



Warszawa, dnia 16 czerwca 2014 r.

MINISTER ŚRODOWISKA

BAKA-I-0941- 2 / 256 33 / 14 / P / P

Pan
Mirosław Stepaniuk
Dyrektor
Białowieskiego Parku Narodowego

WYSTĄPIENIE POKONROLNE

Działając na podstawie upoważnienia Ministra Środowiska nr 5/2014 z dnia 6 marca 2014 r. zespół kontrolujący Ministerstwa Środowiska przeprowadził w dniach 10 – 14 marca 2014 r. kontrolę problemową w Białowieskim Parku Narodowym (BPN) w zakresie:

- 1) *Kontroli funkcjonowania Parku w zakresie sprzedaży drewna,*
- 2) *Kontroli działań dyrektora parku narodowego, podejmowanych jako organ ochrony przyrody,*
- 3) *Kontroli realizacji planu finansowego Parku, w tym w szczególności prawidłowości wykorzystania otrzymanych dotacji celowych,*
- 4) *Kontroli funkcjonowania Ośrodka Hodowli Żubrów.*

Kontrola została przeprowadzona przez zespół kontrolujący Biura Kontroli i Audytu Wewnętrznego w składzie:

- Ewa Walczak – Radca Ministra,
- Stanisław Kucharski – Główny Specjalista,
- Jan Zagajewski – Radca Ministra.

Kontrola została przeprowadzona na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. *o kontroli w administracji rządowej*¹. Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w księdze kontroli pod nr 3/2014.

Białowieski Park Narodowy jest państwową osobą prawną w rozumieniu art. 9 pkt 14 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*².

Ustalenia kontroli:

Na podstawie przeprowadzonego postępowania kontrolnego działalność Białowieskiego Parku Narodowego w zakresie kontrolowanych zagadnień została **oceniona pozytywnie z zastrzeżeniami**.

¹ Dz. U. nr 185, poz. 1092

² Dz. U. z 2013 r., poz. 85

1. Kontrola funkcjonowania Parku w zakresie sprzedaży drewna.

Działalność Parku w zakresie sprzedaży drewna została oceniona **pozytywnie**.

Pozyskanie drewna w BPN jest konsekwencją realizacji zadań ochronnych. Wynikające z nich szczegółowe plany pozyskania na rok 2013 opracowano w styczniu 2013 dla Ośrodka Hodowli Żubra oraz Obrębów Ochronnych: Hwoźna i Orłówka.

Pozyskane drewno jest w podstawowej masie przedmiotem sprzedaży gotówkowej dla nabywców detalicznych wywodzących się ze społeczności lokalnej. Ustalane ceny detaliczne uwzględniają ceny stosowane w sąsiednich nadleśnictwach. Dokumentację źródłową obrotu drewnem prowadzą leśniczowie wg zasad określonych w wewnętrznych uregulowaniach.

W 2013r. łączna masa sprzedanego drewna wyniosła 1 302,65 m³ o wartości brutto 237 061,15 zł. Głównym terenem pozyskania jest Ośrodek Hodowli Żubrów: 1.197,63 m³ o wartości brutto 223 254,49 zł. Średnia cena jednostkowa uzyskana dla całej puli sprzedanego drewna wyniosła: 237.061,15/1.302,65=181,84 zł/m³. Zaznaczyć należy, że na początek i koniec 2013r. stany drewna były zerowe.

W trakcie kontroli zbadano szczegółowo 3 postępowania dotyczące sprzedaży drewna, w przypadku których nie stwierdzono nieprawidłowości.

Sprzedaż detaliczna dla odbiorców indywidualnych dotyczy zazwyczaj drewna opałowego i drobnicy opałowej. Pozyskanie takiego drewna następuje bądź staraniem i na koszt BPN bądź w ramach tzw. samowyrobu – na warunkach wynikających z obowiązujących zasad oraz indywidualnych ustaleń zainteresowanego z właściwym leśniczym. Zbyt drewna pozyskanego w Parku napotyka na utrudnienia, które negatywnie przekładają się na efekt ekonomiczny sprzedaży. Ogłoszenia Parku o licytacjach drewna znajdują zazwyczaj nabywców tylko na część oferty, zwłaszcza dot. grubizny liściastej. Często też ogłoszenia nie spotykają się z żadnym zainteresowaniem, dlatego też zachodzi konieczność sprzedaży w ramach negocjacji, przy znaczącej obniżce ceny.

[Dowód: akta kontroli str. I/1-105]

2. Kontrola działań dyrektora parku narodowego podejmowanych jako organ ochrony przyrody.

W 2013r. na terenie Białowieskiego PN i jego otuliny nie było zdarzeń, wobec których Dyrektor BPN byłby obowiązany podjąć działania w charakterze organu ochrony przyrody, w tym zwłaszcza na podstawie art. 10 ust. 6 i 7 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. *o ochronie przyrody*³, a także art. 53 ust. 4 pkt 7 oraz art. 64 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*⁴.

³ Dz. U. z 2013 r., poz. 627

⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 647 z późn. zm.

3. Realizacja planu finansowego Parku, w tym w szczególności prawidłowość wykorzystania otrzymanych dotacji celowych.

Działalność Białowieskiego Parku Narodowego w zakresie realizacji planu finansowego Parku, w tym w szczególności prawidłowości wykorzystania otrzymanych dotacji celowych została oceniona **pozytywnie z zastrzeżeniami**.

Główny Księgowy BPN spełnia wymogi stawiane głównym księgowym w art. 54 ust. 2 ustawy *o finansach publicznych*. Nie posiada natomiast powierzenia określonych obowiązków w zakresie prowadzenia gospodarki finansowej, o którym mowa w art. 53 ust.2 ustawy *o finansach publicznych*.

W trakcie kontroli wybranych pozycji planu finansowego stwierdzono, że Park zapłacił w 2013 r. odsetki od zobowiązań na kwotę 171,41 zł. Były to odsetki od nieterminowo opłaconej: składki na PFRON, podatku do UG Białowieża zobowiązań z kontrahentami.

[Dowód: akta kontroli str. III/14-16]

Wskaźniki płynności finansowej w 2013 r. kształtują się na poziomie poniżej bezpiecznego i wynoszą odpowiednio:

- a) wskaźnik płynności finansowej I stopnia wynosił 0,92 (poziom bezpieczny 1,2 – 2,0);
- b) wskaźnik płynności finansowej II stopnia wynosił 0,38 (poziom bezpieczny 1,0).

Dla celów porównawczych należy nadmienić, że w 2012 r. wskaźniki te kształtowały się odpowiednio: I stopnia 0,60, II stopnia 0,33. Z powyższych danych wynika, że wskaźniki płynności w 2013 r. uległy niewielkiej poprawie, tym niemniej nadal kształtują się na poziomie, który może zagrażać utracie płynności finansowej.

[Dowód: akta kontroli str. III/17]

Należy także zwrócić uwagę, że nie zachowanie terminów regulowania pochodnych od wynagrodzeń może skutkować naruszeniem dyscypliny finansów publicznych.

Kontrola należności wykazała, że ich stan na 31 grudnia 2013 r. zwiększył się o 12 765,81 zł w stosunku do stanu na 1 stycznia 2013 r. Z wykazu należności na 31 grudnia 2013 r. wynika, że istnieją należności, w stosunku do których kierowano wezwania do zapłaty. W sytuacji braku reakcji na wezwania do zapłaty należy rozważyć skierowanie sprawy na drogę postępowania sądowego.

[Dowód: akta kontroli str. III/ 18 - 22]

Przyznana Parkowi dotacja celowa na kwotę 4 749 000 zł została w całości wydatkowana a rozliczenie dotacji zostało przyjęte przez Ministerstwo Środowiska. Środki dotacji celowej ulokowane zostały na nieoprocentowanym rachunku bankowym w Banku Gospodarstwa Krajowego (BGK).

[Dowód: akta kontroli str. III/23 - 41]

Park zrealizował objęte umową dotacji zadania ochronne w ekosystemach zgodnie z zakresem rzeczowym i limitami ilościowymi określonymi w Zarządzeniu nr 6 Ministra Środowiska z dnia 29 stycznia 2013 r. w *sprawie zadań ochronnych dla Białowieskiego Parku Narodowego na rok 2013*⁵. Zadania te zostały ujęte w szczegółowej dokumentacji planu rzeczowo-finansowego, sporządzanej przez odpowiedzialne komórki organizacyjne jednostki. Zabiegi wykonywane są prawidłowo i odpowiadają przyjętym założeniom dotyczącym ochrony czynnej obszaru Parku, co potwierdziła przeprowadzona lustracja terenowa.

[Dowód: akta kontroli str. III/ 42-43]

Na prowadzonej działalności Park w 2013 r. poniósł stratę w wysokości 973.672,67 zł. Należy zauważyć że za 2012 r. BPN poniósł również stratę w wysokości 936 371,85 zł.

[Dowód: akta kontroli str. III/44 - 78]

4. Kontrola funkcjonowania Ośrodka Hodowli Żubrów.

Działalność BPN w zakresie kontrolowanych zagadnień dotyczących funkcjonowania Ośrodka Hodowli Żubrów została oceniona **pozytywnie z zastrzeżeniami**.

BPN określił uwarunkowania organizacyjne dla sprawnej realizacji zadań związanych z hodowlą restytucyjną żubra w aktualnie funkcjonującym regulaminie organizacyjnym. Dla poszczególnych jednostek organizacyjnych wchodzących w skład Ośrodka Hodowli Żubrów (OHŻ) ustalono obsadę osobową, zakres zadań, podległości i odpowiedzialności. Obecna struktura organizacyjna OHŻ odpowiada aktualnym możliwościom finansowym BPN oraz formalno-prawnym uwarunkowaniom w zakresie hodowli restytucyjnej żubra.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2013 r. w OHŻ zatrudnionych było 23 osoby w ramach 23 etatów. W większości są to pracownicy posiadający długoletnie doświadczenie w pracy z żubrami.

Organizacja czasu pracy odpowiada potrzebom w zakresie realizowanych zadań. Dokumentowanie czasu pracy odbywa się zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

[Dowód: akta kontroli str. IV/1; IV/2-3; IV/27-29]

Park realizuje zadania ochronne dotyczące hodowli zamkniętej i wolno żyjącej populacji żubra zgodnie z zakresem rzeczowym i limitami określonymi corocznie w *zarządzeniu Ministra Środowiska w sprawie zadań ochronnych dla BPN* oraz wskazaniemi zawartymi w *Rocznym planie prowadzenia hodowli zamkniętej żubra*, zatwierdzanym przez Dyrektora Parku. Zadania te odpowiadają założeniami dla hodowli tego gatunku przyjętym w „Strategii Ochrony Żubra w Polsce”, dokumencie zaakceptowanym przez Ministra Środowiska w roku 2007 oraz zaleceniom *Operatu ochrony żubra*, negatywnie ocenionego przez Departament Leśnictwa i Ochrony Przyrody, a opracowanego w roku 2010 na potrzeby projektu Planu Ochrony BPN.

[Dowód: akta kontroli str. IV/4-5]

⁵ Dz.U.MŚ.2013.15

Zgodnie z zaleceniami wynikającymi ze „Strategii Ochrony Żubra w Polsce” w BPN funkcjonuje Komisja Hodowlana do spraw ochrony i hodowli żubrów na terenie Puszczy Białowieskiej, która od grudnia roku 2013 jest powoływana zarządzeniem Dyrektora Parku na 5 letnią kadencję. Dokument ten posiada wadę prawną, ponieważ odnosi się do nieobowiązującego w czasie jego stanowienia, statutu BPN. Wcześniej Komisja powoływana była corocznie.

Ustalenia kontroli wskazują, że skład osobowy Komisji powinien reprezentować szersze grono ekspertów w zakresie hodowli restytucyjnej żubra. Ponadto skład Komisji powinien zostać uzupełniony o przedstawicieli Ministra Środowiska oraz Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska i uzgodniony z organem nadzorującym.

[Dowód: akta kontroli str. 6-7]

BPN przestrzega obowiązujących przepisów ustawy o ochronie przyrody w zakresie uzyskiwania zezwoleń właściwych organów na wykonywanie czynności zabronionych wobec żubra. W analizowanym okresie Park wnioskował do Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska o zezwolenie na eliminację, transport i wywóz, chwywanie, okaleczanie osobników tego gatunku.

Wybrana do kontroli dokumentacja w tym zakresie zawiera elementy konieczne do wydania decyzji przez organ oraz wskazane w tej decyzji dokumenty sprawozdawcze z jej wykonania. Organ zwracał się także do Parku o uzupełnienie wniosku w sprawie zabijania żubrów. Wnioski o zezwolenia spełniają formalne wymagania art. 56 ust.6 ustawy o ochronie przyrody.

[Dowód: akta kontroli str. IV/8-10]

Park dąży do pełnej realizacji wniosków Komisji Hodowlanej, która corocznie postuluje eliminację do 40 sztuk osobników żubra ze stada wolnościowego dla utrzymania populacji tego gatunku w polskiej części Puszczy Białowieskiej na poziomie 450 osobników. W okresie objętym kontrolą, za wyjątkiem roku 2012⁶, redukcja zwierząt nie była wykonywana na tym poziomie. Jak wyjaśniono⁷, główne przyczyny wynikają z dużego rozproszenia żubrów bytujących na obszarze 130 tys. ha, trudności ze zlokalizowaniem osobników nadających się do eliminacji, znaczna ilość upadków, trudności finansowe.

[Dowód: akta kontroli str. IV/2-3; IV/8-9]

Eliminacja żubrów w BPN odbywa się zgodnie warunkami określonymi w decyzji organu wydającego zezwolenie na eliminację zwierząt oraz opracowanych i wdrożonych procedur eliminacji żubrów z hodowli wolnej w Puszczy Białowieskiej. Poddana kontroli dokumentacja sporządzana przy eliminacji zwierząt wykazała, że procedury te są przestrzegane.

[Dowód: akta kontroli str. IV/11-14]

BPN prawidłowo zagospodarowuje tusze oraz skóry pochodzące od zredukowanych zwierząt dokonując ich sprzedaży. W latach 2010-2013 przychody z tego tytułu wynosiły 188 076 zł. Mięso pochodzące z upadków przeznaczane jest na karmę dla wilka.

⁶ 2010 r.- 18 szt.;2011 r. -18 szt.

⁷ Wyjaśnienia Dyrektora Parku z dnia 24.03.2014 r

BPN przekazuje do dalszej hodowli żywe osobniki żubra innym podmiotom w kraju i za granicą. W okresie 2010-2013 r. przekazano łącznie 45 osobników (35 samic, 10 samców), uzyskując z tego tytułu przychód w kwocie 416.310 zł. 5 osobników zostało przekazanych bezpłatnie. Brak w Parku opracowanych kryteriów do bezpłatnego przekazywania żubrów.

[Dowód: akta kontroli str. IV/30-31]

BPN opracował i wdrożył procedury prowadzenia monitoringu żubrów w Puszczy Białowieskiej oraz określił zasady wykonywania inwentaryzacji rocznej stada wolnościowego. Sporządzana dokumentacja z tych czynności jest zgodna z wymaganiami określonymi w procedurach. Wskazaniem wydaje się być uszczegółowienie metodologii przeprowadzania procedury rocznej inwentaryzacji stada wolnościowego.

Prace w wymienionym zakresie są realizowane we współpracy z służbami terenowymi Leśnego Kompleksu Promocyjnego „Puszcza Białowieska” oraz pracownikami instytucji naukowych prowadzących badania nad żubrami. Wyniki inwentaryzacji są corocznie przekazywane właściwym organom.

Procedura monitoringu populacji żubra odpowiada założeniom przyjętym w „Strategii Ochrony Żubra w Polsce” oraz wskazaniom *Operatu ochrony żubra* projektu planu ochrony Parku.

W ramach projektu *Ochrona in situ żubra w Polsce-część północno-wschodnia* BPN prowadził również monitoring telemetryczny żubrów w Puszczy Białowieskiej, który sfinansowano ze środków Unii Europejskiej oraz Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Wyniki tego monitoringu corocznie opracowywane są w formie sprawozdania.

[Dowód: akta kontroli str. IV/15-26]

Park podejmuje działania dla rozwiązania problemów dotyczących braku uregulowań formalno-prawnych odnoszących się do kompetencji jednostki w zakresie opieki nad żubrami poza granicami BPN. Środki finansowe pozyskiwane są z różnych funduszy pomocowych, zarówno krajowych jak i unijnych.

[Dowód: akta kontroli str. IV/2-3]

Biorąc pod uwagę powyższe oceny, uwagi i wnioski wnoszę o:

1. Terminowe regulowanie zobowiązań Parku;
2. Podjęcie działań, w konsultacji z Departamentem Leśnictwa i Ochrony Przyrody w Ministerstwie Środowiska, w zakresie uzupełnienia składu *Komisji Hodowlanej do spraw ochrony i hodowli żubrów na terenie Puszczy Białowieskiej*;
3. Opracowanie zasad bezpłatnego przekazywania żubrów;
4. Uszczegółowienie metodologii przeprowadzania procedury rocznej inwentaryzacji stada wolnościowego.

Przedstawiając powyższe wystąpienie pokontrolne, proszę Pana Dyrektora o złożenie pisemnej informacji w sprawie sposobu wykorzystania wyników kontroli oraz o podjętych działaniach zmierzających do realizacji zaleceń pokontrolnych w terminie do dnia 31 sierpnia 2014 r. Proszę o załączenie do powyższej informacji dokumentów źródłowych potwierdzających realizację zaleceń pokontrolnych nr 3 i 4.

z up. MINISTRA
PODSZEKRECIARZ STANU
Janusz Ostapiuk

Do wiadomości:

Pani *Nina Dobrzyńska* - Dyrektor Departamentu Leśnictwa i Ochrony Przyrody

