



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.008.04.2022

**Pan
Piotr Kiszczak
Nadleśniczy
Nadleśnictwa Lubartów**

ul. Gen. Kleeberga 17
21-100 Lubartów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola nr P/22/067 „Usuwanie nielegalnie składowanych odpadów niebezpiecznych”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Nadleśnictwo Lubartów (dalej: Nadleśnictwo), ul. Gen. Kleeberga 17, 21-100 Lubartów.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Kiszczak – Nadleśniczy Nadleśnictwa Lubartów (dalej: Nadleśniczy) od 7 września 2021 r. oraz wcześniej – w okresie od 24 marca 2006 r. do 11 kwietnia 2019 r. Od 12 kwietnia 2019 r. do 6 września 2021 r. funkcję kierownika jednostki pełnił Marek Kołtun.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Przeciwdziałanie składowaniu odpadów niebezpiecznych w miejscach do tego nieprzeznaczonych.2. Usuwanie odpadów niebezpiecznych z miejsc nieprzeznaczonych do ich składowania lub magazynowania.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2022 (do zakończenia czynności kontrolnych), z wykorzystaniem informacji i dokumentów 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 Lublinie
Kontroler	Paweł Szafran, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/142/2021 z 13 września 2021 r. (akta kontroli str. 1-4)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	W Nadleśnictwie podejmowano rzetelne i skuteczne działania mające na celu ograniczenie nielegalnego składowania odpadów. W ramach wdrożonych procedur dotyczących zwalczania szkodnictwa leśnego identyfikowano rodzaj porzucanych odpadów i podejmowano działania zmierzające do wykrycia i ukarania sprawców tych wykroczeń. Prowadzono również działania edukacyjne i informacyjne mające na celu zapobieganie i ograniczanie zjawiska powstawania tzw. dzikich składowisk odpadów. W latach 2019-2022 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj. do 9 maja 2022 r.) nie stwierdzono przypadków nielegalnego składowania odpadów niebezpiecznych.
---------------------	---

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe³ kontrolowanej działalności

OBSZAR 1. Przeciwdziałanie niebezpiecznym składowaniu odpadów w miejscach do tego nieprzeznaczonych

Opis stanu faktycznego

1.1. W Nadleśnictwie nie opracowano odrębnych zasad postępowania na wypadek pojawienia się miejsc gromadzenia odpadów na zarządzanym obszarze. Problematyka porzucania odpadów na terenie zarządzanych lasów została włączona do działań związanych z przeciwdziałaniem szeroko pojętemu zagadnieniu szkodnictwa leśnego. Nadleśniczy wyjaśnił, że zaśmiecanie lasów (porzucanie odpadów) należy do grupy I wśród rodzajów szkodnictwa leśnego, to jest bezprawnego korzystania z lasu i obejmuje wykroczenia i przestępstwa przeciwko środowisku na terenie Lasów Państwowych, o których mowa m.in. w ustawie z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń⁴ oraz w ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody⁵.

Realizację zadań związanych ze zwalczaniem szkodnictwa leśnego, zgodnie z art. 45 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach⁶ powierzono Służbie Leśnej, funkcjonującej w strukturach Państwowego Gospodarstwa Leśnego – Lasy Państwowe. W ramach Służby Leśnej w Nadleśnictwie funkcjonowała komórka organizacyjna – Posterunek Straży Leśnej. Zadania związane ze zwalczaniem szkodnictwa leśnego przyporządkowano – zgodnie z zakresami czynności funkcjonariuszom tej komórki. Szczegółowe zasady działania Straży Leśnej zostały określone w Zarządzeniu nr 69 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 14 listopada 2019 r.⁷ oraz w regulaminie organizacyjnym Nadleśnictwa⁸.

Nadleśniczy wskazał, że obowiązek reagowania na przejawy szkodnictwa leśnego określono we wszystkich zakresach czynności pracowników Nadleśnictwa, w tym również pracowników spoza Służby Leśnej.

Zasady ochrony lasów przed szkodnictwem leśnym zostały uregulowane w zarządzeniu nr 17 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 24 marca 2014 r.⁹, wprowadzającym Instrukcję ochrony lasów przed szkodnictwem leśnym. W instrukcji m.in. określono zasady postępowania oraz zadania nadleśnictw i regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych oraz obowiązki pracowników tych jednostek w zakresie ochrony lasów przed szkodnictwem.

Nadleśniczy poinformował m.in., że działania Nadleśnictwa nakierowane są przede wszystkim na ustalenie sprawcy zaśmiecania, tak aby posiadacz odpadów uprzątnął

³ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 2008, ze zm. Zgodnie z art. 162 § 1 i 2 Kodeksu wykroczeń, kto w lasach zanieczyszcza glebę lub wodę albo wyrzuca do lasu kamienie, śmieci, złom, padlinę lub inne nieczystości, albo w inny sposób zaśmieca las, podlega karze grzywny albo karze nagany. Takiej samej karze podlega sprawca czynu polegającego na zakopywaniu, zatapianiu, odprowadzaniu do gruntu w lasach lub w inny sposób składowaniu w lesie odpadów.

⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 1098, ze zm.

⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 672.

⁷ Zarządzenie w sprawie określenia organizacji i zakresu działania posterunków Straży Leśnej w nadleśnictwach i grup interwencyjnych Straży Leśnej w regionalnych dyrekcjach Lasów Państwowych oraz szczegółowych zasad szkolenia strażników leśnych (B.I.LP z 2019 r. Nr 12, poz. 141, ze zm.), które zastąpiło obowiązujące wcześniej zarządzenie nr 45 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 28 kwietnia 1999 r. o tej samej nazwie (znak: GO-021-230/99).

⁸ W § 10 regulaminów organizacyjnych Nadleśnictwa, stanowiących załączniki nr 1 do Zarządzeń Nadleśniczego, odpowiednio: nr 8/2013 z dnia 25 marca 2013 r. oraz nr 27/2020 z dnia 29 maja 2020 r.

⁹ B.I. LP. z 2014 r. Nr 4 poz. 2014, ze zm.

teren. W sytuacji gdyby ustalenie osoby zaśmiecającej okazało się niemożliwe, to na Nadleśnictwie ciążyłby obowiązek uprzątnięcia odpadów. W takim wypadku uprzątnięcie zostałoby zlecone podmiotowi zajmującemu się transportem i utylizacją odpadów zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawy o odpadach. W celu ustalenia sprawcy zaśmiecania, wiadomości o porzuconych odpadach w postaci meldunku lub notatki przekazywane są do Straży Leśnej w celu podjęcia stosownych działań. Straż prowadzi postępowanie wyjaśniające mające na celu ustalenie posiadacza odpadów, w ramach którego dokonuje identyfikacji rodzaju odpadów oraz dokumentuje ujawnione okoliczności w postaci akt postępowania w sprawach o wykroczenia lub przygotowawczego. Okresowo odbywają się kontrole problematyczne związane z tą tematyką oraz sporządzane są cotygodniowo raporty z realizacji zadań przez Komendanta Posterunku Straży Leśnej i przekazywane Nadleśniczemu do akceptacji. Nadleśniczy organizuje naradę roczną dla pracowników, której celem jest ocena stanu ochrony mienia i efektywności zwalczania szkodnictwa leśnego.

(akta kontroli str. 6-46, 49-57, 60-87)

1.2. W okresie objętym kontrolą do Nadleśnictwa nie wpłynęły z zewnątrz skargi lub pisma informujące o nielegalnym porzuceniu odpadów w zarządzanych lasach. Takie przypadki ujawniały służby leśne i odnotowywano je w prowadzonej Ewidencji zgłoszeń szkód leśnych. Analiza wpisów w tej ewidencji wykazała, że w latach 2019-2022 zidentyfikowano łącznie 10 przypadków zaśmiecania lasów. Wszystkie przypadki dotyczyły odpadów innych niż niebezpieczne. Identyfikacji tej dokonywał strażnik leśny. Szacunkowa ilość tych odpadów¹⁰ wyniosła około 10,5 m³.

Ponadto, w jednym przypadku, pismem z 26 kwietnia 2021 r. wystąpiono do Urzędu Miasta w Opolu Lubelskim o bezpłatne odebranie odpadów, zebranych i posegregowanych wcześniej przez Nadleśnictwo. Według notatki sporządzonej przez pracownika Nadleśnictwa, wśród tych zanieczyszczeń nie stwierdzono odpadów niebezpiecznych¹¹.

W latach 2019-2022, do Nadleśnictwa nie wpłynęły żadne decyzje organów ochrony środowiska nakazujące usunięcie odpadów. Nie prowadzono również korespondencji w tych sprawach z Regionalną Dyrekcją Ochrony Środowiska w Lublinie.

(akta kontroli str. 53-54, 88-92, 96,102-167)

Nadleśniczy nie zawiadamiał odpowiednich organów o fakcie powstania tzw. „dzikich wysypisk odpadów”. Wskazał, że zaśmiecanie lasu jest procesem ciągłym i stosowanie pełnej procedury postępowania wyjaśniającego, w każdym przypadku napotkania w lesie śmieci (tj. papierka, butelki), gdy nie ma możliwości ustalenia sprawcy, byłoby działaniem nieracjonalnym oraz nieuzasadnionym zarówno w aspekcie ekonomicznym jak i z punktu widzenia ochrony środowiska (gdyż wdrożenie procedury powodowałoby wydłużenie procesu uprzątnięcia tych śmieci). W takich przypadkach zgodnie z ustawą o odpadach i utrzymaniu czystości w gminach właściciel lub zarządca zobowiązany jest do uprzątnięcia takich śmieci. Nadleśnictwo, mając na uwadze wieloletnią praktykę obserwacji tego zjawiska planuje corocznie określony poziom kosztów na uprzątnięcie śmieci. Sprzątnięcie zleca się firmom zewnętrznym i nie figuruje w zestawieniach związanych ze zwalczaniem szkodnictwa leśnego.

(akta kontroli str. 56-57)

¹⁰ Dane oszacowano na potrzeby kontroli NIK. Nie obejmują one dwóch przypadków, w których dokumentacja została przekazana do sądu.

¹¹ W notatce z dnia 26 kwietnia 2021 r. m.in. wskazano, że w trakcie lustracji przeprowadzonej dwa dni wcześniej zidentyfikowano niewielką ilość śmieci komunalnych i budowlanych a okres, przez jaki były one składowane uniemożliwił wykrycie sprawcy. Urząd Miasta odmówił odebrania tych śmieci, w związku z czym Nadleśnictwo podjęło decyzję o ich usunięciu na własny koszt do końca sierpnia 2022 r.

1.3. Analiza 10 postępowań związanych z usuwaniem odpadów z lasów zarządzanych przez Nadleśnictwo wykazała, że w sześciu przypadkach dokumentacja zawierała m.in. zdjęcia odpadów; w dwóch sprawach informacje na temat ich rodzajów zawarto w notatkach. W dwóch postępowaniach, w związku ze skierowaniem ich na drogę postępowania sądowego Nadleśnictwo nie dysponowało dokumentacją z tego zakresu. Z załączonych zdjęć wynikało, że odpady miały głównie charakter śmieci bytowych (m.in. worki plastikowe, odpady kuchenne, szkło, metale, plastik). We wszystkich przypadkach odpady zostały usunięte przez sprawców zaśmiecania. Łączna wysokość nałożonych kar na sprawców zaśmiecania wyniosła 3800 zł¹².

Nadleśniczy wskazał, że sposób dokumentowania spraw, związanych z prowadzonymi postępowaniami obejmujących zaśmiecanie lasu, zależy od stopnia ich skomplikowania. Istotnymi zagadnieniami, przy sporządzaniu dokumentacji, są rozmiary szkodnictwa, fakt czy sprawca współpracuje z prowadzącymi postępowanie, dobrowolnie poddaje się karze, zobowiązuje się naprawić szkodę, czy sprawa zakończy się w sądzie, itp.

(akta kontroli str. 56, 96, 102-167)

1.4. Rodzaj porzuconych odpadów określany był przez strażnika leśnego. Ponadto, w dniu 29 listopada 2021 r. pracownik Nadleśnictwa brał udział w szkoleniu online w zakresie identyfikacji oraz gospodarki odpadami. Szkolenie było koordynowane przez Regionalną Dyрекcję Lasów Państwowych w Lublinie i przeprowadzone przez firmę zewnętrzną.

(akta kontroli str. 52, 62, 102-167)

1.5. Nadleśnictwo prowadziło działania edukacyjne i informacyjne w celu ograniczenia powstawania dzikich składowisk odpadów. Obejmowały one m.in.: umieszczanie tablic informacyjnych o zakazie wyrzucania śmieci (głównie w obrębie stanowisk postojowych i parkingów leśnych), monitorowanie terenów leśnych; prowadzenie zajęć o tematyce ekologicznej w placówkach oświatowych oraz na ścieżkach edukacyjnych, akcje promocyjne ukierunkowane na problem zaśmiecania oraz recydingu odpadów, w trakcie których wyświetlano prezentacje; organizowanie akcji „Zabierz 5 z lasu”, „Spacer dla ziemi”.

Nadleśniczy wskazał, że wielkość oddziaływań podejmowanych przez Nadleśnictwo aktywności profilaktycznych w zakresie walki z zaśmiecaniem lasów jest trudna do ustalenia, ponieważ oprócz zajęć edukacyjnych, w których uczestniczy określona liczba osób, prowadzony był także przekaz medialny za pośrednictwem radia i telewizji. Również podczas innych akcji organizowanych przez Nadleśnictwo, jak: „Posadź swoje drzewo” oraz „Biegam Bo Lubię Lasy” wystawiane były namioty edukacyjne, w których pracownicy kształcili społeczeństwo w tym zakresie. W roku 2019 działaniami informacyjno-edukacyjnymi na ścieżkach edukacyjnych i w placówkach oświatowych objęto około 1200 osób (w ramach 25 działań); w latach 2020-2022 (do 5 maja) odpowiednio: 400 osób (5 działań), 1000 osób (23 działania) i 460 osób (13 działań).

(akta kontroli str. 54, 59, 93-101)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

¹² W jednym przypadku, nałożona przez Nadleśnictwo kara (1 tys. zł) obejmowała również inne wykroczenia, w kolejnej zastosowano pouczenie. W dwóch przypadkach sprawy zostały skierowane do sądu, przy czym w jednej sprawie sąd nałożył na sprawcę zaśmiecania grzywnę w wysokości 150 zł, w drugiej - do dnia zakończenia czynności kontrolnych (9 maja 2022 r.), do Nadleśnictwa nie wpłynęła informacja na temat rozstrzygnięcia postępowania.

OCENA CZĄSTKOWA Nadleśnictwo zapewniło odpowiednie warunki organizacyjne, niezbędne do realizacji zadań związanych z usuwaniem odpadów z zarządzanych lasów. Działania te włączono do obszaru związanego z walką ze szkodnictwem leśnym, przy czym nie opracowano szczegółowych procedur obejmujących usuwanie materiałów kwalifikowanych jako niebezpieczne.

OBSZAR **2. Usuwanie odpadów niebezpiecznych z miejsc nieprzeznaczonych do ich składowania lub magazynowania**

Opis stanu faktycznego W latach 2019-2022 na terenie Nadleśnictwa nie stwierdzono przypadków nielegalnego składowania odpadów niebezpiecznych.
(akta kontroli str. 53-54, 102-167)

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

OCENA CZĄSTKOWA W związku z niestwierdzeniem występowania odpadów niebezpiecznych w lasach zarządzanych przez Nadleśnictwo, Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od dokonania oceny w tym zakresie.

Wnioski **IV. Uwagi i wnioski**

W związku z tym, że nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie objętym kontrolą, Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od formułowania wniosków i uwag pokontrolnych.

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 Lublinie. 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.

Lublin, dnia 31 maja 2022 r.

Kontroler
Paweł Szafran
Główny specjalista kontroli państwowej

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Szempruch

.....
podpis

.....
Podpis