



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.013.03.2016

P/16/100

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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 ¹
Kontroler	Sławomir Żudro, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/46/2016 z dnia 30.06.2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Nadleśnictwo Człopa ² , ul. Mickiewicza 9, 78-630 Człopa.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wiesław Kaczmarek, Nadleśniczy Nadleśnictwa Człopa od 1.01.1999 r. (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena³ kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W latach 2013-2015 na terenie Nadleśnictwa nie występowały katastrofy skutkujące zniszczeniami potencjału produkcji leśnej. Nadleśnictwo realizując zadania określone w planach urządzenia lasu prowadziło stałą profilaktykę i monitoring zagrożeń oraz podejmowało działania ochronne, które powodowały ich eliminację albo ograniczenie zasięgu występowania.

Na terenie Nadleśnictwa został zorganizowany system ochrony potencjału produkcji leśnej przed pożarami, którego elementy, takie jak wieża obserwacyjna, baza sprzętu przeciwpożarowego, rozmieszczenie 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.

Nadleśnictwo prawidłowo przygotowało i zrealizowało objęte kontrolą inwestycje, polegające na przebudowie leśnych dróg pożarowych oraz dostawie i posadowieniu zbiornika przeciwpożarowego na wodę. Podjęcie decyzji o ich realizacji wynikało z założeń Planu Urządzenia Lasu i miało na celu zwiększenie bezpieczeństwa lasów.

W toku realizacji inwestycji uzyskano niezbędne decyzje, pozwolenia oraz uzgodnienia. Wykonawcy robót budowlanych zostali wyłonieni zgodnie z procedurami udzielania zamówień publicznych. Badane inwestycje zrealizowano gospodarnie i oszczędnie. Operacje gospodarcze związane z ich realizacją prawidłowo ujęto w ewidencji księgowej Nadleśnictwa.

¹ Dalej: NIK.

² Dalej Nadleśnictwo.

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 Dz.U. Nr 58 poz. 405 ze zm. Dalej: rozporządzenie Ministra Środowiska z 22.03.2006 r.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

1.1. Nadleśnictwo położone jest w województwie zachodniopomorskim, powiecie waleckim, na terenie gmin Człopa i Tuczno, a do końca 2015 r. położone było również w województwie wielkopolskim, powiecie czarnkowsko-trzcianeckim, na terenie gminy Trzcianka. Z dniem 1.01.2016 r. w związku z zarządzeniem Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych⁵, Nadleśnictwo przekazało 128 ha gruntów zlokalizowanych na terenie gminy Trzcianka do Nadleśnictwa Trzcianka.

(dowód: akta kontroli str. 4, 6-10, 18-20)

Znajdująca się od 1.01.2016 r. w zasięgu terytorialnym Nadleśnictwa⁶, powierzchnia gruntów Skarbu Państwa w zarządzie tej jednostki wynosi 19.178,6 ha, w tym powierzchnia lasów - 18.485 ha⁷. W zasięgu terytorialnym Nadleśnictwa znajdowały się lasy właścicieli innych niż Skarb Państwa, o powierzchni 79,7 ha.

W okresie kontrolowanym, Nadleśnictwo nie zarządzało lasami stanowiącymi własność innych pomiotów niż Skarbu Państwa.

W okresie tym lesistość wzrosła z 68,9% do 69,3%, a miąższość drzewostanów⁸ wzrosła z 4.940,6 tys. m³ do 5.121,7 tys. m³ (o 3,6%). Gatunkiem dominującym była sosna, której udział w ogólnej masie drewna na koniec 2015 r. wyniósł 90,7%.

(dowód: akta kontroli str. 4, 16)

W latach 2013-2015 Nadleśnictwo osiągnęło:

- przychody wynoszące odpowiednio: 17.681,4 tys. zł, 18.521,1 tys. zł, 18.594,0 tys. zł,
- koszty działalności wyniosły odpowiednio: 16.499,0 tys. zł, 17.557,1 tys. zł, 18.335,4 tys. zł,
- wynik finansowy netto (zysk) wynoszący odpowiednio: 1.043,5 tys. zł, 914,1 tys. zł i 222,7 tys. zł.

Obowiązkowe obciążenia na rzecz Funduszu Leśnego (dalej: FL) wynosiły odpowiednio: 2.888 tys. zł, 2.946 tys. zł i 2.690,2 tys. zł. W okresie kontrolowanym Nadleśnictwo nie korzystało z dopłat z FL z tytułu wyrównywania niedoborów środków powstających przy realizacji zadań gospodarki leśnej.

(dowód: akta kontroli str. 17)

1.2. W latach 2012 - 2015 na terenie Nadleśnictwa występowały następujące czynniki szkodotwórcze, powodujące występowanie szkód drzewostanu na powierzchni⁹:

- biotyczne, głównie:
 - barczatka sosnowka - 4.671 ha w 2013 r. i 1.149 ha w 2014 r.,
 - przyplaszczek granatek - 901,3 ha w 2013 r.,
 - boreczniki sosnowe - 32 ha w 2013 r., 20,3 ha w 2015 r.,

⁵ Zarządzenie nr 83 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z 29.12.2014 r. w sprawie określenia zasięgu terytorialnego nadleśnictw nadzorowanych przez Regionalną Dyрекcję Lasów Państwowych w Pile (dalej RDLP).

⁶ Zasięg terytorialny od 7.02.1997 r. do 5.06.2013 r. wynosił 27.010 ha (zarządzenie nr 3/97 Dyrektora RDLP z dnia 7 lutego 1997 r. w sprawie granic i nazw obrębów leśnych istniejących w ramach nadleśnictw w RDLP), od 6.06.2013 r. do 31.12.2015 r. - 26.951 ha (zarządzenie nr 52 z dnia 6 czerwca 2013 r. Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych w sprawie określenia i wprowadzenia zmian w zasięgu terytorialnym nadleśnictw: Człopa i Tuczno RDLP), od 1.01.2016 r. - 26.823 ha (ww. zarządzenie nr 83).

⁷ Grunty Skarbu Państwa w zarządzie Nadleśnictwa na koniec 2013 r. - 19.285,6 ha, na koniec 2014 r. i 2015 r. - 19.306,6 ha, w tym lasy odpowiednio: 18.538,3 ha, 18.586,9 ha, 18.604,4 ha.

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

⁹ Wymieniono czynniki szkodotwórcze o powierzchni występowania powyżej 10 ha.

- jeleniowate¹⁰ - 231,3 ha w 2013 r., 310,7 ha w 2014 r., 225,9 ha w 2015 r.,
- gryzonie - 42,6 ha w 2013 r.,
- abiotyczne głównie:
 - podtopienia i zalania - 10,1 ha w 2013 r.
 - niskie i wysokie temperatury - 98 ha w 2014 r.
- grzyby patogeniczne powodujące choroby drzew:
 - zamieranie dębów - 12,3 ha w 2013 r.,
 - opieńkowa zgnilizna korzeni - 11,8 ha w 2013 r.,
 - opadź modrzewiowa - 19,5 ha w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 21-26, 33)

W okresie kontrolowanym, na terenie Nadleśnictwa miało miejsce 5 pożarów pokrywy gleby na powierzchni: 0,75 ha w 2013 r. (2 pożary), 0,01 ha w 2014 r. (1 pożar) i 0,05 ha w 2015 r. (2 pożary). Przyczyna 3 pożarów była nieznana, a 2 pożary zostały spowodowane przez wyładowania atmosferyczne.

(dowód: akta kontroli str. 27-31)

Średnia powierzchnia pożarów w Nadleśnictwie w 2013 r. wynosząca 0,375 ha była wyższa niż średnia powierzchnia pożaru w RDLP wynosząca 0,09 ha, natomiast w latach 2014 -2015 w Nadleśnictwie średnia wyniosła 0,01 ha i 0,025 ha i była niższa niż średnia powierzchnia pożaru w RDLP wynosząca odpowiednio 0,11 ha i 0,16 ha.

(dowód: akta kontroli str. 21-23, 27-32)

W latach 2013-2015 Nadleśnictwo dokonywało szacunków szkód. Występujące czynniki szkodotwórcze (w tym pożary) nie spowodowały uszkodzeń lasów wymagających przedwczesnego wyrębu drzew.

(dowód: akta kontroli str. 34)

Nadleśniczy wyjaśnił, że ww. czynniki nie wywołały strat w drzewostanach. Pożary lasu miały niewielkie rozmiary, ograniczały się do spalania pokrywy gleby i były szybko gaszone. Wymienione zjawiska również nie spowodowały szkód skutkujących koniecznością przedwczesnego wyrębu drzew. Pojedynczo i grupowo występujące wywroty i złomy (użytki przygodne) są w kalkulowane w prowadzenie gospodarki leśnej. Ich średnioroczny rozmiar jest wzięty pod uwagę przy ustalaniu etatu cięć w planie urządzania lasu.

(dowód: akta kontroli str. 37)

1.3.-1.4. W latach 2008-2015 na terenie Nadleśnictwa nie wystąpiły klęski żywiołowe ani szkody wielkopowierzchniowe. W okresie tym Nadleśnictwo nie składało meldunków, o których mowa w § 108 i § 110 Instrukcji Ochrony Lasu¹¹.

(dowód: akta kontroli str. 41, 108)

Nadleśnictwo 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 II – jako położone na terenach zaliczonych do I kategorii zagrożenia pożarowego lasów. Natomiast nie mogło korzystać ze schematu I - na terenie nadleśnictwa nie wystąpiła katastrofa naturalna lub klęska żywiołowa¹².

¹⁰ Liczba jeleniowatych (jelenie, samy i daniela) na terenie Nadleśnictwa wynosiła: 1567 szt. w 2013 r., 1546 szt. w 2014 r., 1607 szt. w 2015 r. (

¹¹ Wprowadzonej zarządzeniem nr 57 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 22 listopada 2011 r.

¹² Załącznik 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.).

1.5. W okresie kontrolowanym, na podstawie analizy informacji o występowaniu czynników szkodliwych, podjęte zostały działania ochronne polegające na:

- opryskach, którymi objęto tereny występowania barczatki sosnowki (4.671 ha w 2013 r. i 487 ha w 2014 r.) oraz piędzika przedzimka i innych miernikowców (18 ha w 2014 r.),
- usuwaniu pojedynczych drzew zasiedlonych przez przyplaszczka granatka (z obszaru 901,27 ha w 2013 r.). Łączna masa pozyskanej grubizny wyniosła 1.449 m³,
- grodzeniu upraw, stosowaniu ochrony chemicznej przed zagryzaniem i palikowaniu, którymi objęto tereny żerowania jeleniowatych (52,01 ha w 2013 r., 26,37 ha w 2014 r., 89,19 ha w 2015 r.),
- zabiegach profilaktycznych w szkółkach leśnych polegających głównie na wyprzedzających zabiegach chemicznych (zaprawianie nasion, opryski siewek) przeciwko chorobom drzew leśnych powodowanych przez grzyby patogeniczne, którymi objęto 1,76 ha w 2013 r., 2,07 ha w 2014 r., 2,92 ha w 2015 r.
- smarowaniu pni preparatem przeciw hubie korzeni - 530,01 ha w 2013 r., 258,83 ha w 2014 r., 336,08 ha w 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 21-24)

Czynnikiem szkodliwym o największej powierzchni występowania była barczatka sosnowka. Podjęcie działań ochronnych było poprzedzone przeprowadzeniem postępowania kwalifikacyjnego przez komisję złożoną z przedstawicieli Nadleśnictwa, Zespołu Ochrony Lasu w Szczecinku¹³ i RDLP, która określała m.in. powierzchnię do zabiegu, pola zabiegowe, rodzaj i dawkę preparatu. Po przeprowadzeniu oprysków, każdorazowo dokonywano oceny ich skuteczności, które wykazywały, że zastosowane zabiegi były skuteczne.

(dowód: akta kontroli str. 45-62)

W sprawie niepodejmowania czynności zapobiegawczych mimo zlokalizowania czynników szkodliwych¹⁴ oraz stosowania zabiegów ochronnych na mniejszej powierzchni niż powierzchnia występowania czynnika szkodliwego¹⁵, Nadleśniczy wyjaśnił, że Nadleśnictwo prowadzi stałą obserwację lasu, pod kątem zagrożeń ze strony czynników biotycznych, abiotycznych i antropogenicznych. Przypadki zlokalizowania któregoś z tych czynników rejestrowano na „Karcie sygnalizacyjnej”, służącej do przygotowania „Kwestionariusza występowania uszkodzeń spowodowanych przez owady, ssaki, ptaki i wykonanych zabiegów ochronnych” (formularz 3), który przekazywano do ZOL w celu m.in.:

- opracowania „Krótkoterminowej prognozy występowania ważniejszych szkodników i chorób infekcyjnych drzew leśnych w Polsce w roku następnym”, wykonywanej przez ZOL,
- opracowania strategii postępowania w tym zakresie przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych,
- objęcia obserwacją i kontrolą danego zjawiska,
- uzyskania pomocy merytorycznej w zakresie rozpoznania sprawcy i określenia metodyki postępowania.

Nadleśniczy podkreślił, że nie każde występowanie czynnika szkodliwego przekładało się na występowanie szkód w drzewostanie. Podjęcie zabiegów ochronnych i profilaktycznych poprzedzone było dalszą obserwacją i kontrolą danego zjawiska. Zabiegi ochronne wykonywano tylko w przypadku zagrożenia

¹³ Dalej: ZOL.

¹⁴ Np. w 2013 r.: borecznika sosnowego, gryzoni, huby sosny, a w 2015 r. - borecznika sosnowego, chrabąszczowatych, piędzika przedzimka i innych miernikowców.

¹⁵ Np. w 2013 r. stwierdzono występowanie mączniaka dębu na 10 ha, a zabiegi ochronne zastosowano na 0,43 ha, w 2014 r. barczatkę sosnowkę zlokalizowano na obszarze 1149 ha a opryskami objęto 487 ha, w 2015 r. stwierdzono osutki sosny na obszarze 3 ha, a działaniem zapobiegawczym objęto 0,81 ha.

znaczących uszkodzeń lasu i zaburzenia jego różnorodnych funkcji. Jeżeli dalsze obserwacje wskazywały na ustąpienie bądź zmniejszenie występowania to odstępowano od zabiegów, bądź ograniczono ich zasięg - dotyczyło to np. borecznika sosnowego odnotowanego w 2013 r., piędzika przedzimka i innych miernikowców w 2015 r., lub chorób takich jak mączniak dębu, gdzie zabiegi ochronne wykonywano na sadzonkach w szkółkach. Wpływ na rozwój niektórych chorób, np. mączniak dębu lub osutki sosny miały niekorzystne warunki atmosferyczne, których poprawa powodowała, że w kolejnych latach choroba nie występowała. W przypadku huby sosny, drzewa porażone tą chorobą wyznaczano do użytkowania rębego. Uszkodzenia spowodowane przez gryzonię w 2013 r. dotyczyły dolnych warstw drzewostanu (podrostry). Ponieważ liczebność gryzoni ma charakter cykliczny, przeciwdziałanie polegało na tworzeniu warunków dla bytowania naturalnych wrogów - ptaków i gryzoni, np. nie wycinaniu drzew dziuplastych, otaczaniu ochroną nor lisów i borsuków. W kolejnych latach zaobserwowano spadek populacji gryzoni i powierzchni uszkodzeń.

(dowód: akta kontroli str. 41-43)

Nadleśnictwo podejmowało również czynności zapobiegawcze niezwiązane z występowaniem konkretnego czynnika szkodliwego, polegające na:

- wykładaniu pułapek feromonowych - po 35 szt. w 2013 r., 2014 r. i 2015 r.,
- wykładaniu pułapek klasycznych (na szkodniki wtórne) - 107 szt. w 2013 r., 72 szt. w 2014 r., 75 szt. w 2015 r.,
- próbnych poszukiwaniach owadów w ściocie - 327 stanowisk w 2013 r. 295 stanowisk w 2014 r.,
- badaniu zapędzania gleby - 108 stanowisk w 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 21-23)

Koszty ww. czynności zapobiegawczych w latach 2013-2015 wyniosły łącznie 1.248,7 tys. zł (odpowiednio 709,7 tys. zł, 359,6 tys. zł, 189,4 tys. zł) i poniesione zostały ze środków FL - 671,5 tys. zł i środków własnych - 577,2 tys. zł. Najwyższe koszty poniesiono na opryski - 641,2 tys. zł (w tym 635,3 tys. zł z FL), gradzenie upraw przed jeleniowatymi - 353,3 tys. zł (w tym 17,2 tys. zł z FL), smarowanie pni biopreparatem - 166,4 tys. zł (środki własne).

(dowód: akta kontroli str. 21-23)

1.6. W oparciu o rozporządzenie Ministra Środowiska z 22.03.2006 r., w latach 2005-2014 Nadleśnictwo było zaliczone do I kategorii zagrożenia pożarowego, a na lata 2015 - 2024 zostało zaliczone do II kategorii.

(dowód: akta kontroli str. 70, 83)

Dla zabezpieczenia potencjału produkcji leśnej przed pożarami, w Nadleśnictwie funkcjonował¹⁶ system ochrony składający się z:

- wieży obserwacyjnej wyposażonej zgodnie z § 5 ust. 2 rozporządzenia Ministra Środowiska z 22.03.2006 r., w tym w kamerę telewizyjną jakości HD. Ponadto w sąsiednich nadleśnictwach¹⁷ zostały zlokalizowane 4 dostrzegalnie, które swoim zasięgiem obejmują też teren Nadleśnictwa i pozwalają na obserwację dowolnego punktu przynajmniej z dwóch dostrzegalni,
- bazy sprzętu przeciwpożarowego wyposażonej zgodnie z § 11 rozporządzenia Ministra Środowiska z 22.03.2006 r. m.in. w samochód patrolowo-gaśniczy Mitsubishi L200 z modułem gaśniczym AWP50/50E-400 posiadającym zbiorniki na wodę o pojemności 400 litrów, 20 gaśnic i hydronetek, 50 szpadli i łopat, 20 tłumic, 2 pługi do wyorywania pasów, pilarkę spalinową, motyki, siekiery,

¹⁶ Według stanu na 31.12.2015 r.

¹⁷ 2 wieże Nadleśnictwa Tuczo i po jednej wieży nadleśnictw Krzyż i Glusko.

- Punktu Alarmowo-Dyspozycyjnego (PAD) wyposażonego w komputer stacjonarny z zainstalowanym modulem leśnej mapy numerycznej „Lokalizuj pożar”, monitor połączony z kamerą wysokiej rozdzielczości zlokalizowaną na wieży obserwacyjnej, mapę topograficzną obszaru Nadleśnictwa z naniesionymi punktami obserwacji naziemnej, radiotelefon bazowy pasma leśnego, telefony stacjonarny i komórkowy,
- Automatycznego Meteorologicznego Punktu Pomiarowego zlokalizowanego w nadleśnictwie Płytnica (m. Nowa Szwecja, gm. Wałcz), dokonującego pomiarów m.in. temperatury powietrza, wilgotności powietrza, ciśnienia atmosferycznego, ilości opadów. Na podstawie tych danych określa się stopień zagrożenia pożarowego lasu,
- sieci łączności radiowej i telefonicznej, składającej się z 21 radiotelefonów, w które zostały wyposażone leśnictwa, samochód patrolowo-gaśniczy, PAD i biuro Nadleśnictwa,
- sieci 39 dróg stanowiących dojazdy pożarowe o łącznej długości 136,6 km¹⁸, w tym 7 dróg w dobrym, 7 dróg w zadawalającym i 25 dróg z średnim stanie technicznym¹⁹,
- 21 punktów czerpania wody (dalej pcw)²⁰. Sieć punktów jest uzupełniona przez 5 hydrantów o przepływie 10 dm³/sek. w miejscowościach Człopa i Dzwonowo,
- pasów przeciwpożarowych o łącznej długości 14.223 m oddzielających, zgodnie z § 9 rozporządzenia Ministra Środowiska z 22.03.2006 r., las od obiektów mogących stanowić zagrożenie pożarowe (drogi publiczne, parkingi²¹).

(dowód: akta kontroli str. 83-98)

Nadleśniczy przygotowywał i przekazywał do RDLP roczne analizy z zakresu ochrony przeciwpożarowej.

(dowód: akta kontroli str. 109-143)

Nadleśnictwo posiadało uzgodniony z Zachodniopomorskim Komendantem Państwowej Straży Pożarnej w Szczecinie i Komendantem Powiatowym Państwowej Straży Pożarnej w Wałczu - Plan ochrony przeciwpożarowej, stanowiący integralną część aktualnego Planu Urządzania Lasu dla Nadleśnictwa Człopa na lata 2015 - 2024 r.²²

(dowód: akta kontroli str. 81-82)

Od 1.01.2016 r. Nadleśnictwo jest w całości zlokalizowane na terenie działania operacyjnego Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej²³ w Wałczu. Do 31.12.2015 r. obszar Nadleśnictwa o pow. 128 ha znajdował się na obszarze działania KPPSP w Czarnkowie.

KPPSP w Wałczu corocznie przeprowadzała kontrolę stanu ochrony przeciwpożarowej Nadleśnictwa w zakresie przestrzegania przepisów przeciwpożarowych oraz zgodności rozwiązań technicznych zastosowanych w budynku Nadleśnictwa z wymaganiami ochrony przeciwpożarowej nie stwierdzając nieprawidłowości i nie formułując zaleceń pokontrolnych.

(dowód: akta kontroli str. 144-154)

1.7. Drogi leśne nr 4, 12 i 34 wykorzystywane jako dojazdy pożarowe²⁴, były trwale oznakowane zgodnie z numeracją zawartą na mapach z zakresu ochrony

¹⁸ Stan od 1.01.2016 r.. Do 31.12.2015 r. długość dróg pożarowych wynosiła 137,7 km. Zmiana wynika z przekazania gruntów do Nadleśnictwa Trzcianka.

¹⁹ Według kategorii ustalonych zarządzeniem Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych nr 57 z 3.08.2015 r.

²⁰ Dalej: pcw.

²¹ Na terenie Nadleśnictwa nie było linii kolejowych.

²² Zatwierdzonym przez Ministra Środowiska w dniu 14.05.2015 r. (dalej PUL)

²³ Dalej: KPPSP.

²⁴ Oględziny dróg nr 4 i 12 przebudowanych w latach 2012-2013 i nieprzebudowanej drogi nr 34, przeprowadzone 29.07.2016 r.

przeciwpożarowej i utrzymane w stanie zapewniającym przejezdność. Na dojazdach były umieszczone tabliczki wskazujące lokalizację pcw. Parametry dróg nr 4 i 12, przebudowanych w latach 2012-2013 były zgodne z parametrami określonymi w § 7 ust. 2 rozporządzenia Ministra Środowiska z 22.03.2006 r.

(dowód: akta kontroli str. 155-162)

Określony w § 8 ww. rozporządzenia, wymóg nie przekraczania odległości 1.500 m pomiędzy dowolnym punktem położonym w lesie a najbliższą drogą publiczną lub drogą leśną, wykorzystywaną jako dojazd pożarowy, był spełniony na całej powierzchni Nadleśnictwa. W latach 2013-2013, jak wynika z PUL opracowanego na lata 2005-2014, istniejąca sieć dróg pożarowych spełniała warunek zachowania 750 m odległości dowolnego punktu położonego w lesie do najbliższej drogi pożarowej. Cała powierzchnia Nadleśnictwa w 2015 r. posiada dostęp do wody dla terenu o promieniu nieprzekraczającym 5 km, zgodnie z wymogiem § 39 ust 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów²⁵.

(dowód: akta kontroli str. 106, 163-165, 178)

1.8. Na koniec 2015 r., spośród 39 dróg o łącznej długości 137,7 km stanowiących dojazdy pożarowe 8 dróg²⁶ o długości 35 km (20,5 % liczby i 25,4 % długości) spełniało parametry określone w § 7 ust 2 rozporządzenia Ministra Środowiska z 22.03.2006 r. Uwzględniając zmiany stanu dróg pożarowych w 2016 r., tj. przekazanie odcinka drogi nr 1 o długości 1,1 km do Nadleśnictwa Trzcianka i wykonanie przebudowy odcinka drogi nr 34 o długości 1,5 km²⁷, na dzień zakończenia czynności kontrolnych²⁸, ww. parametry spełniały drogi (budowane lub przebudowywane) o długości 36,5 km, tj. 26,7% ogólnej długości (136,6 km).

(dowód: akta kontroli str. 109-110, 166)

Nadleśniczy wyjaśnił, że Nadleśnictwo planuje sukcesywną przebudowę dróg pożarowych w celu spełnienia przez nie parametrów rozporządzenia Ministra Środowiska z 22.03.2006 r. Przy założeniu, że średni koszt przebudowy 1 km drogi wynosi 300 tys. zł, to szacunkowy koszt modernizacji wyniesie ok. 31 mln zł, a czas jej realizacji - ok. 20-25 lat.

(dowód: akta kontroli str. 173)

1.9. Potrzeby w zakresie wprowadzania instrumentów zapobiegawczych zostały ujęte w PUL (obowiązującym od 2015 r.) w zakresie dojazdów pożarowych na podstawie analizy ich stanu. Zalecono w nim przebudowę odcinków o długości 21,32 km, naprawę kapitalną odcinków o długości 16,28 km i naprawę średnią, naprawę ubytków lub remont bieżący odcinków o długości 51,31 km.

W obowiązującym PUL, postanowiono, że należy dostosować sieć dróg dojazdowych do parametrów określonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z 22.03.2006 r. w miarę posiadanych środków finansowych.

(Dowód: akta kontroli str. 87)

Ponadto w przypadku drogi nr 1 i drogi nr 23 w 2014 r. Nadleśnictwo uzyskało zatwierdzenie projektu budowlanego i pozwolenie na budowę, a przebudowa dróg została zaplanowana na 2017 r. w okresie obowiązywania pozwoleń na budowę. Nadleśniczy wyjaśnił, że dokumentacja budowy dróg była przygotowana w związku z planem ich realizacji ze środków unijnych w perspektywie finansowej 2014-2020. Wyrzedzające przygotowanie dokumentacji umożliwiłoby Nadleśnictwu

²⁵ Dz.U. Nr 109, poz. 719, dalej: rozporządzenie Ministra SWiA z 7.06.2010 r.

²⁶ Tj. drogi nr: 2, 4, 12, 20, 19, 22, 36 i 37.

²⁷ Odbiór końcowy dokonany 28.07.2016 r.

²⁸ 8.09.2016 r.

wcześniejsze ubieganie się o środki unijne. Ponieważ okazało się, że drogi nie są objęte tą perspektywą, powstała konieczność ich realizacji ze środków własnych.

(dowód: akta kontroli str. 179)

Nadleśniczy wyjaśnił, że w zakresie zagrożeń biotycznych i antropogenicznych Nadleśnictwo nie zidentyfikowało potrzeb wymagających podjęcia działań inwestycyjnych lub wsparcia zewnętrznego. W zakresie czynników abiotycznych, Nadleśniczy wskazał na potrzeby:

- budowę (nie ujętą w aktualnym PUL) pcw w leśnictwie Mokrzyca, stanowiącego dodatkowe zabezpieczenie wodne rejonów występowania cennych drzewostanów,
- realizację przedsięwzięcia pn. „Renowacja założeń małej retencji - rynna Grodzisko”, zgłoszonego do Centrum Koordynacji Projektów Środowiskowych,
- usprawnienia działania PAD, a docelowo utworzenia zintegrowanego PAD obejmującego okoliczne nadleśnictwa (Tuczno, Wałcz, Mirosławiec, Płytnica) przy stanowisku kierowania w Państwowej Straży Pożarnej w Wałczu, w celu przyspieszenia przepływu informacji i działań ratowniczych.

Podjęcie realizacji wymienionych przedsięwzięć planowane jest na lata 2017-2018.

(dowód: akta kontroli str. 177-178)

W PUL obowiązującym w latach 2005-2014 podano, że na 39 dróg pożarowych, tylko 2 spełniały parametry techniczne zawarte w § 8 pkt 2 ust. 1 i 2 obowiązującego w okresie zatwierdzenia planu rozporządzenia Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 16 sierpnia 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów²⁹. Oznacza to, że latach 2005-2015, liczba dróg spełniających parametry ww. rozporządzeń wzrosła z 2 do 8.

(dowód: akta kontroli str. 101, 109-110)

1.10. Na realizację zadań objętych kontrolą, Nadleśnictwo pozyskało środki zewnętrzne w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013³⁰, w łącznej wysokości 3.059.069 zł. Środki te stanowiły refundację wydatków związanych z realizacją projektu polegającego na przebudowie leśnej drogi pożarowej nr 4 wraz ze zjazdami do pcw w leśnictwie Zamkowy Las i zjazdem z drogi wojewódzkiej nr 177 oraz przebudowa leśnej drogi pożarowej nr 12 w leśnictwach Brzeźniak i Borowik.

(dowód: akta kontroli str. 180-181)

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 5.10.2010 r. w Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa³¹.

(dowód: akta kontroli str. 182-198)

Na polecenie Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych, Nadleśniczy pismem z 23.11.2010 r. wycofał ten wniosek, a ARiMR w piśmie z 2.12.2010 r. poinformowało Nadleśnictwo o odmowie przyznania pomocy z uwagi na okoliczności określone w rozporządzeniu 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"

²⁹ Dz.U. Nr 73 poz. 824, uchylone z dniem 22.04.2006 r.

³⁰ Dalej PROW.

³¹ Dalej: ARiMR.

objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013³² - jednak bez określenia tych okoliczności.

W dniu 10.12.2010 r. Nadleśniczy zwrócił się do ARiMR o przywrócenie wniosku złożonego 5.10.2010 r. i pismem z 20.01.2011 r. został zawiadomiony, że wniosek został przywrócony do rozpatrywania.

(dowód: akta kontroli str. 201-208)

Całkowity koszt operacji we wniosku określono początkowo na 6.287.372 zł, w tym koszty kwalifikowalne stanowiące wnioskowaną kwotę pomocy - 4.980.782 zł. Po skorygowaniu wniosku kwoty te wynosiły odpowiednio - 5.337.075 zł i 4.607.735 zł.

(dowód: akta kontroli str. 191, 199)

Zgodnie z umową przyznania pomocy na realizację badanych operacji zawartą 11.01.2012 r., ARiMR zobowiązała się do wypłacenia Nadleśnictwu, na podstawie złożonego wniosku o płatność, pomocy w wysokości 4.607.735 zł, jednak nie więcej niż 100% poniesionych kosztów kwalifikowalnych operacji. Aneksiem zawartym 25.03.2013 r. kwota pomocy została zmniejszona do 3.431.941 zł.

(dowód: akta kontroli str. 209-245)

1.11. Pracownicy Nadleśnictwa byli przygotowani do prawidłowej realizacji zadań. W kontrolowanym okresie uczestniczyli w 36 szkoleniach, m.in. w zakresie zamówień publicznych, pozyskiwania finansowych środków zewnętrznych, funduszy unijnych, utrzymania i zarządzania siecią dróg leśnych. Ponadto pracownik zatrudniony na stanowisku specjalisty ds. zamówień publicznych odbyła kierunkowe studia podyplomowe. W Nadleśnictwie nie wyznaczono odrębnej komórki organizacyjnej w zakresie pozyskiwania środków zewnętrznych.

(dowód: akta kontroli str. 246-252)

Nadzór na pracami inwestycyjno-remontowymi, budową środków trwałych infrastruktury, organizowaniem i rozliczaniem projektu dofinansowanego ze środków zewnętrznych należał do zadań Działu Administracyjno-Gospodarczego kierowanego przez Sekretarza Nadleśnictwa,

(dowód: akta kontroli str. 250)

1.12. W latach 2013-2015 Nadleśnictwo realizowało zadania służące odtwarzaniu potencjału produkcji leśnej oraz wprowadzaniu instrumentów zapobiegawczych obejmujące m.in. melioracje agrotechniczne, odnowienia i zalesienia, przebudowę drzewostanów oraz poprawki, pielęgnację upraw, młodników i drzewostanów. Poza tym Nadleśnictwo wykonywało zadania z zakresu ochrony lasu przed szkodliwymi czynnikami biotycznymi oraz kupowało materiały niezbędne do tych zadań

(dowód: akta kontroli str. 543-548)

Na badane zadania poniesiono w latach 2013-2015 wydatki sfinansowane ze środków własnych Nadleśnictwa, w szczególności na:

- odnowienia i zalesienia w wysokości - 1.276,4 tys. zł,
- ochronę lasu w wysokości 1.571,6 tys. zł, w tym ograniczanie liczebności szkodliwych owadów - 644,4 tys. zł;

- ochronę przeciwpożarową (bez utrzymania dojazdów pożarowych) - 674,2 tys. zł.

Ze środków własnych Nadleśnictwo poniosło koszty wprowadzania instrumentów zapobiegawczych związane z remontami dróg leśnych i dojazdów pożarowych w wysokości: 57,6 tys. zł w 2013 r., 160,2 tys. zł w 2014 r. i 165,3 tys. zł w 2015 r. oraz nakłady inwestycyjne związane z realizacją zadań objętych zakresem niniejszej kontroli, tj.

- w 2013 r. za cenę 64,9 tys. zł zakupiło i posadowiło w leśnictwie Brzeźniak zbiornik przeciwpożarowy na wodę,

³² Dz.U. z 2014 r. poz. 470 ze zm. Dalej rozporządzenie MRiRW z 20.05.2008 r.

- w latach 2013-2014 sfinansowało kwotą 19,7 tys. zł wykonanie dokumentacji projektowej budowy dojazdów pożarowych nr 1 i 23,
- w 2014 r. wykonało plac manewrowy przy ziemnym zbiorniku wodnym w Leśnictwie Mielęcino za kwotę 67,7 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. tab. 253-254)

W kontrolowanym okresie Nadleśnictwo poniosło również z własnych środków nakłady na przebudowę ww. dróg leśnych i dojazdów pożarowych w ramach PROW, w kwocie 484,6 tys. zł (opis w pkt 1.10).

(dowód: akta kontroli str. 253-254)

Na pytanie w sprawie niepodjęcia działań w celu pozyskania pomocy finansowej ze środków PROW w ramach Schematu II działania „Odtwarzanie potencjału produkcji leśnej zniszczonego przez katastrofy oraz wprowadzanie instrumentów zapobiegawczych” przy realizacji ww. zadań o charakterze ochrony prewencyjnej lasów zagrożonych pożarem, Nadleśniczy wyjaśnił, że polityka w zakresie ubiegania się o środki zewnętrzne była prowadzona przez jednostki nadrzędne, które koordynowały kolejność składania wniosków przez nadleśnictwa. Miało to na celu wyeliminowania zjawiska konkurowania pomiędzy nadleśnictwami.

(dowód: akta kontroli str. 44)

1.13. W latach 2013-2015 Nadleśnictwo przeprowadziło ogółem 19 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, o którym mowa w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³³, z których pięć:

- dostawa i posadowienie zbiornika ppoż. na wodę w Leśnictwie Brzeźniak,
- przebudowa dojazdu pożarowego nr 19,
- budowa dojazdu pożarowego nr 34 na istniejącej drodze gruntowej - I etap,
- wykonanie dokumentacji projektowej na budowę dróg pożarowych nr 1 i 23,
- budowa placu manewrowego, stanowiąca IV etap budowy zbiornika retencyjnego w Leśnictwie Mielęcino,

o łącznej szacunkowej wartości 1.931,1 tys. zł dotyczyło zakresu objętego kontrolą.

(dowód: akta kontroli str. 253--304)

Ponadto w badanym okresie Nadleśnictwo realizowało jedno zadanie - przebudowę dróg pożarowych nr 4 i nr 12 - objęte postępowaniami o udzielenie zamówienia publicznego na podstawie ustawy pzp, przeprowadzonymi przed 2013 r.³⁴.

(dowód: akta kontroli str. 305-312)

Zawarcie umów dotyczących realizacji zadań z zakresu wprowadzania instrumentów zapobiegawczych w odniesieniu do każdego zadania wymienionego powyżej, jeśli wystąpił obowiązek stosowania ustawy pzp, nastąpiło po przeprowadzeniu postępowania w sprawie zamówienia publicznego. Poza tym nie stwierdzono przypadków niedozwolonego podziału zamówienia na części, dokonanego w celu uniknięcia stosowania ustawy pzp.

(dowód: akta kontroli str. 255-258)

W wyniku przeprowadzenia sześciu postępowań podpisano umowy z wybranymi wykonawcami o łącznej wartości 4.913,1 tys. zł netto. Finansowanie pięciu umów, o łącznej wartości 1.492,6 tys. zł, przewidziane zostało ze środków własnych Nadleśnictwa, a jednego zadania o wartości 3.420,5 tys. zł - z udziałem środków pochodzących z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach PROW na lata 2007-2013.

(dowód: akta kontroli str. 259-312)

³³ Dz. U. z 2015 r., poz. 2164, ze zm. Dalej ustawa pzp.

³⁴ Wszystkie zrealizowane zamówienia nie przekraczały kwoty określonej w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy pzp.

1.14. Spośród postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, szczegółowemu badaniu poddano trzy, o łącznej wartości zawartych umów w kwocie netto 4.239.445,95 zł, tj.:

- przebudowa leśnej drogi pożarowej nr 4 wraz ze zjazdami do pcw w leśnictwie Zamkowy Las i zjazdem z drogi wojewódzkiej nr 177 oraz przebudowa leśnej drogi pożarowej nr 12 w leśnictwach Brzeźniak i Borowik (dalej zadanie1) - szacunkowa wartość zamówienia: 6.326.424,71 zł, wartość umowy z wykonawcą: 3.420.473,32 zł (finansowanie w ramach PROW), postępowanie przeprowadzone w 2012 r.,
- przebudowa drogi leśnej stanowiącej dojazd pożarowy nr 19 na istniejącej drodze gruntowej (dalej zadanie 2) - szacunkowa wartość zamówienia: 998.461,82 zł, wartość umowy z wykonawcą: 757.566,98 zł (finansowanie ze środków własnych Nadleśnictwa), postępowanie przeprowadzone w 2013 r.,
- dostawa i posadowienie zbiornika ppoż. na wodę o pojemności 50 m³ w leśnictwie Brzeźniak (dalej zadanie 3) - szacunkowa wartość zamówienia: 58.522,61 zł, wartość umowy z wykonawcą: 61.405,65 zł (finansowanie ze środków własnych Nadleśnictwa), postępowanie przeprowadzone w 2013 r.

Do przeprowadzenia postępowań o udzielenie powyższych zamówień powołano, decyzjami Nadleśniczego, komisje przetargowe, dla których 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 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 czynności wykonawcy nie wnosili żadnych zastrzeżeń. W sposób prawidłowy ustalono wartość trzech zamówień oraz dokonano wyboru najkorzystniejszej oferty. W przypadku postępowania dotyczącego przebudowy leśnych dróg pożarowych 4 i 12, kryterium oceny ofert była cena (90%) i termin wykonania (10%), w pozostałych przypadkach tylko cena. Nadleśniczy wyjaśnił, że zastosowanie kryterium terminu wykonania przebudowy, stanowiło dodatkowe zabezpieczenie wykonania zadania w czasie umożliwiającym przygotowanie wniosku o płatność do ARiMR w terminie określonym w umowie przyznania pomocy.

(dowód: akta kontroli str. 178)

Zabezpieczenie to nie było wystarczające, ponieważ Wykonawca nie wykonał prac w zamierzonym terminie - co przedstawiono w punkcie 1.20 wystąpienia, lecz opóźnienia w realizacji zadania nie spowodowały naruszenia terminu złożenia wniosku o płatność. Kryteria oceny ofert w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego nie były kwestionowane przez kontrolę ARiMR, o której mowa w punkcie 1.23 wystąpienia.

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. 178, 313-324)

1.15. Przed przystąpieniem do realizacji zadań, uzyskano wymagane decyzje administracyjne, tzn.:

- decyzję o warunkach zabudowy wydane przez Burmistrza Miasta i Gminy Człopa (zadania 1-3),
- decyzje Starosty Wałeckiego zatwierdzające projekt budowlany i udzielające pozwolenia na wykonanie robót budowlanych (zadania 1-3),

- decyzję Wojewody Zachodniopomorskiego zatwierdzającą projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na przebudowę zjazdu z drogi wojewódzkiej 177 na leśną drogę gruntową nr 4 (zadanie 1).

Zgodnie z art. 41 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane³⁵ Nadleśnictwo każdorazowo zawiadamiało Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego o terminie rozpoczęcia robót budowlanych.

(dowód: akta kontroli str. 319-353)

We wszystkich przypadkach, Burmistrz Miasta i Gminy Człopa postanowił odstąpić od nałożenia obowiązku sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko dla badanych przedsięwzięć.

(dowód: akta kontroli str. 345-353)

1.16. W okresie objętym kontrolą, Nadleśnictwo zrealizowało jeden projekt dofinansowany w ramach PROW (wymieniony w pkt 1.10), zgodnie z warunkami umowy przyznania pomocy zawartej z ARiMR. Realizacja projektu została zakończona, a mierniki rzeczowe określone w umowie zrealizowane.

(dowód: akta kontroli str. 354-359, 398-401)

1.17. Wydatki sfinansowane ze środków pomocowych spełniały wymóg kwalifikowalności kosztów. Podczas realizacji zadania poniesiono koszty inwestycyjne na przebudowę dróg leśnych wyznaczonych jako dojazdy pożarowe (schemat II dofinansowania), co było zgodne z kwalifikowalnością kosztów, określoną w § 5 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia MRiRW z 20.05.2008 r.

(dowód: akta kontroli str. 360-365, 387-389)

Do refundacji przedstawiono także koszty związane z opracowaniem projektów budowlanych oraz nadzorem inwestorskim inwestycji, co było zgodne z odpowiednio § 5 ust. 3 pkt 3 rozporządzenie MRiRW z 20.05.2008 r.

(dowód: akta kontroli str. 387-389)

1.18. Umowy zawarte z wykonawcami trzech zadań gwarantowały zabezpieczenie interesu Nadleśnictwa w przypadku nienależytego wykonania przedmiotu zamówienia. Umowy nakładały na wykonawców obowiązek wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy w wysokości stanowiącej 2% ceny ofertowej brutto w przypadku umowy w sprawie przebudowy dróg pożarowych nr 4 i 12 oraz 10% wynagrodzenia w pozostałych przypadkach. Zwrot 70% zabezpieczenia przewidziano po podpisaniu końcowego protokołu odbioru, a zwrot pozostałych 30% po zakończeniu okresu rękojmi (zgodnie z art. 148-151 ustawy pzp). Wykonawcy udzielali gwarancji na wykonany przedmiot umowy na okres 60 miesięcy (zadanie 1) lub 36 miesięcy (zadanie 2 i 3) od dnia odbioru końcowego przedmiotu umowy. Ponadto wykonawcy zobowiązani byli 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.

Wszystkie podpisane przez Nadleśnictwo umowy w sprawie udzielenia zamówień publicznych, przewidywały naliczanie wykonawcy kar umownych m.in.:

- a) za zwłokę w wykonaniu przedmiotu umowy – 0,1% wynagrodzenia brutto (w przypadku przebudowy dróg pożarowych nr 4, 12, 19) lub 100 zł (w przypadku dostawy i posadowienia zbiornika ppoż.) za każdy rozpoczęty dzień opóźnienia,
- b) za zwłokę w usunięciu wad stwierdzonych przy odbiorze lub w okresie rękojmi lub w okresie gwarancji - wysokość kar jak w punkcie a),

³⁵ Dz.U. z 2016 r., poz. 290, ze zm. Dalej Prawo budowlane.

c) za odstąpienie od umowy z winy wykonawcy – 10% wynagrodzenia netto (w przypadku przebudowy dróg pożarowych nr 4 i 12) lub 10% brutto (w pozostałych przypadkach).

W umowach wskazano odpowiedzialność wykonawców za przestrzeganie przepisów dotyczących ochrony przyrody, zobowiązano do zabezpieczenia przeciwpożarowego oraz uporządkowania terenu przed jego opuszczeniem.

(dowód: akta kontroli str. 402-439)

1.19. Przedmiot kontrolowanych zamówień publicznych został wykonany zgodnie z projektami budowlanymi, co potwierdzono protokołami odbioru. Nadleśnictwo rzetelnie przeprowadziło czynności odbioru poszczególnych etapów oraz całości wykonanych zadań. Każdorazowo odbiór robót był dokonywany przez komisję kierowaną przez Zastępcę Nadleśniczego, w skład której wchodził Inżynier Nadzoru, Sekretarz i Inspektor Nadzoru Inwestorskiego.

(dowód: akta kontroli str. 440-458)

1.20. W terminie i bez usterek została zrealizowana tylko dostawa i posadowienie zbiornika ppoż. w leśnictwie Brzeźniak.

Przebudowa drogi leśnej - dojazdu pożarowego nr 19 została wykonana z 2 dniowym opóźnieniem, wynikającym, jak ustaliła Komisja odbiorcza, z przyczyn zależnych od wykonawcy, tj. z powodu opóźnienia w dostawach kruszywa. Wykonawca został obciążony karą za zwłokę wyliczoną, zgodnie z warunkami umowy w kwocie 1.515,14 zł.

Przebudowa dróg leśnych nr 4 i nr 12, zgodnie z umową, miała być wykonana do 30.05.2013 r., przy czym zakończenie robót budowlanych dotyczących drogi nr 12 ustalono do 30.11.2012 r. Zakończenie robót na drodze nr 12 wykonawca zgłosił wpisem do dziennika budowy w dniu 30.04.2013 r., potwierdzonym przez inspektora nadzoru inwestorskiego. Podczas odbioru w dniu 24.05.2013 r. Komisja odbiorcza stwierdziła wady, m.in. odcinki o niewłaściwym profilu i zbyt małej szerokości, nierówności, luźny tłuczeń, koleiny, wyboje i wyznaczyła termin na ich usunięcie do 30.06.2013 r. Usunięcie wad zostało zgłoszone przez Wykonawcę 7.08.2013 r., a Komisja odbiorcza podczas odbioru przeprowadzonego 19.08.2013 r. stwierdziła zgodność robót budowlanych z dokumentacją projektową. Przebudowa drogi nr 4 została zakończona 24.09.2013 r. Komisja stwierdziła, że roboty budowlane zostały wykonane prawidłowo.

Komisja odbiorcza ustaliła, że przyczyną opóźnień w wykonaniu przedmiotu umowy oraz usunięciu usterek, było zbyt małe zaangażowanie Wykonawcy, w związku z czym Nadleśnictwo naliczyło kary wyliczone zgodnie z warunkami umowy:

- za 26 dni opóźnienia przebudowy drogi nr 12 - 61.202,18 zł,
- za 37 dni opóźnienia w usunięciu wad stwierdzonych podczas odbioru drogi nr 12 - 87.095,41 zł,
- za 115 dni opóźnienia w wykonaniu przedmiotu umowy - 213.123,75 zł.

Przy wyliczaniu kar uwzględniono okres wstrzymania prac przez Inspektora Nadzoru Inwestorskiego ze względu na niekorzystne warunki pogodowe w okresie zimowym.

(dowód: akta kontroli str. 354-357, 398-401, 459-482)

W trakcie realizacji przebudowy dróg 4 i 12, Nadleśnictwo wielokrotnie informowało wykonawcę o opóźnieniu robót w stosunku do harmonogramu, nikłym zaangażowaniu w realizację zadania i wzywało do przyspieszenia prac.

(dowód: akta kontroli str. 483-492)

We wszystkich przypadkach, zgodnie z art. 54 Prawa budowlanego Nadleśnictwo zawiadomiło Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego o zakończeniu robót budowlanych.

(dowód: akta kontroli str. 494-498)

Płatności dla wykonawców za wykonanie zadań Nadleśnictwo dokonało zgodnie z zawartymi umowami, na podstawie wystawionych przez nich faktur, a kary za nieterminową realizację zadań zostały potrącone z tych płatności.

(dowód: akta kontroli str. 499-514)

1.21. W Nadleśnictwie stosowano politykę rachunkowości, określoną w zarządzeniu³⁶ Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych, w którym m.in. ustalono zasady prowadzenia rachunkowości dla projektów dofinansowanych ze źródeł zewnętrznych. Stosownie do wymogów zawartych w polityce rachunkowości oraz umowy zawartej z ARiMR, Nadleśnictwo, stosowało odpowiedni kod rachunkowy, o którym mowa w art. 75 ust. 1 lit. c pkt i rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 z dnia 20 września 2005 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich³⁷, wobec środków finansowych, otrzymywanych na realizację zadań oraz wydatków dokonywanych z tych środków, w sposób umożliwiający ich identyfikację.

(dowód: akta kontroli str. 515-527)

1.22. Badanie 5 dowodów księgowych (faktur) na łączną kwotę 5.239.747,20 zł dotyczących realizacji zamówień publicznych wymienionych w punkcie 1.10. wystąpienia wykazało, że zostały prawidłowo i rzetelnie zaewidencjonowane, zgodnie z art. 20 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³⁸ oraz zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 6 grudnia 1994 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej w Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasy Państwowe³⁹.

(dowód: akta kontroli str. 499-514)

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.

(dowód: akta kontroli str. 538-539)

1.23. Sprawozdania z realizacji zadania współfinansowanego w ramach PROW oraz wnioski o płatność, były terminowo i rzetelnie składane do ARiMR. Zawierały one m.in. wskaźniki rezultatu i rzeczywiste koszty realizacji zadań.

(dowód: akta kontroli str. 358-359)

W zakresie dotyczącym realizacji zadań współfinansowanych w ramach PROW na lata 2007-2013 Nadleśnictwo było kontrolowane przez ARiMR w dniach od 14 do 19 maja 2014 r. W raporcie z czynności kontrolnych nie sformułowano zaleceń lub rekomendacji pokontrolnych.

(dowód: akta kontroli str. 360-365)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Nadleśnictwa w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Nadleśnictwa w zbadanym zakresie.

³⁶ Zarządzenie Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych: Nr 87 z dnia 4 kwietnia 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.

³⁷ Dz.U. UE L 277 z 21.10.2005 r. str.1 ze zm. Uchylone z dniem 1.01.2014 r.

³⁸ Dz.U. z 2016 r., poz. 1047.

³⁹ Dz.U. Nr 134, poz. 692.

2. Osiągnięcie zaplanowanych efektów

2.1. Drogi pożarowe były objęte bieżącymi remontami i naprawami, które polegały m.in. na naprawie mieszanką optymalną, uzupełnianiu ubytków kruszywa, profilowaniu nawierzchni, likwidacji wybojów i objęły w latach 2013-2015 odcinki dróg nr.: 2, 6, 7, 8, 15, 18, 20, 22, 31 o łącznej długości 12,872 km. Koszt realizacji remontów i napraw badanych dróg pożarowych wyniósł 383.431,12 zł łącznie.

(dowód: akta kontroli str. 540-542)

2.2. W latach 2013 - 2015 Nadleśnictwo nie poniosło kosztów działań, które zostały zaniechane i okazały się nieskuteczne.

(dowód: akta kontroli str. 253-254)

2.3. W badanym okresie Nadleśnictwo zrealizowało 5 zadań inwestycyjnych z zakresu objętego niniejszą kontrolą wymienionych w punkcie 1.13. osiągając zamierzone cele, i uzyskując mierniki rzeczowe określone w umowie przyznania pomocy. Łącznie przebudowano 13,67 km dróg leśnych stanowiących dojazdy pożarowe, zakupiono i zainstalowano zbiornik ppoż. na wodę o pojemności 50 m³ oraz wykonano plac manewrowy przy ziemnym zbiorniku wodnym z funkcją poboru wody na potrzeby ppoż. Łączny obszar oddziaływania zrealizowanych zadań wyniósł 2.292 ha.

(dowód: akta kontroli str. 253-254)

2.4. W latach 2013-2015 zostały wykonane wszystkie działania niezbędne do zapewnienia właściwego stanu lasu, wynikające z zadań z zakresu hodowli i ochrony lasu. Działania te, mimo przypadków niewykonania niektórych zadań w planowanych wielkościach były skuteczne. Łączne koszty hodowli lasu w badanym okresie wyniosły 3.543,4 tys. zł, co stanowiło 90,7% planu (3.906,3 tys. zł). Analiza stopnia realizacji zadań, ujętych w planach finansowo-gospodarczych wykazała że w ujęciu finansowym wykonanie wyniosło:

- odnowienia i zalesienia odpowiednio: 93,5%, 94,6%, 95,7%,
- pielęgnowanie lasu: 91%, 98,5%, 84,7%,
- przebudowa drzewostanów: 96,9%, 90,9%, 99,2%,
- melioracje agrotechniczne: 94,7%, 74,6%, 86,2%.

W ujęciu rzeczowym, zadania obejmujące większe powierzchnie⁴⁰ zostały w pełni zrealizowane, z wyjątkiem innych zabiegów pielęgnacyjnych, których wykonanie w 2013 r. wyniosło 72,9% (plan 59,71 ha, wykonanie 43,51 ha) w 2014 r. - 69,2% (plan 53,09 ha, wykonanie 36,76 ha), wyprzedzającego przygotowania gleby - wykonanie 82,6% w 2014 r. (plan 154,85 ha, wykonanie 125,49 ha), w 2015 r. - 77,7% (plan 193,11 ha, wykonanie 150,09 ha), porządkowania powierzchni w ramach melioracji agrotechnicznych - wykonanie 84,8% w 2014 r (plan 196,44 ha, wykonanie 166,53 ha).

Koszty realizacji zadań z zakresu ochrony lasu w okresie kontrolowanym wyniosły 1.571,6 tys. zł, tj. 66,4% planu ustalonego na 2.366 tys. zł. W poszczególnych latach finansowa realizacja wyniosła: w 2013 r. - 113,6%, w 2014 r. - 63,2%, w 2015 r. - 32,4%. Spadek kosztów ochrony lasu wynikał głównie z niezrealizowania zadania polegającego na lotniczym zwalczaniu szkodników liściożernych w 2014 r.: plan 2.000 ha, wykonanie 505 ha (25,3%) i w 2015 r. - plan 2.000 ha - wykonanie 0.

(dowód: akta kontroli str. 543-548)

Nadleśniczy wyjaśnił, że niewykonanie w pełnym zakresie zadań hodowli lasu wynikało z realizacji cięć (zrębów i trzebieży), które uwarunkowane były możliwością zbytu surowca. Niewykonanie planu lotniczego zwalczania szkodników (ustalonego przez RDLP) wynikało z ustaleń monitoringu owadów, które pozwoliły na

⁴⁰ Analizą objęto powierzchnię 50 ha.

ograniczenie zabiegów chemicznych do niezbędnego minimum. W 2015 r. nie wystąpiły istotne szkody w drzewostanach i przeprowadzenie zabiegów zwalczających owady nie było potrzebne.

(dowód: akta kontroli str. 174-175)

2.5. W latach 2013-2015 na terenie Nadleśnictwa zaobserwowano zmniejszenie obszaru występowania:

- szkodników z 5.606 ha do 32,8 ha, w tym: barczatki sosnowki, którą w 2013 r. zlokalizowano na powierzchni 4.871 ha do 1149 ha, a w 2015 r. nie odnotowano występowania,
- szkód spowodowanych przez zwierzęta z 283,8 ha w 2013 r. do 226,2 ha w 2015 r., w tym przez jeleniowate z 231,2 ha do 225,9 ha,
- szkód spowodowanych czynnikami abiotycznymi z 10,9 ha do 0,8 ha,
- chorób drzew z 66,4 ha do 3 ha.

(dowód: akta kontroli str. 21-26)

Przeciętna wielkość pożaru wyniosła odpowiednio: 0,375 ha, 0,01 ha i 0,025 ha i w porównaniu do wielkości przeciętnej dla RDLP była wyższa w 2013 r. (RDLP - 0,09 ha), a niższa w 2014 r. i 2015 r. (odpowiednio: 0,11 ha, 0,16 ha).

(dowód: akta kontroli str. 27-32)

2.6. Koszty ochrony lasu, poniesione przez Nadleśnictwo w latach 2013-2015, wyniosły odpowiednio 808.031,65 zł, 466.848,13 zł i 296.766,75 zł, a w przeliczeniu na 1 ha powierzchni leśnej wyniosły w skali roku odpowiednio 43,59 zł/ha, 25,12 zł/ha i 15,95 zł/ha.

W badanym okresie koszty odnowień i zalesień wyniosły odpowiednio 472.221,06 zł, 465.719,65 zł i 382.785,57 zł, a w przeliczeniu na 1 ha powierzchni odnowionej i zalesionej wyniosły w skali roku odpowiednio 2.414,59 zł/ha, 2.486,49 zł/ha i 2.688,67 zł/ha.

Koszt utrzymania 1 km dróg leśnych zaliczonych, jako dojazdy pożarowe, wyniósł: 2.346,35 zł w 2013 r., 4.287,26 zł w 2014 r. i 4.601,04 zł w 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 17, 543-548)

Średni koszt przebudowania 1 km dojazdów pożarowych, sfinansowany ze środków zewnętrznych w ramach PROW na lata 2007-2013, wyniósł 258.192,90 zł⁴¹ w latach 2013-2015, będąc niższym od średniego kosztu budowy/przebudowy dróg leśnych w nadleśnictwach podległych RDLP, wynoszącym w okresie objętym kontrolą 289.878,53 zł/km.

(dowód: akta kontroli str. 17, 549-555)

2.7. Dla przebudowanych obiektów, poddanych w ramach niniejszej kontroli szczegółowym badaniom, założono książki obiektu budowlanego, o których mowa w art. 64 ust. 1 Prawa budowlanego. Nadleśnictwo zapewniło bezpieczne użytkowanie tych obiektów, dokonując okresowych kontroli sprawdzenia ich stanu technicznego (wymaganych art. 62 ust. 1 ww. ustawy).

(dowód: akta kontroli str. 556-557)

2.8. Wydatki związane z utrzymaniem obiektów przebudowanych w latach 2013-2015 w perspektywie kolejnych pięciu lat, zostały oszacowane na 71 tys. zł⁴².

(dowód: akta kontroli str. 559)

⁴¹ Z wyliczenia 3.059.069 zł (dofinansowanie ze środków PROW): 11,848 km (długość przebudowanych dróg).

⁴² Koszty nie uwzględniają amortyzacji. Założono, zgodnie z umowami wykonania obiektów, że wykonawca ma obowiązek uzupełnienia w drogach powstałych ubytków na swój koszt przez okres 5 lat od ich odbioru – Nadleśnictwo w tych latach będzie ponosić jedynie koszty związane np. z wykaszaniem rowów i poboczy oraz przeglądów rocznych i 5-letnich dokonywanych na podstawie art. 62 Prawa budowlanego.

2.9. Występujące w badanym okresie opóźnienia w wykonaniu niektórych zadań przez wykonawców, w Nadleśnictwie zidentyfikowano jako utrudnienia w realizacji zadań w zakresie wprowadzania instrumentów zapobiegających katastrofom.

W latach 2014 i 2015 Nadleśnictwo przekazało do budżetu państwa kwotę 6,3 mln zł z tytułu wpłaty wprowadzonej ustawą z dnia 24 stycznia 2014 r. o zmianie ustawy o lasach⁴³.

(dowód: akta kontroli str. 44)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Nadleśnictwa 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.

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴⁴ 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.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Szczecin, dnia 14 września 2016 r.

Kontroler
Sławomir Żudro
główny specjalista
kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
Dyrektor

.....
Podpis

.....
Podpis

⁴³ Dz.U. z 2014 r. poz. 222.

⁴⁴ Dz.U. z 2015 r., poz. 1096 ze zm.