



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.013.02.2016
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	Wiesław Kaszak specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LSZ/59/2016 z dnia 10 sierpnia 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe - Nadleśnictwo Róžańsko. Róžańsko 75 A, 74-311 Róžańsko ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Witek, Nadleśniczy od 5 października 2009 r. ² (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna³

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że w latach 2013-2015⁴ podejmowane przez Nadleśnictwo Róžańsko działania z zakresu odtwarzania potencjału produkcji leśnej zniszczonego przez katastrofy (gradobicie) oraz wprowadzania instrumentów zapobiegawczych były celowe i skuteczne. Nadleśnictwo prawidłowo prowadziło działania ochronne zabezpieczające przed niekorzystnymi zjawiskami i zmianami w stanie zdrowotnym lasów, wywołanymi przez czynniki uszkodzeń. W celu realizacji zadań z zakresu wprowadzania instrumentów zapobiegawczych (zabezpieczenie przeciwpożarowe) Nadleśnictwo pozyskiwało dofinansowanie nie tylko z PROW, ale również z Funduszu Leśnego. Działania te pozwoliły skutecznie poprawić stan bezpieczeństwa przeciwpożarowego lasów w Nadleśnictwie. Przed ich podjęciem dokonano stosownych analiz, w tym ich zgodności z Planem Urządzenia Lasu⁵. Wyboru wykonawców zadań inwestycyjnych dokonano przy zachowaniu zasady uczciwej konkurencji oraz równego traktowania. Wydatkowanie środków następowało oszczędnie oraz zgodnie z warunkami umów o dofinansowanie. W Nadleśnictwie prawidłowo ewidencjonowano koszty oraz rzetelnie prowadzono sprawozdawczość.

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 nadmiernie 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 Rok 2016 do czasu zakończenia czynności kontrolnych oraz lata wcześniejsze w zakresie zdarzeń i danych niezbędnych do dokonania ocen.

⁵ Dalej: PUL

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Planowanie i realizacja przedsięwzięć w zakresie odtwarzania potencjału produkcji leśnej oraz przeciwdziałania występowaniu nowych katastrof.

Opis stanu
faktycznego

1.1. Nadleśnictwo Różańsko położone jest w województwach: zachodniopomorskim na terenie czterech gmin: Myślibórz, Dębno, Nowogródek Pomorski (powiat Myśliborski), Trzcińsko Zdrój (powiat Gryfiński) oraz lubuskim na terenie gminy Lubiszyn (powiat Gorzowski).

W zasięgu terytorialnym Nadleśnictwa⁶ znajdują 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 Myśliborskim, Gryfińskim oraz Gorzowskim. Na koniec 2015 r. Nadleśnictwo zarządzało gruntami Skarbu Państwa o powierzchni 14.934,84 ha, z czego 14.103,68 ha (94,4%) stanowiła powierzchnia lasów⁷. Nadleśnictwo podzielono organizacyjnie na 8 leśnictw.

Lesistość w zasięgu terytorialnym Nadleśnictwa wynosiła 38,6%. Na koniec 2015 r. zapas grubizny na pniu⁸ wynosił 4.487.937 m³, a w stosunku do końca 2012 r. odnotowano wzrost miąższości drzewostanów o 21,5%. Dominującymi gatunkami drzew była sosna⁹ (74,18% powierzchni lasów i 78,18% miąższości drzewostanów) oraz olsza (8,85% powierzchni lasów i 6,10% miąższości drzewostanów).

Wykazana w rachunku zysku i strat wysokość przychodów i kosztów łącznie za 2013-2015 kształtowała się odpowiednio: 36.722,0 tys. zł (przychody) i 33.919,0 tys. zł (koszty). Zysk netto Nadleśnictwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia roku 2013, 2014 i 2015, wynosił odpowiednio: 533.859,61 zł, 865.890,62 zł i 1.413.375,01 zł, na co wpływ miały:

- osiągnięte przychody, które wyniosły odpowiednio: 12.264.488,19 zł, 12.644.038,62 zł i 11.863.501,43 zł,
- ponoszone koszty, wynoszące odpowiednio: 11.723.246,48 zł, 11.778.148,00 zł i 10.417.622,72 zł.

Obowiązkowy odpis podstawowy na Fundusz Leśny¹⁰ wyniósł: 1.322.370,78 zł w 2013 r. i 865.890,62 zł w 2014 r. W 2015 r. Nadleśnictwo nie dokonywało odpisu, przy jednoczesnym występowaniu dopłat z tego funduszu, z tytułu wyrównywania niedoborów środków finansowych, w badanym okresie wyniosły one odpowiednio: 1.528.900,00 zł, 1.092.400,00 zł i 1.806.400,00 zł.

(dowód: akta kontroli str.236-238,444)

1.2. Głównymi przyczynami uszkodzeń lasów w latach 2013-2015 na terenie Nadleśnictwa były:

1) czynniki abiotyczne:

- podtopienia i zalania w 2013 r. - wystąpiły na powierzchni 191,81 ha;

⁶ Zasięg terytorialny Nadleśnictwa w latach 2013-2015 wynosi 36.574 ha zarządzenie Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych nr 86 z dnia 29.12.2014 r. w sprawie określenia terytorialnego zasięgu działania nadleśnictw nadzorowanych przez Regionalną Dyрекcyję Lasów Państwowych w Szczecinie. W zasięgu tym występują lasy niestanowiące własności Skarbu Państwa, z czego Nadleśnictwo sprawuje nadzór nad lasami o powierzchni 325,07 ha.

⁷ W tym: grunty zalesione – 13.490,46 ha, grunty niezalesione – 223,19 ha, grunty związane z gospodarką leśną – 390,03 ha.

⁸ Łączna miąższość (objętość) wszystkich drzew żywych na obszarze Nadleśnictwa o pierśnicy powyżej 7 cm (w korze).

⁹ Na podstawie analizy układu powierzchniowej tabeli klas wieku wg rzeczywistych składów gatunkowych panujących w Nadleśnictwie.

¹⁰ Dalej: FL

- zmrózenia, podtopienia i zalania w 2014 r. na powierzchni odpowiednio: 28,47 ha i 279,11 ha,
- zmrózenia, obniżenie poziomu wód, susza w tym oparzenia (zgorzel słoneczna), wędnięcie i zamieranie pędów w 2015 r. wystąpiły na powierzchni odpowiednio: 1,7 ha, 3,05 ha i 8,65 ha;
- gradobicie w 2014 r. na powierzchni 48,48 ha,
- 23 pożary, które w tym okresie objęły łączną powierzchnię 1,47 ha (w 2013 r. – 0,54 ha, 2014 r. - 0,56 ha, 2015 r. 0,37 ha).

2) czynniki biotyczne, takie jak:

- szkodniki pierwotne - piędzik przedzimek i inne miernikowce – 53,58 ha w 2013 r. i 11,22 ha w 2014 r., w 2015 r. nie odnotowano ich występowania,
 - szkodniki wtórne - czterooczek świerkowiec, kornik drukarz, rytownik pospolity - na powierzchni 18,09 ha w 2013 r. i 18,09 ha w 2014 r., w 2015 r. kornik drukarz, przyplaszczek granatek wystąpiły na powierzchni 0,1 ha,
 - uszkodzenia spowodowane przez zwierzynę (jeleniowate) w latach 2013-2015 zarejestrowane na powierzchni odpowiednio: 54,08 ha, 25,60 ha oraz 30,34 ha.
- Poza tym zarejestrowano występowanie grzybów patogennych (m.in. huba korzeni w badanych latach odpowiednio: 72,79 ha, 406,16 ha, 400,1 ha) oraz zamieranie pędów sosny w 2014 r. – 48,48 ha (po gradobiciu).

W sprawie kosztów ekologicznych szkód spowodowanych gradobiciem i innymi czynnikami abiotycznymi Nadleśniczy wyjaśnił, że: *w latach 2013-2015 z powodu braku metodyki dotyczącej szacowania kosztów ekologicznych spowodowanych tymi czynnikami, Nadleśnictwo nie szacowało kosztów ekologicznych.*

(dowód: akta kontroli str. 481, 488)

Nadleśnictwo poniosło w 2013 r. koszty 324.849,23 zł łącznie na: gradzenia, repelenty, osłonki, wykaszanie (ochrona przed zwierzyną w tym przed gryzoniami), porządkowanie wzdłuż dróg publicznych, mineralizacja pasów (ochrona przed pożarami), smarowanie pni biopreparatem (ochrona przed hubą korzeni).

W 2014 r. koszty Nadleśnictwa wyniosły 227.402,09 zł i były poniesione na: gradzenia i repelenty (ochrona przed zwierzyną), porządkowanie wzdłuż dróg publicznych, mineralizacja pasów (ochrona przed pożarami), smarowanie pni biopreparatem (ochrona przed hubą korzeni)

W 2015 r. koszty Nadleśnictwa wyniosły 205.292,53 zł i objęły takie same kategorie kosztów jak powyżej.

(dowód: akta kontroli str. 139)

1.3. Na terenie Nadleśnictwa w okresie objętym kontrolą nie wystąpiły szkody wielkopowierzchniowe¹¹, klęski żywiołowe¹². W 2014 r. wystąpiły natomiast zdarzenia katastrofalne, powodujące znaczne uszkodzenia lasu. Były to szkody wywołane przez gradobicie wstępnie ocenione, jako występujące na powierzchni 48,48 ha, jednak rozmiar faktycznych szkód spowodowanych gradobiciem to powierzchnia 13,82 ha, przy czym w młodszych klasach była to powierzchnia 2,24 ha. W ramach sanitarnego porządkowania po gradobiciu do końca 2014 r. pozyskano 3.226 m³ drewna. Nadleśnictwo wykonało inwentaryzację wstępną,

¹¹ Szkody po pożarach lasu na powierzchni powyżej 10 ha lub szkody powstałe z pozostałych przyczyn (np. wiatrolomy, śniegolomy, powódź) na zwartej powierzchni powyżej 50 ha.

¹² 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, powodzie, 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.).

wypełniło kartę sygnalizacyjną i złożyło meldunek o uszkodzeniach lasu stosownie do postanowień Instrukcji ochrony lasu.

Nadleśniczy wyjaśnił: *W dniu 7 lipca 2014 roku w Nadleśnictwie gwałtowne opady gradu spowodowały uszkodzenia drzewostanów na powierzchni 48,48 ha w Leśnictwie Dyszno. Uszkodzeniom w różnym stopniu uległy głównie drzewostany iglaste i częściowo liściaste. Największe uszkodzenia zaobserwowano w drzewostanach sosnowych starszych klas wieku, ponieważ gatunki liściaste takie jak brzoza, buk i dąb, pomimo znacznej utraty ulistnienia w chwili zdarzenia wykazały wysoki stopień regeneracji jeszcze w tym samym roku. Bezpośrednio po zdarzeniu nie było możliwe oszacowanie rozmiaru faktycznych szkód, z uwagi na bardzo rozciągnięty w czasie proces zamierania pojedynczych drzew. W wyniku postępującego zjawiska zamierania uszkodzonych koron, stało się koniecznym sukcesywne wycinanie zamierających drzew w celu uniknięcia deprecjacji surowca drzewnego i pogłębienia strat, utrzymanie stanu sanitarnego na właściwym poziomie oraz obserwację zagrożenia od szkodników wtórnych. Wobec powyższego w roku 2014 wycięto w ramach rębni sanitarnych 2848,98 m³, a w roku 2015 1657,57 m³ drewna. Pierwotna powierzchnia uszkodzeń, tj. 48,48 ha z uwagi na zachodzące procesy regeneracyjne drzew, uległa zmniejszeniu do powierzchni 15,32 ha, na której istnieje konieczność odnowienia lasu. W 2016 roku odnowiono z tej wielkości 9,01 ha, a w roku 2017 planowane jest wykonanie prac odnowieniowych na powierzchni 6,31 ha. Pozwoli to zakończyć prace odnowieniowe w obrębie wystąpienia szkód od gradu. Wobec braku naboru w ramach PROW i działania 226 (zakończone 13.06.2013 r.) oraz faktu, że rozmiar szkód i konieczne do poniesienia na ich usunięcie koszty, nie stanowią nadmiernego ciężaru finansowego dla Nadleśnictwa, nie poszukiwano innych zewnętrznych źródeł finansowania tych prac. Koszt pozyskania drewna w latach 2014-2015 po gradobiciu wyniósł łącznie 161.318,46 zł. Ze sprzedaży uzyskano przychód 1.088.919,99 zł. Koszt hodowli lasu w 2016 r. po gradobiciu (9,01 ha) do 16.09.2016 r. wyniósł 27.946,81 zł.*

(dowód: akta kontroli str. 139, 481-483, 527, 528-536)

1.4. Na terenach zarządzanych przez Nadleśnictwo w latach wcześniejszych nie wystąpiły zjawiska (klęski żywiołowe, szkody wielkopowierzchniowe, zdarzenia katastrofalne) powodujące konieczność zgłaszania do RDLP.

Nadleśnictwo nie było uprawnione do ubiegania się o pomoc finansową w ramach działania *Odtwarzanie potencjału produkcji leśnej zniszczonego przez katastrofy oraz wprowadzanie instrumentów zapobiegawczych* objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (dalej PROW) w zakresie schematu I – jako nadleśnictwo, na terenie którego wystąpiła katastrofa naturalna lub klęska żywiołowa¹³. Mogło się natomiast ubiegać o pomoc w zakresie schematu II – jako położone na terenach zaliczanych do I kategorii zagrożenia pożarowego lasów (do 2015 r.).

(dowód: akta kontroli str. 484, 489-501)

1.5. Nadleśnictwo w badanym okresie podejmowało działania ochronne przed niekorzystnymi zjawiskami i zmianami w stanie zdrowotnym lasów, wywołanymi przez czynniki uszkodzeń. Podejmowane działania polegały na:

- gradzeniu gatunków wrażliwych na szkody oraz upraw w miejscu występowania silnej presji zwierzyny. W latach 2013-2015 Nadleśnictwo wykonało gradzenia o długości odpowiednio: 40.935 m, 28.444 m, 27.292 m, na powierzchni odpowiednio: 69,35 ha, 47,80 ha, 50,78 ha. Zadania zrealizowano ze środków własnych Nadleśnictwa, w wysokości: 289.166,59 zł, 197.369,19 zł, 180.120,46 zł.

¹³ Zgodnie z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 20 maja 2008 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Odtwarzanie potencjału produkcji leśnej zniszczonego przez katastrofy oraz wprowadzanie instrumentów zapobiegawczych” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (Dz. U. z 2014 r. poz. 470, ze zm.).

Wydatki na konserwację istniejących grodzień w tym okresie wyniosły odpowiednio: 3.446,36 zł, 6.761,57 zł, 3.647,05 zł,

- ochronie chemicznej przed zgryzaniem odpowiednio: 19,28 ha, 34,66 ha, 30,96 ha. Koszty tych zabiegów wyniosły: 5.842,39 zł, 10.130,28 zł, 9.041,51 zł i poniesione zostały ze środków własnych Nadleśnictwa,

- kontrolowaniu występowania szkodników upraw i młodników (5,42 ha, 6,39 ha, 5,18 ha, a koszty odpowiednio: 965,60 zł, 1.197,95 zł, 758,80 zł), likwidacji zachwaszczenia w celu ochrony przed gryzoniami: 6,97 ha, 19,29 ha, 23,97 ha, koszty odpowiednio: 4.161,61 zł, 8.413,80 zł, 6.988,41 zł.

Nadleśnictwo w celach ochronnych w badanych latach wykonało także:

- wywieszanie pułapek feromonowych w celu prognozowania występowania brudnicy mniszki oraz wywieszanie pułapek feromonowych na zwójkę sosnoweczkę, badanie zapędrczenia gleby, kontrole jesienne poszukiwania szkodników sosny, wyznaczanie drzew trocinkowych, wywieszanie pułapek feromonowych służących do prognozowania występowania kornika drukarza i rytownika pospolitego,

- założenie osłonek zabezpieczających drzewka przed spalowaniem. Koszt tych zabezpieczeń w badanych latach wyniósł 12.972,47 zł,

- wykładanie drzew zgryzowych, smarowanie biopreparatem na powierzchni odpowiednio: 50,12 ha, 25,11 ha, 21,94 ha. Koszty poniesione zostały przez Nadleśnictwo ze środków własnych i wyniosły odpowiednio: 6.511,37 zł, 3.447,36 zł, 2.937,76 zł.

(dowód: akta kontroli str. 166-168, 236)

1.6. Nadleśnictwo do końca 2015 r. (w okresie dziesięciolecia 2006-2015) należało do I kategorii zagrożenia pożarowego, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 22 marca 2006 r. w sprawie szczegółowych zasad zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów¹⁴ (dalej: *rozporządzenie ws. zabezpieczenia p.poż. lasów*). W związku z powyższym dla zabezpieczenia potencjału produkcji leśnej przed pożarami:

a) teren jest objęty systemem obserwacyjnym, na który składają się m.in. jeden stały punkt obserwacji naziemnej (dostrzegalnia przeciwpożarowa), wyposażona zgodnie z § 5 pkt 2 *rozporządzenia*;

b) lasy położone przy obiektach mogących stanowić zagrożenie pożarowe zostały oddzielone od nich pasami przeciwpożarowymi (typu A – 28,34 km, typu B – 2,68 km - § 9 *rozporządzenia ws. zabezpieczenia p.poż. lasów*). Nadleśnictwo nie ponosiło kosztów utrzymania pasów przeciwpożarowych przy liniach kolejowych¹⁵.

c) baza sprzętu do gaszenia pożarów wyposażona zgodnie z § 11 *rozporządzenia*,

d) w siedzibie Nadleśnictwa funkcjonuje Punkt Alarmowo-Dyspozycyjny (PAD), wyposażony w mapę operacyjną oraz sprzęt łącznościowy.

e) obszar Nadleśnictwa pokryty jest siecią dojazdów pożarowych o długości 124,8 km, w tym: drogi publiczne (72,8 km) oraz drogi znajdujące się w zarządzie Nadleśnictwa (52 km);

f) na terenie Nadleśnictwa zlokalizowanych było 19 punktów czerpania wody do celów przeciwpożarowych oraz 1 hydrant. W 2013 r. zlikwidowano jeden punkt czerpania wody (nr 34/11).

Rozmieszczenie punktów czerpania wody do celów przeciwpożarowych spełniało wymogi § 39 ust. 4 pkt 1 *rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów*¹⁶. Źródła wody do celów przeciwpożarowych, zlokalizowano

¹⁴ Dz. U. Nr 58, poz. 405 ze zm.

¹⁵ Jest to obowiązek zarządców linii kolejowej – Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 30 stycznia 2013 r. (II SA/Bd 868/12)

¹⁶ Dz. U. Nr 109, poz. 719, dalej: *rozporządzenie w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków i terenów*.

w miejscach z zapewnieniem najbliższego stanowiska czerpania wody w terenie o promieniu nieprzekraczającym 3 km.

Nadleśnictwo przygotowało analizy ochrony przeciwpożarowej dla RDLP za lata 2013-2015. W analizach wykazało m.in. liczbę naturalnych i sztucznych punktów czerpania wody oraz hydrantów, jak i potrzeby Nadleśnictwa w zakresie zaopatrzenia w wodę do celów przeciwpożarowych na dany rok. Liczba punktów czerpania wody według analiz spełniała w tych latach wymagania dla Nadleśnictwa.

(dowód: akta kontroli str. 6-15, 130, 582-583)

W badanym okresie Państwowa Straż Pożarna (PSP) przeprowadziła w Nadleśnictwie 8 czynności kontrolno-rozpoznawczych w zakresie ochrony przeciwpożarowej. PSP nie wniosła uwag do zabezpieczenia przeciwpożarowego terenu, za wyjątkiem kontroli PSP w Kostrzynie nad Odrą w dniu 19.04.2013 r., w toku której stwierdzono m.in. zlikwidowanie 1 punktu czerpania wody do celów p.poż. (nr 34/11) usytuowanego na moście kołowym nad rzeką Myślą oraz słaby stan techniczny 2 dojazdów pożarowych (spośród 12 skontrolowanych) nr 8 i nr 15 (droga publiczna należąca do Gminy Lubiszyn), przy czym przejezdność na tych dojazdach była zachowana. Kontrola PSP w Kostrzynie nad Odrą w dniu 2.04.2014 r. nie wniosła uwag do stanu technicznego drogi nr 15.

(dowód: akta kontroli str. 16-45)

1.7. W celu zabezpieczenia potencjału produkcji leśnej przed pożarami Nadleśnictwo wybudowało oraz przebudowało drogi przeciwpożarowe nr 11, 12, 20, 31, 43, (częściowo 1,2 km na 2,4 km – droga nr 8 oraz wybudowało zbiornik przeciwpożarowy nr 34,4 wraz z dojazdem.

Ogłędziny z dnia 5 września 2016 r. w trakcie kontroli NIK wykazały, że wyremontowane drogi przeciwpożarowe nr 11, 12, 20 oraz 31 posiadały nawierzchnię z tłuczni kamienno-żwirowego, były prawidłowo oznakowane i spełniały wymogi § 7 rozporządzenia ws. zabezpieczenia p.poż. lasów. Droga nr 9 o szerokości ok. 3,5 m i szerokości poboczy ok. 1 m po obu stronach, gruntowa (nieutwardzona) z licznymi ubytkami powierzchni, koleinami i brakiem mijanek. Długość drogi wg mapy wynosiła 5,3 km. Stan drogi został określony jako zły, droga była oznakowana.

Nadleśniczy wyjaśnił: *Działki ewidencyjne stanowiące dojazd pożarowy nr 9 zostały wpisane do rejestru gruntów Nadleśnictwa w 2011 r. Wykonanie projektu na modernizację dojazdu pożarowego zaplanowane jest na rok 2017, a prace związane z jego przebudową przeprowadzone zostaną w latach kolejnych.*

Odległości pomiędzy dowolnym punktem położonym w lesie a najbliższą drogą wykorzystywaną jako dojazdy pożarowe według stanu na 31 grudnia 2015 r. nie przekraczały 750 m tj. zgodnie z § 8 pkt 1 *rozporządzenia ws. zabezpieczenia p.poż. lasów.*

(dowód: akta kontroli str. 16-45, 502-507, 520)

1.8. Na koniec 2015 r., spośród 52 km dojazdów pożarowych będących w zarządzie Nadleśnictwa stan techniczny 23% dojazdów oceniono jako zły, natomiast 77% jako stan średni/dobry¹⁷ (w tym wszystkie dojazdy objęte przebudową lub remontem w badanym okresie).

W PUL na lata 2006-2015 przyjęto, że sieć dojazdów oraz punktów czerpania wody spełniała wymogi określone w rozporządzeniu w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków i terenów oraz rozporządzenia ws. zabezpieczenia p.poż. lasów. W 2013 r. z uwagi na niski poziom wody zlikwidowany został punkt czerpania wody nr 34/4 w leśnictwie Chłopy. Wybudowany został nowy punkt czerpania wody wraz

¹⁷ Nomenklatura zgodna z zarządzeniem nr 57 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 3 sierpnia 2015 r. w sprawie wprowadzenia „Instrukcji wyznaczania docelowej sieci drogowej nadleśnictwa”. (OF.011.3.2015).

z dojazdem przeciwpożarowym w leśnictwie Nowogródek. Nadleśnictwo spełniło wymogi określone w rozporządzeniu w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków i terenów. W 2014 r. w leśnictwie Chłopowo wybudowano dojazd przeciwpożarowy nr 43, m.in. w celu ułatwienia dojazdu do nowo założonych upraw.
(dowód: akta kontroli str. 122-124, 131-132, 140, 582-583)

Nadzór nad pracami remontowo-budowlanymi infrastruktury należał do zadań Inżyniera Nadzoru. Zadania poszczególnych komórek zawarto w regulaminie organizacyjnym Nadleśnictwa, natomiast obowiązki poszczególnych pracowników określono w zakresach czynności.

(dowód: akta kontroli str. 479)

1.9. Przed realizacją zadań Nadleśnictwo dokonało analiz, stwierdzając:

- zasadność ujęcia w planie inwestycyjnym zadania budowy lub przebudowy dróg przeciwpożarowych. W uzasadnieniu budowy drogi leśnej przeciwpożarowej nr 11 o długości 1.690 m o nawierzchni utwardzonej podano, że przyczyni się do dojazdu do punktu czerpania wody, szybszego i bezpieczniejszego dojazdu do ewentualnych pożarów, zwiększenia bezpieczeństwa i płynności ruchu podczas wywozu drewna oraz prac leśnych związanych z hodowlą lasu. Analogiczne uzasadnienie wniesiono do innych inwestycji drogowych związanych z zabezpieczeniem przeciwpożarowym.
- zasadność ujęcia w planie inwestycyjnym zadania „Budowa zbiornika wodnego do celów ochrony przeciwpożarowej – leśnictwo Nowogródek”. Budowa przyczyni się do zwiększenia bezpieczeństwa pożarowego terenów leśnych, dla których projektowany zbiornik wodny będzie źródłem wody do celów gaśniczych oraz zapewni faunie leśnej dostęp do wody pitnej w okresie suszy.

(dowód: akta kontroli str. 211-216, 218-235)

Nadleśniczy wyjaśnił: *W latach 2013-2015 Nadleśnictwo wybudowało /zmodernizowało 7 dojazdów pożarowych (nr 11, nr 12, nr 20, nr 31, nr 43, część nr 8 o długości 1,2 km, dojazd do PCW 34/4). Celowość realizacji przedmiotowych zadań określona została w PUL na lata 2006-2015, mówiącego o sieci dojazdów pożarowych i obowiązku utrzymania ich w stałej sprawności. Nadleśnictwo zobligowane jest do przestrzegania i wykonywania tych zadań. Kolejność ich realizacji związana jest przede wszystkim ze stanem faktycznym przedmiotowych obiektów oraz możliwościami finansowymi jednostki. Wymienione dojazdy pożarowe posiadały wcześniej nawierzchnię gruntową. Zły stan techniczny przyczyniał się do wydłużonego czasu dotarcia do miejsca zdarzenia. Przeprowadzanie akcji gaśniczych utrudnione było w związku z brakiem zachowanych parametrów tj. szerokość, nośność dróg, oraz ilość i szerokość mijanek, co stanowiło kolejną wadę tych dróg i utrudniało poruszanie się kilku, czy nawet kilkunastu zastępów PSP. Obecne jednostki Państwowej oraz OSP dysponują coraz to nowszymi pojazdami, które nie są w pełni przystosowane do jazdy w trudnych warunkach terenowych, jakimi są typowe drogi leśne, gruntowe. Dzięki modernizacji dojazdów pożarowych czas dojazdu do miejsca zdarzenia został skrócony do minimum, a same akcje gaśnicze mogą być przeprowadzane znacznie sprawniej i bezpiecznie. Wszystkie budowane dojazdy pożarowe spełniają wymagania rozporządzenia.*

(dowód: akta kontroli str. 252)

1.10. W badanych latach Nadleśnictwo złożyło 2 wnioski celem pozyskania środków zewnętrznych służących realizacji zadań związanych z wprowadzaniem instrumentów zapobiegawczych. Nadleśnictwo pozyskiwało środki zewnętrzne na realizację zadania, uzyskując informacje m.in. z Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Szczecinie¹⁸, spotkań konsultacyjnych oraz internetu.

¹⁸ Dalej: RDLP

W badanym okresie Nadleśnictwo nie wnioskowało o środki zewnętrzne związane z odtwarzaniem potencjału produkcji leśnej zniszczonego przez katastrofy, a skutki takich zdarzeń, które wystąpiły w 2014 r. usunięto we własnym zakresie (opis pkt. 1.3. niniejszego wystąpienia).

W ramach Programu¹⁹ w zakresie osi 2 *Poprawa środowiska naturalnego i obszarów wiejskich*, działania 226 *Odtwarzanie potencjału produkcji leśnej zniszczonego przez katastrofy oraz wprowadzanie instrumentów zapobiegawczych*, schematu II *Wprowadzanie elementów zapobiegawczych na terenach zaliczonych do dwóch najwyższych kategorii zagrożenia pożarowego*, Nadleśnictwo uzyskało pomoc finansową na realizację zadania pn. „Wzmocnienie systemu ochrony przeciwpożarowej poprzez budowę dróg leśnych przeciwpożarowych nr 11 i 12 w leśnictwie Smoliny oraz przebudowę dojazdu pożarowego nr 31 w leśnictwach Dyszno i Różańsko”. Nadleśnictwo 28.04.2014 r. zawarło z Agencją Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa²⁰ umowę na realizację tego zadania.

W 2014 r. Nadleśnictwo złożyło wniosek o dofinansowanie projektu w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007-2013 (RPOWZ) „Wzmocnienie systemu ochrony przeciwpożarowej w Nadleśnictwie na zakup samochodu patrolowo-gaśniczego do celów przeciwpożarowych”. Nadleśnictwo wykonało studium wykonalności dla tego projektu, którego koszt wyniósł 6.150,00 zł. Uzasadnieniem złożonego wniosku było m.in. duże zagęszczenie lasów i jezior na zarządzanym terenie, które wymaga zwiększonych nakładów na bezpieczeństwo mieszkańców i turystów, przy jednoczesnym ograniczeniu możliwości inwestycyjnych ze strony Nadleśnictwa, uniemożliwiających zakup samochodu patrolowo-gaśniczego z modułem gaśniczym. Posiadanie samochodu miało przyczynić się wg. Nadleśnictwa do zapobiegania w powstawaniu większych szkód pożarowych w lasach. Działający w imieniu Instytucji Zarządzającej RPOWZ Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego negatywnie ocenił wniosek uzasadniając m.in. nie spełnieniem poprawności metodologii przeprowadzonych analiz (finansowej i ekonomicznej).

Samochód został zakupiony środkami własnymi Nadleśnictwa w wysokości 146.078,25 zł.

(dowód: akta kontroli str. 47, 240, 537-539, 545-558, 559-578)

1.11. W 16 szkoleniach (m.in. w zakresie zamówień publicznych, pozyskiwania środków zewnętrznych w latach 2014-2020, melioracje wodne oraz budowa i utrzymanie dróg leśnych, dotacje na projekty „Mała retencja nizinna i Poligony”, utrzymanie i odbiór dróg leśnych, zasady utrzymania dróg leśnych i melioracji wodnych, możliwości finansowania, ze środków zewnętrznych, przedsięwzięć LP), wzięło udział łącznie 25 pracowników Nadleśnictwa. W Nadleśnictwie nie wyznaczono odrębnej komórki organizacyjnej w zakresie pozyskiwania środków zewnętrznych. Prowadzenie spraw związanych z planowaniem i realizacją projektów współfinansowanych ze źródeł zewnętrznych, należały do działu Gospodarki Leśnej.

(dowód: akta kontroli str. 245-246, 472-480)

1.12. W badanym okresie Nadleśnictwo zrealizowało następujące zadania związane z działaniami zapobiegawczymi:

- 4 zadania (6 dróg) związane z budową lub przebudową dróg przeciwpożarowych oraz budową 1 zbiornika przeciwpożarowego wraz z dojazdem,
- budowa 2 dróg przeciwpożarowych: drogi nr 11 i nr 12 w leśnictwie Smoliny (pakiet A), oraz budowa drogi przeciwpożarowej nr 31 w leśnictwie Dyszno i Różańsko (pakiet B). Zadanie współfinansowane przy udziale środków Unii Europejskiej

¹⁹ Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 stanowiący załącznik do obwieszczenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 12 października 2007 r. w sprawie Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (M.P. Nr 94, poz. 1035 ze zm.).

²⁰ Dalej: ARiMR

w ramach działania „Odtwarzanie potencjału produkcji leśnej zniszczonego przez katastrofy oraz wprowadzenie instrumentów zapobiegawczych” – PROW na lata 2007-2013. Wartość zrealizowanego zadania wyniosła 1.764.257,75 zł brutto, 1.434.402,55 zł netto,

Pomoc ze strony ARiMR wyniosła 1.419.388,00 zł i stanowiła 100% kosztów kwalifikowalnych. Środki własne Nadleśnictwa wyniosły 15.014,55 zł netto,

- przebudowa dojazdu pożarowego nr 20 w leśnictwie Pszczelnik. Wartość zrealizowanego zadania wyniosła 964.366,73 zł brutto, 784.052,48 zł netto – Nadleśnictwo sfinansowało ze środków FL 774.074,98 zł oraz z środków własnych 9.977,50 zł netto,

- budowa leśnej drogi przeciwpożarowej nr 43 w leśnictwie Chłopowo. Wartość zrealizowanego zadania wyniosła 512.768,20 zł brutto, 417.468,50 zł netto i była sfinansowana ze środków FL (417.468,50 zł),

- budowa dojazdu przeciwpożarowego nr 8 w leśnictwie Chłopy (częściowe). Wartość zrealizowanego zadania wyniosła 480.740,33 zł brutto, 391.572,73 zł netto i była sfinansowana ze środków własnych Nadleśnictwa,

- budowa zbiornika przeciwpożarowego w leśnictwie Nowogródek wraz z dojazdem. Wartość zrealizowanego zadania wyniosła 181.489,49 zł brutto, 147.581,41 zł netto i była sfinansowana ze środków Nadleśnictwa.

Łączna wartość inwestycji wyniosła 3.175.077,67 zł netto, z czego 1.419.388,00 zł pochodziło z dofinansowania z PROW, 564.146,19 zł pochodziło ze środków własnych Nadleśnictwa i 1.191.543,48 zł ze środków FL.

(dowód: akta kontroli str. 210)

1.13. Nadleśnictwo przeprowadziło łącznie 8 postępowań przetargowych związanych z wprowadzeniem instrumentów zapobiegawczych (ochroną przeciwpożarową), z tego 5 postępowań dotyczących budowy lub remontów dróg dojazdowych i zbiornika wodnego przeciwpożarowego, 2 postępowania na utrzymanie dróg leśnych (w tym dróg przeciwpożarowych) oraz postępowanie na zakup samochodu patrolowo-gaśniczego do celów przeciwpożarowych.

(dowód: akta kontroli str. 46)

1.14. Do przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, zarządzeniem²¹ Nadleśniczego powołana została komisja przetargowa. Określono także:

- regulamin pracy komisji przetargowej zawierający m.in. prawa i obowiązki członków, tryb pracy komisji, sposób dokumentowania przebiegu postępowania, zasady wyboru oferty najkorzystniejszej- instrukcję postępowania przy udzielaniu zamówień na dostawy, usługi i roboty budowlane w Nadleśnictwie, która zawierała zasady ustalania wartości zamówienia oraz organizację i planowanie zamówień.

Kontrolą prawidłowości postępowań w sprawie zamówień publicznych objęto:

- 1) przetarg nieograniczony na roboty budowlane dróg przeciwpożarowych: Pakiet A – drogi nr 11 i 12 w Leśnictwie Smoliny, Pakiet B – droga nr 31 w Leśnictwie Dyszno.
- 2) przetarg nieograniczony na przebudowę dojazdu pożarowego nr 20 w Leśnictwie Pszczelnik.

Analiza tych postępowań (przeprowadzonych przed sierpniem 2014 r.) wykazała, że 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 z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²² (Pzp), mających wpływ na

²¹ Nr 7/2013 z dnia 18.03.2013 r.

²² Dz. U. z 2015 r. poz. 2164, ze zm.

wynik postępowania. Postępowania w zakresie wyboru wykonawców realizacji zadań przeprowadzono w trybie przetargu nieograniczonego – art. 39 Pzp, przy zachowaniu zasad określonych w art. 7 ustawy, tj. zasady uczciwej konkurencji. Do wyników przeprowadzonych czynności wykonawcy nie wnosili żadnych zastrzeżeń. Nadleśniczy wyjaśnił, że od momentu wejścia w życie ustawy z dnia 28 sierpnia 2014 r. o zmianie ustawy Prawo zamówień publicznych, Zamawiający wprowadził kryteria poza cenowe.

(dowód: akta kontroli str. 149-164, 335-355, 544)

1.15. Nadleśnictwo przed przystąpieniem do realizacji zadań uzyskało wymagane decyzje tj.:

- 7 decyzji o warunkach zabudowy²³ na przebudowę lub budowę 7 dróg przeciwpożarowych oraz budowy 1 zbiornika wodnego wraz z dojazdem do celów ochrony przeciwpożarowej.
- decyzję²⁴ Starosty Myśliborskiego, udzielającą pozwolenia wodnoprawnego na wykonanie zbiornika wodnego do celów p.poż.
- 7 decyzji zatwierdzających projekty budowlane oraz udzielające pozwoleń na budowę²⁵, tj. decyzji, o których mowa w art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane²⁶. Nadleśnictwo wystosowało do Powiatowych Inspektorów Nadzoru Budowlanego zawiadomień o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót budowlanych (wymaganych art. 41 pkt 4 ustawy Prawo budowlane).

(dowód: akta kontroli str. 49-82, 85-97, 100-106, 109-117, 430, 433, 435)

1.16. W umowie ARiMR z dnia 28 kwietnia 2014 r.²⁷ o przyznanie pomocy na zadanie określone jako wzmocnienie systemu ochrony przeciwpożarowej poprzez budowę dróg leśnych przeciwpożarowych nr 11 i 12 w leśnictwie Smoliny oraz przebudowę dojazdu pożarowego nr 31 w leśnictwie Dyszno i Różańsko, zobowiązania Nadleśnictwa przyjęto m.in. jako:

- budowa drogi leśnej przeciwpożarowej nr 11 i nr 12 z poboczami i mijankami łącznie z wykonaniem rowów odwodnieniowych i robót wykończeniowych (dalej zadanie A),
- przebudowa dojazdu pożarowego nr 31 (odcinek a i odcinek b) łącznie z mijankami i rowami wraz z wykonaniem poboczny (zadanie B),
- złożenie wniosku o płatność po zakończeniu realizacji całości operacji – w terminie od dnia 1 lipca 2014 r. do dnia 31 lipca 2014 r.

Zobowiązania Nadleśnictwa dotyczyły także przedłożenia do ARiMR dokumentacji z przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na zadanie. Zaplanowana wartość dofinansowania zadania wynosiła 1.435.203,00 zł (nie więcej niż 100% poniesionych kosztów kwalifikowalnych).

Nadleśnictwo zrealizowało projekt zgodnie z warunkami umowy, zadania zrealizowano i rozliczono w terminie.

(dowód: akta kontroli str. 169-199)

1.17. Wydatkowanie środków nastąpiło zgodnie z warunkami umowy o dofinansowanie, spełniony został wymóg kwalifikowalności. Poniesiono łącznie koszty kwalifikowalne w wysokości 1.419.388,00 zł:

- Pakiet A (budowa drogi przeciwpożarowej nr 11 i nr 12 w Leśnictwie Smoliny): koszt inwestycji (droga nr 11) – 388.265,10 zł netto (477.545,12 zł brutto), z tego

²³ RIT.6730.54.2012.MK – Wójt Gminy Lubiszyn, Nr 2/2013 - Burmistrz Dębna, RIT.6730.90.2011.MK – Wójt Gminy Lubiszyn, 3/2013 – Burmistrz Dębna, Nr 22/11 – Wójt Gminy Nowogródek Pom., Nr 25/11 – Wójt Gminy Nowogródek Pom., GKB.6730.89.2013.GK – Burmistrz Miasta i Gminy Myślibórz,

²⁴ Znak: BOŚ.6341.125.2011.

²⁵ Nr: 63/13 – Starosta Gorzowski, 73/2013 – Starosta Myśliborski, 231/12 - Starosta Gorzowski, 114/2013 – Starosta Myśliborski, 259/2012 – Starosta Myśliborski, 22/2012 – Starosta Myśliborski, 128/2014 – Starosta Myśliborski.

²⁶ Dz. U. z 2016 r. poz. 290, ze zm.

²⁷ Umowa przyznania pomocy nr 01695-69150-OR0400011/13

378.524,00 środki PROW oraz 9.741,10 zł środki własne Nadleśnictwa, koszt inwestycji (droga nr 12) – 118.639,65 zł netto (145.908,16 zł brutto), z tego 114.508,00 zł środki PROW oraz 4.131,65 zł środki własne Nadleśnictwa,
- Pakiet B (przebudowa dojazdu pożarowego nr 31, Leśnictwo Dyszno i Leśnictwo Różańsko): koszt inwestycji – 927.497,80 zł netto (1.140.804,47 zł brutto), z tego 926.356,00 zł środki PROW oraz 1.141,80 zł środki Nadleśnictwa.
Całkowity koszt zadania wyniósł (1.764.257,75 brutto) 1.434.402,55 zł netto.
Koszty niekwalifikowalne w łącznej wysokości 15.014,55 zł netto zostały sfinansowane ze środków własnych Nadleśnictwa w tym m.in. koszty projektu, sprawowania nadzoru inwestorskiego, opłaty skarbowe.

(dowód: akta kontroli str. 210)

1.18. Postanowienia umów z wykonawcami robót budowlanych (2 umowy z dnia 14.06.2013 r. i 1 umowa z dnia 09.01.2014 r.) były zgodne z przedmiotem zamówienia opisanym w SIWZ oraz z zobowiązaniami zawartymi w ofertach. Umowy zabezpieczały interesy Nadleśnictwa poprzez ujęcie w nich m.in. postanowień o odpowiedzialności wykonawców za niedotrzymanie terminu wykonania przedmiotu umowy, za zwłokę w usunięciu wad stwierdzonych przy odbiorze końcowym lub w okresie gwarancji, za odstąpienie od umowy z przyczyn zależnych od wykonawcy. Okres gwarancyjny został ustalony na 36 miesięcy od dnia dokonania odbioru końcowego przedmiotu umowy. W ramach gwarancji wykonawcy przedłożyli ubezpieczenia należytego wykonania kontraktu, ubezpieczenie właściwego usunięcia wad i usterek oraz od odpowiedzialności cywilnej na sumę nie mniejszą niż 300 tys. zł.

W „Wytycznych prowadzenia robót drogowych w lasach” wprowadzonych zarządzeniem Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 19 marca 2014 r.²⁸, przyjęto że zaleca się, aby w przypadku przebudowy i budowy drogi leśnej okres gwarancyjny nie był krótszy niż 4 lata.

W sprawie ustalenia 36 miesięcznego okresu gwarancyjnego w badanych umowach Nadleśniczy wyjaśnił: *Nadleśnictwo jako Zamawiający w postępowaniach przetargowych wszczętych do 2014 r.(przedmiotowe drogi nr 11, 12, 31, 20 – postępowania wszczęte w 2013 r.), stosowało w robotach budowlanych okresy gwarancyjne 36 m-czne. Od momentu wprowadzenia Wytycznych prowadzenia robót drogowych w lasach, okresy gwarancyjne jakie są wymagane wynoszą minimum 48 miesięcy (droga nr 8 – postępowanie wszczęte w 2015 r. okres gwarancji wynosi 57 miesięcy.*

(dowód: akta kontroli str. 290-334, 540-544)

1.19. Przedmioty zamówienia zostały wykonane. Nadleśnictwo dokonało odbioru końcowego wykonanych zadań w dniu 29.08.2013 r. (droga nr 11 i nr 12), 19.09.2013 r. (droga nr 31) oraz 16.06.2014 r. (droga nr 20). Budowa dróg przeciwpożarowych nr 11, 12 i 31 oraz przebudowa dojazdu pożarowego nr 20 zostały wykonane z zachowaniem przepisów rozporządzenia ws. zabezpieczenia p.poż. lasów. Wykonawcy przedstawili opinie na temat jakości zastosowanego do budowy kruszywa. Nadleśnictwo powiadomiło Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Myśliborzu o zakończeniu budowy wszystkich badanych inwestycji oraz uzyskano zgodę na użytkowanie wybudowanych obiektów. Płatności dla wykonawców zrealizowano w terminach określonych w umowach: 600.895,28 zł i 1.123.752,97 zł, 944.117,23 zł (brutto).

(dowód: akta kontroli str. 262-269, 270-289, 291, 306, 364-372, 431,435-439)

1.20. Przeprowadzone inwestycje były zgodne ze wskazaniami PUL na lata 2006-2015 w tym z planem ochrony przeciwpożarowej uzgodnionym z Lubuskim

²⁸ Zarządzenie nr 16 z dnia 19 marca 2014 r. w sprawie dopuszczenia do wykorzystania w jednostkach organizacyjnych Lasów Państwowych „Wytycznych prowadzenia robót drogowych w lasach”.

Komendantem PSP w Gorzowie Wilk. w dniu 29.06.2006 r. oraz z Zachodniopomorskim Komendantem PSP w Szczecinie w dniu 17.08.2006r.

W sprawie budowy zbiornika wodnego do celów ochrony przeciwpożarowej na działce nr 706 obręb Trzcinna, Gmina Nowogródek Pomorski, pomimo, że w PUL stwierdzono, że sieć punktów czerpania wody spełnia wymogi rozporządzenia w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków i terenów, Nadleśniczy wyjaśnił, że *zbiornik wodny do celów przeciwpożarowych został wybudowany na potrzeby zapewnienia dostępu do wody w okresie wysokiego zagrożenia pożarowego. Ujęty w planie ochrony przeciwpożarowej z 2006 r. punkt czerpania wody nr 34/4 w leśnictwie Chłopiny (przy oddziale 304) okazał się zbyt mało wydajny – szczególnie w okresie wysokiego zagrożenia pożarowego, z uwagi na obniżenie się poziomu wód. Wobec powyższego punkt czerpania wody w leśnictwie Chłopiny został zlikwidowany, a jego miejsce zastąpił nowo wybudowany zbiornik w leśnictwie Nowogródek, zapewniając ciągły dostęp do wody do celów przeciwpożarowych i jednocześnie spełniając wymagania określone w Rozporządzeniu z dnia 21 kwietnia 2006 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów.*

(dowód: akta kontroli str. 122-127, 131-132, 165)

1.21. Nadleśnictwo po wykonaniu zadań przeprowadziło końcowe odbiory robót:

- w protokole z odbioru robót dróg nr 11 i nr 12 z 8.08.2013 r. komisja stwierdziła miejscowe występowanie niedostatecznego doziarnienia górnej warstwy nawierzchni oraz na odległości od 1,310 km do końca drogi 1,694 km stwierdziła niewłaściwe spadki nawierzchni pobocza (droga nr 11). Usunięcie usterek ustalono do 22.08.2013 r. W dniu 29.08.2013 r. protokołem odbioru końcowego stwierdzono, że roboty zostały wykonane pod względem technicznym w sposób właściwy, a usterki usunięte (kar nie naliczono - usterki usunięte w terminie). Wykonawca wystawił kartę gwarancyjną o terminie gwarancyjnym 36 miesięcznym.

- w protokole z końcowego odbioru robót przebudowy drogi przeciwpożarowej nr 31 z dnia 19.09.2013 r. komisja stwierdziła, że roboty budowlane zostały wykonane pod względem technicznym w sposób właściwy. Wykonawca wystawił kartę gwarancyjną o terminie gwarancyjnym 36 miesięcznym.

- w protokole z końcowego odbioru robót drogi p.poż. nr 20 z dnia 16.06.2014 r. komisja stwierdziła, że roboty budowlane budowy drogi zostały wykonane pod względem technicznym w sposób właściwy.

(dowód: akta kontroli str. 262-269, 270-275)

1.22. Nadleśnictwo prowadziło wyodrębnioną ewidencję środków finansowych otrzymanych z ARiMR na realizację zadań oraz wydatków dokonywanych z tych środków. Wydatki środków z Funduszu Leśnego zostały ujęte w Planach Finansowych Nadleśnictwa na kolejne lata kontrolowanego okresu.

Zasady prowadzenia ewidencji księgowej w zakresie realizowanych zadań zostały uregulowane w Polityce Rachunkowości ustalonej zarządzeniem²⁹ Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 4 grudnia 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 363, 375-396)

1.23. Dokumenty księgowe związane z realizacją badanych zadań zostały prawidłowo i rzetelnie zaewidencjonowane, zgodnie z art. 20 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³⁰ oraz zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 6 grudnia 1994 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej w Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasy Państwowe³¹. Nadleśnictwo dokonało zapłaty za wykonane zadania w terminach i na zasadach

²⁹ Nr 87. Zasady (Polityka) Rachunkowości Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe.

³⁰ Dz.U. z 2016 r. poz. 1047.

³¹ Dz.U. Nr 134, poz. 692.

zgodnie z umowami z wykonawcami. 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. Dane wykazane w zestawieniach za badany okres były zgodne z ewidencją księgową.

Weksle niepełne (in blanco) na zabezpieczenie wykonania umów zawartych z ARiMR, zostały ujęte w ewidencji na kontach pozabilansowych oraz wykazane w załączniku do bilansu w wykazie zobowiązań warunkowych (w tym udzielonych przez jednostkę gwarancji i poręczeń), tj. informacji dodatkowej do sprawozdania finansowego Nadleśnictwa.

(dowód: akta kontroli str. 358-362, 364-372, 510-518)

1.24. W Nadleśnictwie, w badanym okresie ARiMR – Oddział Regionalny Lubuski przeprowadził 2 kontrole sprawdzające wykonania umów na dofinansowanie projektów w ramach PROW na lata 2007-2013. Kontrole te nie wniosły uwag i nie stwierdziły nieprawidłowości w badanym zakresie.

Nie było innych kontroli realizacji zadań w zakresie odtwarzania potencjału produkcji leśnej.

(dowód: akta kontroli str. 141-147)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Nadleśnictwa w zbadanym zakresie.

2. Osiągnięte efekty podejmowanych działań

Opis stanu
faktycznego

2.1. Na koniec 2015 r. stan 23% dojazdów pożarowych oceniany był jako zły. Spośród 52 km dojazdów pożarowych na koniec 2015 r. 21% dojazdów nie posiadało mijanek, a 43% nie spełniało parametrów dotyczących szerokości jezdni (co najmniej 3 m) lub skrajnej (odstęp między koronami drzew co najmniej 6 m, zachowany do wysokości 4 m od nawierzchni jezdni)³².

(dowód: akta kontroli str. 240, 244)

Nadleśniczy wyjaśnił: *Wraz z utworzeniem Nadleśnictwa w 1995 r., z części gruntów Nadleśnictwa Myślibórz, zostały przejęte również drogi, będące dojazdami pożarowymi o złym lub średnim stanie nawierzchni. Od tej daty Nadleśnictwo sukcesywnie modernizuje dojazdy pożarowe określone w PUL, jednakże tempo tych prac jest uzależnione od możliwości finansowych Nadleśnictwa. Stan dojazdów pożarowych nr 6,9,24,26, i 40 został określony jako „zły” (zgodnie z zarządzeniem DGLP nr 57 z dnia 03.08.2015 r.) z uwagi na zbyt małą szerokość, brak mijanek i nawierzchnię gruntową nieutwardzoną. Dojazd pożarowy nr 40 posiada nawierzchnię asfaltową. Dojazdy pożarowe nr 6 i 26 zostały przejęte w roku 2013 wraz z gruntami leśnymi od Nadleśnictwa Dębno. W roku 2014 zostały one uwzględnione w czteroletnim planie nakładów na środki trwałe w budowie na lata 2015 – 2018. Dojazdy pożarowe o nr 24 i 40 w większości swojego przebiegu są drogami obcej własności (gminy lub powiatu), a w zarządzie Nadleśnictwa znajdują się krótkie ich odcinki, których remont lub modernizacja nie znajduje merytorycznego i ekonomicznego uzasadnienia. Według nowego PUL na lata 2016 – 2025 Nadleśnictwo zostało zakwalifikowane do III kategorii zagrożenia pożarowego lasów, co skutkuje m.in. zmniejszeniem liczby dojazdów pożarowych*

³² Zgodnie z § 7 ust. 2 rozporządzenia ws. zabezpieczenia p.poż. lasów parametry te dotyczą dróg budowanych lub przebudowywanych. Obszar potencjalnego oddziaływania, w związku z zachowaniem parametrów dotyczących gęstości sieci stanowił ok. 70% powierzchni lasów.

w stosunku do PUL na lata 2006 – 2015. Dojazdy pożarowe nr 6, 24, 26 i 40 nie są ujęte w nowym planie ochrony przeciwpożarowej.

Nadleśnictwo w PUL na lata 2016-2025 planuje zmodernizować dojazdy pożarowe o łącznej długości 13,9 km. Szacowany koszt tych zadań wyniesie ok. 4.865 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 519-520, 582-583)

2.2. W toku kontroli nie stwierdzono, aby Nadleśnictwo poniosło koszty działań, które zostały zaniechane i okazały się nieskuteczne.

(dowód: akta kontroli str. 440-443)

2.3. W wyniku realizacji w okresie objętym kontrolą 5 projektów – polegających na przebudowie 7 dróg leśnych oraz dostosowaniu ich parametrów do wymagań określonych w § 7 ust. 2 rozporządzenia ws. zabezpieczenia p.poż. lasów i warunków podpisanej umowy przyznania pomocy w ramach PROW na lata 2007-2013 – osiągnięto zamierzone cele, a określone w umowie przyznania pomocy mierniki rzeczowe zostały zrealizowane. Łącznie przebudowano 9,50 km dróg leśnych wyznaczonych jako dojazdy pożarowe³³ oraz zbiornik wodny do celów przeciwpożarowych. Łączny obszar oddziaływania zrealizowanych zadań wyniósł 2.649 ha (nie obejmował lasów prywatnych).

Analizując stopień realizacji ujętych w planie finansowo-gospodarczym w latach 2013-2015 zadań, stwierdzono częściowy brak realizacji planu oraz wykonanie ponad plan niektórych zadań. Spowodowane to było przede wszystkim warunkami panującym w okresie realizacji planu oraz specyfiką kosztów ochrony lasu.

Nadleśnictwo łącznie w latach 2013-2015 zrealizowało plan hodowli lasu (odnowienia i zalesienia, poprawki i uzupełnienia, pielęgnowanie lasu, melioracje agrotechniczne) w 100% (plan ogółem w 3 badanych latach: 2.671.033,68 zł, wykonanie: 2.672.857,67 zł), przy czym wykonanie niektórych zabiegów było większe od planowanych w danym roku gospodarczym. I tak np. Nadleśnictwo:

- w 2015 r. wykonało poprawki i uzupełnienia na powierzchni 4,02 ha przy zaplanowaniu 3,25 ha. Przekroczenia wykonania planu wynikało ze zwiększonych potrzeb w tym zakresie spowodowane suszą w roku gospodarczym 2015.
- w 2015 r. wykonało melioracje agrotechniczne na powierzchni 114,00 ha, tj. większej jak zakładał plan, który wynosił w tym okresie 104,58 ha, oraz przy realizacji planu finansowego na te zadania na poziomie 94,5% (plan: 120.723,56 zł, wykonanie: 114.073,48 zł).
- w 2013 r. poddało pielęgnowaniu 98,6% zaplanowanej powierzchni lasów (plan: 755,66 ha, wykonanie: 744,81 ha), przy realizacji planu finansowego związanego z tymi działaniami na poziomie 97,4% (plan: 421.133,61 zł, wykonanie: 410.277,69 zł). Niepełne wykonanie zadań rzeczowych w stosunku do planu spowodowane było suszą wczesno-wiosenną, która spowodowała przyhamowanie wzrostu chwastów, co skutkowało zmniejszeniem konieczności przeprowadzania zabiegów pielęgnacyjnych.
- Nadleśnictwo w latach 2013-2015 wydatkowało 98,4% zaplanowanych środków finansowych przeznaczonych na ochronę lasu, w tym w 2013 r. - plan: 403.678,22 zł, wykonanie: 409.497,35 zł, w 2014 r. - plan: 366.774,36 zł, wykonanie: 356.766,02 zł, w 2015 r. – plan: 288.320,13 zł, wykonanie: 275.576,00 zł.

Nadleśniczy wyjaśnił, że nieznacznie niższa realizacja planu była spowodowana zmiennymi (nieprzewidywalnymi) warunkami atmosferycznymi w tym okresie.

(dowód: akta kontroli str. 240-244, 445)

³³ Długość przebudowanych dróg leśnych pożarowych w: Leśnictwie Smoliny: 2,25 km, Leśnictwie Dyszno 2,61 km, Leśnictwie Pszczelnik: 2,35 km, Leśnictwie Nowogródek 0,4 km, Leśnictwo Chłopowo 0,7 km, Leśnictwo Chłopy 1,2 km

2.5. W latach 2013-2015 zmniejszeniu uległa powierzchnia występowania uszkodzeń powodowanych przez zwierzynę płową, w szczególności przez jeleniowate (z 134,14 ha w 2013 r. do 81,74 ha w 2015 r.), szkodniki pierwotne: piędzik przedzimek i inne miernikowce z 53,58 ha w 2013 r. do 11,22 ha w 2014 r. oraz szkodniki wtórne (czteroooczek świerkowiec, kornik drukarz, rytownik pospolity) z 18,09 ha w 2013 r. do 0,1 ha w 2015 r.

Zaobserwowano zwiększenie powierzchni szkód wywołanych przez grzyby patogenne (huby) korzeni (z 72,7 ha w 2013 r. do 406,16 ha w 2015 r.) i czynniki abiotyczne głównie podtopienia i zalania (z 191,81 ha w 2013 r. do 279,11 ha w 2014 r. i braku tego zjawiska w 2015 r.).

W niewielkim stopniu obniżeniu uległa powierzchnia uszkodzeń spowodowana przez pożary (z 0,54 ha w 2013 r. do 0,37 ha w 2015 r.).

Przeciętna wielkość pożaru wyniosła odpowiednio: 0,09 ha, 0,08 ha i 0,04 ha i w porównaniu do wielkości przeciętnej dla RDLP w Szczecinie była wyższa w roku 2013 (0,06 ha), natomiast taka sama w 2014 r. (0,08 ha) i 2015 r. niższa (0,16 ha).

(dowód: akta kontroli str. 239)

2.6. W badanym okresie koszty odnowień i zalesień³⁴ wyniosły odpowiednio 294.592,25 zł, 329.480,01 zł i 336.736,82 zł, a w przeliczeniu na 1 ha powierzchni odnowionej i zalesionej wyniosły w skali roku odpowiednio ok. 20 zł/ha, ok. 23 zł/ha i ok. 24 zł/ha.

Koszt utrzymania 1 km dróg leśnych, zaliczonych jako dojazdy pożarowe, wyniósł: 8,40 zł w 2013 r., 65,28 zł w 2014 r. i 34,26 zł w 2015 r.

Średni koszt przebudowania 1 km dojazdów pożarowych, sfinansowany ze środków zewnętrznych w ramach PROW na lata 2007-2013, wyniósł 291.695,03 zł w latach 2013-2015, będąc niższym od średniego kosztu budowy/przebudowy dróg leśnych w nadleśnictwach podległych RDPL, wynoszącym w okresie objętym kontrolą 350.794,54 zł/km.

(dowód: akta kontroli str. 241, 485-487)

2.7. W celu realizacji zadań w zakresie odtwarzania potencjału produkcji leśnej zniszczonego przez katastrofy oraz wprowadzania instrumentów zapobiegawczych Nadleśnictwo pozyskiwało środki ze źródeł zewnętrznych, w tym z PROW (opisane w punkcie 1.18).

(dowód: akta kontroli str. 290-334)

2.8. Dla wybudowanych/przebudowanych obiektów, poddanych w ramach niniejszej kontroli szczegółowym badaniom, założono książki obiektu budowlanego, o których mowa w art. 64 ust. 1 ustawy Prawo budowlane. Nadleśnictwo zapewniło bezpieczne użytkowanie tych obiektów, dokonując okresowego sprawdzenia ich stanu technicznego (art. 62 ust. 1 ustawy).

(dowód: akta kontroli str. 446-471)

2.9. Szacunkowe wydatki związane z utrzymaniem wszystkich obiektów³⁵ wybudowanych/ przebudowanych w latach 2013-2015 w perspektywie kolejnych pięciu lat 2016-2020 wyniosą ok. 22,4 tys. zł³⁶.

(dowód: akta kontroli str. 485)

2.10. Nadleśniczy wyjaśnił, iż w badanym okresie nie zidentyfikowano utrudnień i ograniczeń podczas realizacji zadań w zakresie wprowadzania instrumentów zapobiegających katastrofom.

³⁴ Bez awansowego przygotowania gleby.

³⁵ 3 drogi przebudowane w ramach projektu współfinansowanego z PROW na lata 2007-2013 oraz jedna droga wykonana ze środków Funduszu Leśnego i środków własnych Nadleśnictwa.

³⁶ Koszty nie uwzględniają amortyzacji i kosztów robót budowlanych stanowiących nie więcej jak 15% ubytków w nawierzchni.

W ocenie Nadleśniczego plan dojazdów pożarowych będzie realizowany sukcesywnie i w przypadku uruchomienia programów pomocowych dedykowanych celom, Nadleśnictwo rozważy w nich udział. Dotyczy to także dostępności środków pochodzących z FL. W przypadku braku możliwości skorzystania ze źródeł zewnętrznych, Nadleśnictwo planuje finansowanie zadania ze środków własnych, co będzie jednak uzależnione od sytuacji ekonomicznej (koniunktura na rynku drzewnym itp.).

(dowód: akta kontroli str. 521, 582-583)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Nadleśnictwa 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 22 września 2016 r.

Kontroler
Wiesław Kaszak
specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
Dyrektor

.....
Podpis

.....
podpis

³⁷ Dz.U. z 2015 r. poz. 1096, ze zm.