



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.410.011.04.2020

Pani
Jolanta Gonta
Starosta Powiatu Sochaczewskiego
Ul. Marsz. Józefa Piłsudskiego 65
96-500 Sochaczew

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Sochaczewie, ul. Marszałka Józefa Piłsudskiego 65; 96-500 Sochaczew
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jolanta Gonta, Starosta Sochaczewski ¹ od 1 grudnia 2014 r. (akta kontroli str. 2-3)
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 zw. 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	Wanda Dąbrowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/98/2020 z 23 czerwca 2020 r. (akta kontroli str. 1)

II. Ocena ogólna³kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Starosta Sochaczewski w latach 2018 – 2020 (I półrocze) sprawował ograniczony nadzór w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa.
Uzasadnienie oceny ogólnej	W okresie objętym kontrolą zadania wynikające z art. 5 ust. 1 pkt 2 oraz ust. 2 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach ⁴ , dotyczące nadzoru nad gospodarką leśną ⁵ w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa, sprawowanego przez Starostę Sochaczewskiego, a realizowane przez Wydział Rozwoju, Rolnictwa, Leśnictwa i Ochrony Środowiska ⁶ , koncentrowały się bieżącej obsłudze administracyjnej wpływających spraw i wykonywaniu w terenie niezbędnych czynności z tym związanych. Pracownicy Wydziału RŚ nie prowadzali kontroli realizacji przez właścicieli lasów zaleceń dotyczących zabiegów pielęgnacyjnych i gospodarczych, wynikających z decyzji administracyjnych wydanych na wniosek właściciela lasu, a także nadzoru w zakresie wykonywania przez właścicieli lasów obowiązków kształtowania równowagi w ekosystemach leśnych, podnoszenia naturalnej odporności drzewostanów oraz trwałego utrzymania lasów i zapewnienia ciągłości ich użytkowania. W okresie objętym

¹ Dalej: Starosta.

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

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

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1463, dalej: ustawa o lasach.

⁵ Gospodarka leśna (definicja z art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o lasach) to działalność leśna w zakresie urządzania, ochrony i zagospodarowania lasu, utrzymania i powiększania zasobów i upraw leśnych, gospodarowania zwierzyną, pozyskiwania - z wyjątkiem skupu - drewna, żywicy, choinek, karpiny, kory, igliwia, zwierzyny oraz płodów runa leśnego, a także sprzedaż tych produktów oraz realizacja pozaprodukcyjnych funkcji lasu.

⁶ Dalej: Wydział RŚ.

kontrolą Starostwo nie posiadało aktualnego uproszczonego planu urządzania lasu⁷, stanowiącego, zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy o lasach, podstawę prowadzenia trwale zrównoważonej gospodarki leśnej⁸. Najwyższa Izba Kontroli wskazuje również na beczynność Starosty w związku z niepodjęciem działań zmierzających do opracowania aktualnej dokumentacji urzędowej lasów. Starosta nie posiadał także wiedzy o liczbie działek zlokalizowanych przy granicy z powiatami ościennymi, nad którymi powinien sprawować nadzór zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy o lasach. Sprawozdania statystyczne L-03 za 2018 i 2019 r. były nierzetelne, gdyż wykazano w nich dane niezgodne z danymi wynikającymi z ewidencji gruntów i budynków. Stwierdzono jednocześnie, że postępowania administracyjne dotyczące określania zakresu wykonania zabiegów pielęgnacyjnych i/lub gospodarczych w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa prowadzone były bez zbędnej zwłoki w oparciu o wyczerpujący materiał dowodowy. Stwierdzone w dokumentacji braki formalne nie miały wpływu na rozstrzygnięcie sprawy. Zmiana lasu na użytek rolny była dokonywana w uzasadnionych przypadkach, po zgromadzeniu materiału dowodowego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1. W okresie objętym kontrolą sprawami z zakresu leśnictwa, w tym prowadzeniem nadzoru nad gospodarką leśną w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa¹⁰, zajmował się Wydział RŚ, którym kierował p.o. dyrektor¹¹, posiadający upoważnienie Starosty do wydawania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach należących do właściwości powiatu, przypisanych Wydziałowi RŚ¹². Do zakresu zadań Wydziału RŚ należało prowadzenie spraw dotyczących: gospodarowania nieruchomościami powiatowymi, gospodarki wodnej, rybactwa śródlądowego, łowiectwa, gospodarki odpadami, ochrony środowiska i przyrody, prawa geologicznego i górniczego oraz prowadzenia powiatowych inwestycji.

(akta kontroli str. 4-13)

Starosta Sochaczewski nie zawierała, na podstawie art. 5 ust 3 ustawy o lasach, porozumień z nadleśniczymi w sprawie prowadzenia w jej imieniu spraw z zakresu nadzoru nad gospodarką leśną w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa. Starosta wyjaśniła, że nie otrzymała od Dyrektora Wydziału RŚ informacji o trudnościach w sprawowaniu nadzoru nad gospodarką leśną, jak również o potrzebie zawarcia w tym zakresie porozumień z właściwymi nadleśniczymi.

(akta kontroli str. 316, 319, 325-326)

⁷ Dalej: UPUL.

⁸ Trwale zrównoważona gospodarka leśna (definicja z art. 6 ust. 1 pkt 1a ustawy o lasach) to działalność zmierzająca do ukształtowania struktury lasów i ich wykorzystania w sposób i tempie zapewniającym trwale zachowanie ich bogactwa biologicznego, wysokiej produktywności oraz potencjału regeneracyjnego, żywotności i zdolności do wypełniania, teraz i w przyszłości, wszystkich ważnych ochronnych, gospodarczych i socjalnych funkcji na poziomie lokalnym, narodowym i globalnym, bez szkody dla innych ekosystemów.

⁹ 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.

¹⁰ W tym m.in. przygotowanie decyzji o wykonaniu, na koszt nadleśnictw, zabiegów zwalczających i ochronnych; powierzenie nadleśniczemu w drodze porozumienia spraw z zakresu nadzoru w lasach niepaństwowych oraz nadzór nad realizacją tych porozumień; prowadzenie spraw dotyczących przyznawania środków z budżetu państwa na finansowanie kosztów przebudowy lub odnowienia drzewostanu lasów gdzie wystąpiły szkody spowodowane klęskami żywiołowymi; wykonywanie czynności związanych ze zmianą lasu na użytek rolny; współdziałanie z nadleśnictwami w zakresie zalesiania gruntów w ramach funduszu leśnego; cechowanie pozyskanego drewna; zlecanie wykonania planów urządzania lasów.

¹¹ Dalej: Dyrektor Wydziału RŚ.

¹² Upoważnienie nr OR.0114-25/07 z dnia 02.07.2007 r. oraz nr OR.077.104.2018 r. z 12.09.2018 r.

2. Według stanu na 1 stycznia każdego roku w okresie objętym kontrolą, w Wydziale RŚ zatrudnionych było średnio siedmiu pracowników, spośród których sprawami z zakresu nadzoru w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa zajmowało się średnio dwie osoby, zatrudnione w pełnym wymiarze czasu pracy¹³ (jedna na stanowisku podinspektora, a druga na stanowisku „pomoc administracyjna”). Pracownicy ci, posiadali wykształcenie z zakresu leśnictwa lub ochrony środowiska, a Dyrektor Wydziału RŚ wieloletni staż pracy w Wydziale RŚ (od 1999 r.). Wskazani wyżej pracownicy (bez Dyrektora) sprawowali nadzór nad 3222 ha lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa.

(akta kontroli str. 14-15, 170-171)

Dyrektor Wydziału RŚ wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą Starostwo dysponowało wystarczającą liczbą pracowników do realizacji dotychczasowego zakresu wykonywanych czynności, tj. związanych głównie z obsługą administracyjną wydawanych zaświadczeń, decyzji itp., natomiast ten stan kadrowy był niewystarczający do realizacji wszystkich zadań przypisanych Wydziałowi RŚ, w szczególności dotyczących prowadzenia bieżącego i aktywnego nadzoru w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa, o czym był ustnie informowany Starosta. Odnosząc się do kwestii przypisania pracownikowi zatrudnionemu na stanowisku nieurzędniczym zadań merytorycznych z zakresu gospodarki leśnej, Dyrektor wyjaśnił, że pracownik ten posiada niezbędną wiedzę fachową, wykształcenie oraz udokumentowany staż pracy w nadleśnictwie, a więc elementy niezbędne do współpracy wewnątrzwydziałowej w zakresie zadań określonych w ustawie o lasach.

(akta kontroli str. 328, 330, 333-334, 341)

Wszyscy pracownicy Wydziału RŚ, zatrudnieni zarówno na stanowiskach urzędniczych, jak i nieurzędniczych, posiadali zakresy czynności ustalone przez Dyrektora Wydziału RŚ. W treści tych zakresów nieprawidłowo przypisano zadania należące do kompetencji Starosty, co szerzej omówiono w opisie stwierdzonych nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 17-24)

W okresie objętym kontrolą trzech pracowników Wydziału RŚ odbyło bezpłatne szkolenia z zakresu nadzoru nad gospodarką leśną w lasach prywatnych, organizowane przez Instytut Badawczy Leśnictwa w Sękocinie oraz Narodowy Instytut Samorządu Terytorialnego w Łodzi.

(akta kontroli str. 15)

3. Dyrektor Wydziału RŚ oraz pracownicy, którym przypisano w zakresach czynności zadania z nadzoru nad gospodarką leśną w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa, nie byli właścicielami ani posiadaczami nieruchomości leśnych na terenie powiatu sochaczewskiego, nad którymi nadzór sprawuje Starosta Sochaczewski.

(akta kontroli str. 39-41)

4. W okresie objętym kontrolą wydatki związane z bieżącą działalnością Wydziału RŚ ujmowane były zbiorczo w dziale 750 rozdział 75020 – starostwa powiatowe.

W planie finansowym na 2020 r. (w dziale 020 leśnictwo, rozdział 02002 nadzór nad gospodarką leśną) zaplanowano wydatki w kwocie 260,0 tys. zł, w związku z planowaną realizacją zadania pn. „Sporządzenie uproszczonego planu urządzania

¹³ W tym jedna osoba zatrudniona w okresie 01.03.2016.-31.01.2018; jedna osoba w okresie 03.04.2018-15.05.2019; jeden pracownik zatrudniony w Wydziale RŚ od 20.01.1999 r. z dniem 10.09.2018 r. p.o. Dyrektora Wydziału RŚ. Wg stanu na 21.07.2020 r. w Wydziale (oprócz Dyrektora) zatrudnionych było dwóch pracowników merytorycznych zajmujących się zadaniami z zakresu gospodarki leśnej.

lasu"¹⁴. W latach 2018-2020 (I półrocze) wydatki poniesione przez powiat sochaczewski na realizację zadań związanych z nadzorem w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa wyniosły ogółem 258,8 tys. zł, z czego 90,7% (234,7 tys. zł) stanowiły wynagrodzenia pracowników odpowiedzialnych za sprawowanie ww. nadzoru; 8,7% (22,4 tys. zł) – zlecenie sporządzenia dokumentacji urzędzeniowej lasów; 0,4% (1,1 tys. zł) – podróże służbowe związane z nadzorem w lasach i 0,2% (0,6 tys. zł) – zakupy materiałów i wyposażenia¹⁵.

(akta kontroli str. 42-58)

Sekretarz Powiatu wyjaśnił, że pracownicy Wydziału RŚ nie korzystali z ryczałtu samochodowego, a wyjazdy realizowane w związku z nadzorem w lasach prowadzone były z wykorzystaniem samochodu służbowego będącego w posiadaniu Starostwa (w okresie objętym kontrolą Starostwo posiadało jeden samochód). W przypadku braku dostępności pojazdu służbowego, pracownicy sporadycznie korzystali z delegacji i wykorzystywali samochody prywatne.

(akta kontroli str. 59)

Przy rozliczaniu kosztów podróży samochodem prywatnym stosowano stawki zgodne z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy¹⁶.

(akta kontroli str. 60-91)

Z wyjaśnień Dyrektora Wydziału RŚ wynika, że nakłady finansowe ponoszone przez powiat sochaczewski w latach 2018 – 2020 (I półrocze) na zadania związane z nadzorem w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa nie były wystarczające, czego dowodem może być brak planowania środków na opracowanie aktualnych UPUL. Dużym utrudnieniem, w ocenie Dyrektora, jest brak sprzętu technicznego i pomiarowego np. odbiornika GPS oraz smartfonu z dostępem do Internetu, w które (wg zapewnień Starosty) Wydział RŚ zostanie wyposażony w III kw. 2020 r.

(akta kontroli str. 329)

5. W okresie objętym kontrolą lasy niestanowiące własności Skarbu Państwa położone w granicach administracyjnych powiatu sochaczewskiego nie posiadały aktualnej dokumentacji urzędzeniowej lasów, o której mowa w art. 19 ust. 2 i 3 ustawy o lasach (zarówno UPUL dla lasów powyżej 10 ha, jak i decyzji inwentaryzacyjnych starosty dla pozostałych lasów rozdrobnionych). Poprzednio obowiązujące UPUL dla lasów prywatnych niestanowiących własności Skarbu Państwa, zlokalizowanych na terenie sześciu gmin, utraciły ważność 31 grudnia 2006 r.¹⁷, a dla lasów zlokalizowanych na terenie gminy Iłów – 31 grudnia 2014 r.

(akta kontroli str. 319, 334)

Do 2020 r. w budżecie powiatu sochaczewskiego nie planowano środków na ten cel. Starosta wyjaśniła, że Starostwo Powiatowe w Sochaczewie po ustaniu aktualności UPUL (w 2006 i 2014 r.) nie prowadziło żadnych działań związanych z opracowaniem nowej dokumentacji.

(akta kontroli str. 42-46, 346)

Na wniosek Starostwa z dnia 2 sierpnia 2019 r. Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych (DGLP) w 2020 r. przyznała Starostwu ze środków funduszu leśnego,

¹⁴ Uchwała Nr XIII/95/2020 Rady Powiatu w Sochaczewie z dnia 31.01.2020 r. zmieniająca Uchwałę Budżetową Powiatu Sochaczewskiego na rok 2020.

¹⁵ Np. znacznik barwiący drzew, średnicomierz, taśma spencer.

¹⁶ Dz. U. z 2002 r. Nr 27, poz. 271, ze zm.

¹⁷ Gminy: Brochów, Teresin, Młodzieszyn, Nowa Sucha, Sochaczew i Rybno.

dofinansowanie w kwocie 112 124,77 zł w celu sporządzenia uproszczonego planu urządzania lasu, dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa, o łącznej powierzchni 3843,97 ha. Wartość dofinansowania stanowiła 90% wartości netto zamówienia, udzielonego przez powiat sochaczewski wykonawcy wybranemu w trybie przetargu nieograniczonego¹⁸. Zgodnie z warunkami umowy oraz dokumentacją uzgodnieniową z wykonawcą, Starostwo zleciło wykonanie opracowania dokumentacji urządzeniowej lasów w formie UPUL (w 214 obrębach ewidencyjnych), poprzez łączenie obrębów poniżej 10 ha w tomy spełniające warunek powierzchni dla UPUL. Przekazanie dokumentacji Starostwu, wraz ze wstępnym protokołem odbioru, ustalono do 31 października 2020 r.

(akta kontroli str. 92-169)

Dyrektor Wydziału RŚ wyjaśnił, że umową objęte zostały działki leśne o powierzchni mniejszej niż 10 ha, ponieważ archiwalne UPUL dotyczyły również tych działek. Ponadto przyjęta do opracowania UPUL zasada, w ocenie Starostwa, umożliwi sprawne prowadzenie trwale zrównoważonej gospodarki leśnej ze względu na położenie działek np. przyleganie do dużego kompleksu leśnego.

(akta kontroli str. 336)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W okresie objętym kontrolą wszystkim pracownikom Wydziału RŚ w zakresach czynności przypisano do realizacji m.in. zadania wynikające z ustawy o lasach, należące do kompetencji Starosty, np. powierzanie nadleśniczym w drodze porozumienia spraw z zakresu nadzoru w lasach niepaństwowych oraz nadzór nad realizacją tych porozumień; zlecanie wykonania planów urządzania lasów niestanowiących własności skarbu Państwa. Poza Dyrektorem Wydziału RŚ żaden z pracowników nie posiadał pisemnych upoważnień Starosty do wykonywania ww. czynności.

(akta kontroli str. 15-24)

Starosta wyjaśniła, że zakresy obowiązków pracownikom poszczególnych wydziałów ustalane są przez ich dyrektorów. Dyrektor Wydziału RŚ stwierdził, że w Wydziale jedyną osobą upoważnioną do podpisywania korespondencji wychodzącej na zewnątrz oraz dokonywania wiążących ustaleń jest dyrektor tego Wydziału. Wzorem dotychczasowej wieloletniej praktyki, bez względu na zajmowane stanowisko, pracownicy zobowiązani są do rozeznania sprawy, przedstawienia dyrektorowi propozycji toku postępowania oraz przygotowania propozycji pism, jak również projektów decyzji administracyjnych kończących postępowanie, o ile stosowne przepisy wymagają jej wydania. W najbliższym czasie w zakresach czynności zostaną wprowadzone precyzyjne zapisy związane z wykonywaną pracą.

(akta kontroli str. 325, 333)

2. W okresie objętym kontrolą lasy niestanowiące własności Skarbu Państwa położone w granicach administracyjnych powiatu sochaczewskiego nie posiadały aktualnej dokumentacji urządzeniowej o której mowa w art. 19 ust. 2 i 3 ustawy o lasach. W związku z utratą w 2006 i 2014 r. aktualności dokumentacji urządzeniowej lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa, Starosta Sochaczewski do 2019 r. nie podejmował działań zmierzających do opracowania wymaganej dokumentacji oraz nie planowano środków własnych na jej opracowanie.

¹⁸ Umowa z wykonawcą zawarta 03.04.2020 r.

Zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 2 oraz ust. 2 ustawy o lasach dokumentacja urzędniowa lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa sporządzana jest na zlecenie starosty.

Starosta wyjaśniła, że Starostwo Powiatowe w Sochaczewie po ustaniu aktualności UPUL (w 2006 i 2014 r.) nie prowadziło żadnych działań związanych z opracowaniem nowej dokumentacji, ponieważ Starosta nie otrzymała z Wydziału RŚ informacji o potrzebie opracowania nowej dokumentacji UPUL – jak również informacji o wadze tego dokumentu i skutkach jego braku. Starosta wyjaśniła, że pierwsze informacje o wymogu posiadania UPUL otrzymała z początkiem 2020 r. wraz z informacjami o możliwości pozyskania środków zewnętrznych na opracowanie tej dokumentacji. Powodem nieopracowania aktualnej dokumentacji był również brak środków finansowych. Starosta stwierdziła również, że nie podejmowała działań dotyczących pozyskania środków ze źródeł zewnętrznych na jej opracowanie, ponieważ pracownicy Wydziału Zamówień Publicznych i Pozyskania Środków Zewnętrznych, którego jednym z zadań jest prowadzenie stałego monitoringu funduszy Unii Europejskiej i innych podobnych źródeł, nie wskazywali na istnienie źródeł zewnętrznych dedykowanych sfinansowaniu nowego UPUL.

(akta kontroli str. 338, 346)

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy o lasach, UPUL jest podstawą prowadzenia trwale zrównoważonej gospodarki leśnej. Za zlecenie wykonania UPUL, zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 2 odpowiada starosta. Izba zauważa problem związany z brakiem środków na opracowanie aktualnej dokumentacji urzędniowej lasów, niemniej jednak starosta nie podejmował do 2019 r. żadnych działań zmierzających do pozyskania środków na ten cel np. ze środków funduszu leśnego, o którym mowa w art. 58 ustawy o lasach.

OCENA CZĄSTKOWA

Zadania wynikające z ustawy o lasach zostały przypisane do realizacji Wydziałowi RŚ. Pracownicy Wydziału posiadali odpowiednie przygotowanie i kwalifikacje do wykonywania zadań związanych z nadzorem w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa. W wyniku kontroli stwierdzono, że ustalone pracownikom Wydziału RŚ zakresy czynności częściowo nie odpowiadały zadaniom faktycznie przez nich wykonywanym.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy o lasach, trwale zrównoważoną gospodarkę leśną prowadzi się według UPUL. Poprzednie UPUL dla lasów niestanowiących własności skarbu Państwa zlokalizowanych na terenie powiatu sochaczewskiego w większości utraciło ważność w 2006 r. i przez 13 lat (do 2019 r.) w Starostwie nie podejmowano działań zmierzających do opracowania dokumentacji wymaganej art.19 ust. 2 i 3 ustawy o lasach.

OBSZAR

2. Prawdliwość wykonywania zadań związanych z gospodarką leśną.

Opis stanu faktycznego

6. W latach 2018-2020 (I półrocze), zgodnie z danymi wynikającymi z ewidencji gruntów i budynków, powierzchnia gruntów leśnych niestanowiących własności Skarbu Państwa, w których gospodarka leśna podlegała nadzorowi Starosty, wahała się od 3221 do 3226 ha¹⁹, co stanowiło około 4,4% powierzchni powiatu sochaczewskiego. Wg stanu na 30 czerwca 2020 r. w nadzorze Starosty było 3221 ha lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa znajdujących się na 7251 działkach, należących do 6611 właścicieli.

(akta kontroli str. 170-171)

¹⁹ Na 31.12.2017 r. – 3222 ha; 31.12.2018 r. – 3226 ha i 31.12.2019 r. oraz 30.06.2020 r. – 3221 ha.

Dyrektor Wydziału RŚ wyjaśnił, że nie posiada wiedzy na temat szacunkowego przeciętnego wieku i szacunkowej przeciętnej zasobności drzewostanu w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa oraz kategorii zagrożenia pożarowego, do której zaliczono te lasy, z uwagi na brak dokumentacji urzędzeniowej.

(akta kontroli str. 334)

7. Starostwo Powiatowe 19 lutego 2020 r. ogłosiło przetarg nieograniczony pn. „Wykonanie uproszczonych planów urządzania lasu (UPUL) w 214 obrębach ewidencyjnych w 8 gminach (w tym 1 miejskiej) w Powiecie Sochaczewskim, dla lasów będących własnością osób fizycznych i wspólnot gruntowych”. W 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 SIWZ²⁰.

(akta kontroli str. 99-169)

8. Z ramowego harmonogramu prac nad wykonaniem UPUL wynika, że do 31 lipca 2020 r. wykonawca zakończy prace taksacyjne i przekaze projekty dokumentacji do wyłożenia we właściwych urzędach gmin.

(akta kontroli str. 146)

9. W okresie objętym kontrolą Starosta nie podejmowała działań związanych z weryfikacją opracowania dokumentacji urzędzeniowej przez właścicieli lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa innych niż osoby fizyczne i wspólnoty gruntowe.

(akta kontroli str. 319)

10. W badanym okresie działania Starosty w zakresie nadzoru nad gospodarką leśną w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa, polegały głównie na wydawaniu decyzji administracyjnych związanych ze sprawami wpływającymi do Wydziału RŚ, dotyczącymi w szczególności przekształcenia gruntu leśnego na użytek rolny, wykonania zabiegów pielęgnacyjnych i gospodarczych, o których mowa w art. 9 ust. 1 i art. 13 ustawy o lasach, wydawania świadectw legalności pozyskania drewna, a także wykonywaniu czynności dowodowych w terenie, tj. oględzin związanych z prowadzoną sprawą. Starosta nie kontrolował wykonania przez właścicieli lasów obowiązków wynikających z decyzji ustalających zakres zadań pielęgnacyjnych i gospodarczych oraz nie prowadził w innej formie bieżącego i aktywnego nadzoru w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa z uwagi na, jak wyjaśnił Dyrektor RŚ, brak aktualnej dokumentacji urzędzeniowej lasu, stanowiącej punkt odniesienia do sytuacji w terenie oraz ze względu na ograniczone możliwości kadrowe Wydziału RŚ w związku z prowadzeniem aktywnego nadzoru w terenie i brak dostępności do niezbędnych urządzeń i sprzętu pomiarowego oraz przystosowanego do jazdy w terenie leśnym środka transportu.

(akta kontroli str. 172-179, 334)

Z informacji uzyskanych z siedmiu urzędów gmin zlokalizowanych na terenie powiatu sochaczewskiego oraz z Urzędu Miasta w Sochaczewie wynika, że łączna powierzchnia lasów ich stanowiących własność wynosi 34,663 ha²¹. Żadna z gmin nie posiadała UPUL z uwagi na duże rozdrobnienie działek, których powierzchnia nie przekracza 10 ha. W związku z tym miejscowe plany zagospodarowania

²⁰ 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 urzędzeniowych (Dz. U. poz. 949).

²¹ Gminy: Nowa Sucha 0,6900 ha; Brochów 0,3305 ha; Młodzieszyn 17,6730 ha; Teresin 9,5738 ha; ilów 5.9884 ha i Miasto Sochaczew 0,4073 ha.

przestrzennego nie uwzględniały ustaleń wynikających z UPUL. 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.

(akta kontroli str. 180-204)

Z informacji uzyskanej z Komendy Państwowej Straży Pożarnej w Sochaczewie²² wynika, że w latach 2018 – I półrocze 2020 r. w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa, zlokalizowanych na terenie powiatu sochaczewskiego wystąpiło łącznie 126 pożarów, obejmujących powierzchnię 44,3 ha tych lasów²³. W okresie objętym kontrolą Komenda nie dokonywała z właścicielami lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa uzgodnień w zakresie umieszczania tablic informacyjnych i ostrzegawczych dotyczących zabezpieczenia przeciwpożarowego lasu przy wjazdach do lasów oraz przy parkingach leśnych.

(akta kontroli str. 205-206)

Starostwo nie dysponuje informacjami w zakresie zapewnienia ochrony przeciwpożarowej przez właścicieli lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa oraz o liczbie pożarów, które miały miejsce w tych lasach w okresie 2018 – 2020 (I półrocze).

(akta kontroli str. 320, 347)

Kontrole przeprowadzone na zlecenie NIK przez Komendę Powiatową Państwowej Straży Pożarnej w Sochaczewie w trzech lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa²⁴, tworzących wspólnie z Lasami Państwowymi kompleksy leśne o powierzchni powyżej 300 ha, nie wykazały nieprawidłowości w zakresie spełnienia wymagań wynikających z § 39 ust. 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 roku w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów²⁵.

(akta kontroli str. 207-235)

11. W okresie objętym kontrolą Starosta nie zarządzał wykonywania zabiegów zwalczających i ochronnych w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa – w razie wystąpienia organizmów szkodliwych w stopniu zagrażającym trwałości lasów. Właściwi nadleśniczowie nie wnioskowali do Starosty Sochaczewskiego o zarządzenie wykonania takich zabiegów. Z informacji uzyskanych z nadleśnictw²⁶, które sprawują nadzór w lasach w granicach administracyjnych powiatu sochaczewskiego, wynika, że stan zdrowotny lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa, które stanowią enklawy wśród gruntów innej własności (np. lasów państwowych) narażony jest na podobne oddziaływanie czynników abiotycznych i biotycznych wpływających na trwałość lasów, wobec czego stan zdrowotny i sanitarny tych drzewostanów jest zbliżony.

(akta kontroli str. 236-243, 320-321)

12. W okresie objętym kontrolą do Starosty Sochaczewskiego nie wpłynął żaden wniosek w sprawie przyznania, na podstawie art. 12 ust. 2 pkt 2 ustawy o lasach, środków z budżetu państwa na pokrycie kosztów zagospodarowania i ochrony związanych z odnowieniem lub przebudową drzewostanu. Starosta Sochaczewski nie posiadała informacji na temat liczby zdarzeń związanych z brakiem możliwości wykrycia sprawy szkody w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa,

²² Informację zasięgnięto na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

²³ W 2018 r. – 47 pożarów na powierzchni 15 ha; w 2019 r. – 53 pożary (15 ha) i w I półroczu 2020 r. – 26 pożarów (3,3 ha).

²⁴ Dwa lasy gminne, jeden las zarządzany przez wspólnotę leśno - gruntową.

²⁵ (Dz. U. Nr 109, poz. 719 ze zm.) Dokonując ustaleń w tym zakresie uwzględniono zabezpieczenia przeciwpożarowe zapewnione przez Lasy Państwowe (m. in. bazy sprzętu przeciwpożarowego oraz organizację patrolowania), a także dostępną infrastrukturę publiczną (m. in. publiczne drogi dojazdowe oraz sieci wodociągowe z hydrantami zewnętrznymi).

²⁶ Informację zasięgnięto na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK z nadleśnictw: Łąck, Radziwiłłów oraz Jabłonna.

powstałych w wyniku oddziaływania gazów i pyłów przemysłowych lub pożarów albo innych klęsk żywiołowych, spowodowanych czynnikami biotycznymi lub abiotycznymi, zagrażającymi trwałości lasów.

(akta kontroli str. 244, 321)

13. W okresie objętym kontrolą Dyrektor Wydziału RŚ z upoważnienia Starosty Sochaczewskiego, wydał ogółem 17 decyzji dotyczących zmiany lasu na użytek rolny, w tym 10 pozytywnych²⁷ oraz siedem odmownych z uwagi na brak szczególnej potrzeby zamiany gruntu leśnego na rolny lub przeznaczenie gruntu na cele inne niż rolnicze (np. cele budowlane, inwestycyjne).

(akta kontroli str. 245)

Analiza dwóch wniosków o zmianę lasu na użytek rolny²⁸, wykazała, że decyzje zostały wydane po zgromadzeniu materiału dowodowego pozwalającego na dokonanie oceny potrzeb właściciela lasu w kontekście uzasadnienia zmiany przeznaczenia lasu. Jeden z analizowanych wniosków został rozpatrzony pozytywnie w związku z planowanym powiększeniem o 0,4083 ha powierzchni posiadanych pól i zwiększeniem możliwości produkcyjnych przez właściciela gruntu²⁹, natomiast w przypadku drugiego wydano decyzję odmowną z uwagi na planowane przeznaczenie gruntu na cele inne niż rolnicze³⁰.

(akta kontroli str. 246-261)

W ewidencji gruntów i budynków dokonano zmian związanych z przekształceniem 0,4083 ha gruntów leśnych na grunty orne³¹. Z informacji uzyskanej z właściwego Urzędu Gminy wynika, że po 30 lipca 2018 r. (tj. po uzyskaniu przez właściciela decyzji przekształceniowej), Wójt Gminy nie wydawał decyzji o warunkach zabudowy na przedmiotowej działce, która częściowo została przekształcona na grunty orne.

(akta kontroli str. 313-315)

14. W okresie objętym kontrolą Starosta Sochaczewski nie wydawał decyzji na podstawie art. 14 ust. 5 ustawy o lasach, dotyczących pokrycia kosztów zalesiania gruntów.

(akta kontroli str. 262)

15. W latach 2018-2020 (I półrocze) Starosta Sochaczewski wydała ogółem sześć świadectw legalności pozyskania drewna w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa, z czego dwa w 2018 r., trzy w 2019 r. i jedno w I półroczu 2020 r. Wszystkie świadectwa zostały wydane na wniosek właścicieli lasów (osób fizycznych). Na podstawie wydanych świadectw pozyskano ogółem 118,85 m³ drewna (grubizny).

(akta kontroli str. 263)

W badanym okresie nie prowadzono ewidencji wydanych świadectw legalności pozyskania drewna, z uwagi, jak wyjaśnił Dyrektor RŚ, na małą liczbę wydawanych świadectw. Były one przechowywane w odrębnym segregatorze oraz przyporządkowane do odpowiednich lat i w związku z tym ich ewidencjonowanie uznano za bezzasadne.

(akta kontroli str. 292-293)

²⁷ Z czego dla całego wnioskowanego obszaru lasu - 9 wniosków, a w przypadku jednego wniosku zgoda na przekształcenie została wydana dla części wnioskowanego lasu.

²⁸ Wybranych w sposób celowy, uwzględniając powierzchnię lasu wnioskowaną do przekształcenia (wniosek z 24.05.2018 r. dotyczący przekształcenia 0,4083 ha lasu oraz wniosek z 04.07.2018 r. dotyczący przekształcenia 0,4416 lasu).

²⁹ Decyzja nr RŚ.C.6123.6.2018 z dnia 30.07.2020 r. – dotyczyła powierzchni 0,4083 ha działki oznaczonej numerem ewidencyjnym 60 położonej w obrębie geodezyjnym Załusków Wieś gmina Iłów.

³⁰ Decyzja nr RŚ.C.6123.7.2018 z dnia 12.09.2018 r. – dotyczyła powierzchni 0,4416 ha działek oznaczonych numerem ewidencyjnym 160/1 i 160/2 położonej we wsi Gawłów gmina Sochaczew.

³¹ Z wypisu rejestru gruntów sporządzonego na 11.08.2020 r. wynika, że na działce oznaczonej numerem ewidencyjnym 60 położonej w obrębie geodezyjnym Załusków Wieś gmina Iłów, znajdują się grunty orne o powierzchni 0,4083 ha.

16. Na podstawie uprzednio wydanych decyzji na wykonanie zabiegów pielęgnacyjnych, o których mowa w art. 9 i 13 ustawy o lasach, wydano cztery świadectwa, którymi zalegalizowano pozyskanie drewna w ilości 103,05 m³ (tj. 86,7% drewna pozyskanego, na które Starosta Sochaczewski wydała świadectwo legalności). Pozostałe dwa świadectwa zostały wydane właścicielom lasów na podstawie art. 14a ust. 3 ustawy o lasach, w związku z potrzebą cięć sanitarnych (14,91 m³) oraz potrzebą cięć przygodnych w związku z próbą kradzieży drewna (0,89 m³)³².

Z uwagi na brak dokumentacji urzędzeniowej lasów, Starosta Sochaczewski nie wydawał decyzji na podstawie art. 23 ust. 4 ustawy o lasach.

(akta kontroli str. 264-291)

17. W toku kontroli nie przedłożono dokumentacji potwierdzającej sprawowanie nadzoru w zakresie realizacji wymagań dobrej praktyki w gospodarce leśnej. Starosta wyjaśniła, że w ocenie Dyrektora Wydziału RŚ realizacja tych zadań jest utrudniona z uwagi na brak aktualnej dokumentacji urzędzeniowej nadzorowanych lasów. Działania, takie jak inwentaryzacja przyrodnicza w zakresie np. gniazd ptasich, chronionych gatunków roślin i zwierząt, dokonywane są podczas oględzin przed wydaniem decyzji administracyjnych.

(akta kontroli str. 320)

18. W okresie objętym kontrolą Starostwo nie stwierdziło przypadków podejrzenia popełnienia wykroczenia lub przestępstwa w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa, w związku z czym nie kierowano zgłoszeń do właściwych organów.

(akta kontroli str. 321)

19. W Starostwie nie opracowano procedur dotyczących doradztwa właścicielom lasów w zakresie realizacji zadań związanych z gospodarką leśną i powszechną ochroną lasów, w związku z brakiem dokumentacji urzędzeniowej lasów. Starostwo nie organizowało działań edukacyjnych przeznaczonych dla właścicieli lasów. Pracownicy Wydziału RŚ służyli doradztwem w ww. zakresie, m.in. podczas oględzin, a podstawowe informacje dotyczące prowadzenia gospodarki leśnej zawarte są w uzasadnieniu decyzji. Dodatkowo w pouczeniu decyzji zawarta jest informacja, że na mocy art. 35 ust. 2 pkt 1 ustawy o lasach, nadleśniczy udziela właścicielowi lasu niestanowiącego własności Skarbu Państwa pomocy na jego wniosek, poprzez doradztwo w zakresie zalesiania i gospodarki leśnej.

(akta kontroli str. 321, 346-347)

20. Starostwo nie posiada informacji na temat działań przeciwdziałających suszy lub powodzi wykonywanych w lasach prywatnych.

(akta kontroli str. 321)

21. W okresie objętym kontrolą nie nadzorowano realizacji obowiązku zgłaszania przez właścicieli nieruchomości zmian w ewidencji gruntów i budynków, w zakresie lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa. Jak wyjaśnił Dyrektor Wydziału RŚ, obowiązujący regulamin organizacyjny Starostwa nie zawiera uprawnień Wydziału RŚ oraz narzędzi do nadzorowania realizacji obowiązku właścicieli nieruchomości do zgłaszania takich zmian. To w interesie każdego właściciela jest, aby taka zmiana odbyła się w jak najkrótszym czasie.

(akta kontroli str. 322, 335)

Odnosząc się do zapewnienia efektywnego mechanizmu przekazywania ważnych informacji m.in. w obrębie struktury organizacyjnej jednostki, stosownie do

³² Obowiązek właściciela dotyczący pielęgnowania i ochrony lasu wynika wprost z art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy o lasach. Cięcia sanitarne wynikają z tego obowiązku.

standardu D.17 kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych³³, Starosta wyjaśniła, że przy realizacji określonych zadań i projektów wymagających współpracy kilku wydziałów Starostwa, powoływane są zespoły robocze – sposób współpracy wydziałów, procedury działania, zakresy zadań są określone w zarządzeniu Starosty. Dotychczas nie zgłaszano problemów dotyczących współpracy obu wydziałów, jak również brak było sygnałów wskazujących na potrzebę utworzenia zespołu, którego zadaniem byłoby aktualizowanie stanów faktycznych dotyczących działek leśnych w ewidencji gruntów i budynków.

(akta kontroli str. 347)

22. W okresie objętym kontrolą na terenie powiatu sochaczewskiego występowały 164 działki leśne o szacunkowej powierzchni ok 55 ha, niestanowiące własności Skarbu Państwa, zlokalizowane przy granicy z ościennymi powiatami. Starosta wyjaśniła, że nie posiada informacji, ile spośród nich to działki, nad którymi powinien być sprawowany nadzór przez Starostę Sochaczewskiego, zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy o lasach. Ponadto z wyjaśnień Starosty wynika, że nadzór nad działkami zlokalizowanymi przy granicy z innymi powiatami sprawowany był w taki sam sposób, jak na innych gruntach leśnych niestanowiących własności Skarbu Państwa na terenie powiatu sochaczewskiego, tj. poprzez prowadzenie oględzin na wniosek właścicieli lasów.

(akta kontroli str. 322, 347)

23. Starostwo Powiatowe terminowo przekazało do GUS sprawozdania L-03 o lasach prywatnych (osób fizycznych i prawnych) za lata 2018 i 2019. Z wyjaśnień Starosty wynika, że dane wykazywane w sprawozdaniach w zakresie wielkości powierzchni leśnej pozyskiwane były z Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami, natomiast dane dotyczące pozyskania drewna przygotowywał Wydział RŚ na podstawie wydanych świadectw legalności pozyskania drewna.

(akta kontroli str. 294-299, 322)

24. W okresie objętym kontrolą, w związku z prowadzeniem spraw dotyczących bezprawnego wyłączenia gruntów z produkcji leśnej, Starostwo współpracowało z Regionalną Dyрекcją Lasów Państwowych w Łodzi, Regionalną Dyрекcją Ochrony Środowiska w Płocku, Wojewódzkim Inspektorem Ochrony Środowiska w Płocku, Urzędem Górniczym w Warszawie, Dyрекcją Kampinoskiego Parku Narodowego, właściwymi nadleśnictwami oraz samorządami gminnymi Powiatu Sochaczewskiego. Współpraca dotyczyła głównie wspólnych oględzin, wymiany informacji i wsparcia merytorycznego.

(akta kontroli str. 335-336)

25. Oprócz braku aktualnej dokumentacji urzędzeniowej lasów, Starosta Sochaczewski oraz Dyrektor Wydziału RŚ wskazali następujące utrudnienia i ograniczenia w realizacji zadań związanych z nadzorem w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa:

- nieznajomość przepisów prawa przez właścicieli lasów, szczególnie w zakresie ich obowiązków zawartych w art. 13 ustawy o lasach, co często skutkuje wrogością w stosunku do pracowników Starostwa w terenie, jak również odwołaniami od decyzji Starosty,
- rozdrobnienie lasów, co wiąże się z pokonywaniem znacznych odległości pomiędzy kompleksami leśnymi, czasochłonnością i podwyższonym kosztem nadzoru.

³³ Komunikat Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16.12.2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych.

Dodatkowo Dyrektor Wydziału RŚ wskazał na brak samochodu przystosowanego do poruszania się po drogach gruntowych i leśnych.

(akta kontroli str. 322-323, 328-329)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Nie sprawowanie przez Starostę Sochaczewskiego właściwego nadzoru nad gospodarką leśną w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa w latach 2018 – 2020 (I półrocze), w zakresie wynikającym z art. 5 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy o lasach.

Starosta Sochaczewski nie posiadała wiedzy o liczbie działek lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa, zlokalizowanych przy granicy z ościennymi powiatami, nad którymi zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy o lasach winna sprawować nadzór, nie prowadziła nadzoru i kontroli wykonania przez właścicieli lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa zaleceń dotyczących zabiegów pielęgnacyjnych i gospodarczych wynikających z wydanych decyzji administracyjnych.

Z wyjaśnień Dyrektora Wydziału RŚ wynika, że powodem ww. stanu był przede wszystkim brak aktualnej dokumentacji urządzeniowej lasów, niewystarczający stan kadrowy do realizacji bieżącego i aktywnego nadzoru w terenie, rozdrobnienie terenów leśnych powodujących konieczność pokonywania znacznych odległości pomiędzy kompleksami leśnymi oraz brak samochodu przystosowanego do jazdy w terenie leśnym i urządzeń pomiarowych.

(akta kontroli str. 328-329, 339-340)

Najwyższa Izba Kontroli, zauważa że zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o lasach do zadań starosty należy sprawowanie nadzoru nad gospodarką leśną w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa, a w myśl art. 5 ust 2 ww. ustawy – nadzór nad gospodarką leśną w lasach przez które przebiega granica powiatów, których większą część obszaru znajduje się na terenie powiatu. W związku z powyższym Starosta Sochaczewski, zgodnie z właściwością winien zagwarantować właściwe sprawowanie nadzoru w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa.

2. W sprawozdaniach L-03 o lasach prawnych (osób fizycznych i prawnych) za lata 2018 i 2019 wykazano nierzetelne dane w zakresie: powierzchni gruntów leśnych ogółem; powierzchni gruntów leśnych należących do osób fizycznych; powierzchni gruntów leśnych należących do spółdzielni oraz powierzchni gruntów leśnych należących do pozostałych osób prawnych. W sprawozdaniach za 2018 i 2019 r. wykazano, że powierzchnia ww. gruntów wynosi odpowiednio: 3229,46 ha; 2998,46 ha; 0,00 ha i 226,00 ha, podczas gdy z ewidencji gruntów i budynków powierzchnia tych gruntów (wg stanu na 31 grudnia 2018 r.) wynosiła odpowiednio 3226,00 ha (różnica 3,46 ha); 3006,00 ha (różnica 7,54 ha); 3,00 ha (różnica 3,00 ha) oraz 168,00 ha (różnica 58,00 ha), zaś wg stanu na 31 grudnia 2019 r. odpowiednio: 3221,00 ha (różnica 8,46 ha); 3005,00 ha (różnica 6,54 ha); 3,00 ha (różnica 3,00 ha) oraz 167,00 ha (różnica 59,00 ha).

(akta kontroli str. 170-171, 294-299)

Dyrektor Wydziału RŚ nie potrafił wyjaśnić ww. rozbieżności. Dane w sprawozdaniach L-03, dotyczące powierzchni gruntów leśnych każdorazowo przekazywane były przez Wydział Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami.

(akta kontroli str. 341)

Geodeta Powiatowy wyjaśniła, że w korespondencji Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami z lat 2018 i 2019 nie odnaleziono pisma Wydziału RŚ o udostępnienie informacji dotyczących gruntów leśnych, niezbędnych do opracowania sprawozdania L-03.

(akta kontroli str. 300)

OCENA CZĄSTKOWA

Starosta Sochaczewski nie sprawował właściwego nadzoru w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa. Nadzór koncentrował się na obsłudze administracyjnej napływających spraw oraz wykonywaniu w związku z tym czynności dowodowych w terenie. Starosta nie posiadała wiedzy o liczbie działek zlokalizowanych przy granicy z powiatami ościennymi nad którymi powinna sprawować nadzór, zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy o lasach. Ponadto Starosta Sochaczewski nie nadzorowała i nie kontrolowała realizacji przez właścicieli tych lasów, obowiązków przeprowadzenia zabiegów pielęgnacyjnych i gospodarczych, określonych w wydanych decyzjach i nie posiadała wiedzy o aktualnym stanie ich realizacji oraz nie kontrolowała wykonywania przez właścicieli lasów obowiązku powszechnej ochrony lasów, w zakresie określonym w art. 9 ust. 1 ustawy o lasach. Sporządzone sprawozdania statystyczne L-03 o lasach prawnych (osób fizycznych i prawnych) za 2018 i 2019 r. były nierzetelne, gdyż wykazano w nich dane niezgodne z danymi wynikającymi z ewidencji gruntów i budynków. Zmiana lasu na użytek rolny była dokonywana w uzasadnionych przypadkach, po zgromadzeniu materiału dowodowego.

OBSZAR

3. Prowadzenie postępowań administracyjnych i egzekucyjnych.

Opis stanu faktycznego

27. W latach 2018-2020 (I półrocze) Starosta Sochaczewski wydała ogółem 158 decyzji administracyjnych z zakresu gospodarki leśnej w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa, w tym 141 dotyczących nałożenia obowiązku wykonania przez właścicieli zabiegów pielęgnacyjnych, o których mowa w art. 9 ust 1 i w art. 13 ustawy o lasach oraz 17 decyzji w sprawie przekształcenia lasu na użytek rolny. W odniesieniu do czterech decyzji zostało złożone odwołanie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego (SKO)³⁴. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych (11 sierpnia 2020 r.) SKO wydało decyzję utrzymującą w mocy zaskarżoną decyzję Starosty Sochaczewskiego, dotyczącą odmowy zamiany gruntu leśnego na użytek rolny (RŚ.C.6123.10.2018), a w odniesieniu do zaskarżonej decyzji RŚ.C.6123.13.2018 wydało postanowienie w związku z uchybieniem terminu do wniesienia odwołania. Pozostałe sprawy były w toku rozpatrywania przez SKO.

(akta kontroli str. 170-171, 245, 302-312)

28. Analiza sześciu postępowań administracyjnych³⁵ wykazała, że wszystkie zostały wszczęte na wniosek osób zainteresowanych i dotyczyły ustalenia w drodze decyzji administracyjnej zakresu wykonania zabiegów pielęgnacyjnych i/lub gospodarczych w obszarze leśnym stanowiącym własność wnioskodawcy. 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. Spośród analizowanych spraw, pięć decyzji zostało wydanych w terminie od 7 do 19 dni od dnia wpływu wniosku do Starostwa, natomiast decyzja nr RŚ.C.6164.2.57.2019.JS po upływie 47 dni od dnia wpływu

³⁴ Dwa odwołania dotyczyły odmowy zamiany gruntu leśnego na użytek rolny (nr spraw: RŚ.C.6123.10.2018 i RŚ.C.6123.13.2018), a pozostałe dwa odmowy wykonania przez właścicieli lasów wykonania zabiegów pielęgnacyjnych w lasach (nr spraw: RŚ.C.6164.2.8.2019.JS i RŚ.C.6164.2.9.2019.KS).

³⁵ Sprawy zakończone decyzjami administracyjnymi nr: RŚ.C.6164.2.30.2019.JW; RŚ.C.6164.2.7.2019; RŚ.C.6164.2.21.2019.JW; RŚ.C.6164.2.29.2019.JW; RŚ.C.6164.2.24.2019.JW i RŚ.C.6164.2.57.2019.JS

wniosku. Dyrektor Wydziału RŚ wyjaśnił, że postępowanie nie mogło zakończyć się w ustawowym terminie z uwagi na odwoływanie umawianych telefonicznie terminów oględzin w terenie. Decyzje zawierały elementy wymagane art. 107 § 1 i § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego³⁶ oraz zostały skutecznie doręczone stronie.

(akta kontroli str. 301, 336)

29. Starosta Sochaczewski nie nadzorowała i nie kontrolowała realizacji przez właścicieli lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa, postanowień zawartych w wydanych decyzjach.

(akta kontroli str. 179)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

w aktach ww. sześciu postępowań administracyjnych nie odnotowano w formie pisemnej faktów mających znaczenie dla sprawy i toku postępowania tj. zawiadomienia stron (wnioskodawców) o miejscu i terminie przeprowadzenia oględzin (art. 79 § 1 Kpa), powiadomienia stron postępowania o możliwości czynnego udziału w każdym stadium postępowania i możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów (art. 10 § 1 Kpa) oraz o okolicznościach zwłoki w wydaniu decyzji administracyjnej nr RŚ.C.6164.2.57.2019.JS.

(akta kontroli str. 301)

Obowiązek dokumentowania w aktach czynności organu administracji publicznej, z których nie sporządza się protokołu, a które mają znaczenie dla sprawy lub toku postępowania, w formie adnotacji podpisanej przez pracownika, wynika z art. 72 § 1 Kpa.

Dyrektor Wydziału RŚ wyjaśnił, że przy prowadzeniu analizowanych postępowań administracyjnych kierowano się zasadą określoną w art. 8 Kpa i przyjęto tok postępowania spełniający wymogi określone w art. 12 § 1 i § 2 Kpa.

(akta kontroli str. 336)

Najwyższa Izba Kontroli nie kwestionuje wnikliwości i terminowości prowadzonych postępowań, a wskazuje obowiązek dokumentowania wszystkich czynności mających znaczenie dla sprawy.

OCENA CZĄSTKOWA

Postępowania administracyjne dotyczące określania zakresu wykonania zabiegów pielęgnacyjnych i/lub gospodarczych w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa prowadzone były bez zbędnej zwłoki w oparciu o wyczerpujący materiał dowodowy. Stwierdzone w dokumentacji braki formalne nie miały wpływu na rozstrzygnięcie sprawy.

IV. Wnioski

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

Wnioski

1. Kontynuowanie działań zmierzających do sporządzenia aktualnej dokumentacji urzędniowej lasów nie stanowiących własności Skarbu Państwa.
2. Wdrożenie działań organizacyjnych mających na celu objęcie pełnym, aktywnym i bieżącym nadzorem lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa, podlegających pod nadzór Starosty Sochaczewskiego.
3. Dostosowanie zakresu czynności pracowników Wydziału RŚ do faktycznie wykonywanych zadań.

³⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 256 (dalej: Kpa).

4. Wykazywanie w sprawozdaniach L-03 o lasach prawnych (osób fizycznych i prawnych) rzetelnych danych.
5. Dokumentowanie w formie adnotacji, wszystkich czynności mających znaczenie dla sprawy lub toku postępowania administracyjnego.

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. 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
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

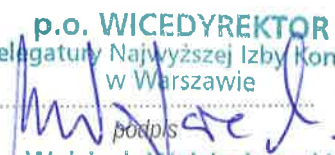
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, 8 września 2020 r.

Kontroler
Wanda Dąbrowska
Główny specjalista k.p.


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie
Dyrektor

p.o. WICEDYREKTOR
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Warszawie

.....
podpis
Wojciech Wojciechowski