



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI.411.002.03.2022



01313422

Andrzej Gołembiewski
Nadleśniczy
Nadleśnictwa Żednia
Żednia 5, 16-050 Michałowo

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

D/22/503 – Wynajmowanie i zbywanie przez jednostki organizacyjne Lasów Państwowych nieruchomości na rzecz pracowników, członków rodzin i innych uprawnionych osób

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Nadleśnictwo Żednia, Żednia 5, 16-050 Michałowo ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Gołembiewski, Nadleśniczy Nadleśnictwa Żednia od 11 lipca 2013 r. do 20 grudnia 2015 r. oraz od 9 października 2018 r. W okresie od 21 grudnia 2015 r. do 8 października 2018 r. funkcję tę pełnił Jarosław Karpiuk.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Wynajmowanie nieruchomości mieszkalnych.2. Zbywanie nieruchomości mieszkalnych i nieruchomości mieszkalnych w budowie.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2015 r. do dnia zakończenia kontroli, z uwzględnieniem faktów i dowodów wykraczających poza ten okres mających znaczenie dla badanej działalności
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Marcin Bielawski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/116/2022 z 20 września 2022 r. (akta kontroli str. 1-2)

¹ Dalej: *Nadleśnictwo*.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623. Ustawa zwana dalej: *ustawą o NIK*.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Nadleśnictwo prawidłowo i zgodnie z wymogami gospodarności wynajmowało i zbywało nieruchomości mieszkalne.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Nadleśnictwo bezpłatnie udostępniało lokale mieszkalne jedynie osobom uprawnionym na podstawie art. 46 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach⁴. Umowy najmu zawierane były zgodnie z Wytycznymi w sprawie zasad ustalania wysokości stawki czynszu za korzystanie z lokali mieszkalnych Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe z 18 czerwca 2014 r.⁵ oraz z Zasadami ustalania wysokości stawki czynszu za korzystanie z lokali mieszkalnych, budynków gospodarczych i garaży Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe z 27 kwietnia 2018 r.⁶ Nadleśnictwo egzekwowało odszkodowanie za bezumowne zajmowanie lokali mieszkalnych. Również równoważnik pieniężny wypłacany był osobom uprawnionym na podstawie art. 46 ust. 3 ustawy o lasach, terminowo i w prawidłowej wysokości. Natomiast nieprawidłowość, dotycząca braku egzekwowania pisemnych wniosków o przyznanie lokali mieszkalnych, nie miała istotnego wpływu na ocenę kontrolowanej działalności.

Do zbycia wyznaczano lokale ujęte w wykazie lokali zbędnych uznane, zgodnie z § 7 ust. 1 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 1 października 2013 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu sprzedaży lokali i gruntów z budynkami mieszkalnymi w budowie oraz kryteriów kwalifikowania ich jako nieprzydatne Lasom Państwowym, a także trybu przeprowadzania przetargu ograniczonego⁷ za nieprzydatne, których koszty utrzymania były wyższe od przychodów z tytułu najmu lub stanowiły pustostany. Sprzedaży lokali dokonywano na rzecz osób uprawnionych na podstawie art. 40a ust. 4 i 5 ustawy o lasach, zbycie odbywało się zgodnie z obowiązującymi wytycznymi i zasadami. Właściwie przeprowadzano proces szacowania wartości tych nieruchomości, a także prawidłowo udzielano bonifikat od ich wartości. Na bieżąco egzekwowano kwoty z tytułu sprzedaży lokali mieszkalnych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Wynajmowanie nieruchomości mieszkalnych

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2015-2022⁸ liczba nieruchomości mieszkalnych Nadleśnictwa spadła z 38 w 2015 roku do 22 w 2022 roku (o 42,1%)⁹, a ich powierzchnia zmalała z 2.934,58 m² do 2018,82 m². Liczba nieruchomości niezbędnych spadła z 15 do 13 (o 13,3%)¹⁰, ich powierzchnia z 1.566,7 m² do 1.370,11 m², natomiast liczba lokali zbędnych z 23 do dziewięciu (o 60,9%)¹¹, ich powierzchnia z 1.367,88 m² do 648,71 m². Główną przyczyną spadku liczby nieruchomości mieszkalnych była sprzedaż 19 nieruchomości w okresie od 31 grudnia 2015 roku do 8 sierpnia 2022 roku (po tej dacie Nadleśnictwo nie zbywało lokali mieszkalnych¹²), a w dalszej kolejności zmiana sposobu użytkowania czterech lokali (jednego

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

⁴ Dz.U. z 2022 roku poz. 672, ze zm.

⁵ Zarządzenie nr 38 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 18 czerwca 2014 r. w sprawie dopuszczenia do wykorzystania w jednostkach organizacyjnych Lasów Państwowych *Wytycznych w sprawie zasad ustalania wysokości stawki czynszu za korzystanie z lokali mieszkalnych Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe OF-1-1710-9-2/14*, zwane dalej: *zasadami z 2014 roku*.

⁶ Zarządzenie nr 31 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 27 kwietnia 2018 r. w sprawie wprowadzenia do wykorzystania w jednostkach organizacyjnych Lasów Państwowych *Zasad ustalania wysokości stawki czynszu za korzystanie z lokali mieszkalnych, budynków gospodarczych i garaży Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe OB.160.1.2018*, zwane dalej: *zasadami z 2018 roku*.

⁷ Dz.U. poz. 1206; rozporządzenie zwane dalej: *rozporządzeniem w sprawie sprzedaży*.

⁸ Wg stanu na dzień 31 grudnia w latach 2015-2021 i 31 października w 2022 roku.

⁹ Liczba lokali mieszkalnych w latach 2016-2017 wynosiła 30, w 2018 roku 32, w 2019 roku 31, w 2020 roku 23, a w 2021 roku 22.

¹⁰ Liczba lokali niezbędnych w latach 2016-2019 wynosiła 15, w 2020 roku 14, natomiast w 2021 roku 13.

¹¹ Liczba lokali zbędnych w latach 2016-2017 wynosiła 15, w 2018 roku 17, w 2019 roku 16, a w latach 2020-2021 spadła do dziewięciu.

¹² W pkt. 2.1. wystąpienia wykazano 20 lokali mieszkalnych, bowiem uwzględniono sprzedaż jednego lokalu, która miała miejsce przed 31 grudnia 2015 r.

z lokali mieszkalnego na socjalno-biurowy, trzech z socjalno-biurowego na mieszkalny) oraz oddanie do użytku jednej nieruchomości mieszkalnej. (akta kontroli str. 6, 8)

Liczba lokali wynajmowanych w okresie objętym kontrolą zmniejszyła się z 23 w 2015 roku do ośmiu w 2022 roku (o 65,2%)¹³, ich powierzchnia z 1.417,13 m² do 703,73 m². Tylko w 2018 roku Nadleśnictwo posiadało lokal sklasyfikowany jako trudnozbywalny o powierzchni 46,3 m² (w latach 2013-2014 nie powiodły się próby jego sprzedaży, następnie w latach 2016-2018 lokal był wynajmowany, ostatecznie został zbyty w 2019 roku). Liczba pustostanów pozostawała na zbliżonym poziomie w latach 2015-2017 i wynosiła dwa w 2016 roku (o powierzchni 194,17 m²) oraz trzy w 2015 i 2017 roku (o powierzchni odpowiednio 240,47 m² i 265,26 m²), w kolejnych dwóch latach wzrosła do siedmiu (ich powierzchnia w 2018 roku wynosiła 490,36 m², w 2019 roku 479,62 m²), by w 2020 roku spaść do jednego (o powierzchni 99,3 m²). W późniejszym okresie, tj. w latach 2021-2022 Nadleśnictwo nie posiadało pustostanów. Z łącznie 11 lokali, które w okresie objętym kontrolą były pustostanami siedem zostało zbytych, dwa ponownie wynajęte, jeden lokal został zlikwidowany (dotyczyło to enklawy leśnej, która nie była przeznaczona do sprzedaży, ponieważ mogła zostać wykorzystana przez nabywców do prowadzenia działalności gospodarczej), również w przypadku jednego lokalu zmieniono jego sposób użytkowania na kancelarię leśnictwa. Natomiast w latach 2020-2022 Nadleśnictwo posiadało trzy nieruchomości o powierzchni 135,4 m² zajęte bez tytułu prawnego, co zostało opisane szerzej w pkt. 1.8. niniejszego wystąpienia. W czasie kontroli Nadleśnictwo nie posiadało w zasobie nieruchomości w budowie oraz nie nabywało i nie wynajmowało nieruchomości na rynku komercyjnym. (akta kontroli str. 6, 14, 16, 105-381, 479)

1.2. Koszty utrzymania nieruchomości mieszkalnych w latach 2015-2022 (do 31 października) wynosiły 796,2 tys. zł i były ponad trzykrotnie wyższe niż przychody z tytułu wynajmu wynoszące 247,4 tys. zł. Koszty utrzymania nieruchomości mieszkalnych mimo zmniejszenia ich liczby z 38 do 22 (tj. o 42,1%) i powierzchni o 915,76 m² (tj. 31,2%) wzrosły z 114,4 tys. zł w 2015 roku do 124,6 tys. zł w 2021 roku (najniższe koszty utrzymania poniesiono w 2017 roku – 89,9 tys. zł, najwyższe w 2019 roku – 139,8 tys. zł)¹⁴. Nadleśniczy wyjaśnił, że wzrost kosztów utrzymania nieruchomości mieszkalnych kształtowały m.in. takie czynniki jak: ogólny wzrost cen towarów i usług (tj. wymaganych przeglądów: budynków, kominiarskich, elektrycznych, sanitarnych), konieczność wykonywania bieżących napraw, oddanie do użytku w 2018 roku nowej leśniczówki oraz wysokie opłaty od zarządcy jednej z nieruchomości, w której Nadleśnictwo posiadało cztery lokale. W związku ze spadkiem liczby wynajmowanych lokali mieszkalnych w latach 2015-2021 z 23 do ośmiu i ich powierzchni o 713,4 m² (o 50,3%) przychody z tytułu najmu lokali spadły z 39,4 tys. zł w 2015 roku do 28,5 tys. zł w 2021 roku (o 27,7%)¹⁵. (akta kontroli str. 15, 480-501)

1.3. W Nadleśnictwie funkcjonowały 22 leśnictwa. Na terenie 13 leśnictw zlokalizowane były leśniczówki, spośród których siedem oprócz funkcji mieszkalnej pełniło również funkcję kancelarii. Na dzień zakończenia kontroli Nadleśnictwo bezpłatnie udostępniało 11 leśniczym lokale mieszkalne, również 11 leśniczych korzystało z prywatnych lokali mieszkalnych. Nadleśniczy wyjaśnił, że w Nadleśnictwie nie było potrzeby zapewnienia zabezpieczenia mieszkalnego dla wszystkich leśniczówek, ponieważ leśniczowie nie mieli obowiązku zajmowania mieszkań pozostających w zasobach Nadleśnictwa i korzystali z prywatnych lokali mieszkalnych. (akta kontroli str. 17, 480-501)

1.4. W okresie objętym kontrolą Nadleśnictwo zawarło 33 umowy najmu nieruchomości mieszkalnych. Większość umów, tj. 21 (63,6%) zawarto z pracownikami Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe (dalej: LP), w tym 17 umów z pracownikami Nadleśnictwa (10 umów z podleśniczymi, po dwie z pracownikami służby leśnej i pracownikami administracyjnymi oraz po jednej z leśniczym, zastępcą nadleśniczego i robotnikiem leśnym), trzy z pracownikami Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych

¹³ Liczba wynajmowanych lokali wynosiła 16 w 2016 roku, 15 w 2017 roku, 14 w 2018 roku, dziewięć w 2019 roku oraz osiem w latach 2020-2021.

¹⁴ W porównaniu nie uwzględniono kosztów za 2022 rok wynoszących 70,2 tys. zł, ponieważ nie dotyczyły one całego roku.

¹⁵ W porównaniu nie uwzględniono przychodów za 2022 rok wynoszących 16,3 tys. zł, ponieważ nie dotyczyły one całego roku.

w Białymstoku (dalej: *RDLP*) i jedną z pracownikiem innego nadleśnictwa. Z pozostałych umów siedem umów (21,2%) zawarto z emerytowanymi pracownikami Nadleśnictwa, trzy (9,1%) z osobami bliskimi po zmarłych pracownikach LP oraz dwie (6,1%) z były pracownikami Nadleśnictwa. Większość, tj. 26 (78,8%) umów została zawarta na czas określony, pozostałe siedem (21,2%) na czas nieokreślony. W okresie objętym kontrolą nie stwierdzono przypadków przenoszenia najemców z dotychczas zajmowanych nieruchomości. W latach 2015-2022 Nadleśnictwo udostępniało bezpłatnie 13 lokali mieszkalnych uprawnionym pracownikom (zatrudnionych na stanowisku leśniczego) na podstawie art. 46 ust. 1 pkt 2 ustawy o lasach, w okresie tym wypłacano również równoważnik pieniężny 15 pracownikom (13 zatrudnionych na stanowisku leśniczego, dwóm Nadleśniczego) uprawnionym na podstawie art. 46 ust. 3 ustawy o lasach w łącznej kwocie 259,5 tys. zł. (akta kontroli str. 9-13)

1.5. Badanie siedmiu z 33 (21,2%) umów najmu oraz trzech z 13 (23%) umów bezpłatnego korzystania wykazała, że:

- treść wszystkich umów była zgodna z wzorami zawartymi w zasadach z 2014 i 2018 roku,
- we wszystkich przypadkach przed zawarciem umowy sporządzano protokoły dokumentujące stan mieszczących się w nich instalacji,
- wszystkie umowy określały obowiązki wynajmującego i najemcy określone w art. 6a i 6b ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego¹⁶,
- wszyscy wynajmujący terminowo uiszczali opłaty eksploatacyjne,
- w dwóch przypadkach mieszkanie zostało wydane przez najemcę po ustaniu umowy najmu (na okoliczność wydania sporządzono protokół określający stan techniczny lokalu mieszkalnego), w jednym przypadku mieszkanie zostało zakupione przez najemcę, w siedmiu umowy obowiązywały w chwili zakończenia kontroli,
- we wszystkich siedmiu odpłatnych umowach najmu uzasadnieniem zawarcia umowy było obniżenie kosztów utrzymania lokalu mieszkalnego (pustostanu),
- wysokość stawek czynszu we wszystkich siedmiu odpłatnych umowach najmu była zgodna z zarządzeniami Nadleśniczego wydanymi na podstawie zasad z 2014 roku i 2018 roku,
- w pięciu przypadkach odpłatnych umów najmu czynsz regulowany był terminowo, w jednym przypadku nieterminowego uregulowania czynszu naliczono i wyegzekwowano odsetki, natomiast w drugim z uwagi na niską kwotę odstąpiono od obciążania naliczonymi odsetkami, bowiem ich kwota była niższa od kosztów noty odsetkowej (zaległości czynszowe najemców lokali mieszkalnych na dzień 31 grudnia w latach 2015-2021 oraz 30 września 2022 r. nie występowały),
- wszystkie siedem odpłatnych umów najmu zawierało postanowienia dotyczące waloryzacji zgodne z zasadami z 2014 roku i 2018 roku,
- wszystkie trzy umowy na bezpłatne korzystanie z mieszkania służbowego zostały zawarte z osobami upoważnionymi na podstawie art. 46 ust. 1 pkt 2 ustawy o lasach,
- w żadnym z trzech przypadków umów na bezpłatne korzystanie z mieszkania służbowego osoby uprawnione nie składały pisemnych wniosków o przyznanie bezpłatnego mieszkania, co opisano szerzej w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości*,
- we wszystkich trzech przypadkach umów na bezpłatne korzystanie z mieszkania służbowego Nadleśnictwo odprowadzało zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych tytułu bezpłatnego udostępniania mieszkania.

(akta kontroli str. 18-64, 92, 103, 480-501)

1.6. Badanie przyznawania i naliczania równoważnika pieniężnego trzem leśniczym wykazało, że we wszystkich przypadkach:

¹⁶ Dz.U. z 2022 r. poz. 172, ze zm.

- osoba uprawniona złożyła wniosek zawierający elementy wymagane § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 17 grudnia 2009 r. w sprawie określenia stanowisk w Służbie Leśnej, na których zatrudnionym pracownikom przysługuje bezpłatne mieszkanie albo równoważnik pieniężny, oraz sposobu i trybu przyznawania i zwalniania tych mieszkań, a także ustalania i wypłaty równoważnika pieniężnego¹⁷,
- na dzień złożenia wniosku Nadleśnictwo nie dysponowało wolnymi lokalami mieszkalnymi w miejscu wykonywania pracy przez osoby uprawnione,
- równoważnik ustalono w kwocie 250 zł miesięcznie na podstawie Ponadzakładowego Układu Zbiorowego Pracy, Protokół Dodatkowy nr 14 z dnia 24 października 2007 r. nie zaś na podstawie § 8 rozporządzenia o mieszkaniach, w dwóch przypadkach nie było to możliwe, bowiem gminy (w których zamieszkiwał uprawniony pracownik oraz gminy sąsiadujące, z tą gminą) nie publikowały informacji o stawce czynszów lokali mieszkalnych nienależących do publicznego zasobu mieszkaniowego, o której mowa w tym przepisie, zaś w jednym przypadku wyliczona na tej podstawie stawka była niższa niż 250 zł, a zgodnie z ww. układem równoważnik nie mógł zostać przyznany w kwocie niższej,
- we wszystkich zbadanych przypadkach równoważnik wypłacany był z wynagrodzeniem.
(akta kontroli str. 13, 65-91)

1.7. W okresie objętym kontrolą nie stwierdzono w Nadleśnictwie przypadków zbywania lokali o parametrach, których brak powodował potrzebę nabycia nowych nieruchomości dla potrzeb zaspokojenia celów mieszkaniowych lub ich najmu przez Nadleśnictwo na rynku komercyjnym (Nadleśnictwo w latach 2015-2022 nie nabywało i nie wynajmowało nieruchomości na rynku komercyjnym).

Stwierdzono przypadek, w którym lokal mieszkalny pełniący również funkcję leśniczówki i kancelarii dla dwóch leśnictw, w związku z budową nowej leśniczówki, został uznany za lokal zbędny i przeznaczony do sprzedaży w 2020 roku. Jak wynika z wyjaśnień Nadleśniczego budowa nowej leśniczówki uzasadniona była koniecznością zapewnienia odpowiednich warunków pracy dla pracowników dwóch leśnictw, bowiem ich dotychczasowe kancelarie znajdowały się w pomieszczeniu o powierzchni zaledwie 17,3 m², bez dostępu do zaplecza sanitarnego. Natomiast lokal mieszkalny, w którym znajdowała się leśniczówka przeznaczona do sprzedaży, zamieszkiwany był przez emerytowanego leśniczego, na podstawie umowy bezpłatnego korzystania (zgodnie z § 6 ust. 2 rozporządzenia o mieszkaniach, pracownik którego stosunek pracy ustał w związku z przejściem na emeryturę lub rentę, zwalnia bezpłatne mieszkanie w terminie sześciu miesięcy od dnia ustania tego stosunku) do dnia 30 lipca 2018 r. Brak dostępności leśniczówki zamieszkiwanej przez emerytowanego leśniczego oraz fakt odebrania nowo wybudowanej leśniczówki dopiero 28 grudnia 2018 r., spowodował konieczność wypłaty w okresie od 8 maja 2018 roku do 10 stycznia 2019 r. nowemu leśniczemu równoważnika pieniężnego. Bowiem Nadleśnictwo nie dysponowało w tym okresie, wolnymi lokalami mieszkalnymi w miejscu wykonywania pracy przez leśniczego.
(akta kontroli str. 7-8, 16, 67, 105-381, 479- 501)

1.8. W okresie objętym kontrolą trzech najemców nie wydało Nadleśnictwo lokali mieszkalnych po zakończeniu obowiązywania umów najmu.

Nadleśnictwo 11 listopada 2019 r. wypowiedziało z zachowaniem 1-miesięcznego okresu wypowiedzenia trzy umowy najmu lokali mieszkalnych znajdujących się w jednym budynku. Kolejne przeglądy techniczne wykazały, że budynek był w bardzo złym stanie technicznym, a przeprowadzona przez Nadleśnictwo analiza wskazywała na nieopłacalność remontu, co klasyfikowało go do rozbiórki. Najemcom zaproponowano więc najem innych lokali mieszkalnych znajdujących się w zasobie Nadleśnictwa, z ewentualną możliwością wykupu w przyszłości. W związku z niewydaniem lokali przez najemców, od 1 grudnia 2019 r. Nadleśnictwo obciążało lokatorów odszkodowaniem za bezumowne korzystanie z lokalu mieszkalnego oraz garażu. Było ono opłacane w wysokości i terminie wskazanym przez Nadleśnictwo. Ponadto pismami z 20 kwietnia 2020 r. oraz 21 maja 2021 r., Nadleśnictwo zwróciło się do gminy o zabezpieczenie lokali zamiennych, nie uzyskując do dnia zakończenia niniejszej kontroli odpowiedzi. Nadleśniczy wyjaśnił, że nie podjęło działań w celu eksmisji

¹⁷ Dz.U. z 2009 r. Nr 221 poz. 1751; rozporządzenie zwane dalej: *rozporządzeniem o mieszkaniach*.

Stwierdzone
nieprawidłowości

lokatorów bezumownie zajmujących nieruchomości, ze względu na aspekt społeczny o którym mowa w art. 5 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny, bowiem budynek wielorodzinny zajmowany był przez emerytowanego i byłego pracownika nadleśnictwa oraz osobę bliską.
(akta kontroli str. 93-102, 480-501)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na udostępnieniu przez Nadleśniczego na podstawie ustnych wniosków (umowami najmu z 1 stycznia 2019 r.), trzech lokali mieszkalnych osobom uprawnionym z art. 46 ust. 1 pkt 2 ustawy o lasach, mimo że § 2 ust. 1 rozporządzenia o mieszkaniach wymagał złożenia wniosku w formie pisemnej.

Nadleśniczy wyjaśnił, że w jego ocenie forma pisemna wniosku nie była wymagana.

W ocenie NIK wniosek powinien zostać złożony w formie pisemnej, o czym świadczy wymóg zwarcia w nim oprócz informacji o imieniu, nazwisku, miejscu i dacie zatrudnienia na stanowisku, na którym przysługuje bezpłatne mieszkanie również danych o liczbie członków rodziny pracownika, pozostających z nim we wspólnym gospodarstwie domowym oraz stopniu ich pokrewieństwa albo powinowactwa, a w przypadku dzieci także dacie ich urodzenia, które trudno zawrzeć we wniosku składanym w formie ustnej. Ponadto należy zwrócić uwagę, że wnioski o przyznanie równoważnika pieniężnego wymagane tym samym przepisem, tj. § 2 ust. 1 rozporządzenia o mieszkaniach składane były w formie pisemnej.

(akta kontroli str. 18-23, 65-67, 480-501)

OCENA
CZĄSTKOWA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli działania Nadleśnictwa w zakresie wynajmowania lokali mieszkalnych były celowe i gospodarne. W latach 2015-2022 Nadleśnictwo bezpłatnie udostępniało lokale mieszkalne jedynie osobom uprawnionym na podstawie art. 46 ust. 1 pkt 2 ustawy o lasach. Umowy najmu zawierane były zgodnie z zasadami z 2014 roku i 2018 roku. Nadleśnictwo egzekwowało odszkodowanie za bezumowne zajmowanie lokali mieszkalnych. Równoważniki pieniężne wypłacane były wyłącznie osobom uprawnionym na podstawie art. 46 ust. 3 ustawy o lasach, terminowo i w prawidłowej wysokości. Natomiast stwierdzona nieprawidłowość, dotycząca egzekwowania pisemnych wniosków o przyznanie lokali mieszkalnych, nie miała istotnego wpływu na ocenę kontrolowanej działalności.

Opis stanu
faktycznego

2. Zbywanie nieruchomości mieszkalnych

2.1. W okresie objętym kontrolą Nadleśnictwo zbyło 20¹⁸ nieruchomości mieszkalnych, w tym najwięcej, tj. dziewięć w 2016 roku, osiem w 2020 roku i po jednej w 2015, 2018 i 2019 roku. Przychody z tytułu sprzedaży nieruchomości mieszkalnych w latach 2015-2022 (do 31 października) wynosiły 123 tys. zł, co stanowiło 8,1% ich szacunkowej wartości, która wynosiła 1.517 tys. zł. Większość, tj. 18 sprzedanych nieruchomości mieszkalnych została sprzedana z 95% bonifikatą, jedna z 93%, również jedna bez bonifikaty za cenę oszacowania. Wszystkie nieruchomości sprzedane zostały bez przeprowadzenia postępowania przetargowego, osobom uprawnionym na podstawie art. 40a ust. 4, 5 ustawy o lasach, w tym 11 nieruchomości mieszkalnych zostało sprzedanych pracownikom LP, siedem byłym pracownikom oraz dwie osobom bliskim pozostałym po pracownikach, które w chwili śmierci zamieszkiwały razem z nimi. W okresie objętym kontrolą Nadleśnictwo nie przekazywało nieruchomości mieszkalnych nieodpłatnie gminie.
(akta kontroli str. 104)

2.2. Od 1 stycznia 2015 r. do 20 grudnia 2018 r. w Nadleśnictwie obowiązywała Polityka Mieszkaniowa Nadleśnictwa Żednia z 21 stycznia 2014 r., która po wejściu w życie Wytucznych do Zaktualizowanych Polityk Mieszkaniowych dla jednostek Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe na lata 2015-2030¹⁹, została zastąpiona Polityką Mieszkaniową Nadleśnictwa Żednia na lata 2015-2030 zatwierdzoną przez Dyrektora RDLP 23 września 2015 (dalej: *Polityka Mieszkaniowa*). Od 19 grudnia 2018 r. w Nadleśnictwie obowiązuje Program Gospodarowania Zasobami Lokalowymi w Nadleśnictwie Żednia (dalej: *Program Gospodarowania*) opracowany na podstawie Wytucznych do opracowania

¹⁸ W liczbie sprzedaży lokali mieszkalnych zostały uwzględnione wszystkie transakcje dokonane w okresie od 1 stycznia 2015 r. do 31 października 2022 r.

¹⁹ Zarządzenie nr 48 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z 19 czerwca 2015 r. w sprawie wprowadzenia Wytucznych do Zaktualizowanych Polityk Mieszkaniowych dla jednostek Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe na lata 2015-2030 OF.011.4.2015.PM. Zarządzenie zwane dalej: *wytuczynymi z 2015 roku*.

Programu Gospodarowania Zasobami Lokalowymi w jednostkach organizacyjnych Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe²⁰ i zatwierdzony przez Dyrektora RGLP.

Polityka Mieszkaniowa zawierała wymagane pkt IV.1 załącznika nr 1 do wytycznych z 2015 roku elementy, w tym m.in. wykaz budynków i lokali nią objętych, ocenę stanu obecnego i model docelowy funkcjonowania jednostki, w tym uwarunkowania demograficzne i inne, wykaz lokali sprzedanych w latach 2008-2014, wykaz lokali niezbędnych, wykaz lokali zbędnych, informację o pustostanach z planem ich zagospodarowania oraz plany inwestycyjne i remontowe w lokalach niezbędnych i kancelariach, istniejących i planowanych do realizacji. Zgodnie z pkt IV.2. załącznika nr 1 do wytycznych z 2015 roku Polityka Mieszkaniowa jednostki została udostępniona do wiadomości organizacjom związkowym działającym w Nadleśnictwie, zaś do wiadomości pracowników i najemców Nadleśnictwa podano wykaz lokali niezbędnych. Zgodnie z harmonogramem zawartym w części VI pkt 3 załącznika nr 1 do wytycznych z 2015 roku projekt Polityki Mieszkaniowej został przekazany do RDLP do zatwierdzenia w wymaganym terminie 31 sierpnia 2015 r. Nadleśnictwo złożyło jeden wniosek o dokonanie korekty w Polityce Mieszkaniowej, która dotyczyła zmiany przeznaczenia jednego z lokali z biurowo-socjalnego na lokal mieszkaniowy i została zaakceptowana przez Dyrektora RDLP (zmiana ta nie wymagała korekty Polityki Mieszkaniowej, bowiem nie powodowała korekty wykazu lokali zbędnych i niezbędnych oraz w kategorii rezerwacji). Natomiast w związku z nieterminową realizacją planu sprzedaży lokali mieszkalnych w 2017 roku zmianie uległy planowane terminy sprzedaży wskazane w wykazie lokali zbędnych.

Program Gospodarowania stosownie do § 4 ust. 1 wytycznych z 2018 roku zawierał część opisową obejmującą prezentację koncepcji funkcjonowania jednostki w zakresie infrastruktury lokalowej, w tym mieszkaniowej, wraz z uzasadnieniem, wykaz budynków stanowiących siedziby jednostek i lokali mieszkalnych nim objętych, wykaz lokali sprzedanych w latach 2008-2017, wykaz lokali niezbędnych, wykaz lokali zbędnych, wykaz pustostanów z planem ich zagospodarowania, wykaz lokali trudnozbywalnych z uzasadnieniem zakwalifikowania ich do tej kategorii. Program zgodnie z § 8 ust. 2 wytycznych z 2018 roku został zaakceptowany przez działający w Nadleśnictwie związek zawodowy i przekazany do zatwierdzenia Dyrektorowi RDLP 30 października 2018 r., tj. w terminie określonym w § 8 ust. 3 wytycznych z 2018 roku. W okresie objętym kontrolą Program Gospodarowania aktualizowany był dziewięć razy, w związku ze zmianami w zasobie mieszkaniowym.

(akta kontroli str. 105-381)

2.3. Zgodnie z Politykami Mieszkaniowymi i Programami Gospodarowania obowiązującymi w okresie objętym kontrolą za lokale niezbędne uznawane były leśniczówki w dobrym stanie technicznym zaspokajające potrzeby mieszkaniowe i administracyjne pracowników Nadleśnictwa. Za lokale zbędne uznano lokale niespełniające ww. wymogów, w większości przeznaczone do sprzedaży oraz przeznaczone do likwidacji (dotyczyło to lokali położonych w enklawach leśnych, których zbycie groziło powstaniem działalności gospodarczej). W okresie objętym kontrolą liczba lokali niezbędnych wynosiła 15 w latach 2015-2019, 14 w 2020 roku oraz 13 w latach 2021-2022. Zamiany w liczbie lokali niezbędnych spowodowane były uznaniem jednej leśniczówki za zbędną w 2018 roku, w związku z uzyskaniem przez leśniczego praw emerytalnych oraz niespełnianiem przez znajdującą się w niej kancelarię dwóch leśnictw wymogów w zakresie zaplecza sanitarnego i powierzchni. Oddaniem do użytkowania w 2018 roku nowej leśniczówki wraz z kancelarią dwóch leśnictw. Ustaniem umowy na bezpłatne korzystanie z lokalu mieszkalnego w związku z nabyciem przez pracownika praw emerytalnych w 2020 roku i przeznaczeniem lokalu do sprzedaży (potrzeby mieszkaniowe pracownika zatrudnionego na stanowisku leśniczego były zaspokojone, lokal nie spełniał podstawowych funkcji leśniczówki – nie posiadał części kancelaryjnej i był położony w budynku wielorodzinnym) oraz zmianą sposobu użytkowania jednego lokalu z mieszkalnego na lokal biurowo-socjalny (do budynku zostały przeniesione kancelarie dwóch leśnictw). Liczba lokali zbędnych spadła z 23 wg stanu na dzień 31 grudnia

²⁰ Zarządzenie nr 53 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 30 lipca 2018 r. w sprawie wprowadzenia do wykorzystania w jednostkach organizacyjnych Lasów Państwowych Wytycznych do opracowania Programu Gospodarowania Zasobami Lokalowymi w jednostkach organizacyjnych Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe OB.160.1.2018. Zarządzenie zwane dalej: wytycznymi z 2018 roku.

2015 roku do dziewięciu wg stanu na dzień 31 października 2022 roku, przyczyny spadku liczby lokali zbędnych opisano szerzej w pkt. 1.1. niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli str. 6-8,105-381, 480-501)

2.4. W okresie objętym kontrolą Nadleśnictwo nie realizowało planów sprzedaży przyjętych w obowiązujących w tym okresie Politykach Mieszkaniowych oraz Programach Gospodarowania. W 2015 roku planowano sprzedaż dziewięciu nieruchomości mieszkalnych, sprzedano zaś jedną nieruchomość nie ujętą w planie sprzedaży na 2015 (jej sprzedaż uwzględniono w Polityce Mieszkaniowej zatwierdzonej 21 stycznia 2014 r., jednak z przyczyn formalnych leżących po stronie najemcy sprzedaż została zrealizowana dopiero w 2015 roku). Uwzględniony w 2015 roku plan sprzedaży nie został zrealizowany z uwagi na zamiany na stanowisku Nadleśniczego oraz niezłożenie wniosków przez osoby uprawnione do pierwokupu trzech lokali przy jednoczesnym braku upływu ustawowego terminu na złożenie tych wniosków.

W 2016 roku nie sprzedano pięciu z 14 planowanych do sprzedaży nieruchomości mieszkalnych w tym jednej z powodu braku zgody na sprzedaż Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych²¹ (wniosek złożono 30 grudnia 2015 r.), a czterech z powodu przedłużających się procedur dotyczących zmiany gruntów stanowiących drogi dojazdowe do posesji.

W 2017 roku nie sprzedano jednej planowanej do sprzedaży nieruchomości mieszkalnej, bowiem termin obowiązywania umowy z najemcą lokalu upływał w 2018 roku.

W 2019 roku zgodnie z Programem Gospodarowania zbyto jedną nieruchomość trudnozbywalną oraz nie zrealizowano planu zbycia ośmiu nieruchomości ponieważ oczekiwano na zgodę na ich sprzedaż, wnioski złożono 30 lipca i 14 sierpnia 2019 r.

W 2021 roku nie doszła do skutku jedna z planowanych sprzedaży, bowiem oczekiwano na zgodę Dyrektora DGLP, wniosek został złożony w II kwartale 2021 r.

(akta kontroli str. 8,105-381)

2.5. Badanie postępowań w sprawie sprzedaży ośmiu nieruchomości mieszkalnych o wartości 735 tys. zł (co stanowiło 48,5% wartości wszystkich sprzedanych w okresie objętym kontrolą lokali mieszkalnych), w tym jednego pustostanu wykazało, że:

a) Sprzedaż wszystkich ośmiu nieruchomości była uzasadniona ekonomicznie, zgodnie z § 7 ust. 1 rozporządzenia w sprawie sprzedaży lokale te uznano za nieprzydatne, bowiem koszty ich utrzymania były wyższe niż przychody z najmu;

b) Wszystkie sprzedane lokale zgodnie z wytycznymi z 2014 i 2018 roku były lokalami zbędnymi, ponieważ nie były to leśniczówki w dobrym stanie technicznym zaspokajające potrzeby mieszkaniowe i administracyjne pracowników Nadleśnictwa;

c) Zgodnie z art. 40a ust. 8 ustawy o lasach, sprzedaż wszystkich ośmiu nieruchomości dokonana została po zatwierdzeniu wykazu przez Dyrektora DGLP i ogłoszeniu wykazu w Biuletynie Informacyjnym Lasów Państwowych oraz w przypadku zbycia pustostanu w prasie lokalnej²²;

d) Zgodnie z art. 40a ust. 4 i 5 ustawy o lasach wszystkie nieruchomości zostały sprzedane na rzecz osób uprawnionych, w tym siedem z ośmiu nieruchomości zostało sprzedane najemcom lub osobom bliskim zamieszkującym w nich;

e) Wartość wszystkich nieruchomości została oszacowana przez rzeczoznawcę majątkowego, wybieranego zgodnie z obowiązującymi w Nadleśnictwie regulacjami na podstawie zaoferowanej najniższej ceny;

f) Zgodnie z art. 156 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami²³ we wszystkich zbadanych przypadkach operat szacunkowy wykorzystywany do sprzedaży został sporządzony przed upływem 12 miesięcy od daty sprzedaży nieruchomości;

g) We wszystkich ośmiu postępowaniach cena nabycia nieruchomości była zgodna z operatem szacunkowym;

²¹ Dalej: *Dyrektora DGLP*.

²² Ogłoszenie zostało upublicznione w jednej z najbardziej poczytnych gazet lokalnych – *Kurierze Porannym*.

²³ Dz.U. z 2021 r. poz. 1899, ze zm.

- h) We wszystkich siedmiu zbadanych postępowaniach zgodnie z art. 40a ust. 8 ustawy o lasach najemcy lokali zostali poinformowani o prawie pierwszeństwa nabycia lokali;
- i) We wszystkich ośmiu zbadanych postępowaniach wysokość bonifikaty została ustalona zgodnie z art. 40a ust. 4, 5 i 6 ustawy o lasach;
- j) Wszystkie umowy zostały sporządzone przez notariuszy, w siedmiu postępowaniach wybranych ze względu na *długoletnią współpracę i doświadczenia*, w jednym postępowaniu kupujący sam wskazał kancelarię notarialną;
- k) Prawo do żądania zwrotu bonifikaty w przypadku zbycia nieruchomości lub wykorzystania na inne cele niż mieszkaniowe wpisano w treści aktu notarialnego we wszystkich ośmiu zbadanych postępowaniach. Natomiast nie wpisano w/w uprawnienia w dziale III księgi wieczystej prowadzonej dla nieruchomości, ponieważ jak wyjaśnił Nadleśniczy lokale mieszkalne zbywane były na podstawie art. 40a ustawy o lasach, która nie obligowała do dokonywania takiego wpisu w dziale III księgi wieczystej, wymóg taki nie został również sformułowany w innych przepisach;
- l) W żadnym z ośmiu zbadanych postępowań nabywca nieruchomości nie odstąpił od zamiaru nabycia nieruchomości;
- m) We wszystkich ośmiu zbadanych postępowaniach cena nabycia została uiszczona przed zawarciem aktu notarialnego (w badanej próbie nie było przypadków rozłożenia na raty należności za nieruchomość);
- n) W żadnym z ośmiu badanych postępowań nie zachodziły przesłanki do żądania od nabywcy, kwoty równej udzielonej bonifikacie w związku ze zbyciem przez nabywcę lokalu lub jego wykorzystaniem na inne cele niż mieszkaniowe przed upływem pięciu lat od jego nabycia. W Nadleśnictwie od 2010 roku nie było takich przypadków, a jednostka prowadziła monitoring ksiąg wieczystych, dotyczący badania czy zachodzą przesłanki zwrotu bonifikaty;
- o) W jednym przypadku zbycia pustostanu nabywca złożył wymagany § 6 rozporządzenia w sprawie sprzedaży wniosek o jego nabycie w terminie jednego miesiąca od dnia ogłoszenia wykazu lokali wolnych (pustostanów) i gruntów z budynkami mieszkalnymi w budowie w Biuletynie Informacyjnym Lasów Państwowych oraz w prasie.

(akta kontroli str. 104, 382-434, 437-478, 480-501)

W okresie objętym kontrolą Nadleśnictwo wystawiało deklarację podatku dochodowego od osób fizycznych z tytułu nabycia nieruchomości na różnicę pomiędzy wartością nieruchomości, a ceną nabycia po uwzględnieniu bonifikaty we wszystkich sześciu przypadkach zbycia pustostanów. (akta kontroli str. 435-436, 480-501)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA
CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia zbywanie nieruchomości mieszkalnych w latach 2015-2022 przez Nadleśnictwo. Do zbycia wyznaczano lokale ujęte w wykazie lokali zbędnych uznane, zgodnie z § 7 ust. 1 rozporządzenia w sprawie sprzedaży za nieprzydatne, których koszty utrzymania były wyższe od przychodów z tytułu najmu lub stanowiły pustostany. Sprzedaży lokali dokonywano na rzecz osób uprawnionych na podstawie art. 40a ust. 4 i 5 ustawy o lasach, zbycie odbywało się zgodnie z obowiązującymi wytycznymi i zasadami. Właściwie przeprowadzano proces szacowania wartości tych nieruchomości, a także prawidłowo udzielano bonifikat od ich wartości. Na bieżąco egzekwowano kwoty z tytułu sprzedaży lokali mieszkalnych.

IV. Wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o egzekwowanie od pracowników uprawnionych do bezpłatnego mieszkania służbowego, pisemnych wniosków o jego przyznanie.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

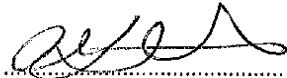
Obowiązek
poinformowania
NIK wykonania
wniosków

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

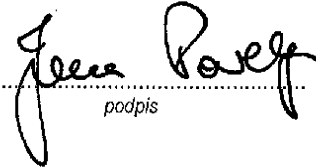
Białystok, 22 grudnia 2022 r.

Kontrolerzy:
Marcin Bielawski
główny specjalista kontroli państwowej



.....
podpis

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



.....
podpis