



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

LZG.410.006.03.2020

Leszek Bajon
Starosta Słubicki
Starostwo Powiatowe w Słubicach
ul. J. Piłsudskiego 20
69-100 Słubice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Słubicach (dalej: <i>Starostwo</i>), ul. J. Piłsudskiego 20, 69-100 Słubice.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Leszek Bajon, Starosta Słubicki (dalej: <i>Starosta</i>), od dnia 23 listopada 2018 r. Poprzednio funkcję kierownika jednostki pełnił Marcin Jabłoński, Starosta od dnia 22 marca 2016 roku do dnia 22 listopada 2018 roku.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Przygotowanie organizacyjne, kadrowe oraz finansowe do realizacji zadań.2. Wykonywanie zadań związanych z gospodarką leśną.3. Prowadzenie postępowań administracyjnych i egzekucyjnych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2020 (do zakończenia kontroli) oraz lata wcześniejsze w zakresie zdarzeń i danych niezbędnych do dokonania ocen.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze.
Kontroler	Cezary Romanczenko, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/43/2020 z dnia 17 czerwca 2020 r.

(akta kontroli str.1-5)

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2018-2020³ Starosta prowadził nadzór nad gospodarką leśną w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa, który gwarantował jej trwałe zrównoważenie, jednak nie wszystkie obowiązki były wypełniane rzetelnie.

Starosta podejmował działania mające na celu prawidłowe prowadzenie w jego imieniu spraw w ww. zakresie, zawierając m.in. stosowne porozumienia z Nadleśnictwami Osno Lubuskie i Rzepin oraz przypisując zadania wyznaczonej komórce organizacyjnej.

W Starostwie właściwie zaplanowano i wydatkowano środki finansowe na zadania związane z nadzorem nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa. Starosta dysponował dokumentacją urządzeniową (uproszczone plany urządzenia lasu oraz inwentaryzacje) dla zdecydowanej większości nadzorowanych lasów (98,1%).

Natomiast Starosta nie miał pełnej wiedzy na temat kategorii zagrożenia pożarowego lasów oraz nie egzekwował realizacji niektórych zadań przekazanych nadleśnictwom w ramach porozumień.

Postępowania administracyjne prowadzono w większości zbadanych spraw prawidłowo, a stwierdzone nieprawidłowości nie miały istotnego wpływu na realizację obowiązków wynikających z decyzji. Starostwo w 66,7% spraw nie wszczytało postępowań egzekucyjnych, w sytuacjach, gdy właściciele nie wykonali nałożonych na nich obowiązków na podstawie decyzji określającej zadania z zakresu gospodarki leśnej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Przygotowanie organizacyjne, kadrowe oraz finansowe

1.1. W kontrolowanym okresie zadania z zakresu nadzoru nad gospodarką leśną w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa realizował, m.in. Wydział Ochrony Środowiska i Leśnictwa Starostwa (dalej: WOSiL). Do zadań WOSiL należały sprawy z zakresu ochrony środowiska, a w badanym zakresie dotyczące: wydawania decyzji określających wykonanie zadań z zakresu gospodarki leśnej dla lasów rozdrobnionych o powierzchni do 10 ha, niestanowiących własności Skarbu Państwa na podstawie inwentaryzacji stanu lasów (dalej: ISL), zatwierdzania uproszczonych planów urządzenia lasu (dalej: UPUL), wydawania decyzji związanych z przekwalifikowaniem gruntów rolnych na leśne, prowadzenia nadzoru nad gospodarką leśną w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa, wydawania decyzji w sprawie pozyskania drewna w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa niezgodnie z UPUL lub decyzją wydaną na podstawie ISL, dokonywania oceny udatności upraw leśnych, wydawania decyzji w sprawie zmiany lasu na użytek rolny, wydawania zaświadczeń w sprawie objęcia nieruchomości UPUL lub decyzją określającą zadania z zakresu gospodarki leśnej.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Od dnia 1 stycznia 2018 r. do zakończenia kontroli.

⁴ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

(akta kontroli str. 33-60)

Do obowiązków Naczelnika WOSiL, stosownie do pkt 1 i 8 ogólnych obowiązków, należało kierowanie całokształtem prac wydziału oraz prawidłowe organizowanie jego działalności i podziału pracy między podległych pracowników, a także znajomość przepisów ogólnych i wykonawczych dotyczących zagadnień objętych zakresem działania wydziału oraz ogólnych przepisów regulujących działalność Starostwa.

(akta kontroli str. 62-67)

Zadania⁵ w zakresie nadzoru nad gospodarką leśną w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa prowadziły Nadleśnictwo Ośno Lubuskie oraz Nadleśnictwo Rzepin⁶ na podstawie porozumienia zawartego w trybie art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach⁷ - dalej: *ustawa o lasach*.

(akta kontroli str. 87-103)

W okresie kontrolowanym, poza porozumieniami zawartymi z ww. nadleśnictwami zawarto również umowy zlecenia⁸ w trybie art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym⁹ dotyczące realizacji zadań z zakresu nadzoru w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa, pozostających w zasięgu terytorialnym gminy Cybinka¹⁰.

(akta kontroli str. 87-113, 123-130, 445-446)

WOSiL na bieżąco współpracował z Wydziałem Geodezji i Katastru Starostwa. Naczelnik WOSiL wnioskowała do Geodety Powiatowego o dane z ewidencji gruntów i budynków w zakresie wykazu gruntów leśnych (dalej: *Ls*), stanowiących podstawę do: przygotowania projektu budżetu powiatu na kolejny rok, przygotowania wykazów lasów na potrzeby wykonywania przez Nadleśnictwa zadań określonych w porozumieniach, zlecenia przygotowania dokumentów urzędzeniowych lasów (UPUL oraz ISL).

(akta kontroli str. 61)

1.2. W każdym roku objętym kontrolą, prowadzeniem spraw z zakresu nadzoru nad gospodarką leśną w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa zajmował się jeden pracownik WOSiL, przy czym w okresie objętym kontrolą występowały zmiany kadrowe - łącznie w latach 2018-2020 (I połowa) realizacją zadań z zakresu nadzoru nad lasami zajmowało się trzech pracowników wydziału¹¹. Rotacja kadr miała wpływ na rzetelność realizowanych zadań w badanym okresie.

(akta kontroli str. 10-12, 68-85)

Powierzchnia lasów podlegająca pod nadzór jednego pracownika WOSiL wynosiła odpowiednio: 600 ha w 2018 roku, 599 ha w 2019 roku oraz 599 ha w 2020 roku.

⁵ Przed okresem kontrolowanym, dwa nadleśnictwa (Krosno z siedzibą w Osiecznicy i Cybinka) zrezygnowały z zawartych porozumień. W przypadku Nadleśnictwa Krosno przyczyną wypowiedzenia porozumienia była restrukturyzacja (zmniejszenie) liczby leśnictw. Natomiast Nadleśnictwo Cybinka, decyzję o odstąpieniu od prowadzenia nadzoru nad tymi lasami podjęło w oparciu o konsultacje terenowe z zakresu prowadzenia działań gospodarczych oraz prowadzonego w nadleśnictwie nadzoru.

⁶ Porozumienia zawarte w dniu 20 grudnia 2007 r.

⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 1463.

⁸ Zawarte z pracownikiem Nadleśnictwa Cybinka.

⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 920.

¹⁰ Umowa zlecenia nr 146/2017 z dnia 21 grudnia 2017 r. oraz umowa zlecenia nr 101/2019 r. z dnia 19 grudnia 2019 r. zawarte z osobą fizyczną.

¹¹ W okresie od 01.01.2018 r. do 31.03.2019 r. zadania te wykonywał pracownik na stanowisku podinspektora ds. ochrony środowiska. Natomiast w okresie od 06.05.2019 r. do 29.02.2020 r. zadania te wykonywał pracownik na stanowisku inspektora ds. ochrony środowiska. W trakcie kontroli NIK, to jest od dnia 29.06.2020 r. zatrudniono nowego pracownika na stanowisku podinspektora ds. ochrony środowiska. W całym okresie kontrolowanym, zadania pracowników nadzorowała Naczelnik WOSiL.

(akta kontroli str. 10-12)

W ocenie Naczelnik WOSiL, jako nadzorującej zadania pracowników ww. zakresie, przy obecnym sposobie wykonywania nadzoru, tj. na podstawie porozumień z Nadleśniczymi Nadleśnictwa Ośno Lubuskie i Nadleśnictwa Rzepin oraz umowy zlecenia z osobą fizyczną, nie wystąpiła sytuacja, w której pracownikowi Starostwa podlegała zbyt duża powierzchnia nadzorowanych lasów.

Naczelnik nadmieniła jednak, że: (...) *pracownik zajmujący się wykonywaniem zadań wynikających z ustawy o lasach (w zakresie m.in. zlecenia inwentaryzacji stanu lasu, uproszczonych planów urzędzenia lasu oraz prowadzenia postępowań administracyjnych), zajmuje się dodatkowo zadaniami wynikającymi z ustawy o odpadach¹² oraz ustawy Prawo łowieckie¹³, co jedynie przy zwiększonym udziale pozostałych zadań może utrudniać realizację zadań wynikających z zakresu nadzoru nad gospodarką leśną. Występujące w kontrolowanym okresie problemy kadrowe i brak stabilności zatrudnienia, utrudniały w sposób znaczący realizację zadań z zakresu nadzoru nad gospodarką leśną.*

(akta kontroli str.123-126)

Wszyscy pracownicy WOSiL realizujący zadania z zakresu nadzoru nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa, posiadali przypisane zakresy obowiązków, w których wyszczególniono zadania z tego zakresu. W przypadku tylko jednego pracownika WOSiL stwierdzono, że miał on wykształcenie kierunkowe (wyższe inżynierskie o specjalności informatyka i doradztwo w technice rolniczej i leśnej)¹⁴, pozwalające na rzetelną realizację zadań z zakresu nadzoru nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa. W latach 2018-2020 pracownicy WOSiL nie brali udziału w szkoleniach w zakresie nadzoru nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa. Pracownicy nie odbywali tego rodzaju szkoleń także w pozostałym okresie zatrudnienia w Starostwie (poprzedzającym okres kontrolowany).

(akta kontroli str. 68-83, 84-86)

1.3. W latach 2018-2020 osoby sprawujące nadzór nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa, nie były jednocześnie właścicielami lub współwłaścicielami lasów podlegających pod nadzór Starosty¹⁵. Nie wystąpiły też przypadki, w których osoba zatrudniona w Starostwie, podlegałaby wyłączeniu z realizacji zadań z zakresu sprawowania nadzoru nad działkami leśnymi, których była właścicielem.

W Starostwie nie wprowadzono uregulowań wewnętrznych w zakresie sprawowania nadzoru w sytuacji potencjalnego konfliktu interesów, kiedy właścicielami lasów byłyby osoby sprawujące nadzór, bądź osoby wskazane w art. 24 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁶ (dalej: *Kpa*), ponieważ dotychczas nie wystąpiła w Starostwie sytuacja wskazująca na taką konieczność.

(akta kontroli str. 114-117, 121-126, 131-133)

1.4. Środki własne przeznaczone na realizację zadań w zakresie nadzoru nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa w poszczególnych latach objętych kontrolą wyniosły 32,8 tys. zł (2018 rok), 26,7 tys. zł (2019 rok) i 2,6 tys. zł (2020 rok). Środki finansowe w zakresie nadzoru nad gospodarką leśną

¹² Ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2020 r. poz. 797, ze zm.).

¹³ Ustawy z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie (Dz. U. z 2020 r. poz. 67, ze zm.).

¹⁴ To jest podinspektor ds. ochrony środowiska.

¹⁵ Starostowie, Wicestarostowie, Naczelnik oraz pracownicy WOSiL.

¹⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm.

zaplanowane w 2018 i 2019 roku, zostały wykonane odpowiednio w 98,3% i 82,2%, a za I półrocze 2020 roku w 7,5%. Środki te zaplanowano i wydatkowano na zadania związane z nadzorem nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa w ramach zawartych porozumień i umów zlecenia¹⁷ oraz zlecaniem sporządzenia dokumentacji urzędzeniowej¹⁸.

(akta kontroli str.10-12, 134-140)

W okresie kontrolowanym nie pozyskiwano środków zewnętrznych na realizację ww. zadań oraz nie zgłaszano zapotrzebowania na środki finansowe, gdyż w ocenie Starosty oraz Naczelnika WOSiL były one wystarczające.

(akta kontroli str. 10-12, 114-115, 123-126)

Koszty sprawowanego nadzoru nad 1 ha lasu niestanowiącego własności Skarbu Państwa wyniosły odpowiednio¹⁹: 54,7 zł/ha (2018 rok), 44,5 zł/ha (2019 rok) i 4,3 zł/ha (2020 rok).

(akta kontroli str. 10-12)

W badanym okresie pod nadzór Starostwa podlegały²⁰: 392 działki, położone na 600 ha gruntów leśnych niestanowiących własności Skarbu Państwa (2018 rok), 387 działek, położonych na 599 ha gruntów leśnych niestanowiących własności Skarbu Państwa (2019 rok) oraz 389 działek, położonych na 599 ha gruntów leśnych niestanowiących własności Skarbu Państwa (2020 rok).

(akta kontroli str.10-12)

1.5. Powierzchnia gruntów leśnych objęta aktualnymi UPUL w 2018 roku wyniosła 143,9 ha, a w 2019 i 2020 roku - 180,2 ha. Powierzchnia gruntów leśnych objęta ISL w badanych latach wyniosła²¹: w 2018 roku - 348 ha, w 2019 roku - 387 ha i w 2020 roku - 393 ha.

(akta kontroli str.10-12)

W okresie kontrolowanym na terenie powiatu słubickiego obowiązywało dziewięć UPUL²² sporządzonych dla 26 działek leśnych oraz przeprowadzono ogółem 58 ISL obejmujących 345 działek leśnych.

(akta kontroli str.10-28, 234)

Koszt sporządzenia całej aktualnie obowiązującej w okresie kontrolowanym dokumentacji urzędzeniowej dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa wyniósł ogółem 39,6 tys. zł.²³ Koszt sporządzenia aktualnie obowiązującej dokumentacji urzędzeniowej (UPUL) w przeliczeniu na jeden ha lasu²⁴ w 2018 i 2019 roku wyniósł 54 zł (powierzchnia lasów objęta dokumentacją w tym roku wyniosła 144 ha, a w 2019 roku – 180 ha). W 2020 roku koszty wyniosły 70 zł (powierzchnia lasów objęta wyniosła 180 ha). Koszt sporządzenia aktualnie obowiązującej dokumentacji urzędzeniowej (ISL) w przeliczeniu na jeden ha lasu²⁵

¹⁷Klasyfikowane w rozdziale 02002 – *Nadzór nad gospodarką leśną*, paragrafie 4170 – *Wynagrodzenia bezosobowe* i paragrafie 4300 – *Zakup usług pozostałych*.

¹⁸ Klasyfikowane w rozdziale 02001 – *Gospodarka leśna*, paragrafie 4300 – *Zakup usług pozostałych*.

¹⁹ Według stanów na dzień 31 grudnia 2018 i 2019 roku oraz 30 czerwca 2020 roku. Według stanu na dzień 31 grudnia 2017 (roku poprzedzającego okres kontrolowany) koszty te wyniosły 28,4 zł/ha.

²⁰ Według stanów na dzień 31 grudnia 2018 i 2019 roku oraz 30 czerwca 2020 roku. W roku poprzedzającym okres kontrolowany (2017 rok): 393 działki, położone na 599 ha gruntów leśnych niestanowiących własności Skarbu Państwa.

²¹ Na dzień 31 grudnia 2017 roku wyniosła 380 ha.

²² Siedem UPUL zleconych do opracowania przez Starostę oraz dwa UPUL opracowane przez Gminę Słubice i Rolniczą Spółdzielnię Produkcyjną [...].

²³ Sporządzenie ISL oraz UPUL.

²⁴ Koszty opracowania UPUL - według stanów na dzień 31 grudnia 2018 r. i 2019 oraz 30 czerwca 2020 r.

²⁵ Koszty opracowania ISL - według stanów na dzień 31 grudnia 2018 r. i 2019 oraz 30 czerwca 2020 r.

w 2018 wyniósł 58 zł, 2019 roku wyniósł 79 zł (powierzchnia lasów objęta dokumentacją w 2018 roku wyniosła 348 ha, a w 2019 roku – 387 ha). W 2020 roku koszty wyniosły 80 zł (powierzchnia lasów objęta wyniosła 393 ha). W badanym okresie nie wystąpiły sytuacje, w których brak środków finansowych skutkowało niesporządzeniem wymaganej dokumentacji urzędzeniowej lub części tej dokumentacji. Nie ponoszono też kosztów związanych z wykonaniem dokumentacji urzędzeniowej dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa, należących do innych właścicieli niż osoby fizyczne i wspólnoty gruntowe.

(akta kontroli str. 10-12, 13-28, 32, 114-115, 123-126, 134-140, 144-148)

W badanym okresie wykonanie dokumentacji urzędzeniowej w postaci UPUL, Starosta zlecał dla lasów, których właścicielami były osoby fizyczne. Natomiast dokumentację urzędzeniową w postaci ISL opracowywano dla lasów, których właścicielami były osoby fizyczne, jednostki samorządu terytorialnego, spółki oraz spółdzielnia.

(akta kontroli str. 13-28)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Starosta podejmował działania w celu zapewnienia odpowiednich środków finansowych, pozwalających na prowadzenie trwale zrównoważonej gospodarki leśnej. Do realizacji tych zadań wyznaczył komórkę organizacyjną (WOSiL) oraz osoby odpowiedzialne za ich realizację, które w większości nie miały odpowiednich kwalifikacji oraz nie przechodziły szkoleń, pozwalających na w pełni rzetelny nadzór nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa.

OBSZAR

2. Prawdliwość wykonywania zadań związanych z gospodarką leśną

Opis stanu
faktycznego

2.1. W okresie kontrolowanym powierzchnia gruntów leśnych niestanowiących własności Skarbu Państwa wyniosła²⁶: 600 ha w 2018 roku oraz 599 ha w 2019 i 2020 roku. Na ww. powierzchni składały się:

- w 2018 roku grunty należące do osób fizycznych (403 ha), jednostek samorządu terytorialnego (98 ha), spółdzielni (60 ha), pozostałe (39 ha);
- w 2019 i 2020 roku grunty należące do osób fizycznych (402 ha), jednostek samorządu terytorialnego (98 ha), spółdzielni (60 ha), pozostałe (39 ha).

Liczba właścicieli (w tym współwłaścicieli) gruntów leśnych niestanowiących własności Skarbu Państwa w 2018 roku stanowiła – 535 właścicieli, w 2019 roku – 532 właścicieli, a w 2020 roku – 534 właścicieli.

(akta kontroli str.10-12)

Szacunkowy przeciętny wiek drzewostanów niestanowiących własności Skarbu Państwa z terenu powiatu ślubickiego wyniósł około 55 lat²⁷.

(akta kontroli str. 239)

Tylko w jednym UPUL opracowanym na zlecenie Starostwa znalazła się informacja o kategorii zagrożenia pożarowego dla lasów nim objętych – lasy zakwalifikowano

²⁶ Według stanów na dzień 31 grudnia 2017, 2018 i 2019 roku oraz 30 czerwca 2020 r.

²⁷ Na podstawie ISL.

do kategorii I (duże zagrożenie)²⁸. W pozostałych sześciu UPUL, których sporządzenie zlecił Starosta, nie zawarto informacji o kategorii zagrożenia pożarowego lasów, o czym szerzej w *sekcji Stwierdzone nieprawidłowości*. Informacji w tym zakresie nie zawarto także w dwóch UPUL obowiązujących na terenie powiatu słubickiego, a sporządzonych przez inne podmioty²⁹.

(akta kontroli str. 235-239, 333-335)

Z danych uzyskanych z Nadleśnictw wynika, że lasy podlegające pod nadzór Starosty zaliczono do I i II kategorii zagrożenia pożarowego (duże i średnie zagrożenie)³⁰.

(akta kontroli str. 309-323)

W zakresie ochrony przeciwpożarowej dokumentacja urzędniowa zawierała ponadto kierunkowe wytyczne z zakresu ochrony przeciwpożarowej dotyczące: poziomu zagrożenia pożarowego (duże lub małe), lokalizacji danego lasu w kontekście dostępu do dróg oraz o dostępie dla akcji gaśniczych i położenia tych lasów w zasięgu działania Komendy Powiatowej Straży Pożarnej w Słubicach, a także informacje, że ochrona przeciwpożarowa będzie prowadzona zgodnie z obowiązującymi przepisami prawnymi, wytycznymi i instrukcjami dotyczącymi ochrony przeciwpożarowej.

(akta kontroli str. 436-437, 491-509)

2.2. W okresie kontrolowanym (2018-2020) stosownie do art. 19 ust. 5 ustawy o lasach, sporządzanie UPUL Starosta zlecał podmiotowi wykonawstwa urzędniowego pn. Biuro Urządzania Lasu i Geodezji Leśnej Oddział w Gorzowie Wlkp.

(akta kontroli str. 240-256, 445, 450-462)

Starosta zlecił sporządzenie dwóch UPUL³¹. Zapytania ofertowe na sporządzenie przedmiotowych UPUL, nie zawierały wymagań technicznych i kadrowych.

(akta kontroli str. 240-256)

Zainteresowani właściciele lasów nie składali do tych planów zastrzeżeń ani wniosków, o których mowa w art. 21 ust. 4 i 5 ustawy o lasach. Przed zatwierdzeniem UPUL, Starosta uzyskiwał opinie właściwe terytorialnie nadleśniczych, którzy nie składali zastrzeżeń do projektów UPUL. W badanym okresie UPUL nie podlegały zmianom.

(akta kontroli str. 240-256)

Przy opracowywaniu ww. UPUL nie przeprowadzono strategicznej oceny oddziaływania na środowisko lub prognozy oddziaływania na środowisko, gdyż działki ewidencyjne objęte UPUL nie znajdowały się na terenie obszarów Natura 2000.

(akta kontroli str. 240-256, 419-432)

2.3. Na podstawie próby kontrolnej dwóch UPUL³², co stanowiło 22,2% wszystkich obowiązujących w okresie kontrolowanym UPUL na terenie powiatu słubickiego

²⁸ UPUL na lata 2017-2026 dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa (teren gminy Górzycza, obręb Laski, działka ewidencyjna o nr [...]).

²⁹ UPUL-e opracowane przez Gminę Słubice i Rolniczą Spółdzielnię Produkcyjną [...].

³⁰ Stosownie do § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 22 marca 2006 r. w sprawie szczegółowych zasad zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów (Dz.U. Nr 58, poz. 405, ze zm.).

³¹ To jest: UPUL na lata 2019-2028 dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa (teren gminy Słubice, obręb Lisów, działki ewidencyjne o nr:[...]) oraz UPUL na lata 2019-2028 dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa (teren gminy Górzycza, obręb Laski Lubuskie, działki ewidencyjnych o nr:[...]).

stwierdzono, że Starosta dokonywał ich zatwierdzenia w formie decyzji wydanej w trybie art. 22 ust. 2 ustawy o lasach.

(akta kontroli str. 234, 290-293)

Starosta informował właścicieli gruntów leśnych o zadaniach zawartych w UPUL, poprzez doręczenie decyzji orzekających o zatwierdzeniu UPUL, które to stanowiły integralną część tych decyzji i były podstawą do prowadzenia gospodarki leśnej na działkach należących do właścicieli.

(akta kontroli str. 275-293, 445-446)

Dane o informacjach zawartych w UPUL objętych badaniem nie były publikowane w Biuletynie Informacji Publicznej (dalej: *BIP*).

(akta kontroli str. 275-293)

2.4. Starosta podejmował działania w celu weryfikacji opracowania dokumentacji urzędzeniowej przez właścicieli lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa innych niż osoby fizyczne i wspólnoty gruntowe, to jest o obowiązkach wynikających z art. 19 ust. 2 i art. 21. ust. 1 pkt 3 ustawy o lasach, wysyłając do tych podmiotów stosowne pisma³³.

(akta kontroli str.193, 202-203)

Pomimo podjętych przez Starostę działań, jeden z podmiotów (Rolnicza Spółdzielnia Produkcyjna [...]) nie wykonał dokumentacji urzędzeniowej. Z notatki służbowej sporządzonej przez pracownika WOSiL wynika, że dokumentacja ta miała być wykonana do końca 2018 r. Naczelnik WOSiL wyjaśniła, że: (...) *UPUL nie został jednak wykonany. Z uwagi jednak na wypowiedzenie warunków pracy przez pracownika zajmującego się gospodarką leśną i dalsze problemy kadrowe, z którymi zmagał się WOSiL, nie została przeprowadzona egzekucja przedmiotowego obowiązku.* Upomnienie w tej sprawie zostało wystosowane do tego właściciela w trakcie kontroli NIK³⁴.

(akta kontroli str. 193, 204-205, 446)

Pomimo tego, że w okresie kontrolowanym Starosta dysponował dokumentacją urzędzeniową, to dla siedmiu działek leśnych z terenu powiatu ślubickiego o łącznej powierzchni 0,9 ha nie przeprowadzono ISL, a dla jednej działki o pow. 10,6 ha nie sporządzono UPUL. Łącznie nie sporządzono dokumentacji urzędzeniowej dla 11,5 ha, co stanowiło 1,9% powierzchni lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa (według stanu na dzień 30 czerwca 2020 r.), o czym szerzej w *Sekcji stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str.13-28, 144-189, 408-414)

2.5. Powierzchnia lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa nadzorowana przez nadleśnictwa wyniosła: w 2018 i 2019 roku - 424 ha, a w 2020 roku - 423 ha.

Liczba działek gruntów leśnych niestanowiących własności Skarbu Państwa objęta aktywnym nadzorem przez Starostwo (ogłędziny, kontrole) w 2018 roku - 17 działek, w 2019 roku – 11 działek, a w 2020 roku – 12 działek, natomiast liczba działek gruntów leśnych niestanowiących własności Skarbu Państwa objęta aktywnym

³² To jest dwóch UPUL opracowanych w okresie kontrolowanym: UPUL na lata 2019-2028 dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa (teren gminy Ślubice, obręb Lisów, działki o nr ewidencyjnych: [...]) oraz UPUL na lata 2019-2028 dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa (teren gminy Górzycza, obręb Laski Lubuskie, działki o nr ewidencyjnych:[...]).

³³ Pisma znak OŚ.6162.2.2018.MO-Kucz i OŚ.6162.3.2018.MO-Kucz z dnia 19.02.2018 r. skierowane do Gminy Ślubice i Rolniczej Spółdzielni Produkcyjnej [...].

³⁴ Pismo znak: OŚ.6163.16.2020.ZSam z dnia 17.07.2020 r.

nadzorem przez nadleśnictwa (ogłędziny, kontrole) w 2018 roku - 14 działek, w 2019 roku – 45 działek, a w 2020 roku – 7 działek.

(akta kontroli str.10-12)

Nadzór Starosty za pośrednictwem wyspecjalizowanych służb Nadleśnictw Rzepin i Ośno Lubuskie oraz osoby fizycznej realizującej zadania na terenie gminy Cybinka, obejmował zarówno lasy prywatne, jak i pozostałe (należące do jednostek samorządu terytorialnego, spółek i spółdzielni). Starosta nadzorował w ten sposób wykonywanie przez właścicieli lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa obowiązków kształtowania równowagi w ekosystemach leśnych i podnoszenia naturalnej odporności drzewostanów, wynikających z art. 9 ust. 1 pkt 1-3 ustawy o lasach.

Zadania dotyczyły przede wszystkim zabiegów pielęgnacyjnych (czyszczeń późnych polegających na rozluźnieniu drzewostanu i usunięciu drzew niepożądanych), przez co podnoszono naturalną odporność drzewostanu.

(akta kontroli str. 193-194, 206-212)

Pracownik WOSiL odbył również na terenie powiatu słubickiego jedną podróż służbową związaną z potwierdzeniem zgłoszonej przez Nadleśnictwo Rzepin wycinki drzewostanu olchowego rębnią zupełną oraz wywóz pozyskanego drewna bez legalizacji³⁵.

(akta kontroli str.141-143, 467-472)

Starosta nadzorował wykonywanie trwałego utrzymywania lasów i zapewnienia ciągłości ich użytkowania, a także zadań zawartych w dokumentacji urzędniowej. Wykonanie obowiązków wynikających z art. 13 ust. 1 ustawy o lasach dotyczyło przede wszystkim wykonania zadań pielęgnacyjnych, usuwania złomów i wywrotów oraz ponownego wprowadzenia roślinności leśnej. Nadzór ten Starosta prowadził na podstawie porozumień zawartych z Nadleśnictwami Ośno Lubuskie i Rzepin oraz umów zlecenia.

(akta kontroli str. 193-194, 206-212)

W badanym okresie nie wystąpiły przypadki niewykonania obowiązków wskazanych w art. 9 ust. 1 ustawy o lasach, tj. wykonywania zabiegów profilaktycznych i ochronnych zapobiegających powstawaniu i rozprzestrzenianiu się pożarów, zapobiegania, wykrywania i zwalczania nadmiernie pojawiających i rozprzestrzeniających się organizmów szkodliwych, ochrony gleby i wód leśnych.

(akta kontroli str. 194, 206-212)

Natomiast wystąpiły dwa przypadki, w których właściciele lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa nie wykonywali obowiązków określonych w art. 13 ustawy o lasach, tj. pielęgnowania i ochrony lasu. Starosta wystosował do zobowiązanych pisma przypominające o obowiązkach wykonania zabiegów pielęgnacyjnych. W obydwu przypadkach zobowiązani zabiegi wykonali.

(akta kontroli str.194, 213-220)

Ponadto wystąpiło siedem przypadków, w których właściciele lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa nie wykonywali obowiązków określonych w decyzjach wydanych na podstawie ISL, a Starosta wydał decyzje

³⁵ Polecenie wyjazdu służbowego z dnia 30.01.2018 r.(podróż odbyto samochodem służbowym) - wyjazd służbowy pracownika WOSiL, który miał na celu potwierdzenie zgłoszonej przez Nadleśnictwo Rzepin wycinki drzewostanu olchowego rębnią zupełną oraz wywóz pozyskanego drewna bez legalizacji. Lustracja terenowa obejmowała dwie działki ewidencyjne, obręb Golice. W wyniku przeprowadzonych ogłędzin dokonano zgłoszenia do Komendy Powiatowej Policji w Słubicach faktu pozyskania drewna z lasu na jednej działce ewidencyjnej, obręb Golice.

w trybie art. 24 ustawy o lasach, co szerzej opisano w pkt 3.4. wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 399-403)

Z informacji uzyskanych od pięciu gmin³⁶ z terenu powiatu słubickiego (Cybinka, Górzycza, Ośno Lubuskie, Rzepin, Słubice), wynika, że tylko jedna gmina (Słubice) miała obowiązujący w okresie objętym kontrolą UPUL dla lasów, których była właścicielem³⁷. Pozostałe cztery gminy były właścicielami lasów o powierzchniach nieprzekraczających 10 ha, więc nie były zobowiązane do opracowania UPUL (art. 19 pkt 3 ustawy o lasach). Dwie gminy (Ośno Lubuskie i Rzepin) wykonały zadania w postaci ponownego wprowadzenia roślinności leśnej oraz usunięcia drzew obumierających, zainfekowanych i pochylonych z naruszoną bryłą korzeniową. Pozostałe trzy gminy nie podejmowały, (jako właściciele lasów) działań w zakresie kształtowania równowagi w ekosystemach leśnych, podnoszenia naturalnej odporności drzewostanów oraz trwałego utrzymywania lasów i zapewnienia ciągłości ich użytkowania (art. 9 ust. 1 i art. 13 ust. 1 ustawy o lasach).

(akta kontroli str. 257-274)

Lasy objęte trzema z siedmiu UPUL, których sporządzenie zlecił Starosta³⁸, tworzyły wspólnie z lasami Skarbu Państwa kompleks leśny o powierzchni ponad 300 ha i były jednocześnie lasami I i II kategorii zagrożenia pożarowego. Żaden z trzech projektów UPUL, nie został uzgodniony w części dotyczącej ochrony pożarowej z właściwym miejscowo komendantem wojewódzkim Państwowej Straży Pożarnej (§ 39 ust. 2 pkt 6 rozporządzenia w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów), ponieważ jak wyjaśniła Naczelnik WOSiL: (...) *Starosta, jako organ sprawujący nadzór nad tymi lasami, nie spełnia żadnego z kryterium władania tymi nieruchomościami (właściciel, zarządca, użytkownik).*

(akta kontroli str. 294-295)

Z informacji uzyskanych od Komendanta Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Słubicach (dalej: *Komendant PPSP*) wynika, że w latach 2018 – 2020 na terenie

³⁶ Gminy udzieliły także informacji w zakresie liczby podatników podatku leśnego, rocznych dochodów z tego tytułu oraz wielkości pozyskanego przez gminy drewna (grubizny) z gruntów leśnych stanowiących ich własność. Liczba podatników podatku leśnego w latach objętych kontrolą na terenie poszczególnych gmin z powiatu słubickiego wyniosła: Cybinka - 69 podatników (2018 i 2019 roku oraz w pierwszym półroczu 2020 roku), Górzycza - 28 podatników (2018 i 2019 rok) i 27 podatników (w pierwszym półroczu 2020 roku), Ośno Lubuskie - 35 podatników (2018 rok), 38 podatników (2019 rok) i 50 podatników (w pierwszym półroczu 2020 roku), Rzepin - 20 podatników (2018 rok) oraz 19 podatników (w 2019 roku i w pierwszym półroczu 2020 roku), Słubice - 53 podatników (2018 rok), 47 podatników (2019 rok) i 56 podatników (w pierwszym półroczu 2020 roku).

Kwota rocznych dochodów gmin z tego tytułu (bez lasów Skarbu Państwa) w poszczególnych latach objętych kontrolą wyniosła: Cybinka - 2,3 tys. zł (2018 i 2019 roku oraz w pierwszym półroczu 2020 roku), Górzycza - 551 zł (2018 rok), 536 zł (2019 rok) oraz 552 zł (w pierwszym półroczu 2020 roku), Ośno Lubuskie - 1,1 tys. zł (2018 rok), 3 tys. zł (2019 rok) oraz 2,5 tys. zł (w pierwszym półroczu 2020 roku), Rzepin - 1,2 tys. zł (2018 rok), 1 tys. zł (w 2019 roku i pierwszym półroczu 2020 roku), Słubice - 4,4 tys. zł (2018 rok), 3,6 tys. zł (2019 rok) oraz 3,3 tys. zł (w pierwszym półroczu 2020 roku).

Wielkość pozyskanego przez gminy drewna (grubizny) z gruntów leśnych stanowiących ich własność w poszczególnych latach objętych kontrolą wyniosła: Cybinka - 31,68 m³ drewna (2018 rok) oraz 129,69 m³ drewna (w pierwszym półroczu 2020 roku), Rzepin - 176,18 m³ drewna (2019 rok) i 113,13 m³ drewna (w pierwszym półroczu 2020 roku), Słubice - 78,93 m³ drewna (2019 rok). Gminy Górzycza, Ośno Lubuskie w latach 2018-2020 w ogóle nie pozyskiwały drewna.

³⁷ UPUL na lata 2018-2027 dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa (teren gminy Słubice, obręb Słubice, osiem działek ewidencyjnych). Poza objęciem planem zagospodarowania przestrzennego w obrębie Kostrzyńsko-Słubickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej w Słubicach jednej z działek z UPUL, gmina Słubice nie uwzględniała ustaleń UPUL w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego.

³⁸ To jest: UPUL na lata 2014-2023 dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa (dla jednej działki ewidencyjnej z terenu gminy Ośno Lubuskie, obręb Gronów - I kategoria zagrożenia pożarowego), UPUL na lata 2011-2020 dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa (dla jednej działki ewidencyjnej z terenu gminy Ośno Lubuskie, obręb Gronów,) - II kategoria zagrożenia pożarowego), UPUL na lata 2019-2028 dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa (dla pięciu działek ewidencyjnych z terenu gminy Słubice, obręb Lisów - II kategoria zagrożenia pożarowego).

powiatu słubickiego odnotowano łącznie sześć pożarów w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa, o łącznej powierzchni 1,0515 ha.

(akta kontroli str. 324-332)

W latach 2018–2020 Komendant PPSP nie prowadził uzgodnień z właścicielami lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa w zakresie umieszczania tablic informacyjnych i ostrzegawczych dotyczących zabezpieczenia przeciwpożarowego lasu przy wjazdach do lasów oraz przy parkingach leśnych, o których mowa w § 39 ust. 5 rozporządzenia w sprawie ochrony przeciwpożarowej.

(akta kontroli str. 324-332)

Na zlecenie NIK, Komenda Państwowej Powiatowej Straży Pożarnej w Słubicach przeprowadziła trzy kontrole doraźne, dotyczące przestrzegania przepisów określających wymagania w zakresie zabezpieczenia przeciwpożarowego w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa. Kontrole objęły obszary leśne I kategorii zagrożenia pożarowego (duże zagrożenie) należące do Gminy Słubice, Gminy Rzepin i Rolniczej Spółdzielni Produkcyjnej [...], jako największe powierzchniowo, które wspólnie z obszarem Nadleśnictwa Rzepin tworzyły kompleks leśny o powierzchni ponad 300 ha. Przeprowadzone kontrole wykazały, że wszystkie wymagania określone § 39 ust. 2 rozporządzenia w sprawie ochrony przeciwpożarowej zostały spełnione³⁹.

(akta kontroli str. 336-368)

2.6. Z informacji uzyskanych od pięciu Nadleśnictw (Cybinka, Ośno Lubuskie, Sulęcín, Rzepin i Krosno) wynika, że w latach 2018-2020 nie wystąpiły przypadki, w których nadleśniczowie występowali do Starosty w trybie art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o lasach o zarządzenie wykonania zabiegów zwalczających i ochronnych w lasach zagrożonych, w razie wystąpienia organizmów szkodliwych w stopniu zagrażającym trwałości lasów. W jednym przypadku (Cybinka) nadleśniczy z własnej inicjatywy, mając na względzie przede wszystkim bezpieczeństwo mieszkańców Cybinki, przesłał do Gminy Cybinka, jako właściciela terenu oraz do wiadomości Starosty pismo dotyczące stanu sanitarnego drzewostanu⁴⁰. W badanym okresie Starosta nie wydawał zarządzeń ww. zakresie.

(akta kontroli str. 296-308, 446)

Dwa Nadleśnictwa (Rzepin i Ośno Lubuskie) sprawujące bezpośredni nadzór nad lasami niestanowiących własności Skarbu Państwa miały wiedzę o stanie zdrowotnym i sanitarnym tych lasów. Nadleśniczy Rzepina poinformował, że na podstawie corocznych oględzin i lustracji w przedmiotowych lasach określa ich stan zdrowotny i sanitarny, jako dobry. Z kolei Nadleśniczy Ośna Lubuskiego dwa razy do roku podczas przeglądów tych lasów dokonuje kontroli ich zdrowotności i stanu sanitarnego. W większości drzewostanów (81%) nie stwierdzono uszkodzeń, bądź posiadały pojedyncze wady (około 10% tego drzewostanu). W pozostałej części drzewostanów (19%) były to wady w postaci uszkodzenia strzał i koron drzew, występowanie grzybów i zjawiska obumierania drzew (szkody biotyczne

³⁹ Podczas czynności kontrolno-rozpoznawczych stwierdzono jedną nieprawidłowość, która dotyczyła utrzymania pasów przeciwpożarowych przy liniach kolejowych (podmiotem odpowiedzialnym za prawidłowe wykonanie i utrzymanie pasów przeciwpożarowych jest PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.).

⁴⁰ Pismo znak NN.130.2.2020.BL z dnia 17.02.2020 roku dotyczące lasu na działce ewidencyjnej nr 629/2 Obręb m. Cybinka. Pismem znak: OŚ.6163.4.2020.RWAs z dnia 08.04.2020 r. Starosta wystosował do Burmistrza Cybinki pismo przypominające o obowiązku wynikającym z art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy o lasach (tj. obowiązku pielęgnowania i ochrony lasu, w tym m.in. usunięcia drzew opanowanych przez organizmy szkodliwe, a także złomów i wywrotów (zadanie zostało wykonane – potwierdzone w sprawozdaniu za okres I półrocza 2020 roku).

i abiotyczne). Według Nadleśniczego istniejący stan sanitarny drzewostanów zapewnia utrzymanie w nich trwałości i ciągłości gospodarki leśnej.

(akta kontroli str. 296-308)

W przypadku trzech Nadleśnictw (Sulęcín, Cybinka i Krosno), ze względu na brak prowadzenia bezpośredniego nadzoru nad lasami niestanowiących własności Skarbu Państwa na terenie powiatu ślubickiego, stan zdrowotny i sanitarny lasów niepaństwowych, nie był znany.

(akta kontroli str. 296-308)

2.7. W latach 2018-2020 na terenie lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa powiatu ślubickiego nie wystąpiły sytuacje, o których mowa w art. 12 ust. 1 ustawy o lasach (brak możliwości ustalenia sprawcy szkody w lasach, powstałej w wyniku oddziaływania gazów i pyłów przemysłowych, oraz w przypadku pożarów lub innych klęsk żywiołowych spowodowanych czynnikami biotycznymi albo abiotycznymi, zagrażającymi trwałości lasów). W badanym okresie do Starosty nie wpływały też wnioski, o którym mowa w art. 12 ust. 2 pkt 2 ustawy o lasach.

(akta kontroli str. 194)

2.8. W latach 2018-2020 do Starosty wpłynął jeden wniosek właścicieli lasu niestanowiącego własności Skarbu Państwa, dotyczący zmiany 1,032 ha lasu na użytek rolny w obrębie ewidencyjnym nr 8 – Kunowice, gmina Ślubice⁴¹. Wniosek został poprzedzony wydaniem przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Gorzowie Wlkp. (dalej: RDOŚ) pozytywnej decyzji określającej środowiskowe uwarunkowania ww. przedsięwzięcia⁴².

Po przeprowadzonym postępowaniu administracyjnym, Starosta wydał decyzję odmawiającą wydania zgody na zmianę lasu na użytek rolny⁴³, gdyż wnioskodawcy oraz przeprowadzone postępowanie nie wykazało szczególnie uzasadnionej potrzeby zmiany przedmiotowego gruntu na użytek rolny (art. 13 ust. 2 ustawy o lasach). Wnioskodawcy złożyli odwołanie od decyzji Starosty do Samorządowego Kolegium Odwoławcze w Gorzowie Wlkp. (dalej: SKO). SKO wydając decyzję⁴⁴ utrzymało zaskarżoną decyzję Starosty w mocy. Strona od decyzji SKO wniosła skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. (dalej: WSA). Wyrokiem z dnia 7 listopada 2018 r. WSA skargę oddalił⁴⁵.

(akta kontroli str. 369, 446)

2.9. W latach 2018-2020 Starosta nie wydawał decyzji w sprawie przyznania środków na pokrycie kosztów zalesienia gruntów (art. 14 ust. 5 ustawy o lasach), gdyż nie wpływały takie wnioski.

(akta kontroli str. 10-12, 194)

2.10. Ewidencja świadectw legalności pozyskania drewna prowadzona była w Starostwie w formie papierowej. W badanym okresie wystawiono łącznie 29 świadectw, w tym: w 2018 roku - 13 świadectw, w 2019 roku - sześć świadectw

⁴¹ Wniosek o zmianę lasu na użytek rolny z dnia 4 stycznia 2018 r. - wnioskodawca, jako przyczynę wskazał: „Zmianę lasu na użytek rolny wielkości 1,0320 ha i stworzenie jednego kompleksu rolnego o pow. 2, 0618 ha”.

⁴² Decyzja RDOŚ znak WŚŚ.422.2.2017.AJ z dnia 10 listopada 2017 r. wydana na podstawie art. 71 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2020 r. poz. 283, ze zm.).

⁴³ Decyzja Starosty znak OŚ.6622.1.2018.KDer z dnia 16.03.2018 r. - wydanie decyzji zostało poprzedzone zgromadzeniem materiału dowodowego, pozwalającego na dokonanie przez Starostę starannej oceny potrzeb właścicieli lasu w kontekście stwierdzenia, czy okoliczności mają charakter szczególnie uzasadniony, przemawiający za zmianą przeznaczenia lasu.

⁴⁴ Decyzja SKO znak: SKO.Go/455-Sz.M./710/18 z dnia 12.06.2018 r.

⁴⁵ Wyrok WSA z dnia 7 listopada 2018 r. sygn. akt II SA/Go 592/18.

i w pierwszej połowie 2020 roku - 10 świadectw. Świadectwa legalności pozyskania drewna z terenu Gminy Cybinka (wystawiane przez zleceniobiorcę realizacji zadań na tym terenie) były objęte wewnętrzną ewidencją druków prowadzoną w WOSiL. Natomiast świadectwa legalności pozyskania drewna wystawiane przez Nadleśniczych Nadleśnictw Osno Lubuskie i Rzepin ewidencjonowane były w nadleśnictwach.

(akta kontroli str. 372-373)

W okresie objętym kontrolą, z lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa właściciele pozyskali: w 2018 roku - 190 m³ drewna (grubizny), w 2019 roku - 138 m³ drewna i w 2020 roku - 259 m³ drewna). W tym pozyskanie drewna (grubizny) z gruntów leśnych niestanowiących własności Skarbu Państwa przez jednostki samorządu terytorialnego wyniosło: w 2018 roku - 32 m³ drewna, w 2019 roku - 101 m³ drewna i w 2020 roku -143 m³ drewna.

(akta kontroli str.10-12)

Badaniem objęto sześć świadectw wydanych w 2019 roku, co stanowiło 100% świadectw wydanych w tym roku i 20,7% wszystkich świadectw wydanych w okresie kontrolowanym. We wszystkich przypadkach Starosta każdorazowo, po uzyskaniu informacji o pozyskaniu drewna w lasach niepaństwowych, cechował drewno, wystawiając właścicielowi lasu dokument stwierdzający legalność pozyskania drewna, a dokumentacja w tym zakresie była prowadzona rzetelnie. Nie wystąpiła sytuacja, w której nie wskazano by, na jakiej podstawie pozyskano drewno lub wystawiono dokument stwierdzający legalność pozyskania drewna w sytuacji, w której drewno nie mogło być pozyskane⁴⁶. Wystawione świadectwa były zgodne ze wzorem określonym załącznikiem Nr 6 do rozporządzenia Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 24 lutego 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad cechowania drewna, wzorów urządzeń do cechowania i zasad ich stosowania oraz wzoru dokumentu stwierdzającego legalność pozyskania drewna⁴⁷.

(akta kontroli str. 274, 372-392, 463-466)

2.11. Drewno w nadzorowanych przez Starostę lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa, co do zasady było pozyskiwane zgodnie z UPUL lub decyzją wydaną na podstawie inwentaryzacji stanu lasów⁴⁸. W okresie objętym kontrolą Starosta nie wydawał decyzji, o których mowa w art. 23 ust. 4 ustawy o lasach.

(akta kontroli str. 10-12, 372-392, 463-466)

2.12. W nadzorowanych przez Starostę lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa nie dokonywano inwentaryzacji przyrodniczej przed wycięciem drzew, która byłaby udokumentowana w protokołach (ogłędziny, rozpoznanie). Właściciele lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa przystępowali do wykonania zadań po konsultacji i zaakceptowaniu poprawności planowanych działań przez właściwych terytorialnie leśniczych oraz zleceniobiorcę realizującego bieżącą ocenę sposobu prowadzenia gospodarki leśnej. Przed przystąpieniem do prac z zakresu gospodarki leśnej przeprowadzana była wizja terenowa na danej działce ewidencyjnej, na terenie której planowane były ww. prace z zakresu gospodarki leśnej. Przedkładane dokumenty sprawozdawcze nie zawierały jednak informacji dotyczących występowania albo niewystępowania gatunków chronionych lub potencjalnych miejsc ich występowania zgodnie z § 1 pkt 1 rozporządzenia

⁴⁶ Świadectwa były wystawiane na podstawie porozumień.

⁴⁷ Dz. U. Nr 36, poz. 201, ze zm.

⁴⁸ W przypadku dwóch świadectw legalności, ilość pozyskanego drewna była większa niż określona w dokumentach urzędzeniowych, tj. inwentaryzacji stanu lasu i wynikała ze stosownych decyzji Starosty.

Ministra Środowiska z dnia 18 grudnia 2017 r. w sprawie wymagań dobrej praktyki w zakresie gospodarki leśnej⁴⁹.

(akta kontroli str. 206-231, 393)

Niemniej jednak Naczelnik WOSiL zadeklarowała na przyszłość, że: (...) w pouczeniach wydawanych decyzji, będzie zawarta informacja o obowiązkach wynikających z ww. rozporządzenia oraz konieczność potwierdzenia spełnienia tego obowiązku przez właścicieli przed przystąpieniem do prac z zakresu gospodarki leśnej.

(akta kontroli str.197)

2.13. Starostwo dokonało dwóch zgłoszeń do Komendanta Powiatowej Policji w Słubicach (dalej: *Policja*) w zakresie podejrzenia popełnienia wykroczenia w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa w trybie art. 158 § 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń⁵⁰ (wyręb drzew niezgodnie z decyzją Starosty)⁵¹. W jednym przypadku (2018 rok) Policja, po przeprowadzonych czynnościach wyjaśniających, skierowała do Sądu Rejonowego w Słubicach wniosek o ukaranie przeciwko sprawcy wykroczenia. W drugim przypadku (2020 rok), na dzień kontroli NIK⁵² sprawa była wciąż na etapie postępowania wyjaśniającego prowadzonego przez Policję.

(akta kontroli str. 196, 221-225)

2.14. W badanym okresie Starostwo nie miało opracowanych pisemnych procedur i nie prowadziło szeroko rozumianego doradztwa dla właścicieli lasów w celu realizacji zadań przewidzianych w UPUL oraz ISL. Doradztwo tego rodzaju prowadzone było przez leśniczych oraz zleceniobiorcę, po zgłoszeniach przez właścicieli lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa zamiaru realizacji obowiązków⁵³.

(akta kontroli str.198, 227-231)

2.15. W okresie objętym kontrolą Starostwo nie posiadało informacji na temat wykonywania przez właścicieli lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa działań przeciwdziałających suszy lub powodzi.

(akta kontroli str. 198)

2.16. W latach 2018-2020 Wydział Geodezji i Katastru nie nadzorował realizacji przez właścicieli nieruchomości (lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa) obowiązku dokonywania zgłaszania zmian w Starostwie, stosownie do art. 22 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (dalej: *Prawo geodezyjne i kartograficzne*)⁵⁴. Z wyjaśnień złożonych przez Geodetę Powiatowego wynika, że aktualizacja zapisów ewidencji gruntów i budynków prowadzona jest zgodnie z art. 24 ust. 2a i 2b ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne – z urzędu i na wniosek stron (właścicieli i władających). W przypadku, gdy aktualizacja dotyczyła wprowadzenia nowego użytku leśnego lub zmiany powierzchni użytku leśnego, Wydział Geodezji i Katastru przekazywał te informacje do wiadomości WOSiL (m.in. na potrzeby weryfikacji aktualności zawartych w UPUL rejestrów działek).

⁴⁹ Dz. U. z 2017 r., poz. 2408.

⁵⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 821 ze zm.

⁵¹ Drewno pozyskane niezgodnie z decyzją określającą zadania z zakresu gospodarki leśnej, wydana na podstawie inwentaryzacji stanu lasu oraz bez zgłoszenia faktu wykonania obowiązków wynikających z decyzji, wydanej na podstawie inwentaryzacji stanu.

⁵² To jest 03.08.2020 r.

⁵³ Na podstawie sprawozdań o realizacji zadań związanych z lustracją drzewostanów i bieżącą oceną sposobu prowadzenia gospodarki leśnej.

⁵⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 276, ze zm.

(akta kontroli str. 370-371)

Na podstawie losowo wybranych dwóch obszarów⁵⁵, to jest obrębów miejscowości Gronów i Owczary stwierdzono, że widoczne tam obszary o łącznej powierzchni 57 ha zadrzewione nie są w ewidencji gruntów oznaczone jako las. Z dwunastu działek ewidencyjnych, w większości były one oznaczone, jako R (grunty orne), sporadycznie występowały oznaczenia Lz (zadrzewienie).

(akta kontroli str. 416-418)

2.17. W ewidencji lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa z terenu powiatu słubickiego nie wystąpił przypadek, gdy przez lasy przebiegałaby granica powiatów (art. 5 ust. 2 ustawy o lasach).

(akta kontroli str. 198, 420, 432-434)

2.18. W okresie objętym kontrolą na podstawie art. 30 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej⁵⁶ oraz rozporządzeń Rady Ministrów w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na lata 2018, 2019 i 2020⁵⁷, Starosta przedkładał dane statystyczne do Głównego Urzędu Statystycznego, to jest sprawozdania L-03 Sprawozdanie o lasach prywatnych (osób fizycznych i prawnych). Z przeprowadzonej analizy wynika, że przedłożone sprawozdanie L-03 za 2018 rok nie było w pełni prawidłowe, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 198, 439-444)

2.19. W zakresie realizacji zadań Starosty związanych ze sprawowanym nadzorem nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa, Starosta i Naczelnik WOSiL wskazali na następujące utrudnienia i ograniczenia w realizacji tych zadań:

- *brak możliwości odpowiedniego zorganizowania służby leśnej do wykonywania nadzoru oraz możliwości zobowiązania nadleśniczego do prowadzenia spraw z zakresu nadzoru, po zapewnieniu na ten cel środków finansowych;*
- *rozdrobienie działek leśnych, ich rozproszenie, zwiększające czas dojazdu oraz duża liczba właścicieli lasów niestanowiących własności Skarbu Państw.*

W zakresie regulacji ustawy o lasach Starosta i Naczelnik WOSiL wskazali na:

- *nieprecyzyjne brzmienie art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy o lasach - przepis określa jedynie podmiot, na zlecenie, którego sporządzane są te dokumenty, nie określając jednak w sposób bezpośredni (czy jest to koszt, który powinien ponosić starosta);*
- *brak uregulowania formy zatwierdzenia UPUL - najbardziej właściwą formą wydaje się być decyzja administracyjna, z uwagi na możliwość ewentualnego skorzystania strony z prawa do złożenia odwołania;*
- *brak korelacji pomiędzy terminem wykonania zadań wynikających z inwentaryzacji stanu lasu (ustalonym w decyzjach wydawanych na podstawie przepisów art. 19 ust. 3 ustawy o lasach) a terminem wydania nakazu (wynikający z art. 24 ustawy o lasach, powinien być wydany po tym czasie, bo właściciel może wykonać zadanie w 10 roku od momentu wydania decyzji) - wówczas mamy do czynienia z sytuacją, w której wykonanie zabiegu i ewentualne pozyskanie drewna*

⁵⁵ W Bazie Danych o Lasach.

⁵⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 443.

⁵⁷ Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 2017 r. w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2018 (Dz. U. z 2017, poz. 2471), rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2018 r. w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2019 (Dz. U. z 2018 r. poz. 2103) i rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 października 2019 r. w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2020 (Dz. U. z 2019 r. poz. 2366).

nie odbywa się już na podstawie inwentaryzacji stanu lasu i decyzji wydanej na jej podstawie;

- *obowiązek usuwania złomów i wywrotów, czy drzew opanowanych przez organizmy szkodliwe wynika wprost z ustawy z art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy o lasach i tylko w przypadku jego niewykonania wydaje się decyzję w trybie art. 24 ustawy o lasach - w związku z tym mamy do czynienia z pozyskaniem drewna, bez dokumentów urzędniowych (wydaje się, iż ustawodawca w tym przypadku powinien uwzględnić konieczność wydawania decyzji na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy o lasach).*

(akta kontroli str.118-120, 199)

2.20. W ramach powierzonego przez Starostę nadzoru (art. 5 ust. 3 ustawy o lasach), Nadleśniczowie Nadleśnictw Ośno Lubuskie oraz Rzepin zobowiązali się do prowadzenia i wykonywania w imieniu Starosty następujących spraw (§2 pkt 1-6 porozumień):

- lustracji drzewostanów i bieżącej oceny sposobu prowadzenia gospodarki leśnej przez właścicieli lasów w świetle wymogów określonych w art. 7, 8, 9, 13, 14a ustawy o lasach;
- określenie, poprzez przygotowanie projektu decyzji na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o lasach, zadań właścicieli lasów w przypadku niewykonania przez nich obowiązków mających na celu zapewnienie powszechnej ochrony lasów (art. 9 ust. 1 ustawy o lasach);
- prowadzenie kontroli wykonania zadań ustalonych w decyzjach administracyjnych, wydanych przez Starostę Słubickiego (wraz ze sporządzeniem protokołu oględzin);
- przygotowywanie w oparciu o art. 24 ustawy o lasach projektu decyzji administracyjnej nakazującej wykonanie prac, jeżeli właściciele lasu nie wykonuje obowiązków w zakresie trwałego utrzymania lasów i zapewnienia ciągłości ich użytkowania (określonych w art. 13 ustawy) albo zadań zawartych w uproszczonym planie urządzenia lasu lub decyzji wydanej (w trybie przepisów art. 19 ust. 3 ustawy o lasach) na podstawie inwentaryzacji stanu lasów;
- przygotowanie projektów upomnień w przypadku niewykonania przez właścicieli lasów obowiązków i zadań określonych w decyzjach ustalających lub nakazujących ich wykonanie i przesłanie do Starosty w terminie 7 dni od dnia zaistnienia powyższej okoliczności;
- cechowanie drewna pozyskanego w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa i wystawianie właścicielowi lasu dokumentu stwierdzającego legalność pozyskania drewna – stosownie do przepisów art. 14a ust. 3 ustawy o lasach oraz rozporządzenia wydanego na podstawie art. 14a ust. 4 ustawy o lasach.

W latach objętych kontrolą, Nadleśnictwa nie realizowały zadań w zakresie przygotowania projektów decyzji i upomnień, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 87-103, 404)

W § 4 pkt 1 porozumień zawarto informacje dotyczące sposobu nadzoru Starosty nad realizacją zadań wynikających z porozumienia. Nadleśniczowie po upływie każdego roku, w terminie do 30 stycznia za rok poprzedni przedkładali Staroście w formie pisemnej informację o wynikach sprawowanego nadzoru i zaistniałych nieprawidłowościach stwierdzonych w trakcie wykonywania powierzonych zadań.

(akta kontroli str. 87-103, 199-200)

W przedmiotowych porozumieniach nie wystąpiły przypadki, aby Starosta powierzył Nadleśniczym zadania z zakresu administracji rządowej, w szczególności zadań

starosty, o których mowa w art. 12 ust. 2 pkt 2, art. 13 ust. 3 pkt 2, art. 16 ust. 1a, art. 22 ust. 2 i art. 38a ust. 2 ustawy o lasach.

(akta kontroli str. 87-103)

Zmian (waloryzacji stawek) wynagrodzeń określonych w porozumieniach dokonywano corocznie⁵⁸. Dla Nadleśnictwa Ośno Lubuskie stawki wzrosły z 24 zł/ha do 35zł/ha, natomiast dla Nadleśnictwa Rzepin z 31 zł/ha do 35 zł/ha.

(akta kontroli str. 10-12, 87-103)

Według wiedzy Starosty, w badanym okresie Nadleśnictwa nie realizowały zadań z zakresu nadzoru nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa, które nie zostały zapisane w porozumieniach.

(akta kontroli str. 87-103, 199-200)

Porozumienia nie były publikowane, a właściciele lasów nie informowano o zawarciu (Nadleśnictwo Cybinka, Nadleśnictwo Krosno, Nadleśnictwo Ośno Lubuskie i Nadleśnictwo Rzepin) lub rozwiązaniu porozumień (Nadleśnictwo Cybinka i Nadleśnictwo Krosno).

(akta kontroli str.199-200)

Starostwo nie informowało właścicieli lasów na stronie internetowej o sposobie załatwiania spraw objętych porozumieniami. Naczelnik WOSiL wyjaśniła: (...) *właściciele lasów nie zostali powiadomieni w sposób bezpośredni o zawarciu porozumień (lub o rozwiązaniu porozumień). W wydanych na podstawie inwentaryzacji stanu lasów decyzjach właściciele są informowani o konieczności zgłoszenia w Nadleśnictwie faktu przystąpienia do wykonania zadania oraz możliwości przystąpienia do wykonania zadania po konsultacji i zaakceptowaniu przez pracownika Nadleśnictwa (właściwego terytorialnie leśniczego) poprawności planowanych działań. W przypadku pozostałych lasów właściciele lasu w decyzji wydanej na podstawie art. 19 ust. 3 są informowani o konieczności zgłoszenia w Starostwie Powiatowym (listownie, pocztą elektroniczną lub telefonicznie) faktu przystąpienia do wykonania ustalonego zadania oraz możliwości przystąpienia do wykonania zadania po konsultacji i zaakceptowaniu przez osobę wskazaną przez Starostę do bieżącej oceny sposobu prowadzenia gospodarki leśnej, na podstawie zawartej umowy. Ww. osoba jest pracownikiem Nadleśnictwa Cybinka, w związku z powyższym taką informacją dysponuje również Nadleśniczy. Jednocześnie Naczelnik zadeklarowała, iż do 30 grudnia 2020 r. wszyscy właściciele zostaną powiadomieni w sposób bezpośredni (listownie) o fakcie podpisanych porozumień i zawarciu umowy.*

(akta kontroli str.199-200, 232-233)

W umowach zlecenia zawartych z osobą fizyczną, zleceniobiorca zobowiązał się do wykonania następujących zadań niestanowiących własności Skarbu Państwa, pozostających w zasięgu terytorialnym gminy Cybinka: lustracji drzewostanów i bieżącej oceny sposobu prowadzenia gospodarki leśnej przez właścicieli lasów w świetle wymogów art. 7, 8, 9, 13, 14a ustawy o lasach, w zakresie realizacji przez właścicieli lasów zadań określonych w uproszczonych planach urządzenia lasu lub decyzjach wydanych na podstawie inwentaryzacji stanu lasu, realizacji przez

⁵⁸ Zgodnie z §6 pkt 2 i 3 porozumień, koszty związane z pełnieniem nadzoru przez Nadleśniczych regulowały następujące zasady: nadleśniczkowie w terminie do 31 sierpnia każdego roku przedkładali Staroście kalkulację kosztów prowadzenia powierzonych zadań na rok następny. W grudniu roku poprzedzającego rok prowadzenia nadzoru, strony przeprowadzały negocjacje celem ustalenia na rok następny kosztów prowadzenia powierzonych nadleśniczym zadań w przeliczeniu na 1 ha lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa objętych porozumieniami. Uzgodnioną (wynegocjowaną) kwotę (brutto) na dany rok, Starosta przekazywał na konto Nadleśnictw w dwóch ratach – do 15 czerwca i do 15 grudnia każdego roku, po wystawieniu przez Nadleśnictwa faktury Vat lub noty księgowej.

właścicieli lasów obowiązków powszechnej ochrony lasu oraz trwałego utrzymania lasów i zapewnienia ciągłości ich użytkowania, kontroli wykonywania zadań wynikających z decyzji administracyjnych wydanych przez Starostę, cechowania drewna pozyskanego w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa.

(akta kontroli str.104-113)

Zmian (waloryzacji stawek) wynagrodzenia określonego w umowach dokonywano po zakończeniu obowiązywania umowy (umowy zawarto na dwa lata)⁵⁹.

(akta kontroli str.104-113, 199-200)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Badanie obowiązujących w okresie kontrolowanym siedmiu UPUL, których sporządzenie zlecił Starosta wykazało, że Starostwo nie wygezekwowało zawarcia w nich informacji o kategorii zagrożenia pożarowego lasów, do czego zobowiązuje § 38 ust. 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów⁶⁰ (dalej: *rozporządzenie w sprawie ochrony przeciwpożarowej*), to jest:

- UPUL na lata 2014-2023 dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa (dla dziewięciu działek ewidencyjnych z terenu gminy Ośno Lubuskie, obręb Gronów);
- UPUL na lata 2012-2021 dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa (dla jednej działki ewidencyjnej z terenu gminy Górzycza, obręb Laski);
- UPUL na lata 2011-2020 dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa (dla jednej działki ewidencyjnej z terenu gminy Ośno Lubuskie, obręb Gronów);
- UPUL na lata 2012-2021 dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa (dla jednej działki ewidencyjnej z terenu gminy Rzepin, obręb Lubiechnia Wielka);
- UPUL na lata 2019-2028 dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa (dla pięciu działek ewidencyjnych z terenu gminy Słubice, obręb Lisów);
- UPUL na lata 2019-2028 dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa (dla dwóch działek ewidencyjnych z terenu gminy Górzycza, obręb Laski Lubuskie).

(akta kontroli str. 235-236, 491-509)

Starosta i Naczelnik WOSiL, wyjaśnili, że: (...) *na podstawie § 2 ust. 2a rozporządzenie w sprawie ochrony przeciwpożarowej, wydanego na podstawie art. 9 ust. 3 ustawy o lasach, zaliczenie lasów do kategorii zagrożenia pożarowego lasów dokonuje się dla obszaru każdego nadleśnictwa albo parku narodowego w planach urządzenia lasu, uproszczonych planach urządzenia lasu albo planach ochrony parku narodowego. Zinterpretowaliśmy ten zapis w sposób zbyt dosłowny, iż kategoria zaliczenia lasów do kategorii zagrożenia pożarowego jest określana nie dla lasu, dla którego sporządzany jest UPUL, a dla obszaru Nadleśnictwa, a obszar Nadleśnictwa obejmuje wyłącznie lasy Skarbu Państwa.*

(akta kontroli str. 237-238, 411-415)

⁵⁹ Umowę nr 146/2017 zawarto na czas określony, to jest od dnia 01.01.2018 r. do dnia 31.12.2019 r. – wynagrodzenie w wysokości 8,3 tys. zł brutto za wykonanie przedmiotu umowy, a umowę nr 101/2019 zawarto na czas określony, to jest od dnia 01.01.2020 r. do dnia 31.12.2022 r. - wynagrodzenie w wysokości 10,4 tys. zł brutto rocznie.

⁶⁰ Dz.U. Nr 109, poz. 719, ze zm.

Starosta i Naczelnik WOSiL zadeklarowali, iż przy zleceniu sporządzania UPUL, będzie egzekwować, aby znalazł się w nich zapis dotyczący kategorii zagrożenia pożarowego.

(akta kontroli str. 237-238, 411-415)

2. Badanie stanu dokumentacji urzędzeniowej, to jest ISL i UPUL oraz analiza ich zgodności z ewidencją działek leśnych niestanowiących własności Skarbu Państwa wykazała, że dla:

- pięciu działek leśnych należących do osób fizycznych (w obrębie miejscowości: Radzików, Rapice, Rybocice, Ośno Lubuskie) o łącznej powierzchni 0,7261 ha;
- jednej działki należącej do spółki akcyjnej (w obrębie miasta Słubice) o powierzchni 0,0245 ha;
- jednej działki należącej do spółki jawnej (w obrębie miejscowości Ośno Lubuskie) o powierzchni 0,0240 ha;
- jednej działki należącej do spółki z o.o. (w obrębie miasta Słubice) o powierzchni 0,1379 ha,

nie opracowano ISL, do czego zobowiązuje art. 19 ust.3 ustawy o lasach.

Natomiast dla jednej działki należącej do Spółdzielni (w obrębie m. Lisów) o powierzchni 10.6196 ha, nie sporządzono UPUL, do czego zobowiązuje art. 19 ust. 2 ustawy o lasach, a Starostwo do momentu rozpoczęcia kontroli NIK, nie podejmowało skutecznych działań w celu wyegzekwowania jego sporządzenia.

Analiza wykazała, że nie sporządzono dokumentacji urzędzeniowej łącznie dla 11,5 ha, co stanowiło 1,9% powierzchni lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa.

(akta kontroli str.13-28,)

Starosta i Naczelnik WOSiL, wyjaśnili, że: (...) *dla pięciu działek leśnych należących do osób fizycznych, jednej działki leśnej należącej do spółki jawnej oraz jednej działki leśnej należąca do spółki z o.o. nie opracowano inwentaryzacji stanu lasu (ISL) przez przeoczenie.*

Starosta i Naczelnik WOSiL zadeklarowali zlecenie opracowania ISL dla tych działek w 2021 roku.

(akta kontroli str. 144-189, 408-414)

3. Pracownik Starostwa realizował zadania, które zostały powierzone, na podstawie zawartych porozumień, Nadleśniczym Nadleśnictw Ośno Lubuskie oraz Rzepin. Nie podejmowano działań wobec braku realizacji przez Nadleśnictwa następujących spraw, które zostały im powierzone na podstawie w §2 pkt 2, 4 i 5 porozumień, to jest:

- przygotowywanie projektu decyzji na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy o lasach, poprzez określenie zadań właścicieli lasów w przypadku niewykonania przez nich obowiązków mających na celu zapewnienie powszechnej ochrony lasów;
- przygotowywanie na podstawie art. 24 ustawy o lasach projektów decyzji administracyjnych nakazujących wykonanie prac, jeżeli właściciele lasu nie wykonuje obowiązków w zakresie trwałego utrzymania lasów i zapewnienia ciągłości ich użytkowania albo zadań zawartych w uproszczonym planie urządzenia lasu lub decyzji wydanej na podstawie inwentaryzacji stanu lasów;
- przygotowywanie projektów upomnień w przypadku niewykonania przez właścicieli lasów obowiązków i zadań określonych w decyzjach ustalających lub nakazujących ich wykonanie i przesłanie do Starosty w terminie 7 dni od dnia zaistnienia powyższej okoliczności.

W przedkładanych sprawozdaniach, Nadleśniczy Nadleśnictwa Rzepin potwierdzał niewykonanie tych obowiązków.

Starosta i Naczelnik WOSiL potwierdzili, że ww. zadania zawarte w porozumieniach nie były przez Nadleśniczych realizowane. Wyjaśniająca stwierdziła, że: (...) w tym zakresie porozumienia wymagają weryfikacji i sporządzenia aneksów. Powyższe kwestie zostaną ustalone z Nadleśniczymi w terminie do 30 października br. Wymienione zadania były realizowane przez pracownika Starostwa. Starostwo nie podejmowało w tej kwestii żadnych działań, ponieważ pracownicy Nadleśnictwa nie mają doświadczenia w prowadzeniu postępowań administracyjnych, ww. zadania zostaną usunięte z porozumień.

(akta kontroli str. 87-103, 192, 199-200, 408-414, 447)

4. Zgodnie z wystawionymi świadectwami legalności pozyskania drewna w 2018 r. pozyskano łącznie 190,11 m³ grubizny. Z analizy pozyskania grubizny wynikającej ze świadectw i danych wykazanych w sprawozdaniu L-03 za 2018 rok wynika różnica wielkości pozyskania grubizny o wartości 8 m³ (190,11m³ – dane na podstawie zestawienia świadectw legalności i 182 m³ – dane w sprawozdaniu L-03).

Obowiązek sporządzania L-03 wynika z art. 30 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej⁶¹.

(akta kontroli str. 439-443)

Z wyjaśnień Starosty i Naczelnik WOSiL nieprawidłowość wynika z faktu, że: (...) do sprawozdania L-03 zostały niewłaściwie przeliczone metry przestrzenne na metry sześciennne. Sprawozdanie L-03 – rok 2018 z uwagi na nieobecność pracownika (długotrwała absencja chorobowa), było przygotowane przez osobę, która sporządzała ww. sprawozdanie po raz pierwszy.

(akta kontroli str. 444, 448-449)

OCENA CZĄSTKOWA

Starosta realizował zadania związane z gospodarką leśną w niepełnym zakresie. Tylko jeden UPUL zawierał informację o kategorii zagrożenia pożarowego lasów. Nie objęto dokumentacją urządzeniową 1,9% gruntów leśnych niestanowiących własności Skarbu Państwa. Pomimo aktywnego nadzoru nad lasami, wykonywanego przy pomocy wyspecjalizowanych służb nadleśnictw, Starosta nie egzekwował realizacji niektórych swoich zadań przekazanych nadleśnictwom w ramach porozumień.

OBSZAR

3. Prowadzenie postępowań administracyjnych i egzekucyjnych

Opis stanu faktycznego

3.1. Według stanów na dzień 31 grudnia:

- w 2018 roku wydano 36 decyzji, w tym: 23 decyzje określające zadania z zakresu gospodarki leśnej wydane na podstawie inwentaryzacji stanu lasów (art. 19 ust. 3 ustawy o lasach), jedną decyzję dotyczącą zmiany lasu na użytek rolny (art. 13 ust. 2 ustawy o lasach), cztery decyzje nakazujące wykonanie obowiązków i zadań zawartych w decyzji (art. 24 ustawy o lasach), osiem decyzji wygaszających zadania z zakresu gospodarki leśnej wynikające z inwentaryzacji stanu lasów (art. 162 § 1 pkt 1 Kpa).
- w 2019 roku wydano 18 decyzji, w tym: 15 decyzji określających zadania z zakresu gospodarki leśnej wydanych na podstawie inwentaryzacji stanu lasów (art. 19 ust. 3 ustawy o lasach) oraz trzy decyzje nakazujące wykonanie obowiązków i zadań zawartych w decyzji (art. 24 ustawy o lasach).

⁶¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 443.

W 2020 roku Starosta nie wydawał decyzji administracyjnych w zakresie nadzoru nad gospodarką leśną w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa (wg. stanu na dzień 30 czerwca 2020 r.).

(akta kontroli str.10-12)

W badanym okresie Starosta nie wydawał: decyzji określających zadania właścicieli lasów, w przypadkach niewykonania obowiązków wskazanych w art. 9 ust. 1 ustawy o lasach, decyzji w sprawie przyznania środków na pokrycie kosztów zagospodarowania i ochrony związanych z odnowieniem lub przebudową drzewostanu (finansowanych z budżetu państwa), w przypadku braku możliwości ustalenia sprawcy szkody w lasach, powstałej w wyniku oddziaływania gazów i pyłów przemysłowych, oraz w przypadku pożarów lub innych klęsk żywiołowych spowodowanych czynnikami biotycznymi albo abiotycznymi, zagrażających trwałości lasów, decyzji w sprawie przyznania środków na pokrycie kosztów zalesienia gruntów oraz decyzji dotyczących pozyskania, w przypadkach losowych, drewna niezgodnie z uproszczonym planem urządzania lasu lub decyzją wydaną na podstawie inwentaryzacji stanu lasów.

(akta kontroli str.10-12)

W przypadku jednej decyzji (wydanej w 2018 roku) złożono odwołanie, w stosunku, do której Starosta przyjął odmienne stanowisko, o czym szerzej w pkt 2.8. wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 369, 446)

3.2. W okresie kontrolowanym nie wystąpiły przypadki, w których nie prowadzono by postępowań administracyjnych, a Starosta nie wydał decyzji, pomimo, iż dysponował informacjami o niewykonaniu przez właścicieli lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa obowiązków wynikających z ustawy o lasach.

(akta kontroli str. 194)

3.3. Na podstawie badania 18 postępowań administracyjnych zakończonych wydaniem decyzji, co stanowiło 100% wszystkich decyzji administracyjnych wydanych w 2019 roku przez Starostę (dalej: *organ administracyjny*) stwierdzono, że przy pierwszej czynności skierowanej do strony (art. 61 § 4 Kpa)⁶², organ administracyjny zawiadamiał wszystkie osoby będące stronami w sprawie o wszczęciu postępowania oraz przekazywał informacje, o których mowa w art. 14 ust. 1 i 2 rozporządzenia 2016/679 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych)⁶³. We wszystkich przypadkach w sposób wyczerpujący zebrano i rozpatrzono cały materiał dowodowy (art. 77 § 1 Kpa), natomiast stronom zapewniono możliwość czynnego udziału w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwiono im wypowiedzenie się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań (art. 10 § 1 Kpa). Decyzje zawierały wymagane elementy składowe, o których mowa w art. 107 § 1 i § 3 Kpa. Decyzje wydano terminowo i doręczone stronom na piśmie, stosownie do art. 35 i art. 109 § 1 Kpa.

(akta kontroli str. 394-398)

⁶² Organ administracyjny z urzędu posiadał dane dotyczące stron i jednocześnie informował strony przy pierwszej czynności wszczynającej postępowanie administracyjne.

⁶³ Dz. Urz. UE L 119 z 04.05.2016, str. 1.

W przypadku czterech postępowań, co stanowiło 22,2% postępowań objętych badaniem stwierdzono, że organ administracyjny poinformował strony o możliwości wglądu w akta sprawy, natomiast nie poinformował o możliwości sporządzania z nich notatek, kopii lub odpisów. Natomiast w przypadku 14 postępowań, co stanowiło 77,8% badanych postępowań, organ administracyjny nie poinformował stron o możliwości wglądu ani w akta sprawy, ani o możliwości sporządzania z nich notatek, kopii lub odpisów (art. 73 § 1 Kpa), o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 394-398)

3.4. W badanym okresie organ administracyjny nie wszczywał postępowań egzekucyjnych w zakresie lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa⁶⁴. W latach 2017-2020 organ administracyjny wydał łącznie dziewięć decyzji nakazujących wykonanie obowiązków i zadań zawartych w decyzji określającej zadania z zakresu gospodarki leśnej na podstawie inwentaryzacji stanu lasów (art. 24 ustawy o lasach)⁶⁵, w tym siedem decyzji w latach objętych kontrolą (2018-2020). W trzech przypadkach właściciele wykonali obowiązki wynikające z przedmiotowych decyzji. Natomiast w sześciu przypadkach, co stanowiło 66,7% wydanych decyzji, właściciele nie wykonali nałożonych na nich obowiązków, a organ administracyjny nie wszczął postępowań egzekucyjnych w trybie art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (dalej: *u.p.e.a.*)⁶⁶, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 399-403)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W czterech postępowaniach administracyjnych zakończonych wydaniem decyzji w trybie art. 24 ustawy o lasach (nakazujących wykonanie obowiązków i zadań zawartych w decyzji) oraz jednej decyzji określającej zadania z zakresu gospodarki leśnej wydanej na podstawie ISL w trybie art. 19 ust. 3 ustawy o lasach); organ administracyjny nie poinformował stron o możliwości sporządzania z akt sprawy notatek, kopii lub odpisów. Z kolei w przypadku 14 postępowań administracyjnych zakończonych wydaniem decyzji określających zadania z zakresu gospodarki leśnej wydanych na podstawie ISL w trybie art. 19 ust. 3 ustawy o lasach⁶⁷, organ administracyjny nie poinformował stron ani o możliwości wglądu w akta sprawy, ani o możliwości sporządzania z akt sprawy notatek, kopii lub odpisów, czym naruszono art. 73 § 1 Kpa. Zgodnie z tym przepisem, strona ma prawo wglądu w akta sprawy, sporządzania z nich notatek, kopii lub odpisów. Prawo to przysługuje również po zakończeniu postępowania.

Stosownie do art. 9 Kpa, organy administracji publicznej są obowiązane do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Organy czuwają nad tym, aby strony

⁶⁴ Wg. stanów na dzień 31 grudnia 2017, 2018 i 2019 roku oraz 30 czerwca 2020 r.

⁶⁵ Wg. stanów na dzień 31 grudnia 2017, 2018 i 2019 roku oraz 30 czerwca 2020 r.

⁶⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 1438, ze zm.

⁶⁷ To jest: decyzja znak: OŚ.6164.7.2019.UBlą z dnia 25.10.2019 r.; decyzja znak: OŚ.6164.8.2019.UBlą z dnia 05.10.2019 r.; decyzja znak: OŚ.6164.9.2019.UBlą z dnia 31.10.2019 r.; decyzja znak: OŚ.6164.10.2019.UBlą z dnia 05.11.2019 r.; decyzja znak: OŚ.6164.11.2019.UBlą z dnia 05.11.2019 r.; decyzja znak: OŚ.6164.12.2019.UBlą z dnia 05.11.2019 r.; decyzja znak: OŚ.6164.13.2019.UBlą z dnia 05.11.2019 r.; decyzja znak: OŚ.6164.14.2019.UBlą z dnia 19.11.2019 r.; decyzja znak: OŚ.6164.15.2019.UBlą z dnia 14.11.2019 r.; decyzja znak: OŚ.6164.16.2019.UBlą z dnia 14.11.2019 r.; decyzja znak: OŚ.6164.20.2019.UBlą z dnia 25.11.2019 r.; decyzja znak: OŚ.6164.21.2019.UBlą z dnia 25.11.2019 r.; decyzja znak: OŚ.6164.22.2019.UBlą z dnia 25.11.2019 r.; decyzja znak: OŚ.6164.23.2019.UBlą z dnia 25.11.2019 r.

i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu nieznamości prawa, i w tym celu udzielają im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek.

Poza formalnym naruszeniem przepisów, nie było uchyleń lub stwierdzeń nieważności przedmiotowych decyzji.

(akta kontroli str. 405-406)

Starosta i Naczelnik WOSiL, wyjaśnili, że: (...) *organ administracji nie poinformował stron o możliwości sporządzania z akt sprawy notatek, kopii lub odpisów w prowadzeniu postępowań zakończonych wydaniem decyzji, ponieważ obowiązek zawiadomienia strony o możliwości sporządzania z akt sprawy notatek, kopii lub odpisów nie wynika w sposób bezpośredni z art. 73 § 1 Kpa. Ponadto w przypadku 14 postępowań zakończonych wydaniem decyzji określającej zadania z zakresu gospodarki leśnej, wydanych na podstawie inwentaryzacji stanu lasu w trybie art. 19 ust. 3 ustawy o lasach, stronom zostały przekazane zestawienia projektowanych zadań w zakresie gospodarki leśnej z inwentaryzacji stanu lasu dot. wskazanej w decyzji działki oraz wyjaśnienie skrótów wskazówek gospodarczych, a te z kolei stanowiły kopie jedyńskich dokumentów zgromadzonych w aktach sprawy, co zapewniło jednocześnie stronom możliwość wglądu w akta sprawy. Brak w zawiadomieniu informacji wynikających z art. 73 § 1 Kpa nie pozbawił żadnej ze stron prawa wglądu w akta sprawy, sporządzania z nich notatek, kopii lub odpisów.*

Naczelnik zadeklarowała jednocześnie, iż w prowadzonych postępowaniach organ administracyjny będzie informować strony o możliwości sporządzania z akt sprawy notatek, kopii lub odpisów oraz możliwości wglądu w akta sprawy.

(akta kontroli str. 407-415)

Art. 9 Kpa zobowiązuje organ administracyjny na każdym etapie postępowania do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem tego postępowania, aby strony nie poniosły szkody z powodu nieznamości prawa.

2. W przypadku jednej decyzji wydanej w 2017 roku⁶⁸, nakładającej na właściciela lasu obowiązek wykonania do dnia 31.12.2017 r. zabiegu (trzebież wczesna), dwóch decyzji wydanych w 2018 roku⁶⁹, nakładających na właścicieli lasów obowiązek wykonania do dnia 31.12.2018 roku zabiegów (trzebież późna 0,54 ha oraz poprawka na pow. 0,05 ha przy wykorzystaniu buka i dębu szypułkowego oraz pielęgnacja uprawy na pow. 0,12 ha) oraz trzech decyzji wydanych w 2019 roku⁷⁰, nakładających na właścicieli lasów obowiązek wykonania do dnia 31.12.2019 roku zabiegów (trzebież wczesna 1,08 ha, trzebież późna 1,54 ha i trzebież późna 0,36 ha) - organ administracyjny nie podjął czynności, o których mowa w art. 6 §1 u.p.e.a. Zgodnie z treścią tego przepisu, w razie uchylania się zobowiązanego od wykonania obowiązku wierzyciel powinien podjąć czynności zmierzające do zastosowania środków egzekucyjnych. We wszystkich ww. sześciu przypadkach zaistniały podstawy do wszczęcia postępowania w skutek nierealizowania przez właścicieli obowiązków wynikających z decyzji wydanych w trybie art. 24 ustawy o lasach.

(akta kontroli str. 399, 405-406, 473-490)

⁶⁸ To jest decyzja znak OŚ.6164.1.2017 z dnia 17.02.2017 r.

⁶⁹ To jest: decyzja znak OŚ.6164.6.2018.MO-Kucz z dnia 24.04.2018 r. i decyzja znak OŚ.6164.4.2018.MO-Kucz z dnia 24.04.2018 r.

⁷⁰ To jest: decyzja znak OŚ.6164.4.2019.Nada z dnia 25.02.2019 r., decyzja znak OŚ.6164.3.2019.Nada z dnia 25.02.2019 r. oraz OŚ.6164.1.2019.MO-Kucz z dnia 27.02.2019 r.

Starosta i Naczelnik WOSiL, wyjaśnili, że: (...) przyczyną nie podjęcia w stosownym terminie czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych, były problemy kadrowe, z którymi w okresie kontrolowanym zmagał się WOSiL.

(akta kontroli str. 407-415)

Starosta i Naczelnik WOSiL zadeklarowali jednak, że po zakończeniu kontroli NIK, zostaną wystosowane do zobowiązanych stosowne upomnienia z terminem wykonania zadań do 30 listopada 2020 r. A w przypadku ich nie wykonania, będą nakładane grzywny w celu przymuszenia do wykonania tych obowiązków.

(akta kontroli str. 407-415)

OCENA CZĄSTKOWA

Starosta prowadził postępowania administracyjne i egzekucyjne, ale nie do końca rzetelnie. W 22,2% postępowań prowadzonych w 2019 roku, organ administracyjny nie poinformował stron o możliwości wglądu w akta sprawy, a z kolei w 77,8% postępowań nie poinformował stron o możliwości wglądu ani w akta sprawy, ani o możliwości sporządzania z nich notatek, kopii lub odpisów. W 66,7% przypadkach organ administracyjny nie wszczął postępowań egzekucyjnych, w sytuacjach uchylania się właścicieli lasów od wykonania obowiązków określonych w decyzji.

IV. Wnioski

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

Wnioski

1. Egzekwowanie zawierania w UPUL informacji o kategorii zagrożenia pożarowego lasów, stosownie do § 38 ust. 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów.
2. Doprowadzenie do objęcia dokumentacją urzędziową (UPUL lub ISL) wszystkich wymaganych działek leśnych niestanowiących własności Skarbu Państwa z terenu powiatu słubickiego, stosownie do art. 19 ust. 2 i 3 ustawy o lasach.
3. Egzekwowanie realizacji zadań wynikających z porozumień zawartych z Nadleśnictwami.
4. Informowanie stron o możliwości wglądu w akta sprawy oraz sporządzania z tych akt notatek, kopii lub odpisów, stosownie do art. 9 i 73 § 1 Kpa.
5. Podejmowanie czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych w przypadkach uchylania się zobowiązanych od wykonania obowiązków, stosownie do art. 6 §1 u.p.e.a.
6. Rzetelne sporządzanie sprawozdań L-03 - Sprawozdań o lasach prywatnych (osób fizycznych i prawnych).

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 Zielonej Górze. Prawo zgłaszania zastrzeżeń,

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

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

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Zielona Góra, 14 września 2020 r.

Kontroler
Cezary Romanczenko
inspektor kontroli państwowej NIK

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze
p.o. Dyrektora
Włodzimierz Stobrawa

.....
podpis

.....
podpis