



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.011.03.2020

Beata Pokora
Starosta Powiatu Radomszczańskiego
Starostwo Powiatowe w Radomsku
ul. Leszka Czarnego 22
97-500 Radomsko

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Radomsku ¹ , 97-500 Radomsko, ul. Leszka Czarnego 22.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Beata Pokora, Starosta Powiatu Radomszczańskiego ² od 30 stycznia 2018 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił: Andrzej Plutecki, Starosta Powiatu Radomszczańskiego od 28 listopada 2014 r. do 29 stycznia 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 .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Renata Biskupska, gł. specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LLO/85/2020 z 10 czerwca 2020 r. (akta kontroli str.1-6)

¹ Dalej: Starostwo, SP lub powiat.

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 przygotowanie organizacyjne, kadrowe i finansowe Starostwa było wystarczające do realizacji zadań związanych z nadzorem nad gospodarką leśną w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa. Zadania te przypisano wyznaczonej komórce organizacyjnej, a także zapewniono odpowiednio wykwalifikowaną kadrę. Pracownicy Starostwa prowadzili jednak ograniczony nadzór 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 na realizację porozumień z Nadleśnictwami oraz opracowanie dokumentacji urzędzeniowej. W latach 2018 - 2020 powiat dysponował niemal pełną dokumentacją urzędzeniową dla lasów niepaństwowych (97,2%).

Starostwo w prawidłowy sposób podejmowało działania w zakresie zlecenia 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. Nie sporządzono jednak inwentaryzacji dla lasów rozdrobnionych (o powierzchni do 10 ha) i nie wyegzekwowano sporządzenia uproszczonych planów urządzenia lasów (UPUL) przez właścicieli lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa innych niż osoby fizyczne i wspólnoty gruntowe, a w konsekwencji tego nie sprawowano nadzoru nad tymi obszarami.

Zgodnie z porozumieniami zawartymi z Nadleśnictwami, pozyskane w lasach niepaństwowych drewno podlegało ocechowaniu przez leśniczych, którzy następnie wystawiali właścicielom lasów świadectwa legalności pozyskania drewna. W 2019 r., korzystając z uprawnień wynikających z zawartych porozumień, służby Starosty przeprowadziły kontrole w każdym z Nadleśnictw w zakresie realizacji powierzonych tym jednostkom zadań. Dodatkowo, informacje o zakresie działań podejmowanych przez Nadleśniczych Starosta pozyskiwał ze składanych przez nich sprawozdań.

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 pracownicy Starostwa prawidłowo prowadzili postępowania administracyjne, natomiast w toku jedyne postępowania egzekucyjnego prowadzonego w badanym okresie, nie zawiadomiono wnioskodawcy o niezafatwieniu sprawy w terminie i nie wskazano nowego terminu jej zafatwienia.

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

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie organizacyjne, kadrowe oraz finansowe

Opis stanu faktycznego

1.1. W regulaminie organizacyjnym Starostwa⁶ nadzór nad gospodarką leśną w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa przypisano Wydziałowi Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa⁷, do którego zadań należało:

- współdziałanie z Nadleśnictwami w zakresie powierzonego im nadzoru nad lasami niepaństwowymi, w tym kontrola wykonywania przez Nadleśnictwa zadań powierzonych porozumieniem,
- zlecanie opracowania UPUL dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa, należących do osób fizycznych i wspólnot gruntowych,
- przekazywanie środków na zalesianie,
- kontrola wykonywania zalesień,
- sporządzanie sprawozdawczości GUS,
- prowadzenie postępowań egzekucyjnych w stosunku do prywatnych właścicieli lasów, niewykonujących obowiązków nałożonych na nich decyzją.

We wszystkich czterech Nadleśnictwach funkcjonujących na terenie powiatu⁸, występowały lasy niestanowiące własności Skarbu Państwa. Według stanu na 30 czerwca 2020 r., powierzchnia niepaństwowych gruntów leśnych wyniosła 12.657 ha⁹, w tym objętych porozumieniami - 11.954 ha¹⁰. Starosta wyjaśniła, że pozostałe obszary lasów należących do prywatnych właścicieli i wspólnot gruntowych wprowadzone zostaną do porozumień aneksami na rok 2021.

(akta kontroli str. 7-102, 145-146, 579-580)

W badanym okresie, na podstawie corocznie zawieranych porozumień, Starosta powierzała Nadleśniczym wszystkich czterech Nadleśnictw (Bełchatów¹¹, Gidle¹², Przedbórz¹³ i Radomsko¹⁴) prowadzenie w jego imieniu spraw określonych w ustawie z dnia 28 września 1991 r. o lasach¹⁵ w zakresie nadzoru nad gospodarką leśną w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa:

- cechowanie drewna pozyskanego z tych lasów,

⁵ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁶ Wprowadzonym uchwałami Zarządu Powiatu Radomszczańskiego nr 2/2017/V z dnia 11 stycznia 2017 r., nr 21/2018/V z 7 lutego 2018 r., nr 27/2018/V z 1 marca 2018 r., nr 56/2018/V z 9 maja 2018 r., nr 90/2018/V z 27 czerwca 2018 r., nr 5/2018/VI z 23 listopada 2018 r., nr 23/2018/VI z 31 grudnia 2018 r., nr 67/2019/VI z 27 czerwca 2019 r., nr 83/2019/VI z 17 lipca 2019 r., nr 150/2019/VI z 20 grudnia 2019 r. i nr 52/2020/VI z 1 kwietnia 2020 r.

⁷ Dalej: Wydział lub WOŚRiL.

⁸ Nadleśnictwa: Bełchatów, Gidle, Przedbórz i Radomsko.

⁹ Wskazana przez Starostwo powierzchnia 12.657 ha ustalona została w oparciu o aktualne dane dla lasów niepaństwowych z uproszczonej dokumentacji urzędzeniowej obowiązującej do końca 2029 r. (12.302,8 ha), a także – w odniesieniu do lasów będących własnością gmin (267 ha), spółdzielni (9 ha) i innych (69 ha), którzy nie opracowali tej dokumentacji oraz dla lasów prywatnych (9,2 ha) - wygenerowane w trakcie niniejszej kontroli dane z ewidencji gruntów.

¹⁰ Tj. 97,1% powierzchni lasów należących do osób fizycznych i wspólnot gruntowych (12.312 ha).

¹¹ Porozumienie z dnia 13 stycznia 2011 r. obowiązujące od dnia 1 stycznia na czas nieokreślony oraz aneksy z dnia: 15 stycznia 2018 r., 7 stycznia 2019 r. i 14 stycznia 2020 r.

¹² Porozumienie z dnia 21 lutego 2011 r. obowiązujące od dnia 1 stycznia na czas nieokreślony oraz aneksy z dnia: 15 stycznia 2018 r., 7 stycznia 2019 r. i 14 stycznia 2020 r.

¹³ Porozumienie z dnia 28 marca 2011 r. obowiązujące od dnia 1 stycznia na czas nieokreślony oraz aneksy z dnia: 28 marca 2018 r., 7 stycznia 2019 r. i 14 stycznia 2020 r.

¹⁴ Porozumienie z dnia 3 lutego 2011 r. obowiązujące od dnia 1 stycznia na czas nieokreślony oraz aneksy z dnia: 15 stycznia 2018 r., 7 stycznia 2019 r. i 14 stycznia 2020 r.

¹⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 1463, dalej: *ustawa o lasach*.

- wystawianie właścicielom lasów dokumentów stwierdzających legalność pozyskania drewna.

Nadleśniczowie zobowiązani zostali do przedstawiania Staroście półrocznych sprawozdań z tych czynności.

Powierzchnia gruntów leśnych objęta powyższymi porozumieniami wyniosła:

- 11.997 ha w latach 2018 i 2019, z czego: 10.880,48 ha - to lasy ujęte w całości w aktualnej dokumentacji urzędniowej, a w pozostałym zakresie (1.116,52 ha¹⁶) - lasy objęte dokumentacją obowiązującą do końca 2019 r.;
- 11.954 ha w 2020 r. i obejmowała 97,2% lasów ujętych w obowiązującej dokumentacji urzędniowej opracowanej na zlecenie powiatu¹⁷.

Według wyjaśnień Starosty, nieujęcie w porozumieniach powierzchni leśnych wykazanych w zaktualizowanych UPUL wynikało z przeoczenia, a brakujące obszary do końca 2020 roku zostaną wprowadzone do porozumień aneksami.

Od momentu zawarcia porozumień w roku 2011 nie dokonywano zmian w zakresie nadzoru realizowanego przez Nadleśniczych. Treść porozumień została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego w kwietniu 2011 r.

(akta kontroli str. 73-97, 402-404 658-661)

Referat Gruntów i Budynków w Wydziale Geodezji Starostwa ściśle współpracował z WOŚRiL, jak również z Nadleśnictwami, udzielając informacji w zakresie aktualnego stanu prawnego i własnościowego działek leśnych indywidualnych właścicieli dla celów odcenowania pozyskanego drewna.

(akta kontroli str. 98 -102, 371-401)

1.2. W latach 2018-2020 nadzorem nad lasami o powierzchni 12.312 ha z zakresu objętego kontrolą zajmował się jeden pracownik - inspektor z Zespołu ds. ochrony gruntów rolnych, rolnictwa, leśnictwa i ochrony przyrody w WOŚRiL.

W ocenie tego pracownika, ze względu na fakt, że jego zakres obowiązków obejmował głównie nadzór nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa (80% czasu pracy), a dodatkowo bezpośredni nadzór powierzony został Nadleśnictwom, powierzchnia lasów nie była zbyt duża dla prawidłowego wykonywania zadań.

Ww. pracownik posiadał wyższe wykształcenie z kierunku leśnictwa oraz ukończony kurs i dodatkowe szkolenia w przedmiocie kontroli. Zadania dotyczące nadzoru nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa wpisane zostały w jego zakres obowiązków.

(akta kontroli str. 98-117, 145-146)

1.3. Osoby realizujące zadania z zakresu nadzoru nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa¹⁸ nie są i nie były w czasie sprawowania nadzoru właścicielami bądź współwłaścicielami gruntów leśnych podlegających pod nadzór Starosty.

W Starostwie obowiązywał Kodeks Etyki Pracowników¹⁹, w którym w § 9 *Zasady bezstronności, niezależności i obiektywizmu* określono postępowanie w sytuacji konfliktu interesów²⁰. Każdy pracownik poświadcział podpisem fakt zapoznania się z Kodeksem i zobowiązanie do jego przestrzegania.

(akta kontroli str. 118-144)

¹⁶ Zlokalizowane na terenie gminy Gidle.

¹⁷ 12.302,82 ha.

¹⁸ Starosta, Naczelnik WOŚRiL, oraz inspektor tego wydziału zajmujący się nadzorem.

¹⁹ Załącznik nr 1 do zarządzenia nr 22/2010 z dnia 2 czerwca 2010 r.

²⁰ Zgodnie z tymi zasadami, pracownik nie uczestniczy w podejmowaniu decyzji lub innych rozstrzygnięciach, wyrażaniu i formułowaniu opinii, w których ma bezpośredni lub pośredni interes osobisty, rodzinny, nie czerpie korzyści materialnych, nie działa w interesie osób lub grup osób, podlega wyłączeniu z prowadzonego postępowania, jeżeli przepisy tak stanowią i podlega wyłączeniu w każdym przypadku gdy wykonując obowiązki wobec danej osoby lub podmiotu pozostaje jednocześnie z tą osobą lub podmiotem w stosunku faktycznym lub prawnym.

1.4. W planach finansowych Starostwa²¹ w zakresie wydatków w dziale 020 *Leśnictwo*, związanych z nadzorem nad lasami niepaństwowymi (zadania własne), ujęto nw. kwoty:

- na rok 2018 - 234,5 tys. zł w rozdziale 02002 *Nadzór nad gospodarką leśną* (wydatki związane z realizacją zadań statutowych – 2,5 tys. zł w § 4210 zakup materiałów i wyposażenia i 232 tys. zł w § 4300 Zakup usług pozostałych, dotyczące nadzoru nad lasami niepaństwowymi realizowanego przez Nadleśnictwa na podstawie porozumień). W trakcie roku dokonano dwukrotnych zmian w planie finansowym²², ostatecznie zwiększając kwotę w § 4300 do 314 tys. zł. Plan po zmianach na 2018 r. w zakresie wydatków związanych z nadzorem nad lasami niepaństwowymi wyniósł łącznie 316,5 tys. zł;
- na rok 2019 - 216,5 tys. zł, w tym odpowiednio w rozdziale 02002, w § 4210 – 2,5 tys. zł i § 4300 – 214 tys. zł (realizacja porozumień z Nadleśnictwami i wykonanie dokumentacji urzędniowej). W trakcie roku również dokonano dwukrotnych zmian w planie finansowym²³. Plan po zmianach na 2019 r. w zakresie wydatków związanych z nadzorem nad lasami niepaństwowymi wyniósł łącznie 262,4 tys. zł;
- na rok 2020 – 231 tys. zł w rozdziale 02002, w § 4210 – 3 tys. zł i w § 4300 – 228 tys. zł.

(akta kontroli str. 147-188, 658-661)

Poniesione przez powiat wydatki wyniosły:

- w 2018 r. – 230,8 tys. zł, (72,9% planu²⁴);
- w 2019 r. – 260,5 tys. zł, (99,3% planu);
- w 2020 r. - 102,7 tys. zł (44,5% planu).

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: 18,25 zł w 2018 r., 20,58 zł w 2019 r. i 8,11 zł w 2020 r. (na dzień 30 czerwca).

(akta kontroli str. 145-146, 189-359, 658-661)

W ocenie Starosty oraz pracowników WOŚRiL, środki finansowe powiatu były wystarczające do rzetelnej realizacji zadań związanych z nadzorem nad lasami niepaństwowymi. Środki przeznaczone dla Nadleśnictw na podstawie zawartych porozumień podlegały corocznej waloryzacji o stopień inflacji, jednak zdaniem Starosty co roku istnieje obawa, iż Nadleśnictwa nie zaakceptują zaproponowanej stawki i wypowiedzą porozumienia w sprawie nadzoru.

(akta kontroli str. 112-116, 118-123, 142-144, 360-365)

1.5. Według stanu na koniec 2017 r. i 2018 r. aktualną dokumentacją urzędniową objęte były w powiecie grunty leśne niestanowiące własności Skarbu Państwa o powierzchni 12.287,81 ha²⁵. Dokumentacja ta opracowana była na okres:

²¹ Uchwały Zarządu Powiatu Radomszczańskiego: Nr XXXVIII/267/2017 z dnia 20 grudnia 2017 r., Nr IV/21/2018 z dnia 20 grudnia 2018 r. i Nr XV/128/2019 z dnia 18 grudnia 2019 r.

²² Uchwały Zarządu Powiatu Radomszczańskiego: Nr 4/2018/V z dnia 17 stycznia 2018 r. (zwiększenie wydatków w rozdz. 02002 § 4300 do kwoty 242 tys. zł) i Nr XLVII/327/2018 z dnia 22 sierpnia 2018 r. (zwiększenie wydatków j. w. do kwoty 314 tys. zł).

²³ Uchwały Zarządu Powiatu Radomszczańskiego: Nr V/32/2019 z dnia 31 stycznia 2019 r. (zwiększenie wydatków w rozdz. 02002 § 4300 do kwoty 260 tys. zł) i Nr VIII/61/2019 z dnia 29 maja 2019 r. (zmniejszenie wydatków j.w. do kwoty 259,9 tys. zł).

²⁴ W związku z nieotrzymaniem dofinansowania z GDLP na opracowanie UPUL, zadania zostały przesunięte na rok 2019.

²⁵ 97,2% lasów niepaństwowych w Powiecie Radomszczańskim.

- od 1 stycznia 2008 r. do 31 grudnia 2017 r. dla lasów położonych na terenie gmin: Przedbórz, Dobryszyce, Gomunice, Lgota Wielka, Kobile Wielkie, Radomsko, Wielgomłyny i miasta Radomsko (od 1 stycznia 2018 do 31 grudnia 2027 r. opracowano kolejną dokumentację dla tych obszarów);
- od 1 stycznia 2010 r. do 31 grudnia 2019 r. dla lasów w gminie Gidle;
- od 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2025 r. dla lasów: w gminie Żytno, w miejscowości Gertrudów w gm. Gomunice i w mieście Kamieńsk;
- od 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2026 r. dla lasów w gminach: Masłowice, Kodrąb, Ładzice i gm. Kamieńsk- obszar wiejski.

Na koniec roku 2019 oraz w roku 2020 powierzchnia gruntów leśnych objęta aktualną dokumentacją urzędniową wyniosła 12.302,83 ha²⁶, w tym dokumentację dot. gminy Gidle obowiązującą do 31 grudnia 2019 r. zastąpiono nową, obowiązującą od 1 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2029 r.

Dla obrębów ewidencyjnych o ww. powierzchni opracowano 250 uproszczonych planów urządzenia lasu, w tym:

- 180 (obejmujących lasy o łącznej pow. 12.023,97 ha) dla obszarów o powierzchni większej niż 10 ha;
- 70 (obejmujących lasy o łącznej powierzchni 278,86 ha) dla obszarów rozdrobionych - poniżej 10 ha, z czego 39 planów (dot. powierzchni 212,54 ha) to obszary graniczące z lasami powyżej 10 ha, a 31 planów dotyczyło 81 pojedynczych enklaw leśnych (o łącznej powierzchni 66,32 ha). Zgodnie z wyjaśnieniami Starosty, są one zazwyczaj usytuowane w granicach miast i stanowią razem z zadrzewieniami (najczęściej z nasadzeń sztucznych) cenny kompleks przyrodniczy i krajobrazowy, mający na celu zachowanie walorów ochronnych i przyrodniczych. Lasy te zostały objęte UPUL celem urządzenia ich w sposób umożliwiający prowadzenie zrównoważonej gospodarki leśnej, zgodnie z art. 7 ust.1 ustawy o lasach, a objęcie ich inwentaryzacją mogłoby spowodować je wyłącznie do funkcji gospodarczych.

(akta kontroli str. 366-370, 557-562)

Koszty sporządzenia aktualnie obowiązującej dokumentacji urzędniowej wyniosły 417.242,48 zł²⁷, z czego 208.449,48 zł sfinansowano ze środków własnych powiatu, a pozostałą część (208.793 zł) - ze środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi (56.706 zł²⁸ w 2015 r.) oraz Funduszu Leśnego (122.509 zł²⁹ w 2017 r. i 29.578 zł³⁰ w 2019 r.).

Koszt obecnie obowiązującej dokumentacji w przeliczeniu na jeden ha nadzorowanego lasu wyniósł 32,97 zł.

W badanym okresie powiat nie ponosił kosztów związanych z wykonaniem UPUL dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa, należących do innych właścicieli niż osoby fizyczne i wspólnoty gruntowe.

(akta kontroli str. 118-123, 145-146)

Dokumentacja urzędniowa dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa obejmowała wyłącznie lasy osób fizycznych i wspólnot gruntowych, które są opisane w ewidencji gruntów i budynków jako użytek Las.

Dokumentacją tą nie zostały objęte niepaństwowe grunty leśne będące własnością ww. właścicieli o łącznej powierzchni 9,2 ha (0,07% tych gruntów). Przyczyną powyższego była zmiana powierzchni lasów, m.in. w związku z przeklasyfikowaniem

²⁶ Co stanowiło 97,2% powierzchni lasów niepaństwowych w Powiecie Radomszczańskim,

²⁷ W 2015 r. – 70.883,58 zł, w 2016 r. – 109.261,30 zł, w 2017 r. – 197.167,44 zł i w 2019 r. – 39.930,16 zł.

²⁸ Umowa nr WF/2486/OW/4400041/15-001/15 z dnia 05.03.2015 r.

²⁹ Umowa nr ZU.6007.55.55.2017 z dnia 21 lipca 2017 r.

³⁰ Umowa nr ZU 6007.23.2019 z dnia 14 grudnia 2018 r

gruntów rolnych na leśne i nabywaniem przez prywatnych właścicieli gruntów leśnych z zasobów Skarbu Państwa.

(akta kontroli str.118-123, 145-146, 405-410,557-562, 565-567)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

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 własności Skarbu Państwa. Zadania te przypisano wyznaczonej komórce organizacyjnej, a także zapewniono odpowiednio wykwalifikowaną kadrę. Pracownicy Starostwa prowadzili jednak ograniczony nadzór 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 na realizację porozumień z Nadleśnictwami oraz opracowanie dokumentacji urzędniowej. W latach 2018 - 2020 powiat dysponował niemal pełną dokumentacją urzędniową dla lasów niepaństwowych (97,2%). UPUL sporządzano również dla lasów rozdrobionych będących własnością osób fizycznych i wspólnot gruntowych (o łącznej powierzchni 278,86 ha), celem umożliwienia prowadzenia trwale zrównoważonej gospodarki leśnej, zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy o lasach.

2. Prawidłowość wykonywania zadań związanych z gospodarką leśną

Opis stanu
faktycznego

2.1. Powierzchnia powiatu wynosiła 144.273 ha. Powierzchnia lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa wyniosła 12.646 ha w roku 2018 oraz 12.657 ha w latach 2019 i 2020. Według stanu na 30 czerwca 2020 r. liczba działek niepaństwowych gruntów leśnych wyniosła 31.924, zaś liczba właścicieli (w tym współwłaścicieli) tych gruntów – 22.062.

(akta kontroli str. 145-146)

Według stanu na koniec 2019 r., szacunkowy przeciętny wiek drzewostanu wynosił 55 lat, a przeciętna zasobność drzewostanu brutto (grubizna i drobnica) - ok. 190 m³/ha.

W latach 2018-2020 w lasach niepaństwowych przeważała II kategoria zagrożenia przeciwpożarowego.

Na terenie powiatu występowały obszary Natura 2000 o łącznej powierzchni 693,69 ha, w tym:

- 664,65 ha - Dolina Środkowej Pilicy w gm. Przedbórz³¹;
- 29,04 ha - Dolina Górnej Pilicy w gm. Wielgomłyny³².

(akta kontroli str. 405-410, 557-562, 568-571)

2.2. W okresie objętym kontrolą Starostwo przeprowadziło (w 2018 r.) jedno postępowanie (w formie zapytania ofertowego) w sprawie udzielenia zamówienia na sporządzenie UPUL dla lasów niepaństwowych należących do osób fizycznych i wspólnot gruntowych położonych na terenie gminy Gidle³³, o wartości szacunkowej określonej na kwotę 45,36 tys. zł (tj. poniżej 30 tys. euro). Opracowane dokumenty

³¹ Siedliska przyrodnicze z Załącznika I Dyrektywy Rady 92/43/EWG, gatunki zwierząt z Załącznika II Dyrektywy Rady 92/43/EWG i gatunki ptaków z Załącznika I Dyrektywy 79/409/EWG.

³² Siedliska przyrodnicze z Załącznika I Dyrektywy Rady 92/43/EWG i gatunki zwierząt z Załącznika II Dyrektywy Rady 92/43/EWG.

³³ Przedmiotowe lasy nie wchodziły w obszar Natura 2000.

miały obowiązywać przez okres 10 lat (od 1 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2029 r.) W opisie warunków zamówienia wskazano, że wykonawca zobowiązuje się do zapewnienia wykwalifikowanej kadry i wyposażenia niezbędnego do prawidłowej i terminowej realizacji zamówienia, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 9 sierpnia 2012 r. w sprawie szczegółowych wymagań w zakresie wyposażenia technicznego i wielkości potencjału kadrowego niezbędnego do należytego i terminowego wykonywania prac urządzeniowych³⁴. Oświadczenie w tym zakresie miało być załączone do oferty. Spośród 3 otrzymanych ofert wyłoniono wykonawcę oferującego najkorzystniejszą cenę, z którym w dniu 22 marca 2019 r. zawarto umowę³⁵ na sporządzenie UPUL. Określono termin wykonania wszystkich prac na 30 czerwca 2019 r., łącznie z wyłożeniem projektów planów do publicznego wglądu w siedzibie gminy i przeanalizowaniem złożonych uwag oraz z uzyskaniem pozytywnych opinii właściwych terenowo Nadleśnictw. Do umowy załączono szczegółowe warunki techniczne dotyczące przedmiotu zamówienia (m.in. Wykonawca zapewnić miał wykwalifikowaną kadrę i wyposażenie).

Przed podpisaniem umowy SP zweryfikowało spełnienie przez wykonawcę postawionych wymagań, a realizując umowę wykonawca wypełnił zawarte w niej ustalenia, m.in.:

- poinformował gminę o zamiarze przeprowadzenia na jej terenie (w dniach 8-11 lipca 2019 r.) taksacji terenowej lasów niepaństwowych oraz o planowanym przesłaniu projektów UPUL do Urzędu Gminy celem przedłożenia właścicielom lasów;
- przesłane przez Wykonawcę projekty UPUL zostały wyłożone w gminie 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. Do projektów planów wpłynął jeden wniosek dot. obrębu 19 Wojnowice. Na tej podstawie do planu dodano gatunki drzew opisane we wniosku;
- Wykonawca udostępnił Nadleśniczemu Nadleśnictwa Gidle projekt dokumentacji urządzeniowej w celu wydania opinii zgodnie z art. 22 ust. 2 i 3 ustawy o lasach. Uwag do przedmiotowego projektu nie wniesiono;
- w dniach 29 maja i 11 czerwca 2019 r. spisano protokół kontroli prac terenowych (w której uczestniczyli m.in. Naczelnik i pracownik WOŚRiL), a w dniu 6 czerwca protokół z narady techniczno-gospodarczej.

Przed rozpoczęciem opracowywania dokumentacji urządzeniowej, SP zwróciło się z wnioskiem do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Łodzi (RDOŚ) oraz Łódzkiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego (LPWIS) o opinie w sprawie konieczności przeprowadzania strategicznej oceny oddziaływania na środowisko (dalej: ocena) dla projektów UPUL. 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 środowisko³⁶, bowiem nie wyznaczają ram dla późniejszej realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, a na terenie objętym dokumentacją nie znajdują się obszary należące do sieci Natura 2000.

W odpowiedzi, RDOŚ poinformował, że w przypadku gdy projekt dokumentu nie kwalifikuje się do dokumentów wymienionych w art. 46 i 47 ustawy o udostępnianiu

³⁴ Dz.U. z 2012 r. poz. 949.

³⁵ Umowa Nr PŚII.6162.1.2019 na kwotę 39.930,16 zł brutto.

³⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 283 ze zm., dalej: ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku.

informacji o środowisku, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska nie posiada kompetencji do zajmowania stanowiska w tym zakresie (podjęcie decyzji w zakresie kwalifikacji projektu dokumentu do przeprowadzenia oceny należy do organu lub podmiotu opracowującego ten projekt).

ŁPWIS 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. 411-427)

Przed okresem objętym kontrolą przeprowadzono 3 postępowania w sprawie udzielenia zamówienia na sporządzenie UPUL dla lasów niepaństwowych należących do osób fizycznych i wspólnot gruntowych (dwa w formie zapytania ofertowego³⁷ i jedno w formie przetargu nieograniczonego³⁸). W każdym przypadku przed podpisaniem umowy weryfikowano spełnienie przez Wykonawcę wymagań technicznych i kadrowych. Każdorazowo przed przystąpieniem do wykonania dokumentacji urządzeniowej, Starosta występował do RDOŚ i ŁPWIS o opinię w sprawie przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko. W każdym przypadku odpowiedzi obu organów były analogiczne do przesłanych w toku postępowania prowadzonego w 2019 r. W dwóch pierwszych postępowaniach podjęto decyzję o nieprzeprowadzaniu strategicznej oceny oddziaływania na środowisko. W trzecim przypadku przed rozpoczęciem prac nad dokumentacją urządzeniową dotyczącą lasów objętych obszarem Natura 2000, mając na uwadze opinie RDOŚ i ŁPWIS, oraz z uwagi na to, iż realizacja opracowywanych planów była kontynuacją zadań z poprzednio obowiązujących UPUL i założono, że nie spowoduje znaczącego oddziaływania na środowisko (w tym na obszary Natura 2000), odstąpiono od przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, zgodnie z art. 48 ust. 1 i 2 ustawy o udostępnieniu informacji o środowisku.

W toku prowadzonych postępowań Nadleśniczowie poszczególnych Nadleśnictw zgłaszali uwagi do projektów UPUL, dotyczące:

- w 2015 r. – doprecyzowania w UPUL dot. gm. Gomunice do jakiego obszaru (oddziału czy działki ewidencyjnej) należy odnieść ilość pozostawienia martwego drewna;
- w 2016 r. – niepotrzebnego zaplanowania rębni IVD na siedliskach OL i stosunkowo niewielkich powierzchniach na obszarach gm. Kodrąb i gm. Masłowice;
- w 2017 r. – błędnego zakwalifikowania lasów prywatnych do III kategorii zagrożenia pożarowego w Nadleśnictwie Radomsko.

Wszystkie zgłaszane przez Nadleśniczego uwagi były uwzględniane w dokumentacji urządzeniowej.

(akta kontroli str. 429-432, 568-571 572-578)

W opracowanych w powiecie uproszczonych planach urządzenia lasu nie dokonywano zmian.

(akta kontroli str. 426, 429)

2.3. Aktualnie obowiązująca dokumentacja urządzeniowa zatwierdzana była przez Starostę zarządzeniami³⁹ w sprawie zatwierdzania Uproszczonych Planów Urządzania Lasu dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa.

³⁷ W roku 2015 na kwotę 70.883,58 zł i w roku 2016 na kwotę 112.280 zł.

³⁸ W roku 2017 na kwotę 197.167,44 zł (w lasy objęte planami wchodziły obszary Natura 2000).

³⁹ Nr 60/2015 z dnia 21.10.2015 r., nr 63/2016 z dnia 29.12.2016 r., nr 1/2018 z dnia 02.01.2018 r. i nr 41/2019 z dnia 26.08.2019 r.

W BIP Starostwa zostały zamieszczone informacje o przystąpieniu do opracowywania UPUL, a także treść zarządzeń w sprawie ich zatwierdzenia (bez załączników, czyli informacji zawartych w UPUL, które każdy właściciel otrzymał w zindywidualizowanym opisie swoich gruntów leśnych wraz z zasadami gospodarczymi).

Starosta wyjaśniła, iż podmioty zajmujące się sporządzaniem UPUL przekazywały Staroście zindywidualizowane odpisy planów zawierających zakres zadań gospodarczych dla właściciela lasu wraz ze skróconym opisem taksacyjnym poszczególnych działek leśnych, które dalej przekazywane były urzędowi gmin, a te przekazywały dokumenty sołtysom, którzy doręczali je właścicielom lasów. W przypadku zagubienia takiego dokumentu lub zmiany właściciela istniała możliwość odtworzenia odpisu, gdyż Starosta dysponował jego wersją elektroniczną.

Dodatkowych informacji m.in. o umieszczeniu działki w UPUL, o braku przeciwwskazań do uzyskania dotacji, informacji niezbędnych do sprzedaży gruntu Starosta wydawał w formie zaświadczeń. W latach 2018-2020 ww. zaświadczeń wydano ok 2.000.

(akta kontroli str. 360-365, 433-448, 568-571)

Z poddanej analizie próbie 24 uproszczonych planów urządzenia lasu (10% z 237 aktualnej dokumentacji urządzeniowej) obejmujących łącznie 1.461,39 ha, w tym 17 planów obejmujących obszary Natura 2000 (693,69 ha) wynikało, iż w każdym przypadku projekt planu był zaopiniowany przez Nadleśniczego, a podanie do publicznej wiadomości informacji umożliwiających udział społeczeństwa w tym projekcie pokrywało się z ww. wyjaśnieniami Starosty w tym zakresie.

Ponadto we wszystkich 17 przypadkach opracowania planu dot. lasów objętych obszarem Natura 2000 odstąpiono od przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko (art. 48 ust. 1 i 2 ustawy o udostępnieniu informacji o środowisku), ale nie opublikowano w BIP informacji o: odstąpieniu, stanowisku w sprawie braku przeprowadzenia tej oceny i o dokumentach wraz z podsumowaniem, co naruszało art. 21 ust. 2 pkt 6, ust. 4 i 6 ww. ustawy. Starosta wyjaśniła, iż nieopublikowanie tych informacji było wynikiem przeoczenia.

(akta kontroli str. 360-365, 433-444, 449-462, 568-571, 579-580)

2.4. Dokumentacja urządzeniowa opracowana przez Starostwo nie obejmowała 345 ha lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa należących do właścicieli innych niż osoby fizyczne i wspólnoty gruntowe⁴⁰, z czego 42,89 ha⁴¹ stanowiły lasy o powierzchni powyżej 10 ha, dla których UPUL nie sporządziły Gminy, a Starostwo nie poczyniło żadnych działań w celu wyegzekwowania tego obowiązku, natomiast 302,11 ha stanowiły lasy rozdrobnione o powierzchni do 10 ha, dla których nie została sporządzona inwentaryzacja przez Starostwo. Według wyjaśnień Starosty ze względu na brak dokumentacji urządzeniowej dla tych podmiotów nie był prowadzony nadzór nad gospodarką leśną związaną z pozyskaniem drewna na tym terenie. W pojedynczych przypadkach, spełniających przesłanki art. 9 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 (usuwanie drzew zasiedlonych oraz posuszu stwarzającego zagrożenie pożarowe) Starosta wydawał odpowiednie decyzje. W okresie objętym kontrolą takie przypadki nie wystąpiły.

Starosta wyjaśniła ponadto, iż w czasie trwania terenowych prac taksacyjnych związanych z wykonaniem UPUL, dokonywane było wrywkowe sprawdzanie stanu

⁴⁰ w tym należących do: jednostek samorządu terytorialnego (267 ha), kościołów, spółdzielni, instytucji i spółek (78 ha).

⁴¹ Będących własnością Gmin.

lasów na działkach objętych opracowaniem planu⁴². Zorganizowane przez Starostę narady techniczno – gospodarcze⁴³ w czasie prac nad dokumentacją urządzeniową (z udziałem nadleśniczych, przedstawicieli Straży Pożarnej i podmiotu wykonującego UPUL) miały znaczenie prewencyjne, np. przy ustaleniu właściwej rębni, czy typu siedliskowego lasu i zasad bezpieczeństwa p.poż.

Wykaz działek zawartych w UPUL był sporządzany w chwili opracowywania tych planów. Weryfikacja zmian w zakresie własności gruntów dokonywana była na bieżąco na podstawie stanu prawnego działek, w trakcie wykonywania zadań gospodarczych przez właścicieli, w formie pisemnej przez Wydział Geodezji SP (w chwili zgłoszenia przez właściciela) przed ocechowaniem drewna.

(akta kontroli str.360-365, 579-580, pyt 11)

2.5. Pracownicy Starostwa prowadzili nadzór nad lasami niepaństwowymi w ograniczonym zakresie. Niemniej jednak w kontrolowanym okresie zgodnie z planem kontroli Starostwa przeprowadzono 73 kontrole udatności upraw leśnych⁴⁴ i 5 kontrole wykonania decyzji Starosty wydanych na podstawie art. 23 ust.4 ustawy o lasach⁴⁵. Oględziny i kontrole w tych lasach (zarówno prywatnych, jak i pozostałych), a także inne zadania nadzorcze (m.in. w zakresie wykonywania przez właścicieli lasów obowiązków kształtowania równowagi w ekosystemach leśnych, podnoszenia naturalnej odporności drzewostanów oraz trwałego utrzymywania lasów i zapewnienia ciągłości ich użytkowania, a także zadań zawartych w dokumentacji urządzeniowej) realizowane były głównie przez Nadleśnictwa w ramach zawartych porozumień. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki niewykonania przez właścicieli lasów obowiązków, o których mowa w art. 9 ust.1 ustawy o lasach. Leśniczowie nie zgłaszali do Starostwa uchybień w tym zakresie, lustracje terenowe służb Starosty nie wykazały konieczności reakcji skutkującej wydaniem decyzji na podstawie art. 9 ust. 2 cytowanej ustawy.

Zgodnie z wyjaśnieniami Starosty, właściciele nadzorowanych lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa, realizując zapisy UPUL, wywiązywali się z obowiązku zapewnienia ochrony przeciwpożarowej. Kontrola zalesionych działek prywatnych, zlokalizowanych przy drogach w miejscach o dużej intensywności ruchu pieszego czy łąkach (zagrożenie wypalania) wskazywała, iż są one zabezpieczone pasami przeciwpożarowymi.

Starostwo nie posiadało protokołów z oględzin i kontroli wykonywanych przez Nadleśniczych.

(akta kontroli str. 360-365, 463-517, 579-580)

Nadzór nad gospodarką leśną związaną z pozyskiwaniem drewna w lasach niepaństwowych należących do innych właścicieli niż osoby prywatne i wspólnoty gruntowe nie był sprawowany ze względu na brak UPUL dla tych podmiotów.

(akta kontroli str. 579-580)

W kontrolowanym okresie nie wystąpiły przypadki niewykonania obowiązków określonych w art. 13 ustawy o lasach lub zadań zawartych w UPUL. W związku z powyższym Starosta nie wydawał decyzji, o których mowa w art. 24 ustawy o lasach.

(akta kontroli str. 579-580)

⁴² M.in. protokoły z 29 maja i 11 czerwca 2019 r.

⁴³ Protokoły z 10 sierpnia 2017 r. i 6 czerwca 2019 r.

⁴⁴ W roku 2018 – 34, w 2019 r. – 21 i w 2020 r. – 18.

⁴⁵ W roku 2018 – 2 i w roku 2019 – 3.

Projekty UPUL w trakcie trwania narad techniczno - gospodarczych były uzgadniane z Komendantem Wojewódzkim Straży Pożarnej dla lasów I i II kategorii zagrożenia pożarowego (w lasach powiatu przeważała kategoria II) tworzących wraz z lasami państwowymi kompleksy leśne o powierzchni powyżej 300 ha.

Zgodnie z informacją uzyskaną od Komendanta Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Radomsku, w latach 2018-2020 odnotowano 142 pożary w lasach niepaństwowych o łącznej powierzchni 55,55 ha. Kompleksy leśne należące do wspólnot znajdowały się pod stałym nadzorem i podlegały regularnym czynnościom kontrolno – rozpoznawczym.

Do Komendy Powiatowej PSP nie zwracano się w sprawie 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 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów⁴⁶.

Komenda Powiatowa przekazywała do Starostwa na początku każdego roku informacje o stanie bezpieczeństwa powiatu w zakresie ochrony przeciwpożarowej. Ponadto w okresie kwartalnym odbywały się organizowane w Starostwie posiedzenia Zespołu Zarządzania Kryzysowego oraz Komisji Bezpieczeństwa i Porządku, na których przekazywane były informacje m.in. na temat prawdopodobnych zagrożeń, oceny ich wpływu na bezpieczeństwo, sposobu zapobiegania ich wystąpieniu, a także omawiane były formy prowadzenia ewentualnych działań ratowniczych.

Według informacji z Komendy Powiatowej PSP, nadzór nad bezpieczeństwem pożarowym terenów leśnych powiatu sprawowały również Nadleśnictwa, które posiadały m.in. wieże obserwacyjne z monitoringiem w postaci kamer cyfrowych oraz systemem łączności zapewniającym bezpośredni kontakt z Komendą Powiatową PSP. Monitoring obejmował także tereny lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa.

Z Informacji o stanie bezpieczeństwa powiatu w zakresie przeciwpożarowej KP PSP w Radomsku przekazywanych corocznie Starostwu wynikało, iż w latach 2019 i 2020 przeprowadzono w lasach po 2 kontrole, jednak dokumenty te nie zawierały wyników ani danych powierzchniowych czy lokalizacyjnych powyższych kontroli.

(akta kontroli str.526-546, 658-661)

Według informacji uzyskanych z czternastu gmin, których lasy podlegały pod nadzór Starostwa:

- w badanym okresie żadna gmina nie posiadała aktualnej dokumentacji urzędniowej dla lasów, których była właścicielem;
- żadna z gmin nie podejmowała działań (jako właściciel lasów) w zakresie kształtowania równowagi w ekosystemach leśnych, podnoszenia naturalnej odporności drzewostanów oraz trwałego utrzymywania lasów i zapewnienia ciągłości ich użytkowania;
- 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 użytkowania⁴⁷.

⁴⁶ Dz. U. Nr 109, poz.719, ze zm.

⁴⁷ W powyższych informacjach wskazano również, że:

- trzy gminy, pomimo nieposiadania UPUL, w Miejscowych Planach Zagospodarowania Przestrzennego uwzględniały gospodarkę leśną (Gmina miejska Radomsko - przeprowadza inwentaryzację zagospodarowania przestrzennego i analizę klasoużytków, gmina Ładzice – zapis w planie: *możliwość zabudowy warunkuje całkowita ochrona zadrzewienia*, gmina miejska Kamieńsk – uwzględniała w planie decyzje Starostwa w tym

- wielkość pozyskanego drewna (grubizny) z gruntów leśnych wyniosła łącznie 730,7 m³⁴⁸.

(akta kontroli str. 581-616)

2.6. W badanym okresie Starosta nie zarządzał – na podstawie art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o lasach - wykonania zabiegów zwalczających i ochronnych w lasach zagrożonych, niestanowiących własności Skarbu Państwa, bowiem do Starostwa nie wpływały sygnały od właścicieli lasów i mieszkańców powiatu o występowaniu w tych lasach zagrożenia szkodnikami. Nie wpływały również wnioski nadleśniczych w ww. zakresie.

Nadleśniczowie trzech Nadleśnictw⁴⁹ stan zdrowotny i sanitarny lasów na terenie powiatu ocenili jako dobry, a Nadleśniczy Nadleśnictwa Radomsko – z uwagi na nieprzeprowadzenie obserwacji, badań czy monitoringu stanu zdrowotnego i sanitarnego przedmiotowych lasów - nie był w stanie obiektywnie określić stanu lasów w aspekcie zdrowotnym.

(akta kontroli str. 518-525)

2.7. W latach 2018-2020 nie odnotowano sytuacji, o której mowa w art. 12 ust.1 ustawy o lasach; nie zaistniała zatem konieczność działania Starosty w zakresie udzielania pomocy finansowej właścicielom lasów związanej z ponownym zagospodarowaniem powierzchni leśnych.

(akta kontroli str. 405-410)

2.8. W okresie objętym kontrolą do SP wpłynęły 23 wnioski⁵⁰ właścicieli lasów dotyczące zamiany lasu na użytek rolny, z czego 19 (dla łącznej powierzchni 4.254 ha) rozpatrzono pozytywnie⁵¹.

Analiza sposobu rozpatrzenia 3 wniosków⁵² wykazała, iż żaden z nich nie dotyczył obszarów Natura 2000. We wszystkich trzech przypadkach przed podjęciem decyzji przeprowadzono lustrację terenową, w żadnym przypadku nie zachodziła konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko (art.59 ust.1 ustawy o udostępnianiu informacji), jak również nie wystąpił obowiązek oceny oddziaływania na środowisko z art. 63 ust. 11 ww. ustawy.

Dwa wnioski (dotyczące łącznej powierzchni 1,053 ha) rozpatrzono pozytywnie w szczególnie uzasadnionych przypadkach:

- w przypadku pierwszym na gruncie (o powierzchni 0,533 ha) nie występował drzewostan, działka była częściowo zabudowana, użytek opisany jako Las przebiegał wąskim pasem i zalesienie go miałoby negatywny wpływ na sąsiednie grunty;
- w przypadku drugim większość gruntu (o powierzchni 0,52 ha) oznakowanego jako las użytkowane było rolniczo i odnowienie tego obszaru jako las spowodowałoby uniemożliwienie prac polowych na całym obszarze zlikwidowanie jedynej drogi do pozostałych pól.

Trzeci wniosek rozpatrzono odmownie. Właściciel jako powód zamiany lasu na użytek rolny podał, iż działka użytkowana jest jako łąka na terenie podmokłym

zakresie), kolejne trzy (Gidle, Gomunice i Lgota Wielka) posiadające ww. plany nie uwzględniały żadnych ustaleń z tego zakresu, pozostałych osiem gmin (Dobroszyce, Kobile Wielkie, Kodrąb, Masłowice, Przedbórz, Radomsko – wiejska, Wielgomłyny i Żytno) nie posiadało Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego;

- liczba podatników podatku leśnego we wszystkich gminach łącznie wynosiła: w roku 2018 - 11.139, w 2019 r. - 11.150 a w 2020 r. - 11.090, zaś wartość uzyskanego podatku wyniosła odpowiednio: 374.458 zł, 369.613 zł i 283.038 zł;

⁴⁸ Z gminy miejskiej Kamieńsk – 723,27 m³ i z gminy wiejskiej Radomsko – 7,43 m³.

⁴⁹ Nadleśnictwa: Przedbórz, Gidle i Bełchatów.

⁵⁰ W roku 2018 - 11, w 2019 – 10 i w 2020 – 2.

⁵¹ W roku 2018 – 10, w 2019 – 8 i w 2020 - 1.

⁵² Do doboru próby przyjęto 10% z 23 wniosków, kierując się największą powierzchnią lasu.

i kilkakrotne zalesianie nie dało rezultatu; dodatkowo na działce przebiega linia wysokiego napięcia. Zamiana umożliwi użytkowanie rolnicze i uzyskanie dopłat. Starosta uzasadniając decyzję odmowną podała, iż w ocenie Starostwa działka może spełniać warunki ustawowe związane z produkcją leśną.

W przypadku dwóch pozytywnie rozpatrzonych wniosków, po zamianie gruntów leśnych na użytki rolne nie nastąpiła zamiana w grunty o innym przeznaczeniu.

(akta kontroli str. 405-410, 547-552, 617-621)

2.9. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiła sytuacja obligująca Starostę do wydania decyzji w sprawie przyznania środków na pokrycie kosztów zalesiania gruntu na podstawie art. 14 ust. 5 ustawy o lasach.

(akta kontroli str. 405-410)

2.10. Zgodnie z rocznymi sprawozdaniami z realizacji porozumień, przekazanymi do Starostwa przez Nadleśniczych, w latach 2018-2019 z lasów niepaństwowych położonych na terenie powiatu pozyskano łącznie 12.196,44 m³ drewna (6.668,57 w 2018 r. i 5.527,87 w 2019 r.⁵³). Cechowanie drewna w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa na terenie objętym właściwością Starosty dokonywane było na wniosek właściciela lasu przez właściwych terytorialnie Nadleśniczych, wypełniających ustalenia zawartych porozumień. Ewidencja świadectw legalności pozyskania drewna prowadzona była w poszczególnych Nadleśnictwach w formie papierowej lub elektronicznej. Świadectwa te nie były przekazywane do Starostwa. Starosta wyjaśniła, że poprawność wystawiania świadectw legalności sprawdzana była w czasie kontroli przeprowadzanych w Nadleśnictwach przez Starostwo. W protokołach przeprowadzonych kontroli we wszystkich czterech nadleśnictwach w roku 2019 nie wykazano nieprawidłowości w tym zakresie. Według sprawozdań przekazanych przez Nadleśnictwa, w roku 2018 wystawiono 781 świadectw legalności pozyskania drewna, a w roku 2019 - 695⁵⁴. Starostwo, według stanu na dzień 4 września 2020 r. nie dysponowało informacjami na temat wielkości pozyskanego drewna z lasów niepaństwowych w 2020 r.

(akta kontroli str. 405-410, 622-644, 658-661)

2.11. Z wyjaśnień Starosty wynika, iż, drewno pozyskiwane w lasach prywatnych było cechowane przez Nadleśniczych, którzy muszą odmówić ocechowania drewna pozyskanego niezgodnie z UPUL lub decyzją Starosty i ich obowiązkiem było powiadomienie o takim fakcie Starostę. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły takie przypadki.

W latach 2018-2020 na wnioski właścicieli lasów Starosta wydał 46 decyzji na podstawie art. 23 ust. 4 ustawy o lasach (w 2018 r. – 19⁵⁵, w 2019 r. – 23⁵⁶ i w 2020 r. – 4⁵⁷).

(akta kontroli str. 405-410, 547-552, 568-571)

⁵³ W roku 2018 w Nadleśnictwie Gidle -1873 m³, w Nadleśnictwie Bełchatów - 890,18 m³, w Nadleśnictwie Radomsko - 2.713,15 m³ i w Nadleśnictwie Przedbórz – 1.192,24 m³, w roku 2019 analogicznie 2.145 m³, 349,61 m³, 2.121,9 m³ i 911,36 m³.

⁵⁴ W roku 2018 w Nadleśnictwie Gidle -156, w nadleśnictwie Bełchatów -65, w Nadleśnictwie Radomsko - 480 i w Nadleśnictwie Przedbórz – 80, w roku 2019 analogicznie: 171, 55, 398 i 71.

⁵⁵ Z czego 9 na cięcia sanitarne, głównie z powodu wiatru, 7 na usunięcie pojedynczych drzew na powierzchni zniszczonej przez wiatr lub pożar, 2 na usunięcie starych drzew w młodym lesie i ustalająca ile drzewa ma pozostać.

⁵⁶ Z czego: 11 na cięcia sanitarne głównie z powodu wiatru, - 8 na usunięcie pojedynczych drzew na powierzchni zniszczonej przez wiatr lub pożar, - 2 na usunięcie starych drzew w młodym lesie, - 1 ustalająca ile drzewa ma pozostać i 1 – o możliwości pozyskania większej ilości niż zakładano.

⁵⁷ Z czego : 2 na usunięcie pojedynczych drzew na powierzchni zniszczonej przez wiatr lub pożar, -1 na usunięcie starych drzew w młodym lesie i – 1 konieczność usunięcia drzewa uszkodzonego.

2.12. Zgodnie z wyjaśnieniami Starosty, właściciel lasu, przed dokonaniem wyrębu kontaktował się z właściwie terytorialnie leśniczym dokonującym cechowania drewna i dokonywane były wówczas oględziny lasu z udzielaniem instruktażu. Właściciele lasów zgłaszali się także do Starosty o przeprowadzenie lustracji terenowej w przypadkach losowych (art. 23 ust 4 ustawy o lasach). Dzięki temu niemal w całości wyeliminowany został wyręb dewastacyjny, a także zwiększyła się świadomość ekologiczna właścicieli lasów.

(akta kontroli str. 405-410)

2.13. W latach 2018-2020 do Starostwa nie wpływały informacje wskazujące na możliwość popełnienia wykroczenia lub przestępstwa w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa. W związku z powyższym, nie dokonywano w tym zakresie zgłoszeń do właściwych organów.

(akta kontroli str.405-410)

2.14. Z wyjaśnień Starosty wynikało, iż właściciele lasów korzystali z doradztwa w zakresie realizacji zadań poprzez uproszczony kontakt z pracownikiem starostwa – dotyczyło to przede wszystkim wspólnot leśnych ale także indywidualnych właścicieli. Pracownicy służby leśnej byli zobowiązani do cyklicznych (dwa razy w miesiącu) dyżurów w urzędach gmin. O terminach dyżurów mieszkańcy gmin byli informowani poprzez informacje zamieszczane w siedzibach gmin. Każdy pracownik nadzorujący lasy niepaństwowe posiadał telefon służbowy (udostępniony w Starostwie, gminach oraz w sieci), co pozwalało na szybki, bezpośredni z nim kontakt właścicieli lasów.

(akta kontroli str. 405-410)

2.15. Zgodnie z wyjaśnieniami Starosty, w latach 2018-2020 w lasach niepaństwowych na terenie powiatu nie były podejmowane działania przeciwdziałające suszy lub powodzi.

(akta kontroli str.405-410)

2.16. Zmiany dotyczące nieruchomości dokonywane były na wniosek właściciela gruntu. W Starostwie nie prowadzono nadzoru nad realizacją obowiązku zgłaszania ww. zmian. W latach 2018-2020 przeprowadzono aktualizację gruntów na terenie gminy Ładzice i gminy Dobryszyce.

(akta kontroli str. 405-410)

2.17. W Starostwie nie stosowano przepisu art. 5 ust. 2 ustawy o lasach, bowiem granice powiatu przebiegają zgodnie z granicami obrębów ewidencyjnych.

(akta kontroli str. 405-410)

2.18. Starosta corocznie wywiązywał się z wynikającego z art. 30 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej⁵⁸ 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 – w roku 2018 – 12.646 ha, a w 2019 r. – 12.658 (winno być odpowiednio 12.379 i 12.391 ha⁵⁹), w tym należących do: osób fizycznych – odpowiednio 11.907 i 11.917 ha (winno być 11.640 i 11.687 ha), wspólnot gruntowych – 646 i 646 ha (winno być 646 i 625 ha), spółdzielni – 12 i 12 ha (winno być 12 i 9 ha) i pozostałych osób prawnych – 81 i 83 ha (winno być 81 i 69 ha);

⁵⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 443 ze zm.

⁵⁹ Tj. wyliczone wg oszacowanej powierzchni wynoszącej 12.646 i 12.657 ha, z wyłączeniem gruntów leśnych będących własnością gmin 267 ha.

- powierzchnia gruntów leśnych objęta aktualnymi UPUL – 12.553 i 12.565 ha (winno być 12.295,10 i 12.302,82 ha);
- powierzchnia gruntów leśnych objęta aktualnymi inwentaryzacjami stanu lasów - 93 i 95 ha (winno być 0 i 0 ha);
- powierzchnia lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa nadzorowana przez: jednostki lasów Państwowych – 12.306 i 12.306 ha (winno być 11.954 i 11.954 ha), parki narodowe – 0 ha, służby powiatu – 0 ha;
- pielęgnowanie lasu – 74 ha w 2018 r. i 97 ha w 2019 r.;
- powierzchnia objęta trzebieżami – odpowiednio 5.310 i 4.995 ha;
- pozyskanie drewna (grubizny) – 9.444 i 9.790 ha (winno być 6.668,57 i 5.527,87 ha).

Zgodnie z wyjaśnieniami Starosty, sprawozdania L-03 sporządzano na podstawie danych ewidencyjnych oraz informacji z Nadleśnictw przekazywanych zarówno w formie papierowej, jak i telefonicznie.

(akta kontroli str. 405-410, 622-646)

2.19. W zakresie spraw związanych z nadzorem nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa Starostwo współpracowało z Nadleśnictwami w ramach zawartych porozumień oraz z wójtami (burmistrzami) w zakresie udostępniania pomieszczeń w celu spotkań z właścicielami lasów.

(akta kontroli str. 405-410)

2.20. Zarówno Starosta, jak i pracownicy realizujący zadania z zakresu nadzoru nad lasami niepaństwowymi, nie posiadali informacji o utrudnieniach i ograniczeniach występujących w bezpośrednim nadzorze nad tymi lasami. Ewentualne problemy były rozwiązywane przez leśniczych. Zgodnie z wyjaśnieniami Starosty, dodatkowym ograniczeniem w sprawowaniu nadzoru było nieuregulowanie stanów prawnych działek leśnych, np. w przypadku niedopełnienia działu spadku przez zstępnych właścicieli, ponieważ nikt nie miał możliwości prowadzenia tam zabiegów związanych z gospodarką leśną, a Starosta nie mógł egzekwować wykonania zadań.

(akta kontroli str. 112-1126, 142-144)

2.21. W porozumieniach zawartych z Nadleśnictwami zawarto klauzulę o uprawnieniu Starosty do kontroli i oceny wykonywania przez Nadleśniczego powierzonych spraw.

W 2019 r. Starostwo przeprowadziło w każdym z czterech Nadleśnictw po jednej kontroli dotyczącej: *Sprawdzenia prawidłowości wykonywania zadań powierzonych Nadleśnictwu z zakresu gospodarki leśnej w lasach nie stanowiących własności Skarbu Państwa na mocy porozumienia zawartego pomiędzy Starostą Radomszczańskim a Nadleśniczym*. Kontrolą objęto rok 2018, stwierdzając zgodność z porozumieniami i prawidłowość wykonywanych zadań.

(akta kontroli str. 73-97, 647-654)

Zgodnie z zapisami porozumień, Nadleśnictwa winny przekazywać półroczne sprawozdania⁶⁰ z wystawiania właścicielom lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa dokumentów stwierdzających legalność pozyskania drewna. W dokumencie nie określono formy składania tych sprawozdań. Na potrzeby statystyki Nadleśnictwa przekazywały Staroście informacje w różnych formach (papierowej i telefonicznej) oraz z różnym zakresem zawartych informacji, tj.:

- Nadleśnictwo Gidle przekazywało do Starostwa, wraz ze sprawozdaniami z realizacji porozumień, również dane do sprawozdania statystycznego L-03,

⁶⁰ W terminie 1 miesiąca po upływie danego półrocza.

- Nadleśnictwo Bełchatów ograniczało się do przesyłania wyłącznie sprawozdania określonego w porozumieniach, niepełnego w stosunku do danych niezbędnych do sporządzenia sprawozdania L-03,
- Nadleśnictwo Radomsko ograniczało się do informacji z realizacji porozumień,
- Nadleśnictwo Przedbórz wszystkie dane przekazywało telefonicznie.

Starosta wyjaśniła, że wszelkie brakujące informacje na potrzeby sprawozdania L-03 pracownicy Starostwa pozyskiwali z Nadleśnictw drogą telefoniczną.

(akta kontroli str. 73-97, 405-410, 628-643, 645-646)

Porozumienia nie zawierały klauzuli dotyczącej powierzenia Nadleśniczym zadań z zakresu administracji rządowej (w szczególności zadań starosty, o których mowa 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 ustawy o lasach).

(akta kontroli str. 73-97)

Zgodnie z postanowieniami porozumień, środki finansowe na pokrycie kosztów prowadzenia powierzonych spraw zapewnione były w budżecie powiatu. Wysokość tych środków za nadzór nad 1 hektarem lasów wyniosła: 16 zł w 2018 r., 17 zł w 2019 r. i 18 zł w 2020 r. Porozumienia stanowiły, że podstawą rozliczenia powierzchni leśnej objętej nadzorem jest powierzchnia lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa występująca na terenie powiatu w obrębie działania każdego Nadleśnictwa, według ewidencji gruntów, tj.:

- w przypadku Nadleśnictwa Przedbórz: 1.331 ha w latach 2018-2020;
- w przypadku Nadleśnictwa Gidle: w roku 2018 – 3.591 ha, w latach 2019-2020 - 3.548 ha;
- w przypadku Nadleśnictwa Bełchatów: 893 ha w latach 2018-2020;
- w przypadku Nadleśnictwa Radomsko: 6.182 ha w latach 2018-2020.

(akta kontroli str. 73-97, 145-146)

Nadleśnictwa realizowały wszystkie zadania określone porozumieniem. W okresie objętym kontrolą do Starostwa nie zgłoszono żadnych skarg lub zastrzeżeń w powyższym zakresie.

Starosta wyjaśniła, że oprócz wykonywania zadań wynikających z porozumienia, Nadleśnictwa podejmowały działania związane z udzielaniem instruktażu z zakresu gospodarki leśnej oraz lustracji terenowych przed wykonaniem zabiegu przez właściciela lasu. Wykonywano mineralizację pasów p- poź.

(akta kontroli str. 73-97, 405-410)

Treść porozumień opublikowano w Dzienniku Urzędowym Województwa Łódzkiego⁶¹.

O zasadach zawartych w porozumieniach właściciele lasów zostali poinformowani przez gminy.

(akta kontroli str. 402-410)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Starosta nie wyegzekwował od właścicieli lasów innych niż osoby fizyczne i wspólnoty gruntowe opracowania UPUL dla obszarów lasów powyżej 10 ha będących ich własnością, o łącznej powierzchni 42,89 ha, a w konsekwencji nie sprawował nadzoru nad tymi lasami, co naruszało art. 22 ust. 5 ustawy o lasach stanowiący, że *starosta nadzoruje wykonanie zatwierdzonych uproszczonych planów urządzenia lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa*. Starosta

⁶¹ Wnioski o publikację z dnia 7 kwietnia 2011 r.

wyjaśniła, że nie sprawowano nadzoru nad gospodarką leśną w ww. lasach z uwagi na brak UPUL dla terenów będących własnością gmin, a Starosta nie dysponował narzędziem prawnym, który umożliwiłby mu przymuszenie gminy, jako właściciela lasu, do zlecenia sporządzenia UPUL dla swoich terenów.

(akta kontroli str. 360-365, 579-580, 658-661)

2. Dla 302,11 ha lasów rozdrobnionych (tj. o powierzchni do 10 ha) będących w posiadaniu właścicieli innych niż osoby fizyczne i wspólnoty gruntowe, Starostwo nie sporządziło inwentaryzacji, pomimo iż zgodnie z art. 19 ust. 3 ustawy o lasach, dla gruntów tych należało wykonać inwentaryzację stanu lasu. Starosta wyjaśniła, że inwentaryzację omyłkowo potraktowano jak dokument, który również powinna sporządzić jednostka będąca właścicielem lasu.

(akta kontroli str. 360-365, 658-661)

3. Sprawozdania statystyczne L-03 za lata 2018 i 2019 sporządzone zostały nierzetelnie, bowiem wykazano w nich dane niezgodne ze stanem faktycznym w nw. zakresie:

- powierzchnia gruntów leśnych ogółem: w roku 2018 – 12.646 ha, a w 2019 – 12.658 ha (winno być odpowiednio 12.379 i 12.390 ha), w tym należących do: osób fizycznych – odpowiednio 11.907 i 11.917 ha (winno być 11.640 i 11.687 ha), wspólnot gruntowych – 646 i 646 ha (winno być 646 i 625 ha), spółdzielni – 12 i 12 ha (winno być 12 i 9 ha) i pozostałych osób prawnych – 81 i 83 ha (winno być 81 i 69 ha);
- powierzchnia gruntów leśnych objęta aktualnymi UPUL – 12.553 i 12.565 ha (winno być 12.295,10 i 12.302,82 ha);
- powierzchnia gruntów leśnych objęta aktualnymi inwentaryzacjami stanu lasów – 93 i 95 ha (winno być 0 i 0 ha);
- powierzchnia lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa nadzorowana przez: jednostki lasów Państwowych – 12.306 i 12.306 ha (11.954 i 11.954 ha);
- pozyskanie drewna (grubizny) – 9.444 i 9.790 ha (winno być 6.668,57 i 5.527,87 ha).

Zgodnie z wyjaśnieniami Starosty, brak usystematyzowania przez Starostwo sposobu przekazywania danych przez Nadleśnictwa, skutkowało nieścisłościami w umieszczaniu ich w sprawozdaniach.

(akta kontroli str. 622-644)

OCENA CZĄSTKOWA

Starostwo w prawidłowy sposób podejmowało działania w zakresie zlecenia sporządzenia aktualnie obowiązującej dokumentacji urzędniowej. 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. Nie sporządzono jednak inwentaryzacji dla lasów rozdrobnionych (o powierzchni do 10 ha) i nie wyegzekwowano sporządzenia UPUL przez właścicieli lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa innych niż osoby fizyczne i wspólnoty gruntowe, a w konsekwencji tego nie sprawowano nadzoru nad tymi obszarami.

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. Zgodnie z porozumieniami zawartymi z nadleśnictwami, pozyskane w lasach niepaństwowych drewno podlegało odcenowaniu przez leśniczych, którzy następnie wystawiali właścicielom lasów, 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 2019 r., korzystając z uprawnień wynikających z zawartych porozumień, służby Starosty przeprowadziły kontrole w każdym z Nadleśnictw w zakresie realizacji powierzonych tym jednostkom zadań. Dodatkowo, informacje o zakresie działań podejmowanych przez Nadleśniczych, Starosta pozyskiwał ze składanych przez nich sprawozdań.

OBSZAR

3. Prowadzenie postępowań administracyjnych i egzekucyjnych

Opis stanu faktycznego

3.1. W okresie objętym kontrolą Starosta wydał łącznie 69 decyzji administracyjnych w zakresie nadzoru nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa, w tym:

- 23 w sprawie zmiany lasu na użytek rolny;
- 46 dotyczących pozyskania, w przypadkach losowych, drewna niezgodnie z uproszczonym planem urządzania lasu.

Od żadnej z ww. decyzji nie złożono odwołania.

3.2. W latach 2018-2020 nie stwierdzono w Starostwie przypadków niewykonania przez właścicieli lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa obowiązków wynikających z ustawy o lasach. (akta kontroli str. 547-551)

3.3. Analiza prawidłowości czterech postępowań administracyjnych⁶² prowadzonych przez pracowników SP w badanym okresie wykazała, iż: (akta kontroli str. 553-556)

- decyzje wydano po upływie 6, 8, 10 i 19 dni od złożenia wniosku;
- we wszystkich czterech postępowaniach zawiadomiono wnioskodawców o wszczęciu postępowania (zgodnie z art. 61 § 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁶³) i o przeprowadzeniu dowodu z oględzin w terminie ustalonym z wnioskodawcą (art. 79 § 1 i art. 85 Kpa), a także pouczone o prawie wglądu w akta sprawy (art. 73 Kpa);
- w toku wszystkich czterech postępowań przeprowadzono oględziny, z których spisano protokoły (art. 67 § 2 pkt 3 Kpa), zawierające wszystkie wymagane elementy (art. 68 § 1 Kpa);
- zgromadzone dowody obejmowały: wydruki z UPUL (w dwóch postępowaniach), wydruk z rejestru gruntów (w 1 postępowaniu), protokoły z wizji terenowej (w każdym postępowaniu);
- wszystkie decyzje zawierały wymagane elementy składowe (art. 107 § 1 i § 3 Kpa);
- wszystkie decyzje zostały osobiście odebrane przez wnioskodawców (art. 109 § 1 Kpa).

3.4. Realizacja postanowień decyzji administracyjnych była sprawdzana wyrywkowo poprzez kontrolę terenową przeprowadzaną przez służby Starostwa oraz przez Nadleśnictwa podczas cechowania drewna. (akta kontroli str. 547-550, 656)

W latach 2018-2020 nie wystąpiła sytuacja, w której Starosta nie wszczął egzekucji w sytuacji niezrealizowania decyzji administracyjnej.

(akta kontroli str. 553-556)

⁶² Próbie wykonano na 10% z 36 postępowań administracyjnych przeprowadzonych w 2019 r.
⁶³ Dz.U. z 2020 r. poz. 256, ze zm., dalej Kpa.

3.5. Jedyne postępowanie egzekucyjne przeprowadzone w okresie objętym kontrolą dotyczyło niewykonania decyzji administracyjnej z roku 2016 nakazującej właścicielowi przeprowadzenie melioracji agrotechnicznej i odnowienie powierzchni lasu na obszarze ok. 0,7 ha.

Badanie prawidłowości przeprowadzenia ww. postępowania egzekucyjnego wykazało, iż:

- trzy decyzje wydane w tym postępowaniu⁶⁴ zawierały wymagane elementy składowe (art. 107 § 1 i § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r Kodeks Postępowania Administracyjnego⁶⁵), i wystawione zostały w ciągu 6, 13 i 1 dnia od momentu powzięcia informacji⁶⁶.
- dwa postanowienia wydane w postępowaniu⁶⁷ wystawione zostały w ciągu 4 i 1 dnia od przeprowadzonych wizji terenowych⁶⁸;
- wszystkie decyzje i postanowienia zostały wysłane pocztą (art. 109 § 1 Kpa);
- na trzy pisma od właściciela lasu⁶⁹ Starostwo odpowiedziało w ciągu 13, 14 i 1 dnia⁷⁰. Tylko w jednym przypadku pisma, które wpłynęło do Starostwa 9 sierpnia 2019 r., pozostało ono bez odpowiedzi.

Prowadzone postępowanie umorzono w całości na podstawie art. 104 i art. 105 § 1 Kpa z powodu wykonania przez właściciela lasu czynności wykazanych w decyzji z 2016 r. i odstąpiono od czynności egzekucyjnych.

W czasie objętym kontrolą Starostwo nie poniosło kosztów egzekucyjnych z wyjątkiem kosztów korespondencji.

(akta kontroli str. 553-556, 655)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W przeprowadzanym postępowaniu egzekucyjnym w następstwie otrzymania pisma od właściciela lasu, które wpłynęło do SP w dniu 9 sierpnia 2019 r., nie zawiadomiono strony o niezakończonym terminie i nie wskazano nowego terminu załatwienia sprawy, czym naruszono przepis art. 36 Kpa. Starosta wyjaśniła, iż z uwagi na treść pisma informującą o odnowieniu powierzchni lasu w jesiennej kampanii zalesieniowej, egzekucja tego obowiązku mogła być kontynuowana dopiero po upływie tego terminu, a brak zawiadomienia strony o nowym terminie był wynikiem przeoczenia.

(akta kontroli str. 645-646, 655)

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2018-2020 pracownicy Starostwa prawidłowo prowadzili postępowania administracyjne, natomiast w toku jedynego postępowania egzekucyjnego w przedmiocie melioracji agrotechnicznej i odnowienia powierzchni lasu nie zawiadomiono wnioskodawcy o niezakończonym terminie i nie wskazano nowego terminu załatwienia sprawy, czym naruszono przepis art. 36 Kpa.

⁶⁴ Decyzje z 28.grudnia 2016 r. nakazująca odnowienie zalesienia, z 15.listopada .2017 r. zmieniająca termin wykonania prac i z 16.kwietnia .2020 r. o umorzeniu postępowania w całości.

⁶⁵ Dz.U. z 2020 r. poz. 256, ze zm. Zwanej dalej Kpa.

⁶⁶ W pierwszym i trzecim przypadku - po lustracji terenowej 22 grudnia 2016 r. i 16 kwietnia 2020 r., w drugim przypadku po otrzymaniu pisma od właściciela 2 listopada 2017 r.

⁶⁷ 3 marca 2020 r. o nałożeniu grzywny i 16 kwietnia 2020 r. o umorzeniu grzywny.

⁶⁸ 28.lutego 2020 r. i 16 kwietnia 2020 r.

⁶⁹ Z 2 listopada 2017 r., 30 listopada 2018 r. i 15 kwietnia 2020 r.

⁷⁰ Decyzją 15 listopada 2017 r., pismem z 14 grudnia 2018 r. oraz postanowieniem i decyzją z 16 kwietnia 2020 r..

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. Podjęcie działań w celu opracowania dokumentacji urzędniowej dla całej powierzchni nadzorowanych lasów.
2. Objęcie nadzorem lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa innych niż będących własnością osób fizycznych i wspólnot gruntowych.
3. Wykazywanie w sprawozdaniach statystycznych L-03 danych zgodnych ze stanem faktycznym.
4. Każdorazowe zawiadamianie stron postępowania o braku możliwości załatwienia sprawy w ustawowym terminie, z jednoczesnym wskazaniem nowego terminu załatwienia sprawy.

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, 28 września 2020 r.

Kontroler
Renata Biskupska
Gł. specjalista k.p.


podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi
Dyrektor
Przemysław Szewczyk


podpis