



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.011.02.2020

Małgorzata Komajda
Starosta Poddębicki
Starostwo Powiatowe w Poddębicach
ul. Łęczycka 16
99-200 Poddębice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/089 Nadzór nad gospodarką leśną w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Poddębicach ¹ , 99-200 Poddębice, ul. Łęczycka 16
Kierownik jednostki kontrolowanej	Małgorzata Komajda, Starosta Poddębicki ² , od 23 listopada 2018 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Ryszard Rytter, Starosta od 1 grudnia 2014 r. do 22 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie organizacyjne, kadrowe oraz finansowe do realizacji zadań. 2. Wykonywanie zadań związanych z gospodarką leśną. 3. Prowadzenie postępowań administracyjnych i egzekucyjnych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2020 (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 ³ , z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 2 ustawy o NIK, tj. legalności, gospodarności i rzetelności.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Arkadiusz Kałużny, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/84/2020 z 10 czerwca 2020 r. (akta kontroli str.: 1-6)

¹ Dalej: *Starostwo* lub *SP*.

² Dalej: *Starosta*.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200; dalej: *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2018-2020 Starostwo było odpowiednio przygotowane organizacyjnie, kadrowo i finansowo do realizacji zadań związanych z nadzorem nad gospodarką leśną w lasach niestanowiących Skarbu Państwa⁵. Zadania te przypisano wyznaczonej komórce organizacyjnej, w której powierzono je wykwalifikowanej i doświadczonej osobie. Pracownik Starostwa nie prowadził jednak aktywnego nadzoru nad lasami niepaństwowymi. Zadania w tym zakresie realizowane były przez trzy Nadleśnictwa⁶ funkcjonujące w Powiecie Poddębickim⁷ na mocy zawartych porozumień.

W Starostwie właściwie zaplanowano i wydatkowano środki finansowe na zadania związane z nadzorem nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa. Środki te przeznaczone były na realizację porozumień z Nadleśnictwami oraz opracowanie dokumentacji urzędzeniowej. W latach 2018-2020 (I połowa) dokumentacja ta obejmowała ponad 98% powierzchni gruntów leśnych będących w nadzorze Starosty. Wbrew wymogom art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach⁸, Starosta nie wydał natomiast – na podstawie wykonanych inwentaryzacji stanu lasu⁹ – decyzji określających zadania z zakresu gospodarki leśnej dla lasów o łącznej powierzchni 265,25 ha (tj. 100% objętych ISL). Starostwo w prawidłowy sposób podejmowało działania w zakresie zlecania sporządzenia aktualnie obowiązującej dokumentacji urzędzeniowej. Zapewniono opracowanie tej dokumentacji przez wykonawców spełniających odpowiednie wymagania techniczne i kadrowe, a także stosowanie przez nich, w zleconym zakresie, procedur zgodnych z przepisami prawa. SP weryfikowało również opracowanie przez samorządy gminne dokumentacji urzędzeniowej dla lasów, których były właścicielami, lecz dopiero w trakcie kontroli poinformowało wójtów/burmistrzów gmin, które nie zleciły sporządzenia uproszczonych planów urządzenia lasu¹⁰, o konieczności opracowania takiej dokumentacji. W badanym okresie Starosta wydał dwie decyzje dotyczące odlesienia gruntów, w których uznał szczególne potrzeby właścicieli działek. Ww. decyzje zostały wydane w oparciu o kompletną dokumentację.

W badanym okresie w powiecie nie zidentyfikowano przypadków niewykonania przez właścicieli lasów zadań wynikających z ustawy o lasach. W związku z powyższym, Starosta nie wydawał decyzji, o których mowa w art. 9 ust. 2 oraz art. 24 tej ustawy. W jednym zgłoszonym do SP przypadku wystąpienia organizmów szkodliwych w stopniu zagrażającym trwałości lasów, Starosta zarządził wykonanie stosownych zabiegów zwalczających i ochronnych. Zgodnie z porozumieniami zawartymi z Nadleśnictwami, pozyskane w lasach niepaństwowych drewno podlegało oświadczaniu przez leśniczych, którzy następnie wystawiali właścicielom lasów, na prawidłowych formularzach, świadectwa legalności pozyskania drewna. Starosta nie sprawował jednak bieżącego nadzoru nad tymi działaniami, a w efekcie nie posiadał pełnej wiedzy o pozyskaniu przez właścicieli lasów drewnie i prawidłowości wystawionych świadectw. Nierzetelnie sporządzono sprawozdania statystyczne L-03 za lata 2018 i 2019, bowiem niektóre dane wykazano w nich niezgodnie ze stanem faktycznym.

W latach 2018-2020 Starosta nie korzystał z możliwości kontroli realizacji powierzonych Nadleśnictwom zadań, przewidzianej w zawartych porozumieniach.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej również: *las niepaństwowe*.

⁶ Nadleśnictwa: Poddębice, Turek i Grotniki.

⁷ Dalej: powiat.

⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 1463, dalej: *ustawa o lasach*.

⁹ Dalej: *ISL lub inwentaryzacja*.

¹⁰ Dalej: UPUL.

Posiadał natomiast informacje o zakresie działań podejmowanych przez Nadleśniczych, które pozyskiwał ze składanych przez nich sprawozdań rocznych. W latach 2018-2020 w pięciu z siedmiu wszczętych postępowań administracyjnych, związanych z prowadzonym nadzorem nad gospodarką leśną, nie zawiadomiono wnioskodawców o wszczęciu postępowania, czym naruszono postanowienia art. 61 § 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹¹. W przypadku trzech postępowań Starostwo nie powiadomiło wnioskujących o niezalatwieniu spraw w terminie i nie wyznaczyło nowych terminów załatwienia sprawy, co było niezgodne z art. 36 § 1 Kpa. W badanym okresie w Starostwie nie wystąpiła konieczność prowadzenia postępowań egzekucyjnych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹² kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie organizacyjne, kadrowe oraz finansowe do realizacji zadań

Opis stanu faktycznego

1.1. W regulaminie organizacyjnym Starostwa¹³ zadania z zakresu leśnictwa przypisano Wydziałowi Ochrony Środowiska, Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego¹⁴. Do zadań Wydziału należało w szczególności prowadzenie spraw związanych z nadzorem nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa w zakresie przypisanym Staroście w ustawie o lasach. Działalność Wydziału podlegała nadzorowi Starosty.

(akta kontroli str.: 13-81)

Lasy niestanowiące własności Skarbu Państwa położone były na terenie wszystkich Nadleśnictw funkcjonujących na terenie powiatu. Według stanu na koniec lat 2018 i 2019 oraz na 30 czerwca 2020 r., powierzchnia niepaństwowych gruntów leśnych nadzorowanych przez Starostę wyniosła 5411,81 ha¹⁵.

(akta kontroli str.: 7-12, 82-118, 379-427)

W badanym okresie, na podstawie zawartych porozumień i aneksów, Starosta powierzał Nadleśniczym Nadleśnictw Turek¹⁶, Grotniki¹⁷ i Poddębice¹⁸ prowadzenie

¹¹ Dz.U. z 2020 r. poz. 256 ze zm., dalej: Kpa.

¹² Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹³ Uchwała Nr 62/422/20 Zarządu Powiatu w Poddębicach z dnia 29 stycznia 2020 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Poddębicach; poprzednio uchwała Nr 121/1032/17 Zarządu Powiatu w Poddębicach z dnia 30 października 2017 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Poddębicach ze zm.

¹⁴ Dalej: Wydział WOŚBiZK.

¹⁵ Wskazana powierzchnia lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa obliczona została, w trakcie kontroli, na podstawie aktualnej w Starostwie dokumentacji urzędzeniowej lasów UPUL i ISL (5 368,181 ha), z której nie uwzględniono, zawarte w niej grunty lasów Skarbu Państwa (21,16 ha). W powierzchni lasów objętych nadzorem przez Starostę uwzględniono natomiast grunty lasów będące własnością osób prawnych gmin: Poddębice Wartkowice i Zadzim (64,79 ha - na podstawie wypisów z rejestru gruntów), których nie ujęto w dokumentacji urzędzeniowej lasów.

¹⁶ Porozumienie z dnia 29 listopada 2010 r., aneksy do porozumienia: nr 1 z dnia 30 stycznia 2012 r., nr 2 z dnia 8 lutego 2013 r., nr 3 z dnia 4 lutego 2014 r., nr 4 z dnia 10 lutego 2015 r., nr 5 z dnia 4 lutego 2016 r., nr 6 z dnia 9 lutego 2017 r., nr 7 z dnia 1 lutego 2018 r., nr 8 z dnia 15 lutego 2019 r., nr 9 z dnia 3 lutego 2020 r., obowiązujące od 1 stycznia do 31 grudnia każdego roku.

¹⁷ Porozumienie z dnia 26 października 2010 r., aneksy do porozumienia: nr 1 z dnia 30 stycznia 2012 r., nr 2 z dnia 8 lutego 2013 r., nr 3 z dnia 4 lutego 2014 r., nr 4 z dnia 10 lutego 2015 r., nr 5 z dnia 4 lutego 2016 r., nr 6 z dnia 9 lutego 2017 r., nr 7 z dnia 1 lutego 2018 r., nr 8 z dnia 21 stycznia 2019 r., nr 9 z dnia 3 lutego 2020 r., obowiązujące od 1 stycznia do 31 grudnia każdego roku.

¹⁸ Porozumienie z dnia 26 października 2010 r., aneksy do porozumienia: nr 1 z dnia 30 stycznia 2012 r., nr 2 z dnia 8 lutego 2013 r., nr 3 z dnia 4 lutego 2014 r., nr 4 z dnia 10 lutego 2015 r., nr 5 z dnia 4 lutego 2016 r., nr 6 z dnia 9 lutego 2017 r., nr 7 z dnia 1 lutego 2018 r., nr 8 z dnia 21 stycznia 2019 r., nr 9 z dnia 3 lutego 2020 r., obowiązujące od 1 stycznia do 31 grudnia każdego roku.

spraw określonych w ustawie o lasach w zakresie nadzoru nad gospodarką leśną w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa, a w szczególności:

- cechowanie drewna pozyskanego w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa i wystawiania właścicielowi dokumentu stwierdzającego legalność pozyskania drewna oraz prowadzenie rejestru świadectw legalności pozyskania drewna,
- nadzorowanie wykonania decyzji wydanych na podstawie art. 9 i art. 24 ustawy o lasach,
- nadzorowanie wykonania decyzji wydanych na podstawie art. 19 ust. 3 ustawy określających zadania z zakresu gospodarki leśnej dla lasów rozdrobionych o powierzchni do 10 ha poprzez wykonywanie lustracji drzewostanów i oceny sposobu prowadzenia gospodarki leśnej przez właścicieli lasów,
- wykonywanie lustracji drzewostanów i oceny sposobu prowadzenia gospodarki leśnej przez właścicieli lasów w celu dalszego nadzorowania wykonania zatwierdzonych uproszczonych planów urządzenia lasów (art. 22 ust. 5 ustawy),
- ustalenie zadań z zakresu wyrębu drzew, ponownego założenia upraw leśnych, przebudowy drzewostanów, pielęgnowania i ochrony lasu, w tym również ochrony przeciwpożarowej oraz nadzorowanie ich wykonania w lasach, dla których nie ma opracowanych planów urządzenia lasu do czasu ich opracowania.

Poza ww. zadaniami, Nadleśniczowie zobowiązani byli do przygotowania i niezwłocznego przekazania Staroście materiałów niezbędnych do wydania decyzji w następujących sprawach:

- określania dla właścicieli lasów zadań na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy w przypadku niewykonania przez nich:
 - zabiegów profilaktycznych i ochronnych zapobiegających powstawaniu i rozprzestrzenianiu się pożarów (art. 9 ust. 1 pkt 1 ustawy),
 - zapobiegania, wykrywania i zwalczania nadmiernie pojawiających się i rozprzestrzeniających organizmów szkodliwych (art. 9 ust. 1 pkt 2 ustawy),
 - ochrony gleb i wód leśnych (art. 9 ust. 1 pkt 3 ustawy);
- w przypadku braku działania ze strony właścicieli lasów – nakazywania im wykonania obowiązków i zadań na podstawie art. 24 ustawy, dotyczących trwałego utrzymania lasów i zapewnienia ciągłości ich użytkowania (art. 13 ust. 1 ustawy) oraz tych, które wynikają z uproszczonego planu urządzenia lasu lub decyzji wydanej na podstawie art. 19 ust. 3 ustawy.

Nadleśniczowie zobowiązani zostali do zapewnienia:

- wykwalifikowanych pracowników do prowadzenia spraw objętych porozumieniem,
- środków technicznych umożliwiających prowadzenie spraw objętych porozumieniem,
- nadzoru nad prawidłowym i terminowym wykonaniem zadań.

Zgodnie z postanowieniami porozumień Starosta miał sprawować kontrolę nad realizacją powierzonych spraw. Kopie dokumentów stwierdzających legalność pozyskania drewna miały być przekazywane do SP. Ponadto Starosta miał zapewnić: druki świadectw legalności pozyskania drewna, niezbędną ilość płytek z numerami i urządzenie do cechowania drewna.

Powierzchnia gruntów leśnych objęta powyższymi porozumieniami wyniosła w latach 2018, 2019 i 2020 - 5391,16 ha i uwzględniała lasy z terenu gmin: Uniejów¹⁹, Dalików, Pęczniew, Poddębice, Wartkowice i Zadzim²⁰. Różnica

¹⁹ Powierzchnia lasów ujęta w aneksie nr 2 do Porozumienia z Nadleśnictwem Turek wyniosła 748,16 ha i była zgodna z opracowaną dokumentacją urządzeniową dla terenu z gminy Uniejów, obowiązującą od 1 stycznia

między powierzchnią gruntów leśnych objętych nadzorem przez Starostę, a powierzchnią lasów powierzonych porozumieniami nadzorowi przez Nadleśnictwa, jak i powierzchnią podawaną przez Starostwo w sprawozdaniach statystycznych L-03²¹, wyniosła 20,65 ha²².

Mimo, iż nie opracowano dokumentacji urzędniowej lasu dla osób prawnych z terenu gmin: Poddębice, Wartkowice i Zadzim, Nadleśnictwo Poddębice w informacjach przekazywanych Starostwu w celu wypełnienia sprawozdań L-03 za lata 2018 i 2019 podawało, iż pełniło nadzór nad 64 ha lasów²³, których właścicielami były pozostałe osoby prawne, w tym gminy.

Zgodnie z wyjaśnieniami Naczelnika Wydziału WOŚBiZK, w latach 2018-2019 przy podpisywaniu aneksów do porozumień z Nadleśnictwami Poddębice i Grotniki brano pod uwagę powierzchnię lasów według powierzchni dokumentacji urzędniowej, danych z ewidencji gruntów, informacji z Nadleśnictw i decyzji o wyłączeniu gruntów z produkcji leśnej. Naczelnik wyjaśniła również, że powierzchnia lasów nadzorowanych wykazana w aneksie z Nadleśnictwem Turek nie została skorygowana o 21,16 ha gruntów Skarbu Państwa przez niedopatrzenie i zostanie skorygowana na następny rok.

Aneksy do porozumień z Nadleśnictwami podpisywane były od 2011 roku; nie wystąpiły przypadki rezygnacji z ich zawarcia.

(akta kontroli str.: 82-118, 379-427, 923-958, 966-1001, 1469-1474, 1481-1484)

1.2. W latach 2018-2020 prowadzeniem spraw z zakresu objętego kontrolą zajmowała się w Starostwie jedna osoba (Naczelnik Wydziału WOŚBiZK), której przedmiotowe zadania przypisano w zakresie obowiązków.

Powierzchnia lasów podlegająca pod nadzór tego pracownika wyniosła w badanym okresie 5 411,81 ha²⁴. Naczelnik nie prowadził aktywnego nadzoru nad lasami niepaństwowymi. Oględziny i kontrole w tych lasach wykonywane były wyłącznie przez Nadleśnictwa.

W ocenie ww. pracownika, z uwagi na dużą powierzchnię lasów na terenie powiatu, w celu zapewnienia właściwego nadzoru, został on powierzony w ramach porozumienia Nadleśnictwom, a pozostałe obowiązki wynikające z nadzoru realizowane były w Wydziale na bieżąco.

(akta kontroli str.: 11, 119-127, 151-152, 1002-1004, 1252-1256)

Naczelnik Wydziału WOŚBiZK, której powierzono przedmiotowe zadania:

- posiadała wykształcenie wyższe²⁵; studia podyplomowe w zakresie: administracji i zarządzania dla kadry kierowniczej administracji publicznej, administracji

2013 r. Zarówno w aneksie nr 2 jak i w dokumentacji urzędniowej z terenu Gminy Uniejów zawarto grunty lasów Skarbu Państwa (21,16 ha).

²⁰ Zgodnie z aneksami do porozumień w latach 2018-2020 na terenie gmin: Dalików, Pęczniew, Poddębice, Wartkowice i Zadzim - łączna powierzchnia lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa objętych nadzorem przez Nadleśnictwo Poddębice wynosiła 4571,11 ha, a także 71,89 ha lasów z terenu Gminy Dalików objętych było nadzorem przez Nadleśnictwo Grotniki.

²¹ Sprawozdania za 2018 i 2019 rok.

²² Na ww. różnicę złożyło się: 1) nieuwzględnienie 21,16 ha lasów Skarbu Państwa w powierzchni lasów wykazanej jako nadzorowanej przez Starostę, a ujętej w powierzchni lasów powierzonej nadzorowi Nadleśnictwom, ujętej również w dokumentacji urzędniowej; 2) uwzględnienie różnicy pomiędzy powierzchnią lasów w aktualnej dokumentacji urzędniowej i powierzchnią lasów powierzonej nadzorowi Nadleśnictwom (wykazaną również w sprawozdaniach L-03), tj. minus 22,98 ha; 3) uwzględnienie w powierzchni lasów objętych nadzorem przez Starostę lasów będące własnością osób prawnych gmin: Poddębice, Wartkowice i Zadzim (64,79 ha - na podstawie wypisów z rejestru gruntów).

²³ Zgodnie z danymi pochodzącymi z aktualnych UPUL i ISL z terenu gmin Dalików, Pęczniew, Poddębice, Wartkowice i Zadzim powierzchnia lasów, którymi właścicielami były osoby prawne wynosiła 9,53 ha, natomiast nie objęta dokumentacją urzędniową 64,79 ha (razem 74,32 ha).

²⁴ Wielkość ustalona w trakcie kontroli.

²⁵ Mgr inżynier na kierunku rolnictwo (Akademia Rolnicza w Poznaniu) w zakresie Ekonomika gospodarki żywnościowej.

publicznej, ochrony środowiska; szkolenia dot. m.in. gospodarki odpadami, prawa ochrony środowiska, postępowania egzekucyjnego, prawa zamówień publicznych;

- nie odbywała szkoleń w przedmiocie nadzoru nad lasami niepaństwowymi;
- posiadała doświadczenie zawodowe związane z leśnictwem wynoszące 18 lat²⁶.

(akta kontroli str.: 128-150, 1002-1004)

1.3. Naczelnik Wydziału WOŚBiZK, jako pracownik realizujący zadania z zakresu nadzoru nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa, była jednocześnie współwłaścicielem lasów w powiecie i nie podlegała wyłączeniu z realizacji zadań z zakresu sprawowania nadzoru nad działkami leśnymi, których była właścicielem²⁷. W SP nie wprowadzono uregulowań w zakresie sprawowania nadzoru w sytuacji konfliktu interesów, kiedy właścicielami lasów są osoby sprawujące nadzór bądź osoby wskazane w art. 24 § 1 Kpa.

Starosta wyjaśniła, że w sytuacji wystąpienia konfliktu interesów będzie stosowany art. 24 § 1 Kpa. Dodała również, iż użyte w art. 24 § 1 Kpa sformułowanie, w sprawie" oznacza sprawę administracyjną załatwianą w drodze decyzji. Odpowiedziała także, że nie uregulowano w SP przepisami wewnętrznymi kwestii sprawowania nadzoru w sytuacji konfliktu interesów, gdyż uregulowania takie zawierają przepisy ustawy Kpa.

(akta kontroli str.: 151-152, 923-927)

1.4. W planach finansowych Starostwa²⁸ w zakresie wydatków w dziale 020 *Leśnictwo*, związanych z nadzorem nad lasami niepaństwowymi (zadania własne), w każdym z lat: 2018, 2019 i 2020 zaplanowano 83,7 tys. zł w rozdziale 02002 *Nadzór nad gospodarką leśną*. W 2020 r. w związku z zawartą umową przyrzeczenia zawarcia umowy zasadniczej na dofinansowanie sporządzenia uproszczonego planu urządzenia lasu²⁹ do kwoty 71 895,53 zł netto, Naczelnik Wydziału WOŚBiZK zwróciła się³⁰ o zabezpieczenie środków w rozdziale 02001 *Gospodarka leśna* kwoty 7 tys. zł jako udział własny. Uchwałą z dnia 10 marca 2020 r. zmieniającą uchwałę Nr XVI/94/19 Rady Powiatu w Poddębicach z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie uchwalenia budżetu Powiatu Poddębickiego na rok 2020³¹ wprowadzono zwiększenie planu wydatków w Dziale 020, rozdziale 02001 o kwotę 78 895,53 zł (w tym 7 tys. zł jako udział własny). W ww. rozdziale uchwałą Zarządu Powiatu w Poddębicach z dnia 27 maja 2020 r.³² zwiększono wydatki o kwotę 3 tys. zł³³.

(akta kontroli str.: 153-158, 178, 190, 194-198, 221, 223-243, 259, 275, 278-295, 485-489)

Poniesione przez powiat wydatki związane z nadzorem nad gospodarką leśną wyniosły:

²⁶ Od 1 stycznia 2002 r. pełniła obowiązki Zastępcy Naczelnika Wydziału Rolnictwa, Leśnictwa i Ochrony Środowiska i w zakresie obowiązków miała zapisany nadzór nad lasami. Od 1 stycznia 2006 r. była Naczelnikiem Wydziału Rolnictwa, Leśnictwa i Ochrony Środowiska, a od 19 kwietnia 2011 r. po reorganizacji Naczelnikiem w Wydziale Ochrony Środowiska, Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego i nadzór nad lasami był zapisany w zakresie obowiązków tylko ww. pracownika.

²⁷ Bezpośredni nadzór nad gospodarką leśną we wskazanych lasach sprawowało Nadleśnictwo Poddębice.

²⁸ Uchwały Rady Powiatu w Poddębicach w sprawie uchwalenia budżetu Powiatu Poddębickiego: Nr XXXI/242/17 z dnia 28 grudnia 2017 r., Nr III/15/18 z dnia 28 grudnia 2018 r. i Nr XVI/94/19 z dnia 30 grudnia 2019 r.

²⁹ Nr ZU.6007.27.2020 zawartej w dniu 16 grudnia 2019 r. na dofinansowanie do 71 895,53 zł, tj. do 92% całkowitego kosztu sporządzenia UPUL ze środków funduszu leśnego.

³⁰ Pismem z dnia 20 stycznia 2020 r.

³¹ Uchwała Nr XVIII/106/20.

³² Uchwała Nr 75/506/20 zmieniająca Uchwałę Nr XVI/94/19 Rady Powiatu w Poddębicach z dnia 30 grudnia 2019. W sprawie uchwalenia budżetu Powiatu Poddębickiego na rok 2020.

³³ Na dokonanie przekwalifikowania gruntów rolnych na leśne na podstawie przepisów o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich ze środków pochodzących z Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej.

- w 2018 r. – 79 853,30 zł, w całości w rozdziale 02002 (tj. 95,4% planu) w paragrafie 4300 (zakup usług pozostałych) i dotyczyły poniesienia opłat z tytułu nadzoru nad gospodarką leśną powierzoną nadleśnictwom (76 493,30 zł), a także zakupu usługi wykonania aktualizacji klasyfikacji gleboznawczej gruntów zalesionych (3 360,00 zł);
- w 2019 r. – 82 217,71 zł w tym: 79 317,71 zł w rozdziale 02002 (98,2% planu) w paragrafie 4300 (zakup usług pozostałych) i dotyczyły poniesienia opłat z tytułu nadzoru nad gospodarką leśną powierzoną nadleśnictwom (78 780,69 zł), a także w paragrafie 4210 – zakup druków świadectw legalności pozyskania drewna (537,02 zł) oraz 2 900 zł w rozdziale 75020 (starostwa powiatowe) w paragrafie 4300 (zakup usług pozostałych), które dotyczyły zakupu usługi wykonania aktualizacji klasyfikacji gleboznawczej gruntów zalesionych (2 900 zł, tj. 7,2% planu - plan po zmianach w ww. paragrafie 40 032,75 zł³⁴);
- w 2020 r. 40 896,16 zł w rozdziale 02002 (tj. 43,6% planu) w paragrafie 4300 (zakup usług pozostałych) i dotyczyły poniesienia opłat z tytułu nadzoru nad gospodarką leśną powierzoną nadleśnictwom (40 291,10 zł), a także w paragrafie 4210 – zakup płytek do cechowania drewna (605,06 zł).

Z uwagi na powierzenie zadań związanych z nadzorem nad lasami niepaństwowymi Nadleśnictwom, powiat nie ponosił na powyższy cel kosztów podróży służbowych pracowników Starostwa.

Wydatki związane z nadzorem nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa, przypadające na 1 ha lasów objętych nadzorem, wyniosły: 14,76 zł w 2018 r., 15,19 zł w 2019 r. i 7,56 zł w 2020 r. (na dzień 30 czerwca).

(akta kontroli str.: 10-12, 296-378)

W ocenie Naczelnika Wydziału WOŚBiZK: środki finansowe powiatu były wystarczające do podpisania porozumień z Nadleśnictwami w sprawie nadzoru. Pozyskiwane są cały czas maksymalne możliwe środki na opracowanie dokumentacji urzędzeniowych, a pozostałe sprawy związane z nadzorem prowadzone są w miarę możliwości w Wydziale. Na pewno jeżeli Powiat miałby większe środki, można by było zatrudnić dodatkową osobę do Wydziału i kontrola nad nadzorem byłaby większa i dokładniejsza. Nadzór nad lasami jest bardzo skomplikowany i na pewno Powiat powinien mieć więcej środków do realizacji tego zadania.

Starosta wskazała podobnie, iż: środki finansowe Powiatu przeznaczone na nadzór nad lasami były wystarczające do podpisania porozumień z Nadleśnictwami w sprawie nadzoru za poprzednie lata. Na przyszły rok nadleśnictwa będą wnioskować o większą kwotę za nadzór. Nadzór nad lasami jest bardzo skomplikowany i powiat ma za mało środków do realizacji tego zadania.

Środki przeznaczone dla Nadleśnictw na podstawie zawartych porozumień i aneksów do nich podlegały corocznej waloryzacji o stopień inflacji.

(akta kontroli str.: 1002-1004, 1252-1254)

1.5. Według stanu na koniec lat 2017, 2018 i 2019, a także na dzień 30 czerwca 2020 r., aktualną dokumentacją urzędzeniową w powiecie objęte były grunty leśne o powierzchni 5 368,18 ha³⁵. Dokumentacja ta opracowana była na okres:

- od 1 stycznia 2011 r. do 31 grudnia 2020 r. dla lasów położonych na terenie gminy Dalików i gminy Pęczniew,
- od 1 stycznia 2012 r. do 31 grudnia 2021 r. dla lasów z terenu gminy Zadzim,
- od 1 stycznia 2013 r. do 31 grudnia 2022 r. dla lasów z terenu gminy Uniejów,

³⁴ Zarządzenie Nr 63/2019 Starosty Poddębickiego w sprawie zatwierdzenia zmian w planie finansowym wydatków.

³⁵ W ww. powierzchni uwzględnione były UPUL dla 21,16 ha gruntów leśnych Skarbu Państwa.

- od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2027 r. dla lasów z terenu gminy Wartkowice i gminy Poddębice.

Dokumentację urzędzeniową opracowano w formie:

- 123 uproszczonych planów urządzenia lasu i czterech aneksów do UPUL³⁶ dla gruntów leśnych o powierzchni 5 102,93 ha³⁷;
- 66 inwentaryzacji stanu lasu dla gruntów leśnych o powierzchni 265,25 ha. Do ww. dokumentacji Starosta nie wydał decyzji określających zadania z zakresu gospodarki leśnej.

Koszt opracowania aktualnie obowiązującej dokumentacji wyniósł ogółem 163 883,90 zł³⁸. W przeliczeniu na 1 ha objętego dokumentacją lasu koszt sporządzenia tej dokumentacji wyniósł 30,53 zł. Na opracowanie dokumentacji urzędzeniowej powiat otrzymał dofinansowanie z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi³⁹:

- dla lasów z terenu gmin Dalików i Pęczniew w kwocie 22 886,00 zł (60%)⁴⁰,
- dla lasów z terenu gminy Zadzim w kwocie 32 747,71 zł (80%)⁴¹,
- dla lasów z terenu gminy Uniejów w kwocie 18 144,00 zł (80%)⁴².

Na sporządzenie UPUL dla lasów z terenu gmin Poddębice i Wartkowice powiat otrzymał dofinansowanie od Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe – Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych ze środków funduszu leśnego na kwotę 47 508,25 zł (88%)⁴³. W 2020 r. Starosta zawarł umowę⁴⁴ z Dyrektorem Generalnym Lasów Państwowych na dofinansowanie z funduszu leśnego kosztów sporządzenia dokumentacji urzędzeniowej lasów na terenie gmin Dalików i Pęczniew do wysokości 38 368,09 zł, tj. do 92% kosztów netto zamówienia⁴⁵.

(akta kontroli str.: 10-12, 379-463, 485-486, 521-523, 582-584, 696-697)

UPUL sporządzane były dla lasów o powierzchni przekraczającej 10 ha, natomiast ISL – do 10 ha. Wyjątek stanowiło sześć dokumentacji UPUL z terenu gminy Wartkowice zawierających po dwa obręby ewidencyjne⁴⁶ i siedem dokumentacji UPUL z terenu gminy Poddębice zawierających w pięciu przypadkach po dwa obręby ewidencyjne, a w dwóch dokumentacjach trzy obręby⁴⁷. W powyższych

³⁶ Aneksy dotyczyły: UPUL Gminy Poddębice Obrębu Kalów, działek ewidencyjnych nr: 233/6, 234/1, 687, 794 w zakresie opisu taksacyjnego i rejestru działek, dwa aneksy dotyczyły UPUL - działek nr 42, 43 i 44 lasu obrębu ewidencyjnego Żygry w gminie Zadzim i jeden aneks dotyczył UPUL - dz. nr 1294/2 w miejscowości Ostrowsko w gminie Uniejów.

³⁷ W tym 21,16 ha gruntów leśnych Skarbu Państwa.

³⁸ W tym: 38 143,37 zł za dokumentację urzędzeniową opracowaną w 2010 r. dla lasów z terenu gmin Dalików i Pęczniew, 40 934,64 zł za dokumentację urzędzeniową opracowaną w latach 2011-2012 dla lasów z terenu gminy Zadzim, 22 680,00 zł za dokumentację urzędzeniową opracowaną w roku 2012 dla lasów z terenu gminy Uniejów, 62 125,89 zł za dokumentację urzędzeniową opracowaną w 2010 r. dla lasów z terenu gmin Poddębice i Wartkowice.

³⁹ Dalej WFOŚiGW.

⁴⁰ Umowa nr 129/OP/D/2010 z dnia 21 lipca 2010 r.

⁴¹ Umowa nr 184/BN/D/2011 z dnia 4 października 2011 r.

⁴² Umowa nr 175/BN/D/2012 z dnia 10 lipca 2012 r.

⁴³ Zgodnie z umową Nr ZU.6007.48.2017 z dnia 30 czerwca 2017 r.

⁴⁴ Umowa nr ZU.6007.27.2020 zawarta w dniu 18 maja 2020 r.

⁴⁵ Ww. umowa poprzedzona była umową Nr ZU.6007.27.2020 zawartą w dniu 16 grudnia 2019 r. na dofinansowanie do 71 895,53 zł, tj. do 92% całkowitego kosztu sporządzenia UPUL ze środków funduszu leśnego opisaną w p. 1.4. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

⁴⁶ - UPUL Obręby: Bronówek (1,06 ha), Konopnica (14,16 ha), w UPUL ogółem 15,22 ha lasu,
 - UPUL Obręby: Goszków (1,29 ha), Truskawiec (19,45 ha), w UPUL ogółem 20,74 ha lasu,
 - UPUL Obręby: Kłódno (7,02 ha), Mrówna (10,94 ha), w UPUL ogółem 17,96 ha lasu,
 - UPUL Obręby: Orzeszków (12,16 ha), Ujazd (1,97 ha), w UPUL ogółem 14,13 ha lasu,
 - UPUL Obręby: Sędów (9,83 ha), Kolonia Spędoszyn (26,78 ha), w UPUL ogółem 36,1 ha lasu,
 - UPUL Obręby: Świątonia (17,91 ha), Zalesie (5,26), w UPUL ogółem 23,17 ha lasu.

⁴⁷ - UPUL Obręby Antonina (7,29 ha), Borki Lipkowskie (6,78 ha), Malenie (6,24 ha), w UPUL ogółem 20,31 ha,
 - UPUL Obręby Baldrzychów (47,71 ha), Podgórze (2,21 ha), w UPUL ogółem 49,92 ha lasu,
 - UPUL Obręby Borzewisko (0,46 ha), Gibaszew (64,48 ha), w UPUL ogółem 64,94 ha lasu,
 - UPUL Obręby Chropy (64,60 ha), Karnice (0,22 ha), w UPUL ogółem 64,82 ha lasu,

przypadkach uproszczonymi planami urządzenia lasów objęto m.in. lasy rozdrobnione o powierzchni poniżej 10 ha.

Starosta wyjaśniła iż: *dokumentacje zawierające więcej niż jeden obręb zostały przyjęte po uzgodnieniu z wykonawcą, a wynikały z połączenia miejscowości tworzących wspólne kompleksy leśne. Umożliwiało to prowadzenie trwale zrównoważonej gospodarki leśnej, którą prowadzi się według UPUL, zgodnie z art.7 ust. 1 ustawy o lasach.*

(akta kontroli str.: 379-416, 923-929)

Dokumentacja urzędniowa obejmowała lasy, których właścicielami/współwłaścicielami były: osoby fizyczne, wspólnoty gruntowe oraz jednostki samorządu terytorialnego, spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, parafie, Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa, Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Poznaniu, Skarb Państwa. Na terenie trzech gmin, tj. gminy Dalików, gminy Pęczniew i gminy Uniejów wykonano na koszt powiatu uproszczone plany urządzenia lasów, w których oprócz lasów należących do osób fizycznych i wspólnot gruntowych, uwzględniono także lasy osób prawnych, w tym gmin, parafii i innych jednostek. I tak, w 2010 r., dla lasów z terenu gminy Dalików wykonano dokumentację UPUL zawierającą 2,92 ha, dla lasów z terenu gminy Pęczniew 3,4 ha, a dla lasów z terenu gminy Uniejów w 2012 r. wykonano dokumentację UPUL zawierającą 30,97 ha dotyczącą lasów niestanowiących własności osób fizycznych i wspólnot gruntowych.

Wykonanie ww. dokumentacji UPUL na koszt powiatu było niezgodne z art. 21 ust 1 pkt 2 i 3 ustawy o lasach, stanowiącym iż zgodnie z którym uproszczony plan urządzenia lasu sporządzany jest dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa, należących do osób fizycznych i wspólnot gruntowych – na zlecenie starosty, natomiast dla pozostałych lasów UPUL sporządza się na zlecenie i koszt właścicieli⁴⁸.

Starosta wyjaśniła, iż: *zawiodła procedura sprawdzania dokumentów sporządzonych przez wykonawcę. Nie wychwycono w trakcie procedury zatwierdzania dokumentacji, że zawiera ona również lasy inne niż powinna. W dokumentacjach sporządzonych w 2017 r. (gmina Poddębice i Wartkowice) i będących w trakcie opracowywania (gmina Dalików i Pęczniew) taki błąd już nie został popełniony.*

Starostwo nie posiadało opracowanej przez osoby prawne dokumentacji urzędniowej lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa dla osób prawnych z terenu gmin: Poddębice, Wartkowice i Zadzim o powierzchni 64,79 ha (1,20% powierzchni lasów objętych nadzorem)⁴⁹.

(akta kontroli str.: 379-427, 923-929)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Do dnia 30 czerwca 2020 r., dla lasów o powierzchni 265,25 ha⁵⁰ objętych aktualnie obowiązującymi inwentaryzacjami stanu lasu, Starosta nie wydał decyzji

- UPUL Obręby Góra Baldrzychowska (8,49 ha), Kolonia Góra Baldrzychowska (7,49 ha), Wólka (53,87 ha), w UPUL ogółem 69,85 ha lasu,
- UPUL Obręby Łęzki (42,50 ha), Rąkczyn (9,86 ha), w UPUL ogółem 52,36 ha lasu,
- UPUL Obręby Niewiesz (46,99 ha), Szarów (5,34 ha), w UPUL ogółem 52,33 ha lasu.

⁴⁸ W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły takie przypadki

⁴⁹ Dokumentacja urzędniowa nie została opracowana przez ww. osoby.

⁵⁰ Gmina Zadzim – sporządzono dziewięć inwentaryzacji stanu lasów dla obrębów : Bratków, Charchów Księży, Charchów Pański, Górki Zadzimskie, Jeżew, Marcinów, Pgr -Zalesie, Pietruchy, Piotrow; Gmina Dalików – sporządzono dziewięć inwentaryzacji stanu lasów dla obrębów: Domaniew, Domaniewek, Fulki, Idzikowice, Kołoszyn, Kuciny, Oleśnica, Sarnów, Zdrzychów; Gmina Pęczniew – sporządzono pięć inwentaryzacji stanu lasów dla obrębów: Brodnia, Kolonia Brodnia, Wola Pomianowa, Wylazłów, Zagórki; Gmina Uniejów – sporządzono 10 inwentaryzacji stanu lasów dla obrębów: Hipolitów, Orzeszków, Orzeszków Kolonia, Rożniatów, Rożniatów Kolonia, Stanisławów, Wielenin, Wielenin Kolonia, Wieścice, Wilamów; Gmina Wartkowice – sporządzono 22 inwentaryzacje stanu lasów dla obrębów Biała Góra, Chodów, Dzierżawy, Krzepocinek, Łązki, Ner, Nowy Gostków, Parądzice, Pauzew, Pelczyska, Plewnik, Polesie, Powodów I-II,

określających zadania z zakresu gospodarki leśnej. Stanowiło to naruszenie przepisu art. 19 ust. 3 ustawy o lasach, zgodnie z którym 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.

Starosta wyjaśniła, że spowodowane to było niedopatrzeniem i brakami kadrowymi, jednak nadzór był prowadzony przez Nadleśnictwa na podstawie dokumentacji. Obecnie ten problem jest już w trakcie rozwiązywania. Starosta zapowiedziała wydanie wszystkich decyzji, przy czym dla nowo sporządzanej dokumentacji urzędniowej z terenu gmin Dalików i Pęczniew decyzje zostaną wydane po opracowaniu nowych dokumentacji do końca 2020 r.

(akta kontroli str.: 379-417, 923-929)

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2018-2020 przygotowanie organizacyjne, kadrowe i finansowe Starostwa było wystarczające do realizacji zadań związanych z nadzorem nad gospodarką leśną w lasach niestanowiących Skarbu Państwa. Zadania dotyczące gospodarki leśnej przypisano wyznaczonej komórce organizacyjnej, w której powierzono je wykwalifikowanemu i doświadczonemu pracownikowi. Z uwagi na skalę zadań oraz wielkość obszarów leśnych i ich rozdrobnienie, pracownik ten nie prowadził pełnego nadzoru nad lasami niepaństwowymi. Zadania w tym zakresie realizowane były przez nadleśnictwa na mocy zawartych porozumień.

W SP właściwie zaplanowano i wydatkowano środki finansowe na zadania związane z nadzorem nad lasami niepaństwowymi. Środki te przeznaczone były głównie na realizację porozumień z nadleśnictwami oraz opracowanie dokumentacji urzędniowej. Na dofinansowanie sporządzenia dokumentacji urzędniowej w 2020 r. Starostwo zarezerwowało w 92% środki z funduszu leśnego. W badanym okresie dokumentacja ta obejmowała 98,8% powierzchni gruntów leśnych będących w nadzorze Starosty. Wbrew wymogom art. 19 ust. 3 ustawy o lasach, Starosta nie wydał - na podstawie wykonanych inwentaryzacji stanu lasu - decyzji określających zadania z zakresu gospodarki leśnej dla lasów o łącznej powierzchni 265,25 ha.

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

2. Wykonywanie zadań związanych z gospodarką leśną

2.1. Powierzchnia powiatu wynosiła 88 121 ha. Jak wskazano w pkt. 1.1. niniejszego wystąpienia, powierzchnia lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa wyniosła 5411,81 ha w latach 2018 i 2019 oraz w 2020 r. Według stanu na 30 czerwca 2020 r., jak i na koniec 2018 2019 roku liczba działek niepaństwowych gruntów leśnych wyniosła 12 416, zaś liczba właścicieli (w tym współwłaścicieli) tych gruntów – 10 304.

(akta kontroli str.: 10-12, 379-417)

Według stanu na koniec 2019 r., szacunkowy przeciętny wiek drzewostanu wyniósł 7-140 lat, a przeciętna zasobność drzewostanu – ok. 156 m³/ha⁵¹.

W latach 2018-2020 lasy niepaństwowe zaliczone były do I kategorii zagrożenia przeciwpożarowego w gminach Poddębice i Wartkowice i do II kategorii zagrożenia w Gminie Zadzim. W dokumentacji urzędniowej lasów z terenu gmin: Uniejów (dokumentację sporządzono w 2012 r.), Dalików i Pęczniew (dokumentację sporządzono w 2010 r.) nie przedstawiono informacji nt. ochrony przeciwpożarowej i nie określono w niej kategorii zagrożenia pożarowego. Starosta wyjaśniła, że trudno jej teraz wskazać przyczynę przyjęcia dokumentacji urzędniowej

Powodów III, Starzyny, Sucha, Tur, Wartkowice, Wola Dąbrowa, Wola Niedźwiedzia, Wólka, Zelgoszcz; Gmina Poddębice - sporządzono 11 inwentaryzacji stanu lasów dla obszarów: Busina Kolonia, Feliksów, Grocholice, Józefów, Kobylniki, Krępa, Pudłów Nowy, Pudłów Stary, Sempółki, Zagórzycze, Krępa Parcele.

⁵¹ Dane na podstawie dokumentacji urzędniowej lasów.

sporządzanej w 2010 i 2012 roku bez informacji na temat zagrożenia pożarowego. W nowo opracowywanych planach ten temat jest uwzględniany.

(akta kontroli str.: 379-416)

Na terenie gminy Poddębice w czterech obrębach oraz na terenie gminy Uniejów w 10 obrębach występowały obszary Natura 2000⁵².

(akta kontroli str.: 612-615, 639-643, 744-745)

2.2. W okresie objętym kontrolą Starostwo przeprowadziło postępowanie w sprawie udzielenia zamówienia na sporządzenie UPUL i ISL dla lasów niepaństwowych należących do osób fizycznych i wspólnot gruntowych (o łącznej powierzchni 1 532 ha) położonych na terenie gmin Dalików i Pęczniew.

W kwietniu 2020 r. rozpoczęto procedurę zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego, o wartości szacunkowej określonej na kwotę 71,9 tys. zł (tj. poniżej 30 tys. euro). W opisie warunków zamówienia wskazano, że wykonawca powinien posiadać uprawnienia, o których mowa w art. 19 ust. 5 ustawy o lasach, niezbędną wiedzę i doświadczenie, dysponować odpowiednim potencjałem technicznym oraz osobami zdolnymi do wykonania zamówienia. Oświadczenie w tym zakresie miało być załączone do oferty. Spośród trzech otrzymanych ofert wyłoniono wykonawcę oferującego najkorzystniejszą cenę, z którym w dniu 7 maja 2020 r. zawarto umowę⁵³ na sporządzenie UPUL i ISL oraz przeprowadzenie pełnej procedury dotyczącej strategicznej oceny oddziaływania na środowisko⁵⁴. Oprócz złożonych oświadczeń, Starostwo posiadało informacje na temat wykonawcy, ponieważ wykonał on UPUL i ISL w 2017 r. Ponadto pobrano od wykonawcy wyjaśnienie o sposobie wyliczenia ceny oraz możliwości prawidłowego wykonania pracy za podaną kwotę. Termin wykonania wszystkich prac (łącznie z wyłożeniem projektów planów do publicznego wglądu w siedzibach ww. gmin i przeanalizowaniem złożonych uwag, z uzyskaniem pozytywnych opinii właściwych terenowo nadleśnictw, przeprowadzeniem pełnej procedury dotyczącej strategicznej oceny oddziaływania na środowisko oraz przekazaniem prawidłowo wykonanego przedmiotu zamówienia) określono na 11 grudnia 2020 r. Do umowy załączono zapytanie ofertowe zawierające szczegółowe warunki dotyczące przedmiotu zamówienia.

(akta kontroli str.: 476-520)

W dniu 18 maja 2020 r. Starosta zawarła umowę z Dyrektorem Lasów Państwowych na dofinansowanie z funduszu leśnego kosztów wykonania UPUL o powierzchni 1 532 ha na kwotę netto 38 368,09 zł (tj. 92% wartości netto zamówienia). W dniu 14 lipca 2020 r. Wicestarosta upoważnił Dyrektora Wydziału UPUL wykonawcy do występowania w imieniu Starosty Poddębickiego do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Łodzi⁵⁵ i Łódzkiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego⁵⁶ w postępowaniu związanym z przeprowadzeniem strategicznej oceny oddziaływania na środowisko oraz uzyskania innych uzgodnień i opinii dla uproszczonych planów urządzenia lasu na terenie gmin Dalików i Pęczniew. Pismami z dnia 6 sierpnia 2020 r. Naczelnik Wydziału WOŚBiZK poinformowała Wójtów gmin Dalików i Pęczniew, iż opracowywane są nowe uproszczone plany urządzenia lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa na terenach ww. gmin, trwają prace terenowe, a w połowie września 2020 r. planowane jest wyłożenie projektów planów do wglądu na okres 60 dni w siedzibach

⁵² Dolina Środkowej Warty (PLB300002): gmina Poddębice – obręby: Balin, Borzewisko, Dominikowice i Leśnik; gmina Uniejów – obręby: Brzozówka, Góry, Kuczki, Lekaszyn, Łęg Baliński, Ostrowsko, Spicymierz, Uniejów, Wilamów, Zieleni.

⁵³ Umowa nr 64/OB./20. W umowie określono wynagrodzenie w kwocie 45 040,80 zł brutto (w tym 8% podatku VAT).

⁵⁴ Zgodnie z treścią zapytania ofertowego, które stanowiło integralną część do ww. umowy - załącznik nr 1.

⁵⁵ Dalej: RDOŚ.

⁵⁶ Dalej: ŁPWIS.

urzędów gmin. W związku z tym, że w okresie 30 dni od daty wyłożenia projektu UPUL zainteresowani właściciele mogą składać zastrzeżenia i wnioski w sprawie planów, Starosta poprosił ww. pismami Wójtów o jak najszybsze poinformowanie właścicieli lasów o wyłożeniu ww. dokumentacji.

(akta kontroli str.: 521-527)

W maju 2017 r. rozpoczęto procedurę zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego, o wartości szacunkowej określonej na kwotę 82,7 tys. zł (tj. poniżej 30 tys. euro) dotyczącego sporządzenia dokumentacji urządzeniowej lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa na terenie gmin Poddębice i Wartkowice o powierzchni ok 1 679 ha. W opisie warunków zamówienia wskazano, że wykonawca powinien posiadać uprawnienia, o których mowa w art. 19 ust. 5 ustawy o lasach, niezbędną wiedzę i doświadczenie, dysponować odpowiednim potencjałem technicznym oraz osobami zdolnymi do wykonania zamówienia. Oświadczenie w tym zakresie miało być załączone do oferty. Spośród czterech otrzymanych ofert wyłoniono wykonawcę oferującego najkorzystniejszą cenę, z którym w dniu 12 czerwca 2017 r. zawarto umowę⁵⁷ na sporządzenie UPUL i ISL oraz przeprowadzenie pełnej procedury dotyczącej strategicznej oceny oddziaływania na środowisko⁵⁸. Oprócz złożonego oświadczenia Starostwo od ww. wykonawcy pobrało wyjaśnienia o sposobie wyliczenia ceny oraz możliwości prawidłowego wykonania pracy za podaną kwotę. W dniu 30 czerwca 2017 r. Starosta zawarł umowę z Dyrektorem Generalnym Lasów Państwowych o dofinansowanie z funduszu leśnego kosztów sporządzenia UPUL w kwocie 50 649,98 zł netto (88%)⁵⁹.

W ramach realizacji ww. umowy, m.in.:

- Pismem z dnia 26 czerwca 2017 r. wykonawca poinformował Nadleśniczego Nadleśnictwa Poddębice o zamiarze prowadzenia prac terenowych niezbędnych do opracowania dokumentacji urządzeniowej lasów na terenie gmin Poddębice i Wartkowice.
- Pismami z dnia 26 czerwca 2017 r. wykonawca poinformował Wójta gminy Wartkowice i Burmistrza Poddębic o zamiarze przeprowadzenia na ich terenie (w dniach 3 lipca – 31 sierpnia 2017 r.) taksacji terenowej lasów niepaństwowych oraz planowanym przesłaniu projektów UPUL do urzędów gmin/miast celem przedłożenia właścicielom lasów⁶⁰.
- Przesłane przez Wykonawcę projekty UPUL⁶¹ zostały wyłożone w każdym z urzędów gmin do publicznego wglądu na okres 60 dni, a właściciele lasów zostali poinformowani o terminie wyłożenia tych projektów oraz o 30-dniowym terminie na wniesienie zastrzeżeń i wniosków. Informacja o wyłożeniu dokumentacji urządzeniowej lasów została umieszczona na stronie internetowej powiatu.

(akta kontroli str.: 528-591, 649-661)

- Pismem z dnia 11 października 2017 r. wykonawca udostępnił Nadleśniczemu Nadleśnictwa Poddębice projekt dokumentacji urządzeniowej w celu wydania opinii zgodnie z art. 22 ust. 2 i 3 ustawy o lasach. Nadleśniczy w odpowiedzi

⁵⁷ Umowa nr 137/OB./17. W umowie określono wynagrodzenie w kwocie 62 160,00 zł brutto (w tym 8% podatku VAT).

⁵⁸ Zgodnie z treścią zapytania ofertowego, które stanowiło integralną część do ww. umowy - załącznik nr 1.

⁵⁹ Umowa nr ZU.6007.48.2017.

⁶⁰ Na stronie internetowej Powiatu Poddębickiego Starostwo również umieściło informację o zamiarze prowadzenia prac terenowych niezbędnych do opracowania dokumentacji urządzeniowej lasów na terenie gmin Poddębice i Wartkowice i o planowanym przesłaniu projektów UPUL do urzędów gmin/miast celem przedłożenia właścicielom lasów.

⁶¹ Pismami z dnia 4 i 5 października 2017 r. skierowanymi do Burmistrza Poddębic i Wójta gminy Wartkowice.

z dnia 13 listopada 2017 r. wniósł trzy uwagi, z których dwie zostały uwzględnione przez wykonawcę⁶².

(akta kontroli str.: 662-665)

- Pismami z dnia 2 października 2017 r. wykonawca zwrócił się do RDOŚ oraz ŁPWIS z wnioskami⁶³ o zaopiniowanie braku konieczności przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko UPUL oraz ISL. W uzasadnieniu wskazano m.in., że projekty planów nie spełniają warunków określonych w art. 46 ust. 1 pkt 2 i 3 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 środowisko⁶⁴, bowiem nie wyznaczają ram dla późniejszej realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Na terenie objętym dokumentacją znajdowały się obszary należące do sieci Natura 2000 na terenie gminy Poddębice w czterech obrębach, obszar ten nie posiadał planu zadań ochronnych, a zgodnie z wnioskami, nie planowano na nim wykonywać zabiegów mogących znacząco oddziaływać negatywnie na przedmioty ochrony w ww. obszarze.

W odpowiedziach z dnia 10 października 2017 r. RDOŚ odmówił uzgodnienia odstąpienia od przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko dla ww. dokumentów z uwagi na fakt, iż ustawodawca w art. 48 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku nie przewidział możliwości odstąpienia od przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko dla dokumentów niekwalifikujących się do dokumentów wymienionych w art. 46 pkt 2 ww. ustawy.

ŁPWIS w odpowiedziach z dnia 13 i 16 października 2017 r. poinformował natomiast, że przedmiotowe projekty planów nie kwalifikują się do dokumentów wymagających przeprowadzenia oceny, a zatem nie mogą być objęte postępowaniem w sprawie odstąpienia od przeprowadzenia oceny.

(akta kontroli str.: 592-648, 923-928)

- Pismem z dnia 23 listopada 2017 r. wykonawca zwrócił się do Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Łodzi o zaopiniowanie projektu dokumentacji urzędniowej w części dotyczącej ochrony przeciwpożarowej, zgodnie z art. 39 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów⁶⁵.

Postanowieniem z dnia 12 grudnia 2017 r. Łódzki Komendant Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Łodzi uzgodnił bez uwag plan urządzania lasu w części dotyczącej ochrony przeciwpożarowej dla lasów będących własności osób fizycznych wchodzących w skład kompleksów leśnych o powierzchni ponad 300 ha znajdujących się na terenie gmin Poddębice i Wartkowice.

- W dniu 8 grudnia 2017 r. sporządzono protokół zdawczo-odbiorczy na przekazanie opracowanej dokumentacji urzędniowej lasów z terenu gmin Poddębice i Wartkowice na powierzchni 1679 ha ogółem. W dniu 13 grudnia 2017 r. spisano protokół z narady techniczno-gospodarczej.

(akta kontroli str.: 667-697)

W dniu 20 czerwca 2012 r. powiat zawarł z wykonawcą wyłonionym w wyniku zapytania ofertowego umowę⁶⁶ na sporządzenie - w terminie do dnia 30 listopada 2012 r. – UPUL i ISL dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa z terenu

⁶² Wykonawca nie miał wpływu na uwzględnienie trzeciej uwagi, która dotyczyła korekty zapisów ewidencji gruntów i budynków.

⁶³ Dla terenu każdej z gmin odrębnie.

⁶⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 283 ze zm., dalej: ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku.

⁶⁵ Dz. U. Nr 109, poz. 719 ze zm.

⁶⁶ Umowa nr 55/OB./2012. W umowie określono wynagrodzenie w kwocie 22 680,00 zł brutto, tj. 37,80 zł za 1 ha (w tym 8% podatku VAT).

gminy Uniejów. Przed podpisaniem umowy nie weryfikowano spełnienia przez wykonawcę wymagań technicznych i kadrowych.

Pismami z dnia 22 października 2012 r. Starosta wystąpił do RDOŚ i ŁPWIS o odstąpienie od przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko. Oba organy uzgodniły odstąpienie od przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, a Starostwo umieściło na stronie BIP obwieszczenie o odstąpieniu od przeprowadzenia ww. oceny⁶⁷.

W dniu 15 lutego 2012 r. Nadleśniczy Nadleśnictwa Turek pozytywnie zaopiniowała opracowaną dokumentację, zwróciła jednak uwagę na brak dokładnych i aktualnych adresów zamieszkania właścicieli lasów, a także brak stałych punktów (drogi, budynki) na mapach załączonych do dokumentacji.

(akta kontroli str.: 713-753)

W dniu 10 sierpnia 2011 r. powiat zawarł z wykonawcą wyłonionym w wyniku zapytania ofertowego umowę⁶⁸ na sporządzenie - w terminie do dnia 15 grudnia 2011 r. – UPUL i ISL dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa z terenu gminy Zadzim. Zgodnie z warunkami zamówienia wskazano, że wykonawca powinien do oferty załączyć oświadczenie o posiadaniu uprawnień, niezbędnej wiedzy i doświadczenia, dysponowaniu odpowiednim potencjałem technicznym oraz osobami zdolnymi do wykonania zamówienia. Pismami z dnia 28 listopada 2011 r. Starosta wystąpił do RDOŚ i ŁPWIS o odstąpienie od przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko. Oba organy uzgodniły odstąpienie od przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko.

Nadleśniczy Nadleśnictwa Poddębice, po uwzględnieniu uwag, pozytywnie zaopiniował opracowaną dokumentację urzędzeniową.

(akta kontroli str.: 754-807)

W dniu 8 lipca 2010 r. powiat zawarł z wykonawcą wyłonionym w wyniku zapytania ofertowego umowę⁶⁹ na sporządzenie - w terminie do dnia 15 grudnia 2010 r. – UPUL i ISL dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa z terenu gmin Dalików i Pęczniew. Wykonawca załączył do oferty: oświadczenie j.w., wykaz wykonanych usług z okresu trzech ostatnich lat; a także referencje z pięciu starostw, w których opracował dokumentację urzędzeniową⁷⁰. Pismem z dnia 12 marca 2010 r. Starosta wystąpił do RDOŚ o zaopiniowanie celowości wykonania UPUL. RDOŚ pozytywnie zaopiniowała wykonanie dokumentacji urzędzeniowej⁷¹.

Nadleśniczowie Nadleśnictw Poddębice i Grotniki, po uwzględnieniu uwag⁷², pozytywnie zaopiniowali opracowaną dokumentację urzędzeniową.

(akta kontroli str.: 808-856)

W opracowanych w powiecie uproszczonych planach urządzenia lasu dokonano trzech zmian uwzględnionych w aneksach wyszczególnionych w zarządzeniach Starosty Nr: 23/2013, 43/2014, 30/2016.

(akta kontroli str.: 860-861, 863-873, 877-922)

2.3. Aktualne uproszczone plany urządzenia lasu zatwierdzone zostały zarządzeniami Starosty⁷³.

⁶⁷ Pismem z dnia 13 listopada 2012 roku Starosta zwrócił się do Burmistrza Uniejowa z prośbą o wywieszenie obwieszczenia na tablicy ogłoszeń Urzędu Miasta Uniejowa.

⁶⁸ Umowa nr 103/OB./2011. W umowie określono wynagrodzenie w kwocie do 43 500,00 zł brutto, tj. 29,00 zł za 1 ha (w tym 8% podatku VAT).

⁶⁹ Umowa nr 87/RF./2010. W umowie określono wynagrodzenie w kwocie 24,90 zł za 1 ha brutto.

⁷⁰ Zgodnie ze Specyfikacją Istotnych Warunków Zamówienia.

⁷¹ Jak uzasadniono: z uwagi na fakt, że wykonanie UPUL przełoży się w przyszłości na rozwój i ochronę zasobów leśnych, a także przyczyni się do zachowania siedlisk wielu gatunków zwierząt żyjących

⁷² Uwagi dotyczyły m.in. naniesienia na mapy opisu dróg i miejscowości

⁷³ Zarządzenia Starosty Poddębickiego:

– Nr 11/2011 z dnia 4 marca 2011 r. w sprawie zatwierdzenia uproszczonych planów urządzenia lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa, należących do osób fizycznych i wspólnot gruntowych

Treść zarządzeń⁷⁴ podano do publicznej wiadomości przez wywieszenie na tablicy ogłoszeń w Starostwie, we właściwych urzędach gmin oraz na stronie BIP Starostwa. Pismami z dnia 23 marca 2018 r. skierowanymi do Burmistrza Poddębic i Wójta Gminy Wartkowice Starostwo przesłało zarządzenia nr 9/2018 i nr 8/2018 w celu wywieszenia ich na tablicach ogłoszeń urzędów na okres 28 dni od otrzymania i pisemnego poinformowania o wywieszeniu⁷⁵.

Informacje o obowiązujących w powiecie uproszczonych planach urządzenia lasu były publikowane na stronie internetowej Starostwa, natomiast właściciele lasów byli informowani o wykonaniu tej dokumentacji oraz możliwości zapoznania się z nią i wniesienia zastrzeżeń, zgodnie z art. 21 ust. 4 ustawy o lasach jak opisano to w punkcie 2.2. na stronie 13 niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli str.: 649-661, 698-712, 857-922)

2.4. Starostwo zweryfikowało i nie uwzględniło działek leśnych należących do innych niż osoby fizyczne i wspólnoty gruntowe w dokumentacji UPUL, opracowanej w 2017 r. z terenu gmin Wartkowice i Poddębice, a także w opracowywanej obecnie dokumentacji UPUL dla lasów z terenu gmin Dalików i Pęczniew. Zgodnie z wyjaśnieniami Starosty, nie podejmowano wcześniej działań w celu weryfikacji opracowania dokumentacji urządzeniowej przez właścicieli lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa innych niż osoby fizyczne i wspólnoty gruntowe. Pisma informujące o konieczności sporządzenia dokumentacji urządzeniowej wystosowano w trakcie trwania kontroli, tj. w dniu 21 lipca 2020 r. Jak wyjaśniła Starosta, w najbliższym czasie zostaną wystosowane takie pisma do właścicieli lasów

położonych na terenie Gminy Pęczniew – w odniesieniu do UPUL obowiązujących od 1 stycznia 2011 r. do 31 grudnia 2020 r.,

- Nr 17/2011 z dnia 31 marca 2011 r. w sprawie zatwierdzenia uproszczonych planów urządzenia lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa, należących do osób fizycznych i wspólnot gruntowych położonych na terenie Gminy Dalików – w odniesieniu do UPUL obowiązujących od 1 stycznia 2011 r. do 31 grudnia 2020 r.,
- Nr 41/2012 z dnia 28 czerwca 2012 r. w sprawie zatwierdzenia uproszczonych planów urządzenia lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa, należących do osób fizycznych i wspólnot gruntowych położonych na terenie Gminy Zadzim – w odniesieniu do UPUL obowiązujących od 1 stycznia 2012 r. do 31 grudnia 2021 r.,
- Nr 43/2014 z dnia 22 października 2014 r. w sprawie zatwierdzenia aneksu nr 1 do „Uproszczonego planu urządzenia lasów obrębu ewidencyjnego Zygy na lata 1 stycznia 2012 – 31 grudnia 2014 r.” – w odniesieniu do działek nr 42, 43, 44 położonych w miejscowości Zygy,
- Nr 30/2016 z dnia 14 listopada 2016 r. w sprawie zatwierdzenia aneksu nr 2 do „Uproszczonego planu urządzenia lasów obrębu ewidencyjnego Zygy na lata 1 stycznia 2012 – 31 grudnia 2021 r.” – w odniesieniu do działek nr 42, 43, 44 położonych w miejscowości Zygy,
- Nr 13/2013 z dnia 25 marca 2013 r. w sprawie zatwierdzenia uproszczonych planów urządzenia lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa, należących do osób fizycznych i wspólnot gruntowych położonych na terenie Gminy Uniejów – w odniesieniu do UPUL obowiązujących od 1 stycznia 2013 r. do 31 grudnia 2022 r.,
- Nr 26/2013 z dnia 3.06.2013 r. w sprawie zatwierdzenia aneksu nr 1 do uproszczonego planu urządzenia lasów nie stanowiących własności Skarbu Państwa, należących do osób fizycznych i wspólnot gruntowych na terenie Gminy Uniejów – w odniesieniu do działki nr 1294/2 w miejscowości Ostrowsko,
- Nr 8/2018 z dnia 12 marca 2018 r. w sprawie zatwierdzenia uproszczonych planów urządzenia lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa, należących do osób fizycznych i wspólnot gruntowych położonych na terenie Gminy Wartkowice – w odniesieniu do UPUL obowiązujących od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2027 r.,
- Nr 9/2018 z dnia 12 marca 2018 r. w sprawie zatwierdzenia uproszczonych planów urządzenia lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa, należących do osób fizycznych i wspólnot gruntowych położonych na terenie Gminy Poddębice – w odniesieniu do UPUL obowiązujących od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2027 r.,
- Nr 40/2018 z dnia 21 sierpnia 2018 r. w sprawie zatwierdzenia uproszczonych planów urządzenia lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa, należących do osób fizycznych i wspólnot gruntowych położonych na terenie obrębu Kałów, Gmina Poddębice – w odniesieniu do UPUL obowiązującego od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2027 r.

⁷⁴ Próbą objęto dokumentację urządzeniową lasów z terenu gmin Poddębice i Wartkowice opracowaną na powierzchni 1679 ha.

⁷⁵ Pismem z dnia 22 sierpnia 2018 r. Starostwo przesłało zarządzenie nr 40/2018 i poinformowało w analogiczny sposób Burmistrza Poddębic.

z terenu gmin Dalików, Pęczniew. Oprócz dokumentacji urzędzeniowej lasów innych osób niż osoby fizyczne i wspólnoty gruntowe z terenu gmin Poddębice i Wartkowice, a także lasów, których właścicielem była gmina Zadzim, Starosta dysponowała kompletną dokumentacją urzędzeniową dla lasów, nad którymi sprawowała nadzór⁷⁶. Starosta wyjaśniła, iż aktualność działek w planach weryfikowano na podstawie ewidencji gruntów, geoportalu powiatu poddębickiego oraz na podstawie corocznych powiatowych zbiorczych zestawień danych dotyczących gruntów uzyskiwanych z Wydziału Geodezji.

(akta kontroli str.: 379-427, 923-929)

2.5. Pracownicy Starostwa nie prowadzili aktywnego nadzoru nad lasami niepaństwowymi. Starosta wyjaśniła, iż kontrole i oględziny dokonywane były przez leśniczych w ramach nadzoru. Nadleśnictwa w ramach porozumień sprawowały aktywny nadzór nad wszystkimi lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa. Kontrola realizacji zadań określonych w art. 9 ustawy o lasach zapisana była w porozumieniach z Nadleśnictwami – w trakcie kontroli wydano jedną decyzję⁷⁷ zobowiązującą właścicieli działki do wykonania cięć o charakterze sanitarnym w związku ze stwierdzonym wzmożonym wydzielaniem się posuszu sosnowego. Starosta wyjaśniła również, że w okresie objętym kontrolą nie wydawano decyzji nakazujących wykonywanie obowiązków i zadań z zakresu art. 13 ustawy o lasach lub określonych w dokumentacjach urzędzeniowych. W pierwszej kolejności, w przypadku sygnału z Nadleśnictwa, że właściciel lasu nie wykonuje swoich obowiązków, wysyłane jest pismo informujące. Jeżeli właściciel nie wykona swoich obowiązków, wówczas wystawiane są decyzje. Dodała także, że w ramach porozumień powierzono Nadleśniczom ustalanie dla właścicieli lasów zadań z zakresu ochrony przeciwpożarowej i przygotowywanie materiałów dotyczących wydawania decyzji w sprawach określania dla właścicieli lasów zadań w przypadku nie wykonania przez nich zabiegów profilaktycznych i ochronnych zapobiegających powstawaniu i rozprzestrzenianiu się pożarów. W tym zakresie nie wydawano decyzji.

(akta kontroli str.: 1252-1261)

W przypadku opracowywanej w 2017 r. dokumentacji urzędzeniowej lasów z terenu gmin Poddębice i Wartkowice wykonawca wystąpił o zaopiniowanie, zgodnie z obowiązkiem uzgadniania w części dotyczącej ochrony przeciwpożarowej w lasach tworzących kompleks leśny o powierzchni ponad 300 ha, do Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej⁷⁸, o czym wspomniano w punkcie 2.2. wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str.: 667-668, 673-692)

Według informacji uzyskanych z sześciu gmin⁷⁹, których lasy podlegają pod nadzór Starostwa:

⁷⁶ W przypadku lasów z terenu gmin: Dalików, Pęczniew i Uniejów dokumentację urzędzeniową dla osób innych niż osoby fizyczne i wspólnoty gruntowe sporządzono na koszt powiatu.

⁷⁷ Nr OB.6163.8.2020 z dnia 5.08.2020 r.

⁷⁸ Wynikającym z § 39 ust. 2 pkt 6 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów (Dz. U. Nr 109, poz. 719, ze zm.) – dalej rozporządzenia w sprawie ochrony przeciwpożarowej.

⁷⁹ Wójtowie gmin: Dalików, Pęczniew, Poddębice, Uniejów, Wartkowice i Zadzim wskazali również: nw. dane:

- liczba podatników podatku leśnego wynosiła w kolejnych latach objętych kontrolą:
 - w gminie Dalików – 863, 866, i 862,
 - w gminie Pęczniew – 978, 980 i 979,
 - w gminie Poddębice – 1 642, 1 648 i 1 647,
 - w gminie Uniejów – 917, 925, 922,
 - w gminie Wartkowice – w każdym z badanych lat 1 037,
 - w gminie Zadzim – 70, 69 i 72;
- kwota rocznych dochodów z powyższego tytułu (bez lasów Skarbu Państwa) wyniosła odpowiednio:
 - w gminie Dalików – 25,5 tys. zł, 25,3 tys. zł i 18,5 tys. zł (do 30 czerwca),
 - w gminie Pęczniew – 25,8 tys. zł, 23,8 tys. zł i 17,4 tys. zł (do 30 czerwca),

- gminy nie opracowały UPUL dla lasów będących własnością tych gmin;
- w latach 2018-2020 gminy nie podejmowały (jako właściciele lasów) działań w zakresie kształtowania równowagi w ekosystemach leśnych, podnoszenia naturalnej odporności drzewostanów oraz trwałego utrzymywania lasów i zapewnienia ciągłości ich użytkowania; w gminie Dalików przeprowadzono tylko cięcia sanitarne;
- w gminach uwzględniano w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego ustalenia UPUL odnośnie granic lasów i ich powierzchni;
- żadna z gmin nie pozyskiwała w badanym okresie drewna (grubizny) z gruntów leśnych stanowiących własność tych gmin.

(akta kontroli str.: 1005-1081)

Zgodnie z informacjami uzyskanymi od Komendanta Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Poddębicach, w latach 2018-2020⁸⁰ odnotowano 20 pożarów lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa o łącznej powierzchni 3,797 ha. Komenda nie prowadziła uzgodnień w zakresie umieszczania tablic informacyjnych i ostrzegawczych dotyczących zabezpieczenia przeciwpożarowego lasu przy wjazdach do lasów oraz przy parkingach leśnych, o których mowa w § 39 ust. 5 rozporządzenia w sprawie ochrony przeciwpożarowej. W badanym okresie Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w Poddębicach na terenie niepaństwowych lasów przeprowadziła trzy kontrole⁸¹, po jednej rocznie. W protokołach kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli str.: 1082-1093)

2.6. W badanym okresie do Starosty wpłynął jeden wniosek⁸² Nadleśnictwa Poddębice o wydanie zarządzenia dotyczącego wykonania zabiegów zwalczających i ochronnych w lasach. Na części obszaru powiatu stwierdzono występowanie organizmów szkodliwych⁸³ w stopniu zagrażającym trwałości lasów. W związku z powyższym, na koszt Nadleśnictwa⁸⁴, wykonano agrolotniczy zabieg zwalczający na powierzchni 153 ha. W dniu 18 kwietnia 2019 r. Starosta wydał zarządzenie⁸⁵ w powyższej sprawie w stosunku do całej wnioskowanej powierzchni.

Według informacji pozyskanych od Nadleśniczych, stan zdrowotny i sanitarny lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa na terenie powiatu był zadowalający.

(akta kontroli str.: 1094-1107)

2.7. W latach 2018-2020 na terenie nadzorowanych przez Starostę lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa nie wystąpiła sytuacja, o której mowa w art. 12 ust. 1 ustawy o lasach (do Starostwa nie wpływały wnioski właścicieli lasów w sprawie pokrycia kosztów zagospodarowania i ochrony związanych z odnowieniem lub przebudową drzewostanu w sytuacji 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).

(akta kontroli str.: 923-929)

- w gminie Poddębice – 47,5 tys. zł, 48,7 tys. zł i 31,1 tys. zł (do 30 czerwca),
- w gminie Uniejów – 22,7 tys. zł, 22 tys. zł i 14,9 tys. zł (do 30 czerwca),
- w gminie Wartkowice – 53,4 tys. zł, 52 tys. zł, 27,8 tys. zł (do 30 czerwca),
- w gminie Zadzim – 30,9 tys. zł, 30,7 tys. zł, 19,8 tys. zł (do 30 czerwca).

⁸⁰ Do dnia 16 lipca 2020 r.

⁸¹ Protokoły ustaleń z czynności kontrolno-rozpoznawczych: z dnia 28 sierpnia 2018 r., przeprowadzonych na terenach leśnych w obrębie Wólka (jedna działka o powierzchni 2,67 ha); z dnia 27 czerwca 2019 r., przeprowadzonych na terenach leśnych w obrębie Tur (jedna działka o powierzchni 1,92 ha); z dnia 28 sierpnia 2020 r., przeprowadzonych na terenach leśnych w obrębie Tur (jedna działka o powierzchni 0,6 ha).

⁸² Z dnia 4 kwietnia 2019 r., wpływ do Starostwa w dniu 12 kwietnia 2019 r.

⁸³ Występowanie brudnicy mniszki i strzygonii chojnowki.

⁸⁴ W wysokości 23 639,42 zł.

⁸⁵ Nr 23/2019.

2.8. W badanym okresie do Starostwa wpłynęło sześć wniosków⁸⁶ właścicieli lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa, dotyczące zmiany lasu na użytek rolny. Starosta wydał dwie decyzje⁸⁷ o zamianie działek leśnych na grunty rolne, odpowiednio o powierzchniach 0,25 ha (w części działki)⁸⁸ i działki o powierzchni 0,1 ha⁸⁹. W ww. przypadkach Starosta uznał szczególne potrzeby właścicieli działek, a decyzje zostały wydane na podstawie zgromadzonej dokumentacji w sprawach. W przypadku pierwszej z ww. działek Starosta wyjaśniła, iż właściciel nie dokonał jeszcze przekwalifikowania, a w przypadku drugiej działki dokonano już zamiany użytku leśnego na działkę rolną.

(akta kontroli str.: 1108-1156, 1252-1259)

2.9. W latach 2018-2020 do Starostwa nie wpływały wnioski właścicieli lub użytkowników wieczystych gruntów w sprawie przyznania środków na pokrycie kosztów zalesienia tych gruntów.

(akta kontroli str.: 923-929)

2.10. Zgodnie z rocznymi sprawozdaniami z realizacji porozumień, przekazanymi do Starostwa przez Nadleśniczych, a także sprawozdaniami statystycznymi L-03⁹⁰, w latach 2018-2019 z lasów niepaństwowych powiatu pozyskano łącznie 3 208 m³ drewna (1425 m³ w 2018 r. i 1783 m³ w 2019 r.). Drewno to podlegało cechowaniu, a Nadleśniczowie wydali właścicielom lasu (osobom fizycznym) łącznie 337 świadectw legalności pozyskania drewna (odpowiednio 165 i 172). Na próbie obejmującej wszystkie świadectwa wystawione w 2019 r. ustalono, że:

- świadectwa sporządzone zostały według wzoru określonego w załączniku nr 6 do rozporządzenia Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 24 lutego 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad cechowania drewna, wzorów urządzeń do cechowania i zasad ich stosowania oraz wzoru dokumentu stwierdzającego legalność pozyskania drewna⁹¹,
- spośród 172 świadectw, w 58 przypadkach (33,7%) jako podstawę pozyskania drewna wskazano UPUL, w żadnym przypadku nie wskazano decyzji Starosty wydanych na podstawie art. 23 ust. 4 ustawy o lasach, natomiast w 114 dokumentach (66,3%) nie wskazano tej podstawy⁹²,
- łączna objętość pozyskanego drewna wyniosła 1 840,02 m³.

Kopie świadectw legalności pozyskania drewna przekazywane były do Starostwa przez Nadleśnictwa po zakończeniu każdego roku kalendarzowego. Rozbieżność pomiędzy objętością drewna wynikającą ze świadectw legalności (1 840,02 m³), a wykazaną w sprawozdawczości (1 783 m³) Starosta wyjaśniła, iż w sprawozdaniach L-03 podano informacje otrzymane od Nadleśnictw, a nie sprawdzono ich zgodności z wystawionymi świadectwami.

(akta kontroli str.: 1157-1195)

Świadectwa legalności pozyskania drewna były w Starostwie objęte ewidencją druków ścisłego zarachowania. Rejestr świadectw prowadzony był w formie

⁸⁶ W związku z jednym wnioskiem wydano postanowienie o zawieszeniu postępowania, w jednym postępowaniu poinformowano o pozostawieniu wniosku bez rozpoznania z powodu nie uzupełnienia wniosku, a do dwóch poinformowano, iż rozpatrzenie wnoszonych zmian nie leży w kompetencjach Starosty. W przypadku pierwszej z ww. odlesionych działek właściciel nie dokonał jeszcze przekwalifikowania, natomiast druga działka w trakcie kontroli była już działką rolną.

⁸⁷ Decyzja nr OB.6164.250.2018 z dnia 3 września 2018 r., dotycząca odlesienia części działki w obrębie Starzyny i decyzja nr OB.6164.78.2020 z dnia 9 marca 2020 r. w sprawie odlesienia działki w obrębie Człopy.

⁸⁸ Wnioskujący uzasadnił, iż ze względu na niskie dochody odlesienie ww. działki pozwoli zwiększyć uprawę gruntów rolnych.

⁸⁹ Wnioskujący uzasadnił, iż ww. działka niezbędna była do prowadzenia gospodarstwa, wnioskujący jest hodowcą bydła i ze względu na lokalizację blisko zabudowań działka będzie wykorzystana jako łąka do wypasu bydła. Nadmieniał, iż na działce nigdy nie było lasu, a znajdowało się na niej kilka drzew.

⁹⁰ Sprawozdanie o lasach prywatnych (osób fizycznych i prawnych).

⁹¹ Dz. U. Nr 36, poz. 201, ze zm.

⁹² Nie zaznaczono w świadectwach legalności pozyskania drewna podstawy wystawienia świadectwa UPUL czy ISL, a także nie wpisano jako podstawy decyzji Starosty.

elektronicznej i obejmował następujące dane: liczba porządkowa, imię i nazwisko właściciela, nr wydanego świadectwa, nr działki/wieś, numery drzew oraz masa drewna iglastego, liściastego i ogółem. Na przykładzie rejestru świadectw wystawionych w 2019 r. ustalono, że informacje ujęte w rejestrze były zgodne z danymi wykazanymi na świadectwach.

(akta kontroli str.: 1157-1195)

2.11. W badanym okresie Starosta wydał cztery decyzje⁹³ dotyczące pozyskania drewna, na podstawie art. 23 ust. 4 ustawy o lasach. Decyzje te wydane zostały na wnioski właścicieli lasów, złożone z uwagi na: fakt, iż drzewa schły i murszały na błotnistym gruncie, niezgodność stanu faktycznego z opisem taksacyjnym⁹⁴, wykonanie czyszczeń pielęgnacyjnych w związku z zagrożeniem złamania, powalenia drzew, a także ze względu na wystąpienie szkodnika. W wydanych decyzjach wnioskujący zostali zobowiązani do odnowienia powierzchni leśnych.

(akta kontroli str.: 1196-1251)

Jak opisano w ww. pkt. 2.10., powyższe decyzje Starosty nie zostały wskazane jako podstawa wydania w świadectwach legalności pozyskania drewna. Analiza świadectw wydanych w 2019 r. wykazała, że nie uwzględniono w nich wydanych przez Starostę decyzji na pozyskanie drewna. W świadectwach uwzględniono jedną działkę obręb Otok⁹⁵, z której na pozyskane drewno wystawiono dwa świadectwa legalności pozyskania drewna⁹⁶. Ww. świadectwa legalności wystawiono jednak na podstawie UPUL, a nie na podstawie wydanej decyzji, a świadectwo nr 4707 wystawiono przed wydaniem decyzji na wyrażenie zgody na dokonanie zrębu zupełnego. W przypadku dwóch świadectw legalności pozyskania drewna⁹⁷ dotyczących czterech działek w obrębie Skęcino łączna objętość drewna wyniosła 308,89 m³. Ww. świadectwa wystawiono na podstawie UPUL /Decyzji wydanej na podstawie inwentaryzacji stanu lasu (nie dookreślono w świadectwie), natomiast zgodnie z aktualną inwentaryzacją stanu lasu obrębu Skęcino ww. działki nie były ujęte jako działki leśne.

Starosta wyjaśniła, że w Starostwie nie przeprowadzano kontroli dotyczącej wystawianych w Nadleśnictwach świadectw legalności pozyskiwania drewna. Po zakończeniu roku zostanie przeprowadzona kompleksowa kontrola tych świadectw. Kontrola do tej pory nie została przeprowadzona ze względu na dużą ilość obowiązków w Wydziale i braki kadrowe.

W związku z tym, iż kopie świadectw legalności dostarczane były po zakończeniu roku kalendarzowego i nie dokonywano kontroli wystawionych świadectw, a także nie porównywano rejestrów wystawionych świadectw ze sprawozdaniami z działalności nadzorczej Nadleśnictw, Starostwo nie posiadało pełnej wiedzy w zakresie ww. świadectw legalności pozyskania drewna.

(akta kontroli str.: 1157-1256)

2.12. Zgodnie z wyjaśnieniami Starosty, nadzór nad lasami prowadzony był na podstawie porozumień przez Nadleśnictwa, z uwzględnieniem zasad dobrej praktyki w gospodarce leśnej.

(akta kontroli str.: 1252-1256)

⁹³ Z dnia: 14 stycznia 2019 r., dwie z 12 marca 2019 r. i 31 maja 2019 r.,

⁹⁴ A także niskim zadrzewieniem lasu i trudną sytuację materialną wnioskującego. Zgodnie z opinią nadleśnictwa: niezgodność stanu faktycznego z opisem taksacyjnym, niska jakość hodowlana, zadrzewienie ok. 05, w związku z powyższym można było dokonać zrębu zupełnego w drzewostanie.

⁹⁵ Do której na pozyskanie drewna Starosta wydała Decyzję nr OB.6164.634.2018 z dnia 14 stycznia 2019 r. na wniosek z dnia 23 listopada 2018 r.

⁹⁶ Świadectwa: nr 4707 z 7 grudnia 2018 r. na 27,37 m³ drewna i nr 4708 z 31 stycznia 2019 r. na 16,04 m³ drewna.

⁹⁷ Nr 4858 i 4859.

2.13. W latach 2018-2020 Starostwo dwukrotnie zawiadomiło organy ścigania⁹⁸ w związku z uzasadnionym podejrzeniem popełnienia wykroczenia polegającym na nielegalnym dokonaniu cięć dewastacyjnych drzewostanu, które nie zostały zgłoszone Nadleśnictwu. Na podstawie informacji uzyskanych z Nadleśnictwa Starostwo wszczęło postępowania wyjaśniające. W pierwszym z ww. przypadków nie ustalono osób odpowiedzialnych za dokonanie cięć dewastacyjnych, natomiast w drugim ustalono osobę odpowiedzialną za dokonanie wycinki drzew i założenie pola uprawnego niezgodnie z obowiązującym UPUL.

(akta kontroli str.: 1271-1345)

2.14. W Starostwie nie wypracowano procedur w zakresie szeroko rozumianego doradztwa właścicielom lasów w realizacji zadań przewidzianych w UPUL. Starosta wyjaśniła, że wynikało to z faktu podpisania porozumień z Nadleśnictwami, które dysponują odpowiednią kadrą leśniczych. Leśnictwa są rozłożone na terenie powiatu, co ułatwia kontakt właścicieli lasów ze specjalistą. Ponadto od lat, na każdym spotkaniu z rolnikami, sołtysami przekazywane były informacje dotyczące sprawowanego nadzoru i przepisów dotyczących lasów.

(akta kontroli str.: 1252-1256)

2.15. Starosta wyjaśniła, iż Starostwo nie posiadało dokładnych informacji, czy w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa wykonywane były działania przeciwdziałające suszy lub powodzi. Do stycznia 2018 r. w tutejszym Wydziale prowadzone były sprawy z uzyskiwaniem pozwoleń wodnoprawnych i w tym czasie na takie zbiorniki nie wpłynęły wnioski.

(akta kontroli str.: 923-929)

2.16. Zmiany w zakresie nieruchomości leśnych sprawdzane były na podstawie geoportalu powiatu poddębickiego i danych uzyskiwanych w ewidencji gruntów (wypisy z rejestru gruntów). Pisma i decyzje wysyłane były do wiadomości Nadleśnictw, które zwracały uwagę na zmiany dokonywane na działkach leśnych.

(akta kontroli str.: 1252-1256)

Na przykładzie wybranych do analizy 45 działek, w tym 20 objętych UPUL sporządzonym dla obrębu ewidencyjnego Kiki oraz 25 ujętych w UPUL opracowanym dla obrębu Panaszew, według stanu na 31 sierpnia 2018 r.⁹⁹ ustalono, że powierzchnia tych działek była zgodna z ujętą w ewidencji gruntów Starostwa.

(akta kontroli str.: 1346-1431)

2.17. W Starostwie nie stosowano przepisu art. 5 ust. 2 ustawy o lasach stanowiącego, że w lasach, przez które przebiega granica powiatów, nadzór nad gospodarką leśną sprawuje starosta, na którego terenie znajduje się większa część obszaru lasu. Nadzór nad lasami niepaństwowymi sprawowany był przez Starostę do granicy powiatu. Starosta wyjaśniła, że ww. przepis nie znajduje zastosowania w powiecie, ponieważ nie ma działek leśnych, przez które przebiega granica powiatu; działka leśna jest określona numerem ewidencyjnym i nazwą obrębu, do którego należy. Zgodnie z powyższym, nadzór nad lasami jest sprawowany tylko do granic powiatu. Powiaty sąsiednie również nie zwracały się do Starostwa w tej kwestii.

(akta kontroli str.: 1432-1438)

W złożonych wyjaśnieniach Starostowie¹⁰⁰: Sieradzki, Zduńskowski, Łaski Pabianicki, Zgierski, Łęczycki, Kolski i Turecki potwierdzili, że nadzór nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa prowadzą jedynie do granic swoich powiatów. Starostowie wskazali również na potencjalne problemy, jakie

⁹⁸ Komendę Powiatową Policji w Poddębicach – zawiadomienia z dnia: 11 października 2018 r. i z dnia 28 maja 2020 r.

⁹⁹ Dokumentacja opracowana na okres 1 stycznia 2018 r. – 31 grudnia 2027 r.

¹⁰⁰ Starostowie powiatów graniczących z powiatem poddębickim.

występowałyby w sytuacji stosowania ww. przepisu ustawy o lasach, w tym związane z:

- wzajemnym rozliczaniem przez starostów wydatków poniesionych z tytułu sprawowanego nadzoru nad lasami położonymi na terenie innych powiatów;
- dostępem do danych pochodzących z powiatowych zasobów geodezyjnych i kartograficznych, koniecznych m.in. do opracowania dokumentacji urządzeniowej, czy też weryfikacji składanych zgłoszeń na wyrąb drzew pod kątem własności oraz użytków znajdujących się na danej działce;
- utrudnieniami dla właścicieli lasów z identyfikacją właściwego starosty w sytuacji chęci zbycia nieruchomości (konieczne jest wówczas uzyskanie stosownego zaświadczenia od starosty, czy zbywana nieruchomość objęta jest dokumentacją urządzeniową), czy też załatwienia spraw związanych z legalnym pozyskaniem drewna ze swojego lasu;
- ustaleniem właściwego starosty nadzorującego daną działkę leśną w sytuacji nieustannych zalesień i wylesień gruntów, skutkujących zmianami w proporcji powierzchni lasów na granicy powiatów;
- sprawnym działaniem w sytuacjach nagłych, jak pożary, czy nielegalna wycinka drzewostanu.

(akta kontroli str.: 1440-1468)

2.17. Starosta corocznie wywiązywała się z wynikającego z art. 30 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej¹⁰¹ obowiązku przekazywania danych statystycznych dotyczących lasów niepaństwowych. W sprawozdaniach L-03 za lata 2018 i 2019, sporządzonych według wzorów publikowanych na stronach internetowych GUS, ujęto m.in. następujące dane:

- powierzchnia gruntów leśnych ogółem – 5 391,16 ha (winno być 5 411,81 ha¹⁰²), w tym należących do: osób fizycznych – 5 109,46 (winno być 5 044,67 ha), wspólnot gruntowych – 281,70 ha, spółdzielni – 0 ha i pozostałych osób prawnych – 0 ha (winno być 85,44 ha);
- powierzchnia gruntów leśnych objęta aktualnymi UPUL – 5 128,31 ha (winno być 5 081,77 ha);
- powierzchnia gruntów leśnych objęta aktualnymi ISL – 262,85 ha (winno być 265,25 ha);
- powierzchnia lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa nadzorowana przez: jednostki lasów Państwowych – 5 391 ha (winno być 5 412 ha), parki narodowe – 0 ha, służby powiatu – 0 ha;
- pielęgnowanie lasu – 79 ha w 2018 r. i 57 ha w 2019 r.;
- powierzchnia objęta trzebieżami – odpowiednio 75 i 71 ha;
- pozyskanie drewna (grubizny) w 2018 r. - 1 425 m³ (winno być 1 481 m³), w 2019 r. – 1 783 m³ (winno być 1 840 m³).

(akta kontroli str.: 10-12, 379-427, 923-958, 966-1001, 1469-1474)

Nadleśnictwa: Poddębice, Turek i Grotniki przekazywały do Starostwa, wraz ze sprawozdaniami z realizacji porozumień, również sprawozdania statystyczne L-03. Dane dotyczące powierzchni lasów nadzorowanych przez Nadleśnictwa były tożsame z podanymi w aneksach w 2018 i 2019 roku do zawartych porozumień.

(akta kontroli str.: 82-118, 923-958, 966-1001)

2.18. W zakresie spraw związanych z nadzorem nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa Starostwo współpracowało z Nadleśnictwami w ramach zawartych porozumień. Dodatkowo Starostwo współpracowało z gminami w zakresie informowania większej liczby właścicieli lasów za pomocą kurend

¹⁰¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 443 ze zm.

¹⁰² Tj. wyliczenie wg powierzchni opisanej w pkt. 1.1. niniejszego wystąpienia.

rozsyłanych sołtysom, np. dotyczących rozpoczęcia sporządzania dokumentacji urzędniowych.

(akta kontroli str.: 1252-1256)

2.19. Naczelnik Wydziału WOŚBiZK jako utrudnienia i ograniczenia w zakresie realizacji zadań związanych ze sprawowanym nadzorem nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa wskazała: niejasność przepisów ustawy o lasach, problemy związane z tym, że część lasów musi być ujęta w UPUL, a część w ISL, wiele działek jest porośnięta lasami, a nie przeklasyfikowano ich w ewidencji gruntów, niejasny przepis dotyczący zmiany lasu na użytek rolny w kompetencji Starosty, brak właścicieli wielu działek, nieprzeprowadzanie spraw spadkowych, ograniczenie dofinansowania sporządzenia dokumentacji urzędniowej z funduszu leśnego jedynie do UPUL i tylko do działek ujętych jako las. Ponadto nadzór nad lasami to znaczny wydatek budżetu powiatu i problem kadrowy, ponieważ przy tak dużym rozdrobnieniu działek, jak w powiecie poddębickim należałoby zatrudnić pracownika tylko do spraw związanych z lasami. Starosta dodała również, że nadzór nad lasami niepaństwowymi to duże obciążenie kosztowe dla budżetu powiatu, a przez to ograniczone możliwości na dodatkowe zatrudnienie osoby.

(akta kontroli str. 1002-1004, 1252-1256)

2.20. Zgodnie z zawartymi porozumieniami, kontrolę nad realizacją powierzonych zadań sprawować miał Starosta. Kopie dokumentów stwierdzających legalność pozyskania drewna miały być przekazywane do Starostwa. Starosta wskazała, iż: *kontrola polegała na sprawdzeniu sprawozdań z nadzoru składanych corocznie przez Nadleśnictwa. Analiza sprawozdań nie wykazała nieprawidłowości.*

(akta kontroli str.: 82-118, 1252-1256)

W porozumieniach zawartych z Nadleśnictwami nie uregulowano kwestii przekazywania sprawozdań z działalności nadzorczej nad lasami niepaństwowymi ani przekazywania danych do statystyki publicznej. W badanym okresie Starosta zwrócił się do Nadleśniczych pismami z dnia 21 stycznia 2019 r. i z dnia 7 lutego 2020 r. z prośbą o przesłanie sprawozdań z realizacji nadzoru i wypełnienie druków L-03¹⁰³. Nadleśnictwa przekazały roczne sprawozdania z realizacji zadań – w dniach 29 stycznia i 11 lutego 2019 r. oraz 17 i 25 lutego 2020 r. (odpowiednio przez Nadleśnictwo Turek i Grotniki).

W sprawozdaniach Nadleśnictwa informowały o realizacji zadań nadzorczych nad całą powierzoną powierzchnią lasów, w tym: legalizacji pozyskanego drewna (ze wskazaniem ilości tego drewna), dokonywaniu oceny udatności upraw, instruowaniu w zakresie drzew przeznaczonych do wycięcia, pouczaniu w zakresie techniki wykonywania zabiegów gospodarczych oraz techniki sadzenia, dokonywaniu kontroli stanu sanitarnego drzewostanów i występowania szkodników wtórnych, kontrolowaniu zagrożeń przez patogeny grzybowe i inne czynniki, dokonywaniu kontroli pod kątem nielegalnych wysypisk śmieci, patrolowaniu lasów w okresie dużego zagrożenia pożarowego, braniu udziału w prowadzeniu spraw związanych z nielegalną wycinką drzew.

(akta kontroli str.: 82-118, 923-958, 966-1001)

W zawartych porozumieniach Starosta nie powierzył Nadleśniczym wykonywania zadań z zakresu administracji rządowej (w tym określonych w ustawie o lasach w: art. 12 ust. 2 pkt 2, art. 13 ust. 3 pkt 2, art. 16 ust. 1a, art. 22 ust. 2 i art. 38a ust. 2). Starosta wyjaśniła, że Nadleśnictwa realizowały wszystkie zadania zawarte w porozumieniach i nie realizowały innych ponad w nich wskazanych.

¹⁰³ Do Nadleśniczego Nadleśnictwa Poddębice zwrócono się tylko o podpisanie aneksów do porozumienia, gdyż Sprawozdania z pełnionego nadzoru Nadleśnictwo przesyłało pismami z 14 stycznia 2019 r. i 22 stycznia 2020 r., tj. przed wystosowaniem pism przez Starostwo.

Waloryzacji stawek wynagrodzenia w zawartych porozumieniach dokonywano corocznie podpisując stosowne aneksy do porozumień.

(akta kontroli str.: 82-118, 923-958, 966-1001, 1252-1256)

Naczelnik Wydziału WOŚBiZK wyjaśniła, że porozumienia z Nadleśnictwami nie były publikowane wcześniej, obecnie zostały zamieszczone na stronie BIP. Właściciele lasów byli informowani o zawarciu porozumień z Nadleśnictwami na spotkaniach z sołtysami i mieszkańcami, telefonicznie, przez leśniczych, ze stron internetowych Nadleśnictw.

(akta kontroli str.: 1252-1256)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Sprawozdania statystyczne L-03 o lasach prywatnych (osób fizycznych i prawnych) za lata 2018 i 2019 sporządzone zostały nierzetelnie, bowiem wykazano w nich dane niezgodne ze stanem faktycznym w nw. zakresie:

- powierzchnia gruntów leśnych ogółem – 5 391,16 ha (zamiast 5 411,81 ha),
- powierzchnia gruntów leśnych objęta aktualnymi UPUL – 5 128,31 ha (winno być 5 081,77¹⁰⁴ ha),
- powierzchnia gruntów leśnych objęta aktualnymi ISL – 262,85 ha (winno być 265,25 ha),
- powierzchnia gruntów leśnych osób fizycznych 5 109,46 ha (winno być 5 044,67 ha),
- powierzchnia gruntów leśnych pozostałych osób prawnych 0 ha (winno być 85,44 ha),
- powierzchnia lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa nadzorowana przez jednostki lasów Państwowych – 5 391 ha (winno być 5 411,81 ha),
- pozyskanie drewna – w 2018 r. - 1 425 m³ (winno być 1 481 m³), w 2019 r. - 1 783 m³ (winno być 1 840 m³).

Obowiązek sporządzania sprawozdania L-03 wynikał z art. 30 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o *statystyce publicznej*¹⁰⁵ oraz rozporządzeń Rady Ministrów w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na lata 2018, 2019 i 2020¹⁰⁶.

Powyższe błędy w sprawozdaniach Starosta wyjaśniła następująco: *w sprawie L-03 różnice dotyczące dokumentacji urzędniowej i wykazywanej powierzchni lasów związane są z tym że najstarsze dokumentacje były opracowywane w roku 2010, 2011, 2012 i zawierają informacje nieaktualne. Co roku dokonywane są zalesienia działek ze środków ARiMR, spływają decyzje od Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w sprawie wyłączenia gruntów z produkcji leśnej i wszystkie zmiany w przeciągu tych lat były nanoszone stopniowo w L03. Pozostałe informacje do L03 otrzymywane były z Nadleśnictw sprawujących nadzór (...). Natomiast błędnie nie wpisano do L-03 lasów stanowiących własność pozostałych osób prawnych – zostanie to zweryfikowane w następnym L03.* Starosta wyjaśniła również, że w przypadku danych dotyczących pozyskania drewna w sprawozdaniach L-03 podano informacje otrzymane od Nadleśnictw, a nie sprawdzono ich zgodności z wystawionymi świadectwami.

(akta kontroli str. 10-12, 379-427, 923-958, 966-1001, 1252-1256, 1469-1474)

¹⁰⁴ Tj. 5 102,93 ha ujętych w aktualnych UPUL minus 21,16 gruntów leśnych Skarbu Państwa (zawartych w aktualnych UPUL).

¹⁰⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 443.

¹⁰⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 2471, Dz. U. z 2018 r. poz. 2103, Dz. U. z 2019 r. poz. 2366.

Starostwo w prawidłowy sposób podejmowało działania w zakresie zlecenia sporządzenia aktualnie obowiązującej dokumentacji urządzeniowej. Zapewniono opracowanie tej dokumentacji przez wykonawców spełniających odpowiednie wymagania techniczne i kadrowe, a także stosowanie przez nich, w zleconym zakresie, procedur zgodnych z przepisami prawa. Pracownicy SP weryfikowali również opracowanie przez samorządy gminne dokumentacji urządzeniowej dla lasów, których były właścicielami, chociaż dopiero w trakcie kontroli poinformowano wójtów/burmistrzów gmin, które nie zleciły sporządzenia uproszczonych planów urządzenia lasu, o konieczności opracowania tej dokumentacji. W badanym okresie Starosta wydał – na podstawie zgromadzonej dokumentacji - dwie decyzje dotyczące odlesienia gruntów, w których uznał szczególne potrzeby właścicieli działek. W powiecie nie zidentyfikowano przypadków niewykonania przez właścicieli lasów zadań wynikających z ustawy o lasach. W związku z powyższym, Starosta nie wydawał decyzji, o których mowa w art. 9 ust. 2 oraz art. 24 tej ustawy. W jednym zgłoszonym do SP przypadku wystąpienia organizmów szkodliwych w stopniu zagrażającym trwałości lasów, Starosta zarządził wykonanie stosownych zabiegów zwalczających i ochronnych. Zgodnie z porozumieniami zawartymi z nadleśnictwami, pozyskane w lasach niepaństwowych drewno podlegało ocechowaniu przez leśniczych, którzy wystawiali właścicielom lasów, na prawidłowych formularzach, świadectwa legalności pozyskania drewna. W Starostwie nierzetelnie sporządzono sprawozdania statystyczne L-03 za lata 2018 i 2019, bowiem niektóre dane wykazano w nich niezgodnie ze stanem faktycznym. W latach 2018-2020 Starosta nie korzystał z możliwości kontroli realizacji powierzonych Nadleśnictwom zadań, przewidzianej w zawartych porozumieniach. Posiadał natomiast informacje o zakresie działań podejmowanych przez Nadleśniczych, które pozyskiwał ze składanych przez nich sprawozdań rocznych.

OBSZAR

3. Prowadzenie postępowań administracyjnych i egzekucyjnych

Opis stanu faktycznego

3.1. W okresie objętym kontrolą Starosta wydał siedem decyzji administracyjnych (dwie w 2018 r., cztery w 2019 r. i jedną w pierwszej połowie 2020 r.) w zakresie nadzoru nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa, w tym:

- cztery dotyczące zezwolenia na pozyskanie drewna (art. 23 ust. 4 ustawy o lasach),
- dwie dotyczące odlesienia gruntów na użytki rolne (art. 13 ust.2 i 3 pkt 2 ustawy o lasach),
- jedną dotyczącą zmiany decyzji w sprawie terminu wprowadzenia roślinności leśnej¹⁰⁷.

Właściciele lasów nie składali odwołań od powyższych decyzji.

(akta kontroli str.: 10-12, 1108-1156, 1196-1251, 1475-1480)

3.2. W badanym okresie nie stwierdzono w Starostwie przypadków niewykonania przez właścicieli lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa obowiązków wynikających z ustawy o lasach.

(akta kontroli str.: 1252-1256)

3.3. Badanie prawidłowości wszystkich siedmiu postępowań administracyjnych prowadzonych przez pracownika SP w okresie objętym kontrolą wykazało, iż:

- decyzje wydano po upływie 112¹⁰⁸, 3, 52, 35, 4, 18 i 39 dni od złożenia wniosków¹⁰⁹;

¹⁰⁷ Dot. zmiany decyzji nr OB.6163.4.2017 z dnia 25 lipca 2017 r. w zakresie zmiany terminu, tj. do dnia 30 grudnia 2018 r., wprowadzenia roślinności leśnej pod nadzorem leśniczego.

- w dwóch postępowaniach prowadzonych w 2018 i 2019 roku zawiadomiono wnioskodawców o wszczęciu postępowania (zgodnie z art. 61 § 4 Kpa), w dwóch poinformowano wnioskujących o zwróceniu się do Nadleśnictw z prośbą o wydanie opinii (art. 79 § 1 i art. 85 Kpa), a także pouczone o prawie wglądu w akta sprawy (art. 73 Kpa). Naczelnik Wydziału WOŚBiZK wyjaśniła, że w przypadku trzech postępowań¹¹⁰, jak i w każdym postępowaniu wnioskujący otrzymywali pisma kierowane do Nadleśnictw „do wiadomości”, a więc bez potwierdzenia odbioru,
- w toku pięciu ww. postępowań zwrócono się do Nadleśnictw o wydanie opinii w sprawie, w jednym postępowaniu wykorzystano opinię Nadleśnictwa wydaną do innego postępowania tego samego wnioskującego,
- zgromadzone dowody obejmowały: wydruki z rejestru gruntów, mapki, opinie Nadleśniczych nadzorujących lasy niepaństwowe (w sześciu postępowaniach),
- wszystkie decyzje zawierały wymagane elementy składowe (art. 107 § 1 i § 3 Kpa),
- wszystkie decyzje wysłano pocztą (art. 109 § 1 Kpa).

(akta kontroli str. 1108-1156, 1196-1251, 1475-1487)

3.4. W badanym okresie w Starostwie nie były prowadzone postępowania egzekucyjne wobec właścicieli lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa, bowiem nie wystąpiły sytuacje nierealizowania przez nich wydanych przez Starostę decyzji.

(akta kontroli str.: 10-12, 1252-1256)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W toku pięciu postępowań administracyjnych¹¹¹ prowadzonych w badanym okresie¹¹² nie zawiadomiono wnioskodawców o wszczęciu postępowań, czym naruszono postanowienia art. 61 § 4 Kpa. Naczelnik Wydziału WOŚBiZK wyjaśniła, iż stroną postępowania były tylko osoby wnioskujące, a datą wszczęcia postępowania były daty wpływu wniosków do Urzędu, stąd nie wystosowano dodatkowych pism informujących o wszczęciu postępowania.

(akta kontroli str.: 1142-1156, 1211-1251, 1478-1484)

2. W przypadku trzech postępowań administracyjnych¹¹³ Starostwo nie powiadomiło wnioskujących o niezakończaniu spraw w terminie i nie wyznaczyło

¹⁰⁸ Wezwano wnioskującego do uzupełnienia wniosku (data doręczenia 22 maja 2018 r.), w dniu 5 czerwca 2018 r. wnioskujący uzupełnił wniosek, w dniu 8 czerwca 2018 r. Starostwo zwróciło się do Nadleśnictwa Poddębice o przeprowadzenie oględzin i wydanie opinii w przedmiotowej sprawie, pismem z dnia 29 czerwca 2018 r. przedłużono termin wydania decyzji do 10 sierpnia 2018 r. celem zebrania wszystkich dowodów, w dniu 8 sierpnia 2018 r. wezwano wnioskującego do wyjaśnienia rozbieżności, pismem z dnia 17 sierpnia 2018 r. poinformowano wnioskującego o możliwości przed wydaniem decyzji zapoznania się z materiałem dowodowym i wypowiedzeniem się w sprawie, przedłużono termin załatwienia sprawy do 31 sierpnia 2018 r.

¹⁰⁹ Wnioski wpłynęły do SP w dniach: 11 maja 2018 r., 26 czerwca 2018 r., 23 listopada 2018 r., 5 lutego 2019 r., 8 marca 2019 r., 13 maja 2019 r. i 29 stycznia 2020 r.

¹¹⁰ Numery spraw: OB.6164.84.2019, OB.6164.290.2019 i OB.6164.78.2020.

¹¹¹ Numery spraw: OB.6163.8.2018 (dot. zmiany decyzji w zakresie zmiany terminu wprowadzenia roślinności leśnej pod nadzorem leśniczego), OB.6164.84.2019 (dot. wyrażenia zgody na dokonanie zrzębu zupełnego), OB.6164.153.2019 (dot. wyrażenia zgody na dokonanie zrzębu zupełnego), OB.6164.290.2019 (dot. wyrażenia zgody na pozyskanie drewna), OB.6164.78.2020 (dot. wyrażenia zgody na zamianę lasu na użytek rolny).

¹¹² W 2018 r. - postępowania administracyjnego w sprawie zmiany decyzji dotyczącej terminu wprowadzenia roślinności leśnej, trzech postępowań z 2019 r. w sprawach pozyskania drewna i jednym postępowaniu z 2020 r. w sprawie odlesienia działki.

¹¹³ Numery spraw: OB.6164.78.2020 (decyzję w sprawie wyrażenia zgody na zamianę lasu na użytek rolny - wydano w 39 dniu od daty otrzymania przez Starostwo wniosku), OB.6164.250.2018 (decyzję w sprawie wyrażenia zgody na zamianę lasu na użytek rolny - wydano w trzecim dniu po wyznaczonym terminie wydania decyzji) i OB.6164.84.2019 (decyzję w sprawie wyrażenia zgody na dokonanie zrzębu zupełnego - wydano w 35 dniu od otrzymania wniosku).

nowych terminów załatwienia sprawy. Stanowiło to naruszenie art. 36 § 1 Kpa, zgodnie z którym o każdym przypadku niezakończona sprawy w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia. Naczelnik Wydziału WOŚBiZK wyjaśniła, że każde z postępowań wymagające opinii Nadleśnictwa jest skomplikowane i czasochłonne. Nadleśnictwo musi wysłać w teren leśniczego, a ten musi się skontaktować z właścicielem, co przedłuża termin załatwienia sprawy. Są to przyczyny niezależne od organu, a więc tych terminów nie wlicza się do terminu załatwienia sprawy.

(akta kontroli str.: 1114-1156, 1211-1230, 1485-1487)

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2018-2020 postępowania administracyjne prowadzone były na ogół prawidłowo, chociaż w pięciu z siedmiu przypadków nie zawiadomiono wnioskodawcy o wszczęciu postępowania, a w trzech postępowaniach nie powiadomiono wnioskujących o niezakończona spraw w terminie i nie wyznaczono nowych terminów załatwienia sprawy. W badanym okresie w Starostwie nie wystąpiła konieczność prowadzenia postępowań egzekucyjnych.

IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. Wydanie decyzji określających zadania z zakresu gospodarki leśnej dla wszystkich gruntów leśnych objętych inwentaryzacją stanu lasów, o których mowa w art. 19 ust. 3 ustawy o lasach.
2. Rzetelne sporządzanie sprawozdań L-03 o lasach prywatnych (osób fizycznych i prawnych).
3. Każdorazowe zawiadamianie stron o wszczęciu postępowania administracyjnego, a także powiadomianie ich o niezakończona sprawy w terminie z podaniem przyczyny i wyznaczeniem nowego terminu.

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

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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.

Łódź, 18 września 2020 r.

Kontroler
Arkadiusz Kałużny
Starszy inspektor k.p.


podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi
Dyrektor
Przemysław Szewczyk


podpis