



**Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Marek Zająkła**

Warszawa, dnia 30 marca 2011 r.

**Pan
Andrzej Kraszewski
Minister Środowiska**

KSR-4101-08-01/2010
P/10/148

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 *ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli* (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą o NIK*”, Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w Ministerstwie Środowiska, zwanym dalej „*Ministerstwem*”, kontrolę w zakresie nadzoru Ministra Środowiska nad zarządzaniem lasami i gospodarowaniem mieniem Skarbu Państwa przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe, zwane dalej „*PGL LP*” lub „*Lasy Państwowe*”, w okresie od 1 stycznia 2008 r. do 30 września 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 *ustawy o NIK*, przekazuje Panu Ministrowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzenia nieprawidłowości, działania Ministra Środowiska w zakresie nadzoru nad zarządzaniem lasami i gospodarowaniem mieniem Skarbu Państwa przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe.

W badanym okresie Minister Środowiska zatwierdził 111 planów urządzenia lasu dla nadleśnictw. Według stanu z 30 września 2010 r., 52 na 430 (12,1%) nadleśnictw, funkcjonujących w PGL LP, nie posiadało zatwierzonego planu urządzenia lasu, czego przyczyną były m.in. przedłużające się procedury przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko tych planów. W związku z powyższym Minister Środowiska zwrócił się do Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska o podjęcie działań zmierzających do wyeliminowania przekraczania, przez regionalne dyrekcje ochrony środowiska, określonego art. 53 *ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach*

*oddziaływania na środowisko*¹, 30-dniowego terminu uzgadniania zakresu i stopnia szczególności informacji wymaganych w prognozie oddziaływania na środowisko planu urządzenia lasu.

W wyniku kontroli stwierdzono, że wydana w dniu 23 października 2008 r. przez Ministra Środowiska decyzja w sprawie zatwierdzenia planu urządzenia lasu dla Nadleśnictwa Sulęcín, opracowanego na lata 2005–2014, została uchylona przez Wojewódzki Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 30 kwietnia 2009 r. z uwagi na nieprzeprowadzenie postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko ww. planu. W przypadku następnych, przedkładanych do zatwierdzenia planów urządzenia lasu, analiza ich projektów w Ministerstwie Środowiska, obejmowała także opracowanie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Ministra Środowiska w zakresie monitorowania systemu sprzedaży drewna przez PGL LP oraz organizacji spotkań i negocjacji pomiędzy przedstawicielami PGL LP a:

- przedstawicielami m.in. przemysłu drzewnego oraz Ministerstwa Gospodarki, w zakresie sprzedaży drewna,
- Związkiem Leśników Polskich w RP w zakresie wprowadzenia *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 pieniężnego*²;
- przedstawicielami Biura Urządzania Lasu i Geodezji Leśnej oraz Klubu Przyrodników ze Świebodzina w sprawie zatwierdzenia projektu planu urządzenia lasu dla Nadleśnictwa Sulęcín.

NIK ocenia jednak krytycznie propozycję zwiększenia puli drewna oferowanego w przetargach ograniczonych z 50% do 60% w drugim półroczu 2010 r. Propozycję tę, wśród innych, wnoszonych do zarządzenia nr 69 Dyrektora Generalnego LP z 14 października 2009 r. w sprawie sprzedaży drewna przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe w 2010 r., przekazał Dyrektorowi Generalnemu LP pismem z dnia 1 marca 2010 r. Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska. Wdrożenie powyższej zmiany stanowiłoby ograniczenie konkurencji na rynku drzewnym.

Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do:

- kontroli przeprowadzonych przez Ministra Środowiska w jednostkach organizacyjnych PGL LP;
- wydawania przez Ministra Środowiska zezwoleń na wykonywanie planów urządzenia lasu;
- wydawania przez Ministra Środowiska zgody na sprzedaż lasów, gruntów i innych nieruchomości, dokonywanej na podstawie art. 38 *ustawy o lasach*³;

¹ Dz. U. Nr 199, poz. 1227 z późn. zm.

² Dz. U. Nr 221, poz. 1751.

³ Ustawa z dnia 28 września 1991 r. (Dz. U. z 2011 r. Nr 12, poz. 59 z późn. zm.).

- wyrażania przez Ministra Środowiska zgody na zmianę przeznaczenia na cele nierolnicze i nieleśne gruntów leśnych.

Kontrola wykazała jednak brak skutecznych działań Ministra Środowiska w zakresie wprowadzenia koniecznych nowelizacji przepisów prawa dotyczących funkcjonowania Lasów Państwowych. I tak:

- Mimo uchylenia z dniem 5 września 1997 r. przepisu art. 32 ust. 4 *ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach*, zwanej dalej „*ustawą o lasach*”, Minister Środowiska do dnia zakończenia kontroli nie dokonał zmian w Statucie Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe (zwanym dalej „*Statutem*”), nadanym zarządzeniem nr 50 Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 18 maja 1994 r. W § 2 ust. 7 Statutu odwoływano się do ww. uchylonego przepisu, w którym ustalono funkcjonowanie w strukturze organizacyjnej PGL LP „innych jednostek organizacyjnych”. NIK nie może zaakceptować wyjaśnień Dyrektora Departamentu Leśnictwa, który tłumaczył brak działań Ministra Środowiska wprowadzeniem, z dniem 5 września 1997 r., do art. 32 ust. 2 *ustawy o lasach* - pkt 4, w którym ustalono funkcjonowanie w Lasach Państwowych „innych jednostek organizacyjnych nie posiadających osobowości prawnej”. W ocenie NIK odwołanie w § 2 ust. 7 Statutu, a pośrednio także w innych przepisach Statutu, do uchylonego przepisu *ustawy o lasach* świadczy o braku porządku prawnego.
- Minister Środowiska nie doprowadził do nowelizacji przepisów *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 grudnia 1994 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej w Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasy Państwowe*⁴. Przepis § 2 pkt 4 ww. rozporządzenia również odwoływał się do uchylonego z dniem 5 września 1997 r. art. 32 ust. 4 *ustawy o lasach*. Omawiane rozporządzenie wymagało zmian m.in. także z powodu niezgodności z przepisami *ustawy o lasach*:
 - w § 4 ust. 1 ww. rozporządzenia odwołano się do „zarządu, o którym mowa w art. 4 ust. 2 *ustawy*”. Natomiast w art. 4 ust. 2 *ustawy* wyszczególniono lasy stanowiące własność Skarbu Państwa wyłączone z zarządu PGL LP;
 - w § 4 ust. 1 wyszczególniono rodzaje działalności prowadzonej przez PGL LP, w tym działalność dodatkową, której nie wyszczególniono w *ustawie o lasach*.

NIK przyjmuje do wiadomości wyjaśnienia Dyrektora Departamentu Leśnictwa, że prace podjęte nad nowelizacją przepisów ww. rozporządzenia będą kontynuowane i zakończone po nowelizacji *ustawy o lasach*. Jednakże zwraca uwagę, iż niektóre przepisy ww. rozporządzenia wymagały zmiany znacznie wcześniej, jak choćby omawiany powyżej przepis § 2 pkt 4 ww. rozporządzenia.

- Minister Środowiska nie dokonał nowelizacji *rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 20 grudnia 2005 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu sporządzania planu urządzenia lasu, uproszczonego planu urządzenia lasu oraz inwentaryzacji stanu lasu*⁵, w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 marca 2007 r.

⁴ Dz. U. Nr 134, poz. 692.

⁵ Dz. U. Nr 256, poz. 2151.

Powyższym wyrokiem Trybunał Konstytucyjny uchylił z dniem 5 kwietnia 2007 r. przepis art. 21a ust. 1 pkt 4 *ustawy o lasach*, który stanowił, iż wykonywanie prac z zakresu sporządzania planów urządzenia lasu dla lasów będących w zarządzie Lasów Państwowych powierza się przedsiębiorstwu państwowemu pod nazwą Biuro Urządzania Lasu i Geodezji Leśnej. Natomiast w przepisie § 3 ust. 1 ww. rozporządzenia stwierdzono, że dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych, sporządzenie planu urządzenia lasu dla nadleśnictwa, zleca do Biura Urządzania Lasu i Geodezji Leśnej.

Wątpliwości NIK budzi także prawidłowość wypełnienia przez Ministra Środowiska delegacji zawartej w art. 42e *ustawy z dnia 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie*⁶ w zakresie określenia w wydanym na tej podstawie *rozporządzeniu z dnia 19 maja 2005 r. w sprawie sposobu wyceny oraz ewidencji trofeów łowieckich*⁷ wielkości trofeów, których wywóz za granicę jest zabroniony. Analiza treści art. 42e *ustawy – Prawo łowieckie* wskazuje, że ustawodawca założył, iż są takie trofea łowieckie, które nie powinny być wywożone za granicę w żadnym celu, nawet w celu ich czasowego eksponowania na wystawach specjalistycznych. NIK nie podziela wyjaśnień złożonych w tej kwestii, że zawarte w rozporządzeniu przepisy są wystarczające i § 16 ww. rozporządzenia wprowadza zakaz wywozu rekordowych trofeów, jako że omawiany przepis stanowi, że rekordowe trofea łowieckie mogą być wywożone za granicę jedynie w celu eksponowania ich na wystawach specjalistycznych. Zdaniem NIK omawiana kwestia uregulowana winna być w sposób wyraźny, tak jak obliguje do tego treść upoważnienia ustawowego.

Kontrola nadzoru Ministra Środowiska nad gospodarką łowiecką wykazała m.in., iż Podsekretarz Stanu - Główny Konserwator Przyrody, w odpowiedzi na pytania Wojewody Lubelskiego dotyczące ekwiwalentu za bezprawnie pozyskaną zwierzynę, w piśmie z dnia 9 listopada 2009 r. uzależnił egzekucję ekwiwalentu od wyniku postępowania karnego. W powyższym piśmie stwierdził on m.in., że w przypadku umorzenia postępowania karnego przez sąd w związku ze znikomą szkodliwością społeczną czynu, trudno jest mówić o popełnieniu przestępstwa, a tym samym bezprawnym pozyskaniu zwierzyny. Zdaniem NIK umorzenie przez sąd postępowania karnego prowadzonego w sprawie bezprawnego pozyskania zwierzyny, ze względu na znikomą szkodliwość społeczną czynu, nie zwalnia od odszkodowania dla Skarbu Państwa w postaci ekwiwalentu za zwierzynę bezprawnie pozyskaną, który ustalono w *rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 21 czerwca 2005 r. w sprawie zwierzyny bezprawnie pozyskanej*⁸.

* * *

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Podjęcie działań w celu nowelizacji:

- Statutu Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe, w zakresie zgodności jego przepisów z przepisami *ustawy o lasach*;

⁶ Dz. U. z 2005 r. Nr 127, poz. 1066 z późn. zm.

⁷ Dz. U. Nr 96 poz. 820.

⁸ Dz. U. Nr 116, poz. 981.

- *rozporządzenia w sprawie szczegółowych warunków i trybu sporządzania planu urządzenia lasu, uproszczonego planu urządzenia lasu oraz inwentaryzacji stanu lasu, w zakresie przepisów uchylonych wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 marca 2007 r., tj. zlecenia opracowania planów urządzenia lasu dla nadleśnictw do Biura Urządzania Lasu i Geodezji Leśnej;*
- *rozporządzenia w sprawie sposobu wyceny oraz ewidencji trofeów łowieckich, w zakresie określenia wielkości trofeów, których wywóz za granicę jest zabroniony.*

2. *Kontynuowanie prac nad nowelizacją przepisów rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej w Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasy Państwowe.*

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 *ustawy o NIK*, zwraca się do Pana Ministra o przedstawienie, w terminie 14 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 2 *ustawy o NIK*, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Ministrowi prawo zgłoszenia na piśmie do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 *ustawy o NIK*, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały Kolegium Najwyższej Izby Kontroli.