



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Zielonej Górze

LZG.411.004.01.2019

Pan  
Bogusław Kierus  
Starosta Strzelecko-Drezdenecki  
Starostwo Powiatowe w Strzelcach Krajeńskich  
ul. Ks. Stefana Wyszyńskiego 7  
66-500 Strzelce Krajeńskie

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola nr R/19/004 – *Nadzór nad gospodarką leśną w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa.*

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Strzelcach Krajeńskich, ul. Ks. Stefana Wyszyńskiego 7, 66-500 Strzelce Krajeńskie (dalej: <i>Starostwo</i> lub <i>Starostwo Powiatowe</i> ).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Bogusław Kierus, Starosta Strzelecko-Drezdenecki (dalej: <i>Starosta</i> ), od 19.11.2018 r. Poprzednio (od 01.12.2014 r. do 18.11.2018 r.) Starostą był Pan Edward Tyranowicz.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie organizacyjne, kadrowe oraz finansowe do realizacji zadań. 2. Prawdliwość nadzoru nad wykonywaniem obowiązków związanych z gospodarką leśną.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2019 (do zakończenia kontroli) oraz lata wcześniejsze w zakresie zdarzeń i danych niezbędnych do dokonania ocen.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze.
Kontrolerzy	1. Zdzisław Szafranski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/71/2019 z 27.05.2019 r. 2. Rajmund Aszkowski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LZG/67/2019 z 27.05.2019 r.  (akta kontroli str. 1-4)

<sup>1</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489 - dalej: *ustawa o NIK*.

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Nadzór nad gospodarką leśną w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa w latach 2017-2019 (I półrocze) nie był sprawowany prawidłowo.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

Zadania Starosty wynikające z ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach<sup>3</sup> zostały ujęte w regulaminach organizacyjnych Starostwa, jednak osoba odpowiedzialna za sprawowanie nadzoru nie posiadała odpowiednich kwalifikacji zawodowych (była informatykiem), nie brała udziału w szkoleniach dotyczących problematyki ustawy o lasach, a także nie kontrolowała realizacji tych zagadnień powierzonych na podstawie porozumień nadleśniczym, z uwagi (jak wyjaśniła) na brak kompetencji w tym zakresie. Zwrócenia uwagi wymaga nieprzypisanie żadnemu pracownikowi Starostwa obowiązków w zakresie prowadzenia postępowań egzekucyjnych w kontrolowanym zakresie, w przypadkach braku realizacji zadań wynikających z decyzji wydanych właścicielom lasów. Jak wykazała kontrola niektórzy właściciele od kilku lat nie realizowali takich obowiązków, a Starostwo w przypadkach braku realizacji decyzji przez właścicieli lasów nie wszczynało w tych sprawach postępowań egzekucyjnych. W ocenie NIK Starostwo nie było (m.in. w związku z sytuacją kadrową) należycie przygotowane do realizacji zadania polegającego na nadzorze nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa, stosownie do postanowień art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o lasach.

Nieprawidłowo sprawowano nadzór nad realizacją zadań powierzonych bezpośrednio do prowadzenia (na podstawie porozumień) nadleśniczym pięciu nadleśnictw. Nadleśniczowie przesyłali sprawozdania roczne wymagane przez ww. porozumienia lub inne dokumenty, jednak były one nieporównywalne, niepełne lub nie zawierały wszystkich danych, co nie spotkało się z żadną reakcją ze strony pracowników Starostwa. W związku z powyższym Starosta nie posiadał pełnej wiedzy na temat realizacji obowiązków przez właścicieli lasów określonych w wydanych im decyzjach administracyjnych.

Pomimo braku realizacji zadań określonych w decyzjach wydawanych przez Starostę właścicielom lasów (o czym informowali nadleśniczowie oraz pomimo wniosków nadleśniczych o wydanie decyzji nakazujących wykonanie zadań), Starosta nie wydawał stosownych decyzji i nie prowadził postępowań egzekucyjnych w tym zakresie.

Sporządzone sprawozdania statystyczne L-03 za 2017 r. i 2018 r. były nierzetelne, gdyż wykazywano w nich dane niezgodne z danymi zawartymi w ewidencji gruntów oraz dane niezgodne z dokumentacją Starostwa.

Starosta terminowo natomiast realizował obowiązki dotyczące przekazywania nadleśnictwom środków finansowych z tytułu prowadzenia przez nie spraw określonych w porozumieniach dotyczących nadzoru nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa. Prawidłowo realizowano także obowiązki w zakresie oceny udatności uprawy leśnej oraz wydawania decyzji na podstawie art. 23 ust. 4 ustawy o lasach (dotyczących pozyskiwania drewna w przypadkach losowych).

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

<sup>3</sup> Dz. U. z 2018 r., poz. 2129 ze zm. – dalej: *ustawa o lasach*.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

#### 1. Przygotowanie organizacyjne, kadrowe oraz finansowe do realizacji zadań.

Opis stanu faktycznego

1.1. W Regulaminach organizacyjnych Starostwa Powiatowego<sup>5</sup> określono, że sprawy dotyczące gospodarki leśnej należą do zadań Wydziału Gospodarki Przestrzennej.

(akta kontroli str. 5-27)

1.2. Zagadnieniami związanymi z kontrolą NIK zajmowała się w badanym okresie jedna osoba. W zakresie czynności i obowiązków głównej specjalistki (dalej: *główna specjalistka*) Wydziału Gospodarki Przestrzennej zapisano, iż pracownica prowadzi sprawy wynikające z ustawy o lasach. Osoba ta ukończyła wyższe studia magisterskie - kierunek informatyka<sup>6</sup>.

(akta kontroli str. 28-41)

Główna specjalistka wyjaśniła: *od października 2012 r. prowadzę zagadnienia związane z problematyką lasów, jednak nie uczestniczyłam w szkoleniach dotyczących ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach. Wszelkie sprawy dotyczące zagadnień związanych z nadzorem Starosty nad gospodarką leśną w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa zawsze konsultuję m.in. z Naczelnikiem Wydziału Gospodarki Przestrzennej Starostwa. Przed przejściem na to stanowisko nie zajmowałam się sprawami z tego zakresu, nie prowadziłam też postępowań administracyjnych.*

(akta kontroli str. 539-546)

1.3. Starosta na podstawie porozumień<sup>7</sup> powierzał nadleśniczym prowadzenie w jego imieniu spraw z zakresu nadzoru nad gospodarką leśną w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa, zawierając w tych sprawach następujące porozumienia z nadleśniczymi:

- porozumienia z 06.08.1999 r. (wraz aneksami) z nadleśniczymi nadleśnictw: Strzelce Krajeńskie, Bierzwnik, Karwin, Głusko, Smolarz. Porozumienia ww. powierzały nadleśniczym wydawanie decyzji administracyjnych w pierwszej instancji, natomiast na podstawie pięciu aneksów do ww. porozumień<sup>8</sup> wydawanie decyzji w pierwszej instancji zastrzeżono do kompetencji Starosty;
- porozumienia z 14.02.2017 r. z nadleśniczymi tych samych nadleśnictw. W załącznikach do porozumień zawierano każdorazowo szczegółowy wykaz lasów powierzonych nadleśniczym w nadzór. Wydawanie decyzji administracyjnych w tych sprawach zostało zastrzeżone do kompetencji Starosty.

W 2017 r., w 2018 r. i w 2019 r. (do czasu kontroli NIK) nadleśniczowie 5 ww. nadleśnictw nie wydawali decyzji administracyjnych w kontrolowanych przez NIK sprawach.

(akta kontroli str. 74-124, 455-456)

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> Uchwała nr 55/2015 Zarządu Powiatu Strzelecko-Drezdeneckiego z 14.10.2015 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Strzelcach Krajeńskich (ze zm.) – obowiązywała do 28.02.2019 r. Uchwała nr 21/2019 Zarządu Powiatu Strzelecko-Drezdeneckiego z 18.02.2019 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Strzelcach Krajeńskich (ze zm.) – obowiązuje od 01.03.2019 r.

<sup>6</sup> Uczestniczyła m.in. w następujących szkoleniach:

- w 2013 r.: 1) Ochrona gruntów rolnych i leśnych na podstawie ustaleń z kontroli NIK z 2012 roku; 2) Praktyczne aspekty ustawy o ochronie przyrody w zakresie usuwania drzew i krzewów zgodnie z aktualnym stanem prawnym; 3) Stosowanie zmienionych przepisów ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych;

- w 2018 r.: 1) Ochrona gruntów rolnych i leśnych w praktyce – stan prawny na maj 2018 r.

Główna specjalistka nie uczestniczyła w szkoleniach dotyczących ustawy o lasach.

<sup>7</sup> Zawartych na podstawie art. 5 ust. 3 ustawy o lasach.

<sup>8</sup> Aneksy z dnia: 24.11.2004 r., 31.12.2004 r., 31.12.2004 r., 20.03.2006 r., 20.03.2006 r. (obowiązujące od dnia podpisania).

1.4. Starostwo posiadało inwentaryzacje stanu lasów, o których mowa w art. 19 ust. 3 ustawy o lasach<sup>9</sup>. W okresie objętym kontrolą NIK zostały opracowane inwentaryzacje stanu lasów dla wszystkich 5 gmin z terenu powiatu<sup>10</sup> przez Biuro Urządzenia Lasu i Geodezji Leśnej Oddział w Gorzowie Wlkp. na okres od 01.01.2018 r. do 31.12.2027 r. Powierzchnia lasów na terenie Starostwa, dla której opracowano ww. inwentaryzacje stanu lasów wynosiła ogółem 59,7995 ha, w tym powierzchnie lasów na terenie poszczególnych gmin wynosiły odpowiednio: Dobiegniew 7,1776 ha, Strzelce Krajeńskie 7,2155 ha, Zwierzyn 1,0045 ha, Drezdenko 18,6337 ha, Stare Kurowo 25,7682 ha.

(akta kontroli str. 125-139, 229-242)

Starosta wydawał decyzje określające zadania z zakresu gospodarki leśnej dla lasów rozdrobnionych (o powierzchni do 10 ha). W kontrolowanym okresie Starosta na podstawie art. 19 ust. 3 ustawy o lasach wydał 21 takich decyzji, w tym: w 2017 r. 1 decyzję na łączną powierzchnię 0,5 ha, w 2018 r. 18 decyzji na łączną powierzchnię 19,34 ha, w 2019 r. (do czasu kontroli NIK) 2 decyzje na łączną powierzchnię 0,77 ha. W decyzjach tych określił zadania do wykonania przez właścicieli takich lasów z zakresu gospodarki leśnej.

Wszystkie ww. decyzje określały zadania do wykonania przez właścicieli lasów (obowiązki wykonania trzebieży wczesnych, trzebieży późnych, oczyszczeń późnych) w terminach m.in. do końca 2018 r. (2 decyzje dotyczące lasów powierzonych w nadzór Nadleśnictwu Strzelce Krajeńskie), a także do końca 2019 r. oraz lat późniejszych (19 pozostałych decyzji).

(akta kontroli str. 264-295, 419-456)

Powierzchnia lasów rozdrobnionych na 31.12.2017 r. wynosiła 622,7 ha, na 31.12.2018 r. 625,44 ha. Do 30.06.2019 r. zostały wydane decyzje dla osób fizycznych określające zadania do wykonania z zakresu gospodarki leśnej dla 509 działek z 695 działek ogółem o powierzchni do 10 ha, tj. dla 73,24% działek. Nie wydano takich decyzji dla 186 działek, tj. 26,76% działek.

Łączna powierzchnia gruntów leśnych, dla których zostały wydane ww. decyzje wynosiła na 30.06.2019 r. 494,34 ha z 625,44 ha, co stanowiło 79,04% ogółu gruntów leśnych o powierzchni do 10 ha. Nie wydano takich decyzji dla lasów o powierzchni 131,1 ha, tj. 20,96 % powierzchni takich gruntów.

(akta kontroli str. 455-456)

1.5. Kwoty zaplanowane na realizację ww. zadań<sup>11</sup> wynosiły w kontrolowanym okresie odpowiednio: na 2017 r. - 47.200 zł; na 2018 r. - 34.000 zł; na 2019 r. - 47.000 zł.

(akta kontroli str. 48-61, 168-220, 379)

Starostwo nie zgłaszało w 2017 r., w 2018 r. oraz w 2019 r. (do czasu kontroli NIK) zapotrzebowań i nie otrzymywało zewnętrznych środków finansowych na dofinansowanie realizacji zadań związanych z nadzorem nad gospodarką leśną.

(akta kontroli str. 379)

Starosta wyjaśnił, że: *Starostwo nie występowało o środki zewnętrzne na realizację zadań związanych z nadzorem nad gospodarką leśną, gdyż prawdopodobnie nie było (taki fakt nie był znany pracownikom tut. Urzędu), w kontrolowanym przez NIK okresie, instytucji, organizacji czy jednostek, które by dofinansowały te zadania. Część zadań wynikających z ustawy stanowi zadania własne powiatu i znalezienie źródeł finansowania zewnętrznego na taki charakter zadań (nadzorcze, a nie inwestycyjne) jest niemożliwe. W przypadku wystąpienia w przyszłości zadań określonych art. 5 ust. 5 ustawy o lasach, które są zadaniami z zakresu administracji rządowej, wystąpię*

<sup>9</sup> Przepis ten stanowi, że: dla lasów rozdrobnionych o powierzchni do 10 ha, niestanowiących własności Skarbu Państwa, zadania z zakresu gospodarki leśnej określa decyzja starosty wydana na podstawie inwentaryzacji stanu lasów.

<sup>10</sup> Dobiegniew, Drezdenko, Strzelce Krajeńskie, Stare Kurowo, Zwierzyn.

<sup>11</sup> Dział 020 - leśnictwo, rozdział 02002 - nadzór nad gospodarką leśną, paragraf 4300 - zakup usług pozostałych.

do Wojewody Lubuskiego o zapewnienie środków finansowych na wymienione zadania.

(akta kontroli str. 550-560)

**1.6.** Kwoty wydatkowane na inwentaryzację stanu lasów, nadzór nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa, zmianę klasyfikacji gruntów rolnych pod zalesienia, ocenę udatności upraw leśnych<sup>12</sup> wynosiły:

- w 2017 r. 42.502,80 zł, tj. 90,05% kwoty zaplanowanej, w tym na inwentaryzację stanu lasów 11.548,44 zł, nadzór nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa 29.102,04 zł, zmianę klasyfikacji gruntów rolnych pod zalesienia, ocenę udatności upraw leśnych 1.852,32 zł;
- w 2018 r. 30.997,55 zł, tj. 91,17% kwoty zaplanowanej, w tym na nadzór nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa 29.767,55 zł, zmianę klasyfikacji gruntów rolnych pod zalesienia, ocenę udatności upraw leśnych 1.230 zł.

Kwoty wydatkowane na realizację wypłat dla nadleśnictw za sprawowanie nadzoru nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa wynosiły w 2017 r. - 29.102,04 zł, tj. 33 zł za 1 ha lasu, w 2018 r. - 29.767,55 zł, tj. 33,66 zł za 1 ha lasu.

Na 2019 r. zaplanowano przedmiotowe wydatki w kwocie 30.413,37 zł, tj. 34,20 zł za 1 ha lasu<sup>13</sup>.

W badanym okresie ww. pracownik merytoryczny, tj. główna specjalistka w Wydziale Gospodarki Przestrzennej, nadzorowała każdego roku około 880 hektarów lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa.

(akta kontroli str. 48-61, 168-220, 379)

Z informacji Komendanta Powiatowego PSP w Strzelcach Krajeńskich uzyskanych w toku kontroli NIK wynika m.in., że w latach 2017-2019 (do 3 lipca 2019 r.) odnotowano w Powiecie Strzelecko-Drezdeneckim 78 pożarów w lasach, w tym 12 pożarów w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa. W 7 przypadkach nie ustalono właściciela gruntu leśnego objętego pożarem, co wynikało:

- z charakterystyki działań prowadzonych w lesie, tj. pożary głównie wykrywane były przez dostrzegalnie Lasów Państwowych i często właściciel lasu nie posiadał wiedzy o zdarzeniu i nie przybywał na miejsce pożaru, gdyż pożary te ograniczały się do wypalenia ściółki leśnej;
- z tego, że PSP nie posiada stałego dostępu do rejestrów właścicieli gruntów i nie ma możliwości bieżącego ich ustalania w czasie prowadzenia działań.

(akta kontroli str. 380-381)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**1.** W obowiązującym do czasu kontroli NIK zakresie czynności Naczelnika Wydziału Gospodarki Przestrzennej (podpisanym 22.08.2007 r.), oraz ww. głównej specjalistki Wydziału Gospodarki Przestrzennej (podpisanym 10.12.2012 r.) zamieszczone były nieaktualne zapisy dotyczące obowiązujących przepisów, w tym ustawy z dnia 22 marca 1990 r. *o pracownikach samorządowych* (ustawa utraciła moc 31.12.2008 r.<sup>14</sup>), ustawy z dnia 22 stycznia 1999 r. *o ochronie informacji niejawnych* (ustawa utraciła moc 1.01.2011 r.<sup>15</sup>), oraz dotyczące zakresu uprawnień pracowniczych określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 2 sierpnia 2005 r. *w sprawie zasad wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich* (rozporządzenia zostało uchylone z dniem 1.04.2009 r.<sup>16</sup>).

<sup>12</sup> Dział 020, rozdział 02002, paragraf 4300.

<sup>13</sup> Płatność I raty do 15.07.2019 r., płatność II raty do 15.12.2019 r.

<sup>14</sup> Art. 60 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1260 ze zm.).

<sup>15</sup> Art. 190 ustawy z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 742).

<sup>16</sup> Art. 59 i art. 60 ww. ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych.

Podczas niniejszej kontroli NIK Starosta zatwierdził, a ww. pracownicy (oraz inni pracownicy Starostwa) podpisali zaktualizowane zakresy czynności. W zakresach czynności ww. pracowników Wydziału Gospodarki Przestrzennej brak było m.in. zapisów dotyczących prowadzenia postępowań egzekucyjnych w przypadkach nie realizowania decyzji przez właścicieli lasów, sporządzania sprawozdań statystycznych dotyczących lasów.

(akta kontroli str. 28-35, 221-228)

Starosta wyjaśnił, że: *w związku z faktem, że Starostwo Powiatowe w Strzelcach Kraj. jest jednostką stosunkową niewielką, obarczoną dużą liczbą różnych zadań, pracownicy tut. Urzędu są zobowiązani do realizacji różnych zadań i czynności określonych w poszczególnych ustawach. Niektóre zadania mogą być wykonywane przez pracowników incydentalnie i nie stanowią one istotnej zmiany w stosunku do wykonywanych czynności, określonych w zakresach czynności. M.in. z tego powodu, zakresy czynności pracowników wymienionych w tym punkcie są ogólne i w chwili obecnej nie będą zmieniane. O bieżącej realizacji zadań przez Wydział decyduje naczelnik wydziału, który na bieżąco decyduje o wykonywanych zadaniach i posiada uprawnienia niezbędne do zlecenia pracownikowi określonych czynności. Poza jego kompetencjami jest umocowanie pracownika do wydawania decyzji administracyjnych, co zawsze jest określane imiennym upoważnieniem, zawierającym wskazanie zakresu. Pragnę też podkreślić, że żaden przepis prawa nie wskazuje, jak szczegółowo mają być określone zakresy czynności.*

(akta kontroli str. 550-570)

2. Starostwo nie posiadało informacji, czy zadania określone w 2 decyzjach<sup>17</sup>, z terminem realizacji tych zadań do końca 2018 r. zostały wykonane przez właścicieli lasów, gdyż Nadleśnictwo Strzelce Krajeńskie nie przesłało do Starostwa dokumentów dotyczących kontroli realizacji 2 ww. decyzji.

(akta kontroli str. 455-456)

Główna specjalistka wyjaśniła, że: *nie posiadam informacji, czy zadania wynikające z tych decyzji zostały wykonane, gdyż z dokumentów przesyłanych przez Nadleśnictwo Strzelce Krajeńskie nie wynika, czy wykonanie nakazów wynikających z 2 ww. decyzji było przez Nadleśnictwo Strzelce Krajeńskie kontrolowane, czy nie. Materiały przesyłane przez to nadleśnictwo od kilku lat (z realizacji zadań wynikających z zawartego porozumienia ze Starostą) nie zawierają danych i zapisów, jakie decyzje podlegały kontroli i jakie były ustalenia z tych kontroli.*

(akta kontroli str. 549)

Starosta wyjaśnił, że Starostwo wystąpiło już do Nadleśniczego Nadleśnictwa Strzelce Krajeńskie z prośbą o podanie informacji na temat wykonania zadań.

(akta kontroli str. 550-570)

3. Na 30.06.2019 r. Starosta nie wydał decyzji dla lasów, dla których opracowane były inwentaryzacje stanu lasów i dla których określono w tych inwentaryzacjach zadania do wykonania przez właścicieli lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa, co stanowiło naruszenie art. 19 ust. 3 ustawy o lasach. Nie wydano takich decyzji dla 131,1 ha - 20,96% powierzchni takich gruntów (tj. dla 186 działek - 26,76% ilości takich działek).

(akta kontroli str. 455-456)

Główna specjalistka potwierdziła powyższe i wyjaśniła, że: *dla lasów, dla których mamy sporządzone aktualne inwentaryzacje stanu lasów i dla których określono w tych inwentaryzacjach zadania do wykonania, będziemy wydawać sukcesywnie takie decyzje. Najpierw trzeba przeanalizować zapisy tych inwentaryzacji, a następnie wydać decyzje. Na dzień dzisiejszy trudno jest mi określić ile takich decyzji i na jakie jednostkowe powierzchnie powinno być wydanych.*

<sup>17</sup> Decyzja GP.6164.1.18.2018.JS z 24.04.2018 r. i decyzja GP.6164.1.19.2018.JS z 24.04.2018 r.

(akta kontroli str. 539-546)

Naczelnik Wydziału Gospodarki Przestrzennej Starostwa wyjaśnił, że *decyzji tych nie wydano do czasu kontroli NIK z uwagi na nadmiar pracy i zaangażowanie w wykonywanie innych zadań Wydziału. Dla lasów, dla których są sporządzone aktualne inwentaryzacje stanu lasów i dla których określono w tych inwentaryzacjach zadania do wykonania, decyzje będą sukcesywnie wydawane. Najpierw trzeba przeanalizować zapisy tych inwentaryzacji, wyjaśnić sprawy własnościowe dotyczące działek, a następnie wydać decyzje. Na dzień dzisiejszy trudno jest mi określić ile takich decyzji i na jakie powierzchnie jednostkowe powinno być wydanych.*

(akta kontroli str. 571)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Zadania Starosty wynikające z ustawy o lasach zostały ujęte w regulaminach organizacyjnych Starostwa, jednak osoba odpowiedzialna za sprawowanie nadzoru nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa nie posiadała odpowiednich kwalifikacji zawodowych (była informatykiem), nie brała udziału w szkoleniach dotyczących problematyki ustawy o lasach, a także nie kontrolowała realizacji tych zagadnień powierzonych na podstawie porozumień nadleśniczym, z uwagi (jak wyjaśniła) na brak kompetencji w tym zakresie. Zwrócenia uwagi wymaga nieprzypisanie żadnemu pracownikowi Starostwa obowiązków w zakresie prowadzenia postępowań egzekucyjnych w kontrolowanym zakresie, w przypadkach braku realizacji zadań wynikających z decyzji wydanych właścicielom lasów, gdyż jak wykazała kontrola niektórzy właściciele od kilku lat nie realizowali takich obowiązków, a Starostwo w przypadkach braku realizacji decyzji przez właścicieli lasów nie wszczyłało w tych sprawach postępowań egzekucyjnych. W ocenie NIK Starostwo nie było (m.in. w związku z sytuacją kadrową) należycie przygotowane do realizacji zadania polegającego na nadzorze nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa, stosownie do postanowień art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o lasach.

#### OBSZAR

## **2. Prawidłowość nadzoru nad wykonywaniem obowiązków związanych z gospodarką leśną.**

Opis stanu faktycznego

**2.1.** Art. 9 ust. 1 ustawy o lasach stanowi, że właściciele lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa są obowiązani do kształtowania równowagi w ekosystemach leśnych, podnoszenia naturalnej odporności drzewostanów, a w szczególności: wykonywania zabiegów profilaktycznych i ochronnych zapobiegających powstawaniu i rozprzestrzenianiu się pożarów; zapobiegania, wykrywania i zwalczania nadmiernie pojawiających się i rozprzestrzeniających się organizmów szkodliwych; ochrony gleby i wód leśnych. W przypadkach niewykonywania powyższych obowiązków zadania właściciele lasów określa, w drodze decyzji, starosta<sup>18</sup>.

Główna specjalistka wyjaśniła, że: *Starosta nie wydawał w kontrolowanym przez NIK okresie decyzji w tych sprawach, gdyż nie otrzymał informacji (pism) na temat nie wykonywania obowiązków przez właścicieli lasów od nadleśniczych sprawujących nadzór nad lasami, tj. o nie wykonywaniu obowiązków określonych w art. 9 ust. 1 ustawy o lasach.*

(akta kontroli str. 296, 539-546)

**2.2.** Starosta nie zarządzał w kontrolowanym okresie wykonania zabiegów, o których mowa w art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o lasach<sup>19</sup>.

(akta kontroli str. 63)

<sup>18</sup> Na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o lasach.

<sup>19</sup> W razie wystąpienia organizmów szkodliwych w stopniu zagrażającym trwałości lasów starosta, z urzędu lub na wniosek nadleśniczego, zarządza wykonanie zabiegów zwalczających i ochronnych w lasach zagrożonych, niestanowiących własności Skarbu Państwa, na koszt właściwych nadleśnictw.



Główna specjalistka wyjaśniła, że: *Starosta nie posiadał informacji o wystąpieniu organizmów szkodliwych w stopniu zagrażającym trwałości lasów. Także nadleśniczy 5 nadleśnictw nie występowali do Starosty o wydanie takich decyzji (nie składali wniosków w tych sprawach).*

(akta kontroli str. 539-546)

**2.3.** W przypadku wystąpienia okoliczności, o których mowa w art. 12 ust. 1 i ust. 2 ustawy o lasach<sup>20</sup>, koszty zagospodarowania i ochrony związane z odnowieniem lub przebudową drzewostanu finansowane są z budżetu państwa.

Starosta nie wydawał w badanym okresie decyzji w sprawie przyznania środków na pokrycie takich kosztów, gdyż nie wystąpiły opisane powyżej okoliczności, w tym nie otrzymał żadnego wniosku w tym zakresie.

(akta kontroli str. 63, 539-546)

**2.4.** Art. 13 ust. 1 ustawy o lasach stanowi, że właściciele lasów (w tym lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa) są obowiązani do trwałego utrzymywania lasów i zapewnienia ciągłości ich użytkowania, a w szczególności do: zachowania w lasach roślinności leśnej (upraw leśnych) oraz naturalnych bagien i torfowisk; ponownego wprowadzania roślinności leśnej (upraw leśnych) w lasach w okresie do 5 lat od usunięcia drzewostanu; pielęgnowania i ochrony lasu, w tym również ochrony przeciwpożarowej; przebudowy drzewostanu, który nie zapewnia osiągnięcia celów gospodarki leśnej, zawartych w planie urządzenia lasu, uproszczonym planie urządzenia lasu lub decyzji, o której mowa w art. 19 ust. 3 ustawy o lasach; racjonalnego użytkowania lasu w sposób trwale zapewniający optymalną realizację wszystkich jego funkcji przez: pozyskiwanie drewna w granicach nieprzekraczających możliwości produkcyjnych lasu, pozyskiwanie surowców i produktów ubocznego użytkowania lasu w sposób zapewniający możliwość ich biologicznego odtwarzania, a także ochronę runa leśnego.

Starostwo nie nadzorowało bezpośrednio wykonywania przez właścicieli lasów ww. obowiązków. Zadania te zostały powierzone na podstawie porozumień 5 ww. nadleśnictwom.

(akta kontroli str. 74-123, 296)

Główna specjalistka wyjaśniła, że: *zgodnie z zawartymi porozumieniami nadzór w imieniu Starosty w tym zakresie sprawują nadleśnictwa. Starostwo bezpośrednio nie nadzorowało wykonania tych obowiązków przez właścicieli lasów.*

(akta kontroli str. 539-546)

**2.5.** W sprawach, o których mowa w art. 13 ust. 2 i 3 ustawy o lasach (ww. przepis stanowi, że zmiana lasu na użytek rolny jest dopuszczalna w przypadkach szczególnie uzasadnionych potrzeb właścicieli lasów) decyzje wydaje starosta na wniosek właściciela lasu<sup>21</sup>. Starosta nie wydawał w kontrolowanym okresie decyzji w tych sprawach (do Starostwa nie wpływały wnioski w tych sprawach).

(akta kontroli str. 63, 296, 539-546)

**2.6.** Starosta nie wydawał decyzji w sprawie przyznania środków na pokrycie kosztów zalesienia<sup>22</sup>, gdyż nie otrzymywał wniosków właścicieli lasów w tym zakresie.

(akta kontroli str. 63, 539-546)

**2.7.** Starosta powierzał w drodze porozumień nadleśniczemu pięciu ww. nadleśnictw dokonywanie udatności upraw leśnych najpóźniej w piątym roku od zalesienia gruntu. W kontrolowanym okresie była wykonana jedna ocena udatności upraw leśnych. I tak: Nadleśniczy Nadleśnictwa Strzelce Krajeńskie 5.10.2017 r. poinformował Starostę m.in., że w ramach zawartego w dniu 26.11.2009 r. pomiędzy Nadleśnictwem

<sup>20</sup> Braku możliwości ustalenia sprawcy szkody w lasach, powstałej w wyniku oddziaływania gazów i pyłów przemysłowych, oraz w przypadku pożarów lub innych klęsk żywiołowych spowodowanych czynnikami biotycznymi albo abiotycznymi, zagrażających trwałości lasów.

<sup>21</sup> Art. 13 ust. 3 pkt 2 ustawy o lasach.

<sup>22</sup> Art. 14 ust. 5 ustawy o lasach.

a Starostą porozumienia w sprawie powierzenia dokonania udatności upraw leśnych niestanowiących własności Skarbu Państwa<sup>23</sup>, Nadleśnictwo przesyła wykonaną ocenę udatności uprawy położonej w obrębie ewidencyjnym Łącznica, gmina Stare Kurowo (jedna działka ewidencyjna o powierzchni 3,48 ha). Działka ta była zalesiona jesienią 2013 r.

(akta kontroli str. 160-164)

Decyzją Starosty z 31.08.2018 r. zmieniono rodzaj użytku i klasę gruntu ww. działki z rodzaju użytku R klasy V na rodzaj użytku Ls klasy IV i V.

(akta kontroli str. 400-404)

**2.8.** Obowiązki określone w art. 14a ust. 1, ust. 3 ustawy o lasach stanowiącym, że drewno pozyskane w lasach podlega ocechowaniu wykonywali nadleśniczowie 5 ww. nadleśnictw. Drewno pozyskane w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa było cechowane przez nadleśniczych, którzy wystawiali właścicielom lasów dokument stwierdzający legalność pozyskania drewna.

W kontrolowanym okresie nadleśniczowie wydawali następujące liczby świadectw legalności pozyskania drewna dla osób fizycznych:

- w 2017 r. 14 świadectw na łączną ilość drewna 263,84 m<sup>3</sup>;
- w 2018 r. 25 świadectw na łączną ilość drewna 297,15 m<sup>3</sup>;
- w 2019 r. (do 05.07.2019 r.) 3 świadectwa na łączną ilość drewna 45,16 m<sup>3</sup>.

(akta kontroli str. 382-387)

**2.9.** Zadania określone w art. 19 ust. 2, ust. 3 ustawy o lasach (w zakresie uproszczonych planów urządzenia lasu<sup>24</sup>) były realizowane następująco: w kontrolowanym okresie Biuro Urządzenia Lasu i Geodezji Leśnej Oddział w Gorzowie Wlkp. opracowało jeden uproszczony plan urządzenia lasu dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa. Był to plan (wg stanu na 1.01.2018 r.) obejmujący gminę Strzelce Krajeńskie, obręb ewidencyjny Licheń w nadleśnictwie Strzelce Krajeńskie i powierzchnię lasu (dwóch działek ewidencyjnych) wynoszącą łącznie 50,26 ha.

(akta kontroli str. 140-159, 229-242)

Starostwo posiada ponadto 7 uproszczonych planów urządzenia lasu dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa na okres od 1.01.2013 r. do 31.12.2022 r. (dane wg stanu na 30.05.2012 r.). Plany te obejmują 7 obrębów ewidencyjnych o powierzchni ogółem 189,69 ha, w tym następujące obręby o powierzchniach: Słonów 63,19 ha, Łęgowo 49,07 ha, Trzebicz-Młyn 13,74 ha, Zwierzyn 11,77 ha, Bobrówko 27,98 ha, Redęcin 13,90 ha, Chrapów 10,4 ha.

(akta kontroli str. 297-378)

Powierzchnia lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa objęta:

- aktualną inwentaryzacją stanu lasu na dzień 31.12.2018 r. wynosiła ogółem 619,79 ha z 889,28 ha ogółu takich lasów, tj. 69,70%;
- aktualnym uproszczonym planem urządzenia lasu na dzień 31.12.2018 r. wynosiła ogółem 239,88 ha z 889,28 ha ogółu takich lasów, tj. 26,97%.

Aktualną dokumentacją urządzeniową lasów (inwentaryzacją stanu lasów oraz uproszczonymi planami urządzenia lasu) wg stanu na 31.12.2018 r. objętych było 859,67 ha lasów (96,67% ogółu takich lasów), natomiast nieobjętych aktualną dokumentacją urządzeniową lasów było 29,61 ha (3,33% ogółu takich lasów).

<sup>23</sup> Art. 14, ust. 8 ustawy o lasach.

<sup>24</sup> Zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 2, pkt 3, ust. 5 ustawy o lasach uproszczony plan urządzenia lasu sporządzany jest dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa, należących do osób fizycznych i wspólnot gruntowych - na zlecenie starosty. W terminie 30 dni od daty wyłożenia projektu uproszczonego planu urządzenia lasu zainteresowani właściciele lasów mogą składać zastrzeżenia i wnioski w sprawie planu. Starosta wydaje decyzje w sprawie uznania lub nieuznania zastrzeżeń lub wniosków. Stosownie do art. 22 ust. 2 ustawy o lasach Starosta, po uzyskaniu opinii właściwego terytorialnie nadleśniczego, zatwierdza uproszczony plan urządzenia lasu.

Jedna działka o powierzchni 10,13 ha na 18.07.2019 r. stanowiła własność gminy Strzelce Krajeńskie. Ponadto dwie działki o łącznej powierzchni 13,83 ha (8,21 ha i 5,62 ha) stanowiły na 18.07.2019 r. własność gminy Drezdenko. Dla działek tych uproszczone plany urządzenia lasu są obowiązane (stosownie do treści art. 21 ust. 1 pkt 3 ustawy o lasach) sporządzić gminy, jako właściciele tych działek.

Na 31.12.2018 r. nieobjętych aktualną dokumentacją urządzeniową lasów było 29,61 ha, tj. dla 23,96 ha dokumentację urządzeniową powinny sporządzić gminy, a dla 5,65 ha dokumentację urządzeniową powinno sporządzić Starostwo.

(akta kontroli str. 455-456)

Główna specjalistka wyjaśniła, że: *brak jest dokumentacji urządzeniowej dla lasów o powierzchni 5,65 ha, gdyż w momencie zlecenia ostatniej inwentaryzacji nie było gruntów, które później doszły. Jest to zadanie Starosty, jak najszybciej postaramy się zlecić przeprowadzenie inwentaryzacji dla tej pozostałej powierzchni, tj. 5,65 ha gruntów. Przeanalizujemy jak najszybciej, jakie powierzchnie gruntów nie są objęte inwentaryzacją i grunty te również zostaną objęte inwentaryzacją. Wysłałam podczas kontroli NIK (18.07.2019 r.) do 2 gmin pisma przypominające o obowiązku sporządzenia dokumentacji urządzeniowej dla 23,96 ha lasów, tj. realizacji obowiązków ustawowych nałożonych na właścicieli gruntów leśnych (w tym przypadku o obowiązku nałożonym na gminy Drezdenko i Strzelce Krajeńskie).*

(akta kontroli str. 539-548)

**2.10.** Starosta nie nadzorował bezpośrednio wykonania ww. zatwierdzonych uproszczonych planów urządzenia lasu niestanowiących własności Skarbu Państwa (art. 22 ust. 5 ww. ustawy o lasach). Zadania te zostały powierzone na podstawie porozumień 5 ww. nadleśnictwom.

(akta kontroli str. 74-123)

Główna specjalistka wyjaśniła, że: *zgodnie z zawartymi porozumieniami nadzór nad wykonaniem zatwierdzonych uproszczonych planów urządzenia lasu niestanowiących własności Skarbu Państwa sprawuje właściwe terenowo nadleśnictwo. Starostwo nie posiada wykwalifikowanej kadry, która mogłaby zweryfikować prawidłowość działania nadleśnictw pod względem merytorycznym (prawidłowości realizacji porozumień zawartych pomiędzy Starostwem a nadleśnictwami w sprawie prowadzenia nadzoru nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa). W związku z tym Starosta nie nadzorował bezpośrednio wykonania zatwierdzonych uproszczonych planów urządzenia lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa.*

(akta kontroli str. 539-546)

**2.11.** W kontrolowanym okresie Starosta wydał 10 decyzji na podstawie art. 23 ust. 4 ustawy o lasach, stanowiącego, że pozyskanie drewna w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa, niezgodnie z uproszczonym planem urządzenia lasu lub decyzją, o której mowa w art. 19 ust. 3, jest możliwe wyłącznie w przypadkach losowych; decyzje w tej sprawie, na wniosek właściciela lasu, wydaje starosta. Wszystkie ww. decyzje Starosta wydawał na wniosek właściciela (w związku z koniecznością usunięcia połamanych, suchych lub obumarłych drzew, tj. wywrotów, złomów, drzew zaatakowanych przez korniki).

(akta kontroli str. 243-263, 417-418)

**2.12.** Starosta nie wydawał decyzji, o których mowa w art. 16 ust. 1a ustawy o lasach<sup>25</sup>.

(akta kontroli str. 63)

Główna specjalistka wyjaśniła, że: *Starosta nie wydawał w kontrolowanym przez NIK okresie decyzji w tych sprawach, gdyż nie otrzymywał wniosków właścicieli lasów w tym zakresie i nie było żadnych przesłanek, aby można było uznać dany las za las*

<sup>25</sup> Starosta (w odniesieniu do lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa), zgodnie z art. 16 ust. 1a ustawy o lasach, po uzgodnieniu z właścicielem lasu i po zasięgnięciu opinii rady gminy, w drodze decyzji, uznaje las za ochronny lub pozbawia go tego charakteru.

ochronny (na terenie Powiatu Strzelecko-Drezdeneckiego nie ma i nie było takich lasów).

(akta kontroli str. 539-546)

**2.13.** Art. 24 ustawy o lasach stanowi, że w przypadku nie wykonywania przez właściciela lasu obowiązków i zadań określonych w art. 13 tej ustawy, starosta nakazuje wykonanie tych obowiązków i zadań w drodze decyzji. Starosta nie nakazywał w kontrolowanym przez NIK okresie wykonywania obowiązków i zadań w drodze decyzji, o której mowa w art. 24 ustawy o lasach<sup>26</sup>.

(akta kontroli str. 63)

**2.14.** Starostwo terminowo przysyłało do Głównego Urzędu Statystycznego sprawozdania L-03 - *Sprawozdania o lasach prywatnych (osób fizycznych i prawnych)* za rok 2017 i za rok 2018.

W sprawozdaniu za:

- 2017 r. wyszczególniono m.in.: ogólną powierzchnię gruntów leśnych na koniec 2017 r. wynoszącą 886,5 ha, ogólną powierzchnię objętą aktualnymi uproszczonymi planami urzędzenia lasu wynoszącą 239,8 ha, ogólną powierzchnię objętą inwentaryzacją stanu lasów wynoszącą 621,8 ha;
- 2018 r. wyszczególniono m.in.: ogólną powierzchnię gruntów leśnych na koniec 2018 r. wynoszącą 889,28 ha, ogólną powierzchnię objętą aktualnymi uproszczonymi planami urzędzenia lasu wynoszącą 239,88 ha, ogólną powierzchnię objętą inwentaryzacją stanu lasów wynoszącą 619,79 ha;
- za 2017 r. podano m.in., że przyrost powierzchni gruntów wynosił 5 ha, odnowienia sztuczne obejmowały powierzchnię 0,9 ha, pozyskano ogółem 30 m<sup>3</sup> drewna (grubizny<sup>27</sup>);
- za 2018 r. podano m.in., że przyrost powierzchni gruntów wynosił 4,78 ha, brak było odnowień sztucznych, pozyskano ogółem 287 m<sup>3</sup> drewna (grubizny).

(akta kontroli str. 42-47)

Według danych ewidencyjnych Starostwa zawartych w ewidencji gruntów i budynków powierzchnia lasów stanowiących własność osób fizycznych i prawnych (bez gruntów Skarbu Państwa) wynosiła ogółem na:

- 1.01.2018 r. 889 ha, w tym: a) grunty należące do gmin i związków międzygminnych z wyłączeniem gruntów przekazanych w użytkowanie wieczyste – 57 ha, b) grunty należące do gmin i związków międzygminnych przekazane w użytkowanie wieczyste – 4 ha, c) grunty osób fizycznych – 807 ha, d) grunty spółdzielni – 3 ha, e) grunty organów województwa gospodarujących wojewódzkimi zasobami nieruchomości – 1 ha, f) grunty spółek prawa handlowego – 17 ha;
- 01.01.2019 r. 893 ha, w tym odpowiednio: a) 56 ha, b) 4 ha, c) 812 ha, d) 3 ha, e) 1 ha, f) 17 ha.

(akta kontroli str. 388-394)

**2.15.** W kontrolowanym okresie do Starostwa nie wpływały skargi lub wnioski dotyczące spraw związanych z lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa.

(akta kontroli str. 62)

Starosta współpracował w zakresie zadań objętych kontrolą NIK z Komendantem Powiatowym PSP w Strzelcach Krajeńskich oraz nadleśniczymi 5 nadleśnictw, na terenie których były zlokalizowane lasy niestanowiące własności Skarbu Państwa.

<sup>26</sup> Zgodnie z art. 24 cyt. ustawy, jeżeli właściciel lasu niestanowiącego własności Skarbu Państwa nie wykonuje obowiązków określonych w art. 13 albo nie wykonuje zadań zawartych w uproszczonym planie urzędzenia lasu lub decyzji, o której mowa w art. 19 ust. 3, w szczególności w zakresie: ponownego wprowadzenia roślinności leśnej (upraw leśnych); przebudowy drzewostanu; pielęgnowania i ochrony lasu, w tym usuwania drzew opanowanych przez organizmy szkodliwe, a także złomów i wywrotów, zabiegów pielęgnacyjnych roślinności leśnej (upraw leśnych) w wieku do 10 lat, zabiegów w zakresie ochrony przeciwpożarowej), starosta nakazuje wykonanie tych obowiązków i zadań w drodze decyzji.

<sup>27</sup> Drewno okrągłe posiadające w cieńszym końcu średnicę co najmniej 7 cm w korze lub 5 cm bez kory.

W szczególności w piśmie z 24.08.2018 r. Starosta przekazał komendantowi wykaz gruntów leśnych niestanowiących własności Skarbu Państwa (kompleksów o powierzchni co najmniej 10 ha), nad którymi Starostwa sprawuje nadzór. Pismami z 6.09.2018 r. (oraz załącznikami do tych pism, tj. pismo z 17.08.2018 r. Komendanta Głównego PSP<sup>28</sup>) Starosta poinformował ww. nadleśniczych, że w związku z wysokim zagrożeniem pożarowym w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa, prosi o zwrócenie szczególnej uwagi na realizację przez właścicieli i zarządców lasów obowiązków z zakresu ochrony przeciwpożarowej, a zwłaszcza wykonanie i utrzymywanie pasów przeciwpożarowych, zapewnienie i utrzymanie dojazdów pożarowych, zapewnienie i utrzymanie źródeł wody dla celów przeciwpożarowych.

(akta kontroli str. 64-73)

W kontrolowanym okresie nadleśniczy w związku z prowadzonym nadzorem nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa poinformował Starostwo o nieprawidłowym pozyskaniu drewna. I tak: Pismem z 7.02.2017 r. Nadleśniczy Nadleśnictwa Karwin poinformował Starostę, że: stwierdzono niezgodne z decyzją administracyjną pozyskanie surowca drzewnego, tj. właściciel wykonał ciecie rębnią zupełną na całej powierzchni działki (0,34 ha), stwierdzono nieprawidłowe pozyskanie surowca drzewnego, tj. właściciel wykonał ciecie rębnią zupełną na całej powierzchni działki (0,57 ha), bez zgłoszenia i odbioru surowca.

Dwoma pismami z 9.02.2017 r. adresowanymi do Komendy Powiatowej w Strzelcach Krajeńskich, Starosta wnioskował o wszczęcie i prowadzenia postępowań w tych sprawach.

(akta kontroli str. 165-167)

Podczas kontroli NIK wystąpiono pismami do Komendy Powiatowej w Strzelcach Krajeńskich oraz do Sądu Rejonowego w Strzelcach Krajeńskich o udzielenie informacji. Z pisma i wyroku w jednej ze spraw wynika, że jedną osobę uniewinniono od popełnienia zrzucanego jej czynu.

(akta kontroli str. 410-414)

**2.16.** W kontrolowanym okresie (2017 r., 2018 r., 2019 r. – do czasu kontroli NIK) nie prowadzono w Starostwie postępowań egzekucyjnych, ani nie zarządzano wykonań zastępczych w sprawach związanych z nadzorem nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa.

(akta kontroli str. 455-456)

**2.17.** Działalność objęta kontrolą NIK nie była w badanym okresie przedmiotem badań audytu, kontroli wewnętrznej, kontroli zewnętrznej.

(akta kontroli str. 415)

**2.18.** Główne problemy (utrudnienia) związane z nadzorem nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa są wg Starosty następujące:

- znaczne zwiększenie arealu lasów niestanowiącymi własności Skarbu Państwa, z powierzchni ponad 200 ha w 1999 r. do powierzchni ponad 800 ha w roku bieżącym, co wiąże się ze wzrostem środków finansowych koniecznych do właściwej realizacji tego zadania, a także większym zaangażowaniem pracy,
- brak możliwości pozyskania środków zewnętrznych na realizację przedmiotowego zadania,

<sup>28</sup> Komendant Główny PSP poinformował m.in., iż:

- w 2018 r. występuje większa niż w latach ubiegłych liczba pożarów lasów, w tym w przeważającej większości w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa, gdzie na przestrzeni tego roku odnotowano blisko 3.700 (ponad 60%) ogółu pożarów na tego rodzaju terenach,
- wobec dużego rozdrobnienia ww. działek leśnych i towarzyszących temu problemów z szybką identyfikacją właścicieli, a także braku zorganizowania tych właścicieli w sposób ustanawiający odpowiednio umocowaną reprezentację na potrzeby występowania w charakterze strony w sprawach administracyjnych, bez odpowiedniego zaangażowania się organów sprawujących nadzór nad tymi lasami, uzyskanie zadowalających efektów w aspekcie zapewnienia odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa pożarów lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa będzie utrudnione.

- zwiększająca się liczba postępowań administracyjnych dotyczących nadzoru nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa,
- rosnące z roku na rok koszty ponoszone z tytułu powierzenia prowadzenia spraw z zakresu nadzoru nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa właściwym Nadleśniczym,
- brak wykwalifikowanej kadry w tut. Starostwie (brak leśników) utrudnia ewentualną kontrolę Nadleśnictw, które prowadzą w ramach porozumienia nadzór nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa,
- brak środków finansowych na ewentualne prowadzenie egzekucji administracyjnej (w tym np. wykonania zastępcze).

Definicja pojęcia „las”, jest co prawda wyjaśniona w art. 3 ustawy o lasach, jednak czasami może ona budzić wątpliwości takie jak np.: czy w nadzorze powinny być grunty ujęte w ewidencji gruntów jako las, czy również te, które spełniają definicję lasu, określoną w ustawie o lasach.

(akta kontroli str. 550-570)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W § 4 porozumień z 14.02.2017 r. zawartych przez Starostę z nadleśniczymi 5 nadleśnictw, oraz w § 5 ww. porozumień z 06.08.1999 r. (wraz aneksami) zapisano, że Starosta ma prawo kontrolowania prawidłowości i zgodności z prawem prowadzenia spraw powierzonych nadleśniczemu. W badanym przez NIK okresie Starosta nie kontrolował prawidłowości i zgodności z prawem prowadzenia spraw powierzonych nadleśniczemu.

(akta kontroli str. 74-124, 455-456)

Główna specjalistka wyjaśniła, że: *Starostwo nie posiada wykwalifikowanej kadry, która mogłaby zweryfikować prawidłowość działania nadleśnictw pod względem merytorycznym (prawidłowości realizacji porozumień zawartych pomiędzy Starostwem, a nadleśnictwami w sprawie prowadzenia nadzoru nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa). Z tego powodu nie były prowadzone przez Starostwo kontrole w zakresie realizacji zawartych porozumień.*

(akta kontroli str. 539-546)

Starosta wyjaśnił, że: *nadleśnictwo to podstawowa jednostka Lasów Państwowych, która działa profesjonalnie, posiada ogromne doświadczenie, a swoje obowiązki wykonuje przy pomocy wykwalifikowanej kadry. Poza tym nie mieliśmy wątpliwości co do prawidłowości realizacji porozumienia, nie było żadnych skarg i uwag ze strony właścicieli lasów, a złożone sprawozdania Nadleśniczych nie budziły jakiś większych wątpliwości. Niemniej jednak deklaruję, iż od roku następnego kontrola w ww. zakresie będzie przeprowadzana. Sprawa opisywana w niniejszym punkcie będzie tematem spotkania tut. Starosty z Nadleśniczymi Nadleśnictw działających na terenie powiatu strzelecko – drezdeneckiego, które planujemy zorganizować jesienią br.*

(akta kontroli str. 550-570)

2. Art. 24 ustawy o lasach stanowi, że w przypadku niewykonywania przez właściciela lasu obowiązków i zadań określonych w art. 13 tej ustawy, starosta nakazuje wykonanie tych obowiązków i zadań w drodze decyzji. Starosta nie nakazywał w kontrolowanym przez NIK okresie wykonywania obowiązków i zadań w drodze decyzji, o której mowa w art. 24 ustawy o lasach<sup>29</sup>.

W badanym przez NIK okresie nadleśniczy informowali Starostę w sprawozdaniach rocznych za 2017 r. i 2018 r. o nie wykonywaniu przez właścicieli lasów obowiązków

<sup>29</sup> Zgodnie z art. 24 cyt. ustawy, jeżeli właściciel lasu niestanowiącego własności Skarbu Państwa nie wykonuje obowiązków określonych w art. 13 albo nie wykonuje zadań zawartych w uproszczonym planie urządzenia lasu lub decyzji, o której mowa w art. 19 ust. 3, w szczególności w zakresie: ponownego wprowadzenia roślinności leśnej (upraw leśnych); przebudowy drzewostanu; pielęgnowania i ochrony lasu, w tym usuwania drzew opianowanych przez organizmy szkodliwe, a także złomów i wywrotów, zabiegów pielęgnacyjnych roślinności leśnej (upraw leśnych) w wieku do 10 lat, zabiegów w zakresie ochrony przeciwpożarowej), starosta nakazuje wykonanie tych obowiązków i zadań w drodze decyzji.

i zadań określonych we wcześniej wydanych decyzjach, a także wnioskowali o wydanie przez Starostę decyzji na postawie art. 24 ustawy o lasach. Pomimo tego Starosta nie wydawał takich decyzji.

(akta kontroli str. 63, 455-456)

W § 3 ww. porozumień z 14.02.2017 r. zawartych przez Starostę z nadleśniczymi 5 nadleśnictw zapisano, że sprawozdania roczne, tj. zbiorcze zestawienie stanu wykonania zadań przez właścicieli lasów, wynikające z uproszczonego planu urządzenia lasu lub wydanych decyzji będą przekazywane przez nadleśniczych Staroście w terminie do 31 stycznia kolejnego roku. Starostwo nie ustaliło wzoru sprawozdania, ani dokumentów, które były zobowiązane przesyłać nadleśnictwa. W związku z powyższym nadleśnictwa przesyłały różne dane.

I tak: 1) Nadleśnictwo Smolarz przesyłało sprawozdania roczne, 2) Nadleśnictwo Strzelce Krajeńskie przesyłało sprawozdania statystyczne L-03 (z wypełnionymi danymi dotyczącymi nadleśnictwa) oraz świadectwa legalizacji drewna, 3) Nadleśnictwo Bierzwnik przesyłało zestawienie przeprowadzonych kontroli, oraz m.in. listy właścicieli lasów w stosunku do których nadleśnictwo wnioskowało o wydanie przez Starostę decyzji nakazujących wykonanie zaniechanych przez nich czynności, 4) Nadleśnictwo Głusko przesyłało sprawozdania roczne, 5) Nadleśnictwo Karwin przesyłało zestawienie protokołów oględzin lasów niepaństwowych.

W pismach i sprawozdaniach<sup>30</sup> nadleśniczowie informowali Starostę o zabiegach do wykonania i wykonanych zabiegach przez właścicieli lasów. Na przykład w sprawozdaniu Nadleśnictwa Smolarz za 2017 r. zawarto dane o oględzinach 113 działek i zapisano, że na 79 działkach właściciele nie wykonali zabiegów wynikających z decyzji. Pomimo tych zapisów Starosta nie podejmował w stosunku do właścicieli lasów żadnych działań.

W pismach i sprawozdaniach nadleśniczowie informowali Starostę o nie wykonywaniu obowiązków przez właścicieli lasów i wnioskowali o wydanie przez Starostę decyzji w tych sprawach. Na przykład w sprawozdaniu Nadleśnictwa Bierzwnik za 2017 r. informowano, że właściciele 14 działek nie wykonali obowiązków i wnioskowano o wydanie przez Starostę decyzji w tych sprawach. Pomimo tych zapisów Starosta nie wydawał przedmiotowych decyzji.

Nadleśniczy informował także Starostę m.in., że właściciele 2 działek na powierzchni łącznej 1,08 ha wykonywali zabiegi trzebieży nie zgłaszając do odbioru i cechowania pozyskanego drewna (sprawozdania Nadleśnictwa Karwin za 2017 r. oraz za 2018 r.). Pomimo tych zapisów Starosta nie podejmował działań.

(akta kontroli str. 63, 74-124, 455-538)

Podczas niniejszej kontroli NIK Starostwo wystąpiło do Nadleśnictwa Karwin o informacje w tej sprawie. Z pisma Nadleśnictwa Karwin adresowanego do Starostwa z 2.08.2019 r. wynika, że właściciele lasu wykonali trzebieże nie zgłaszając leśniczemu faktowi pozyskania drewna w celu jego o cechowania. Właściciele lasu wyjaśnili, że nie wiedzieli o takim obowiązku.

(akta kontroli str. 584-588)

Główna specjalistka wyjaśniła, że: *nadleśnictwa przesyłały różne dane, gdyż do porozumień nie załączono wzoru sprawozdania, czy zestawienia dotyczących sprawowania przez nadleśniczych nadzoru. Nadleśnictwo Strzelce Krajeńskie zamiast sprawozdania merytorycznego dotyczącego nadzoru przesyłało sprawozdanie statystyczne L-03 o lasach (w części dotyczącej Nadleśnictwa). Z zawartych w tych sprawozdaniach danych nie można się dowiedzieć jak był sprawowany przez Nadleśnictwo Strzelce Krajeńskie nadzór nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa. Deklaruję, że wprowadzimy wzór sprawozdania lub wykaz danych*

<sup>30</sup> Spośród 10 pism i sprawozdań jeden dokument został przekazany Staroście po terminie - sprawozdanie Nadleśnictwa Strzelce Krajeńskie za 2018 r. zostało sporządzone 04.02.2019 r. i wpłynęło do Starostwa 06.02.2019 r.

do przesłania przez nadleśnictwa, w którym będą zawarte dane dotyczące sprawowanego nadzoru. Pomimo zapisów w sprawozdaniach z nadzoru Starosta nie podejmował w stosunku do właścicieli lasów żadnych działań. Starosta nie wydawał decyzji administracyjnych i nie prowadził postępowań administracyjnych i egzekucyjnych. Wynika to z tego, że wiąże się z koniecznością wydawania decyzji nakazowych i często prowadzenia egzekucji administracyjnej w celu wykonania obowiązków, a do tego potrzebni są pracownicy, którzy będą to zadanie prowadzić oraz środki finansowe na wykonania zastępcze tych obowiązków. Ja nie mam wykształcenia i przygotowania do prowadzenia tych spraw. Pomimo tego, że jest konieczność wydawania takich decyzji, to nie były one wydawane. Nadleśniczy informował także Starostę m.in., że właściciele działek o powierzchniach 0,45 ha, 0,14 ha, 0,36 ha, 0,13 ha wykonywali zabiegi trzebieży nie zgłaszając do odbioru i cechowania pozyskanego drewna (sprawozdania Nadleśnictwa Karwin za 2017 r. oraz za 2018 r.). Nie zauważyłam tych zapisów w sprawozdaniach Nadleśnictwa Karwin za 2017 r. oraz za 2018 r. W tej sprawie podejmiemy działania, tj. zawiadomimy Policję o dokonany wyrębie drewna i nie zgłoszenia tego drewna do odbioru i cechowania. Deklaruję, że do właścicieli gruntów leśnych nierealizujących obowiązków będą wysyłane pisma przypominające o konieczności realizacji obowiązków.

(akta kontroli str. 539-546)

Starosta wyjaśnił, że: nie wydawał, w kontrolowanym przez NIK okresie, decyzji w tych sprawach, gdyż rozpoczęcie wydawania decyzji nakazowych, prawdopodobnie tylko w niewielkim stopniu spowoduje wykonanie obowiązków i zadań wynikających z ww. decyzji. Struktura wiekowa (wielu właścicieli w podeszłym wieku), struktura ekonomiczna, w wielu przypadkach nieuregulowane sprawy własnościowe lub utrudniony kontakt z właścicielem lasu (np. pobyt za granicą i nieodbieranie korespondencji) sprawiają, że wiązać się to będzie prawdopodobnie z podjęciem procedury związanej z postępowaniem egzekucyjnym w administracji. Pracownicy tut. Starostwa są cały czas w kontakcie z pracownikami właściwych Nadleśnictw i w przypadkach nagłych zdarzeń lub w przypadkach podjęcia wiedzy o czynach nieprawnych, odpowiednie czynności są realizowane z pełnym zakresem (np. informacja Policji lub Prokuratury o czynach zabronionych). Ponadto wydaje się, że szkodliwość społeczna i gospodarcza, która wynika z niezrealizowania niektórych obowiązków i zadań określonych w przedmiotowych decyzjach jest niewielka i nie wpływa negatywnie na ocenę wszystkich lasów i zasobów leśnych na terenie powiatu strzelecko – drezdeneckiego, a wygenerowane koszty finansowe w związku z ewentualnymi wykonaniami zastępczymi byłyby niewspółmiernie wysokie do osiągniętych korzyści. Deklaruję, iż w pierwszej kolejności, po wnikliwym przeanalizowaniu akt spraw, zostaną przesłane ponaglenia w sprawach realizacji obowiązków i zadań określonych w decyzjach wydanych na podstawie art. 19 ust. 3 ustawy o lasach. Może się również okazać, że tylko część tych zadań nie została zrealizowana, bądź część w chwili obecnej jest nie możliwa do zrealizowania, np. ze względu na czas który upłynął. W miarę posiadanych możliwości oraz w przypadkach uporczywego unikania wykonywania zadań o których mowa w niniejszym punkcie, decyzje nakazowe będą wydawane.

Deklaruję, iż sprawa sprawozdań rocznych składanych przez właściwe Nadleśnictwa będzie tematem spotkania tut. Starosty z Nadleśniczymi Nadleśnictw działających na terenie powiatu strzelecko – drezdeneckiego, które planujemy zorganizować jesienią br. Po przeprowadzonych konsultacjach skłonni jesteśmy przyjąć jednolitą formułę sprawozdawczą. Jednocześnie informuję, iż żaden przepis prawa nie wskazuje, jak powinno wyglądać sprawozdanie i jakie dane musi zawierać, a zawarte porozumienia nie określają wzoru sprawozdania.



*W pierwszej kolejności wystąpię do Nadleśniczego Nadleśnictwa Karwin o pełną informację (wraz z aktami sprawy), dotyczącą spraw opisanych w niniejszym punkcie i po uzyskaniu odpowiedzi deklaruję, iż podejmę właściwe kroki np. powiadomienie policji (...).*

*Z informacji uzyskanej podczas przeprowadzonej rozmowy w dniu 30.07.2019 r., pomiędzy Naczelnikiem Wydziału Gospodarki Przestrzennej a pracownikiem Nadleśnictwa Karwin, wynika, iż osoby, które dokonały trzebieży posiadały odpowiednie decyzje w tym zakresie ale nie miały świadomości, że pozyskane drewno trzeba dodatkowo ocechować. O ww. obowiązku zostały już pouczone przez właściwego leśniczego. Sam brak ocechowania drewna, które zostało legalnie pozyskane, nie jest zdarzeniem mającym znamiona przestępstwa. Niezgodności określone w niniejszym punkcie dotyczą dwóch działek i są określone w czterech pozycjach sprawozdania. Pismem z dnia 24.07.2019 r. wystąpiłem do wszystkich Nadleśniczych Nadleśnictw działających na terenie powiatu strzelecko – drezdeneckiego informując, że na instytucjach państwowych i samorządowych ( w tym także Nadleśnictwach), które w związku ze swą działalnością dowiedziały się o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu, ciąży wynikający z art. 304 § 2 Kodeksu postępowania karnego obowiązek niezwłocznego zawiadomienia o tym prokuratora lub policji oraz przedsięwzięcia niezbędnych czynności do czasu przybycia organu powołanego do ścigania przestępstw lub do czasu wydania przez ten organ stosownego zarządzenia, aby nie dopuścić do zatarcia śladów i dowodów przestępstwa (...). Sprawa opisywana w niniejszym punkcie będzie tematem spotkania tut. Starosty z Nadleśniczymi Nadleśnictw działających na terenie powiatu strzelecko – drezdeneckiego, które planujemy zorganizować jesienią br.*

(akta kontroli str. 550-570)

Podczas niniejszej kontroli NIK Starostwo Powiatowe w Strzelcach Krajeńskich podjęło w ww. sprawie działania i przestało do wiadomości Nadleśniczego 12 zawiadomień o wszczęciu, na podstawie art. 19 ust. 3 ustawy o lasach, postępowań administracyjnych w sprawie określenia osobom fizycznym, prawnym i gminom zadań do wykonania z zakresu gospodarki leśnej dla lasów będących własnością tych osób i gmin.

(akta kontroli str. 572-583)

**3.** W kontrolowanym okresie (2017 r., 2018 r., 2019 r. – do czasu kontroli NIK) wbrew zapisom art. 6 § 1 i art. 7 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji<sup>31</sup>, nie prowadzono w Starostwie postępowań egzekucyjnych, ani nie zarządzano wykonań zastępczych w sprawach związanych z nadzorem nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa, pomimo tego, że właściciele lasów nie realizowali zadań i obowiązków określonych wydanych decyzjach administracyjnych.

(akta kontroli str. 455-456)

Starosta wyjaśnił, że: *postępowanie egzekucyjne w administracji to proces, który wiąże się z koniecznością przeprowadzenia bardzo wielu czynności administracyjnych, pochłaniający wiele czasu, pracy i wymagający dużego zaangażowania. Ponadto, może się zdarzyć, iż jedyną formą, dzięki której doprowadzimy do zrealizowania obowiązków i zadań określonych w przedmiotowych decyzjach, będzie tzw. wykonanie zastępcze, co z kolei wiązać się będzie z zaangażowaniem środków finansowych z budżetu tut. Starostwa. Sprawa, m.in. wykonań zastępczych i zabezpieczenia środków finansowych na ten cel, będzie analizowana przy okazji tworzenia budżetu na rok 2020.*

(akta kontroli str. 550-570)

<sup>31</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 1314, ze zm.

4. Art. 22 ust. 2 i 5 ustawy o lasach stanowi, że: (...). 2. Starosta, po uzyskaniu opinii właściwego terytorialnie nadleśniczego, zatwierdza uproszczony plan urządzenia lasu. (...). 5. Starosta nadzoruje wykonanie zatwierdzonych uproszczonych planów urządzenia lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa.

Starosta nie zatwierdził do czasu kontroli NIK i nie nadzorował wykonania opisanego poniżej uproszczonego planu urządzenia lasu.

Uproszczony plan urządzenia lasu dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa - plan (wg stanu na 01.01.2018 r.) obejmujący gminę Strzelce Krajeńskie, obręb ewidencyjny Licheń w nadleśnictwie Strzelce Krajeńskie i powierzchnię lasu (dwóch działek ewidencyjnych) wynoszącą łącznie 50,26 ha, został pozytywnie zaopiniowany przez Nadleśniczego Nadleśnictwa Strzelce Krajeńskie 28 listopada 2017 r. Plan ten został zatwierdzony przez Starostę podczas kontroli NIK (15 lipca 2019 r.), tj. po upływie ponad jednego roku i siedmiu miesięcy od zaopiniowania przez nadleśniczego. Wykonywanie ww. planu (w związku z jego nie zatwierdzeniem przez Starostę) nie mogło być w tym okresie i nie było nadzorowane przez Starostwo.

(akta kontroli str. 140-159, 229-242, 405-409, 416)

Pismo informujące o zatwierdzeniu ww. uproszczonego planu urządzenia lasu oraz wyciąg z uproszczonego planu urządzenia lasu Starostwo przesłało właścicielowi tego lasu w 15.07.2019 r.

(akta kontroli str. 589-590)

Główna specjalistka wyjaśniła, że wynikało to z jej przeoczenia i nadmiaru obowiązków.

(akta kontroli str. 539-546)

Starosta wyjaśnił, że: *czynność opisana w niniejszym punkcie nie została w terminie zrealizowana ze względu na przeoczenie pracownika oraz z uwagi na ilość różnych innych obowiązków tego pracownika. Pracownik ten został pouczony o konieczności właściwego i skrupulatnego realizowania zadania pn. zatwierdzenie uproszczonych planów zarządzania lasów.*

(akta kontroli str. 550-570)

5. Dane wykazane w sprawozdaniach L-03 za 2017 r. i 2018 r. były niezgodne z danymi wynikającymi z ewidencji gruntów. I tak:

W sprawozdaniu L-03 za 2017 r. wykazano 886,5 ha ogólnej powierzchni gruntów leśnych, w tym 805 ha gruntów należących do osób fizycznych, natomiast w ewidencji gruntów wykazana była powierzchnia gruntów leśnych wynosząca 889 ha (o 2,5 ha więcej niż w sprawozdaniu L-03), w tym 807 ha gruntów należących do osób fizycznych (o 2 ha więcej niż w sprawozdaniu L-03).

W sprawozdaniu L-03 za 2018 r. wykazano 889,28 ha ogólnej powierzchni gruntów leśnych, w tym 809,24 ha gruntów należących do osób fizycznych, natomiast w ewidencji gruntów wykazana była powierzchnia gruntów leśnych wynosząca 893 ha (o 3,72 ha więcej niż w sprawozdaniu L-03), w tym 812 ha gruntów należących do osób fizycznych (2,76 ha więcej niż w sprawozdaniu L-03).

Dane wykazane w sprawozdaniu L-03 za 2017 r. były także niezgodne z danymi wynikającymi z dokumentacji Starostwa. I tak:

W sprawozdaniu L-03 za 2017 r. (wg stanu na koniec 2017 r.) w pozycji pn. powierzchnia gruntów objęta aktualnymi uproszczonymi planami urządzenia lasów wyszczególniono 239,8 ha, a w pozycji pn. powierzchnia gruntów objęta inwentaryzacjami stanu lasów wyszczególniono 621,8 ha. Według dokumentacji Starostwa na 31.12.2017 r. powierzchnia gruntów objęta aktualnymi uproszczonymi planami urządzenia lasów wynosiła 189,62 ha (o 50,18 ha mniej niż w sprawozdaniu L-03), a powierzchnia gruntów objęta inwentaryzacjami stanu lasów wynosiła 568,66 ha (o 53,14 ha mniej niż w sprawozdaniu L-03).

(akta kontroli str. 42-47, 388-394)

Główna specjalistka wyjaśniła, że: dane wykazane w sprawozdaniach L-03 były niezgodne z danymi wynikającymi z ewidencji gruntów. Różnice pomiędzy danymi zawartymi w ewidencji gruntów, a danymi zawartymi w sprawozdaniach są niewielkie. Mogły być wprowadzone zmiany w ewidencji gruntów, które nie dotarły do mnie, gdy sporządzałam sprawozdanie L-03. Różnice mogą też wynikać z nie uwzględnienia w sprawozdaniu L-03 gruntów o zwartej powierzchni poniżej 0,1 ha, gdyż te grunty w myśl ustawy o lasach nie stanowią lasu (natomiast w ewidencji gruntów są one wykazane jako grunty leśne o symbolu Ls). Deklaruję, że przed sporządzeniem sprawozdań L-03 będę uzgadniać wszelkie dane z ewidencją gruntów.

Wyjaśniam, że dane wykazane w sprawozdaniu L-03 za 2017 r. były także niezgodne z danymi wynikającymi z dokumentacji Starostwa. Wystąpiła różnica w danych dotyczących powierzchni lasów objętych aktualnymi dokumentami urzędowymi (inventaryzacją stanu lasu oraz uproszczonymi planami urzędzenia lasów). Dane ujęte w sprawozdaniu wynikają z omyłkowo ujętych danych na koniec roku 2017. Faktycznie dokumentacja ta była opracowana w 2017 r., ale obowiązuje od 01.01.2018 r., w związku z tym należało wykazać dane wynikające z tej dokumentacji dopiero w sprawozdaniu L-03 za 2018 r., a nie tak jak ja wykazałam za 2017 r.

Korekt sprawozdań statystycznych L-03 za 2017 r. i 2018 r. nie mogę już sporządzić, gdyż wersje tych sprawozdań na koniec 2017 r. i 2018 r. w systemie sprawozdawczym GUS nie są już edytowalne.

(akta kontroli str. 539-546)

Starosta wyjaśnił, że: niezgodność danych dotyczących powierzchni lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa, określonych w sprawozdaniu L03, z danymi wynikającymi z ewidencji gruntów jest bardzo niewielka (poniżej 1%) i może wynikać z różnych przyczyn m.in. ze zmiany granic działek, aktualizacji powierzchni, nowego sposobu pomiarów geodezyjnych za pomocą GPS, zaokrąglenia powierzchni itp. Niemniej jednak deklaruje, iż od roku następnego, przy wypełnianiu sprawozdań L03, będziemy ściśle sprawdzać dane określone w ewidencji gruntów. Natomiast, w kwestii niezgodności w sprawozdaniu L03 za 2017 rok w pozycji pn. powierzchnia gruntów objęta aktualnymi uproszczonymi planami urzędzenia lasów, informuję, że po uzyskaniu wyjaśnień od odpowiedzialnego pracownika ustalono, że dane ujęte w sprawozdaniu wynikają z omyłkowo ujętych danych na koniec roku 2017. Faktycznie dokumentacja urzędzeniowa była opracowana w 2017 r., ale obowiązuje od 1.01.2018 r., w związku z tym należało ją wykazać dopiero w sprawozdaniu L03 za rok 2018. Pracownik został pouczony o konieczność właściwego wypełniania przedmiotowych sprawozdań.

(akta kontroli str. 550-570)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Starosta nie sprawował prawidłowo nadzoru nad realizacją zadań powierzonych bezpośrednio do prowadzenia (na podstawie porozumień) nadleśniczym pięciu nadleśnictw, nie prowadził też kontroli w zakresie prawidłowości realizowania tych porozumień. Nadleśniczowie przesyłali Staroście sprawozdania roczne wymagane przez ww. porozumienia lub inne dokumenty, jednak były one nieporównywalne, niepełne lub nie zawierały danych o sposobie i efektach kontroli lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa, co nie spotkało się z żadną reakcją ze strony pracowników Starostwa. W związku z powyższym Starosta nie posiadał pełnej wiedzy na temat realizacji obowiązków ochrony lasów przez ich właścicieli. Starostwo nie objęło dokumentacją urzędzeniową całej powierzchni takich lasów, gdyż na 31.12.2018 r. nieobjętych aktualną dokumentacją urzędzeniową lasów (inventaryzacją stanu lasów oraz uproszczonymi planami urzędzenia lasów) było 29,61 ha lasów, co stanowiło 3,33% ogółu powierzchni takich lasów.

Pomimo braku realizacji zadań określonych w decyzjach wydawanych przez Starostę właścicielom lasów (o czym informowali nadleśniczowie, oraz pomimo wniosków

nadleśniczych o wydanie takich decyzji), Starosta nie wydawał stosownych decyzji i nie prowadził postępowań egzekucyjnych w tym zakresie.

Sporządzone sprawozdania statystyczne L-03 za 2017 r. i 2018 r. były nierzetelne, gdyż wykazywano w nich dane niezgodne z danymi zawartymi w ewidencji gruntów Starostwa oraz dane niezgodne z dokumentacją Starostwa.

Starosta terminowo realizował obowiązki dotyczące przekazywania nadleśnictwom środków finansowych z tytułu prowadzenia przez nie spraw określonych w porozumieniach dotyczących nadzoru nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa. Prawidłowo realizowano także obowiązki w zakresie oceny udatności upraw leśnych oraz wydawania decyzji na podstawie art. 23 ust. 4 ustawy o *lasach* (dotyczących pozyskiwania drewna w przypadkach losowych).

## IV. Wnioski

Wnioski

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

1. Objęcie dokumentacją urzędniową całej wymaganej powierzchni lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa.
2. Wykazywanie w sprawozdaniach L-03 o lasach stanowiących własność osób fizycznych i prawnych danych zgodnych z ewidencją gruntów oraz dokumentacją Starostwa.
3. Rozważenie podejmowania kontroli nadleśnictw, z którymi zawarto porozumienia dotyczące nadzorowania gospodarki leśnej w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa.
4. Uzyskiwanie od nadleśnictw, z którymi zawarto ww. porozumienia pełnych danych sprawozdawczych o wykonywaniu przez właścicieli lasów obowiązków określonych w dokumentacji urzędniowej oraz wydanych decyzjach administracyjnych.
5. Wydanie decyzji administracyjnych, o których stanowi art. 19 ust. 3 ustawy o *lasach*, dla wszystkich właścicieli lasów o powierzchni do 10 ha, określających zadania z zakresu gospodarki leśnej na podstawie inwentaryzacji stanu lasów.
6. Bezwzględne wydawanie decyzji administracyjnych właścicielom lasów niewykonyującym lub nienależycie wykonującym obowiązki określone w art. 13 ust. 1 ustawy o *lasach* i aktualnych uproszczonych planach urządzenia lasu.
7. Wszczywanie postępowań egzekucyjnych wobec właścicieli lasów, którzy nie zrealizowali obowiązków i zadań ustalonych w wydanych wcześniej decyzjach administracyjnych.
8. Zagwarantowanie należytego przygotowania merytorycznego pracowników realizujących zadania związane z nadzorem nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa.
9. Zawiadamianie organów ścigania o nielegalnym pozyskiwaniu drewna.

## 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 Zielonej Górze. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Zielona Góra, 23 sierpnia 2019 r.

Kontrolerzy:

Zdzisław Szafrąński  
główny specjalista kontroli państwowej

.....  
*podpis*

Rajmund Aszkowski  
doradca ekonomiczny

.....  
*podpis*

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Zielonej Górze

p.o. Dyrektor  
Włodzimierz Stobrawa

.....  
*podpis*