



LZG.410.020.2018

Nr ewid. 12/2019/P/18/111/LZG

Informacja o wynikach kontroli

Bezpieczeństwo przeciwpożarowe
lasów państwowych

MISJA

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

WIZJA

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

Informacja o wynikach kontroli:

Bezpieczeństwo przeciwpożarowe lasów państwowych

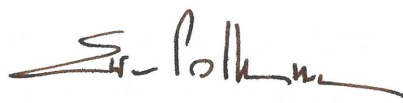
p.o. Dyrektor Delegatury w Zielonej Górze



Włodzimierz Stobrawa

Akceptuję:

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli



Ewa Polkowska

Zatwierdzam:

Prezes Najwyższej Izby Kontroli



Krzysztof Kwiatkowski
Warszawa, dnia 18.06.2019 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

WYKAZ SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ	4
1. WPROWADZENIE	5
2. OCENA OGÓLNA.....	7
3. SYNTEZA	9
4. WNIOSKI	15
5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	16
5.1. PLANOWANIE I REALIZACJA PRZEDSIĘWZIĘĆ PRZEZ NADLEŚNICTWA W ZAKRESIE ZABEZPIECZENIA PRZECIWPOŻAROWEGO LASÓW.....	16
5.2. PROWADZENIE DZIAŁAŃ PROFILAKTYCZNYCH PRZEZ NADLEŚNICTWA	31
5.3. PLANOWANIE I WYDATKOWANIE ŚRODKÓW FINANSOWYCH NA REALIZACJĘ ZADAŃ	38
5.4. NADZÓR PAŃSTWOWEJ STRAŻY POŻARNEJ NAD ZABEZPIECZENIEM PRZECIWPOŻAROWYM LASÓW PAŃSTWOWYCH.....	42
6. ZAŁĄCZNIKI	52
6.1. METODYKA KONTROLI I INFORMACJE DODATKOWE	52
6.1.1. WYKAZ OCEN KONTROLOWANYCH JEDNOSTEK	56
6.2. ANALIZA STANU PRAWNEGO I UWARUNKOWAŃ ORGANIZACYJNO-EKONOMICZNYCH.....	62
6.3. WYKAZ AKTÓW PRAWNYCH DOTYCZĄCYCH KONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI	82
6.4. WYKAZ PODMIOTÓW, KTÓRYM PRZEKAZANO INFORMACJĘ O WYNIKACH KONTROLI	83
6.5. STANOWISKO MINISTRA DO INFORMACJI O WYNIKACH KONTROLI	84
6.6. OPINIA PREZESA NIK DO STANOWISKA MINISTRA	85

WYKAZ SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ

Instrukcja ochrony przeciwpożarowej lasu	<i>instrukcja ochrony przeciwpożarowej lasu</i> wprowadzona zarządzeniem nr 54 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 21 listopada 2011 r., obowiązująca w jednostkach organizacyjnych Lasów Państwowych od dnia 1 stycznia 2012 r.
LP	Lasy Państwowe
Metodyka prowadzenia czynności kontrolno-rozpoznawczych	<i>metodyka prowadzenia czynności kontrolno-rozpoznawczych, mających na celu rozpoznawanie zagrożeń pożarowych oraz realizację nadzoru nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych</i> , zatwierdzona przez Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej 19 stycznia 2017 r.
Nadleśnictwo	podstawowa, samodzielna jednostka organizacyjna Lasów Państwowych (§ 25 ust. 1 <i>Statutu Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe</i>)
nadzór nad zabezpieczeniem przeciwpożarowym lasów	nadzór nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych (art. 1 ust. 2 pkt 5 ustawy <i>o PSP</i>)
PSP	Państwowa Straż Pożarna
PUL	Plan urządzenia lasu
RDLP	Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych
rozporządzenie w sprawie czynności kontrolno-rozpoznawczych	rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 października 2005 r. w sprawie <i>czynności kontrolno-rozpoznawczych przeprowadzanych przez Państwową Straż Pożarną</i> ¹
rozporządzenie w sprawie ochrony przeciwpożarowej	rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie <i>ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów</i> ²
rozporządzenie w sprawie zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów	rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 22 marca 2006 r. w sprawie <i>szczegółowych zasad zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów</i> ³
rozporządzenie w sprawie zasad gospodarki finansowej	rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 grudnia 1994 r. w sprawie <i>szczegółowych zasad gospodarki finansowej w Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasy Państwowe</i> ⁴
SILP	System Informatyczny Lasów Państwowych
Sposoby postępowania na wypadek powstania pożaru	Sposoby postępowania na wypadek powstania pożaru, kłęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia dla obszarów leśnych
ustawa o lasach	ustawa z dnia 28 września 1991 r. <i>o lasach</i> ⁵
ustawa o NIK	ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. <i>o Najwyższej Izbie Kontroli</i> ⁶
ustawa o ochronie przeciwpożarowej	ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. <i>o ochronie przeciwpożarowej</i> ⁷
ustawa o PSP	ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. <i>o Państwowej Straży Pożarnej</i> ⁸
ustawa Pzp	ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. <i>Prawo zamówień publicznych</i> ⁹

¹ Dz. U. Nr 225, poz.1934.

² Dz. U. Nr 109, poz. 719, ze zm.

³ Dz. U. Nr 58, poz. 405, ze zm.

⁴ Dz. U. Nr 134, poz.692.

⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 2129, ze zm.

⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 489.

⁷ Dz. U. z 2018 r. poz. 620, ze zm.

⁸ Dz. U. z 2018 r. poz. 1313, ze zm.

⁹ Dz. U. z 2018 r. poz. 1986, ze zm.

1. WPROWADZENIE

Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy zabezpieczenie przeciwpożarowe lasów było prawidłowe i skuteczne?

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy prawidłowo zaplanowano i skutecznie realizowano przedsięwzięcia w zakresie zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów?
2. Czy prawidłowo prowadzono działania profilaktyczne?
3. Czy środki finansowe na realizację zadań były wystarczające i czy wydatkowano je gospodarnie?
4. Czy Państwowa Straż Pożarna prawidłowo sprawowała nadzór nad zabezpieczeniem przeciwpożarowym lasów państwowych¹⁰?

Jednostki kontrolowane

Czynności kontrolne przeprowadzono w łącznie 16 jednostkach: ośmiu nadleśnictwach Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe¹¹ oraz ośmiu komendach (dwóch miejskich oraz sześciu powiatowych) Państwowej Straży Pożarnej położonych w województwach: podlaskim, śląskim, warmińsko-mazurskim, zachodniopomorskim. Ponadto przy sporządzeniu informacji wykorzystano wyniki kontroli rozpoznawczej, przeprowadzonej w 2018 r. przez Najwyższą Izbę Kontroli Delegaturę w Zielonej Górze w Nadleśnictwie Brzózka i Komendzie Powiatowej PSP w Krośnie Odrzańskim.

Okres objęty kontrolą

Lata 2016 - 2018 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych oraz lata wcześniejsze w zakresie zdarzeń i danych niezbędnych do dokonania oceny).

Lasy stanowią niezbędny czynnik równowagi ekologicznej. Zapewniają produkcję biologiczną będącą wartością rynkową. Są dobrem ogólnospołecznym, które kształtuje jakość życia człowieka¹², spełniają w sposób naturalny lub w wyniku działań człowieka funkcje ekologiczne (ochronne), produkcyjne (gospodarcze), społeczne¹³. Ponad 80% lasów w Polsce jest zagrożonych pożarem¹⁴.

Pożar lasu to niekontrolowany proces palenia się biomasy na gruncie leśnym w miejscu do tego nieprzeznaczonym. Jest to pożar, który wybucha i rozprzestrzenia się w lesie i na innych obszarach zalesionych lub który wybucha na innym terenie i rozprzestrzenia się na las i inne obszary zalesione¹⁵. Pożary zaliczane są do czynników negatywnie oddziałujących na środowisko leśne (tzw. stresowych), a okresowe nasilenie występowania choćby jednego z ww. czynników prowadzić może do załamania odporności biologicznej ekosystemów leśnych oraz katastrofalnych zagrożeń (lokalnych lub regionalnych)¹⁶.

Zagrożenie lasów w Polsce pożarami wynika przede wszystkim z przeważającego udziału gatunków iglastych, często z jednowiekowymi monokulturami sosnowymi sprzyjającymi nagromadzeniu się znacznej ilości suchej biomasy, znacznego udziału drzewostanów młodszych klas w wieku do 60 lat, zmian klimatycznych charakteryzujących się anomaliami pogodowymi (rekordowe temperatury powietrza, długotrwałe okresy suszy) sprzyjającymi powstawaniu pożarów, rosnącej dostępności turystycznej i rekreacyjnej lasów¹⁷.

Podstawową przyczyną pożarów lasów są działania człowieka. W 2018 r. w Polsce podpalenia, nieostrożność osób dorosłych i nieostrożność osób nieletnich stanowiły łącznie przyczynę 69,2% pożarów, wyładowania atmosferyczne - 0,8%, wady urządzeń technicznych oraz środków transportu i ich nieprawidłowa eksploatacja - 2,7% pożarów¹⁸. Sprzyjają im również i utrudniają ich gaszenie ekstremalne warunki pogodowe - długotrwałe susze i fale upałów¹⁹.

Średnia liczba pożarów lasów w Polsce w latach 2007-2016, tj. 7.634 pożary, plasowała ją na 4 miejscu w Europie (po Hiszpanii, Portugalii i Rosji) - rys. nr 1.

¹⁰ Nadzór nad zabezpieczeniem przeciwpożarowym rozumiany jest jako nadzór nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych, o których mowa w art. 1 ust. 2 pkt 5 ustawy o PSP.

¹¹ Kontrolą NIK objęto nadleśnictwa zaliczone do pierwszej kategorii zagrożenia pożarowego (duże zagrożenie) z terenów województw: podlaskiego (50% nadleśnictw zaliczanych do I kategorii zagrożenia pożarowego), śląskiego (18,2%), warmińsko-mazurskiego (66,7%) oraz zachodniopomorskiego (33,3%).

¹² *Raport o stanie lasów w Polsce w 2016 r.*, Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe, Warszawa, 2017, s. 10.

¹³ Prędecka A., *Ogień w lesie a przyroda. Podręcznik metodyczny wraz ze scenariuszami zajęć dla przedstawicieli Ochotniczych Straży Pożarnych*, Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych, Warszawa 2011, s. 6-9.

¹⁴ Grajewski S., *Wieloletnia zmienności pożarów lasów w wybranych 28 krajach Europy, Kanadzie i USA*, Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu, 2017.

¹⁵ Wiler K., Wcisło P., *Ochrona lasów przed pożarami*, Centrum Informacyjne Lasów Państwowych, Warszawa 2013, s. 26.

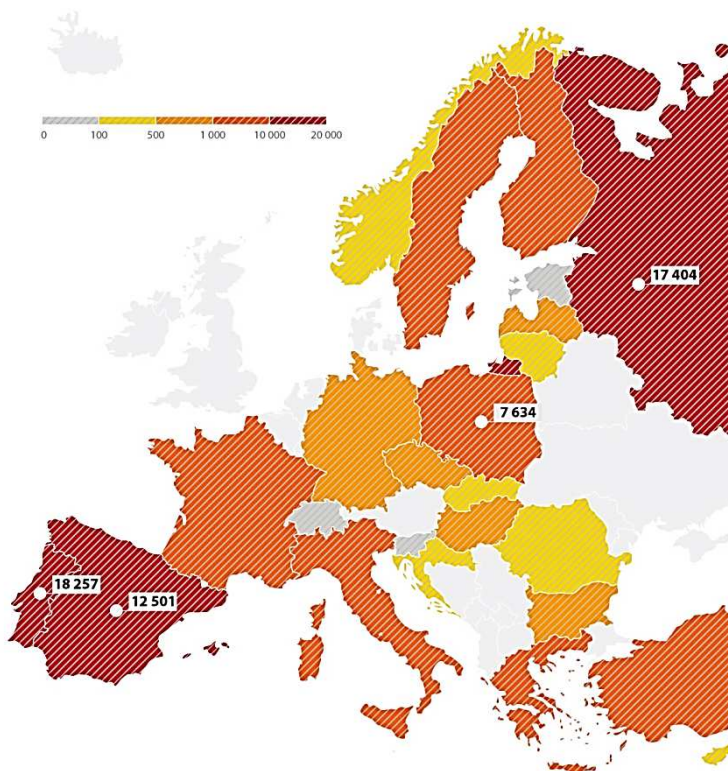
¹⁶ *Raport o stanie lasów w Polsce 2017*, Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe, Warszawa, 2018, s. 57.

¹⁷ Szczygieł R., *Wielkoobszarowe pożary lasów w Polsce*, Instytut Badawczy Leśnictwa.

¹⁸ Obliczenia własne na podstawie danych Instytutu Badawczego Leśnictwa.

¹⁹ https://ec.europa.eu/poland/news/180920_fires_pl, dostęp: 5.02.2019 r.

Rysunek nr 1. Średnia liczba pożarów lasów w latach 2007-2016.



Źródło: opracowanie własne na podstawie *Forest Fires in Europe, Middle East and North Africa 2017*.

Z opublikowanego przez Komisję Europejską raportu *Forest Fires in Europe, Middle East and North Africa 2017* wynika, że pożary lasów w UE objęły w 2017 r. ponad 1,2 mln ha, a w ich wyniku zginęło 127 osób. Zamieszczone w Europejskim Systemie Informacji o Pożarach Lasów szacunki strat spowodowanych przez wskazane pożary stanowiły kwotę ok. 10 miliardów euro. W Polsce w 2017 r. straty spowodowane przez pożary w Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasach Państwowych wyniosły 1,3 mln zł²⁰. Zważywszy na fakt, że lasy stanowią 29,6%²¹ powierzchni Polski (ponad 9 mln ha) właściwe zabezpieczenie przeciwpożarowe lasów nabiera szczególnego znaczenia. Tematyka związana z ochroną przeciwpożarową lasów była w ostatnich latach przedmiotem kontroli NIK. Kontrola *Odtwarzanie potencjału produkcji leśnej zniszczonego przez katastrofy oraz wprowadzanie instrumentów zapobiegawczych* (P/16/100)²² wskazała m.in. na problemy związane z dojazdami pożarowymi. Kontrola *Budowa, przebudowa oraz utrzymanie dróg leśnych przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe w województwie warmińsko-mazurskim* (P/16/081) wykazała natomiast nieprawidłowości dotyczące m.in. przebudowy dróg bez wymaganego zgłoszenia oraz nieprzeprowadzenia okresowych kontroli stanu technicznego dróg leśnych.

²⁰ *Rocznik Statystyczny leśnictwa*, GUS, Warszawa, 2018, s. 326.

²¹ Lesistość–wskaźnik lesistości, zob. *Lasy w Polsce 2018*, <http://www.lasy.gov.pl/pl/informacje/publikacje/do-poczytania/lasy-w-polsce-1/lasy-w-polsce-2018.pdf/view>, dostęp: 8.02.2019 r.

²² Kontrola przeprowadzona w 2016 r. w województwach: lubuskim, dolnośląskim oraz zachodniopomorskim.

2. OCENA OGÓLNA

Ocena stopnia zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów państwowych	<p>Skontrolowane nadleśnictwa skutecznie zabezpieczyły lasy państwowe przed pożarami, mimo że nie wszystkie obowiązki wykonywały prawidłowo. Objęte kontrolą komendy Państwowej Straży Pożarnej, z uwagi na nieprzeprowadzanie czynności kontrolno-rozpoznawczych na części obszarów leśnych, posiadały niepełne rozpoznanie zagrożeń związanych z zabezpieczeniem przeciwpożarowym lasów.</p>
Przedsięwzięcia nadleśnictw	<p>Nadleśnictwa prawidłowo zaplanowały i skutecznie realizowały przedsięwzięcia w zakresie zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów. Wszystkie skontrolowane nadleśnictwa opracowały dokumenty analityczne, prowadziły obserwację lasów, posiadały prawidłowo wyposażone punkty alarmowo-dyspozycyjne oraz bazy sprzętu do gaszenia pożarów lasów. Pożary (z reguły przyziemne lub pojedynczych drzew) były gaszone w zarodku. Pomimo sprzyjających powstawaniu pożarów warunków meteorologicznych²³, średnia powierzchnia pożaru²⁴ (0,15 ha) oraz łączna wartość strat spowodowanych pożarami (0,3 mln zł) były niewielkie. Sześć spośród ośmiu nadleśnictw objętych kontrolą wywiązywało się z obowiązku zapewnienia odpowiedniej sieci źródeł wody do celów przeciwpożarowych w lasach.</p> <p>W pięciu spośród ośmiu jednostek stwierdzono nieprawidłowości w zakresie oznakowania dojazdów pożarowych. W siedmiu spośród ośmiu nadleśnictw nowo wybudowane i przebudowywane dojazdy pożarowe (stanowiące 27% ogółu) spełniały parametry określone w rozporządzeniu <i>w sprawie zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów</i>. Według szacunków nadleśnictw, stan techniczny niemal 40% dróg leśnych został zaklasyfikowany do jednej z dwóch najniższych kategorii. Skontrolowane nadleśnictwa oszacowały, że osiągnięcie docelowej²⁵ sieci dróg będzie wiązało się z wydatkami w wysokości ponad 270 mln zł²⁶.</p> <p>Pięć spośród ośmiu nadleśnictw prawidłowo realizowało obowiązki przeprowadzania okresowych kontroli obiektów budowlanych służących zabezpieczeniu przeciwpożarowemu.</p>
Działania profilaktyczne nadleśnictw	<p>W celu zapobiegania pożarom nadleśnictwa dokonywały m.in. doboru składu gatunkowego drzewostanu, ograniczającego występowanie jednogatunkowych monokultur sosnowych. W latach 2016-2018 (I półrocze) udział drzewostanów na siedliskach borowych w ogólnej strukturze drzewostanów w skontrolowanych nadleśnictwach zmniejszył się o 0,96 punktu procentowego²⁷, co świadczy o skuteczności działań w tym zakresie.</p> <p>Wszystkie nadleśnictwa prowadziły działalność informacyjną mającą na celu edukację społeczną w zakresie zagrożenia pożarowego w lesie i jego otoczeniu.</p> <p>Pasy przeciwpożarowe, służące zabezpieczeniu przeciwpożarowemu lasów położonych przy obiektach mogących stanowić zagrożenie pożarowe, były prawidłowo utrzymywane przez pięć spośród ośmiu nadleśnictw. Istotne nieprawidłowości związane z pasami przeciwpożarowymi występowały przy czynnych liniach kolejowych, za których utrzymywanie odpowiedzialni byli ich zarządcy²⁸.</p> <p>Nie wszystkie nadleśnictwa wywiązywały się z obowiązku umieszczenia tablic informacyjnych i ostrzegawczych dotyczących zabezpieczenia przeciwpożarowego lasu przy wjazdach do lasów oraz przy parkingach</p>

²³ W 2018 r.

²⁴ Będąca jedną z miar skuteczności zabezpieczenia przeciwpożarowego.

²⁵ Zarządzenie Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych w sprawie wprowadzenia *Instrukcji wyznaczania docelowej sieci drogowej nadleśnictwa*.

²⁶ Wskazane wydatki stanowiłyby ok. 270% ogółu kosztów skontrolowanych nadleśnictw w 2017 r.

²⁷ Z 64,15% na początku 2016 r. do 63,19% w I połowie 2018 r.

²⁸ Zarządcami linii kolejowych były zakłady PKP PLK S.A.

Wydatkowanie środków finansowych przez nadleśnictwa

leśnych (nieprawidłowości w ww. zakresie stwierdzono w dwóch, spośród ośmiu nadleśnictw).

Środki finansowe na zabezpieczenie przeciwpożarowe lasów, m.in. na przebudowę bądź budowę dojazdów pożarowych, rozwinięcie systemu punktów obserwacyjnych, zwiększenie dostępności do wody wykorzystywanej w celu gaszenia pożarów, usprawnienia systemu łączności, wydatkowano gospodarnie i celowo.

Brak rozpoznania zagrożeń pożarowych przez komendy PSP

Pięć spośród ośmiu skontrolowanych komend Państwowej Straży Pożarnej nie obejmowało planem czynności kontrolno-rozpoznawczych części nadleśnictw. Konsekwencją powyższego było niepełne rozpoznanie zagrożeń związanych z zabezpieczeniem przeciwpożarowym lasów.

Utrudnienia w działalności PSP

W połowie skontrolowanych komend PSP wystąpiły trudnienia polegające na zbyt małej obsadzie etatowej na stanowiskach ds. kontrolno-rozpoznawczych oraz niewystarczającym wyposażeniu w sprzęt do prowadzenia czynności w warunkach leśnych. Brak pojazdów własnych, umożliwiających przeprowadzenie skutecznych czynności kontrolno-rozpoznawczych w lasach i związane z powyższym uzależnienie w tym zakresie od kontrolowanych nadleśnictw może stanowić istotne ograniczenie w rzetelnej realizacji zadań. Komendy wojewódzkie PSP (województw podlaskiego, śląskiego, warmińsko-mazurskiego i zachodniopomorskiego) oszacowały potrzeby w zakresie doposażenia, które umożliwiłoby optymalne prowadzenie rozpoznania i działań ratowniczo-gaśniczych w lasach, na kwotę ok. 12 mln zł.

Pracownicy trzech spośród ośmiu objętych kontrolą komend PSP nie potrafili określić stanu własnościowego niektórych działek leśnych.

Nadzór nad zabezpieczeniem przeciwpożarowym

Połowa skontrolowanych komend PSP przekazywała właściwym miejscowo komendantom wojewódzkim nierzetelne zestawienia dotyczące wyników kontroli stanu zabezpieczenia przeciwpożarowego (z błędami dotyczącymi m.in. liczby skontrolowanych obiektów w lasach, liczby pożarów w lasach państwowych). NIK zwraca uwagę, że posiadanie pełnych danych umożliwiłoby właściwe planowanie oraz szacowanie poszczególnych obszarów ryzyka.

Sześć spośród ośmiu skontrolowanych PSP, w latach 2016-2018, przeprowadziło lub brało udział w (np. organizowanych przez komendy wojewódzkie) ćwiczeniach bądź szkoleniach w zakresie zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów.

Skontrolowane komendy PSP podejmowały inne działania z zakresu ochrony przeciwpożarowej lasów takie jak np. opiniowanie możliwości organizacji obozów harcerskich w lasach, opiniowanie/uzgadnianie projektu punktu czerpania wody.

3. SYNTEZA

Skuteczność działań Lasów Państwowych

1. Na obszarach lasów zarządzanych przez Lasy Państwowe, w latach 2016-2018, wystąpiło 32,3% ogółu pożarów odnotowanych w Polsce. Pomimo sprzyjających powstawaniu pożarów warunków pogodowych (susza i wysokie temperatury w 2018 r.), dzięki systemowi zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów, średnia powierzchnia pożaru w skontrolowanych nadleśnictwach (będąca jedną z miar skuteczności zabezpieczenia przeciwpożarowego) była niewielka i wynosiła 0,15 ha. Łączne straty (w wymiarze ekonomicznym) spowodowane pożarami w skontrolowanych nadleśnictwach były niewielkie i w latach 2016-2018 wyniosły ok. 0,3 mln zł. Powyższe świadczy o tym, że pożary (z reguły przyziemne lub pojedynczych drzew) były gaszone w zarodku. Maksymalna powierzchnia pożaru wyniosła 3,3 ha. Szacowana przez nadleśnictwa wartość uratowanego mienia stanowiła kwotę ponad 96 mln zł. [str. 17-18, 78-80]

Nadzór Państwowej Straży Pożarnej

2. W zakresie nadzoru Państwowej Straży Pożarnej nad zabezpieczeniem przeciwpożarowym lasów państwowych ustalono, że zaledwie trzy²⁹ spośród ośmiu skontrolowanych komend PSP objęło niezbędnymi czynnościami kontrolno-rozpoznawczymi wszystkie nadleśnictwa podlegające ich nadzorowi³⁰. Zdaniem NIK, nieobjęcie czynnościami kontrolno-rozpoznawczymi całości lub części obszarów leśnych, nadzorowanych przez poszczególne komendy PSP, może skutkować brakiem dostatecznego rozpoznania zagrożeń pożarowych i utrudniać skuteczną kontrolę zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów państwowych. Nadzorowi skontrolowanych przez NIK jednostek PSP podlegały łącznie 42 nadleśnictwa (co stanowiło 9,8% z 430 nadleśnictw w Polsce). [str. 42, 45]

Utrudnienia w realizacji zadań PSP

3. Połowa objętych kontrolą powiatowych (miejskich) komend PSP³¹ napotykała na ograniczenia i utrudnienia w zakresie realizacji zadań związanych z nadzorem nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych w lasach. Polegały one na zbyt małej obsadzie etatowej na stanowisku ds. kontrolno-rozpoznawczych oraz niewystarczającym wyposażeniu wykorzystywanym do prowadzenia czynności kontrolnych w warunkach leśnych. Odnośnie niewystarczających zasobów, komendy wojewódzkie PSP (na terenach województw podlaskiego, śląskiego, warmińsko-mazurskiego i zachodniopomorskiego) oszacowały, według stanu na koniec 2018 r., potrzeby w zakresie doposażenia, które umożliwiłyby optymalne prowadzenie rozpoznania i działań w trakcie pożarów lasów łącznie na kwotę ok. 12 mln zł. W ocenie NIK, brak pozostających w dyspozycji PSP pojazdów umożliwiających przeprowadzenie skutecznych czynności kontrolno-rozpoznawczych w lasach i związane z powyższym uzależnienie od kontrolowanych nadleśnictw może stanowić istotne ograniczenie w rzetelnej realizacji wskazanego zadania. [str. 43-44]

Problemy w ustalaniu właścicieli lasów

4. W trzech³² spośród ośmiu skontrolowanych komend PSP pracownicy nie potrafili ustalić właściciela lasu w przypadku części pożarów. W województwach podlaskim, śląskim, warmińsko-mazurskim

²⁹ PSP w Białymstoku, Bielsku Podlaskim i Szczytnie.

³⁰ Komendy nie objęły nadzorem odpowiednio: PSP w Lublińcu – dwóch nadleśnictw (spośród sześciu, które powinny zostać objęte nadzorem), PSP w Rybniku – dwóch nadleśnictw (spośród trzech), PSP w Pisz – dwóch nadleśnictw (spośród sześciu), PSP w Policach – jednego nadleśnictwa (z dwóch), natomiast PSP Goleniowie nie sporządził planów czynności kontrolno-rozpoznawczych na lata 2016-2017, natomiast plan na 2018 rok nie objął lasów państwowych.

³¹ Komendy PSP w Szczytnie, Pisz, Goleniowie i Policach.

³² Komendy PSP w: Białymstoku, Rybniku i Bielsku Podlaskim.

i zachodniopomorskim, w latach 2016-2018, nie ustalono właściciela lasu w przypadku łącznie 692 pożarów, czyli w odniesieniu do 29,2% wszystkich pożarów lasów, natomiast w KM PSP w Białymstoku nie posiadano informacji odnośnie właściciela w przypadku niemal połowy pożarów. Jak wykazała kontrola w komendach powiatowych (miejskich) PSP, w systemach informatycznych funkcjonujących w tych jednostkach brak było informacji o właścicielach lasów niepaństwowych. Może to skutkować niepodjęciem czynności kontrolno-rozpoznawczych w lasach o innych niż państwowa formach własności, a w konsekwencji potęgować ryzyko niewłaściwego zabezpieczenia przeciwpożarowego tych lasów. [str. 43]

**Planowanie przez PSP
czynności kontrolno-
rozpoznawczych**

5. Pięć³³, spośród ośmiu skontrolowanych PSP sporządziło plan czynności kontrolno-rozpoznawczych w wymaganym terminie. W trzech³⁴ komendach PSP plany na lata 2016-2018 były sporządzane rzetelnie. W pozostałych przypadkach stwierdzono m.in. brak wskazania zakresu czynności kontrolno-rozpoznawczych, brak daty faktycznego wykonania tych czynności lub sporządzenia planu, sporządzenie planów na lata 2017-2018 bez zastosowania wymaganego wzoru. Na lata 2016-2018 objęte kontrolą komendy PSP zaplanowały łącznie 79 czynności kontrolno-rozpoznawczych dotyczących lasów. W przypadku planów sporządzonych przez sześć spośród ośmiu komend, czynności kontrolno-rozpoznawcze w lasach dotyczyły wyłącznie lasów państwowych. [str. 44]

**Konieczność
zwiększenia
skuteczności czynności
kontrolno-
rozpoznawczych**

6. W 2018 r. tylko jedna skontrolowana komenda (PSP w Lublińcu) stwierdziła w nadleśnictwach nieprawidłowości dotyczące zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów. Stwierdzane przez PSP nieprawidłowości w nadleśnictwach, w latach 2016-2017 (m.in. niespełnianie przez dojazdy pożarowe wymaganych parametrów szerokości i nośności, brak tablic informacyjnych, zalegające gałęzie, ścięte i martwe drzewa w rejonie pasa przeciwpożarowego, oddzielającego las od drogi publicznej, brak zapewnienia przejezdności dojazdów pożarowych, brak zapewnienia możliwości poboru wody do celów przeciwpożarowych ze stanowiska czerpania wody) zostały usunięte. [str. 48]

Komendy PSP, w toku czynności kontrolno-rozpoznawczych, stwierdziły również inne nieprawidłowości mające wpływ na bezpieczeństwo przeciwpożarowe lasów, m.in. niewłaściwe utrzymywanie pasów przeciwpożarowych przez zarządców linii kolejowych, składowanie ściętych wysuszonych drzew w odległości poniżej 12 m od krawędzi lasu, czy brak pasa ochronnego wokół składowisk³⁵ (tereny działek nieleśnych, bezpośrednio sąsiadujących z terenami leśnymi). Komendy wydawały decyzje nakazujące usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości. [str. 47]

**Błędy PSP
w raportowaniu**

7. Połowa skontrolowanych komend PSP³⁶ przekazywała właściwym miejscowo komendantom wojewódzkim Państwowej Straży Pożarnej zestawienia wyników kontroli stanu zabezpieczenia przeciwpożarowego z błędami dotyczącymi m.in. liczby skontrolowanych obiektów w lasach, liczby pożarów w lasach państwowych. [str. 49]

Plan urządzenia lasu

8. Wszystkie skontrolowane nadleśnictwa posiadały, zatwierdzony przez Ministra Środowiska, Plan Urządzenia Lasu, o którym mowa w art. 18 ustawy *o lasach* oraz opracowały *Sposoby postępowania nadleśnictwa na wypadek powstania pożaru lasu*, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 7 ustawy *o ochronie*

³³ Komendy PSP w: Bielsku Podlaskim, Lublińcu, Szczytnie, Piszcu i Policach.

³⁴ Komendy PSP w: Bielsku Podlaskim, Szczytnie i Piszcu.

³⁵ Składowiska wysuszonych drzew sosnowych z gałęziami, rozdrobnionych gałęzi ściętych drzew i krzewów, skoszonej wyschniętej trawy zmieszanej z ziemią.

³⁶ Komendy PSP w: Białymstoku, Bielsku Podlaskim, Szczytnie i Goleniowie.

Biologiczne zabezpieczenie przeciwpożarowe lasów	przeciwpożarowej, które zostały sporządzone w sposób prawidłowy, poza jednym nadleśnictwem ³⁷ . [str. 20]
Obserwacja i patrolowanie lasów	9. W latach 2016-2018 (I półrocze) w skontrolowanych nadleśnictwach udział gatunków na siedliskach borowych w ogólnej strukturze lasów zmniejszył się o 0,96 punktów procentowych. Lasy Państwowe prawidłowo podejmowały działania utrudniające rozwój pożarów m.in. poprzez dobór składu gatunkowego drzewostanu pod kątem eliminowania możliwości powstania pożaru, ograniczanie występowania jednogatunkowych monokultur sosnowych. [str. 16, 31]
Punkty alarmowo-dyspozycyjne	10. Wszystkie skontrolowane nadleśnictwa prowadziły obserwację lasów z wykorzystaniem punktów obserwacji naziemnej, tj. wypełniały obowiązki wynikające z § 39 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia w sprawie ochrony przeciwpożarowej. Dodatkowo na terenach pięciu nadleśnictw organizowane były patrole naziemne oraz, w miarę potrzeb patrole lotnicze. [str. 21]
Bazy sprzętu do gaszenia pożarów	11. Nadleśnictwa posiadały punkty alarmowo-dyspozycyjne prawidłowo wyposażone, m.in. w środki łączności, mapę topograficzną z siatką koordynatów lotniczych, przystosowaną do lokalizacji miejsca pożaru na podstawie namiarów z punktów obserwacyjnych, sposób postępowania na wypadek pożaru, wykazy kryptonimów, numerów telefonów i adresów mailowych osób funkcyjnych i jednostek nadrzędnych, podległych i współpracujących, instrukcję dyspozytora i dziennik pracy, komputer pracujący w sieci LP z dostępem do Internetu. [str. 22]
Punkty czerpania wody	12. Nadleśnictwa, z wyjątkiem Nadleśnictwa Herby, posiadały po jednej w pełni wyposażonej bazie sprzętu do gaszenia pożarów lasów, wymaganej przepisem art. 11 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów. Żadne ze skontrolowanych nadleśnictw nie podjęło decyzji o zorganizowaniu więcej niż jednej w pełni wyposażonej bazy sprzętu, pomimo że obszary wszystkich nadleśnictw przekraczały 10.000 ha, w przypadku czterech nadleśnictw nawet dwukrotnie. W konsekwencji, jedna baza przypadała średnio na 21.019 ha. [str. 22]
	13. Nadleśnictwa, poza dwoma, wywiązały się z obowiązku zapewnienia źródeł wody do celów przeciwpożarowych w lasach, organizując ich sieć w taki sposób, aby najbliższe stanowisko czerpania wody zlokalizowane było w terenie o promieniu nieprzekraczającym 3 km (§ 39 ust. 4 pkt 1. rozporządzenia w sprawie ochrony przeciwpożarowej). W dwóch ³⁸ z ośmiu nadleśnictw stwierdzono naruszenie wymogów określonych w punkcie 4.8.6 lit. b i c Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu, stanowiących że przystosowanie do celów przeciwpożarowych zasobów wodnych polega na zbudowaniu w miejscach ujęć studzienek czerpalnych lub innych urządzeń umożliwiających pobór wody każdym sprzętem pożarniczym oraz zabezpieczeniu miejsc ujęć przed zanieczyszczeniem i zamulaniem. W jednym z nadleśnictw ³⁹ , w PUL wskazano potrzebę zagęszczenia punktów czerpania wody. Do dnia zakończenia kontroli NIK nie zrealizowało tego założenia. W nadleśnictwie tym, w obrębie o powierzchni 7.211,85 ha, zlokalizowano jedynie dwa zabezpieczające grunty leśne źródła wody, o których mowa w § 39 ust. 4 rozporządzenia w sprawie ochrony przeciwpożarowej. Zdaniem NIK, dla prawidłowego zabezpieczenia wskazanego obszaru niezbędne byłoby utworzenie co najmniej trzech źródeł wody. W przypadku tylko dwóch źródeł obszar gruntów leśnych nieobjęty zabezpieczeniem w wodę wynosi co najmniej 1.559,85 ha. [str. 24-25]

³⁷ Nadleśnictwo Dojlidy nierzetelnie ujęło w *Sposobach postępowania na wypadek powstania pożaru* część jednego (z 10 poddanych kontroli) dojazdu pożarowego.

³⁸ Nadleśnictwo Drygały, Nadleśnictwo Trzebież.

³⁹ Nadleśnictwo Dojlidy.

**Oznakowanie dojazdów
pożarowych****Stan techniczny
dojazdów pożarowych**

14. W pięciu⁴⁰ spośród ośmiu nadleśnictw sposób oznakowania dojazdów pożarowych był niezgodny z wymogami wskazanymi w punkcie 4.6.14. *Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu*. [str. 25]

15. Modernizując lub budując dojazdy pożarowe, siedem spośród ośmiu nadleśnictw postępowało zgodnie z § 7 ust. 2 rozporządzenia *w sprawie zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów*⁴¹. W jednym z nadleśnictw⁴² nie zapewniono należytej odległości między mijankami. Wymogi dotyczące parametrów obowiązują od 2006 r. (dla dojazdów pożarowych budowanych lub przebudowywanych). W ciągu ponad 12 lat nadleśnictwom udało się częściowo dostosować sieć drogową do tych standardów. Na koniec czerwca 2018 r., spośród wszystkich dojazdów pożarowych w skontrolowanych nadleśnictwach, ww. parametry spełniało około 27%. Według szacunków skontrolowanych nadleśnictw, do realizacji docelowej sieci dróg niezbędna byłaby kwota 274,4 mln zł. [str. 26]

Ww. nadleśnictwa określiły stan techniczny prawie 40% dojazdów pożarowych jako zły lub średni, według czterostopniowej skali ustalonej w zarządzeniu nr 57 (obowiązującym w okresie od 3 sierpnia 2015 r. do 4 maja 2017 r.)⁴³ Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych w sprawie wprowadzenia *Instrukcji wyznaczania docelowej sieci drogowej nadleśnictwa*. [str. 27]

**Kontrole obiektów
budowlanych**

16. Pięć⁴⁴ spośród ośmiu nadleśnictw prawidłowo realizowało obowiązki okresowych kontroli obiektów budowlanych w czasie ich użytkowania (art. 62 ustawy *Prawo budowlane*). Nieprawidłowości dotyczyły nieprzeprowadzenia kontroli okresowych zbiornika przeciwpożarowego oraz dojazdów pożarowych. W jednym z nadleśnictw⁴⁵ w protokołach rocznych kontroli okresowych brak było zapisów potwierdzających sprawdzenie wykonania zaleceń z poprzedniej kontroli. [str. 30]

**Utrzymywanie pasów
przeciwpożarowych**

17. Pięć⁴⁶ z ośmiu skontrolowanych nadleśnictw prawidłowo wykonywało obowiązki związane z utrzymywaniem pasów przeciwpożarowych (§ 9 rozporządzenia *w sprawie zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów*) służących zabezpieczeniu przeciwpożarowemu lasów położonych przy obiektach mogących stanowić zagrożenie pożarowe dla lasów (parkingi, drogi). Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły występowania na pasach podszytu i podrostu gatunków iglastych, braku oczyszczonej do warstwy mineralnej bruzdy, pozostawiania na pasie gałęzi, chrustu, nieokrzyszanych ściętych drzew i odpadów poeksploatacyjnych. Najistotniejsze nieprawidłowości dotyczące braku właściwego utrzymania pasów przeciwpożarowych występowały przy czynnych liniach kolejowych, za których utrzymywanie odpowiedzialni byli zarządcy linii kolejowych. [str. 31-32]

⁴⁰ Nadleśnictwa: Bielsk, Dojlidy, Kliniska, Drygały, Trzebież.

⁴¹ Drogi leśne, wykorzystywane jako dojazdy pożarowe, budowane lub przebudowywane, powinny mieć następujące parametry: nawierzchnię gruntową lub utwardzoną o nośności co najmniej 10 ton i nacisku osi 5 ton; promienie zewnętrzne łuków o długości co najmniej 11 m; odstęp pomiędzy koronami drzew o szerokości co najmniej 6 m, zachowany do wysokości 4 m od nawierzchni jezdni; jezdnię o szerokości co najmniej 3 m; plac manewrowy o wymiarach co najmniej 20 x 20 m – w przypadku drogi bez przejazdu; mijanki o szerokości co najmniej 3 m i długości 23 m, położone w odległości nie większej niż 300 m od siebie, z zapewnieniem z nich wzajemnej widoczności – w przypadku dróg jednopasmowych.

⁴² Nadleśnictwo Wielbark.

⁴³ Aktualnie obowiązuje zarządzenie nr 28 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 27 kwietnia 2018 r. w sprawie wprowadzenia *Instrukcji wyznaczania docelowej sieci drogowej nadleśnictwa*, które wyznacza na dostosowanie posiadanych ekspertyz lub wykonanie ekspertyz najpóźniejszy termin 31.12.2020 r.

⁴⁴ Nadleśnictwa: Bielsk, Dojlidy, Drygały, Kliniska, Trzebież.

⁴⁵ Nadleśnictwo Drygały.

⁴⁶ Nadleśnictwa: Dojlidy, Rybnik, Herby, Drygały, Trzebież.

Tablice informacyjne i ostrzegawcze

18. W dwóch⁴⁷ spośród ośmiu nadleśnictw stwierdzono nieprawidłowości polegające na braku tablic informacyjnych i ostrzegawczych, dotyczących zabezpieczenia przeciwpożarowego lasu, przy części wjazdów do lasów lub parkingach,. Trzy⁴⁸ nadleśnictwa nie wywiązały się z obowiązku uzgodnień, z właściwymi miejscowo komendantami PSP, lokalizacji ww. tablic, o czym mowa w § 39 ust. 5 rozporządzenia w sprawie ochrony przeciwpożarowej.

[str. 34-35]

Działalność informacyjna

19. Nadleśnictwa prowadziły działalność informacyjną, o której mowa w punkcie 2.1.1 *Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu*. Polegała ona m.in. na publikacjach na stronach internetowych, w prasie, współpracy z telewizją regionalną, mediami radiowymi, zajęciach edukacyjnych w domach kultury, szkołach, przedszkolach, prelekcjach, wykładach, pogadankach np. na obozach harcerskich, rozpowszechnianiu materiałów informacyjnych dotyczących zasad zachowania się w lesie i skutkach pożarów, dystrybucji ulotek, plakatów, kalendarzy.

[str. 37]

Obowiązki nadleśnictw po ugaszeniu pożaru

20. Tylko dwa⁴⁹ spośród ośmiu nadleśnictw posiadały, zgodnie z punktem 9.1.1. *Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu*, protokoły przejęcia pożarysk po wszystkich pożarach. Pozostałe nadleśnictwa nie posiadały ww. protokołów w odniesieniu do średnio 65,1% pożarów. Nadleśnictwa, z reguły, współpracowały z Policją na etapie ustalania sprawcy pożaru, kierowały zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa. Nadleśnictwa prawidłowo prowadziły ewidencję pożarów w SILP. Nie we wszystkich przypadkach ustalono jednak przyczynę pożarów i ich sprawców (w każdej jednostce wystąpiły pożary, w przypadku których nie ustalono przyczyn, w jednym z nadleśnictw przyczyn nie określono w odniesieniu do aż 92,3% ogółu pożarów).

[str. 35, 18]

Planowanie i realizacja przedsięwzięć

21. Nadleśnictwa, w latach 2016-2018 (I półrocze), po rozpoznaniu potrzeb w zakresie zabezpieczenia przeciwpożarowego, prawidłowo zaplanowały oraz skutecznie zrealizowały przedsięwzięcia m.in. wykonywania zabiegów zabezpieczających obszary leśne przed pożarem, obsługi, konserwacji i utrzymania sieci punktów obserwacyjnych do wykrywania pożarów oraz sprzętu przeciwpożarowego, budowy lub modernizacji wież obserwacyjnych, obsługi dostrzegalni i punktu alarmowo-dyspozycyjnego, przebudowy, budowy i bieżącego utrzymania dojazdów pożarowych, opracowania dokumentacji projektowych. Wykonanie zaplanowanych zadań poprawiło zabezpieczenie przeciwpożarowe lasów.

Zaewidencjonowane w latach 2016-2017 w skontrolowanych nadleśnictwach koszty bezpośrednie ochrony przeciwpożarowej lasów stanowiły średnio 89,6% kwoty zaplanowanej i wynosiły łącznie 6.284.760 zł, co stanowiło 1,5% kosztów ogółem poniesionych przez te nadleśnictwa. Niższe wykonanie planu finansowego wynikało m.in. z prawidłowego gospodarowania środkami.

[str. 38]

W umowach cywilnoprawnych, których przedmiotem było korzystanie z gruntów leśnych lub wykonywanie usług z zakresu gospodarki leśnej zawarte były w przypadku sześciu⁵⁰ z ośmiu nadleśnictw postanowienia zobowiązujące wykonawcę do podjęcia działań zmierzających do ograniczenia rozprzestrzeniania się pożaru w przypadku jego wystąpienia.

[str. 41]

Zamówienia publiczne

22. W okresie objętym kontrolą skontrolowane nadleśnictwa udzieliły łącznie 120 zamówień publicznych (wartość 10,1 mln zł) dotyczących zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów. Analiza 10% z nich wykazała, że nadleśnictwa przeprowadzały postępowania w sprawie udzielenia zamówienia z zachowaniem zasad określonych w art. 7 ust. 1 ustawy *Pzp*. Środki finansowe

⁴⁷ Nadleśnictwo Bielsk i Nadleśnictwo Drygały.

⁴⁸ Nadleśnictwa: Dojlidy, Wielbark i Kliniska.

⁴⁹ Nadleśnictwo Herby, Nadleśnictwo Wielbark.

⁵⁰ Nadleśnictwa: Bielsk, Dojlidy, Herby, Wielbark, Kliniska, Trzebież.

zostały wydatkowane gospodarnie i celowo. Prace objęte umowami zostały wykonane oraz rozliczone. Nieprawidłowości o charakterze formalnym stwierdzono w dwóch spośród ośmiu nadleśnictw. [str. 39-40]

**Prawidłowe
zabezpieczenie
interesów nadleśnictw**

23. Nadleśnictwa, zawierając umowy z wykonawcami, prawidłowo zabezpieczały interesy Lasów Państwowych. W umowach ujmowano m.in. postanowienia dotyczące okresów gwarancji jakości, odpowiedzialności w formie kar umownych za niewykonanie lub nienależyte wykonanie przedmiotu umowy, przesłanki do odstąpienia od umowy. [str. 40]

4. WNIOSKI

W związku z wynikami kontroli, niezależnie od wniosków skierowanych w wystąpieniach pokontrolnych do kierowników jednostek kontrolowanych (punkt 6.1 niniejszej informacji), Najwyższa Izba Kontroli wnosi o podjęcie działań, które pozwolą zapobiec nieprawidłowościom lub usprawnią realizację zadań dotyczących zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów państwowych poprzez:

**Minister Spraw
Wewnętrznych
i Administracji**

1. Rozważenie zmiany treści § 39 ust. 4 rozporządzenia z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów (Dz. U. Nr 109, poz. 719, ze zm.)⁵¹ umożliwiającej utworzenie większej niż dotychczas liczby zbiorników w obrębie powierzchni chronionej.
2. Uzupełnienie systemu informatycznego funkcjonującego w PSP o dane pozwalające na bieżące uzyskiwanie informacji o właścicielach nieruchomości, a także zapewnienie dostępu do nich wszystkim komendom powiatowym (miejskim) PSP. Aktualnie funkcjonujący System Wspomagania Decyzji Państwowej Straży Pożarnej nie umożliwia bieżącego ustalania właścicieli lasów, co może ograniczać skuteczność działań PSP w zakresie nadzoru nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych.

**Dyrektor Generalny
Lasów Państwowych**

3. Dokonanie przeglądu *Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu* pod kątem jej aktualności, w związku ze zmianami przepisów prawa i postępem technologicznym, który nastąpił od 2012 roku.
4. Z uwagi na przewidzianą w § 11 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów możliwość organizowania więcej niż jednej bazy sprzętu do gaszenia pożarów lasów, zdaniem NIK, wskazane jest upowszechnienie, w przypadku nadleśnictw zaliczonych do I kategorii zagrożenia pożarowego, jako dobrej praktyki, funkcjonowania pomocniczych baz sprzętu do gaszenia pożarów lasów w nadleśnictwach o powierzchni przekraczającej 10.000 ha lasów.
5. Zwiększenie nadzoru nad realizacją przez nadleśnictwa zadań dotyczących zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów, m.in. w zakresie uzgadniania przez nadleśnictwa *Sposobów postępowania na wypadek powstania pożaru* z wszystkimi właściwymi komendami PSP.

**Komendant Główny
Państwowej Straży
Pożarnej**

6. Wprowadzenie, dla komend powiatowych (miejskich) PSP, obowiązku weryfikacji prawidłowości rozmieszczenia w lasach państwowych źródeł wody do celów przeciwpożarowych, o których mowa w § 39 ust. 4 rozporządzenia w sprawie ochrony przeciwpożarowej, pod względem zapewnienia wymaganych źródeł wody na terenie całego kompleksu leśnego.
7. Przeprowadzanie czynności kontrolno-rozpoznawczych, o których mowa w art. 23 ust. 1 ustawy o PSP w lasach państwowych i lasach niepaństwowych.

⁵¹ Poprzez wykreślenie zapisu ograniczającego liczbę zbiorników w obrębie powierzchni chronionej.

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

5.1. PLANOWANIE I REALIZACJA PRZEDSIĘWZIĘĆ PRZEZ NADLEŚNICTWA W ZAKRESIE ZABEZPIECZENIA PRZECIWPÓŻAROWEGO LASÓW

Nadleśnictwa prawidłowo zaplanowały i skutecznie realizowały przedsięwzięcia w zakresie zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów.

Nadleśnictwa objęte kontrolą

Niniejszą kontrolą NIK objęto nadleśnictwa zaliczone do pierwszej kategorii zagrożenia pożarowego (duże zagrożenie) z terenów województw: podlaskiego (50% nadleśnictw zaliczanych do I kategorii zagrożenia pożarowego), śląskiego (18,2%), warmińsko-mazurskiego (66,7%) oraz zachodniopomorskiego (33,3%)⁵². Stosownie do § 1 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów, zabezpieczenie przeciwpożarowe dostosowuje się do kategorii zagrożenia pożarowego lasów oraz stopnia zagrożenia pożarowego lasów lub prognozowanego stopnia zagrożenia pożarowego.

5.1.1. PODSTAWOWE DANE I PRZYGOTOWANIE DO REALIZACJI ZADAŃ

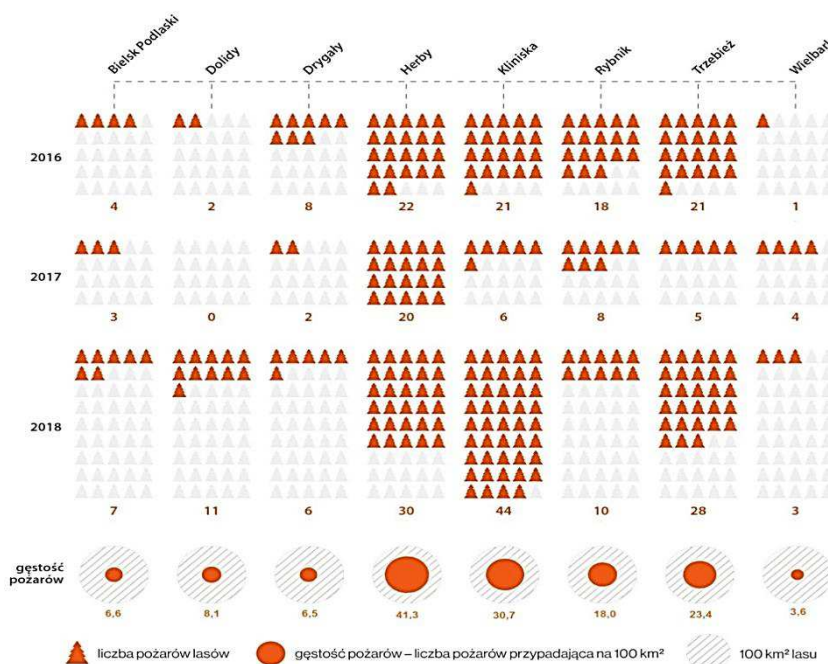
Dane dotyczące skontrolowanych nadleśnictw

1. Średni wskaźnik lesistości w nadleśnictwach wynosił, w okresie objętym kontrolą, 34,3% (od 17% w Nadleśnictwie Dojlidy do 60% w Nadleśnictwie Wielbark). Drzewostany na siedliskach borowych stanowiły średnio ok. 63%, natomiast procentowy udział drzewostanów w I i II klasie wieku stanowił średnio 24,5%. W 2018 r. łączna powierzchnia lasów stanowiących własność Skarbu Państwa, którymi zarządzały kontrolowane nadleśnictwa wynosiła 167.988,63 ha.

Liczba pożarów

W całym okresie objętym kontrolą nadleśnictwa zaewidencjonowały 284 pożary lasów o łącznej powierzchni 41,72 ha.

Rysunek nr 2. Liczba i gęstość⁵³ pożarów lasów w latach 2016-2018.



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

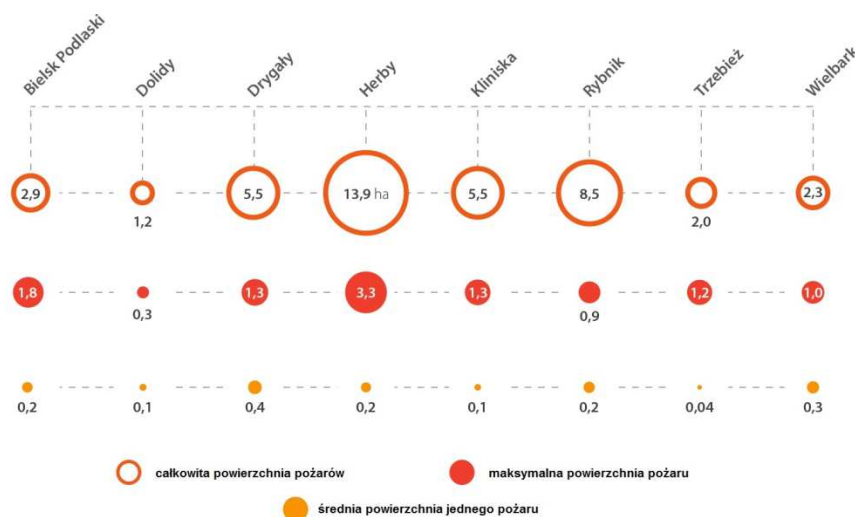
⁵² Powierzchnia lasów nadzorowanych przez skontrolowane nadleśnictwa stanowiła 2,4% całkowitej powierzchni lasów publicznych Skarbu Państwa zarządzanych przez Lasy Państwowe.

⁵³ Liczba pożarów przypadająca na 100 km² lasów.

Powierzchnia pożarów

2. Jedną z miar skuteczności działań podejmowanych w zakresie zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów jest powierzchnia pożarów. Im szybciej pożar został zauważony i ugaszony, tym obszar objęty pożarem był mniejszy. W przypadku skontrolowanych nadleśnictw, w okresie objętym kontrolą, średnia powierzchnia pożaru wynosiła 0,15 ha (od 0,04 ha - Nadleśnictwo Trzebież do 0,35 ha - Nadleśnictwo Drygały). Maksymalna powierzchnia pożaru wynosiła 3,3 ha (Nadleśnictwo Herby).

Rysunek nr 3. Całkowita, maksymalna i średnia powierzchnia pożarów (ha) w latach 2016-2018.



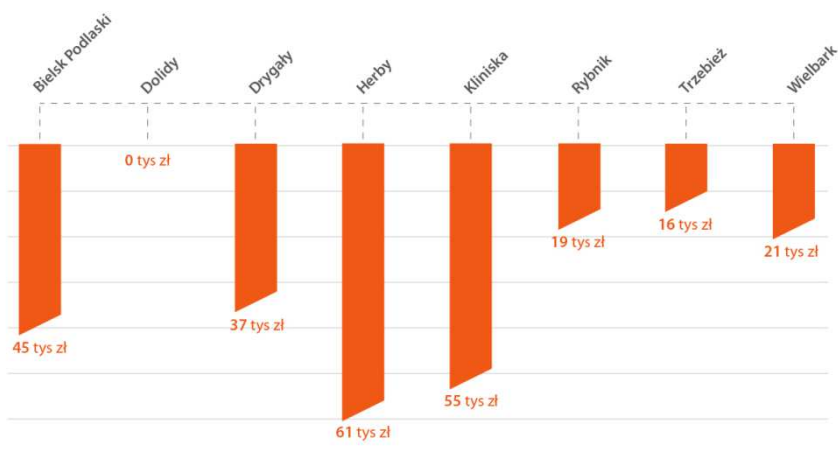
Całkowita powierzchnia pożaru oznacza sumę powierzchni wszystkich pożarów odnotowanych w nadleśnictwie. Maksymalna powierzchnia oznacza powierzchnię największego odnotowanego pożaru w nadleśnictwie. Średnia powierzchnia pożaru stanowi sumę powierzchni pożarów odnotowanych w nadleśnictwie podzieloną przez liczbę tych pożarów.

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Straty spowodowane pożarami

3. Łączne straty spowodowane pożarami w jednostkach skontrolowanych, w latach 2016-2018 wyniosły ok. 0,25 mln zł. Pożary były z reguły pożarami przyziemnymi⁵⁴ lub pojedynczych drzew.

Rysunek nr 4. Straty spowodowane przez pożary w skontrolowanych nadleśnictwach w latach 2016-2018.

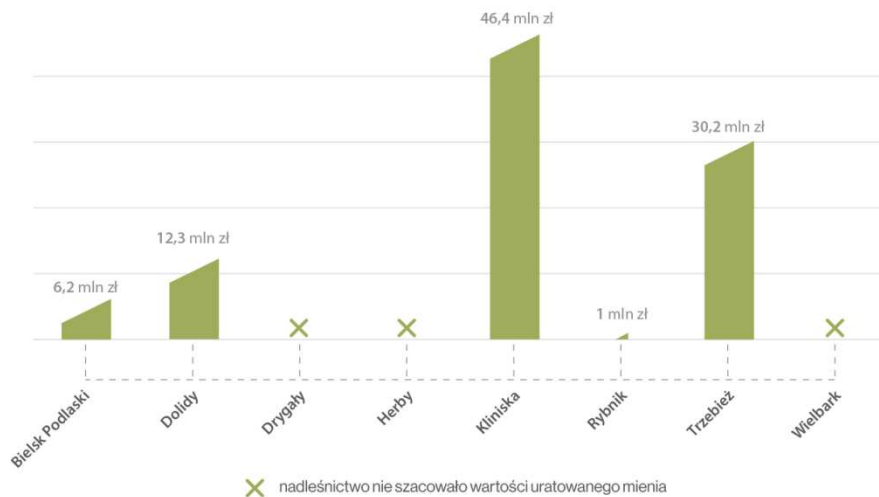


Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

⁵⁴ Materiałem palnym jest runo leśne, ściółka, próchnica, a także leżanina, chrust, podszyt i podrost.

Nadleśnictwa nie posiadały pełnych danych dotyczących wartości uratowanego mienia. Sporządzone przez pięć nadleśnictw (rys. nr 5) szacunki wskazują, że dzięki skutecznemu systemowi zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów państwowych, wartość uratowanego mienia wynosiła ok. 96,1 mln zł⁵⁵.

Rysunek nr 5. Szacunek wartości uratowanego mienia w latach 2016-2018*.



*W przypadku Nadleśnictwa Rybnik wartość uratowanego mienia odnosi się do 2018 roku.

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Prowadzenie ewidencji pożarów

4. Nadleśnictwa prowadziły ewidencję pożarów w *Systemie Informatycznym Lasów Państwowych (SILP)* oraz dodatkowo w formie ewidencji papierowej (Nadleśnictwo Herby, Nadleśnictwo Wielbark). Ww. ewidencja (zgodnie z punktem 9.7 *Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu*) zawierała m.in.: datę pożaru, stopień zagrożenia pożarowego, współrzędne geograficzne i adres leśny miejsca powstania pożaru, charakterystykę pożaru, w tym jego przyczynę.

Przyczyny pożarów

5. Jako przyczyny pożarów nadleśnictwa wskazywały m.in. podpalenie (wszystkie jednostki), awarie linii energetycznych oraz zaproszenie ognia. W każdej jednostce wystąpiły pożary, których przyczyn nie ustalono.

Przykładowo:

W Nadleśnictwie Bielsk przyczyn nie określono w odniesieniu do aż 92,3% ogółu pożarów, w Nadleśnictwie Kliniska – 87,5%, natomiast w Nadleśnictwie Wielbark – 60%. Jak wyjaśniali Nadleśniczowie wynikało to m.in. z:

- odstępowania od zamieszczania tych danych w arkuszach ewidencyjnych w przypadkach nieotrzymania od PSP i Policji informacji o przyczynach pożarów,
- utrudnień wynikających z braku jednoznacznych dowodów w sprawie podpaień.

Zatrudnianie osób posiadających odpowiednie kwalifikacje

6. W nadleśnictwach zatrudniona była co najmniej jedna osoba, która posiadała wykształcenie zgodne z wymogami art. 4 ust. 2b ustawy *o ochronie przeciwpożarowej*⁵⁶, tj. co najmniej wykształcenie średnie lub średnie

⁵⁵ Dokonany, w toku kontroli rozpoznawczej NIK, w Nadleśnictwie Brzózka, szacunek wartości uratowanego mienia w wyniku podjętych działań ratowniczo-gaśniczych w trakcie pożarów lasów, w latach 2015-2017, wynosił ok. 71,9 mln zł - przyjęto szacunkową powierzchnię pożaru całkowitego drzewostanu (po upływie 5 godzin) według opracowanego przez Instytut Badawczy Leśnictwa *Modelu Pożaru Lasu* oraz średnią wartość 1 ha drzewostanu według raportów Systemu Informatycznego Lasów Państwowych.

⁵⁶ W Nadleśnictwie Kliniska zatrudniono trzy osoby posiadające wskazane kwalifikacje.

branżowe i uprawnienia inspektora ochrony przeciwpożarowej lub kwalifikacje do wykonywania zawodu technik pożarnictwa.

Nadzór PSP

7. Z uwagi na fakt, że podział organizacyjny Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe na nadleśnictwa nie pokrywa się z podziałem administracyjnym kraju (rys. nr 6), poszczególne części lasów ośmiu skontrolowanych nadleśnictw znajdowały się na obszarze chronionym 27 komend powiatowych (miejskich) PSP.

Przykład:

Lasy Nadleśnictwa Rybnik były chronione nawet przez osiem komend Państwowej Straży Pożarnej: Komenda Miejska PSP w Rybniku, Komenda Miejska PSP w Gliwicach, Komenda Powiatowa PSP w Wodzisławiu Śląskim, Komenda Powiatowa PSP w Mikołowie, Komenda Miejska PSP w Żorach, Komenda Powiatowa PSP w Raciborzu, Komenda Miejska PSP w Jastrzębiu Zdroju, Komenda Powiatowa PSP w Pszczynie –rys. 6.

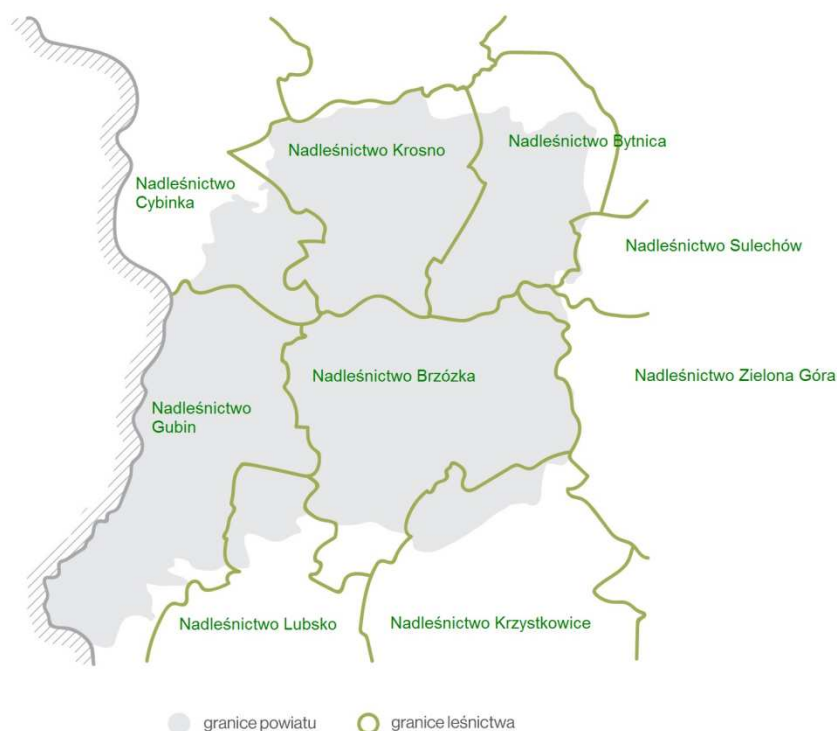
Rysunek nr 6. Nadleśnictwo Rybnik chronione przez osiem komend PSP.



Źródło: opracowanie własne NIK.

Granice administracyjne powiatu (właściwość terytorialna komend PSP) wpływały na liczbę nadleśnictw nadzorowanych przez komendy PSP – rys. nr 7.

Rysunek nr 7. Granice administracyjne powiatu, a podział organizacyjny LP (na przykładzie powiatu krośnieńskiego).



Źródło: opracowanie własne NIK.

5.1.2. DZIAŁANIA PODEJMOWANE W CELU ZABEZPIECZENIA PRZECIWOŻAROWEGO LASÓW

Plan urządzenia lasu

1. Wszystkie skontrolowane nadleśnictwa posiadały (tabela nr 1), zatwierdzony przez Ministra Środowiska, *Plan urządzenia lasu*, o którym mowa w art. 18 ustawy *o lasach*.

Tabela nr 1. Okresy obowiązywania PUL w skontrolowanych nadleśnictwach w okresie objętym kontrolą.

Lp.	Nadleśnictwo	Okres obowiązywania PUL
1.	Nadleśnictwo Dojlidy	1 stycznia 2007 r. – 31 grudnia 2016 r. 1 stycznia 2017 r. – 31 grudnia 2026 r.
2.	Nadleśnictwo Bielsk	1 stycznia 2009 r. – 31 grudnia 2018 r.
3.	Nadleśnictwo Herby	1 stycznia 2007 r. – 31 grudnia 2016 r. 1 stycznia 2017 r. – 31 grudnia 2026 r.
4.	Nadleśnictwo Rybnik	1 stycznia 2007 r. – 31 grudnia 2016 r. 1 stycznia 2017 r. – 31 grudnia 2026 r.
5.	Nadleśnictwo Wielbark	1 stycznia 2011 r. – 31 grudnia 2020 r.
6.	Nadleśnictwo Drygały	1 stycznia 2010 r. – 31 grudnia 2019 r.
7.	Nadleśnictwo Kliniska	1 stycznia 2008 r. – 31 grudnia 2017 r. 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2027 r.,
8.	Nadleśnictwo Trzebież	1 stycznia 2007 r. – 31 grudnia 2016 r. 1 stycznia 2017 r. – 31 grudnia 2026 r.

Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Projekty ww. planów zostały uzgodnione, w części *Kierunkowe wytyczne z zakresu ochrony przeciwpożarowej*, z właściwym miejscowo komendantem wojewódzkim PSP. Skontrolowane jednostki opracowały *Sposoby postępowania nadleśnictwa na wypadek powstania pożaru lasu*, wymagane przepisem art. 4 ust. 1 pkt 7 ustawy o *ochronie przeciwpożarowej*, które z zasady zostały sporządzone w sposób prawidłowy (zgodny z załącznikiem nr 5 do *Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu*) oraz były terminowo aktualizowane i uzgadniane z komendą powiatową (miejską) PSP.

- Nadleśnictwo Dojlidy - sporządzono dokument, w którym w sposób nierzetelny ujęto część jednego (z 10 poddanych kontroli) dojazdu pożarowego (opis przebiegu dojazdu pożarowego w części nie pokrywał się z faktycznym jego usytuowaniem), co zgodnie z wyjaśnieniami Nadleśniczego wiązało się z niedopatrzaniem i błędnym oznaczeniem ww. dojazdu w dokumentach wewnętrznych Nadleśnictwa,
- Nadleśnictwo Kliniska - brak uzgodnienia dokumentu z jedną z czterech komend PSP, pomimo występowania pożarów lasów na obszarze działania wspomnianej komendy, co Nadleśniczy wyjaśnił m.in. niewielkim udziałem powierzchni leśnej oddziałów będących w zasięgu terytorialnym ww. komendy, w całkowitej powierzchni Nadleśnictwa.

Obserwacja i patrolowanie lasów

2. Zgodnie z § 39 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia w *sprawie ochrony przeciwpożarowej*, właściciele, zarządcy lub użytkownicy lasów, których lasy samoistnie lub wspólnie tworzą kompleks leśny o powierzchni ponad 300 ha organizują obserwację i patrolowanie lasów w celu wykrywania pożarów oraz alarmowania o ich powstaniu, zgodnie z przepisami o zabezpieczeniu przeciwpożarowym lasów.

Wszystkie skontrolowane nadleśnictwa prowadziły obserwację lasów z wykorzystaniem punktów obserwacji naziemnej. Na terenach pięciu nadleśnictw były ponadto organizowane patrole naziemne oraz w miarę potrzeb patrole lotnicze (organizowane przez RDLP).

Fotografia nr 1. Punkt obserwacji naziemnej w Nadleśnictwie Brzózka.



Źródło: materiały kontrolne NIK.

Punkty Alarmowo-Dyspozycyjne

3. Każde nadleśnictwo posiadało punkt alarmowo-dyspozycyjny (PAD), wyposażony, jak wykazały oględziny kontrolerów NIK, zgodnie z punktem 4.4.5.2 *Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu*, tj. w telefon przewodowy i komórkowy, telefon bazowy pasma leśnego o mocy do 10W, mapę topograficzną terenu nadleśnictwa oraz terenów przyległych w układzie współrzędnych obowiązującym w LP (w skali 1:25 000 lub 1:50 000) z siatką koordynatów lotniczych, przystosowaną do lokalizacji miejsca pożaru na podstawie namiarów z punktów obserwacyjnych, sposób postępowania na wypadek pożaru (wersja elektroniczna i analogowa), wykazy kryptonimów, numerów telefonów i adresów e-mailowych osób funkcyjnych i jednostek nadrzędnych, podległych i współpracujących, instrukcję dyspozytora i dziennik pracy, komputer pracujący w sieci LP z dostępem do Internetu i kolorowej drukarki formatu A3, oprogramowanie komputera (poczta elektroniczna z wydzielonym kontem pocztowym dla PAD, dostęp do internetowych i intranetowych map pożarowych w programie funkcjonującym w LP, aplikacja typu desktop dedykowana dla stanowiska PAD w nadleśnictwie, program umożliwiający prognozowanie rozprzestrzeniania się pożarów lasu).

Bazy sprzętu do gaszenia pożarów

4. Nadleśnictwa posiadały po jednej bazie sprzętu do gaszenia pożarów lasów, wymaganej przepisem § 11 ust. 1 rozporządzenia w *sprawie zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów*. Ponadto trzy nadleśnictwa (Dojlidy, Wielbark, Drygały) dysponowały dodatkowymi, nie w pełni wyposażonymi bazami pomocniczymi.

Nadleśniczy Nadleśnictwa Kliniska wyjaśnił, że przyczyną zorganizowania jednej głównej bazy sprzętu były uwarunkowania środowiskowe. Nadleśniczy Nadleśnictwa Dojlidy wyjaśnił natomiast, że zorganizowano jedną główną bazę sprzętu biorąc pod uwagę wymagania zawarte w § 11 ust. 1 rozporządzenia w *sprawie zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów*.

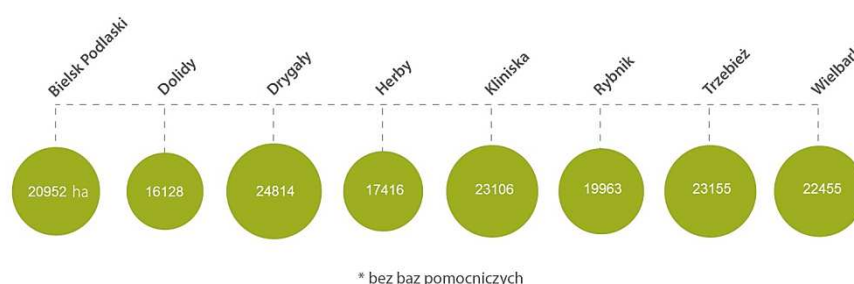
Główne bazy sprzętu w przypadku siedmiu spośród ośmiu nadleśnictw, były wyposażone zgodnie z wymogami § 11 ust. 2 pkt 1 ww. rozporządzenia, a wyposażenie baz trzech (Nadleśnictwa: Bielsk, Kliniska, Trzebież) spośród ośmiu nadleśnictw odpowiadało ponadto wymogom wskazanym w punkcie 4.7.9 *Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu*.

Przykłady:

- w Nadleśnictwie Rybnik baza nie zawierała zapasu środków pianotwórczych klasy A i zwilżaczy,
- w Nadleśnictwie Herby brak było lekkiego samochodu patrolowo-gaśniczego wyposażonego w zbiornik na wodę o pojemności nie mniejszej niż 400 l, pługów (urządzeń) do mineralizacji gleby, zapasu środków pianotwórczych klasy A i zwilżaczy,
- w Nadleśnictwie Drygały samochód patrolowo-gaśniczy Nadleśnictwa nie został wyposażony w pilarkę.

5. Stosownie do § 11 ust. 1 ww. rozporządzenia, bazę sprzętu do gaszenia pożarów lasów organizuje się na każde 10.000 ha lasu lub dla nadleśnictwa albo parku narodowego. Żadne ze skontrolowanych nadleśnictw nie podjęło decyzji o zorganizowaniu więcej niż jednej w pełni wyposażonej bazy sprzętu, pomimo że obszary wszystkich nadleśnictw przekraczały 10.000 ha, w tym w przypadku czterech nadleśnictw dwukrotnie. W konsekwencji jedna baza przypadała średnio na 21.019 ha – rys. nr 8.

Rysunek nr 8. Powierzchnia lasu (ha) przypadająca na 1 bazę sprzętu do gaszenia pożarów (bez pomocniczych).



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

6. Zgodnie z punktem 4.7.7 *Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu*, rozmieszczenie sprzętu uzgadnia się z komendantem powiatowym (miejskim) PSP, w pierwszej kolejności z właściwym terenowo, według siedziby biura nadleśnictwa. Kontrolowane jednostki wywiązywały się z powyższego obowiązku poprzez uzgadnianie *Sposobów postępowania na wypadek powstania pożaru*.

Nadleśniczowie w toku kontroli deklarowali, że wymagane wyposażenie było wystarczające do prawidłowej realizacji zadań z zakresu zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów. W trakcie gaszenia pożarów nadleśnictwa najczęściej wykorzystywały m.in. samochód patrolowo-gaśniczy, hydronetki plecakowe, tłumice, ciągnik z pługiem wykorzystywany w celu naorania bruzd ziemnych wokół pożarzyska.

Urządzenia łączności alarmowo-dyspozycyjnej

7. Stosownie do punktu 4.5.2. *Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu*, nadleśnictwa I kategorii zagrożenia pożarowego wyposaża się w radiotelefony bazowy, przynajmniej dwa radiotelefony samochodowe (ewentualnie wyposażone w układy retransmisji na pasmo PSP), przynajmniej trzy radiotelefony noszone oraz w razie potrzeby w radiotelefony sieci PSP. Poza dwoma nadleśnictwami, spośród ośmiu skontrolowanych, nie stwierdzono nieprawidłowości w powyższym zakresie.

- Nadleśnictwo Drygały, w ramach sieci łączności alarmowo-dyspozycyjnej, nie posiadało radiotelefonów noszonych,
- Nadleśnictwo Bielsk posiadało dwa radiotelefony noszone, wobec trzech wymaganych.

Źródła wody do celów przeciwpożarowych

8. Zgodnie z § 39 ust. 2 pkt 2 i 4 rozporządzenia w sprawie ochrony przeciwpożarowej, właściciele, zarządcy lub użytkownicy lasów, których lasy samoistnie lub wspólnie tworzą kompleks leśny o powierzchni ponad 300 ha zapewniają i utrzymują źródła wody do celów przeciwpożarowych oraz oznaczają stanowiska czerpania wody znakami zgodnymi z Polskimi Normami dotyczącymi znaków bezpieczeństwa.

W 2018 r. na terenach skontrolowanych nadleśnictw zlokalizowano łącznie 158 punktów czerpania wody do celów przeciwpożarowych. Źródłami wody były zarówno zbiorniki sztuczne, hydranty, jak i ujęcia wody na ciekach wodnych.

W wyniku przeprowadzonych przez NIK oględzin, w dwóch spośród ośmiu nadleśnictw, stwierdzono naruszenie wymogów określonych w punkcie 4.8.6 lit. b i c *Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu*, stanowiących że przystosowanie do celów przeciwpożarowych zasobów wodnych polega na zbudowaniu w miejscach ujęć studzienek czerpalnych lub innych urządzeń umożliwiających pobór wody każdym sprzętem pożarniczym oraz zabezpieczeniu miejsc ujęć przed zanieczyszczeniem i zamulaniem.

- w Nadleśnictwie Drygały w przypadku jednego punktu, wyznaczone miejsce do pobierania wody było zanieczyszczone i zamulone, a betonowe popękane elementy infrastruktury uniemożliwiały zejście do lustra wody,
- w Nadleśnictwie Trzebież zorganizowano punkt czerpania wody, do którego nie było dostępu do wody z pomostu, a lustro wody było oddalone

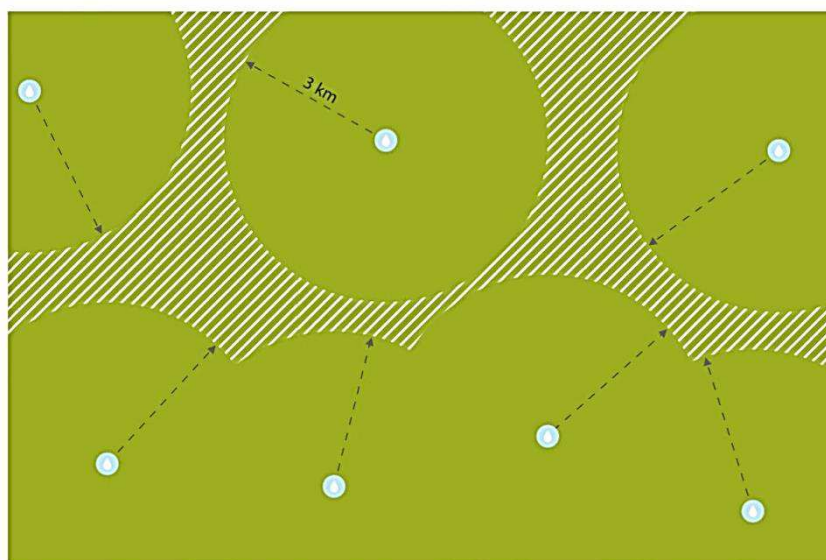
na odległość ok. 6 m od pomostu i znajdowało się za linią trzcin. Ponadto przy pomoście nie było czerpalni wody i zabezpieczenia przed zamulaniem.

9. W toku oględzin, kontrolerzy NIK stwierdzili również, na terenie Nadleśnictwa Dojlidy, brak właściwego oznakowania sześciu punktów czerpania wody oraz dojazdów do tych punktów, co stanowiło naruszenie zarówno przepisu ww. § 39 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia w sprawie ochrony przeciwpożarowej, jak i obowiązków określonych w punkcie 4.8.9. Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasów, zgodnie z którym początki dróg dojazdowych do ujęć wody należy oznakować obligatoryjnie, a dalszy ich przebieg – według potrzeb.

Sieć punktów czerpania wody

10. W przypadku lasów zaliczanych do I kategorii zagrożenia pożarowego, zgodnie z § 39 ust. 4 pkt 1. rozporządzenia w sprawie ochrony przeciwpożarowej, źródła wody do celów przeciwpożarowych w lasach, które samoistnie lub wspólnie tworzą kompleks o powierzchni ponad 300 ha, muszą być zlokalizowane w sposób zapewniający najbliższe stanowisko czerpania wody w terenie o promieniu nieprzekraczającym 3 km⁵⁷ - rys. nr 9.

Rysunek nr 9. Zapewnienie dostępu do punktów czerpania wody w lasach.



Źródło: opracowanie własne NIK.

Nadleśnictwa, z reguły, wywiązały się z ww. obowiązku.

Wyjątki⁵⁸:

- utworzona przez Nadleśnictwo Wielbark sieć punktów czerpania wody oraz sieć hydrantów nie zapewniała dla obszaru 5,12 ha źródeł wody do celów przeciwpożarowych w lasach o promieniu nieprzekraczającym trzech kilometrów,
- Nadleśnictwo Dojlidy od 2007 r. wykazywało w PUL potrzebę zagęszczenia punktów czerpania wody⁵⁹, natomiast do dnia zakończenia kontroli NIK

⁵⁷ Źródła wody do celów przeciwpożarowych w lasach zapewnia się w postaci nie więcej niż 2 zbiorników w obrębie chronionej powierzchni, hydrantów zewnętrznych lub ciekłu wodnego.

⁵⁸ Również w toku kontroli rozpoznawczej R/18/003 ustalono, że w Nadleśnictwie Brzózka, dla około 132 ha lasów, najbliższe stanowiska czerpania wody w terenie nie spełniały wymogu określonego w § 39 ust. 4 pkt 1 rozporządzenia w sprawie ochrony przeciwpożarowej – tj. było położone w odległości przekraczającej promień 3 km.

wskazanego przedsięwzięcia nie zrealizowało. Nadleśniczy wyjaśnił m.in., że w PUL nie uwzględniono sieci hydrantowej, a sieć punktów czerpania wody jest niewystarczająca jedynie w czterech oddziałach. Dodał także, że Nadleśnictwo nie powinno budować kolejnych zbiorników wodnych, gdyż nie może być ich więcej niż dwa w kompleksie leśnym (literalne brzmienie § 39 ust. 4 rozporządzenia w sprawie ochrony przeciwpożarowej).

W ocenie NIK taka interpretacja wynikała ze sposobu redakcji przedmiotowego przepisu. Literalne jego brzmienie powodować może sytuację, w której dla dużych kompleksów leśnych praktycznie nie zostałaby spełniona zasada promienia nieprzekraczającego 3 km do najbliższego punktu czerpania wody.

Oznakowanie dojazdów pożarowych

11. W 2018 r. na terenie kontrolowanych nadleśnictw było 457 dojazdów pożarowych o łącznej długości 1.442,03 km.

Zgodnie z § 7 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zasad zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów, drogi leśne, wykorzystywane jako dojazdy pożarowe, powinny być oznakowane i utrzymane w sposób zapewniający ich przejezdność. Stosownie do punktu 4.6.14. Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu, drogi stanowiące dojazdy pożarowe winny być oznakowane w sposób umożliwiający ich identyfikację w następujących miejscach:

- przy wjeździe z drogi publicznej (w porozumieniu z zarządcą drogi publicznej),
- na skrzyżowaniach tych dróg,
- na skrzyżowaniach z innymi drogami leśnymi, w celu potwierdzania ich relacji wewnątrz dużych kompleksów leśnych.

Sposób oznakowania i nazwania dróg – dojazdów pożarowych winien być jednolity w ramach danego kompleksu leśnego lub nadleśnictwa. Skrzyżowania dróg stanowiących dojazdy pożarowe z drogami publicznymi należy oznakować (w porozumieniu z zarządcą drogi publicznej) słupkami krawędziowymi U-2. Drogi – dojazdy pożarowe udostępnione do ruchu publicznego winny być oznakowane drogowskazem przy wjeździe (punkt 4.6.15 ww. Instrukcji).

W toku oględzin przeprowadzonych przez kontrolerów NIK stwierdzono natomiast, że:

- w Nadleśnictwie Bielsk nie oznakowano skrzyżowań z drogami publicznymi dwóch spośród pięciu dojazdów pożarowych poddanych oględzinom oraz nie wprowadzono odpowiedniego oznakowania dwóch skrzyżowań dróg pożarowych,
- w Nadleśnictwie Dojlidy nie oznakowano sześciu (z 10 poddanych oględzinom) dojazdów pożarowych przy zjazdach z dróg publicznych i/lub na skrzyżowaniach dojazdów, i/lub na skrzyżowaniach z innymi drogami leśnymi, a oznakowanie poddanych oględzinom dojazdów pożarowych nie było jednolite,

W trakcie kontroli NIK Nadleśnictwo Dojlidy złożyło zamówienie na zakup m.in. 258 tablic „dojazd pożarowy nr” i 16 tablic „do punktu czerpania wody”, celem odpowiednio prawidłowego i jednolitego oznakowania dojazdów pożarowych oraz prawidłowego oznakowania punktów czerpania wody.

- w Nadleśnictwie Kliniska brak było oznakowania w 12 miejscach słupkami krawędziowymi U-2 skrzyżowań dróg pożarowych z drogami publicznymi, co Nadleśniczy wyjaśnił m.in. interwencją ze strony Policji oraz zarządcy

⁵⁹ W PUL na okres od 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2026 r. zapisano, że główny kompleks puszczański (obręby Dojlidy i Katryńka) ma tylko częściowe pokrycie zaopatrzenia w wodę (por. Plan Urządzenia Lasu na lata 2017-2026, str. 251-252). W północnej i południowej części kompleksu (w obrębie Katryńka) zlokalizowano po jednym źródle wody, natomiast wschodnia i zachodnia jego część nie zostały zaopatrzone w wymagane źródła wody. Grunty leśne obrębu Katryńka stanowią powierzchnię 7.211,85 ha, podczas gdy łączny zasięg dwóch źródeł wody obejmuje powierzchnię co najwyżej 5.652 ha (powierzchnia koła o promieniu 3 km wynosi: 28,26 km², tj. 2.826 ha, według wzoru Πr^2). W PUL zapisano, że nadleśnictwo powinno zageścić punkty czerpania wody w leśnictwach Mostek, Szaciły (leśnictwa położone w ww. zachodniej i wschodniej części obrębu Katryńka) oraz na granicy z Nadleśnictwem Żednia w Krasnym Lesie i Majówce, natomiast z sieci hydrantowej oraz zbiorników wodnych mogły być zasilane pozostałe kompleksy drzewostanów nadleśnictwa.

drogi, nakazującą usunięcie wszelkich oznakowań skrzyżowań dróg wojewódzkich oraz krajowych z dojazdami pożarowymi (Nadleśnictwo ustawiało wcześniej słupki krawędziowe U-2),

- w Nadleśnictwie Drygały żadne ze skrzyżowań dróg stanowiących dojazdy pożarowe z drogami publicznymi nie było oznakowane słupkami krawędziowymi U-2. Nadleśniczy wyjaśnił powyższe brakiem zgody zarządców dróg na usytuowanie w pasie drogowym słupków krawędziowych U-2,
- w Nadleśnictwie Trzebież zjazdy z dróg publicznych na dojazdy pożarowe nie były oznakowane słupkami krawędziowymi U2, również z uwagi na brak zgody zarządców dróg.

Wymagania rozporządzenia dla dojazdów pożarowych

12. Stosownie do § 7 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zasad zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów, budowane lub przebudowywane drogi leśne, wykorzystywane jako dojazdy pożarowe, powinny mieć następujące parametry:

- nawierzchnię gruntową lub utwardzoną o nośności co najmniej 10 ton i nacisku osi 5 ton,
- promienie zewnętrzne łuków o długości co najmniej 11 m,
- odstęp pomiędzy koronami drzew o szerokości co najmniej 6 m, zachowany do wysokości 4 m od nawierzchni jezdni,
- jezdnię o szerokości co najmniej 3 m,
- plac manewrowy o wymiarach co najmniej 20 x 20 m - w przypadku drogi bez przejazdu,
- mijanki o szerokości co najmniej 3 m i długości 23 m, położone w odległości nie większej niż 300 m od siebie, z zapewnieniem z nich wzajemnej widoczności - w przypadku dróg jednopasmowych.

W siedmiu z ośmiu skontrolowanych nadleśnictw nie stwierdzono nieprawidłowości w powyższym zakresie.

Wyjątkiem było Nadleśnictwo Wielbark, w którym - w przypadku jednego dojazdu pożarowego odległość pomiędzy mijankami wynosiła 580 m (w tym 160 m gruntowej drogi gminnej), w przypadku drugiego dojazdu nie zapewniono w jednym przypadku wymaganej wzajemnej widoczności z mijanek, co było niezgodne z parametrami określonymi w § 7 ust. 2 pkt 6 rozporządzenia w sprawie zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów.

Pomimo, że wymogi § 7 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zasad zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów, obowiązują od 2006 r. dla dojazdów pożarowych budowanych lub przebudowywanych, w ciągu ponad 12 lat nadleśnictwom nie udało się dostosować sieci drogowej do tych standardów. Na koniec czerwca 2018 r., spośród wszystkich dojazdów pożarowych wskazane wymogi spełniało średnio około 27%.

Rysunek nr 10. Dojazdy pożarowe spełniające wymagania wskazane w § 7 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów, stan na 30 czerwca 2018 r.



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Według szacunków skontrolowanych Nadleśnictw w celu realizacji docelowej sieci dróg niezbędna byłaby kwota 274,4 mln zł.

Stan techniczny dróg

13. Trzy spośród ośmiu skontrolowanych nadleśnictw opracowało projekt docelowej sieci drogowej nadleśnictwa, o którym mowa w zarządzeniu nr 57 (obowiązującym w okresie od 3 sierpnia 2015 r. do 4 maja 2017 r.⁶⁰) Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych w sprawie wprowadzenia *Instrukcji wyznaczania docelowej sieci drogowej nadleśnictwa*:

- Nadleśnictwo Rybnik posiadało opracowaną wg stanu na 1 stycznia 2012 r. Ekspertyzę optymalizacji i rozwoju infrastruktury drogowej Nadleśnictwa Rybnik dla obrębów Knurów, Paruszowiec, Rybnik i Żory,
- Nadleśnictwo Herby opracowało dokument Ekspertyza optymalizacji i rozwoju infrastruktury drogowej dla Nadleśnictwa Herby,
- Nadleśnictwo Wielbark posiadało Operat drogowy, sporządzony w 2011 r., przez Biuro Urządzania Lasów i Geodezji Leśnej Oddział w Olsztynie.

Wskazane powyżej zarządzenie klasyfikowało stan techniczny dróg według czterech kategorii: stan dobry, zadowalający, średni i zły. Kontrolowane nadleśnictwa, dokonując szacunków na potrzeby niniejszej kontroli, wskazały, że na 30 czerwca 2018 r.⁶¹ średnio niemal 40% dojazdów pożarowych charakteryzuje się złym lub średnim stanem technicznym.

Fotografia nr 2 i 3. Przykłady dobrego (Nadleśnictwo Rybnik, po lewej stronie) i złego (Nadleśnictwo Brzózka, po prawej stronie – droga gminna) stanu technicznego dojazdów pożarowych w skontrolowanych nadleśnictwach.



Źródło: materiały kontrolne NIK.

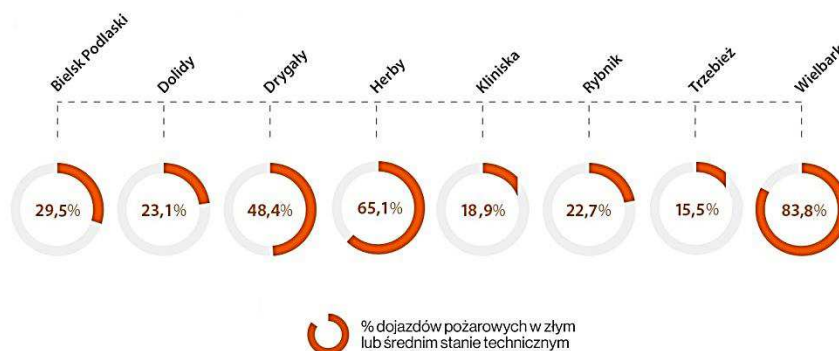
Przykłady:

W Nadleśnictwie Wielbark zły lub średni stan techniczny cechuje ok. 83,7% dojazdów pożarowych, a w Nadleśnictwie Trzebież – 62,1%.

⁶⁰ Aktualnie obowiązuje zarządzenie nr 28 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 27 kwietnia 2018 r. w sprawie wprowadzenia *Instrukcji wyznaczania docelowej sieci drogowej nadleśnictwa*, które wyznacza na dostosowanie posiadanych ekspertyz lub wykonanie ekspertyzy najpóźniejszy termin 31.12.2020 r.

⁶¹ W przypadku Nadleśnictwa Drygały według stanu na 5 października 2018 r.

Rysunek nr 11. Dojazdy pożarowe będące w złym lub średnim stanie technicznym⁶², stan na 30 czerwca 2018 r.



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Stan zły, w rozumieniu cyt. zarządzenia, oznaczał:

- drogę silnie uszkodzoną,
- ubytki i koleiny zajmowały powierzchnię powyżej 50%,
- droga była nieprzejezdna lub przejezdna tylko w sprzyjających warunkach atmosferycznych,
- występował brak lub nie działający system odwodnienia,
- konieczny był remont w celu odtworzenia pierwotnej nośności nawierzchni lub przebudowa.

Stan średni drogi oznaczał:

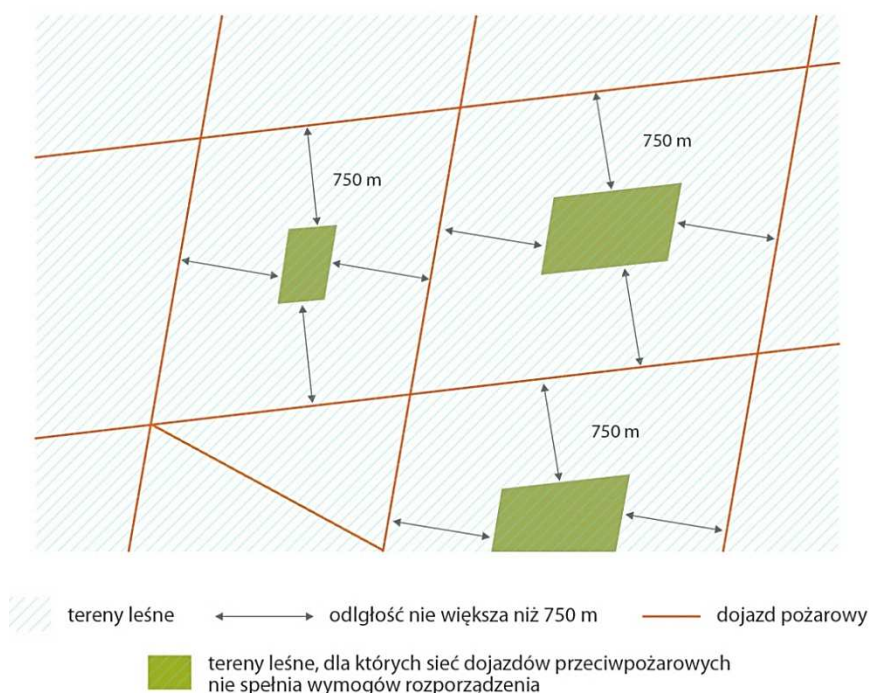
- głębokie ubytki (30-50% powierzchni),
- koleiny powyżej 5 cm,
- utrudnione odwodnienie (istniejące rowy przydrożne wypłycone do 20 cm, światło przepustów ograniczone do 50%),
- konieczny był remont polegający na uzupełnieniu ubytków lub odtworzeniu nawierzchni na całej szerokości oraz przywrócenia drożności i sprawności istniejącego systemu odwodnienia drogi.

Sieć dojazdów pożarowych

14. Zgodnie z przepisem § 8 pkt 1 rozporządzenia w sprawie zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów, odległość pomiędzy dowolnym punktem położonym w lesie a najbliższą drogą publiczną, z wyłączeniem autostrad i dróg ekspresowych, lub drogą leśną wykorzystywaną jako dojazd pożarowy, nie powinna (w przypadku lasów zaliczonych do I kategorii zagrożenia pożarowego) przekraczać 750 m.

⁶²Szacunki Nadleśnictw dokonane w toku kontroli, na podstawie czterostopniowej skali zaproponowanej w zarządzeniu nr 57 (obowiązującym w okresie od 3 sierpnia 2015 r. do 4 maja 2017 r.) Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych w sprawie wprowadzenia Instrukcji wyznaczania docelowej sieci drogowej nadleśnictwa.

Rysunek nr 12. Graficzna ilustracja braku zapewnienia wymaganej sieci dojazdów pożarowych.



Źródło: opracowanie własne NIK.

Dwie spośród ośmiu skontrolowanych jednostek (Nadleśnictwo Bielsk, Nadleśnictwo Rybnik) spełniły powyższy wymóg dla całego obszaru nadleśnictwa, a Nadleśnictwo Herby dla wybranej do badania próby.

Sieć dojazdów pożarowych nie spełniała⁶³ ww. wymogu:

- w Nadleśnictwie Drygały dla lasów o łącznej powierzchni około 850 ha, co Nadleśniczy wyjaśnił m.in. dużymi nakładami finansowymi, które należałoby ponieść na budowę nowych dojazdów pożarowych lub modernizację istniejących dróg leśnych,
- w Nadleśnictwie Wielbark w odniesieniu do lasów o powierzchni 222,4 ha, przy czym Nadleśniczy wskazał m.in., że konieczne będzie w najbliższym czasie dołączenie dróg leśnych do wyznaczonej sieci dojazdów pożarowych,
- w Nadleśnictwie Kliniska, według stanu na 30 czerwca 2018 r., dla 236,8 ha obszaru Nadleśnictwa,

Ponadto:

- w Nadleśnictwie Trzebież, według zapisów w PUL, nie zapewniono wymaganej sieci dojazdów pożarowych na obszarze rezerwatu przyrody, którego powierzchnia wynosiła 165 ha,
- w Nadleśnictwie Dojlidy, w PUL część oddziałów (według stanu na dzień 21 maja 2017 r.) oznaczona została jako *będąca poza siecią dróg publicznych i dojazdów pożarowych*⁶⁴.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że niezabezpieczenie części lasów I kategorii zagrożenia pożarowego, w sposób wymagany rozporządzeniem w sprawie zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów, może negatywnie wpływać na bezpieczeństwo pożarowe tych obszarów.

⁶³ Również w toku kontroli rozpoznawczej R/18/003 ustalono, że w Nadleśnictwie Brzózka utworzona sieć dojazdów pożarowych dla obszaru lasów o łącznej powierzchni około 203 ha nie spełniała wymogu określonego w § 8 pkt 1 rozporządzenia w sprawie zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów.

⁶⁴ Według stanu na 17 września 2018 r. sieć dojazdów pożarowych w Nadleśnictwie Dojlidy spełniała wymogi określone w § 8 pkt 1 rozporządzenia w sprawie zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów.

Kontrole obiektów budowlanych

15. Z art. 62 ustawy *Prawo budowlane* wynika obowiązek (właściciela lub zarządcy) przeprowadzania kontroli okresowych obiektów budowlanych w czasie ich użytkowania:

- zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. a - co najmniej raz w roku kontroli polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego elementów budynku, budowli i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu,
- stosowanie do art. 62 ust. 1 pkt 2 - co najmniej raz na 5 lat kontroli polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, estetyki obiektu budowlanego oraz jego otoczenia; kontrolą tą powinno być objęte również badanie instalacji elektrycznej i piorunochronnej w zakresie stanu sprawności połączeń, osprzętu, zabezpieczeń i środków ochrony od porażeń, oporności izolacji przewodów oraz uzemień instalacji i aparatów.

W pięciu z ośmiu nadleśnictw, w próbie przyjętej do kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości dotyczących braku prowadzenia wskazanych kontroli. Natomiast:

- Nadleśnictwo Herby nie prowadziło kontroli okresowych jednego zbiornika przeciwpożarowego, siedmiu dojazdów pożarowych oraz (wyłącznie w 2016 r.) dwóch punktów obserwacyjnych.
- w Nadleśnictwie Rybnik, w latach 2016-2017, nie przeprowadzono wymaganych, co najmniej raz w roku i co najmniej raz na 5 lat, okresowych kontroli 52 dróg pożarowych oraz wymaganych co najmniej raz w roku okresowych kontroli budowli piętrzącej dla objętego badaniem punktu czerpania wody,
- Nadleśnictwo Wielbark, w przypadku sześciu dróg leśnych stanowiących dojazdy pożarowe, będących liniowymi obiektami budowlanymi, nie poddało ich (w latach 2016-2018 I półrocze) rocznym kontrolom stanu technicznego, ani nie założyło ksiąg obiektów budowlanych wymaganych art. 64 ust. 1 ustawy *Prawo budowlane*.

W Nadleśnictwie Drygały w protokołach rocznych kontroli okresowych, dotyczących dwóch wież (protokoły z 2017 r.) oraz zbiornika przeciwpożarowego przy dojeździe pożarowym (protokoły z 2016 r. i 2017 r.) brak było zapisów potwierdzających sprawdzenie wykonania zaleceń z poprzedniej kontroli, o których mowa w art 62 ust. 1 lit. a ustawy *Prawo budowlane*.

Kontrole PSP w nadleśnictwach

16. Kontrole przeprowadzane przez Państwową Straż Pożarną, w latach 2016-2018 (I półrocze) nie wykazały nieprawidłowości w czterech nadleśnictwach (Bielsk, Dojlidy, Drygały, Trzebież).

W pozostałych nadleśnictwach PSP stwierdziła m.in.:

- w Nadleśnictwie Rybnik:
 - o niespełnianie przez dojazdy pożarowe wymaganych parametrów szerokości i nośności,
 - o brak tablic informacyjnych dotyczących oznakowania przeciwpożarowej drogi leśnej,
 - o niski poziom wody w źródle czerpania wody do celów przeciwpożarowych,
 - o zalegające gałęzie, ścięte i martwe drzewa w rejonie pasa przeciwpożarowego, oddzielającego las od drogi publicznej oraz pasa przeciwpożarowego wytyczonego wzdłuż drogi krajowej,
- w Nadleśnictwie Herby:
 - o brak zapewnienia przejezdności dojazdów pożarowych, połamane drzewa, wierzchołki drzew oraz nachylone drzewa na drodze pożarowej,
 - o brak zapewnienia możliwości poboru wody do celów przeciwpożarowych ze stanowiska czerpania wody,
 - o nieprawidłowe oznakowanie stanowisk czerpania wody oraz dojazdu do punktu czerpania wody na skrzyżowaniu,
 - o brak oznakowania dojazdu pożarowego,

- w Nadleśnictwie Wielbark:
 - zły stan dostępu do cieków wodnych wyznaczonych na punkty czerpania wody (zarośnięte krzakami brzegi),
 - brak mijanek i oznaczeń dojazdów pożarowych,
- w Nadleśnictwie Kliniska:
 - brak oznakowania przebiegu dojazdu pożarowego na rozwidleniu z innym dojazdem pożarowym,
 - utrudnienia w poborze wody przez pompy pożarnicze z punktu czerpania wody (zbyt niski poziom wód, zły stan zejścia ze skarpy),
 - utrudnienia widoczności na dojeździe pożarowym (zwisające gałęzie i krzewy), brak możliwości przejazdu samochodom jednostek ochrony przeciwpożarowej dojazdem pożarowym.

Wszystkie stwierdzone przez PSP w nadleśnictwach nieprawidłowości zostały usunięte.

5.2. PROWADZENIE DZIAŁAŃ PROFILAKTYCZNYCH PRZEZ NADLEŚNICTWA

Podejmowane przez nadleśnictwa działania mające na celu zapobieganie pożarom były prawidłowe.

Metody ochrony lasu

1. Nadleśnictwa prowadziły działania ograniczające rozwój pożarów:

- dobór składu gatunkowego drzewostanu pod kątem eliminowania możliwości powstania pożaru oraz jego rozprzestrzeniania poprzez wprowadzenie domieszek drzew i krzewów liściastych, zwłaszcza wzdłuż dróg oraz na obrzeżach upraw zakładanych na siedliskach boru świeżego i boru mieszanego świeżego, ograniczanie występowania jednogatunkowych monokultur sosnowych,
- urządzenie pasów biologicznego zabezpieczenia przeciwpożarowego, na których stosowano zmodyfikowany skład gatunkowy z większym udziałem drzew liściastych,
- zmniejszanie ilości materiałów palnych w lesie, m.in. poprzez usuwanie gałęzi, chrustu, odpadów poeksploatacyjnych i innych materiałów palnych na odległość do 30 m od dróg i linii oddziaływanych.

W ośmiu skontrolowanych nadleśnictwach⁶⁵ udział gatunków iglastych w ogólnej strukturze lasów, w okresie objętym kontrolą, zmniejszył się o 0,89%.

Utrzymywanie pasów przeciwpożarowych

2. Stosownie do § 9 rozporządzenia w sprawie zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów, pasy przeciwpożarowe służą zabezpieczeniu przeciwpożarowemu lasów położonych przy obiektach mogących stanowić zagrożenie pożarowe dla lasów. Zwarte obszary leśne o powierzchni powyżej 10.000 ha zaliczone do I (lub II) kategorii zagrożenia pożarowego można rozdzielać pasami przeciwpożarowymi, tworzącymi miejsca do prowadzenia działań ratowniczych.

Według stanu na koniec 2018 r., skontrolowane nadleśnictwa utrzymywały łącznie 389,42 km pasów przeciwpożarowych. W 2018 r. 82,5% ww. pasów zostało odnowionych.

Nieprawidłowości w zakresie utrzymania pasów przeciwpożarowych stwierdzono w:

- Nadleśnictwie Bielsk - na powierzchni pasów przeciwpożarowych typu „A” i „B” poddanych oględzinom, stwierdzono występowanie niedozwolonego podszytu i podrostu gatunków iglastych, natomiast stosownie do postanowień punktu 2.4.2. lit a i b *Instrukcji ochrony przeciwpożarowej*

⁶⁵ Również w trakcie kontroli rozpoznawczej w Nadleśnictwie Brzózka, stwierdzono występowanie pasów biologicznego zabezpieczenia przeciwpożarowego, na których stosowano zmodyfikowany skład gatunkowy z większym udziałem gatunków liściastych. W ostatnich dziesięciu latach zwiększono w tym nadleśnictwie udział pasów biologicznych przy głównych ciągach komunikacyjnych, zakładając pasy na powierzchni 21,24 ha.

**Współpraca
z zarządcami linii
kolejowych**

lasu, pasy tego typu powinny być pozbawione podszytu i podrostu gatunków iglastych z wyjątkiem jodły,

- Nadleśnictwie Kliniska - podczas oględzin przeprowadzonych w toku kontroli NIK⁶⁶ stwierdzono, że pas przeciwpożarowy typu D wzdłuż dojazdu pożarowego był nieprzeorany, a po drugiej stronie drogi publicznej nr 8 – w oddziale 320, wzdłuż uprawy leśnej, brak było bruzdy oczyszczonej do warstwy mineralnej o szerokości ok. 3 m.

Ponadto, w Nadleśnictwie Wielbark stwierdzono, że w 10 oddziałach w drzewostanach starszych niż 30 lat, poddanych oględzinom, na szerokości 30 m od dróg publicznych o nawierzchniach utwardzonych, znajdowały się powalone, martwe drzewa oraz skupiska leżących gałęzi i chrustu, co było niezgodne z § 39 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ochrony przeciwpożarowej, który zakazuje pozostawiania w tym pasie gałęzi, chrustu, nieokrzesanych ściętych drzew i odpadów poeksploatacyjnych.

3. Zgodnie z § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 7 sierpnia 2008 r. w sprawie wymagań w zakresie odległości i warunków dopuszczających usytuowanie drzew i krzewów, elementów ochrony akustycznej i wykonywania robót ziemnych w sąsiedztwie linii kolejowej, a także sposobu urządzania i utrzymywania zastłon odśnieżnych oraz pasów przeciwpożarowych⁶⁷, pasy przeciwpożarowe w sąsiedztwie linii kolejowej, na której prowadzony jest ruch kolejowy, powinny być urządzone i utrzymywane z zachowaniem wymagań mineralizacji pasów oraz oczyszczenia powierzchni z materiałów palnych.

Nadleśnictwa Dojlidy, Kliniska i Trzebież, na terenie których PSP stwierdziła nieprawidłowości dotyczące pasów przeciwpożarowych, za które odpowiadał zarządca kolei, podejmowały działania w zakresie wyegzekwowania usunięcia nieprawidłowości lub w zakresie utrzymania ww. pasów.

Przykłady:

- Nadleśnictwo Dojlidy, w celu usunięcia nieprawidłowości związanych z utrzymaniem terenu wzdłuż linii kolejowej prowadziło monit drogą pisemną (nie otrzymało informacji zwrotnej dotyczącej terminu i sposobu usunięcia wskazanych usterek w zakresie utrzymania pasa przeciwpożarowego),
- Nadleśnictwo Kliniska, zgodnie z wyjaśnieniami Nadleśniczego, brało czynny udział w prowadzonych czynnościach kontrolno-rozpoznawczych przez Państwową Straż Pożarną w obrębie linii kolejowych i na bieżąco otrzymywało informacje od PKP Polskich Linii Kolejowych S.A. o prowadzonych działaniach w zakresie utrzymywania pasów przeciwpożarowych,
- Nadleśnictwo Trzebież corocznie występowało do PKP PLK S.A. Zakład Linii Kolejowych w Szczecinie z prośbą o podjęcie działań zmierzających do odnowienia pasów i o przesłanie informacji o przewidywanym terminie wykonania zadania, nie otrzymując odpowiedzi.

W toku kontroli rozpoznawczej w Komendzie Powiatowej PSP w Krośnie Odrzańskim ustalono, że pasy przeciwpożarowe, które powinny być utrzymywane przez zarządcę linii kolejowej były utrzymywane w nienależyтым stanie.

⁶⁶ Przeprowadzonych w dniu 8.10.2018 r.

⁶⁷ Dz.U. z 2014 r. poz. 1227.

Fotografia nr 4. Brak odnowienia pasów przeciwpożarowych przy czynnej linii kolejowej (Zielona Góra – Gubin).



Źródło: materiały kontrolne NIK.

**Stale miejsca
posługiwania się
otwartym ogniem
w lesie**

4. Zgodnie z punktem 2.3.4 *Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu*, stałe miejsca posługiwania się otwartym ogniem w lesie wyznacza nadleśniczy poprzez ich techniczne zagospodarowanie. Miejsca te wyznacza się jedynie w celach turystyczno-wypoczynkowych. Nadleśniczy może, w okresach szczególnego zagrożenia pożarowego lasu, wstrzymać wyznaczanie miejsc posługiwania się otwartym ogniem oraz anulować miejsca wcześniej wyznaczone (punkt 2.3.6 *Instrukcji*).

W pięciu nadleśnictwach wyznaczono łącznie 20 stałych miejsc posługiwania się otwartym ogniem w lesie (od jednego w Nadleśnictwach Dojlidy i Herby do ośmiu w Nadleśnictwie Rybnik). W niektórych nadleśnictwach nie wyznaczano ww. stałych miejsc.

Przykłady:

- w Nadleśnictwie Trzebież nie wyznaczono miejsc do posługiwania się otwartym ogniem w lesie, natomiast na gruntach Nadleśnictwa wyznaczono dwa miejsca posługiwania się otwartym ogniem na polu biwakowym oraz na terenie wypoczynkowym przy siedzibie Nadleśnictwa. Warunkiem skorzystania z ww. miejsc było zawarcie przez zainteresowanych stosownej umowy z Nadleśnictwem, z zachowaniem zasad określonych w regulaminie korzystania z pola biwakowego i najmu okazjonalnego na korzystanie z urządzeń infrastruktury leśnej,
- w Nadleśnictwie Drygały nie wyznaczono stałego miejsca posługiwania się otwartym ogniem w lesie, co Nadleśniczy wyjaśnił m.in. brakiem potrzeby ich wyznaczania dla celów turystycznych,
- w Nadleśnictwo Wielbark, z uwagi na duże zagrożenie pożarowe lasów nie wyznaczyło stałych miejsc używania ognia na terenie administrowanych lasów.

Tablice informacyjne
i ostrzegawcze

5. Zgodnie z § 39 ust. 5 rozporządzenia w sprawie ochrony przeciwpożarowej, właściciel lub zarządca lasu zobowiązany jest do umieszczenia tablic informacyjnych i ostrzegawczych dotyczących zabezpieczenia przeciwpożarowego lasu przy wjazdach do lasów oraz przy parkingach leśnych (fotografia nr 5), w uzgodnieniu z właściwym miejscowo komendantem powiatowym (miejskim) Państwowej Straży Pożarnej.

Fotografia nr 5. Tablice informacyjne w Nadleśnictwie Rybnik.



Źródło: materiały kontrolne NIK.

W dwóch, spośród ośmiu nadleśnictw stwierdzono nieprawidłowości w zakresie umieszczania tablic informacyjnych i ostrzegawczych dotyczących zabezpieczenia przeciwpożarowego lasu.

Przykłady:

- na parkingu leśnym zarządzanym przez Nadleśnictwo Bielsk nie umieszczono ww. tablicy,
- w Nadleśnictwie Drygały przy pięciu objętych oględzinami wjazdach do kompleksu leśnego nie było wymaganych tablic.

Podobne ustalenia stwierdzono w trakcie kontroli rozpoznawczej w Nadleśnictwie Brzózka, gdzie przy wjazdach do lasów przy drogach publicznych brakowało ww. tablic w 12 miejscowościach. Nadleśniczy wskazywał na dewastację tablic oraz na utrudnienia wynikające z wymogów określonych w art. 43 ustawy o drogach publicznych⁶⁸.

Nie wszystkie nadleśnictwa dokonywały uzgodnień (§ 39 ust. 5 rozporządzenia w sprawie ochrony przeciwpożarowej) lokalizacji ww. tablic z właściwymi miejscowo komendantami PSP – dwa nadleśnictwa nie dokonały wskazanych uzgodnień, natomiast dwa (Nadleśnictwo Kliniska, Nadleśnictwo Bielsk) nie posiadały dokumentacji potwierdzającej uzgodnienia.

⁶⁸ Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 2068, ze zm.).

Przykłady:

- Nadleśnictwo Dojlidy nie uzgodniło sposobu umieszczenia tablic informacyjnych i ostrzegawczych dotyczących zabezpieczenia przeciwpożarowego przy wjazdach do lasów oraz przy parkingach leśnych,
- Nadleśnictwo Wielbark nie uzgodniło lokalizacji tablic informacyjnych i ostrzegawczych dotyczących zabezpieczenia przeciwpożarowego lasu, przy jednym wjeździe do lasu i na terenie dwóch miejsc postoju podróźnych objętych oględzinami,

Rysunek nr 13. Symbol ochrony przeciwpożarowej lasu.



Źródło: *Instrukcja ochrony przeciwpożarowej lasu.*

Zakaz wstępu do lasu

6. Stosownie do art. 26 ust. 3 ustawy *o lasach*, nadleśniczy wprowadza okresowy zakaz wstępu do lasu stanowiącego własność Skarbu Państwa m.in. w razie, gdy występuje duże zagrożenie pożarowe.

W żadnym z nadleśnictw nie wprowadzono w latach 2016-2018 (I półrocze) zakazu wstępu do lasu ze względu na zagrożenie pożarowe.

Przyczyną⁶⁹ niewprowadzenia ww. zakazów był brak przesłanek, o których mowa w § 12 rozporządzenia w *sprawie zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów*⁷⁰ oraz w art. 26 ust. 3 ustawy *o lasach*.

Obowiązki nadleśnictwa po ugaszeniu pożaru

7. Zgodnie z punktem 9.1.1. *Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu*, do obowiązków nadleśnictwa po ugaszeniu pożaru należy m.in.:

- *przejęcie protokolarne pożarzyska od kierującego działaniem ratowniczym i jego zabezpieczenie,*
- *ustalenie przypuszczalnej przyczyny powstania i rozprzestrzeniania się pożaru przy współudziale policji i straży pożarnej,*
- *oszacowanie strat popożarowych,*
- *podjęcie niezbędnych działań w celu uzyskania odszkodowania za poniesione straty.*

Tylko dwa z ośmiu nadleśnictw, posiadały protokoły przejęcia pożarzysk w przypadku wszystkich pożarów, które miały miejsce w latach 2016-2018 (I półrocze): Nadleśnictwo Herby, Nadleśnictwo Wielbark. Pozostałe nadleśnictwa nie posiadały protokołów średnio w przypadku 65,1% pożarów.

⁶⁹ Nadleśnictwa: Bielsk, Rybnik, Dojlidy, Wielbark.

⁷⁰ Zgodnie z § 12 ww. rozporządzenia, zakaz wstępu do lasu wprowadza się przy 3. stopniu zagrożenia pożarowego, jeżeli przez kolejnych 5 dni wilgotność ściółki mierzona o godzinie 9:00 będzie niższa od 10 %.

- w Nadleśnictwie Dojlidy do działań gaśniczych związanych z gaszeniem niewielkich pożarów lasu najczęściej dysponowano jednostki Ochotniczej Straży Pożarnej (OSP), natomiast w przypadku jednoczesnego udziału jednostek PSP i OSP w zdarzeniu najczęściej pierwsze opuszczały teren akcji jednostki PSP, pozostawiając do kontynuowania dalszych działań zastępy OSP. W przypadku jednostek OSP, niewłączonych do Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego, często spotykana była sytuacja przekazywania miejsca pożarzyska w formie ustnej.
- w Nadleśnictwie Drygały przekazywanie pożarzysk przez OSP następowało w formie ustnej, a o formie przekazania decydował kierujący działaniami ratowniczymi.
- w Nadleśnictwie Trzebież, w ramach wypracowanych zasad współpracy z jednostkami PSP i OSP, w przypadku wspólnych akcji gaszenia pożarów na powierzchni mniejszej niż 0,05 ha nie sporządza się protokołów przekazania/przejęcia, a przekazanie pożarzyska odbywa się ustnie. Pożarzysko przejmuje i zabezpiecza przedstawiciel terenowej służby leśnej.
- w Nadleśnictwie Bielsk niewielkie powierzchniowo pożary były gaszone wspólnie przez jednostki OSP oraz siły i środki Lasów Państwowych. Służba leśna organizowała dozorowanie terenu i dogaszanie tłących się pni drzew, ściółki, itp.

Wszystkie nadleśnictwa podejmowały działania w celu ustalenia przyczyn pożarów oraz szacowały straty powstałe w wyniku pożarów (punkt 5.1.1 niniejszej Informacji).

Współpraca z Policją

8. Nadleśnictwa współpracowały z Policją na etapie ustalania sprawcy pożaru, kierowały zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa. Połowa skontrolowanych nadleśnictw wskazała, że brak odszkodowania za poniesione w wyniku pożarów lasów straty wynikał z niewykrycia sprawcy.

Przykłady:

Jedynie w Nadleśnictwie Kliniska, pełnomocnicy Nadleśnictwa nie zgłaszali zaistniałych zdarzeń Policji i nie prowadzili działań w celu uzyskania odszkodowania za poniesione straty w przypadku 35 z 48 pożarów.

Odszkodowanie otrzymało tylko Nadleśnictwo Wielbark, w którym w przypadku trzech spośród 20 zgłoszonych pożarów wydano dwa wyroki sądowe skazujące sprawców. Nadleśnictwo z tytułu poniesionych strat uzyskało zwrot kosztów w wysokości 3.090,32 zł. Wobec jednego z obwinionych prowadzone było postępowanie w celu wyegzekwowania 3.720 zł tytułem strat poniesionych przez Nadleśnictwo.

W Nadleśnictwie Herby, zgodnie z wyjaśnieniami Nadleśniczego, dopiero w 2018 r. zatrzymano podejrzanego o celowe podpalenia i Nadleśnictwo będzie dochodziło odszkodowania na drodze sądowej.

Program edukacji leśnej

9. Stosownie do wymogu określonego w Zarządzeniu nr 57 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 9 maja 2003 r. w sprawie wytycznych prowadzenia edukacji leśnej społeczeństwa w Lasach Państwowych, nadleśnictwa opracowały Program edukacji leśnej społeczeństwa i na ogół⁷¹ ujęły w nim zagadnienia ochrony przeciwpożarowej lasów.

Przykład:

Nadleśnictwo Dojlidy w Programach edukacji leśnej społeczeństwa⁷², w odniesieniu do ochrony przeciwpożarowej lasów, poruszało m.in. zagadnienia dotyczące postaw właściwego zachowania się w lesie i uświadamianiu zagrożeń dla lasu oraz poznania metod przeciwdziałania tym zagrożeniom. Cele powyższe corocznie precyzowano w rocznych planach edukacyjnych.

W ocenie NIK, odniesienie do kwestii zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów w Programach edukacji leśnej społeczeństwa stanowi dobrą praktykę,

⁷¹ Z wyjątkiem Nadleśnictwa Bielsk i Nadleśnictwa Rybnik.

⁷² Na lata 2007-2016 i 2017-2026.

budującą świadomość społeczeństwa w zakresie bezpieczeństwa pożarowego lasów.

Działalność informacyjna

10. Zgodnie z *Instrukcją ochrony przeciwpożarowej lasu* (punkt 2.1.1), działalność informacyjna i ostrzegawcza, mające na celu kształtowanie odpowiednich zachowań u ludzi niestwarzających zagrożenia pożarowego w lesie i jego otoczeniu, powinna stanowić jeden z podstawowych elementów edukacji przyrodniczo-leśnej prowadzonej przez Lasy Państwowe.

Skontrolowane nadleśnictwa prowadziły działalność informacyjną, która podlegała m.in. na:

- publikacjach na stronach internetowych, w prasie, współpracy z telewizją regionalną, mediami radiowymi,
- uczestnictwie w szkoleniach dot. m.in. zakresu ochrony przeciwpożarowej obszarów leśnych,
- umieszczaniu tablic - banerów informacyjno-ostrzegawczych,
- zajęciach edukacyjnych w Izbie Edukacji Przyrodniczo-Leśnej, domach kultury, szkołach, przedszkolach, na prelekcjach, wykładach, pogadankach np. na obozach harcerskich,
- rozpowszechnianiu materiałów informacyjnych dotyczących zachowania się w lesie i skutkach pożarów,
- dystrybucji ulotek, plakatów, kalendarzy.

Przykład:

Nadleśnictwo Kliniska, w latach 2016-2018 prowadziło działalność informacyjną w celu kształtowania odpowiednich zachowań użytkowników lasu m.in. poprzez:

- organizację zajęć edukacyjnych dla dzieci i młodzieży z cyklu *Zbliżenia z lasem i Las* - poznać, przeżyć, zrozumieć,
- prezentację ścieżki spacerowo-dydaktycznej, na której znajdował się przystanek pn.: *Zagrożenie pożarowe*,
- przekazywanie grupom dzieci i młodzieży oraz nauczycielom podczas warsztatów materiałów informacyjnych (plakaty, ulotki, broszury),
- udział przedstawicieli PSP w edukacyjno-promocyjnych imprezach plenerowych,
- czynny udział w okresie wiosennym w akcji *Ratujmy skowronki*, której celem było zapobieganie nagminnemu wypalaniu traw oraz informowanie społeczeństwa o negatywnych i szkodliwych skutkach oddziaływania ognia na środowisko przyrodnicze,
- informowanie i edukowanie osób aktywnie spędzających czas na łonie natury, w zakresie przyczyn powstawania pożarów lasów, zagrożeń jakie ze sobą niosą oraz sposobów ich zapobiegania - podczas plenerowych imprez edukacyjnych, m.in. *Wielkie Grzybobranie* i *Maraton Puszczy Goleniowskiej*, *Sadzenie lasu*, *Leśny Piknik Rodzinny w sąsiedztwie trzech Puszczy*,
- projekcję filmów edukacyjnych pt. *Groźny czerwony kur*, *Zabójczy ogień*, stanowiących materiały z kampanii *Świadomi zagrożenia* - dla dzieci i młodzieży w Ośrodku Edukacji Przyrodniczo-Leśnej,
- informowanie społeczeństwa o ochronie przeciwpożarowej lasu, o miejscach wyznaczonych do rozpalania ognisk - w audycjach lokalnych mediów radiowych i telewizyjnych,
- zamieszczanie na stronie internetowej Nadleśnictwa, podczas trwania sezonu przeciwpożarowego, informacji o rozpoczęciu akcji bezpośredniej w ochronie przeciwpożarowej, a także o bieżącej sytuacji pożarowej w lasach.

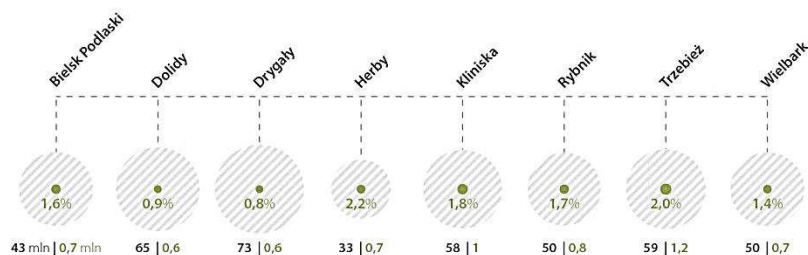
5.3. PLANOWANIE I WYDATKOWANIE ŚRODKÓW FINANSOWYCH NA REALIZACJĘ ZADAŃ

Nadleśnictwa prawidłowo zaplanowały i wydatkowały środki finansowe na realizację zadań.

Koszty bezpośrednie ochrony przeciwpożarowej

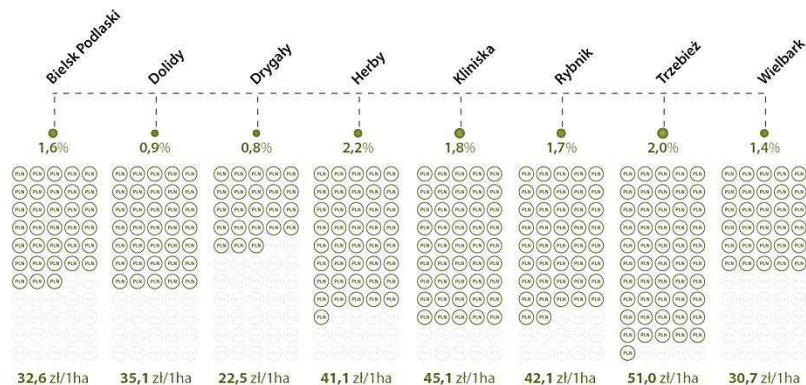
1. W latach 2016-2018 (I półrocze) koszty bezpośrednie ochrony przeciwpożarowej lasów w skontrolowanych nadleśnictwach wyniosły 6.284,8 tys. zł. Ww. koszty stanowiły 1,5% kosztów ogółem poniesionych przez nadleśnictwa.

Rysunek nr 14. Procentowy udział bezpośrednich kosztów ochrony przeciwpożarowej w kosztach ogółem, w latach 2016-2018 (I półrocze).



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Rysunek nr 15. Koszty bezpośrednie ochrony przeciwpożarowej lasów w latach 2016-2018 (I półrocze).



Udział procentowy w kosztach ogółem.

Wysokość kosztów w przeliczeniu na 1 ha lasu.

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Planowanie i realizowanie zadań

2. Nadleśnictwa, po rozpoznaniu potrzeb w zakresie zabezpieczenia przeciwpożarowego, prawidłowo zaplanowały i skutecznie wydatkowały środki na realizację zadań. Zaewidencjonowane w latach 2016-2017 koszty bezpośrednie ochrony przeciwpożarowej lasów stanowiły w nadleśnictwach średnio 89,6% kwoty zaplanowanej. Niższe wykonanie planu finansowego wynikało nie tylko z korzystniejszych niż zakładano warunków meteorologicznych, ale także z prawidłowego gospodarowania środkami finansowymi.

Przykład:

W Nadleśnictwie Dojlidy, oszczędności powstały, m.in. z.:

- niepełnego wykorzystania środków przeznaczonych na wynagrodzenia, co związane było z dużą liczbą dni, podczas których – z uwagi na brak stopnia zagrożenia pożarowego lasów – dyżury w Nadleśnictwie nie były pełnione,

**Zadania z zakresu
zabezpieczenia
przeciwpożarowego**

- mniejszej liczby wykonanych lotów samolotu patrolowo-gaśniczego w stosunku do planowej ilości ustalanej w okresie sporządzania planów finansowych przez RDLP,
- niższych wydatków związanych z utrzymaniem infrastruktury i sprzętu przeciwpożarowego.

3. Koszty z tytułu realizacji zadań z zakresu zabezpieczenia przeciwpożarowego w nadleśnictwach dotyczyły m.in. wykonywanych zabiegów zabezpieczających obszary leśne przed pożarem (np. koszty patroli lotniczych), pozostałych zabiegów z zakresu ochrony przeciwpożarowej lasu (np. koszty zakładania, konserwacji i odnawiania pasów przeciwpożarowych, koszty oznakowania tablicami informacyjnymi), zabiegów ratowniczych (koszty bezpośrednie zabiegów ratowniczych), obsługi, konserwacji i utrzymania sieci do wykrywania pożarów oraz sprzętu przeciwpożarowego (np. koszty bezpośrednie remontów).

Przykład:

W Nadleśnictwie Drygały, w latach 2016-2017, na zadania realizowane w zakresie zabezpieczenia przeciwpożarowego wydatkowano odpowiednio:

- lotnicze gaszenie pożarów (w tym dyspozycyjność do gaszenia) – 179,5 tys. zł (96,3 % kwoty zaplanowanej),
- utrzymanie infrastruktury przeciwpożarowej – 99,8 tys. zł (88% kwoty zaplanowanej),
- utrzymanie punktów obserwacyjnych i punktów łączności alarmowo-dyspozycyjnej – 77,6 tys. zł (79,4% kwoty zaplanowanej),
- utrzymanie lotniska, Leśnej Bazy Lotniczej – 13,9 tys. zł (70,6% kwoty zaplanowanej),
- porządkowanie terenu w ramach profilaktyki przeciwpożarowej – 15,1 tys. zł (64,8% kwoty zaplanowanej),
- prognozowanie stopnia zagrożenia pożarowego – 13,7 tys. zł (90,7% kwoty zaplanowanej).

**Wydatki dotyczące
zabezpieczenia
przeciwpożarowego**

4. W okresie objętym kontrolą nadleśnictwa udzieliły łącznie 120 zamówień publicznych w zakresie zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów, które dotyczyły m.in.:

- budowy wieży obserwacyjnej do celów przeciwpożarowych, budowy dróg pożarowych (Nadleśnictwo Bielsk),
- obsługi dostrzegalni i punktu alarmowo-dyspozycyjnego, budowy drogi (Nadleśnictwo Trzebież),
- przebudowy dojazdów pożarowych (Nadleśnictwa: Herby, Rybnik, Drygały),
- budowy i bieżącego utrzymania dojazdów pożarowych (Nadleśnictwo Wielbark),
- opracowania dokumentacji projektowej na budowę wieży przeciwpożarowej o konstrukcji żelbetowej oraz masztu stalowego o konstrukcji kratowej (Nadleśnictwo Kliniska).

**Udzielanie zamówień
publicznych**

5. Kwota udzielonych zamówień publicznych w zakresie zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów w latach 2016-2018 (I półrocze) stanowiła 10,1 mln zł.

Szczegółowym badaniom poddano 10% ogółu zamówień. Nadleśnictwa przeprowadzały postępowania zgodnie z wymogami ustawy *Pzp* z zachowaniem zasad⁷³ określonych w art. 7 ust. 1 ustawy *Pzp*. Przy wyborze wykonawców uwzględniano m.in. takie kryteria jak cena ofertowa, okres gwarancji. Środki finansowe zostały wydatkowane gospodarnie i celowo. Prace objęte umowami zostały wykonane oraz rozliczone. Nieprawidłowości o charakterze formalnym stwierdzono w dwóch spośród ośmiu nadleśnictw.

⁷³ Nadleśnictwa przygotowały i przeprowadzały postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji i równe traktowanie wykonawców oraz zgodnie z zasadami proporcjonalności i przejrzystości.

Przykłady:

W Nadleśnictwie Bielsk:

- w ogłoszeniu o zamówieniu na budowę drogi pożarowej nie podano wymaganej art. 41 pkt 6 ustawy *Pzp* informacji o terminie wykonania zamówienia,
- w protokołach postępowania o udzielenie zamówienia na budowę drogi pożarowej oraz na budowę wieży obserwacyjnej do celów przeciwpożarowych nie podano powodów niedokonania podziału zamówienia na części, natomiast obowiązek uzasadnienia odstąpienia od podziału zamówienia na części oraz zamieszczenia tej informacji w protokole został określony w art. 96 ust. 1 pkt 11 ustawy *Pzp*.

W Nadleśnictwie Wielbark Nadleśniczy w postępowaniu o udzielenie zamówienia na budowę drogi leśnej w 2016 r., przeprowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego, nie złożył oświadczenia wymaganego art. 17 ust. 2 ustawy *Pzp*⁷⁴, mimo że podpisał z wykonawcą umowę na realizację tego zamówienia.

**Prawidłowe
zabezpieczenie
interesów nadleśnictw**

6. Zawierane umowy zabezpieczały interesy nadleśnictw. Ujmowano w nich m.in. postanowienia dotyczące: okresów gwarancji jakości, odpowiedzialności za niewykonanie lub nienależyte wykonanie zobowiązań umownych w formie kar umownych, przesłanki do odstąpienia od umowy. Od wykonawców wyegzekwowano zabezpieczenie należytego wykonania umowy.

Przykłady:

W Nadleśnictwie Drygały:

- w umowie zawarto postanowienia dotyczące naprawienia szkody lub zapłaty kar umownych przez wykonawcę w przypadku niewykonania lub nienależytego wykonania przedmiotu umowy,
- prawidłowo naliczono i wyegzekwowano od wykonawcy należności w kwocie 15,6 tys. zł (zmniejszenie kwoty wynagrodzenia określonej fakturą wykonawcy z 173,3 tys. zł do 157,7 tys. zł), m.in. z tytułu nienależytego wykonania inwestycji oraz kar umownych za przekroczenie terminu wykonania robót o 26 dni.

**Efekty rzeczowe
zrealizowanych zadań**

7. Efektami rzeczowymi zrealizowanych zadań, poddanych szczegółowemu badaniu, były m.in.:

- wybudowane odcinki dróg pożarowych (Nadleśnictwa Bielsk, Trzebież),
- przebudowane dojazdy pożarowe (Nadleśnictwo Dojlidy, Kliniska, Herby),
- wybudowana wieża obserwacyjna do celów przeciwpożarowych (Nadleśnictwo Bielsk).

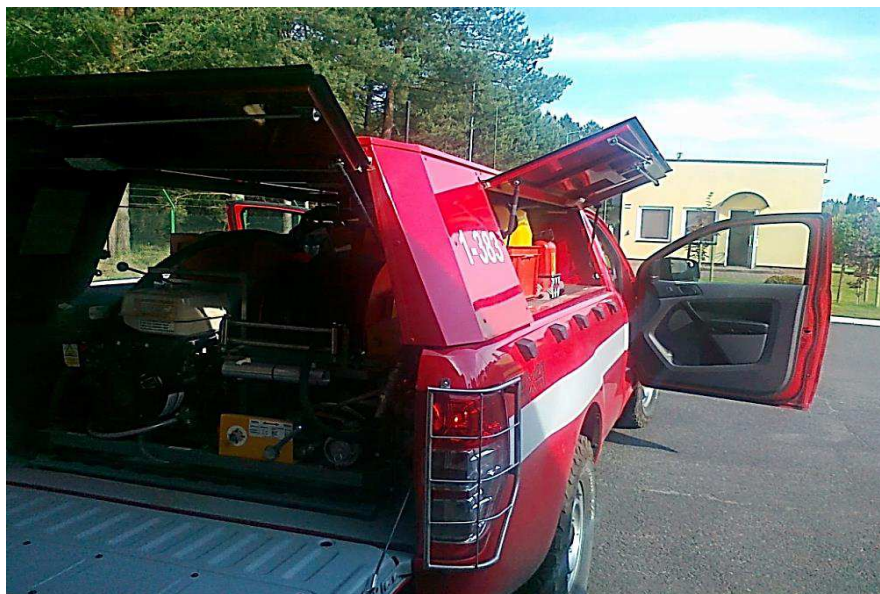
Przykłady:

- w Nadleśnictwie Drygały w latach 2016-2017 wykonano wszystkie (trzy) zaplanowane inwestycje przeciwpożarowe, przy czym z zaplanowanych na nie środków w wysokości 362,4 tys. zł wydatkowano kwotę 165,3 tys. zł. Dotyczyły one przebudowy dojazdu pożarowego, wykonania projektu dojazdu pożarowego, dokończenia budowy stacji meteorologicznej. Ponadto w zakresie zabezpieczenia przeciwpożarowego Nadleśnictwo w latach 2016-2017 zrealizowało zaplanowane zadania polegające na lotniczym gaszeniu pożarów (w tym dyspozycyjność do gaszenia), utrzymaniu infrastruktury przeciwpożarowej, utrzymaniu punktów obserwacyjnych i punktów łączności alarmowo-dyspozycyjnej, utrzymaniu lotniska Leśnej Bazy Lotniczej, porządkowaniu terenu w ramach profilaktyki przeciwpożarowej, prognozowaniu stopnia zagrożenia pożarowego,
- w Nadleśnictwie Brzózka (skontrolowane w ramach kontroli rozpoznawczej) został zakupiony w 2018 r. samochód patrolowo-gaśniczy Ford Ranger

⁷⁴ Zgodnie z art. 17 ust. 2 ustawy *Pzp*, osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia składają, pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia, w formie pisemnej oświadczenie o braku lub istnieniu okoliczności stanowiących przesłanki do ich wyłączenia.

(wartość 155.191,14 zł) w ramach projektu pn. Kompleksowy projekt adaptacji lasów i leśnictwa do zmian klimatu – zapobieganie, przeciwdziałanie oraz ograniczanie skutków zagrożeń związanych z pożarami lasów, współfinansowanego przez Unię Europejską ze środków Funduszu Spójności (Program Infrastruktura i Środowisko 2014-2020). W poprzednich latach wykonano remont dróg leśnych (o łącznej długości 3,6 km), ponosząc nakłady w wysokości 1,1 mln zł.

Fotografia nr 6. Zakupiony samochód patrolowo-gaśniczy (Nadleśnictwo Brzózka).



Źródło: materiały kontrolne NIK.

Postanowienia umów

8. Zgodnie z punktem 8.1.2. *Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu*, obowiązek podjęcia działań zmierzających do ograniczenia rozprzestrzeniania się pożaru winien być zapisany w umowach cywilnoprawnych, których przedmiotem jest korzystanie z gruntów leśnych lub wykonywanie usług z zakresu gospodarki leśnej. W sześciu spośród ośmiu skontrolowanych nadleśnictw, zawierane umowy⁷⁵ zawierały wymagane postanowienia.

Przykłady:

- w Nadleśnictwie Rybnik w umowach dzierżawy gruntów leśnych⁷⁶, zawartych przez Nadleśniczego w latach 2016-2018 (I półrocze), nie uwzględniono postanowień zobowiązujących dzierżawcę do podjęcia działań zmierzających do ograniczenia rozprzestrzeniania się pożaru,
- w Nadleśnictwie Drygały w czterech umowach, których przedmiotem było korzystanie z gruntów leśnych lub wykonywanie usług z zakresu gospodarki leśnej (spośród 14 poddanych analizie) zobowiązano dzierżawcę wprost do przestrzegania na wydzierżawionym gruncie i przyległym do niego terenie przepisów przeciwpożarowych obowiązujących w lasach, natomiast w przypadku 10 pozostałych zamieszczono ogólny zapis, że dzierżawcy w czasie obowiązywania umów zobowiązani są do podjęcia niezbędnych działań w celu ochrony środowiska i przyrody na przedmiocie dzierżawy i wokół niego oraz do przestrzegania zarządzeń i przepisów obowiązujących na terenie lasów, co zdaniem NIK nie wypełniało obowiązku wynikającego z punktu 8.1.2 *Instrukcji*.

⁷⁵ Wybrane do próby w toku kontroli NIK.

⁷⁶ Postanowień nie uwzględniono we wszystkich zawartych umowach dzierżawy, natomiast w zawieranych umowach na wykonywanie usług z zakresu gospodarki leśnej zawarto zapisy zobowiązujące wykonawców do podjęcia działań zmierzających do ograniczenia rozprzestrzeniania się pożaru.

Pozostałe ustalenia

9. W Nadleśnictwie Wielbark zrealizowano w 2016 r. roboty budowlane polegające na wykonaniu nawierzchni części placu manewrowego przy punkcie czerpania wody z użyciem płyt betonowych, bez uzyskania pozwolenia na budowę, czyli bez uwzględnienia zasad określonych w art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane*⁷⁷ stanowiącego, że roboty budowlane można rozpocząć jedynie na podstawie decyzji o pozwoleniu na budowę, poza przypadkami wskazanymi w ww. ustawie⁷⁸. Nie dokonano również zgłoszenia organowi administracji architektoniczno-budowlanej zamiaru wykonania robót budowlanych. Nadleśniczy wyjaśnił m.in., że ułożone płyty na placu manewrowym miały ponad 30 lat i nie zostałyby udzielone pozwolenie na budowę z materiałów nieposiadających właściwych certyfikatów, a same rozwiązanie traktował jako tymczasowe planując włączyć budowę placu oraz dojazdu pożarowego do planu finansowo - gospodarczego na 2020 r. W ocenie NIK, ani wiek użytych wyrobów budowlanych, ani też wieloletnia tymczasowość zastosowanego rozwiązania nie zmienia faktu, że w wyniku przeprowadzonych robót z wykorzystaniem wyrobów budowlanych (płyt betonowych) uległ zmianie istotny parametr techniczny placu manewrowego w postaci nośności jego nawierzchni.

5.4. NADZÓR PAŃSTWOWEJ STRAŻY POŻARNEJ NAD ZABEZPIECZENIEM PRZECIWOŻAROWYM LASÓW PAŃSTWOWYCH

Państwowa Straż Pożarna nie w pełni prawidłowo sprawowała nadzór nad zabezpieczeniem przeciwpożarowym lasów państwowych.

Czynności kontrolno-rozpoznawcze PSP

Stosownie do art. 1 ust. 2 pkt 5 ustawy o PSP, Państwowa Straż Pożarna sprawuje nadzór nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych. Jedną z form ww. nadzoru jest przeprowadzanie czynności kontrolno-rozpoznawczych. W 2017 r. komendy PSP w Polsce, realizując zadania kontrolno-rozpoznawcze, przeprowadziły ogółem 38.104 kontroli, w tym w lasach przeprowadzono 1.345 kontroli. W wyniku kontroli 3.566 obiektów stwierdzono 657 nieprawidłowości⁷⁹.

Kontrolę NIK sprawowanego przez PSP nadzoru nad zabezpieczeniem przeciwpożarowym lasów państwowych przeprowadzono w komendach powiatowych (miejskich), zlokalizowanych na terenach województw podlaskiego (14,3%⁸⁰ komend powiatowych/miejskich PSP), śląskiego⁸¹ (6,5%), warmińsko-mazurskiego⁸² (10,5%) i zachodniopomorskiego⁸³ (10%).

5.4.1. PRZYGOTOWANIE DO REALIZACJI ZADAŃ

Dane statystyczne

1. Pod nadzór skontrolowanych przez NIK jednostek PSP podlegało łącznie 42 nadleśnictwa (co stanowiło 9,8% z 430 nadleśnictw w Polsce), natomiast łączny obszar nadzorowanych lasów, w okresie objętym kontrolą, wynosił 470.315,5 ha. Lasy stanowiły średnio 41,3% obszaru chronionego komend PSP

⁷⁷ Dz.U. z 2018 r. poz. 1202, ze zm.

⁷⁸ Zgodnie z art. 29 ust. 1 pkt 12 *Prawa budowlanego* (w brzmieniu w okresie wykonywania robót budowlanych) pozwolenia na budowę nie wymagała budowa tymczasowych obiektów budowlanych, niepołączonych trwale z gruntem i przewidzianych do rozbiórki lub przeniesienia w inne miejsce w terminie określonym w zgłoszeniu, o którym mowa w art. 30 ust. 1, ale nie później niż przed upływem 120 dni od dnia rozpoczęcia budowy określonego w zgłoszeniu.

⁷⁹ Biuletyn Informacyjny Państwowej Straży Pożarnej za rok 2017, s. 73-74.

⁸⁰ Dwie komendy objęte kontrolą wobec 14 zlokalizowanych na terenie województwa podlaskiego.

⁸¹ Dwie komendy objęte kontrolą wobec 31 zlokalizowanych na terenie województwa śląskiego.

⁸² Dwie komendy objęte kontrolą wobec 19 zlokalizowanych na terenie województwa warmińsko-mazurskiego.

⁸³ Dwie komendy objęte kontrolą wobec 20 zlokalizowanych na terenie województwa zachodniopomorskiego.

(od 20,7% w przypadku KM PSP w Bielsku Podlaskim do 51,5% w KP PSP w Policach).

W 2018 r. skontrolowane komendy PSP odnotowały 248 pożarów lasów, z czego 68,1% stanowiły pożary lasów państwowych⁸⁴. Wartość uratowanego majątku w Lasach Państwowych, tylko w 2018 r., siedem spośród ośmiu komend PSP⁸⁵ określiło na kwotę 11,8 mln zł.

Problemy w ustalaniu właścicieli lasów

2. W trzech z ośmiu skontrolowanych komendach wystąpiły sytuacje, w których pracownicy PSP nie potrafili ustalić właściciela lasu w przypadku części odnotowanych pożarów. Systemy informatyczne funkcjonujące w powiatowych (miejskich) komendach PSP nie umożliwiają bieżącego ustalania właścicieli lasów. Z uwagi na fakt braku możliwości bezpośredniej weryfikacji, pracownicy PSP uzyskują wskazane dane m.in. na podstawie korespondencji ze starostwami powiatowymi, czy informacji od przedstawicieli nadleśnictw.

Przykłady:

- w KM PSP w Białymstoku niemożliwe według pracowników było ustalenie właścicieli w przypadku aż 48,3% pożarów, w KM PSP w Rybniku i KP PSP w Bielsku Podlaskim – odpowiednio 21,4% i 5,3%,
- w 2018 r. na terenie objętym nadzorem Komendy Wojewódzkiej PSP w Katowicach, dla ogólnej liczby pożarów lasów 535, właściciela lasów nie określono aż w przypadku 270 pożarów (50,47%).

W województwach podlaskim, śląskim, warmińsko-mazurskim i zachodniopomorskim łącznie, w latach 2016-2018, nie ustalono właściciela lasu w przypadku 692 pożarów, czyli w odniesieniu do 29,2% wszystkich pożarów lasów.

Zdaniem NIK, brak możliwości ustalenia właścicieli lasów może skutkować niepodejmowaniem czynności kontrolno-rozpoznawczych w tych lasach (punkt 5.4.2. niniejszej Informacji), co wpływa na rzetelność i skuteczność sprawowanego nadzoru nad zabezpieczeniem przeciwpożarowym lasów. Brak prawidłowego nadzoru nad lasami niepaństwowymi, w sytuacji ich lokalizacji w bezpośrednim sąsiedztwie lasów państwowych, wpływa na bezpieczeństwo przeciwpożarowe lasów państwowych.

Strażacy prowadzący czynności kontrolno-rozpoznawcze

3. Czynnościami kontrolno-rozpoznawczymi, o których mowa w art. 23 ust. 1 ustawy o PSP, w kontrolowanych jednostkach PSP zajmowały się średnio dwie osoby: od jednej (KP PSP w Bielsku Podlaskim⁸⁶, Szczytnie, Pisz, Goleniowie, Policach) do sześciu osób (KM PSP w Białymstoku), co stanowiło średnio 2,2% ogółu pracowników ww. komend.

Ograniczenia i utrudnienia w realizacji zadań

4. Połowa skontrolowanych jednostek (PSP w: Szczytnie, Pisz, Goleniowie i Policach) borykała się z ograniczeniami i utrudnieniami w zakresie realizacji zadań związanych z nadzorem nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych w lasach, takimi jak:

- zbyt mała obsada etatowa na stanowisku ds. kontrolno-rozpoznawczych,
- niewystarczające wyposażenie w sprzęt do przeprowadzania czynności w warunkach leśnych. Zdarzało się wykorzystywanie w celu ich przeprowadzenia samochodu osobowego z napędem na jedną oś, brak samochodu terenowego pozostającego w dyspozycji podczas prowadzenia ww. czynności.

Przykładowo:

- Komendant Powiatowy PSP w Policach wyjaśnił m.in., że gdy w komendzie jest jedna osoba w pionie kontrolno-rozpoznawczym, skutkuje to nawarstwianiem się spraw, co może powodować błędy podczas weryfikacji stanu faktycznego z przepisami i regulaminami

⁸⁴ W 2018 r. odnotowano 169 pożarów w Lasach Państwowych, natomiast w latach 2016-2017 łącznie 133.

⁸⁵ Komenda Miejska w Rybniku nie posiadała danych dotyczących wartości uratowanego mienia.

⁸⁶ W okresie od 1 czerwca 2017 r. do 30 września 2017 r. w KP PSP w Bielsku Podlaskim przeprowadzaniem czynności kontrolno-rozpoznawczych zajmowały się dwie osoby.

- Komendant Powiatowy PSP w Piszcu wskazał, iż *podstawowym utrudnieniem w realizacji zadań związanych z nadzorem nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych w lasach była zbyt mała obsada etatowa na stanowisku pracy ds. kontrolno-rozpoznawczych. Ponadto kontrole przeprowadzane przy użyciu samochodu osobowego z napędem na jedną oś, co utrudniało dostęp do lasów. Działania utrudniało także niejednorodne oznakowanie dróg i dojazdów pożarowych (wielkość, kolorystyka, sposób mocowania) w lasach w poszczególnych nadleśnictwach.*

Sześć spośród ośmiu skontrolowanych PSP (komendy PSP w: Białymstoku, Lublińcu, Rybniku, Szczytnie, Goleniowie, Policach) wskazało, że podczas czynności kontrolnych w lasach wykorzystywała sprzęt (samochody) Lasów Państwowych.

W ocenie NIK, brak pozostających w dyspozycji PSP samochodów umożliwiających przeprowadzenie czynności kontrolno-rozpoznawczych w lasach i związane z powyższym uzależnienie od skontrolowanych nadleśnictw może stanowić istotne ograniczenie w rzetelnej realizacji wskazanego zadania.

Potrzeby finansowe

5. Komendy wojewódzkie PSP oszacowały, według stanu na koniec 2018 r., potrzeby w zakresie wyposażenia, które umożliwiłyby optymalne prowadzenie rozpoznania i działań w trakcie pożarów lasów na terenach województw podlaskiego, śląskiego, warmińsko-mazurskiego i zachodniopomorskiego łącznie na kwotę ok. 12 mln zł.

5.4.2. CZYNNOŚCI KONTROLNO-ROZPOZNAWCZE

Plany czynności kontrolno-rozpoznawczych

1. Rozporządzenie w sprawie czynności kontrolno-rozpoznawczych określa m.in. sposób planowania i warunki przeprowadzania tych czynności. Zgodnie z § 2 ust. 1 ww. rozporządzenia, roczny plan czynności sporządza komendant powiatowy (miejski) Państwowej Straży Pożarnej do końca roku poprzedzającego rok objęty planem. Plany czynności kontrolno-rozpoznawczych, począwszy od planu na 2017 r., powinny być sporządzane według wzoru określonego w załączniku nr 6 *Metodyki prowadzenia czynności kontrolno-rozpoznawczych*.

Tylko pięć (KP PSP w: Bielsku Podlaskim, Lublińcu, Szczytnie, Piszcu i Policach), spośród ośmiu skontrolowanych PSP sporządziło plan czynności kontrolno-rozpoznawczych w wymaganym terminie.

Przykłady:

- w KM PSP w Białymstoku plany czynności zostały zatwierdzone po terminie wskazanym w rozporządzeniu⁸⁷,
- w KP PSP w Rybniku plany nie posiadały daty sporządzenia (komenda nie była w stanie ustalić daty ich sporządzenia),
- w KP PSP w Goleniowie w latach 2016-2017 nie sporządzano planów czynności kontrolno-rozpoznawczych, a w 2018 r. w planie nie ujęto lasów państwowych.

Jedynie w trzech spośród ośmiu komend PSP (komendy PSP w Bielsku Podlaskim, w Szczytnie i Piszcu⁸⁸) plany na lata 2016-2018 były sporządzane rzetelnie. W pozostałych przypadkach stwierdzono m.in. brak wskazania zakresu czynności kontrolno-rozpoznawczych, brak daty faktycznego wykonania tych czynności lub sporządzenia planu lub sporządzenie planów z lat 2017-2018 bez zastosowania wymaganego wzoru (zał. nr 6 do ww. *Metodyki*).

⁸⁷ Roczne plany czynności kontrolno-rozpoznawczych na lata 2016-2018 zatwierdzono kolejno 21 stycznia 2016 r., 26 stycznia 2017 r. oraz 31 stycznia 2018 r.

⁸⁸ W KM PSP w Rybniku sporządzone plany nie zawierały daty ich sporządzenia, jednak zawierały wymagane elementy, określone w § 2 ust. 2 rozporządzenia w sprawie czynności kontrolno-rozpoznawczych

Ryzyko związane z lasami niepaństwowymi

2. Łącznie na lata 2016-2018 komendy PSP zaplanowały 79 czynności kontrolno-rozpoznawczych dotyczących lasów (średnio 10 czynności na jedną komendę). W przypadku planów sporządzonych przez sześć spośród ośmiu komend PSP, czynności kontrolno-rozpoznawcze w lasach dotyczyły tylko lasów państwowych:

- tylko KP PSP w Szczytnie wprowadziła, w toku kontroli NIK, do planu na 2018 r. kontrolę lasów niepaństwowych (powyższe było związane z pismami Komendanta Głównego PSP⁸⁹ i Warmińsko-Mazurskiego Komendanta Wojewódzkiego PSP⁹⁰, w których zlecono przeprowadzenie do końca sierpnia 2018 r. w każdym powiecie co najmniej jednej kontroli w reprezentatywnym dla danego powiatu kompleksie leśnym, w odniesieniu do którego nadzór nad gospodarką leśną sprawuje starosta),
- KP PSP w Goleniowie nie sporządziła planów czynności kontrolno-rozpoznawczych na lata 2016-2017, natomiast plan na 2018 r. nie obejmował nawet lasów państwowych.

Komendanci, wyjaśniając przyczyny nieprzeprowadzenia kontroli w lasach niepaństwowych wskazywali m.in. na mały udział ww. lasów w ogólnej powierzchni nadzorowanych lasów, duże ich rozdrobnienie, małe powierzchnie oraz brak dostępu do danych adresowych właścicieli lasów.

Zdaniem NIK, PSP nie podejmowała wystarczających działań w celu ustalenia ww. danych adresowych, np. poprzez korespondencję z właściwymi starostwami powiatowymi. Lasy niepaństwowe (z reguły pozbawione zabiegów ochronnych), niejednokrotnie zlokalizowane w bezpośrednim sąsiedztwie lasów państwowych, stwarzają zagrożenie pożarowe również dla lasów państwowych.

W KP PSP w Piszczu przeprowadzono jedną kontrolę lasów prywatnych poza planem, natomiast PSP w Policach przeprowadziła dwie kontrole planowe na obszarach przyległych do lasów państwowych.

Terminowość prowadzenia czynności

3. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych przez NIK, pięć⁹¹ spośród siedmiu⁹² skontrolowanych jednostek, które zawarły w planach czynności kontrolno-rozpoznawcze w lasach, zrealizowało je planowo.

Przykład:

Nieprzeprowadzenie, zaplanowanych na II kwartał 2018 r., czynności w Nadleśnictwie Wipsowo Komendant Powiatowy PSP w Szczytnie tłumaczył spiętrzeniem obowiązków funkcjonariusza ds. kontrolno-rozpoznawczych w związku z prowadzonym opiniowaniem obozów harcerskich.

Czynności kontrolno-rozpoznawcze w nadleśnictwach

4. Zgodnie z art. 13 ust. 6 pkt. 11 ustawy PSP, do zadań komendanta powiatowego Państwowej Straży Pożarnej należy nadzorowanie przestrzegania przepisów przeciwpożarowych. Tymczasem nie we wszystkich skontrolowanych komendach PSP objęto czynnościami wszystkie nadleśnictwa podlegające pod nadzór.

Przykłady:

- w KP PSP w Goleniowie nie zaplanowano czynności kontrolno-rozpoznawczych w lasach w żadnym z nadleśnictw podlegających nadzorowi. Nie przeprowadzono również żadnych kontroli nieplanowych zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów na obszarze 40 tys. ha, tj. 69,2% lasów państwowych w pięciu nadzorowanych nadleśnictwach powiatu goleniowskiego. W okresie objętym kontrolą ww. komenda przeprowadziła tylko jedną kontrolę nieplanową w lasach Nadleśnictwa Nowogard (w czerwcu 2017 r.). Według wyjaśnień Komendanta, ograniczenia i utrudnienia w realizacji zadań związanych z nadzorem nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych w lasach wynikały z ograniczeń kadrowych,

⁸⁹ Pismo z dnia 16 sierpnia 2018 r.

⁹⁰ Pismo z dnia 20 sierpnia 2018 r.

⁹¹ Komendy w: Białymstoku, Bielsku Podlaskim, Lublińcu, Rybniku, Piszczu.

⁹² KP PSP w Goleniowie nie ujęła lasów w planie czynności kontrolno-rozpoznawczych na 2018 r.

- KM PSP w Rybniku - nie planowano czynności kontrolnych w dwóch nadleśnictwach: Rudy Raciborskie i Kobiór (na obszarze ok. 500 ha), co Komendant wyjaśnił niewielkim udziałem powyższych nadleśnictw w ogólnej powierzchni nadzorowanych lasów,
- KP PSP w Pieszku - nie objęto czynnościami kontrolno-rozpoznawczymi 55 ha lasów państwowych z terenu dwóch nadleśnictw, Komendant wyjaśnił, że wskazane obszary nie zostały objęte nadzorem, ponieważ Komenda nie dysponowała wiedzą na ich temat,
- KP PSP w Lublińcu - nie objęto czynnościami terenów o łącznej powierzchni 70,9 ha znajdujących się na terenie dwóch Nadleśnictw,
- KP PSP w Policach - w planach na lata 2016-2018 nie przewidziano wykonania czynności kontrolno-rozpoznawczych na terenach leśnych Nadleśnictwa Gryfino.

Również w toku kontroli rozpoznawczej⁹³ ustalono, że w KP PSP w Krośnie Odrzańskim nie ujęto w rocznych planach czynności kontrolno-rozpoznawczych na lata 2015-2018 dwóch spośród dziewięciu nadleśnictw (348,15 ha). Komendant wyjaśnił, że powyższe nastąpiło z uwagi na zbyt małą obsadę kadrową oraz skupienie się na nadleśnictwach, których obszary leśne są znaczne na terenie powiatu. W przypadku jednego z nadleśnictw Komendant nie wiedział, że obejmuje ono terytorialnie również teren powiatu krośnieńskiego.

Zdaniem NIK, nieobjęcie czynnościami kontrolno-rozpoznawczymi całości lub części obszarów leśnych, nadzorowanych przez poszczególne komendy PSP, może skutkować brakiem dostatecznego rozpoznania zagrożeń pożarowych i brakiem skutecznego nadzoru nad zabezpieczeniem przeciwpożarowym lasów państwowych.

Nieprawidłowości stwierdzone w lasach państwowych

5. W toku czynności kontrolno-rozpoznawczych prowadzonych w nadleśnictwach, w całym okresie objętym kontrolą, tj. w latach 2016-2018 (I półrocze), PSP stwierdziła m.in. następujące nieprawidłowości⁹⁴:

- nieoznakowanie punktu czerpania wody (komendy PSP w Białymstoku w Nadleśnictwie Czarna Białostocka oraz PSP w Lublińcu w Nadleśnictwie Herby),
- nieutwardzenie punktu czerpania wody (KP PSP w Lublińcu w Nadleśnictwie Herby oraz w Nadleśnictwie Koszęcin),
- koleiny na dojeździe pożarowym/nierówna nawierzchnia drogi (komendy PSP w Lublińcu w Nadleśnictwie Herby i w Nadleśnictwie Lubliniec oraz PSP w Rybniku w Nadleśnictwie Rybnik),
- niewłaściwe oznakowanie dojazdów pożarowych (KP PSP w Lublińcu w Nadleśnictwie Lubliniec oraz PSP w Szczytnie w nadleśnictwach: Korpele, Wielbark),
- brak mijanek, zakrzaczenia na zakrętach (KP PSP w Szczytnie w nadleśnictwach: Korpele i Szczytno),
- brak odstępu o szerokości co najmniej 6 m pomiędzy koronami drzew na wysokości 4 m od nawierzchni drogi (KM PSP w Rybniku w Nadleśnictwie Rybnik),
- nieprawidłowe utrzymanie pasów przeciwpożarowych, zalegające powalone drzewa i gałęzie na pasach przeciwpożarowych (KP PSP w Lublińcu w nadleśnictwach: Herby, Koszęcin, Lubliniec).

⁹³ R/18/003 - Bezpieczeństwo przeciwpożarowe lasów państwowych.

⁹⁴ Skontrolowana w ramach kontroli rozpoznawczej KP PSP w Krośnie Odrzańskim w toku czynności kontrolno-rozpoznawczych stwierdziła w nadleśnictwach nieprawidłowości dotyczące m.in.: braku prawidłowego utrzymania źródeł wody do celów przeciwpożarowych, częściowego braku wymaganych pasów przeciwpożarowych, niewystarczającego oznakowania dojazdów pożarowych i dojazdów do punktów czerpania wody, braku oznakowania stanowiska czerpania wody, braku możliwości dojazdu do punktu czerpania wody, braku możliwości pobrania wody z punktu czerpania wody, utrudnionego przejazdu przez część dojazdu pożarowego.

Kontrole poza planem

6. Pięć spośród ośmiu komend PSP przeprowadziło w latach 2016 – 2018 kontrole poza planem. Łącznie przeprowadzono 41 takich kontroli. Były to kontrole sprawdzające (komendy PSP w: Goleniowie, Lublińcu, Policach, Szczytnie), kontrole terenów przyległych do lasów państwowych (PSP Police), kontrola dotycząca rozpoznania warunków oraz możliwości dojazdu i poboru wody do celów przeciwpożarowych w punktach czerpania wody (KP PSP w Goleniowie), kontrole dotyczące przestrzegania przepisów przeciwpożarowych oraz rozpoznawania możliwości i warunków prowadzenia działań ratowniczych w związku z planowanymi obozami dla dzieci i młodzieży (KP PSP w Piszcu).

Obsada kadrowa podczas czynności kontrolno-rozpoznawczych

7. Zgodnie z § 11 ust. 1 rozporządzenia w sprawie czynności kontrolno-rozpoznawczych, do przeprowadzania tych czynności można upoważnić strażaka lub inną osobę o odpowiednich kwalifikacjach. W żadnej ze skontrolowanych jednostek nie upoważniano do przeprowadzenia czynności kontrolno-rozpoznawczych innych osób niż strażacy. Wszyscy przeprowadzający czynności strażacy posiadali wymagane kwalifikacje. W przypadku dwóch komend (KM PSP w Rybniku, KP PSP w Policach) wystąpiła sytuacja, w której w czynnościach brał udział strażak (wchodzący w skład zespołu kontrolnego) nieposiadający stosownego upoważnienia, pomimo, że zgodnie z § 12 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w sprawie czynności kontrolno-rozpoznawczych, do przeprowadzania tych czynności komendant powiatowy (miejski) PSP upoważnia strażaków pełniących służbę w komendzie powiatowej (miejskiej) Państwowej Straży Pożarnej. Zgodnie z wyjaśnieniami wskazanymi strażaków, w przypadku KM PSP w Rybniku brak upoważnienia do kontroli był zdarzeniem jednostkowym i mógł być wynikiem niedopatrzenia, natomiast w 2016 r. KP PSP w Policach nieupoważniony strażak brał udział w czynnościach w charakterze osoby uczącej się, celem nabycia umiejętności samodzielnego prowadzenia czynności kontrolno-rozpoznawczych.

Protokoły z przeprowadzonych czynności

8. Protokoły z przeprowadzonych czynności kontrolno-rozpoznawczych były sporządzane w sposób rzetelny (zgodnie z § 10 ust. 2 rozporządzenia w sprawie czynności kontrolno-rozpoznawczych), według wzoru zamieszczonego w załączniku nr 5 do *Metodyki prowadzenia czynności kontrolno-rozpoznawczych* od momentu jej obowiązywania⁹⁵. Zgodnie z ww. wzorem, w protokołach zawarto informacje dotyczące m.in.

- PUL w części dotyczącej ochrony przeciwpożarowej,
- Sposobów postępowania na wypadek powstania pożaru,
- ocen punktów czerpania wody i dróg dojazdowych do tych punktów,
- dojazdów pożarowych,
- pasów przeciwpożarowych,
- ruchomej i stacjonarnej obserwacji terenu,
- stanu i wyposażenia bazy sprzętu przeciwpożarowego,
- wyposażenia w tablice informacyjne i ostrzegawcze,
- stanu łączności.

Ryzyko związane z niewłaściwym utrzymaniem terenów sąsiadujących z lasami państwowymi

9. Poza nieprawidłowościami, za które odpowiedzialne były nadleśnictwa, PSP stwierdziła również inne nieprawidłowości związane z bezpieczeństwem przeciwpożarowym lasów oraz wydawała decyzje nakazujące usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości.

Przykładowo:

- KP PSP w Lublińcu przeprowadziła 21 kontroli (w tym 6 sprawdzających) stanu pasów przeciwpożarowych położonych wzdłuż linii kolejowych przebiegających przez tereny ww. trzech nadleśnictw w dwóch Zakładach Linii Kolejowych, podczas których stwierdzono osiem nieprawidłowości (w siedmiu kontrolach), dotyczących zarośniętych pasów przeciwpożarowych,

⁹⁵ Metodyka została zatwierdzona przez Komendanta Głównego PSP 19 stycznia 2017 r.

Konieczność zwiększenia skuteczności czynności kontrolno-rozpoznawczych

- PSP w Policach stwierdziła nieprawidłowości na terenach działek nieleśnych, bezpośrednio sąsiadujących z terenami leśnymi, które mogły mieć pośredni wpływ na bezpieczeństwo pożarowe lasów, takie jak np. składowanie ściętych wysuszonych drzew w odległości poniżej 12 m od krawędzi lasu, brak pasa ochronnego wokół składowiska.

10. W 2018 r. tylko jedna komenda (KP PSP w Lublińcu) stwierdziła w nadleśnictwach nieprawidłowości dotyczące zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów⁹⁶. Kontrola NIK wykazała nieprawidłowości w ww. zakresie w nadleśnictwach położonych na terenach wszystkich kontrolowanych województw, w jednostkach podlegających nadzorowi m.in. komend PSP objętych niniejszą kontrolą (punkt 5.1.2 i punkt 5.2 niniejszej informacji).

Trzy komendy PSP (w Bielsku Podlaskim, Pisz, Goleniowie) nie stwierdziły nieprawidłowości w toku czynności kontrolno-rozpoznawczych prowadzonych w latach 2016 – 2018.

Tymczasem kontrolerzy NIK, w toku niniejszej kontroli stwierdzili, że:

- w Nadleśnictwie Bielsk m.in. konieczne było zamieszczenie w dokumencie *Sposoby postępowania na wypadek powstania pożaru*, wykazu wszystkich punktów czerpania wody do celów przeciwpożarowych, które znajdowały się na terenie działania Nadleśnictwa. Dotychczas wykazana sieć stanowisk czerpania wody do celów przeciwpożarowych nie spełniała wymogu zapewnienia najbliższego punktu czerpania wody w promieniu nie większym niż 3 km od dowolnego punktu w lesie, przewidzianego w § 39 ust. 4 pkt 1 rozporządzenia w sprawie ochrony przeciwpożarowej. W PUL na lata 2009-2018 również nie ujęto wszystkich dostępnych na terenie Nadleśnictwa punktów czerpania wody. Natomiast w protokołach ustaleń z czynności kontrolno-rozpoznawczych, przeprowadzonych w Nadleśnictwie Bielsk, zarówno przez KM PSP w Białymstoku, jak i przez KP PSP w Bielsku Podlaskim, nie wykazano uwag odnoszących się do prawidłowości sporządzenia PUL lub *Sposobów postępowania na wypadek pożaru*,
- w Nadleśnictwie Dojlidy w sposób nierzetelny w dokumencie *Sposoby postępowania na wypadek pożaru* ujęto część jednego (z 10 poddanych kontroli) dojazdu pożarowego. W ww. dokumencie opis przebiegu dojazdu pożarowego nr 16 w części nie pokrywał się z faktycznym jego usytuowaniem. Ponadto, zamieszczona w PUL mapa punktów czerpania wody, obrazująca ich zagęszczenie, przedstawiała jedynie informacje o sześciu istniejących na terenie Nadleśnictwa zbiornikach wodnych, które zapewniały prawidłową ochronę przeciwpożarową dla 6,3 tys. ha lasów (39% lasów Nadleśnictwa). Lasy zarządzane przez Nadleśnictwo Dojlidy były położone w zasięgu działania KM PSP w Białymstoku, która w toku kontroli przeprowadzonej w 2018 r. nie wniosła uwag dotyczących *Sposobów postępowania na wypadek pożaru*,
- w Nadleśnictwie Drygały, podlegającym w przypadku 96% terenu pod nadzór KP PSP w Pisz, Straż nie stwierdziła nieprawidłowości w toku prowadzonych czynności kontrolno-rozpoznawczych, tymczasem kontrolerzy NIK wykazali m.in., że w przypadku jednego z punktów czerpania wody brak było możliwości pobierania wody sprzętem gaśniczym, a sieć dojazdów pożarowych utworzona dla obszaru lasów o łącznej powierzchni około 850 ha nie spełniała wymogu dotyczącego jej zagęszczenia określonego w § 8 pkt 1 rozporządzenia w sprawie zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów.

Ryzyko związane z nieodpowiednim stanem dróg gminnych i powiatowych wykorzystywanych jako dojazdy pożarowe

11. Komendy PSP z zasady nie prowadziły odrębnych kontroli przejezdności dróg gminnych i powiatowych w kompleksach leśnych, a przejezdność tych dróg była kontrolowana w ramach operacyjnego rozpoznania terenu, podczas czynności kontrolno-rozpoznawczych.

⁹⁶ Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły utrzymania pasów przeciwpożarowych, niewłaściwego oznakowania dojazdów pożarowych, niewłaściwego oznakowania stanowiska czerpania wody.

KP PSP w Piszcu przeprowadziła 17 kontroli przejezdności dróg gminnych i powiatowych w kompleksach leśnych. Wskazane kontrole nie wykazały nieprawidłowości.

W ocenie NIK, przejezdność i dostępność dla pojazdów PSP dróg wykorzystywanych jako dojazdy pożarowe jest podstawą skutecznego prowadzenia akcji ratowniczo-gaśniczych.

Wydawanie decyzji administracyjnych

12. W latach 2016-2018 kontrolowane jednostki PSP łącznie wydały 19 decyzji administracyjnych w zakresie zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów, co stanowiło 11,3% wszystkich wydanych decyzji w tym zakresie łącznie w województwach podlaskim, śląskim, warmińsko-mazurskim i zachodniopomorskim⁹⁷.

Przykład:

W skontrolowanej, w trakcie kontroli rozpoznawczej, KP PSP w Krośnie Odrzańskim, pomimo stwierdzanych nieprawidłowości, nie wszczynano postępowań administracyjnych w sprawie ich usunięcia lub czynności sprawdzających w zakresie stopnia realizacji zadań, w 2015 r. oraz w 2016 r. w czterech nadleśnictwach, w sytuacji gdy stosownie do zapisów zawartych w *Podręczniku Prewentysty* dla komend PSP województwa lubuskiego, w razie stwierdzenia nieprawidłowości w zakresie ochrony przeciwpożarowej PSP wszczyna z urzędu postępowanie administracyjne. Nie wydawano decyzji administracyjnych nakazujących wykonanie obowiązków, a co do zasady, stosownie do art. 104 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*⁹⁸, organ administracji publicznej załatwia sprawę przez wydanie decyzji.

Sprawozdawczość

13. Skontrolowane komendy PSP gromadziły wyniki przeprowadzonych czynności zgodnie z § 13 ust. 1 rozporządzenia w sprawie czynności kontrolno-rozpoznawczych, a zestawienia dotyczące wyników kontroli, przekazywały właściwym miejscowo komendantom wojewódzkim Państwowej Straży Pożarnej w terminach wskazanych w § 14 ust. 1 cyt. rozporządzenia, tj. za I półrocze - do dnia 20 lipca, a za II półrocze - do dnia 20 stycznia następnego roku.

Połowa skontrolowanych jednostek nie ustrzegła się jednak od błędów w sporządzanych zestawieniach (komendy PSP w: Białymstoku, Bielsku Podlaskim, Szczytnie, Goleniowie).

Przykładowo:

- KM PSP w Białymstoku nierzetelnie sporządziła trzy (z pięciu) zestawień o wynikach kontroli przestrzegania przepisów przeciwpożarowych (błędnie podano liczbę skontrolowanych obiektów w lasach, liczbę źródeł wody dla celów przeciwpożarowych oraz dojazdów pożarowych, w przypadku których stwierdzono nieprawidłowości)⁹⁹,
- w przypadku KP PSP w Goleniowie wystąpiła różnica pomiędzy liczbą pożarów w lasach państwowych, w gaszeniu których uczestniczyła Komenda, wskazaną w przesłanych zestawieniach wyników kontroli (za I i II półrocze 2017 r.), a analogiczną liczbą pożarów zaewidencjonowaną w informatycznym Systemie Wspomagania Dowodzenia PSP (cztery wobec trzech pożarów)¹⁰⁰.

⁹⁷ We wskazanych województwach, w latach 2016-2018, wydano łącznie 168 decyzji administracyjnych w zakresie zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów.

⁹⁸ Dz.U. z 2018 r. poz. 2096, ze zm.

⁹⁹ W sprawozdaniu za I półrocze 2018 r. błędnie podano liczbę skontrolowanych obiektów (leśnictw) w lasach, tj. 76 zamiast 71. Natomiast w sprawozdaniach za I półrocza lat 2016 i 2017 wykazano odpowiednio osiem i cztery źródła wody dla celów przeciwpożarowych ze stwierdzonymi nieprawidłowościami oraz osiem i cztery dojazdy pożarowe z nieprawidłowościami, mimo że z protokołów czynności kontrolno-rozpoznawczych Komendy z lat 2016-2018 (I półrocze) wynika, że nieprawidłowości, dotyczące braku wyznaczonego i oznakowanego jednego stanowiska czerpania wody dla celów przeciwpożarowych, stwierdzono jedynie w 2016 roku w jednym Nadleśnictwie.

¹⁰⁰ Według danych informatycznego systemu SWD PSP w 2017 r. Komenda brała udział w gaszeniu trzech pożarów na terenie lasów państwowych, natomiast w przesłanych do jednostki

5.4.3. INNE FORMY DZIAŁANIA PSP W ZAKRESIE NADZORU NAD PRZESTRZEGANIEM PRZEPISÓW PRZECIWPÓŻAROWYCH W LASACH

Ćwiczenia i szkolenia	<p>1. Zgodnie z art. 23 ust. 1 ustawy o PSP, w celu rozpoznawania zagrożeń, realizacji nadzoru nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych oraz przygotowania do działań ratowniczych Państwowa Straż Pożarna, poza czynnościami kontrolno-rozpoznawczymi przeprowadza również ćwiczenia. Do zadań komendanta powiatowego (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej należy m.in. organizowanie szkolenia i doskonalenia pożarniczego (art. 13 ust. 6 pkt 14 ustawy o PSP).</p> <p>Sześć spośród ośmiu skontrolowanych PSP (poza KP PSP w: Szczytnie i Goleniowie), w latach 2016-2018, przeprowadziło lub brało udział (np. w organizowanych przez komendy wojewódzkie) ćwiczeniach bądź szkoleniach w zakresie zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów.</p>
Inne formy działania	<p>2. Spośród działań w zakresie doradztwa, opiniowania, odnoszących się do zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów, skontrolowane jednostki podjęły się m.in.:</p> <ul style="list-style-type: none"> - opiniowania możliwości organizacji obozów harcerskich w lasach (KM PSP w Białymstoku, KP PSP w Szczytnie), - opiniowania / uzgadniania projektu punktu czerpania wody (KM PSP w Białymstoku, PSP w Policach), - uczestnictwa w naradzie dotyczącej szkodnictwa leśnego, jako strona doradzająca w sprawach związanych z bezpieczeństwem pożarowym (KM PSP w Rybniku). <p>Ponadto komendy PSP, na wniosek nadleśnictw, zajmowały się uzgadnianiem <i>Sposobów postępowania na wypadek powstania pożaru lasu</i>, o których mowa w punkcie 4.11. <i>Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu</i>.</p> <p>Przykład: W toku kontroli rozpoznawczej, w KP PSP w Krośnie Odrzańskim, Komendant wyjaśnił m.in., że nie dokonywał uzgodnień dla lasów Nadleśnictwa Zielona Góra, położonych w powiecie krośnieńskim, gdyż nadleśnictwo nigdy nie występowało o dokonywanie uzgodnień lub opiniowania.</p>
Działalność informacyjna	<p>3. Komendy Straży Pożarnej prowadziły, w okresie objętym kontrolą, działalność informacyjną, w tym odnoszącą się do ochrony przeciwpożarowej lasów, taką jak np.:</p> <ul style="list-style-type: none"> - spotkania z dziećmi lub młodzieżą, współpraca z placówkami oświatowymi w ramach prewencji społecznej lub kampanie informacyjne w szkołach i obiektach szkolno-przedszkolnych (komendy PSP w: Białymstoku, Lublińcu, Rybniku, Piszcu, Policach), - działalność informacyjna na obozach harcerskich (KM PSP w Rybniku, KP PSP w Szczytnie), - powiatowy turniej wiedzy pożarniczej, prelekcje w ramach akcji bezpieczne ferie, pokazy w ramach imprez (KP PSP w Lublińcu). <p>Przykłady: - Pracownicy KP PSP w Bielsku Podlaskim, w okresie objętym kontrolą, przeprowadzili sześć trzynastodniowych i jedno czterodniowe szkolenie dla członków Ochotniczych Straży Pożarnych, obejmujące tematykę zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów. Komenda prowadziła działalność informacyjną w zakresie upowszechniania przepisów przeciwpożarowych, np. „STOP pożarom traw”, w ramach której przesyłano ulotki informacyjne</p>

nadrzędnej zestawieniach wyników kontroli za I i II półrocze 2017 r. KP PSP wykazała cztery pożary w lasach państwowych, w gaszeniu których uczestniczyła.

do instytucji i urzędów w powiecie bielskim z prośbą o rozpropagowanie wśród miejscowej społeczności. Ponadto organizowano spotkania z dziećmi, młodzieżą szkolną i nauczycielami, na których przedstawiano podstawowe zasady bezpieczeństwa przeciwpożarowego, w tym zasady postępowania podczas wystąpienia pożaru lasu,

- KP PSP w Policach upowszechniała przepisy przeciwpożarowe na swojej stronie internetowej, strażacy prowadzili zajęcia dla dzieci, w trakcie których poruszali zagadnienia dotyczące palenia ognisk w lesie i wypalania traw. Przeprowadzili łącznie 42 zajęcia w 2016 r. i 35 w 2017 r., w których wzięło udział odpowiednio: 793 i 634 dzieci. Ponadto Komenda była współorganizatorem corocznego Ogólnopolskiego Turnieju Wiedzy Pożarniczej „Młodzież zapobiega pożarom”.

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. METODYKA KONTROLI I INFORMACJE DODATKOWE

Cel główny kontroli	Głównym celem kontroli było ustalenie, czy zabezpieczenie przeciwpożarowe lasów było prawidłowe i skuteczne.
Cele szczegółowe	Założono, że badania kontrolne umożliwią udzielenie odpowiedzi na następujące pytania: <ol style="list-style-type: none"> 1. Czy prawidłowo zaplanowano i skutecznie realizowano przedsięwzięcia w zakresie zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów? 2. Czy prawidłowo prowadzono działania profilaktyczne? 3. Czy środki finansowe na realizację zadań były wystarczające i czy wydatkowane je gospodarnie? 4. Czy Państwowa Straż Pożarna prawidłowo sprawowała nadzór nad zabezpieczeniem przeciwpożarowym lasów państwowych¹⁰¹?
Zakres podmiotowy	Czynności kontrolne przeprowadzono w 16 jednostkach: <ul style="list-style-type: none"> - ośmiu nadleśnictwach Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe, - ośmiu komendach (dwóch miejskich oraz sześciu powiatowych) Państwowej Straży Pożarnej. <p>Kryteriami doboru jednostek były kategoria zagrożenia pożarowego lasów w nadleśnictwie oraz maksymalna powierzchnia pożaru w latach 2015 - 2018 (I kwartał). Do kontroli wybrane zostały nadleśnictwa zaliczane do najwyższej (I) kategorii zagrożenia pożarowego, na terenie których wystąpiły pożary charakteryzujące się największą powierzchnią. Skontrolowane zostały również komendy powiatowe (miejskie) PSP na terenie powiatów, na których znajdowały się siedziby wytypowanych do kontroli nadleśnictw¹⁰².</p>
Kryteria kontroli	Kontrolę przeprowadzono z uwzględnieniem kryteriów legalności, gospodarności, celowości i rzetelności.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016 - 2018 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych oraz lata wcześniejsze w zakresie zdarzeń i danych niezbędnych do dokonania ocen). Czynności kontrolne przeprowadzono w okresie od 6.08.2018 r. do 20.11.2018 r.
Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK	W ramach przygotowania przedkontrolnego, w trybie art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy o NIK, uzyskano informacje dotyczące podstawowych danych dotyczących wszystkich nadleśnictw z siedzibą na terenach województw podlaskiego, śląskiego, warmińsko-mazurskiego i zachodniopomorskiego z Regionalnych Dyrekcji Lasów Państwowych w Białymstoku, Gdańsku, Katowicach, Olsztynie, Pile, Poznaniu, Szczecinie, Szczecinku i Wrocławiu. W toku kontroli pozyskano, z Komend Wojewódzkich PSP w Białymstoku, Gorzowie Wlkp., Katowicach, Olsztynie i Szczecinie oraz Regionalnych Dyrekcji Lasów Państwowych w Białymstoku, Gdańsku, Katowicach, Olsztynie, Pile, Poznaniu, Szczecinie, Szczecinku i Wrocławiu, dodatkowe informacje z zakresu zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów państwowych, dotyczące wszystkich nadleśnictw oraz wszystkich powiatowych (miejskich) komend PSP zlokalizowanych na terenach województw podlaskiego, śląskiego, warmińsko-mazurskiego i zachodniopomorskiego. Wykorzystano również dane statystyczne Instytutu Badawczego Leśnictwa dotyczące pożarów w lasach.

¹⁰¹ Nadzór nad zabezpieczeniem przeciwpożarowym rozumiany jest jako nadzór nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych, o którym mowa w art. 1 ust. 2 pkt 5 ustawy o PSP.

¹⁰² Dobór jednostek do kontroli poprzedziło uzyskanie informacji w trybie art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy o NIK z RDLP, w skład których wchodzi nadleśnictwa z siedzibą na terenie województw objętych kontrolą (RDLP w: Białymstoku, Gdańsku, Katowicach, Olsztynie, Pile, Szczecinie, Szczecinku).

Pozostałe informacje	<p>Kontrola pt. <i>Bezpieczeństwo przeciwpożarowe lasów państwowych</i> (P/18/111) została przeprowadzona z inicjatywy własnej NIK.</p> <p>W kontroli uczestniczyły cztery delegatury NIK: Delegatura w Białymstoku, Delegatura w Katowicach, Delegatura w Olsztynie oraz Delegatura w Szczecinie. W informacji wykorzystano również wyniki kontroli rozpoznawczej R/18/003 <i>Bezpieczeństwo przeciwpożarowe Lasów Państwowych</i>, przeprowadzonej w 2018 r. przez Delegaturę NIK w Zielonej Górze.</p>
Wnioski pokontrolne	<p>Działając na podstawie art. 53 ust. 6 ustawy o NIK, skierowano wystąpienia pokontrolne do kierowników wszystkich 16 skontrolowanych jednostek. W 13 wystąpieniach sformułowano wnioski pokontrolne skierowane do: Nadleśnictw, m.in. o:</p> <ul style="list-style-type: none"> - opracowywanie dokumentów <i>Sposoby postępowania na wypadek powstania pożaru, klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia dla obszarów leśnych</i> zawierających wszystkie wymagane elementy, - wyposażenie baz sprzętu pożarniczego zgodnie z obowiązującymi wymogami, - zapewnienie wyposażenia w radiotelefony noszone, odpowiadającego wymaganiom systemu łączności radiowej Lasów Państwowych oraz <i>Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu</i>, - dostosowanie punktu czerpania wody na cieku wodnym do wymogów <i>Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu</i>, - organizowanie punktów czerpania wody zgodnie z obowiązującymi wymogami, - podjęcie działań mających na celu utworzenie sieci dojazdów pożarowych w pełni spełniającej wymogi określone w § 8 pkt 1 rozporządzenia w sprawie <i>zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów</i>, - dostosowanie stanu pasów przeciwpożarowych do wymogów określonych w <i>Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu</i>, - zapewnienie realizacji obowiązku okresowych kontroli stanu technicznego dróg pożarowych oraz zbiorników przeciwpożarowych, będących obiektami budowlanymi, - podjęcie działań zapewniających zamieszczanie w protokołach z kontroli okresowych obiektów budowlanych, informacji o realizacji zaleceń z poprzedniej kontroli, - założenie książek obiektów budowlanych dla dojazdów pożarowych będących liniowymi obiektami budowlanymi oraz poddawanie ich kontrolom stanu technicznego, o których mowa w ustawie <i>Prawo budowlane</i>, - prowadzenie robót budowlanych wymagających pozwolenia na budowę po uzyskaniu decyzji właściwego organu nadzoru budowlanego, - prawidłowe prowadzenie dokumentacji z postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, zawierającej informacje wymagane przepisami ustawy <i>Prawo zamówień publicznych</i>, - uzgodnienie z właściwymi komendantami powiatowymi PSP lokalizacji tablic informacyjnych i ostrzegawczych usytuowanych przy jednym wjeździe do lasu z dróg publicznych oraz przy dwóch parkingach leśnych. <p>Komend Powiatowych (Miejskich) PSP, m.in. o:</p> <ul style="list-style-type: none"> - objęcie nadzorem przeciwpożarowym wszystkich nadleśnictw zlokalizowanych na terenie powiatu, - prawidłowe i terminowe sporządzanie rocznych planów czynności kontrolno-rozpoznawczych, - prowadzenie czynności kontrolno-rozpoznawczych przez pracowników posiadających pisemne upoważnienie do ich wykonywania, - rzetelne sporządzanie zestawień o wynikach kontroli przestrzegania przepisów przeciwpożarowych.
Informacje o realizacji wniosków pokontrolnych	<p>Z informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych wynika, że 16 wniosków zostało zrealizowanych, 11 było w trakcie realizacji, a 2 nie zostały zrealizowane.</p>

Zastrzeżenia
do wystąpienia
pokontrolnego

Kierownik jednej z kontrolowanych jednostek (Nadleśnictwo Wielbark) złożył zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego, dotyczące jego zdaniem: braku konieczności uzyskiwania pozwolenia na budowę na wykonanie placu manewrowego oraz braku obowiązku prowadzenia ksiąg obiektów budowlanych dla dojazdów pożarowych. Uchwałą Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej z 10 stycznia 2019 r.¹⁰³ zastrzeżenia zostały w całości oddalone.

Wykaz jednostek
kontrolowanych

L.p.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
1.	Delegatura w Białymstoku	Nadleśnictwo Dojlidy	Nadleśniczy Zenon Angielczyk od 9.01.2017 r. p.o. Nadleśniczy Jacek Mariusz Bejm od 26.10.2016 r. do 8.01.2017 r. Nadleśniczy Marek Półtorak od 31.12.2015 r. do 25.10.2016 r.
2.		Nadleśnictwo Bielsk	Nadleśniczy Cezary Świstak od 13.03.2018 r. Nadleśniczy Stanisław Lucjan Wróbel od 26.02.2018 r. do 12.03.2018 r. Nadleśniczy Jerzy Andrzejuk od 1.01.1989 r. do 25.02.2018 r.
3.		Komenda Miejska Państwowej Straży Pożarnej w Białymstoku	Komendant Miejski PSP Robert Wierzbowski od 1.04.2016 r. Komendant Miejski PSP Janusz Kondrat, od 1.12.2012 r. do 31.03.2016 r.
4.		Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w Bielsku Podlaskim	Komendant Powiatowy PSP Waldemar Kudrewicz od 22.07.2016 r. p.o. Komendant Powiatowy PSP Jan Szkoda od 24.05.2016 r. do 21.07.2016 r. Komendant Powiatowy PSP Jan Bartoszek od 1.07.1991 r. do 23.05.2016 r.
5.		Nadleśnictwo Herby	Nadleśniczy Waldemar Hylla od 20.02.2003 r.
6.		Nadleśnictwo Rybnik	Nadleśniczy Janusz Foltys od 7.12.2017 r. Nadleśniczy Janusz Fidyk od 2.04.2002 r. do 6.12.2017 r.
7.		Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w Lublińcu	Komendant Powiatowy PSP Janusz Bula od 13.05.2017 r. Komendant Powiatowy PSP Michał Chrzastek od 1.06.2008 r. do 12.05.2017 r.
8.		Komenda Miejska Państwowej Straży Pożarnej w Rybniku	Komendant Miejski PSP Wojciech Kruczek od 29.12.2017 r. p.o. Komendant Miejski PSP

¹⁰³ Nr KPK-KPO.443.225.2018.

			<p>Wojciech Kruczek od 29.10.2017 r. do 28.12.2017 r.</p> <p>p.o. Komendant Miejski PSP Damian Krawczyk od 29.08.2017 r. do 28.10.2017 r.</p> <p>p.o. Komendant Miejski PSP Sebastian Dziedzioch od 29.06.2017 r. do 28.08.2017 r.</p> <p>p.o. Komendant Miejski PSP Zbigniew Dyk od 29.04.2017 r. do 28.06.2017 r.</p> <p>Komendant Powiatowy PSP Krzysztof Ziaja od 12.04.2012 r. do 28.04.2017 r.</p>
9.	Delegatura w Olsztynie	Nadleśnictwo Wielbark	Nadleśniczy Edward Studziński od 6.06.2012 r.
10.		Nadleśnictwo Drygały	Nadleśniczy Janusz Zieliński od 9.11.2016 r. Nadleśniczy Michał Sobiecki od 24.09.2012 r. do 8.11.2016 r.
11.		Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w Szczytnie	Komendant Powiatowy PSP Grzegorz Rybaczyk od 6.07.2018 r. p.o. Komendant Powiatowy PSP Grzegorz Rybaczyk od 27.05.2018 r. do 5.07.2018 r. p.o. Komendant Powiatowy PSP Krzysztof Kosiewski od 26.03.2018 r. do 26.05.2018 r. p.o. Komendant Powiatowy PSP Mariusz Gęsicki od 20.03.2006 r. do 25.03.2018 r.
12.		Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w Pisz	Komendant Powiatowy PSP Paweł Pieńkosz od 1.09.2017 r. Komendant Powiatowy PSP Jacek Baczewski od 1.06.2017 r. do 31.08.2017 r. Komendant Powiatowy PSP Krzysztof Kroszkiewicz od 17.07.2016 r. do 31.05.2017 r. Komendant Powiatowy PSP Marek Dobrzycki od 16.10.2007 r. do 17.07.2016 r.
13.		Nadleśnictwo Kliniska	Nadleśniczy Piotr Kmet od 22.03.2014 r.
14.	Delegatura w Szczecinie	Nadleśnictwo Trzebież	Nadleśniczy Tomasz Kulesza od 27.01.2018 r. Nadleśniczy Antoni Michnowicz do 26.01.2018 r.
15.		Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w Goleniowie	Komendant Powiatowy PSP Arkadiusz Skrzypczak od 8.12. 2017 r. p.o. Komendant Powiatowy PSP Arkadiusz Skrzypczak od 1.03. do 3.03.2017 r. od 28.04. do 27.06.2017 r. od 27.10. do 28.10.2017 r.

			od 31.10. do 7.12.2017 r. p.o. Komendant Powiatowy PSP Marek Michalak od 6.03. do 27.04.2017 r. od 28.06. do 27.08.2017 r. Komendant Powiatowy PSP Bogusław Tunkiewicz do 28.02.2017 r.
16.		Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w Policach	Komendant Powiatowy PSP Marek Gendek od 9.05.2015 r.
17.		Nadleśnictwo Brzózka	Nadleśniczy Piotr Świder od 1.09.2007 r.
18.	Delegatura w Zielonej Górze (kontrola rozpoznawcza)	Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w Krośnie Odrzańskim	Komendant Powiatowy PSP Andrzej Kaźmierak od 30.01.2018 r. Komendant Powiatowy PSP Bogdan Śniezek od 28.02.2017 r. do 29.01.2018 r. Komendant Powiatowy PSP Piotr Radny od 1.06.2002 r. do 27.02.2017 r.

6.1.1. WYKAZ OCEN KONTROLOWANYCH JEDNOSTEK

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności	Stany mające wpływ na wydaną ocenę	
			Prawidłowe	Nieprawidłowe
1.	Nadleśnictwo Dojlidy	Ocena w formie opisowej	<ul style="list-style-type: none"> - utworzono system stałej obserwacji lasów w formie patroli naziemnych oraz z wykorzystaniem wież obserwacyjnych, - Nadleśnictwo posiadało w pełni wyposażoną bazę sprzętu do gaszenia pożarów, punkt alarmowo-dyspozycyjny, odpowiednią sieć dojazdów pożarowych, - poza przypadkiem niewłaściwego opisanie części jednego dojazdu pożarowego, prawidłowo opracowano i wdrożono <i>Sposoby postępowania na wypadek powstania pożaru</i>, - prawidłowo informowano i ostrzegano społeczeństwo o istniejących zakazach i zagrożeniach pożarowych oraz rzetelnie prowadzono edukację leśną na nadzorowanym terenie, - należyte utrzymywano pasy przeciwpożarowe, wykorzystywano naturalne przeszkody w swobodnym rozprzestrzenianiu się ognia, ponad pięciokrotnie zwiększono powierzchnię biologicznych pasów przeciwpożarowych, - prawidłowo planowano środki finansowe na realizację zadań z zakresu zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów oraz przeprowadzono skontrolowane postępowania o udzielenie zamówień publicznych zgodnie z przepisami, osiągając zamierzone efekty rzeczowe. 	<ul style="list-style-type: none"> - oznakowanie infrastruktury wykorzystywanej do ochrony przeciwpożarowej lasów nie w pełni spełniało wymogi określone w przepisach, - nie uzgadniano z właściwym komendantem PSP umieszczenia tablic informacyjnych i ostrzegawczych dotyczących zabezpieczenia przeciwpożarowego przy wjazdach do lasów i przy parkingach leśnych, - informacje posiadane przez Nadleśnictwo na temat rzeczywistej bazy punktów czerpania wody (w zakresie sieci hydrantów zewnętrznych) były niewystarczające do faktycznej oceny pokrycia w nie terenu Nadleśnictwa, - pomimo wykazywania od 2007 roku w PUL potrzeby zagęszczenia punktów czerpania wody, do dnia zakończenia kontroli NIK, przedsięwzięcie takie nie zostało zrealizowane.
2.	Nadleśnictwo Bielsk	Ocena w formie opisowej	<ul style="list-style-type: none"> - utworzono i rozbudowywano system stałej obserwacji lasów w formie patroli przeciwpożarowych i z wykorzystaniem wież obserwacyjnych, - Nadleśnictwo posiadało w pełni wyposażoną 	<ul style="list-style-type: none"> - opracowane i wdrożone <i>Sposoby postępowania na wypadek powstania pożaru</i> nie zawierały części wymaganych elementów, - nie ujęto w <i>Sposobach</i>

			<p>bazę sprzętową do gaszenia pożarów, punkt alarmowo-dyspozycyjny, odpowiednią sieć dojazdów pożarowych,</p> <ul style="list-style-type: none"> -rozbudowywano sieć dróg pożarowych oraz wytyczono i utrzymywano pasy przeciwpożarowe, które spełniały większość wymogów technicznych przewidzianych w Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu, -właściwie informowano i ostrzegano społeczeństwo o istniejących zakazach i zagrożeniach, prowadzono edukację leśną dotyczącą zasad bezpiecznego korzystania z lasu, -dokonywano analizy pożarów oraz podejmowano działania w celu ustalenia ich sprawców i uzyskania odszkodowań za straty wyrządzone przez pożary, -prawidłowo planowano i wydatkowano środki finansowe na realizację zadań z zakresu zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów, -przeprowadzono postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zgodnie z przepisami, osiągając zamierzone efekty rzeczowe. 	<p><i>postępowania na wypadek powstania pożaru</i> wszystkich źródeł czerpania wody znajdujących się na terenie działania Nadleśnictwa,</p> <ul style="list-style-type: none"> -w przypadku dwóch (z trzech zbadanych) zamówień publicznych stwierdzono nieprawidłowości o charakterze formalnym, -nie oznakowano skrzyżowań z drogami publicznymi dwóch spośród pięciu dojazdów pożarowych poddanych oględzinom oraz nie wprowadzono odpowiedniego oznakowania dwóch skrzyżowań dróg pożarowych.
3.	Nadleśnictwo Herby	Ocena w formie opisowej	<ul style="list-style-type: none"> -sieć dojazdów pożarowych oraz rozmieszczenie źródeł wody do celów przeciwpożarowych spełniały wymogi określone dla lasów zaliczanych do I kategorii zagrożenia pożarowego, -drogi pożarowe oraz punkty czerpania wody były prawidłowo oznakowane i przejezdne, -Nadleśnictwo prawidłowo prowadziło działania profilaktyczne w zakresie zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów, -pasy przeciwpożarowe zostały prawidłowo wytyczone i utrzymywane w stanie zapewniającym ich użyteczność, -na wjazdach do lasu oraz parkingach leśnych umieszczono wymagane tablice informacyjne i ostrzegawcze, -Nadleśnictwo właściwie planowało i gospodarnie wydatkowało środki finansowe na realizację zadań związanych z zabezpieczeniem przeciwpożarowym lasów. 	<ul style="list-style-type: none"> -stwierdzono brak części wymaganego wyposażenia w bazach sprzętu pożarniczego, -nie przeprowadzono okresowych kontroli obiektów budowlanych: zbiornika przeciwpożarowego, siedmiu dojazdów pożarowych oraz (wyłącznie w 2016 r.) dwóch punktów (wież) obserwacyjnych.
4.	Nadleśnictwo Rybnik	Ocena w formie opisowej	<ul style="list-style-type: none"> -sieć dojazdów pożarowych oraz źródła wody do celów przeciwpożarowych spełniały wymogi dla lasów zaliczanych do I kategorii zagrożenia pożarowego, -drogi pożarowe oraz punkty czerpania wody były prawidłowo oznakowane, -Nadleśnictwo prawidłowo prowadziło działania profilaktyczne w zakresie zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów, -pasy przeciwpożarowe zostały prawidłowo wytyczone i utrzymywane w stanie zapewniającym ich użyteczność, -na wjazdach do lasu oraz miejscach postoju pojazdów umieszczono tablice informacyjne i ostrzegawcze dotyczące zabezpieczenia przeciwpożarowego lasu, -rzetelnie prowadzono działalność informacyjną, ostrzegawczą i edukacyjną, -Nadleśnictwo rzetelnie planowało i gospodarnie wydatkowało środki finansowe na realizację zadań związanych z zabezpieczeniem przeciwpożarowym lasów. 	<ul style="list-style-type: none"> -nie przeprowadzono wymaganych co najmniej raz w roku i co najmniej raz na 5 lat okresowych kontroli 52 dróg pożarowych oraz okresowych kontroli objętego badaniem punktu czerpania wody, -nie uwzględniono w umowach dzierżawy gruntów leśnych zawartych przez Nadleśniczego w latach 2016-2018 (I półrocze) postanowień zobowiązujących dzierżawcę do podjęcia działań zmierzających do ograniczenia rozprzestrzeniania się pożaru, -nie dokonano protokolarnego przejęcia pożarzystka od kierującego działaniem ratowniczym w przypadku 7 z 34 (tj. 20,6%) pożarów, -w bazie sprzętu do gaszenia pożarów lasów brakowało zapasu środków pianotwórczych klasy A.
5.	Nadleśnictwo Wielbark	Ocena w formie opisowej	<ul style="list-style-type: none"> -Nadleśnictwo opracowało i wdrożyło <i>Sposoby postępowania na wypadek powstania pożaru</i>, -utworzono sieć stałej obserwacji naziemnej, -zorganizowano punkt alarmowo-dyspozycyjny oraz bazę sprzętową i magazyny pomocnicze do gaszenia pożarów, -sieć dojazdów pożarowych i stanowisk czerpania wody, poza nielicznymi wyjątkami, spełniała wymagania określone w przepisach, -gospodarnie wydatkowano środki finansowe na wykonywanie zadań związanych z zabezpieczeniem przeciwpożarowym lasów. 	<ul style="list-style-type: none"> -na obszarze 222,42 ha nie spełniono wymogu zachowania odległości nie większej niż 750 m pomiędzy dowolnym punktem w lesie, a najbliższą drogą publiczną lub drogą leśną będącą dojazdem pożarowym, -nie zabezpieczono 5,12 ha lasów siecią punktów czerpania wody i hydrantów, -wybudowano dwa dojazdy pożarowe niespełniające wymogów rozporządzenia w sprawie zasad zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów

				<p>w zakresie lokalizacji mijanek, -nie założono książek obiektu budowlanego dla sześciu dojazdów pożarowych będących liniowymi obiektami budowlanymi i nie wykonano rocznych kontroli stanu technicznego tych dojazdów, -w jednym przypadku zrealizowano roboty budowlane polegające na wykonaniu nawierzchni placu manewrowego z płyt betonowych, bez uzyskania pozwolenia na budowę.</p>
6.	Nadleśnictwo Drygały	Ocena w formie opisowej	<ul style="list-style-type: none"> -Nadleśnictwo opracowało i wdrożyło <i>Sposoby postępowania na wypadek powstania pożaru</i>, które co roku były aktualizowane i uzgadniane z właściwymi Komendantami Powiatowymi Państwowej Straży Pożarnej oraz Komendantem Wojskowej Straży Pożarnej, -utworzono punkt alarmowo-dyspozycyjny, sieć stałej obserwacji naziemnej, bazy sprzętu przeciwpożarowego (podstawową i dwie pomocnicze), -środki finansowe na realizację zadań związanych z zabezpieczeniem przeciwpożarowym lasów były wydatkowane gospodarnie. 	<ul style="list-style-type: none"> -nie spełniono na obszarze około 850 ha wymogu zachowania odległości nie większej niż 750 m pomiędzy dowolnym punktem w lesie, a najbliższą drogą publiczną lub drogą leśną będącą dojazdem pożarowym, -w przypadku jednego punktu czerpania wody nie zostały spełnione wymogi <i>Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu</i> w zakresie jego przystosowania do celów przeciwpożarowych, -nie umieszczono przy pięciu wjazdach do lasu tablic informacyjnych i ostrzegawczych, dotyczących zabezpieczenia przeciwpożarowego, -wystąpiły przypadki niepełnego wyposażenia w wymagane urządzenia łączności (telefony noszone) oraz w niezbędny sprzęt w samochodzie patrolowo-gaśniczym, -nie zamieszczano w protokołach kontroli okresowych stanu technicznego obiektów budowlanych zapisów dotyczących sprawdzenia wykonania zaleceń z poprzednich kontroli.
7.	Nadleśnictwo Kliniska	Ocena w formie opisowej	<ul style="list-style-type: none"> -utworzono system stałej obserwacji lasów z wykorzystaniem patroli naziemnych i wież obserwacyjnych, -posiadano w pełni wyposażoną bazę sprzętu do gaszenia pożarów, punkt alarmowo-dyspozycyjny, odpowiednią sieć dojazdów pożarowych i punktów czerpania wody, -Nadleśnictwo należycie utrzymywało pasy przeciwpożarowe, z wyjątkiem odcinka pasa typu D, -wykorzystywano naturalne przeszkody zapobiegające rozprzestrzenianiu się ognia, -właściwie informowano i ostrzegano społeczeństwo o istniejących zagrożeniach oraz prowadzono edukację leśną dotyczącą zasad bezpiecznego korzystania z lasu, -prawidłowo planowano i wydatkowano środki finansowe na realizację zadań z zakresu zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów, -postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego dotyczące budowy wewnętrznej drogi pożarowej przeprowadzono zgodnie z przepisami, osiągając zamierzone efekty rzeczowe. 	<ul style="list-style-type: none"> -nie oznakowano dwóch miejsc na skrzyżowaniu dróg z dojazdami pożarowymi, -nie uzgadniano <i>Sposobów postępowania na wypadek powstania pożaru</i> z jedną z czterech właściwych terenowo komend powiatowych PSP, -nie przejmowano protokołarnie pożarysk od PSP w przypadku 29 z 48 pożarów, -nie zgłaszano zaistniałych zdarzeń Policji i nie prowadzono działań w celu uzyskania odszkodowania za poniesione straty w przypadku 35 z 48 pożarów.
8.	Nadleśnictwo Trzebież	Ocena w formie opisowej	<ul style="list-style-type: none"> -opracowano i wdrożono <i>Sposoby postępowania na wypadek powstania pożaru lasu</i>, -utworzono system stałej obserwacji naziemnej lasów, składający się z czterech wież obserwacyjnych, -Nadleśnictwo posiadało punkt alarmowo-dyspozycyjny, odpowiednią sieć dojazdów pożarowych i punktów czerpania wody oraz w pełni wyposażoną bazę sprzętową do gaszenia pożarów. -rozbudowywano sieć dróg pożarowych oraz utrzymywano je i pasy przeciwpożarowe w stanie spełniającym wymogi techniczne 	<ul style="list-style-type: none"> -Nadleśnictwo zorganizowało punkt czerpania wody, który nie spełniał wymogów w zakresie dostępu do wody.

			<p>określone w <i>Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu</i>,</p> <ul style="list-style-type: none"> -właściwie informowano i ostrzegano społeczeństwo o istniejących zagrożeniach oraz prowadzono edukację leśną dotyczącą zasad bezpiecznego korzystania z lasu, -prawidłowo planowano i wydatkowano środki finansowe na realizację zadań z zakresu zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów, -postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzono zgodnie z przepisami, osiągając zamierzone efekty rzeczowe. 	
9.	Nadleśnictwo Brzózka (kontrola rozpoznawcza)	Ocena w formie opisowej	<ul style="list-style-type: none"> -opracowano i wdrożono <i>Sposoby postępowania na wypadek powstania pożaru</i>, -utworzono sieć stałej obserwacji naziemnej, -Nadleśnictwo posiadało bazę sprzętu przeciwpożarowego oraz punkt alarmowo-dyspozycyjny, -sieć dojazdów pożarowych i stanowisk czerpania wody, poza wyjątkami, spełniała wymagania określone w przepisach, -nadleśnictwo gospodarnie wydatkowało środki finansowe na wykonywanie zadań związanych z zabezpieczeniem przeciwpożarowym lasów. 	<ul style="list-style-type: none"> - sieć dojazdów pożarowych, dla obszarów lasów o łącznej powierzchni ok. 203 ha, nie spełniała wymogu stanowiącego, że odległość pomiędzy dowolnym punktem położonym w lesie, a najbliższą drogą publiczną lub drogą leśną stanowiącą dojazd pożarowy nie powinna przekraczać 750 m, - dla ok. 132 ha lasów, najbliższe stanowisko czerpania wody było położone w odległości przekraczającej promień 3 km, -wystąpiły braki w zakresie umieszczania tablic przy wjazdach do lasów przy drogach publicznych, -nieterminowo uzgadniano <i>Sposoby postępowania na wypadek powstania pożaru</i> z komendami powiatowymi PSP.
10.	Komenda Miejska Państwowej Straży Pożarnej w Białymstoku	Ocena w formie opisowej	<ul style="list-style-type: none"> -pracownicy Komendy byli prawidłowo przygotowani do realizacji zadań związanych z nadzorem nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych w lasach oraz sukcesywnie doskonalili swoje teoretyczne i praktyczne umiejętności, -zgodnie z przyjętymi planami, nadzorem obejmowano corocznie wszystkie osiem nadleśnictw z terenu działania Komendy, -czynności kontrolno-rozpoznawcze w nadleśnictwach realizowały osoby o odpowiednich kwalifikacjach, -sporządzone protokoły z czynności kontrolno-rozpoznawczych spełniały wymagania wynikające z przepisów. 	<ul style="list-style-type: none"> -nierzetelnie sporządzono trzy z pięciu zestawień obejmujących wyniki kontroli, -roczne plany czynności kontrolno-rozpoznawczych nie zawierały niektórych wymaganych elementów i nie zostały zatwierdzone do końca roku poprzedzającego rok objęty planem.
11.	Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w Bielsku Podlaskim	Ocena w formie opisowej	<ul style="list-style-type: none"> -pracownicy Komendy byli przygotowani do realizacji czynności związanych z nadzorem nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych w lasach oraz sukcesywnie doskonalili swoje teoretyczne i praktyczne umiejętności, -zgodnie z przyjętymi planami, corocznie kontrolowano wszystkie trzy nadleśnictwa podlegające nadzorowi Komendy, -czynności kontrolno-rozpoznawcze przeprowadzane były przez pracowników posiadających niezbędną wiedzę oraz odpowiednie kwalifikacje i doświadczenie, -protokoły z czynności kontrolno-rozpoznawczych były zgodne z obowiązującymi wzorami oraz zawierały wszystkie wymagane elementy. 	<ul style="list-style-type: none"> -nierzetelnie sporządzono dwa z pięciu zestawień o wynikach kontroli przestrzegania przepisów przeciwpożarowych.
12.	Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w Lublińcu	Ocena w formie opisowej	<ul style="list-style-type: none"> -w latach 2017 i 2018 Komenda opracowywała, terminowo zatwierdzała i prawidłowo realizowała roczne plany czynności kontrolno-rozpoznawczych, -czynności kontrolno-rozpoznawcze przeprowadzali posiadający odpowiednie uprawnienia strażacy, a ich wykonanie dokumentowano protokołami zgodnie z obowiązującymi wymogami. -w latach 2016-2017 każdorazowo egzekwowano usunięcie stwierdzonych przez Komendę nieprawidłowości. 	<ul style="list-style-type: none"> -rocznymi planami czynności kontrolno-rozpoznawczych, jak i nadzorem objęto jedynie trzy nadleśnictwa, spośród sześciu, których zasięg terytorialny obejmował powiat lubliniecki, -nadzór nad lasami w części wchodzącej w skład Nadleśnictwa Świerkianiec był nierzetelny, w szczególności w zakresie prowadzenia czynności kontrolno-rozpoznawczych, -w rocznym planie czynności

				kontrolno-rozpoznawczych na 2016 r. nie ujęto zamiaru wykonania prób potwierdzających prawidłowość działania urzędzeń przeciwpożarowych.
13.	Komenda Miejska Państwowej Straży Pożarnej w Rybniku	Ocena w formie opisowej	<ul style="list-style-type: none"> -w Komendzie przygotowano roczne plany czynności kontrolno-rozpoznawczych na lata 2016-2018, -w sposób prawidłowy gromadzono i opracowywano wyniki przeprowadzanych czynności kontrolno-rozpoznawczych, monitorowano wykonywanie zaleceń pokontrolnych i wykonywanie decyzji administracyjnych, -rzetelnie prowadzono działalność informacyjną, szkoleniową i doradczą. 	<ul style="list-style-type: none"> -stwierdzono przypadek przeprowadzenia czynności kontrolno-rozpoznawczych przez zespół kontroli, w skład którego wchodził strażak PSP, któremu Komendant nie wydał upoważnienia do kontroli, -naruszono zasady prowadzenia postępowań administracyjnych.
14.	Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w Szczytnie	Ocena w formie opisowej	<ul style="list-style-type: none"> -roczne plany czynności kontrolno-rozpoznawczych sporządzano zgodnie z wymogami rozporządzenia w sprawie czynności kontrolno-rozpoznawczych, -przeprowadzanie czynności kontrolno-rozpoznawczych powierzono funkcjonariuszowi posiadającemu wymagane kwalifikacje, -czynności kontrolno-rozpoznawcze były rzetelnie dokumentowane, a realizacja wydanych nadleśnictwom zaleceń w sprawie usunięcia nieprawidłowości była weryfikowana w ramach pozaplanowych kontroli sprawdzających. 	<ul style="list-style-type: none"> -nie przeprowadzono w terminie kontroli jednego nadleśnictwa, -stwierdzono przypadki zamieszczania niezgodnych ze stanem faktycznym danych dotyczących liczby przeprowadzonych kontroli i stwierdzonych nieprawidłowości w załącznikach do zestawień wyników czynności kontrolno-rozpoznawczych, przekazywanych Komendantowi Wojewódzkiemu PSP
15.	Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w Pisz	Ocena w formie opisowej	<ul style="list-style-type: none"> -Komenda sporządzała roczne plany czynności kontrolno-rozpoznawczych i zrealizowała wszystkie ujęte w nich kontrole lasów państwowych, -podejmowano kontrole pozaplanowe oraz inne działania związane z zapewnieniem przestrzegania przepisów pożarowych, które polegały w szczególności na prowadzeniu spotkań informacyjnych, -wszystkie kontrole zostały zrealizowane przez funkcjonariusza posiadającego wymagane kwalifikacje, a ich ustalenia rzetelnie udokumentowano stosownymi protokołami. 	<ul style="list-style-type: none"> -Komenda nie posiadała pełnej wiedzy o terenach leśnych wszystkich nadleśnictw podlegających jej nadzorowi, -nie objęto czynnościami kontrolno-rozpoznawczymi terenów leśnych dwóch nadleśnictw, których siedziby znajdowały się poza obszarem powiatu.
16.	Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w Goleniowie	Ocena w formie opisowej	<ul style="list-style-type: none"> -Komenda była organizacyjnie przygotowana do realizacji zadań w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa przeciwpożarowego lasów państwowych sześciu nadleśnictw działających na terenie powiatu goleniowskiego, -w latach 2016-2017 Komenda wykonała pięć nieplanowych kontroli, w tym cztery kontrole sprawdzające wykonania nakazów usunięcia stwierdzonych w 2013 r. zagrożeń w pasach przeciwpożarowych wzdłuż torów kolejowych oraz jedną w zakresie możliwości dojazdu i poboru wody do celów pożarowych w lasach Nadleśnictwa Nowogard, -Komenda rokrocznie uzgadniała z przedstawicielami jednostek organizacyjnych Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych <i>Sposoby postępowania na wypadek pożaru w lasach</i>, -Komenda terminowo przekazywała do Zachodniopomorskiej Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Szczecinie zestawienia wyników kontroli zabezpieczenia przeciwpożarowego obiektów, urzędzeń i nadzorowanych terenów. 	<ul style="list-style-type: none"> -Komendant nie sporządził rocznych planów czynności kontrolno-rozpoznawczych na lata 2016 - 2017, natomiast w planie na rok 2018 nie ujął lasów państwowych, -w latach 2016-2018 Komenda nie zaplanowała wykonania czynności kontrolno-rozpoznawczych w lasach w żadnym z sześciu nadleśnictw działających w powiecie goleniowskim i nie przeprowadziła żadnych kontroli nieplanowych zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów na obszarze 402,6 km² tj. 69,2% lasów państwowych pięciu nadzorowanych nadleśnictw powiatu goleniowskiego, -w okresie objętym kontrolą nie zorganizowano ćwiczeń dotyczących bezpieczeństwa przeciwpożarowego lasów oraz nie prowadzono działań informacyjnych w zakresie upowszechniania przepisów przeciwpożarowych i zachowań prewencyjnych w lasach.
17.	Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w Policach	Ocena w formie opisowej	<ul style="list-style-type: none"> -Komenda zrealizowała zadania ujęte w rocznych planach czynności kontrolno-rozpoznawczych dotyczące przestrzegania przepisów przeciwpożarowych w lasach, -Komendant prawidłowo gromadził wyniki przeprowadzonych czynności kontrolno-rozpoznawczych, -Komenda upowszechniała na swojej stronie internetowej informacji dotyczące przepisów 	<ul style="list-style-type: none"> -nie ujęto w rocznych planach czynności kontrolno-rozpoznawczych lasów jednego nadleśnictwa położonego w obszarze działania Komendy, -nie odnotowano w planach na 2017 r. i 2018 r. dat faktycznego wykonania czynności kontrolno-rozpoznawczych.

			przeciwpowozarowych, -prowadzano cwiczenia w zakresie zabezpieczenia przeciwpowozarowego lasow.	
18.	Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w Krośnie Odrzańskim (kontrola rozpoznawcza)	Ocena w formie opisowej	-czynności kontrolno-rozpoznawcze wykonywały osoby spełniające wymogi określone w rozporządzeniu w sprawie czynności kontrolno-rozpoznawczych, -spośród zaplanowanych na lata 2015-2017 czynności kontrolno-rozpoznawczych w nadleśnictwach, zrealizowano wszystkie, a ujawniane w toku czynności nieprawidłowości były sukcesywnie usuwane, - PSP dokonywała wydatków na działalność w sposób zgodny z planem finansowym.	-PSP nie objęła właściwym nadzorem dwóch z dziewięciu nadleśnictw, których lasy położone były na terenie powiatu, -realizacja planów czynności kontrolno-rozpoznawczych była późniejsza od zaplanowanej.

6.2. ANALIZA STANU PRAWNEGO I UWARUNKOWAŃ ORGANIZACYJNO-EKONOMICZNYCH

6.2.1. ANALIZA STANU PRAWNEGO

Zabezpieczenie przeciwpożarowe

1. Zgodnie z art. 1 ustawy *o ochronie przeciwpożarowej*, ochrona przeciwpożarowa polega na realizacji przedsięwzięć mających na celu ochronę życia, zdrowia, mienia lub środowiska przed pożarem, klęską żywiołową lub innym miejscowym zagrożeniem poprzez:

- zapobieganie powstawaniu i rozprzestrzenianiu się pożaru, klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia,
- zapewnienie sił i środków do zwalczania pożaru, klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia,
- prowadzenie działań ratowniczych.

Odpowiedzialność za naruszenie przepisów przeciwpożarowych

2. Właściciel, zarządca lub użytkownik budynku, obiektu lub terenu, a także osoba fizyczna, osoba prawna, organizacja lub instytucja korzystające ze środowiska, budynku, obiektu lub terenu, ponoszą odpowiedzialność za naruszenie przepisów przeciwpożarowych (art. 3 ust. 2 ww. ustawy).

Obowiązki związane z zapewnieniem ochrony przeciwpożarowej

3. Stosownie do art. 4 ust. 1 cyt. ustawy, właściciel budynku, obiektu budowlanego lub terenu, zapewniając ich ochronę przeciwpożarową, jest obowiązany:

- przestrzegać przeciwpożarowych wymagań techniczno-budowlanych, instalacyjnych i technologicznych;
- wyposażyć budynek, obiekt budowlany lub teren w wymagane urządzenia przeciwpożarowe i gaśnice;
- zapewnić konserwację oraz naprawy urządzeń przeciwpożarowych i gaśnic w sposób gwarantujący ich sprawne i niezawodne funkcjonowanie;
- zapewnić osobom przebywającym w budynku, obiekcie budowlanym lub na terenie, bezpieczeństwo i możliwość ewakuacji;
- przygotować budynek, obiekt budowlany lub teren do prowadzenia akcji ratowniczej;
- zapoznać pracowników z przepisami przeciwpożarowymi;
- ustalić sposoby postępowania na wypadek powstania pożaru, klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia.

Odpowiedzialność za realizację ww. obowiązków, stosownie do obowiązków i zadań powierzonych w odniesieniu do budynku, obiektu budowlanego lub terenu, przejmuje - w całości lub w części - ich zarządca lub użytkownik, na podstawie zawartej umowy cywilnoprawnej ustanawiającej zarząd lub użytkowanie.

Zasady gospodarki leśnej i obowiązki z nich wynikające

4. Zgodnie z art. 8 ustawy *o lasach*, do zasad, według których prowadzi się gospodarkę leśną zalicza się m.in. powszechną ochronę lasów oraz trwałość utrzymania lasów. Stosownie do art. 9 ust. 1 cyt. ustawy, w celu zapewnienia powszechnej ochrony lasów właściciele lasów są obowiązani do kształtowania równowagi w ekosystemach leśnych, podnoszenia naturalnej odporności drzewostanów, a w szczególności m.in. do wykonywania zabiegów profilaktycznych i ochronnych zapobiegających powstawaniu i rozprzestrzenianiu się pożarów.

Właściciele lasów są obowiązani do trwałego utrzymywania lasów i zapewnienia ciągłości ich użytkowania, a w szczególności m.in. do pielęgnowania i ochrony lasu, w tym również ochrony przeciwpożarowej (art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy *o lasach*).

Lasy Państwowe jako państwowa jednostka organizacyjna

5. Lasy Państwowe jako państwowa jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej reprezentują Skarb Państwa w zakresie zarządzanego mienia (art. 32 ust. 1 ustawy *o lasach*). Nadleśniczy prowadzi samodzielnie gospodarkę leśną w nadleśnictwie na podstawie planu urzędzenia lasu oraz odpowiada za stan lasu (art. 35 ust. 1 ustawy *o lasach*).

Kategorie zagrożenia pożarowego lasów	<p>6. Stosownie do § 1 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów, zabezpieczenie przeciwpożarowe lasów dostosowuje się do kategorii zagrożenia pożarowego lasów oraz stopnia zagrożenia pożarowego lasów lub prognozowanego stopnia zagrożenia pożarowego lasów.</p> <p>Stosownie do § 2 ust. 1 ww. rozporządzenia, ustala się następujące kategorie zagrożenia pożarowego lasów:</p> <p>I kategoria zagrożenia pożarowego - duże zagrożenie; II kategoria zagrożenia pożarowego - średnie zagrożenie; III kategoria zagrożenia pożarowego - małe zagrożenie.</p> <p>Zaliczenia lasów do kategorii zagrożenia pożarowego lasów dokonuje się dla obszaru każdego nadleśnictwa albo parku narodowego w planach urządzenia lasu, uproszczonych planach urządzenia lasu albo planach ochrony parku narodowego (§ 2 ust. 2a ww. rozporządzenia).</p>
Stopnie zagrożenia przeciwpożarowego lasów	<p>7. Zgodnie z § 3 ust. 1 i 2 cyt. rozporządzenia, występują następujące:</p> <p>- stopnie zagrożenia pożarowego lasów:</p> <p>0. stopień zagrożenia pożarowego - brak zagrożenia; 1. stopień zagrożenia pożarowego - małe zagrożenie; 2. stopień zagrożenia pożarowego - średnie zagrożenie; 3. stopień zagrożenia pożarowego - duże zagrożenie,</p> <p>- prognozowane stopnie zagrożenia pożarowego lasów:</p> <p>0. prognozowany stopień zagrożenia pożarowego - brak zagrożenia; 1. prognozowany stopień zagrożenia pożarowego - małe zagrożenie; 2. prognozowany stopień zagrożenia pożarowego - średnie zagrożenie; 3. prognozowany stopień zagrożenia pożarowego - duże zagrożenie.</p>
Plan urządzenia lasu	<p>8. Trwale zrównoważoną gospodarkę leśną prowadzi się według planu urządzenia lasu lub uproszczonego planu urządzenia lasu (art. 7 ust. 1 ustawy o lasach). Plan urządzenia lasu sporządza się na 10 lat. W przypadkach uzasadnionych stanem lasów, a w szczególności wystąpieniem szkód lub klęsk żywiołowych, plan urządzenia lasu może być opracowany na okresy krótsze niż 10 lat (art. 18 ust. 1-2 ww. ustawy). Zmiana okresu, na jaki sporządzany jest ww. plan wymaga zgody organu go zatwierdzającego (art. 18 ust. 2, 3 ww. ustawy). Plan urządzenia lasu dla lasów stanowiących własność Skarbu Państwa zatwierdza minister właściwy do spraw środowiska (art. 22 ust. 1 ustawy o lasach).</p> <p>Zgodnie z § 39 ust. 2 pkt 6 rozporządzenia w sprawie ochrony przeciwpożarowej, właściciele, zarządcy lub użytkownicy lasów, których lasy samoistnie lub wspólnie tworzą kompleks leśny o powierzchni ponad 300 ha uzgadniają projekt planu urządzenia lasu, projekt uproszczonego planu urządzenia lasu oraz projekt planu ochrony parku narodowego, w części dotyczącej ochrony przeciwpożarowej, z właściwym miejscowo komendantem wojewódzkim Państwowej Straży Pożarnej, dla lasów I i II kategorii zagrożenia pożarowego.</p>
Sposoby postępowania na wypadek powstania pożaru	<p>9. Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 7 ustawy o ochronie przeciwpożarowej, właściciel budynku, obiektu budowlanego lub terenu, zapewniając ich ochronę przeciwpożarową, jest obowiązany: ustalić sposoby postępowania na wypadek powstania pożaru, klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia.</p> <p>Zgodnie z punktem 4.11.2 Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu, Sposoby postępowania na wypadek powstania pożaru są zbiorem procedur, dokumentów i informacji umożliwiającym sprawne zorganizowanie akcji ratowniczo-gaśniczej przez nadleśnictwo. Stosownie do punktu 4.11.4 ww. instrukcji, opracowane Sposoby postępowania na wypadek powstania pożaru lasu podlegają aktualizacji, a do dnia 15 marca każdego roku winny być uzgodnione w całości z właściwą terenowo komendą powiatową Państwowej Straży Pożarnej. Aktualizacji podlega również leśna mapa numeryczna ochrony przeciwpożarowej nadleśnictwa.</p> <p>Zgodnie z punktem 4.11.6 ww. instrukcji, Sposoby postępowania na wypadek powstania pożaru lasu opracowuje się zgodnie z załącznikiem nr 5 do ww. instrukcji.</p>

Prowadzenie obserwacji lasu

10. Zgodnie z § 39 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia w sprawie ochrony przeciwpożarowej, właściciele, zarządcy lub użytkownicy lasów, których lasy samoistnie lub wspólnie tworzą kompleks leśny o powierzchni ponad 300 ha organizują obserwację i patrolowanie lasów w celu wykrywania pożarów oraz alarmowania o ich powstaniu, zgodnie z przepisami o zabezpieczeniu przeciwpożarowym lasów.

W lasach o powierzchni powyżej 300 ha zaliczonych do I lub II kategorii zagrożenia pożarowego, w okresach oznaczonego dla tych lasów 1., 2. lub 3. stopnia lub prognozowanego stopnia zagrożenia pożarowego lasów, jest wymagane prowadzenie obserwacji mającej na celu wczesne wykrycie pożaru, zawiadomienie o jego powstaniu, a także podjęcie działań ratowniczych. Obserwacja ta może być prowadzona ze stałych punktów obserwacji naziemnej, przez naziemne patrole przeciwpożarowe lub przez patrole lotnicze (§ 4 ust. 1 i ust. 2 pkt 1,2,3 rozporządzenia w sprawie zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów).

Zgodnie z § 5 ust. 1 ww. rozporządzenia, punktami obserwacyjnymi są wieże obserwacyjne lub stanowiska obserwacyjne usytuowane na obiektach lub wzniesieniach, pozwalające na prowadzenie obserwacji w promieniu co najmniej 10 km. Punkty te wyposaża się w: urządzenia umożliwiające wykrycie pożaru oraz ustalenie miejsca i czasu jego powstania, środki łączności, książkę meldunków o zauważonych pożarach i o powiadamianiu o nich, instrukcję postępowania dla osoby prowadzącej obserwację (§ 5 ust. 2 cyt. rozporządzenia). Położenie punktów obserwacyjnych w lasach zaliczonych do I kategorii zagrożenia pożarowego powinno zapewniać możliwość prowadzenia obserwacji lasu co najmniej z dwóch punktów obserwacyjnych w celu ustalenia miejsca powstania pożaru (§ 5 ust. 3 ww. rozporządzenia).

Zgodnie z *Instrukcją ochrony przeciwpożarowej lasu* (punkty 4.2.5 i 4.2.6), obserwację lasów z punktów obserwacyjnych prowadzi się w porze dziennej w okresie zagrożenia pożarowego, w dniach z 1. 2. i 3. stopniem zagrożenia pożarowego. Nadleśnictwo może (w porozumieniu z RDLP) odstąpić od obserwacji (np. w przypadku wystąpienia opadów o charakterze lokalnym albo zagrożenia bezpieczeństwa obserwatora). Kabina obserwatora powinna być wyposażona w kierunkomierz, środki łączności: radiotelefon sieci LP i telefon, lornetkę o dużej jasności i powiększeniu 8–10-krotnym, zegarek, latarkę kieszonkową, apteczkę, instrukcję obserwatora (zgodnie z załącznikiem nr 7 ww. Instrukcji), dziennik pracy obserwatora (zgodnie z załącznikiem nr 8 ww. Instrukcji), mapę topograficzną obserwowanego terenu – w uzasadnionych przypadkach, sprzęt i środki do mycia okien, stół i krzesło (zalecane krzesło obrotowe), radioodbiornik.

Zgodnie z punktem 4.2.7. *Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu*, obserwatora należy wyposażyć w plecak do noszenia sprzętu i okulary przeciwsłoneczne polaryzacyjne.

Stanowisko obserwatora punktu telewizyjnego powinno się znajdować w wydzielonym pomieszczeniu wyposażonym w: monitor telewizji użytkowej wraz z urządzeniem sterującym, środki łączności: telefon i radiotelefon sieci LP, zegarek, instrukcję obsługi urządzeń TV, instrukcję obserwatora (zgodnie z załącznikiem nr 7 ww. Instrukcji), dziennik pracy obserwatora (zgodnie z załącznikiem nr 8 ww. Instrukcji), mapę obserwowanego terenu – w razie potrzeby (punkt 4.2.8 ww. Instrukcji).

Jeżeli obserwacja lasu jest prowadzona przez naziemne patrole przeciwpożarowe lub przez patrole lotnicze, wówczas nie jest wymagane prowadzenie obserwacji z punktów obserwacyjnych lasów o powierzchni do 1.000 ha - zaliczonych do I kategorii zagrożenia pożarowego oraz do 2.000 ha - zaliczonych do II kategorii zagrożenia pożarowego. Prowadzenie obserwacji lasów przez naziemne patrole przeciwpożarowe jest wymagane w razie nieprowadzenia obserwacji pozostałymi ww. sposobami (§ 5 ust. 4-5 rozporządzenia w sprawie zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów).

Zgodnie z punktem 4.3.1.1. *Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu*, patrole przeciwpożarowe naziemne organizowane w celu wykrywania pożarów

i gaszenia ich w zarodku, które organizuje się na terenach leśnych o zwiększonym nasileniu pożarów, znajdujących się poza zasięgiem punktów obserwacyjnych, są jednoosobowe. Patrol ma wyznaczoną dokładnie trasę patrolowania i czas pracy. Wyposaża się go w książkę pracy, zawierającą zakres obowiązków (zgodnie z załącznikiem nr 9 ww. Instrukcji). Patrole wyposaża się w środek transportu, podręczny sprzęt do gaszenia pożarów w zarodku, środek łączności – radiotelefon i/lub telefon (zależnie od potrzeb), zgodnie z punktem 4.3.1.2 ww. Instrukcji.

Stosownie do punktu 4.3.2. *Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu*, Regionalne dyrekcje Lasów Państwowych zaliczone do I i II kategorii zagrożenia pożarowego obowiązane są do organizowania patrolowania lotniczego obszarów leśnych.

Punkt alarmowo-dyspozycyjny, urządzenia łączności, bazy sprzętu

11. Zgodnie z *Instrukcją ochrony przeciwpożarowej lasu* (punkt 4.4.5), punkt alarmowo-dyspozycyjny (PAD) nadleśnictwa organizuje się w biurach nadleśnictw I i II kategorii zagrożenia pożarowego. Inna lokalizacja PAD jest możliwa za zgodą dyrektora RDLP. W uzasadnionych wypadkach na takich samych zasadach można organizować punkty pomocnicze dla obrębów. W nadleśnictwach III kategorii zagrożenia pożarowego PAD organizuje się, jeśli zachodzi taka potrzeba.

Punkt 4.4.5.2 cyt. Instrukcji zawiera wykaz podstawowego wyposażenia PAD w nadleśnictwie, które stanowią:

- telefon przewodowy i komórkowy,
- radiotelefon bazowy pasma leśnego o mocy do 10 W,
- radiotelefon sieci Państwowej Straży Pożarnej (opcjonalnie),
- mapa topograficzna terenu nadleśnictwa oraz terenów przyległych w układzie współrzędnych obowiązującym w LP (w skali 1:25 000 lub 1:50 000) z siatką koordynatów lotniczych, przystosowana do lokalizacji miejsca pożaru na podstawie namiarów z punktów obserwacyjnych,
- sposób postępowania na wypadek pożaru – w wersji elektronicznej i analogowej,
- wykazy kryptonimów, numerów telefonów i adresów e-mailowych osób funkcyjnych i jednostek nadrzędnych, podległych i współpracujących,
- instrukcję pracy dyspozytora i dziennik pracy (wzór dziennika pracy dyspozytora zamieszczono w załączniku nr 11 Instrukcji),
- komputer pracujący w sieci LP z dostępem do Internetu i kolorowej drukarki formatu A3,
- oprogramowanie komputera (poczta elektroniczna z wydzielonym kontem pocztowym dla PAD, dostęp do internetowych i intranetowych map pożarowych w programach funkcjonujących w LP, aplikacja typu desktop dedykowana dla stanowiska PAD w nadleśnictwie, program umożliwiający prognozowanie rozprzestrzeniania się pożarów lasu).

Stosownie do punktu 4.5.2. *Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu*, nadleśnictwa I i II kategorii zagrożenia pożarowego wyposaża się w następujące urządzenia łączności radiowej:

- radiotelefon bazowy o mocy 10 W,
- radiotelefony samochodowe – minimum 2 szt., ewentualnie wyposażone w układy retransmisji na pasmo PSP,
- radiotelefony noszone – minimum 3 szt.,
- radiotelefon sieci PSP – w razie potrzeby.

Nadleśnictwa III kategorii zagrożenia pożarowego wyposaża się w sprzęt radiowy zależnie od lokalnych potrzeb.

Użytkowanie radiotelefonów i układów retransmisji w paśmie Państwowej Straży Pożarnej wymaga każdorazowo uzgodnienia z właściwą komendą PSP (punkt 4.5.4. ww. Instrukcji).

Zgodnie z § 11 ust. 1 *rozporządzenia w sprawie zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów*, na każde 10.000 ha lasu lub dla nadleśnictwa albo parku narodowego organizuje się co najmniej jedną bazę sprzętu do gaszenia pożarów lasów. Stosownie do § 11 ust. 2 cyt. rozporządzenia, wyposażenie bazy sprzętu do gaszenia pożarów lasów stanowią w szczególności:

- dla lasów zaliczonych do I kategorii zagrożenia pożarowego - 10 gaśnic lub hydronetek plecakowych, 30 łopat, 20 tłumic, 2 pługi do wyorywania pasów przeciwpożarowych, samochód patrolowo-gaśniczy albo przyczepa ze zbiornikiem na wodę o pojemności minimum 400 l z możliwością podawania środka gaśniczego,
- dla lasów zaliczonych do II kategorii zagrożenia pożarowego - 10 gaśnic lub hydronetek plecakowych, 20 łopat, 10 tłumic, pług do wyorywania pasów przeciwpożarowych, samochód patrolowo-gaśniczy albo przyczepa ze zbiornikiem na wodę o pojemności co najmniej 200 l,
- dla lasów zaliczonych do III kategorii zagrożenia pożarowego - 10 gaśnic lub hydronetek plecakowych, 10 łopat, 10 tłumic, pług do wyorywania pasów przeciwpożarowych.

Stosownie do punktu 4.7.9 *Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu*, bazy wyposaża się w sprzęt i urządzenia przydatne do gaszenia pożarów i do gaszenia pożarysk w następujący sposób (dla nadleśnictw zaliczonych do I kategorii zagrożenia pożarowego lasu):

- lekki samochód patrolowo-gaśniczy wyposażony w zbiornik na wodę o pojemności nie mniejszej niż 400 l oraz pompę z osprzętem do podawania prądów wody i piany, środki łączności (radiotelefon LP, telefon komórkowy), odbiornik GPS, podręczny sprzęt leśny i gaśniczy (hydronetka plecakowa – 2 szt., tłumica – 2 szt., szpadel, siekiera), urządzenia techniczne (pilarka, przeciągarka linowa itp.), środki ochrony osobistej,
- pług (urządzenie) do mineralizacji gleby – nie mniej niż 2 szt.,
- sprzęt podręczny: hydronetka plecakowa – nie mniej niż 10 szt., tłumica – nie mniej niż 20 szt., szpadle, łopaty – nie mniej niż 30 szt.,
- zapas środków pianotwórczych klasy A i zwilżaczy – nie mniej niż 100 litrów,
- tablice – kierunkowskazy („Do pożaru”, „Do punktu czerpania wody”), tablice informujące o wprowadzonym zakazie wstępu do lasu – liczba ustalona według potrzeb nadleśnictwa,
- sprzęt i urządzenia dodatkowe (zgodnie z indywidualnymi ustaleniami i według potrzeb): ciągnik z przyczepą typu beczkowóz o pojemności nie mniejszej niż 4000 litrów z możliwością podania prądu wodnego (lub średni samochód gaśniczy), pompa pływająca, węże tłoczne, pilarka, agregat prądotwórczy, lanca (prądownica specjalna) do gaszenia pożarów podpowierzchniowych, urządzenia do zapalania – inicjowania wypalania w celu zwalczania pożarów.

Zgodnie z punktem 4.7.7 *Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu*, rozmieszczenie sprzętu uzgadnia się z komendantem powiatowym (miejskim) PSP, w pierwszej kolejności z właściwym terenowo, według siedziby biura nadleśnictwa.

Źródła wody do celów przeciwpożarowych

12. Zgodnie z § 39 ust. 2 pkt 2 i 4 rozporządzenia w sprawie ochrony przeciwpożarowej, właściciele, zarządcy lub użytkownicy lasów, których lasy samoistnie lub wspólnie tworzą kompleks leśny o powierzchni ponad 300 ha zapewniają i utrzymują źródła wody do celów przeciwpożarowych oraz oznaczają stanowiska czerpania wody znakami zgodnymi z Polskimi Normami dotyczącymi znaków bezpieczeństwa.

Źródło wody do celów przeciwpożarowych w lasach powinno zapewnić możliwość pobierania wody z głębokości nie większej niż 4 m, licząc między lustrem wody a poziomem stanowiska czerpania wody, i być wyposażone w stanowisko czerpania wody wraz z dojazdem.

Źródła wody do celów przeciwpożarowych w lasach, które samoistnie lub wspólnie tworzą kompleks o powierzchni ponad 300 ha, zapewnia się w postaci nie więcej niż 2 zbiorników w obrębie chronionej powierzchni zawierających łącznie, co najmniej 50 m³ wody, hydrantów zewnętrznych lub cieku wodnego o stałym przepływie wody nie mniejszym niż 10 dm³/s przy najniższym stanie wód, z zapewnieniem najbliższego stanowiska czerpania wody w terenie o promieniu nieprzekraczającym 3 km w lasach I kategorii zagrożenia pożarowego (§ 39 ust. 3 i 4 ww. rozporządzenia).

Punkt czerpania wody do ochrony przeciwpożarowej lasu składa się z miejsca pobierania wody, stanowiska wodnego (do ustawienia agregatu pompowego), dojazdu od najbliższej drogi publicznej lub dojazdu pożarowego (punkt 4.8.3 *Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu*).

Zgodnie z punktem 4.8.4. *Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu*, ilość wody do celów gaśniczych winna wynosić nie mniej niż ze zbiornika naturalnego lub sztucznego – 50 m³, z hydrantu, cieku lub studni głębinowej – 10 dm³/s. Zapas wody lub wydajność wymagane dla chronionej powierzchni można rozdzielić na dwa oddzielne ujęcia wody. Stosownie do punktu 4.8.5 ww. *Instrukcji*, wymagany zapas wody gaśniczej w zbiorniku/cieku/hydrancie/studni głębinowej winien być zapewniony od 1 marca do 31 października, a w wypadku dużego ryzyka powstania pożaru przez cały rok. Możliwość okresowego wyłączenia ujęć wody z eksploatacji wymaga uzgodnienia z komendantem powiatowym/miejskim PSP.

Przystosowanie do celów przeciwpożarowych zasobów wodnych polega na (punkt 4.8.6 *Instrukcji*):

- przygotowaniu dróg – dojazdów do miejsca ujęć wody, prowadzących od dróg publicznych lub dojazdów pożarowych,
- zbudowaniu w miejscach ujęć studzienek czerpalnych lub innych urządzeń (np. schodkowych zejść do lustra wody), umożliwiających pobór wody każdym sprzętem pożarniczym,
- zabezpieczeniu miejsc ujęć przed zanieczyszczeniem i zamulaniem,
- przygotowaniu w miejscach ujęć placów manewrowych o wymiarach minimum 20×20 m w wypadku drogi bez przejazdu, objazdu pętlicowego lub innego rozwiązania umożliwiającego równoczesne manewrowanie i tankowanie 3 pojazdów,
- zapewnieniu możliwości ssania (pobierania wody) z głębokości nie większej niż 4 m, licząc od osi pompy,
- zbudowaniu odpowiednich zastawek na ciekach, strumieniach oraz rowach i kanałach melioracyjnych.

Instrukcja ochrony przeciwpożarowej lasu (punkty 4.8.9 – 4.8.13) stanowi ponadto, że początki dróg dojazdowych do ujęć wody należy oznakować obligatoryjnie, a dalszy ich przebieg – według potrzeb. Wyznaczone miejsce czerpania wody – stanowisko wodne winno być oznakowane.

Sztuczne zbiorniki wody, budowane bądź modernizowane, winny posiadać dostęp dla zwierząt przy najniższym zapasie wody.

Przy projektowaniu nowych i renowacji istniejących urządzeń wodno-melioracyjnych lub rozbudowie małej retencji na terenach leśnych należy uwzględnić potrzeby ochrony przeciwpożarowej lasu poprzez budowę ujęć wody.

Dojazdy pożarowe

13. Zgodnie z § 5 rozporządzenia w sprawie ochrony przeciwpożarowej, właściciele lub zarządcy terenów utrzymują znajdujące się na nich drogi pożarowe w stanie umożliwiającym wykorzystanie tych dróg przez pojazdy jednostek ochrony przeciwpożarowej zgodnie z przepisami dotyczącymi przeciwpożarowego zaopatrzenia w wodę oraz dróg pożarowych.

Stosownie do 4.6.14. *Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu*, drogi stanowiące dojazdy pożarowe winny być oznakowane w sposób umożliwiający ich identyfikację w następujących miejscach:

- przy wjeździe z drogi publicznej (w porozumieniu z zarządcą drogi publicznej),
- na skrzyżowaniach tych dróg,
- na skrzyżowaniach z innymi drogami leśnymi, w celu potwierdzania ich relacji wewnątrz dużych kompleksów leśnych.

Sposób oznakowania i nazwania dróg – dojazdów pożarowych winien być jednolity w ramach danego kompleksu leśnego lub nadleśnictwa. Skrzyżowania dróg stanowiących dojazdy pożarowe z drogami publicznymi należy oznakować (w porozumieniu z zarządcą drogi publicznej) słupkami krawędziowymi U-2.

Drogi – dojazdy pożarowe udostępnione do ruchu publicznego winny być oznakowane drogowskazem przy wjeździe (punkt 4.6.15 ww. Instrukcji).

Zgodnie z § 7 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów, drogi leśne, wykorzystywane jako dojazdy pożarowe, powinny być oznakowane i utrzymane w sposób zapewniający ich przejezdność.

Stosownie do § 7 ust. 2 cyt. rozporządzenia, budowane lub przebudowywane drogi leśne, wykorzystywane jako dojazdy pożarowe, powinny mieć następujące parametry:

- nawierzchnię gruntową lub utwardzoną o nośności co najmniej 10 ton i nacisku osi 5 ton;
- promienie zewnętrzne łuków o długości co najmniej 11 m;
- odstęp pomiędzy koronami drzew o szerokości co najmniej 6 m, zachowany do wysokości 4 m od nawierzchni jezdni;
- jezdnię o szerokości co najmniej 3 m;
- plac manewrowy o wymiarach co najmniej 20 x 20 m - w przypadku drogi bez przejazdu;
- mijanki o szerokości co najmniej 3 m i długości 23 m, położone w odległości nie większej niż 300 m od siebie, z zapewnieniem z nich wzajemnej widoczności - w przypadku dróg jednopasmowych.

Zgodnie z punktem 4.6.11. Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu, stan dróg – dojazdów pożarowych, a w szczególności – nawierzchni i obiektów inżynierskich na tej drodze powinien być sprawdzany po:

- zakończeniu prac wywozowych,
- gwałtownych i obfitych opadach deszczu,
- stopnieniu śniegów,
- przejściu huraganu,
- zakończeniu akcji ratowniczo-gaśniczych,
- użyczeniu do przejazdu ciężkiego sprzętu (np. wojsku).

Zgodnie z obowiązującym, w okresie od 3 sierpnia 2015 r. do 4 maja 2017 r., zarządzeniem nr 57 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych w sprawie wprowadzenia Instrukcji wyznaczania docelowej sieci drogowej nadleśnictwa, stan techniczny dróg określało się w sposób następujący:

dobry – droga bez ubytków lub z ubytkami nieznacznymi przejezdna bez względu na warunki atmosferyczne, prawidłowo odwadniana i wyprofilowana, wymaga jedynie zabiegów utrzymujących stan pierwotny, zadowalający - droga z ubytkami nieznacznymi (do 30% powierzchni), koleinami o głębokości do 5 cm, przejezdność uzależniona od warunków atmosferycznych, wymaga poprawienia odwodnienia (istniejące rowy przydrożne wypłycone do 10 cm) i przywrócenia profilu nawierzchni, średni - droga z głębokimi ubytkami (30-50% powierzchni), koleinami powyżej 5 cm, utrudnione odwodnienie (istniejące rowy przydrożne wypłycone do 20 cm, światło przepustów ograniczone do 50%), konieczny remont polegający na uzupełnieniu ubytków lub odtworzeniu nawierzchni na całej szerokości oraz przywrócenia drożności i sprawności istniejącego systemu odwodnienia drogi, zły - droga silnie uszkodzona, ubytki i koleiny zajmują powierzchnię powyżej 50%, nieprzejezdna lub przejezdna tylko w sprzyjających warunkach atmosferycznych, brak lub niedziałający system odwodnienia, konieczny remont w celu odtworzenia pierwotnej nośności nawierzchni lub przebudowa.

Odległość pomiędzy dowolnym punktem położonym w lesie a najbliższą drogą publiczną, z wyłączeniem autostrad i dróg ekspresowych, lub drogą leśną wykorzystywaną jako dojazd pożarowy, nie powinna przekraczać:

- 750 m - dla lasów zaliczonych do I kategorii zagrożenia pożarowego,
- 1.500 m - dla lasów zaliczonych do II lub III kategorii zagrożenia pożarowego (§ 8 rozporządzenia w sprawie zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów).

Kontrole okresowe obiektów budowlanych, książki obiektów budowlanych

14. Stosownie do art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy *Prawo budowlane*, obiekty budowlane powinny być w czasie ich użytkowania poddawane przez właściciela lub zarządcę kontroli okresowej, co najmniej raz w roku, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego elementów budynku, budowli i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu.

Zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy *Prawo budowlane*, obiekty budowlane powinny być w czasie ich użytkowania poddawane przez właściciela lub zarządcę kontroli okresowej, co najmniej raz na 5 lat, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, estetyki obiektu budowlanego oraz jego otoczenia.

Obiekty budowlane powinny być w czasie ich użytkowania poddawane przez właściciela lub zarządcę kontroli bezpiecznego użytkowania obiektu każdorazowo w przypadku wystąpienia czynników zewnętrznych oddziaływujących na obiekt, związanych z działaniem człowieka lub sił natury, takich jak: wyładowania atmosferyczne, wstrząsy sejsmiczne, silne wiatry, intensywne opady atmosferyczne, osuwiska ziemi, zjawiska lodowe na rzekach i morzu oraz jeziorach i zbiornikach wodnych, pożary lub powódzie, w wyniku których następuje uszkodzenie obiektu budowlanego lub bezpośrednie zagrożenie takim uszkodzeniem, mogące spowodować zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, bezpieczeństwa mienia lub środowiska. (art. 62 ust. 1 pkt 4, art. 61 pkt 2 ustawy *Prawo budowlane*).

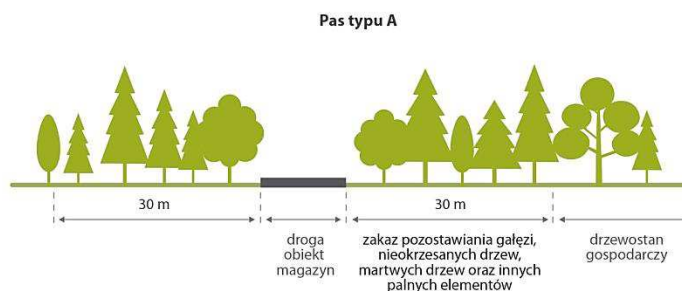
Właściciel lub zarządca jest obowiązany prowadzić dla każdego budynku oraz obiektu budowlanego¹⁰⁴, książkę obiektu budowlanego, stanowiącą dokument przeznaczony do zapisów dotyczących przeprowadzanych badań i kontroli stanu technicznego, remontów i przebudowy, w okresie użytkowania obiektu budowlanego (art. 64 ust. 1 ustawy *Prawo budowlane*).

Pasy przeciwpożarowe

15. Stosownie do przepisu § 9 rozporządzenia w sprawie zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów, zabezpieczeniu przeciwpożarowemu lasów położonych przy obiektach mogących stanowić zagrożenie pożarowe dla lasów służą pasy przeciwpożarowe. Zwarte obszary leśne o powierzchni powyżej 10.000 ha zaliczone do I lub II kategorii zagrożenia pożarowego można rozdzielać pasami przeciwpożarowymi, tworzącymi miejsca do prowadzenia działań ratowniczych. W ww. rozporządzeniu (§ 10 ust. 1) wyróżniono cztery podstawowe rodzaje pasów przeciwpożarowych wykonywanych następującymi sposobami:

- 1) pas przeciwpożarowy typu A - oddzielający las od dróg publicznych, dróg dojazdowych niebędących drogami publicznymi do zakładu przemysłowego lub magazynowego, obiektów magazynowych i użyteczności publicznej pas gruntu o szerokości 30 m, przyległy do granicy pasa drogowego albo obiektu, pozbawiony martwych drzew, leżących gałęzi i nieokrzesanych ściętych lub powalonych drzew – rys. nr 16.

Rysunek nr 16. Pas przeciwpożarowy typ A.

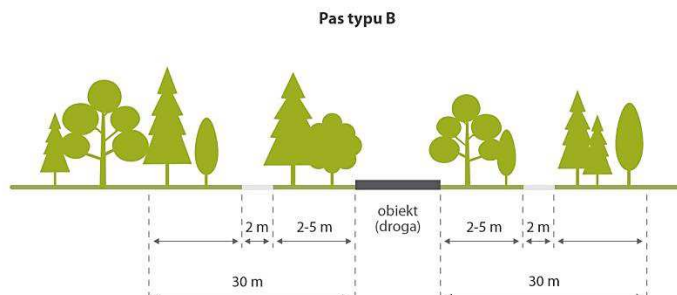


Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie *Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu*.

¹⁰⁴ Niebędącego budynkiem, którego projekt jest objęty obowiązkiem sprawdzenia, o którym mowa w art. 20 ust. 2 ustawy *Prawo budowlane*.

- 2) pas przeciwpożarowy typu B - oddzielający las od parkingów, zakładów przemysłowych i dróg poligonowych pas gruntu o szerokości 30 m, przyległy do granicy obiektu albo drogi, spełniający wymogi, o których mowa w pkt 1, z tym że w odległości od 2 do 5 m od granicy obiektu albo drogi zakłada się bruzdę o szerokości 2 m oczyszczoną do warstwy mineralnej; bruzdę może stanowić inna powierzchnia pozbawiona materiałów palnych – rys. nr 17.

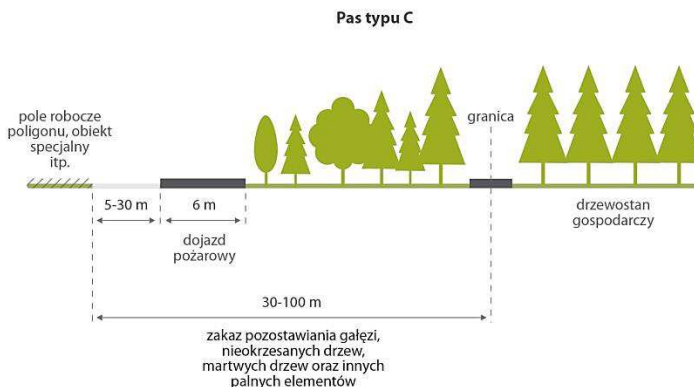
Rysunek nr 17. Pas przeciwpożarowy typ B.



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie *Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu*.

- 3) pas przeciwpożarowy typu C - oddzielający las od obiektów na terenach poligonów wojskowych pas gruntu o szerokości od 30 do 100 m, przyległy do granicy obiektu, spełniający wymogi, o których mowa w pkt 1, z tym że bezpośrednio przy obiekcie zakłada się bruzdę o szerokości od 5 do 30 m oczyszczoną do warstwy mineralnej – rys. nr 18.

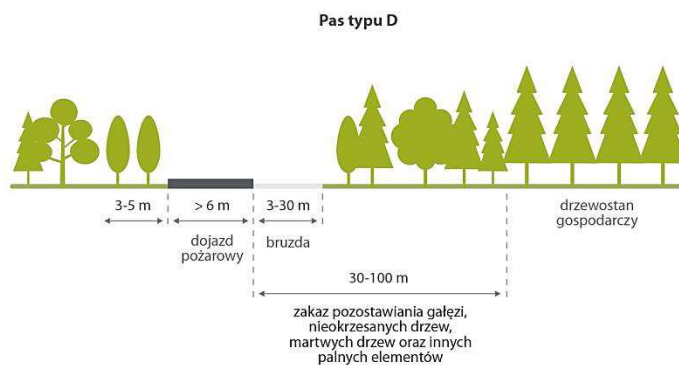
Rysunek nr 18. Pas przeciwpożarowy typ C.



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie *Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu*.

- 4) pas przeciwpożarowy typu D - rozdzielający duże zwarte obszary leśne pas gruntu o szerokości od 30 do 100 m, spełniający wymogi, o których mowa w pkt 1, z bruzdą o szerokości od 3 do 30 m oczyszczoną do warstwy mineralnej; pasy rozdzielające zwarte obszary leśne zakłada się wzdłuż wytypowanych dróg, umożliwiających prowadzenie działań ratowniczych, a drzewostany na tym pasie muszą mieć udział ponad 50% gatunków liściastych – rys. nr 19.

Rysunek nr 19. Pas przeciwpożarowy typ D.

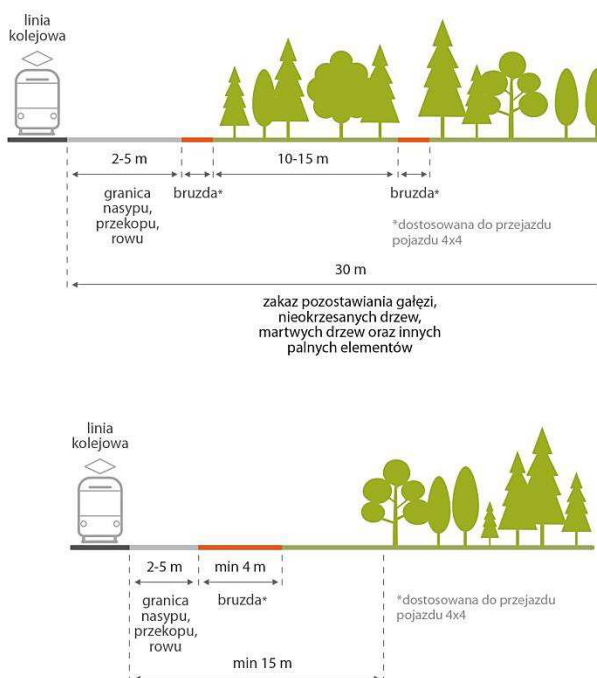


Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie *Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu*.

W wypadkach szczególnego zagrożenia pożarowego dla lasów można urządzać inne rodzaje pasów przeciwpożarowych, zgodnie z zasadami gospodarki leśnej (§ 10 ust. 4 ww. rozporządzenia).

Instrukcja ochrony przeciwpożarowej lasu (punkt 2.4.1) stanowi, że lasy położone przy obiektach mogących stanowić zagrożenie pożarowe dla lasu oddziela się od tych obiektów pasami przeciwpożarowymi, utrzymywanymi w stanie zapewniającym ich użyteczność przez cały rok oraz wyróżnia ponadto pas przeciwpożarowy typu BK – pas gruntu w sąsiedztwie linii kolejowej, na której prowadzony jest ruch (punkt 2.4.2).

Rysunek nr 20. Pasy przeciwpożarowe przy czynnych liniach kolejowych.



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie *Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu*.

Zgodnie z § 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 7 sierpnia 2008 r. w sprawie wymagań w zakresie odległości i warunków dopuszczających usytuowanie drzew i krzewów, elementów ochrony akustycznej i wykonywania robót ziemnych w sąsiedztwie linii kolejowej, a także sposobu urządzania

*i utrzymywania zasłon odśnieżnych oraz pasów przeciwpożarowych*¹⁰⁵, pasy przeciwpożarowe w sąsiedztwie linii kolejowej, na której prowadzony jest ruch kolejowy, powinny być urządzone i utrzymywane jako jedna równoległa do linii kolejowej bruzda o szerokości co najmniej 4 m usytuowana w odległości od 2 m do 5 m od dolnej krawędzi nasypu lub górnej krawędzi przekopu linii kolejowej, a w razie występowania rowów bocznych - od zewnętrznej krawędzi tych rowów. Bruzda powinna być oczyszczona z wszelkiej roślinności do warstwy mineralnej, a na gruntach torfiastych - posypana warstwą piasku o grubości od 0,01 m do 0,02 m. Bruzdę może stanowić inna powierzchnia pozbawiona materiałów palnych – rys. 20.

Obowiązek utrzymywania pasów przeciwpożarowych nie dotyczy:

- lasów zaliczonych do III kategorii zagrożenia pożarowego,
- drzewostanów starszych niż 30 lat, położonych przy drogach publicznych i parkingach oraz przy drogach o nawierzchni nieutwardzonej (gruntowych), z wyjątkiem dróg poligonowych i międzypolygonowych,
- lasów o szerokości mniejszej niż 200 m.

Pasy przeciwpożarowe muszą być utrzymywane w stanie zapewniającym ich użyteczność przez cały rok (§ 38 ust. 1, 3 rozporządzenia w sprawie ochrony przeciwpożarowej).

Oznakowanie, miejsca posługiwania się otwartym ogniem, wprowadzanie zakazu wstępu

16. Właściciel lub zarządca lasu umieszcza tablice informacyjne i ostrzegawcze dotyczące zabezpieczenia przeciwpożarowego lasu przy wjazdach do lasów oraz przy parkingach leśnych, w uzgodnieniu z właściwym miejscowo komendantem powiatowym (miejskim) Państwowej Straży Pożarnej (§ 39 ust. 5 rozporządzenia w sprawie ochrony przeciwpożarowej).

Zgodnie z punktem 2.3.4 Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu, stałe miejsca posługiwania się otwartym ogniem w lesie wyznacza nadleśniczy poprzez ich techniczne zagospodarowanie. Miejsca te wyznacza się jedynie w celach turystyczno-wypoczynkowych.

Nadleśniczy, wyznaczając czasowe miejsca posługiwania się otwartym ogniem w lesie, obowiązany jest do pisemnego określenia miejsca i warunków bezpiecznego posługiwania się ogniem w lesie oraz sprawowania nadzoru nad ich przestrzeganiem (punkt 2.3.5. Instrukcji)

Nadleśniczy może, w okresach szczególnego zagrożenia pożarowego lasu, wstrzymać wyznaczanie miejsc posługiwania się otwartym ogniem oraz anulować miejsca wcześniej wyznaczone (punkt 2.3.6 Instrukcji).

Stosownie do art. 26 ust. 3 ustawy o lasach, nadleśniczy wprowadza okresowy zakaz wstępu do lasu stanowiącego własność Skarbu Państwa, w razie gdy:

- wystąpiło zniszczenie albo znaczne uszkodzenie drzewostanów lub degradacja runa leśnego,
- występuje duże zagrożenie pożarowe,
- wykonywane są zabiegi gospodarcze związane z hodowlą, ochroną lasu lub pozyskaniem drewna.

Lasy objęte zakazem wstępu (z wyjątkiem upraw leśnych do 4 m wysokości), oznaczają się tablicami z napisem „zakaz wstępu” oraz wskazaniem przyczyny i terminu obowiązywania zakazu. Obowiązek ustawiania i utrzymywania znaków ciąży m.in. na nadleśniczym w stosunku do lasów będących w zarządzie Lasów Państwowych (art. 26 ust. 4 ww. ustawy).

Zgodnie z § 12 rozporządzenia w sprawie zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów, zakaz wstępu do lasu wprowadza się przy 3. stopniu zagrożenia pożarowego, jeżeli przez kolejnych 5 dni wilgotność ściółki mierzona o godzinie 9:00 będzie niższa od 10%.

Działalność informacyjna, edukacyjna

17. Zgodnie z Zarządzeniem nr 57 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 9 maja 2003 r. w sprawie wytycznych prowadzenia edukacji leśnej społeczeństwa w Lasach Państwowych, Program edukacji leśnej społeczeństwa w nadleśnictwie określa zakres i zadania edukacji (leśnej społeczności) realizowane na poziomie nadleśnictwa. Program ten sporządza nadleśniczy na okresy 10-letnie, w terminach korespondujących z opracowaniem Planu

¹⁰⁵ Dz.U. z 2014 r. poz. 1227.

Urządzenia Lasu (pierwszy program należało sporządzić w nadleśnictwie do 30 października 2003 roku - na okres obowiązującego wówczas Planu Urządzenia Lasu).

Zgodnie z *Instrukcją ochrony przeciwpożarowej lasu* (punkty 2.1.1-2.1.4), działalność informacyjna i ostrzegawcza, mające na celu kształtowanie odpowiednich zachowań u ludzi niestwarzających zagrożenia pożarowego w lesie i jego otoczeniu, powinna stanowić jeden z podstawowych elementów edukacji przyrodniczo-leśnej prowadzonej przez Lasy Państwowe.

Zaleca się następujące sposoby jej prowadzenia:

- informację słowną (pogadanki i prelekcje na temat przyczyn zagrożenia pożarowego lasów, wygłaszane w szkołach, na zebraniach rolników, obozach harcerskich, w zakładach pracy itp., komunikaty ostrzegawcze podawane w środkach masowego przekazu),
- informację wizualną (m.in. ulotki, plakaty, ogłoszenia, tablice ostrzegawcze, informacje i ostrzeżenia przekazywane za pośrednictwem Internetu),
- współpracę w zakresie ochrony przeciwpożarowej z organizacjami młodzieżowymi, ruchami ekologicznymi i samorządami terytorialnymi.

We wszystkich materiałach informacyjno-edukacyjnych należy stosować symbol ochrony przeciwpożarowej lasu (stylizowane płonące drzewko świerkowe). Szczególną uwagę należy zwrócić na informowanie społeczeństwa o wyjątkowo dużym zagrożeniu pożarowym lasów i wprowadzonych w związku z tym okresowych zakazach wstępu na tereny leśne.

Szkolenia

18. Zgodnie z *Instrukcją ochrony przeciwpożarowej lasu* (punkty 2.6.1-2.6.4), szkoleniem z zakresu ochrony przeciwpożarowej lasu powinni zostać objęci wszyscy pracownicy nadleśnictw. Szkoleniu w zakresie ochrony przeciwpożarowej lasu podlegają również inne osoby fizyczne wykonujące prace na terenie lasów. Szkolenie powinno być powtórzone przy zmianie przepisów lub technologii pracy, a także po stwierdzeniu braku znajomości obowiązujących przepisów. Potwierdzenie odbycia szkolenia należy udokumentować.

Obowiązki nadleśnictwa po ugaszeniu pożaru, analiza przyczyn

19. Zgodnie z punktem 9.1.1. *Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu*, do obowiązków nadleśnictwa po ugaszeniu pożaru należy:

- przejęcie protokolarne pożarzyska od kierującego działaniem ratowniczym i jego zabezpieczenie,
- ustalenie przypuszczalnej przyczyny powstania i rozprzestrzeniania się pożaru przy współudziale policji i straży pożarnej,
- oszacowanie strat popożarowych,
- przekazanie meldunku o pożarze,
- podjęcie niezbędnych działań w celu uzyskania odszkodowania za poniesione straty.

Zgodnie z kalendarzem czynności nadleśnictwa z zakresu ochrony przeciwpożarowej, stanowiącym załącznik nr 4 do *Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu*, w okresie prac uzupełniających nadleśnictwo powinno:

- dokonać analizy pożarów lasu i przyczyn ich powstania,
- ocenić prace wykonane w poprzednich okresach i skuteczność przedsięwziętych działań, ustalając przy tym zamierzenia i wnioski na lata następne,
- przekazać odpowiednim jednostkom organizacyjnym i instytucjom zamierzenia i wnioski o szczególnym znaczeniu lub wymagające zwiększonych nakładów lub udziału w ich realizacji innym nadleśnictw, instytucji itp.,
- zabezpieczyć sprzęt, urządzenia i budowle na okres zimowy.

Czynności kontrolno-rozpoznawcze

20. Stosownie do art. 23 ust. 2 ustawy o PSP, czynności kontrolno-rozpoznawcze są przeprowadzane na podstawie, m.in:

- rocznego planu czynności kontrolno-rozpoznawczych,
- art. 269 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - *Prawo ochrony środowiska* (Dz. U. z 2018 r. poz. 799, ze zm.), w zakresie zakładów o zwiększonym ryzyku

- wystąpienia poważnej awarii przemysłowej i zakładów o dużym ryzyku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej,
- zlecenia starosty, o którym mowa w art. 35 ust. 3 pkt 5 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. *o samorządzie powiatowym* (Dz. U. z 2018 r. poz. 955, ze zm.),
- zgłoszenia obiektu, dla którego przepisy prawa wymagają wydania przez organy Państwowej Straży Pożarnej opinii lub zajęcia przez nie stanowiska w zakresie ochrony przeciwpożarowej,
- zawiadomienia wójta, burmistrza lub prezydenta miasta o stwierdzeniu zagrożenia życia lub zdrowia, niebezpieczeństwa powstania szkód majątkowych w znacznych rozmiarach lub bezpośredniego zagrożenia środowiska, o którym mowa w art. 60 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - *Prawo przedsiębiorców* (Dz. U. poz. 646, ze zm.),
- wystąpienia istotnych nowych okoliczności w zakresie stanu bezpieczeństwa na terenie działania komendy powiatowej (miejskiej) Państwowej Straży Pożarnej.

Rozporządzenie w sprawie czynności kontrolno-rozpoznawczych określa:

- sposób planowania i warunki przeprowadzania czynności kontrolno-rozpoznawczych,
- sposób sporządzania i zakres protokołów z czynności,
- warunki, jakie powinni spełniać strażacy i inne osoby, które mogą być upoważnione do przeprowadzania czynności,
- zakres właściwości komendantów Państwowej Straży Pożarnej odnośnie upoważniania strażaków do prowadzenia czynności,
- sposób gromadzenia i przekazywania wyników czynności oraz wzory zestawień tych wyników.

Roczny plan czynności kontrolno-rozpoznawczych

21. Zgodnie z § 2 ust. 1 cyt. rozporządzenia, roczny plan czynności kontrolno-rozpoznawczych sporządza komendant powiatowy (miejski) Państwowej Straży Pożarnej do końca roku poprzedzającego rok objęty planem, na podstawie:

- analizy stanu bezpieczeństwa powiatu (miasta na prawach powiatu) w zakresie ochrony przeciwpożarowej, uwzględniając w szczególności następujące grupy obiektów budowlanych i terenów: budynków użyteczności publicznej i zamieszkania zbiorowego oraz terenów leśnych,
- wykazu zakładów o zwiększonym i dużym ryzyku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej.

Stosownie do § 2 ust. 2 cyt. rozporządzenia, plan, o którym mowa powyżej, zawierający zakres czynności oraz termin ich przeprowadzenia z dokładnością co najmniej do kwartału, powinien określać obiekty, tereny i urządzenia, których dotyczy przeprowadzenie czynności. Plan ten powinien wskazywać także zamiar wykonania prób potwierdzających prawidłowość działania urządzeń przeciwpożarowych, jeżeli próby te uważa się za niezbędny warunek właściwego przeprowadzenia czynności (§ 2 ust. 3).

Plany czynności kontrolno-rozpoznawczych, począwszy od planu na 2017 r., powinny być sporządzane według wzoru określonego w załączniku nr 6 *Metodyki prowadzenia czynności kontrolno-rozpoznawczych*.

Kwalifikacje osób przeprowadzających czynności kontrolno-rozpoznawczych

22. Kwalifikacje niezbędne do przeprowadzenia czynności kontrolno-rozpoznawczych muszą odpowiadać wymaganiom wskazanym w z § 11 ust. 1 rozporządzenia w sprawie czynności kontrolno-rozpoznawczych, zgodnie z którym do przeprowadzania czynności można upoważnić:

- a) strażaka PSP posiadającego co najmniej sześciomiesięczny okres służby stałej, niezbędną wiedzę do przeprowadzania czynności oraz wyższe wykształcenie,
- b) strażaka PSP posiadającego co najmniej sześciomiesięczny okres służby stałej, niezbędną wiedzę do przeprowadzania czynności oraz stopień aspirancki bez wyższego wykształcenia (wyłącznie pod kierownictwem strażaka PSP wskazanego w punkcie a),

**Przeprowadzanie
czynności kontrolno-
rozpoznawczych**

c) inną osobę z wyższym wykształceniem, posiadającą wiedzę przydatną do przeprowadzenia czynności na terenie kontrolowanego obiektu (wyłącznie pod kierownictwem strażaka PSP wskazanego w punkcie a).
Stosownie do § 12 ust. 1 pkt 3 ww. rozporządzenia, do przeprowadzania czynności kontrolno-rozpoznawczych strażaków pełniących służbę w komendzie powiatowej (miejskiej) Państwowej Straży Pożarnej upoważnia komendant powiatowy (miejski) PSP.

23. Zgodnie z § 10 ust. 1 rozporządzenia w sprawie czynności kontrolno-rozpoznawczych, z ustaleń dokonanych w toku czynności kontrolujący sporządza niezwłocznie, w sposób uporządkowany, zwięzły i przejrzysty protokół. Stosownie do § 10 ust. 2 cyt. rozporządzenia, ww. protokół powinien zawierać:

- oznaczenie podstawy prawnej przeprowadzonych czynności,
- stopień, imię i nazwisko oraz stanowisko kontrolującego,
- miejsce i termin przeprowadzenia czynności,
- nazwę (nazwisko) oraz adres lub siedzibę kontrolowanego, a także imię i nazwisko osoby upoważnionej do reprezentowania lub prowadzenia spraw kontrolowanego,
- informacje, kto i w jakim charakterze był obecny przy czynnościach,
- wykaz kontrolowanych obiektów, terenów i urządzeń,
- określenie zakresu czynności oraz opis stanu faktycznego, będącego przedmiotem czynności, sporządzony tak, aby uwzględniał odpowiednio:
 - niezgodności z przepisami przeciwpożarowymi,
 - niezgodności rozwiązań technicznych zastosowanych w obiekcie budowlanym z wymaganiami ochrony przeciwpożarowej,
 - niezgodności wykonania obiektu budowlanego z projektem budowlanym - pod względem ochrony przeciwpożarowej,
 - warunki wpływające na spełnienie wymogów bezpieczeństwa w zakładzie stwarzającym zagrożenie wystąpienia poważnej awarii przemysłowej,
 - wyniki rozpoznawania możliwości i warunków do prowadzenia działań ratowniczych przez jednostki ochrony przeciwpożarowej,
 - wyniki rozpoznawania innych miejscowych zagrożeń,
 - przyczyny powstania i okoliczności rozprzestrzeniania się pożaru,
 - przyczyny powstania, okoliczności rozprzestrzenienia się oraz skutki poważnej awarii przemysłowej, z uwzględnieniem rodzaju i ilości substancji niebezpiecznych, które przedostały się do środowiska,
 - opis uchybień mogących powodować zagrożenie życia ludzi lub bezpośrednio niebezpieczeństwo powstania pożaru,
 - opis nieprawidłowości usuniętych w toku czynności wraz ze wskazaniem skuteczności ich usunięcia.

Zgodnie z § 13 *Metodyki*, do kontroli lasów należy stosować wzór protokołu z czynności kontrolno-rozpoznawczych stanowiący załącznik nr 5 metodyki oraz postępować według określonych w nim wskazówek.

Zgodnie z art. 23 ust. 6 ustawy o PSP, strażacy upoważnieni przez właściwego komendanta Państwowej Straży Pożarnej m.in. w przypadku naruszenia przepisów przeciwpożarowych mają prawo do nakładania grzywny w drodze mandatu karnego, natomiast zgodnie z art. 26 ust. 1 ww. ustawy, Komendant powiatowy (miejski) PSP, w razie stwierdzenia naruszenia przepisów przeciwpożarowych, uprawniony jest w drodze decyzji administracyjnej do:

- nakazania usunięcia stwierdzonych uchybień w ustalonym terminie,
- wstrzymania robót (prac), zakazania używania maszyn, urządzeń lub środków transportowych oraz eksploatacji pomieszczeń, obiektów lub ich części, jeżeli stwierdzone uchybienia mogą powodować zagrożenie życia ludzi lub bezpośrednio niebezpieczeństwo powstania pożaru (decyzje podlegające natychmiastowemu wykonaniu).

Wyniki czynności kontrolno-rozpoznawczych	<p>24. Wyniki czynności kontrolno-rozpoznawczych przeprowadzonych na terenie powiatu (miasta na prawach powiatu) gromadzi właściwy miejscowo komendant powiatowy (miejski) Państwowej Straży Pożarnej w postaci wyników kontroli przestrzegania przepisów przeciwpożarowych, wyników kontroli działań zapobiegających poważnym awariom przemysłowym, katalogu zagrożeń (§ 13 ust. 1 rozporządzenia w sprawie czynności kontrolno-rozpoznawczych).</p> <p>Zgodnie z § 13 ust. 2 ww. rozporządzenia, wyniki kontroli przestrzegania przepisów przeciwpożarowych przedstawia się w postaci zestawień, obejmujących:</p> <ul style="list-style-type: none"> - nieprawidłowości stwierdzone w poszczególnych grupach obiektów według wzoru stanowiącego załącznik nr 1 do rozporządzenia, - postępowanie pokontrolne według wzoru stanowiącego załącznik nr 2 do rozporządzenia. <p>Katalog zagrożeń obejmuje informacje istotne dla analizy zagrożeń rozpatrywanego terenu (§ 13 ust. 4).</p> <p>Zestawienia oraz katalog zagrożeń, o których mowa powyżej dla terenu powiatu (miasta na prawach powiatu) sporządza komendant powiatowy (miejski) Państwowej Straży Pożarnej i przekazuje właściwemu miejscowo komendantowi wojewódzkiemu Państwowej Straży Pożarnej w terminach (§ 14 ust. 1 i 3 ww. rozporządzenia): za I półrocze - do dnia 20 lipca, za II półrocze - do dnia 20 stycznia następnego roku.</p>
Szkolenia - PSP	<p>25. Stosownie z art. 23 ust. 1 ustawy o PSP, w celu rozpoznawania zagrożeń, realizacji nadzoru nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych oraz przygotowania do działań ratowniczych Państwowa Straż Pożarna przeprowadza czynności kontrolno-rozpoznawcze oraz ćwiczenia, natomiast stosownie do art. 13 ust. 6 pkt 14 i 15 ww. ustawy, do zadań komendanta powiatowego (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej należy organizowanie szkolenia i doskonalenia pożarniczego, szkolenie członków ochotniczych straży pożarnych.</p>
System SWD PSP	<p>26. Zgodnie z art. 14g ust 1 ustawy o ochronie przeciwpożarowej, System Wspomagania Decyzji (SWD) Państwowej Straży Pożarnej, stanowi system teleinformatyczny wspierający wykonywanie zadań krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego przez wszystkie jednostki organizacyjne Państwowej Straży Pożarnej, jak również przyjmowanie zgłoszeń alarmowych z centrów powiadamiania ratunkowego, o których mowa w ustawie z dnia 22 listopada 2013 r. o systemie powiadamiania ratunkowego (Dz. U. z 2018 r. poz. 867, ze zm.). System ten posiada funkcjonalności umożliwiające m.in. obsługę przyjęcia zgłoszeń i rejestracji zdarzeń, sporządzanie dokumentacji z prowadzonych działań, generowanie analiz, raportów, zestawień i statystyk (§ 4 rozporządzenia w sprawie SWD).</p>
Źródła finansowania PSP	<p>27. Stosownie do art. 19a. ustawy o PSP, koszty związane z funkcjonowaniem Państwowej Straży Pożarnej są pokrywane z budżetu państwa. Koszty funkcjonowania Państwowej Straży Pożarnej na obszarze powiatu są pokrywane z dotacji celowej budżetu państwa.</p> <p>W pokrywaniu części kosztów funkcjonowania Państwowej Straży Pożarnej mogą uczestniczyć gmina, powiat lub samorząd województwa, organizatorzy imprez masowych (art. 19b ww. ustawy).</p>

6.2.2. Analiza uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych

Pojęcie zagrożenia pożarowego

1. Pojęcie *zagrożenie pożarowe lasów* oznacza występowanie zespołu warunków, które umożliwiają powstanie procesu spalania materiałów

Czynniki wpływające na zagrożenie pożarowe	<p>pochodzenia organicznego oraz jego rozwój, którego zatrzymanie wymaga zorganizowanej akcji ratowniczo-gaśniczej¹⁰⁶.</p> <p>2. Głównymi czynnikami wpływającymi na możliwości powstania pożaru są położenie geograficzne, warunki klimatyczne i szata roślinna. Pomimo położenia w strefie klimatu umiarkowanego i występowania lasów mieszanych¹⁰⁷, Polska zaliczana jest do krajów charakteryzujących się dużym zagrożeniem pożarowym lasów, zwłaszcza w okresie od przedwiośnia do późnego lata¹⁰⁸. Gatunki iglaste dominują na 68,4% powierzchni lasów Polski. W strukturze wiekowej lasu dominują drzewostany III i IV klasy wieku, występujące odpowiednio na 24,5% i 19,6% powierzchni. Na zagrożenie pożarowe polskich lasów wpływają także stałe czynniki kształtujące bilans wodny (deficyt opadów, powtarzające się długotrwałe susze skutkujące obniżeniem wód gruntowych)¹⁰⁹.</p>
Struktura własnościowa lasów	<p>3. Lasy w Polsce są w przeważającej mierze własnością publiczną – lasy publiczne stanowią 80,7% ogółu, natomiast lasy publiczne Skarbu Państwa w zarządzie Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe stanowią 76,9% ogółu¹¹⁰. Lasy Państwowe gospodarują na powierzchni 7,6 mln ha¹¹¹.</p>
Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe	<p>4. Lasy Państwowe zarządzają lasami stanowiącym własność Skarbu Państwa, w ramach którego prowadzą gospodarkę leśną, gospodarują gruntami, innymi nieruchomościami i ruchomościami związanymi z gospodarką leśną i prowadzą ewidencję majątku Skarbu Państwa. Nadleśnictwa zaliczane są do jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych. Koszty ogółem Lasów Państwowych wyniosły w 2017 r. 8.519.509,2 tys. zł, z czego koszty dotyczące ochrony przeciwpożarowej stanowiły 91.983,8 tys. zł, w tym koszty bezpośrednie zabiegów zabezpieczających obszary leśne przed pożarami 24.203,3 tys. zł, czyli 0,28% kosztów ogółem. Przychody Lasów Państwowych w 2017 r. wyniosły 8.960.591,4 tys. zł, w tym z tytułu sprzedaży drewna 7.914.896,6 tys. zł, co stanowiło 88,3%. Wynik finansowy netto wyniósł w 2017 r. 435.127,5 tys. zł.</p>
Warunki meteorologiczne	<p>5. Warunki meteorologiczne (temperatura, wilgotność powietrza, zachmurzenie, opady, siła wiatru, ciśnienie atmosferyczne) mają decydujący wpływ na zagrożenie pożarowe lasów. Najbardziej korzystne warunki dla rozwoju pożarów w lasach wystąpiły w 2018 r. (wysoka temperatura, niska wilgotność oraz znikome opady).</p>
Ilość pożarów w Polsce	<p>6. Analiza liczby pożarów występujących w Polsce w latach 1990-2018 wskazuje, że pierwsze dwa lata objęte niniejszą kontrolą charakteryzowały się relatywnie niewielką ich ilością. Średnio w latach 1990-2018 odnotowano 8.306 pożarów rocznie, natomiast w 2017 r. wystąpiły 3.592 pożary (w wskazanym okresie mniej pożarów odnotowano jedynie w 1991 r. – 3.528). Również rok 2016 (5.286 pożarów) był jednym z dziesięciu lat, w których odnotowano najmniej pożarów. Zdecydowanie więcej wystąpiło ich natomiast w 2018 r. – 8.867 (rys. nr 21), co wiązało się, m.in. z wyższymi temperaturami i mniejszymi opadami atmosferycznymi.</p>

¹⁰⁶ Wiler K., Wcisło P., *Ochrona lasów przed pożarami*, Centrum Informacyjne Lasów Państwowych, Warszawa 2013, s. 97.

¹⁰⁷ W latach 1945-2017 nastąpiły zmiany w strukturze gatunkowej polskich lasów, m.in. zwiększył się udział drzewostanów z przewagą gatunków liściastych. W Lasach Państwowych powierzchnia drzewostanów liściastych wzrosła w ww. okresie z 13% do 23,8%. por. *Lasy w Polsce 2018*, Centrum Informacyjne Lasów Państwowych, Warszawa 2018, s. 9.

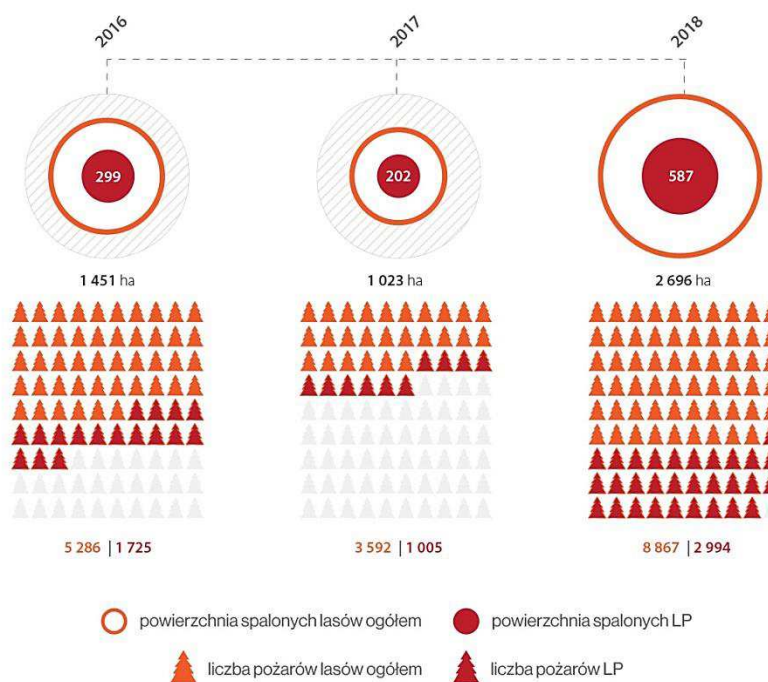
¹⁰⁸ Wiler K., Wcisło P., *Ochrona lasów przed pożarami*, Centrum Informacyjne Lasów Państwowych, Warszawa 2013, s. 97.

¹⁰⁹ Szczygieł R., Wielkoobszarowe pożary lasów w Polsce, Instytut Badawczy Leśnictwa.

¹¹⁰ Bank Danych Lokalnych GUS, <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/dane/podgrup/tablica>, dostęp: 6.02.2019 r.

¹¹¹ Powierzchnia gruntów będących w zarządzie Lasów Państwowych, według stanu na 31 grudnia 2017 r., wynosiła 7.608.301,37 ha, z czego lasy stanowiły obszar 7.308.703,86 ha, por. Sprawozdanie finansowo-gospodarcze za 2017, Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych, Warszawa 2018, s. 10.

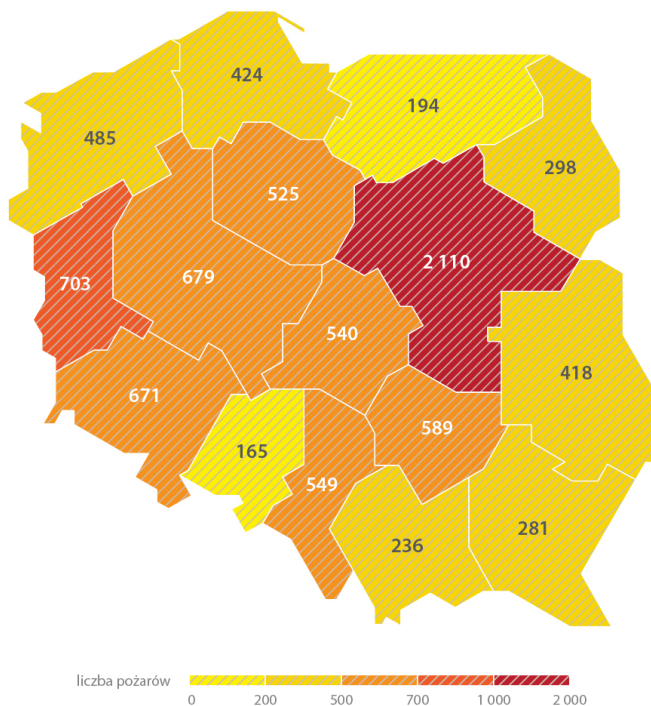
Rysunek nr 21. Powierzchnia i liczba pożarów lasów w latach 2016-2018.



Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji Instytutu Badawczego Leśnictwa.

Najwięcej pożarów w 2018 r. odnotowano w województwach mazowieckim, lubuskim i wielkopolskim (rys. 22).

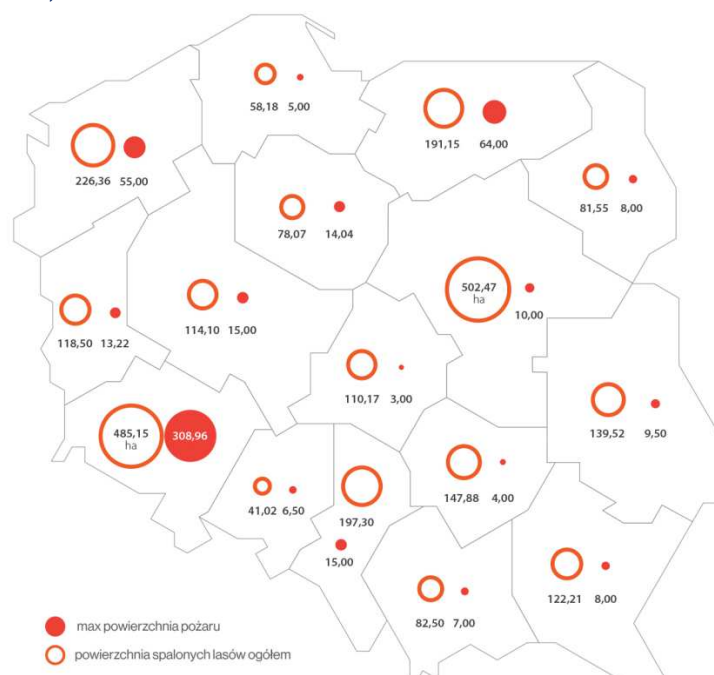
Rysunek nr 22. Liczba pożarów w układzie województw w 2018 r.



Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji Instytutu Badawczego Leśnictwa.

Największe powierzchnie jednego pożaru wystąpiły w województwach dolnośląskim, warmińsko-mazurskim, zachodniopomorskim (rys. nr 23).

Rysunek nr 23. Łączna i maksymalna powierzchnia pożarów w układzie województw, 2018 r.



Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji Instytutu Badawczego Leśnictwa.

Sytuacja pożarowa w Europie i Polsce

6. Wysokie temperatury i susza występujące w Europie w 2018 r. skutkowały m.in. zwiększonym zagrożeniem pożarowym. W mediach pojawiały się informacje dotyczące m.in. bardzo szybko rozprzestrzeniającego się pożaru lasu na południe od Berlina, powodującego konieczność ewakuacji mieszkańców wiosek w Brandenburgii, do których ogień zbliżył się na odległość 100 metrów¹¹², pożaru lasu w Szwecji, który objął ponad 25 tysięcy hektarów, w skutek którego władze wezwały mieszkańców kilku regionów do opuszczenia swoich domów, a Unia Europejska została poproszona o pomoc w walce z pożarami¹¹³, najtragiczniejszego w skutkach od dekady pożaru lasów w pobliżu Aten¹¹⁴, czy pożaru w województwie dolnośląskim, który objął według wstępnych szacunków ok. 220 hektarów wrzosowiska oraz ok. 4 hektarów pobliskiego lasu¹¹⁵.

Pożary w LP i innych właścicieli

7. Spośród odnotowanych w 2018 r. 8.867 pożarów w Polsce (rys. nr 24), 2.994 (33,8%) wystąpiło w lasach państwowych. Obszar pożarów lasów ogółem wyniósł 2.696 ha, przy czym w przypadku lasów państwowych stanowił on zaledwie 21,8% (587 ha). Średnia powierzchnia pożaru lasu wyniosła 0,30 ha, przy czym w przypadku lasów państwowych stanowiła 0,20 ha, natomiast w pozostałych lasach – 0,36 ha¹¹⁶.

¹¹²<https://wiadomosci.radiozet.pl/Swiat/Berlin.-Ogromny-pozar-lasu.-Setki-ewakuowanych>, dostęp: 9.02.2019 r.

¹¹³<http://radioszczecin.pl/1.374851.plona-lasy-w-szwecji-strazacy-planuja-wykorzysta>, <https://wiadomosci.wp.pl/szwecja-prosi-unie-europejska-o-pomoc-trwa-walka-z-pozarami-6275026602342017a> dostęp: 9.02.2019 r.

¹¹⁴<https://www.wprost.pl/swiat/10141278/ogien-trawi-lasy-w-poblizu-aten-juz-co-najmniej-24-ofiary-smiertelne-pozarow.html>, dostęp: 9.02.2019 r.

¹¹⁵<https://www.tvn24.pl/wroclaw/44/ogromny-pozar-wrzosowisk-na-wojskowym-poligonie.870074.html>, dostęp: 9.02.2019 r.

¹¹⁶ Dane Instytutu Badawczego Leśnictwa.

Rysunek nr 24. Procentowy udział pożarów w LP w odniesieniu do pożarów ogółem.

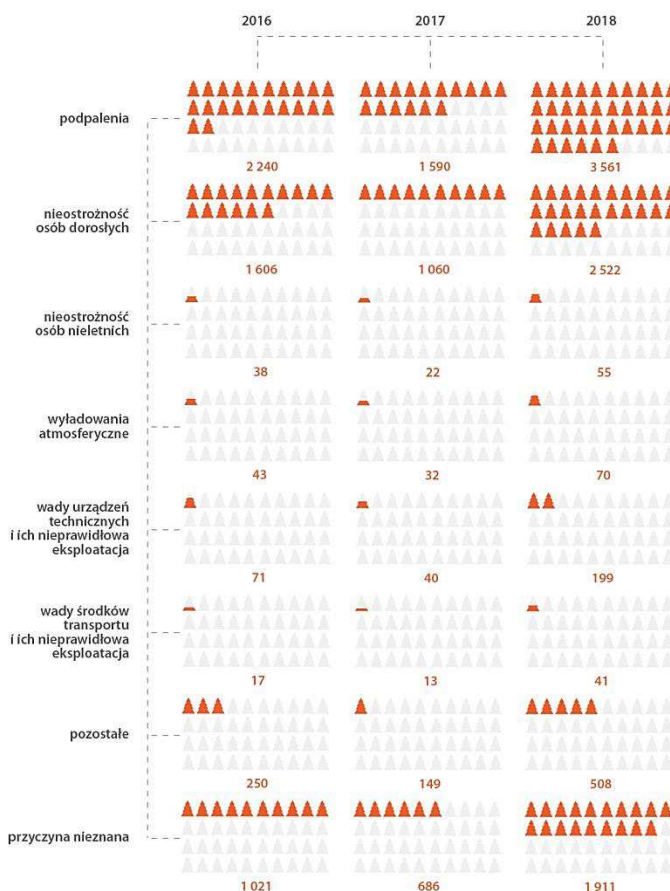


Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji Instytutu Badawczego Leśnictwa.

Główne przyczyny pożarów

8. Pożary lasów w przeważającej mierze związane są z działaniami człowieka. Zgodnie z informacjami Instytutu Badawczego Leśnictwa, w 2018 r. w Polsce podpalenia były przyczyną 40,2% pożarów lasów, natomiast 29,1% pożarów powstało na skutek nieostrożności osób dorosłych i nieletnich. Innymi przyczynami były m.in. wyładowania atmosferyczne (0,8%), czy wady urządzeń technicznych oraz środków transportu i ich nieprawidłowa eksploatacja – 2,7% pożarów (rys nr 25).

Rysunek nr 25. Główne przyczyny pożarów lasów w latach 2016-2018.



Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji Instytutu Badawczego Leśnictwa.

Ostatnia z wskazanych przyczyn (prawdopodobna przyczyna - iskra spod kół hamującego pociągu) była powodem największego pożaru lasu w Polsce po II Wojnie Światowej, który objął w 1992 roku ponad 9 tysięcy ha lasu. W ostatnich latach również odnotowano pożary spowodowane iskrami wydobywającymi się z układu hamulcowego przejeżdżającego pociągu, przykładowo: w 2018 r. w województwie podlaskim pożar objął las sosnowy, a w nim nieuprzątnięte wiatrołomy¹¹⁷, w 2014 r. pożar objął 10 ha młodnika i 20 ha nieużytków w województwie wielkopolskim¹¹⁸.

¹¹⁷ <https://kurierpodlaski.pl/artykul/pozar-traw-i-lasu-wzdluz/441344>, dostęp: 9.02.2019 r.

¹¹⁸ <https://www.tvn24.pl/poznan,43/piec-godzin-gasili-las-pozar-przez-iskre-z-pociagu,406753.html>, dostęp: 9.02.2019 r.

6.3. WYKAZ AKTÓW PRAWNYCH DOTYCZĄCYCH KONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI

1. Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2018 r. poz. 2129, ze zm.).
2. Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2018 r. poz. 620, ze zm.).
3. Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1313, ze zm.).
4. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1986, ze zm.).
5. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, ze zm.).
6. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r., poz. 2096, ze zm.).
7. Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2018 r., poz. 1314, ze zm.).
8. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2018 r. poz. 1202, ze zm.).
9. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 22 marca 2006 r. w sprawie szczegółowych zasad zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów (Dz. U. Nr 58, poz. 405, ze zm.).
10. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów (Dz. U. Nr 109, poz. 719, ze zm.).
11. Rozporządzenie Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 6 stycznia 1998 r. w sprawie określenia wzoru znaku zakazu wstępu do lasu oraz zasad jego umieszczenia (Dz. U. Nr 11, poz. 39).
12. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 października 2005 r. w sprawie czynności kontrolno-rozpoznawczych przeprowadzanych przez Państwową Straż Pożarną (Dz. U. Nr 225, poz. 1934).
13. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 11 sierpnia 2003 r. w sprawie wykroczeń, za które funkcjonariusze pożarnictwa pełniący służbę w Państwowej Straży Pożarnej są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego, oraz warunków i sposobu wydawania upoważnień (Dz. U. Nr 156, poz. 1529, ze zm.).
14. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 grudnia 1994 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej w Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasy Państwowe (Dz. U. Nr 134, poz. 692).
15. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 24 grudnia 2013 r. w sprawie Systemu Wspomagania Decyzji Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. poz. 1723).
16. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 7 sierpnia 2008 r. w sprawie wymagań w zakresie odległości i warunków dopuszczających usytuowanie drzew i krzewów, elementów ochrony akustycznej i wykonywania robót ziemnych w sąsiedztwie linii kolejowej, a także sposobu urządzania i utrzymywania zasłon odśnieżnych oraz pasów przeciwpożarowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1227).
17. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 20 października 2015 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać skrzyżowania linii kolejowych oraz bocznic kolejowych z drogami i ich usytuowanie (Dz. U. poz. 1744, ze zm.).

6.4. WYKAZ PODMIOTÓW, KTÓRYM PRZEKAZANO INFORMACJĘ O WYNIKACH KONTROLI

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
8. Sejmowa Komisja Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa
9. Sejmowa Komisja Administracji i Spraw Wewnętrznych
10. Senacka Komisja Środowiska
11. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
12. Minister Środowiska
13. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
14. Dyrektor Generalny Lasów Państwowych
15. Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej

6.5. STANOWISKO MINISTRA DO INFORMACJI O WYNIKACH KONTROLI

6.6.OPINIA PREZESA NIK DO STANOWISKA MINISTRA

