



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Białymstoku**

Białystok, dnia 20 grudnia 2010 r.

**Pan
Szczepan Ołdakowski
Starosta Suwalski**

LBI-4101-08-07/2010
P/10/125

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku przeprowadziła w Starostwie Powiatowym w Suwałkach („Starostwie”) 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 24 listopada 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Staroście niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, realizację przez Pana Starostę zadań dotyczących gospodarki leśnej w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa. Podstawą pozytywnej oceny było prowadzenie na bieżąco przeglądów drzewostanów oraz prawidłowe przekwalifikowywanie zalesionych gruntów rolnych na leśne. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- niewydaniu 987 właścicielom łącznie 673 ha lasów rozdrobnionych (o powierzchni do 10 ha) decyzji administracyjnych określających zadania w zakresie prac hodowlanych i ochronnych w lasach,
- nieobjęciu dokumentacją urządzeniową 29% (2.258 ha z 7.775 ha)² powierzchni lasów niepaństwowych, położonych na obszarze powiatu suwalskiego,
- przekazaniu osobie opracowującej dokumentację urządzeniową lasów uprawnień do rozpatrywania zastrzeżeń i wniosków wnoszonych przez właścicieli lasów, co stanowiło

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

² Według stanu na 24 listopada 2010 r.

- naruszenie art. 38 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym³ (zwanej dalej „ustawą o samorządzie powiatowym”) w związku z art. 21 ust. 5 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach⁴ (zwaną dalej „ustawą o lasach”),
- nierzetelnym wykazywaniu w sprawozdaniach statystycznych L-03⁵ powierzchni ogólnej lasów niepaństwowych,
 - podjęciu decyzji o zmianie na użytek rolny 3,25 ha nieruchomości leśnych, na podstawie nierzetelnych danych o stanie tych nieruchomości,
 - wydaniu 173 decyzji administracyjnych określających zadania ochronne i hodowlane dla lasów rozdrobnionych, siedmiu decyzji w sprawie zmiany lasu na użytek rolny oraz 10 decyzji zobowiązujących właścicieli lasów niepaństwowych do wykonania zabiegów ochronnych i hodowlanych, z naruszeniem wymogów formalnych określonych w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁶ (zwanej dalej „Kpa”).
1. Wynikające z ustawy o lasach zadania starosty dotyczące nadzoru nad lasami niepaństwowymi były realizowane na 71% ich powierzchni (5.517 ha) w zakresie wykonywania przez właścicieli zadań hodowlanych i ochronnych, ustalonych na 10 lat w dokumentacji urzędniowej (w ocenie Starostwa właściciele poprawnie wykonywali te zadania i dbali o stan zdrowotny lasów), a na całej powierzchni lasów niepaństwowych, pod kątem oceny stanu zdrowotnego drzewostanów oraz wywiązywania się właścicieli z obowiązków zapobiegania pożarom leśnym, zapobiegania, wykrywania i zwalczania organizmów szkodliwych, ochrony gleb leśnych oraz trwałego utrzymywania lasów i zapewnienia ciągłości ich użytkowania. W ramach nadzoru, w latach 2007-2010 (I półrocze), dokonano oględzin na całej powierzchni lasów niepaństwowych, na podstawie których:
- wydano 10 decyzji nakazujących właścicielom 24,28 ha lasów wykonanie zabiegów ochronnych oraz odnowienie drzewostanu (zabiegi ochronne zostały już wykonane, a termin odnowienia drzewostanów upływał w 2012 roku).
 - stwierdzono, że ogólny stan zdrowotny i sanitarny lasów niepaństwowych na terenie powiatu suwalskiego jest dobry. Oględziny przeprowadzone przez NIK (z udziałem specjalisty z dziedziny leśnictwa) 20 nieruchomości leśnych o łącznej powierzchni 31,98 ha, nie wykazały na tych terenach potencjalnych zagrożeń ze strony czynników abiotycznych, biotycznych i antropogenicznych.

³ Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2005 r. Nr 45, poz. 435 ze zm.

⁵ O lasach stanowiących własność osób fizycznych i prawnych (bez Skarbu Państwa).

⁶ Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.

Naruszając zasady legalności i rzetelności, w okresie objętym kontrolą:

- do 24 listopada 2010 r. (zakończenia kontroli NIK) nie dopełniono obowiązku wydania 987 właścicielom 673 ha lasów rozdrobnionych (8,6% lasów niepaństwowych ogółem) decyzji administracyjnych określających - na podstawie przeprowadzonej w 2009 roku inwentaryzacji stanu lasu - zadania hodowlane i ochronne, co stanowiło naruszenie art. 19 ust. 3 ustawy o lasach,
 - na 24 listopada 2010 r. 29% (2.258 ha z 7.775 ha) powierzchni lasów niepaństwowych nie było objęte dokumentacją urzędniową, co uniemożliwiało prowadzenie na tym obszarze trwale zrównoważonej gospodarki leśnej. Na obszar ten nie było opisu drzewostanów i nie określono zadań hodowlanych oraz ochronnych,
 - osobie fizycznej, której zlecono wykonanie dokumentacji urzędniowej (uproszczonych planów urządzenia lasu oraz inwentaryzacji stanu lasu), powierzono „załatwianie w trybie roboczym” zastrzeżeń i wniosków wnoszonych do tej dokumentacji, co było niezgodne z przepisami art. 38 ust. 1 i 2 ustawy o samorządzie powiatowym w związku z art. 21 ust. 5 ustawy o lasach,⁷
 - w sprawozdaniach statystycznych L-03 za lata 2007-2009 wykazano 7.655 ha, 7.657 ha i 7.715 ha zamiast 7.683 ha, 7.684 ha i 7.743 ha powierzchni lasów niepaństwowych.
2. W dwóch z siedmiu badanych przez NIK spraw, dokonano zmiany lasu na użytek rolny na podstawie nierzetelnie przeprowadzonych oględzin nieruchomości:
- w sprawie nr OŚR.III.6111-8/09 decyzją z 17 listopada 2009 r. zezwolono (na podstawie oględzin przeprowadzonych przez Starostwo 2 listopada 2009 r.) na zmianę 0,4 z 0,8 ha lasu na użytek rolny, z powodu braku na tej części drzewostanu i roślinności leśnej.⁸ NIK 26 października 2010 r. stwierdziła natomiast, że na tym terenie znajdowało się kilka około 20 m olch oraz trzy lub czteroletnie świerki, a nieruchomość nie była wykorzystywana rolniczo (zabudowa: wiata, budynek gospodarczy i budynek łązni),

⁷ Zgodnie z art. 21 ust. 5 ustawy o lasach, decyzje w sprawie uznania lub nieuznania zastrzeżeń lub wniosków dotyczących uproszczonych planów urządzenia lasu wydaje starosta. Starosta może upoważnić do wydawania decyzji wicestarostę, członków zarządu powiatu, pracowników starostwa, powiatowych służb, inspekcji i straży oraz kierowników jednostek organizacyjnych starostwa (art. 38 ust. 1 i 2 ustawy o samorządzie powiatowym).

⁸ 20 października 2009 r. mieszkaniec Suwałk wystąpił o zmianę 0,4 ha lasu, położonego przy brzegu rzeki Czarna Hańcza, na użytek rolny. W uzasadnieniu podał, że od dnia kupna nieruchomości (od 4.04.2008 r.) na powierzchni 0,4 ha nie występował drzewostan i że powyższa nieruchomość jest mu potrzebna do prowadzenia działalności rolniczej (...) „każdy kawałek użytków rolnych jest mi potrzebny”.

- w sprawie nr OŚR.III.6111-3/08 decyzją z 24 kwietnia 2008 r. zezwolono (na podstawie oględzin przeprowadzonych przez Starostwo 17 kwietnia 2008 r.) na zmianę 2,85 ha lasu na użytek rolny, z powodu braku na całej powierzchni drzewostanu oraz zamiaru wybudowania przez właściciela stawów rybnych. NIK, 9 listopada 2010 r. stwierdziła, że na obszarze około 0,05 ha znajdował się 36-letni drzewostan świerkowy oraz urządzone w latach 2002-2003 stawy rybne.
3. Z naruszeniem przepisów Kpa wydano 173 decyzje administracyjne określające zadania ochronne i hodowlane dla lasów rozdrobnionych o powierzchni do 10 ha⁹, 10 decyzji zobowiązujących właścicieli lasów niepaństwowych do wykonania zabiegów ochronnych i hodowlanych na łącznie 24,28 ha oraz siedem decyzji w sprawie zmiany lasu na użytek rolny. We wszystkich tych sprawach przed wydaniem decyzji nie umożliwiono stronie wypowiedzenia się w sprawie zebranych dowodów i materiałów, co uchybiało wyrażonej w art. 10 § 1 Kpa zasadzie czynnego uczestnictwa stron w postępowaniu¹⁰, oraz wbrew przepisom art. 107 § 1 i § 3 Kpa:
- 173 decyzje określające zadania ochronne i hodowlane, nie zawierały uzasadnienia faktycznego i odwoływały się do niewłaściwego przepisu ustawy o lasach,
 - w 10 decyzjach zobowiązujących do wykonania zabiegów ochronnych i hodowlanych nie zamieszczono uzasadnień prawnych.
4. Prawidłowo wykonywano zadania dotyczące przekwalifikowania zalesionych gruntów rolnych na leśne w 10 analizowanych (z 17) sprawach zakończonych decyzjami dotyczącymi 87,9 ha gruntów. Uprawy uznano za udatne w czwartym lub piątym roku od ich zalesienia, według kryteriów określonych w załączniku Nr 4 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2004 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu udzielania pomocy finansowej na zalesianie gruntów rolnych objętej planem rozwoju obszarów wiejskich¹¹. Decyzje wydano terminowo oraz dokonano stosownych zmian w ewidencji gruntów.

⁹ W 2008 r., na podstawie przeprowadzonej w 2007 r. inwentaryzacji stanu lasu, wydano 549 decyzji administracyjnych określających właścicielom 227 ha lasów niepaństwowych (rozdrobnionych o powierzchni do 10 ha) zadania ochronne i hodowlane. Szczegółowymi badaniami kontrolnymi objęto 173 decyzje administracyjne.

¹⁰ 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.

¹¹ Dz. U. Nr 187, poz. 1929 ze zm.

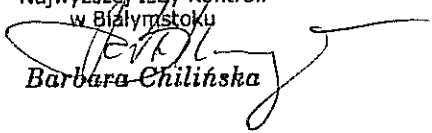
Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 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) podjęcie działań zmierzających do objęcia dokumentacją urządzeniową całej powierzchni lasów niepaństwowych, położonych na terenie powiatu suwalskiego;
- 3) rzetelne, zgodne ze stanem faktycznym, sporządzanie sprawozdań statystycznych L-03;
- 4) rozpatrywanie przez starostę zastrzeżeń i wniosków wnoszonych przez właścicieli lasów niepaństwowych w związku ze sporządzaniem dokumentacji urządzeniowej, stosownie do postanowień art. 21 ust. 5 ustawy o lasach;
- 5) rzetelne, zgodne ze stanem faktycznym, sporządzanie protokołów oględzin nieruchomości leśnych;
- 6) prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawach określających zadania ochronne i hodowlane dla lasów rozdrobnionych o powierzchni do 10 ha, zmiany lasu na użytek rolny oraz zobowiązujących właścicieli lasów niepaństwowych do wykonania zabiegów ochronnych i hodowlanych z zachowaniem zasad określonych w Kpa.

* * *

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Starostę, 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 której wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli
w Białymstoku

Barbara Chilińska