



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie**

Kraków, listopada 2010 r.

**Pan
Jan Golonka
Starosta Nowosądecki
ul. Jagiellońska 33
33-300 Nowy Sącz**

P/10/125
LKR-4101-09-03/2010

Wystąpienie pokontrolne

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie przeprowadziła – na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r., Nr 231, poz. 1701 ze zm.) – kontrolę Starostwa Powiatowego w Nowym Sączu, zwanego dalej Starostwem, w zakresie realizacji przez Starostę Nowosądeckiego zadań dotyczących gospodarki leśnej w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa, w okresie od 1 stycznia 2007 r. do 30 czerwca 2010 r.

W związku z wynikami tej kontroli przedstawionymi w protokole podpisanym 23 sierpnia 2010 r. i omówionymi na naradzie pokontrolnej 7 października 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie przekazuje – stosownie do art. 60 ustawy o NIK – niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania podejmowane w Starostwie w kontrolowanym zakresie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości. Pozytywna ocena wynika z ogólnie prawidłowych, rzetelnych i gospodarnych działań w zakresie objętym kontrolą, a zastrzeżenia NIK dotyczą w szczególności:

- powierzenia Nadleśniczym Nadleśnictw: Piwniczna, Gorlice, Stary Sącz i Nawojowa zadania określonego w art. 79 ust. 3 ustawy z 28 września 1991 r. o lasach (Dz.U. z 2005 r., Nr 45, poz. 435 ze zm.) – nieobowiązującym od 1 stycznia 1997 r.;
- realizacji zadania wynikającego z art. 21 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy o lasach, obejmującego zlecanie przez starostę sporządzenia uproszczonych planów urządzenia lasu oraz

- inwentaryzacji stanu lasu dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa, należących do osób fizycznych i wspólnot gruntowych,
- przewlekłości załatwiania spraw związanych z przekwalifikowaniem użytków rolnych o łącznej powierzchni 8,19 ha na las,
 - rzetelności sprawozdań L-03 sporządzanych dla GUS-u.

Uzasadnienie oceny ogólnej stanowią poniższe uwagi i oceny cząstkowe.

1. Na pozytywną ocenę zasługuje ujęcie w regulacjach wewnętrznych Starostwa zadań starosty określonych w ustawie o lasach. Do realizacji tych zadań wyznaczono Wydział Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa, przy czym zadania dotyczące bezpośredniego nadzoru nad 28 tys. ha lasów niepaństwowych (w tym ok. 4,8 tys. ha lasów mienia komunalnego) powierzono Nadleśniczym Nadleśnictw: Piwniczna, Gorlice, Stary Sącz i Nawojowa. Dyrektorowi Wydziału Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa, jego zastępcy oraz 2 pracownikom tego Wydziału przypisano odpowiednie uprawnienia i obowiązki. Zwrócenia uwagi wymaga jednak nieprzypisanie żadnemu z pracowników Starostwa obowiązków w zakresie prowadzenia postępowań egzekucyjnych w przypadku braku realizacji decyzji wydanych przez Nadleśniczych, tym bardziej że – według informacji udzielonej na naradzie pokontrolnej przez kierownika Referatu Rolnictwa i Leśnictwa – jeden z właścicieli tylko częściowo wykonał decyzję Nadleśniczego w Nawojowej nr NZ-77-4/10 z 17 marca 2010 r., nakazującą dokonanie do 24 czerwca 2010 r. wskazanych nasadzeń na powierzchni 1 ha.

Działalność objęta kontrolą NIK nie była przedmiotem badań audytu i kontroli wewnętrznej. W kontrolowanym okresie nie wpłynęły do Starostwa skargi dotyczące problematyki lasów niepaństwowych.

2. Zastrzeżenia NIK budzi powierzenie przez Starostę Nowosądeckiego Nadleśniczemu zadania określonego w art. 79 ust. 3 ustawy o lasach – nieobowiązującym od 1 stycznia 1997 r. Wszelkie wątpliwości co do obowiązywania tego przepisu zostały jednoznacznie rozstrzygnięte przez Marszałka Sejmu, który w drodze obwieszczenia z 15 marca 2005 r. ogłosił tekst jednolity ustawy o lasach, w którym ww. artykuł został pominięty.

Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do powierzenia Nadleśniczemu – w drodze porozumień – pozostałych zadań z ustawy o lasach, oraz do bieżącej współpracy z nimi. Środki finansowe, zabezpieczone w Starostwie na zadania z zakresu nadzoru nad gospodarką leśną w latach 2007-2010, wyniosły łącznie 1 044,1 tys. zł, a średni roczny koszt

wykonywania przez Nadleśniczych powierzonego nadzoru nad 1 ha lasu wzrósł z 8,06 zł w 2007 r. do 10,77 zł w 2010 r. (o 33,6%).

3. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie systematyczne kontrolowanie przez kierownika Referatu Rolnictwa i Leśnictwa prawidłowości wykonywania przez służby Nadleśnictw zadań określonych w porozumieniach. Należy jednak zaznaczyć, że kontrole te przeprowadzane były przez jednego pracownika Starostwa i w ciągu jednego dnia, dlatego – w ocenie NIK – miały one charakter rutynowy i pobieżny, a opis ustaleń nie zawierał zapisów dokumentujących pozyskanie od fachowych służb Nadleśnictw ogólnej oceny co do stanu sanitarno-zdrowotnego nadzorowanych lasów. Wiedza służb Starosty o hodowli i działaniach ochronnych prowadzonych w lasach niepaństwowych pozyskiwana była głównie z informacji przedkładanych przez Nadleśniczych co pół roku, niezawierających ww. oceny. Jedynym miarodajnym wskaźnikiem o dobrym kształtowaniu się równowagi w ekosystemach leśnych i ich dobrej naturalnej odporności był – odnotowywany w kontrolach – fakt, że nie zachodziła konieczność wydania przez Nadleśniczych decyzji nakazujących właścicielom lasów wykonanie zabiegów profilaktycznych i ochronnych zapobiegających powstawaniu i rozprzestrzenianiu się pożarów, a także mających na celu zwalczanie nadmiernie pojawiających i rozprzestrzeniających się organizmów szkodliwych (art. 9 ust. 1 pkt 1-2 ustawy o lasach).

4. Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie fakt, że zadanie wynikające z art. 21 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy o lasach, tj. zlecenie przez starostę sporządzania uproszczonych planów urządzenia lasu oraz inwentaryzacji stanu lasu dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa, należących do osób fizycznych i wspólnot gruntowych, było – ze względu na brak dostatecznych środków finansowych – realizowane dopiero od roku 2007 oraz na poziomie dalekim od satysfakcjonującego. W efekcie tylko niecałe 3,8% (885,14 ha) lasów prywatnych położonych na terenie powiatu nowosądeckiego posiada aktualną dokumentację urządzeniową. Przedstawiając powyższą ocenę NIK uwzględnia fakt, że do czasu przejęcia tego obowiązku przez powiaty, tj. do końca 2003 r., Wojewoda Małopolski mimo wielokrotnych monitów nie przekazał żadnych środków na realizację przedmiotowego zadania.

Brak dokumentacji urządzeniowej dla 96,2% powierzchni lasów prywatnych niewątpliwie stanowi istotne utrudnienie dla prawidłowego i skutecznego nadzoru nad gospodarką leśną w tych lasach.

5. Zastrzeżenia NIK budzi także przewlekłość załatwiania przez Wydziału Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa oraz Wydział Geodezji i Budownictwa spraw związanych

z przekwalifikowywaniem użytków rolnych na las w trybie art. 14 ust. 7 ustawy o lasach. W czerwcu 2008 r. Nadleśnictwo w Piwnicznej przekazało Starostwu protokół z oceny udatności upraw leśnych na powierzchni 5,5 ha we wsi Mochnaczka Niżna, a odpowiednią decyzję wydano dopiero w styczniu 2009 r. Również protokoły oceny udatności upraw leśnych przekazane w lipcu 2009 r. przez ww. Nadleśnictwo (w odniesieniu do upraw o powierzchni 1,5 ha we wsi Obłazy Ryterskie) oraz w sierpniu 2009 r. przez Nadleśnictwo w Starym Sączu (w odniesieniu do upraw o łącznej powierzchni 1,19 ha we wsiach Podrzecze i Przysietnica), znalazły finał w decyzjach wydanych dopiero w trakcie kontroli NIK (w lipcu 2010 r.).

W odniesieniu do ww. decyzji (z lipca 2010 r.) stwierdzono braki, tj. nie powołano w nich art. 14 ust. 7 ustawy o lasach oraz pominięto fakt, że założone uprawy leśne zostały ocenione jako udane. Braki te trudno zakwalifikować do pomyłek pisarskich – jak podał w wyjaśnieniach dyrektor Wydziału Geodezji i Budownictwa – gdyż dotyczyły one istotnych elementów wymaganych art. 107 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.).

Wprawdzie opisane wyżej działania Starostwa nie spowodowały utraty przez właścicieli premii zalesieniowej, jednak NIK w związku z przewlekłością prowadzonego z urzędu postępowania zwraca uwagę, że zgodnie z przepisami § 10 ust. 6 i § 13 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z 11 sierpnia 2004 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu udzielania pomocy finansowej na zalesianie gruntów rolnych objętych planem rozwoju obszarów wiejskich (Dz.U. Nr 187, poz. 1929 ze zm.), nieprzekwalifikowanie gruntu rolnego na grunt leśny najpóźniej w piątym roku realizacji planu zalesienia skutkuje tym, że producent rolny traci premię zalesieniową, a otrzymana przez niego płatność na zalesianie podlega wstrzymaniu i zwrotowi na zasadach i w trybie określonych w przepisach o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

6. Najwyższa Izba Kontroli ocenia krytycznie rzetelność sporządzanych dla GUS-u sprawozdań L-03 o lasach stanowiących własność osób fizycznych i prawnych (bez Skarbu Państwa), bowiem nie wszystkie podane w nich informacje o powierzchni gruntów leśnych oraz hodowli lasu i pozyskania drewna w lasach niepaństwowych, były zgodne z dokumentacją źródłową. Między innymi w sprawozdaniu L-03 za 2007 r. wykazano 76,8 ha lasów posiadających uproszczony plan urządzenia, po czym w kolejnych dwóch latach zanizowano odpowiednie dane o tę wielkość, omyłkowo traktując właściciela lasów (Rolniczą Spółdzielnię w Łabowej) jako podmiot o charakterze komunalnym. Zaznaczyć jednak należy, że w trakcie kontroli NIK wysłano do GUS pismo korygujące błędne dane.

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

1. Usunięcie z porozumień zawartych z Nadleśniczymi zadania określonego w art. 79 ust. 3 ustawy o lasach.
2. Podjęcie działań zmierzających do rozwiązania problemu braku środków finansowych na opracowanie uproszczonych planów zagospodarowania lasów oraz inwentaryzacji stanu lasu, a następnie do opracowania brakującej dokumentacji urządzeniowej.
3. Wyegzekwowanie pełnej realizacji obowiązku nałożonego decyzją Nadleśniczego w Nawojowej nr NZ-77-4/10 z 17 marca 2010 r.
4. Zapewnienie przekwalifikowania na las gruntów rolnych, zalesianych na podstawie przepisów ustawy z 28 listopada 2003 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich ze środków pochodzących z Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej, w trybie gwarantującym wydanie stosownej decyzji przed upływem piątego roku od początku realizacji planu zalesienia danej działki.

Stosownie do art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, przysługuje Panu Staroście prawo zgłoszenia pisemnych umotywowanych zastrzeżeń do dyrektora Delegatury NIK w Krakowie w sprawie zawartych w niniejszym wystąpieniu ocen, uwag i wniosków – w terminie 7 dni od daty jego otrzymania.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie – na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK – oczekuje przedstawienia przez Pana Starostę, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania uwag i realizacji wniosków oraz o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń termin nadesłania informacji, o której wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały w sprawie ich rozstrzygnięcia, zgodnie z art. 62 ust. 1 ustawy o NIK.