



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.410.011.03.2020

Pan
Karol Tchórzewski
Starosta Siedlecki
Starostwo Powiatowe w Siedlcach
ul. J. Piłsudskiego 40
08-110 Siedlce

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Siedlcach ¹ , 08-110 Siedlce, ul. J. Piłsudskiego 40.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Karol Tchórzewski Starosta Siedlecki od 3 grudnia 2018 r. Poprzednio od 22 stycznia 2015 r. Starostą był Dariusz Stopa.
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 w związku z art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ² .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie.
Kontroler	Agnieszka Mazur-Śledzińska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/94/2020 z 18 czerwca 2020 r.

(akta kontroli str. 1-2)

¹ Dalej także: Starostwo.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ 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 własności Skarbu Państwa⁴.

Zadania wynikające z art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach⁵, Starosta Siedlecki realizował m.in. poprzez Nadleśniczego Nadleśnictwa Siedlce⁶, któremu przekazał część kompetencji na podstawie porozumień zawartych zgodnie z art. 5 ust. 3 ustawy o lasach. Odpowiednio wykwalifikowana kadra Wydziału Rolnictwa i Ochrony Środowiska⁷ m.in. nadzorowała opracowanie i zatwierdzanie uproszczonych planów urządzania lasów (dalej: UPUL) oraz inwentaryzacji stanu lasów dla lasów rozdronionych o powierzchni do 10 ha.

W kontrolowanym okresie Starostwo posiadało dla całej powierzchni nadzorowanych gruntów leśnych niestanowiących własności Skarbu Państwa aktualną dokumentację urzędniową stanowiącą, zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy o lasach, podstawę prowadzenia trwale zrównoważonej gospodarki leśnej.

Starosta zabezpieczył w budżecie powiatu oraz pozyskał z funduszu leśnego środki finansowe pozwalające m.in. na rozliczanie zobowiązań wynikających z zawartych porozumień, a także opracowanie nowego UPUL dla terenów leśnych o powierzchni 3 294 ha, dla których aktualnie obowiązująca dokumentacja urzędniowa utraci ważność z dniem 31 grudnia 2020 r. W badanym okresie w powiecie nie zidentyfikowano przypadków niewykonania przez właścicieli lasów zadań wynikających z ustawy o lasach. Sprawozdania L-03 o lasach prywatnych za lata 2018-2019 sporządzono rzetelnie, na podstawie aktualnej dokumentacji Starostwa i terminowo przekazano do GUS.

W okresie objętym kontrolą Starosta prowadził postępowania administracyjne, w wyniku których wydał 91 decyzji dot. rozpatrywania zastrzeżeń i wniosków właścicieli lasów niepaństwowych do projektów UPUL oraz 52 decyzje dot. zmiany lasu na użytek rolny. Stwierdzone w wyniku kontroli nieprawidłowości dotyczyły:

- przekroczenia terminów na rozpatrzenie zastrzeżeń właścicieli lasów oraz niezawiadamiania stron o przyczynach zwłoki i ustaleniu nowego terminu załatwienia sprawy, tj. naruszenia art. 35 § 3 i 3a oraz art. 36 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁸ (w przypadku wydawania decyzji dot. zastrzeżeń);
- podpisania w 2019 r. przez Kierownika Wydziału RŚ 25 z 36 decyzji bez upoważnienia Starosty (w przypadku wydawania decyzji dot. zmiany przeznaczenia lasu na użytek rolny), co może stanowić podstawę do stwierdzenia jej nieważności na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 Kpa.

Ponadto Starosta w sposób nieprawidłowy powierzył Nadleśniczemu przygotowanie i prowadzenie postępowań egzekucyjnych, które zgodnie z art. 1a pkt.13 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁹, są zastrzeżone do kompetencji wierzyciela, tj. Starosty¹⁰. W badanym okresie nie

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dalej również: lasy niepaństwowe.

⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 1463, dalej: ustawa o lasach.

⁶ Dalej także: Nadleśniczy.

⁷ Dalej także: Wydział RŚ.

⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 256, ze zm., dalej: Kpa.

⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1427, dalej: ustawa o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

¹⁰ Upoważnienie do wykonywania praw i obowiązków wierzyciela zostało określone ściśle w art. 17 b ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

prowadzono jednakże czynności egzekucyjnych, ponieważ nie zachodziły okoliczności uzasadniające wszczęcie tego rodzaju postępowania.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹¹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie organizacyjne, kadrowe oraz finansowe do realizacji zadań.

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą realizacją zadań Starosty z zakresu nadzoru nad gospodarką leśną w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa zajmował się Wydział Rolnictwa i Ochrony Środowiska nadzorowany bezpośrednio przez wicestarostę¹². W Wydziale RŚ zatrudnionych było średnio pięć osób, spośród których trzy, w pełnym wymiarze czasu pracy zajmowały się sprawami z zakresu nadzoru nad gospodarką leśną w lasach niepaństwowych¹³. Pracownicy posiadali stosowne wykształcenie¹⁴, a dwóch z nich uczestniczyło w szkoleniach dot. sprawowania nadzoru nad gospodarką leśną w lasach niepaństwowych¹⁵.

(akta kontroli tom I str. 16, 22-23, 34, 61-66, 76-77)

Wszyscy pracownicy Wydziału RŚ posiadali zakresy czynności, uprawnień i odpowiedzialności ustalone przez kierownika Wydziału. W zakresach tych nieprawidłowo przypisano zadania należące do kompetencji Starosty, co szerzej omówiono w opisie stwierdzonych nieprawidłowości. Ponadto w zakresach brak było zapisów o sporządzaniu sprawozdań statystycznych dotyczących lasów (L-03). Ustalono, że sprawozdania były sporządzane przez inspektora ds. leśnictwa, rolnictwa i melioracji.

(akta kontroli tom I str. 43, 49-56)

Do podstawowych zadań Wydziału w zakresie nadzoru nad gospodarką leśną (poza powierzonymi nadleśnictwu) należało:

- wydawanie decyzji administracyjnych o wyrażeniu zgody na zmianę lasu na użytek rolny (art. 13 ust. 3 pkt 2 ustawy o lasach) oraz o uznaniu lub nieuznaniu zastrzeżeń i wniosków do projektów uproszczonych planów urządzenia lasu¹⁶ (art. 21 ust. 5 ww. ustawy);
- dokonywanie oceny udatności upraw leśnych na podstawie art. 14 ust. 7 ustawy o lasach (w ramach kontroli/ogłędzin);
- wydawanie zaświadczeń o ujęciu bądź nieujęciu w UPUL działek gruntowych;
- przeprowadzanie procedury opracowania i zatwierdzenia UPUL, oraz inwentaryzacji stanu lasów dla lasów rozdrobnionych o powierzchni do 10 ha.

¹¹ 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.

¹² Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Starostwa Powiatowego przyjętym Uchwałą Nr 111/209/2016 Zarządu Powiatu w Siedlcach z dnia 19 grudnia 2016 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu oraz zmienionym uchwałą Nr 11/37/2019 Zarządu Powiatu w Siedlcach z dnia 27 lutego 2019 r. w sprawie zmiany Regulaminu z dniem 18 grudnia 2017 r. Wydział Rolnictwa i Ochrony Środowiska, dalej: Wydział RŚ.

¹³ P.o. kierownik Wydziału RŚ zatrudniony od 20 maja 2015 r., pełniący obowiązki kierownika od 14 lipca 2015 r., inspektor ds. leśnictwa, rolnictwa i melioracji zatrudniona od 18 września 2006 r.; (dalej również: inspektor ds. leśnictwa); pomoc administracyjna zatrudniona od 9 maja 2016 r. m.in. zastępująca inspektora ds. leśnictwa w czasie nieobecności.

¹⁴ Wyższe studia magisterskie na kierunku rolnictwo oraz inżynierskie studia na kierunku architektura krajobrazu.

¹⁵ Szkolenia: „Sprawowanie nadzoru nad gospodarką leśną w lasach prywatnych – obowiązki organów oraz prawa i obowiązki właścicieli pod kątem wprowadzonych zmian” (7 marca 2018 r.); „Ochrona gruntów rolnych i leśnych w świetle aktualnych problemów prawnych” (19 kwietnia 2018 r.).

¹⁶ Dalej także: UPUL.

Natomiast odnośnie do stanu kadrowego oraz szkoleń pracowników kierownik wyjaśnił, że organizując pracę Wydziału nie sporządzał planu szkoleń na dany rok. Decyzja dotycząca udziału pracownika w szkoleniach była uzależniona od zmian przepisów prawa, z którymi należało się zapoznać ze względu na zakres obowiązków pracowników lub wykonywania zadań w ramach zastępstw.

(akta kontroli tom II str. 127-128)

1.2. Starosta, w porozumieniach zawartych na podstawie art. 5 ust. 3 ustawy o lasach, powierzył Nadleśniczemu prowadzenie w jego imieniu spraw z zakresu nadzoru nad gospodarką leśną w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa, w tym wydawanie decyzji administracyjnych w pierwszej instancji. Porozumienie z 26 lutego 2016 r. zawarto na okres od 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2019 r., a porozumienie z 28 lutego 2020 r. na okres od 1 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2022 r. Porozumienia były corocznie aneksowane¹⁷ w zakresie powierzchni lasów nadzorowanych w poszczególnych gminach. Powierzchnia lasów objętych porozumieniami była aktualizowana na podstawie rocznego sprawozdania GUS L-03 za rok poprzedni.

W okresie objętym kontrolą powierzchnia gruntów leśnych objęta powyższymi porozumieniami wyniosła odpowiednio: w 2018 r. - 22 299 ha, w 2019 r. - 22 308 ha oraz w 2020 r. (do 30 czerwca) - 22 323 ha. Według ewidencji gruntów i budynków powierzchnia lasów niepaństwowych w powiecie siedleckim wynosiła w 2018 r. - 22 458 ha, w 2019 r. - 22 475 ha oraz w 2020 r. (do 30 czerwca) - 22 442. Dokumentacją urządzeniową (UPUL i inwentaryzacją stanu lasu) objęte były lasy o powierzchni: w 2018 r. - 23 247 ha, w 2019 r. - 24 266 ha oraz w 2020 r. (do 30 czerwca) - 24 288 ha.

(akta kontroli tom I str. 84-96, 102-103, 226)

W odniesieniu do rozbieżności pomiędzy powierzchnią lasów niepaństwowych ujętych w UPUL a powierzchnią wykazaną w ewidencji gruntów i budynków, Starosta wyjaśnił, że UPUL zawiera wykaz rozbieżności między danymi z ewidencji gruntów i budynków odnoszącymi się do gruntów objętych planem a stanem faktycznym tych gruntów, w związku z czym w UPUL znajdują się również grunty, które w ewidencji nie figurują jako grunty leśne¹⁸, natomiast faktycznie są to działki o charakterze leśnym. Starosta wyjaśnił ponadto¹⁹, że w nadzór Nadleśniczemu przekazano grunty leśne niestanowiące własności Skarbu Państwa widniejące w ewidencji geodezyjnej jako Ls, bez lasów stanowiących własność jednostek samorządu terytorialnego. Fakt nieprzekazania lasów nie ujętych w ewidencji geodezyjnej jako Ls wynikał z tego, iż zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych samo ustalenie, że grunt ma charakter leśny nie jest wystarczające, aby uznać, że obszar ten jest lasem. Jak wskazał m.in. NSA w wyroku z dnia 23 kwietnia 2013 r. o sygn. I SK 1983/11, fakt, że dany grunt jest lasem w znaczeniu przyrodniczym, nie oznacza, że jest lasem w znaczeniu prawnym.

(akta kontroli tom I str. 80, 82)

Z dniem 1 września 2020 r. Starosta powierzył Nadleśniczemu na mocy aneksu²⁰ do porozumienia z 28 lutego 2020 r. także nadzór nad gospodarką leśną w lasach o pow. 152 ha, należących do jednostek samorządu terytorialnego.

Starosta wyjaśnił, że po konsultacji z Nadleśniczym uznano, iż będzie to dobrą praktyką.

¹⁷ Aneksy z 27 lutego 2017 r., 27 lutego 2018 r. i 6 lutego 2019 r.

¹⁸ W uwagach do sprawozdań L-03 z 2018 r. i 2019 r. podano, że grunty te figurują w ewidencji jako inne użytki, tj. rola, pastwiska, łąki.

¹⁹ Wyjaśnienia Starosty z 31 lipca 2020 r. (pismo RŚ.6163.8.2020).

²⁰ Aneks nr 1 z 1 września 2020 r. obowiązujący od dnia podpisania.

Analiza porozumień Starosty Siedleckiego z Nadleśniczym wykazała m.in., że:

- nie ujęto w nich postanowień dotyczących sposobu nadzoru Starosty nad realizacją zadań wynikających z ww. porozumień. Treść § 8 ust. 2 porozumień dotyczy jedynie wykonywania kontroli i nie odzwierciedla w pełni trybu wykonywania kompetencji ustawowej wynikającej z art. 22 ust. 5 ustawy o lasach;
- nie uregulowano, w jaki sposób Nadleśniczy przekazuje Staroście dane na potrzeby statystyki publicznej (w tym sporządzania sprawozdań statystycznych L-03 o lasach prywatnych osób fizycznych i prawnych). W § 8 ust. 1 mowa jest o składaniu Staroście kwartalnych sprawozdań z realizacji porozumienia i udzielaniu doraźnych informacji, ale nie znajduje to pełnego odniesienia do obowiązków wynikających z ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej²¹.

(akta kontroli tom II str. 112)

Starosta wyjaśnił, że sprawuje aktywny nadzór nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa, a tym samym wypełnia dyspozycję art. 22 ust. 5 ustawy o lasach, a postanowienie określone w § 8 ust. 2 porozumienia daje mu możliwość kontroli wszelkich czynności wykonywanych przez nadleśnictwo w ramach powierzonego nadzoru, w tym nadzoru wykonania zatwierdzonych UPUL. Odnośnie do obowiązków sprawozdawczych z zakresu statystyki publicznej, Starosta wyjaśnił, że o informacje niezbędne do sporządzenia sprawozdania GUS L-03 występuje pismem do Nadleśniczego.

(akta kontroli tom II str. 80, 83, 114)

1.3. Spośród osób zajmujących się sprawami z zakresu nadzoru nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa, kierownik Wydziału RŚ był właścicielem lasu z terenu powiatu siedleckiego²², nad którym bezpośredni nadzór sprawował Nadleśniczy. W Starostwie nie wprowadzono wewnętrznych uregulowań dot. sprawowania nadzoru w sytuacji konfliktu interesów, gdy właścicielami lasów są osoby sprawujące nadzór, bądź osoby wskazane w art. 24 § 1 Kpa.

(akta kontroli tom I str. 104, 107)

Według Starosty, w kontrolowanym okresie pracownicy Wydziału RŚ nie podlegali wyłączeniu z realizacji zadań, ponieważ prowadzone postępowania nie dotyczyły działek będących własnością żadnej z osób zajmujących się nadzorem. W przypadku, gdyby zaszła konieczność prowadzenia postępowania administracyjnego, którego jedną ze stron byłaby osoba pełniąca nadzór nad lasami, zastosowanie znalazłby art. 24 Kpa. Wobec powyższego nie było konieczności tworzenia dodatkowych procedur.

(akta kontroli tom I str. 107)

1.4. Wydatki związane z realizacją zadań w zakresie nadzoru nad lasami były corocznie ujmowane w uchwałach budżetowych powiatu siedleckiego²³, m.in.:

- wydatki dot. porozumień z Nadleśnictwem (dział 020 Leśnictwo, rozdz. 02002 Nadzór nad gospodarką leśną, paragraf 4300 zakup usług pozostałych);
- wydatki dot. opracowania dokumentacji urzędniowej (dział 900 Gospodarka komunalna, rozdz. 90095 Pozostała działalność, paragraf 4300 Zakup usług pozostałych).

²¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 443, ze zm.

²² Działka nr 353 o pow. 0,6249 obręb Pruszyń (wypis z rejestru gruntów wg stanu na 1.01.2018 r. i 30.06.2020 r.).

²³ Uchwały budżetowe Zarządu Powiatu Siedleckiego: na rok 2018 (Nr XXXVI/210/2017 z dnia 20.12.2017 r.); na rok 2019 (Nr III/28/2018 z dnia 28.12.2018 r.); na rok 2020 (Nr LVII/136/2020 z dnia 20.12.2019 r.)

Szacunkowe łączne koszty²⁴ związane z nadzorem nad gospodarką leśną w lasach niepaństwowych wyniosły wg stanu na: 31 grudnia 2018 r. – 439,1 tys. zł, 31 grudnia 2019 r. – 342,7 tys. zł oraz 30 czerwca 2020 r. – 109,6 tys. zł, w tym udział wynagrodzeń pracowników²⁵ wykonujących czynności nadzoru nad gospodarką leśną w tych lasach wyniósł odpowiednio: 86,3 tys. zł (19,6%); 90,0 tys. zł (26,3%) oraz 45,2 tys. zł (41,2%). Na wykonanie dokumentacji urzędzeniowej w 2018 r. wydatkowano z budżetu powiatu środki w wysokości 104,4 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 172-179, 196-198, 218-220, 227)

W okresie objętym kontrolą w Starostwie obowiązywał regulamin korzystania z samochodów służbowych i samochodów prywatnych do celów służbowych²⁶, zgodnie z którym do korzystania z samochodów służbowych uprawnieni byli pracownicy, którzy uzyskali zgodę Starosty. Pracownicy Wydziału RŚ, dla celów oględzin gruntów leśnych, mogli korzystać z czterech samochodów służbowych.

(akta kontroli tom I str. 78-82)

1.5. Na wniosek Starostwa, w umowie z dnia 16 grudnia 2019 r.²⁷ zawartej z Dyrekcją Generalną Lasów Państwowych, przyrzeczono Starostwu przyznanie ze środków funduszu leśnego w 2020 r. dofinansowania w kwocie 64 233,00 zł w celu sporządzenia UPUL dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa o łącznej powierzchni 3294 ha. Wartość dofinansowania stanowiła 90% wartości netto zamówienia udzielonego przez powiat siedlecki wykonawcy wybranemu w trybie przetargu nieograniczonego²⁸. Zgodnie z warunkami umowy o udzielenie zamówienia publicznego, Starostwo zleciło wykonanie opracowania dokumentacji urzędzeniowej lasów w formie UPUL na terenie gminy Korczew oraz miasta i gminy Mordy (łącznie w 48 obrębach ewidencyjnych) w terminie do 30 października 2020 r.

(akta kontroli tom I str. 269-273, 288-312, 319-321)

Kierownik Wydziału wyjaśnił, że w związku ze stanem pandemii, wykonawca wystąpił do Starosty o zmianę terminu zakończenia zadania, który miał zostać ustalony na naradzie techniczno-gospodarczej ze wszystkimi przedstawicielami postępowania²⁹. Obecnie projekty UPUL są wyłożone do publicznego wglądu w poszczególnych urzędach gmin, a wykonawca skierował do Nadleśniczego pismo o opinię w tym zakresie.

(akta kontroli tom II str. 131-132)

W ocenie Starosty środki finansowe na realizację nadzoru nad gospodarką leśną w lasach niepaństwowych były wystarczające i pozwoliły na realizację wszystkich zaplanowanych zadań. Nie zdarzały się sytuacje, w których brak środków finansowych skutkował niesporządzeniem wymaganej dokumentacji urzędzeniowej dla lasów należących do osób fizycznych i wspólnot gruntowych. W kontrolowanym okresie Starosta nie zlecał opracowania UPUL dla lasów innych właścicieli.

(akta kontroli tom I str. 107-108)

1.6. Według stanu na 30 czerwca 2020 r. lasy niestanowiące własności Skarbu Państwa, położone w granicach administracyjnych powiatu siedleckiego³⁰, posiadały aktualną dokumentację urzędzeniową, o której mowa w art. 19 ust. 2 i 3 ustawy o lasach (zarówno UPUL dla lasów o powierzchni powyżej 10 ha, jak

²⁴ Koszty porozumienia z Nadleśnictwem, opracowania dokumentacji urzędzeniowej, zatrudnienia pracowników Wydziału RŚ.

²⁵ W 2018 r. pięciu pracowników Wydziału RŚ, w 2019 r. oraz wg stanu na 30.06.2020 r. trzech pracowników.

²⁶ Zarządzenie Nr 11/2018 Starosty Siedleckiego z dnia 5 marca 2018 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu korzystania z samochodów służbowych i samochodów prywatnych do celów służbowych.

²⁷ Umowa przyrzeczenia zawarcia umowy zasadniczej na dofinansowanie sporządzenia uproszczonego planu urządzenia lasu ZU.6007.29.2020.

²⁸ Umowę z wykonawcą zawarto 25 marca 2020 r.

²⁹ Dyrektor RDLP w Warszawie, Nadleśniczy, pracownicy Wydziału RŚ oraz przedstawiciel wykonawcy. Spotkanie zostało wyznaczone na 29 września 2020 r. Kontrola NIK zakończyła się 22 września 2020 r.

³⁰ Teren powiatu obejmował 13 gmin.

i inwentaryzację stanu lasów dla lasów rozdrobnionych o powierzchni do 10 ha). Dokumentacją tą objęto całą powierzchnię lasów niepaństwowych za wyjątkiem 259 ha gruntów leśnych zlokalizowanych na terenie gminy Siedlce (dwa obręby) i gminy Przesmyki (jeden obręb), wobec których prowadzona była procedura odwoławcza w Samorządowym Kolegium Odwoławczym (SKO) w Siedlcach, w związku z decyzjami Starosty nieuznającymi złożonych do projektów planów zastrzeżeń i wniosków właścicieli tych lasów³¹.

(akta kontroli tom I str. 225-227, 359, 361, 388-393)

Na mocy zawartych porozumień Starosta powierzył Nadleśniczemu wydawanie, na podstawie inwentaryzacji stanu lasów, decyzji określających zadania z zakresu gospodarki leśnej dla lasów rozdrobnionych (o powierzchni do 10 ha). W 2020 r., na podstawie art. 19 ust. 3 ustawy o lasach, zostało wydanych 66 takich decyzji.

(akta kontroli tom I str. 226)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono, że trzem pracownikom Wydziału RŚ w nieprawidłowy sposób przypisano w ich zakresach czynności, uprawnień i odpowiedzialności³², zadania należące do kompetencji Starosty, tj.:

- zlecenia opracowywania UPUL dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa, należących do osób fizycznych i wspólnot gruntowych (art. 21 ust. 1 pkt. 2 ustawy o lasach);
- zlecenia opracowywania inwentaryzacji stanu lasów rozdrobnionych o pow. do 10 ha niestanowiących własności Skarbu Państwa (art. 21 ust. 2 ww. ustawy).

Według regulaminu organizacyjnego Starostwa zakresy czynności oraz upoważnienia dla pracowników opracowują kierownicy wydziałów. Żaden z tych pracowników nie posiadał upoważnienia Starosty do wykonywania ww. zadań.

(akta kontroli tom I str. 28, 49, 53, 55, tom II str. 117)

Kierownik wyjaśnił, że wynikało to z nieprecyzyjnego określenia zadania polegającego w rzeczywistości na opracowaniu projektu zlecenia opracowania UPUL oraz inwentaryzacji stanu lasów. W związku z tym, żadna z tych osób nie posiadała takiego upoważnienia, ani nie było ono w takim kształcie planowane do udzielenia. W jego ocenie, nie można wymienić wszystkich zadań i czynności realizowanych na stanowisku pracy. W związku z tym w zakresach czynności znajduje się zapis „wykonywania innych prac zleconych przez kierownika wydziału, nieobjętych niniejszym zakresem”. Starosta wyjaśnił, że żaden z pracowników nie podpisywał dokumentacji dotyczących tych zadań, a jedynie sporządzał ich projekty.

(akta kontroli tom II str. 119, 128)

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 niepaństwowych. Zadania te wykonywał Wydział RŚ, którego pracownicy posiadali odpowiednie przygotowanie i kwalifikacje. W wyniku kontroli stwierdzono, że ustalone dla pracowników Wydziału zakresy czynności częściowo nie odpowiadały zadaniom faktycznie przez nich wykonywanym.

Zadania Starosty wynikające z ustawy o lasach sfinansowane zostały ze środków własnych powiatu oraz z dofinansowania z funduszu leśnego. Część zadań dotyczących nadzoru nad gospodarką leśną w lasach niepaństwowych została powierzona Nadleśniczemu Nadleśnictwa Siedlce, na mocy corocznie aneksowanych porozumień. Aktualną dokumentacją urzędową objęto całą powierzchnię nadzorowanych lasów stanowiących własność osób fizycznych

³¹ Z dnia 05.12.2017 r. (znak RŚ.6162.2.5.2017); z dnia 9 maja 2019 r. (znak RŚ.6162.4.79.2019) z dnia 24 lipca 2019 r. (znak RŚ.6162.4.24.2019).

³² Zakresy czynności, uprawnień i odpowiedzialności z 1 października 2018 r. (E.G. inspektor ds. leśnictwa); 2 lutego 2018 r. (M. K. referent ds. leśnictwa.) oraz 21 kwietnia 2016 r. (J.P. referent ds. leśnictwa).

i wspólnot gruntowych, co zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy o lasach, sprzyjało prowadzeniu trwale zrównoważonej gospodarki leśnej.

OBSZAR

2. Wykonywanie zadań związanych z gospodarką leśną.

Opis stanu
faktycznego

2.1. W latach 2018-2020 (I półrocze), zgodnie z danymi wynikającymi z ewidencji gruntów i budynków, powierzchnia gruntów leśnych niestanowiących własności Skarbu Państwa wynosiła wg stanu na 31 grudnia 2018 r. – 22 458 ha, na 31 grudnia 2019 r. – 22 475 oraz na 30 czerwca 2020 r. – 22 442 ha, co stanowiło ok. 14,0% powierzchni powiatu. Grunty te, wg stanu na 30 czerwca 2020 r., znajdowały się na 59 313 działkach należących do 40 508 właścicieli. Lasy niepaństwowe nie tworzyły na terenie powiatu siedleckiego kompleksów o powierzchni ponad 300 ha. Na przykładzie UPUL opracowanego dla jednego obrębu (Żelków-Kolonia, gmina Siedlce) ustalono, że lasy te należą do I kategorii zagrożenia pożarowego, wiek drzewostanu wynosił 25-105 lat, a zasobność drzewostanu od 1 do 19 m³/ha.

(akta kontroli tom I str. 226, 340-357)

2.2. W kontrolowanym okresie Starostwo dwukrotnie udzieliło zamówienia publicznego na wykonanie UPUL dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa, należących do osób fizycznych i wspólnot gruntowych: w 2018 r.³³ w gminie Paprotnia i gminie Siedlce o powierzchni ok. 3047 ha (57 obrębów ewidencyjnych) oraz w 2020 r.³⁴ w gminie Korczew oraz mieście i gminie Mordy o powierzchni ok. 3294 ha (48 obrębów ewidencyjnych). W specyfikacji istotnych warunków zamówienia (SIWZ) zawarto wymagania techniczne i kadrowe, które miały być spełnione przez wykonawcę. Oceny spełniania warunków dokonano na podstawie dokumentów i oświadczeń złożonych wraz z ofertą. Wykonanie UPUL zostało zlecone wykonawcy, który przedłożył dokumentację potwierdzającą spełnienie warunków określonych przez zamawiającego w SIWZ³⁵.

(akta kontroli tom I str. 247-252, 256-263, 274-312)

Analiza aktualnej dokumentacji urzędniczej (UPUL) lasów niepaństwowych opracowanej w 2018 r. dla pięciu obrębów ewidencyjnych³⁶ (czterech z terenu gminy Siedlce o powierzchni 138,98 ha oraz jednego z terenu gminy Paprotnia o powierzchni 67,93 ha) wykazała m.in., że:

- w terminie 30 dni od daty wyłożenia projektów planów zainteresowani właściciele lasów złożyli 92 zastrzeżenia i wnioski, które zostały rozpatrzone w formie decyzji administracyjnej Starosty po analizie zgromadzonego materiału;
- przed zatwierdzeniem planów, Starosta uzyskał opinie Nadleśniczego³⁷, który nie składał zastrzeżeń do projektów UPUL;
- w UPUL nie wprowadzano zmian;
- przy opracowaniu projektu UPUL dla gminy Siedlce, zgodnie z ustawą z dnia 3 października 2008 r. o udostępnieniu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko³⁸, zostały spełnione wymagania dotyczące przeprowadzenia strategicznej oceny (w tym prognozy) oddziaływania na środowisko.

(akta kontroli tom I str. 338-339)

³³ Umowa z 5 czerwca 2018 r.

³⁴ Umowa z 25 marca 2020 r.

³⁵ Przy udzielaniu zamówienia zostały spełnione warunki z art. 19c ustawy o lasach oraz z rozporządzenia 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 urzędniczych (Dz. U. poz. 949).

³⁶ Opracowana na okres od 1 sierpnia 2019 r. do 31 lipca 2029 r. (10 lat).

³⁷ Opinia z 23 października 2018 r. znak ZG.750.29.2018 (gmina Siedlce i gmina Paprotnia).

³⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 283, ze zm.

Zgodnie z warunkami umowy wykonawca otrzymał wynagrodzenie pomniejszone o naliczoną karę umowną za 35-dniową zwłokę w wykonaniu umowy³⁹. Ze środków własnych powiatu wypłacono kwotę w wysokości 104 451,16 zł.

(akta kontroli tom I str. 197-198, 267-268)

2.3. Sporządzone UPUL na okres od 1 sierpnia 2019 r. do 31 lipca 2029 r. dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa na terenie gmin Siedlce i Paprotnia, Starosta zatwierdził 10 września 2019 r. odrębnymi pismami wraz z uzasadnieniem⁴⁰. Zatwierdzone plany zostały podane do wiadomości publicznej na stronie BIP i tablicy informacyjnej Starostwa⁴¹.

(akta kontroli tom I str. 403-411)

2.4. Z informacji uzyskanych z trzynastu urzędów gmin powiatu siedleckiego oraz z Urzędu Miasta i Gminy Mordy wynika, że żadna z gmin nie posiadała UPUL dla lasów stanowiących ich własność, m.in. z uwagi na duże rozdrobnienie działek, których powierzchnia nie przekraczała 10 ha. Trzy gminy uwzględniły ustalenia wynikające z UPUL (dotyczące granic i powierzchni lasów) w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego. Żadna z gmin nie podejmowała działań w zakresie kształtowania równowagi w ekosystemach leśnych, podnoszenia naturalnej odporności drzewostanów oraz nie pozyskiwała drewna (grubizny) z tych lasów, z wyjątkiem gminy Siedlce, która w 2019 r. pozyskała 2,55 m³ drewna⁴².

(akta kontroli tom I str. 427-455)

W okresie objętym kontrolą Starosta nie podejmował działań związanych z weryfikacją UPUL właścicieli lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa należących do osób fizycznych i wspólnot gruntowych, w tym aktualności zawartych w nich rejestrów działek.

Starosta wyjaśnił, że zgodnie z ustawą o lasach, UPUL sporządza się na okres 10 lat, a przy ich opracowywaniu wykorzystywane są aktualne dane z ewidencji gruntów i budynków prowadzonej przez Starostę. Przepisy ustawy o lasach nie przewidują aktualizacji rejestrów działek w UPUL w trakcie jego obowiązywania, w związku z czym taka aktualizacja nie była wykonywana.

Rozbieżności dotyczące rzeczywistego stanu nieruchomości wskazane w UPUL nie stanowiły podstawy do aktualizacji ewidencji gruntów i budynków, o której mowa w art. 2 pkt 8 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne⁴³. Zgodnie z art. 24 ust. 2a lit. d tej ustawy, informacje zawarte w ewidencji gruntów i budynków podlegają aktualizacji z urzędu w przypadku wykrycia błędnych informacji. Kierownik Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami Starostwa wyjaśniła, że art. 24 ust. 2a i 2b ww. ustawy, określający co jest podstawą aktualizacji ewidencji gruntów i budynków, nie uwzględnia ustaleń UPUL, wobec czego nie są one podstawą do wprowadzania zmian w ewidencji.

(akta kontroli tom I str. 425-426, tom II str. 81, 83, 118, 120)

Wprawdzie UPUL nie został wymieniony w katalogu dokumentów stanowiących podstawę aktualizacji ewidencji gruntów i budynków w drodze czynności materialno-technicznej (art. 24 ust. 2b pkt 1 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne), niemniej informacje w nim zawarte mogły być podstawą do wszczęcia z urzędu postępowania i wydania w sprawie decyzji administracyjnej na podstawie art. 24 ust. 2b pkt 2 tej ustawy. Takie działanie powinno być dobrą praktyką, zważywszy na

³⁹ 1% wynagrodzenia umownego brutto za każdy dzień zwłoki, ale nie większą niż 20% wynagrodzenia umownego brutto (26 112,79 zł).

⁴⁰ Pismo o zatwierdzeniu UPUL z 10 września 2019 r. (znak RŚ.6162.53.2017).

⁴¹ Data publikacji: 17 września 2019 r. (gmina Siedlce) oraz 16 stycznia 2020 r. (gmina Paprotnia).

⁴² Świadectwo legalności pozyskania drewna nr 04/19/573.

⁴³ Dz. U. z 2020 r. poz. 276, ze zm., dalej: ustawa Prawo geodezyjne i kartograficzne.

fakt, że aktualizacja ewidencji gruntów i budynków ma na celu potwierdzić rzeczywisty stan nieruchomości i zapewnić bezpieczeństwo obrotu prawnego.

2.5. Nadzór Starosty nad wykonywaniem przez właścicieli lasów obowiązków kształtowania równowagi w ekosystemach leśnych, podnoszenia naturalnej odporności drzewostanów oraz trwałego utrzymania lasów i zapewnienia ciągłości ich użytkowania, na podstawie art. 9 ust. 1 i 2 ustawy o lasach został powierzony Nadleśniczemu, który nie wydawał w kontrolowanym okresie decyzji w tych sprawach. Jak wyjaśnił Starosta, w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa położonych na terenie powiatu siedleckiego, utrzymuje się dobry stan sanitarny lasów. Obecnie nie występują żadne organizmy szkodliwe poza kornikiem ostrozębnym, które w istotnym stopniu wpływałyby na stabilność drzewostanów.

(akta kontroli tom I str. 83, 93, 108)

Z informacji uzyskanej z Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej w Siedlcach⁴⁴ wynika, że w latach 2018-2020 (do 30 czerwca) w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa, zlokalizowanych na terenie powiatu siedleckiego, wystąpiło łącznie 236 pożarów, w tym 230 pożarów małych (o powierzchni do 1 ha) i 6 pożarów średnich (o powierzchni od 1,01 ha do 10 ha). W okresie objętym kontrolą Komenda corocznie dokonywała uzgodnień z właścicielami lasów niepaństwowych w zakresie umieszczania tablic informacyjnych i ostrzegawczych dotyczących zabezpieczenia przeciwpożarowego lasu przy wjazdach do lasów oraz przy parkingach leśnych.

(akta kontroli tom I str. 457-458)

Starostwo nie posiadało informacji w zakresie zapewnienia ochrony przeciwpożarowej przez właścicieli lasów niepaństwowych ani o liczbie pożarów, które miały miejsce w tych lasach w okresie 2018-2020 (I półrocze).

(akta kontroli tom II str. 118, 120)

Kontrole przeprowadzone na zlecenie NIK przez Komendę Powiatową Państwowej Straży Pożarnej w Siedlcach w trzech lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa, tworzących samoistnie lub wspólnie z lasami państwowymi kompleksy leśne o powierzchni powyżej 300 ha⁴⁵, nie wykazały nieprawidłowości w zakresie zabezpieczenia przeciwpożarowego wymaganego przepisami § 39 ust. 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 roku w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów⁴⁶.

(akta kontroli tom I str. 459-470)

2.6. W okresie objętym kontrolą Starosta nie zarządzał w lasach niepaństwowych wykonywania zabiegów zwalczających i ochronnych związanych z wystąpieniem organizmów szkodliwych w stopniu zagrażającym trwałości lasów. Starosta wyjaśnił, że występowanie organizmów szkodliwych jest stale monitorowane przez Nadleśnictwo, które na bieżąco informowało, np. o stanie lasów w związku z występowaniem kornika ostrozębnego. Nadleśniczy nie wnioskował do Starosty o zarządzenie wykonania takich zabiegów.

Z informacji uzyskanych w Nadleśnictwie na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit f ustawy o NIK wynika, że stan zdrowotny i sanitarny lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa był dobry. Teren powiatu od 2016 r. był monitorowany pod kątem występowania kornika ostrozębnego przez administrację poszczególnych

⁴⁴ Informacji zasięgnięto na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit f ustawy o NIK.

⁴⁵ Kompleksy leśne o pow. 303,65 ha (gm. Wodzinie) i 313,50 ha (gm. Kotuń) oraz jeden kompleks leśny o pow. 417 ha (gm. Mokobody).

⁴⁶ Dz. U. Nr 109, poz. 719, ze zm. Ustalenia dotyczyły: obserwacji lasów (patrolowania), utrzymywania źródeł wody do celów przeciwpożarowych, dojazdów, stanowisk czerpania wody, bazy sprzętu do gaszenia pożarów lasów.

leśnictw. Nadleśnictwo dbało o świadomość właścicieli lasów w zakresie stanu sanitarnego, poprzez stałe pouczanie o konieczności przeglądu posiadanych działek leśnych przy okazji składania przez nich wniosków o cechowanie drewna. W 2019 r. wysłano łącznie 147 pism powiadamiających właścicieli lasów o występowaniu na ich działkach kornika i konieczności podjęcia stosownych działań. Większość wykrytych ognisk kornika została usunięta przez właścicieli lasów. Nieliczne przypadki braku zwalczania kornika wynikały z problemu ze skontaktowaniem się z właścicielami lasów. Pozostawione przez właścicieli nieusunięte ogniska kornika stanowią posusz jałowy niestanowiący zagrożenia dla drzewostanów. W ramach zwalczania kornika w 2019 r. pozyskano łącznie 781,65 m³ drewna posuszowego.

(akta kontroli tom I str. 105, 108, 169-171)

2.7. W okresie objętym kontrolą do Starosty nie wpłynął żaden wniosek w sprawie przyznania, na podstawie art.12 ust. 2 pkt 2 ustawy o lasach, środków na pokrycie kosztów zagospodarowania i ochrony związanych z odnowieniem lub przebudową drzewostanu lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa.

(akta kontroli tom I str. 108)

2.8. W okresie objętym kontrolą, wydano ogółem 58 decyzji dotyczących zmiany lasu na użytek rolny, w tym 34 pozytywne, trzy w części pozytywne i w części negatywne, sześć umarzających postępowanie⁴⁷ oraz 15 odmownych z uwagi na brak szczególnie uzasadnionej potrzeby właściciela dot. zamiany gruntu leśnego na rolny lub przeznaczenia gruntu na cele inne niż rolnicze (np. cele budowlane, inwestycyjne).

Analiza czterech spraw dot. wniosków o zmianę lasu na użytek rolny⁴⁸ wykazała, że wszystkie zostały wszczęte na wniosek osób zainteresowanych, w przypadku każdej sprawy przedstawiciele Starosty dokonali oględzin w terenie, co zostało udokumentowane w protokołach. Przed wydaniem decyzji administracyjnych zebrano niezbędny materiał dowodowy. Wnioskodawcy zostali zapoznani z klauzulą dotyczącą ochrony danych osobowych. Decyzje zawierały elementy wymagane art. 107 § 1 i § 3 Kpa oraz zostały skutecznie doręczone stronom.

Decyzje zostały wydane po zgromadzeniu materiału dowodowego pozwalającego na dokonanie oceny szczególnych potrzeb właściciela lasu w kontekście uzasadnienia zmiany jego przeznaczenia. Dwa z analizowanych wniosków zostały rozpatrzone pozytywnie, w związku z utrzymaniem powierzchni posiadanych pól (uprawa zboża na potrzeby produkcji zwierzęcej, oraz uprawa trawy na potrzeby hodowli bydła) i możliwości produkcyjnych przez właściciela gruntu. Kolejne dwa wnioski zostały rozpatrzone w części pozytywnie, a w części odmówiono wyrażenia zgody na ww. zmianę. Uzasadnieniem zmiany lasu na użytek rolny w jednym przypadku był fakt położenia lasu na środku działki, co uniemożliwiało wykonywanie prac polowych na części działki użytkowanej rolniczo (uprawa żyta). W drugim przypadku zmiana przeznaczenia zgłoszonych działek była niezbędna do prowadzenia gospodarstwa rolnego i przywrócenia stanu pierwotnego. Tylko w jednym przypadku właściciel działki dokonał zmian w ewidencji gruntów i budynków, tj. wnioskował o przeklasyfikowanie lasu na użytek (łąki trwałe).

(akta kontroli tom I str. 471, 477-502, tom II str. 1-36)

Analizując zasadność szczególnych potrzeb właścicieli przy wyrażaniu zgody na zmianę lasu na użytek rolny, jak wyjaśnił Starosta, opierano się na orzecznictwie

⁴⁷ Na podstawie art. 105 §1 Kpa decyzja o umorzeniu postępowania odpowiednio w całości albo w części.

⁴⁸ Wybranych w sposób celowy, uwzględniając powierzchnię lasu wnioskowaną do przekształcenia (wniosek z 06.05.2019 r. dotyczący przekształcenia 0,69 ha lasu, wniosek z 09.07.2019 r. dotyczący przekształcenia 0,77 ha lasu, wniosek z 30.10.2019 r. dotyczący przekształcenia 0,5859 ha lasu oraz wniosek z 17.12.2019 r. dotyczący przekształcenia 0,70 ha lasu). Sprawy zakończone decyzjami administracyjnymi nr: RŚ.6164.1.11.2019; RŚ.6164.1.21.2019; RŚ.6164.1.35.2019; RŚ.6164.1.38.2019.

Naczelnego Sądu Administracyjnego⁴⁹, który stwierdził, że do uzasadnionych potrzeb właścicieli lasów zalicza się przypadki, gdy wnioskodawca wykaże, iż prowadzi gospodarstwo rolne, które cierpi na deficyt powierzchni i jedyną możliwością jego powiększenia jest zmiana przeznaczenia działek leśnych na użytek rolny i korzyść jaką odniesie w wyniku powiększenia areалу rolnego jest niewspółmiernie większa i ważniejsza niż strata i zmniejszenie powierzchni leśnej. Uznając zasadność wniosków właścicieli o ww. zmianę, Starosta opierał się również na wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku⁵⁰ stwierdzającym, że to na właścicielu lasu spoczywał ciężar wykazania, że zaistniały szczególnie uzasadnione potrzeby zmiany lasu na użytek rolny, zaś obowiązkiem organu było zbadanie, czy ta przesłanka w konkretnej sprawie wystąpiła. We wszystkich badanych sprawach, Starosta uznał, że zaistniała wskazana wyżej przesłanka, a zmiana przeznaczenia gruntów leśnych była dla właściciela działaniem bezwzględnie potrzebnym.

(akta kontroli tom I str. 499-501, tom II str. 9-11, 19-21, 30-34)

Inspektor ds. leśnictwa wyjaśniła, że w każdej z analizowanych spraw, decyzja wyrażająca zgodę na zmianę była poprzedzona wnikliwą oceną zebranej dokumentacji dotyczącej sytuacji życiowej wnioskodawcy oraz jego rodziny (choroba, niepełnosprawność, niski dochód, fakt bycia rolnikiem, wielkość posiadanego gospodarstwa, w tym główny kierunek hodowli, bądź uprawy), oraz każdorazowo sprawdzeniem stanu faktycznego na gruncie. Ponadto inspektor ds. leśnictwa wyjaśniła, że Wydział RŚ nie monitoruje ewidencji zmian gruntowych na działkach i nie występuje do Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami Starostwa o udzielenie informacji o faktycznych zmianach zachodzących na tych działkach. Natomiast Wydział Geodezji, w przypadku zmiany klasyfikacji gruntów na danej działce, wydaje (na wniosek właściciela) decyzję o zmianie klasyfikacji gruntów, którą do wiadomości przekazuje Wydziałowi RŚ.

(akta kontroli tom I str. 419-422)

2.9. W okresie objętym kontrolą Starosta nie wydawał decyzji na podstawie art. 14 ust. 5 ustawy o lasach, dotyczących pokrycia kosztów zalesiania gruntów. Do Starostwa nie wpływały wnioski w ww. zakresie.

(akta kontroli tom I str. 105, 108)

2.10. Cechowanie drewna pozyskanego w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa oraz wystawianie właścicielom lasów dokumentów stwierdzających legalność jego pozyskania, zostało powierzone Nadleśnictwu. W latach objętych kontrolą wystawiono ogółem 4 083 świadectwa legalności pozyskania drewna, które dotyczyły łącznie 25 861,43 m³ drewna (grubizny) z lasów niepaństwowych⁵¹. W 2019 r. w siedzibie Nadleśnictwa inspektor ds. leśnictwa przeprowadziła kontrolę⁵² dokumentacji dotyczącej cechowania drewna (wnioski, świadectwa), którą objęto 140 świadectw legalności pozyskania drewna za 2018 r. z terenu trzech gmin powiatu. Nieprawidłowości dotyczyły błędów we wnioskach i na świadectwach w zakresie, np. numeru działki, daty lub podpisu przy nanoszeniu poprawek, różnej liczby działek na wniosku i świadectwie, niezgodności daty odbioru świadectwa z datą wydruku, braku ilości drzew, itp. Zalecono większą staranność przy sprawdzaniu prawidłowości wypełniania składanych wniosków.

(akta kontroli tom I str. 83, 93, tom II str. 38-67, 74-79)

⁴⁹ Wyrok NSA z dnia 19 maja 2016 r. sygn. II OSK 2196/14.

⁵⁰ Wyrok WSA z dnia 22 czerwca 2017 r. sygn. II SA/Bk 284/17.

⁵¹ W 2018 r. – 1625 świadectw dot. pozyskania 8 871,65 m³ grubizny, w 2019 r. – 1571 świadectw (10 074 m³ grubizny) oraz wg stanu na 30 czerwca 2020 r. – 887 świadectw (6 915,53 m³ grubizny).

⁵² Protokół kontroli z 28 czerwca, czynności sprawdzające w dniach 13-28 czerwca 2019 r.

2.11. Sprawowanie nadzoru w zakresie realizacji wymagań dobrej praktyki w gospodarce leśnej zostało powierzone Nadleśnictwu. Starosta wyjaśnił, że użytkowanie lasów niepaństwowych na terenie powiatu siedleckiego charakteryzuje się małą intensywnością cięć oraz rozproszonym ich układem. Brak jest wielkopowierzchniowych zrębów, które negatywnie wpływałyby na ekosystemy leśne. Duże rozdrobnienie własności gruntów leśnych (niewielkie powierzchnie działek, brak właścicieli, którzy posiadaliby duże kompleksy leśne) również sprzyja ochronie przyrody i bioróżnorodności. Administracja Nadleśnictwa nie dopuszcza, jeżeli tylko ma taką możliwość, do wycinania drzew z gniazdami, lub których usunięcie negatywnie wpływałoby na gatunki chronione. Nie jest to jednak nigdzie udokumentowane. Właściciele lasów zwracają również uwagę na konieczność ochrony gatunkowej.

(akta kontroli tom I str. 105, 109)

2.12. W dniu 15 maja 2019 r. do Starostwa wpłynęła informacja w sprawie nielegalnej wycinki drzew, wydobywania kruszywa naturalnego bez koncesji oraz składowania odpadów w miejscu do tego nieprzeznaczonym na terenie gminy Zbuczyn. W zakresie zniszczenia oraz nielegalnego wycięcia lasu zawiadomiono Nadleśnictwo, które w trakcie oględzin ustaliło, że na dwóch działkach leśnych po usunięciu drzewostanu prowadzone były prace związane z wydobywaniem kruszywa naturalnego, wobec czego zawiadomiono policję oraz dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych (RDLP). Dyrektor RDLP stwierdził, iż w następstwie prowadzonych prac ziemnych na gruntach leśnych doszło do utraty ich wartości użytkowej, która w jego opinii jest przejściowa i którą można przywrócić przez rekultywację tych gruntów. O wydobywaniu kruszywa poinformowano też dyrektora Okręgowego Urzędu Górniczego, który prowadzi sprawę. W zakresie składowania odpadów w miejscu do tego nie przeznaczonym, sprawa została przekazana do wójta gminy, który wspólnie z kierownikiem Wydziału RŚ dokonali oględzin, w trakcie których stwierdzono brak obecności odpadów, w związku z czym umorzono dalsze postępowanie wyjaśniające.

(akta kontroli tom I str. 135-168)

2.13. Na podstawie zawartych porozumień Nadleśnictwo realizowało doradztwo w zakresie zalesiania i gospodarki leśnej. Starosta wyjaśnił, że w ramach nadzoru pracownicy Nadleśnictwa pełnią dyżury w urzędach gmin, podczas których prowadzą również doradztwo dla właścicieli lasów niepaństwowych.

(akta kontroli tom I str. 109)

2.14. Starostwo nie posiadało informacji na temat wykonywanych w lasach niepaństwowych działań przeciwdziałających suszy i powodzi. Starosta, powołując się na informacje Nadleśnictwa wyjaśnił, że w lasach niepaństwowych nie prowadzono działań polegających na wykonywaniu zbiorników małej retencji, gdyż właściciele lasów nie byli tym zainteresowani.

(akta kontroli tom I str. 105, 109)

2.15. W okresie objętym kontrolą nie nadzorowano realizacji obowiązku zgłaszania przez właścicieli nieruchomości zmian w ewidencji gruntów i budynków w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa. Kierownik Wydziału RŚ wyjaśnił, że z ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne wynika obowiązek właściciela gruntu dokonania zgłoszenia wszelkich zmian. Starosta wyraża jedynie zgodę, bądź jej odmawia, a właściciel jest zobowiązany zlecić uprawnionemu geodecie opracowanie dokumentacji geodezyjnej w zakresie klasyfikacji gruntów, która jest podstawą wprowadzanych zmian w ewidencji geodezyjnej.

(akta kontroli tom II str. 129)

2.16. Starosta nie posiadał wiedzy o liczbie działek lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa, zlokalizowanych przy granicy z ościennymi powiatami, nad którymi powinien sprawować nadzór - zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy o lasach.

(akta kontroli tom II str.113)

Starosta wyjaśnił, że nadzór nad gospodarką leśną w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa zamyka się w granicach administracyjnych powiatu siedleckiego. Taka praktyka jest stosowana we wszystkich ościennych powiatach i żaden starosta powiatu sąsiedniego nie wystąpił o ustalenie granic kompleksów leśnych, gdzie stykają się ze sobą powiaty. Należy zauważyć, iż objęcie nadzorem lasów spoza granic administracyjnych powiatu siedleckiego byłoby znacznym utrudnieniem dla właścicieli tych lasów, którzy zmuszeni byłiby przyjeżdżać do Starostwa Powiatowego w Siedlcach, urzędów gmin czy Nadleśnictwa Siedlce w celu załatwienia spraw związanych z gospodarką leśną. Wiązałoby się to z dodatkowymi kosztami dotyczącymi dojazdu, poświęconym czasem i wprowadziło zamieszanie co do właściwości terytorialnej załatwienia sprawy.

(akta kontroli tom II str. 115-116)

2.17. Starostwo rzetelnie sporządziło sprawozdanie L-03 o lasach prywatnych (osób fizycznych i prawnych) za lata 2018-2019 i terminowo przekazało je do GUS. Dane wykazywane w sprawozdaniach w zakresie wielkości powierzchni leśnej pozyskiwane były z Wydziału Geodezji⁵³, a w zakresie hodowli lasu i pozyskania drewna - z Nadleśnictwa⁵⁴.

(akta kontroli tom II str. 98-100, 108-111)

2.18. Poza współpracą z Nadleśnictwem Siedlce, Starostwo nie współpracowało z innymi podmiotami w sprawach związanych z nadzorem nad gospodarką leśną w lasach niepaństwowych. Nadleśniczy, m.in. poprzez składanie kwartalnych sprawozdań, informował Starostę o swoich działaniach oraz o zagrożeniach występujących w nadzorowanych lasach. W porozumieniach nie powierzono Nadleśniczemu 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. Porozumienia nie były publikowane, ponieważ jak wyjaśnił Starosta, od powstania powiatu siedleckiego nadzór nad lasami niepaństwowymi sprawuje Nadleśnictwo, a właściciele lasów sprawy z tego zakresu załatwiają u leśniczych pełniących dyżury w urzędach gmin.

(akta kontroli tom I str. 83-86, 93-96, tom II str. 38-67, 106, 110, 115)

2.19. Zidentyfikowane w Starostwie ograniczenia i utrudnienia związane z nadzorem nad gospodarką leśną w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa dotyczyły m.in.: nieuregulowania spraw własnościowych; dużej liczby właścicieli lasów o małej powierzchni; braku aktualnych adresów właścicieli i/lub odległego miejsca ich zamieszkania; rozproszenia kompleksów leśnych; dużej powierzchni lasów na gruntach rolnych; braku mechanizmu certyfikacji drewna w lasach niepaństwowych lub nieopłacalność certyfikacji, a co za tym idzie braku możliwości sprzedaży drewna do dużych zakładów przetwórstwa drzewnego wymagających certyfikatów. Odrębnym problemem jest obowiązek wynikający z ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne dotyczący konieczności wykonywania klasyfikacji gruntów leśnych w przypadku przeklasyfikowywania roli na las. Właściciele chcący zmienić użytek z tego powodu zmuszeni są do ponoszenia dodatkowych kosztów.

(akta kontroli tom I str. 106, 110)

Inspektor ds. leśnictwa wyjaśniła, że zgodnie z przydzielonym zakresem obowiązków, nadzorem obejmuje całą powierzchnię lasów niestanowiących

⁵³ W postaci „Zbiorczych zestawień danych dotyczących gruntów”.

⁵⁴ Dział II oraz rubryki o nr: 8 (odnowienia sztuczne i naturalne), 9 (zalesienia gruntów nieleśnych) i 10 (pozyskanie grubizny w m³) załącznika do działów 1 i 2 sprawozdania L-03.

własności Skarbu Państwa na terenie powiatu siedleckiego. W jej ocenie istotne utrudnienia związane z nadzorem dotyczą m.in.:

- braku odpowiednio przystosowanego do terenów rolno-leśnych samochodu niezbędnego do przeprowadzania oględzin tych terenów (dostępne są jedynie samochody osobowe z niskim zawieszeniem);
- braku urządzeń nawigacyjnych do lokalizowania działek leśnych w terenie;
- dużego zakresu obowiązków niepozwalającego w godzinach pracy rozszerzać wiedzy legislacyjno-prawnej dostępnej pracownikom urzędu w systemie Lex na potrzeby wykonywanych czynności administracyjnych;
- przewlekłości postępowania w SKO spraw związanych m.in. z rozstrzygnięciem odwołań właścicieli lasów od decyzji Starosty nieuwzględniających zastrzeżeń i wniosków do projektów UPUL, pomimo wysyłanych pism monitujących.

(akta kontroli tom I str. 420-421)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Spośród 36 decyzji wydanych w 2019 r. zezwalających właścicielom lasów niepaństwowych na zmianę lasu na użytek rolny, 25 (69%) podpisał kierownik Wydziału RŚ, który nie posiadał upoważnienia Starosty do ich wydawania. Decyzje były opatrzone podpisem kierownika i pieczęcią „z up. Starosty Siedleckiego”. W wydanych przez Starostę dla kierownika Wydziału RŚ pisemnych upoważnieniach z dnia 3 sierpnia 2015 r. i z dnia 12 maja 2016 r., wśród szczegółowo wymienionych rodzajów decyzji administracyjnych, do wydawania których w imieniu starosty miał upoważnienie kierownik, nie ujęto decyzji dot. zmiany lasu na użytek rolny. Upoważnienie m.in. w tym zakresie kierownik otrzymał w trakcie trwania kontroli, w dniu 12 sierpnia 2020 r.⁵⁵

(akta kontroli tom I str. 44-48, 472-476, 499-501, tom II str. 19-21, 30-34)

Kierownik wyjaśnił: „Obejmując w 2015 r. stanowisko kierownika Wydziału RŚ, zakres mojego upoważnienia został ustnie ustalony z ówczesnym Starostą i obejmował całość spraw prowadzonych w Wydziale (leśnictwo, rolnictwo, ochrona środowiska), również w zakresie wydawania decyzji. Pomimo tych ustaleń zabrakło przedmiotowego upoważnienia. Na etapie technicznego pisania tego dokumentu, który obejmuje ponad 40 czynności wymagających upoważnienia, najprawdopodobniej w wyniku niedopatrzenia nie został wprowadzony ww. zapis. Podpisując decyzje byłem przekonany, że działam w granicach faktycznego upoważnienia obejmującego wydawanie również decyzji wyrażających zgodę w zakresie zmiany lasu na użytek rolny. Od daty udzielenia ww. upoważnienia wielokrotnie omawiałem sprawy związane z wydaniem poszczególnych decyzji, w tym dotyczących zmiany lasu na użytek rolny, a ówczesny Starosta posiadał wiedzę o podpisywaniu przeze mnie przedmiotowych decyzji”.

(akta kontroli tom II str. 126, 131)

Starosta wyjaśnił, że kierownik wykonuje obowiązki wynikające z ustaw właściwych dla swojej komórki merytorycznej na podstawie regulaminu organizacyjnego Starostwa. Prawidłowość realizowanych zadań potwierdziła w 2017 r. kontrola komisji rewizyjnej, która nie wykazała żadnych nieprawidłowości w realizowaniu zadań przez kierownika.

(akta kontroli tom II str. 119, 121-122)

NIK zwraca uwagę, że podpisanie decyzji administracyjnej przez osobę, która nie jest należycie umocowana do wydawania decyzji w imieniu organu administracji publicznej, może stanowić podstawę do stwierdzenia jej nieważności, na podstawie

⁵⁵ Nr 20/2020 (znak: OR.077.20.2020).

OCENA CZĄSTKOWA

art. 156 § 1 pkt 2 Kpa, jako wydanej bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa.

Starosta Siedlecki w ramach sprawowanego nadzoru nad gospodarką leśną w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa przyjmował i weryfikował kwartalne sprawozdania Nadleśniczego z zadań wykonywanych w ramach porozumień oraz przeprowadził kontrolę w zakresie rzetelności wystawiania świadectw pozyskania drewna.

Starosta wydawał decyzje administracyjne o zmianie lasu na użytek rolny po rozpoznaniu i uwzględnieniu szczególnie uzasadnionych potrzeb właścicieli lasów. Stwierdzona w tym zakresie nieprawidłowość dotyczyła wydawania decyzji przez Kierownika Wydziału RŚ bez pisemnego upoważnienia Starosty.

Starostwo w prawidłowy sposób podejmowało działania w zakresie zlecenia sporządzenia dokumentacji urzędzeniowej dla lasów niepaństwowych.

Środki finansowe na realizację zadań związanych z nadzorem nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa były wystarczające i pozwoliły na realizację wszystkich zaplanowanych czynności. Sprawozdania statystyczne L-03 za 2018 r. i 2019 r. zostały sporządzone rzetelnie i terminowo przekazane do GUS. Wykazywane w nich dane były zgodne z ewidencją gruntów i budynków oraz danymi przekazywanymi przez Nadleśnictwo.

OBSZAR

3. Prowadzenie postępowań administracyjnych i egzekucyjnych.

Opis stanu
faktycznego

3.1. W latach 2018-2020 (I półrocze) Starosta Siedlecki wydał ogółem 143 decyzje administracyjne z zakresu gospodarki leśnej w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa, w tym 91 dotyczących uznania lub nieuznania zastrzeżeń złożonych do UPUL, o których mowa w art. 21 ust. 5 ustawy o lasach oraz 52 w sprawie zmiany lasu na użytek rolny zgodnie z art. 13 ust. 3 pkt 2 tej ustawy. W odniesieniu do trzech decyzji nieuznających zastrzeżeń właścicieli lasów do projektów UPUL opracowanych w 2018 r. dla dwóch obrębów z terenu gminy Siedlce⁵⁶ oraz projektu planu opracowanego w 2017 r. dla jednego obrębu z terenu gminy Przesmyki⁵⁷, zostało złożone odwołanie do SKO. Starostwo dwukrotnie w 2020 r. skierowało do SKO pisma z prośbą o informacje w zakresie stanu realizacji rozpatrywanych spraw⁵⁸. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych (22 września 2020 r.) SKO nie udzieliło odpowiedzi.

(akta kontroli tom I str. 226, 359, 361, 388-393)

3.2. Analiza czterech spraw dotyczących zastrzeżeń złożonych przez właścicieli lasów do projektów UPUL z terenu gminy Siedlce wykazała, że w przypadku dwóch decyzji nieuznających zastrzeżeń, właściciele gruntów leśnych wnosili o zweryfikowanie faktycznej powierzchni lasu oraz o zmianę całości powierzchni działek leśnych ujętych w projekcie planu na użytki rolne⁵⁹. Dwie decyzje uznające zastrzeżenia dotyczyły działek, które w ewidencji gruntów i budynków występowały jako „łaka” i „grunty rolne”, a z powodu wieloletniego nieużytkowania powstały na nich samosiewy⁶⁰. Decyzje zostały wydane na wniosek osób zainteresowanych. W postępowaniu zapewniono stronom możliwość czynnego udziału na każdym jego etapie, a przed wydaniem decyzji umożliwiono im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań (w art. 10 § 1 Kpa).

⁵⁶ Obręby Nowe Iganie i Chodów.

⁵⁷ Obręb Cierpigórz.

⁵⁸ Pismo z 17 marca 2020 r. oraz z 4 września 2020 r.

⁵⁹ Decyzja Starosty Siedleckiego z 26 kwietnia 2019 r. (znak RŚ.6162.4.18.2019) oraz z 9 maja 2019 r. (znak RŚ.6162.4.45.2019).

⁶⁰ Decyzja Starosty Siedleckiego z 25 kwietnia 2019 r. (znak RŚ. 6162.4.63.2019) z 9 maja 2019 r. (znak RŚ.6162.4.87.2019).

Wszystkie wydane decyzje zawierały wymagane elementy określone w art. 107 § 1 i § 3 Kpa. Decyzje zostały stronom doręczone za pośrednictwem poczty (art. 109 § 1 Kpa).

Decyzje wydano w terminie od 57 do 70 dni. Nie zawiadomiono stron o skomplikowanym charakterze postępowania i niezalutwieniu sprawy w terminie, z jednoczesnym wskazaniem nowego terminu jej zalutwienia.

(akta kontroli tom I str. 363-387)

3.3. W latach 2018-2020 w Starostwie nie były prowadzone postępowania egzekucyjne wobec właścicieli lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa, które zgodnie z porozumieniami powierzono Nadleśnictwu Siedlce.

(akta kontroli tom I str. 227)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Analiza czterech spraw dot. właścicieli lasów, którzy złożyli zastrzeżenia i wnioski w sprawie UPUL wykazała, że wszystkie zostały rozpatrzone z naruszeniem terminów określonych w art. 35 §3 i 3a Kpa, tj. powyżej 30 lub 60 dni. Decyzje zostały wydane w terminach od 57 dni do 70 dni. Ustalono, że w żadnym przypadku niezalutwienia sprawy w terminie, organ nie zawiadamiał stron o przyczynach zwłoki ani o nowym terminie zalutwienia sprawy, co stanowiło naruszenie obowiązku wynikającego z art. 36 §1 Kpa.

(akta kontroli tom I str. 358-363)

Jak wyjaśniła inspektor ds. leśnictwa: „Głównym czynnikiem mającym wpływ na przekroczenie terminu rozpatrzenia zastrzeżeń i wniosków do UPUL (w tym zawiadamiania o wydłużeniu terminu) są braki kadrowe w Wydziale. Prowadzenie tak obszernego zakresu spraw przez jedną osobę przy jednoczesnej konieczności spełnienia wszystkich wymogów formalnych, przy ich zalutwianiu, tj.: zapoznania się ze stanowiskiem stron, utrzymywanie kontaktu z firmą zewnętrzną realizującą opracowanie UPUL, informowanie wnioskodawców o postępie spraw oraz przyjmowanie interesantów w sprawie złożonych przez nich skarg i wniosków do UPUL (nawet do kilkunastu osób dziennie), jak również realizacja pozostałych czynności wyznaczonych zakresem obowiązków generuje uchybienia w formalnej procedurze. Niemniej jednak utrzymywany był stały kontakt z wnioskodawcami zastrzeżeń (osobisty lub telefoniczny), co umożliwiało ich informowanie o postępach w sprawie. Udzielano im również informacji o przybliżonym terminie wydania decyzji oraz konieczności wysłania pism dotyczących toku postępowania”.

(akta kontroli tom I str. 421)

Kierownik Wydziału RŚ wyjaśnił, że przekroczenia terminów rozpatrzenia zastrzeżeń spowodowane były nieprzekazywaniem Starości na bieżąco przez urzędy gmin zastrzeżeń i wniosków do UPUL, co w konsekwencji powodowało ich kumulację w krótkim czasie. Uniemożliwiło to terminowe ich rozpatrzenie zgodnie z przepisami Kpa oraz konieczność przekazania tych zastrzeżeń wykonawcy UPUL, który zgodnie z warunkami umowy, przygotowywał propozycję ich rozstrzygnięcia.

(akta kontroli tom II str. 131)

2. Starosta w § 3 porozumienia powierzył Nadleśniczemu czynności w postępowaniu przedegzekucyjnym: „Nadleśniczy w razie niewykonania ostatecznej decyzji Starosty będzie wysyłał upomnienia zgodnie z przepisami ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji i wnioskował do Starosty o wszczęcie postępowania egzekucyjnego”. Takie upoważnienie zostało udzielone Nadleśniczemu niezgodnie z art. 17 b ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

(akta kontroli tom I str. 84, 94)

Starosta wyjaśnił, że w jego ocenie takie powierzenie zadań wpisuje się w uprawnienie związane z nadzorem nad gospodarką leśną powierzone Nadleśniczemu w ramach zawartego porozumienia.

(akta kontroli tom II str. 113, 115)

Zdaniem NIK wysłanie upomnienia w ramach postępowania przedegzekucyjnego nie jest postępowaniem z zakresu nadzoru nad gospodarką leśną, tylko postępowaniem upominawczym zastrzeżonym do kompetencji wierzyciela (Starosty), którym zgodnie z art. 1a pkt 13 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, jest podmiot uprawniony do żądania wykonania obowiązku lub jego zabezpieczenia w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym lub zabezpieczającym. Nadleśniczy takim podmiotem nie jest. Zgodnie z art. 17b tej ustawy, właściwy organ jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić kierownika nieposiadającej osobowości prawnej jednostki organizacyjnej tej jednostki samorządu terytorialnego do wykonywania w jego imieniu praw i obowiązków wierzyciela. Nadleśnictwo nie posiada osobowości prawnej, a jako jednostka organizacyjna Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe nie jest jednostką organizacyjną powiatu, więc powyższy przepis nie znajduje zastosowania do sytuacji powierzania wysłania upomnień.

OCENA CZĄSTKOWA

Postępowania administracyjne dotyczące zastrzeżeń złożonych przez właścicieli lasów do projektów UPUL prowadzone były stosownie do postanowień Kpa. Decyzje wydawano w oparciu o zebrany materiał dowodowy. Stwierdzone w postępowaniach administracyjnych opóźnienia w wydawaniu decyzji nie miały wpływu na termin zatwierdzenia UPUL przez Starostę. Starosta, w ramach zawartego porozumienia, w sposób nieprawidłowy powierzył zadania z postępowania przedegzekucyjnego (wysyłanie upomnień) Nadleśniczemu Nadleśnictwa Siedlce. Zaznaczyć jednocześnie należy, że w latach 2018-2020 nie wystąpiła konieczność prowadzenia postępowań egzekucyjnych.

IV. Wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Dostosowanie zakresu czynności pracowników Wydziału Rolnictwa i Ochrony Środowiska do faktycznie wykonywanych zadań.
2. Zwiększenie nadzoru nad prawidłowością wydawania decyzji administracyjnych w celu wyeliminowania sytuacji mogących prowadzić do stwierdzenia nieważności decyzji wydanych przez osobę nieupoważnioną.
3. Zapewnienie terminowego prowadzenia postępowań administracyjnych, w tym zawiadamiania stron o przyczynach zwłoki oraz o nowym terminie załatwienia sprawy.
4. Podjęcie działań mających na celu wyłączenie z porozumienia z Nadleśniczym Nadleśnictwa Siedlce postanowień dot. prowadzenia postępowania przedegzekucyjnego.

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 Warszawie.

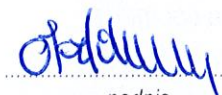
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Warszawa, 30 października 2020 r.

Kontroler
Agnieszka Mazur-Śledzińska
specjalista kontroli państwowej


podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

p.o. WICEDYREKTORA
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Warszawie


podpis
Michał Musiol