



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Zielonej Górze

LZG 410.013.03.2021

Pani
Magdalena Pędziwiatr
Starosta Gorzowski
Starostwo Powiatowe w Gorzowie Wielkopolskim
ul. Józefa Pankiewicza 5-7
66-400 Gorzów Wielkopolski

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola nr P/21/103 – *Nadzór nad legalnością obrotu drewnem w województwie lubuskim.*

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Gorzowie Wielkopolskim, ul. Józefa Pankiewicza 5-7, 66-400 Gorzów Wielkopolski (dalej: <i>Starostwo</i>).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pani Magdalena Pędziwiatr, od 17.07.2020 r. Starosta Gorzowski (dalej: <i>Starosta</i>). Poprzednio, od 20.11.2018 r. do 17.07.2020 r., Starostą był Pan Michał Wasilewski.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie organizacyjne, kadrowe oraz finansowe do realizacji zadań. 2. Prowadzenie nadzoru nad realizacją zadań.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2021 (do czasu zakończenia kontroli) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
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.
Kontrolerzy	1. Zdzisław Szafrąński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/85/2021 z 29 września 2021 r. 2. Rajmund Aszkowski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LZG/84/2021 z dnia 29 września 2021 r.

(akta kontroli str. 1-9)

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm. - dalej: *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Sprawowany nadzór nad realizacją zadań związanych z zapewnieniem prawidłowego wystawiania świadectw legalności pozyskania drewna w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa był niepełny.

W Starostwie zadania koncentrowały się na bieżącej obsłudze administracyjnej wpływających spraw i wykonywaniu niezbędnych czynności z tym związanych. Dokumentacja urzędniowa lasów została opracowana dla znacznej powierzchni lasów, jednak działania Starostwa nie doprowadziły jeszcze do realizacji jednego z podstawowych zadań wynikającego z art. 21 ust. 1 pkt 1 oraz art. 21 ust. 2 ustawy z dnia 28 września 1991 roku o lasach, tj. opracowania dokumentacji urzędniowej dla wszystkich lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa. Nieprawidłowości stwierdzono, m.in. w zakresie wypełniania obowiązków sprawozdawczych oraz obowiązków związanych z nadzorem nad cechowaniem drewna przez nadleśnictwa i wystawieniem przez nie świadectw legalności pozyskania drewna.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie organizacyjne, kadrowe oraz finansowe do realizacji zadań

Opis stanu faktycznego

1.1. W aktualnie obowiązującym Regulaminie organizacyjnym Starostwa⁴ zapisano, iż do zadań Biura Ochrony Środowiska (dalej: *BOŚ* lub *Biuro*) należy realizacja zadań wynikających m.in. z:

- ustawy o lasach: pełnienie nadzoru nad gospodarką leśną w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa; powierzanie nadleśniczemu Lasów Państwowych, w drodze porozumienia, prowadzenia w imieniu Starosty Gorzowskiego spraw z zakresu nadzoru nad gospodarką leśną, w tym wydawanie decyzji administracyjnych w pierwszej instancji; wydawanie decyzji w sprawie zmiany lasu na użytek rolny w przypadkach szczególnie uzasadnionych potrzeb właścicieli lasów; cechowanie drewna w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa; określanie zadań na podstawie inwentaryzacji stanu lasów z zakresu gospodarki leśnej dla lasów rozdrobnionych o powierzchni do 10 ha, niestanowiących własności Skarbu Państwa; zlecenie sporządzania uproszczonego planu urządzenia lasu (*upul*) dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa, należących do osób fizycznych i wspólnot gruntowych; zlecenie sporządzania inwentaryzacji stanu lasu, dla lasów rozdrobnionych o powierzchni do 10 ha niestanowiących własności Skarbu Państwa; zatwierdzanie *upul*; wydawanie decyzji w sprawie niezgodnego z *upul* pozyskania drewna w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa, w przypadkach losowych, na wniosek właściciela,

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

³ 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.

⁴ Załącznik do uchwały nr 144/2020 Zarządu Powiatu Gorzowskiego z dnia 22 lipca 2020 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Gorzowie Wielkopolskim (zmienionej uchwałą nr 198/2021 Zarządu Powiatu Gorzowskiego z dnia 18 lutego 2021 r. w sprawie zmiany uchwały nr 144/2020 Zarządu Powiatu Gorzowskiego z dnia 22 lipca 2020 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Gorzowie Wielkopolskim).

- ustawy o transporcie kolejowym: wydawanie decyzji o usunięciu drzew lub krzewów utrudniających widoczność sygnalów i pociągów lub eksploatację urządzeń kolejowych albo powodujących zaspę śnieżne; wydawanie zgody na odstępstwo od odległości i warunków dopuszczających usytuowanie drzew i krzewów określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 54 ustawy transporcie kolejowym.

(akta kontroli str. 10-62)

W badanym okresie, m.in. nadzór nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa był sprawowany przez siedmiu nadleśniczych⁵, tj. w ramach zawartych przez Starostę i nadleśniczych (na podstawie art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach⁶ - dalej: *ustawa o lasach*) porozumień.

W kontrolowanym okresie jedno nadleśnictwo (Skwierzyna) pismem z dnia 10.06.2020 r. wypowiedziało z dniem 31.12.2020 r. zawarte pomiędzy Starostą a Nadleśniczym Nadleśnictwa Skwierzyna dnia 01.04.2008 r. porozumienie w sprawie powierzenia spraw z zakresu nadzoru nad gospodarką leśną w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa.

Umową zlecenia z dnia 03.03.2021 r.⁷ zawartą pomiędzy Starostą, a osobą fizyczną, powierzano tej osobie w okresie od 03.03.2021 r. do 31.12.2021 r. prowadzenie nadzoru nad gospodarką leśną (z wyłączeniem wydawania decyzji administracyjnych), w lasach niestanowiących własności Skarbu Państw, tj. dla 101 działek o łącznej powierzchni 106,5949 ha na terenie Powiatu Gorzowskiego, Gmina Deszczno, położonych w zasięgu terytorialnym Nadleśnictwa Skwierzyna, w tym m.in. do prowadzenia i wykonywania w imieniu Starosty cechowania drewna i wystawiania właścicielowi lasu dokumentu stwierdzającego legalność pozyskania drewna.

W porozumieniach zawartych przez Starostę z nadleśniczymi zapisano, że do obowiązków nadleśniczych należy m.in. cechowanie drewna pozyskanego w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa i wystawianie właścicielowi lasu dokumentu stwierdzającego legalność pozyskania drewna. Przy załatwianiu ww. spraw w 2019 r. oraz w 2020 r. nadleśniczowie posługiwali się pieczęcią o treści: „Z upoważnienia Starosty Powiatu Gorzowskiego”.

W 2019 r. oraz w 2020 r. cechowaniem drewna zajmowali się nadleśniczowie wszystkich siedmiu nadleśnictw, natomiast w 2021 r. nadleśniczowie sześciu nadleśnictw (oprócz Nadleśniczego Nadleśnictwa Skwierzyna) oraz osoba, z którą podpisano ww. umowę zlecenia (od 03.03.2021 r.).

(akta kontroli str. 63-131)

Starostwo występowało corocznie do wszystkich nadleśnictw prowadzących nadzór nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa z pismami (oraz z załączonymi do nich imiennymi wykazami właścicieli lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa) o zapoznanie się z treścią przedmiotowych wykazów i ewentualne wniesienie uwag. I tak np. w 2019 r. wystąpiono z takimi pismami do wszystkich siedmiu nadleśnictw. Starostwo sporządziło następnie dla każdego nadleśnictwa osobno wykaz nadzorowanych w 2019 r. lasów oraz ich powierzchnię, stawkę brutto za nadzór, całkowitą kwotę za nadzór, wysokość I transzy (płatnej do 15 lipca 2019 r.) oraz wysokość II transzy (płatnej do 15 grudnia 2019 r.). Z ww. dokumentów wynika, że w 2019 r. ww. nadleśnictwa nadzorowały lasy niestanowiące własności Skarbu Państwa o łącznej powierzchni 854,432 ha.

(akta kontroli str. 336-355)

⁵ Porozumienia zawarte były przez Starostę z nadleśniczymi nadleśnictw: 1) Różańsko, 2) Lubniewice, 3) Kłodawa, 4) Dębno Lubuskie, 5) Bogdaniec, 6) Karwin, 7) Skwierzyna.

⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 1275.

⁷ Nr 29/2021.

1.2. W badanym okresie (do czasu kontroli NIK) na stanowisku Kierownika BOŚ zatrudnione były kolejno dwie osoby, oraz kolejno dwie osoby zajmujące się zagadnieniami objętymi kontrolą NIK, tj. podinspektor (posiadająca wykształcenie wyższe – kierunek Rolnictwo), a następnie pracownik II stopnia (posiadająca wykształcenie wyższe – kierunek Technika rolnicza i leśna)⁸.

W zakresach czynności (zadań) powierzonych do realizacji ww. podinspektora oraz ww. pracownika II stopnia wyszczególniono m.in. ww. zadania określone w Regulaminie organizacyjnym Starostwa.

(akta kontroli str. 190-211)

Powierzchnia gruntów leśnych niestanowiących własności Skarbu Państwa na 31.12.2019 r. wynosiła 856 ha i podlegała w całości pod nadzór siedmiu ww. nadleśnictw. Powierzchnia gruntów leśnych niestanowiących własności Skarbu Państwa na 31.12.2020 r. wynosiła 855 ha i podlegała w całości pod nadzór siedmiu ww. nadleśnictw. W 2021 r. (wg stanu na 31.08.2021 r.) powierzchnia gruntów leśnych niestanowiących własności Skarbu Państwa wynosiła 863 ha i podlegała pod nadzór sześciu nadleśnictw (Nadleśnictwo Skwierzyna nie sprawowało nadzoru nad tymi gruntami), oraz jednej osoby niebędącej pracownikiem Starostwa (osoba ta nadzorowała grunty położone w zasięgu terytorialnym Nadleśnictwa Skwierzyna).

(akta kontroli str. 63-131, 334-335)

1.3. W kontrolowanym okresie nie wystąpiła sytuacja, aby ww. podinspektor lub pracownik II stopnia, albo ich zwierzchnicy⁹, byli jednocześnie właścicielami (współwłaścicielami) lasów podlegających pod nadzór Starostwa¹⁰.

(akta kontroli str. 254)

W Starostwie wprowadzono uregulowania dotyczące sprawowania nadzoru w sytuacji konfliktu interesów (kiedy właścicielami lasów są osoby sprawujące nadzór bądź osoby wskazane w art. 24 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku - *Kodeks postępowania administracyjnego*¹¹). I tak: W załączniku do zarządzenia Starosty nr 6/2020 z 31.01.2020 r. ustalono Kodeks Etyki Pracowników Starostwa Powiatowego w Gorzowie Wielkopolskim.

W Starostwie brak było uregulowań wewnętrznych w zakresie polityki antykorupcyjnej.

(akta kontroli str. 231-236)

Sekretarz Powiatu wyjaśniła, że: *dokument zawierający uregulowania w zakresie polityki antykorupcyjnej jest aktualnie w trakcie opracowania. Polityka antykorupcyjna wprowadzona zostanie Zarządzeniem Starosty i przekazana pracownikom do zapoznania.*

(akta kontroli str. 485)

1.4. Wydatki Starostwa związane z nadzorem nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa w dziale 020 Leśnictwo, rozdziale 02002 Nadzór nad gospodarką leśną, przedstawiały się następująco:

- w 2019 r. wydatki w tym rozdziale wyniosły ogółem 29.233,82 zł (§ 4300 zakup usług pozostałych), z tego: wydatki dla nadleśnictw za prowadzony nadzór nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa 26.965,82 zł; wydatki dla wykonawcy za sporządzenie inwentaryzacji stanu lasów 2.268 zł;
- w 2020 r. wydatki w tym rozdziale wyniosły ogółem 42.531,02 zł, w tym w § 4300 zakup usług pozostałych 42.038,16 zł, z tego: wydatki dla nadleśnictw

⁸ W dniu 03.09.2021 r. brała ona udział w szkoleniu pn. Gospodarka leśna w lasach niepaństwowych – warsztaty.

⁹ Starostwie, Wicestarostwie, Kierownicy Biura.

¹⁰ Nie byli ujawnieni w bazach danych ewidencji gruntów i budynków prowadzonej przez Starostwo, jako właściciele lub współwłaściciele gruntów leśnych położonych na terenie Powiatu Gorzowskiego.

¹¹ Dz.U. z 2021 r. poz. 735, ze zm. – art. 24 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego reguluje kwestię wyłączenia pracownika organu od udziału w postępowaniu administracyjnym.

za prowadzony nadzór nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa 27.587,76 zł; wydatki dla wykonawcy za sporządzenie inwentaryzacji stanu lasów 8.791,20 zł; wydatki dla wykonawcy za wycinkę drzew 5.659,20 zł, oraz w § 4210 zakup materiałów i wyposażenia; zakup płytek do cechowania drewna, cechówek¹², klupów¹³, taśm mierniczych 492,86 zł.

- w I półroczu 2021 r. wydatki w tym rozdziale wyniosły ogółem 2.739,03 zł i dotyczyły wyłącznie wydatków na wynagrodzenie bezosobowe (§ 4170) dla osoby sprawującej na podstawie umowy zlecenia nadzór nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa¹⁴.

(akta kontroli str. 271-291)

Wydatki Starostwa związane z nadzorem nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa (w zł/ha lasów objętych nadzorem) wynosiły: w 2019 r. 34,15 zł/ha lasów¹⁵; w 2020 r. 49,74 zł/ha lasów¹⁶.

(akta kontroli str. 271-291, 334-335)

1.5. Powierzchnia Powiatu Gorzowskiego wynosiła 121.423 ha. Według danych Wydziału Geodezji i Kartografii Starostwa podczas kontroli NIK (stan na 11.10.2021 r.) powierzchnia gruntów leśnych niestanowiących własności Skarbu Państwa¹⁷ wynosiła 863 ha, w tym:

- 752 ha stanowiły grunty leśne będące własnością osób fizycznych,
- 71 ha grunty leśne będące własnością jednostek samorządu terytorialnego,
- 1 ha grunty leśne będące własnością spółdzielni,
- 39 ha pozostałe grunty leśne.

(akta kontroli str. 237)

Starosta zawierał w kontrolowanym okresie z wykonawcami umowy na opracowanie następujących dokumentów urzędniowych (trzech inwentaryzacji stanu lasów oraz jednego uproszczonego planu urządzenia lasu):

- 01.07.2019 r. umowę na wykonanie inwentaryzacji stanu lasów położonych w czterech nadleśnictwach o łącznej powierzchni 20,8233 ha;
- 16.07.2020 r. umowę na wykonanie inwentaryzacji stanu lasów położonych w pięciu nadleśnictwach o łącznej powierzchni 93,7221 ha, oraz na wykonanie uproszczonego planu urządzenia lasu dla lasów położonych w dwóch nadleśnictwach o łącznej powierzchni 25,0415 ha;
- 22.09.2021 r. umowę na wykonanie inwentaryzacji stanu lasów położonych w trzech nadleśnictwach o łącznej powierzchni 35,6682 ha.

(akta kontroli str. 255-270)

Podczas kontroli NIK (wg stanu na 31.08.2021 r.):

- ogółem tereny objęte dokumentacją urzędniową w postaci inwentaryzacji stanu lasów oraz upul obejmowały 826,97 ha lasów¹⁸, z tego upul było objętych 230,84 ha lasów, natomiast inwentaryzacjami stanu lasów było objętych 596,13 ha lasów;
- ogółem tereny nieobjęte dokumentacją urzędniową (w postaci upul oraz inwentaryzacji stanu lasów) obejmowały 36,03 ha lasów.

¹² Przyrządów służących do odbijania na drewnie znaku (cechy) nadleśnictwa. Znak cechówki na drewnie świadczy o jego legalnym pochodzeniu.

¹³ Suwmiarek do drewna.

¹⁴ W I półroczu 2021 r. Starostwo nie ponosiło wydatków na opracowanie dokumentacji urzędniowej lasów.

¹⁵ W 2019 r. nadzorem obejmowano powierzchnię 856 ha lasów.

¹⁶ W 2020 r. nadzorem obejmowano powierzchnię 855 ha lasów.

¹⁷ Grunty leśne, o których mowa w art. 3 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2021 r. poz. 1275).

¹⁸ Dokumentacja urzędniowa lasów nie była uzgadniania z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w sprawie odstąpienia od przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko. Na terenie Powiatu znajdowały się m.in. następujące formy ochrony przyrody: Park Narodowy Ujście Warty, Park Krajobrazowy Ujście Warty, Gorzowski Park Krajobrazowy, Obszary Natura 2000: PLC080001, PLB320015, PLH080004, PLH320010, PLH080071, PLH080006, PLB080002, PLB300015.

Szacunkowe zapotrzebowanie na realizację wszystkich zadań w zakresie nadzoru nad realizacją zadań w zakresie nadzoru nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa, w tym m.in. na opracowanie dokumentacji urzędzeniowej wynosiło podczas niniejszej kontroli NIK 65.195 zł¹⁹.

(akta kontroli str. 334-335)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W 2020 r. Starostwo zaewidencjonowało wydatki w dziale 020 *Leśnictwo*, rozdziale 02002 *Nadzór nad gospodarką leśną*, § 4300 *Zakup usług pozostałych*, w kwocie 5.659,20 zł dotyczące wycinki drzew rosnących na działce stanowiącej własność Powiatu Gorzowskiego będącej w gospodarowaniu Zarządu Powiatu, oznaczonej w ewidencji gruntów jako:

- grupa (kategoria gruntu): *grunty rolne*,
- rodzaj użytku: *nieużytek*, - oznaczenie: *N*.

Wykonawcy tych prac wypłacono ww. kwotę w dniu 23.12.2020 r. Starostwo zaewidencjonowało w 2020 r. wydatki w dziale 020 *Leśnictwo* i rozdziale 02002 *Nadzór nad gospodarką leśną*, na wycinkę drzew w lasach w sytuacji, gdy drzewa te nie rosły na gruncie oznaczonym jako las, tj. zakwalifikowano wydatki do niewłaściwego działu i rozdziału klasyfikacji budżetowej.

W konsekwencji w sprawozdaniu budżetowym Rb-28S Starostwa za 2020 r. wykazano wydatki w kwocie 5.659,20 zł w ww. dziale i ww. rozdziale klasyfikacji budżetowej.

W zleceniu Starostwa dla wykonawcy wycinki drzew²⁰ brak było zapisów dotyczących tego czyją własnością ma być drewno pochodzące z wyciętych drzew, oraz sposobu postępowania z wyciętymi drzewami, tj. czy drewno podlegać będzie cechowaniu.

W Starostwie brak było dokumentów dotyczących wyciętego drewna, tj. co stało się z drewnem będącym własnością jednostki, ile metrów sześciennych drewna pozyskano i czy drewno to podlegało o cechowaniu.

(akta kontroli str. 405-434, 480-481, 495-504)

Skarbnik Powiatu wyjaśniła, że: *Wydział Finansowy, w tym Skarbnik nie weryfikuje merytorycznie zadania, czy przynależy ono do danego działu, rozdziału i paragrafu klasyfikacji budżetowej. Służby finansowe Powiatu potwierdzają jedynie zabezpieczenie w planie finansowym jednostki środków finansowych w danym dziale, rozdziale i paragrafie klasyfikacji budżetowej. Za prawidłowe zakwalifikowanie wydatku odpowiada w Starostwie Powiatowym w Gorzowie Wlkp. właściwa komórka organizacyjna. Jeśli dana komórka organizacyjna Starostwa zakwalifikowała wydatek do niewłaściwego działu, rozdziału i paragrafu, to w konsekwencji znajdzie się on w tym dziale, rozdziale i paragrafie klasyfikacji budżetowej w sprawozdaniu budżetowym Rb-28S, na co Wydział Finansowy, w tym Skarbnik, nie ma wpływu.*

(akta kontroli str. 435)

Kierownik BOŚ wyjaśniła m.in., że: *zakwalifikowanie tego wydatku do Działu Leśnictwo nastąpiło w wyniku błędu. Ujęto ten wydatek w niewłaściwej podziałce klasyfikacji budżetowej. Sytuacja ta powstała w wyniku pilnej konieczności usunięcia drzew. Wolne środki finansowe w tamtym czasie posiadało tylko Biuro Ochrony Środowiska w Dziale Leśnictwo.*

¹⁹ Wydatki na opracowanie dokumentacji urzędzeniowej lasów oraz wydatki na: należności dla nadleśnictw za nadzór nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa, zakup komputerów z oprogramowaniem, zakupy np. płytek do cechowania drewna, cechówek, klupów, taśm mierniczych, wydatki związane z zawarciem umowy zlecenia z leśnikiem sprawującym nadzór nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa.

²⁰ Zakład Projektowania i Usług Specjalistycznych Jerzy Polomski Gorzów Wlkp. z dnia 14.12.2020 r.

W zleceniu dla wykonawcy wycinki drzew brak było zapisów dotyczących tego czyją własnością ma być drewno pochodzące z wyciętych drzew oraz sposobu postępowania z wyciętymi drzewami z następującego powodu: drzewa były w złym stanie fitosanitarnym – nie rokowały szans na przeżycie z przyczyn niezależnych od posiadacza nieruchomości, stanowiły zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu drogowego (co potwierdziła decyzja Wójta Gminy Kłodawa z dnia 16.10.2021 r. znak: RDK.6131.14.2020). Aby zawrzeć w zleceniu zapis dotyczący tego czyją własnością ma być drewno pochodzące z wyciętych drzew oraz, że ma ono podlegać ocechowaniu należałoby podjąć czynności brakarskie. W tym celu należałoby przeprowadzić postępowanie o zamówienie publiczne, aby móc podpisać umowę z brakarzem. Pomijając oczywiście fakt, iż kwota całego postępowania wzrosłaby, długość postępowania zdecydowanie uległaby wydłużeniu. Stan fitosanitarny drzew (wierzby i olchy są drzewami kruchymi, bardzo łatwo się rozłamują) i ich lokalizacja stanowiły zagrożenie dla ludzi i pojazdów poruszających się w sąsiadującej obok nich drogi. Dla Organu najważniejsze jest bezpieczeństwo mieszkańców Powiatu, stąd podjęto decyzję o pominięciu ww. zapisków. Jednocześnie informuję, że drewno nie zostało ocechowane, gdyż usunięcie drzew nastąpiło na podstawie przepisów ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 1098), a nie ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 1275). Praca przez wykonawcę została wykonana, a drewno zostało przez niego zabrane. W przypadku, gdyby wykonawca nie mógł zabrać drzew, koszt usługi wzrosłby. Ponadto, usunięte drzewa stanowiły bardzo niską wartość przyrodniczą – zły stan fitosanitarny (nie rokowały szans na przeżycie).

(akta kontroli str. 490-494)

Sekretarz Powiatu wyjaśniła m.in., że: w wyniku błędu zakwalifikowano wydatek w Dziale Leśnictwo klasyfikacji budżetowej. Wolne środki w tamtym czasie (koniec roku budżetowego) miało tylko Biuro Ochrony Środowiska. Wprowadzone zostaną stosowne zapisy w Regulaminie Organizacyjnym Starostwa Powiatowego w Gorzowie Wlkp. dotyczące wycinki drzew rosnących na działkach stanowiących własność Powiatu Gorzowskiego w gospodarowaniu Zarządu Powiatu oznaczone w ewidencji gruntów jako grunty rolne lub nieużytki. W wyniku zmian w Regulaminie Organizacyjnym dostosowane zostaną także zakresy czynności pracowników.

(akta kontroli str. 485)

2. *Podczas kontroli NIK brak było kompletnej dokumentacji urzędniowej dla wszystkich lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa. Według stanu na 31.08.2021 r. ogółem tereny nieobjęte dokumentacją urzędniową (w postaci upul oraz inwentaryzacji stanu lasów) obejmowały 36,03 ha.*

Obowiązek sporządzenia dokumentacji urzędniowej wynikał, z art. 21 ust 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy o lasach. Natomiast stosownie do art. 7 ust.1 ustawy o lasach: trwale zrównoważoną gospodarkę leśną prowadzi się według planu urządzenia lasu lub uproszczonego planu urządzenia lasu.

(akta kontroli str. 334-335, 495-504)

Kierownik BOŚ wyjaśniła m.in., że: przyczyny nieobjęcia wszystkich gruntów leśnych aktualnymi uproszczonymi planami urządzenia lasu lub inwentaryzacjami stanu lasu wynika z następujących okoliczności:

– grunty leśne należące do właściciela lasu będącego osobą prawną, która na mocy ustawy o lasach zobowiązana jest do sporządzenia uproszczonego planu urządzenia lasu (UPUL) we własnym zakresie (Starosta nie zleca sporządzenia UPUL dla osób prawnych). W przypadku Powiatu Gorzowskiego dotyczy to dwóch właścicieli na łączną powierzchnię 23 ha,

– wąskie pasy gruntów leśnych o łącznej powierzchni 2,0596 ha, przewidziane pod budowę drogi powiatowej, dla których bezprzedmiotowe jest opracowanie inwentaryzacji stanu lasów (nie przewiduje się na tych gruntach prowadzenia gospodarki leśnej). W przypadku niezrealizowania inwestycji zostaną przekazane Lasom Państwowym.

– wprowadzanie po raz pierwszy do nadzoru powierzchni leśnej. Do czasu sporządzenia dokumentu urzędniowego, powierzchnia taka przekazywana jest do nadzoru Nadleśnictwu a prowadzenie gospodarki leśnej opiera się na ogólnych zasadach określonych w art. 9 ust. 1, art. 13 ust. 1, z uwzględnieniem uprawnienia właściciela lasu wynikającego z art. 14b ustawy o lasach – 0,75 ha,

– zlecenie sporządzania dokumentacji urzędniowej 2,20 ha – planowane jest na 2022 rok.

(akta kontroli str. 490-494)

3. Starosta nie wyegzekwował właścicieli lasów - od osób prawnych opracowania dokumentacji urzędniowej dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa położonych na terenie:

- (Nadleśnictwa Różańsko), gmina Lubiszyn, obręb Staw o powierzchni 10,67 ha,

- (Nadleśnictwa Kłodawa), gmina Santok, obręb Wawrów o powierzchni 11,9350 ha.

Stosownie do art. 21. ust. 1 ustawy o lasach, uproszczony plan urządzenia lasu sporządzany jest dla takich lasów (będących własnością osób prawnych) na zlecenie i koszt właścicieli.

(akta kontroli str. 334-335, 463, 495-504)

Kierownik BOŚ wyjaśniła m.in., że: *lasy stanowiące własność osób prawnych bez dokumentacji urzędniowej objęte są nadzorem Starosty Gorzowskiego. Osoby prawne informowane są na piśmie o konieczności sporządzenia ww. dokumentacji na swój koszt i staraniem, jednak nie reagują na pisma, nie podejmują starań w celu opracowania dokumentacji. Starosta sprawujący nadzór nad lasami stanowiącymi własność osób prawnych nie ma narzędzi prawnych do wyegzekwowania obowiązku sporządzenia dokumentacji urzędniowej. Starosta nie może zlecić sporządzenia ww. dokumentacji na swój koszt, ponieważ nie może wydatkować środków na ten cel ze swojego budżetu.*

(akta kontroli str. 490-494)

OCENA CZĄSTKOWA

Przygotowanie organizacyjne Starostwa nie zapewniało w pełnym zakresie prawidłowej realizacji wszystkich zadań objętych kontrolą. Brak było pełnej dokumentacji urzędniowej lasów, która stanowi podstawę do sprawowania skutecznego nadzoru, m.in. nie wyegzekwowano od dwóch osób prawnych opracowania takiej dokumentacji. Nieprawidłowo zakwalifikowano wydatki w 2020 r., gdyż środki nieprzeznaczone i niewykorzystane na nadzór nad gospodarką leśną, zakwalifikowano do takich wydatków.

OBSZAR

2. Wykonywanie zadań związanych z gospodarką leśną

Opis stanu faktycznego

2.1. Według danych Wydziału Geodezji i Kartografii Starostwa podczas kontroli NIK (stan na 11.10.2021 r.) powierzchnia gruntów leśnych niestanowiących własności Skarbu Państwa wynosiła 863 ha. Liczba działek gruntów leśnych²¹ wynosiła ogółem 871, a liczba właścicieli (współwłaścicieli) tych działek wynosiła ogółem 602.

(akta kontroli str. 237)

²¹ Działki oznaczone jako „Ls”.

2.2. W przypadkach pozyskiwania drewna w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa, podejmowano m.in. następujące działania: cechowano drewno, wydawano świadectwa legalności pozyskania drewna, prowadzono dokumentację w powyższym zakresie. Według danych Starostwa:

W 2019 r. wystawiono 11 świadectw legalności pozyskania drewna pozyskanego z lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa położonych w Powiecie, natomiast w 2020 r. 18 świadectw.

W ww. okresie zalegalizowano pozyskanie z lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa następujących objętości drewna (grubizny): w 2019 r. 85 m³, w 2020 r. 271 m³.

(akta kontroli str. 334-335)

W badanym okresie Starostwo nie prowadziło elektronicznej lub papierowej ewidencji świadectw legalności pozyskania drewna sporządzanych przez nadleśnictwa prowadzące w imieniu Starosty sprawy nadzoru nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa. W kontrolowanym okresie Starostwo nie otrzymało od nadleśnictw wszystkich kopii świadectw legalności pozyskania drewna.

(akta kontroli str. 480-481)

Kierownik BOŚ wyjaśniła m.in., że: *Starosta nie prowadził elektronicznej lub papierowej ewidencji świadectw legalności pozyskania drewna. Nie można jednoznacznie stwierdzić, czy Starosta nie otrzymał wszystkich świadectw, czy nadleśnictwa błędnie wskazały ilość pozyskanego drewna na potrzeby sporządzenia sprawozdania L-03. Prawdopodobnie w 2019 r. i 2020 r. Starostwo nie otrzymało od nadleśnictw wszystkich kopii świadectw legalności pozyskania drewna. Aby Starosta posiadał wiedzę o wszystkich sporządzonych przez nadleśnictwa świadectwach legalności pozyskana drewna taki rejestr zostanie założony w Biurze Ochrony Środowiska od 2022 r. i będzie uzupełniany każdorazowo po wpłynięciu świadectwa.*

(akta kontroli str. 490-494)

Analizą NIK objęto zapisy zawarte w 29 kserokopiach świadectw legalności pozyskania drewna sporządzonych w 2019 r. oraz w 2020 r. (tj. zapisy wszystkich świadectw sporządzonych w tym okresie) przez 6 nadleśnictw prowadzących sprawy z zakresu nadzoru nad gospodarką leśną w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa na podstawie opisanych powyżej porozumień zawartych ze Starostą (Nadleśnictwo Dębno w latach 2019-2020 nie dokonywało odbioru drewna pozyskanego w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa i nie sporządzało w tym okresie świadectw legalności pozyskania drewna). Opis ustaleń w tym zakresie zamieszczono w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 292-333)

2.3. W kontrolowanym okresie Kierownik Biura działając z upoważnienia Starosty wydał jedną decyzję dotyczącą zgody na wycinkę drzew w lesie położonym przy pasie kolejowym, tj. decyzję²² z 30.10.2019 r. Decyzję wydano m.in. na podstawie art. 56 ust. 1 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym²³. I tak:

Przedmiotową decyzją Starosta zezwolił PKP Polskim Liniom Kolejowym S.A. Zakładowi Linii Kolejowych w Zielonej Górze (Zakładowi), na wycinkę 4.194 drzew różnych gatunków rosnących przy linii kolejowej nr 203 Tczew – Szczecin Główny²⁴ (na odcinku ponad 50 km) oraz wyznaczył termin usunięcia drzew do dnia 31.12.2021 r. Starosta zobowiązał Zakład do przestrzegania postanowień art. 52

²² Nr OŚ.613.1.100.2018.

²³ Dz. U. z 2020 r., poz.1043 ze zm.

²⁴ Drzewa rosły na działkach będących we władaniu Zakładu oraz 111 innych podmiotów.

ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody²⁵, dotyczących zakazów i ewentualnych odstępstw wprowadzonych ww. ustawą w stosunku do dziko występujących zwierząt, w tym m.in. zakazu niszczenia gniazd, płoszenia i niepokojenia zwierząt w terminie przewidzianym ustawą.

(akta kontroli str. 152-189)

Do czasu kontroli NIK (do 05.11.2021 r.) Starostwo nie było informowane o wykonywaniu przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Zakład Linii Kolejowych w Zielonej Górze decyzji Starosty Nr OŚ.613.1.100.2018 z dnia 30.10.2019 r., w tym m.in. o tym, czy drzewa zostały wycięte, czy drewno było legalizowane i czy sporządzano świadectwa legalności pozyskania drewna, oraz czy podczas wycinki stosowano się do zakazów wprowadzonych ww. ustawą o ochronie przyrody w stosunku do dziko występujących zwierząt.

(akta kontroli str. 480-481)

W toku kontroli, pismem z dnia 15.10.2021 r. Dyrektor PKP Polskich Linii Kolejowych S.A. Zakładu Linii Kolejowych w Zielonej Górze poinformował NIK, że:

- na podstawie ww. decyzji Starosty Gorzowskiego dokonano wycinki 3.049 drzew,
- drzewa przeznaczone do wycinki były znakowane tylko dla wykonawcy prac polegających na ich usunięciu,
- drewno z wyciętych 3.049 drzew nie było cechowane i nie sporządzano świadectw legalności pozyskania drewna (w świadectwach legalności pozyskania drewna podaje się m.in. dane o objętości pozyskanego drewna – w ww. piśmie brak było danych dotyczących objętości drewna pozyskanego z wycinki 3.049 drzew).

(akta kontroli str. 402-403)

2.4. W badanym okresie do Starostwa wpłynął jeden wniosek dotyczący zmiany lasu na użytek rolny. Wniosek (wpływ pisma do Starostwa w dniu 09.11.2020 r.) z uwagi na niezpełnienie przez wnioskodawcę braków formalnych, na podstawie art. 64 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku - Kodeks postępowania administracyjnego²⁶, pozostawiono bez rozpoznania. Starosta nie wydawał w okresie objętym kontrolą NIK decyzji o zmianie lasu na użytek rolny.

(akta kontroli str. 223-230)

2.5. Starostwo nie dokonywało zgłoszeń do właściwych organów dotyczących podejrzenia popełnienia przestępstwa w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa. W badanym okresie jeden raz zawiadomiono właściwy organ o podejrzeniu popełnienia wykroczenia w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa. I tak: Pismem Starostwa z 26.01.2021 r.²⁷, adresowanym do Komendy Miejskiej Policji w Gorzowie Wlkp., zawiadomiono KMP w Gorzowie Wlkp. o możliwości popełnienia wykroczenia z art. 158 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń, tj. o wyręb drzewa w lesie niezgodnie z warunkami²⁸.

Pismem z 05.02.2021 r.²⁹ Komisariat Policji II w Gorzowie Wlkp. poinformował Starostę m. in., że w Komisariacie Policji II w Gorzowie Wlkp. prowadzone jest postępowanie przygotowawcze w sprawie o wyręb drzewa w lesie niezgodnie z warunkami. Starostwo nie było informowane o wynikach prowadzonego postępowania w tej sprawie.

(akta kontroli str. 132-151, 334-335, 480-481, 505-509)

²⁵ Dz. U. z 2018 r., poz. 1614 ze zm.

²⁶ Dz. U. z 2021 r., poz. 735 ze zm.

²⁷ nr OŚ.6163.11.2020

²⁸ Działka 363/31 o powierzchni 0,1768 ha, obręb Wysoka, Gmina Lubiszyn.

²⁹ nr KP II-K.560.1091.2020.DC.

W toku kontroli, pismem z dnia 07.10.2021 r., Komendant Komisariatu Policji II w Gorzowie Wlkp. poinformował NIK, że postępowanie w tej sprawie zakończyło się w dniu 09.06.2021 r. jego umorzeniem z powodu niewykrycia sprawcy, a postanowienie o umorzeniu dochodzenia uprawomocniło się 21.06.2021 r.

(akta kontroli str. 400-401)

2.6. W zakresie realizacji przez właścicieli nieruchomości obowiązku dokonywania zgłaszania³⁰ zmian dotyczących nieruchomości w zakresie objętym kontrolą: Dyrektor Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Szczecinie decyzją z 18.08.2020 r.³¹ zezwolił wnioskodawcom na trwałe wyłączenie z produkcji gruntów leśnych położonych na terenie Powiatu Gorzowskiego i zobowiązał wnioskodawców m.in. do zgłoszenia Staroście Gorzowskiemu zmiany danych objętych ewidencją gruntów i budynków (w ciągu 30 dni licząc od dnia powstania tych zmian). Właściciele nieruchomości nie dopełnili ww. obowiązku. Pismem z 26.10.2021 r. Starosta poinformował właścicieli nieruchomości, że na dzień 26.10.2021 r. ww. działka gruntu w ewidencji gruntów i budynków nadal stanowi las. Poinformowano właścicieli, że do czasu faktycznego wyłączenia i wprowadzenia w tym zakresie stosownych zmian w ewidencji gruntów i budynków Starostwa, Starosta Gorzowski ma ustawowy obowiązek prowadzić nadzór nad tym lasem, ponosząc z tego tytułu wydatki. Do tego czasu nadal obowiązuje decyzja Starosty Gorzowskiego z 13.07.2017 r. określająca zadania do wykonania z zakresu gospodarki leśnej w lesie stanowiącym własność ww. osób. W przypadku stwierdzenia przez Nadleśniczego Nadleśnictwa Lubniewice podczas przeprowadzania lustracji lasów, że nadal istnieje konieczność pilnego wykonania zadania, tj. odnowienia halizny, zostanie wszczęte postępowanie administracyjne w celu wydania decyzji nakazującej wykonanie tego zabiegu. Zobowiązano także właścicieli nieruchomości do poinformowania Starosty, czy podjęte zostały przez nich czynności mające na celu wykonanie ww. decyzji Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Szczecinie z dnia 18.08.2020 r. m.in. w zakresie zgłoszenia Staroście Gorzowskiemu zmiany danych objętych ewidencją gruntów i budynków dotyczących ww. działki gruntu.

(akta kontroli str. 436-460, 510-513)

2.7. Starosta terminowo³² przesyłał do GUS sprawozdania L-03 – Sprawozdania o lasach prywatnych, za 2019 r. oraz za 2020 r.

W sprawozdaniu za 2019 r. wyszczególniono (na 31 grudnia) powierzchnię gruntów leśnych ogółem 749,05 ha (z tej powierzchni 231,90 ha objętych uproszczonymi planami urzędzenia lasów, oraz 512,65 ha objętych inwentaryzacją stanu lasów), w tym lasy osób fizycznych 748,21 ha, lasy spółdzielni 0,84 ha. Wyszczególniono, iż powierzchnia lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa nadzorowana przez jednostki Lasów Państwowych wynosiła 854 ha (służby powiatu – 0 ha). W sprawozdaniu za 2020 r. wyszczególniono (na 31 grudnia) powierzchnię gruntów leśnych ogółem 749,05 ha (z tej powierzchni 231,90 ha objętych uproszczonymi planami urzędzenia lasów, oraz 512,65 ha objętych inwentaryzacją stanu lasów), w tym lasy osób fizycznych 748,21 ha, lasy spółdzielni 0,84 ha. Wyszczególniono, iż powierzchnia lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa nadzorowana przez jednostki Lasów Państwowych wynosiła 854 ha (służby powiatu – 0 ha). Dane liczbowe w ww. zakresie były w sprawozdaniu za 2019 r. takie same, jak dane za 2020 r.

³⁰ Aktualnie toczy się sprawa dotycząca jednej działki leśnej Gminy Lubiszyn, która zostało ogrodzona jako cmentarz.

³¹ Nr ZS.224.3.44.2020

³² 19.02.2020 r. sprawozdanie za 2019 r. i 19.02.2021 r. sprawozdanie za 2020 r.

W sprawozdaniu L-03 za 2019 r. wykazano, iż pozyskano 85 m³ drewna (grubizny), natomiast w sprawozdaniu za 2020 r. wykazano, iż pozyskano 271 m³ drewna (grubizny).

W sprawozdaniach Starostwa L-03 za 2019 r. oraz L-03 za 2020 r. nie wykazywano objętości drewna pozyskanego z lasów przy liniach kolejowych.

(akta kontroli str. 212-222, 462, 480-481)

2.8. W badanym okresie Starostwo współpracowało w zakresie spraw związanych z cechowaniem drewna pozyskanego w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa z nadleśnictwami, które przekazywały m.in. Starostwu dane dotyczące cechowania drewna, ilości wystawionych świadectw legalności pozyskania drewna oraz objętości ocechowanego drewna. I tak np.:

Analiza sprawozdania Nadleśnictwa Skwierzyna z prac wykonywanych w lasach niepaństwowych w roku 2019 oraz informacji w tej sprawie wykazała, że nadleśnictwo przesyłało Staroście dane m.in. o wynikach nadzoru sprawowanego przez poszczególnych leśniczych (np. Leśnictwa Brzozowiec) nad ww. lasami, rodzajach zabiegów, które właściciele tych lasów powinni wykonać, w tym w szczególności o zabiegach usunięcia posuszu, cechowaniu pozyskanego surowca drzewnego, ilości sporządzonych świadectw legalności pozyskania drewna. Ponadto Nadleśnictwo Skwierzyna w 2019 r. na bieżąco dostarczało do Starostwa informacje w formie pisemnej, telefonicznej oraz e-mail, a także przesłało na początku 2020 r. wypełniony druk sprawozdania o lasach prywatnych (osób fizycznych i prawnych) L-03 za rok 2019.

(akta kontroli str. 238-253, 393-399)

2.9. W sprawie utrudnień i ograniczeń w zakresie realizacji zadań Starosty związanych z cechowaniem pozyskanego drewna w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa Kierownik Biura wskazała na następujące problemy:

Zasadnymi działaniami, które powinny być podjęte w Starostwie Powiatowym w Gorzowie Wlkp. w zakresie realizacji zadań Starosty związanych nadzorem Starosty nad cechowaniem pozyskanego drewna w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa są:

1. *Ujednoczenie wzoru druku świadectwa legalności pozyskania drewna, tj. wymaganie przez Starostwo, aby wszystkie nadleśnictwa oraz osoba cechująca drewno (z którą w 2021 r. Starosta podpisał umowę-zlecenie), sporządzały te dokumenty na obowiązującym druku, którego wzór zamieszczono w rozporządzeniu 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 drewna³³.*

2. *Wprowadzenie przez nadleśnictwa i przez ww. osobę realizującą umowę-zlecenie, określonego sposobu numeracji świadectw, tj. takiego sposobu numeracji, aby Starosta mógł weryfikować ilość świadectw sporządzonych w każdym nadleśnictwie i przez ww. osobę realizującą umowę-zlecenie.*

3. *Przekazywanie przez nadleśnictwa i przez ww. osobę realizującą umowę-zlecenie świadectw do Starostwa w określonym czasie, tzn. np. raz na kwartał.*

4. *Podjęcie przez Starostwo działań i dołożenie staranności, aby ilość pozyskanego drewna wynikająca ze świadectw sporządzonych przez nadleśnictwa i przez ww. osobę realizującą umowę-zlecenie zgadzała się z ilością pozyskanego drewna wpisanego przez te nadleśnictwa i przez ww. osobę realizującą umowę-zlecenie w informacjach przesyłanych do Starostwa na potrzeby sporządzania przez Starostę sprawozdań L-03.*

³³ Dz. U. Nr 36, poz. 201, ze zm.

5. Do czasu kontroli NIK Starostwo nie prowadziło rejestru świadectw legalności pozyskania drewna. W celu większej kontroli zgodności danych dotyczących ilości pozyskanego drewna przekazywanych do Starostwa przez nadleśnictwa i przez ww. osobę realizującą umowę-zlecenie, Starosta mógłby prowadzić swój rejestr świadectw legalności pozyskania drewna, który byłby uzupełniany na bieżąco tzn. po przesłaniu danych przez Nadleśnictwa i przez ww. osobę realizującą umowę-zlecenie.

(akta kontroli str. 461)

2.10. Nadleśnictwa przesyłały do Starostwa corocznie³⁴ dane do sprawozdań L-03 o lasach prywatnych, zawierające m.in. zapisy o: powierzchniach gruntów leśnych; hodowli lasu i pozyskaniu drewna; wybranych danych o lasach prywatnych (osób fizycznych i prawnych) według gmin. Sprawozdania np. za rok 2019 były przesłane przez wszystkie siedem nadleśnictw do Starostwa do końca stycznia 2020 r.

(akta kontroli str. 356-399)

W porozumieniach zawartych przez Starostę z nadleśniczymi zapisano, iż Starosta lub upoważniony pracownik Starostwa mają prawo do okresowego wglądu do akt spraw załatwianych na podstawie porozumień, celem dokonania oceny realizacji powierzonych nadleśniczym zadań.

W Starostwie brak było dokumentów potwierdzających analizowanie przez Starostę spraw załatwianych na podstawie ww. porozumień przez nadleśnictwa i dokonywanie przez Starostę okresowych ocen realizacji zadań powierzonych nadleśniczym.

(akta kontroli str. 63-131, 480-481)

Kierownik BOŚ wyjaśniła, że: *Nadzór nad lasami sprawowany jest przez Nadleśnictwa na podstawie zawartych porozumień. Są to jednostki wyspecjalizowane w prowadzeniu i nadzorze gospodarki leśnej. Pracownicy Starosta nie posiadają tak specjalistycznej wiedzy, wykształcenia i doświadczenia, aby kontrolować Nadleśnictwa.*

(akta kontroli str. 490-494)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Podczas niniejszej kontroli NIK, Kierownik Biura pismem z dnia 06.10.2021 r. wystąpiła do 7 nadleśnictw prowadzących sprawy z zakresu nadzoru nad gospodarką leśną w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa na podstawie porozumień zawartych ze Starostą z prośbą o przesłanie do Starostwa wszystkich świadectw legalności pozyskania drewna sporządzonych przez te nadleśnictwa w 2019 r. oraz w 2020 r. Analiza zapisów zawartych w 29 kserokopiach świadectw legalności pozyskania drewna (dalej: świadectwa)³⁵ sporządzonych w 2019 r. oraz w 2020 r. (tj. zapisy wszystkich świadectw sporządzonych w tym okresie) przez 6 nadleśnictw³⁶, wykazała, że:

- numeracja świadectw była niejednolita w poszczególnych leśnictwach³⁷,
- w treści dwóch świadectw zapisano, iż świadectwa zostały sporządzone przez urząd rejonowy,

³⁴ Na podstawie zapisów zamieszczonych w porozumieniach zawartych pomiędzy nadleśnictwami a Starostą w sprawie powierzenia prowadzenia przez nadleśnictwa spraw z zakresu nadzoru nad gospodarką leśną w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa.

³⁵ Dotyczących legalizacji pozyskania drewna o objętości ogółem 538,99 m³, z tego: - z 2019 r. 11 świadectw na łączną objętość drewna 106,15 m³, - z 2020 r. 18 świadectw na łączną objętość drewna 432,84 m³.

³⁶ Nadleśnictwo Dębno w latach 2019-2020 nie dokonywało odbioru drewna w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa i nie sporządzało w tym okresie świadectw legalności pozyskania drewna.

³⁷ Np. w Nadleśnictwie Bogdaniec sporządzono w 2019 r. (narastająco wg dat sporządzenia) świadectwa legalności pozyskania drewna o następujących numerach: 1/02/2019, 1/02/04, 1/2019, 1/04/07, 2/04/07. Np. w Nadleśnictwie Bogdaniec sporządzono w 2020 r. dwa świadectwa legalności pozyskania drewna o takich samych numerach (nr 1/2020 – Leśnictwo Marwice i nr 1/2020 – Leśnictwo Tarnów).

- trzy świadectwa zostały sporządzone w programie komputerowym *Leśnik* nadleśnictwa i wydrukowane - nie zostały one sporządzone na druku świadectwa (ponadto z wydruków nie wynika, czy są to oryginały, czy kopie),
- w treści 6 świadectw nie zapisano, czy świadectwa sporządzono na podstawie upul lub na podstawie decyzji Starosty określającej zadania z zakresu gospodarki leśnej,
- w treści 27 świadectw nie zapisano, iż zostały one wydane z upoważnienia Starosty (w treści tych świadectw zapisano, iż sporządził je nadleśniczy lub leśniczy); z treści porozumień zawartych przez Starostę z nadleśnictwami wynikało, że w szczególności przy sporządzaniu świadectw nadleśniczy posługuje się swoją imienną pieczęcią z dopiskiem „z upoważnienia Starosty Powiatu Gorzowskiego).

(akta kontroli str. 292-333, 482-484, 495-504)

Wzór dokumentu stwierdzającego legalność pozyskania drewna oraz m.in. zasady cechowania drewna zostały ustalone w rozporządzeniu 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 drewna*³⁸.

Kierownik BOŚ wyjaśniła m.in., że: *Prawdopodobnie w 2019 r. i 2020 r. Starostwo nie otrzymało od nadleśnictw wszystkich kopii świadectw legalności pozyskania drewna. Zasadne jest ujednoczenie druku świadectwa legalności pozyskania drewna w nadleśnictwach sprawujących nadzór w imieniu Starosty Gorzowskiego nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa na terenie Powiatu Gorzowskiego. Poinformujemy wszystkie nadleśnictwa o obowiązku sporządzania świadectw legalności pozyskania drewna na obowiązujących drukach tych świadectw.*

(akta kontroli str. 490-494)

2. Stosownie do art. 30 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o *statystyce publicznej*³⁹ na Starostwo nałożono, m.in. obowiązek sporządzania sprawozdań L-03.

a) W sprawozdaniu L-03 za 2019 r. wykazano, że na terenie Powiatu pozyskano w 2019 r. drewno z lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa ogółem na objętość 85 m³. W sprawozdaniu L-03 za 2020 r. wykazano, iż na terenie Powiatu pozyskano w 2020 r. drewno z takich lasów ogółem na objętość 271 m³.

Analiza danych zawartych we wszystkich świadectwach legalności pozyskania drewna sporządzonych przez nadleśnictwa nadzorujące w 2019 r. oraz w 2020 r. lasy niestanowiące własności Skarbu Państwa wykazała natomiast, że w 2019 r. ww. nadleśnictwa sporządziły świadectwa legalności pozyskania takiego drewna ogółem na objętość 106,15 m³ (o objętości o 21,15 m³ większej niż zawarta w sprawozdaniu Starostwa L-03 za 2019 r.), a w 2020 r. na ogółem na objętość 432,84 m³ (o objętości o 161,84 m³ większej niż zawarta w sprawozdaniu Starostwa L-03 za 2020 r.).

(akta kontroli str. 212-222, 292-333, 495-504)

Kierownik BOŚ wyjaśniła, że: *Starosta sporządził sprawozdanie L-03 za 2019 r. i za 2020 r. na podstawie otrzymanych informacji z Nadleśnictw. Urząd Statystyczny nie zgłaszał w tym zakresie uwag.*

(akta kontroli str. 490-494)

b) W sprawozdaniu Starostwa L-03 za 2020 r. nie wykazano drewna pozyskanego przez gminę Santok⁴⁰. Ze świadectwa legalności pozyskania drewna nr 1/2020 sporządzonego przez Nadleśnictwo Karwin wynika, że z Gminy Santok (miejscowość

³⁸ Dz. U. Nr 36, poz. 201, ze zm.

³⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 955.

⁴⁰ Nie wykazano także drewna (na które nie zostały wystawione świadectwa legalności pozyskania drewna) wyciętego przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Zakład Linii Kolejowych w Zielonej Górze w lasach (poza Lasami Państwowymi) przy linii kolejowej o łącznej wartości 355.119,88 zł.

Stare Polichno) pozyskano i ocechowano w 2020 r. drewno rosnące na terenie stanowiącym własność Gminy Santok o objętości 9,22 m³.

(akta kontroli str. 217-222, 316, 486-489, 495-504)

Kierownik BOŚ wyjaśniła, że: *W sprawozdaniu L-03 Nadleśnictwo Karwin nie wykazało pozyskania drewna przez gminę. Starosta sporządza sprawozdanie L-03 na podstawie otrzymanych informacji z Nadleśnictw. Urząd Statystyczny nie zgłaszał w tym zakresie uwag.*

(akta kontroli str. 490-494)

c) W sprawozdaniu Starostwa L-03 za 2020 r. wykazano, iż jednostki Lasów Państwowych (w ramach zawartych porozumień), tj. nadleśnictwa, nadzorowały 854 ha lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa (łącznie z lasami stanowiącymi własność gmin – mienie komunalne).

Z wydruków BOŚ pn. *Imienne wykazy właścicieli lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa* za 2020 r. wynika, że nadleśnictwom powierzono do nadzorowania w 2020 r. lasy należące do osób fizycznych i do osób prawnych o powierzchni ogółem 850 ha lasów, tj. o powierzchni o 4 ha mniejszej, niż wykazano w ww. sprawozdaniu.

(akta kontroli str. 217-222, 464-4 77, 495-504)

Kierownik BOŚ wyjaśniła, że: *Według danych Biura Ochrony Środowiska chodzi tutaj o działki leśne przewidziane pod drogi powiatowe, na których nie jest prowadzona gospodarka leśna.*

(akta kontroli str. 490-494)

d) W sprawozdaniu Starostwa L-03 za 2020 r. wykazano, iż na 31.12.2020 r. powierzchnia gruntów leśnych objęta aktualnymi inwentaryzacjami stanu lasu wynosiła 512,65 ha. Z dokumentacji Starostwa wynika, że na 31.12.2020 r. powierzchnia gruntów leśnych objęta aktualnymi inwentaryzacjami stanu lasu wynosiła 596,35 ha, tj. o 83,7 ha większa, iż wykazano w ww. sprawozdaniu.

(akta kontroli str. 217-222, 334-335, 495-504)

Kierownik BOŚ wyjaśniła, że: *Różnica mogła powstać w wyniku złej analizy przez Biuro Ochrony Środowiska danych liczbowych dotyczących powierzchni tych lasów na koniec 2020 r.*

(akta kontroli str. 490-494)

e) W sprawozdaniach L-03 za 2019 r. oraz za 2020 r. nie wykazano, iż Starostwo nadzoruje grunty pozostałych osób prawnych. Z wydruków sporządzonych przez Wydział Geodezji i Kartografii Starostwa pn. *Powiatowe zbiorcze zestawienie danych dotyczących gruntów*⁴¹ wynika, że grunty leśne będące przedmiotem własności i władania osób niewymienionych w grupach 1-14 (grunty pozostałych osób prawnych – po wyłączeniu gruntów osób fizycznych i gruntów jednostek samorządu terytorialnego) obejmowały na koniec 2019 r. oraz na koniec 2020 r. powierzchnię 38 ha.

(akta kontroli str. 212-222, 478-479, 495-504)

Kierownik BOŚ wyjaśniła, że: *Sporządzenie sprawozdań L-03 wymaga analizy dużej ilości dokumentów w tym informacje przesłane z Nadleśnictw, z Wydziału Geodezji i Kartografii Starostwa Powiatowego z Gorzowa Wlkp., oraz dokumentacji prowadzonej w Biurze Ochrony Środowiska, które nie zawsze się pokrywają, co sprzyja powstaniu pomyłek.*

(akta kontroli str. 490-494)

⁴¹ Stany na: - 1 stycznia 2020 r., - 1 stycznia 2021 r.

3. W Starostwie brak było dokumentów (z kontrolowanego przez NIK okresu) potwierdzających nadzorowanie przez Starostę realizacji wymagań dobrej praktyki w zakresie gospodarki leśnej oraz przeprowadzania przed wycięciem drzew w nadzorowanych lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa inwentaryzacji przyrodniczej (ogłędziny, rozpoznanie), np. w zakresie gniazd ptasich, chronionych gatunków roślin i zwierząt. Brak było dokumentów, że wycinki drzew zostały poprzedzone rozpoznaniem (inwentaryzacja przyrodniczymi), które potwierdzałyby, iż wycięcie drzew nie stanowi np. zagrożenia w okresie lęgowym ptaków. Zapisów w tym zakresie nie zawierały porozumienia (wraz z aneksami) zawarte przez Starostę z nadleśniczymi oraz umowa zlecenie zawarta z osobą fizyczną.

(akta kontroli str. 63-131, 480-481, 495-504)

Kierownik BOŚ wyjaśniła, że: *w decyzjach Starosty Gorzowskiego określających zadania do wykonania w zakresie gospodarki leśnej w pouczeniu jest zapis, że zabiegi są wykonywane pod nadzorem nadleśnictwa na terenie którego, położona jest nieruchomość.*

(akta kontroli str. 490-494)

OCENA CZĄSTKOWA

W Starostwie, zadania objęte kontrolą NIK, koncentrowały się bieżącej obsłudze administracyjnej wpływających spraw i wykonywaniu niezbędnych czynności z tym związanych. Nieprawidłowości stwierdzono, m.in. w zakresie wypełniania obowiązków sprawozdawczych oraz obowiązków związanych z nadzorem nad cechowaniem drewna przez nadleśnictwa i wystawieniem przez nie świadectw legalności pozyskania drewna.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski

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

1. Kwalifikowanie wydatków do właściwych podziałek klasyfikacji budżetowej.
2. Kontynuowanie działań mających na celu opracowanie kompletnej dokumentacji urzędzeniowej dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa.
3. Wyegzekwowanie od osób prawnych opracowania dokumentacji urzędzeniowej dla lasów zarządzanych przez te podmioty.
4. Wykazywanie w sprawozdaniach L-03 o lasach prywatnych prawidłowych danych.
5. Wyegzekwowanie od nadleśnictw prowadzących w imieniu Starosty nadzór nad lasami niestanowiących własności Skarbu Państwa sporządzania prawidłowych świadectw legalności pozyskania drewna oraz przekazywania do Starostwa kompletnych danych w tym zakresie.
6. Zwiększenie skuteczności nadzoru nad nadleśnictwami realizującymi zadania w ramach zawartych ze Starostą porozumień.
7. Nadzorowanie realizowania przez właścicieli lasów wymagań dobrej praktyki w zakresie gospodarki leśnej oraz dokumentowanie prowadzenia nadzoru w tym zakresie.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

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, 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 28 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, 15 listopada 2021 r.

Kontrolerzy:

Rajmund Aszkowski
doradca ekonomiczny

.....
podpis

Zdzisław Szafrąński
główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

p.o. Dyrektor
Włodzimierz Stobrawa

.....
podpis