



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.013.01.2016
P/16/100

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie
ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin
T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66
lsz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

| | |
|-------------------------------------|---|
| Numer i tytuł kontroli | P/16/100 – Odtwarzanie potencjału produkcji leśnej zniszczonego przez katastrofy oraz wprowadzanie instrumentów zapobiegawczych. |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie. |
| Kontroler | Jarosław Pułka, gł. specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LSZ/43/2016 z dnia 21.06.2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4) |
| Jednostka kontrolowana | Nadleśnictwo Tuczno, ul. Klasztorna 36 1, 78-640 Tuczno ¹ . |
| Kierownik jednostki kontrolowanej | Marcin Majchrzak, Nadleśniczy Nadleśnictwa Tuczno od 1 sierpnia 2011 r. ² (dowód: akta kontroli str. 5) |

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna³

Działania podejmowane przez Nadleśnictwo Tuczno w latach 2013-2015 w związku z występującymi czynnikami szkodotwórczymi lasu (biotycznymi, abiotycznymi) były celowe i skuteczne, co powodowało eliminację lub ograniczenie zasięgu występujących zagrożeń.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Nadleśnictwo, z uwagi na wysoki stopień zagrożenia pożarowego lasu (I i II kategoria) zidentyfikowało potrzeby w zakresie inwestycji dotyczących wprowadzenia instrumentów zapobiegawczych przed pożarami, przygotowało je i w pełni zrealizowało. Na terenie Nadleśnictwa został przebudowany system monitoringu przeciwpożarowego polegający m.in. na budowie nowych masztów obserwacyjnych wyposażonych w kamery HD. System ochrony potencjału produkcji leśnej przed pożarami, w skład którego wchodziły m.in. bazy sprzętu przeciwpożarowego, sieć dróg dojazdowych, liczba punktów czerpania wody spełniały wymogi przepisów rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 22 marca 2006 r. w sprawie szczegółowych zasad zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów⁴.

Objęte kontrolą działania były celowe i gospodarne. Wykonawcy robót wyłonieni zostali zgodnie z procedurami zamówień publicznych. W toku realizacji zadań uzyskano niezbędne decyzje, pozwolenia i uzgodnienia, a operacje gospodarcze związane z ich realizacją prawidłowo ujęto w ewidencji księgowej Nadleśnictwa.

¹ Dalej: Nadleśnictwo.

² Dalej: Nadleśniczy.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmierne utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

⁴ Dz.U. Nr 58, poz. 405 ze zm., dalej: rozporządzenie ws. zabezpieczenia p.poż. lasów.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Planowanie i realizacja przedsięwzięć w zakresie odtwarzania potencjału produkcji leśnej oraz przeciwdziałania występowaniu nowych katastrof. Gospodarność wydatkowania środków finansowych.

Opis stanu
faktycznego

1.1. Nadleśnictwo Tuczno położone jest w południowo-wschodniej części województwa zachodniopomorskiego na terenie trzech gmin: Tuczno, Wałcz, Człopa w powiecie wałeckim oraz około 5% powierzchni w północnej części województwa wielkopolskiego na terenie gminy Szydłowo w powiecie pilskim. W zasięgu terytorialnym Nadleśnictwa⁵ znajdowały się grunty Skarbu Państwa będące w zarządzie Nadleśnictwa oraz grunty stanowiące własność innych niż Skarb Państwa podmiotów, w odniesieniu do których Nadleśnictwo sprawuje zarząd na podstawie porozumienia zawartego ze Starostą Wałeckim. Na koniec 2015 r. Nadleśnictwo zarządzało gruntami Skarbu Państwa o powierzchni 21.503,74 ha, z czego lasy zajmowały 96,53% powierzchni (20.758,49 ha), grunty niezaliczone do lasów 3,47% (745,36 ha). W powierzchni lasów grunty zalesione stanowiły 95,43% (19.809,57 ha), grunty związane z gospodarką leśną 3,21% (666,53 ha).

Lesistość w zasięgu terytorialnym Nadleśnictwa wynosiła 55%. Na koniec 2015 r. zapas grubizny na pniu⁶ wynosił 5.342.765 m³, a w stosunku do końca 2012 r. odnotowano wzrost miąższości drzewostanów o 1,42%.

W drzewostanach Nadleśnictwa występowało 17 gatunków drzew, jako gatunki panujące. Głównym gatunkiem lasotwórczym była sosna, panująca na 90% powierzchni. Do ważniejszych gatunków drzew należały: brzoza (3,26%), buk (2,16%), olcha (1,23%) oraz dęby (1,83%).

Rachunek zysków i strat Nadleśnictwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia roku 2013, 2014 i 2015, wykazywał zysk netto w wysokości odpowiednio: 730.691 zł, 698.828 zł i 305.900 zł, na co wpływ miały:

- osiągnane przychody, które wyniosły odpowiednio: 15.950.501 zł, 17.720.214 zł i 21.287.840 zł,
- ponoszone koszty, wynoszące odpowiednio: 15.211.896 zł, 17.008.405 zł i 20.953.275 zł.

Coroczny obowiązkowy odpis podstawowy Nadleśnictwa na Fundusz Leśny wyniósł: 2.009.095 zł w 2013 r., 1.744.399 zł w 2014 r. i 3.656.784 zł w 2015 r., przy jednoczesnym występowaniu dopłat z tego funduszu, z tytułu wyrównywania niedoborów środków finansowych, w wysokości odpowiednio: 3.108.331 zł, 664.742 zł i 138.896 zł.

(dowód: akta kontroli str. 55-64, 103-116)

1.2. W zinwentaryzowanych przez Nadleśnictwo w latach 2013-2015 czynnikach szkodotwórczych lasu, mogących powodować jego uszkodzenie, dominowały⁷ czynniki biotyczne⁸, takie jak:

- szkodniki owadzie: 2.188 ha w 2013 r. - barczatka sosnowka; 232 ha w 2013 r. - brudnica mniszka;
- jeleniowate, zinwentaryzowane na powierzchni 938,04 ha w 2013 r., 757,86 ha w 2014 r. i 855,64 ha w 2015 r.;

⁵ Zasięg terytorialny Nadleśnictwa w latach 2013-2015 wynosił 40.320 ha w 2013 r., 37.911 ha w latach 2014-2015. W zasięgu tym występują lasy nie stanowiące własności Skarbu Państwa, z czego Nadleśnictwo sprawuje nadzór nad lasami o powierzchni 287,61 ha.

⁶ Łączna miąższość (objętość) wszystkich drzew żywych na obszarze Nadleśnictwa o pierśnicy powyżej 7 cm (w korze) wg stanu na dzień 01.01.2016 r.

⁷ Zinwentaryzowany czynnik szkodotwórczy na powierzchni co najmniej 1% powierzchni lasu (co najmniej pow. 207,58 ha).

⁸ Czynniki ekologiczne polegające na oddziaływaniu żywych elementów środowiska (rośliny, drobnoustroje, zwierzęta) w sposób bezpośredni lub pośredni na inne organizmy żywe i nieożywioną część środowiska, tj. na czynnik abiotyczny.

– grzyby patogeniczne – huba korzeni zinwentaryzowana na powierzchni 1.117 ha w 2013 r., 1.225,85 ha w 2014 r. i 342,67 ha w 2015 r.

W badanym okresie w Nadleśnictwie uszkodzenia spowodowane czynnikami abiotycznymi⁹, takimi jak niskie i wysokie temperatury oraz wiatr nie spowodowały istotnych uszkodzeń lasu, a ich występowanie zostało zinwentaryzowane na powierzchniach od 0,05 ha do 11,47 ha.

(dowód: akta kontroli str. 117-118)

Łączna zinwentaryzowana powierzchnia lasów Nadleśnictwa uszkodzonych w wyniku pożarów wyniosła: 0,01 ha w 2013 r. (2 pożary), 0,36 ha w 2014 r. (2 pożary) i 1,20 ha w 2015 r. (1 pożar). Straty spowodowane pożarami w latach 2013-2015 wykazane w kartach pożarów wynosiły w 2013 r. 103,52 zł (pow. do odnowienia 0,01 ha) i 1.227,69 zł w 2015 r. (pow. do odnowienia 0,20 ha).

(dowód: akta kontroli str. 119-122)

W sprawie przyczyn wzrostu powierzchni pożarów oraz wartości poniesionych strat Nadleśniczy wyjaśnił, że „Pożar w dniu 7.06.2015 r. (niedziela) powstał (...) w godzinach nocnych lub wczesno porannych na powierzchni zrębowej i został wykryty około godziny 6.00. W tym czasie system monitoringu nie pracował, stąd duża powierzchnia objęta pożarem, wynikająca dodatkowo z nagromadzenia materiałów łatwopalnych w postaci gałęzi i odpadów zrębowych. Pożar ten nie spowodował strat gospodarczych. W szacowanych kwotach strat uwzględniono straty w drzewostanach wynikające z konieczności przedwczesnego wyrębu, odnowienia powierzchni leśne.” Nadleśniczy wyjaśnił, że obserwacje upraw nie wskazały na konieczność odnowienia, w związku z czym faktycznych strat nie było.

(dowód: akta kontroli str. 130-132)

1.3. Na terenie Nadleśnictwa w latach 2008-2015 nie wystąpiły szkody wielkopowierzchniowe¹⁰ oraz zjawiska katastrofalne, zaliczane do klęsk żywiołowych¹¹.

W grudniu 2013 r. i w styczniu 2014 r. odnotowano szkody w drzewostanach w wyniku silnych wiatrów, które były rozproszone i nie skutkowały powstaniem powierzchni wymagających odnowienia. Pojedyncze luki o łącznej powierzchni 0,44 ha zostały wykazane w karcie formularza nr 4. Oszacowana masa do pozyskania wyniosła ok. 8.000 m³ i spowodowała korektę planu pozyskania drewna w 2014 r. polegającą na wstrzymaniu części cięć planowych w celu usunięcia wiatrołomów. Na powyższą okoliczność sporządzono i przekazano do Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Pile (dalej: RDLP) kartę sygnalizacyjną. Końcowo pozyskano 11.000 m³ drewna. Nie poniesiono dodatkowych kosztów usuwania skutków wiatrów, gdyż prace wykonano w ramach już zawartych umów na usługi leśne.

(dowód: akta kontroli str. 127-129, 154)

Nadleśnictwo nie było uprawnione do ubiegania się o pomoc finansową w ramach działania *Odtwarzanie potencjału produkcji leśnej zniszczonego przez katastrofy*

⁹ Czynniki ekologiczne natury fizycznej, nieożywione elementy środowiska, które samodzielnie lub wraz z innymi czynnikami wywierają pośrednio lub bezpośrednio wpływ na organizm żywy, tj. jego rozwój, przemianę materii, aktywność życiową i zachowanie.

¹⁰ Szkody po pożarach lasu na powierzchni powyżej 10 ha lub szkody powstałe z pozostałych przyczyn (np. wiatrołomy, śniegołomy, powódź) na zwartej powierzchni powyżej 50 ha.

¹¹ Katastrofy naturalne związane z działaniem sił natury, w szczególności wylądowania atmosferyczne, wstrząsy sejsmiczne, silne wiatry, intensywne opady atmosferyczne, długotrwałe występowanie ekstremalnych temperatur, osuwiska ziemi, pożary, susze, powódzie, masowe występowanie szkodników, chorób roślin lub zwierząt albo chorób zakaźnych ludzi albo też działanie innego żywiołu. Klęską żywiołową jest taka katastrofa naturalna lub awaria techniczna, których skutki zagrażają życiu lub zdrowiu dużej liczby osób, mieniu w wielkich rozmiarach albo środowisku na znacznych obszarach, a pomoc i ochrona mogą być skutecznie podjęte tylko przy zastosowaniu nadzwyczajnych środków, we współdziałaniu różnych organów i instytucji oraz specjalistycznych służb i formacji działających pod jednolitym kierownictwem (art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej – Dz.U. z 2014 r. poz. 333, ze zm.).

oraz wprowadzanie instrumentów zapobiegawczych objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (dalej PROW), w zakresie schematu I - jako nadleśnictwo, w którym wystąpiła katastrofa naturalna lub klęska żywiołowa.

(dowód: akta kontroli str. 117-118, 123-124)

1.4. W latach 2008-2014 Nadleśnictwo było uprawnione do ubiegania się o pomoc finansową ze środków PROW w zakresie schematu II (*budowa, przebudowa lub remont połączony z modernizacją dróg leśnych, wyznaczonych jako dojazdy pożarowe*) – jako położone na terenach zaliczonych do I kategorii zagrożenia pożarowego lasów.

Jednostka korzystała z pomocy uzyskując dofinansowanie w okresie objętym kontrolą na projekt obejmujący budowę dojazdu pożarowego (jeden ciąg drogi o dł. 4,03 km) w miejscu istniejącej drogi gruntowej w Leśnictwie Strzaliny (dojazd p.poż. nr 20, 97) i w Leśnictwie Miłogoszcz (dojazd p.poż. nr 97)¹².

Szczegółowy opis w pkt. 1.8 wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 393-427, 474)

1.5. Nadleśnictwo w badanym okresie podejmowało działania ochronne przed niekorzystnymi zjawiskami i zmianami w stanie zdrowotnym lasów, wywołanymi przez czynniki biotyczne. W latach 2013-2015 na ochronę lasu przed czynnikami szkodliwymi poniesiono koszty w łącznej wysokości 1.091.659,61 zł¹³ (w tym 348.121,53 zł z Funduszu Leśnego).

Największe koszty związane były z grodzeniami i repelentami przed jeleniowatymi (67,7% ogółu), które zostały w całości sfinansowane ze środków własnych Nadleśnictwa. Grodzenia i repelenty w 2013 r. zastosowano na powierzchni 72,49 ha (koszty wyniosły 248.297,04 zł¹⁴), w 2014 r. na powierzchni 42,65 ha (280.749,86 zł¹⁵), a w 2015 r. na powierzchni 29,3 ha (209.956,73 zł¹⁶).

Usługi grodzeń i zabezpieczeń chemicznych (repelenty) wykonywane były przez wykonawców usług leśnych wylonionych w ramach prowadzonych przez Nadleśnictwo postępowań z zastosowaniem prawa zamówień publicznych.

W kontrolowanym okresie Nadleśnictwo nie dokonywało zakupu siatki do grodzeń (materiał z rozbiórek i zasobów własnych), a słupki pozyskiwano kosztem własnym Nadleśnictwa.

(dowód: akta kontroli str. 117-118, 130, 134-135, 203-209)

Nadleśniczy wyjaśnił, że: *„Zabiegami ochronnymi zabezpieczającymi przed szkodami od jeleniowatych objęte są tylko te uprawy i młodniki, których zagrożona jest trwałość. Pozostałych drzewostanów nie obejmuje się zabiegami ze względów ekologicznych i ekonomicznych. W latach 2005 do 2014 r. nadleśnictwo wykonywało średniorocznie prace z zakresu grodzenia i zabezpieczenia chemicznego w rozmiarze 87,71 ha. W ostatnich latach rozmiar prac zabezpieczających przed szkodami od zwierzyny uległ zmniejszeniu (...). Stosowanie tych zabiegów ochronnych w coraz mniejszym zakresie, nie spowodowało zwiększenia szkód w uprawach i młodnikach. Populacje jeleniowatych są naturalnym i nieodzownym składnikiem środowiska leśnego. Stąd nieuchronnym jest występowanie szkód spowodowanych przez zwierzynę. Istotnym jest, aby szkody te miały charakter gospodarczo znośny i nie zagrażały trwałości lasu. Ewidencjonowane uszkodzenia w Nadleśnictwie Tuczo w zdecydowanej większości mają właśnie taki charakter. Jedynie niewielkie powierzchnie młodego pokolenia lasu muszą być grodzone lub*

¹² Od dnia 01.01.2015 r. – droga p.poż. o nr 20 i 97 położona w Leśnictwie Miłogoszcz.

¹³ 592.611,17 zł w 2013 r., 288.278,71 zł w 2014 r. i 210.769,73 zł w 2015 r.

¹⁴ W tym koszty demontażu ogrodzeń 84.487,26 zł i konserwacji – 20.871,68 zł.

¹⁵ W tym koszty demontażu ogrodzeń 86.928,94 zł i konserwacji 31.153,28 zł.

¹⁶ W tym koszty demontażu ogrodzeń 84.487,27 zł i konserwacji 20.871,68 zł.

zabezpieczane chemicznie, aby nie dopuszczać do całkowitego zniszczenia upraw i młodników oraz konieczności ponownego wprowadzania nowych nasadzeń.”

(dowód: akta kontroli str. 210, 213-214)

Cyklicznie, raz w roku, miejscowe Koła Łowieckie z terenu Nadleśnictwa uzgadniały z Nadleśnictwem roczny plan łowiecki. Docelowa ilość zwierzyny grubej określona w *Wieloletnim łowieckim planie hodowlanym na lata 2007-2017*¹⁷ w obwodach Nadleśnictwa, ma wynosić 598 sztuk jelenia, 53 sztuki daniela oraz 1.775 sztuk saren. Stan jelenia i daniela w całym badanym okresie był wyższy niż stan docelowy. Plan odstrzału jelenia został wykonany w 94% do 100%, daniela 58% do 95% natomiast sarny w 93% do 99%, przy czym za prawidłową realizację planu uznaje się pozyskanie w przedziale od 90% do 110% (§ 3 ust. 1 pkt 4 lit. I rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 13 listopada 2007 r. w sprawie rocznych planów łowieckich i wieloletnich łowieckich planów hodowlanych¹⁸).

(dowód: akta kontroli str. 215-219)

Nadleśniczy wyjaśnił, że: *„Daniele występują w niewielkich ilościach na terenie 3 obwodów łowieckich (...). Niewielkie plany odstrzału nie były wykonywane i we wszystkich latach niewykonanie planu było nieusprawiedliwione. Jednak nie miało to realnego wpływu na % niewykonania łącznego planu odstrzału jeleniowatych w danym kole z uwagi na małe liczby odstrzału danieli w stosunku do dużych liczb planu odstrzału jeleni i saren. Również sposób liczenia łącznej ilości jeleniowatych (w jednostkach jeleni – 1 jeleni = 2 daniela) wpływa na małe znaczenie niewykonania planu odstrzału danieli. Na obszarze występowania danieli nie zaobserwowano dużych szkód spowodowanych przez tę zwierzynę, co świadczy o niskiej uciążliwości tego gatunku dla gospodarki leśnej (...).”*

(dowód: akta kontroli str. 220, 223)

W 2013 r. w okresie wiosennym przeprowadzono zabieg chemicznego zwalczania owadów techniką lotniczą - barczatki sosnowki - na obszarze 2.020 ha. Środki na ten cel, w łącznej wysokości 344.314,13 zł stanowiły 31,6 % ogółu wydatków poniesionych w latach 2013-2015 na ochronę lasu przed czynnikami szkodliwymi. Środki na ten cel w kwocie 340.981,13 zł pochodziły z Funduszu Leśnego oraz w kwocie 3.333 zł ze środków własnych Nadleśnictwa.

Przed przeprowadzeniem zabiegu dokonano kwalifikacji drzewostanów do wielkoobszarowego zabiegu chemicznego ograniczania liczebności gąsienic, a po wykonaniu zabiegu dokonano jego oceny, uznając zabieg za niezadawalający przy poziomie śmiertelności gąsienic na poziomie 83-100%.

(dowód: akta kontroli str. 117-118, 227-247)

Nadleśniczy wyjaśnił, że: *„Śmiertelność gąsienic barczatki sosnowki po zabiegu preparatem Mospilan 20 SP stwierdzona przez ZOL w Szczecinku wynosiła 81-98% i była niższa od zabiegów wykonywanych w innych nadleśnictwach na barczatkę sosnowkę preparatem Dimilin 480 S.C. Konieczność wykonania zabiegu preparatem Mospilan 20 SP spowodowana była położeniem pól zabiegowych w otulinie Drawieńskiego Parku Narodowego. Preparat Demilin 480 S.C. przeznaczony do zwalczania barczatki sosnowki nie jest dopuszczony do stosowania w otulinach parków narodowych. Preparat Mospilan 20 SP jest dopuszczony do stosowania w otulinach parków, ale nie był przeznaczony do zwalczania barczatki sosnowki. Zwalczanie barczatki sosnowki preparatem Mospilan (...) odbyło się na podstawie zezwolenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi (...) z dnia 16.04.2013 r.*

¹⁷ Wieloletni łowiecki plan hodowlany na 2007 – 2017 dla IV rejonu hodowlanego został sporządzony 21.08.2011 r., na okres od 1.04.2007 r. do 31.03.2017 r.

¹⁸ Dz.U. Nr 221, poz. 1646 ze zm.

Niezadawalająca skuteczność zabiegów wynikała z faktu, że przy dużej liczebności owadów, ich ilość pozostałych przy życiu po zabiegu stanowi dalej duże zagrożenie. (...) Diagnostyka rozwoju barczatki sosnowki prowadzona w lecie i jesienią 2013 r. wykazała, że złoża jajowe zostały spasożytowane prawie w 100% i jesienią 2013 r. oraz wiosną 2014 r. nie było zagrożenia ze strony barczatki sosnowki i nie było konieczności jej zwalczania.”

(dowód: akta kontroli str. 131, 134, 136-153)

Nadleśnictwo prowadziło systematyczny monitoring występowania szkodników pierwotnych sosny oraz szkodników glebowych. W ramach jesiennych poszukiwań szkodników sosny w 2013 r. wykonano 312 prób (13.384,80 zł), w 2014 r. 275 prób (13.416,12 zł) i w 2015 r. – 275 prób (14.612,00 zł.). W 2015 r. przeprowadzono 12 prób (koszt 162 zł) w zakresie badania zapędrczenia gleby wykonanych w wyniku stwierdzonych szkód w uprawie, prowadząc coroczne jesienne próbné poszukiwania zapędrczenia w glebie i ściółce. Koszty powyższego monitoringu sfinansowano ze środków własnych Nadleśnictwa.

(dowód: akta kontroli str. 130, 132, 204-209)

W okresie objętym kontrolą Nadleśnictwo zinwentaryzowało występowanie czynnika szkodotwórcze huby korzeni na powierzchni 1.117 ha w 2013 r. (5 % pow. lasu), 1.225,85 ha w 2014 r. (5,6 % pow. lasu) i 342,67 ha w 2015 r. (1,65 % pow. lasu). W związku z powyższym czynnikiem w latach 2013-2015 Nadleśnictwo nie podejmowało działań ochronnych.

(dowód: akta kontroli str. 117-118)

Nadleśniczy wyjaśnił, że: *„Nadleśnictwo (...) w latach 2013-2015 nie podejmowało bezpośrednich działań ochronnych zwalczających hubę korzeni z powodu braku skutecznych sposobów likwidacji tego patogenu. Natomiast w tych latach jak i całym poprzednim 10-leciu stosowano szereg zabiegów profilaktycznych ograniczających występowanie huby korzeni (...). Powyższe działania spowodowały zmniejszenie areалу występowania huby korzeni z powierzchni 3.865 ha w 2010 r. do 1.062 ha w 2015 r. Według stanu na 1.01.2015 r. powierzchnia drzewostanów z zinwentaryzowanymi uszkodzeniami od grzybów wynosi 343 ha.”*

(dowód: akta kontroli str. 21, 213-214)

W badanym okresie nie szacowano masy grubizny do pozyskania, ani wartości strat. W przypadku uszkodzeń spowodowanych przez wiatr (0,44 ha w 2013 r.) pomimo usuwania drzew nie szacowano masy grubizny do pozyskania.

(dowód: akta kontroli str. 117-118)

W powyższym zakresie Nadleśniczy wyjaśnił, że: *„Zarejestrowane w formularzach 3 i 4 za lata 2013-2015 występowanie szkodników, patogenów i czynników abiotycznych osiągało poziom niepowodujący istotnych szkód gospodarczych. Postępowanie w przypadku wystąpienia czynnika szkodotwórczego reguluje Instrukcja Ochrony Lasu. Formularze 3 i 4 służą rejestracji nasilenia ich występowania celem opracowania strategii postępowania w latach następnych. W większości są to zjawiska występujące naturalnie w drzewostanach niepowodujące konieczności zwalczania, a jedynie prowadzenia zabiegów profilaktycznych i monitoringu w ramach bieżącej gospodarki leśnej. W przypadku szkodników owadzych w formularzach sygnalizowane jest zagrożenie od szkodnika w celu zaplanowania dalszych prac prognostycznych i ewentualnego zwalczania w razie rozwoju populacji i utrzymania się lub zwiększenia zagrożenia w roku następnym. Reasumując, szkodliwe czynniki biotyczne i abiotyczne występujące w latach 2013-2015 w Nadleśnictwie Tuczo nie dały podstaw do szacowania strat drewna mierzonego w ilości grubizny oraz wyceny (z wyjątkiem pożarów) wartości poniesionych strat.”*

(dowód: akta kontroli str. 130, 132)

1.6. W oparciu o rozporządzenie ws. zabezpieczenia p.poż. lasów, lasy Nadleśnictwa w okresie 01.01.2005 r. do 31.12.2014 r. zostały w całości zaliczone do I kategorii zagrożenia pożarowego, a na okres 2015-2024 do II kategorii zagrożenia pożarowego.

W związku z powyższym, dla zabezpieczenia potencjału produkcji leśnej przed pożarami:

- a) w lasach Nadleśnictwa, zgodnie z § 4 *rozporządzenia ws. zabezpieczenia p.poż. lasów*, prowadzona była obserwacja w formie:
 - do roku 2015 dwóch stałych punktów obserwacji naziemnej (dostrzegalnia przeciwpożarowa oraz kamera TV przemysłowej); od 2016 r. dwóch kamer HD¹⁹;
 - patroli lotniczych, w związku z objęciem obszaru Nadleśnictwa systemem obserwacji lotniczej przez Regionalną Dyрекcję Lasów Państwowych w Pile, korzystających z samolotów patrolowych i gaśniczych, stacjonujących w Leśnych Bazach Lotniczych w Krępku (Nadleśnictwo Zdrojowa Góra) i w Herbertowie (Nadleśnictwo Krzyż);
- b) lasy położone przy obiektach mogących stanowić zagrożenie pożarowe zostały, na podstawie § 9 *rozporządzenia ws. zabezpieczenia p.poż. lasów*, oddzielone od nich pasami przeciwpożarowymi, utrzymywanymi w stanie zapewniającym ich użyteczność przez cały rok; pasy te oddzielały las od dróg publicznych, parkingów, miejsc postojowych i zakładów przemysłowych oraz linii kolejowych; Nadleśnictwo nie ponosiło kosztów utrzymania pasów przeciwpożarowych przy liniach kolejowych²⁰.
- c) Nadleśnictwo posiadało trzy bazy²¹ sprzętu gaśniczego, wyposażone w sprzęt typu: szpadle i łopaty (150 szt.), gaśnice uniwersalne (30 szt.), tłumice (60 szt.), motyki (30 szt.) i siekiery (12 szt.); ponadto posiadało 3 ciągniki z pługami oraz samochód terenowy z zestawem; ilość baz przeciwpożarowych oraz ich wyposażenie było zgodne z wymogiem § 11 *rozporządzenia ws. zabezpieczenia p.poż. lasów*;
- d) W siedzibie Nadleśnictwa utworzono punkt alarmowo-dyspozycyjny²², wyposażony w sprzęt łącznościowy oraz wymagane dokumentację i mapy (w którym prowadzona jest obserwacja obrazu z kamer HD). Łączność z terenem (leśnictwami) zapewniona była poprzez sieć telefonów stacjonarnych i komórkowych wspomaganą przez radiotelefony.
- e) Nadleśnictwo zarządzało 7 punktami czerpania wody w lasach; ponadto do celów przeciwpożarowych dysponowano na terenie Nadleśnictwa siecią hydrantową (łącznie z hydrantami na terenie działania Nadleśnictwa znajduje się 33 punkty).
- f) Nadleśnictwo utrzymywało sieć 76 dróg leśnych o nawierzchniach ulepszonych bądź gruntowych, stanowiących dojazdy pożarowe, których łączna długość na koniec 2015 r. wynosiła 251,30 km (drogi będące własnością Nadleśnictwa)²³.
(dowód: akta kontroli str. 22-43, 67-89, 346)

Nadleśniczy przygotowywał i przekazywał do Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Pile, roczne analizy z zakresu ochrony przeciwpożarowej za lata 2013-2015. Także corocznie uzgadniano w latach 2013-2015, z Komendantem Powiatowym Państwowej Straży Pożarnej w Wałczu dokumentację pn. „Sposób postępowania na wypadek powstania pożaru lasu”.

(dowód: akta kontroli str. 227-315)

¹⁹ Zlokalizowanych w Leśnictwie Strzalinie i Leśnictwie Łowiska.

²⁰ Jest to obowiązek zarządców linii kolejowej na odcinku około 27 km wzdłuż linii kolejowej Wałcz-Tuczno-Kalisz Pom. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 30 stycznia 2013 r. (II SA/Bd 868/12)

²¹ W Leśniczówce Łowiska i Krępa oraz w bazie Nadleśnictwa Tuczno.

²² Nadleśnictwo jest częścią systemu alarmowo-dyspozycyjnego Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Pile.

²³ Łączna długość wszystkich dojazdów pożarowych (bez względu na formę własności) wynosiła 382,8 km.

W latach 2013-2016 Nadleśnictwo corocznie było kontrolowane przez Komendę Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Wałczu (KPPSP) w zakresie przestrzegania przepisów przeciwpożarowych oraz oceny zgodności rozwiązań technicznych w obiektach budowlanych z wymaganiami ochrony przeciwpożarowej. We wszystkich latach KPPSP pozytywnie oceniała wyposażenie Nadleśnictwa w sprzęt i urządzenia przeciwpożarowe, stan dróg przeciwpożarowych i ich oznakowanie, system łączności i obserwacji (punkty z kamerami), punkty czerpania wody, wykonane pasy przeciwpożarowe (tym A i B) oraz miejsca postoju pojazdów (parkingi leśne). Podczas kontroli w 2014 r. KPPSP stwierdziła w budynku Nadleśnictwa brak przeciwpożarowego wyłącznika prądu, w wyniku czego Komendant Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Wałczu (PPSP) wydał w dniu 29.05.2014 r. decyzję nakazującą wykonanie w terminie do 31.08.2014 r. wyłącznika prądu. Decyzja została wykonana²⁴.

(dowód: akta kontroli str. 316-328)

Drogi leśne w Nadleśnictwie wykorzystywane jako dojazdy pożarowe, zgodnie z § 7 ust. 1 *rozporządzenia ws. zabezpieczenia p.poż. lasów*, były utrzymane w sposób zapewniający ich przejezdność i zostały oznaczone w terenie trwałym oznakowaniem na przydrożnych drzewach, zgodnie z numeracją zawartą na mapach z zakresu ochrony przeciwpożarowej²⁵.

Parametry dojazdów pożarowych, budowanych lub przebudowywanych w okresie objętym kontrolą²⁶, były zgodne z parametrami określonymi w § 7 ust. 2 ww. *rozporządzenia*.

W Nadleśnictwie, zgodnie z § 8 *rozporządzenia ws. zabezpieczenia p.poż. lasów*, odległość pomiędzy dowolnym punktem położonym w lesie a najbliższą drogą publiczną, z wyłączeniem autostrad i dróg ekspresowych, lub drogą leśną wykorzystywaną jako dojazd pożarowy, nie przekraczała 1.500 m, tzn. spełniała wymogi dla lasów zaliczonych do II kategorii zagrożenia pożarowego.

Stopień pokrycia obszarów leśnych *Nadleśnictwa* źródłami wody do celów przeciwpożarowych, przy uwzględnieniu istniejącej sieci hydrantowej, był wystarczający i zgodny z normami określonymi w § 39 ust. 4 *rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów*²⁷.

(dowód: akta kontroli str. 329-345)

1.7. Na koniec 2015 r., spośród 76 dróg leśnych o długości 251,30 km będących własnością Nadleśnictwa, stanowiących jednocześnie dojazdy pożarowe, 67 dróg leśnych o długości 212 km (wybudowanych przed 2005 r.) nie posiadało mijanek wymaganych § 7 ust. 2 pkt 6 *rozporządzenia w.s zabezpieczenia p.poż. lasów* (obowiązującego od 22.04.2006r.). Jedna wybudowana droga o długości 4,03 km spełniała wszystkie parametry określone w § 7 ww. *rozporządzenia*.

W Planie Urządzenia Lasu dla Nadleśnictwa (dalej: „PUL”) na lata 2015-2024 zapisano, że w przypadku modernizacji dróg dojazdowych do pożarów i do punktów czerpania wody, należy dostosować ich parametry do zwiększonych wymagań nośności, skrajni drogowej (dodatkowe mijanki), łuków pionowych i poziomych, zgodnie z § 7 *rozporządzenia ws. zabezpieczenia p.poż. lasów*. W wytycznych na lata 2015-2024 zmierzających do poprawy bezpieczeństwa przeciwpożarowego Nadleśnictwa nie zdefiniowano konkretnych dróg wymagających remontów, modernizacji czy budowy. Zapisano, że należy utrzymywać drogi w stałej

²⁴ W dniu 28.08.2014 r. Nadleśnictwo poinformowało Komendanta PPSP o wykonaniu instalacji przeciwpożarowego wyłącznika prądu. W dniu 29.04.2015 r. KPPSP dokonała kontroli sprawdzającej w wyniku, której Komendant PPSP w dniu 29.04.2015 r. wydał postanowienie w sprawie uznania wykonania decyzji z dnia 29.05.2014 r.

²⁵ Co ustalono w toku oględzin przeprowadzonych w dniu 29.08.2016 r. na drogach o nr 20, 97, 7 i 14.

²⁶ Były to dojazdy pożarowe nr 20 i 97.

²⁷ Dz.U. Nr 109, poz. 719.

sprawności i remontować w pierwszej kolejności te, które prowadzą do punktów czerpania wody, baz sprzętu przeciwpożarowego i miejsc najbardziej narażonych na powstanie i rozprzestrzenianie się pożaru.

(dowód: akta kontroli str. 87-88, 329-335)

W sprawie dostosowania dojazdów przeciwpożarowych do wymogów rozporządzenia oraz kosztów z tym związanych Nadleśniczy wyjaśnił, że: *„Dostosowanie dróg przeciwpożarowych do wszystkich wymogów określonych w cytowanym rozporządzeniu objęłoby okres, co najmniej 20 lat i to przy założeniu uzyskania dofinansowania ze środków zewnętrznych. Trudnym do oszacowania jest koszt dostosowania istniejących dróg do pełnych standardów dojazdów pożarowych. Na ten cel należałoby wydatkować środki rządu kilkudziesięciu milionów złotych – minimum 30-40 mln zł. Plan Urządzenia Lasu (...) identyfikuje dojazdy pożarowe z uwzględnieniem rodzaju nawierzchni i wskazuje na potrzebę dbałości o ich stan i oznakowanie (...).”*

(dowód: akta kontroli str. 220-221)

Nadleśniczy wyjaśnił ponadto, że w okresie poprzedzającym lata 2013-2015 Nadleśnictwo wykonało szereg zadań inwestycyjnych z zakresu budowy dróg pożarowych, przy udziale środków zewnętrznych jak i własnych, co spowodowało znaczną poprawę stanu zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów i z tego też powodu na obecną chwilę na terenie Nadleśnictwa nie występują potrzeby z zakresu budowy, przebudowy lub modernizacji dojazdów pożarowych.

(dowód: akta kontroli str. 123, 125)

1.8. Na realizację jednego z zadań objętych kontrolą Nadleśnictwo pozyskało w latach 2013-2015 środki zewnętrzne w ramach PROW na lata 2007-2013, w łącznej wysokości 1.726.877 zł. Środki te przeznaczone zostały na refundację poniesionych wydatków, związanych z realizacją zadania pn. „Budowa dojazdu pożarowego w miejscu istniejącej drogi gruntowej w Nadleśnictwie Tuczo w Leśnictwie Strzalinie i w Leśnictwie Miłogoszcz”. Środki te zostały przeznaczone na refundację wydatków związanych z budową dróg pożarowych nr 20 i 97 wraz ze zjazdami o konstrukcji drogi i przepustami o łącznej długości 4,03 km.

Wniosek o przyznanie pomocy na realizację powyższego projektu, w ramach działania „Odtwarzanie potencjału produkcji leśnej zniszczonego przez katastrofy oraz wprowadzanie instrumentów zapobiegawczych”, schemat II „Wprowadzenie elementów zapobiegawczych na terenach zaliczonych do dwóch najwyższych kategorii zagrożenia pożarowego”, został złożony w dniu 11.06.2013 r. w Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa²⁸. Całkowity koszt operacji we wniosku został określony początkowo w kwocie 2.368.839 zł, w tym koszty kwalifikowalne 2.001.093 zł, a następnie skorygowany odpowiednio do 2.276.005 zł i 1.850.410 zł.

(dowód: akta kontroli str. 347-392)

Zgodnie z umową przyznania pomocy na realizację ww. operacji zawartą w dniu 15.04.2014 r., ARiMR zobowiązała się do wypłacenia Nadleśnictwu pomocy w wysokości 1.850.410 zł, jednak nie więcej niż 100% poniesionych kosztów kwalifikowalnych operacji. Aneksiem zawartym w dniu 26.03.2015 r. kwota pomocy została zmniejszona do 1.726.877 zł.

(dowód: akta kontroli str. 393-427)

1.9. Pracownicy Nadleśnictwa byli przygotowani do prawidłowej realizacji zadań. W okresie objętym kontrolą uczestniczyli oni w 19 szkoleniach, m. in. z zakresu zamówień publicznych, pozyskiwania finansowych środków zewnętrznych, w tym PROW, zarządzania projektami i prowadzenia inwestycji w jednostkach Lasów

²⁸ Dalej: ARMiR.

Państwowych. Ponadto jeden pracownik zatrudniony na stanowisku specjalisty ds. zamówień publicznych odbył kierunkowe studia podyplomowe.

(dowód: akta kontroli str. 428-429)

Nadzór nad pracami inwestycyjno-remontowymi, budową środków trwałych infrastruktury, organizowaniem i rozliczeniem projektów dofinansowanych ze środków zewnętrznych należał do zadań działu Administracyjno – Gospodarczego kierowanego przez Sekretarza Nadleśnictwa.

(dowód: akta kontroli str. 6-18)

1.10. W latach 2013-2015 Nadleśnictwo realizowało zadania dotyczące gospodarki leśnej określone w PUL w zakresie melioracji agrotechnicznych, odnowień, zalesień, przebudowy drzewostanów oraz poprawek, pielęgnacji upraw, młodników i drzewostanów. Poza tym Nadleśnictwo wykonywało zadania z zakresu ochrony lasu przed szkodliwymi czynnikami biotycznymi, dokonywało zakupu materiałów niezbędnych do wykonania tych zadań.

Na zadania poniesiono w latach 2013-2015 następujące koszty:

- odnowienia i zalesienia w wysokości 1.082.535 zł, które stanowiły 29% kosztów hodowli lasu w wysokości 3.762.484 zł;
- ochrony lasu w wysokości 1.254.037 zł;
- ochrony przeciwpożarowej (bez utrzymania dojazdów pożarowych) w wysokości 636.570 zł.

Ze środków własnych Nadleśnictwo poniosło koszty utrzymania dróg leśnych i dojazdów pożarowych w wysokości: 724.620 zł w 2013 r., 647.903 zł w 2014 r. i 1.376.722 zł w 2015 r. Koszty bieżącego utrzymania dróg pożarowych (konserwacje, remonty) wynosiły w 2013 r. – 266.682 zł, w 2014 r. – 209.221 zł i w 2015 r. – 673.138 zł. Wydatki ponoszone na bieżące utrzymanie dróg pożarowych dokonywane były z zastosowaniem ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*²⁹ (dalej: „ustawa pzp”).

(dowód: akta kontroli str. 103-104, 430)

W zakresie prawidłowości udzielonych zamówień publicznych szczegółowemu badaniu poddano zamówienie wszczęte 16.09.2014 r. o łącznej wartości przedmiotu umowy 236.381,92 zł brutto oraz zamówienie z dnia 23.09.2015 r. o łącznej wartości umowy 639.545,71 zł brutto. Powyższe postępowania dotyczyły robót na drogach leśnych i pożarowych. Do przeprowadzenia postępowań o udzielenie powyższych zamówień publicznych powołano, decyzjami Nadleśniczego, komisje przetargowe, każdorazowo określono regulamin pracy, zawierający m.in. prawa i obowiązki członków komisji, tryb pracy komisji, sposób prowadzenia protokołu z postępowania, zasady wyboru najkorzystniejszej oferty. Postępowania w zakresie wyboru wykonawców ww. zadań przeprowadzono w trybie przetargu nieograniczonego (art. 39 ustawy pzp), przy zachowaniu wymogu określonego w art. 7 ustawy pzp, tj. zasady uczciwej konkurencji. Do wyników przeprowadzonych przez Nadleśnictwo czynności wykonawcy nie wnosili żadnych zastrzeżeń. W sposób prawidłowy ustalono wartość obu zamówień oraz dokonano wyboru najkorzystniejszej oferty. Jedynym kryterium wyboru najkorzystniejszej oferty była cena. Zamówień udzielono po prawidłowo przeprowadzonych postępowaniach, w wyniku których zawarto stosowne umowy. W wyniku analizy postępowań o udzielenie zamówień publicznych nie stwierdzono naruszeń przepisów ustawy pzp, mających wpływ na wynik postępowania.

(dowód: akta kontroli str. 433-473)

²⁹ Dz. U. z 2015 r. poz. 2164, ze zm.

Poza powyższymi kosztami Nadleśnictwo ponosiło nakłady inwestycyjne związane z realizacją zadań objętych kontrolą (wprowadzaniem instrumentów zapobiegawczych). W latach 2013-2015 wykonano:

- 1) budowę dojazdu pożarowego w miejscu istniejącej drogi gruntowej w Nadleśnictwie Tuczo w Leśnictwie Strzaliny i w Leśnictwie Miłogoszcz – inwestycja o łącznej wartości 1.774.177 zł³⁰ otrzymała dofinansowanie ze Środków PROW w wysokości 1.726.877 zł (opis pkt. 1.8);
- 2) budowa masztu aluminiowego przeciwpożarowego w m. Tuczo – inwestycja zakończona w 2013 r. i sfinansowana ze środków własnych Nadleśnictwa. Łączny koszt inwestycji wyniósł 49.124 zł;
- 3) budowa masztu przeciwpożarowego w m. Róża Wielka – inwestycja zakończona w 2015 r. Łączny koszt inwestycji wyniósł 156.787 zł, z tego 155.787 zł pochodziło ze środków Funduszu Leśnego;
- 4) dostawa i montaż urządzeń do wykrywania pożarów (wyposażenie masztów p.poż i PAD) – inwestycja zakończona w 2015 r. Łączny koszt wyniósł 258.056 zł i w całości został sfinansowany ze środków Funduszu Leśnego;
- 5) budowa przyłącza energetycznego do dostrzegalni przeciwpożarowej Strzaliny – inwestycja zakończona w 2016 r. Łączny koszt inwestycji wyniósł 78.423 zł, w tym środki z Funduszu Leśnego wynosiły 10.520 zł.

(dowód: akta kontroli str. 474)

Budowa drogi pożarowej wynikała z analizy Nadleśnictwa, w uzasadnieniu której inwestycja miała doprowadzić stan techniczny drogi do wymogów *rozporządzenia ws. zabezpieczenia p.poż. lasów* oraz wpłynąć na znaczną poprawę bezpieczeństwa przeciwpożarowego Nadleśnictwa, które wówczas znajdowało się w I kategorii zagrożenia pożarowego.

(dowód: akta kontroli str. 390-391)

Budowa pozostałych elementów wynikała z analiz i potrzeb wewnętrznych Nadleśnictwa. Jak wyjaśnił Nadleśniczy, przebudowa systemu monitoringu przeciwpożarowego obszarów leśnych, na którą składały się: wybudowanie masztu w okolicy wsi Róża Wielka, uzbrojenie dostrzegalni w Strzalinach w kamerę HD, wybudowanie masztu na terenie nadleśnictwa, wyposażenie obiektów w urządzenia do przesyłania sygnału za pomocą radiolinii do komputera w PAD, przebudowę pomieszczenia PAD (zadanie zakończone w 2012 r.), konieczna była z uwagi na brak zapewnienia przez stary system prawidłowego funkcjonowania sieci stałej obserwacji naziemnej. Słabym punktem była wieża w leśnictwie Trzcinnu pochodząca z lat 80-tych oraz jej wyposażenie, a także wysokość niezapewniająca wystarczającego zasięgu monitorowania.

(dowód: akta kontroli str. 123-125)

1.11. W okresie objętym kontrolą przeprowadzono ogółem 30 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, z których osiem, o łącznej szacunkowej wartości 4.054.331,40 zł, dotyczyło wprowadzania instrumentów zapobiegawczych³¹. W wyniku przeprowadzenia ośmiu postępowań podpisano umowy z wykonawcami o łącznej wartości 3.573.942,92 zł. Finansowanie siedmiu umów, o łącznej wartości 1.867.869,90 zł, przewidziane zostało środkami własnymi Nadleśnictwa. Jedna umowa została sfinansowana ze środków PROW na lata 2007-2013. Umowa w tym zakresie została podpisana z wybranym wykonawcą na kwotę 1.706.073,02 zł. Na podstawie kosztorysu powykonawczego zamawiający wypłacił należne wynagrodzenie wykonawcy w kwocie 1.671.785,62 zł.

(dowód: akta kontroli str. 475-500)

³⁰ Łączna wartość wydatków poniesiona w okresie 2008-2015.

³¹ Wszystkie zrealizowane zamówienia nie przekraczały kwoty określonej w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy pzp.

Na podstawie złożonego wniosku o płatność ostateczną ARiMR wypłaciła zamawiającemu kwotę 1.726.877 zł, z czego: dokumentacja projektowa dotycząca budowy dojazdu pożarowego stanowiła kwotę 38.195 zł, nadzór inwestorski nad realizacją inwestycji wyniósł 16.897 zł, a budowa dojazdu pożarowego 1.671.785 zł.
(dowód: akta kontroli str. 475, 501-517)

1.12. Spośród 8 opisanych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, szczegółowemu badaniu poddano dwa, o łącznej wartości zawartych umów w kwocie 2.269.439,81 zł brutto, tj.:

1. „Budowa dojazdu pożarowego w miejscu istniejącej drogi gruntowej w Nadleśnictwie Tuczo w Leśnictwie Strzaliny i w Leśnictwie Miłogoszcz”; szacunkowa wartość netto zamówienia: 1.934.384,55 zł; wartość brutto podpisanej umowy: 2.098.469,81 zł;
2. „Zaprojektowanie i wybudowanie masztu przeciwpożarowego w Róży Wielkiej w ramach doskonalenia systemu ochrony przeciwpożarowej w Nadleśnictwie Tuczo”; szacunkowa wartość zamówienia: 120.000,00 zł; wartość brutto podpisanej umowy: 170.970,00 zł.

Do przeprowadzenia postępowań o udzielenie powyższych zamówień publicznych powołano, decyzjami Nadleśniczego, komisje przetargowe, każdorazowo określono regulamin pracy, zawierający m.in. prawa i obowiązki członków komisji, tryb pracy komisji, sposób prowadzenia protokołu z postępowania, zasady wyboru najkorzystniejszej oferty. Postępowania w zakresie wyboru wykonawców ww. zadań przeprowadzono w trybie przetargu nieograniczonego (art. 39 *ustawy pzp*), przy zachowaniu wymogu określonego w art. 7 *ustawy pzp*, tj. zasady uczciwej konkurencji. Do wyników przeprowadzonych przez Nadleśnictwo czynności wykonawcy nie wnosili żadnych zastrzeżeń. W sposób prawidłowy ustalono wartość obu zamówień oraz dokonano wyboru najkorzystniejszej oferty. Jedyńm kryterium wyboru najkorzystniejszej oferty była cena. Zamówień udzielono po prawidłowo przeprowadzonych postępowaniach, w wyniku których zawarto stosowne umowy. W wyniku analizy ww. postępowań nie stwierdzono naruszeń przepisów *ustawy pzp*, mających wpływ na wynik postępowania.

(dowód: akta kontroli str. 518-550)

1.13. Przed przystąpieniem do realizacji zadań, uzyskano wymagane opinie i decyzje administracyjne, tzn.:

dla zadania 1:

- decyzję o warunkach zabudowy, wydaną przez Burmistrza Tuczna;
- decyzję zatwierdzającą projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na wykonanie robót budowlanych;

dla zadania 2:

- uzyskano pozytywną opinię Szefostwa Służby Ruchu Lotniczego Sił Zbrojnych RP w sprawie przeszkód lotniczych;
- decyzję o warunkach zabudowy, wydaną przez Wójta Gminy Szydłowo;
- decyzję zatwierdzającą projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na wykonanie robót budowlanych.

Ponadto Nadleśnictwo wywiązało się z obowiązku zawiadomienia właściwych organów nadzoru budowlanego o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót budowlanych.

(dowód: akta kontroli str. 551-599)

1.14. Nadleśnictwo realizując projekt współfinansowany w ramach *PROW* na lata 2007-2013 wydatkowało środki zgodnie z przeznaczeniem oraz spełniło wymóg kwalifikowalności kosztów. Podczas realizacji zadania poniesiono koszty inwestycyjne na budowę dróg leśnych stanowiących dojazdy pożarowe, w miejscu

istniejących dróg, w celu dostosowania ich do wymagań określonych w przepisach w sprawie szczegółowych zasad zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów, co było zgodne z kwalifikowalnością kosztów, określoną § 5 ust. 2 pkt 1 *rozporządzenia PROW*. Realizacja zadania została zakończona, a mierniki rzeczowe określone w umowach przyznania pomocy zrealizowane.

(dowód: akta kontroli str. 501-517)

1.15. Umowy zawarte z wykonawcami dwóch zadań w pełni gwarantowały zabezpieczenie interesu Nadleśnictwa w przypadku nienależytego wykonania przedmiotu zamówienia. Umowy te nakładały na wykonawców obowiązek wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy w wysokości stanowiącej 10% wynagrodzenia brutto. Zwrot 70% tego zabezpieczenia następował w terminie 30 dni od wykonania zamówienia i uznaniu przez zamawiającego za należyte wykonane, a zwrot pozostałych 30% następował w terminie 15 dni po zakończeniu okresu rękojmi, zgodnie z art. 151 ustawy pzp.

W przypadku robót budowlanych związanych z budową dróg leśnych, wykonawca udzielał gwarancji na wykonany przedmiot umowy na okres 60 miesięcy od dnia odbioru końcowego przedmiotu umowy. Ponadto wykonawca zobowiązany był do czasu zakończenia okresu gwarancji, w przypadku powstania ubytków w nawierzchni stwierdzonych przez Nadleśnictwo, raz w roku przeprowadzić (bez dodatkowego wynagrodzenia) konserwację nawierzchni wraz z uzupełnieniem powstałych ubytków materiałem analogicznym do wykorzystanego podczas realizacji przedmiotu umowy. W umowach tych przewidziano, że wykonawca po wykonaniu przedmiotu umowy winien przed opuszczeniem placu budowy uporządkować teren i oczyścić miejsce pracy z wszelkiego typu odpadów oraz pozostałości po wykonaniu robót.

(dowód: akta kontroli str. 486-500, 600-621)

1.16. Po realizacji zadań poddanych badaniu w trakcie niniejszej kontroli, nie stwierdzono usterek i wad, nie było przypadku nieodebrania robót. Umowy w sprawie realizacji badanych zamówień publicznych zrealizowano terminowo.

Przedmiot kontrolowanych umów został wykonany prawidłowo i zgodnie z zasadami prowadzenia gospodarki leśnej. Umowy zrealizowano zgodnie z projektami budowlanymi, co potwierdzono protokołami odbioru. Nadleśnictwo rzetelnie przeprowadziło czynności odbioru wykonanych zadań. Po wybudowaniu drogi oraz masztu uzyskano wymagane pozwolenie na użytkowanie wybudowanych obiektów budowlanych. W przypadku budowy drogi Nadleśnictwo dokonało zawiadomienia odpowiedniego organu nadzoru budowlanego o zakończeniu budowy.

Płatności dla wykonawców Nadleśnictwo dokonało zgodnie z zawartymi umowami, na podstawie wystawionych przez faktur.

(dowód: akta kontroli str. 222, 557-566, 595-599, 624-696)

1.17. W Nadleśnictwie stosowano politykę rachunkowości, określoną w zarządzeniu³² Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych. W punkcie IIA ww. zarządzenia ustalono zasady prowadzenia rachunkowości dla projektów dofinansowanych ze źródeł zewnętrznych.

Stosownie do wymogów zawartych w polityce rachunkowości oraz umów zawartych z ARiMR, Nadleśnictwo prowadziło wyodrębnioną ewidencję środków finansowych, otrzymywanych na realizację zadań oraz wydatków dokonywanych z tych środków, w sposób umożliwiający ich identyfikację.

(dowód: akta kontroli str. 697-710)

³² Zarządzenie Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych: Nr 87 z dnia 4 grudnia 2012 r., Nr 4 z dnia 23 stycznia 2009 r. z uwzględnieniem zmian wynikających z zarządzenia nr 15 z dnia 24 stycznia 2013 r., Nr 48 z dnia 4 czerwca 2013 r. oraz Nr 71 z dnia 9 grudnia 2014 r.

1.18. Wszystkie zbadane dokumenty księgowe związane z realizacją przedmiotu zamówień publicznych, poddanych szczegółowemu badaniu kontrolnemu, zostały prawidłowo i rzetelnie zaewidencjonowane, zgodnie z art. 20 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³³ oraz zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 6 grudnia 1994 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej w Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasy Państwowe³⁴.

Poniesione przez Nadleśnictwo nakłady inwestycyjne na obiekty zrealizowane w ramach zamówień publicznych, poddanych badaniu w trakcie niniejszej kontroli, po ich odbiorze zostały ujęte w ewidencji środków trwałych i wykazane w bilansie Nadleśnictwa.

(dowód: akta kontroli str. 624-696)

1.19. Nadleśnictwo, w ramach projektu współfinansowanego z PROW na lata 2007-2013 terminowo i rzetelnie złożyło do ARiMR wnioski o płatność. W zakresie dotyczącym realizacji zadań współfinansowanych w ramach PROW na lata 2007-2013 Nadleśnictwo było kontrolowane przez ARiMR w dniu 30.07.2015 r. W raporcie z czynności kontrolnych nie sformułowano zaleceń lub rekomendacji pokontrolnych.

(dowód: akta kontroli str. 501-517, 711-715)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Osiągnięcie zaplanowanych efektów

Opis stanu
faktycznego

2.1. W ramach ubiegania się o dofinansowanie ze środków PROW budowy dróg pożarowych Nadleśnictwo w latach 2008-2015 przygotowało 3 projekty, z których dwa nie zostały zrealizowane. Projekty te dotyczyły:

- 1) Budowy dojazdu pożarowego w miejscu istniejącej drogi gruntowej w Nadleśnictwie Tuczo – Leśnictwo Trzcino i Leśnictwo Borki (o długości 10.850,45 mb. Poniesione nakłady na dokumentację wynosiły 87.130,41 zł (ze środków własnych Nadleśnictwa).
- 2) Przebudowy drogi gruntowej leśnej, pożarowej położonej w Nadleśnictwie Tuczo, Leśnictwie Łowiska w obrębie ewidencyjnym Róża Wielka (o długości 4549,60 mb). Poniesione nakłady na dokumentację wynosiły 40.698,86 zł.

Na projekt nr 1 Nadleśnictwo uzyskało pozwolenie na budowę drogi w dniu 26.03.2013 r., które wygasło z dniem 09.04.2016 r., a na projekt nr 2 pozwolenie zostało wydane dnia 10.04.2013 r. i wygasło 24.04.2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 211-212, 722-725)

W powyższej sprawie Nadleśniczy wyjaśnił, że: „W celu pozyskania środków zewnętrznych na inwestycje drogowe Nadleśnictwo musiało ponieść nakłady na opracowanie dokumentacji projektowej bez żadnej gwarancji, że planowane tą drogą inwestycje zostaną kiedykolwiek zrealizowane. Nie podejmując takiego ryzyka Nadleśnictwo nie uzyskałoby jakiegokolwiek finansowania pochodzącego ze źródeł zewnętrznych. Należy również zaznaczyć, że pozostałe dokumentacje drogowe, na które wygasły pozwolenia budowlane, jeśli tylko zaistnieje taka potrzeba, będą mogły pozostać ponownie wykorzystane w przyszłości po wystąpieniu na nowo o stosowne pozwolenie. Wyboru 1 projektu, o które Nadleśnictwo aplikowało dokonała Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Pile.” Nadleśniczy wskazał również, że projekty nie zostały wykonane z uwagi na brak możliwości uzyskania

³³ Dz. U. z 2016 r. poz. 1047.

³⁴ Dz. U. Nr 134, poz. 692.

dofinansowania zewnętrznego oraz środków własnych, a obecnie PUL na lata 2015-2024 i obniżona w nim kategoria pożarowa lasów, nie wskazują na konieczność budowy nowych lub pilnej przebudowy istniejących dojazdów pożarowych.

(dowód: akta kontroli str. 210-212)

2.2. W okresie objętym kontrolą Nadleśnictwo zrealizowało 5 zadań inwestycyjnych z zakresu wprowadzania instrumentów zapobiegawczych, wymienionych w pkt. 1.10 niniejszego wystąpienia, osiągając zamierzone cele i uzyskując rzeczowe mierniki. Wybudowano 4,03 km dróg leśnych stanowiących dojazdy pożarowe, zmodernizowano system monitoringu przeciwpożarowego obszarów leśnych poprzez wybudowanie masztów przeciwpożarowych i wyposażenie ich w odpowiedni sprzęt łączności i obserwacji terenu, którego łączny obszar oddziaływania objął 21.506,5 ha.

(dowód: akta kontroli str. 475)

Działania związane z przeciwdziałaniem szkodnikom owadziom w 2013 r. (barczatka sosnowka) były skuteczne, a zagrożenia te nie wystąpiły w kolejnych latach.

(dowód: akta kontroli str. 117-118, 138-153, 227-247)

2.3. W latach 2013-2015 zostały wykonane wszystkie działania niezbędne do zapewnienia właściwego stanu lasu, wynikające z zakresu hodowli i ochrony lasu. Nadleśnictwo wykonało od 100% do 110% zaplanowanej powierzchni odnowień i zalesień. Wykonanie prac w stosunku do planów w latach 2013-2015 w zakresie poprawek i uzupełnień w wynosiły odpowiednio 139%, 87%, 96%, w zakresie pielęgnowania lasu 94%, 96%, 83% a w zakresie melioracji 92%, 90% i 75%.

(dowód: akta kontroli str. 103-104)

Nadleśniczy wyjaśnił, że: *„Projekty planów hodowli lasu sporządzane są z rocznym wyprzedzeniem. Projektuje się między innymi zadania z zakresu sadzenia sadzonek w celu poprawienia upraw leśnych oraz powierzchnię do pielęgnowania (...). Wzrost sadzonek i ich kondycja w dużym stopniu zależy od warunków atmosferycznych, jakie występują zimą i wiosną następnego roku. Dlatego nie jest możliwe dokładne zaplanowanie ilości sadzonek, jakie będą potrzebne do wykonania poprawek w danym roku. Rozwój chwastów w uprawach leśnych również zależy od warunków atmosferycznych (...). W tym dziale hodowli lasu także nie jest możliwe zaplanowanie dokładnych powierzchni (...). Prace w dziale poprawki i pielęgnowanie upraw wykonywane są w danym roku gospodarczym tylko tam, gdzie są one konieczne i gospodarczo uzasadnione. Planowanie zakłada równomierne w ciągu roku pozyskanie drewna i wycinanie zrębów. Jednak w związku z problemami z wywozem drewna oraz płynną sprzedażą drewna, część powierzchni nie może być uporządkowana w planowanym terminie, ponieważ cięcia wykonywane są zbyt późno. W przypadku wykonania planu pozyskania w wyniku zwiększonej masy w stosunku do szacowanej, na niektórych pozycjach cięć, część zrębów wraz z planowanymi melioracjami agrotechnicznymi zostaje przełożona na następny rok.”*

(dowód: akta kontroli str. 130, 133-134)

2.4. W zinventaryzowanych przez Nadleśnictwo w latach 2013-2015 czynnikach szkodliwych lasu, mogących powodować jego uszkodzenie (pkt. 1.2 niniejszego wystąpienia) nastąpiły następujące zmniejszenia:

- szkodniki owadzie: 2188 ha w 2013 r. - barczatka sosnowka; 232 ha w 2013 r. - brudnica mniszka – w latach 2014-2015 nie zostały zinventaryzowane;
- jeleniowate, zinventaryzowane w 2013 r. na powierzchni 938,04 ha i 855,64 ha w 2015 r. W 2015 r. w stosunku do roku 2013 nastąpił 10% spadek;

- grzyby patogeniczne – huba korzeni zinwentaryzowana na powierzchni 1.117 ha w 2013 r. i 342,67 ha. W 2015 r. w stosunku do roku 2013 nastąpił spadek o 226%.

(dowód: akta kontroli str. 117-118)

W latach 2013-2015 nastąpił wzrost średniej powierzchni objętej pożarami w stosunku do średniej powierzchni pożaru w RDLP w Pile. W 2013 r. średnia pożarów w Nadleśnictwie wynosiła 0,01 ha - dla RDLP 0,09 ha, a w 2015 r. 1,2 ha – dla RDLP 0,16 ha. Przyczyną powyższego był jednostkowy pożar na powierzchni zrębowej, który wystąpił w Nadleśnictwie w godzinach nocnych i nie spowodował strat gospodarczych (opis w pkt.1.2 wystąpienia).

(dowód: akta kontroli str. 103, 130-131)

2.5. W latach 2013-2015 Nadleśnictwo poniosło następujące koszty:

- odnowienia i zalesienia w wysokości 1.082.535 zł, które stanowiły 29% kosztów hodowli lasu w wysokości 3.762.484 zł;
- ochrony lasu w wysokości 1.254.037 zł;
- ochrony przeciwpożarowej (bez utrzymania dojazdów pożarowych) w wysokości 636.570 zł.

Ze środków własnych Nadleśnictwo poniosło koszty utrzymania dróg leśnych i dojazdów pożarowych w wysokości: 724.620 zł w 2013 r., 647.903 zł w 2014 r. i 1.376.722 zł w 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 104, 430)

Średni koszt budowy 1 km wybudowanych dojazdów pożarowych w Nadleśnictwie wyniósł 440.242 zł netto, podczas gdy średni koszt budowy dróg pożarowych w RDLP w Pile w latach 2013-2015 wyniósł 289.878 zł.

(dowód: akta kontroli str. 103, 430, 727-737)

W powyższej sprawie Nadleśniczy wyjaśnił: *„Na stosunkowo wysoki koszt budowy 1 km drogi przeciwpożarowej (...) złożyło się kilka czynników: zaprojektowana i wykonana konstrukcja drogi oparta była m.in. na geosyntetykach (...) i geokraty wzmacniającej konstrukcję, jak i na dobranym składzie mieszanki kruszywa o szczególnym składzie granulometrycznym dobranym do warunków geotechnicznych panujących w miejscu planowanej budowy drogi; konfiguracja terenu, szczególnie jego ukształtowanie oraz wystąpienie na znacznej części długości drogi w miejscu byłych gruntów porolnych, znacznie większej grubości warstwy humusu do usunięcia, miało wpływ na wykonanie dużo szerszego zakresu robót ziemnych; zwiększona ilość drzew do karczowania w związku z koniecznością przygotowania (...) pasa drogowego; zwiększona ilość obiektów hydrologicznych w postaci rowów ciągłych po obu stronach drogi oraz przepustów odwadniających.”*

(dowód: akta kontroli str. 220, 222-223)

2.6. Dla budowanych obiektów, poddanych w niniejszej kontroli szczegółowym badaniom, Nadleśnictwo wypełniło obowiązki wynikające z art. 62 ust.1 pkt 1 i art. 64 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane³⁵, czym zapewniło bezpieczne ich użytkowanie³⁶.

(dowód: akta kontroli str. 738-758)

2.7. Szacunkowe wydatki związane z utrzymaniem kontrolowanych obiektów wybudowanych w latach 2013-2015 w perspektywie kolejnych pięciu lat wyniosą ok. 5.000 zł (koszty związane z przeglądami technicznymi).

(dowód: akta kontroli str. 220, 222)

³⁵ Dz.U. z 2016 r. poz. 290, ze zm.

³⁶ Dla obydwu obiektów założono książki obiektów budowlanych. Obowiązkowy przegląd roczny przeprowadzono dla wybudowanego odcinka dojazdu pożarowego, natomiast od chwili oddania do użytkowania masztu p.poż. nie upłynął jeszcze rok.

2.8. W zakresie utrudnień i ograniczeń występujących podczas realizacji przez Nadleśnictwo działań objętych kontrolą, Nadleśniczy wskazał głównie ograniczone środki własne oraz początkowe wymogi w zakresie ubiegania się o dofinansowanie ze środków PROW w zakresie konieczności ujęcia dróg pożarowych w PUL (w 2008 r.).
(dowód: akta kontroli str. 130-131)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁷ kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie.

Szczecin, dnia 20 września 2016 r.

Kontroler
Jarosław Pułka
gł. specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
Dyrektor

³⁷ Dz.U. z 2015 r. poz. 1096, ze zm.