



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.024.03.2021



01297021

Nadleśniczy Tomasz Michał Gałęzia
Nadleśnictwo Browsk
Gruszki 10, 17-220 Narewka

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 oraz Dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory 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	Nadleśnictwo Browsk (dalej: <i>Nadleśnictwo</i>), Gruszki 10, 17-220 Narewka
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Michał Gałęzia – Nadleśniczy Nadleśnictwa Browsk (dalej: <i>Nadleśniczy</i>) od 13 maja 2020 r.
	W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili:
	1. Robert Miszczak – nadleśniczy od 2 listopada 2016 r. do 18 listopada 2019 r.,
	2. Urszula Olejnicka – p.o. nadleśniczego od 19 listopada 2019 r. do 7 stycznia 2020 r.
	3. Adam Roczniak – nadleśniczy od 8 stycznia do 12 maja 2020 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Udział w pracach nad dokumentami strategicznymi regulującymi prowadzenie gospodarki leśnej w Puszczy Białowieskiej. 2. Prowadzenie gospodarki leśnej w Puszczy Białowieskiej. 3. Prowadzenie monitoringu gatunków i siedlisk, dla których wyznaczono obszar N2000.
Okres objęty kontrolą	Od 1 lipca 2018 r. do 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 ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontrolerzy	Stanisław Żukowski – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr LBI/135/2021 z 30 września 2021 r. i LBI/3/2022 z 11 stycznia 2022 r. Krzysztof Bakunowicz – inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli LBI/143/2021 z 22 października 2021 r. (akta kontroli str. 1-4, 1966-1967)

¹ Dz.U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm. Ustawa zwana dalej *ustawą* o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą prowadzenie gospodarki leśnej w Nadleśnictwie było w znacznym stopniu ograniczone.

Akty prawne regulujące zasady jej prowadzenia, w tym Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147/WE z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa³, Dyrektywa Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory⁴, Plan Urządzenia Lasu na lata 2012–2021⁵, Plan Zadań Ochronnych obszaru Natura 2000 PLC200004 Puszcza Białowieska⁶ (przyjęty na podstawie art. 28 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody⁷), decyzja nr 52 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych⁸ z 31 marca 2016 r. w sprawie ustalenia szczegółowych zasad gospodarki leśnej w zasięgu terytorialnym nadleśnictw Białowieża i Browsk⁹ oraz wpisanie 23 czerwca 2014 r. Puszczy Białowieskiej na Listę Światowego Dziedzictwa UNESCO, wyłączały z działań gospodarczych 62,3% powierzchni Nadleśnictwa¹⁰. Z kolei nakładanie się różnych reżimów ochronnych wynikających z tych uregulowań spowodowało, że część działań ochronnych zapisanych w PZO nie mogła zostać zrealizowana. Wydzielenia, na których działania te miały być wykonane znajdowały się bowiem w strefie ochrony częściowej II UNESCO, wyłączonej z gospodarki leśnej. Ograniczony zakres gospodarki leśnej wynikał także z późnego zatwierdzenia aneksu PUL 2012–2021. Tymczasem Nadleśnictwo nie dysponowało analizami na temat wpływu na gospodarkę leśną ograniczeń wynikających z obowiązujących na jego terenie form ochrony przyrody (w tym dyrektyw siedliskowej i ptasiej).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Nadleśnictwo uczestniczyło w pracach nad dokumentami regulującymi zasady prowadzenia gospodarki leśnej, w tym udostępniło dane do projektów aneksu PUL 2012–2021 i PUL 2022–2031 oraz brało udział w ich opracowaniu w zakresie określonym przez Regionalną Dyрекję Lasów Państwowych w Białymstoku (dalej: *RDLP*). Aneks PUL 2012–2021, zatwierdzony 9 marca 2021 r. przez Ministra Klimatu i Środowiska (dalej: *MKiŚ*), uwzględniał wymogi dyrektyw siedliskowej i ptasiej. Jednak jego realizację ograniczyło późne zatwierdzenie, spowodowane zmianami jego założeń, wynikającymi z wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: *TSUE*) z 17 kwietnia 2018 r. i z ustaleń Misji kontrolnej IUCN / UNESCO.

Prowadzona w okresie objętym kontrolą gospodarka leśna uwzględniała wymogi dyrektyw siedliskowej i ptasiej. W latach 2018–2021 (do końca III kwartału) w Nadleśnictwie nastąpił znaczny spadek ilości pozyskiwanego drewna. Uzyskano go 2.738 m³, co stanowiło zaledwie 7,8% ilości drewna pozyskiwanego średniorocznie w latach 2012–2017. Spowodowane to było wyczerpywaniem się etatu miąższościowego użytków głównych ustalonych w PUL 2012–2021 (na 31 sierpnia 2018 r. pozyskano 98,6% ustalonej ilości grubizny netto), zatwierdzeniem jego aneksu dopiero 9 marca 2021 r. oraz ograniczeniami wynikającymi z ustalonych na terenie Nadleśnictwa form ochrony przyrody, skutkującymi podjęciem prac leśnych w październiku (po okresie lęgowym ptaków). Okoliczności te skutkowały jednocześnie utratą przychodów finansowych i przełożyły się na niepełną realizację pozostałych działań w zakresie gospodarki leśnej, w tym pielęgnacji i hodowli lasu.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną w formie opisowej.

³ Dz.U. UE L 20 z 26.01.2010, s.7 ze zm. Dyrektywa zwana dalej: *dyrektywą ptasią*.

⁴ Dz.U. UE L 206 z 22.07.1992, s.7 ze zm. Dyrektywa zwana dalej: *dyrektywą siedliskową*.

⁵ Zatwierdzony decyzją Ministra Środowiska z 9 października 2012 r. Zwany dalej: *PUL 2012–2021*.

⁶ 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*.

⁷ Dz.U. z 2021 r. poz. 1098, ze zm. Ustawa zwana dalej: *uoop*. Powołany przepis stanowił implementację do prawa polskiego art. 6 ust. 1 dyrektywy siedliskowej.

⁸ Dalej: Dyrektor Generalny LP.

⁹ Znak: ZU.0210.1.2016, dalej: *decyzja nr 52 DGLP*.

¹⁰ W powierzchni tej została uwzględniona powierzchnia strefy ochrony częściowej I UNESCO obejmująca m.in. wszystkie rezerwy przyrody zarządzane przez Nadleśnictwo, na terenie których zakaz prowadzenia gospodarki leśnej wynika również z art. 15 ust 1 *uoop*.

Nadleśnictwo uregulowało i realizowało działania w zakresie monitoringu przyrodniczego, obejmującego wszystkie formy ochrony przyrody ustanowione na jego obszarze. Zapewniało także aktualne dane do prowadzenia przez RDLP monitoringu skutków realizacji postanowień PUL. Wyniki tego monitoringu, jak też wieloletniej inwentaryzacji przyrodniczej Puszczy Białowieskiej (prowadzonej przez Lasy Państwowe w latach 2016–2018), nie miały bezpośredniego wpływu na gospodarkę leśną prowadzoną w okresie objętym kontrolą.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe kontrolowanej działalności¹¹

OBSZAR	1. Udział w pracach nad dokumentami strategicznymi regulującymi prowadzenie gospodarki leśnej w Puszczy Białowieskiej
Opis stanu faktycznego	<p>1.1. Obszar Puszczy Białowieskiej – decyzją Komitetu Światowego Dziedzictwa z 23 czerwca 2014 r. – został wpisany jako Obiekt Światowego Dziedzictwa Puszcza Białowieska (dalej: OŚD)¹². Zgodnie z wnioskiem nominacyjnym Rzeczpospolita Polska zobowiązała się do opracowania Zintegrowanego Planu Zarządzania OŚD (dalej: ZPZ). Nadleśniczy wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą nie brał udziału w pracach nad ZPZ. Wskazał jednak, że temat jego tworzenia był podnoszony na spotkaniu eksperckim dotyczącym sytuacji hydrologicznej w Puszczy Białowieskiej. Przedstawiciel wykonawcy ZPZ, tj. Instytutu Ochrony Środowiska Państwowego Instytutu Badawczego, przekazał uczestnikom (w tym Nadleśniczemu) informację o planowanym terminie zakończenia prac (31 grudnia 2022 r.). (akta kontroli str. 6-26, 100-103, 119-130, 139-140, 1463-1464)</p> <p>1.2. Przedstawiciele Nadleśnictwa brali udział w pracach nad <i>Planem przeciwożarowego zabezpieczenia i gaszenia pożarów lasu dla polskiej części OŚD</i>. W 2019 roku¹³ uczestniczyli w trzech spotkaniach związanych z przygotowaniem tego planu. Natomiast w sierpniu 2019 roku, na polecenie RDLP i w oparciu o wytyczne Instytutu Badawczego Leśnictwa, przeprowadzili inwentaryzację terenową powierzchni leśnych o dużej palności potencjalnej, potęgującej powstanie pożarów o zwiększonej dynamice ich rozprzestrzeniania się. W jej wyniku wskazano wydzielenia z występującą wybraną roślinnością stanowiącą co najmniej 10% pokrycia (trzcinnik piaskowy lub leśny, inna roślinność wiechlinowata występująca łąkowo, orlica, wrzos zwyczajny) oraz wydzielenia, w których malina właściwa występuje łąkowo, a jałowiec pospolity – w skupiskach po kilkanaście osobników w bliskim sąsiedztwie. (akta kontroli str. 45-64)</p> <p>Nadleśniczy wyjaśnił, że prace nad tym planem: <i>na zlecenie Ministerstwa Środowiska prowadził i koordynował Instytut Badawczy Leśnictwa. Ze strony Nadleśnictwa w pracach brali udział: nadleśniczy, zastępca nadleśniczego, inżynier nadzoru oraz osoba zajmująca się sprawami pożarowymi w Nadleśnictwie. W ramach spotkań roboczych na bieżąco były przekazywane informacje dotyczące tworzonego dokumentu oraz rozważane różne rozwiązania. Nadleśnictwo [...]:</i></p> <ul style="list-style-type: none">– <i>brało udział w pracach nad tworzeniem jednolitej mapy (numeracji) dojazdów pożarowych dla całej Puszczy Białowieskiej (w terenie wymieniło na nowe oznakowanie dojazdów, punktów czerpania wody, tablic informacyjnych ppoż. na wjazdach do lasu),</i>– <i>zinwentaryzowało obszary o największym zagrożeniu pożarowym wg klas wieku, [...] szczególnie cenne obszary i obiekty przyrodnicze, w tym rezerваты i pomniki przyrody, zabytki, stanowiska archeologiczne itp., które mogłyby ulec zniszczeniu, [...] obszary i miejsca stwarzające istotne zagrożenie pożarowe dla lasu.</i>

¹¹ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Oceny cząstkowe zostały sformułowane w formie opisowej.

¹² Obszar Puszczy Białowieskiej stanowi Rezerwat Biosfery UNESCO, utworzony w 1976 roku (w ramach programu *Człowiek i Biosfera*), początkowo obejmujący Białowieski Park Narodowy. W 1979 roku obszar Białowieskiego Parku Narodowego został wpisany na Listę Obiektów Światowego Dziedzictwa UNESCO. Obszar i Obiekt Światowego Dziedzictwa – po jego poszerzeniach w 1992 roku i 2014 roku – obejmuje cały teren Puszczy Białowieskiej.

¹³ Spotkania odbyły się 28 maja, 24 września i 12 grudnia 2019 r. w Białowieży.

W związku z uczestnictwem w całym procesie opracowywania „Planu...” Nadleśnictwo nie widziało potrzeby zgłaszania uwag do ostatecznego tekstu dokumentu (uwagi były przekazywane podczas spotkań). (akta kontroli str. 100-105)

1.3. Podstawę prowadzenia gospodarki leśnej w Nadleśnictwie – w okresie objętym kontrolą – stanowił PUL 2012–2021¹⁴, w którym etat pozyskania drewna ustalono na poziomie nie większym niż 214.218 m³ grubizny netto¹⁵, co stanowiło 32,7% pozyskania ustalonego w PUL 2002–2011. Zadania z zakresu hodowli lasu zakładały pielęgnowanie lasu na powierzchni 7.343,56 ha, zalesienia, dolesienia, uzupełnienia i odnowienia na powierzchni 165,23 ha oraz melioracje agrotechniczne na powierzchni 147,9 ha. Plan wskazywał również zadania z zakresu gospodarki łowieckiej, ochrony przeciwpożarowej, infrastruktury technicznej i edukacji ekologicznej. (akta kontroli str. 134-136)

Nadleśniczy złożył trzy wnioski o aneksowanie PUL 2012–2021¹⁶. Pierwszy z nich, z 16 sierpnia 2017 r., w związku ze zrealizowaniem – według stanu na 31 lipca 2017 r. – etatu mięszszościowego na poziomie 82,1% (175.963,7 m³). Dotyczył on zwiększenia etatu cięć o 283.392 m³ grubizny netto (z 214.218 m³ do 497.610m³), tj. o 132,3%. W obowiązującym planie przewidziano pozyskanie 15.272 m³ drewna w użytkowaniu rębnym i 198.946 m³ w użytkowaniu przedrębnym, a zawnioskowano zwiększenie odpowiednio do 83.468 m³ i 414.142 m³. Uzasadnieniem do złożenia wniosku było nieuwzględnienie w obowiązującym dotychczas planie faktu zaistnienia szkód spowodowanych przez czynniki biotyczne i abiotyczne, tj. gradacji kornika drukarza, uszkodzeń związanych z żerowaniem przyplaszczka granatka, suszy z 2015 roku oraz wywrotów i złomów spowodowanych huraganem. Skutkiem tego, od 1 stycznia 2012 r. do 31 lipca 2017 r. w ramach użytków przygodnych pozyskano 113.792,7 m³ drewna (w tym: rębnych – 5.652,37 m³ i przedrębnych – 108.140,39 m³), co stanowiło 53,1% etatu mięszszościowego, a w ramach zadań obligatoryjnych pozyskano 62.170,3 m³ drewna, tj. 29% tego etatu.

Prace w tym zakresie zostały jednak wstrzymane na etapie uzgodnień oceny oddziaływania aneksu PUL na środowisko¹⁷, w związku z koniecznością kolejnej zmiany kierunków działań, polegającej na ograniczeniu się jedynie do reakcji na zagrożenia bezpieczeństwa. TSUE wyrokiem z 17 kwietnia 2018 r. w sprawie C-441/17 orzekł bowiem, że Polska nie ustanowiła niezbędnych środków ochronnych dla chronionych gatunków i siedlisk oraz nie zagwarantowała ścisłej ochrony chronionych gatunków i ptaków w Białowieży¹⁸.

¹⁴ Zatwierdzony przez Ministra Środowiska decyzją z 9 października 2012 r.

¹⁵ W tym 15.272 m³ w użytkowaniu rębnym i 198.946 m³ w przedrębnym. Plan ten dopuszczał pozyskiwanie drewna w ramach cięć przygodnych wskazując, że do ograniczenia rozmiaru powstających szkód przewiduje się *utrzymanie właściwego stanu sanitarnego lasu* (PUL nie określał lokalizacji i rozmiaru pozyskania przygodnego).

¹⁶ Podstawę złożenia wniosków stanowił art. 23 ust. 1 ustawy o lasach i § 4 cz. I Instrukcji urządzania lasu (stanowiącej załącznik do zarządzenia nr 55 Dyrektora Generalnego LP z 21 listopada 2011 r.).

¹⁷ Na spotkaniu roboczym 6 czerwca 2018 r. (w OEL „Jęgiellońskie” w Białowieży) w sprawie działań związanych z aneksowaniem PUL dla nadleśnictw Puszczy Białowieskiej – z udziałem Zastępcy Dyrektora Generalnego LP oraz przedstawicieli RDLP, Biura Urządzenia Lasu i Geodezji Leśnej Oddział w Białymstoku, RDOŚ, Nadleśnictwo Białowieża, Browski i Hajnówka – postanowiono m.in.: uszczegółowić prognozę oddziaływania na środowisko o: [a] zakres oddziaływania na przedmiot ochrony w Naturze 2000 (Ocena oddziaływania na integralność obszaru Natura 2000), [b] syntetyczne ujęcie przewidywanego do pozyskania drewna z podziałem na kategorie: 1/ przywrócenie bezpieczeństwa publicznego; 2/ realizacja zakresu PZO – zadań 9 i 10; 3/ usunięcie skutków wiatrolomów; [c] analizę wpływu zaplanowanych w aneksie działań na przedmioty ochrony w obszarze Natura 2000 – dla poszczególnych przedmiotów ochrony oraz na integralność całego obszaru; [d] analizę wpływu zaplanowanych w aneksie działań na obszar dziedzictwa przyrodniczego UNESCO (głównie wyjaśnienie zawiłości związanych ze strefami w Obiekcie UNESCO).

¹⁸ Wyrokiem tym TSUE uznał, że Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom spoczywającym na niej, m.in.: [1] na podstawie art. 6 ust. 1 dyrektywy 92/43, zmienionej dyrektywą 2013/17, a także art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147/WE z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa, zmienionej dyrektywą 2013/17, ponieważ nie ustanowiła koniecznych środków ochrony odpowiadających wymaganiom ekologicznym typów siedlisk przyrodniczych wymienionych w załączniku I do dyrektywy 92/43, zmienionej dyrektywą 2013/17, i gatunków wymienionych w załączniku II do tej dyrektywy, a także gatunków ptaków wymienionych w załączniku I do dyrektywy 2009/147, zmienionej dyrektywą 2013/17, i regularnie występujących gatunków wędrownych niewymienionych w tym załączniku, dla których wyznaczono obszar mający znaczenie dla Wspólnoty i obszar specjalnej ochrony PLC200004 Puszcza Białowieska; [2] na mocy art. 6 ust. 3 dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory, zmienionej dyrektywą Rady 2013/17/UE z dnia 13 maja 2013 r., poprzez przyjęcie aneksu do planu urządzania lasu Nadleśnictwa Białowieża bez upewnienia się, że aneks ten nie wpłynie niekorzystnie na integralność obszaru mającego znaczenie dla Wspólnoty i obszaru specjalnej ochrony PLC200004 Puszcza Białowieska.

W związku z tym wyrokiem i dużą kumulacją suchego drewna w drzewostanach, wynikającą z gradacji kornika drukarza, Minister Środowiska 27 lipca 2018 r.¹⁹ polecił Dyrektorowi Generalnemu LP przygotowanie kolejnych aneksów do PUL. W nawiązaniu do tego polecenia, Dyrektor Generalny LP pismem z 6 sierpnia 2018 r.²⁰ polecił Dyrektorowi RDLP niezwłoczne przygotowanie tych aneksów. Podniósł, że istnieje pilna potrzeba przywrócenia bezpieczeństwa wzdłuż dróg publicznych i udostępnionych dla ruchu, dojazdów pożarowych oraz wykorzystywanych obiektów turystycznych. Wskazał, że: *jako wyznacznik dla określenia rozmiaru zadań przyjętych w aneksach należy przyjąć w stopniu pełnym realizację zadań ochronnych dla przedmiotów ochrony sieci Natura 2000 przyjętych w PZO.*

W zaistniałej sytuacji, Nadleśniczy 6 sierpnia 2018 r. wystąpił do Dyrektora RDLP z nowym wnioskiem o zwiększenie etatu cięć o 75.929 m³ grubizny netto (z 214.218 m³ do 290.147 m³), tj. o 35,4% (w tym o 68.196 m³ w użytkach rębnych i 7.733 m³ z użytków przedrębnych). Wielkość zwiększenia stanowiła 26,8% wielkości wnioskowanej w 2017 roku. Podobnie jak poprzedni, wniosek uzasadniono nieuwzględnieniem w PUL 2012–2021 szkód spowodowanych przez czynniki biotyczne i abiotyczne (gradacja kornika drukarza, uszkodzenia związane z żerowaniem przyplaszczka granatka, susza w 2015 roku), co wymusiło pozyskanie w latach 2012–2017 drewna w ramach użytków przygodnych w ilości 136.869,61 m³ (63,9% etatu miąższościowego). W związku z powyższym, zwiększenie użytkowania było konieczne w celu dokończenia lub wykonania: zadań obligatoryjnych w lasach poza obszarem Natura 2000 (2.230 ha / 55.750 m³), zadań ustanowionych w PZO (12.949 m³), zadań wynikających z zapewnienia bezpieczeństwa publicznego (4.980 m³), zadań wynikających z zapewnienia bezpieczeństwa pożarowego (2.250 m³). Dodał, że wniosek uwzględnia ochronę bierną na obszarach referencyjnych powołanych w 2016 roku oraz w strefach ochronnych powołanych w latach 2012–2018. Kolejne poprawione wersje projektu aneksu PUL do RDLP przesłano 27 i 30 sierpnia 2018 r.

(akta kontroli str. 166-174, 218-321, 295-296)

Przedmiotowy wniosek o aneks PUL został zmieniony po raz kolejny. Dyrektor RDLP, pismem z 8 października 2018 r.²¹, poinformował bowiem Nadleśniczego o wstrzymaniu procedury opracowania aneksów PUL, w związku z wnioskami i rekomendacjami sformułowanymi podczas spotkania podsumowującego z ekspertami Misji kontrolnej IUCN / UNESCO²² oraz rozbieżnościami pomiędzy założeniami przyjętymi do sporządzenia aneksów a zobowiązaniami wynikającymi z wniosku renomacyjnego w sprawie wpisu Puszczy Białowieskiej na Listę Światowego Dziedzictwa UNESCO. Dyrektor RDLP podniósł, że celem sporządzenia aneksów miało być przede wszystkim umożliwienie jednostkom realizacji działań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa publicznego (w tym pożarowego) wzdłuż dróg publicznych i szlaków udostępnionych dla ruchu turystycznego oraz działań ochronnych zawartych w PZO. Wynikające z tych założeń prace zaplanowano m.in. w drzewostanach objętych strefą ochrony częściowej 2, która – zgodnie z przyjętymi zasadami ochrony i zarządzania OŚD – obejmuje ekosystemy leśne wyłączone z praktyki leśnej. Mając na uwadze rekomendacje ekspertów, RDLP podjęła decyzję o: *nieujmowaniu w dokumentacji aneksów miąższości drewna przewidzianej do pozyskania w strefie ochrony częściowej 2 [...] zarówno masy drewna przewidzianej do pozyskania w ramach działań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa publicznego, jak również w ramach realizacji zadań wynikających z PZO. Drzewa niebezpieczne będą ścinane i pozostawiane na gruncie, ewentualnie okrzesane gałęzie i pnie przemieszczane w głąb lasu, poza pas drogowy (30 m).* RDLP poinformowała, że *jednoznaczne stanowisko ekspertów IUCN / UNESCO, tj. nieprowadzenie jakichkolwiek działań z zakresu gospodarki leśnej w strefie 2, spowoduje, że niektóre działania ujęte w PZO, a także w PUL-ach nie zostaną wykonane.*

¹⁹ Nr DL-1.0770.92.2018.

²⁰ Nr ZS.6005.10.2018.

²¹ Pismo DG.720.18.2018, ZG.60005.19.2018, skierowane za pośrednictwem Dyrektora Generalnego LP do Ministerstwa Środowiska przekazane do wiadomości m.in. Nadleśnictwu.

²² Misja odbyła się w dniach 24–30 września, a spotkanie podsumowujące 1 października 2018 r.

Pismem z 18 października 2018 r.²³ Dyrektor RDLP nakazał przygotowanie nowych wniosków o aneks PUL, uwzględniających wskazania określone w pismach Ministerstwa Środowiska (Głównego Konserwatora Przyrody) z 4 i 10 października 2018 r. Poinformowano nimi m.in., że podejmując prace związane z przygotowaniem aneksu PUL lub planowanie przedsięwzięć w OŚD powinna być dokonywana ocena oddziaływania na *Nadzwyczajną Uniwersalną Wartość Transgranicznego Obiektu Światowego Dziedzictwa UNESCO Białowieża Forest*.

W trakcie spotkania przedstawicieli RDLP i Nadleśnictw (22 października 2018 r.) w sprawie prac nad aneksami PUL, postanowiono nie ujmować w nich: [a] wydzieleń objętych strefami UNESCO (strefa ochrony ścisła, strefy ochrony częściowej 1 i 2), [b] drzewostanów ponad 100-letnich (i innych wyłączonych z eksploatacji wg PUL), zastrzegając, że *drzewostany ponad 100-letnie przyjmuje się zgodnie ze stanem na dzień sporządzenia aneksów*, [c] działań z PZO zaplanowanych na powierzchniach, które zlokalizowane są w strefach UNESCO (strefa ochrony ścisła, strefy ochrony częściowej 1 i 2), [d] drzewostanów referencyjnych (ustalonych decyzją nr 52 DGLP²⁴), z wyjątkiem wydzieleń, dla których w PZO określono działania ochronne, [e] rezerwatów przyrody. Aneksy miały natomiast uwzględnić działania: [a] z zakresu bezpieczeństwa publicznego i p.poż. w buforze o szerokości 50 m (od krawędzi drogi) po obu stronach dróg publicznych, dojazdów pożarowych, dróg leśnych udostępnionych dla ruchu, w tym ruchu turystycznego, [b] wynikające z PZO (poza strefą ochrony ścisłej oraz ochrony częściowej 1 i 2 UNESCO), [c] planowane w PUL, zlokalizowane poza Obszarem Natura 2000 (leśnictwo Lewkowo). (akta kontroli str. 166-174, 322-343, 748-793)

W konsekwencji tych założeń, Nadleśniczy – w ostatecznej wersji wniosku o aneks PUL z 19 listopada 2018 r. – wniósł o zwiększenie rozmiaru pozyskania drewna o 71.553 m³ grubizny netto (z 214.218 m³ do 285.771 m³), stanowiącej 94,2% wielkości wnioskowanej w sierpniu 2018 roku. Zwiększenie dotyczyło pozyskania drewna w użytkowaniu rębnym – z 15.272 m³ do 23.343 m³ i w użytkowaniu przedrębnym – z 198.946 m³ do 262.482 m³, tj. o 8.071 m³ i 63.482 m³. W stosunku do wcześniejszego wniosku uległy odwróceniu proporcje masy pozyskania w użytkowaniu rębnym i przedrębnym. W uzasadnieniu Nadleśniczy wskazał, że obowiązujący PUL: *nie uwzględnił konieczności realizacji cięć sanitarnych spowodowanych rozwijającą się gradacją kornika drukarza. Z uwagi na to, że drzewostany ponad 100-letnie i starsze zostały wyłączone z użytkowania gospodarczego i zostały objęte ochroną, tak jak drzewostany w rezerwach przyrody, zgodnie z decyzją Ministra Środowiska nie prowadzono w nich żadnych działań hodowlano-ochronnych. Podobna sytuacja zaistniała w wyłączonych z użytkowania drzewostanach w wieku do 100 lat na siedliskach wilgotnych i bagiennych. Na skutek wprowadzonych reżimów ochronnych, nastąpił gwałtowny rozwój gradacji kornika drukarza, powodując rozpad drzewostanów z przewagą świerka, następstwem czego jest nagromadzenie ogromnych ilości martwego, suchego drewna, co wraz z bujnym rozwojem pokrywy trawiastej w prześwietlonych drzewostanach potęguje zagrożenie pożarowe. Duże ilości suchych, martwych drzew przy drogach publicznych i udostępnionych dla ruchu, obiektach i szlakach turystycznych oraz przy dojazdach pożarowych stały się zagrożeniem dla bezpieczeństwa publicznego. W związku z powyższym wykonanie etatu mięszościowego w latach 2012–2018 (do 31 sierpnia) wyniosło 211.155,93 m³ (98,6%), w tym w użytkach rębnych – 24.355,73 m³ (przy etacie ustalonym w PUL – 15.272,00 m³), a w użytkach przedrębnych – 186.800,20 m³ (przy etacie w PUL – 198.946,00 m³). W założeniach do aktualizacji PUL uwzględniono:*

- działania ochronne przyjęte w PZO dla obszaru Natura 2000 i wykonanie obligatoryjnych zabiegów hodowlano-ochronnych, przewidując pozyskanie: 12.730 m³ drewna w realizacji zabiegów obligatoryjnych zaplanowanych w PUL w ramach działań ochronnych PZO

²³ Pismo ZS.60005.21.2018, powołujące się na pismo DGLP z 12 października 2018 r. (ZP722.5.8.2018), którym przekazano pisma Ministerstwa Środowiska (Głównego Konserwatora Przyrody) z 4 października 2018 r. (DOP-WPN-083.52018) i z 10 października 2018 r. (DOP-WPN-083.52018).

²⁴ Decyzja nr 52 Dyrektora Generalnego LP z 31 marca 2016 r. (obowiązująca do 31 grudnia 2021 r.) w sprawie szczegółowych zasad gospodarki leśnej w Nadleśnictwach Białowieża i Browsk, ustalająca obszary referencyjne (nie obejmujące rezerwatów), na których gospodarka leśna z uwzględnieniem obowiązujących PUL miała być prowadzona pod kątem maksymalizacji efektu kształtowania się różnorodności biologicznej, praktycznie wyłącznie w następstwie procesów naturalnych.

na siedlisku grądu subkontynentalnego (9170)²⁵ i 55.750 m³ drewna w realizacji pozostałych zabiegów obligatoryjnych zaplanowanych w PUL²⁶,

- zapewnienie bezpieczeństwa publicznego, w tym pożarowego – szacowano pozyskanie 3.073 m³ drewna, w związku z koniecznością wykonania prac związanych z obowiązkiem zapewnienia bezpieczeństwa przy drogach publicznych i udostępnionych dla ruchu, obiektach turystycznych oraz przy dojazdach pożarowych²⁷.

(akta kontroli str. 166-174, 291-292, 344-354, 416-426, 1455-1456)

W przedmiotowym wniosku (z 19 listopada 2018 r.), ówczesny Nadleśniczy zaproponował zwiększenie pozyskania drewna z użytków rębnych do 23.343 m³, chociaż pozyskanie drewna z takich użytków już na 31 sierpnia 2018 r. było wyższe i wynosiło: 24.355,73 m³. Kwestię tę szerzej opisano w dalszej części wystąpienia, w *Stwierdzonych nieprawidłowościach*.

(akta kontroli str. 344-352, 859-863)

Pismem z 9 marca 2021 r. MKiŚ zatwierdził aneks PUL 2012–2021, w części dotyczącej: 1/ powierzchni łącznej lasów i gruntów przeznaczonych do zalesienia, wg stanu na 1 stycznia 2019 r. – po zmianie 20.418,25 ha (zwiększenie o 3,29 ha), etatu miąższościowego użytków głównych (rębnych i przedrębnych) – po zmianie 282.247 m³ grubizny drewna netto (zwiększenie o 68.029 m³), 3/ projektowanej powierzchni pielęgnowania lasu – po zmianie 7.343,74 ha (zwiększenie o 0,18 ha). Na etat miąższościowy użytków głównych – według dokumentacji aneksu – złożyły się: 7.968 m³ drewna z użytków rębnych i 60.061 m³ z użytków przedrębnych, tj. odpowiednio o 103 m³ (1,3%) i 3.421 m³ (5,4%) mniej niż w złożonym wniosku Nadleśnictwa. Nadleśniczy wyjaśnił, że wykonawcy prac, tj. Biuru Urządzenia Lasu i Gospodarki Leśnej (dalej: BULiGL), *Nadleśnictwo przekazało materiały (baza programu SILP, warstwy pochodne LMN, warstwy .shp planowanych prac do wykonania w ramach aneksu, zestawienia tabelaryczne) służące do opracowania projektu aneksu PUL wraz z prognozą. BULiGL przeprowadziło analizy zgodności z rygorami ochronnymi oraz zasadności wyboru poszczególnych pozycji do aneksu PUL. Po przeanalizowaniu materiałów i konsultacji ich z RDLP i Nadleśnictwem, BULiGL ustaliło z Nadleśnictwem zmiany, skorygowano warstwy .shp planowanych prac do wykonania w ramach aneksu PUL. BULiGL na podstawie skorygowanych materiałów sporządził dokumentację na potrzeby aneksu PUL, która została przedstawiona do MKiŚ.*

Odnosząc się do kwestii ilości drewna przewidywanej do pozyskania w ramach PUL 2012–2021 (po aneksie zatwierdzonym 9 marca 2021 r.) ponad ilość pozyskaną do 30 września 2021 r., tj. 213.888,3 m³ grubizny netto (stanowiącej 99,85% miąższości ustalonej w tym PUL, a zarazem 75,78% miąższości ustalonej po jego aneksie), Nadleśniczy stwierdził, że: *przewiduje pozyskanie pomiędzy 6.000 a 10.000 m³ grubizny netto (od 1 października do 31 grudnia 2021 r.)*. (akta kontroli str. 344-352, 505-548, 859-864)

Aneks nie wprowadził zmian w zakresie odnowień i zalesień, poprawek i uzupełnień, pielęgnowania lasu. (akta kontroli str. 505-549)

W *Planie działań ochronnych z zakresu ochrony przyrody* (stanowiącym uzupełnienie do *Programu Ochrony Przyrody Nadleśnictwa na lata 2012–2021*) m.in. zapisano, że przy realizacji prac leśnych:

- w zakresie zadań dotyczących ochrony roślin i zwierząt z *Załącznika I i II* dyrektyw siedliskowej i ptasiej oraz zadań dotyczących siedlisk przyrodniczych chronionych w obszarze Natura 2000 Puszcza Białowieska należy stosować wytyczne zawarte

²⁵ Było to jedyne siedlisko leśne z siedmiu zainwentaryzowanych siedlisk przyrodniczych (w tym czterech leśnych i trzech nieleśnych) objętych obszarem Natura 2000, na którym zaplanowano prace. Łączna powierzchnia siedlisk przyrodniczych wynosiła 10.998,4 ha (w tym 10.992,26 ha siedlisk leśnych i 4,14 ha nieleśnych). W siedliskach leśnych największą powierzchnię zajmuje grąd subkontynentalny (9170) – 82,4% powierzchni, a następnie legi olszowo-jesionowe, wierzbowe i topolowe (91E0), bory i lasy bagienne (91D0) oraz łęgowe lasy dębowo-wiązowo-jesionowe (91FD) – 14,1%, 3,3%, 10,1%.

²⁶ Nadleśnictwo, zakładając wykonanie niezbędnych cięć w ramach użytków przedrębnych (CP, TWP, TPP), przyjęło średnie planowane intensywności cięć: TWP – 41,60 m³/ha i TPP – 47,57 m³/ha, opierając się na średniej intensywności cięć wykonanych w latach 2012–2017 oraz zwiększając te wartości o 20%, z uwagi na potrzebę uwzględnienia przyrostu bieżącego rocznego, aktualnego stanu sanitarnego lasu i potrzeb hodowlano-ochronnych na gruncie oraz prac z zakresu zapewnienia bezpieczeństwa publicznego, w tym pożarowego.

²⁷ Mając na uwadze konieczność zapewnienia sprawnego prowadzenia działań ratowniczo-gaśniczych i bezpiecznego dojazdu służb ratowniczych, przeprowadzono inwentaryzację drzew martwych w buforze 50 m od dojazdów pożarowych.

w PZO²⁸, którego zapisy uwzględniono w aneksie PUL, ale: *działania powinny uwzględniać wartość nadrzędną, czyli bezpieczeństwo publiczne i pożarowe,*

- w obszarze drzewostanów przewidzianych do prac hodowlano-odnowieniowych (cięć rębnych): wyłączyć z użytkowania rębny drzewostany na siedliskach bagiennych, pozostawić drzewa dziuplaste, liściaste i sosnę pospolitą (niezaatakowaną przez komika drukarza),
- w celu zachowania właściwego stanu środowiska przyrodniczego, w trakcie prac szczególną uwagę zwracać m.in. na: wykonywanie zabiegów gospodarczych poza okresem lęgowym ptaków (o ile nie zagraża to bezpieczeństwu publicznemu lub pożarowemu), unikanie niszczenia runa i ściółki leśnej m.in. poprzez wykonywanie zrywki zimą (przy pokrywie śnieżnej) lub przy użyciu urządzeń zabezpieczających, a w przypadku stwierdzenia gatunku chronionego i możliwości negatywnego oddziaływania na niego przez zaplanowany zabieg gospodarczy – zaleca się odstąpienie od jego wykonania,
- należy przestrzegać wytycznych zawartych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 18 października 2017 r. w sprawie wymagań dobrej praktyki w zakresie gospodarki leśnej²⁹. (akta kontroli str. 670-679)

Według prognozy oddziaływania na środowisko aneksu PUL 2012–2021, realizacja jego założeń dotyczy 2,2% powierzchni leśnej Nadleśnictwa w obszarze PLC200004 Puszcza Białowiecka (a kolejne 1,2% w obszarze PLB200007 Dolina górnej Narwi i 1,1% w obszarze PLH200010 Ostoja w Dolinie Górnej Narwi), stąd ich oddziaływanie nie ma istotnego znaczenia na gatunki stanowiące przedmiot ochrony. (akta kontroli str. 1572)

Z kolei według *Oceny wpływu na wyjątkową uniwersalną wartość OŚD projektów aneksów do planów urządzenia lasu Nadleśnictw: Białowieża, Browsk, Hajnówka*, zaprojektowane w nich działania, tj.: działania ochronne mające zapewnić bezpieczeństwo publiczne wzdłuż szlaków komunikacyjnych i szlaków turystycznych, działania wynikające z PZO (związane z ochroną czynną grądu subkontynentalnego 9170, należące do działań ochronnych nr 9 i 10 PZO) oraz działania obligatoryjne ujęte w PUL i działania ochronne związane z przebudową drzewostanów uszkodzonych na skutek wichury (uprzętnięcie wiatrołomów i wiatrowałów), przy spełnieniu zasady przezorności i stosowaniu w jak najszerszym zakresie działań minimalizujących, nie wpłyną negatywnie na wyjątkową uniwersalną wartość OŚD. (akta kontroli str. 680-724)

1.4. Pismem z 14 lutego 2019 r. Dyrektor RDLP poinformował Nadleśnictwo o rozpoczęciu przez RDLP postępowania dotyczącego *Planu urządzenia lasu Nadleśnictwa Browsk na lata 2022–2031* (dalej: *PUL 2022–2031*), zobowiązując Nadleśniczego do sporządzenia (do 6 maja 2019 r.) referatu dotyczącego uzgodnienia podstawowych założeń do sporządzenia projektu tego planu wraz z prognozą oddziaływania na środowisko. Nadleśniczy przedstawił referat w kwietniu 2019 roku. Odbyły się spotkania robocze (z udziałem przedstawicieli Nadleśnictwa) związane z przystąpieniem do prac nad *PUL 2022–2031*³⁰ oraz – zwołane przez Dyrektora RDLP – posiedzenia Komisji Założeń Planu (9 grudnia 2019 r. i 25 lutego 2020 r.). Nadleśnictwo przekazało BULiGL materiały do opracowania nowego PUL (3 sierpnia 2020 r.), a BULiGL 4 sierpnia 2020 r. rozpoczęło prace terenowe z tym związane. Wcześniej przekazywane były materiały na posiedzenia Komisji Założeń Planu. W grudniu 2020 roku w poszczególnych leśnictwach sporządzono *protokoły kontroli bieżącej prac terenowych*

²⁸ W szczególności, w obszarze drzewostanów przewidzianych do prac hodowlano - odnowieniowych dla znanych stanowisk zwierząt i roślin z tej grupy, należy prowadzić działania tak by nie zniszczyć, uszkodzić czy pogorszyć stanu stanowisk i siedlisk tych organizmów. Ponieważ dla znacznej części tych gatunków nie są dostępne szczegółowe lokalizacje, podczas wykonywania zabiegów gospodarczych należy postępować tak by ograniczyć prawdopodobieństwo zniszczenia stanowisk czy siedlisk tych gatunków. Np. zalecono w stosunku do: [a] chrząszczy saproksylicznych – pozostawianie drzew z widocznymi próchnowiskami i dziuplami oraz zapewnienie stałej obecności drzew martwych i zamierających o odpowiednich parametrach (gatunek, pierśnica) w miejscach potencjalnych siedlisk gatunku (z wyłączeniem sytuacji zagrażających bezpieczeństwu publicznemu i pożarowemu); [b] ptaków gnieźdzących się w dziuplach (dzięcioły, włochatka, sóweczka, siniak i inne) – pozostawienie podczas wykonywania zabiegów wszystkich dziur dziuplastych, z dziuplami wykutymi i naturalnymi; [c] dzięcioła zielonosiwego – zalecenia jak dla dziuplaków, ponadto pozostawienie podczas wykonywania zabiegów 2-3 osik w wieku ponad 50 lat, na 1 ha lasu do naturalnej śmierci.

²⁹ Dz.U. z 2017 r. poz. 2408. Rozporządzenie zwane dalej *rozporządzeniem w sprawie dobrej praktyki gospodarki leśnej*.

³⁰ M.in.: 11 kwietnia 2019 r. w RDLP, 23 lipca 2019 r. w Ośrodku Edukacji Przyrodniczej Nadleśnictwa (spotkanie z udziałem przedstawicieli Ministerstwa Środowiska i DGLP), 13 i 20 stycznia, 10, 17 i 21 lutego 2020 r. w RDLP, 27 sierpnia 2020 r. w BULiGL (niektóre z nich były związane z przygotowaniem posiedzeń Komisji Założeń Planu).

urządzenia lasu w zakresie uzgodnienia opisów taksacyjnych po wykonanej taksacji lasu ze szczególnym uwzględnieniem drzewostanów problematycznych. W niektórych leśnictwach czynności te prowadzono także w 2021 roku. W dniu 11 czerwca 2021 r. dokonano protokolarnego odbioru III etapu – prace kameralne (wprowadzenie opisów taksacyjnych do programu Taksator, rozłozowanie powierzchni kołowych w warstwach stratyfikacyjnych, kontrola wewnętrzna spójności danych), a 2 września 2021 r. odebrano prace terenowe zakończeniowe. Według umowy na opracowanie projektu PUL 2022–2031 (zawartej 3 sierpnia 2020 r. przez Dyrektora RDLP z BULiGL), termin odbioru końcowego ustalono na 30 czerwca 2022 r. (akta kontroli str. 166-171, 549-669, 1076-1077)

W związku z brakiem PUL na lata 2022–2031, Dyrektor RDLP – pismem z 22 grudnia 2021 r. – ustalili wykaz zadań rzeczowych, jakie mogą być realizowane po 1 stycznia 2022 r. (do czasu przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko projektu PUL). Zadania te wynikały z wymogu realizacji zadań określonych w PZO, co zostało potwierdzone pismem RDOŚ z 20 grudnia 2021 r. Dotyczyły one 10,2 ha obszarów grądu subkontynentalnego w wydzieleniach o powierzchni 34,7 ha. (akta kontroli str. 1970-1974)

1.5. W sprawie zgłaszania uwag do projektu aneksu PUL 2012–2021 oraz nowego takiego planu na lata 2022–2031, w szczególności odnoszących się do kwestii spójności tych dokumentów z *dyrektywą siedliskową i dyrektywą ptasią*, Nadleśniczy nie podał przykładów konkretnych uwag, ale wyjaśnił że: *jednym z najważniejszych zagadnień, silnie wpływających na kształt planu urządzenia lasu, jaką Nadleśniczy realizował podczas założeń do aneksu oraz nowego planu była kwestia ochrony przyrody. Projektując działania gospodarcze w lasach w szczególności sposób uwzględniono potrzebę ochrony siedlisk przyrodniczych i gatunków, których ochrona wynika z przepisów ustawy o ochronie przyrody, implementujących postanowienia dyrektywy ptasiej i siedliskowej. Skupiono się przede wszystkim na przeniesieniu ustaleń związanych z ochroną siedlisk przyrodniczych i gatunków w ramach obszarów Natura 2000 do aneksu i nowego planu urządzenia lasu. W szczególności dotyczy to podstawowych dokumentów regulujących ochronę obszarów Natura 2000, jakimi są plany zadań ochronnych (PZO). Zadania planowane zarówno do aneksu PUL jak i nowego PUL były analizowane przede wszystkim pod kątem braku trwałych szkodliwych dla integralności danego obszaru. Na etapie planu były brane pod uwagę wszelkie ingerencje, które mogłyby poważnie zagrozić ekologicznemu charakterowi terenów, na których znajdują się typy siedlisk przyrodniczych mające znaczenie dla Wspólnoty lub mające znaczenie priorytetowe.*

Natomiast odnośnie działań w celu dostosowania aneksu PUL 2012–2021 oraz PUL na lata 2022–2031 do wymogów określonych w *dyrektywach siedliskowej i ptasiej, PZO* oraz wyroku TSUE w sprawie C-441/17, Nadleśniczy dodał: *praktycznie cały teren Nadleśnictwa znajduje się w obszarze Natura 2000. W związku z tym w myśl obowiązującego prawa wszelkie działania Nadleśnictwa z konieczności skorelowane są z wymogami dyrektywy ptasiej i siedliskowej. Wymagania, które mają w swoim priorytecie zachowanie trwałości lasu oraz niezmnieszenie a nawet wzrost jego wartości przyrodniczej w sposób decydujący wpływają na prowadzenie trwale zrównoważonej gospodarki leśnej. W prognozie oddziaływania na środowisko wykazano, że aneks do PUL związany z koniecznością realizacji niezbędnych działań w zakresie bezpieczeństwa publicznego, w tym pożarowego oraz działań bezpośrednio związanych z ochroną obszaru Natura 2000, przy spełnieniu zasad przeczności i stosowania [...] działań minimalizujących, nie wpłynie negatywnie na środowisko, w tym również na przedmioty ochrony i integralność obszaru Natura 2000 oraz na wyjątkową uniwersalną wartość Obiektu Światowego Dziedzictwa UNESCO Puszcza Białowieska.*

(akta kontroli str. 100-106)

1.6. W kwestii formułowania uwag do zapadających na wyższym szczeblu decyzji, zaleceń i zarządzeń regulujących gospodarkę leśną na terenie Nadleśnictwa oraz kierowania do RDLP wniosków dotyczących prowadzenia gospodarki, Nadleśniczy wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą nie były formułowane uwagi w tym zakresie, ale: *31 grudnia 2018 r. Nadleśnictwo wystąpiło – za pośrednictwem RDLP – do DGLP z wnioskiem o akceptację działań z zakresu inicjowania i wspierania odnowień naturalnych w strefie referencyjnej pokrywającej się z II*

strefą UNESCO (ochrona bierna)³¹. Z udzielonej odpowiedzi wynikało, że DGLP wyraziła zgodę na wykonywanie prac odnowieniowych [...] w drzewostanach w strefie referencyjnej z zastrzeżeniem, że powyższa zgoda nie dotyczy prac planowanych na powierzchniach, które znajdują się w zasięgu II strefy UNESCO. Wykonanie działań hodowlano-ochronnych w drzewostanach, które znajdują się w zasięgu II strefy UNESCO wymagać będzie uprzedniego uzyskania stanowiska Ministra Środowiska w tej sprawie [...]. W piśmie przewodnim RDLP dodano, że przed przystąpieniem do prac w tym zakresie należy w pierwszej kolejności zadbać o bezpieczeństwo osób realizujących te zadania, poprzez usunięcie z powierzchni i jej bezpośredniego sąsiedztwa drzew stanowiących realne zagrożenie. W przypadku Nadleśnictwa strefy referencyjne pokrywały się z II strefą UNESCO, co wykluczało podejmowanie przedmiotowych działań bez zgody ministra właściwego do spraw środowiska. (akta kontroli str. 100-111, 748-793, 813-823, 1886-1901)

Z kolei pismem z 21 czerwca 2021 r. Nadleśniczy wystąpił do RDOŚ z zapytaniem o możliwość prowadzenia cięć odnowieniowych (np. rębni IIIB i IV D) oraz hodowlanych (CP, CP-P, TWP, TPP) w drzewostanach na siedlisku 9170 (tj. grądu subkontynentalnego) poza obszarami wdrażania określonymi w PZO dla obszaru Natura 2000 *Puszczyna Białowieska*, tj. w wydzieleniach niewymienionych w PZO³². W odpowiedzi RDOŚ stwierdzono, że obszar wdrażania i wskazane tam lokalizacje nie wykluczają prowadzenia zabiegów pielęgnacyjnych oraz stopniowej, rozłożonej w czasie, przebudowy drzewostanów do składu zgodnego z siedliskiem przyrodniczym w drzewostanach poniżej 100 letnich na siedlisku 9170 w lokalizacjach nieujętych w wykazie wskazanym jako obszar wdrażania. Zastrzeżono jednak, że drzewostany takie mogą stanowić siedlisko występowania rzadkich gatunków ptaków, będących przedmiotem ochrony, dla których w PZO ujęto działanie polegające na ochronie drzew dziuplastych w drzewostanach poniżej 100 lat (tj. pozostawienie podczas zabiegów gospodarczych i ochronnych wszystkich drzew z widocznymi wyciekami dziuplastymi), z wyłączeniem sytuacji zagrażających bezpieczeństwu publicznemu. Zwrócono uwagę także na art. 33 ust. 1 uoop, zgodnie z którym zabrania się – z zastrzeżeniem art. 34 – podejmowania działań mogących, osobno lub w połączeniu z innymi działaniami, znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochrony obszaru Natura 2000, w tym w szczególności: [1] pogorszyć stan siedlisk przyrodniczych lub siedlisk roślin i zwierząt, dla których ochrony wyznaczono obszar Natura 2000, [2] wpłynąć negatywnie na gatunki, dla których ochrony wyznaczono obszar Natura 2000, [3] pogorszyć integralność obszaru Natura 2000 lub jego powiązania z innymi obszarami. (akta kontroli str. 112-115)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na wystąpieniu przez Nadleśniczego – w ostatecznej wersji wniosku o aneks PUL (z 19 listopada 2018 r.) – o zwiększenie pozyskania z użytków rębnych do 23.343 m³ grubizny netto, chociaż pozyskanie drewna z takich użytków już na 31 sierpnia 2018 r. było wyższe o 1.012,73 m³ i wynosiło 24.355,73 m³. Nadleśniczy wyjaśnił, że: *Nadleśnictwo wnioskując o aneks PUL bazowało na planie zatwierdzonym decyzją Ministra Środowiska z 9 marca 2012 r., gdzie określono etaf planowanych użytków na 214.218 m³, w tym użytków rębnych 15.272 m³. [...] od 2012 roku do 31 sierpnia 2018 r. wykonano 211.155,93 m³, w tym 24.355,73 m³ użytków rębnych. Na taką ilość składa się użytkowanie planowe rębne w ilości – 4.404,05 m³ oraz dodatkowe (nie planowane) zręby pokornikowe – 13.343,7 m³, a także użytki przygodne pobierane w drzewostanach przewidzianych do użytkowania rębego – 6.846,14 m³ oraz uprzątnięcie pozostałe w ilości 161,86 m³ (drewno wycięte z fragmentu lasu przeznaczonego na poszerzenie dróg*

³¹ Wniosek dotyczył pojawiających się odnowień naturalnych sosny, brzozy osiki, które nie zawsze wystarczają do uznania powierzchni jako odnowionej. Podniesiono, że na większych powierzchniach, tj. powyżej 0,5 ha odnowienie naturalne drzew lekkosieniowych wymaga uzupełnienia przez sztuczne wprowadzenie dębu metodą grupową. W przypadku niewielkich luk, gdzie możliwe jest uzyskanie odnowienia naturalnego poprzez obsiew boczny, wskazane jest odpowiednie przygotowanie gleby, gdyż silne jej zadarcie uniemożliwia samoczynne powstanie odnowień naturalnych. Dodano, że przed wykonaniem tych prac, niezbędne będzie wykonanie prac z zakresu bezpieczeństwa publicznego poprzez usunięcie drzew, które mogą zagrażać życiu i zdrowiu osób wykonujących prace odnowieniowe. Zastrzeżono, że, wykonanie tych prac będzie wymagało w kolejnym etapie prac dodatkowych, tj. zabezpieczenia sadzonek na odnowionych powierzchniach przed zwierzyną oraz wykonania – w kolejnych latach po posadzeniu – prac polegających na pielęgnacji gleby, poprawek (w zależności od potrzeb) oraz kolejnych zabiegów hodowlanych (czyszczenia wczesne, czyszczenia późne).

³² W załączniku PZO, w kolumnie obszar wdrażania określono bowiem – wymieniając konkretne wydzielenia – działania w zakresie dostosowania składu drzewostanu do składu zgodnego z siedliskiem.

na podstawie tzw. specustawy³³). Z potrzeb na gruncie wynikających z zadań PZO, bezpieczeństwa pożarowego i publicznego na okres do końca obowiązywania operatu³⁴ oszacowano miąższość użytków rębnych – 8.071 m³. Rozliczamy się w ramach ogólnej masy użytkowania.

W ocenie NIK, przekazanie wniosku o aneks PUL 2012–2021 zawierającego opisane rozbieżności było postępowaniem nierzetelnym i skutkowało zatwierdzeniem – przez ministra właściwego do spraw środowiska – etatu cięć w użytkowaniu rębnym w rozmiarze mniejszym niż wynosiło rzeczywiste pozyskanie. (akta kontroli str. 344-352, 859-863)

OCENA CZĄSTKOWA

Nadleśnictwo uczestniczyło w pracach nad dokumentami regulującymi zasady gospodarki leśnej, w tym udostępniło dane do projektów aneksu PUL 2012–2021 i PUL 2022–2031 oraz brało udział w opracowaniu tych projektów w zakresie określonym przez RDLP. W aneksie PUL uwzględniono wymogi dyrektyw siedliskowej i ptasiej. Jednak przedłużające się nad nim prace, spowodowane zmianami jego założeń, wynikłych z wyroku TSUE z 17 kwietnia 2018 r. i z ustaleń Misji kontrolnej IUCN / UNESCO oraz zatwierdzenie aneksu przez MKiŚ dopiero 9 marca 2021 r. – w połączeniu z brakiem możliwości prowadzenia prac w okresie lęgowym ptaków – ograniczyły możliwość realizacji czynności przewidzianych w tym aneksie do ostatniego kwartału 2021 roku.

OBSZAR

2. Prowadzenie gospodarki leśnej w Puszczy Białowieskiej

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2012–2021 (do końca III kwartału) Nadleśnictwo pozyskało 213.888,3 m³ grubizny netto (99,85% miąższości ustalonej w PUL 2012–2021, a zarazem 75,78% miąższości ustalonej po aneksie PUL), z tego w ramach:

- cięć rębnych uzyskano 24.952,4 m³ (co stanowiło 11,7% drewna pozyskanego), z tego 7.423,5 m³ (29,8% pozyskania rębnego) jako użytki przygodne³⁵,
- cięć przedrębnych uzyskano 189.936 m³ (tj. 88,3% drewna pozyskanego), w tym: 794,3 m³ w rezultacie czyszczeń, 49.134,6 m³ z trzebieży, a pozostałe 139.007,1 m³ jako użytki przygodne (odpowiednio 0,4%, 26% i 73,6% pozyskania przedrębного).

W wartościach tych zawierał się posusz iglasty zasiedlony w ilości 154.336,5 m³, (co stanowiło 72,2% ogólnego pozyskania), w tym: 19.658,6 m³ pochodziło z użytków rębnych (78,8% tych użytków), a 134.677,9 m³ z użytków przedrębnych (71,3% tych użytków).

Najwięcej drewna pozyskano w 2017 roku, tj. 78.978,5 m³ (w tym 16.645,9 m³ z użytków rębnych i 62.332,6 m³ z przedrębnych). Natomiast najmniejsze pozyskanie miało miejsce w III kwartałach 2021 roku – 199,6 m³ (w tym 69,8 m³ z użytków rębnych i 129,8 m³ z przedrębnych). (akta kontroli str. 794-795, 799)

W objętych kontrolą latach 2018–2021 (do końca III kwartału) nastąpił znaczący spadek pozyskania drewna. Pozyskano go wówczas 2.738 m³, co stanowiło 7,8% wielkości drewna pozyskiwanego średniorocznie w latach 2012–2017³⁶. Przy tym, 596,6 m³ pochodziło z cięć rębnych (całość dotyczyła posuszu iglastego z cięć przygodnych)³⁷, a 2.141,4 m³ z cięć przedrębnych (w tym 2.137,5 m³ z użytków przygodnych i 3,9 m³ z czyszczeń³⁸). W wartościach tych zawierał się głównie posusz iglasty zasiedlony, pozyskany w ilości 2.642,5 m³, stanowiącej 95,6% ogólnego pozyskania. (akta kontroli str. 794-795, 800-811)

³³ Ustawa z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (tj. Dz.U. z 2022 r. poz. 176).

³⁴ Tj. w okresie nieco ponad trzech lat (wniosek o aneks PUL z 19 listopada 2018 r., a obowiązywanie PUL kończyło się z dniem 31 grudnia 2021 r.).

³⁵ Cięcia przygodne to: według *słownika Lasów Państwowych* – bieżące usuwanie z lasu wywrotów, złomów i drzew pułapkowych (<https://www.lasy.gov.pl/pl/edukacja/slownik/ocięcia-przygodne>), a według *Encyklopedii leśnej* (użytkowanie lasu) – cięcia wykonane w drzewostanach, które uległy klęskom żywiołowym i ekologicznym, do cięć przygodnych zaliczyć można także cięcia sanitarne (<https://www.encyklopedialesna.pl/haslo/ocięcia-przygodne/>).

³⁶ Średnioroczne pozyskanie drewna w latach 2012–2017 wyniosło 35.191,7 m³, a w latach 2018–2021 (do końca III kwartału) – 684,5 m³.

³⁷ Przy czym w 2018 roku nie doszło do pozyskania drewna w ramach cięć rębnych.

³⁸ W latach 2019–2020 zostały założone dodatkowe pozycje w dziale pozyskanie drewna w kategorii CP-P w celu zaprzychodowania drewna powstałego w wyniku usuwania drzewek podczas wykonywania zabiegu pielęgnacyjnego CP (czyszczenie późne – dział hodowla lasu). W większości przypadków drzewka wycięte w zabiegu CP pozostawiane są na gruncie. Nie planuje się ich pozyskania. W przypadku gdy znajdują się chętni do przygotowania drewna własnym staraniem konieczne jest założenie pozycji CP-P aby móc zaprzychodować drewno na magazyn, a następnie je sprzedać.

Prace leśne (głównie trzebieże wczesne i późne) na podstawie aneksu PUL (zatwierdzonego 9 marca 2021 r.), w związku z okresem lęgowym ptaków, zostały rozpoczęte z dniem 1 października 2021 r. Prowadzono je w 25 wydzieleniach, przy czym na 30 listopada 2021 r. w 18 z nich zakończono prace, a w pozostałych siedmiu kontynuowano. W ich ramach pozyskano 4.493 m³ drewna. (akta kontroli str. 1871-1872)

Z ustaleń – przeprowadzonej w 2021 roku przez DGLP – kompleksowej kontroli Nadleśnictwa (obejmującej okres od 1 stycznia 2012 r. do 8 lutego 2021 r.) wynikało, że po dziewięciu latach realizacji PUL 2012–2021 osiągnięto wysoki stopień (99,7%) realizacji etatu użytkowania głównego grubizny netto, któremu towarzyszyło niskie (45,3%) wykonanie powierzchniowego etatu cięć grubizny netto użytków rębnych (realizacja po dziewięciu latach w stosunku do upływu czasu wynosiła 50,4%). Stosunkowo niska była też realizacja powierzchniowa etatu cięć przedrębnych, która wyniosła, w przypadku:

- czyszczeń późnych i czyszczeń późnych z pozyskaniem drewna – odpowiednio 59,5% i 62% (realizacja po dziewięciu latach w stosunku do upływu czasu wynosiła 66,1% i 68,8%),
- trzebieży wczesnych – 48,2%, a trzebieży późnych – 20,1% (realizacja po dziewięciu latach w stosunku do upływu czasu wynosiła odpowiednio 53,6% i 22,3%).

Według wyjaśnień Nadleśniczego – złożonych w toku wzmiankowanej kontroli – wysokie zaawansowanie użytkowania głównego wynikało z realizacji Decyzji nr 51 Dyrektora Generalnego LP z 17 lutego 2017 r. oraz konieczności zapewnienia bezpieczeństwa na zarządzanym terenie (w miejscach zidentyfikowanych jako obszary zwiększonego ryzyka, a więc wzdłuż dróg publicznych i innych ważnych ciągów komunikacyjnych, takich jak dojazdy pożarowe czy szlaki turystyczne, parkingi oraz w miejscach szczególnie często odwiedzanych przez turystów – w odległości do 50 metrów ścina się drzewa stanowiące realne zagrożenie, a których gros stanowią świerki zmarłe na skutek katastrofalnych rozmiarów gradacji kornika drukarza. Natomiast niska realizacja powierzchniowa związana była z tym, że od momentu włączenia nadleśnictw do OŚD, na administracji Lasów Państwowych ciąży obowiązek, który uniemożliwia wykonywanie wielu zabiegów przewidzianych w PUL, które znalazły się w II strefie ochrony bierniej. Kluczowym, zarządczym dokumentem, na którym oparta jest ochrona Puszczy Białowieskiej jako Obiektu UNESCO jest wniosek renomacyjny, określający podział obszaru na strefy o zróżnicowanych reżimach ochronnych. Nadany Puszczy Białowieskiej przez UNESCO status Obiektu Światowego Dziedzictwa wiąże się z koniecznością stosowania w praktyce konkretnych zasad zarządzania i procedur, które często nie znajdują odzwierciedlenia w ustawodawstwie krajowym co powoduje problemy w zarządzaniu Obszarem. W związku z powyższym działania związane z gospodarką leśną polegające na zadaniach hodowlano-ochronnych odbywały się wyłącznie w strefie aktywnej oraz poza obszarem UNESCO, a więc w strefie buforowej. W 2018 roku zgodnie z rekomendacjami z Misji Reaktywnej, Nadleśnictwo wstrzymało prace związane z aktywną gospodarką leśną w strefie ochrony częściowej II. Niewykonanie części zadań wiąże się również z decyzją nr 52 Dyrektora Generalnego LP z 31 marca 2016 r. (ustalającą obszary referencyjne) oraz decyzją nr 101 z 21 kwietnia 2016 r w sprawie ustalenia szczegółowych zasad gospodarki leśnej w zasięgu terytorialnym nadleśnictw Białowieża i Browsk. W wyjaśnieniu przytoczono przykład odnoszący się do realizacji planu 10-letniego pozyskania drewna – TPP (powierzchniowo). Plan wg PUL 2012–2021 wynosi 5.194,86 ha, wykonanie za dziewięć lat – 1.044,8 ha. Pozostało do wykonania 4.150,06 ha (bez 1,18 ha, które wykonano jako TWP w 2012 roku), w tym w strefie II UNESCO wyłączonej z gospodarki leśnej 986,55 ha. Z powodu konieczności realizowania zadań z bezpieczeństwa publicznego i przeciwpożarowego nie wykonano 3.163,55 ha TPP, gdyż konieczność usuwania drzew zasiedlonych przez kornika drukarza stanowiła użytki przygodne, których nie planuje się w pul, a które po wykonaniu jednak obciążają etat cięć. (akta kontroli str. 1247-1252)

Skala i rodzaj cięć w latach 2018–2021 przedstawiały się następująco:

- w 2018 roku – wyłącznie w ramach użytkowania przedrębnego – pozyskano 446,4 m³ drewna, dokonując cięć w 17 lokalizacjach (od 3 do 98,9 m³ w poszczególnych adresach leśnych),

- w 2019 roku w ramach użytkowania rębnego pozyskano 250,8 m³ drewna, dokonując cięć w dwóch lokalizacjach (w pierwszej 2 m³, w drugiej 248,8 m³), a w użytkowaniu przedrębnym – 749,2 m³ drewna, dokonując cięć w 62 lokalizacjach (od 0,3 do 82,5 m³ w poszczególnych adresach leśnych),
- w 2020 roku w ramach użytkowania rębnego pozyskano 276,1 m³ drewna, dokonując cięć w trzech lokalizacjach (od 19,2 m³ do 214,6 m³ w poszczególnych adresach leśnych), a w użytkowaniu przedrębnym – 816 m³ drewna, dokonując cięć w 83 lokalizacjach (od 0,3 do 87,4 m³ w poszczególnych adresach leśnych),
- w 2021 roku (do końca III kwartału) w ramach użytkowania rębnego pozyskano 69,8 m³ drewna, dokonując cięć w jednej lokalizacji, a w użytkowaniu przedrębnym – 129,8 m³ drewna, dokonując cięć w 30 lokalizacjach (od 0,6 do 37,1 m³ w poszczególnych adresach leśnych).

Tak niski stopień pozyskania drewna w okresie objętym kontrolą wynikał z wyczerpania etatu miąższościowego użytków głównych, ustalonego w PUL 2012–2021, który na koniec 2017 roku zrealizowano na poziomie 98,6% (211.150,3 m³ z 214.218 m³). Z kolei brak zatwierdzonego aneksu PUL spowodowany był m.in. przedłużającymi się pracami nad tym dokumentem, w związku z koniecznością uwzględnienia w nim kwestii dotyczących ochrony przyrody, szerzej opisanych w kontekście prac nad aneksem PUL i nowym PUL (w pkt 1.3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

(akta kontroli str. 218-219, 344-350, 505, 794-795, 800-811)

W ramach użytkowania rębnego na lata 2018–2019 nie planowano pozyskania drewna (choć w 2019 roku odnotowano wykonanie w ilości 250,8 m³ z cięć przygodnych). Na lata 2020–2021 zaplanowano pozyskanie tylko w ramach cięć przygodnych po 50 m³ drewna, a pozyskano 276,1 m³ w 2020 roku i 69,8 m³ do końca III kwartału 2021 roku. Nadleśniczy wyjaśnił, że: *Nadleśnictwo w latach 2018–2019 prowadziło cięcia przygodne, które polegają na usuwaniu drzew obumierających lub martwych, uszkodzonych przez szkodliwe czynniki biotyczne i abiotyczne, była to reakcja na nieplanowane zdarzenia (użytków przygodnych nie planuje się w PUL, ale po ich wykonaniu obciążają etat cięć). Skutki objęcia ochroną dużych obszarów leśnych Nadleśnictwa, które wynikły już po zatwierdzeniu PUL na lata 2012–2021, spowodowały odstępianie od prowadzenia cięć rębnych w tych obszarach. W przybliżeniu ochroną częściową I (rezerwy przyrody) objęte jest 10% powierzchni nadleśnictwa, ochroną częściową II (inne lasy wyłączone z użytkowania – np. ponadstuletnie i na siedliskach wilgotnych) objęte jest 51% powierzchni nadleśnictwa, co powoduje, że gospodarkę leśną realizować można jedynie na około 39 % powierzchni w strefie czynnej ochrony bioróżnorodności (20%) oraz poza obszarem UNESCO (19%).*

W ramach użytkowania przedrębnego na lata 2018–2021 nie planowano pozyskania drewna w drodze czyszczeń lub trzebieży. Natomiast z cięć przygodnych pozyskano odpowiednio 446,4 m³, 749,2 m³, 816 m³ i 129,8 m³ (tj. 14,6%, 74,9%, 77,7% i 27,6% planowanych). Nadleśniczy wyjaśnił, że: *Nadleśnictwo w latach 2018–2021 planowało i prowadziło cięcia przygodne [...]. Planowanie i wykonanie trzebieży uniemożliwiłoby pozyskiwanie drewna w użytkach przygodnych koniecznych chociażby ze względu na zapewnienie bezpieczeństwa. W ramach użytkowania przedrębnego – przygodnego skupiono się na cięciach, które wynikają z zachowania bezpieczeństwa powszechnego i ochrony lasu. Plan użytkowania przygodnego jest planem szacunkowym. Plan określany jest tylko w rozmiarze masowym i tworzy się go w roku poprzedzającym jego obowiązywanie. W tym czasie nie jest możliwe dokładne ustalenie miejsca powstania zdarzenia kwalifikującego zabieg użytkowania przygodnego.*

(akta kontroli str. 794-795, 800-811, 861-863)

2.2.1. Wprowadzone w trakcie realizacji PUL 2012–2021 ograniczenia dotyczące gospodarki leśnej miały wpływ także na wykonanie odnowień i zalesień. Ograniczenia te wynikały m.in. z ustalenia obszarów (drzewostanów) referencyjnych oraz stref ochrony bierniej UNESCO. W szczególności, w związku z ustaleniem strefy ochrony częściowej II (inne lasy wyłączone z użytkowania), niemożliwa była realizacja niektórych zadań określonych w PZO na siedlisku

grądu subkontynentalnego z drzewostanem w wieku do 100 lat³⁹. Według danych Nadleśnictwa, na jego obszarze znajdowały się 43 wydzielenia grądu subkontynentalnego (o powierzchni 228,03 ha), w przypadku których w PZO przewidziano działania ochronne nr 9, polegające na dostosowaniu składu gatunkowego drzewostanu do składu zgodnego z siedliskiem przyrodniczym w drzewostanach z dominacją osiki, brzozy, sosny i rzadziej świerka. Działanie to nie mogło być jednak realizowane ze względu na ich położenie w strefie ochrony częściowej II UNESCO. Nadleśniczy wyjaśnił, że: *zadania PZO przewidują m.in. przebudowę drzewostanów w celu dostosowania ich składu gatunkowego do naturalnego wzorca na określonym siedlisku chronionym na mocy dyrektywy siedliskowej. Zgodnie z zasadą przezorności, o której mowa w art. 191 ust. 2 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej oraz w art. 6 dyrektywy siedliskowej należy podejmować wszelkie znane działania w celu niedopuszczenia do pogorszenia stanu ochrony poszczególnych siedlisk przyrodniczych i gatunków, dla których ochrony został wyznaczony dany obszar Natura 2000. Niezaplanowanie zabiegów gospodarczych, brak możliwości usuwania drzew trocinkowych stanowią zagrożenie dla wymienionych przedmiotów ochrony, przez co stoi w sprzeczności ze wskazaną zasadą przezorności. Ograniczenia wprowadzone w różnych strefach obszaru UNESCO spowodowały rozpad drzewostanów przy jednoczesnym zakazie wprowadzania młodego pokolenia zgodnego z siedliskiem. Pojawiają się obszary pozbawione lasu o zwartej strukturze, na które wchodzi roślinność zielna (trzcinnik, orlica) oraz krzewinkowa i krzewiasta (maliny, leszczyny, kruszyna)⁴⁰ i drzewiasta gatunków lekkonasiennych (brzoza i osika), a także gatunków II piętra (grab). Takie odnowienie naturalne będzie pozbawione głównego gatunku na siedliskach naturalnych, tj. dębu. Gdyby dopuszczone były prace odnowieniowe w tych drzewostanach – poprzez odnowienia w sposób sztuczny (głównie dębu i lipy) przyspieszono by unaturalnianie się tych drzewostanów poprzez odnowienie o składzie gatunkowym zgodnym z siedliskiem. Działanie takie wypełniałoby cele, jakie są postawione w dyrektywie siedliskowej do ochrony cennych siedlisk przyrodniczych. W drzewostanach, tak starszych, jak i młodszych ekspansywny rozwój graba ocieniającego glebę powoduje dodatkowe trudności z uzyskaniem odnowienia naturalnego nawet w sytuacji, gdy w górnym piętrze drzewostanu występuje dąb.*

(akta kontroli str. 859-866, 1917-1930, 1966-1970, 1975-1978)

Zrealizowane w ramach PUL 2012–2021 odnowienia i zalesienia na ogółem 68,69 ha, w tym na 18,06 ha w latach 2018 – 2021 (do końca III kwartału), objęły:

- 49,86 ha powierzchni otwartych, w tym: 36 ha (7,96 ha) płazowin, halizn i zrębów oraz 13,85 (2,5 ha) gruntów nieleśnych, których to powierzchni w PUL 2012–2021 nie planowano do odnowień,
- 18,84 ha powierzchni pod osłoną, w tym: 5,47 ha (0,66 ha) powierzchni rębni złożonych oraz 13,37 ha (6,94 ha) dolesień luk, co stanowiło odpowiednio 9% i 110,1% wielkości orientacyjnych zadań na lata 2012–2021. (akta kontroli str. 812, 1258-1259)

Nadleśnictwo realizowało obowiązek ponownego wprowadzenia roślinności leśnej (upraw leśnych) w lasach w okresie pięciu lat od usunięcia drzewostanu, zgodnie z art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach⁴¹, co potwierdziło badanie kontrolne przeprowadzone na trzech losowo wybranych terenach, na których w 2015 roku wykonano rębnie IVD oraz IB⁴². Badaniem kontrolnym objęto:

- powierzchnię 0,32 ha (01-05-1-10-39C-b-00, typ siedlisk, lasu – Lśw, typ drzewostanu: LpJsDb), na której wykonano cięcia IVD, a w II kwartale 2015 roku nasadzenia – skład

³⁹ Inny przykład braku możliwości realizacji zadań gospodarczych ujętych w PUL 2012–2021 i PZO, związanych z ochroną czynną obszaru Natura 2000 Puszcza Białowiecka, to niewykonanie inicjacji cięć odnowieniowych w postaci rębni IVD w oddziale 01-05-110-28D-a-00 oraz kontynuacji cięć odnowieniowych w postaci rębni IVD w oddziałach 01-05-110-28B-a-00 i 01-05-110-28C-a-00.

⁴⁰ Na siedliskach grądowych, gdzie do tej pory był drzewostan składający się z drzew związanych z tymi typami siedliskowymi lasu, obecnie pod wpływem zwiększonego dostępu światła (na skutek zamierania świerka i przez to rozpadu drzewostanu) następuje wzrost roślinności takiej jak trzcinnik i malina, które są bardzo ekspansywne i utrudniają naturalne odnowienie lasu. Duże nagromadzenie obumarłych suchych i łatwopalnych części nadziemnych roślin zwiększa zagrożenie pożarowe lasu. Na terenie Nadleśnictwa zidentyfikowano 6.721,49 ha obszarów o największym zagrożeniu pożarowym.

⁴¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 1275.

⁴² Cięcia rębne sanitarne zrealizowane na powierzchniach większych niż 0,5 ha.

- gatunkowy 10 Lp, siedlisko przyrodnicze 9170 (B), sadzenia w jamkę bez przygotowania gleby (3.970 szt./ha – ogółem 1.270 szt.),
- powierzchnię 0,85 ha (1-05-3-07-73C-c-00, typ siedlisk, lasu – LMśw, typ drzewostanu: SoDb.s), na której wykonano cięcia IVD, a w II kwartale 2015 roku nasadzenia – skład gatunkowy 8Db2Lp, siedlisko przyrodnicze 9170 (C), sadzenia w jamkę (Db na 0,7 ha; 6 tys. szt. / ha – 4.200 szt.; Lp na 0,15 ha, 6 tys. szt. / ha – 900 szt.),
 - powierzchnię 0,3 ha (01-05-3-09-126C-j-01, typ siedlisk, lasu – BMśw, typ drzewostanu: So-Św-So-Db.s-Brz), na której wykonano cięcia IB, a później nastąpiło odnowienie naturalne (ze składem gatunkowym (9So1Db; So w kępach na 2,7 ha – 10 tys. szt. / ha, Db pojedynczo na 0,3 ha – 2 tys. szt. / ha), potwierdzone protokołem komisijnego uznania odnowienia naturalnego z 9 czerwca 2017 r., zatwierdzonym przez Nadleśniczego.
(akta kontroli str. 843-858)

Z ustaleń kontroli przeprowadzonej w Nadleśnictwie przez przedstawicieli DGLP wynikało m.in., że nie stwierdzono istotniejszych nieprawidłowości w składzie gatunkowym upraw założonych w latach 2012–2020 (kontrolą objęto 43% powierzchni tych upraw). Za zadawalające uznano 19,6% powierzchni ocenianych upraw⁴³ (z objętych kontrolą 38,5% powierzchni upraw), a wystąpienie zausterkowanych powierzchni wyjaśniono: ich usytuowaniem w strefie ochrony biernej UNESCO (obszary wyłączone z praktyk leśnych) albo w obszarach referencyjnych, co skutkowało niemożliwością prowadzenia upraw zgodnie ze sztuką leśną, z powodu ograniczeń prawnych. Poza tym, słaba jakość upraw wynikała z presji zwierzyny, przede wszystkim żubra intensywnie żerującego na uprawach i powodującego ich wydeptywanie oraz niszczącego gradzenia (otwierając tym samym drogę do upraw jeleniowatym). Gradzenia były też niszczone przez upadające zamarte świerki, a *Nadleśnictwo ma bardzo ograniczone możliwości prawne, finansowe i masowe (wyczerpany etat) radzenia z tym problemem*. Nie podnoszono argumentów związanych z ograniczeniami wynikającymi z przynależnością do obszarów Natura 2000. Kontrola potwierdziła właściwe reagowanie na bieżące potrzeby pielęgnacyjne drzewostanów.

(akta kontroli str. 1258-1262)

Nadleśnictwo 21 listopada 2021 r. otrzymało – za pośrednictwem Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej – postanowienie Sądu Okręgowego w Warszawie z 8 listopada 2021 r. (sygnatura akt IV C 264/18) w sprawie zabezpieczenia roszczeń Stowarzyszenia Pracowni na rzecz Wszystkich Istot, którym Sąd zakazał Nadleśnictwu m.in. podejmowania w przyszłości wycinki drzew (pozyskania drewna): na siedliskach 91DO – bory i lasy bagienne i 91EO – łągi wierzbowe, topolowe, olszowe i jesionowe; we wszystkich drzewostanach z gatunkiem w składzie co najmniej 10% w wieku 100 lat i więcej na siedlisku grądu subkontynentalnego; we wszystkich drzewostanach z gatunkiem w składzie co najmniej 10% w wieku 100 lat i więcej; w III strefie UNESCO (oznaczonej w dokumencie nominacyjnym OŚD jako *Partial protection II*); na siedliskach dzięcioła białogrzbietego, dzięcioła trójpalczastego, sóweczki, włośчатки i siedliskach chrząszczy saproksylicznych, z wyjątkiem drzew w odległości 50 metrów od dróg leśnych i szlaków turystycznych zagrażających bezpośrednio bezpieczeństwu publicznemu, rozumianemu jako zagrożenie bezpieczeństwa wielu osób. Prokuratura Generalna zwróciła się do Nadleśniczego o przedstawienie okoliczności i argumentów wskazujących na wadliwość postanowienia o zabezpieczeniu, w związku z przygotowaniem zażalenia na to postanowienie.

Odnosząc się do przedmiotowego postanowienia, Nadleśniczy stwierdził, że ustalone zakazy są bezzasadne, a przemawiające za tym argumenty sprowadzały się do stwierdzenia, że: [a] w myśl obowiązującego PUL niedopuszczalne jest prowadzenie gospodarki leśnej na siedliskach mokrych i wilgotnych, siedliskach grądu subkontynentalnego z drzewostanem w wieku ponad 100 lat, (siedliska te wyłączone są z pozyskania drewna także na podstawie PZO, a przy tym występują wyłącznie na obszarach objętych strefowaniem UNESCO – kwalifikujących się do strefy ochrony częściowej I lub II), wszystkie drzewostany w strefie ochrony częściowej II UNESCO wyłączone są z prac związanych z pozyskaniem drewna, [b] na tych siedliskach Nadleśnictwo nie prowadzi prac związanych z pozyskaniem surowca

⁴³ Według skali ocen: bardzo dobre, dobre, zadawalające, przepadłe. Za bardzo dobre uznano 57%, a za dobre – 23% ocenianych powierzchni upraw.

drzewnego, [c] PZO dla obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska w stosunku do gatunków wymienionych w postanowieniu określił istnienie bądź brak zagrożeń (w stanowisku Nadleśniczy odniósł się szczegółowo do każdego z gatunków), [d] wprowadzając zakaz wycinki drzew nie uwzględniono aspektu zachowania bezpieczeństwa publicznego i pożarowego. (akta kontroli str. 1874-1885)

2.2.2. W latach 2012–2021 melioracjami agrotechnicznymi objęto 76,45 ha (43,4% planu po aneksie, tj. 176 ha), w tym 67,64 ha w latach 2012–2017, kolejne 4,35 ha w latach 2018–2021 (do końca III kwartału) i 4,46 ha po rozpoczęciu prac w ramach aneksu PUL (w IV kwartale 2021 roku). Różnica między planem a realizacją wynikała z rozbieżności (o 76,32 ha) między stanem faktycznym na gruncie a zapisami w planie i wskazówkach gospodarczych dotyczących odnowień⁴⁴, a także zwiększenia powierzchni melioracji o 27 ha w aneksie PUL. (akta kontroli str. 136-137, 522, 549, 1254-1255, 1963-1965)

W zakresie gospodarki łowieckiej, w latach 2018–2021, corocznie sporządzano roczne plany łowieckie, systematycznie dokarmiano i monitorowano populacje poszczególnych gatunków zwierząt, a także przeprowadzano zaplanowane odstrzały zwierzyny leśnej. Wybrane dane z tego zakresu (za lata gospodarcze 2018/2019, 2019/2020, 2020/2021), przedstawiały się następująco: corocznie wyłożono po 120 lizawek, utrzymywano osiem, sześć i sześć ambon, obsiewano lub obsadzano roślinami stanowiącymi żer dla zwierzyny na pniu 1,6 ha, 3,1 ha i 1,6 ha gruntów, corocznie zagospodarowywano 23 ha łąk leśnych i przyleśnych, wyłożono 4,5 t, 6 t i 15 t karmy suchej oraz 2,9 t, 5,4 t i 1,5 karmy treściwej. Koszty poniesione na prowadzenie gospodarki łowieckiej wyniosły odpowiednio: 2,2 tys. zł, 5,5 tys. zł, i 3,3 tys. zł, a przychody ze sprzedaży tusz zwierzyny płowej – 24,8 tys. zł, 31 tys. zł i 21,6 tys. zł. (akta kontroli str. 1937-1962)

2.3. Wykonanie zadań z zakresu gospodarki leśnej w latach 2018–2021 (do końca III kwartału) Nadleśnictwo zlecało podmiotom zewnętrznym. Zawarło w tym czasie 13 umów (na ogółem 2.544,2 tys. zł brutto), w tym:

- jedną o wartości 42,5 tys. zł brutto na 2018 rok, która obejmowała jeden z trzech pakietów z postępowania ogłoszonego 11 października 2018 r. (nie wyłoniono wykonawców we wcześniej ogłoszonych dwóch postępowaniach, tj. 13 stycznia i 29 marca 2018 r., o wartości przedmiotu zamówienia 801,5 tys. zł netto każde),
- dwie na 227,3 tys. zł brutto na 2019 rok, obejmujące dwa z czterech pakietów z postępowań ogłoszonych 7 czerwca i 3 sierpnia 2019 r. (nie wyłoniono wykonawców w czterech wcześniej ogłoszonych postępowaniach, tj. 8 i 19 marca, 5 i 25 kwietnia 2019 r. – pierwsze trzy o wartości zamówienia 349,3 tys. zł netto każde, a czwarte – 116,3 tys. zł netto),
- cztery na 1.043,0 tys. zł brutto na 2020 rok, obejmujące cztery pakiety (na niektóre z nich powtarzano postępowanie),
- sześć na 1.231,4 tys. zł brutto na 2021 rok (na 30 września 2021 r. wszystkie w trakcie realizacji), obejmujących sześć pakietów (na jeden z tych pakietów powtarzano postępowanie, a na inny nie zdołano wyłonić wykonawcy).

Niewielki zakres zlecenia realizacji usług w latach 2018–2019 wynikał z faktu, że w większości ogłoszonych postępowań nie zdołano wyłonić wykonawców z powodu braku ofert niepodlegających odrzuceniu albo złożenia ofert, których wartość przewyższała kwotę, jaką zamawiający zamierzał przeznaczyć na realizację przedmiotu zamówienia. Według ustaleń kontroli przeprowadzonej – przez pracowników RDLP – w Nadleśnictwie w sierpniu 2019 roku, *niskie wykonanie zadań z zakresu pielęgnowania lasu i pozyskania drewna [...] wynikało z braku podmiotów gospodarczych zainteresowanych świadczeniem usług z zakresu gospodarki leśnej lub zbyt wysokimi cenami w złożonych ofertach. [...] Dopiero po podziale*

⁴⁴ Nadleśnictwo stwierdziło pomyłki w PUL 2012–2021 dotyczące luki w oddz. 802 a (wpisano 76,03 ha, a powierzchnia na gruncie wynosiła w rzeczywistości 0,28 ha) oraz halizn w oddz. 804 d (0,23 ha) i 103Ah (0,57 ha), gdzie zaplanowano ODN-HAL jako wskazówkę zastępczą dla obu wydzieleń o pow. 0,80 ha, a nie powinno jej tam być w ogóle, gdyż niewłaściwy rodzaj tych powierzchni stwierdzono zbyt późno, po KTG i nie było możliwości korekty powierzchni i opisu tych dwóch wydzieleń). Uwagi były przekazane przez Nadleśnictwo do RDLP. Powierzchnia melioracji zapisana w PUL, tj. 147,90 ha po dokonaniu w/w korekt o pow. 76,32 ha wynosiła 71,58 ha i stanowiło to powierzchnię melioracji przewidzianą w SILP. W obu przypadkach RDLP wyraziła zgodę na skorygowanie zapisów w planach.

zamówienia na części według zakresu rzeczowego udało się wyłonić wykonawcę [...]. Nadleśnictwo wystąpiło z wnioskiem do RDLP o możliwość zwiększenia kosztów wykonania zadań [...] i taką zgodę otrzymało [...]. Zdaniem kontrolujących, powyższe (jak również problemy z realizacją zadań gospodarczych w 2018 roku) wskazuje na potrzebę poprawy działań w zakresie przygotowywania pakietów przetargowych, jak i zabiegania o środki finansowe w czasie pozwalającym na terminowe zrealizowanie zadań gospodarczych.

(akta kontroli str. 28-34, 148-150, 1078)

Badania kontrolne realizacji dwóch umów w 2020 roku⁴⁵ wykazały, że Nadleśnictwo nadzorowało wykonanie zleconych zadań zgodnie z warunkami określonymi w umowach z wykonawcami – Zakładami Usług Leśnych (dalej: ZUL). Z analizy 64⁴⁶ pisemnych zleceń wystawionych przez Nadleśnictwo oraz protokołów odbioru prac⁴⁷ wynikało, że zlecone prace zrealizowano w wyznaczonym terminie oraz w sposób prawidłowy (Nadleśnictwo nie wносиło jakichkolwiek uwag do jakości wykonanych prac). W każdym z analizowanych przypadków, na etapie przekazania wykonawcy pisemnego zlecenia robót, leśniczy udzielał instruktażu dotyczącego m.in. występowania i lokalizacji przedmiotów ochrony, drzew dziuplastych, drzew zasiedlonych gniazdami oraz sposobu realizacji prac. Informował o przebiegu granic powierzchni objętej czynnościami, zagrożeniach dla bezpieczeństwa i zdrowia. Ponadto w zleceniu zobowiązywano wykonawcę do przestrzegania ustaleń wynikających z zawartej umowy i opisu technologii wykonawstwa prac leśnych⁴⁸ (ustalenia te potwierdzano podpisami leśniczego i przedstawiciela wykonawcy). W zleceniach dotyczących wycinki drzew niebezpiecznych wskazywano, że nastąpi ona pod nadzorem Służby Leśnej oraz w zespołach dwuosobowych. Odbiory wykonanych prac odbywały się według procedur odbioru prac, ustalonych w załączniku do specyfikacji istotnych warunków zamówienia (dalej: SIWZ). Wyplacone terminowo wynagrodzenie wyliczono na podstawie stawek wskazanych w kosztorysie ofertowym, przedłożonym przez realizującego na etapie przetargu nieograniczonego.

Nadleśnictwo – w analizowanych SIWZ (pkt 3.2.) i w umowach z wykonawcami (§ 1 pkt 7, 8 i § 5 pkt 1) – zobowiązywało do przestrzegania przy realizacji robót m.in. przepisów: ustawy o lasach, ustawy o ochronie przyrody, rozporządzenia w sprawie dobrej praktyki gospodarki leśnej, Zasad hodowli lasu, Instrukcji *ochrony lasu*, Zasad *Użytkowania Lasu*, rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 22 marca 2006 r. w sprawie *szczegółowych zasad zabezpieczenia pożarowego lasów*, Instrukcji *ochrony przeciwpożarowej lasu* oraz *zasad, kryteriów i standardów zrównoważonej gospodarki leśnej FSC i PEFC Council*.

(akta kontroli str. 1078-200)

2.4. Nadleśnictwo podejmowało działania związane z usuwaniem nadmiernej ilości martwego drewna (w tym świerkowego), powodującej zagrożenie bezpieczeństwa publicznego i pożarowego, w szczególności przy drogach publicznych i udostępnionych dla ruchu, szlakach i obiektach turystycznych oraz dojazdach pożarowych. Zapewnienie bezpieczeństwa pożarowego wynikało z obowiązku realizacji *Planu zabezpieczenia przeciwpożarowego Puszczy Białowieskiej* (wprowadzonego zarządzeniem Nr 25/2018 RDLP z 14 maja 2018 r.).

⁴⁵ Umowy o nr SA.271.13.2020 i SA.271.16.2020.

⁴⁶ W 33 przypadkach zlecenia dotyczyły: usunięcia drzew niebezpiecznych oznaczonych przez leśniczego w pasie do 50 m (w zależności od potrzeb na gruncie), odciągnięcia ściętych drzew niebezpiecznych na odległość min. 30 m przy drogach publicznych, okrzesywania ściętych drzew (w przypadku nieodciągnięcia) przy drogach publicznych lub wynoszenia gałęzi drzew niebezpiecznych na odległość min. 30 od pasa drogi publicznej.

⁴⁷ Odbiór wykonanych prac następował na podstawie protokołu odbioru (w zależności od rodzaju zadania był to protokół w zakresie zagospodarowania lasu, pozyskania drewna lub zrywki drewna) podpisanego przez przedstawicieli Nadleśnictwa (leśniczego oraz inżyniera nadzoru) oraz przedstawiciela wykonawcy. W przypadku robót polegających na pozyskaniu surowca drzewnego załącznikiem do protokołu były kwity zrywkowe, a w pozostałych przypadkach zestawienia wykonanych prac sporządzone przez leśniczego.

⁴⁸ Załącznik do SIWZ stanowił opis technologii wykonawstwa prac leśnych obejmujący: 1/ dział I hodowli lasu (ręczne przygotowanie gleby, sztuczne wprowadzenie młodego pokolenia, pielęgnowanie upraw, pielęgnowanie młodników), 2/ dział II ochrona lasu (wykładanie pułapek na szkodniki wtórne, grodzenie upraw przed zwierzyną siałką, demontaż / likwidacja i naprawa / konserwacja ogrodzeń, sprzątanie śmieci, prace z zapewnienia bezpieczeństwa publicznego), dział III pozyskanie i zrywka drewna (pozyskanie drewna, zrywka drewna), dział IV ochrona p.poż (porządkowanie terenów na pasach p.poż, wycinanie zakrzaczeń przy drogach p.poż.), dział V stan posiadania (poszerzanie linii oddziałowych).

Stosownie do obowiązujących w Nadleśnictwie uregulowań wewnętrznych⁴⁹, leśniczy – celem ustalenia potencjalnych zagrożeń życia i zdrowia ludzi – dokonuje m.in.: [a] okresowych przeglądów drzewostanów przyległych do dróg publicznych i udostępnionych ludności obiektów turystycznych, szlaków pieszych, konnych, rowerowych itp., (dwukrotnie w ciągu roku), [b] bieżących przeglądów, każdorazowo po wystąpieniu silnych wiatrów, intensywnych burz czy okiści, [c] przeglądów powierzchni przekazywanych do realizacji prac i przyjmowanych powrotnie, odnotowując stwierdzone zagrożenia na dokumentach przekazania lub przyjęcia powierzchni, a także zgłasza do lustracji drzewa pod kątem oceny zagrożenia bezpieczeństwa publicznego przez zespół doradczy. (akta kontroli str. 892-914)

Na wnioski Nadleśnictwa, zespół doradczy oceny zagrożenia bezpieczeństwa publicznego przez drzewa martwe i osłabione – stosownie do § 2 pkt 1–3 decyzji nr 74 Dyrektora RDLP z 2 sierpnia 2017 r.⁵⁰ – wydał osiem *opinii dotyczących bezpieczeństwa publicznego wybranych oddziałów leśnych Nadleśnictwa*, które dotyczyły okresu objętego kontrolą: 31 stycznia i 6 grudnia 2018 r. (na wnioski z 3 stycznia i 30 listopada 2018 r.), 1 kwietnia i 12 sierpnia 2019 r. (na wnioski z 27 marca i 24 lipca 2019 r.), 26 czerwca i 26 września 2020 r. (na wnioski z 19 czerwca i 15 września 2020 r.), 8 kwietnia i 21 września 2021 r. (na wnioski z 29 marca i 13 września 2021 r.). (akta kontroli str. 875, 931-1039)

Wystąpienie tzw. drzew niebezpiecznych było dokumentowane przez poszczególnych leśniczych w formie zestawień *Planowane prace z tytułu bezpieczeństwa publicznego i ochrony p.poż na terenie Nadleśnictwa* albo *protokołów z przeglądu drzew w miejscach objętych ryzykiem zagrożenia życia i uszkodzenia mienia, wzdłuż publicznych szlaków komunikacyjnych i innych miejsc zwiększonego ryzyka*, dołączanych do – przekazanych do RDLP – wniosków Nadleśnictwa *o przeprowadzenie lustracji terenowej powierzchni, na których prowadzone będą prace z tytułu zapewnienia bezpieczeństwa publicznego*. Zawarto w nich dane o liczbie i gatunku drzew niebezpiecznych przewidzianych do usunięcia w poszczególnych adresach leśnych (pododdziałach). W niektórych zestawieniach zawarto dodatkowo dane o szacunkowej masie takich drzew⁵¹.

Obszary, których dotyczyły wnioski i wydane opinie znajdowały się przy szlakach turystycznych (pieszych i rowerowych), ścieżkach edukacyjnych, drogach publicznych i leśnych uczęszczanych przez turystów oraz dojazdach pożarowych i drogach, którymi poruszali się funkcjonariusze patrolujący granicę państwową.

W opiniach zawarto zestawienia tabelaryczne z wyszczególnieniem oddziałów leśnych poddanych lustracji terenowej (nr oddziału, leśnictwo, miejsce przy którym zlokalizowany był poddany lustracji teren, np. droga / szlak, linia energetyczna, rezerwat przyrody, ogrodzenie bazy paliw). Poza tymi zestawieniami, wszystkie opinie zawierały identyczną treść, w tym wnioski końcowe. Odnotowano w nich m.in. że:

- bezpieczeństwu publicznemu mogą zagrażać drzewa uszkodzone przez silne wiatry, złomy i wywroty, drzewa zawieszane, pochylone, nagięte, z naderwanym systemem korzeniowym, a także drzewa zahubione,
- wszystkie objęte lustracją drzewa stwarzają zagrożenie bezpieczeństwa publicznego, w związku z czym należy podjąć działania mające na celu usunięcie zagrożenia (w opiniach nie wskazywano konkretnych drzew stwarzających zagrożenie ani podawano ich liczby),

⁴⁹ Aktualnie obowiązuje zarządzenie nr 60/2021 Nadleśniczego z 10 listopada 2021 r. w sprawie powołania zespołu do przeglądu drzew pod kątem zagrożenia życia i uszkodzenia mienia, wzdłuż publicznych szlaków komunikacyjnych i innych miejsc zwiększonego ryzyka oraz przeglądu stanu technicznego rekreacyjnej, turystycznej i edukacyjnej infrastruktury leśnej. Z dniem wejścia w życie tego zarządzenia, utraciło moc zarządzenie nr 40/2021 z 8 lipca 2021 r. w tej samej sprawie. Wcześniej obowiązywało zarządzenie Nadleśniczego nr 22/2018 z 30 marca 2018 r. w sprawie obowiązku przeprowadzania na gruntach zarządzanych przez Nadleśnictwo przeglądu drzew pod kątem zagrożenia życia i uszkodzenia mienia, wzdłuż publicznych szlaków komunikacyjnych i innych miejsc zwiększonego ryzyka oraz przeglądu stanu technicznego rekreacyjnej, turystycznej i edukacyjnej infrastruktury leśnej. Dalej: *zarządzenia w sprawie przeglądu drzew*.

⁵⁰ Decyzja nr 74 Dyrektora Regionalnego Lasów Państwowych w Białymstoku znak: DR.0610.115.2017 z dnia 2 sierpnia 2017 r. w sprawie powołania doraźnego Zespołu doradczego do oceny zagrożenia bezpieczeństwa publicznego przez drzewa martwe i osłabione na terenie nadleśnictw: Białowieża, Browski i Hajnówka, zwana dalej *decyzją nr 74 Dyrektora RDLP*, zmieniana decyzjami: nr 79 z 9 sierpnia 2017 r. i nr 88 z 14 września 2017 r.

⁵¹ Dotyczyło to leśnictw: Krynica (w 2020 roku), Przechody (w latach 2019–2021).

- w trakcie lustracji stwierdzono, że po usunięciu drzew zagrażających wzdłuż ciągów komunikacyjnych (od 30 do 50 mb), dalej w głębi drzewostanu pozostaną drzewa, mogące stanowić zagrożenie dla pracowników leśnych wykonujących w późniejszym czasie prace odnowieniowe, jak również dla pracowników administracji leśnej sprawującej nadzór,
- wykonywane zabiegi będą realizowane jako stan wyższej konieczności, który ma na celu uchylenie bezpośredniego niebezpieczeństwa związanego z możliwym padaniem drzew oraz obłamywaniem się gałęzi na drogi, w związku z czym Nadleśnictwo jest zmuszone do takich działań, aby chronić ludzi przebywających w lesie oraz mienie.

Podkreślano, że prace wykonywane przez Nadleśnictwo zmierzają do zapewnienia bezpieczeństwa publicznego wzdłuż ciągów komunikacyjnych, w otoczeniu infrastruktury turystycznej, siedzib ludzkich, osad oraz na granicy z inną własnością, w miejscach planowanych prac z zakresu hodowli lasu i ochrony lasu, w miejscach nadmiernej kumulacji drzew suchych i martwych, które stanowią potencjalne zagrożenie pożarowe, celem zmniejszenia *obciążenia ogniowego*. Wskazano też na – spowodowane występowaniem martwych drzew – utrudnienie, uniemożliwienie lub znaczne wydłużenie czasu dojazdu służb ratowniczych do miejsca zdarzenia, a także ryzyko pożarów wynikających z występowania takich drzew wzdłuż napowietrznych linii energetycznych.

W zarządzeniu w sprawie przeglądu drzew (w brzmieniu obowiązującym od 8 lipca 2021 r.) wprowadzono zapis, że do drewna wyrobionego w ramach usuwania zagrożeń zdrowia i życia ludzi z pozostawieniem go do naturalnego rozkładu należy zaliczyć: [a] drewno, którego stan techniczny nie pozwala na wyróbkę sortymentów zgodnie z warunkami technicznymi stosowanymi w obrocie surowcem drzewnym, [b] drewno, którego wyrób nastąpił na powierzchniach objętych zakazem planowanego pozyskania drewna, [c] drzewa stuletnie i starsze, [d] drewno z ujawnionym po ścinie występowaniem gatunków chronionych objętych zakazem niszczenia ich siedlisk. (akta kontroli str. 875-876, 931-1047)

W Nadleśnictwie nie prowadzono dokumentacji lub ewidencji umożliwiających określenie liczby drzew wyciętych w rezultacie prac prowadzonych w związku wydanymi opiniami (lub masy drewna). W ogólnej masie pozyskanego drewna nie wydzielano masy drewna z drzew ściętych ze względów bezpieczeństwa). Utrudniało to ocenę zakresu realizacji zadań związanych z usuwaniem drzew niebezpiecznych, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia, w *Stwierdzonych nieprawidłowościach*. Dane o liczbie takich drzew wyciętych w poszczególnych leśnictwach i adresach leśnych zostały zebrane, w toku kontroli NIK, od leśniczych. Wynikało z nich, że w 2018 roku wycięto 4.749, w 2019 roku – 2.964, w 2020 roku – 14.040, a w 2021 roku – 1.726 takich drzew pozostawionych do naturalnego rozkładu. (akta kontroli str. 876, 915-930)

Z analizy dokumentacji dotyczącej zlecania prac związanych z usuwaniem drzew zagrażających bezpieczeństwu publicznemu / pożarowemu w oddziałach leśnych objętych umowami na realizację usług leśnych nr SA.271.13.2020 z 17 kwietnia 2020 r. i SA.271.16.2020 z 2 czerwca 2020 r. wynikało, że prace związane z zapewnieniem bezpieczeństwa publicznego i pożarowego były zlecane do realizacji w buforze do 50 m od dróg, szlaków i objętych opiniami innych obiektów. (akta kontroli str. 1094, 1408-1416)

2.5. Odnośnie realizacji porozumienia zawartego 4 lipca 1996 r. pomiędzy Ministrem Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa, Wojewodą Białostockim a Gminami Białowieża i Narewka (w obecności Dyrektora Generalnego LP), w którym strona rządowa zadeklarowała sprzedaż drewna opałowego i budowlanego w pierwszej kolejności mieszkańcom gmin z terenu Puszczy Białowieskiej, Nadleśniczy wyjaśnił, że: *było ono i jest realizowane w Nadleśnictwie w miarę możliwości pozyskania. Nadleśnictwo przestrzegało i przestrzega zasad, aby drewno, które pochodziło z cięć na terenie Nadleśnictwa zabezpieczało potrzeby mieszkańców regionu. Drewno w maksymalnej ilości było przeznaczane do sprzedaży detalicznej. Nadleśnictwo umożliwiło również pozyskanie samowytwarzanego drewna opałowego. W dalszym ciągu głównymi nabywcami drewna opałowego są mieszkańcy lokalnych miejscowości. Realizacja prac w ramach aneksu umożliwiła w końcu zwiększenie możliwości zaopatrywania się miejscowej ludności w opał. Zapobiega to kuriozalnej sytuacji, gdy lokalne społeczeństwo zmuszone było nabywać drewno w odległych nadleśnictwach albo wręcz opałać węglem swoje domy.* (akta kontroli str. 859-865)

Problem niedostatecznego zaopatrzenia w drewno lokalnej społeczności był poruszany przez trzy z 26 podmiotów / osób zgłaszających uwagi lub wnioski w toku konsultacji społecznych dokumentacji aneksu PUL. Pojawił się on w wystąpieniach jednego ze stowarzyszeń, osoby fizycznej i Gminy Hajnówka. Ustosunkowując się do tej kwestii, Nadleśnictwo stwierdziło, że: *przyjęte i określone w aneksie liczby drewna do pozyskania wynikają z wyznaczonych nadrzędnych, celów czyli utrzymania bezpieczeństwa publicznego i pożarowego [...] Nadleśnictwo nie ma w planach prowadzenia komercyjnego pozyskania drewna. Drewno ma być przeznaczone tylko i wyłącznie jako drewno dla lokalnej ludności.*

(akta kontroli str. 431, 439, 458-459, 460-464)

2.6. W okresie objętym kontrolą w Nadleśnictwie nie odnotowano wpływu skarg lub wniosków związanych z przedmiotem kontroli NIK, w tym dotyczących gospodarki leśnej. Były w nim natomiast prowadzone kontrole tematycznie związane z zagadnieniami objętymi kontrolą NIK. Pracownicy RDLP przeprowadzili kontrole dotyczące:

- powierzchni do odnowień i wykonywania oraz planowania zabiegów hodowlanych (w sierpniu 2019 roku), której wyniki przedstawiono w pkt 2.3 wystąpienia;
- przestrzegania przepisów prawnych z zakresu ochrony przyrody, w szczególności dotyczących ochrony strefowej i rezerwatowej (w listopadzie 2019 roku i lutym 2021 roku), w rezultacie których działalność Nadleśnictwa w tym zakresie oceniono pozytywnie (w ramach realizacji zaleceń pokontrolnych Nadleśnictwo uzupełniło ewidencję form ochrony przyrody w podsystemie infrastruktura / inwentarz oraz zwróciło się do RDOŚ o zaktualizowanie decyzji w sprawie stref ochronnych);
- ochrony p.poż. w zakresie dojazdów pożarowych (we wrześniu 2020 roku, w rezultacie których nie stwierdzono nieprawidłowości).

Natomiast funkcjonariusze Komendy Powiatowej PSP w Hajnówce przeprowadzili *Czynności kontrolno-rozpoznawcze i Kontrolę przestrzegania przepisów p.poż.* (w 2021 roku).

W 2021 roku DGLP przeprowadziła kompleksową kontrolę Nadleśnictwa (obejmującą okres od 1 stycznia 2012 r. do 8 lutego 2021 r.); Nadleśnictwo 23 czerwca 2021 r. otrzymało protokół kontroli, który 30 czerwca 2021 r. został podpisany przez Nadleśniczego (do zakończenia kontroli NIK Nadleśnictwo nie otrzymało wystąpienia pokontrolnego).

(akta kontroli str. 27-42, 1201-1310, 1676-1691)

2.7. Obszar Natura 2000 (PLC200004 Puszcza Białowiecka objął 17.271,8 ha (84,6%) gruntów będących w zarządzie Nadleśnictwa⁵². W związku z tym, ograniczenia wynikające z dyrektyw siedliskowej i ptasiej miały wpływ na gospodarkę leśną, w tym na ilość pozyskiwanego drewna oraz na realizację innych zadań. Podobnie jak fakt istnienia OŚD, skutkujący objęciem terenów Nadleśnictwa strefami ochronnymi UNESCO⁵³: ochrona częściowa I (strefa 1) obejmowała 1.928 ha, ochrona częściowa II (strefa 2) – 10.309,7 ha, ochrona aktywna (strefa 3) – 3.958,3 ha, strefa buforowa – 3.805,4 ha⁵⁴.

(akta kontroli str. 558, 561-566, 1458-1466, 1692-1708, 1770-1798, 1798, 1839-1843)

⁵² W związku z objęciem Nadleśnictwa także innymi obszarami Natura 2000, tj. PLB200007 Dolina Gómej Narwi – 578,1 ha, PLH200010 Ostoja w Dolinie Gómej Narwi, z ogólnej powierzchni 20.424,9 ha (w tym 19.919 ha lasów) zarządzanej przez Nadleśnictwo: 17.901,8 ha obejmowały obszary mające znaczenie dla Wspólnoty – specjalne obszary ochrony siedlisk (OZW), a 578,1 ha obszarów specjalnej ochrony ptaków (OSO).

⁵³ Strefy różniące się przyjętymi reżimami ochronnymi:

1. Strefa ochrony ścisłej – obejmująca obszary BPN objęte ochroną ścisłą. Obiekt w granicach strefy został pozostawiony bez reszty siłom natury. Ochrona ścisła umożliwia swobodny przebieg procesów ekologicznych.
2. Strefa ochrony częściowej I – obejmująca pozostały obszar BPN i wszystkie rezerwy przyrody zarządzane przez Lasy Państwowe w ramach LKP „Puszcza Białowiecka”. Podstawowa różnica pomiędzy ochroną ścisłą a ochroną częściową I polega na tym, że w drugim przypadku dozwolone jest zbieranie grzybów i jagód na potrzeby własne.
3. Strefa ochrony częściowej II – obejmuje ekosystemy leśne zarządzane przez Lasy Państwowe w ramach LKP PB, które są wyłączone spod zabiegów gospodarki leśnej. Są to: drzewostany ponad stuletnie, drzewostany pionierskie z dominacją (stanowiącą ponad 50% drzewostanu) ponad 60-letniej brzozy i osiki, strefy ochrony wybranych gatunków (bocian czarny, orlik krzykliwy, wiochałka). Nie wolno tu pozyskiwać drewna, ale dozwolone jest polowanie.
4. Strefa aktywnej ochrony różnorodności biologicznej i ochrony krajobrazu – obejmująca pozostały teren w granicach Obiektu Światowego Dziedzictwa, zarządzany przez Lasy Państwowe w ramach LKP PB. Dopuszcza się tutaj ingerencję człowieka w formie zabiegów ochronnych w celu przywrócenia stanu ekosystemów i składników przyrody do warunków zbliżonych do naturalnych lub w celu zachowania naturalnych siedlisk, siedlisk roślin, zwierząt i grzybów. Ochrona krajobrazu obejmuje sanitarne cięcia drzew i krzewów oraz koszenie łąk.

⁵⁴ Dane o powierzchniach w poszczególnych strefach według opracowań Nadleśnictwa *Monitorowanie i ocena działalności Nadleśnictwa Browsk w zakresie prowadzonej gospodarki leśnej.*

Według ustaleń – równolegle prowadzonej – kontroli NIK w RDLP, po uwzględnieniu powierzchni, na których wyłączono lub ograniczono prowadzenie gospodarki leśnej, tj. 12.727,9 ha (w tym 4.485,1 ha obszarów Natura 2000 z drzewostanami ponad 100 letnimi, 12.237,7 ha stref I i II częściowej ochrony UNESCO i 1.473,5 ha powierzchni referencyjnej, które to obszary częściowo pokrywały się) Nadleśnictwo nie mogło takiej gospodarki prowadzić na 62,3% swojej powierzchni. (akta kontroli str. 1870)

Nadleśniczy wyjaśnił, że: *Nadleśnictwo w swej działalności musi stosować szereg aktów normatywnych różnej rangi. [...] szeroki wachlarz różnych form ochronności wpłynął na gospodarkę leśną, w tym na ilości pozyskiwanego drewna [...] oraz realizację innych zadań w ramach gospodarki leśnej [...]. Dyrektywy UE są tylko jednym z szeregu aktów normatywnych zgodnie, z którymi Nadleśnictwo prowadzi swoją działalność. Stwierdzenie, jaki wpływ na działalność miały dyrektywy jest trudne, ponieważ nie była wykonywana żadna ocena w tym kierunku. Same dyrektywy nie wprowadzają znaczących obostrzeń. Zdaniem Nadleśnictwa największy wpływ na prowadzenie gospodarki leśnej miało wprowadzenie do Planu Zadań Ochrony obszaru Natura 2000 [...] zakazu prowadzenia działań w drzewostanach ponad 100-letnich zgodnie z definicją profesora Wesotowskiego. Kolejnym ograniczeniem, które znacznie wpłynęło na realizację zadań było uznanie Puszczy Białowieskiej za obiekt przyrodniczy światowego dziedzictwa UNESCO i co za tym idzie podział Nadleśnictwa na strefy ochronności. Dodatkowo, należy wskazać, że obowiązująca ustawa o lasach z 1991 roku wskazuje ochronę bioróżnorodności za jeden z celów gospodarki leśnej prowadzonej zgodnie z zasadami zrównoważonej, wielofunkcyjnej gospodarki leśnej. Stąd zadania i ograniczenia wynikające z funkcjonujących form ochrony przyrody są częścią działań nadleśnictw i nie podlegają szczególnym analizom pod kątem ich wpływu na możliwość prowadzenia gospodarki.* (akta kontroli str. 859-868)

W żadnym z udostępnionych w toku kontroli dokumentów, w tym związanych z prowadzeniem przez Nadleśnictwo monitoringu przyrodniczego (szerzej opisanego w pkt 3.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego), nie zawarto analiz / odniesień do kwestii związanych ze skutkami i wpływem obowiązywania na terenie Nadleśnictwa ustalonych form ochrony przyrody (w tym dyrektyw siedliskowej i ptasiej) na gospodarkę leśną prowadzoną w Puszczy Białowieskiej (w tym na ilości pozyskiwanego drewna). Nadleśniczy wyjaśnił, że: *obie wymienione dyrektywy (a także poprzedzająca dyrektywę ptasią dyrektywa Rady 79/409/EWG z dnia 2 kwietnia 1979 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa) funkcjonują w prawie europejskim od wielu lat, co znajduje odbicie w prawie krajowym i jest podwaliną pod istniejącą także na terenie Nadleśnictwa sieć Natura 2000. Wszelkie działania, regulacje i plany uwzględniają a priori owe dokumenty. Tak jest np. z planem urządzania lasu, na podstawie którego realizowane są prace gospodarcze. Nie można zatem oczekiwać od Nadleśnictwa analizy lub oceny wpływu tych dyrektyw na trwale zrównoważoną gospodarkę leśną, gdyż jest ona właśnie o nie oparta. Nie ma tutaj możliwości uzyskania czegoś w rodzaju próby kontrolnej, czyli np. realizowania prac na określonym fragmencie lasu bez poszanowania dyrektyw lub innych rozwiązań prawnych mających na celu ochronę przyrody. Lasy Państwowe, bowiem – realizując trwale zrównoważoną gospodarkę leśną, zapewniając spełnienie wielu, różnorodnych funkcji lasu, działają także w oparciu o dyrektywy UE. Lasy Państwowe są w zasadzie jedyną instytucją w Polsce, która dzięki umiejętnemu godzeniu różnych funkcji lasu na tym samym obszarze, w oparciu o prawo krajowe jak i unijne (w tym dyrektywę ptasią i siedliskową) realizuje cele ochronne, pozyskiwanie drewna, łowiectwo, bezpłatne udostępnianie turystyczne całego praktycznie obszaru, zapewnia możliwość zbioru runa leśnego, daje zatrudnienie ludności tak w leśnictwie jak i – pośrednio – w przemyśle drzewnym czy paplerym i innych poprzez dostarczanie surowca drzewnego wykorzystywanego w codziennym życiu przez każdego mieszkańca Polski.*

(akta kontroli str. 1709-1712, 1869-1869)

2.8. W latach 2018–2021 (do końca III kwartału) w Nadleśnictwie sprzedano 22.043 m³ drewna, w poszczególnych latach: 19.219 m³, 1.318 m³, 1.247 m³ i 258 m³, uzyskując przychody z tego tytułu w wysokości 3.035,2 tys. zł (odpowiednio 2.793,4 tys. zł, 99,1 tys. zł, 121,4 tys. zł i 21,3 tys. zł). Było to zatem mniej niż wynosiła średnioroczna ilość sprzedawanego w sześciu wcześniejszych latach. W latach 2012–2017 sprzedano bowiem 198.745 m³ drewna za 31.680,3 tys. zł. Średnio w roku sprzedawano wówczas 33.124 m³, a przychody z tego tytułu wyniosły przeciętnie 5.280,1 tys. zł (najmniej drewna – 24.985 m³ sprzedano za 3.996,4 tys. zł w 2014 roku, a najwięcej – 67.118 m³ za 10.498,8 tys. zł w 2017 roku). Sprzedaż drewna w okresie objętym kontrolą NIK, była m.in. przedmiotem kontroli prowadzonej w Nadleśnictwie przez przedstawicieli DGLP (w 2021 roku), która nie stwierdziła nieprawidłowości w tym zakresie. W protokole kontroli odnotowano, że: *ze względu na brak zdarzeń gospodarczych w kontrolowanym okresie lub ich znikome występowanie (incydentalność), a co za tym idzie ich niereprezentatywność dla badanych tematów, odstępuje się od oceny działu [...] Pozyskanie i sprzedaż drewna.*

(akta kontroli str. 1048, 1276-1281)

W latach 2012–2021 (do 30 września) Nadleśnictwo ponosiło koszty związane z hodowlą lasu, ochroną lasu oraz ochroną przeciwpożarową, które zamknęły się kwotą 5.182,9 tys. zł, przy czym w latach 2012–2017 wyniosły one 2.324,1 tys. zł (tj. 44,8% całości tych kosztów), a w latach 2018–2021 (do 30 września), w których Nadleśnictwo uzyskiwało znikome i coraz niższe przychody ze sprzedaży drewna – 2.858,8 tys. zł (co stanowiło 55,2% kosztów poniesionych od 1 stycznia 2012 r. do 30 września 2021 r.).

Znacząco zmalały koszty pozyskania i zrywki drewna (koszty wytworzenia), które – w latach 2018–2021 (do końca III kwartału) – kolejno wynosiły 143,1 tys. zł, 276,5 tys. zł, 85 tys. zł i 18,2 tys. zł, wobec kwoty 1.580,4 tys. zł średniorocznych kosztów ponoszonych na ten cel w latach 2012–2017.

(akta kontroli str. 1048)

W latach 2018–2021 (do końca III kwartału) Nadleśnictwo otrzymało 37.268,7 tys. zł wyrównania niedoborów środków finansowych, wynikających ze zróżnicowanych warunków prowadzenia gospodarki leśnej, przy realizacji zadań gospodarki leśnej i zadań dotyczących administracji publicznej w zakresie leśnictwa (o których mowa w art. 33 ust. 3 pkt 7, art. 34 pkt 4 i art. 58 ust. 1 i 2 ustawy o lasach). W poszczególnych latach było to kolejno: 9.479,2 tys. zł⁵⁶, 10.660,7 tys. zł⁵⁶, 9.782,7 tys. zł⁵⁷ i 7.346,1 tys. zł⁵⁸.

W ramach wyrównania niedoborów przy realizacji zadań gospodarki leśnej (bez zadań dotyczących administracji publicznej w zakresie leśnictwa) w latach 2012–2021 (do końca III kwartału) Nadleśnictwo otrzymało 68.095,4 tys. zł, w tym 33.563,2 tys. zł w latach 2012–2017 (średniorocznie – 5.593,9 tys. zł) i 34.532,2 tys. zł od 1 stycznia 2018 r. do 30 września 2021 r. (średniorocznie – 8.633,1 tys. zł).

(akta kontroli str. 1053-1056)

2.9. W Nadleśnictwie dysponowano danymi o ilości martwego drewna w Puszczy Białowieskiej, w tym na terenie swego działania. Były to w szczególności dane z:

- prezentacji wyników inwentaryzacji przyrodniczej w Puszczy Białowieskiej z 2016 roku, według których ilości te wynosiły w Puszczy Białowieskiej – 64,01 m³/ha, rezerwatach przyrody – 81,85 m³/ha, BPN – 109,37 m³/ha, w Nadleśnictwie – 38,87 m³/ha;
- aktualnej inwentaryzacji na stałych powierzchniach badawczych (Instytutu Badawczego Leśnictwa), według których były to ilości: w lasach gospodarczych – 2.608.279 m³ (74 m³/ha), w Puszczy Białowieskiej – 5.293.982 m³ (94 m³/ha), rezerwatach przyrody – 1.416.794 m³ (125 m³/ha), BPN (poza *Rezerwatem Ścisłym*) – 537.414 m³ (111 m³/ha), a w *Rezerwacie Ścisłym* BPN – 731.495 m³ (157 m³/ha);
- inwentaryzacji, przeprowadzonej w 2016 roku przez BULiGL – dane o ilości martwego drewna w poszczególnych obrębach Nadleśnictwa w podziale na typy siedliskowe lasu.

⁵⁶ W tym: 8.321,2 tys. zł na wyrównanie niedoborów przy realizacji zadań gospodarki leśnej i 1.158 tys. zł na wyrównanie niedoborów przy realizacji zadań dotyczących administracji publicznej w zakresie leśnictwa (drogi samorządowe).

⁵⁸ W tym 9.102,2 tys. zł na wyrównanie niedoborów przy realizacji zadań gospodarki leśnej i 1.558,6 tys. zł na wyrównanie niedoborów przy realizacji zadań dotyczących administracji publicznej w zakresie leśnictwa (drogi samorządowe).

⁵⁷ W tym 9.762,7 tys. zł na wyrównanie niedoborów przy realizacji zadań gospodarki leśnej i 20 tys. zł na wyrównanie niedoborów przy realizacji zadań dotyczących administracji publicznej w zakresie leśnictwa (przeciwdziałanie ASF).

⁵⁸ Dopłata wewnętrzna na wyrównanie niedoborów przy realizacji zadań gospodarki leśnej.

Nadleśnictwo dysponowało także własnymi danymi o ilości martwego drewna (z uwzględnieniem drzewostanów do 100 lat oraz powyżej 100 lat, siedlisk wilgotnych i rezerwatów), powierzchni uszkodzonej i powstałych płazowin, które gromadzono w ramach corocznych inwentaryzacji (według stanu na 31 grudnia)⁵⁹. Na koniec lat 2018–2020 na terenie Nadleśnictwa zinventaryzowano kolejno 615.043 m³, 690.492 m³ i 693.588 m³ martwego drewna (z czego 79,9%, 79,6% i 78,5% stanowił posusz świerka), w tym:

- 128.572 m³, 150.468 m³ i 156.924 m³ w drzewostanach do 100 lat,
- 244.480 m³, 282.890 m³ i 283.197 m³ w drzewostanach powyżej 100 lat,
- 128.633 m³, 139.390 m³ i 139.788 m³ na siedliskach wilgotnych,
- 113.358 m³, 117.744 m³ i 113.679 m³ w rezerwatach.

Sukcesywnie zwiększały się powierzchnie uszkodzone, które obejmowały kolejno: 3.108,06 ha, 3.262,21 ha i 3.453,89 ha, a także powierzchnie powstałych płazowin: 836,07 ha, 916,36 ha i 987,54 ha.

Nadleśniczy wyjaśnił, że: *na ten poziom zasobów martwych drzew wpłynęła ochrona bioma znacznych fragmentów lasu, jak również wielkopowierzchniowe zamieranie niektórych gatunków drzew, np. choroba jesionu i kolejne gradacje komika. W kształtowaniu obecnego obrazu Puszczy znaczny udział miały różnorodne procesy, w wyniku których, oprócz stosunkowo wysokiej ilości martwej biomasy drzewnej, mamy tu także do czynienia z pełną różnorodnością jej form oraz z ciągłością jej występowania w ekosystemach. Nadleśnictwo pozyskuje drewno na terenie obszaru aktywnej ochrony bioróżnorodności i na terenie poza strefą UNESCO, a więc tam, gdzie prowadzenie prac jest dopuszczone.*

Nadleśniczy wyjaśnił, że: *Nadleśnictwo nie dokonywało wyliczenia lub oszacowania wartości drewna martwego pozostającego w lesie, jednakże można przyjąć, że jest to iloczyn ilości martwego drewna i ceny 1 m³ drewna, jaką osiągnęło Nadleśnictwo przy sprzedaży za dany sortyment w danym roku.* (akta kontroli str. 859-870, 1057-1075)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nierzetelnym, niepełnym dokumentowaniu realizacji zadań związanych z usuwaniem drzew zagrażających bezpieczeństwu publicznemu (w tym pożarowemu). W świetle bowiem analizy dokumentacji związanej ze zlecaniem wykonawcom i odbiorem prac w zakresie usuwania drzew niebezpiecznych (w ramach umów SA.271.13.2020 z 17 kwietnia 2020 r. i SA.271.16.2020 z 2 czerwca 2020 r.):

- [1] W 26 z 29 analizowanych przypadków nie wskazano dokładnej lokalizacji prowadzonych prac (oddziału / pododdziału) ani liczby drzew do usunięcia lub usuniętych. Zarazem nie prowadzono ewidencji umożliwiającej określenie liczby drzew wyciętych w toku tych prac, a prace zlecano, wskazując jako obszar ich realizacji całe leśnictwo i następnie rozliczano je stawką godzinową. Taki sposób dokumentowania nie pozwalał na:
- ocenę stopnia realizacji zadań w tym zakresie, w stosunku do potrzeb pisemnie zgłaszanych przez leśniczych (w zestawieniach *planowanych prac z tytułu bezpieczeństwa publicznego i ochrony p.poż na terenie Nadleśnictwa* bądź *protokołach z przeglądu drzew*, stanowiących podstawę sporządzenia wniosków Nadleśnictwa o *przeprowadzenie lustracji terenowej powierzchni, na których prowadzone będą prace z tytułu zapewnienia bezpieczeństwa publicznego*),
 - stwierdzenie czy drzewa niebezpieczne objęte poszczególnymi wnioskami i w konkretnych lokalizacjach zostały usunięte albo kiedy zostały usunięte,
 - ustalenie czy zlecono / zrealizowano prace w oddziałach leśnych, które były ujęte wcześniej we wniosku o *przeprowadzenie lustracji terenowej powierzchni, na których prowadzone będą prace z tytułu zapewnienia bezpieczeństwa publicznego* i w opiniach dotyczących *zagrożenia bezpieczeństwa publicznego przez drzewa martwe i osłabione*.

⁵⁹ Przeprowadzonych na podstawie zarządzeń Nadleśniczego w sprawie inwentaryzacji posuszu w Nadleśnictwie, odpowiednio nr 57/2018 z 31 grudnia 2018 r., nr 51/2019 z 31 grudnia 2019 r. i nr 63/2020 z 28 grudnia 2020 r.

Nadleśniczy wyjaśnił, że: w Nadleśnictwie obowiązują wytyczne dotyczące ewidencji i przeglądu drzew pod kątem zagrożenia życia i uszkodzenia mienia, wzdłuż publicznych szlaków komunikacyjnych i innych miejscach zwiększonego ryzyka oraz przeglądu stanu technicznego rekreacyjnej, turystycznej i edukacyjnej infrastruktury leśnej. Wytyczne te jednak nie normują informacji jaka ma być przekazana dla zespołu opiniodawczo-doradczego powołanego przez RDLP na podstawie Decyzji nr 74 [...]. Każdy leśniczy dla własnej informacji oraz w celach kontroli prowadzi ewidencję związaną z usuwaniem drzew, tj. miejsce usuwanych drzew, ich liczbę i gatunek, przyczynę usunięcia. Nadleśnictwo, w zarządzeniu 60/2021 wprowadziło wzór wniosku, który będzie składany do zespołu opiniodawczo-doradczego, tak aby nie było żadnych wątpliwości co do ilości i lokalizacji składanego wniosku, do opinii zespołu oraz ostatecznej realizacji opinii.

(akta kontroli str. 875-876, 885-890, 1079-1094, 1154-1199, 1371-1373)

Zarządzeniem nr 60/2021 z 10 listopada 2021 r. wydanym w trakcie kontroli NIK (po wystąpieniu do Nadleśniczego o wyjaśnienia w powyższej sprawie) Nadleśniczy – dokonał zmian obowiązujących unormowań w sprawie przeglądu drzew, wprowadzając m.in. wzór protokołu z kontroli przeglądu drzew w miejscach objętych ryzykiem zagrożenia życia i uszkodzenia mienia, wzdłuż publicznych szlaków komunikacyjnych i innych miejscach zwiększonego ryzyka, w którym przewidziano odnotowanie, w szczególności: daty przeglądu, adresu leśnego, gatunku i liczby drzew, wniosków z identyfikacji zagrożenia, odniesienia się do kwestii usunięcia zagrożenia – daty lub przyczyny jego nieusunięcia.

(akta kontroli str. 892-900)

[2] W 2020 roku – w 12 przypadkach (z 29 analizowanych) – zlecono usunięcie drzew zagrażających bezpieczeństwu publicznemu w leśnictwach, których nie uwzględniono w opiniach Zespołu doradczego do oceny zagrożenia bezpieczeństwa publicznego przez drzewa martwe i osłabione wydanych w tymże roku (a w dwóch z tych przypadków zlecenia obejmowały także lokalizacje nie ujęte w opiniach z 2019 roku):

a) Trzy zlecenia na usunięcie drzew niebezpiecznych lub ich wycinka (z 13 zleceń w ramach umowy SA.271.13.2020 z 17 kwietnia 2020 r., z 29 objętych analizą) w 2020 roku zostały wykonane jeszcze przed uzyskaniem opinii Zespołu, a nawet przed sporządzeniem wniosku o przeprowadzenie lustracji terenowej powierzchni, na których prowadzone będą prace z tytułu zapewnienia bezpieczeństwa publicznego (dalej: *wniosek*), tj.:

– w leśnictwach Olchówka i Pasięki zlecono usunięcie drzew niebezpiecznych (odpowiednio zlecenia 32002000001 z 4 maja 2020 r. i 3200100001 z 17 czerwca 2020 r.), chociaż wniosek obejmujący wybrane oddziały z tych leśnictw był opatrzony datą 19 czerwca 2020 r., a opinia w tej sprawie została wydana 26 czerwca 2020 r. (przy czym wg dokumentacji realizacji umowy SA.271.13.2020 z 17 kwietnia 2020 r. zlecenia te nie zostały zrealizowane),

– w leśnictwie Lewkowo zlecono usunięcie drzew niebezpiecznych (zlecenie 32003000003 z 8 czerwca 2020 r.) jeszcze przed złożeniem wniosku z 19 czerwca 2020 r. i wydaniem opinii z 26 czerwca 2020 r. (odbiór prac nastąpił po wydaniu opinii).

Nadleśniczy wyjaśnił, że: Nadleśnictwo w 2020 roku usuwało drzewa w oddziałach ujętych w opiniach z 2019 rok. Powodem niewycięcia drzew w 2019 roku było to, że zaplanowane koszty na usuwanie drzew niebezpiecznych w 2019 roku nie wystarczyły na usunięcie wszystkich drzew znajdujących się w opiniach w 2019 roku. Zgodnie z § 23 Statutu Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe, Nadleśniczy dokonuje bieżącej oceny stanu lasów oraz podejmuje działania do ich ochrony i prawidłowego zagospodarowania. Priorytetem zawsze są względy bezpieczeństwa i eliminowania bezpośredniego zagrożenia przy drogach i szlakach turystycznych oraz tych, które nie są publicznie dostępne, ale po których poruszają się pracownicy Nadleśnictwa lub inne uprawnione osoby [...]. Należy z całą mocą podkreślić, że zgodnie z przepisami ustawy o lasach, odpowiedzialność za stan lasu (także w kontekście bezpieczeństwa publicznego) spoczywa bezpośrednio na Nadleśniczym. Nadleśnictwo zwraca się z wnioskami do komisji o przeprowadzenie lustracji terenowych. Zdarza się, że przed przyjazdem

komisji, Nadleśnictwo wcześniej przystąpiło do prac z zakresu zapewnienia bezpieczeństwa, kierując się bezpieczeństwem publicznym jako celem nadrzędnym. [...] Nadleśnictwo realizując powierzone zadania, widząc realne zagrożenie ze strony uszkodzonych, pochylonych drzew podjęło niejednokrotnie decyzję o ich wycince przed rozpoczęciem prac przez zespół. [...] Nadleśnictwo nie ukrywało przed komisją faktu ścięcia drzew. Komisja nie negowała konieczności wykonanych prac. Las rządzi się prawami natury, ale naszym obowiązkiem jest dbanie o bezpieczeństwo przebywających w nim osób. Ponadto głównymi zagrożeniami o katastrofalnych skutkach dla Puszczy Białowieskiej jest ryzyko wystąpienia wielkopowierzchniowego pożaru, co implikuje konieczność utrzymania sieci dróg umożliwiających dostęp do zagrożonych obszarów.

Oddziały z leśnictw Pasieki i Lewkowo były ujęte w opiniach z 2019 roku powołanych w wyjaśnieniu (jednak nie udokumentowano lokalizacji zrealizowanych prac w leśnictwie Lewkowo), natomiast nie ujęto w nich leśnictwa Olchówka (w którym prace zlecono, ale odstąpiono od ich realizacji). (akta kontroli str. 877-890, 931-1006)

- b) Usunięto drzewa niebezpieczne w oddziałach 820 i 815 leśnictwa Lewkowo (w ramach umowy SA.271.13.2020 z 17 kwietnia 2020 r. – zleceniami 3200300011 z 17 listopada 2020 r. i 3200300013 z 9 grudnia 2020 r.), mimo że oddziały nie były ujęte we wnioskach i opiniach z 2020 roku.

Nadleśniczy wyjaśnił, że: w oddziale 820 dokonano usunięcia drzewa, które było podcięte podczas usiłowania kradzieży, do której nie doszło. Wykonany zabieg był realizowany jako stan wyższej konieczności, który miał na celu uchylenie bezpośredniego niebezpieczeństwa związanego z możliwym niekontrolowanym upadkiem drzewa. [...] W oddziale 815 prowadzone były prace na podstawie opinii z 1 kwietnia 2019 r. Oddział 815 był ujęty w opinii powołanej w wyjaśnieniu. (akta kontroli str. 877-890, 931-1006)

- c) Zlecono i dokonano usunięcia drzew niebezpiecznych w leśnictwach:

- Łączyno – w ramach zlecenia 3201000004 z 11 sierpnia 2020 r.⁶⁰ (umowa SA.271.13.2020 z 17 kwietnia 2020 r.),
- Jelonka – w ramach zleceń: 3200900004 z 3 sierpnia, 3200900005 z 2 września, 3200900006 z 21 września, 3200900008 z 1 października, 3200900010 z 2 listopada, 3200900015 z 8 grudnia 2020 r. (umowa SA.271.16.2020 z 2 czerwca 2020 r.),

choć we wnioskach Nadleśnictwa ani opiniach z 2020 roku nie ujęto żadnych oddziałów z tych leśnictw.

Nadleśniczy wyjaśnił, że: w 2020 roku zlecono i dokonano usunięcia drzew niebezpiecznych w oddziałach z leśnictwa Łączyno, które w większości znalazły się w opinii z 1 kwietnia 2019 r. (28Da, 28Dc, 41Ba, 52Da, 67Ac, 68Bc, 68Bb, 68Bh, 68Ah, 69Ch, 69Dc, 69Da – 113 drzew). Pozostałe prace wykonane w oddziałach 52Dd, 68Bc, 68Bb, 69Dd – 34 drzewa były usuwane przy szlakach i drogach uczęszczanych przez turystów. W trosce o bezpieczeństwo ludzi i mienia Nadleśnictwo nie mogło dłużej zwlekać z usuwaniem realnego zagrożenia. W leśnictwie Jelonka w 2020 roku zlecono i dokonano usunięcia drzew niebezpiecznych w oddziałach, które znalazły się w opinii z 12 sierpnia 2019 r.

W opiniach z 2019 roku ujęto 11 z 15 oddziałów z terenu leśnictwa Łączyno, w których zrealizowano prace w 2020 roku (tj. z wyjątkiem oddziałów oddział: 52Dd, 68Bc, 69Cn i 69Dd) oraz oddziały z leśnictwa Jelonka (w którego przypadku nie udokumentowano lokalizacji wykonanych prac). (akta kontroli str. 877-890, 931-1006, 1079-1094)

OCENA CZĄSTKOWA

Prowadzona w okresie objętym kontrolą gospodarka leśna uwzględniała wymogi dyrektywy siedliskowej i ptasiej. Jednak latach 2018–2021 (do końca III kwartału) w Nadleśnictwie nastąpił znaczny spadek ilości pozyskiwanego drewna, bowiem uzyskano go 2.738 m³, co stanowiło zaledwie 7,8% ilości drewna pozyskiwanego średniorocznie w latach 2012–2017. Spowodowane to było wyczerpywaniem etatu miąższościowego użytków głównych ustalonych w PUL 2012–2021 (na 31 sierpnia 2018 r. pozyskano 98,6% ustalonej nim ilości grubizny

⁶⁰ W zestawieniu wykonanych prac z 19 sierpnia 2020 r. wskazano lokalizację usuwanych drzew niebezpiecznych (oddziały: 28Da, 28Dc, 41Ba, 52Da, 52Dd, 67Ac, 68Bc, 68Bb, 68Bh, 68Ah, 69Cn, 69Ch, 69Dd, 69Dc, 69Da) oraz ich liczbę (147).

netto), zatwierdzeniem aneksu PUL 2012–2021 przez MKiŚ dopiero 9 marca 2021 r. oraz ograniczeniami wynikającymi z ustalonych na terenie Nadleśnictwa form ochrony przyrody, skutkującymi rozpoczęciem prac leśnych dopiero w październiku 2021 roku (po okresie lęgowym ptaków).

Uzyskanie wysokiego stopnia zaawansowania realizacji etatu użytkowania głównego grubizny netto (w większości w użytkowaniu przygodnym) było skutkiem prowadzenia cięć sanitarnych podjętych w celu opanowania gradacji kornika drukarza. Towarzyszyło mu jednak stosunkowo niskie (na poziomie 50%) wykonanie etatu powierzchniowego, co było reperkusją utworzenia obszarów referencyjnych oraz włączenia znacznych terenów Nadleśnictwa (60% jego powierzchni) do OŚD, już po zatwierdzeniu PUL 2012–2021. Okoliczności te miały także wpływ na zakres realizowanych odnowień i zalesień, które w okresie objętym kontrolą objęły 18,06 ha, w tym: 7,96 ha piazowin, halizn i zrębów, 2,5 ha gruntów nieleśnych, 0,66 ha powierzchni rębni złożonych oraz 6,94 ha dolesień luk. Realizowano także zaplanowane zadania w zakresie melioracji agrotechnicznych i gospodarki łowieckiej. Ponadto nakładanie się różnych reżimów ochronnych spowodowało, że część działań ochronnych zapisanych w PZO nie mogła zostać zrealizowana, gdyż wydzielenie na których działania te miały być wykonane znajdowały się w strefie ochrony częściowej II UNESCO, wyłączonej z gospodarki leśnej.

W Nadleśnictwie nie dokonywano analiz wpływu ograniczeń wynikających z obowiązujących na jego terenie form ochrony przyrody (w tym dyrektyw siedliskowej i ptasiej) na gospodarkę leśną. Nie dokonywano też szacunków wartości drewna martwego zalegającego na jego terenie, w związku z tymi ograniczeniami.

Prawidłowo sprawowano nadzór nad realizacją i dokonano rozliczeń – dwóch objętych kontrolą – umów na wykonywanie usług leśnych w 2020 roku. Jednak nieprzejrzysty sposób prowadzenia dokumentacji związanej z usuwaniem drzew zagrażających bezpieczeństwu publicznemu (w tym pożarowemu) utrudniał ocenę prawidłowości realizacji tego zadania w zakresie liczby usuwanych drzew i ich lokalizacji.

3. Prowadzenie monitoringu gatunków i siedlisk, dla których wyznaczono obszar N2000

Opis stanu faktycznego

3.1. Na obszarze objętym działalnością Nadleśnictwa (20.424,9 ha, w tym 19.919 ha lasów) w okresie objętym kontrolą występowało sześć z 10 form ochrony przyrody⁶¹, przewidzianych w art. 6 ust. 1 uoop. Były to: trzy obszary Natura 2000 (PLC200004 Puszcza Białowieska – 17.271,8 ha, PLB200007 Dolina Górnej Narwi – 578,1 ha, PLH200010 Ostoja w Dolinie Górnej Narwi – 630 ha); dwa obszary Chronionego Krajobrazu (Puszcza Białowieska, Dolina Narwi) – 19.914,8 ha; cztery rezerваты przyrody (Siemianówka, Gnilec, Dolina Waliczówki i Lasy Naturalne Puszczy Białowieskiej) o łącznej powierzchni 1.964,7 ha; 11 użytków ekologicznych – 47,7 ha; 29 stref ochrony ptaków⁶² (w tym cztery ustanowione w latach 2018–2020); 53 strefy ochrony grzybów – granicznika płucnika (z tego zlikwidowano 12 stref w 2020 roku i pięć stref w 2021 roku) oraz 81 pomników przyrody⁶³. Poszczególne formy ochrony przyrody nakładały się na siebie.

(akta kontroli str. 558-566, 1458-1466, 1692-1708, 1770-1798, 1798, 1839-1843)

W Nadleśnictwie prowadzono monitoring przyrodniczy, który nie był bezpośrednio ukierunkowany na gatunki i siedliska, dla których wyznaczono obszar Natura 2000. Proces monitorowania przyrodniczego został uregulowany w *Procedurze monitoringu przyrodniczego oraz wpływu zabiegów gospodarczych na różnorodność biologiczną w lasach*⁶⁴. Stosownie do tej procedury, w szczególności: [1] na bieżąco prowadzi się monitoring i bazę danych o cennych obiektach przyrodniczych, poprzez zbieranie informacji na temat poszczególnych

⁶¹ Dane o formach przyrody wg *Prognozy oddziaływania na środowisko projektu aneksu do PUL 2012–2021*, z uwzględnieniem zmian wynikających z danych Nadleśnictwa według stanu 30 września 2021 r.

⁶² W tym strefy ochrony: orlika krzykliwego – 23, bociana czarnego – trzy, sóweczki – dwie, bielika – jedna.

⁶³ W tym: 78 pojedynczych drzew (dąb szypułkowy – 62 szt., sosna zwyczajna – cztery szt., jesion wyniosły – siedem szt., klon zwyczajny – pięć szt.), jedna grupa drzew (siedem dębów szypułkowych) oraz dwa glazy narzutowe.

⁶⁴ W okresie objętym kontrolą procedury te regulowały zarządzenia Nadleśniczego: nr 17/16 z 12 kwietnia 2016 r., nr 9/2019 z 14 lutego 2019 roku i z nr 17/2021 z 17 lutego 2021 r. Wcześniej obowiązywały także procedury wprowadzone zarządzeniem nr 17/12 Nadleśniczego z 20 marca 2012 r.

obiektów przyrodniczych oraz stanowisk gatunków chronionych, przekazywanych przez leśniczych w formie Karty Informacji Przyrodniczej⁶⁵, [2] dane z tych kart – po ich weryfikacji w Nadleśnictwie – wprowadza się do SILP⁶⁶ i nanosi na mapę numeryczną (jest to baza danych o cennych obiektach przyrodniczych), [3] raz w roku przekazuje się leśniczemu zaktualizowany wykaz obiektów cennych przyrodniczo, [4] planując zabiegi gospodarcze stosuje się *Zasady Hodowli Lasu, Instrukcji Ochrony Lasu, Programu Ochrony Przyrody, Prognozy Oddziaływania PUL na Środowisko* oraz inne obowiązujące dokumenty w sprawie ochrony bioróżnorodności w lasach, a od 17 lutego 2021 r. dodano, że uwzględnia się wymagania określone w rozporządzeniu w sprawie dobrej praktyki gospodarki leśnej oraz zapisy *Planów Zadań Ochronnych*, [5] leśniczy, projektując zabiegi gospodarcze, uzupełnia szkic powierzchni roboczej (na czytelnym podkładzie mapowym)⁶⁷, również w trakcie realizowanych prac (szkic podlega przekazaniu wykonawcy przed ich rozpoczęciem), a po ich zakończeniu stwierdza na nim prawidłowość wykonania robót, [6] podczas kontroli wykonywania prac, sprawdzane jest czy realizowane są zapisy obowiązujących w Nadleśnictwie zasad ochrony bioróżnorodności.

Prowadzono (od lutego 2019 roku w formie elektronicznej): [1] kroniki obiektów chronionych⁶⁸, stanowiącej rejestr wszystkich form ochrony przyrody, oddzielnie dla każdego rezerwatu przyrody i każdej strefy ochrony ptaków i porostów, [2] wykazów pomników przyrody, w celu rejestrowania zmian w obrębie pomnika przyrody. (akta kontroli str. 1693-1675, 1709-1712)

W ramach prowadzonego – w okresie objętym kontrolą – monitoringu przyrodniczego:

- [1] We wszystkich leśnictwach były sporządzane i przedkładane do Nadleśnictwa karty informacji przyrodniczej: w 2018 roku sporządzono 115 takich kart, w 2019 roku – 124, w 2020 roku – 116 (analizą nie objęto kart z 2021 roku, których proces opracowywania i wpływu do Nadleśnictwa był w toku). W kartach tych odnotowywano: formę ochrony przyrody, lokalizację, opis obserwacji oraz zamieszczano szkic miejsca występowania. Dane z kart informacji przyrodniczych – w zależności od rodzaju zawartych w nich informacji – gromadzono w prowadzonych w formie elektronicznej: bazie SILP (oraz LMN), kronice obiektów chronionych, wykazie pomników przyrody i wykazie pozostałych kart informacji przyrodniczej.
- [2] W leśnictwach, w których znajdowały się rezerwaty przyrody, strefy ochronne lub pomniki przyrody, leśniczowie sporządzali i przekazywali do Nadleśnictwa (w formie elektronicznej):
 - kroniki obiektu chronionego: rezerwatów przyrody (odrębnie dla każdego z czterech rezerwatów) oraz stref ochronnych ptaków (głównie orlika krzykliwego) i stref ochronnych grzybów i porostów (granicznika płucnika), corocznie aktualizowane (co najmniej jedna aktualizacja w roku),
 - wykazy pomników przyrody (corocznie aktualizowane).
- [3] Nadleśnictwo corocznie przekazywało do RDLP sprawozdania dotyczące form ochrony przyrody. (akta kontroli str. 1709-1798)

Nadleśniczy wyjaśnił, że: *nowo obserwowane stanowiska występowania lub rozrodu roślin, grzybów i zwierząt odnotowywane są w SILP, co pozwala na takie późniejsze planowanie ewentualnych zabiegów gospodarczych, aby zminimalizować potencjalny negatywny wpływ na cenne przyrodniczo obiekty. [...] Nadleśnictwo otrzymywało wyniki od niektórych podmiotów prowadzących badania naukowe na terenie Puszczy Białowieskiej (np.: Instytut Badawczy Leśnictwa, BPN, PTOP). Analiza tych danych prowadzona była na bieżąco, pod kątem ewentualnego dostosowania działań Nadleśnictwa do wymagań związanych z ochroną*

⁶⁵ Co do zasady, na bieżąco, jednak nie rzadziej niż raz w roku do 30 września. Karty takie sporządza się także w przypadku: stwierdzenia nowego stanowiska gatunków chronionych, nowego obiektu przyrodniczego, obserwacji dotyczących przemieszczania się rzadkich zwierząt (np. ryś, wilk, żubr), zjawisk przyrodniczych bądź zmian w stanie ochrony i zagrożenia w obiektach chronionych.

⁶⁶ System Informatyczny Lasów Państwowych.

⁶⁷ Ustalono zasadę, że szkic sporządzany ma być na każdej powierzchni (na etapie planowania), na której planowane są zabiegi związane z pozyskaniem drewna, od trzebieży wczesnej do rębni (również dla czyszczeń późnych, jeśli planowane jest pozyskanie drewna przez firmy świadczące usługi dla Nadleśnictwa i istnieje konieczność wykonania szlaków operacyjnych. Nie ma jednak obowiązku wykonywania szkicu na cięcia przygodne.

⁶⁸ Kroniki te służyły m.in. ujmowaniu w nich zgłaszanych przez leśniczych obserwacji dotyczących danego obiektu.

przyrody. [...] Przykładowo, w roku 2020 i 2021 Nadleśnictwo otrzymało informację o zlokalizowaniu na jego terenie nowego dla Puszczy Białowieskiej gatunku, uznawanego za bardzo inwazyjny – *Erechtites hieracifolia*. Pracownicy Nadleśnictwa podjęli działania polegające na wyrwaniu i poddaniu utylizacji okazów rośliny. Stanowisko podlega dalszej obserwacji. [...] Na podstawie wniosku Fundacji WWF Polska podjęte zostały działania celem powołania stref ochrony sóweczki, w związku ze zlokalizowaniem dziupli lęgowych sóweczki.
(akta kontroli str. 1853-1867)

3.2. Stosownie do zapisów pkt 2.7 (*Metody analizy skutków realizacji postanowień Planu oraz częstotliwość jej przeprowadzania*) Prognozy oddziaływania na środowisko planu urządzenia lasu Nadleśnictwa Browsk, skutki realizacji postanowień PUL powinny być monitorowane w cyklu rocznym. Jako organ monitorujący realizację obligatoryjnych zadań gospodarczych wskazano organ sporządzający projekt PUL, tj. Dyrektora RDLP⁶⁹. W dokumencie tym zaproponowano monitoring następujących wskaźników⁷⁰: a) stanu siedlisk przyrodniczych, b) zmiany powierzchni lasów wg pełnionych funkcji, c) zmiany powierzchni lasów wg kategorii użytkowania, d) pozyskanie drewna według sposobu zagospodarowania w wymiarze powierzchniowym, e), pozyskanie drewna według sposobu zagospodarowania w wymiarze miąższościowym, f) powierzchnie pielęgnowania lasu według kategorii zabiegu.

Dane do prowadzenia monitoringu (z wyjątkiem stanu siedlisk przyrodniczych) przekazywane do RDLP w formie raportów LPIR-4 lub w systemie SILP. Nadleśnictwo nie sporządzało jednolitego raportu w zakresie stanu siedlisk przyrodniczych umiejscowionych na jego terenie. Dysponowano jednak danymi / informacjami dotyczącymi ogółu czynników mających wpływ na stan siedlisk przyrodniczych i umożliwiającymi monitorowanie ich stanu. Były one wprowadzane do SILP i dostępne w tym systemie zarówno z poziomu Nadleśnictwa jak i RDLP (system ten umożliwiał wygenerowanie miesięcznych, kwartalnych i rocznych raportów) w zakresie:

- uszkodzeń spowodowanych przez owady, ssaki, ptaki i wykonywanych w związku z tym zabiegach ochronnych (dane zamieszczano w cyklu rocznym z dokładnością do leśnictwa) – formularz nr 3,
- występowania uszkodzeń spowodowanych przez czynniki abiotyczne i antropogeniczne oraz chorób drzew leśnych spowodowanych przez grzyby patogeniczne (dane zamieszczano w cyklu rocznym z dokładnością do leśnictwa i oddziału) – formularz nr 4,
- szkód spowodowanych w drzewostanach przez zwierzynę (dane zamieszczano w cyklu rocznym z dokładnością do leśnictwa i oddziału) – formularz nr 19

albo przekazywane przez Nadleśnictwo do RDLP w formie papierowej (po uprzednim ich otrzymaniu od leśniczych), tj. w zakresie:

- ilości i masy drzew zaatakowanych przez kornika drukarza (w I i IV kwartale danego roku informacje wprowadzano w cyklu miesięcznym, a w II i III co tydzień z dokładnością do leśnictwa i oddziału)⁷¹;
- wyników odłowów szkodliwych owadów (brudnicy mniszki) w poszczególnych leśnictwach oraz wyników jesiennych poszukiwań szkodników pierwotnych sosny w poszczególnych leśnictwach (dane przekazywane raz w roku).

Niezależnie od tego, w Nadleśnictwie corocznie sporządzano opracowanie *Monitorowanie i ocena działalności Nadleśnictwa Browsk w zakresie prowadzonej gospodarki leśnej*.

(akta kontroli str. 1709-1712, 1804-1852)

⁶⁹ Zgodnie z postanowieniami art. 55 ust. 5 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. z 2021 r. poz. 247, ze zm.).

⁷⁰ W prognozie oddziaływania na środowisko aneksu do PUL (obowiązującego od 9 marca 2021 r.) dodano kolejne wskaźniki: stan istniejących form ochrony przyrody, strefy ochrony miejsc gniazdowania, stanowiska roślin chronionych ze szczególnym uwzględnieniem roślin z załącznika II dyrektywy siedliskowej.

⁷¹ W zakresie drewna pozyskanego dane takie przekazywano także elektronicznie w formie formularza nr 17.

3.3. Nadleśnictwo nie podejmowało własnych działań w ramach realizacji decyzji Dyrektora Generalnego LP nr 336 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 Białowieskiej⁷². Nadleśniczy wyjaśnił, że: *powyższa decyzja nie nakłada na nadleśnictwa obowiązku własnych działań inwentaryzacyjnych. Inwentaryzacja bogactwa przyrodniczego na terenie Puszczy Białowieskiej prowadzona i koordynowana była przez DGLP.* (akta kontroli str. 1853-1867)

Nadleśnictwo miało dostęp do sprawozdań z prac dotyczących zrealizowanych w ramach tej inwentaryzacji (przeprowadzonej w latach 2016–2018), tj. opracowań: *Ocena i monitoring zmian stanu różnorodności biologicznej w Puszczy Białowieskiej na podstawie wybranych elementów przyrodniczych i kulturowych – kontynuacja /sprawozdanie końcowe/ oraz Różnorodność gatunkowa grzybów w drzewostanach Puszczy Białowieskiej, z uwzględnieniem zamierających drzewostanów świerkowych*. O ich udostępnieniu zostało poinformowane 19 października 2020 r. przez RDLP. Sprawozdania te nie stanowiły podstawy do wprowadzenia zmian w sposobie prowadzenia gospodarki leśnej na obszarze Nadleśnictwa w okresie objętym kontrolą. Wyniki tej inwentaryzacji nie miały wpływu na treść aneksu PUL i dokumentów z nim związanych, nie licząc odnotowania faktu prowadzenia inwentaryzacji w ocenie oddziaływania aneksu PUL na środowisko, w której zapisano, że Lasy Państwowe w 2016 roku rozpoczęły wieloletnią inwentaryzację przyrodniczą Puszczy Białowieskiej, opartą na stałych powierzchniach pomiarowych o wielkości 400 m² (na terenie Nadleśnictwa założono 404 stałe powierzchnie inwentaryzacyjne, w tym 258 w wydzieleniach zakwalifikowanych w PZO do siedlisk przyrodniczych). W dokumencie tym podano ogólną ocenę stanu ochrony tych siedlisk za 2017 rok oraz informacje (głównie z lat 2016–2017) dotyczące stanu tych siedlisk, zasobów martwych drzew.

(akta kontroli str. 1709-1712, 1799-1803, 1853-1867)

Nadleśniczy nie występował do ministra właściwego ds. środowiska o poddanie nadzorowi prewencyjnemu zamiaru uznania dotychczasowej działalności gospodarczej na gruntach wchodzących w skład danego obszaru Natura 2000 za należycie służące ochronie przedmiotów ochrony (wniosek taki przewidywał § 45 zarządzenia Dyrektora Generalnego LP Nr 29 z 14 czerwca 2016 r.⁷³ (w sprawie: oceny procesu stanowienia obszarów Natura 2000 na gruntach w zarządzie Lasów Państwowych oraz systemu okresowej powszechnej inwentaryzacji roślin, zwierząt i innych organizmów). Nadleśniczy wyjaśnił, że nie było takiego wniosku, gdyż: *gospodarka leśna realizowana zgodnie z PUL z zasady nie wpływa negatywnie na przyrodę, ponieważ PUL przed zatwierdzeniem poddawany jest ocenie wpływu na środowisko. Gdyby jego wpływ był negatywny – nie zostałby zatwierdzony*. Niemniej PUL 2012–2021 został zatwierdzony przed ustanowieniem PZO dla obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska. Odnośnie oceny PZO i wniosków o jego ewentualne zmiany, w związku z ustaleniami przeprowadzonej w latach 2016–2018 inwentaryzacji, Nadleśniczy wyjaśnił, że: *to RDOŚ, jako organ sprawujący nadzór nad obszarem Natura 2000 (na podstawie art. 27a ust. 2 ustawy o ochronie przyrody) oraz koordynujący funkcjonowanie obszarów Natura 2000 na obszarze swego działania (art. 32 ust. 3 powołanej ustawy), obowiązany jest do sporządzenia oraz przyjęcia środków ochrony oraz oceny PZO, o których mowa w art. 28 ustawy o ochronie przyrody. [...] Wyniki inwentaryzacji w ocenie Nadleśnictwa wskazują na konieczność zmiany PZO. Wnioski takie były składane do RDOŚ z DGLP oraz RDLP, stąd nie było uzasadnienia, żeby dodatkowo Nadleśnictwo składało oddzielne wnioski na część obszaru Natura 2000 w zarządzie Nadleśnictwa.*

⁷² Według ustaleń kontroli P/18/048 inwentaryzacja była prowadzona i koordynowana przez DGLP. Pracownicy Nadleśnictwa nie byli członkami drużyn inwentaryzacyjnych, a ich udział ograniczał się do pomocy w dotarciu do wybranych powierzchni i do pomocy technicznej przy realizacji prac terenowych.

⁷³ Zarządzenie nr 29 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 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 (ZP.720.3.2016).

W kwestii posiadania aktualnych informacji o stanie gatunków i siedlisk, dla których wyznaczono obszar Natura 2000 (w tym wyników monitoringu prowadzonego w Puszczy Białowieskiej), ich zakresu i źródeł pochodzenia oraz wykorzystania tych danych do prowadzenia gospodarki leśnej w Puszczy Białowieskiej, Nadleśniczy wyjaśnił: zgodnie z art. 112 ustawy [...] o ochronie przyrody oraz art. 23 ustawy [...] o Inspekcji Ochrony Środowiska – prowadzony jest państwowy monitoring środowiska, za który jest odpowiedzialny Generalny Inspektorat Ochrony Środowiska. Jeżeli działania w tym zakresie są prowadzone na terenie Nadleśnictwa, udostępnia ono w miarę potrzeb teren i posiadane informacje wykonawcom zadań określonych w ww. monitoringu. Natomiast za działania monitoringowe dotyczące siedlisk gatunków odpowiedzialna jest RDOŚ, zgodnie z załącznikiem nr 6 PZO dla obszaru Natura 2000 Puszcza Białowieska. Nadleśnictwo prowadzi na bieżąco obserwacje środowiska przyrodniczego, szczególnie obiektów objętych różnymi formami ochrony przyrody, które są częścią prowadzonej gospodarki leśnej (co szerzej opisano w pkt 3.1 niniejszego wystąpienia). [...] Bazując na zgromadzonych informacjach o środowisku przyrodniczym analizuje się wpływ planowanych zabiegów na różnorodność biologiczną lasów. Informacje pochodzą z: danych zbieranych w ramach prowadzenia gospodarki leśnej – obserwacje służby terenowej (karty informacji przyrodniczej), danych udostępnionych przez inne organy administracji, danych pozyskanych z innych źródeł np. przekazywanych przez zewnętrznych obserwatorów, wyników inwentaryzacji przyrodniczej, która jest wykorzystywana przy pracach aneksowych i prac nad nowym PUL [...] Ponadto Nadleśnictwo samodzielnie monitoruje informacje zawarte na stronach internetowych organizacji odpowiedzialnych za monitoring przyrodniczy [...] pobiera wyniki poszczególnych opracowań, aby następnie poddać analizie i ewentualnie wykorzystać we własnej działalności⁷⁴.

Według wyjaśnienia Nadleśniczego, Nadleśnictwo nie brało udziału w realizacji programu badawczo-monitoringowego zrealizowanego na podstawie zaproponowanego wstępu do Programu dla Puszczy Białowieskiej, jako dziedzictwa kulturowo-przyrodniczego UNESCO oraz obszaru sieci Natura 2000⁷⁵ ani nie dysponowało materiałami z opracowaniem jego wyników. (akta kontroli str. 1853-1869)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Nadleśnictwo uregulowało i realizowało działania w zakresie monitoringu przyrodniczego, obejmującego wszystkie formy ochrony przyrody ustanowione na jego obszarze. Zapewniało także aktualne dane do prowadzenia przez RDLP monitoringu skutków realizacji postanowień PUL. Wyniki tego monitoringu jak też wieloletniej inwentaryzacji przyrodniczej Puszczy Białowieskiej (prowadzonej przez Lasy Państwowe w latach 2016–2018) nie miały bezpośredniego wpływu na gospodarkę leśną prowadzoną w okresie objętym kontrolą.

IV. Wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o dokumentowanie usuwania drzew ze względu na bezpieczeństwo publiczne (w tym pożarowe) w sposób umożliwiający ocenę realizacji tego zadania, w szczególności zapewniający ustalenie ich liczby i lokalizacji.

⁷⁴ Jako przykłady podano: [1] realizowany przez Główny Inspektorat Ochrony Środowiska (od 9 sierpnia 2016 r. do 31 grudnia 2020 r.) projektu pn. „Pilotażowy monitoring wilka i rysia w Polsce realizowany w ramach Państwowego Monitoringu Środowiska”, [2] informacje o sytuacji hydrologicznej w Polsce, [3] <https://www.ibles.pl/web/guest/badania/bazy-danych>, [4] wielkoobszarową inwentaryzację lasów (wyniki III cyklu 2015–2019).

⁷⁵ W 2016 roku ówczesny minister właściwy ds. środowiska zaproponował wstęp do Programu dla Puszczy Białowieskiej, jako dziedzictwa kulturowo-przyrodniczego UNESCO oraz obszaru sieci Natura 2000. Na podstawie tego programu zrealizowano m.in. program badawczo-monitoringowy, obejmujący takie działania jak: identyfikacja, z użyciem teledetekcji satelitarnej i oględzin terenowych wszystkich miejsc w Puszczy, w których występowało osadnictwo i różna działalność gospodarcza; inwentaryzacja siedlisk i gatunków priorytetowych oraz inwentaryzacja ilościowo-jakościowa drewna martwych drzew.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

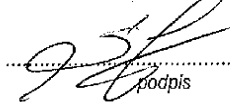
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

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

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

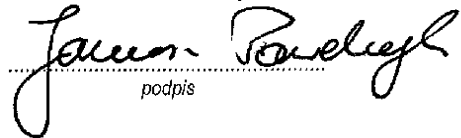
Białystok, 24 lutego 2022 r.

Kontroler:
Stanisław Żukowski
główny specjalista kontroli państwowej



.....
podpis

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



.....
podpis