



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Lublinie**

Lublin, dnia 6 lipca 2011 r.

Tekst ujednolicony

LLU-4101-23-07/2010
P/10/148

**Pan
Antoni Michalczuk
Nadleśniczy Nadleśnictwa Mircze**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie przeprowadziła w Nadleśnictwie Mircze, zwanym dalej „Nadleśnictwem”, kontrolę prowadzenia gospodarki leśnej oraz gospodarowania mieniem Skarbu Państwa w latach 2008-2010 (do końca III kwartału 2010 r.).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole kontroli podpisanym w dniu 27 czerwca 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Nadleśniczemu niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia działalność Nadleśnictwa w zakresie objętym kontrolą.

Formułując tę ocenę uwzględniono m.in.:

- wykonanie planu pozyskania drewna z zachowaniem limitu określonego w planie urządzenia lasu na lata 1999 – 2008,
- zlecanie prac z zakresu gospodarki leśnej zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych²,

Stwierdzone nieprawidłowości polegały w szczególności na:

- niedochowaniu terminu na złożenie skargi na wpis do księgi wieczystej, na podstawie którego wykreślono Skarb Państwa jako właściciela nieruchomości o powierzchni 220 ha,
- generowaniu strat z tytułu usług transportowych, świadczonych w ramach działalności dodatkowej,
- zatwierdzaniu rocznych planów łowieckich dla obwodów wydzierżawionych, pomimo nieprzedstawienia przez dzierżawców wymaganych opinii właściwych terytorialnie wójtów gmin.

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

² Ustawa z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.).

1. Nadleśnictwo, według stanu na koniec września 2010 r., zarządzało nieruchomościami Skarbu Państwa o powierzchni 9,5 tys. ha, z czego 9,2 tys. ha stanowiły lasy, a 0,3 tys. ha grunty nieleśne.

Zastrzeżenia NIK dotyczą niezaskarżenia w ustawowym terminie przez Nadleśnictwo wpisu do księgi wieczystej, którym w miejsce Skarbu Państwa jako właściciela nieruchomości leśnej o powierzchni 220 ha (w tym 4,16 ha łąk) i wartości wg Nadleśnictwa 8.760 tys. zł, wpisano spadkobierców byłego jej właściciela. Pomimo otrzymania przez Nadleśnictwo zawiadomienia z dnia 24 czerwca 2010 r. o dokonaniu przedmiotowego wpisu, Nadleśnictwo nie zaskarżyło go we wskazanym terminie. Wskutek zaniechania ww. czynności Skarb Państwa reprezentowany przez Nadleśniczego utracił status strony w postępowaniu wieczystoksięgowym, dotyczącym tej nieruchomości, co zostało podniesione przez Sąd po zaskarżeniu przez Nadleśnictwo wpisu dokonanego w związku z dalszym obrotem tą nieruchomością. NIK negatywnie ocenia również nieskorzystanie przez Nadleśnictwo z prawa do złożenia wniosku o wstrzymanie wykonania ostatecznej decyzji Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 17 listopada 2009 r.³, którą Sąd przyjął za podstawę wykreślenia Skarbu Państwa jako właściciela ww. nieruchomości z księgi wieczystej. Nadleśniczy podjął jednak szereg działań zmierzających do ochrony przedmiotowego mienia Skarbu Państwa, w szczególności poprzez zaskarżenie do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie ww. decyzji Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, wystąpienie ze skargą na wpis z dnia 16 czerwca 2010 r. wraz z wnioskiem o przywrócenie terminu, doprowadzenie do wystąpienia przez Prokuratorię Generalną Skarbu Państwa z pozwem o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym oraz wystąpienie do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o wszczęcie procedury mającej na celu wyjaśnienie nabycia przedmiotowej nieruchomości przez spadkobierców będących cudzoziemcami oraz skontrolowanie konsekwencji prawnych wejścia do obrotu decyzji Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi i transakcji przeprowadzonej przed notariuszem pod kątem ich zgodności z przepisami ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców.

W pozostałych skontrolowanych zagadnieniach w zakresie gospodarowania zarządzanymi nieruchomościami Skarbu Państwa nieprawidłowości nie stwierdzono. Kontrola wybranych siedmiu spraw wykazała, że oddanie w dzierżawę i najem gruntów leśnych nie spowodowało zakłóceń w realizacji gospodarki leśnej, a nadzór nad prawidłowością wykorzystania nieruchomości był prowadzony przez właściwych terytorialnie leśniczych.

Na koniec września 2010 r. Nadleśnictwo posiadało w zasobach 22 mieszkania, z których osiem udostępniano bezpłatnie uprawnionym pracownikom Służby Leśnej, na zasadach zgodnych z przepisami rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 17 grudnia 2009 r. w sprawie określenia stanowisk w Służbie Leśnej, na których zatrudnionym pracownikom przysługuje bezpłatne mieszkanie albo równoważnik pieniężny, oraz sposobu i trybu przyznawania i zwalniania tych mieszkań, a także ustalania i wypłaty równoważnika pieniężnego⁴. Stwierdzono, że z ośmioma osobami, które utraciły prawo do bezpłatnego

³ W trybie art. 61 § 2 pkt 1 lub art. 61 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm.).

⁴ Dz. U. Nr 221, poz. 1751.

mieszkania, zawarto umowy najmu, przyznając im jednocześnie po 300 zł w formie rekompensaty włączonej do miesięcznego wynagrodzenia zasadniczego, zgodnie z poleceniem Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych. Ustalone w tych umowach czynsze zapewniały pokrycie kosztów utrzymania poszczególnych mieszkań.

2. W roku 2008 r. gospodarka leśna w Nadleśnictwie była prowadzona na podstawie planu urządzenia lasu (PUL) zatwierdzonego na lata 1999 – 2008. Realizacja PUL w zakresie pozyskania grubizny, w stosunku do ustalonego etatu cięć, wyniosła 99,9% (237.174,09 m³). Etat powierzchniowy cięć został wykonany w 90,2% (5.866,05 ha z 6.501,68 ha powierzchni cięć określonej w PUL).

W latach 2009-2010 Nadleśnictwo prowadziło gospodarkę leśną bez zatwierdzonego PUL. W okresie tym pozyskano 59,9 tys. m³ drewna o wartości 8.362 tys. zł⁵ w oparciu o roczne plany finansowo-gospodarcze⁶. PUL na lata 2009-2018 został zatwierdzony decyzją Ministra Środowiska dopiero w dniu 27 stycznia 2011 r.

Koordinowanie i organizowanie prac związanych ze sporządzaniem PUL należało do obowiązków dyrektora regionalnej dysekcji Lasów Państwowych⁷.

W 2008 r. plan pozyskania drewna zrealizowano w 99,63%. W 2009 r. pozyskano 34.080,71 m³ drewna, przekraczając o 344,31 m³ (tj. o 1,02%) ilość ustaloną w planie finansowo-gospodarczym, przy czym nastąpiło to za zgodą Dyrektora Regionalnej Dysekcji Lasów Państwowych w Lublinie (dalej: „RDLP”).

3. NIK nie wnoszą uwag do udzielonego przez Nadleśnictwo, zgodnie z zasadami określonymi w ustawie Prawo zamówień publicznych, zamówienia na wykonanie w 2010 r. prac z zakresu gospodarki leśnej. Z wykonawcami, wybranymi w drodze przetargów nieograniczonych, Nadleśnictwo podpisało umowy na realizację zadań gospodarki leśnej na warunkach zgodnych z rozstrzygnięciami postępowań.

4. Działalność Nadleśnictwa, zarówno w 2008 jak i 2009 r., zamknęła się zyskiem w wysokości odpowiednio 489 tys. zł i 168 tys. zł (brutto).

Zastrzeżenia NIK dotyczą prowadzenia działalności dodatkowej, polegającej na świadczeniu usług transportowych odbiorcom drewna, której koszty przewyższały uzyskane przychody (strata na tej działalności wyniosła 25,9 tys. zł w 2008 r. i 24,6 tys. zł w 2009 r.). Jako przyczynę poniesionej straty w 2008 r. wskazano wysokość ryczałtu spedycyjnego ustalonego na szczeblu Dysekcji Generalnej Lasów Państwowych, który z uwagi na niekorzystne warunki w Nadleśnictwie do świadczenia tego rodzaju usług, nie pokrywał ich kosztów. W roku 2009 Nadleśnictwo samodzielnie negocjowało wysokość wynagrodzenia za świadczone usługi transportowe, jednak przyjęło, jak wyjaśniono, niekorzystne stawki w zamian za możliwość sprzedaży drewna kontrahentom. NIK zwraca uwagę, że takie działanie jest niezgodne z § 4 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 grudnia 1994 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej w Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasy Państwowe⁸, który stanowi, że przychody z działalności dodatkowej nie powinny być niższe niż koszty poniesione na jej prowadzenie.

5. Nadleśnictwo prawidłowo kwalifikowało przychody uzyskane ze sprzedaży usług transportowych, działalności socjalno-bytowej (mieszaniowej), pozostałej działalności dodatkowej (m.in. dzierżawy gruntów i

⁵ Wyliczenia dokonano w oparciu o średnie ceny drewna w 2009 r. i 2010 r. (30.09).

⁶ Roczne plany finansowo-gospodarcze zatwierdzone przez Dyrektora Regionalnej Dysekcji Lasów Państwowych w Lublinie decyzjami nr 16 z dnia 5 maja 2009 r. oraz nr 19 z dnia 17 maja 2010 r.

⁷ § 19 pkt 8 Statutu Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe.

środków trwałych) oraz sprzedaży materiałów do przychodów podlegających opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób prawnych.

Stwierdzono, że całość przychodów z tytułu odsetek bankowych uzyskanych od środków znajdujących się na rachunku bieżącym (4,2 tys. zł w 2008 r. i 2,8 tys. zł w 2009 r.) zakwalifikowano, stosując wprowadzony zarządzeniem Dyrektora Generalnego PGL LP założowy plan kont, jako przychody zwolnione z opodatkowania z uwagi na ich związek z gospodarką leśną, pomimo że pochodziły również od środków uzyskanych z działalności dodatkowej i socjalno-bytowej, tj. działalności niepodlegającej zwolnieniu z opodatkowania na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych⁹.

6. W latach 2008 – 2009 Nadleśnictwo zrealizowało plany ilościowe sprzedaży drewna, natomiast wartościowo plan został zrealizowany tylko w 2009 r. W roku 2008 sprzedano 26.329,86 m³ drewna (102,2% planu), a w 2009 r. 34.108,34 m³ (101,8% planu), uzyskując z tego tytułu przychody odpowiednio 3.627,3 tys. zł (97,7% planu) i 4.644,7 tys. zł (102,1% planu).

Kontrola realizacji sprzedaży drewna (na próbie 15 umów największych pod względem ilości sprzedanego drewna) wykazała, że umowy zawierały postanowienia zabezpieczające interesy Lasów Państwowych, m.in. obowiązek zapłaty kar umownych w przypadku niedotrzymania warunków umowy. Spośród skontrolowanych umów, pięć zrealizowano tylko w części, z czego cztery, zawarte na 2008 r., zakładały sprzedaż łącznie 2,6 tys. m³ drewna za kwotę 429,7 tys. zł netto, natomiast kontrahenci odebrali jedynie 1,5 tys. m³ za kwotę 279,7 tys. zł netto. Jedna niewykonana umowa, zawarta na 2009 r., przewidywała sprzedaż 411 m³ drewna za kwotę 73,8 tys. zł netto, a kontrahent odebrał 316,5 m³ drewna za kwotę 54,2 tys. zł netto. Odstąpienie od naliczania kar umownych, które w przypadku umów na 2008 r. wyniosłyby łącznie 15 tys. zł netto, Nadleśnictwo uzasadniało brakiem strat w związku z zaniechaniem odbioru drewna przez kontrahentów. Niewykonanie jednej umowy zawartej na 2009 r. było następstwem siły wyższej (trudne warunki atmosferyczne).

7. Otrzymane w latach 2008-2009 dotacje w wysokości 34,8 tys. zł Nadleśnictwo przeznaczyło na cele określone w umowach dotacji, tj. na edukację leśną społeczeństwa (1 tys. zł), sporządzenie planów zalesień (1,2 tys. zł) i prace remontowo-konserwatorskie dachu kaplicy grobowej w Mycowie (32,6 tys. zł).

Nieprawidłowością było niedopełnienie przez Nadleśniczego obowiązku zapewnienia inspektora nadzoru inwestorskiego przy wykonywaniu prac remontowo-konserwatorskich dachu kaplicy grobowej w Mycowie, co naruszało § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 19 listopada 2001 r. w sprawie rodzajów obiektów budowlanych, przy których realizacji jest wymagane ustanowienie inspektora nadzoru inwestorskiego¹⁰.

⁸ Dz. U. Nr 134, poz. 692

⁹ Dz. U. z 2011 r. Nr 74, poz. 397 ze zm.

¹⁰ Dz. U. Nr 138, poz. 1554

8. Według stanu na koniec września 2010 r. w granicach Nadleśnictwa pozostawało 13 polnych obwodów łowieckich, wydzierżawionych kołom łowieckim. Wszystkie roczne plany łowieckie, sporządzone przez dzierżawców tych obwodów, zostały zatwierdzone przez Nadleśniczego w uzgodnieniu z Polskim Związkiem Łowieckim, stosownie do art. 8 ust. 3a ustawy z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie¹¹. Kontrola NIK wykazała, że w 30 przypadkach¹² Nadleśniczy zatwierdził roczne plany łowieckie pomimo, że nie spełniały wymogów określonych przepisami prawa, tj. brak było opinii niektórych właściwych wójtów, wymaganych przez § 4 ust. 5 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 13 listopada 2007 r. w sprawie rocznych planów łowieckich i wieloletnich łowieckich planów hodowlanych¹³. Zatwierdzając plany obarczone wskazaną wadą Nadleśniczy nie skorzystał z uprawnienia wynikającego z przepisu § 4 ust. 3 pkt 1 ww. rozporządzenia, który stanowi, że odmowa zatwierdzenia planu rocznego w całości lub w części może nastąpić, jeżeli plan roczny nie spełnia wymogów określonych przepisami prawa. W trakcie kontroli NIK Nadleśniczy skierował do dzierżawców pismo, w którym przypominał o obowiązkach wynikających z przepisów § 4 ust. 1-7 ww. rozporządzenia, a w szczególności § 4 ust. 5.

Analiza przedkładanych Nadleśniczemu do zatwierdzenia planów wykazała, że w dzierżawionych obwodach łowieckich wystąpiły przypadki pozyskania zwierzyny ponad wielkości określone w tych planach. Przekroczenia w ramach gatunków wystąpiły w roku gospodarczym 2007/2008 w obwodzie nr 258 i 277, a dotyczyły jednej dzikiej kaczki i trzech lisów. W latach gospodarczych 2007/2008, 2008/2009 i 2009/2010 stwierdzono przekroczenia planów pozyskania zwierzyny w ramach klas wiekowych w 10 wydzierżawionych obwodach łowieckich¹⁴ w przypadku:

- jeleni byków I kl. wieku o 4 szt.,
- saren kozłów II kl. wieku o 42 szt.,
- saren kóz o 1 szt.,
- dzików przelatków o 8 szt.,
- dzików warchlaków o 10 szt.,
- dzików pozostałych o 3 szt.

W ocenie NIK ww. przypadki stanowiły bezprawne pozyskanie zwierzyny, o którym mowa w art. 15 ust. 2, w związku z art. 8 ust. 3 ustawy Prawo łowieckie. Podmiotem właściwym do zagospodarowania, w imieniu Skarbu Państwa, tej zwierzyny oraz do pobrania ekwiwalentu, o którym mowa w art. 15 ust. 4 ww. ustawy, był Wojewoda Lubelski, zgodnie z § 3 i § 4 rozporządzenia Ministra Środowiska z 21 czerwca 2005 r. w sprawie zwierzyny bezprawnie pozyskanej¹⁵.

Wartość należnego ekwiwalentu za stwierdzone przypadki bezprawnego pozyskania zwierzyny w obwodach polnych wynosi co najmniej¹⁶ 211,5 tys. zł. Stwierdzono, że Nadleśniczy nie informował Wojewody o

¹¹ Dz. U. z 2005 r. Nr 127, poz. 1066 ze zm.

¹² Dot. rocznych planów łowieckich na lata gospodarcze 2007/2008, 2008/2009, 2009/2010 i 2010/2011.

¹³ Dz. U. Nr 221, poz. 1646.

¹⁴ Nr 258, 259, 275, 276, 277, 293, 306, 319, 320 i 321.

¹⁵ Dz. U. Nr 116, poz. 981.

¹⁶ W przypadku samców zwierzyny płowej wartość ta ulega zwiększeniu o wartość uzależnioną od masy trofeum brutto (zgodnie z § 2 ust. 2 i 3 rozporządzenia Ministra Środowiska z 21 czerwca 2005 r. w sprawie zwierzyny

przekroczeniach planów pozyskania zwierzyny w obwodach polnych. Zdaniem NIK, pomimo braku powszechnie obowiązującej normy prawnej zobowiązującej nadleśniczych do przekazywania wojewodom informacji w tym zakresie, wprowadzenie takiej praktyki umożliwiłoby wojewodom niezwłoczne podjęcie działań w celu pobrania należnego w tym wypadku ekwiwalentu za szkody wyrządzone w mieniu Skarbu Państwa szczególnie, że współdziałanie nadleśniczych z organami administracji rządowej przewiduje Statut PGL LP (§ 23 pkt 8).

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

- 1) podjęcie działań zmierzających do wyeliminowania strat na działalności dodatkowej,
- 2) wywiązywanie się z obowiązku ustanowienia inspektora nadzoru inwestorskiego w przypadkach wymaganych przepisami prawa,
- 3) zatwierdzanie rocznych planów łowieckich dla obwodów wydzierżawionych wyłącznie w sytuacji, gdy spełniają one wszystkie wymagania określone przepisami prawa,
- 4) informowanie Wojewody Lubelskiego o stwierdzonych przypadkach przekroczenia planów pozyskania zwierzyny przez dzierżawców obwodów łowieckich polnych.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Nadleśniczego w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu ich realizacji lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Nadleśniczemu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Lublinie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu. W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

bezprawnie pozyskanej , a w przypadku pozyskania zwierzyny w sposób inny, niż z broni palnej – zwiększeniu o 20% (§ 2 ust. 4 tego rozporządzenia).