

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT ŚRODOWISKA, ROLNICTWA
I ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO

KSR-41012-2004
Nr ewid. 198/2004/PO4114/KSR

Informacja o wynikach kontroli gospodarowania mieniem Skarbu Państwa będącym w zarządzie Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe

W a r s z a w a s t y c z e ń 2 0 0 5 r .

Misja: *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

Wizja: *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

**Gospodarowanie mieniem Skarbu Państwa będącym
w zarządzie Państwowego Gospodarstwa Leśnego
Lasy Państwowe**

Dyrektor Departamentu:

Andrzej Głowacki

Akceptuję:

Zbigniew Wesołowski

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:

Mirosław Sekuła

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, dn. 18 stycznia 2005 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
00-950 Warszawa
tel./fax: 0-prefiks-22-825 44 81
www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

Strona

1. Wprowadzenie	5
2. Podsumowanie wyników kontroli	7
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	7
2.2. Synteza wyników kontroli	8
2.3. Uwagi końcowe i wnioski	16
3. Ważniejsze wyniki kontroli	18
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych	18
3.1.1. Charakterystyka stanu prawnego	18
3.1.2. Charakterystyka uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych	29
3.2. Istotne ustalenia kontroli	31
3.2.1. Nabywanie lasów i gruntów do zalesienia	31
3.2.2. Sprzedaż lasów, gruntów i innych nieruchomości	31
3.2.2.1. Tryb uzyskiwania zgody na sprzedaż	31
3.2.2.2. Sprzedaż nieruchomości	32
3.2.2.3. Prognozowanie i przekazywanie dochodów budżetu państwa ze sprzedaży lasów i gruntów	38
3.2.3. Zamiany i użytkowanie lasów, gruntów i innych nieruchomości	39
3.2.4. Gospodarowanie zasobami mieszkaniowymi	41
3.2.4.1. Sprzedaż lokali mieszkalnych	43
3.2.5. Nadzór nad gospodarowaniem mieniem Skarbu Państwa	46
4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli	49
4.1. Przygotowanie kontroli	49
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	49

5. Załączniki.....	53
5.1. Słowniczek ważniejszych pojęć i skrótów	53
5.2. Wykaz skontrolowanych jednostek	53
5.3. Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność	55
5.4. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności	55
5.5. Bibliografia	57
5.6. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli	57

1. Wprowadzenie

Temat: Gospodarowanie mieniem Skarbu Państwa będącym w zarządzie Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe.

Numer kontroli: P/04/114

Uzasadnienie podjęcia kontroli:

Kontrola została przeprowadzona z własnej inicjatywy NIK. Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe działa na terytorium całego kraju obejmując swym zasięgiem obszar ponad 7,5 mln ha, co stanowi ok. 25% powierzchni kraju. Lasy Państwowe, jako państwowa jednostka organizacyjna nie posiadająca osobowości prawnej, reprezentują Skarb Państwa w zakresie zarządzanego mienia. W ramach sprawowanego zarządu Lasy Państwowe prowadzą gospodarkę leśną, gospodarują gruntami i innymi nieruchomościami, a także prowadzą ewidencję majątku Skarbu Państwa i ustalają jego wartość. Wyróżnikami ustroju prawnego – organizacyjnego Lasów Państwowych są m.in.: trójstopniowa struktura organizacyjna oraz prowadzenie działalności na zasadzie samodzielności finansowej i pokrywania kosztów działalności z własnych przychodów.

NIK od kilku lat systematycznie bada działalność i funkcjonowanie Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe w zakresie sprawowanego zarządu majątkiem Skarbu Państwa.

Cel: Celem kontroli było zbadanie i ocena działalności jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych w zakresie gospodarowania mieniem Skarbu Państwa ze szczególnym uwzględnieniem sprzedaży i zamiany mienia.

Tematyka, badany okres i czas przeprowadzenia kontroli:

Podstawowa tematyka kontroli obejmowała w szczególności:

- przestrzeganie procedur nabywania lasów i gruntów do zalesienia, sprzedaży lasów, gruntów i innych nieruchomości, a także lokali mieszkalnych,
- prawidłowość zawierania umów zamiany, dzierżawy i użytkowania lasów, gruntów i innych nieruchomości,
- prawidłowość prognozowania przychodów ze sprzedaży lasów, gruntów i innych nieruchomości oraz przekazywanie dochodów budżetu państwa ze sprzedaży lasów i gruntów,
- nadzór i kontrolę nad gospodarowaniem mieniem Skarbu Państwa,
- realizację wniosków z poprzednich kontroli.

Kontrola przeprowadzona została w terminie od 1 marca do 15 czerwca 2004 r. i objęła okres od 1 stycznia 2000 r. do 31 grudnia 2003 r.

Kontrolę przeprowadzono łącznie w 41 jednostkach, w tym w Dyrekcji Generalnej LP, 14 regionalnych dyrekcjach LP oraz w 26 nadleśnictwach.

Kontrola przeprowadzona została pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.

Wykaz skontrolowanych podmiotów oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły kontrolę stanowi załącznik do informacji.

W kontroli koordynowanej przez Departament Środowiska, Rolnictwa i Zagospodarowania Przestrzennego uczestniczyły Delegatury NIK w: Bydgoszczy, Gdańsku, Katowicach, Kielcach, Krakowie, Lublinie, Łodzi, Poznaniu, Rzeszowie, Warszawie i Zielonej Górze.

Ponadto, Delegatura NIK w Zielonej Górze przeprowadziła kontrolę doraźną w Nadleśnictwie Zielona Góra (RDLP Zielona Góra). W informacji wykorzystano wyniki kontroli doraźnej przeprowadzonej w 2003 r. w Nadleśnictwie Włoszczowa (RDLP Radom).

2. Podsumowanie wyników kontroli

2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

W działalności Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe, zarządzającego mieniem Skarbu Państwa, w kontrolowanym okresie prowadzono skuteczne działania dla porządkowania stanu prawnego i dokumentowania własności Skarbu Państwa. Nabywano lasy i grunty do zalesienia, dokonywano zamian gruntów oraz przekazywano lasy, grunty i inne nieruchomości w użytkowanie bez zmiany ich dotychczasowego przeznaczenia, dokonywano sprzedaży nieprzydatnych nieruchomości. Corocznie aktualizowano ewidencję zarządzanego mienia i ustalano jego wartość.

Miały jednak jeszcze miejsce istotne nieprawidłowości. Stwierdzono, że z naruszeniem prawa dokonywano sprzedaży lasów, gruntów i innych nieruchomości, polegającym na rezygnacji z organizowania przetargu, zaniżaniu wysokości wadium, a także odwoływaniu przetargu bez ważnych powodów. Stwierdzono przypadki dokonywania w stosunkowo krótkim czasie odsprzedaży, nabytych z ulgą lokali mieszkalnych po korzystniejszych cenach rynkowych.

Uzyskane ze sprzedaży lasów i gruntów dochody, należne budżetowi państwa, przekazywano z opóźnieniem maksymalnie wynoszącym prawie 4 lata.

Skutkiem rozbieżności w stosowaniu ulg przy sprzedaży lokali mieszkalnych, zaniżone były przychody Lasów Państwowych.

W gospodarce zasobami mieszkaniowymi nie podejmowano skutecznych działań dla odzyskania lokali mieszkalnych od najemców, którzy utracili prawo do zajmowanego lokalu mieszkalnego, a także dokonywano zakupu mieszkań pomimo posiadania wolnych lokali mieszkalnych.

Niewystarczający był nadzór Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych i Regionalnych Dyrekcji Lasów Państwowych, w tym mało skuteczne kontrole instytucjonalne i funkcjonalne nad gospodarowaniem mieniem Skarbu Państwa, będącym w zarządzie Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe.

2.2. Synteza wyników kontroli

1. Skutecznie prowadzono prace związane z dokumentowaniem stanu prawnego mienia Skarbu Państwa. Zgodnie z przepisami prawa dokonywano zamian nieruchomości oraz przekazywano je w użytkowanie bez zmiany ich przeznaczenia. Nie przekazywano lasów w dzierżawę. Rzetelnie prowadzono ewidencję zarządzanego mienia i ustalano jego wartość (str. 31, 39-41.)

1.1. Powierzchnia nieruchomości z urządzonymi księgami wieczystymi wzrosła w okresie objętym kontrolą z 61 do 80% ogólnej powierzchni. Spośród 26 jednostek objętych kontrolą tylko w 3 nadleśnictwach wskaźnik ten był niższy, przy czym w jednym (Nadleśnictwo Grotniki) wynosił tylko 3,5%. Aktualnie w nadleśnictwie tym prace zostały przyspieszone i obejmują dalsze 50% powierzchni, dla których trwają prace nad założeniem ksiąg.

1.2. W zakresie nabywania lasów, gruntów do zalesienia i innych nieruchomości w okresie objętym kontrolą nie wykazano nieprawidłowości. Na ogólną liczbę 169 wniosków, dotyczących powierzchni ca 1227 ha, pozytywnymi decyzjami objęto 100 wniosków i nabyto nieruchomości o powierzchni ca 310 ha. Odmowy powodowane były głównie brakiem środków finansowych.

1.3. W badanym okresie dokonano 310 zamian gruntów o łącznej powierzchni ca 1273 ha. Zamian tych dokonywano wyłącznie w nadleśnictwach. Dyrektor Generalny Lasów Państwowych wydał w tym czasie 87 zgód na przekazywanie w użytkowanie lasów, gruntów i innych nieruchomości o powierzchni ca 897 ha, w tym ca 643 ha na cele obronności i bezpieczeństwa państwa. Kontrola nie wykazała przypadków dzierżawy lasów przewidzianej przepisami ustawy o lasach.

2. W okresie objętym kontrolą sprzedaż lasów, gruntów i innych nieruchomości prowadzono w trybie określonym art. 38 ustawy o lasach z uwzględnieniem i przestrzeganiem ustaleń poza ustawowych, polegających na zasięganiu przez Ministra Środowiska opinii Ministra Skarbu Państwa, stosownie do poleceń Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 marca 1998 r. i 6 lutego 2002 r. Stwierdzono, że spośród ponad 450 zarejestrowanych w badanym okresie wniosków na sprzedaż nieruchomości w trybie art. 38 uol pozytywnie rozpatrzono ca 90%. Dokonano sprzedaży łącznie

ca 155 ha lasów i gruntów związanych z gospodarką leśną oraz ca 263 ha innych nieruchomości (str. 32-33).

Nie we wszystkich przypadkach przestrzegano trybu, zasad i wymogów określonych przepisami prawa przy sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa, co prowadziło do działań nielegalnych i nierzetelnych. Świadczy to o niewystarczającym nadzorze nad działalnością nadleśniczych (str. 33-38).

2.1. Bez wymaganej zgody Dyrektora Generalnego LP w dwóch nadleśnictwach (Cybinka i Lubsko) dokonano sprzedaży nieruchomości. W 1 przypadku nadleśniczy uznał umieszczenie nieruchomości zabudowanej w wykazie zatwierdzonym do sprzedaży w trybie art. 40a uol za wystarczający powód do sprzedaży w trybie art. 38 uol. W drugim przypadku nadleśniczy nie występował w ogóle o zgodę. W obu przypadkach naruszono wymóg art. 38 ust. 2 uol.

2.2. W dwóch nadleśnictwach (Karniszewice i Cybinka) dokonano sprzedaży 3 działek gruntowych bez przetargu, czym naruszano przepis art. 38 ust. 4 uol.

W jednym z nadleśnictw (Nadleśnictwo Czaplinek) wobec powzięcia informacji, iż oferenci zamierzali należność uregulować wartością mienia pozostawionego poza granicami Polski, odwołano przetarg na sprzedaż nieruchomości bez ważnego powodu. Do zaliczenia ww. mienia do kwoty sprzedaży obligował art. 212 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (j.t. Dz. U. z 2000 r. Nr 46 poz. 543 ze zm.)¹

2.3. W co czwartym badanym nadleśnictwie, które dokonało w kontrolowanym okresie sprzedaży nieruchomości, przeprowadzono sprzedaż bez wyceny lub z nieprawidłową wyceną (Nadleśnictwa: Dębica, Biłgoraj, Gniewkowo, Zielona Góra).

Ponadto w czterech nadleśnictwach (Góra Śląska, Gniewkowo, Manowo, Cybinka), które w badanym okresie prowadziły sprzedaż nieruchomości, dokonano sprzedaży nieruchomości za cenę równą cenie wywoławczej, czym naruszono § 6 ust. 1 pkt 2 Rozporządzenia MOŚZNiL z dnia 25 maja 1998 r. w sprawie zasad i trybu prowadzenia przetargu na sprzedaż lasów, gruntów i innych nieruchomości znajdujących się w zarządzie Lasów Państwowych (Dz.U. Nr 69 poz. 451), który stanowi, że nieruchomość nie może być sprzedana

¹ Przepis ten obowiązywał do dnia 30 stycznia 2004 r.

w pierwszym przetargu, jeżeli żaden z uczestników przetargu nie zaoferował ceny wyższej od wywoławczej.

W jednym z nadleśnictw (Nadleśnictwo Złotów) ustalono wadium w wysokości 2,2% ceny wywoławczej, wobec obowiązujących wymogów określonych ww. rozporządzeniem MOŚZNiL z dnia 25 maja 1998 r. w wysokości od 5 do 20%.

3. W okresie 2000-2002 nie uwzględniano w planach finansowo-gospodarczych regionalnych dyrekcji LP i nadleśnictw prognozowanych wpływów ze sprzedaży lasów i gruntów w trybie art. 38 uol, stanowiących dochody budżetu państwa. Uzyskane z tej sprzedaży dochody budżetu państwa przekazywano z opóźnieniem od kilku dni do blisko 4 lat. Przypadki opóźnień miały miejsce w dwóch trzecich skontrolowanych nadleśnictw, prowadzących sprzedaż ww. nieruchomości. Były to działania nierzetelne.

Terminy przekazywania dochodów budżetu państwa określone były w zarządzeniach Dyrektora Generalnego LP, zatwierdzających plany finansowo-gospodarcze, początkowo na 14 dni od daty wpływu środków pieniężnych na rachunek jednostki, a w latach 2002-2003 na 7 dni (str. 38-39).

Stwierdzone opóźnienia w przekazywaniu dochodów do budżetu państwa dowodzą mało skutecznej kontroli wewnętrznej w strukturze LP.

3.1. W latach 2000-2002 w nadleśnictwach i RDLP nie prognozowano dochodów ze sprzedaży lasów i gruntów w trybie art. 38 uol. Prognozy te sporządzano jedynie na szczeblu DGLP na podstawie wykonania poprzedniego roku. Pomimo, że od 2003 r. Dyrektor Generalny LP zobowiązał do prognozowania tych dochodów we wszystkich jednostkach LP, tylko w jednej kontrolowanej jednostce (RDLP Katowice) obowiązek ten był realizowany.

3.2. Spośród 26 skontrolowanych nadleśnictw, w 16 (61,5%) z nich dokonywano sprzedaży lasów i gruntów w trybie art. 38 uol. W tej liczbie w 2/3 jednostek stwierdzono opóźnienie w przekazywaniu uzyskiwanych ze sprzedaży dochodów budżetu państwa wynoszące od kilku dni do ponad 1 roku.

Również kontrole, przeprowadzone w RDLP, wykazały w nadzorowanych nadleśnictwach ww. opóźnienia. Największe z nich dotyczyły Nadleśnictw: Brzeziny i Wyszaków, które dopiero w okresie kontroli NIK przekazały należne budżetowi państwa dochody, uzyskane w 2000 r., tj. po upływie 46 miesięcy.

4. Dopuszczono do nieprawidłowości w gospodarowaniu zasobami mieszkaniowymi. Dokonywano zakupu dodatkowych lokali mieszkalnych, pomimo posiadania innych niezasiedlonych, nie podejmowano skutecznych działań dla odzyskania lokali mieszkalnych zasiedlonych przez osoby nieuprawnione, nie aktualizowano wykazu posiadanych mieszkań (str. 41-43).

Stwierdzono nieprawidłowości w stosowaniu ulg przy sprzedaży lokali mieszkalnych w trybie art. 40a ustawy o lasach z jednoczesnym dopuszczalnym stosowaniem przepisu art. 6 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o zasadach zbywania mieszkań, będących własnością przedsiębiorstw państwowych, niektórych spółek handlowych z udziałem Skarbu Państwa, państwowych osób prawnych oraz niektórych mieszkań, będących własnością Skarbu Państwa (Dz.U. z 2001 r. Nr 4, poz. 24 z późn. zm.) Prowadziło to do działań nierzetelnych, niegospodarnych i niecelowych (str. 43-46).

4.1. W 1999 i 2001 r. dyrektor RDLP w Lublinie zakupił odpowiednio za kwotę 190 tys. zł mieszkanie dla siebie oraz za ca 215 tys. zł mieszkanie dwupoziomowe z przeznaczeniem dla naczelnika wydziału. Zgodę na zakupy wyraził Dyrektor Generalny LP. Zakupu dokonano pomimo dysponowania w tym czasie wolnymi lokalami mieszkalnymi w zasobach RDLP.

W 2 jednostkach (Nadleśnictwo Brzesko i DGLP) wykazano brak skutecznych działań dla odzyskania lokali mieszkalnych, w tym w jednym przypadku nie uruchomiono procedury postępowania egzekucyjnego pomimo uzyskania sądowego wyroku eksmisji z rygorem natychmiastowej wykonalności.

4.2. W badanym okresie, w nadleśnictwach nadzorowanych przez 3 RDLP, w 55 przypadkach sprzedaży lokali mieszkalnych, ich nabywcom ustalono łączną procentową zniżkę wg tzw. zasady proporcjonalności, doliczając do pełnych lat zatrudnienia i najmu dodatkowo okres niepełnego roku, co skutkowało zaniżeniem przychodów Lasów Państwowych ze sprzedaży o łączną kwotę ponad 40 tys. zł. O dalsze ponad 13 tys. zł zaniżono przychody LP, wobec zastosowania ulgi preferencyjnej 6%, zamiast należnych 4%, przy sprzedaży 5 pustostanów.

4.3. Stwierdzono przypadki odsprzedaży w krótkim czasie, po korzystnych cenach rynkowych, nabytych z ulgą lokali mieszkalnych. Miało to miejsce w 3 nadleśnictwach należących do 3 RDLP i dotyczyło 5 lokali mieszkalnych.

Sprzedaży tych lokali na rynku wtórnym dokonywano po upływie od 15 dni do 19 miesięcy od daty pierwotnego zakupu.

5. Niewystarczający był nadzór i kontrola gospodarowania mieniem Skarbu Państwa, będącym w zarządzie Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe, ze strony Dyrekcji Generalnej i regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych, czego dowodzą ujawnione w toku kontroli NIK nieprawidłowości we wszystkich kontrolowanych jednostkach.

Mało skuteczne były także kontrole prowadzone przez Inspekcję LP. Kontrola NIK wskazała na nieprawidłowości w systemie kontroli wewnętrznej w jednostkach LP (str. 46-48).

5.1. Kontrola wykazała, że Inspekcja LP przeprowadziła w latach 2000-2003 łącznie 339 kompleksowych kontroli nadleśnictw (85 średniorocznie). Jednakże dopiero w połowie 2002 r. tematyka kontroli kompleksowych uaktualniona została m.in. o zagadnienia gospodarowania majątkiem trwałym i gospodarki mieszkaniowej.

5.2. W 2003 r. Inspekcja LP przeprowadziła kontrolę problemową w 67 nadleśnictwach w zakresie gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, będącymi w zarządzie Lasów Państwowych, ujawniając m.in. opóźnienia w przekazywaniu dochodów budżetu państwa, uzyskanych ze sprzedaży lasów i gruntów, w 13% nadleśnictw objętych kontrolą.

Natomiast kontrola NIK stwierdziła takie przypadki w 2/3 jednostek, obejmujących 40% badanej populacji.

5.3. Stwierdzono nie zabezpieczenie w pełni interesów Lasów Państwowych w przypadkach dzierżawy gruntów rolnych. Miały one miejsce w 3 nadleśnictwach i polegały na nie naliczaniu odsetek za nieterminowe wnoszenie opłat.

6. Do obszarów i zjawisk korupcjogennych należą w ocenie NIK:

6.1. Wykorzystywanie stanowisk do osiągnięcia osobistych korzyści lub ich ułatwiania.

- Nadleśniczy Nadleśnictwa Drewnica (RDLP Warszawa), posiadając niezasiedlony lokal, zezwolił na jego zasiedlenie przed sprzedażą, czym uniemożliwił ubieganie się innych osób uprawnionych do jego nabycia w drodze przetargu.

Najemcą został Pan A.D. Zastępca Dyrektora Departamentu Współpracy z Zagranicą Ministerstwa Środowiska, któremu przekazano lokal mieszkalny

(segment) o powierzchni ca 122 m², będący w zasobach Nadleśnictwa i przeznaczony do sprzedaży, w zamian za oddanie w najem osobie wskazanej przez Nadleśnictwo, lokalu mieszkalnego w Warszawie o powierzchni 43 m², będącego w zasobach Ministerstwa Środowiska. Powyższa procedura poprzedzona została zawarciem w dniu 8 maja 2002 r. porozumienia, pomiędzy Ministerstwem Środowiska a Nadleśnictwem Drewnica, nie mającego żadnej podstawy prawnej. Najemca ww. segmentu, już jako Dyrektor Generalny Ministerstwa Środowiska, wystąpił 12 września 2003 r. z wnioskiem o wykup wynajmowanego mieszkania po cenie preferencyjnej, pomniejszonej stosownie do art. 6 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. (str. 42-43).

W ocenie NIK było to działanie nierzetelne, wskazujące na wykorzystywanie zajmowanego stanowiska dla osobistych korzyści. Jednocześnie NIK wskazała na niezasadność zajmowania stanowiska Dyrektora Generalnego Ministerstwa Środowiska przez Pana A.D. W świetle przedstawionych faktów Szef Służby Cywilnej wszczął postępowanie wyjaśniające w sprawie naruszenia obowiązków członka korpusu służby cywilnej przez Pana A.D. Dyrektora Generalnego Ministerstwa Środowiska.

- W RDLP Lublin dokonano za zgodą Dyrektora Generalnego LP zakupu 2 mieszkań dla potrzeb własnych, w tym jedno za zawyżoną cenę, pomimo posiadania wolnych lokali mieszkalnych (str. 41).

W ocenie NIK było to działanie nierzetelne i niecelowe.

6.2. Poświadczenie nieprawdy

- Stwierdzono poświadczenie nieprawdy przez Nadleśniczych Nadleśnictwa Włoszczowa (RDLP Radom) oraz Nadleśnictwa Biłgoraj (RDLP Lublin) przy sporządzeniu aktu notarialnego sprzedaży nieruchomości (str. 45-46).

Najwyższa Izba Kontroli powyższe działania Nadleśniczych oceniła jako nielegalne i nierzetelne.

6.3. Sprzedaż nieruchomości za wielokrotnie zawyżoną wartość tzw. „mienia zabużańskiego”

- W Nadleśnictwie Zielona Góra stwierdzono sprzedaż nieruchomości zabudowanej o wartości szacunkowej ca 990 tys. zł za kwotę 1360 tys. zł, uregulowaną wartością mienia pozostawionego na terenach nie wchodzących w skład obecnego państwa polskiego. Ustalona przez

rzeczoznawcę majątkowego wartość tego mienia w kwocie 8.095.908 zł, była nieprawdziwa i około 30-krotnie zawyżona, co potwierdziła opinia i ocena biegłego, powołanego przez NIK, który wartość ww. mienia określił na kwotę 287.320 zł (str. 35-36).

W powyższej sprawie NIK sporządziła zawiadomienie do Prokuratury Rejonowej w Bytomiu o wszczęcie postępowania karnego przeciwko rzeczoznawcy majątkowemu oraz wspieraniu nieprawidłowości przy sprzedaży nieruchomości.

7. Realizacja wniosków pokontrolnych z poprzednich kontroli NIK przebiegła na ogół prawidłowo.

7.1. Po kontroli wykonania budżetu państwa w 2002 r., część 41 – środowisko (P/02/083/KSR), Dyrektor Generalny LP podjął działania dyscyplinujące planowanie, uruchamianie i wykorzystanie środków na realizację zadań finansowanych z dotacji budżetu państwa. Zarządzeniem Nr 26 Dyrektora Generalnego LP z dnia 19 marca 2003 r. określono sposób postępowania w przypadku udzielania zaliczek na finansowanie zadań z dotacji budżetu państwa lub ze środków NFOŚiGW.

7.2. Działania podjęte w sprawie realizacji wniosku pokontrolnego po kontroli efektywności prowadzenia gospodarki leśnej przez PGL Lasy Państwowe (P/97/079/003), dotyczącego osiedla mieszkaniowego Eko-Sękocin doprowadziły do uporządkowania stanu formalno-prawnego osiedla. Uzyskano pozwolenie na użytkowanie osiedla. Wobec nieskutecznych prób sprzedaży osiedla i zwrotu do funduszu leśnego środków finansowych wydatkowanych na jego realizację, Dyrektor Generalny LP podjął decyzję o przeznaczeniu ww. osiedla na siedzibę Dyrekcji Generalnej LP.

7.3. Po kontroli w Nadleśnictwie Włoszczowa (RDLP Radom), dotyczącej sprzedaży nieruchomości zabudowanej „Gajówki Henryków” (I/03/003), Dyrektor Generalny LP m.in. zobowiązał wszystkich dyrektorów RDLP do przeprowadzenia oceny prawidłowości sprzedaży przez nadleśnictwa w trybie art. 40a ustawy o lasach lokali wolnych (pustostanów) lub gruntów z budynkami mieszkalnymi w budowie. Ponadto Inspekcja Lasów Państwowych przeprowadziła w I kwartale 2004 r. kontrolę problemową w 67 nadleśnictwach w zakresie sprzedaży nieruchomości mieszkaniowych w trybie art. 40a ustawy o lasach. Do czasu zakończenia kontroli NIK wyniki kontroli Inspekcji Lasów Państwowych nie zostały przedstawione.

7.4. Realizując wnioski po kontroli funkcjonowania PGL LP w wybranych dziedzinach (P/01/165), w tym po kontroli w nadleśnictwie Chojnów, dotyczące odzyskania dzierżawionych gruntów rolnego i związanego z gospodarką leśną, aktualnie przygotowywana jest, za zgodą dyrektora RDLP Warszawa, zamiana ww. gruntów na lasy z zachowaniem ekwiwalentności i zabezpieczeniem interesu Skarbu Państwa.

7.5. Po kontroli prawidłowości zamiany gruntów będących w zarządzie Nadleśnictwa Gdańsk na inne grunty należące do Mieszkaniowej Spółdzielni Budownictwa Ekologicznego w Gdańsku (S/01/009), Dyrektor RDLP Gdańsk wdrożył w nadzorowanych jednostkach dodatkowe zasady w zakresie realizowanych zamian, obejmujące m.in. analizę celowości zamian dla potrzeb i celów gospodarki leśnej, aktualizację wyceny nieruchomości w przypadkach przedłużających się procedur ponad okres dłuższy niż 12 miesięcy oraz weryfikację warunków zamian, a także konieczność wyraźnego określenia przeznaczenia zamienianych nieruchomości w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

Aktualnie tryb i okoliczności ww. zamiany są przedmiotem postępowania sądowego w Sądzie Okręgowym w Gdańsku. Oskarżeniem objęto Dyrektora Generalnego LP, dyrektora Regionalnej Dyrekcji LP w Gdańsku oraz 2 rzeczoznawców majątkowych dokonujących wyceny.

8. Kontrola wykazała uszczuplenia w dochodach na kwotę 97.065,44 zł, w której uszczuplenia w dochodach budżetu państwa wynosiły 31.921,00 zł. Kwoty, wobec których NIK podjęła działania, w celu ich odzyskania, wynoszą 50.653,31 zł, w tym stanowiące dochód budżetu państwa na kwotę 31.921,00 zł. Skutkiem podjętych działań odzyskano kwotę 31.901,51 zł, w której dochody budżetu państwa wynosiły 15.620,00 zł (str. 52).

2.3. Uwagi końcowe i wnioski

W trakcie prowadzenia kontroli „Gospodarowanie mieniem Skarbu Państwa będącym w zarządzie Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe”, w Parlamencie trwały prace nad projektem ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości oraz o zmianie niektórych ustaw, dotyczących nabywania własności nieruchomości (druki sejmowe nr 1695 i 2204). W toku prac nad ww. projektem ustawy w Sejmie rozpatrywany jest wniosek, zgłoszony przez NIK we wrześniu 2003 r. po kontroli doraźnej w Nadleśnictwie Włoszczowa (RDLP Radom), dotyczącej prawidłowości sprzedaży nieruchomości zabudowanej „Gajówki Henryków”, obejmujący wprowadzenie do przepisów ustawy o lasach ograniczeń w sprzedaży nabytych po cenach ulgowych nieruchomości mieszkalnych. Wniosek ten zyskał poparcie strony rządowej.

W celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości niezbędne jest podjęcie następujących działań przez:

1. Prezesa Rady Ministrów

- Spowodowanie zaniechania działań, polegających na opiniowaniu przez Ministra Skarbu Państwa wniosków o wyrażenie zgody na sprzedaż nieruchomości prowadzonych w trybie art. 38 ustawy o lasach oraz anulowanie stosownych dyspozycji Prezesa Rady Ministrów w tej sprawie,
- Spowodowanie znowelizowania rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 grudnia 1994 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej w Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasy Państwa w zakresie jego dostosowania do aktualnego stanu prawa po nowelizacji ustawy o lasach w 1997 r.

2. Ministra Środowiska

- Spowodowanie przyspieszenia prac legislacyjnych, dotyczących zmiany rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 grudnia 1994 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej w PGL Lasy Państwowe,
- Wzmożenie nadzoru nad działalnością PGL Lasy Państwowe, w tym w zakresie gospodarowania mieniem Skarbu Państwa powierzonym w zarząd Lasom Państwowym.

3. Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych

- Zapewnienie i egzekwowanie skutecznego nadzoru i kontroli nad prawidłowością gospodarowania mieniem Skarbu Państwa przez wszystkie jednostki organizacyjne LP zarządzające tym mieniem,

- Spowodowanie przyspieszenia pełnego udokumentowania własności Skarbu Państwa zarządzanych nieruchomości,
- Egzekwowanie ujmowania w planach finansowo-gospodarczych regionalnych dyrekcji LP i nadleśnictw prognozowanych wpływów ze sprzedaży lasów i gruntów, z których dochód jest należny budżetowi państwa,
- Egzekwowanie przekazywania w ustalonych terminach dochodów budżetu państwa uzyskiwanych ze sprzedaży lasów i gruntów.

4. Dyrektorów regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych

- Sprawowanie skutecznego nadzoru nad działalnością nadleśniczych w zakresie gospodarowania mieniem Skarbu Państwa.
- Ujmowanie w planach finansowo-gospodarczych RDLP i nadzorowanych nadleśnictw prognozowanych wpływów ze sprzedaży lasów i gruntów stanowiących dochody budżetu państwa.
- Egzekwowanie terminowego przekazywania dochodów budżetu państwa uzyskiwanych ze sprzedaży lasów i gruntów.
- Zapewnienie warunków dla uporządkowania i pełnego udokumentowania własności Skarbu Państwa zarządzanych nieruchomości,
- Zapewnienie skutecznych mechanizmów kontrolnych w RDLP oraz we wszystkich nadzorowanych nadleśnictwach.

3. Ważniejsze wyniki kontroli

3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

3.1.1. Charakterystyka stanu prawnego

Sprawowanie przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe zarządu mieniem Skarbu Państwa, obejmujące m.in. gospodarowanie tym mieniem w jednostkach organizacyjnych Lasów Państwowych zostało prawnie uregulowane w **ustawie z dnia 28 września 1991 r. o lasach** zwanej dalej „ustawą”.

Regulacją objęte są następujące zagadnienia: nabywanie lasów, gruntów do zalesienia, ich sprzedaż lub zamiana, dzierżawa, użytkowanie oraz sprzedaż lokali mieszkalnych i gruntów z budynkami mieszkalnymi nieprzydatnymi Lasom Państwowym.

Lasami stanowiącymi własność Skarbu Państwa zarządza Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe, zwane dalej "Lasami Państwowymi" (**art. 4 ust. 1 ustawy**)
Przepisu ust. 1 nie stosuje się do lasów:

- 1) będących w zarządzie parków narodowych,
- 2) wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa,
- 3) będących w użytkowaniu wieczystym na mocy odrębnych przepisów.

art. 4 ust. 2 ustawy.

Zgodnie z **art. 4 ust. 3 ustawy** w ramach sprawowanego zarządu Lasy Państwowe prowadzą gospodarkę leśną, gospodarują gruntami i innymi nieruchomościami oraz ruchomościami związanymi z gospodarką leśną, a także prowadzą ewidencję majątku Skarbu Państwa oraz ustalają jego wartość.

Nadzór nad Lasami Państwowymi sprawuje minister właściwy do spraw środowiska (**art. 4 ust. 4 ustawy**).

Zgodnie z **art. 37 ust. 1 ustawy** kierownik jednostki organizacyjnej Lasów Państwowych², z wyjątkiem kierownika jednostki organizacyjnej, o której mowa w art. 32

² Zgodnie z art. 32 ust. 2 ustawy jednostkami organizacyjnymi LP są:

- 1) Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych, którą kieruje Dyrektor Generalny LP,
- 2) regionalne dyrekcje Lasów Państwowych, którymi kierują regionalni dyrektorzy LP,
- 3) nadleśnictwa, którymi kierują nadleśniczy,
- 4) inne jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej.

ust. 2 pkt 4, za zgodą Dyrektora Generalnego, może nabywać stanowiące własność osób fizycznych lub prawnych lasy oraz grunty przeznaczone do zalesienia, jak również inne grunty i nieruchomości, jeżeli jest to uzasadnione potrzebami gospodarki leśnej i nie narusza interesu Skarbu Państwa.

Na podstawie upoważnienia wynikającego z **art. 37 ust.2 ustawy** zostało wydane **rozporządzenie Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 25 maja 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad nabywania przez kierowników jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych lasów, gruntów przeznaczonych do zalesienia oraz innych nieruchomości stanowiących własność osób fizycznych i prawnych**³.

Zgodnie z **§ 1 ust.1 ww. rozporządzenia** las lub grunt przeznaczony do zalesienia może być nabyty w szczególności w przypadkach:

- 1) bezpośredniej jego przyległości do gruntu pozostającego w zarządzie Lasów Państwowych,
- 2) zniesienia współwłasności,
- 3) regulacji przebiegu granicy polno-leśnej.

Inne nieruchomości, w tym zabudowane i przeznaczone do zabudowy, mogą być nabywane, jeżeli jest to uzasadnione potrzebami gospodarki leśnej prowadzonej przez jednostki organizacyjne, o których mowa w art. 32 ust. 2 pkt 1-3 ustawy (**§ 1 ust. 2 ww. rozporządzenia**).

Nabycie lasu, gruntu przeznaczonego do zalesienia oraz innej nieruchomości może nastąpić po uzyskaniu zgody Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych, wyrażonej na pisemny wniosek kierownika jednostki organizacyjnej Lasów Państwowych (**§ 2 ust. 1 ww. rozporządzenia**).

Przepis **§ 3 ww. rozporządzenia** zastrzega, że las, grunt przeznaczony do zalesienia oraz inna nieruchomość mogą być nabyte za cenę nie wyższą od wartości określonej przez rzeczoznawcę majątkowego.

Stosownie do **art. 38 ust. 1 ustawy** sprzedaż lasów, gruntów i innych nieruchomości Skarbu Państwa znajdujących się w zarządzie Lasów Państwowych, z zastrzeżeniem art. 40a, może następować w przypadkach:

- 1) zbywania udziałów lasów stanowiących własność Skarbu Państwa we współwłasnościach,
- 2) regulacji granicy polno-leśnej,

³ Dz.U. Nr 69, poz.450

- 3) stwierdzenia przez nadleśniczego nieprzydatności gruntów, budynków i budowli na potrzeby gospodarki leśnej,
- 4) zmiany przeznaczenia na cele nieleśne i nierolnicze,
- 5) podyktowanych ważnymi względami gospodarczymi lub społecznymi, o ile nie narusza to interesu Skarbu Państwa.

Zamieszczone w ust.1 zastrzeżenie art. 40a oznacza, że na podstawie art. 40a ustawy można sprzedać nieruchomości w nim wymienione bez zaistnienia przesłanek, o których mowa w art. 38 ustawy tzn. art. 40a stanowi samodzielną podstawę sprzedaży nieruchomości.

W myśl **art. 38 ust. 2 ustawy** sprzedaż, o której mowa w ust. 1 pkt 1-4, wymaga zgody Dyrektora Generalnego, z zastrzeżeniem ust. 3, a sprzedaż, o której mowa w ust. 1 pkt 5, może nastąpić na wniosek Dyrektora Generalnego za zgodą ministra właściwego do spraw środowiska.

Nadleśniczy może samodzielnie sprzedać grunty leśne i nieleśne o powierzchni do 1 ha, jeśli stanowią enklawę wśród gruntów innej własności (**art. 38 ust. 3 ustawy**).

Zgodnie z **art. 38 ust. 4 ustawy** sprzedaż lasów, gruntów i innych nieruchomości znajdujących się w zarządzie Lasów Państwowych następuje w drodze przetargu, z zastrzeżeniem ust. 4a.

W razie sprzedaży położonych w granicach administracyjnych miasta lasów, gruntów i innych nieruchomości znajdujących się w zarządzie Lasów Państwowych - gminie służy prawo pierwokupu (**art. 38 ust. 4a**).

W myśl **art. 212 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami**⁴ na pokrycie opłat za użytkowanie wieczyste lub ceny sprzedaży działki budowlanej oraz ceny sprzedaży położonych na niej budynków lub lokali stanowiących własność Skarbu Państwa osobom, które w związku z wojną rozpoczętą w 1939 r. pozostawiły nieruchomości na terenach nie wchodzących w skład obecnego obszaru państwa, a które na mocy umów międzynarodowych zawartych przez państwo miały otrzymać ekwiwalent za mienie pozostawione za granicą, zalicza się wartość pozostawionych nieruchomości.

Na podstawie **art. 38 ust. 5 ustawy Minister Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa wydał rozporządzenie z dnia 25 maja 1998 r. w sprawie**

⁴ j.t. Dz.U. z 2000r. Nr 46, poz.543 z późn. zm. – art. 212 uchylony przez art. 14 pkt 1 ustawy z dnia 12 grudnia 2003r. o zaliczeniu na poczet ceny sprzedaży albo opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa wartości nieruchomości pozostawionych poza obecnymi granicami państwa polskiego (Dz.U. z 2004r. Nr 6, poz.39) z dniem 30 stycznia 2004r.

zasad i trybu przeprowadzania przetargu na sprzedaż lasów, gruntów i innych nieruchomości znajdujących się w zarządzie Lasów Państwowych⁵.

W **§ 1 ust. 2 powyższego rozporządzenia** zostało wskazane, że przetarg przeprowadza się w trybie przetargu:

- 1) ustnego nieograniczonego,
- 2) pisemnego nieograniczonego,
- 3) pisemnego ograniczonego.

O wyborze przetargu decyduje sprzedający (§ 1 ust. 3 powyższego rozporządzenia).

Zgodnie z **§ 2 ust. 3 powyższego rozporządzenia** w przetargu mogą brać udział osoby fizyczne i prawne, po wniesieniu wadium w określonej wysokości i w wyznaczonym terminie.

Ogłoszenie o przetargu wywiesza się w siedzibie sprzedającego nieruchomość co najmniej na 21 dni przed wyznaczonym terminem przetargu, a ponadto informację o ogłoszeniu przetargu podaje się do publicznej wiadomości przez zamieszczenie w prasie lub w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości (**§ 4 ww. rozporządzenia**).

Stosownie do **§ 6 ust. 1 ww. rozporządzenia** nieruchomość nie może być sprzedana w pierwszym przetargu, jeżeli:

- 1) żaden z uczestników przetargu ustnego nieograniczonego nie zaoferował postąpienia ponad cenę wywoławczą,
- 2) żaden z uczestników przetargu pisemnego nie zaoferował ceny wyższej od wywoławczej.

Jeżeli nieruchomość nie została sprzedana w pierwszym przetargu, przeprowadza się drugi przetarg po upływie jednego miesiąca, lecz nie później niż w terminie sześciu miesięcy od dnia zakończenia pierwszego przetargu (**§ 6 ust. 2 ww. rozporządzenia**).

W drugim przetargu cenę wywoławczą nieruchomości można ustalić w wysokości niższej niż wartość nieruchomości ustalona przez rzeczoznawcę majątkowego, jednak nie niższej niż 2/3 tej wartości (**§ 6 ust. 3 ww. rozporządzenia**).

Tak więc, zastosowanie obniżenia ceny wywoławczej w drugim przetargu ma charakter fakultatywny, a jedynie przepis ten wyznacza dolną granicę ceny wywoławczej.

⁵ Dz.U. Nr 69, poz.451

Zgodnie z **§ 6 ust. 4 ww. rozporządzenia** sprzedający może odwołać ogłoszony przetarg jedynie z uzasadnionych przyczyn, informując o tym niezwłocznie w formie właściwej dla ogłoszenia o przetargu.

Zgodnie z **art. 40a ust. 1 ustawy** Lasy Państwowe mogą sprzedawać nieruchomości zabudowane budynkami mieszkalnymi i samodzielne lokale mieszkalne, zwane dalej „lokalami” oraz grunty z budynkami mieszkalnymi w budowie, nieprzydatne Lasom Państwowym.

Na podstawie **art. 40a ust. 12 ustawy Minister Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa wydał rozporządzenie z dnia 9 kwietnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu sprzedaży lokali i gruntów z budynkami mieszkalnymi w budowie oraz kryteriów kwalifikowania ich jako nieprzydatne Lasom Państwowym, a także trybu przeprowadzania przetargu ograniczonego⁶**, zwanym dalej rozporządzeniem.

Sprzedaży m.in. lokali dokonują odpowiednio: nadleśniczy, dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych lub Dyrektor Generalny Lasów Państwowych w odniesieniu do zarządzanych lokali, z zastrzeżeniem ust. 2 (**§ 2 ust. 1 rozporządzenia**).

Zgodnie z **§ 8 ust. 1 rozporządzenia** lokale mogą być kwalifikowane jako nieprzydatne Lasom Państwowym, jeżeli:

- 1) wpływy z ich wynajmu są niższe od kosztów ponoszonych przez Lasy Państwowe na ich utrzymanie, na które składają się w szczególności:
 - a) podatek od nieruchomości,
 - b) koszty utrzymania pracowników administracji i dozoru technicznego,
 - c) koszty konserwacji lokalu obciążające Lasy Państwowe,
 - d) koszty obowiązkowego ubezpieczenia lokalu,
 - e) 33% kosztu koniecznego remontu, wynikającego z przeglądu technicznego, albo 20% kosztu adaptacji lokalu do innych celów,
- 2) stanowią pustostany.

Sprzedaż, o której mowa w ust. 1, następuje po cenie rynkowej, jaka kształtuje się w danej miejscowości. Wysokość ceny ustalają osoby posiadające uprawnienia z zakresu szacowania nieruchomości (**art. 40a ust. 2 ustawy**).

⁶ Dz. U. Nr 52, poz. 327 z późn. zm.

Jeżeli istnieje potrzeba określenia wartości nieruchomości, wartość tę określają rzeczoznawcy majątkowi, o których mowa w przepisach rozdziału 1 działu V – **art. 7 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami**⁷.

Łącznie z lokalami sprzedaje się grunty wraz z przynależnościami, niezbędne do korzystania z lokali. Grunty pod budynkami oraz grunty z budynkami związane, będące przedmiotem sprzedaży, uważa się za grunty wyłączone z produkcji rolnej i leśnej w rozumieniu przepisów o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Grunty te podlegają z urzędu ujawnieniu w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego oraz ewidencji gruntów i budynków jako grunty zabudowane (**art. 40a ust. 3 ustawy**).

Pracownicy i byli pracownicy Lasów Państwowych, mający co najmniej trzyletni okres zatrudnienia w Lasach Państwowych, z wyjątkiem osób, z którymi stosunek pracy rozwiązany został bez wypowiedzenia z winy pracownika, posiadają pierwszeństwo nabycia lokali, których są najemcami i w których mieszkają. Cena sprzedaży lokalu podlega obniżeniu o 4% za każdy rok zatrudnienia w jednostkach organizacyjnych Lasów Państwowych, nie więcej jednak niż o 90%, a spłata należności może zostać rozłożona najwyżej na 60 rat miesięcznych, przy oprocentowaniu nie przekraczającym 15% rocznie (**art. 40a ust. 4 ustawy**).

Zgodnie z **art. 40a ust. 5 ustawy** pierwszeństwo nabycia lokali przysługuje również osobom bliskim (małżonkowie, wstępni, zstępni, osoby przysposobione) pozostałym po pracownikach i byłych pracownikach, spełniającym następujące warunki: zamieszkiwanie z pracownikiem lub byłym pracownikiem w dniu ich śmierci i dalsze zamieszkiwanie w lokalu.

Najemcy lokali nie posiadający uprawnień, o których mowa w ust. 4-6, mogą nabywać przeznaczone do sprzedaży lokale, które zajmują na podstawie umowy najmu co najmniej od trzech lat, za cenę obniżoną za każdy rok najmu o 1%, nie więcej jednak niż o 45% (**art. 40a ust. 7 ustawy**).

W myśl **art. 40a ust. 8 ustawy** wykazy lokali oraz gruntów z budynkami mieszkalnymi w budowie, przeznaczonych do sprzedaży, sporządzają dyrektorzy regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych. Wykazy są przedmiotem opinii związków zawodowych. Sprzedaż może być dokonana po zatwierdzeniu wykazu przez Dyrektora Generalnego i ogłoszeniu wykazu w Biuletynie Informacyjnym Lasów Państwowych oraz w prasie. O przeznaczeniu do sprzedaży lokali oraz o terminie do skorzystania z pierwszeństwa nabycia zawiadamia się najemców, o których mowa w ust. 4-7 art. 40a ustawy.

⁷ j.t. Dz.U. z 2000r. Nr 46, poz.543 z późn. zm.

W myśl **§ 4 ust. 1 rozporządzenia** niezwłocznie po ogłoszeniu w Biuletynie Informacyjnym Lasów Państwowych oraz w prasie lokalnej wykazu lokali oraz gruntów z budynkami mieszkalnymi w budowie, przeznaczonych do sprzedaży, sprzedający zawiadamia na piśmie osobę uprawnioną do pierwszeństwa nabycia takiego lokalu, zwaną dalej "nabywcą", o przeznaczeniu lokalu do sprzedaży oraz o prawie do skorzystania z pierwszeństwa nabycia.

Zawiadomienie, o którym mowa w ust. 1, powinno zawierać:

- 1) cenę rynkową lokalu,
- 2) informację o możliwości spłaty należności na raty,
- 3) datę określającą upływ terminu do skorzystania z prawa nabycia lokalu - **§ 4 ust. 2 rozporządzenia**.

Pracownicy i byli pracownicy Lasów Państwowych nie będący najemcami lokali przeznaczonych do sprzedaży, pozostających w zarządzie Lasów Państwowych, korzystają z pierwszeństwa nabycia lokali wolnych (pustostanów) lub gruntów z budynkami mieszkalnymi w budowie na warunkach określonych w ust. 4-6 (**art. 40a ust. 9**).

Stosownie do **§ 7 ust. 1 rozporządzenia** zamiar nabycia lokalu wolnego lub gruntu z budynkiem mieszkalnym w budowie pracownicy i byli pracownicy Lasów Państwowych, o których mowa w art. 40a ust. 9 ustawy, zgłaszają sprzedającemu w formie pisemnego wniosku, w terminie trzech miesięcy od dnia ogłoszenia wykazu.

Do wniosku, o którym mowa w ust. 1, załącza się oświadczenie o przysługującym pierwszeństwie, wraz z dokumentami uprawniającymi do obniżenia ceny (**§ 7 ust. 2 rozporządzenia**).

Jeżeli zamiar nabycia lokalu wolnego lub gruntu z budynkiem mieszkalnym w budowie złoży jedna osoba, do sprzedaży przepisy § 5 i 6 stosuje się odpowiednio (**§ 7 ust. 3 rozporządzenia**).

Zgodnie z **art. 40a ust.11** ustawy, jeżeli ofertę kupna lokalu wolnego (pustostanu) lub gruntu z budynkiem mieszkalnym w budowie zgłosi więcej niż jedna osoba, sprzedaż następuje w drodze przetargu ograniczonego.

Tryb organizowania przetargu reguluje szczegółowo **rozdział 4 rozporządzenia**.

Przepisy **art. 10 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. o zasadach zbywania mieszkań będących własnością przedsiębiorstw państwowych, niektórych spółek handlowych z udziałem Skarbu Państwa, państwowych osób prawnych oraz**

niektórych mieszkań będących własnością Skarbu Państwa⁸ mają zastosowanie do sprzedaży przez Lasy Państwowe mieszkań⁹.

Przepis **art. 10 ust. 1 ww. ustawy** stanowi, że mieszkanie stanowiące własność Skarbu Państwa, będące w trwałym zarządzie jednostki organizacyjnej nie mającej osobowości prawnej, może zbyte osobie uprawnionej na jej wniosek po cenie pomniejszonej stosownie do art. 6.

Definicję osoby uprawnionej zawiera w **art. 2 pkt 2 tej ustawy** słowniczek wyjaśniający podstawowe pojęcia występujące w tej ustawie. I tak:

Ileokroć w ustawie jest mowa o osobie uprawnionej - należy przez to rozumieć:

- a) pracownika, byłego pracownika zbywcy albo jego poprzednika prawnego, który jest najemcą, zajmującym mieszkanie na podstawie umowy najmu zawartej na czas nieoznaczony lub administracyjnej decyzji o przydziale; za osobę uprawnioną uznaje się także pracownika zbywcy albo jego poprzednika prawnego, z którym przed dniem 12 listopada 1994 r. zawarto umowę najmu na czas oznaczony związaną ze stosunkiem pracy,
- b) stale zamieszkałych z pracownikiem lub byłym pracownikiem w chwili jego śmierci, małżonka, zstępного, wstępного, pełnoletnie rodzeństwo, osobę go przysposabiającą albo przez niego przysposobioną oraz osobę pozostającą we wspólnym gospodarstwie domowym.

Ustawodawca w art. 10 ust.1 ww. ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. nie zamieścił zapisu, iż osobą uprawnioną jest osoba w rozumieniu art. 40a ustawy o lasach. Zamieszczenie definicji w przepisach ogólnych danej ustawy przesadza o zasięgu, który obejmuje obszar całego tekstu ustawy.

Tym samym nie ulega wątpliwości, iż osobą uprawnioną do skorzystania z ulg wynikających z art. 6 ustawy z dnia 15 grudnia 2000r. jest osoba w rozumieniu art. 2 pkt 2 tej ustawy.

Przepis **art. 6 ww. ustawy** stanowi, że sprzedaży dokonuje się po cenie ustalonej na zasadach określonych w ustawie o gospodarce nieruchomościami łącznie pomniejszonej o:

⁸ Dz.U. z 2001r. Nr 4, poz.24 z późn. zm. – obowiązuje od dnia 7 lutego 2001r.

⁹ mieszkanie – należy przez to rozumieć:

- lokal mieszkalny - w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2000 r. Nr 80, poz. 903) będący własnością zbywcy lub będący we władaniu państwowej osoby prawnej, która wykonuje prawo własności na rzecz Skarbu Państwa,
- zabudowaną jednorodziennym budynkiem mieszkalnym nieruchomość gruntową, będącą własnością zbywcy lub oddaną mu w użytkowanie wieczyste; działka nie powinna przekraczać rozmiarów niezbędnych do prawidłowego i racjonalnego korzystania z budynku i urządzeń z nimi związanych – art. 2 pkt 3 ustawy.

- 1) 6% za każdy rok pracy u zbywcy lub jego poprzednika prawnego,
 - 2) 3% za każdy rok najmu tego mieszkania
- przy czym łączna obniżka nie może przekraczać 95% ceny sprzedaży mieszkania.

Na podstawie **art. 49 ust. 1 pkt 2 ustawy o lasach Minister Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa wydał zarządzenie z dnia 14 marca 1995r. w sprawie stanowisk Służby Leśnej, na których zatrudnionym pracownikom przysługuje bezpłatne mieszkanie, oraz szczegółowych zasad i trybu przyznawania i zwalniania tych mieszkań¹⁰.**

Nieruchomości przeznaczone na drogi krajowe, stanowiące własność Skarbu Państwa, zarządzane przez Lasy Państwowe, stają się nieodpłatnie, z mocy prawa, przedmiotem trwałego zarządu ustanowionego na rzecz Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad z dniem, w którym decyzja o ustaleniu lokalizacji drogi krajowej stała się ostateczna (**art. 38a ust. 1 ustawy**)¹¹.

Ustanowienie trwałego zarządu stwierdza wojewoda w drodze decyzji, która to stanowi podstawę wpisu do księgi wieczystej (**art. 38a ust. 2 i 3 ustawy**).

Lasy Państwowe mogą, w drodze umowy zawartej pomiędzy Dyrektorem Generalnym a Prezesem Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa, przekazywać nieodpłatnie Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa lasy i grunty, na których nie jest możliwe prowadzenie racjonalnej gospodarki, stanowiące w szczególności enklawy i półenklawy wśród gruntów wchodzących do Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (**art. 38b ustawy**).

¹⁰ M.P. Nr 15, poz.180

¹¹ **Do dnia 16 listopada 2000r.** brzmienie art.38a było następujące brzmienie: „Przekazanie lasów, gruntów i innych nieruchomości Skarbu Państwa, znajdujących się w zarządzie Lasów Państwowych, Agencji Budowy i Eksploatacji Autostrad na pasy drogowe autostrad następuje nieodpłatnie na podstawie umowy między Dyrektorem Generalnym a Prezesem Agencji.

Od dnia 17 listopada 2000r. do dnia 31 marca 2002r. brzmienie art. 38a było następujące: „Przekazanie nieruchomości Skarbu Państwa, zarządzanych przez Lasy Państwowe, w użytkowanie Agencji Budowy i Eksploatacji Autostrad następuje nieodpłatnie na podstawie umowy między Dyrektorem Generalnym a Prezesem Agencji”. Zmieniony przez art.3 ustawy z dnia 8 września 2000r. o zmianie ustawy o autostradach płatnych oraz o zmianie innych ustaw – Dz.U. Nr 86, poz.958.

Z dniem 1 kwietnia 2002r. art. 38a zmieniony został przez art. 22 pkt 1 ustawy z dnia 1 marca 2002r. o zmianach w organizacji i funkcjonowaniu centralnych organów administracji rządowej i jednostek im podporządkowanych oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. Nr 25, poz.253) i jego brzmienie było następujące: „Przekazanie nieruchomości Skarbu Państwa zarządzanych przez Lasy Państwowe w trwały zarząd Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad na pasy drogowe autostrad następuje nieodpłatnie na podstawie umowy między Dyrektorem a Generalnym Dyrektorem Dróg Krajowych i Autostrad.”

Z dniem 25 maja 2003r. art. 38a zmieniony został przez art. 35 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg krajowych – Dz.U. Nr 80, poz.731.

W razie zmiany przeznaczenia gruntów leśnych lub rolnych znajdujących się w zarządzie Lasów Państwowych na cele nieleśne lub nierolnicze, dokonanej w trybie przepisów o ochronie gruntów rolnych i leśnych, w związku z potrzebami innej jednostki organizacyjnej nie posiadającej osobowości prawnej, przekazanie tych gruntów następuje nieodpłatnie, w drodze umowy o przeniesienie zarządu pomiędzy kierownikiem jednostki organizacyjnej a:

- 1) nadleśniczym - w przypadku gruntów pochodzących z obszaru jednego nadleśnictwa,
- 2) dyrektorem regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych - w przypadku gruntów pochodzących z obszaru więcej niż jednego nadleśnictwa - **art. 38c ust. 1 ustawy**.

Do przejmowania w zarząd Lasów Państwowych lasów, gruntów i innych nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa, będących w zarządzie innych jednostek organizacyjnych nie posiadających osobowości prawnej, bądź przekazywania przez Lasy Państwowe w zarząd innych jednostek organizacyjnych nie posiadających osobowości prawnej zarządzających mieniem Skarbu Państwa takich nieruchomości, bez zmiany ich przeznaczenia, ust. 1 stosuje się odpowiednio (**art. 38c ust. 2 ustawy**).

Zgodnie z **art. 38d ustawy** na wniosek starosty, wykonującego zadanie z zakresu administracji rządowej, grunty, o których mowa w art. 38c ust. 1, oraz nieprzydatne dla potrzeb gospodarki leśnej budynki i budowle, wraz z gruntem niezbędnym do korzystania z nich, mogą być przekazane przez Lasy Państwowe w użytkowanie wieczyste osobie prawnej lub użytkowanie innej jednostce organizacyjnej nie posiadającej osobowości prawnej.

Lasy, grunty i inne nieruchomości Skarbu Państwa pozostające w zarządzie Lasów Państwowych mogą być przedmiotem zamiany na lasy, grunty i inne nieruchomości w przypadkach uzasadnionych potrzebami i celami gospodarki leśnej, po ich wycenie przez osoby posiadające uprawnienia z zakresu szacowania nieruchomości (**art. 38e ust. 1 ustawy**).

Zamiana dokonywana przez:

- 1) nadleśniczego - wymaga zgody dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych,
- 2) dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych - wymaga zgody Dyrektora Generalnego – **art. 38e ust.2 ustawy**.

Stosownie do **art. 39 ustawy lasy** o zwartej powierzchni co najmniej 0,10 ha, pokryte roślinnością leśną (uprawami leśnymi) – drzewami i krzewami oraz runem leśnym – lub przejściowo jej pozbawionych przeznaczone do produkcji leśnej pozostające w zarządzie Lasów Państwowych, mogą być, za zgodą dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów

Państwowych, wydierżawiane przez nadleśniczego, z zachowaniem celów i zadań gospodarki leśnej określonych w planie urządzenia lasu.

Dyrektor Generalny, na wniosek zainteresowanego ministra, wojewody, gminy lub związku komunalnego, może przekazać w użytkowanie wskazanej przez wnioskodawcę jednostce organizacyjnej lasy, grunty oraz inne nieruchomości, bez zmiany ich dotychczasowego przeznaczenia, jeżeli za tym przemawiają względy:

obronności lub bezpieczeństwa państwa albo ochrony granicy państwowej, nauki lub dydaktyki, ochrony przyrody, ochrony ujęć wodnych, przeciwdziałania niebezpieczeństwu powodzi, ochrony wybrzeża morskiego, lecznictwa, ochrony dóbr kultury, wypoczynku ludności, gospodarki rolnej (**art. 40 ust. 1 ustawy**).

Przekazania w użytkowanie wskazanej jednostce organizacyjnej dokonuje Dyrektor Generalny, w drodze umowy, w której określa się termin i warunki użytkowania oraz jednostkę sprawującą nadzór nad gospodarką leśną (**art. 40 ust. 2 ustawy**).

W przypadku ustania potrzeb, dla których lasy, grunty oraz inne nieruchomości określone w ust. 1 zostały oddane w użytkowanie, a także w przypadku wykorzystywania ich niezgodnie z celami, dla których zostały oddane w użytkowanie, lub prowadzenia gospodarki leśnej w sposób niezgodny z planem urządzenia lasu Dyrektor Generalny, na wniosek dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych, pozbawia jednostkę prawa użytkowania (**art. 40 ust. 3 ustawy**).

W przypadkach uzasadnionych potrzebami obronności państwa lasy, na wniosek Ministra Obrony Narodowej, za zgodą ministra właściwego do spraw środowiska, mogą być przez Dyrektora Generalnego wyłączone z zarządu Lasów Państwowych i przekazane w zarząd jednostce organizacyjnej podległej Ministrowi Obrony Narodowej (**art. 40 ust. 4 ustawy**).

Rozdział 8 ustawy o lasach reguluje kwestie związane z gospodarką finansową w Lasach Państwowych.

Na podstawie delegacji z art. 59 ustawy o lasach Rada Ministrów wydała **rozporządzenie z dnia 6 grudnia 1994r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej w Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasy Państwowe**¹².

Działalność Lasów Państwowych i ich jednostek i ich jednostek organizacyjnych jest prowadzona na podstawie rachunku ekonomicznego (§ 3 **ww. rozporządzenia**).

Podstawą gospodarki finansowej jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych są sporządzane przez nie roczne plany finansowo-gospodarcze zawierające:

¹² Dz. U. Nr 134, poz. 692

- 1) zadania rzeczowe,
- 2) przychody ze sprzedaży,
- 3) koszty działalności,
- 4) wynik finansowy - **§ 6 ust. 1 ww. rozporządzenia**.

Plany finansowo-gospodarcze regionalnych dyrekcji, obok planu własnego, obejmują plany nadleśnictw i zakładów, zatwierdzane przez dyrektorów regionalnych dyrekcji (**§ 6 ust. 2 ww. rozporządzenia**).

Plan finansowo-gospodarczy Lasów Państwowych obejmuje plan Dyrekcji Generalnej i plany dyrekcji regionalnych, zatwierdzane przez Dyrektora Generalnego (**§ 6 ust. 3 ww. rozporządzenia**).

Zgodnie z **§ 8 ust. 1 ww. rozporządzenia** jednostki organizacyjne Lasów Państwowych prowadzą ewidencję ilościową i wartościową powierzonego w zarząd mienia Skarbu Państwa.

Dochody ze sprzedaży lasów i gruntów, o których mowa w art. 38 ustawy, są przekazywane do budżetu państwa (**§ 11 ww. rozporządzenia**).

Przychody Lasów Państwowych są sumą przychodów ich jednostek organizacyjnych. Źródłem przychodów są wpływy m.in. ze sprzedaży, a w tym ze sprzedaży „materiałów, towarów i zbędnych środków trwałych” (**§ 14 ust. 1 pkt 1 lit. c ww. rozporządzenia**).

Tak więc, wpływy ze sprzedaży lasów, gruntów i innych nieruchomości dokonywanych w trybie art. 38 ustawy o lasach, są przychodem Lasów Państwowych, a jedynie wpływy ze sprzedaży lasów i gruntów pomniejszone o koszty ich uzyskania stanowią dochody budżetu państwa, które zgodnie z przepisem § 11 ww. rozporządzenia są przekazywane do budżetu państwa.

3.1.2. Charakterystyka uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe zarządzają mieniem stanowiącym własność Skarbu Państwa.

W ramach sprawowanego zarządu Lasy Państwowe prowadzą gospodarkę leśną, gospodarują gruntami i innymi nieruchomościami oraz ruchomościami związanymi z gospodarką leśną, a także prowadzą ewidencję majątku Skarbu Państwa i ustalają jego wartość.

Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe działa na terytorium całego kraju, obejmując swym zasięgiem obszar ok. ¼ powierzchni geograficznej kraju.

Aktualnie Lasy Państwowe gospodarują na obszarze 7.583.474 ha, w tym lasy zajmują powierzchnię 7.196.435 ha, tj. 78,4% ogólnej powierzchni lasów w Polsce.

Zarządzane nieruchomości w 80% posiadają udokumentowaną własność Skarbu Państwa. Dla pozostałych prace są w toku przy znacznym ich zaawansowaniu.

Lasy Państwowe są państwową jednostką organizacyjną nie posiadającą osobowości prawnej i reprezentują Skarb Państwa w zakresie zarządzanego mienia. Lasy Państwowe prowadzą działalność na zasadzie samodzielności finansowej. Lasami Państwowymi kieruje Dyrektor Generalny Lasów Państwowych przy pomocy dyrektorów regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych. Podstawową jednostką organizacyjną jest nadleśnictwo, które zarządza lasami, gruntami i innymi nieruchomościami oraz odpowiada za ich stan.

Według stanu na 31.12.2003 r. w skład Lasów Państwowych wchodziły następujące jednostki organizacyjne: Dyrekcja Generalna LP (1) regionalne dyrekcje LP (17), nadleśnictwa (430) oraz inne jednostki organizacyjne o zasięgu krajowym (5) i regionalnym (23) zwane dalej zakładami.

Gospodarowanie mieniem stanowiącym własność Skarbu Państwa, będącym w zarządzie PGL LP, w zakresie dotyczącym swobody jego obrotu i udostępniania zostało określone w ustawie o lasach i aktach wykonawczych do tej ustawy, jako uprawnienia i kompetencje Dyrektora Generalnego LP, dyrektorów regionalnych dyrekcji LP oraz nadleśniczych.

W okresie od marca 1998 r. do chwili obecnej obowiązują dodatkowe pozaustawowe zalecenia Prezesa Rady Ministrów, dotyczące obowiązku uzyskiwania przez Ministra Środowiska opinii Ministra Skarbu Państwa przed wydaniem formalnej zgody na sprzedaż nieruchomości. W okresie do lutego 2002 r. opiniowane były wszystkie wnioski na sprzedaż nieruchomości. Po tym okresie Prezes Rady Ministrów wyłączył z tej procedury wnioski dotyczące sprzedaży lokali mieszkalnych, zbywanych w trybie art. 40a uol.

3.2. Istotne ustalenia kontroli

Badania kontrolne wykazały, że w kontrolowanym okresie w jednostkach organizacyjnych LP kontynuowane były działania związane z porządkowaniem stanu prawnego i dokumentowaniem własności Skarbu Państwa zarządzanych nieruchomości. Z ogólnej powierzchni zarządzanych nieruchomości, wynoszącej na koniec 2003 r. 7.583.474 ha powierzchnia nieruchomości, dla których założono księgi wieczyste wynosiła 6.092.998 ha, tj. 80,3%. Dla porównania wskaźnik ten w 2000 r. wynosił 60,9%.

Spośród 26 nadleśnictw objętych kontrolą tylko w 3 nadleśnictwach wskaźnik ten był niższy i wynosił: w Nadleśnictwie Grotniki (RDLP Łódź) – 49,7%, Nadleśnictwie Jarocin (RDLP Poznań) – 55% a w Nadleśnictwie Goleniów (RDLP Szczecin) tylko 3,5%, przy czym w Nadleśnictwie tym na ukończeniu były prace dla nieruchomości zajmujących 50,4% powierzchni zarządzanych gruntów.

3.2.1. Nabywanie lasów i gruntów do zalesienia

W okresie objętym kontrolą w Wydziale Stanu Posiadania Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych zarejestrowano 169 wniosków od kierowników jednostek organizacyjnych LP o nabycie lasów, gruntów przeznaczonych do zalesienia oraz innych nieruchomości, stanowiących własność osób fizycznych i prawnych. Wnioskami tymi objęto powierzchnię ogółem 1227,20 ha.

Spośród tej liczby Dyrektor Generalny LP wydał zgodę dla 100 wniosków na łączną powierzchnię 310,05 ha. Odmowy realizacji pozostałych wniosków powodowane były głównie brakiem środków z budżetu państwa na nabywanie gruntów przeznaczonych do zalesienia.

Najwyższa Izba Kontroli nie stwierdziła nieprawidłowości w zakresie przestrzegania skontrolowanych procedur przy nabywaniu nieruchomości przez kierowników jednostek organizacyjnych LP.

3.2.2. Sprzedaż lasów, gruntów i innych nieruchomości

3.2.2.1. Tryb uzyskiwania zgody na sprzedaż

W badanym okresie sprzedaży lasów, gruntów i innych nieruchomości dokonywano w trybie określonym w art. 38 ustawy o lasach (uol) z jednoczesnym uwzględnieniem i przestrzeganiem ustaleń pozaustawowych, polegających na zasięgnięciu przez Ministra Środowiska opinii Ministra Skarbu Państwa stosownie do poleceń Prezesa Rady

Ministrów z dnia 10 marca 1998 r. i 6 lutego 2002 r. ograniczających sprzedaż nieprzydatnych dla gospodarki leśnej nieruchomości. Uzasadnione to zostało koniecznością zachowania mienia Skarbu Państwa na cele reprivatyzacyjne.

Ww. ograniczenie polega na tym, że Minister Środowiska może podejmować w szczególnie uzasadnionych przypadkach (ważny interes społeczny i gospodarczy), decyzje dotyczące zbywania lasów, gruntów i innych nieruchomości pozostających w zarządzie PGL Lasy Państwowe, po uprzednim uzyskaniu od Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Skarbu Państwa opinii w zakresie przydatności danego mienia dla rezerwy reprivatyzacyjnej.

Z uzyskanej w trakcie kontroli, w trybie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, informacji od Ministra Środowiska wynika, że:

„Przedkładane przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych wnioski nadleśniczych w sprawie sprzedaży nieruchomości, przed ich skierowaniem do zaopiniowania do Ministerstwa Skarbu Państwa, są analizowane w Departamencie Leśnictwa. W sytuacjach budzących wątpliwości Departament zwraca wnioski do ponownego przeanalizowania, bądź stosownego uzupełnienia.

Czas załatwiania przedmiotowych spraw, o ile nie budzą wątpliwości, nie przekracza w Ministerstwie Środowiska terminów określonych w Kodeksie Postępowania Administracyjnego, natomiast w Ministerstwie Skarbu Państwa jest różny i trwa od kilkunastu dni do kilku miesięcy.

Kolejni Ministrowie Środowiska wielokrotnie występowali z wnioskami o zniesienie pozaustawowych regulacji w zakresie sprzedaży lasów, gruntów i innych nieruchomości będących w zarządzie Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe, które wprowadziły wydłużony tryb załatwiania spraw oraz mogą przynosić wymierne straty, kiedy Lasy Państwowe są obowiązane ponosić koszty utrzymania zbędnych dla gospodarki leśnej obiektów.

Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów Marek Wagner pismem z dnia 11 czerwca 2003 r., znak: RCL.1602/153/03 przedstawił obszerne stanowisko w tej sprawie, wyjaśniając cel utrzymywania ww. dyspozycji Prezesa Rady Ministrów”.

3.2.2.2. Sprzedaż nieruchomości

Kontrola wykazała, że w latach 2000-2003 do DGLP wpłynęło 454 wnioski o sprzedaż gruntów i nieruchomości w trybie art. 38 ustawy o lasach. Pozytywnie rozpatrzono 407 (90%), a pozostałe oddalono. W kontrolowanym okresie sprzedano łącznie 89,13 ha lasów (tj. gruntów o zwartej powierzchni powyżej 0,10 ha, pokrytych roślinnością leśną lub przejściowo jej pozbawionych – wg art. 3 pkt 1 ustawy o lasach)

oraz 35,06 ha gruntów związanych z gospodarką leśną (wg art. 3 pkt 2), w tym 12,91 ha niezabudowanych.

W trybie art. 38 ust. 3 ustawy o lasach (dotyczącego sprzedaży przez nadleśniczych gruntów leśnych i nieleśnych o powierzchni do 1 ha, jeśli stanowią enklawę wśród gruntów innej własności), dokonano sprzedaży nieruchomości o łącznej powierzchni 31,29 ha, w tym 11,06 ha powierzchni leśnej. Ponadto sprzedano 262,93 ha innych nieruchomości.

Badania kontrolne wykazały, że sprzedaży nieruchomości dokonywano z naruszeniem przepisów prawa, polegającym w szczególności na:

1. Sprzedaży bez uzyskania formalnej zgody

- *W dwóch nadleśnictwach nadzorowanych przez Dyrektora RDLP Zielona Góra dokonano sprzedaży nieruchomości bez zgody Dyrektora Generalnego LP. Nadleśniczy Nadleśnictwa Cybinka w dniu 16 maja 2002 r. dokonał sprzedaży działki nr 306/2 o pow. 0,15 ha położonej we wsi Krzesin, zabudowanej jednorodinnym wolnostojącym budynkiem mieszkalnym, budynkiem gospodarczym, szambem z osadnikiem i studnią. Powyższa nieruchomość, jako pustostan, ujęta była w wykazie lokali mieszkalnych do sprzedaży w trybie art. 40a, opublikowanym w Biuletynie Informacyjnym LP Nr 5/1999 (str. 43 poz. 26). Wobec braku chętnych do zakupu ww. pustostanu nadleśniczy pan K.Ł., bez wystąpienia o uzyskanie zgody na sprzedaż wymaganej przepisem art. 38 ust. 2 uol, podjął samodzielnie decyzję o opublikowaniu ogłoszenia na sprzedaż tej nieruchomości w trybie art. 38. Podkreślić należy, że treść ogłoszenia została przygotowana przez radcę prawnego panią J.G. z Zielonej Góry i przesłana pismem z dnia 25.03.2002 r. do RDLP Zielona Góra, celem opublikowania na stronie internetowej.*

Nadleśniczy Nadleśnictwa Lubsko dokonał sprzedaży dwu pustostanów (osady Przyborowice 7 w dniu 28.10.2002 r. oraz osady Kałek 8 w dniu 26.11.2002 r.) w trybie art. 40a z zastosowaniem, wobec braku ofert, przetargu nieograniczonego bez uprzedniego uzyskania zgody na sprzedaż w trybie art. 38 uol.

Jednocześnie Nadleśniczy Nadleśnictwa Lubsko nie odprowadził należnych budżetowi państwa dochodów ze sprzedaży działek gruntowych, wyjaśniając co następuje:

„...Sprzedaże pustostanów w 2002 r. – Przyborowice 7, Kałek 8 zostały dokonane na podstawie art. 40a na co była zgoda DGLP. W wyniku ogłoszenia o sprzedaży w ciągu 3 m-cy nie wpłynął żaden wniosek o zakup lokalu. W związku z powyższym

Nadleśnictwo przystąpiło do procedury przetargowej w przetargu nieograniczonym pomijając drogę uzyskania zgody na sprzedaż z art. 38. Ponieważ sprzedaż pustostanów nastąpiła z art. 40a to nie odprowadzono do budżetu państwa należnych dochodów, stanowiących uzyskaną cenę za grunt. Sprzedaż pustostanu Jaryszów 15 m. 2, nastąpiła na podstawie art. 38 w przetargu nieograniczonym i jak wyżej nie odprowadzono do budżetu państwa należnych dochodów, stanowiących uzyskaną cenę za grunt.

Dochód stanowiący uzyskaną cenę za grunty z tytułu sprzedaży pustostanów Przyborowice 7, Kałek 8, Jaryszów 15/2, w kwocie 5480 zł przekazano do budżetu państwa w trakcie trwania kontroli ...”, tj. w dniu 30.04.2004 r.

Powyższe jest przykładem braku nadzoru dyrektora RDLP Zielona Góra nad działalnością nadleśniczych, nie przestrzegających przepisów prawa w obrocie nieruchomościami Skarbu Państwa.

2. Sprzedaży bezprzetargowej

- *Nadleśniczy Nadleśnictwa Karniszewice (RDLP Szczecinek) dokonał bezprzetargowej sprzedaży dwu działek gruntowych: jednej o pow. 0,0006 ha, zabudowanej stacją trafo, w dniu 7 października 2003 r. dla Zakładu Energetycznego Koszalin SA, drugiej o powierzchni 0,01 ha z przeznaczeniem pod zatokę autobusową w dniu 15 września 2003 r. dla Gminy Sianów. W obu przypadkach sprzedaż została poprzedzona zawarciem z przyszłym nabywcą umów przedwstępnych, w których Nadleśnictwo zobowiązało się do sprzedaży.*
- *Nadleśniczy Nadleśnictwa Cybinka w dniu 30.12.2003 r. dokonał bezprzetargowej sprzedaży działki nr 980L/13 o pow. 0,0072 ha położonej we wsi Sędów zabudowanej stacją transformatorową wzniesioną nakładem Zielonogórskich Zakładów Energetycznych. Sprzedaży bezprzetargowej dokonano na rzecz Grupy Energetycznej ENEA S.A. Oddział w Zielonej Górze.*

3. Sprzedaży bez wyceny lub z nieprawidłową wyceną.

- *W Nadleśnictwie Dębica (RDLP Kraków) przy sprzedaży dwu działek o pow. 108 m² i 148 m², położonych w Dębicy przy ul. Wielkopolskiej, ceny wywoławcze tych działek do przetargu ustalone zostały w wysokości odpowiednio 550 zł i 500 zł po ustnej konsultacji pracownika nadleśnictwa z rzeczoznawcą, który wyceniał dla nadleśnictwa pozostałe nieruchomości.*
- *W Nadleśnictwie Biłgoraj (RDLP Lublin), wbrew postanowieniom art. 7 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, wyceny działek leśnych do przetargów z dnia: 20.12.1999 r., 10.12.2002 r. oraz 18.03.2003 r. dokonał rzeczoznawca Stowarzyszenia Inżynierów i Techników Leśnictwa i Drzewnictwa (SITLiD) nie posiadający uprawnień rzeczoznawcy majątkowego.*

- W Nadleśnictwie Gniewkowo (RDLP Toruń) wyceny gruntu, na którym znajdowała się strzelnica myśliwska rzeczoznawcy dokonali metodą porównawczą poprzez porównywanie parami z uwzględnieniem trendu wzrostu cen o 0,8% miesięcznie. Do sporządzonej 25 września 2000 r. wyceny przyjęli cenę 3 gruntów z okolicznego terenu gminy Wielka Nieszawka sprzedanych w okresie od kwietnia do lipca 1999 r. i wycenili wartość drzewostanu na 6.850 zł, a gruntu na 43.400 zł, tj. 0,81 zł/m². Z informacji uzyskanych z Urzędu Gminy Wielka Nieszawka wynikało, że średnia cena sprzedaży gruntów powyżej 1,5 ha w okresie od marca 1999 r. do marca 2000 r. była wyższa i wynosiła 1,17 zł/m². Skutkiem przyjęcia do wyceny cen gruntów z 1999 r. wycena została zaniżona o 19.301 zł.

Ponadto z ustaleń kontroli doraźnej NIK, przeprowadzonej w Nadleśnictwie Zielona Góra, po kontroli RDLP w Zielonej Górze wynika, że:

- W Nadleśnictwie Zielona Góra Nadleśniczy sprzedał w marcu 2002 r. Ośrodek Szkoleniowo-Wypoczynkowy w Ochli wyceniony na 990 tys. zł za cenę 1.360.000 zł, na podstawie zaświadczenia o prawie do odszkodowania za mienie pozostawione na terenach nie wchodzących w skład obecnego państwa, obejmujące majątek nieruchomy składający się z nieruchomości gruntowej o powierzchni ca 46,3 ha, zabudowanej parterowym murowanym budynkiem mieszkalnym, w którym znajdowały się 4 pokoje i kuchnia oraz drewnianą stodołą i oborą.

Z analizy operatu szacunkowego ww. mienia „zabużańskiego”, sporządzonego we wrześniu 1997 r. przez Pana H.Ż. wynika, że wartość rynkowa nieruchomości wyniosła 8.095.908 zł, w tym wartość gruntu rolniczego – 7.864.863 zł (462.639 m²).

W ww. operacie opracowanym na 16 stronach, zawierającym szczegółowy opis oraz wycenę poszczególnych budynków, część dotycząca wyceny gruntów rolnych sprowadzała się do sformułowania: „Grunt rolniczy o powierzchni 46 ha 2.639 m², jako że jest lepszy od gruntów białostockich (piasków), przyjmuje wartość 1 m², jak dla gruntów województwa zielonogórskiego, gdzie wynosi 17 zł. Wartość pozostawionego pola wynosi 46 ha 2.639 x 17,00 zł = 7.864.863,00 zł”.

Ww. szacunek w sposób rażący odbiega od rzeczywistej wartości rynkowej pozostawionych nieruchomości, o czym świadczą następujące fakty:

- przeciętna cena gruntów rolnych w województwie zielonogórskim, w latach 1996, 1997, 2001 oraz 2002, wyniosła od 0,08 zł za m² do 0,63 zł za m² (dane uzyskane przez NIK z Agencji Nieruchomości Rolnych Oddział w Gorzowie Wlkp. Filia w Zielonej Górze, Urzędu Statystycznego w Zielonej Górze, Urzędów Skarbowych w Żarach, Żaganiu, Krośnie Odrzańskim i Nowej Soli),
- według operatu szacunkowego opracowanego przez biegłego rzeczoznawcę majątkowego Pana H. M., posiadającego uprawnienia Nr 443, powołanego przez NIK, wartość przedmiotowych nieruchomości, pozostawionych za granicą, wg stanu na wrzesień 1997 r., wynosiła 287.320 zł, co oznacza, że w operacie

opracowanym przez Pana H. Ż. we wrześniu 1997 r. wartość tych nieruchomości była zawyżona o 7.808.588 zł. Jak wynika z opinii biegłego, wartość gruntu rolniczego wyniosła 70.894 zł. Biegły stwierdził ponadto, iż wskazana przez Pana H. Ż. wartość 1 m² gruntów rolno-leśnych w wysokości 17 zł była ceną uzyskiwaną w województwach białostockim i białsko-podlaskim w 1997 r. za grunty zurbanizowane, uzbrojone w podstawową infrastrukturę techniczną, przeznaczone na cele mieszkaniowe i usługowe, na obszarach podmiejskich.

Pan H. Ż., przesłuchany przez kontrolerów NIK na okoliczność zawyżenia wartości pozostawionego mienia „zabużańskiego”, zeznał m.in., że zawyżenie wartości przedmiotowych nieruchomości spowodowane były najprawdopodobniej popełnieniem błędu w obliczeniach wartości gruntu, polegającego na tym, że nie postawił przecinka i zamiast 1,70 zł za 1 m² wpisał 17 zł za 1 m².

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, zeznania Pana H. Ż. nie mogą być uznane za wiarygodne. Rażąca dysproporcja pomiędzy oszacowaną i rzeczywistą wartością mienia nie mogła być nie dostrzeżona przez rzeczoznawcę majątkowego będącego także biegłym sądowym. Dla każdej osoby, mającej nawet pobieżną wiedzę na temat wartości nieruchomości rolnych, kwota 17 zł za m² jest kwotą absurdalnie wysoką w stosunku do spotykanych w obrocie. Już nawet dziesięciokrotnie niższą wartość 1,7 m², należało uznać za rażąco wysoką, bowiem kilkakrotnie przekraczała wartość rynkową takich nieruchomości.

Jak stwierdziła NIK po upływie 15 dni od dnia nabycia, omawiana nieruchomość została sprzedana na rynku wtórnym za kwotę 450 tys. zł (płatną gotówką).

W związku z ustaleniami ww. kontroli doraźnej w Nadleśnictwie Zielona Góra, NIK sporządziła zawiadomienie do Prokuratury Rejonowej w Bytomiu o wszczęcie postępowania karnego przeciwko Panu H. Ż., posiadającemu uprawnienia rzeczoznawcy majątkowego Nr 464, o to, że we wrześniu 1997 r. wystawił dokument w postaci operatu szacunkowego, stanowiący podstawę roszczeń wobec Skarbu Państwa, w którym podał nieprawdziwą ich wartość, tym samym poświadczyl nieprawdę co do okoliczności mających znaczenie prawne, tj. popełnił czyn opisany w art. 271 § 1.k.k.

4. Sprzedaży za cenę równą cenie wywoławczej

- Nadleśniczy Nadleśnictwa Góra Śląska (RDLP Poznań) sprzedał nieruchomość zabudowaną (warsztat mechaniczny) w pierwszym przetargu, w którym żaden z trzech uczestników nie zaoferował obowiązkowego postąpienia ponad cenę wywoławczą (93.222 zł).

- *Nadleśniczy Nadleśnictwa Gniewkowo (RDLP Toruń) przy sprzedaży strzelnicy myśliwskiej (jedna oferta PZŁ) zaakceptował ofertę w wysokości 50.250 zł, równą cenie wywoławczej.*
- *Nadleśniczy Nadleśnictwa Manowo (RDLP Szczecinek) przy sprzedaży działki o pow. 1,22 ha na rzecz Miejskich Wodociągów i Kanalizacji S.A. zaakceptował cenę 350 tys. zł, równą cenie wywoławczej.*
- *Nadleśniczy Nadleśnictwa Poddębice (RDLP Łódź) sprzedał działkę Nr 470 za cenę 1500 zł, tj. równą cenie wywoławczej. Ponadto dokonując sprzedaży lasów, gruntów i innych nieruchomości w latach 2000-2003 ogłoszenia o przetargach publikowane były na 14, 17, 20 dni przed otwarciem ofert, czym naruszono § 4 rozporządzenia Min. OSZNiL z dnia 25 maja 1998 r. określający ten termin na co najmniej 21 dni.*

Powyższymi działaniami naruszono § 6 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 25 maja 1998 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania przetargu na sprzedaż lasów, gruntów i innych nieruchomości znajdujących się w zarządzie Lasów Państwowych (Dz.U. Nr 69, poz. 451), który stanowi, że nieruchomość nie może być sprzedana w pierwszym przetargu, jeżeli żaden z uczestników przetargu pisemnego nie zaoferował ceny wyższej od wywoławczej.

5. Zaniżenia wysokości wadium oraz odwołania ogłoszonego przetargu

- *Nadleśniczy Nadleśnictwa Złotów (RDLP Piła) sprzedał nieruchomość zabudowaną, stanowiącą byłą siedzibę Nadleśnictwa, Zespół pałacowo-parkowy o powierzchni 2,8 ha, położoną w Złotowie przy ul. Jastrowskiej nr 14, za cenę 1.000.100,00 zł. Zapłaty za nieruchomość dokonano w formie zaświadczenia stanowiącego ekwiwalent za mienie pozostawione na terenach nie wchodzących w skład obecnego obszaru Państwa Polskiego. Przy cenie wywoławczej, ustalonej w przypadku ww. nieruchomości w wysokości 692.000 zł, wadium winno wynosić od 34.600 do 138.400 zł. Jak ustalono w toku kontroli, Nadleśnictwo określiło i przyjęło wadium w wysokości 15.100 zł, tj. 2,2% ceny wywoławczej.*

Zgodnie z § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 25 maja 1998 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania przetargu na sprzedaż lasów, gruntów i innych nieruchomości znajdujących się w zarządzie Lasów Państwowych (Dz.U. Nr 69, poz. 451) wadium nie może być niższe niż 5% i wyższe niż 20% ceny wywoławczej nieruchomości.

- *Nadleśniczy Nadleśnictwa Czaplinek (RDLP Szczecinek) w dniu 23 września 2002 r. odwołał przetarg na sprzedaż działki nr 303/12 o powierzchni 0,9815 ha, stanowiącej nieruchomość zabudowaną, argumentując, iż „oferenci zamierzali należność uregulować wartością mienia pozostawionego poza granicami Polski” i „W takiej sytuacji Nadleśnictwo poniosłoby dużą stratę w postaci nieumorzonej*

wartości nieruchomości oraz opłat i podatków, a także konieczności odprowadzenia kwoty odpowiadającej wartości gruntu.”

Działaniem tym naruszono przepis § 6 ust. 4 ww. rozporządzenia Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 25 maja 1998 r., który stanowi m.in., iż sprzedający może odwołać ogłoszony przetarg jedynie z uzasadnionych przyczyn. Ponadto, do zaliczenia w takim przypadku do kwoty sprzedaży wartości mienia pozostawionego za granicą, obligował art. 212 ust. 1 ustawy z dnia 23 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2000 r. Nr 46, poz. 543 z późn. zm.).

3.2.2.3. Prognozowanie i przekazywanie dochodów budżetu państwa ze sprzedaży lasów i gruntów

Zgodnie z przepisem § 11 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 grudnia 1994 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej w Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasy Państwowe dochody uzyskiwane ze sprzedaży lasów i gruntów, o których mowa w art. 38 uol, stanowią dochód budżetu państwa.

Badania kontrolne wykazały, że w latach 2000-2002 nie uwzględniono w planach finansowo-gospodarczych regionalnych dyrekcji LP i nadleśnictw prognozowanych wpływów ze sprzedaży lasów i gruntów w trybie art. 38 uol, z których dochód jest należny budżetowi państwa. Wpływy te prognozowane były tylko na szczeblu Dyrekcji Generalnej LP.

Obowiązek ich prognozowania Dyrektor Generalny LP zalecił w 2003 r. po kontroli NIK wykonania budżetu państwa w 2002 r. Badania kontrolne wykazały, że obowiązkowi tego przestrzegano tylko w jednej Regionalnej Dyrekcji LP (Katowice).

Wobec braku w ww. rozporządzeniu RM z dnia 6 grudnia 1994 r. terminu przekazywania uzyskiwanych dochodów do budżetu państwa – Dyrektor Generalny LP ustalał je corocznie w zarządzeniach zatwierdzających plany finansowo-gospodarcze. W latach 2000-2001 termin ten ustalono na 14 dni od daty wpływu środków pieniężnych na rachunek jednostki. Natomiast w latach 2002-2003 termin ten skrócono do 7 dni.

Kontrola wykazała, że w 10 nadleśnictwach, w przypadku 16, które w badanym okresie dokonywały sprzedaży lasów i gruntów w trybie art. 38 uol, uzyskane dochody budżetu państwa przekazywano z opóźnieniem wynoszącym od kilku dni do maksymalnie 13 miesięcy. W skontrolowanych nadleśnictwach opóźnienia te wynosiły: Nadleśnictwa Łagów i Pułtusk (po 15 dni), Nadleśnictwo Ustka (8, 35, 44 dni), Nadleśnictwo Lubsko (1, 19, 22, 68 dni), Nadleśnictwo Jarocin (72 dni), Nadleśnictwo Grotniko (95 dni), Nadleśnictwo Cybinka (137, 168, 265 dni), Nadleśnictwa Brzegi Dolne i Dębica (po 10 miesięcy), Nadleśnictwo Poddębice (5, 16, 319, 393 dni).

Liczba i czas tych opóźnień dowodzą niewystarczającego nadzoru i mało skutecznej kontroli.

W trakcie badań kontrolnych NIK prowadzonych w RDLP, stwierdzono ww. opóźnienia także w innych nadleśnictwach. I tak:

- *Nadleśnictwo Brzeziny (RDLP Łódź) uzyskany w dniu 5 maja 2000 r. dochód budżetu państwa w wysokości 29,5 tys. zł odprowadziło dopiero w okresie kontroli w dniu 23 marca 2004 r., tj. po 46 miesiącach.*
- *Nadleśnictwo Wyszaków (RDLP Warszawa) uzyskany ze sprzedaży w dniu 31 maja 2000 r. dochód budżetu państwa w kwocie 7 tys. zł odprowadziło dopiero w czasie kontroli w dniu 2 kwietnia 2004 r., tj. po upływie 46 miesięcy.*
- *Nadleśnictwo Puławy (RDLP Lublin) uzyskany ze sprzedaży w dniu 31.05.2000 r. dochód budżetu państwa w kwocie 40,4 tys. zł, przekazało na rachunek DGLP w dniu 15.06.2003 r., tj. po upływie 36 miesięcy.*
- *Nadleśnictwo Zwierzyniec (RDLP Lublin) uzyskany w dniu 28.03.2001 r. dochód budżetu państwa w kwocie 1,3 tys. zł przekazało do DGLP w dniu 20.01.2003 r., tj. po 22 miesiącach.*

3.2.3. Zamiany i użytkowanie lasów, gruntów i innych nieruchomości

Zamiany lasów, gruntów i innych nieruchomości mogą być dokonywane w trybie art. 38e uol w przypadkach uzasadnionych potrzebami Lasów Państwowych.

Przy zamianie stosuje się zasady analogiczne jak przy sprzedaży, tzn. zamiana wymaga zgody (dyrektora RDLP lub Dyrektora Generalnego LP); nieruchomość winna być wyceniona przez uprawnionego rzeczoznawcę majątkowego. Dla zabezpieczenia interesów Skarbu Państwa zamiana musi być ekwiwalentna.

Kontrola wykazała, że w latach 2000-2003 w ramach porządkowania stanu prawnego zarządzanych gruntów dokonano 310 zamian o łącznej powierzchni 1.272,7 ha. Zamian dokonywano wyłącznie w nadleśnictwach.

W badanym okresie dyrektorzy RDLP nie występowali do Dyrektora Generalnego LP o wydanie zgody na zamianę gruntów w trybie art. 38e ust. 2 pkt 2 i sami nie dokonywali zamian.

Stwierdzono, że realizowane w kontrolowanych jednostkach zamiany prowadzone były zgodnie z przepisami prawa. Każdorazowo uzyskiwano zgodę dyrektora RDLP w trybie art. 38e ust. 2 pkt 1. Objęte zamianą nieruchomości były ekwiwalentne.

- *Pozytywnie oceniono podjęte przez Dyrektora RDLP w Toruniu decyzje o zamianie w 51 przypadkach lasów, gruntów i innych nieruchomości na zasadach i w trybie określonym art. 38e ustawy o lasach, w wyniku czego powierzchnia lasów i gruntów zwiększyła się o 128,13 ha, a ich wartość o 191,9 tys. zł. Wartość nieruchomości zamienianych była szacowana przez rzeczoznawcę majątkowego. W efekcie dokonanych zamian między innymi: zwiększono powierzchnie leśną bez kosztów zalesienia, zlikwidowano enklawy śródleśne stanowiące grunty prywatne, pozyskano lasy za grunty rolno-leśne, pozyskano lasy za grunty rolne przeznaczone pod zabudowę.*

W okresie objętym kontrolą Dyrektor Generalny LP, w trybie art. 40 ust. 1 ustawy o lasach, wydał na wniosek zainteresowanych ministrów, wojewodów i gmin, 87 zgód na przekazanie w użytkowanie lasów, gruntów oraz innych nieruchomości, bez zmiany ich dotychczasowego przeznaczenia, o łącznej powierzchni 897,15 ha, z tego 643,23 ha na cele obronności i bezpieczeństwa państwa. W omawianym okresie Dyrektor Generalny nie dokonywał wyłączenia gruntów z zarządu Lasów Państwowych i nie przekazywał nad nimi zarządu jednostkom podległym MON w trybie art. 40 ust. 4 ustawy o lasach.

Przekazywanie lasów, gruntów oraz innych nieruchomości na cele obronności i bezpieczeństwa państwa jednostkom podległym MON na podstawie art. 40 ust. 1 pkt 1 ustawy o lasach, obejmowało ich użytkowanie, bez zmiany ich dotychczasowego przeznaczenia, na zasadach określonych w „Porozumieniu Ministrów Obrony Narodowej oraz Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa” z dnia 1 czerwca 1994 r. w sprawie korzystania z obszarów leśnych na potrzeby związane z obronnością i bezpieczeństwem państwa oraz ustalonych na tej podstawie i okresowo nowelizowanych *Warunków użytkowania lasów, gruntów i innych nieruchomości na potrzeby związane z obronnością i bezpieczeństwem państwa*. W związku ze zmianą przepisów podatkowych i zwiększonymi obciążeniami podatkowymi od obszarów leśnych, przekazanych w użytkowanie jednostkom podległym MON, Dyrekcja Generalna LP przygotowuje kolejną nowelizację *Warunków użytkowania lasów...*, w celu lepszego zabezpieczenia interesów Lasów Państwowych.

Wzrost obciążeń podatkowych z ww. tytułu stwierdzono przykładowo:

- *Nadleśnictwie Gniewkowo (RDLP Toruń), które w okresie lat 2000-2003 z tytułu użytkowania przez wojsko gruntów poligonowych wpłaciło do gminy Wielka Nieszawka podatek leśny w kwocie wyższej o 71.460,63 zł od kwoty otrzymanej od wojska za użytkowanie tych terenów na cele obronności i bezpieczeństwa państwa.*

- *Nadleśnictwie Lubliniec (RDLP Katowice), które w okresie objętym kontrolą wpłaciło na rzecz właściwych gmin podatek leśny w kwocie 19.460,54 zł wobec uzyskanych z tytułu użytkowania przez wojsko wpłat w wysokości 5.859,67 zł, co stanowiło 30% poniesionych wydatków.*

W kontrolowanym okresie nie stwierdzono przypadków dzierżawy lasów w rozumieniu art. 3 ust. 1 ustawy o lasach dokonywanych w trybie art. 39 uol (tj. za zgodą Dyrektora RDLP).

3.2.4. Gospodarowanie zasobami mieszkaniowymi

Kontrola wykazała nieprawidłowości w gospodarowaniu zasobami mieszkaniowymi, będącymi w zarządzie PGL LP. W szczególności dotyczyły one przypadków zakupu mieszkań w sytuacji posiadania wolnych lokali mieszkalnych, nie podejmowania skutecznych działań dla odzyskania lokali mieszkalnych, zajmowanych przez osoby nieuprawnione, a także nieaktualizowania wykazów mieszkań. I tak:

- *W RDLP Lublin jako niecelowe i niegospodarne oceniono wydatkowanie w 2001 r. kwoty 214,9 tys. zł na zakup i wykończenie dwupoziomowego mieszkania w Lublinie o powierzchni 94,5 m². Mieszkanie przyznano naczelnikowi Wydziału Polityki Informacyjnej i Łowiectwa RDLP, dojeżdżającemu do pracy z oddalonych o ok. 50 km Puław. Zakupu dokonał ówczesny dyrektor Adam K. wbrew negatywnemu stanowisku Związku Zawodowego Leśników Polskich przy biurze RDLP oraz pomimo występowania w tym czasie pustostanów w zasobach mieszkaniowych Regionalnej Dyrekcji.*

Równie nieuzasadnionego, zdaniem NIK, zakupu mieszkania w Lublinie o powierzchni 85,6 m² (łącznie koszt jego nabycia i modernizacji wyniósł 277 tys. zł) dokonał w 1999 r. ówczesny dyrektor Paweł C. Dodać należy, że według informacji miejscowego urzędu skarbowego, cena zakupu tego mieszkania (190 tys. zł) została zawyżona o około 55,4 tys. zł. Podkreślenia wymaga, że mieszkanie to dyrektor przeznaczył dla siebie.

W obydwu przypadkach zakup mieszkań uzasadniano przepisami § 21 pkt 1 Ponadzakładowego Układu Zbiorowego Pracy dla pracowników PGL LP, zobowiązującego do zapewnienia mieszkania pracownikowi zatrudnionemu na stanowisku kierowniczym, któremu nie przysługuje prawo do bezpłatnego mieszkania. Obydwa mieszkania zakupiono za zgodą Dyrektora Generalnego LP.

- *W Nadleśnictwie Brzesko (RDLP Kraków) brak było aktualnego wykazu mieszkań funkcyjnych i zamiennych. Dyrektor RDLP Kraków odmówił Nadleśnictwu zatwierdzenia docelowych wykazów mieszkań funkcyjnych, uzależniając to od*

wcześniejszego przemieszczenia uprawnionych pracowników do mieszkań położonych w miejscu wykonywania pracy. Do czasu zakończenia kontroli powyższe polecenie Dyrektora RDLP nie zostało wykonane. Skutkiem powyższego 13 spośród posiadanych 23 mieszkań funkcyjnych, tj. aż 56,5% zajmowane było przez osoby nieuprawnione, z czego 4 mieszkania zajmowane były przez osoby w żaden sposób nie związane z obecną lub przeszłą działalnością Lasów Państwowych.

Stwierdzono brak działań dla uregulowania gospodarki mieszkaniowej w Nadleśnictwie. W kontrolowanym okresie Nadleśnictwo nie podjęło udokumentowanych przedsięwzięć zmierzających do przesiedlenia osób nieuprawnionych z mieszkań funkcyjnych. Próbę taką podjęto dopiero w 2004 r., lecz na 14 lokatorów, nie posiadających uprawnień, pisemne propozycje przeniesienia ich do lokali zamiennych, które zresztą okazały się bezskuteczne, wystosowano zaledwie do 3 najemców. Zwraca uwagę fakt braku reakcji Nadleśnictwa na przyczyny odmów najemców, którzy motywowali je „brakiem zainteresowania mieszkaniem w bloku, mocnym związkiem z mieszkańcami wsi i trudności adaptacyjne”.

Ponadto, Nadleśnictwo w trakcie sprzedaży lokali mieszkalnych, przyjmowało bez uwag operaty szacunkowe nieruchomości zawierające błędy formalne i rachunkowe.

- DGLP w okresie objętym kontrolą posiadała 3 lokale mieszkalne w Warszawie, zakupione w latach 1993-1998, zakwalifikowane jako mieszkania zakładowe i przeznaczone dla osób spoza Warszawy, zatrudnionych na stanowiskach kierowniczych w DGLP. Jedno z nich, znajdujące się przy ul. Nowowiejskiej nr 10 m. 17, które powinno zostać opuszczone do 14.04.1998 r., nie zostało do czasu zakończenia kontroli odzyskane przez DGLP. Z uwagi na fakt, że lokator nie chciał dobrowolnie opuścić zajmowanego lokalu, przydzielonego na okres zatrudnienia w Lasach Państwowych, DGLP doprowadziła do uzyskania w dniu 9.06.2000 r. sądowego wyroku eksmisji z rygorem natychmiastowej wykonalności. Nieskuteczne były jednak dalsze działania DGLP, które nie doprowadziły do wykwaterowania osób nieuprawnionych do korzystania z ww. lokalu. Dopiero po zakończeniu kontroli uruchomiono procedurę postępowania egzekucyjnego w celu jego odzyskania.
- W RDLP Warszawa w toku kontroli ustalono, że w wykazie lokali mieszkalnych nieprzydatnych Nadleśnictwu Drewnica i przeznaczonych do sprzedaży, w badanym okresie 7 lokali zostało wynajętych na podstawie zawartych umów najmu, przy czym w 3 przypadkach umowy te zawarte zostały z pracownikami nadleśnictwa. W jednym przypadku, na podstawie porozumienia zawartego 8 maja 2002 r. pomiędzy Ministerstwem Środowiska – reprezentowanym przez Zastępcę Dyrektora Generalnego, Dyrektora Departamentu Współpracy z Zagranicą Pana Cz. W., a Nadleśnictwem Drewnica – reprezentowanym przez Nadleśniczego Pana W. W., przekazano w najem (umowa z dnia 14 maja 2002 r.) Zastępcy Dyrektora

Departamentu Współpracy z Zagranicą Ministerstwa Środowiska Panu A. D., lokal mieszkalny (segment) o powierzchni ca 122 m² będący w zasobach Nadleśnictwa, w zamian za przekazanie w najem osobie wskazanej przez Nadleśnictwo, lokalu mieszkalnego w Warszawie o powierzchni 43 m², będącego w zasobach Ministerstwa. Stwierdzono także, że ww. najemca, już jako Dyrektor Generalny Ministerstwa Środowiska, wystąpił 12 września 2003 r., tj. po upływie 16 miesięcy od dnia zawarcia umowy najmu, z wnioskiem o wykup wynajmowanego mieszkania z ulgą na podstawie art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. Do dnia zakończenia kontroli wniosek nie został rozpatrzony.

W ocenie NIK były to działania nierzetelne wskazujące na wykorzystywanie zajmowanego stanowiska dla osobistych korzyści.

Jednocześnie niecelowe, zdaniem NIK, było przedstawione działanie nadleśniczego Nadleśnictwa Drewnica, pomimo że prowadzone za wiedzą Dyrektora Generalnego LP i zgodą dyrektora RDLP Warszawa. Posiadając niezasiedlony lokal zezwolił na jego zasiedlenie przed sprzedażą, czym uniemożliwiał ubiegania się innych osób uprawnionych do jego nabycia w drodze przetargu.

Powiadomiony o powyższych faktach Szef Służby Cywilnej poinformował Najwyższą Izbę Kontroli, że po zasięgnięciu opinii Prezesa Rady Ministrów polecił Rzecznikowi dyscyplinarnemu do spraw dyscyplinarnych Głównego Inspektora Audytu Wewnętrznego i dyrektorów generalnych urzędów, wszczęcie postępowania wyjaśniającego w sprawie naruszenia obowiązków członka korpusu służby cywilnej przez Pana A. D. Dyrektora Generalnego Ministerstwa Środowiska.

3.2.4.1. Sprzedaż lokali mieszkalnych

W kontrolowanym okresie kontynuowano sprzedaż zbędnych lokali mieszkalnych. Z ustaleń kontroli wynika, że przed 1997 r., tj. do czasu rozpoczęcia sprzedaży nieprzydatnych lokali mieszkalnych na zasadach preferencyjnych, Lasy Państwowe zarządzały łącznie 52.577 lokalami mieszkalnymi, z tego:

- 14.056 zakwalifikowano jako mieszkania niezbędne dla zaspokojenia potrzeb pracowników LP,
- 2.700 nie zostało przeznaczone do sprzedaży ze względu na nieuregulowany stan prawny,
- 35.821 zostało zakwalifikowane do sprzedaży.

W latach 1997 – 1999 sprzedano 683 lokali mieszkalnych, tj. ok. 2% ogółu lokali zakwalifikowanych do sprzedaży. Natomiast w okresie objętym kontrolą, w trybie art. 40a

ustawy o lasach, sprzedano łącznie 24.160 (67%) lokali mieszkalnych i 2.049,44 ha gruntów z nimi związanych.

Badania kontrolne wykazały, że przed sprzedażą lokali mieszkalnych nie prowadzono w nich remontów, bądź modernizacji, które wpłynęłyby na podniesienie standardu lokali. Przypadki prowadzonych prac naprawczych wynikały z powstałych awarii instalacji wodno-kanalizacyjnych, uszkodzeń dachów, itp. i związane były z utrzymaniem i bieżącą eksploatacją zasobów mieszkaniowych.

Przykłady lokali mieszkalnych w budownictwie wielorodzinnym oraz osady leśne jedno i wielorodzinne przeznaczone do sprzedaży i sprzedane w okresie objętym kontrolą obrazują zdjęcia z terenu Nadleśnictwa Goleniów (RDLP Szczecin).

W trakcie kontroli stwierdzono nieprawidłowości przy sprzedaży lokali mieszkalnych. Dotyczyły one m.in. rozbieżności w naliczaniu czasu najmu lokali oraz stosowania ulg, określonych przepisami uol oraz ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o zasadach zbywania mieszkań, będących własnością przedsiębiorstw państwowych, niektórych spółek handlowych z udziałem Skarbu Państwa, państwowych osób prawnych oraz niektórych mieszkań będących własnością Skarbu Państwa (Dz.U. z 2001 r. Nr 4 poz. 24 z późn. zm.). I tak:

- *W Nadleśnictwie Niedźwiady (RDLP Szczecinek) w okresie kwiecień – grudzień 2003 r. nie łączono ulg z tytułu lat pracy w jednostkach organizacyjnych LP z ulgami z tytułu najmu mieszkania w przypadku pokrywania się okresu najmu z okresem zatrudnienia w jednostkach organizacyjnych LP, pomimo że zobowiązywał do tego art. 6 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r.*

Natomiast dyrektor RDLP Szczecinek przy sprzedaży lokali mieszkalnych, znajdujących się w jego zarządzie, naliczał ulgi z tytułu najmu lokalu na podstawie całego okresu najmu lokali, także gdy okres ten pokrywał się z okresem pracy najemcy w jednostkach organizacyjnych LP.

- *W nadleśnictwach nadzorowanych przez RDLP Toruń, Warszawa i Lublin w badanym okresie przy sprzedaży lokali mieszkalnych 48 nabywcom (RDLP Toruń), 2 (RDLP Warszawa) i 5 (RDLP Lublin) ustalono łączną procentową zniżkę wg tzw. zasady proporcjonalności, doliczając do pełnych lat zatrudnienia i najmu dodatkowo okres niepełnego roku.*

Skutkiem powyższego w RDLP Toruń zaniżone zostały przychody ze sprzedaży o kwotę 24.923,00 zł, w RDLP Warszawa o 10.846,61 zł, a w RDLP Lublin o 4.333,44 zł. Ponadto przy sprzedaży nieruchomości mieszkalnych – 5 pustostanów (Nadleśnictwa Runowo i Szubin w RDLP Toruń) wobec zastosowania ulgi preferencyjnej 6% z ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r., zamiast 4% z art. 40a ust. 9 w związku z art. 40a ust. 4 ustawy o lasach, uzyskane przychody zaniżone zostały o kwotę 13.342,31 zł.

- W Nadleśnictwie Świdnik (RDLP Lublin) kwalifikując do sprzedaży 3 mieszkania (2 w budynku dwurodzinnym i 1 lokal w budynku wielorodzinnym), nieprawidłowo określono ich nieprzydatność dla Lasów Państwowych, przyjmując jako kryterium 33% wartości początkowej mieszkań, zamiast 33% kosztów koniecznych remontów wynikających z przeglądów technicznych, stosownie do przepisu § 8 ust. 1 pkt 1 lit. e rozporządzenia MOŚ ZNiL z dnia 9.04.1998 r.

Stosowane w Nadleśnictwie bonifikaty za niepełne lata najmu i czasu pracy uprawnionych nabywców, oraz 3% zamiast 1 % obniżka ceny sprzedaży lokalu spowodowały zaniżanie cen 5 spośród 19 sprzedanych mieszkań. Powyższe spowodowało obniżenie przychodów o 4333,44 zł.

Nie w pełni przestrzegano zasad i trybu sprzedaży mieszkań określonych w rozporządzeniu MOŚ, ZNiL z dnia 9.04.1998 r. Stwierdzono, że zawiadomienia wysyłane w 2002 r. do osób uprawnionych do pierwszeństwa nabycia lokali, nie zawierały wymaganej § 4 ust. 2 pkt 2 ww. rozporządzenia, informacji o możliwości spłaty należności na raty. Brak tych informacji tłumaczono przyjętą w Nadleśnictwie Świdnik zasadą, że zapłata za lokale mieszkalne wnoszona będzie w całości przed zawarciem aktu notarialnego. Od zasady tej odstąpiono tylko w 1 przypadku.

- W Nadleśnictwie Złotów (RDLP Piła) 4 najemcom nie będących osobami uprawnionymi w rozumieniu art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. sprzedano lokale po cenie pomniejszonej o 3% za każdy rok najmu mieszkania w oparciu o art. 6 ust. 1 ww. ustawy. Najemcy ci mogli skorzystać jedynie z preferencji wynikającej z art. 40a ust. 7 ustawy o lasach określonej na 1% za każdy rok najmu. Skutkiem powyższego było zniżenie przychodów PGL LP łącznie o 4585,52 zł.
- W toku kontroli prawidłowości sprzedaży „Gajówki Henryków” w Nadleśnictwie Włoszczowa (RDLP Radom) stwierdzono poświadczenie nieprawdy przez Nadleśniczego przy sporządzeniu aktu notarialnego ww. sprzedaży. W umowie sprzedaży nieruchomości, zawartej w formie aktu notarialnego Rep. A 418/03 w dniu 7.02.2002 r., Nadleśniczy potwierdził zapłatę przez nabywcę całości ceny przed zawarciem aktu, tj. kwoty 19.200 zł, kwitując jej odbiór (§ 3 i § 4 aktu notarialnego). Natomiast z protokołu, sporządzonego przez Komisję Przetargową wynika, że faktyczna cena sprzedaży nieruchomości wyniosła 960 zł, i taką kwotę nabywca ww. nieruchomości wpłacił do kasy Nadleśnictwa w dniu 7.02.2003 r. Ponadto w akcie notarialnym nie podano wysokości ulgi, z której skorzystał nabywca. Jak ustalono, Nadleśniczy był obowiązany do podania takiej informacji w akcie notarialnym zgodnie z pkt 7 pisma RDLP w Radomiu z dnia 16.08.1999 r. znak ZS-2141/S/11/99.

Najwyższa Izba Kontroli działania Nadleśniczego w zakresie sprzedaży „Gajówki Henryków” oceniła jako nielegalne i nierzetelne.

- Nadleśniczy Nadleśnictwa Biłgoraj (RDLP Lublin) przy sprzedaży mieszkania przy ul. Zamojskiego 102 w Biłgoraju zezwolił ustnie na uregulowanie ceny nabycia 15.231 zł po zawarciu aktu notarialnego. Pomimo tego w akcie notarialnym potwierdził nieprawdę, że

cena sprzedaży została zapłacona. Od daty podpisania aktu notarialnego (17.04.2001 r.) nabywca wpłacił do czasu kontroli 10.441 zł (tj. 68% ceny). Podejmowane działania o uregulowanie całej należności były bezskuteczne.

- *W Nadleśnictwie Świerklaniec stwierdzono, że w 8 przypadkach sprzedaży do ustalenia ceny nieruchomości przyjmowano operaty szacunkowe w okresie poprzedzającym sprzedaż od 269 do 706 dni, co mogło powodować ich dezaktualizację.*

Kontrola wykazała przypadki odsprzedaży w krótkim czasie nabytych z ulgą lokali mieszkalnych. Sprzedaży dokonywano po korzystnych cenach rynkowych.

- *W Nadleśnictwie Złotów (RDLP Piła) uprawniony nabywca lokalu mieszkalnego po upływie 15 dni od daty zawarcia aktu notarialnego sprzedał mieszkanie na rynku wtórnym.*
- *W Nadleśnictwie Siedlce (RDLP Warszawa) trzech uprawnionych nabywców lokali mieszkalnych sprzedało je na rynku wtórnym po upływie 6, 13 i 19 miesięcy.*
- *W Nadleśnictwie Włoszczowa (RDLP Radom) nabywca osady leśnej „Gajówka Henryków” po upływie 2 miesięcy sprzedał nieruchomość na rynku wtórnym.*

3.2.5. Nadzór nad gospodarowaniem mieniem Skarbu Państwa

Ujawnione w toku kontroli nieprawidłowości w gospodarowaniu mieniem Skarbu Państwa, będącym w zarządzie Lasów Państwowych, w zakresie sprzedaży nieruchomości, prognozowania i przekazywania dochodów do budżetu państwa oraz w gospodarce zasobami mieszkaniowymi, dowodzą niewystarczającego jeszcze nadzoru i świadczą o mało skutecznych kontrolach (instytucjonalnej i funkcjonalnej).

Szczególne niedostatki stwierdzono w nadzorze sprawowanym przez regionalne dyrekcje Lasów Państwowych w Zielonej Górze i Szczecinku. Wykazane nieprawidłowości w działaniach kontrolowanych nadleśnictw wskazują na dowolność interpretacyjną i swobodę nadleśniczych w sprawach obrotu zarządzanymi nieruchomościami.

Kontrola wykazała, że szeroko prowadzona była działalność kontrolna Inspekcji LP. Zagadnienia gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa ujęte zostały w tematyce kontroli kompleksowych nadleśnictw, przeprowadzanych przez Inspekcję Lasów Państwowych. W latach 2000-2003 Inspekcja przeprowadziła łącznie 339 kompleksowych kontroli nadleśnictw, z tego w 2000 r. – 85 kontroli, w 2001 r. – 82, w 2002 r. – 86 i w 2003 r. – 86 kontroli..

Zatwierdzona w czerwcu 2002 r. przez Dyrektora Generalnego LP uaktualniona tematyka kontroli kompleksowych obejmowała m.in. ekonomiczną analizę działalności

gospodarczej, obejmującą gospodarowanie majątkiem trwałym i gospodarkę mieszkaniową w nadleśnictwie.

W 2003 r. Inspekcja przeprowadziła kontrolę problemową w zakresie gospodarowania w latach 1998-2002 mieniem Skarbu Państwa będącym w zarządzie Lasów Państwowych. W informacji podsumowującej wyniki tej kontroli, przekazanej dyrektorom RDLP w lipcu 2003 r., przedstawiono ujawnione nieprawidłowości występujące w 67 skontrolowanych nadleśnictwach oraz wnioski do zrealizowania przez dyrektorów RDLP i Dyрекcję Generalną LP. Wśród ujawnionych nieprawidłowości stwierdzono m.in. w 9 nadleśnictwach opóźnienie w przekazywaniu dochodów należnych budżetowi państwa.

Natomiast badania kontrolne NIK, wykazały, że w 16 spośród 26 skontrolowanych nadleśnictw miała miejsce w badanym okresie sprzedaż lasów i gruntów w trybie art. 38 uol, w tym w 10 nadleśnictwach wykazano opóźnienie w przekazywaniu uzyskanych dochodów budżetu państwa wynoszące od kilku dni do ponad 1 roku.

Ponadto, w trakcie badań kontrolnych przeprowadzonych w RDLP, w kilku nadleśnictwach nie objętych kontrolą stwierdzono opóźnienia w ww. zakresie przekraczające 3 lata. Należne budżetowi państwa dochody ze sprzedaży lasów i gruntów w trzech przypadkach przekazane zostały w okresie prowadzonej kontroli NIK. Podkreślenia wymaga fakt, że tych znaczących opóźnień kontrole Inspekcji LP nie wykazały.

Czas i liczba ujawnionych przez kontrole NIK przypadków opóźnień w przekazywaniu dochodów budżetu państwa dowodzą niskiej dyscypliny w przestrzeganiu zarządzeń Dyrektora Generalnego LP w ww. zakresie.

Niewystarczająca była kontrola wewnętrzna w jednostkach LP. W RDLP Lublin stwierdzono, że kontrola wewnętrzna nie wykryła nieprawidłowości związanych z zakupami mieszkań oraz opóźnień w przekazywaniu do DGLP dochodów budżetowych. Odnosi się to zwłaszcza do lat 2000-2001, kiedy to ww. zagadnienia nie były kontrolowane przez właściwe komórki Regionalnej Dyrekcji LP. W latach 2002-2003 Wydział Kontroli i Wydział Zasobów RDLP Lublin przeprowadziły w 21 nadleśnictwach 25 udokumentowanych kontroli problemowych i doraźnych w zakresie sprzedaży i gospodarowania nieruchomościami. W niektórych przypadkach kontrolerzy RDLP nie dochodzili przyczyn i skutków ujawnianych nieprawidłowości oraz ustalania osób odpowiedzialnych za ich powstanie.

Badania kontrolne wykazały, że w 3 nadleśnictwach nie zabezpieczono w pełni interesów Lasów Państwowych, w przypadkach udostępniania gruntów rolnych w drodze

umów dzierżawy. Polegały one na nie naliczaniu odsetek w sytuacjach przeterminowanych wpłat, co stwierdzono w:

- *Nadleśnictwie Łopuchówek (RDLP Poznań), Nadleśnictwie Karwin (RDLP Szczecin) i Nadleśnictwie Leśny Dwór (RDLP Szczecinek).*

Ponadto w Nadleśnictwie Łagów (RDLP Radom) w 1 przypadku stwierdzono brak adnotacji w umowie dzierżawy gruntu rolnego o zwolnieniu dzierżawcy - emerytowanego pracownika Nadleśnictwa - z opłat za dzierżawę gruntu i podatku rolnego.

W świetle całości ustaleń kontroli NIK zasadna jest ocena o niewystarczającym nadzorze i mało skutecznych kontrolach w zakresie gospodarowania mieniem Skarbu Państwa przez jednostki organizacyjne Lasów Państwowych.

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

4.1. Przygotowanie kontroli

Najwyższa Izba Kontroli w okresie 2001-2003 przeprowadziła trzy kontrole doraźne oraz dwie skargowe w zakresie związanym z gospodarowaniem mieniem Skarbu Państwa, będącym w zarządzie PGL LP. Ustalenia ww. kontroli wykazały nieprawidłowości w zakresie zamian gruntów, sprzedaży lokali mieszkalnych, gospodarowania zasobami mieszkaniowymi oraz opóźnienia w przekazywaniu dochodów budżetu państwa, świadczące o niedostatecznym nadzorze, w tym mało skutecznej kontroli w ramach PGL LP.

Podstawą doboru jednostek do kontroli było przeprowadzenie rozeznania w zakresie wydanych zgód na sprzedaż nieruchomości oraz wykazów lokali mieszkalnych zatwierdzonych do sprzedaży.

Kontrolą objęto 41 podmiotów: Dyрекcję Generalną Lasów Państwowych, 14 regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych oraz 26 nadleśnictw. Doboru nadleśnictw do kontroli dokonano, po przeprowadzeniu rozpoznania w trakcie kontroli RDLP, w których nadleśnictwach najczęściej było w badanym okresie przypadków obrotu nieruchomościami.

4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

W trakcie kontroli, w trybie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, zasięgnięto informacji w 110 jednostkach niekontrolowanych, w tym m.in. w Ministerstwie Środowiska, 3 regionalnych dyrekcjach LP (Białystok, Olsztyn, Wrocław) oraz izbach skarbowych.

W toku kontroli, na podstawie art. 52 ust. 1 ustawy o NIK, zorganizowano 1 naradę. Po zakończeniu kontroli, w myśl art. 58 ust. 1 ustawy o NIK, w 8 jednostkach odbyły się narady pokontrolne.

Wszystkie protokoły kontroli zostały podpisane bez zastrzeżeń.

Do kierowników wszystkich skontrolowanych jednostek skierowano wystąpienia pokontrolne, a ponadto w trybie art. 60 ustawy o NIK skierowano wystąpienie do Ministra Środowiska.

W wystąpieniu do Dyrektora Generalnego LP wnioskowano m.in. o:

- dokonanie analizy skuteczności nadzoru nad gospodarowaniem mieniem Skarbu Państwa przez wszystkie jednostki organizacyjne i wprowadzenie mechanizmów kontrolnych,
- zapewnienie stosowania przez wszystkie jednostki PGL LP jednakowej interpretacji przepisów prawnych, dotyczących gospodarowania mieniem Skarbu Państwa,
- niedopuszczanie do opóźnień w przekazywaniu dochodów budżetu państwa ze sprzedaży lasów i gruntów w trybie art. 38 uol.

Do wystąpienia pokontrolnego Dyrektor Generalny LP wniósł 6 zastrzeżeń w dniu 30 sierpnia 2004 r., w zakresie dotyczącym niektórych ocen, uwag i wniosków.

W dniu 8 września 2004 r. Komisja Odwoławcza rozpatrzyła zgłoszone zastrzeżenia, uwzględniając jedno w całości i dwa w części oraz oddalając pozostałe. Uchwałę Komisji Odwoławczej zatwierdził Wiceprezes NIK.

W wystąpieniach do dyrektorów regionalnych dyrekcji LP wnioskowano m.in. o:

- ujmowanie w planach finansowo-gospodarczych prognozowanych wpływów ze sprzedaży lasów i gruntów,
- egzekwowanie przekazywania dochodów budżetu państwa w ustalonych terminach,
- zapewnienie skutecznego nadzoru nad przestrzeganiem przepisów prawa przy sprzedaży lasów, gruntów i innych nieruchomości w tym lokali mieszkalnych,
- zorganizowanie szkoleń dla pracowników nadzorujących i odpowiedzialnych za prawidłowe gospodarowanie powierzonym mieniem.

W odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne NIK dyrektorzy RDLP poinformowali o podejmowanych działaniach dla realizacji wniosków, dotyczących m.in.:

- przyspieszenia prac dla udokumentowania własności Skarbu Państwa zarządzanych nieruchomości,
- zobowiązania do terminowego przekazywania do DGLP dochodów budżetu państwa ze sprzedaży lasów i gruntów w trybie art. 38 uol,
- przestrzegania obowiązujących procedur prawnych przy obrocie nieruchomościami Skarbu Państwa,
- uporządkowanie gospodarki zasobami mieszkaniowymi.

Do dwu wystąpień pokontrolnych zgłosili zastrzeżenia: w dniu 16.08.2004 r. dyrektor RDLP w Szczecinku oraz w dniu 21.07.2004 r. dyrektor RDLP w Katowicach.

Zastrzeżenia dyrektora RDLP w Szczecinku zostały rozpatrzone przez Komisję Odwoławczą w dniu 27 sierpnia 2004 r., która po uwzględnieniu błędu pisarskiego, pozostałe 9 zastrzeżeń oddaliła. Uchwałę Komisji Odwoławczej zatwierdził Wiceprezesa NIK.

Zastrzeżenia Dyrektora RDLP Katowice zostały Uchwałą Komisji Rozstrzygającej z dnia 19 sierpnia 2004 r. w całości uwzględnione.

W wystąpieniach do nadleśniczych wnioskowano m.in. o:

- dołożenie starań dla pełnego udokumentowania prawa własności Skarbu Państwa zarządzanych nieruchomości,
- ujmowanie w planach finansowo-gospodarczych prognozowanych wpływów ze sprzedaży lasów i gruntów, z których dochody są należne budżetowi państwa,
- terminowe przekazywanie dochodów budżetu państwa,
- przestrzeganie przepisów prawa przy obrocie nieruchomościami Skarbu Państwa,
- zapewnienie skutecznej kontroli wewnętrznej w tym w zakresie gospodarowania zarządzanym mieniem Skarbu Państwa.

W odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne NIK nadleśniczowie informowali o realizacji wniosków pokontrolnych, w tym m.in. o:

- podejmowanych i prowadzonych już działaniach porządkujących stan prawny zarządzanych nieruchomości Skarbu Państwa,
- zobowiązaniu do ujmowania w planach finansowo-gospodarczych prognozowanych wpływów ze sprzedaży lasów i gruntów oraz przekazywania dochodów budżetu państwa w ustalonym terminie,
- bieżącym przestrzeganiu wymogów prawa przy sprzedaży zarządzanych nieruchomości.

Do dwu wystąpień pokontrolnych złożono zastrzeżenie. Zgłosili je Nadleśniczowie Nadleśnictwa Złotów (RDLP Piła) i Brzesko (RDLP Kraków).

Zastrzeżenia Nadleśniczego Nadleśnictwa Brzesko, zgłoszone dnia 24 czerwca 2004 r., po rozpatrzeniu przez Komisję Odwoławczą w dniu 2 lipca 2004 r. zostały w całości oddalone. Uchwałę Komisji Odwoławczej zatwierdził Wiceprezesa NIK.

Podobnie zastrzeżenie Nadleśniczego Nadleśnictwa Złotów, zgłoszone w dniu 4 sierpnia 2004 r., po rozpatrzeniu przez Komisję Odwoławczą w dniu 18 sierpnia 2004 r. zostało oddalone. Uchwałę Komisji Odwoławczej zatwierdził Wiceprezes NIK.

Po zakończeniu postępowania kontrolnego Najwyższa Izba Kontroli, w trybie art. 60 ustawy o NIK, skierowała wystąpienie pokontrolne do Ministra Środowiska.

W wystąpieniu do Ministra Środowiska wnioskowano o:

- wzmocnienie nadzoru nad działalnością PGL Lasy Państwowe z uwzględnieniem gospodarowania mieniem Skarbu Państwa,
- dokonanie oceny gospodarowania mieniem Ministerstwa przez odpowiednie organy i osoby oraz pełne wyjaśnienie okoliczności towarzyszących zawarciu w dniu 8 maja 2002 r. porozumienia z Nadleśnictwem Drewnica,
- rozwiązania ww. porozumienia Ministerstwa Środowiska z Nadleśnictwem Drewnica.

Minister Środowiska w dniu 7 września br. wniósł do Kolegium NIK trzy zastrzeżenia do otrzymanego wystąpienia pokontrolnego. Kolegium NIK, na posiedzeniu w dniu 29 września 2004 r., podjęło uchwałę w sprawie ww. zastrzeżeń uwzględniając w części 2 z nich oraz oddalając pozostałe.

Powiadomiony Szef Służby Cywilnej, po zapoznaniu się z treścią ww. Uchwały Kolegium NIK, polecił wszcząć postępowanie wyjaśniające w sprawie naruszenia obowiązków członka korpusu służby cywilnej przez Pana. A.D. Dyrektora Generalnego Ministerstwa Środowiska.

Kontrola wykazała uszczuplenia w dochodach na kwotę 97.065,44 zł, w której uszczuplenia w dochodach budżetu państwa wynosiły 31.921,00 zł. Kwoty, wobec których NIK podjęła działania, w celu ich odzyskania wynoszą 50.653,31 zł, w tym stanowiące dochód budżetu państwa na kwotę 31.921,000 zł. Skutkiem podjętych działań odzyskano kwotę 31.901,51 zł, w której dochody budżetu państwa wynosiły 15.620,00 zł.

5. Załączniki

5.1. Słowniczek ważniejszych pojęć i skrótów

MOŚZNiL	Ministerstwo Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa
MŚ	Ministerstwo Środowiska
MSP	Ministerstwo Skarbu Państwa
SP	Skarb Państwa
LP	Lasy Państwowe
PGLLP	Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe
lokale mieszkalne	nieruchomość zabudowana budynkami mieszkalnymi i samodzielne lokale mieszkalne
DGLP	Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych
RDLP	Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych
gospodarowanie mieniem Skarbu Państwa	rozumie się przez to określone ustawą o lasach: nabywanie, sprzedaż, zamianę, dzierżawę i użytkowanie lasów, gruntów i innych nieruchomości, sprzedaż lokali mieszkalnych oraz gruntów z budynkami mieszkalnymi w budowie nieprzydatnych LP, w tym również nadzór nad tymi działaniami.
uol	ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach

5.2. Wykaz skontrolowanych jednostek

Departament Środowiska, Rolnictwa i Zagospodarowania Przestrzennego

1. Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych w Warszawie
2. Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Szczecinku
3. Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Szczecinie
4. Nadleśnictwo Goleniów (RDLP Szczecin)
5. Nadleśnictwo Złotów (RDLP Piła)

Delegatura NIK w Bydgoszczy

6. Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Toruniu
7. Nadleśnictwo Gniewkowo
8. Nadleśnictwo Solec Kujawski

Delegatura NIK w Gdańsku

9. Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Gdańsku
10. Nadleśnictwo Kwidzyn
11. Nadleśnictwo Leśny Dwór
12. Nadleśnictwo Ustka

Delegatura NIK w Katowicach

- 13. Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Katowicach
- 14. Nadleśnictwo Lubliniec
- 15. Nadleśnictwo Świerkłaniec
- 16. Nadleśnictwo Ustroń

Delegatura NIK w Kielcach

- 17. Nadleśnictwo Łagów
- 18. Nadleśnictwo Starachowice

Delegatura NIK w Krakowie

- 19. Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Krakowie
- 20. Nadleśnictwo Brzesko
- 21. Nadleśnictwo Dębica

Delegatura NIK w Lublinie

- 22. Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Lublinie
- 23. Nadleśnictwo Biłgoraj
- 24. Nadleśnictwo Świdnik

Delegatura NIK w Łodzi

- 25. Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Łodzi
- 26. Nadleśnictwo Grotniki
- 27. Nadleśnictwo Poddębice

Delegatura NIK w Poznaniu

- 28. Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Pile
- 29. Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Poznaniu
- 30. Nadleśnictwo Jarocin
- 31. Nadleśnictwo Łopuchówko

Delegatura NIK w Rzeszowie

- 32. Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Krośnie
- 33. Nadleśnictwo Brzegi Dolne
- 34. Nadleśnictwo Lutowiska

Delegatura NIK w Warszawie

- 35. Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Radomiu
- 36. Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Warszawie
- 37. Nadleśnictwo Pułusk

Delegatura NIK w Zielonej Górze

- 38. Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Zielonej Górze
- 39. Nadleśnictwo Cybinka
- 40. Nadleśnictwo Karwin
- 41. Nadleśnictwo Lubsko

5.3. Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność

W okresie objętym kontrolą stanowisko Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych pełnili:

1. Pan Konrad Tomaszewski od 1 stycznia 2000 r. do 31 października 2001 r.
2. Pan Janusz Dawidziuk od 1 listopada 2001 r.

5.4. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach – j.t. Dz.U. z 2000 r. Nr 56, poz. 679, zm.: z 2000 r. Nr 12, poz. 136, Nr 86, poz. 958, Nr 120, poz. 1268; z 2001 r. Nr 110, poz. 1189, Nr 145, poz. 1623; z 2002 r. Nr 25, poz. 253, Nr 113, poz. 984, Nr 200, poz. 1682; z 2003 r. Nr 80, poz. 717 i 721, Nr 162, poz. 1568, Nr 203, poz. 1966, Nr 229, poz. 2273; z 2004 r. Nr 92, poz. 880, Nr 93, poz. 894.
2. Ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o zasadach zbywania mieszkań będących własnością przedsiębiorstw państwowych, niektórych spółek handlowych z udziałem Skarbu Państwa, państwowych osób prawnych oraz niektórych mieszkań będących własnością Skarbu Państwa – Dz.U. z 2001 r. Nr 4, poz. 24, zm. z 2001 r. Nr 102, poz. 1118.
3. Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami – j.t. Dz.U. z 2000 r. Nr 46, poz. 543, zm.: z 2000 r. Nr 6, poz. 70; z 2001 r. Nr 129, poz. 1447, Nr 154, poz. 1800; z 2002 r. Nr 25, poz. 253, Nr 74, poz. 676, Nr 113, poz. 984, Nr 126, poz. 1070, Nr 130, poz. 1112, Nr 200, poz. 1682, Nr 240, poz. 2058; z 2003 r. Nr 1, poz. 15, Nr 80, poz. 717, 720 i 721, Nr 96, poz. 874, Nr 124, poz. 1152, Nr 203, poz. 1966, Nr 217, poz. 2124; z 2004 r. Nr 6, poz. 39, Nr 19, poz. 177, Nr 91, poz. 870, Nr 92, poz. 880.
4. Rozporządzenie Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 25 maja 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad nabywania przez kierowników jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych lasów, gruntów przeznaczonych do zalesienia oraz innych nieruchomości stanowiących własność osób fizycznych i prawnych – Dz.U. Nr 69, poz. 450.
5. Rozporządzenie Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 25 maja 1998 r. w sprawie zasad i trybu przeprowadzania przetargu na sprzedaż lasów, gruntów i innych nieruchomości znajdujących się w zarządzie Lasów Państwowych – Dz.U. Nr 69, poz. 451.
6. Rozporządzenie Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 9 kwietnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu sprzedaży lokali i gruntów z budynkami mieszkalnymi w budowie oraz kryteriów kwalifikowania ich

- jako nieprzydatne Lasom Państwowym, a także trybu przeprowadzania przetargu ograniczonego – Dz.U. Nr 52, poz. 327, zm. z 2002 r. Nr 190, poz. 1592.
7. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 grudnia 1994 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej w Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasy Państwowe – Dz.U. Nr 134, poz. 692.
 8. Zarządzenie Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 14 marca 1995 r. w sprawie stanowisk Służby Leśnej, na których zatrudnionym pracownikom przysługuje bezpłatne mieszkanie, oraz szczegółowych zasad i trybu przyznawania i zwalniania tych mieszkań – M.P. Nr 15, poz. 180.
 9. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26 października 1999r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Środowiska – Dz.U. Nr 91, poz. 1017.
 10. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministra z dnia 10 listopada 1999 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Środowiska – Dz.U. Nr 91, poz. 1035, zm.: z 1999 r. Nr 111, poz. 1283; z 2000 r. Nr 8, poz. 104, Nr 46, poz. 536 – uchylone z dniem 19 października 2001 r.
 11. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Środowiska – Dz.U. Nr 85, poz. 766 – wejście w życie z dniem 1 lipca 2002 r.
 12. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 maja 1997 r. w sprawie nadania statutu Ministerstwu Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa – Dz.U. Nr 47, poz. 308, zm.: z 1998 r. Nr 53, poz. 331 – uchylone z dniem 7 czerwca 2000 r.
 13. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 czerwca 2000 r. w sprawie nadania statutu Ministerstwu Środowiska – Dz.U. Nr 46, poz. 535 – wejście w życie z dniem 7 czerwca 2000 r., a uchylone z dniem 1 stycznia 2002 r.
 14. Zarządzenie Nr 141 Prezesa Rady Ministrów z dnia 31 grudnia 2001 r. w sprawie nadania statutu Ministerstwu Środowiska – M.P. Nr 47, poz. 778, zm.: z 2002 r. Nr 47, 693; z 2003 r. Nr 32, poz. 425, Nr 36, poz. 510, Nr 47, poz. 700 – wejście w życie z dniem 1 stycznia 2002 r.
 15. Obwieszczenie Ministra Środowiska z dnia 12 czerwca 2002 r. w sprawie wykazu jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Środowiska – M.P. Nr 26, poz. 442 – opublikowane 29 czerwca 2002 r., nieaktualne od 20 grudnia 2002 r.
 16. Obwieszczenie Ministra Środowiska z dnia 10 grudnia 2002 r. w sprawie wykazu jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Środowiska – M.P. Nr 60, poz. 847 – opublikowane 20 grudnia 2002 r, nieaktualne od dnia 25 maja 2004 r.

5.5. Bibliografia

1. Biuletyny Informacyjne Lasów Państwowych
2. GUS – Leśnictwo, Rocznik Statystyczny – 2001, 2002, 2003
3. Las Polski – dwutygodnik

5.6. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Minister Środowiska
7. Rzecznik Praw Obywatelskich
8. Dyrektor Generalny Lasów Państwowych
9. Przewodniczący Sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej
10. Przewodniczący Sejmowej Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa
11. Przewodniczący Sejmowej Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej
12. Przewodniczący Senackiej Komisji Ochrony Środowiska