 2022–2031 z wykorzystaniem metody krzywych równowagi demograficznej i koncepcji tzw. lasu ciągłego.

Zgodnie z art. 46 ust. 1 pkt 3 oraz 53 uoos i w terminie określonym § 125 ust. 2 pkt 3 Instrukcji sporządzania PUL, Dyrektor uzgodnił z RDOŚ zakres i stopień szczegółowości informacji wymaganych w prognozie oddziaływania na środowisko PUL, które zostały ustalone postanowieniami z 11 maja 2020 r.

Umowy dotyczące opracowania projektów PUL oraz prognoz oddziaływania projektów na środowisko zawarto z BULiGL 3 sierpnia 2020 r. Termin ich sporządzenia przewidziano na 30 czerwca 2022 r. Do 14 grudnia 2021 r. RDLP odebrała, zgodnie z harmonogramami wynikającymi z umów, pierwsze cztery etapy prac, tj. prace przygotowawcze (przekazanie danych na potrzeby planów oraz informacji o obszarach chronionych), prace taksacyjnych na powierzchni, prace kameralne (wprowadzenie opisów taksacyjnych do programu, rozłosowanie powierzchni kołowych w warstwach stratyfikacyjnych oraz kontrola wewnętrzna spójności danych), prace terenowe zakończeniowe. Pozostały jeszcze dwa etapy prac, tj. prace kameralne w postaci wykonania Programu ochrony przyrody i Prognozy oddziaływania na środowisko oraz referatów na Naradę Techniczno-Gospodarczą, a także prace zakończeniowe i wprowadzenie akceptowalnych korekt w tym konsultacje z RDOŚ i PWIS. (akta kontroli str. 1361-1661, 1745-1752)

1.4. Argumentując bardzo wysokim zagrożeniem pożarowym na terenie jednostki wojskowej w Nieznanym Borze, spowodowanym nagromadzeniem w lesie znacznej ilości materiału łatwopalnego, powstałego w wyniku gradacji kornika drukarza, w celu przeciwdziałania zniszczeniu leśnych siedlisk przyrodniczych, siedlisk gatunków związanych z lasem i pogorszeniem integralności obszaru N2000, Dyrektor RDLP zwrócił się 6 kwietnia 2020 r. do RDOŚ o zmianę PZO. Zaproponował dodanie na terenie jednostki wojskowej oraz w 50 metrowym buforze wokół jej granic zagrożenia w postaci ryzyka powstania wielkopowierzchniowego pożaru lasu dla trzech siedlisk i 12 gatunków⁵⁷ będących przedmiotem ochrony oraz uchylenie zakazu prowadzenia działań gospodarczych we wszystkich drzewostanach z gatunkiem w składzie co najmniej 10% w wieku 100 i więcej

⁵⁶ Decyzją nr 17/2021 Dyrektora RDLP z 10 marca 2021 r. w skład zespołu wchodził kierownik Katedry Hodowli Lasu SGGW, pracownicy BULiGL oraz RDLP.

⁵⁷ W odniesieniu do siedlisk i gatunków określonych w załączniku nr 3 do ZPO o następujących kodach: 9170 Grąd subkontynentalny, 91D0 Bory i lasy bagienne, 9110 Ciepłolubne dąbrowy, 1437 Leniec bezpodkwiatkowy, 1939 Rzępnik szczeniasty, A072 Trzmieljad, A207 Siniak, A217 Sóweczka, A223 Włochatka, A239 Dzieciół białogrzybiy, A241 Dzieciół trójpalczasty, A320 Mucholówka mała, A321 Mucholówka białoszyja, 1084 Pachnica dębowa, 1924 Pogrzybica Mennenheima.

lat⁵⁸ oraz w drzewostanach na siedlisku *Bory i lasy bagienne*⁵⁹. W uzasadnieniu wskazał, że wprowadzone PZO działania ochronne, polegające na wyłączeniu z działań gospodarczych wszystkich drzewostanów z gatunkiem w składzie co najmniej 10% w wieku 100 lat i więcej, uniemożliwiają prowadzenie skutecznych działań przeciwpożarowych. W odpowiedzi na prośbę o uzupełnienie wniosku Dyrektor przekazał 23 kwietnia 2020 r. uzupełnienie dotyczące wskazania kodu zagrożenia, zasadności ustanowienia buforu o szerokości 50 m od granicy jednostki oraz odnowień sztucznych i naturalnych. Następnie 14 maja 2020 r. przekazał ponownie skorygowany wniosek, w którym zaproponował dodanie działań ochronnych polegających na usuwaniu zagrożenia pożarowego poprzez wycięcie i usunięcie drzew zwiększających zagrożenie pożarowe, a w dalszej kolejności odnowienie powierzchni. RDOŚ 29 maja 2020 r. zwrócił się o wykonanie inwentaryzacji przyrodniczej w celu uzupełnienia stanu wiedzy o przedmiotach ochrony oraz uwarunkowaniach ich ochrony w obszarze N2000 w części położonej na terenie jednostki wojskowej dla jednego siedliska i dziewięciu gatunków⁶⁰ z wykorzystaniem metodyki PMS GIOŚ. Z uwagi na brak środków w planie finansowym na przeprowadzenie wskazanych prac inwentaryzacyjnych, pismem z 1 czerwca 2020 rok, RDLP zwróciło się do DGLP o wskazanie sposobu postępowania w przedmiotowej sprawie. DGLP przekazała 19 września 2020 r. wykonane na jej zlecenie ekspertyzy wskazane w piśmie RDOŚ. Ekspertyzy te zostały przekazane do RDOŚ 12 października 2020 r. Wniosek nie był rozpatrywany, ponieważ – jak wyjaśniła Regionalna Dyrektor Ochrony Środowiska w Białymstoku – przedstawione w ekspertyzach wyniki badań terenowych nie mogły być uznane jako wyniki pełnej inwentaryzacji pięciu gatunków ptaków (dzięcioła białogrzbiatego, trójpalczastego, muchołówki małej i białoszyjnej oraz siniaka), co wynikało z późnego zlecenia prac i braku możliwości ustalenia dokładnej liczby par lęgowych. Ponadto wskazała, że pomimo prowadzonych licznych badań na terenie Puszczy Białowieskiej w dalszym ciągu istnieje konieczność uzupełnienia wiedzy o metodykę PMS GIOŚ, bowiem zgodnie z obowiązującym stanem prawnym tylko inwentaryzacja wykonana w oparciu o tę metodykę daje podstawę do zmiany PZO i odpowiedzi na potencjalne zapytania KE dotyczące jego zmian. Poinformowała również, że inwentaryzacja wykonana przez LP jedynie w części odpowiadała metodyce PMS GIOŚ i nadal nie mogła być użyta jako podstawa naukowa do zmiany PZO.

Do RDLP wpłynął również wniosek Dyrektora Generalnego LP z 27 czerwca 2018 r. o zmianę PZO z uwagi na nieuwzględnienie w tym dokumencie trwającej na terenie Puszczy Białowieskiej gradacji kornika drukarza, brak ujęcia działań dotyczących rezerwatów przyrody, zbyt ogólne zapisy oraz wiele działań w zakresie uzupełnienia stanu wiedzy, uwzględnienie działań w odniesieniu do wielu gatunków, które nie gwarantują poprawy lub choćby nie pogorszenia ich stanu. Regionalna Dyrektor Ochrony Środowiska w Białymstoku wyjaśniła, że również w tym przypadku inwentaryzacja wykonana przez LP jedynie w części odpowiadała metodyce PMS GIOŚ i nie mogła stanowić podstawy do zmiany PZO.

(akta kontroli str. 1662-1744)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Dyrektor 20 sierpnia 2019 r. sporządził i przekazał MŚ (za pośrednictwem Dyrektora Generalnego LP) projekt aneksu do PUL Nadleśnictwa Hajnówka na lata 2012–2021, w którym zaplanowano do realizacji na terenie jednostki wojskowej działania obejmujące przebudowę uszkodzonych drzewostanów z gatunkiem w składzie co najmniej 10% w wieku

⁵⁸ Działania ochronne określone w załączniku nr 5 o numerach 8,15, 25, 32, 34, 39, 42, 46, 47, 49, 75, 77, 79, 80 ustanowione odpowiednio dla ochrony następujących siedlisk i gatunków: 9170 Grąd subkontynentalny, 91EO Łęgi wierzbowe, topolowe, olszowe i jesionowe, A072 Trzmieljad, A 217 Sóweczka, A223 Włochatka, A239 Dzięcioł białogrzbiety, A 241 Dzięcioł trójpalczasty, A320 Mucholówka mała, A321 Mucholówka białoszyja, A207 Siniak, 1084 Pachnica dębowa, 1085 Bogatek wspaniały, 1086 Zgniotek cynobrowy, 1920 Ponurek Schneidera.

⁵⁹ Działanie ochronne określone w załączniku nr 5 o numerze 13 ustanowione dla ochrony siedliska 91D0 Bory i lasy bagienne.

⁶⁰ Prośba o wykonanie inwentaryzacji dotyczyła siedliska 9170 Grąd subkontynentalny oraz gatunków: 1086 Zgniotek cynobrowy, 1920 Ponurek Schneidera, 1084 Pachnica dębowa, 4026 Zagłębek bruzdkowany, A239 Dzięcioł białogrzbiety, A 241 Dzięcioł trójpalczasty, A320 Mucholówka mała, A321 Mucholówka białoszyja, A207 Siniak.

100 i więcej lat na powierzchni 218,71 ha⁶¹, sprzeczne z działaniem nr 8 zawartym w załączniku nr 5 do PZO, wyłączającym z gospodarki leśnej wszystkie drzewostany z gatunkiem w składzie co najmniej 10% w wieku 100 i więcej lat na siedlisku grądu subkontynentalnego.

Dyrektor wyjaśnił, że: (...) RDLP w Białymstoku była świadoma, że działania te mogą stać w sprzeczności z aktem prawa miejscowego, jakim jest PZO. Należy jednak zaznaczyć, że przepisy krajowe, w tym ustawa o lasach (art. 9, ust. 1, pkt 1.) nakłada na nadleśniczego obowiązek „wykonywania zabiegów profilaktycznych i ochronnych zapobiegających powstawaniu i rozprzestrzenianiu się pożarów”. Dodatkowo, zarządzający obszarem jest prawnie zobowiązany do zapewnienia bezpieczeństwa osób tam przebywających. Z uwagi na pierwszeństwo obowiązków ustawowych nad aktem prawa miejscowego, postanowiono zaplanować takie działania jako wyższą konieczność. Dodatkowo, w korespondencji z Komisją Europejską wskazywano, że działania te nie wynikają z potrzeb prowadzenia gospodarki leśnej, ale z konieczności zapewnienia bezpieczeństwa publicznego (stanowisko wyrażone podczas spotkania z Komisją Europejską 15.01.2020 oraz w późniejszym uzupełnieniu informacji, przekazanym do akt kontroli). Ponadto wskazał, że działania związane z usunięciem zagrażających drzew oraz odnowienie powierzchni właściwymi dla siedliska gatunkami, jakie zostały zaplanowane w aneksie do PUL, zostały w Prognozie oddziaływania na środowisko ocenione, jako korzystne w długofalowej perspektywie zachowania siedliska grądu subkontynentalnego (9170).

W skutek ujęcia we wniosku działań sprzecznych z postanowieniami PZO, MKiŚ odmówił jego zatwierdzenia⁶², wskazując na wątpliwości, jakie wniosła KE w stosunku do działań zaplanowanych na terenie jednostki wojskowej. (akta kontroli str. 1001-1350, 2599-2605)

2. Dyrektor sporządził i przekazał MŚ (za pośrednictwem Dyrektora Generalnego LP) wniosek o zatwierdzenie projektu aneksu do PUL Nadleśnictwa Browsk na lata 2012–2021, w którym wskazano etat cięć w użytkowaniu rębnym o 1.115,73 m³ grubizny netto mniejszy niż rzeczywiście pozyskano do 31 sierpnia 2018 r. We wniosku o aneksowanie PUL na lata 2012–2021 z 19 listopada 2018 r Nadleśniczy Nadleśnictwa Browsk wskazał etat cięć w użytkowaniu rębnym 23.343 m³ grubizny netto oraz wykonanie użytków rębnych na dzień 31 sierpnia 2018 r. w wysokości 24.355,73 m³ grubizny netto. Następnie, po przeprowadzeniu strategicznej oceny oddziaływania projektu aneksu do PUL Nadleśnictwa Białowieża, Dyrektor 20 sierpnia 2019 r. przedłożył wniosek o zatwierdzenie aneksu do PUL Nadleśnictwa Browsk na lata 2012–2021, w którym wskazano etat cięć w użytkowaniu rębnym 23.240 m³.

Dyrektor wyjaśnił, że: na etapie weryfikacji dokumentacji w ostatecznym wniosku do Ministra Środowiska tj. wzorze nr 8 podpisanym przez dyrektora RDLP w Białymstoku pozostaje wiążąca wielkość etatu użytkowania rębnego określona na poziomie 23 240 m³. W piśmie nadleśniczego Nadleśnictwa Browsk (pismo z ZG.6005.2.2018 z dnia 19.11.2018 roku – strona 2 i 7, wnioskowana do dyrektora RDLP wielkość potrzeb użytkowania rębnego w aneksie została określona na 23 343 m³ tj. o 8 071 m³ więcej niż wynosił zatwierdzony 10-letni etat użytków rębnych na lata 2012–2021. Wielkość wykazana jako wykonanie użytkowania rębnego w latach 2012–2018 w wysokości 24 355 m³, zgodnie z wnioskiem Nadleśniczego, obejmuje wszystkie kategorie cięć rębnych, w tym nie zaliczone na etat powierzchniowy, przygodne sanitarne czy wynikające z wyłączenia pod drogi. Należy też zauważyć, że rozliczenie wykonania etatu cięć dla przedmiotowych planów ul., w tym dla Nadleśnictwa Browsk na lata 2012–2021, zatwierdzonego przez Ministra Środowiska w dniu 09.10.2012 roku następuje łącznie tj. bez oddzielnego rozliczania etatu rębego i przedrębego z zachowaniem zasady kompensacji.

⁶¹ Informacje o planowanych działaniach na terenie jednostki wojskowej zostały zawarte na str. 104-110, 137-147 Prognozy oddziaływania na środowisko oraz str. 13 Dokumentacji na potrzeby sporządzenia projektu aneksu do PUL Nadleśnictwa Hajnówka.

⁶² W wniosku o zatwierdzenie obok działań na terenie jednostki wojskowej planowano również: [1] pozyskanie drzew w ramach zapewnienia bezpieczeństwa publicznego wzdłuż dróg, szlaków turystycznych i miejsc bytowania ludzi, [2] wykonanie cięć stanowiących działania ochronne siedlisk i gatunków Natura 2000, określonych w PZO, [3] pozyskanie drzew w ramach uprzętnięcia powierzchni pokłeszkowych w Obrębie Starzyna oraz [4] pozyskanie drzew w miejscach zagrożonych pożarami.

W ocenie NIK przekazanie MŚ wniosku o zatwierdzenie projektu aneksu do PUL zawierającego wykazane rozbieżności było postępowaniem nierzetelnym i skutkowało zatwierdzeniem etatu cięć w użytkowaniu rębnym o 1.115,73 m³ grubizny netto mniejszym niż rzeczywiście pozyskano. (akta kontroli str. 189-190 567-576, 605-940, 2669-2673)

3. Dyrektor 20 sierpnia 2019 r. sporządził i przekazał MŚ (za pośrednictwem Dyrektora Generalnego LP) wniosek o zatwierdzenie projektu aneksu do PUL dla Nadleśnictwa Białowieża na lata 2012–2021, zawierający omyłkę w danych o powierzchni obrębu Białowieża. We wniosku ustalono powierzchnię obrębu Białowieża 7.672,18 ha, mimo że faktycznie wynosiła ona 6.721,86 ha.

Dyrektor wyjaśnił, że wskazana rozbieżność wynikała z błędu pisarskiego, bowiem: *Osoba przygotowująca wniosek i uzupełniająca wzór nr 9 popełniła błąd przy przepisaniu powierzchni z elaboratu. Nie został on wychwycony przez kolejne osoby akceptujące dokument. Jednak błąd ten nie niesie konsekwencji w decyzji Ministra Środowiska w sprawie zatwierdzenia aneksu do planu urządzenia lasu dla Nadleśnictwa Białowieża na lata 2012–2022. Właściwy wniosek podpisany dyrektora generalnego LP wraz z potwierdzonym przez regionalnego dyrektora LP w Białymstoku właściwym stanem powierzchni ogółem oraz wielkością zadań gospodarki leśnej na lata 2012–2021 dla Nadleśnictwa Białowieża jest określony we wzorze 8 dokumentacji aneksu.*

W ocenie NIK przekazanie MŚ wniosku o zatwierdzenie projektu aneksu do PUL dla Nadleśnictwa Białowieża na lata 2012–2021 zawierającego wskazaną pomyłkę było postępowaniem nierzetelnym. (akta kontroli str. 287-558, 2669-2673)

OCENA
CZĄSTKOWA

Zatwierdzone w okresie objętym kontrolą aneksy z 9 marca 2021 r. dla nadleśnictw Białowieża i Browsk uwzględniły wymogi dyrektywy siedliskowej i ptasiej. Jednak tak późne ich zatwierdzenie w praktyce uniemożliwiło prowadzenie gospodarki leśnej w okresie objętym kontrolą. Zgodnie z wytycznymi RDOS, zadania w nich określone mogły być bowiem realizowane tylko poza okresem lęgowym ptaków, tj. przed 1 marca lub po 31 sierpnia. Ponadto przyjęty w tych aneksach i w PUL 2012–2021 Nadleśnictwa Hajnówka zakres zadań, z uwagi na obowiązujące w Puszczy Białowieskiej ograniczenia w prowadzeniu gospodarki leśnej, nie odzwierciedlał zgłaszanych przez nadleśnictwa potrzeb wynikających z konieczności walki z postępującą gradacją kornika drukarza, które w zakresie etatu miąższościowego, bez uwzględnienia ograniczeń w zakresie prowadzenia gospodarki leśnej, wynosiły co najmniej 1.346.595 m³ drewna i były o 130,8% większe od zatwierdzonych. Przygotowany zaś przez RDLP aneks do PUL dla Nadleśnictwa Hajnówka – z powodu niezgodności z PZO zadań zaplanowanych do realizacji na terenie jednostki wojskowej – nie został zatwierdzony przez MKiŚ. Uniemożliwiło to realizację zadań z zakresu gospodarki leśnej, z uwagi na wykorzystanie już w 2018 roku 99,9% etatu głównego użytków miąższościowych.

RDLP podjęła działania mające na celu zmianę postanowień PZO na obszarze jednostki wojskowej były one jednak nieskuteczne. Przekazane przez DGLP ekspertyzy przyrodnicze, mające stanowić podstawę do jego zmian, sporządzono bowiem niezgodne z metodyką PMS GIOS i z tego powodu nie zostały uwzględnione przez RDOS.

Opis stanu
faktycznego

2. Nadzór nad wykonywaniem gospodarki leśnej na terenie Puszczy Białowieskiej

2.1. Zgodnie z § 19 Statutu LP, Dyrektor m.in nadzoruje prowadzenie gospodarki leśnej w Lasach zarządzanych przez LP oraz działalność nadleśnictw i zakładów, natomiast na podstawie § 17 wydaje zarządzenia i decyzje obowiązujące na obszarze zarządzanym przez RDLP. W okresie objętym kontrolą Dyrektor wydał trzy zarządzenia i dwie decyzje związane z prowadzeniem gospodarki leśnej w nadleśnictwach Białowieża, Browsk i Hajnówka. Zarządzenia dotyczyły ochrony przeciwpożarowej, powołania zespołu ds. opracowania jednolitego programu gospodarczo-ochronnego Leśnego Kompleksu Promocyjnego Puszcza Białowieska (dalej: LKP) na lata 2022–2031 oraz zasad zarządzania ryzykiem występujących na obszarze nadleśnictw Białowieża, Browsk i Hajnówka. Decyzje dotyczyły zaś powołania doraźnego Zespołu doradczego do oceny zagrożenia bezpieczeństwa publicznego przez drzewa martwe i osłabione na terenie nadleśnictw Białowieża, Browsk i Hajnówka oraz powołania doraźnego zespołu roboczego w związku

z opracowywanymi planami urządzania lasu dla nadleśnictw LKP, w celu opracowania warunków technicznych metody o roboczej nazwie *Wielogatunkowy las ciągly oparty o krzywe demograficzne* (zagadnienia dotyczące pracy zespołu zostały opisane w pkt 1.3. wystąpienia pokontrolnego). (akta kontroli str. 1753-1768)

Wprowadzony zarządzeniem Dyrektora *Plan zabezpieczenia przeciwpożarowego Puszczy Białowieskiej*⁶³ przewidywał wybudowanie dwóch punktów obserwacyjnych, utrzymanie możliwości korzystania z prywatnego lądowiska w Narwi do prowadzenia lotniczych akcji gaśniczych w Puszczy Białowieskiej oraz utrzymanie w dobrym stanie technicznym dojazdów pożarowych i dróg do punktów czerpania wody, a także oznakowanie w sposób jednoznaczny i przejrzysty dojazdów pożarowych. W celu realizacji zaleceń, RDLP zawarła umowę bezterminową na korzystanie z prywatnego lądowiska. W 2018 roku na terenie Leśnictwa Czerlonka (Nadleśnictwo Hajnówka) wybudowano dostrzegalię przeciwpożarową. Na bieżąco realizowane były prace z zakresu utrzymania w należyłym stanie technicznym dojazdów pożarowych oraz właściwego ich oznakowania. Ujednolicono system dojazdów pożarowych na terenie Puszczy Białowieskiej. Zabiegi zwiększające poziom zabezpieczenia pożarowego na obszarze Puszczy Białowieskiej ograniczono do ścinania drzew zagrażających bezpieczeństwu i pozostawiania ich prostopadle do dróg, w sposób nieutrudniający prowadzenia akcji ratowniczo-gaśniczych.

(akta kontroli str. 1819-1875)

Zarządzeniem z 26 maja 2021 r.⁶⁴ Dyrektor powołał zespół ds. opracowania jednolitego programu gospodarczo-ochronnego LKP na lata 2022–2031, który sprawował nadzór merytoryczny nad wykonaniem aktualizacji tego programu. Do czasu zakończenia kontroli opracował on warunki specyfikacji zamówienia do zlecenia wykonania dokumentu, dokonał weryfikacji merytorycznej przekazanego przez wykonawcę projektu dokumentu i przekazał projekt dokumentu do konsultacji Rady Naukowo-Społecznej LKP.

(akta kontroli str. 1768, 2557-2558)

Zarządzeniem z 13 kwietnia 2021 r.⁶⁵ Dyrektor wprowadził obowiązek wdrożenia zasad zarządzania ryzykiem występujących na obszarze nadleśnictw Białowieża, Browsk i Hajnówka. W okresie roku od podpisania zarządzenia, tj. do 13 kwietnia 2022 r. projekt ten miał mieć charakter pilotażowo-wdrożeniowy. Do czasu zakończenia kontroli, nadleśnictwa w ramach realizacji zarządzenia sporządziły rejestry ryzyk, w których zidentyfikowały m.in. ryzyka związane z gospodarką leśną, w tym: [1] przyrodnicze: obniżenie poziomu wód gruntowych, ocieplenie klimatu, rozwój gatunków inwazyjnych, wzrost populacji żubra, gradacja komika drukarza, [2] organizacyjne: brak strategicznych decyzji na poziomie MKiŚ oraz DGLP skutkujących minimalizacją realizowanych zadań ustawowych, niewypracowanie formy dialogu z organizacjami pozarządowymi, ograniczenie produkcyjnej funkcji lasów, [3] polityczne: upolitycznienie decyzji dotyczących lasów państwowych, [4] prawne: błędna interpretacja przepisów, niespójność przepisów krajowych i międzynarodowych, częste zmiany przepisów, [5] ekonomiczne: ograniczenie pozyskania drewna, brak dostępności drewna na rynku lokalnym [6] społeczne: konflikty z organizacjami pozarządowymi, trudności w zapewnieniu lokalnej ludności dostępu do drewna.

(akta kontroli str. 2513-2553)

Na podstawie decyzji nr 74 Dyrektora z dnia 2 sierpnia 2017 r. powołano Zespół doradczy do oceny zagrożenia bezpieczeństwa publicznego przez drzewa martwe i osłabione na terenie nadleśnictw: Białowieża, Browsk i Hajnówka⁶⁶. Na podstawie tego dokumentu RDLP, w oparciu o wnioski nadleśnictw dotyczące ewidencji drzew zagrażających bezpieczeństwu publicznemu, organizowała lustracje drzewostanów przez zespół ekspertów. Od 1 stycznia 2018 r. do 30 września 2021 r. do RDLP wpłynęło 30 wniosków o lustrację.

⁶³ Zarządzenie nr 25/2018 Dyrektora z dnia 14 maja 2018 r.

⁶⁴ Zarządzenie nr 14/2021 w sprawie powołania Zespołu ds. opracowania Jednolitego Programu Gospodarczo-Ochronnego LKP Puszcza Białowieska na lata 2022–2031.

⁶⁵ Zarządzenie nr 9/2021 w sprawie obowiązku wdrożenia planu zarządzania ryzykiem występującym na obszarze nadleśnictw Białowieża, Browsk i Hajnówka (znak sprawy: DG.720.2.2021).

⁶⁶ W skład zespołu wchodził przedstawiciel Państwowej Straży Pożarnej i Policji, pracownik naukowy Instytutu Badawczego Leśnictwa w Białowieży oraz ekspert ds. BHP. W lustracji drzewostanów uczestniczył również pracownik nadleśnictwa, które złożyło wniosek.

Po lustracji drzewostanów sporządzany był protokół, który przekazywany był do właściwego nadleśnictwa. (akta kontroli str. 1768, 2555-2558)

Pismami z 22 grudnia 2021 r. Dyrektor ustalił wykaz zadań rzeczowych, do realizacji po 1 stycznia 2022 r. do czasu przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko projektów PUL nadleśnictw Białowieża, Browsk i Hajnówka na lata 2022–2031. Zgodnie z wytycznymi, nadleśnictwa mogły realizować lub kontynuować zadania wynikające z potrzeb hodowlanych, tj. działań ochronnych nr 9 i 10 określonych w załączniku nr 5 do PZO. Przy realizacji zadań, nadleśnictwa zobowiązane zostały do ścisłego stosowania zapisów i regulacji związanych z zachowaniem OŚD (wszystkie przewidziane do realizacji wydzielenia znajdowały się w strefach aktywnej ochrony różnorodności biologicznej i ochrony krajobrazu lub buforowej, w których możliwe było wykonywanie zabiegów gospodarczych). (akta kontroli str. 2658-2668)

W latach 2018–2020 nadleśnictwa Białowieża, Browsk i Hajnówka przekazywały roczne sprawozdania finansowo-gospodarcze w terminach wyznaczonych przez Dyrektora RDLP. Jednak ostateczne zatwierdzenie złożonych sprawozdań następowało po otrzymaniu od głównego księgowego LP informacji mailowej z prośbą o zamknięcie ksiąg podatkowych i rachunkowych. W sprawozdaniach za lata 2018 i 2019, we wszystkich trzech nadleśnictwach, termin zatwierdzenia sprawozdań finansowych, wyznaczony przed DGLP został zachowany. W sprawozdaniach za 2020 rok nadleśnictwa Browsk i Hajnówka dochowały terminu zatwierdzenia sprawozdań i ksiąg podatkowych, wyznaczonego przez DGLP. W przypadku Nadleśnictwa Białowieża, z przyczyn technicznych, termin został przekroczony i przypadł na 31 marca 2021 r.⁶⁷. (akta kontroli str. 1769-1818)

W RDLP analizowano złożone przez nadleśnictwa sprawozdania pod kątem pozyskiwania drewna w ramach użytkowania drewna poza etatem. Dyrektor RDLP wyjaśnił, że w tym zakresie *nie stwierdzano nieprawidłowości. W nadleśnictwach Browsk i Hajnówka pozyskanie poza PUL dotyczyło gruntów trwale wyłączonych z produkcji leśnej z przeznaczeniem pod budowę infrastruktury drogowej. W nadleśnictwie Białowieża cięcia dotyczyły przede wszystkim usuwania zadrzewień z gruntów nieleśnych (łąka), realizowanych w ramach projektów związanych z ochroną przyrody. W takich przypadkach pozyskane drewno nie wpływało na rozliczenie etatu zatwierdzonego Decyzją Ministra Środowiska, co jest zgodne z obowiązującymi wytycznymi. Ogółem dla nadleśnictw Puszczy Białowieskiej w 2012–2021 pozyskano w ten sposób 1.911,08 m³.* (akta kontroli str. 1745-1752)

Ze sprawozdań złożonych w systemie SILP⁶⁸ przez nadleśnictwa Białowieża, Browsk, Hajnówka wynikało, że nie przekroczono etatu pozyskania drewna zatwierdzonego w PUL. Roczne wykonanie planów nadleśnictw było analizowane na bieżąco. RDLP nie analizowała sprawozdań w zakresie wykonania planów. W zakresie analizy rocznego wykonania planów przez nadleśnictwa Dyrektor wyjaśnił, że wydziały merytoryczne oraz Wydział Analiz i Planowania RDLP na bieżąco analizowały roczne wykonanie tych planów, a wyniki analiz służyły przede wszystkim do oceny rocznej działalności nadleśnictw i ustalenia makro wskaźników potrzebnych w pracach nad planem finansowo-gospodarczym roku następnego oraz określenia wskaźnika udziału kosztów do przychodów (k/p) dla każdego nadleśnictwa. Roczne wykonanie planów przez nadleśnictwa było szczegółowo analizowane podczas przeprowadzania weryfikacji wyniku finansowego jednostek (wewnętrzne badania wyniku finansowego) – najczęściej w kwietniu – a skutki badania znajdowały swoje odzwierciedlenie w planie roku następnego. (akta kontroli str. 2559-2566)

⁶⁷ Według informacji zawartej w mailu z 25 marca 2021 r., termin zamknięcia ksiąg podatkowych i rachunkowych został wyznaczony na 26 marca 2021 r.

⁶⁸ Komputerowy system wspomagania zarządzania w LP, wdrażany od roku 1995, w skład którego wchodzi pięć ściśle zintegrowanych podsystemów: las, gospodarka towarowa, płace-kadry, finanse i księgowość, infrastruktura.

W latach 2018–2021 (do 30 września) RDLP przeprowadziła w nadleśnictwach Puszczy Białowieskiej 36 kontroli⁶⁹. Kontrolę prawidłowości gospodarki leśnej w nadleśnictwach Białowieża, Browsk i Hajnówka przeprowadzono odpowiednio: dziewięć⁷⁰, siedem⁷¹ i sześć⁷² razy. W zakresie kontroli przestrzegania wymogów dyrektyw UE, RDLP przeprowadziła cztery kontrole w Nadleśnictwie Białowieża, trzy kontrole w Nadleśnictwie Browsk i trzy w Nadleśnictwie Hajnówka. W ramach kontroli sprawdzono wykonywanie czynności gospodarczych w strefach ochrony ostoi, miejsc rozrodu i regularnego przebywania gatunków chronionych ptaków, tj. bielik, orlik krzykliwy, bocian czarny, sóweczka, granicznik płucnik, włośchatka. Dokonano również kontroli stanu drzewostanów w poszczególnych strefach UNESCO. Ustalenia kontroli dotyczyły m.in.: stosowania na szerszą skalę indywidualnej ochrony dębów w uprawach i młodnikach, kontynuacji działań z zakresu monitoringu przyrodniczego oraz informowania organów ochrony przyrody o zaobserwowanych zagrożeniach, w szczególności dotyczących pomników i rezerwatów przyrody, kontynuacji działań ochronnych w rezerwach przyrody zgodnie z obowiązującymi planami ochrony oraz zgodnie z wytycznymi DGLP w sprawie możliwości wydatkowania środków własnych na zadania z zakresu ochrony przyrody. Wnioski zawarte w notatkach służbowych, sporządzonych przez kontrolujących, zostały zrealizowane bądź przyjęte do realizacji. O sposobie realizacji wniosków nadleśnictwa informowały Dyrektora RDLP stosownymi pismami. (akta kontroli str. 1879-2001)

W okresie objętym kontrolą Inspekcja Lasów Państwowych przeprowadziła kontrolę okresową w nadleśnictwach Białowieża⁷³ i Browsk⁷⁴. Obejmowała ona gospodarkę leśną m.in. w zakresie: urządzania lasu, ochrony lasu, ochrony przyrody, realizacji wytycznych i zaleceń zawartych w Programie Ochrony Przyrody. W ramach kontroli oceniane podlegały m.in. takie zagadnienia jak: realizacja PUL, realizacja powierzchni etatu cięć w użytkach przedrębnych, ewidencja w SILP i aktualizacja czynności gospodarczych, wykonywanie zobowiązań wynikających z Instrukcji Ochrony Lasu w zakresie prognozowania występowania szkodników liściożernych sosny, szkody powstałe przez ssaki, prowadzenie prac leśnych – przestrzeganie przepisów, monitoring form ochrony przyrody. We wszystkich tych obszarach nadleśnictwa Białowieża i Browsk uzyskały ocenę pozytywną. (akta kontroli str. 2002-2509)

W okresie objętym kontrolą do RDLP nie wpływały skargi na nadleśniczych nadleśnictw Białowieża, Browsk, Hajnówka. (akta kontroli str. 2510-2511)

2.2. Na terenie nadleśnictw Białowieża, Browsk i Hajnówka w okresie objętym kontrolą gospodarka leśna podlegała ograniczeniom z zakresu ochrony przyrody określonym w dyrektywie siedliskowej i ptasiej, na podstawie których ustanowiony został obszar N2000 Puszcza Białowieska. Obszar ten w nadleśnictwach Białowieża, Browsk i Hajnówka wyznaczony został na 50.405,2 ha, co stanowiło 95,8% powierzchni tych nadleśnictw⁷⁵. Na podstawie PUL 2012–2021, a później PZO wprowadzono na tym obszarze zakaz prowadzenia gospodarki leśnej w drzewostanach ponad 100-letnich i tym samym wyłączono z użytkowania gospodarczego powierzchnię 13.823,4 ha, co stanowiło 26,3% powierzchni nadleśnictw⁷⁶. Od 23 czerwca 2014 r. Komitet Światowego Dziedzictwa wpisał obszar Puszczy Białowieskiej na listę światowego dziedzictwa UNESCO. W konsekwencji (zgodnie z wnioskiem nominacyjnym i ustaleniami Misji kontrolnej IUCN / UNESCO z 2018 roku) z gospodarki leśnej została wyłączona strefa ochrony częściowej I i II o powierzchni

⁶⁹ Dwie kontrole w Nadleśnictwie Browsk, 10 kontroli w Nadleśnictwie Hajnówka, 14 kontroli w Nadleśnictwie Białowieża.

⁷⁰ Dwie w 2018 roku, cztery w 2019 roku, dwie w 2020 roku i jedną w 2021 roku.

⁷¹ Trzy w 2019 roku, po dwie w 2020 roku i w 2021 roku.

⁷² Jedną w 2018 roku, trzy w 2019 roku, po jednej w 2020 roku i w 2021 roku.

⁷³ Okres objęty kontrolą od 1 marca 2011 r. do 8 czerwca 2021 r.

⁷⁴ Okres objęty kontrolą od 1 stycznia 2012 r. do 8 lutego 2021 r.

⁷⁵ Powierzchnia obszaru N2000 na terenie Nadleśnictwa Białowieża wynosiła 12.587,4 ha (100% jego powierzchni), Browsk – 18.647,4 ha (91,3% powierzchni), Hajnówka – 19.170,4 ha (97,6% powierzchni).

⁷⁶ Na podstawie zakazu prowadzenia gospodarki leśnej w drzewostanach ponad 100-letnich, z działań gospodarczych wyłączono w Nadleśnictwie Białowieża 4.573,1 ha (36,4% powierzchni), Browsk – 4.485,1 ha (22% powierzchni), Hajnówka – 4.765,2 ha (24,3% powierzchni).

35.135 ha, co stanowiło 66,7% powierzchni nadleśnictw⁷⁷. Ponadto od 1 kwietnia 2016 r., w związku z decyzją nr 52 Dyrektora Generalnego LP, z gospodarki leśnej w nadleśnictwach Białowieża i Browsk wyłączony został obszar 5.610,8 ha, co stanowiło 10,7% powierzchni nadleśnictw Puszczy Białowieskiej⁷⁸. Łącznie obszar wyłączony z gospodarki leśnej w nadleśnictwach Białowieża, Browsk i Hajnówka po uwzględnieniu powierzchni pokrywających się wynosił 38.281,2 ha, co stanowiło 72,7% ich powierzchni, w tym w nadleśnictwach: Białowieża z działań gospodarczych wyłączonych było 96,6% powierzchni (12.161,5 ha), Hajnówka – 68,2% (13.391,9 ha) i Browsk – 62,3% (12.727,8 ha).

Ponadto z danych przedstawionych przez RDLP wynika, że ograniczenia w zakresie prowadzenia gospodarki leśnej, wynikające z wniosku nominacyjnego i ustaleń Misji Kontrolnej IUCN / UNESCO z 2018 roku, dotyczące OŚD, uniemożliwiają realizację zawartego w PZO (załącznik nr 5) działania ochronnego nr 9 w zakresie dostosowania składu drzewostanów do składu zgodnego z siedliskiem przyrodniczym, w drzewostanach z dominacją osiki, brzozy sosny i rzadziej świerka – w drzewostanach poniżej 100 lat. Zgodnie z rekomendacją misji IUCN z 2018 roku, z gospodarki leśnej wyłączono całkowicie strefę ochrony aktywnej II, w której zlokalizowane były 165 wydzielienia leśne o powierzchni 826,4 ha, na których zgodnie z PZO powinny być realizowane zadania ochronne niezbędne do właściwej ochrony płatów siedliska 9170 Grąd subkontynentalny. Zaniechanie realizacji tych działań w ocenie RDOŚ może prowadzić do utraty płatów siedliska, stanowiącego przedmiot ochrony N2000.

Dyrektor wyjaśnił, że w wyniku zaistnienia wymienionych ograniczeń, w szczególności zakazu prowadzenia praktyk leśnych w strefie ochrony częściowej II UNESCO, doszło do niespotykanej gradacji kornika drukarza. Ograniczenia te uniemożliwiły realizację działań ochronnych wynikających z zapisów art. 9 pkt 1 i art. 10 pkt 1 ustawy o lasach. W jego ocenie, zgodnie z wiedzą leśną i wielopokoleniową praktyką, jedyną skuteczną metodą ograniczenia rozmiarów gradacji i jej skutków jest wycinanie i usuwanie z lasu zasiedlonych świerków. Brak możliwości podjęcia niezbędnych działań skutkowało wyznaczeniem przez leśników około 2 mln m³ drzew zasiedlonych, z których usunięto około 15%. Wskazał również, że w Puszczy Białowieskiej gradacja kornika drukarza nie była czymś nowym, jednak do czasu wprowadzenia ograniczeń w prowadzeniu gospodarki leśnej istniała możliwość wykonywania ustawowego obowiązku podejmowania działań ochronnych i zwalczających. Od 1992 roku przynajmniej trzy gradacje zostały opanowane i nie doszło do masowego rozpadu drzewostanów.

(akta kontroli str. 2559-2566, 2569, 2677-2692)

Na koniec III kwartału 2021 r. ilość drewna pozyskanego w nadleśnictwach Białowieża, Browsk i Hajnówka wynosiła 510.672,57 m³, co stanowiło 87,5% etatu zatwierdzonego w PUL 2012–2021 wg. stanu na 9 marca 2021 r., w tym w Nadleśnictwie Białowieża 104.493,89 m³ (96,0% limitu), Browsk 213.888,34 m³ (75,8% limitu) oraz Hajnówka 192.290,34 m³ (100,0% limitu). Według wskaźnika upływu czasu na koniec III kwartału 2021 r. pozyskanie drewna powinno wynosić 97,5% limitu zatwierdzonego w PUL, tj. 568.768,2 m³, w tym w Nadleśnictwie Białowieża 106.093,65 m³, Browsk 275.190,83 m³ i Hajnówka 187.483,73 m³. Realizacja na koniec III kwartału 2021 r. zaledwie 87,5% z 97,5% zatwierdzonego etatu spowodowana była:

- zatwierdzeniem aneksów PUL nadleśnictw Białowieża i Browsk dopiero 9 marca 2021 r., tj. dziewięć miesięcy przez upływem ich obowiązywania oraz uwzględnieniem w nich działań minimalizujących, polegających m.in. na prowadzeniu prac poza okresem lęgowym ptaków (od 1 marca do 31 sierpnia) i wykonywaniu działań na siedlisku grądu subkontynentalnego 9170 w okresie zimowym przy pokrywie śnieżnej z wykorzystaniem sziaków zrywkowych,

⁷⁷ Na podstawie wpisu Puszczy Białowieskiej na listę światowego dziedzictwa UNESCO z gospodarki leśnej w Nadleśnictwie Białowieża wyłączony został obszar 10.566,1 ha, co stanowiło 84% jego powierzchni, Browsk – 12.237,7 ha (59,9% powierzchni), Hajnówka – 12.331,2 ha (62,8% powierzchni).

⁷⁸ W Nadleśnictwie Białowieża obszar referencyjny wynosił 4.137,3 ha (32,9% powierzchni), Browsk – 1.473,5 ha, (7,2% powierzchni).

- wydaniem 8 listopada 2021 r. przez Sąd Okręgowy w Warszawie postanowienia zabezpieczającego, którym zakazał m.in. podejmowania w przyszłości wycinki drzew na terenie nadleśnictw Białowieża, Browsk i Hajnówka.
(akta kontroli str. 187-192, 1876-1878, 2606-2608)

W okresie obowiązywania PUL 2012–2021 (do 30 września) w związku z postępującą gradacją kornika drukarza i koniecznością realizacji cięć przygodnych nadleśnictwa Białowieża, Browsk i Hajnówka zrealizowały 35,4% etatu powierzchniowego cięć rębnych i przedrębnych ustalonych przed wejściem w życie aneksów z 9 marca 2021 r. (etat ten wynosił wówczas 14.606,3 ha, zrealizowano natomiast 5.163,5 ha⁷⁹). Po zatwierdzeniu aneksów z 9 marca 2021 r. wykonanie etatu powierzchniowego cięć rębnych i przedrębnych wzrosło do 39,5%, co wynikało ze zmniejszenia etatu powierzchniowego cięć w Nadleśnictwie Białowieża o 1.538,7 ha.
(akta kontroli str. 2570)

Intensywność pozyskania drewna w nadleśnictwach Białowieża, Browsk i Hajnówka od 2008 roku do 30 września 2021 r. (liczona jako iloraz m³ pozyskanego drewna w danym okresie czasu oraz powierzchni lasów w nadleśnictwie w ha) wynosiła 18,32 m³ na ha i stanowiła 28% intensywności pozyskania drewna w pozostałych nadleśnictwach podległych RDLP, w których w tym okresie wynosiła 79,31 m³ na ha. W przypadku obszarów N2000 leżących na terenie nadleśnictw Białowieża, Browsk i Hajnówka intensywność pozyskania drewna w latach 2008–2021 (do 30 września) wnosila 16,45 m³ na ha i stanowiła 25,2% intensywności pozyskania drewna z obszarów N2000 położonych na terenie pozostałych nadleśnictw podległych RDLP, w których wynosiła wówczas 65,39 m³ na ha.
(akta kontroli str. 2571-2576)

W ramach realizacji zadań z zakresu hodowli lasu od 1 stycznia 2012 r. do 30 września 2021 r. w nadleśnictwach Białowieża, Browsk i Hajnówka zrealizowano:

- odnowienia i zalesienia na powierzchni 261,25 ha, co stanowiło 65,4% powierzchni zatwierdzonych w PUL na lata 2012–2021, w tym w Nadleśnictwie Białowieża 39,75 ha (179,1%), Browsk 55,32 ha (37,1%), Hajnówka 166,18 ha (72,8%),
- poprawki i uzupełnienia na powierzchni 35,16 ha, co stanowiło 80,7% powierzchni zatwierdzonych w PUL na lata 2012–2021, w tym w Nadleśnictwie Białowieża 6,91 ha (202,6%), Browsk 6,24 ha (38,4%), Hajnówka 22,01 ha (92,2%),
- pielęgnację na powierzchni 2.064,13 ha, co stanowiło 81% powierzchni zatwierdzonych w PUL na lata 2012–2021, w tym w Nadleśnictwie Białowieża 389,08 ha (106,8%), Browsk 688,71 ha (87,5%), Hajnówka 986,34 ha (70,7%).

Dyrektor wyjaśnił, że powierzchnia zrealizowanych zabiegów w zakresie odnowień i zalesień oraz poprawek i uzupełnień w Nadleśnictwie Białowieża była wyższa niż wskazana w PUL z uwagi na zrealizowanie tych zabiegów w strefie referencyjnej. Powierzchnia, na której zrealizowano zabiegi pielęgnacyjne wynikała z potrzeb hodowlanych upraw i młodników na gruncie. W nadleśnictwach Browsk i Hajnówka odnowienia i zalesienia zostały zrealizowane w zakresie mniejszym niż planowy z uwagi na niepełną powierzchnią realizację cięć rębnych planowanych w PUL, spowodowaną wykorzystaniem etatu miazszościowego na walkę z postępującą gradacją kornika drukarza. Brak realizacji całości planowych w tych dwóch nadleśnictwach poprawek i uzupełnień oraz zabiegów pielęgnacyjnych wynikał z realizacji zrębów i odnowień na mniejszej powierzchni. Realizacja części zabiegów pielęgnacyjnych nie była możliwa również z uwagi na ograniczenia w prowadzeniu gospodarki leśnej w OŚD.

W okresie objętym kontrolą Nadleśnictwa zrealizowały melioracje o powierzchni 263,34 ha, co stanowiło 62,1% powierzchni zatwierdzonej w PUL na lata 2012–2021, w tym w Nadleśnictwie Białowieża 31,7 ha (155,2%), Browsk 71,99 ha (40,9%), Hajnówka 159,65 ha (70,2%).

⁷⁹ Nadleśnictwo Białowieża zrealizowało 33,7% planowanego etatu powierzchniowego cięć rębnych i przedrębnych, tj. 835,5 ha z 2.482,3 ha, Browsk – 28,1% (2.000 ha z 7.120,2 ha), a Hajnówka – 46,5% (2.327 ha z 5.003,8 ha).

Jak wyjaśnił Dyrektor, wykonanie melioracji agrotechnicznych w Nadleśnictwie Białowieża na powierzchni większej niż wskazano w PUL spowodowane było realizacją tych zabiegów w strefie referencyjnej. Natomiast w realizacji tych zabiegów w Nadleśnictwach Browśk i Hajnówka w mniejszym zakresie spowodowana była niepełnym wykonaniem powierzchniowym cięć rębnych. (akta kontroli str. 187-192, 2674-2676)

Dyrektor wyjaśnił, że RDLP w Białymstoku nie prowadziła analiz wpływu dyrektyw ptasiej i siedliskowej na gospodarkę leśną w nadleśnictwach. Zapisy obu dyrektyw zostały zaimplementowane do uoop oraz innych ustaw, które stanowią podstawę prawną gospodarki leśnej. Dokumenty planistyczne, takie jak PUL, są tworzone na podstawie licznych aktów prawnych, w tym zawierających regulacje dotyczące funkcjonowania obszarów N2000. W związku z tym, nie prowadzi się analizy wpływu podstawowych przepisów regulujących na gospodarkę leśną. Żaden przepis nie nakłada obowiązku dokonywania takich analiz w LP. (akta kontroli str. 2559-2566)

Od 1 stycznia 2012 r. do 30 września 2021 r. przychody ze sprzedaży drewna w nadleśnictwach Białowieża, Browśk, Hajnówka wyniosły 86.012,4 tys. zł⁸⁰. Większość z nich, tj. 85.746,8 tys. zł (99,7%), nadleśnictwa uzyskały w latach 2012–2018⁸¹, z czego aż 26.124,8 tys. zł, tj. 30,4% w 2017 roku⁸². Było to skutkiem prowadzenia wycinki sanitarnej w związku ze zwalczaniem gradacji kornika i wydania decyzji nr 51 zezwalającej na pozyskanie drewna w drzewostanach bez względu na wiek. W kolejnych latach nadleśnictwa nie uzyskiwały żadnych przychodów (Nadleśnictwo Białowieża w latach 2019–2021, a Nadleśnictwo Hajnówka w latach 2020–2021) bądź przychody te były znikome (np. Nadleśnictwo Browśk w latach 2019–2021 zrealizowało 241,8 tys. zł, a Hajnówka w 2019 roku – 23,8 tys. zł), co wynikało z wykorzystania limitów pozyskania drewna określonych PUL 2012–2021 oraz wydania wyroku TSUE z 17 kwietnia 2018 r. Nadleśnictwa w całym analizowanym okresie ponosiły koszty związane z hodowlą lasu, ochroną lasu oraz ochroną przeciwpożarową, które w latach 2012–2021 (do 30 września) wyniosły 25.726,2 tys. zł⁸³, z czego w latach 2012–2018 wyniosły 15.281,9 tys. zł i stanowiły 59,4% kosztów poniesionych w analizowanym okresie⁸⁴. Natomiast w latach 2019–2021 (do 30 września), w których nadleśnictwa praktycznie nie uzyskiwały przychodów, koszty te wyniosły 10.444,3 tys. zł, tj. aż 40,6%⁸⁵ kosztów poniesionych od 1 stycznia 2012 r. do 30 września 2021 r. W latach 2012–2020 nadleśnictwa Białowieża, Browśk i Hajnówka otrzymały 216.028,5 tys. zł⁸⁶ dopłat z funduszu leśnego, w tym: na wyrównanie niedoborów powstających przy realizacji zadań gospodarki leśnej 194.744,4 tys. zł⁸⁷ (90,2% dopłat), na wspólne przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych LP 11.503,5 tys. zł⁸⁸ (5,3% dopłat) oraz na wyrównanie niedoborów powstających przy realizacji zadań dotyczących

⁸⁰ W latach 2012–2021 Nadleśnictwa Białowieża, Browśk i Hajnówka zrealizowały przychody w wysokości odpowiednio 17.963,1 tys. zł, 34.715,5 tys. zł oraz 33.333,8 tys. zł.

⁸¹ W latach 2012–2018 nadleśnictwa Białowieża, Browśk i Hajnówka zrealizowały przychody w wysokości odpowiednio 17.963,1 tys. zł, 34.473,7 tys. zł oraz 33.310 tys. zł.

⁸² W 2017 roku nadleśnictwa Białowieża, Browśk i Hajnówka zrealizowały przychody w wysokości odpowiednio 5.128,6 tys. zł, 10.498,8 tys. zł oraz 10.497,4 tys. zł.

⁸³ W latach 2012–2021 (do 30 września) koszty nadleśnictw Białowieża, Browśk i Hajnówka związane z hodowlą lasu, ochroną lasu, ochroną przeciwpożarową wyniosły odpowiednio 6.943,6 tys. zł, 5.182,9 tys. zł oraz 13.599,7 tys. zł.

⁸⁴ W latach 2012–2018 koszty nadleśnictw Białowieża, Browśk i Hajnówka związane z hodowlą lasu, ochroną lasu, ochroną przeciwpożarową wyniosły odpowiednio 4.289,1 tys. zł, 2.796,8 tys. zł oraz 8.196 tys. zł, tj. odpowiednio 61,8%, 54%, 60,3% kosztów poniesionych w tych latach.

⁸⁵ W latach 2019–2021 (do 30 września) koszty nadleśnictw Białowieża, Browśk i Hajnówka związane z hodowlą lasu, ochroną lasu, ochroną przeciwpożarową wyniosły odpowiednio 2.654,5 tys. zł, 2.386,1 tys. zł oraz 5.403,7 tys. zł, tj. odpowiednio 38,2%, 46%, 39,7% kosztów poniesionych w tych latach.

⁸⁶ W latach 2012–2020 nadleśnictwa Białowieża, Browśk i Hajnówka otrzymały odpowiednio 63.642,9 tys. zł, 69.706,4 tys. zł oraz 82.679,2 tys. zł dopłat z funduszu leśnego.

⁸⁷ W latach 2012–2020 nadleśnictwa Białowieża, Browśk i Hajnówka otrzymały odpowiednio 58.248,6 tys. zł, 60.749,3 tys. zł oraz 75.746,5 tys. zł dopłat z funduszu leśnego na wyrównanie niedoborów powstających przy realizacji zadań gospodarki leśnej.

⁸⁸ W latach 2012–2020 nadleśnictwa Białowieża, Browśk i Hajnówka otrzymały odpowiednio 4.369,7 tys. zł, 3.553 tys. zł oraz 3.580,8 tys. zł dopłat z funduszu leśnego na wspólne przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych LP.

administracji publicznej 9.780,6 tys. zł⁸⁹ (4,5% dopłat). Wysokość dopłat na wyrównanie niedoborów powstających przy realizacji zadań gospodarki leśnej w latach 2012–2016 wzrosła w trzech nadleśnictwach z 15.814,8 tys. zł do 22.945,4 tys. zł (o 45,1%), w roku 2017 spadła do 18.620,6 tys. zł, tj. o 18,8% w porównaniu do roku poprzedniego, co było spowodowane wzrostem przychodów z tytułu sprzedaży drewna, bez znaczącego wzrostu kosztów realizacji zadań gospodarki leśnej. Natomiast w latach 2018–2020 dopłaty te wzrosły odpowiednio do wysokości 24.132 tys. zł, 28.725,8 tys. zł oraz 30.427 tys. zł i w 2020 roku były wyższe o 63,4% niż w roku 2017, czego przyczyną był znaczący spadek przychodów nadleśnictw z tytułu sprzedaży drewna przy utrzymaniu na wysokim poziomie kosztów realizacji zadań gospodarki leśnej. (akta kontroli str. 1876-1878, 2512, 2559-2566)

W latach 2012–2021 (do 30 września) w nadleśnictwach Białowieża, Browsk i Hajnówka wyznaczonych zostało 1.923.079 m³ drewna świerkowego zasiedlonego przez kornika. W tym czasie nadleśnictwa pozyskały 299.897,7 m³, co stanowiło 15,6% świerków zasiedlonych przez kornika. Z uwagi na wyczerpanie przez nadleśnictwa limitów miąższościowych określonych w PUL 2012–2021 oraz zakazy w zakresie prowadzenia gospodarki leśnej w drzewostanach ponad 100-letnich i w strefie I i II ochrony aktywnej UNESCO, w Puszczy Białowieskiej pozostało 1.623.181,3 m³ drewna świerkowego zasiedlonego przez kornika o szacunkowej wartości około 206.465,9 tys. zł⁹⁰.

(akta kontroli str. 2568)

2.3. Zgodnie z 55 ust. 3 pkt 5 uoos, w podsumowaniach strategicznej oceny oddziaływania na środowiska aneksów z 9 marca 2021 r. wskazano, że za monitoring przyrodniczy w zakresie obserwacji siedlisk przyrodniczych oraz gatunków roślin i zwierząt, dla których wyznaczono obszar N2000 odpowiedzialny jest Główny Inspektorat Ochrony Środowiska (dalej: GIOŚ).

Dyrektor wyjaśnił, że monitoring skutków realizacji planu urządzenia lasu realizowany był w oparciu o zapisy z Prognozy oddziaływania projektów PUL na środowisko. Monitoring ten dla PUL (wraz z aneksami) jest rozliczany w 10-letnim okresie za pomocą wskaźników: stan siedlisk przyrodniczych, zmiana powierzchni lasów wg pełnionych funkcji, zmiana powierzchni lasów wg kategorii użytkowania, pozyskanie drewna według sposobu zagospodarowania w wymiarze powierzchniowym, pozyskanie drewna według sposobu zagospodarowania w wymiarze miąższościowym oraz powierzchnia pielęgnowania lasu według kategorii zabiegu. Monitoring wskazanych elementów prowadzony był poprzez analizę danych zawartych w bazie SILP nadleśnictw i ich ocenę przez wydziały merytoryczne RDLP. Dodatkowo nadleśnictwa podlegały kontrolom realizowanym przez jednostki nadzorujące, m.in. wydziały RDLP (co opisano w pkt. 2.1. wystąpienia pokontrolnego). Ponadto elementem monitorowania wpływu skutków realizacji PUL jest corocznie przeprowadzana aktualizacja bazy danych SILP oraz mapy numerycznej wraz z przekazywaniem aktualnych danych do zasilenia Banku Danych o Lasach. Wyniki monitoringu nie są w sposób szczególny przekazywane do RDOŚ oraz GIOŚ. Instytucje te korzystają z własnych źródeł danych lub w razie potrzeby zwracają się o udostępnienie stosownych informacji. RDOŚ jest informowana przez nadleśnictwa o zjawiskach zagrażających celom ochrony zaobserwowanych przez służby leśne w trakcie bieżącego monitorowania stanu obiektów chronionych. (akta kontroli str. 484-530, 858-910, 1241-1312, 1745-1752)

W latach 2018–2021 w ramach realizacji decyzji Nr 336 Dyrektora Generalnego LP z 14 czerwca 2016 r. w sprawie prowadzenia okresowej powszechnej inwentaryzacji gatunków roślin, zwierząt i innych organizmów oraz parametryzacji wybranych cech biotopów na terenie Puszczy Białowieskiej, RDLP pośredniczyła w delegowaniu zadań do nadleśnictw. Zgodnie z wytycznymi, w 2018 roku Nadleśnictwo Hajnówka wyznaczone zostało jako jednostka obsługująca prace inwentaryzacyjne, a w 2019 roku zorganizowane zostały

⁸⁹ W latach 2012–2020 nadleśnictwa Białowieża, Browsk i Hajnówka otrzymały odpowiednio 1.024,6 tys. zł, 5.404 tys. zł oraz 3.352 tys. zł dopłat z funduszu leśnego na wyrównanie niedoborów powstających przy realizacji zadań dotyczących administracji publicznej.

⁹⁰ Szacunkową wartość drewna świerkowego zasiedlonego przez kornika drukarza, która nie została pozyskana ustalono jako iloczyn objętości drewna, które nie zostało pozyskane w roku przez nadleśnictwo, i średniej ceny pozyskania drewna w danym roku w tym nadleśnictwie.

warsztaty (szkolenie z fitosocjologii) dla członków zespołu inwentaryzacyjnego w Puszczy Białowieskiej.

Zgodnie z § 3 ust. 2 decyzji nr 52, RDLP w Białymstoku zobowiązana była do przedkładania Dyrektorowi Generalnemu LP raz na dwa lata informacji z realizacji działań w zakresie inwentaryzacji bogactwa przyrodniczego, określonych w § 3 ust. 1, monitorowania różnorodności biologicznej i stanu siedlisk przyrodniczych, bilansu węgla w ekosystemach leśnych, jak również w zakresie gromadzenia wszelkiej dokumentacji faktograficznej. Informacje takie w okresie objętym kontrolą nie były przekazywane do Dyrektora Generalnego LP, co opisano szerzej w dalszej części wystąpienia, w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W latach 2017–2018 Instytut Badawczy Leśnictwa, na zlecenie DGLP, przeprowadził ocenę i monitoring zmian stanu różnorodności biologicznych w Puszczy Białowieskiej na podstawie wybranych elementów przyrodniczych i kulturowych (dokumentacja ta została przekazana RDLP 26 października 2020 r.). W raporcie zinwentaryzowano m.in. niektóre gatunki motyli, ważek, płazów, chrząszczy saproksylicznych, ptaków oraz dokonano oceny stanu siedlisk przyrodniczych dla Puszczy Białowieskiej. Uzyskane w wyniku inwentaryzacji oceny siedlisk przyrodniczych były zgodne z PZO w przypadku 9170 – grądu środkowoeuropejskiego i subkontynentalnego, 91E0 – łągów wierzbowych, topolowych, olszowych i jesionowych i 91I0 – ciepłolubnych dąbrów oraz niższe w przypadku 91F0 – łągowych lasów dębowo-wiązowo-jesionowych i 91D0 – borów i lasów bagiennych. Dane te będą wykorzystywane w będącym w trakcie opracowania PUL 2022–2031.

(akta kontroli str. 1745-1752, 2593-2594, 2599-2605)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na zaniechaniu przedkładania Dyrektorowi Generalnemu LP, wymaganej § 3 ust. 2 decyzji nr 52, informacji z realizacji określonych w § 3 ust. 1 działań w zakresie inwentaryzacji bogactwa przyrodniczego, monitorowania różnorodności biologicznej i stanu siedlisk przyrodniczych, bilansu węgla w ekosystemach leśnych, jak również w zakresie gromadzenia wszelkiej dokumentacji faktograficznej w nadleśnictwach Białowieża i Browsk. Zgodnie z § 3 ust. 2 decyzji nr 52⁹¹, informację taką RDLP przedkłada co najmniej raz na dwa lata, począwszy od 31 stycznia 2017 r. (w okresie objętym kontrolą do 31 stycznia lat 2019 i 2021) i jest ona wykorzystywana przez Dyrektora Generalnego LP do sporządzenia raportu z przedmiotowych działań.

Dyrektor wyjaśnił, że prace dotyczące okresowej inwentaryzacji przyrodniczej w Puszczy Białowieskiej były koordynowane bezpośrednio przez DGLP. Były one realizowane w trybie określonym w zarządzeniu nr 29 Dyrektora Generalnego LP z 14 czerwca 2016 r. w sprawie (1) oceny procesu stanowienia obszarów Natura 2000 obejmujących grunty w zarządzie Lasów Państwowych oraz oceny planów zadań ochronnych dla tych obszarów, (2) sporządzania planów urządzenia lasu pełniących również funkcje planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000 oraz (3) ustalenia systemu okresowej powszechnej inwentaryzacji gatunków roślin, zwierząt i innych organizmów oraz parametryzacji wybranych cech biotopów, mających znaczenie dla oceny stanu lasów oraz prognozowania zmian w ekosystemach leśnych oraz decyzji Nr 336 Dyrektora Generalnego LP z 14 czerwca 2016 r. w sprawie prowadzenia okresowej powszechnej inwentaryzacji gatunków roślin, zwierząt i innych organizmów oraz parametryzacji wybranych cech biotopów na terenie Puszczy Białowieskiej. Decyzją nr 145 z 20 lipca 2018 r. Dyrektor Generalny LP powołał zespół ds. opracowania Raportu o stanie ekosystemów leśnych Puszczy Białowieskiej. Przedmiotowy zespół przygotował raport, m.in. w zakresie informacji, o której mowa w § 3 decyzji nr 52, w związku z czym niezasadnym było powielanie składanych sprawozdań.

NIK zwraca uwagę, że przywołane akty prawne regulujące zasady sporządzania inwentaryzacji nie zwalniały RDLP z obowiązku złożenia informacji, wskazanych w § 3 ust. 2 decyzji nr 52.

(akta kontroli str. 2599-2605, 2651-2656)

⁹¹ Ze zmianą, wprowadzoną decyzją nr 101 z dnia 21 kwietnia 2016 r. Decyzja obowiązywała do 31 grudnia 2021 r.

OCENA
CZĄSTKOWA

Dyrektor sprawował rzetelny nadzór nad prowadzeniem gospodarki leśnej w nadleśnictwach Puszczy Białowieskiej, w tym wydawał zarządzenia i decyzje, przeprowadzał kontrole w nadleśnictwach oraz analizował dane wprowadzone do bazy SILP. Stwierdzona nieprawidłowość nie miała wpływu na ocenę kontrolowanej działalności.

IV. Wnioski

Wnioski

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

1. Uwzględnienie w opracowywanych projektach Planów Urządzenia Lasu Nadleśnictw Białowieża, Browsk i Hajnówka oraz w aneksach do nich, ograniczeń w zakresie prowadzenia gospodarki leśnej, wynikających z Planu Zadań Ochronnych obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska.
2. Rzetelne sporządzenie wniosków o zatwierdzenie Planów Urządzenia Lasu lub aneksów do nich.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

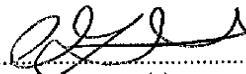
Obowiązek
poinformowania
NIK wykonania
wniosków

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

Białystok, 24 lutego 2022 r.

Kontrolerzy:
Marcin Bielawski
specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
Janusz Pawelczyk


.....
podpis