



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Białymstoku**

Białystok, dnia 15 października 2010 r.

**Pan
Mirośław Sienkiewicz
Nadleśniczy Nadleśnictwa Żednia**

LBI-4101-08-05/2010
P/10/125

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku przeprowadziła w Nadleśnictwie Żednia („Nadleśnictwie”) kontrolę realizacji zadań dotyczących gospodarki leśnej w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa w latach 2007-2010 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole podpisanym 29 września 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Nadleśniczemu niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, realizację przez Pana Nadleśniczego zadań dotyczących gospodarki leśnej w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa, określonych w porozumieniach zawartych ze Starostą Białostockim². Podstawą pozytywnej oceny było realizowanie działań nadzorczych, w tym nakazywanie właścicielom lasów wykonania obowiązków w zakresie zadań hodowlanych i ochronnych. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

¹ Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² W corocznie zawieranych – w trybie art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz.U. z 2005 r. Nr 45, poz. 435 ze zm.), dalej zwanej „ustawą o lasach” – porozumieniach Starosta Białostocki zobowiązał Nadleśniczego Nadleśnictwa Żednia między innymi do: lustracji stanu lasów, oceny wykonanych przez właścicieli lasów prac związanych z gospodarką leśną, wydawania decyzji administracyjnych w zakresie powszechnej ochrony lasów, trwałego utrzymania lasów i zapewnienia ciągłości ich użytkowania oraz decyzji określających zadania z zakresu gospodarki leśnej w lasach rozdrobnionych do 10 ha, kontroli wykonania przez właścicieli lasów obowiązków wynikających z decyzji, wysyłania upomnień do zobowiązanych w przypadku niewykonania decyzji, cechowania drewna i wystawiania świadectw legalności jego pozyskania.

- niewydaniu 367 właścicielom³ 299,00 ha lasów rozdrobnionych (o powierzchni do 10 ha) decyzji administracyjnych określających zadania w zakresie prac hodowlanych i ochronnych w lasach,
 - wydaniu wszystkich 20 decyzji administracyjnych, dotyczących ponownego wprowadzenia roślinności leśnej oraz wykonania zabiegów ochronnych, z naruszeniem wymogów formalnych określonych w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁴ (dalej zwanej „Kpa”),
 - nieprzekazaniu Staroście Białostockiemu sześciu z 13 kwartalnych informacji o wykonywaniu powierzonych zadań.
1. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, organizacja wewnętrzna Nadleśnictwa zapewniała realizację zadań dotyczących gospodarki leśnej, określonych porozumieniami zawartymi ze Starostą Białostockim:
- leśniczych 18 leśnictw Nadleśnictwa Żednia zakresami obowiązków zobowiązano do wszelkich czynności techniczno-gospodarczych, ochronnych i administracyjnych w powierzonych ich nadzorowi lasach,
 - pracownicy Nadleśnictwa realizujący zadania określone w porozumieniach legitymowali się wymaganym wykształceniem oraz doświadczeniem zawodowym.
2. Powierzony przez Starostę Białostockiego nadzór nad lasami niepaństwowymi, w Nadleśnictwie realizowano prawidłowo:
- na całej powierzchni 5.578,24 ha lasów niepaństwowych pod kątem oceny stanu zdrowotnego drzewostanów oraz wywiązywania się właścicieli lasów z obowiązków określonych w ustawie o lasach (art. 9 ust. 1 i art. 13 ust. 1)⁵, dotyczących głównie zapobiegania pożarom leśnym, zapobiegania, wykrywania i zwalczania organizmów szkodliwych, ochrony gleb leśnych oraz trwałego utrzymywania lasów i zapewnienia ciągłości ich użytkowania,

³Na podstawie danych z obowiązujących inwentaryzacji stanu lasu.

⁴Dz. U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1071 ze zm.

⁵Art. 9 ust. 1 ustawy o lasach nakłada na właścicieli lasów obowiązek powszechnej ochrony lasów, który polega na kształtowaniu równowagi w ekosystemach leśnych oraz podnoszeniu naturalnej odporności drzewostanów. Obowiązek ten ma być realizowany w trzech kierunkach: zapobiegania pożarom leśnym, zapobiegania, wykrywania i zwalczania organizmów szkodliwych oraz ochrony gleb i wód leśnych. Z kolei, w świetle postanowień art. 13 ust. 1 ustawy o lasach właściciele lasów są obowiązani do trwałego utrzymywania lasów i zapewnienia ciągłości ich użytkowania, a w szczególności do: 1) zachowania w lasach roślinności leśnej (upraw leśnych) oraz naturalnych bagien i torfowisk; 2) ponownego wprowadzenia roślinności leśnej (upraw leśnych) w lasach w okresie do 5 lat od usunięcia drzewostanu; 3) pielęgnowania i ochrony lasu, w tym również ochrony przeciwpożarowej; 4) przebudowy drzewostanu, który nie zapewnia osiągnięcia celów gospodarki leśnej, zawartych w planie urzędnika lasu, uproszczonym planie urzędnika lasu lub decyzji, o której mowa w art. 19 ust. 3; 5) 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 możliwości ich biologicznego odtwarzania, a także ochronę runa leśnego.

- na 24,2% powierzchni lasów niepaństwowych (1.347,42 ha), również w zakresie realizacji przez właścicieli lasów zadań hodowlanych i ochronnych ustalonych na okres 10 lat w dokumentacji urzędniowej. W ocenie Pana Nadleśniczego, właściciele na ogół poprawnie wykonywali te zadania i dbali o stan lasów, natomiast brak aktualnej dokumentacji urzędniowej dla 75,8% (4.230,82 ha) lasów powoduje znaczne zwiększenie pracochłonności i ogranicza skuteczność nadzoru.

W ramach nadzoru w latach 2007-2010 (I półrocze) Nadleśnictwo systematycznie dokonywało oględzin na całej powierzchni lasów niepaństwowych⁶, na podstawie których:

- wydano 20 decyzji nakazujących właścicielom 25,62 ha (0,5%) lasów realizację zadań ochronnych i hodowlanych z tego:
 - udokumentowano sprawdzenie wykonania sześciu z tych decyzji i w trzech sprawach - w związku z nieusunięciem drzew posuszowych, wywrotów i złomów (na dwóch działkach o łącznej powierzchni 5,99 ha) oraz nieodnowieniem drzewostanu na 0,47 ha - wystawiono upomnienia i przekazano do Starostwa materiały niezbędne do wszczęcia postępowania egzekucyjnego,
 - w 14 przypadkach nie udokumentowano weryfikacji realizacji decyzji, a według wyjaśnienia Pana Nadleśniczego, decyzja nie została wykonana w jednej z tych spraw. W związku z tym właściciela lasu pisemnie wezwano do odnowienia drzewostanu na 0,07 ha,
- stwierdzono 11 przypadków nielegalnego lub dewastacyjnego wyrębu drzewostanu (w sześciu przypadkach na łącznie 2,18 ha⁷, a pięciu nie określono powierzchni wyrębu), o czym poinformowano Starostwo.

Do 29 września 2010 r. (zakończenia przez NIK kontroli), Pan Nadleśniczy nie dopełnił obowiązku wydania 367 właścicielom 299,00 ha lasów rozdrobionych (5,4% lasów niepaństwowych ogółem), decyzji określających - na podstawie inwentaryzacji stanu lasu - zadania hodowlane i ochronne, co stanowiło naruszenie art. 19 ust. 3 ustawy o lasach oraz § 2 ust. 2 pkt b porozumień zawartych ze Starostą Białostockim. Brak tych decyzji utrudnia prawidłowe wykonywanie zadań hodowlanych i ochronnych w lasach.

⁶Według rozliczeń czasu pracy leśniczych, czynności związane z nadzorem nad lasami niepaństwowymi pochłonęły 4.225 godzin, w tym głównie na: cechowanie pozyskanego drewna i wystawianie świadectw legalności jego pochodzenia (3.280 godzin), ocenę realizacji przez właścicieli lasów ich obowiązków ustawowych oraz wykonywania zadań z zakresu gospodarki leśnej ustalonych w dokumentacji urzędniowej (462 godziny), doradztwo właścicielom lasów w zakresie gospodarki leśnej (409 godzin), ustalanie zadań właścicielom lasów, dla których nie opracowano dokumentacji urzędniowej oraz ich nadzorowanie (193 godziny).

⁷Powierzchnie nieruchomości leśnych, na których dokonano nielegalnego lub dewastacyjnego wyrębu, wynosiły od 0,1 ha do 0,96 ha.

Starostwu nie przekazano sześciu z 13 - wymaganych postanowieniami § 4 porozumień - kwartalnych informacji o wykonywaniu powierzonych zadań. W siedmiu informacjach przedstawiono dane dotyczące wydanych decyzji, zakresu hodowli lasu, pozyskaniu drewna oraz rodzaju i powierzchni wykonanych prac pielęgnacyjnych. Nie informowano o stanie zdrowotnym i sanitarnym lasów, czego Starostwo nie kwestionowało.

3. W ocenie Pana Nadleśniczego stan lasów był dobry i nie występowały zagrożenia ze strony czynników abiotycznych, biotycznych i antropologicznych, co również wykazały na 16 z 20 nieruchomości leśnych (21,38 ha) oględziny przeprowadzone przez NIK z udziałem specjalisty z dziedziny leśnictwa. Na czterech nieruchomościach (o łącznej powierzchni 3,63 ha) stwierdzono, że:

- młodniki wymagały pilnych czyszczeń późnych (na dwóch nieruchomościach o powierzchni 1,68 ha),
- lasy starsze wymagały pilnej trzebieży wczesnej bądź trzebieży późnej (na powierzchni 1,95 ha na dwóch nieruchomościach). Na jednej z tych nieruchomości (1,30 ha), wśród połamanych lub powalonych uschniętych drzew, znajdował się świerk wcześniej opanowany przez kornika, w dniu oględzin stanowiący posusz jałowy (nie stwierdzono nowych ognisk zagrożenia). Właściciel tej nieruchomości nie wykonał decyzji, jak i upomnienia, nakazujących usunięcie drzew posuszowych oraz wywrotów i złomów, więc Nadleśnictwo przekazało do Starostwa materiały do wszczęcia postępowania egzekucyjnego tej sprawie.

4. Wszystkie 20 decyzji zobowiązujących właścicieli lasów niepaństwowych do wykonania zadań ochronnych i hodowlanych, zostało wydanych z naruszeniem przepisów Kpa:

- w dwóch (z 20) sprawach decyzje administracyjne wydano z przekroczeniem o 21 dni miesięcznego terminu, określonego w art. 35 § 3 Kpa i nie poinformowano stron, wbrew postanowieniom art. 36 Kpa, o przyczynach zwłoki i nie wskazano nowego terminu załatwienia sprawy,
- w 17 sprawach, przed wydaniem decyzji nie umożliwiono stronie przeglądania akt sprawy oraz wypowiedzenia się w sprawie zebranego materiału dowodowego, co było niezgodne z przepisami art. 73 Kpa oraz uchybiało wyrażonej w art. 10 § 1 Kpa zasadzie czynnego uczestnictwa stron w postępowaniu⁸,

⁸ Od zasady czynnego udziału stron w postępowaniu organ administracji może odstąpić tylko w przypadkach, gdy załatwienie sprawy nie cierpi zwłoki ze względu na niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia ludzkiego albo ze względu na grożącą niepowetowaną szkodę materialną. W badanych sprawach wymienione przesłanki nie wystąpiły.

- w siedmiu sprawach nie udokumentowano oględzin protokołem, co naruszało postanowienia art. 67 § 2 pkt 3 Kpa,
- w podstawie prawnej wszystkich 20 decyzji nie wskazano odpowiednich jednostek redakcyjnych art. 24 ustawy o lasach.

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

- 1) wydanie wszystkim właścicielom lasów niepaństwowych decyzji, o których stanowi art. 19 ust. 3 ustawy o lasach, określających zadania z zakresu gospodarki leśnej dla lasów rozdrobnionych o powierzchni do 10 ha,
- 2) systematyczne przedkładanie kwartalnych informacji o wykonywaniu powierzonych zadań, stosownie do § 4 porozumienia ze Starostą Białostockim,
- 3) prowadzenie postępowań administracyjnych z zachowaniem postanowień i zasad Kpa.

* * *

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Nadleśniczego, w terminie 30 dni od daty 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. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku 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 wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli
w Białymstoku
Barbara Chilińska