



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Środowiska

KSI.410.003.02.2021

Tekst jednolity*

Pan
Artur Wiatr
Dyrektor
Biebrzańskiego Parku Narodowego
Osowiec-Twierdza 8
19-110 Goniądz

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

* Uwzględniono zmiany wprowadzone Uchwałą Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 5 maja 2022 r.

P/21/052 – Ochrona przeciwpożarowa w parkach narodowych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Biebrzański Park Narodowy (BPN), Osowiec-Twierdza 8, 19-110 Goniądz
Kierownik jednostki kontrolowanej	Artur Wiatr, dyrektor BPN od 15 grudnia 2020 r., Poprzednio, w okresie objętym kontrolą, funkcję dyrektora BPN pełnili: - Mariusz Siłakowski – od 13 maja 2020 r. do 15 grudnia 2020 r. (p.o. dyrektor BPN), - Andrzej Grygoruk – od 5 października 2016 r. do 13 maja 2020 r. (akta kontroli str. 3)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Organizacja ochrony przeciwpożarowej ¹ ekosystemów. 2. Planowanie i realizowanie zadań związanych z ochroną ppoż. ekosystemów. 3. Planowanie i wykorzystywanie środków finansowych na realizację zadań z zakresu ochrony ppoż. ekosystemów.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do 17 września 2021 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę Kontroler	Najwyższa Izba Kontroli Departament Środowiska Waldemar Brodziuk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KSI/44/2020 z 1 lipca 2021 r.; upoważnienie do kontroli nr KSI/76/2021 z 3 listopada 2021 r. (akta kontroli str. 1, 1899)

¹ Dalej: *ppoż.*

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm., dalej: *ustawa o NIK.*

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

W okresie objętym kontrolą (do 17 września 2021 r.) organizację ochrony ppoż. w BPN określały dwa dokumenty: *Sposoby postępowania na wypadek pożaru w Biebrzańskim Parku Narodowym* z marca 2016 r.⁴ (do 31 marca 2021 r.) oraz *Sposoby postępowania na wypadek pożaru dla Biebrzańskiego Parku Narodowego* z 31 marca 2021 r.⁵ Dokumenty te zostały sporządzone zgodnie z wymogami określonymi w *Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu* stosowanej przez jednostki organizacyjne Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe (PGL LP), z tym że, z racji tego, iż ekosystemy leśne zajmują tylko część powierzchni BPN (27,22%), *Sposoby postępowania na wypadek pożaru* obejmowały także swoim zakresem ochronę przeciwpożarową ekosystemów nieleśnych. W obu ww. dokumentach przyjęto II kategorię zagrożenia pożarowego dla terenów leśnych według trzystopniowej skali (duże, średnie, małe)⁶. W celu wczesnego wykrycia pożaru, zawiadomienia o jego powstaniu, a także podjęcia działań ratowniczych, w BPN prowadzona była obserwacja lasów z wieży (punktu obserwacji naziemnej) wyposażonej w kamery. Wieża stanowiła podstawę systemu obserwacyjno-alarmowego, obejmującego trzecią część powierzchni BPN. Obraz z kamery przesyłany był do Punktu Alarmowo-Dyspozycyjnego w bazie w Goniądzu, skąd prognozy zagrożenia pożarowego wysyłane były – w formie meldunków o stopniu zagrożenia pożarowego – do dyrekcji BPN. Poza punktami obserwacji naziemnej system ochrony ppoż. lasów oraz terenów nieleśnych tworzyły: naziemne patrole złożone z pracowników Służb Terenowych BPN, prowadząca obserwację terenu z powietrza Grupa Rozpoznania Obrazowego 1. Podlaskiej Brygady Wojsk Obrony Terytorialnej, dojazdy pożarowe, punkty czerpania wody oraz bazy sprzętu do gaszenia pożarów. Po największym w historii BPN pożarze (16-26 kwietnia 2020 r.) Dyrektor BPN podjął szereg działań zmierzających do m.in.: stworzenia systemu przeciwdziałania powstawaniu i rozprzestrzenianiu się pożarów w BPN, zapewnienia możliwości lotniczego gaszenia pożarów, opracowania metody oceny zagrożenia pożarowego systemów nieleśnych oraz wsparcia ochrony ppoż. BPN poprzez zakup specjalistycznego sprzętu i narzędzi.

W obszarze organizacji ochrony ppoż. stwierdzono nieprawidłowości polegające m.in. na: niefunkcjonowaniu przez cały okres objęty kontrolą systemu ochrony ppoż. określonego w *Sposobach postępowania na wypadek pożaru*, wyposażeniu trzech z czterech poddanych oględzinom baz sprzętu do gaszenia pożarów w sprzęt w sposób niezgodny z wyposażeniem przewidzianym dla tych baz w *Sposobach postępowania na wypadek pożaru*, oznaczeniu sześciu poddanych oględzinom punktów czerpania wody niezgodnie z § 39 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów⁷, rozmieszczeniu punktów czerpania wody na trzech obszarach leśnych w granicach BPN w sposób niezgodny z wymogami określonymi w § 39 ust. 4 pkt 2 ww. rozporządzenia. Nieprawidłowości stwierdzone w organizacji ochrony ppoż. ekosystemów stanowiły podstawę do sformułowania oceny negatywnej działalności BPN w tym obszarze.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ *Sposoby postępowania na wypadek pożaru*.

⁵ *Sposoby postępowania na wypadek pożaru*.

⁶ Dla terenów nieleśnych brak jest przepisów powszechnie obowiązujących określających zasady ich ochrony ppoż. i kategorii zagrożenia ppoż.

⁷ Dz.U. Nr 109 poz.719, ze zm.; dalej: rozporządzenie MSWiA ws. ochrony ppoż.

W obszarze planowania zadań związanych z ochroną ppoż. stwierdzono, że BPN nie uwzględniał realizowanych zadań z zakresu ochrony ppoż. ekosystemów wynikających z zadań ochronnych na lata 2018-2020 oraz na lata 2021-2023, ustanowionych przez ministra właściwego do spraw środowiska w rocznych planach zadań dla Służb Terenowych BPN, co było postępowaniem nierzetelnym.

W sposób prawidłowy i racjonalny planowano środki na realizację zadań z zakresu ochrony ppoż. ekosystemów. Analiza trzech postępowań dotyczących zamówień publicznych związanych z ochroną ppoż. wykazała, że wykonawców wyłoniono w sposób celowy i oszczędny, na podstawie uregulowań wewnętrznych BPN w tym zakresie. Na pozytywną ocenę zasługuje również rozmieszczenie przy wejściach na szlaki turystyczne i w miejscach odpoczynku turystów tablic informacyjno-ostrzegawczych zawierających zakaz używania w BPN otwartego ognia.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Organizacja ochrony ppoż. ekosystemów

Opis stanu faktycznego

1.1. 12 lutego 2021 r. dyrektor BPN zatwierdził *Sposoby postępowania na wypadek pożaru*, które zostały uzgodnione z właściwymi terytorialnie komendantami powiatowymi PSP⁸. W dokumencie tym m.in.: wskazano błędną powierzchnię terenów leśnych, nie ujęto całego sprzętu ochrony ppoż. będącego na wyposażeniu BPN, treść załączników mapowych w zakresie punktów czerpania wody nie odpowiadała pozostałej treści dokumentu z tego zakresu (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Poprzednie *Sposoby postępowania na wypadek pożaru*, zatwierdzone przez dyrektora BPN w 2016 r., uzgadniane były co roku z właściwymi terytorialnie komendantami powiatowymi PSP. Wskazano w nich m.in., że w BPN funkcjonuje 5 zastępów ZSR pomimo tego, że zarządzeniem nr 17/2001 dyrektora BPN z 14 września 2001 r. w sprawie powołania i funkcjonowania Służb Ratowniczych w Biebrzańskim Parku Narodowym⁹ powołano 3 zastępy ZSR wraz z wyznaczeniem określonych pracowników BPN do poszczególnych zastępów. Zarządzenie to zostało uchylone zarządzeniem nr 15/2021 dyrektora BPN z 31 marca 2021 r. w sprawie przeciwdziałania pożarom na terenie Biebrzańskiego Parku Narodowego¹⁰. Ponadto w *Sposobach postępowania na wypadek pożaru* z 2016 r. m.in.: wskazano błędną powierzchnię terenów leśnych, błędnie nazwano stopień zagrożenia pożarowego, wskazano różne liczby punktów czerpania wody i dojazdów pożarowych (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Opracowane dokumenty obejmowały zarówno ekosystemy leśne, jak i nieleśne, oraz zostały sporządzone zgodnie z wymogami określonymi w *Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu* stosowanej przez jednostki organizacyjne Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe (PGL LP)¹¹.

(akta kontroli str. 13-95)

1.2. W *Sposobach postępowania na wypadek pożaru* obowiązujących w latach 2016-2021¹² wskazano, że kategorię zagrożenia pożarowego dla terenów leśnych ustalono na podstawie kryteriów drzewostanowo-siedliskowych w tym: wielkości

⁸ 25 lutego 2021 r. z komendantami powiatowymi PSP: w Augustowie, w Grajewie, w Mońkach i w Sokółce; 26 lutego 2021 r. z Komendantem Miejskim PSP w Łomży.

⁹ Dalej: zarządzenie ws. Służb Ratowniczych.

¹⁰ Dalej: zarządzenie ws. przeciwdziałania pożarom.

¹¹ Wprowadzonej do stosowania zarządzeniem nr 81 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 23 grudnia 2019 r. w sprawie wprowadzenia *Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu* w jednostkach organizacyjnych Lasów Państwowych.

¹² Do 28 lutego 2021 r.

kompleksów, typów siedliskowych lasu, składu gatunkowego, pokrywy gleby, stanu dróg, położenia osad, cieków i ujęć wodnych, ilości pożarów oraz ich powierzchni, warunków klimatycznych. Natomiast w *Sposobach postępowania na wypadek pożaru* zatwierdzonych w 2021 r. kategorię zagrożenia pożarowego dla terenów leśnych ustalono poprzez przyjęcie kategorii zagrożenia pożarowego lasów określonej dla nadleśnictw sąsiadujących z BPN. W obu ww. dokumentach przyjęto II kategorię zagrożenia pożarowego dla terenów leśnych, a sposób jej ustalania był niezgodny z metodyką określoną w § 1 załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 22 marca 2006 r. w sprawie szczegółowych zasad zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów¹³ (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

W BPN nie określono kategorii zagrożenia pożarowego ekosystemów nieleśnych na jego terenie z uwagi na brak stosownej metodyki i podstaw prawnych do takiej kategoryzacji.

(akta kontroli str. 13-95, 263-286)

1.3. Zgodnie z § 6 rozporządzenia MŚ ws. zabezpieczenia ppoż. lasów, w lasach zaliczonych do II kategorii zagrożenia pożarowego obserwację terenów leśnych prowadzi się w uzasadnionych wypadkach. W BPN podstawą systemu obserwacyjno-alarmowego była wieża (dostrzegalnia ppoż.) z umieszczoną kamerą. Obraz z kamery przesyłany był do pomieszczenia Punktu Alarmowo Dyspozycyjnego (PAD) w bazie, w Goniądzu. System ten obejmował 1/3 powierzchni BPN, tj. obszar Basenu Dolnego i niewielki fragment Basenu Środkowego Południe. Czynności pracownika firmy obsługującej PAD zostały opisane w *Sposobach postępowania na wypadek pożaru* oraz w *zarządzeniu ws. przeciwdziałania pożarom*. PAD znajdował się w pomieszczeniu budynku garażowego BPN. W pomieszczeniu zainstalowany był monitor 37-calowy, na którym przetwarzany był obraz z kamery zamontowanej na wieży w miejscowości Barwik. Zasięg kamery wynosił do 10 km. Osoba obsługująca PAD odczytywała prognozy zagrożenia pożarowego i wysyłała meldunki do dyrekcji BPN o stopniu zagrożenia pożarowego. Dysponowała także mapą z oznaczeniem współrzędnych odpowiadającą wyświetlanym współrzędnym kamery, na podstawie której określano ew. miejsce wystąpienia pożaru.

Pismem okólnym nr 1 z 29 kwietnia 2020 r. dyrektor BPN wprowadził dwuzmianowy system pracy z uwagi na szczególne zagrożenie pożarowe. W 2021 r. wprowadzono grafik dyżurów telefonicznych dyrekcji i pełnomocników ochrony ppoż. oraz grafik rozkładu czasu pracy dla pracowników Służb Terenowych w dwuzmianowym systemie pracy – w celu umożliwienia prewencyjnego patrolowania obszaru BPN.

(akta kontroli str. 266-269, 790-807)

1.4. Obserwacja lasów określona w § 4 ust. 2 i ust. 3 rozporządzenia MŚ ws. zabezpieczenia ppoż. lasów odbywała się poprzez naziemne patrole wykonywane przez pracowników Służb Terenowych BPN (pełnienie patroli ppoż. wykonywano w ramach obowiązków służbowych tych pracowników) oraz pracowników Straży Parku. Ponadto obserwacja prowadzona była z powietrza przez Grupę Rozpoznania Obrazowego 1 Podlaskiej Brygady Wojsk Obrony Terytorialnej.

Jak wyjaśnił zastępca dyrektora BPN *Patrole naziemne polegały na monitorowaniu terenu podległego służbom terenowym, które w razie wykrycia pożaru miały zaalarmować odpowiednie służby. W latach 2018-2020 patrole były prowadzone równoległe/razem w ramach wypełniania obowiązków służbowych. Do patroli wykorzystywano samochody prywatne i komórki prywatne, na które przysługuje ryczałt, oraz samochód patrolowy Isuzu. Oprócz środków na samochodzie Isuzu*

¹³ Dz. U. Nr 58, poz. 405 ze zm.; dalej: rozporządzenie MŚ ws. zabezpieczenia ppoż. lasów.

służby nie miały podręcznego sprzętu do gaszenia pożarów w zarodku. W razie konieczności pobierano je z baz ppoż.

(akta kontroli str. 490-492, 1578-1580, 1582-1586)

1.5. W latach 2018-2020 w BPN wyznaczono 24 dojazdy pożarowe o łącznej długości 151 km. W roku 2021 wyznaczono 11 takich dojazdów o łącznej długości 52 km.

Jak wyjaśnił zastępca dyrektora BPN 11 dojazdów pożarowych wyznaczonych w 2021 roku faktycznie zabezpiecza teren Parku wykorzystując w optymalny sposób drogi leśne. Pozostałe 13 dróg były drogami ogólnie dostępnymi jako drogi powiatowe i gminne.

Oględziny 5 dojazdów pożarowych na obszarze BPN wykazały, że każdy z nich był odpowiednio oznakowany, tj. tablicą na słupku z napisem *Dojazd pożarowy*. Były one przejezdne na całej długości, a stan ich nawierzchni był dobry lub dostateczny z niewielkimi ubytkami. Wyznaczone przez BPN dojazdy pożarowe spełniały wymogi określone w § 7 ust. 1 rozporządzenia MŚ ws. zabezpieczenia ppoż. lasów. Dojazdy pożarowe nie były obiektami budowlanymi w rozumieniu ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo Budowlane¹⁴.

(akta kontroli str. 164, 482-487, 493-496)

1.6. W BPN w latach 2018-2020 istniało 26 punktów czerpania wody do celów ppoż., natomiast w 2021 r. wyznaczono 45 takich punktów. Oględziny 6 punktów czerpania wody do celów ppoż.¹⁵ wykazały, że były one utrzymywane w odpowiednim stanie. Były oznakowane, a dojazd do nich odbywał się bez utrudnień (istniała możliwość bezpośredniego dojazdu pojazdem do lustra wody). Oznaczenie tych punktów czerpania wody było niezgodne z § 39 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia MSWiA ws. ochrony ppoż. Rozmieszczenie punktów czerpania wody na 3 obszarach leśnych w granicach BPN nie spełniało wymogów § 39 ust. 4 pkt 2 tego rozporządzenia (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 164, 482-487)

1.7. Przy wejściach na teren BPN (na drogi i szlaki turystyczne) ustawiono 150 tablic informacyjno-ostrzegawczych w zakresie ochrony ppoż. Oględziny 3 z nich wykazały, że ustawiono je w sposób widoczny, a treści przedstawione na tablicach były czytelne. Tablica składała się z drewnianego zadaszonego stelaża o wysokości 280 cm montowanego do stopy betonowej. W odeskowanej części stelaża umieszczona była plansza informacyjna z nadrukiem, wykonana z płyty PCV grubości 10 mm o wymiarach 67,5 cm x 129 cm. Dodatkowo plansza zabezpieczona jest przed szkodliwymi warunkami meteo oraz aktami wandalizmu płytą z poliwęglanu o wymiarach 67,5 cm x 129 cm i grubości 3 mm. Na planszy umieszczone były informacje: wskazanie miejsca, tj. BPN; ostrzeżenie przed niebezpieczeństwem pożaru oraz numery alarmowe. Tablice te posiadały m.in. piktogramy palącego się lasu oraz stylizowane palące drzewko, które jest symbolem stosowanym we wszystkich materiałach informacyjno-edukacyjnych dotyczących ochrony ppoż. Zamieszczone zostały również ogólnie przyjęte numery alarmowe oraz dane teled adresowe BPN w celu szybkiego wykrycia i zgłoszenia potencjalnego zagrożenia pożarowego.

(akta kontroli str. 37-39, 482-487)

1.8. W *Sposobach postępowania na wypadek pożaru* wskazano 3 miejsca stwarzające istotne zagrożenie pożarowe. Wzdłuż tych obiektów, mogących

¹⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 2351, ze zm.

¹⁵ Punkty czerpania wody o numerach: 27, 19, 39, 41, 42, 22.

stanowić zagrożenie pożarowe, nie wykonano pasów ppoż., ponieważ miejsca te nie stanowiły terenów leśnych.

Jak wyjaśnił zastępca dyrektora BPN *Miejsca ogniskowe, o którym mowa jako obszary lub miejsca stwarzające istotne zagrożenie pożarowe objęte są patrolowaniem. Są to obszary przewidziane dla kempingów i pól namiotowych. [...] Używanie otwartego ognia we wskazanych zabezpieczonych urządzonych miejscach ogniskowych odbywa się w obecności osób odpowiedzialnych ze te miejsca. Ponadto miejsca te są zabezpieczone przeciwpożarowo podręcznym sprzętem przeciwpożarowym.*

(akta kontroli str. 45, 270-277)

1.9. Dyrektor BPN podejmował również inne działania w celu zabezpieczenia BPN przed pożarem tj.:

- podpisano umowę z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW) 20 sierpnia 2020 r.¹⁶ o dofinansowanie przedsięwzięcia pn. *Budowa systemu przeciwdziałania powstawaniu i rozprzestrzenianiu się pożarów w Biebrzańskim Parku Narodowym* na 4 999 567,00 zł;
- podpisano umowę z PGL LP 22 czerwca 2020 r.¹⁷ o dofinansowanie ze środków funduszu leśnego działań w zakresie lotniczego gaszenia pożarów na terenie BPN na 1 947 438,90 zł.

Ponadto dyrektor BPN w 2021 r. złożył wniosek o sfinansowanie z funduszu leśnego:

- opracowania metody oceny zagrożenia pożarowego ekosystemów nieleśnych oraz zasad zabezpieczenia ppoż. BPN – etap II (prace z Instytutem Badawczym Leśnictwa);
- pełnienia dyżurów / obserwacji ppoż. w PAD;
- konserwacji wizyjnego systemu ochrony ppoż. w BPN;
- wsparcia ochrony ppoż. poprzez zakup specjalistycznego sprzętu i narzędzi: tłumic gumowych (300 szt.), opryskiwaczy spalinowych (20 szt.), pożarniczych węży tłocznych fi 52 (80 szt.), pożarniczych węży tłocznych fi 75 (60 szt.), szpadli (100 szt.).

Z Krajowego Funduszu Szkoleniowego dofinansowano przeszkolenie 15 pracowników BPN z obsługi bezzałogowych statków powietrznych, którzy uzyskali europejskie uprawnienia do wykonywania lotów poza zasięgiem wzroku w kategorii szczególnej (NSTS-05)¹⁸.

Ponadto:

- 2 pracowników w listopadzie 2020 r., po przeszkoleniu i egzaminie państwowym, uzyskało uprawnienia inspektorów ochrony ppoż.;
- 2 pracowników w 2021 r. uzyskało certyfikat ukończenia szkolenia w zakresie: pierwszej pomocy medycznej i przedmedycznej, podejmowania poszkodowanych osób, udzielania wsparcia psychicznego poszkodowanym, koordynacji służb ratunkowych w zakresie zdarzeń masowych oraz koordynacji służb międzynarodowych;
- w 2021 r. sporządzono analizę występowania pożarów w BPN i przekazano do Urzędu Gminy Sztabin oraz do Powiatowej Komendy Policji w Augustowie (na tym terenie odnotowano największą ilość pożarów);
- zorganizowano wspólnie z Ministrem Klimatu i Środowiska konferencję pn. *Biebrza – rok po pożarze.*

¹⁶ Umowa nr. 788/2021/Wn-50/09-90/Jz/D.

¹⁷ Umowa nr EZ.0290.1.22.2020.

¹⁸ Umowa nr 7/2021 o sfinansowanie działań obejmujących kształcenie ustawiczne pracowników i pracodawców zawarta 20 kwietnia 2021 r. pomiędzy Starostą Monieckim, a BPN.

(akta kontroli str. 7-12, 156-160, 170-182, 266-269, 790-807, 1102-1108, 1893)

1.10. Park dysponował sprzętem do działań ratowniczo-gaśniczych, takim jak: motopompy, zbiorniki na wodę, tłumice, węże tłoczące, prądnice, pługi, pilarki itd. Szczegółowy wykaz posiadanego sprzętu zawierał załącznik nr 4 do zarządzenia ws. przeciwdziałania pożarom.

Wykaz pojazdów BPN, w tym 3 samochodów z wysokociśnieniowym modułem gaśniczym, zawierał załącznik nr 3 do ww. zarządzenia. Samochodów z tym modułem nie ujęto w *Sposobach postępowania na wypadek pożaru* zatwierdzonych w 2021 r. (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

W okresie akcji bezpośredniej wystąpiły przypadki wykorzystania samochodów z wysokociśnieniowym modułem gaśniczym do innych celów niż ochrona ppoż. oraz nierzetelnego wypełniania kart drogowych dot. tych samochodów – tj. niezgodnie z § 2 zarządzenia nr 1/2007 dyrektora BPN z 5 stycznia 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad korzystania ze służbowych samochodów w Biebrzańskim Parku Narodowym¹⁹ (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 790-807)

1.11. Na terenie BPN zorganizowano 7 baz sprzętu do gaszenia pożarów. Liczba takich baz na terenie BPN była zgodna z § 11 ust. 1 rozporządzenia MŚ ws. zabezpieczenia ppoż. lasów, zgodnie z którym na każde 10 000 hektarów lasu lub dla nadleśnictwa albo parku narodowego organizuje się, co najmniej 1 bazę sprzętu do gaszenia pożarów lasu.

(akta kontroli str. 36)

1.12. Wyposażenie 3 z 4 baz sprzętu do gaszenia pożarów w BPN poddanych oględzinom było niezgodne z wyposażeniem przewidzianym dla poszczególnych baz w *Sposobach postępowania na wypadek pożaru*. (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Biorąc pod uwagę § 11 ust. 1 i ust. 2 pkt 2 rozporządzenia MŚ w sprawie zasad zabezpieczenia przeciwpożarowego lasów oraz powierzchnię leśną BPN (16 118 ha) co najmniej 2 bazy sprzętu do gaszenia pożarów powinny być wyposażone w gaśnice. Oględziny 4 baz sprzętu oraz analiza wykazu i rozmieszczenia tego sprzętu – ujętych w *Sposobach postępowania na wypadek pożaru* – wykazały, że tylko w 1 bazie znajdowały się gaśnice.

W trakcie kontroli NIK uzupełniono bazy sprzętu do gaszenia pożarów o brakujące gaśnice.

Zastępca dyrektora BPN wyjaśnił, że: *Do dnia 16.09.2021 zakupiono i odebrano 20 opryskiwaczy spalinowych, 80 sztuk pożarniczych węży tłocznych fi 52 oraz 60 sztuk pożarniczych węży tłocznych fi 75. Oczekujemy na dostawę 100 sztuk szpadli oraz 300 sztuk tłumic metalowo-gumowych. Sprzęt zostanie rozdysponowany zgodnie z potrzebami obrębów i obwodów.*

(akta kontroli str. 24, 482-487, 1582-1586)

1.13. Od 1 stycznia 2018 r. do 30 czerwca 2020 r. PSP przeprowadziła w BPN 14 kontroli w zakresie ochrony ppoż. ekosystemów z czego:

- w 2018 r. PSP w Mońkach (2 kontrole: sprawdzająca i podstawowa), PSP w Grajewie (1 kontrola podstawowa);
- w 2019 r. 1 wspólna kontrola podstawowa: PSP w Grajewie, PSP w Sokółce, PSP w Augustowie, PSP w Mońkach (2 kontrole podstawowe);
- w 2020 r. PSP w Augustowie (1 kontrola podstawowa), PSP w Grajewie (1 kontrola podstawowa), PSP w Mońkach (1 kontrola podstawowa), PSP w Sokółce (1 kontrola podstawowa);

¹⁹ Dalej: zarządzenie ws. korzystania ze służbowych samochodów.

- w 2021 r. PSP w Mońkach (2 kontrole: podstawowa i sprawdzająca), PSP w Sokółce (1 kontrola podstawowa), PSP w Augustowie (1 kontrola podstawowa).
(akta kontroli str. 207-262, 272-274)

W przypadku 9 kontroli przeprowadzonych przez PSP nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie ochrony ppoż. Natomiast w 5 kontrolach stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- W 2020 r. PSP w Sokółce, w wyniku kontroli przestrzegania przepisów ochrony ppoż. oraz rozpoznania możliwości i warunków prowadzenia działań ratowniczych przez jednostki ochrony ppoż.²⁰, stwierdziła nieprawidłowości: ograniczona widoczność dojazdu pożarowego nr 3, brak wyposażenia bazy sprzętu w leśniczówce Trzyrzeczki w sprzęt do gaszenia pożarów. W decyzji²¹ określono termin wykonania obowiązków do 31 maja 2021 r. W dniu 22 czerwca 2021 r. PSP w Sokółce stwierdziła zrealizowanie obowiązków nałożonych ww. decyzją²².
(akta kontroli str. 219-228, 1557-1559)

- W 2020 r. PSP w Augustowie, w wyniku kontroli przestrzegania przepisów ochrony ppoż. oraz rozpoznania możliwości i warunków prowadzenia działań ratowniczych przez jednostki ochrony ppoż.²³, wskazała jako nieprawidłowość brak opracowanego planu ochrony parku. PSP w Augustowie do dnia zakończenia czynności kontrolnych przez NIK nie wszczęła postępowania w sprawie nakazania usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.
(akta kontroli str. 229-231)

- W 2020 r. PSP w Mońkach, w wyniku kontroli przestrzegania przepisów ochrony ppoż. oraz rozpoznania możliwości i warunków prowadzenia działań ratowniczych przez jednostki ochrony ppoż.²⁴, stwierdziła nieprawidłowości oraz ustaliła następujące terminy ich usunięcia:

- 1) brak planu urządzenia BPN w części dotyczącej ochrony ppoż. – do 20 sierpnia 2021 r.,
- 2) brak wyrysowania na mapach wszystkich punktów czerpania wody i ich zasięgi w promieniu nieprzekraczającym 5 km w lasach II kategorii zagrożenia pożarowego – do 20 listopada 2020 r.,
- 3) brak uzupełnienia bazy sprzętu do gaszenia pożarów w wymaganą ilość gaśnic lub hydronetek oraz w 11 łopat – do 20 listopada 2020 r.,
- 4) brak wykonania badania instalacji elektrycznej w bazach sprzętu do gaszenia pożarów w Weryklach oraz w Wólce Piasecznej – do 20 listopada 2020 r.,
- 5) brak oznakowania dojazdów pożarowych do kompleksów leśnych na terenie gminy Trzcianne od Carskiego Traktu do bazy sprzętu w Weryklach – do 20 listopada 2020 r.,
- 6) brak naprawienia i uzupełnienia instalacji odgromowej na budynku spichlerza w bazie sprzętu Osowiec oraz na budynku bazy sprzętu w Weryklach – do 20 listopada 2020 r.,
- 7) brak doprowadzenia do pełnej przejezdności dojazdu pożarowego nr 25 – Grobla Honczarowska, znajdującego się na terenie gminy Trzcianne – do 20 sierpnia 2021 r.,
- 8) zapewnić przejezdność dojazdu pożarowego nr 16 prowadzącego na Wysoki Grąd (około 6 km) – do 20 listopada 2020 r.

²⁰ Kontrola z 14 lipca 2020 r., znak: PZ.5584.4.2.2020.

²¹ Decyzja Komendanta Powiatowego PSP w Sokółce z 16 września 2020 r., znak: PZ.5584.4.5.2020.

²² Protokół z ustaleń czynności kontrolno-rozpoznawczych z 22 czerwca 2021 r., znak: PZ.5584.4.7.2020.

²³ Kontrola z 6 lipca 2020 r., znak: PRZ.5584.5.2020.

²⁴ Kontrola z 10 lipca 2020 r., znak: PZ.5584.3.2020.JO.

Komendant Powiatowy PSP w Mońkach 24 lipca 2020 r. wszczął postępowanie administracyjne i 20 sierpnia 2020 r. wydał decyzję nakazującą wykonanie ww. obowiązków²⁵.

Następnie decyzją z 24 listopada 2020 r. zmienił termin realizacji obowiązków wymienionych wyżej pod: nr 3, nr 4 i nr 6 – na 31 września 2021 r.²⁶ W dniu 20 stycznia 2021 r. przeprowadzono kontrolę sprawdzającą²⁷ wykonanie decyzji nr 12/PZ/2020 z 20 sierpnia 2020 r., zakończonej protokołem, w którym wskazano, że zrealizowano obowiązki wymienione wyżej pod: nr 2, nr 5 i nr 8.

Termin wykonalności obowiązków wymienionych pod nr 1 i nr 7 został przesunięty decyzją Komendanta Powiatowego PSP w Mońkach na 31 września 2023 r.²⁸

(akta kontroli str. 232-248)

W 2021 r. PSP w Mońkach, w wyniku kontroli przestrzegania przepisów ochrony ppoż. oraz rozpoznania możliwości i warunków prowadzenia działań ratowniczych przez jednostki ochrony ppoż.²⁹, stwierdziła w obiektach BPN następujące nieprawidłowości:

- brak badań instalacji elektrycznej w bazie sprzętu do gaszenia pożarów *Grzędy*,
- brak badań instalacji odgromowej budynku leśniczówki w tej bazie.

Komendant Powiatowy PSP w Mońkach 13 kwietnia 2021 r. wszczął postępowanie administracyjne zakończone wydaniem decyzji z 23 kwietnia 2021 r.³⁰ nakazującej wykonanie ww. badań instalacji elektrycznej i odgromowej w terminie do 19 sierpnia 2021 r. BPN wykonał badania tych instalacji 31 sierpnia 2021 r.

(akta kontroli str. 232-256)

W 2021 r. PSP w Sokółce, w trakcie kontroli przestrzegania przepisów ochrony ppoż. oraz rozpoznania możliwości i warunków prowadzenia działań ratowniczych przez jednostki ochrony ppoż.³¹, wskazała nieprawidłowość polegającą na braku opracowanego planu ochrony parku. Do dnia zakończenia kontroli PSP w Sokółce nie wszczęła postępowania w sprawie nakazania usunięcia stwierdzonego uchybienia.

(akta kontroli str. 257-259)

1.14. 12 maja 2020 r. na podstawie upoważnienia Ministra Środowiska³² zespół kontrolny przeprowadził kontrolę doraźną w BPN. Po tej kontroli dyrektor BPN nie otrzymał protokołu.

(akta kontroli str. 542-546)

Jak wyjaśnił były dyrektor BPN Kontrola dotyczyła przygotowania dokumentacji i Parku do ochrony przeciwpożarowej. Przekazany został kontrolerom dokument pn. „Sposoby postępowania na wypadek pożaru w Biebrzańskim Parku Narodowym”. Dokonali oględzin jednej z baz sprzętu ochrony ppoż. Nie otrzymałem żadnego protokołu z powyższej kontroli i następnego dnia zostałem wezwany do Ministerstwa Środowiska na 13 maja 2020 r., gdzie wręczono mi odwołanie z funkcji Dyrektora BbPN.

(akta kontroli str. 539-540)

²⁵ Znak: PZ.5584.3.2020.JO.

²⁶ Znak: PZ.5584.3.2020.JO.

²⁷ Protokół z ustaleń czynności kontrolno-rozpoznawczych w zakresie ochrony ppoż. z wykonania zaleceń decyzji nr 12/PZ/2020 z 20 sierpnia 2020 r.

²⁸ Decyzja z 20 sierpnia 2021 r., znak: PZ.5584.3.2020.JO.

²⁹ Kontrola z 9 kwietnia 2021 r., znak: PZ.5584.1.2021.JO.

³⁰ Znak: PZ.5584.1.2020.

³¹ Kontrola z 22 czerwca 2021 r., znak: PZ.5584.4.7.2020 r.

³² Upoważnienie nr 27 do przeprowadzenia kontroli doraźnej z 12 maja 2020 r.

Pismem z 18 sierpnia 2021 r. Sekretarz Stanu w Ministerstwie Klimatu i Środowiska poinformował BPN o planowanej kontroli BPN m.in. z zakresu wybranych zagadnień dotyczących bezpieczeństwa ppoż. za lata 2019-2021. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK ww. kontrola nie została rozpoczęta.

(akta kontroli str. 784-787)

1.15. Od 1 stycznia 2018 r. do 30 czerwca 2021 r. na terenie BPN odnotowano 51 pożarów, z czego: w 2018 r. 8 – o całkowitej powierzchni 14 ha, w 2019 r. 22 – o całkowitej powierzchni 213 ha, w 2020 r. 21 – o całkowitej powierzchni 5 743 ha, w 2021 r. nie odnotowano pożaru. Pięćdziesiąt pożarów obejmowało pokrywę gleby, a 1 pożar zakwalifikowano jako podpowierzchniowy.

W przypadku 1 pożaru BPN poinformował Policję o pożarze. W przypadku 28 pożarów w akcji gaśniczej brały udział jednostki PSP, które po zakończeniu akcji gaszenia pożaru sporządziły i przekazały do BPN karty przekazania miejsca zdarzenia, z których w posiadaniu BPN znajdowały się 2 karty. W 1 przypadku KP PSP nie mogła przekazać terenu, na którym wystąpił pożar, z uwagi na brak pracowników BPN na miejscu zdarzenia, pomimo tego, że KP PSP zawiadomiła ich zgodnie z procedurą określoną w *Sposobach postępowania na wypadek pożaru*.

Dla każdego pożaru wypełniono arkusz ewidencyjny pożaru stanowiący załącznik nr 16 do *Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu*³³. Z analizy wypełnionych w BPN arkuszy ewidencyjnych pożarów wynika, że w przypadku 46 z 51 pożarów wskazano w arkuszach, że przyczyny powstania pożaru nie ustalono³⁴, w 2 przypadkach – że pożar był wynikiem podpalenia, a w 3 przypadkach nie podano nic w arkuszu na temat przyczyny powstania pożaru.

Dyrektor BPN wyjaśnił m.in., że *Przyczyną niewypełnienia pola „przyczyna” pożaru w „Arkuszu ewidencyjnym pożaru lasu” jest niezamierzone pominięcie tego pola i domyślne traktowanie było jako „przyczyna nieustalona”*

Z powyższego wynika, że w przypadku 49 z 51 pożarów (96,1%) pracownicy BPN nie byli w stanie ustalić przyczyny powstania pożaru (szczegółowy opis w sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”).

(akta kontroli str. 164, 294-296, 389-489, 611-615, 1476-1491, 1590-1597)

Z analizy arkuszy ewidencyjnych pożarów, o których wyżej mowa, wynika, że we wszystkich przypadkach nie określono strat przyrodniczych i materialnych spowodowanych pożarem.

(akta kontroli str. 389-489)

Jak wyjaśnił zastępca dyrektora BPN *Wycena strat przyrodniczych, przy statystycznym sposobie ewidencjonowania pożarów jest niemożliwa. Wymaga szczegółowej analizy objętego obszarem pożaru. W trakcie jednego ze spotkań roboczych Dyrekcji ustalono, że inspektorzy ochrony przeciwpożarowej w trakcie opracowywania raportu po pożarze mają za zadanie bardziej szczegółowo opisać straty przyrodnicze (z pomocą specjalistów z BbPN), oraz wstępnie określić straty materialne (w tym sprzętowe).*

(akta kontroli str. 1607-1610)

³³ Wprowadzonej do stosowania zarządzeniem nr 54 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 21 listopada 2011 r. w sprawie wprowadzenia *Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu* w jednostkach organizacyjnych Lasów Państwowych.

³⁴ W tym, w 11 przypadkach starszy strażnik BPN zaewidencjonował pożary powstałe w pierwszej połowie kwietnia 2019 r., w obrębie Basenu Środkowego Południe, podając w 11 arkuszach jako przyczynę ich powstania – najpierw podpalenie, a potem, po skreśleniu wyrazu *podpalenie*, że przyczyną powstania pożaru jest nieustalona. Podczas kontroli NIK starszy strażnik BPN wyjaśnił m.in., że *Pożary wystąpiły w różnym okresie czasu w dzień i w nocy i zmieniłem przyczynę ponieważ się pomyliłem*. Dodał jednak, że wg niego mogło to być podpalenie.

Zgodnie z *Raportem z pożaru w Biebrzańskim Parku Narodowym w dniach 19-26 kwietnia 2020 r.* pożar objął 5 526 ha w tym 4 580 w granicach BPN i 946 ha otuliny (enklawa *Las Wroceński*). Z tej powierzchni 3 305 ha stanowiły grunty Skarbu Państwa, a 2 221 ha grunty prywatne. Ogółem spłonęło 1 127 ha pow. leśnej i 4 399 ha pow. nieleśnej (około 9,5% powierzchni BPN). Zniszczeniu uległy miejsca lęgów oraz gniazda znajdujące na obszarze objętym pożarem. Straty w lęgach poniosły m.in. żuraw, uszatka błotna oraz ptaki siewkowe, takie jak: czajka, rycyk, kszyc i krwawodziób. Spalona została powierzchnia kilku tokowisk dubelta. W trakcie pożaru wypaleniu uległy jedne z ostatnich miejsc występowania cietrzewia w BPN. Stwierdzono 2 martwe łosie i lisa, których prawdopodobną przyczyną śmierci mogło być zaccadzenie. Ponadto w ogniu spłonęły duże ilości nornika północnego oraz bezkręgowce, mięczaki. W niektórych miejscach zniszczona została kępowa struktura turzycowiska, spłonęły kępy zarośli wierzbowych. Nadpalone zostały pnie drzew oraz systemy korzeniowe grup drzew rosnących wśród bagien (głównie brzoza omszona) oraz olsza na części enklawy *Las Wroceński* i Brzeziny Dolistowskiej. Nie doszło do całkowitego spalania drzew i drzewostanu.

Pożar objął zasięgiem siedliska z zał. I dyrektywy 92/43/EWG o łącznej powierzchni 96 ha, w tym w BPN ok. 13 ha niewielkich płatów siedlisk niżej wymienionych:

- mozaika siedlisk 2330 *Wydmy śródlądowe z murawami napiaskowymi* i 6120* *Cieptolubne śródlądowe murawy napiaskowe* – 0,38 ha;
- 6120* *Cieptolubne śródlądowe murawy napiaskowe* – 1,78 ha;
- 6410 *Zmiennowilgotne łąki trześcicowe Molinion* – 3,75 ha;
- 6440 *Łąki selernicowe Cnidion dubii* – 6,93 ha;
- 7230 *Górskie i nizinne torfowiska zasadowe o charakterze młak, turzycowisk i mechowisk* – 0,91 ha.

Pożar objął również zasięgiem siedliska występowania gatunków roślin z zał. II dyrektywy 92/43/EWG, a mianowicie leńca bezpodkwiatkowego (2 stanowiska) i sasanki otwartej (2 stanowiska). W enklawie *Las Wroceński*, który został objęty pożarem na powierzchni 946 ha, pożar przeszedł przez siedlisko 9170 *Grąd środkowoeuropejski i subkontynentalny*. 26 kwietnia 2020 r. po godzinie 15:00 (po tygodniu) zakończono działania gaśnicze na terenie BPN. Około godziny 17:00 teren działania został przekazany BPN z zaleceniem monitorowania pogorzelska. Akcją gaśniczą dowodziła PSP. Od początku pożaru, tj. od 19 kwietnia 2020 r. zaangażowanych było ok. 1 500 strażaków. Dodatkowo przy gaszeniu BPN udział brali, lub pośrednio zaangażowani byli przedstawiciele: PGL LP, BPN, Policji, Straży Granicznej, Wojsk Inżynieryjnych, Marszałka Województwa Podlaskiego i jednostek samorządowych, Wojewody Podlaskiego; a także mieszkańcy okolicznych miejscowości, harcerze i wolontariusze oraz wiele innych instytucji i stowarzyszeń. W akcji brało udział 6 samolotów, 2 śmigłowce gaszące będące w dyspozycji PGL LP, 3 śmigłowce Policji i Straży Granicznej nadzorujące i wykrywające ogniska.

Na podstawie analizy pożaru i akcji gaśniczej ustalono m.in. następujące wnioski:

- opracować plan ochrony ppoż. dla BPN (wspólny dla ekosystemów leśnych i nieleśnych) wraz z metodami postępowania, współdziałania podczas walki z pożarami;
- zadbać o łatwy i szybki dostęp do śmigłowców, które doskonale sprawdziły się w tym trudnym i niedostępnym terenie;
- poprawić dostęp do obszarów o potencjalnie największym zagrożeniu pożarowym poprzez budowę dojazdów, przepraw itp.;
- poprawić dostęp do źródeł czerpania wody np. poprzez budowę studni głębinowych w miejscach, gdzie tego dostępu najbardziej brak;

- doposażyć służby BPN i okoliczne jednostki PSP i OSP w specjalistyczny sprzęt, za pomocą którego łatwiej i szybciej będzie poruszać się po trudnym i niedostępnym terenie;
- udoskonalić i pogłębiać współpracę pomiędzy poszczególnymi służbami, jednostkami samorządu terytorialnego a służbą BPN z nastawieniem na sytuacje klęskowe i kryzysowe;
- poprawiać uwilgotnienie terenu BPN poprzez działania renaturyzacyjne.

(akta kontroli str. 287-293)

Dyrektor BPN wyjaśnił m.in., że: *Stan realizacji wniosków, o których mowa w Raporcie z pożaru w Biebrzańskim Parku Narodowym wyglądał następująco:*

a) *konieczność opracowania planu ochrony przeciwpożarowej dla Parku (wspólnego dla ekosystemów leśnych i nieleśnych) wraz z metodami postępowania, współdziałania podczas walki z pożarami:*

- *umowa pomiędzy Skarbem Państwa – Państwowym Gospodarstwem Leśnym a Biebrzańskim Parkiem Narodowym o dofinansowanie pn. „Opracowanie metody oceny zagrożenia pożarowego ekosystemów nieleśnych oraz zasad zabezpieczenia przeciwpożarowego BbPN, etap I”;*
- *umowa pomiędzy Skarbem Państwa – Państwowym Gospodarstwem Leśnym, a Biebrzańskim Parkiem Narodowym o dofinansowanie m.in. „Opracowanie metody oceny zagrożenia pożarowego ekosystemów nieleśnych oraz zasad zabezpieczenia przeciwpożarowego BbPN – etap II”;*
- *umowa pomiędzy Biebrzańskim Parkiem Narodowym a Przedsiębiorstwem Państwowym Biurem Urządzania Lasu i Geodezji Leśnej Oddział w Białymstoku na „Przygotowanie planu ochrony Biebrzańskiego Parku Narodowego” – ZP.24.11.2019 – dla obszarów leśnych;*

b) *konieczność zadbania o łatwy i szybki dostęp do śmigłowców, które doskonale sprawdziły się w tym trudnym i niedostępnym terenie:*

- *jesteśmy w posiadaniu warstwy cyfrowej z miejscami spełniającymi wymogi możliwości łatwego i szybkiego poboru wody przez śmigłowce [...];*

c) *w miejscach w których to możliwe poprawienie dostępu do obszarów o potencjalnie największym zagrożeniu pożarowym poprzez budowę dojazdów, przepraw itp.:*

- *poprawiono nawierzchnię i usunięto zakrzaczenia na drodze wewnętrznej z Leśniczówki w Wólce Piasecznej do uroczyska Wysoki Grąd, w 2020 roku po raz kolejny złożono wniosek do Funduszu Leśnego o dofinansowanie remontu tej drogi (nie uzyskaliśmy dofinansowania),*
- *wykonano w 2021 r. remont przejazdu rolniczego przez rów R-P położony na działce o numerze ewidencyjnym 699 obręb Krasnybór, gm. Sztabin,*
- *podpisano list intencyjny z Wójtem Gminy Trzcianne w sprawie wspólnego poszukiwania środków na remont drogi „Grobla Honczarowska”;*

d) *poprawienie dostępu do źródeł (punktów) czerpania wody np. poprzez budowę studni głębinowych w miejscach, gdzie tego dostępu najbardziej brak:*

- *planowane wykonanie studni głębinowej – Wólka Piaseczna (październik 2021 roku) oraz Grzędy (w 2022 roku);*

e) *doposażenie Służby Parku i okolicznych jednostek PSP i OSP w specjalistyczny sprzęt, za pomocą którego łatwiej i szybciej będzie poruszać się po trudnym i niedostępnym terenie:*

- *przekazano 3 554 934,56 zł ze zbiórki „Darowizna Pożar 2020”, dla 89 Ochotniczych Straży Pożarnych [...];*

f) *poprawienie uwilgotnienia terenu Parku poprzez działania renaturyzacyjne:*

- *działanie inwestycyjne realizowane w ramach projektu „Renaturyzacja sieci hydrograficznej w Basenie Środkowym doliny Biebrzy. Etap II” LIFE13*

NAT/PL/000050,, będący kontynuacją zakończonych w roku 2017 Etapu I, których celem jest przywrócenie stałego przepływu w martwym korycie rzeki Ełk oraz poprawa funkcjonowania siedlisk kształtowanych przez wodę w Basenie Środkowym doliny Biebrzy poprzez kontrolowane gospodarowanie i zasilanie w wodę obszaru i tym samym zatrzymanie procesów degradacyjnych siedlisk hydrogenicznnych na obszarze wokół „Martwego Ełku” oraz tzw. "Trójkąta" wyznaczonego przez rzeki Ełk, Jegrznię i Kanał Woźnawiejski.

(akta kontroli str. 619-626)

1.16. W ramach współpracy z jednostkami organizacyjnymi PGL LP w zakresie ochrony ppoż. przekazywano informacje o rozpoczęciu i zakończeniu działań: obserwacyjnych na wieżach ppoż. PAD oraz w celu ustalenia miejsca powstania pożaru. Zastępca dyrektora BPN wyjaśnił m.in., że: *W czasie pożaru w 2020 roku przedstawiciele Lasów Państwowych koordynowali przez radio zrzućy wody z powietrza, natomiast dyrektor BPN podał, że: Każdy zarządca realizuje działania wg odrębnych wymogów. Pracownicy Parku, szczególnie Służby Terenowe pozostają w stałym, roboczym kontakcie z pracownikami Służby Leśnej i wymieniają na bieżąco uwagi w sprawie zagrożenia ppoż. W trakcie trwania „sezonu pożarowego” obserwatorzy PAD Parku i sąsiadujących nadleśnictw pozostają w stałym kontakcie, szczególnie w przypadkach stwierdzenia lub podejrzenia pożaru. Lokalizowanie pożarów z wieży ppoż. odbywa się w ścisłej współpracy z wieżami na terenie sąsiadujących Nadleśnictw.*

(akta kontroli str. 276-277, 619-626)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W *Sposobach postępowania na wypadek pożaru* obowiązujących w latach 2016-2021³⁵ – zatwierdzonych przez dyrektora BPN – wskazano, że kategorię zagrożenia pożarowego dla terenów leśnych ustalono na podstawie kryteriów drzewostanowo-siedliskowych w tym: wielkości kompleksów, typów siedliskowych lasu, składu gatunkowego, pokrywy gleby, stanu dróg, położenia osad, cieków i ujęć wodnych, ilości pożarów oraz ich powierzchni, warunków klimatycznych. Z kolei w *Sposobach postępowania na wypadek pożaru*, zatwierdzonych przez dyrektora BPN w 2021 r., kategorię zagrożenia pożarowego dla terenów leśnych ustalono poprzez przyjęcie kategorii zagrożenia pożarowego lasów określonej dla nadleśnictw sąsiadujących z BPN; podstawy ustalenia kategorii nie wskazano w tym dokumencie.

W obu ww. dokumentach przyjęto II kategorię zagrożenia pożarowego dla terenów leśnych. Sposób ustalenia tej kategorii był niezgodny z metodyką określoną w załączniku nr 1 do rozporządzenia MŚ ws. zabezpieczenia ppoż. lasów, ponieważ stosownie do § 1 tego załącznika zaliczenia lasów do kategorii zagrożenia pożarowego dokonuje się na podstawie sumy punktów odpowiadających:

- 1) średniej rocznej liczbie pożarów lasu w okresie ostatnich 10 lat przypadających na 10 km² powierzchni leśnej;
- 2) udziałowi procentowemu powierzchni drzewostanów rosnących na siedliskach boru suchego, boru świeżego, boru mieszanego świeżego, boru wilgotnego, boru mieszanego wilgotnego i lasu łęgowego;
- 3) średniej wilgotności względnej powietrza (pomiar z wysokości 0,5 m) i procentowego udziału dni z wilgotnością ściółki mniejszą od 15% o godzinie 9:00;

³⁵ Do 28 lutego 2021 r.

4) średniej liczbie mieszkańców przypadających na 0,01 km² powierzchni leśnej.
(akta kontroli str. 13-60, 67-95)

Zastępca dyrektora BPN wyjaśnił m.in., że: *Kategorię zagrożenia pożarowego ustalono na podstawie uśrednionego zagrożenia pożarowego z nadleśnictw ościennych. Ponadto wyjaśnił także, że ustalenia kategorii dokonano dużo wcześniej; została ona przepisana z wcześniejszej dokumentacji, której w wyniku przeprowadzonej kwerendy nie udało się odszukać.*

(akta kontroli str. 270-277)

Niewystarczający był nadzór kierownictwa BPN nad realizacją przez Służby Terenowe parku zadania w zakresie ustalenia kategorii zagrożenia pożarowego dla terenów leśnych BPN, wykonywanego w ramach zadania obejmującego prowadzenie całości działań związanych z ochroną przeciwpożarową (przypisanego tym Służbom w § 16 pkt 9 regulaminu organizacyjnego BPN).

Tym samym w BPN nie dochowano standardu określonego w pkt 11 *Nadzór części II. Standardy kontroli zarządczej lit. C. Mechanizmy kontroli* załącznika do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych³⁶. Zgodnie z tym standardem należy prowadzić nadzór nad wykonaniem zadań w celu ich oszczędnej, efektywnej i skutecznej realizacji.

2. Od 1 marca 2016 r. do 31 marca 2021 r. w BPN nie funkcjonował system ochrony ppoż. określony w *Sposobach postępowania na wypadek pożaru* zatwierdzonych. ZSR wskazana w ww. dokumencie nie realizowała przypisanego jej zadania, tj. podejmowania działań przewidzianych w tym dokumencie. W ww. okresie jej funkcjonowania, tj. od utworzenia do 31 marca 2021 r., skład osobowy poszczególnych zastępów ZSR nie był aktualizowany. Z 34 osób wskazanych do tych zastępów w zarządzeniu ws. Służb Ratowniczych tylko 10 osób nadal było zatrudnionych w BPN 31 marca 2021 r.

(akta kontroli str. 297-316, 616-626, 788-789, 1589)

Zastępca dyrektora BPN wyjaśnił m.in., że: *W latach 2018, 2019, 2020 ZSR nie prowadziła działań. Po wprowadzeniu zarządzenia nr 15/2021 z dnia 31 marca 2021 Dyrektora Biebrzańskiego Parku Narodowego w sprawie przeciwdziałania pożarom na terenie Biebrzańskiego Parku Narodowego traci moc Zarządzenie nr 17/2001 z dnia 14 września 2001, w którym Dyrektor Biebrzańskiego Parku Narodowego powołał Służby Ratownicze w Biebrzańskim Parku Narodowym. Natomiast dyrektor BPN podał m.in., że: Zakładowe Służby Ratownicze (w polskim systemie prawnym nie istnieje legalna definicja zakładowej straży pożarnej lub zakładowych służb ratowniczych) powołane przytoczonym zarządzeniem, z uwagi na trudności finansowe i kadrowe Biebrzańskiego PN nigdy nie zafunkcjonowały jako odrębne, wyspecjalizowane struktury wyposażone w specjalistyczny sprzęt i przeznaczone wyłącznie do wykonywania zadań z zakresu bezpieczeństwa i ratownictwa wewnętrznego. Zadania z tego zakresu pełniły i pełnią – wśród innych zadań – Służby Terenowe Biebrzańskiego PN. W świetle art. 16a ustawy o ochronie pożarowej jednostki ochrony przeciwpożarowej, zakładowe służby ratownicze tworzy się jako jednostki umundurowane i wyposażone w specjalistyczny sprzęt, przeznaczone do walki z pożarami, klęskami żywiołowymi lub innymi miejscowymi zagrożeniami. [...] Powołane w Biebrzańskim PN Zakładowe Służby Ratownicze miały taki charakter tylko z nazwy. Z uwagi na stan faktyczny i brak możliwości organizacyjnych Parku na wyodrębnienie takich specjalistycznych struktur*

³⁶ Dz. Urz. MF z 2009 r. Nr 15, poz. 84., dalej: komunikat nr 23 MF.

zarządzenie powołujące Zakładowe Służby Ratownicze zostało uchylone [...] Ogrom zagrożenia, jakim był pożar w kwietniu 2020 roku wymagał zaangażowania możliwie dużej części pracowników Biebrzańskiego Parku Narodowego, nie tylko pracowników Służb Terenowych.

(akta kontroli str. 297-316, 616-626)

Komendant Straży Parku (w zarządzeniu ws. Służb Ratowniczych wskazany jako dowódca zastępu ZSR Goniądz) wyjaśnił m.in., że: Formalnie ZSR istniała [...] W przypadku wystąpienia pożaru braliśmy udział w jego gaszeniu jako pracownicy parku. Do pożaru wzywało się osoby, które na daną chwilę były dostępne. Nie dokumentowano żadnych działań. Nie uczestniczyłem [w szkoleniach – dop. kontrolera].

(akta kontroli str. 1617-1618)

Główny specjalista ds. ochrony przyrody (w zarządzeniu ws. Służb Ratowniczych wskazany jako zastępca dowódcy ZSR Werykle) wyjaśnił m.in., że: Nie było żadnych podejmowanych działań z uwagi, że nie było takich potrzeb. Pozyskany sprzęt ochrony ppoż. typu samochody nie były przydzielane do ZSR tylko do poszczególnych działów np. Straż Parku, Ośrodek Wdrażania Działań Ochronnych w związku z tym powołane ZSR nie miały sensu bytu funkcjonowania w BbPN [...] nie było żadnych szkoleń.

(akta kontroli str. 1615-1616)

Leśniczy obrębu Basenu Dolnego (w zarządzeniu ws. Służb Ratowniczych wskazany jako ratownik ZSR Werykle) wyjaśnił m.in., że: Jako zespoły ZSR nie braliśmy żadnego udziału w gaszeniu pożarów, co nie oznacza, że nie brałem udziału w akcji gaszenia pożarów przy współudziale ochotniczych i państwowych straży pożarnych. W ramach tych zastępów nie przypominam sobie żebyśmy coś dokumentowali, ponieważ uważałem, że te zastępy zostały rozwiązane. Nie brałem udziału w szkoleniach, [...] w latach 2018-2021 nie było takich szkoleń w ramach tych ZSR.

(akta kontroli str. 1613-1614)

W załączniku nr 1 do zarządzenia Ministra Środowiska z dnia 17 stycznia 2018 r. w sprawie zadań ochronnych dla Biebrzańskiego Parku Narodowego³⁷, ustanawiającego zadania ochronne dla BPN na lata 2018-2020, zidentyfikowano i oceniono jako istniejące zagrożenia wewnętrzne pożary torfowisk i lasów, wskazując jako sposoby eliminacji lub ograniczania tych zagrożeń i ich skutków m.in. zadania:

- Aktualizacja procedur postępowania w przypadku pożarów.
- Cykliczne szkolenia w zakresie stosowania procedur przeciwpożarowych w BPN we współpracy z PSP.

(akta kontroli str. 1881-1884)

Zarówno niedokonanie aktualizacji zarządzenia ws. Służb Ratowniczych w okresie jego funkcjonowania, jak i brak cyklicznych szkoleń dla ZSR w zakresie stosowania procedur przeciwpożarowych w latach 2018-2020, wskazują na niedochowanie w BPN standardów określonych w pkt 6 *Określanie celów i zadań, monitorowanie i ocena ich realizacji* części II. *Standardy kontroli zarządczej* lit. B. *Cele i zarządzanie ryzykiem* załącznika do komunikatu nr 23 MF. Zgodnie z tymi standardami cele i zadania należy określać jasno i w co najmniej rocznej perspektywie, a ich wykonanie należy monitorować za pomocą wyznaczonych mierników; zaleca się przeprowadzanie oceny realizacji celów i zadań uwzględniając kryterium oszczędności, efektywności i skuteczności.

³⁷ Dz. Urz. MŚ poz.13, dalej: zarządzenie MŚ z 17.01.2018.

Opisane wyżej postępowanie BPN należy uznać za nierzetelne.

3. Zatwierdzone w 2016 r. *Sposoby postępowania na wypadek pożaru* opracowano nierzetelnie w zakresie:

- Wskazania powierzchni lasów w BPN. Podano, że ta powierzchnia wynosi 15 546 ha, a powinno być 16 118 ha.
- Nazwania stopnia zagrożenia pożarowego. Podano, że w BPN występuje 2. i 3. stopień zagrożenia pożarowego – odpowiednio – *duże i katastrofalne* zagrożenie, podczas gdy wg § 3 ust. 1 pkt 3 i pkt 4 rozporządzenia MŚ ws. zabezpieczenia ppoż. lasów 2. i 3. stopień zagrożenia pożarowego to – odpowiednio – *średnie i duże* zagrożenie.
- Wskazania liczby punktów czerpania wody i liczby dojazdów pożarowych w BPN. Na stronie 22 dokumentu podano, że: *W BbPN wyznaczono i oznaczono 17 punktów czerpania wody do których dojazd zapewnia wyznaczonych 26 dróg dojazdowych*. Natomiast w zestawieniu tabelarycznym dróg dojazdowych do pożarów oraz punktów czerpania wody BPN (str. 27-28 dokumentu) wymieniono 26 punktów czerpania wody oraz 24 dojazdy pożarowe.
- Wskazania liczby zastępów ZSR. Podano, że w BPN funkcjonuje 5 zastępów ZSR pomimo tego, że zarządzeniem ws. Służb Ratowniczych powołano 3 zastępy ZSR (zarządzenie to zostało uchylone 31 marca 2021 r. zarządzeniem ws. przeciwdziałania pożarom).

(akta kontroli str. 67-95)

Zastępca dyrektora BPN wyjaśnił m.in., że: *Analizując zapis strony 13 „Sposobów...” z 2016 r. w tabeli prawidłowo określono stopnie zagrożenia pożarowego błędnie opisując stopień II i III. [...] W tabeli kolumna „nr punktu czerpania wody” na stronie 27-28 ujęto omyłkowo również drogi dojazdowe. Ilość punktów czerpania wody wynosiła 17 szt. i 26 dojazdów pożarowych, jak wskazano na stronie 22. W konsekwencji liczba punktów czerpania wody odpowiada liczbie wskazanej na stronie 22 i dróg dojazdowych. W kolumnie 3 omyłkowo zastosowano podwójną numerację punktu 18 i 19. Rzeczywista liczba wynosi 26. Punkt czerpania wody numer 14 zaznaczony na mapie jest punktem podwójnym (Dobarz most, Dobarz hydrant). Rzeczywista liczba jest taka jak podana na stronie 22, czyli 17 punktów czerpania wody i 26 dojazdów pożarowych.*

(akta kontroli str. 164, 270-277, 300-304)

Główny specjalista ds. ochrony przyrody (w latach 2018-2020 pełniący funkcję inspektora ds. ochrony ppoż.) wyjaśnił: *W Sposobach postępowania na wypadek pożaru w Biebrzańskim Parku Narodowym z 2016 r. wskazano 5 zastępów ZSR pomimo, że w Zarządzeniu 17/20021 było powołanych trzy zastępy ZSR. Z uwagi na nowy podział terytorialny Biebrzańskiego Parku Narodowego na trzy obręby ochronne i jeden obwód ochronny oraz administracyjny.*

(akta kontroli str. 1615-1616)

Niewystarczający był nadzór kierownictwa BPN nad realizacją przez Służby Terenowe parku zadania w zakresie opracowania *Sposobów postępowania na wypadek pożaru*, wykonywanego w ramach zadania obejmującego prowadzenie całości działań związanych z ochroną przeciwpożarową.

Tym samym w BPN nie dochowano standardu określonego w pkt 11 *Nadzór* części II. *Standardy kontroli zarządczej* lit. C. *Mechanizmy kontroli* załącznika do komunikatu nr 23 MF. Zgodnie z tym standardem należy prowadzić nadzór nad wykonaniem zadań w celu ich oszczędnej, efektywnej i skutecznej realizacji.

4. Zatwierdzone w 2021 r. *Sposoby postępowania na wypadek pożaru* opracowano nierzetelnie w zakresie:

- Wskazania powierzchni lasów w BPN. Podano, że ta powierzchnia wynosi 15 546 ha, a powinno być 16 118 ha.
- Wskazania pojazdów wykorzystywanych do celów gaśniczych, znajdujących się na wyposażeniu BPN. Nie ujęto 3 samochodów z wysokociśnieniowym modułem gaśniczym.
- Wyróżnienia punktów czerpania wody na załącznikach mapowych. Na załącznikach tych nie wyróżniono punktów czerpania wody przeznaczonych tylko dla lekkich samochodów gaśniczych wyposażonych w motopompę.

(akta kontroli str. 13-60)

Dyrektor BPN wyjaśnił, że: *W Sposobach postępowania z 2021 r. przepisano powierzchnię lasów ze Sposobów z 2018 roku i jej nie zweryfikowano.* Natomiast zastępca dyrektora BPN podał m.in., że: *Oficer dyżurny w przypadku powstania pożaru korzystając ze Sposobów (części opisowej kartograficznej) przekazuje zadysponowanym jednostkom szczegółowe informacje dotyczące lokalizacji, rodzaju i sposobu wykorzystania najbliższych punktów czerpania wody. Czynność ta może nastąpić jeszcze w trakcie dojazdu pojazdów OSP i PSP do miejsca zdarzenia. Z naszego rozeznania OSP i PSP wykorzystuje lekkie samochody terenowe głównie do celów rozpoznawczo-ratowniczych. W przypadku konieczności korzystania z punktów czerpania wody dostępnych dla pojazdów lekkich (terenowych) mogą zostać wykorzystane pojazdy i zaplecze ppoż. BbPN. [...] Podstawą do opracowania Sposobów postępowania była „Instrukcja ochrony przeciwpożarowej lasu”, która została zmieniona i zatwierdzona 23.12.2019 roku. Samochody nie zostały ujęte w tym zestawieniu.*

(akta kontroli str. 263-265, 270-277, 297-304, 616-626)

Niewystarczający był nadzór kierownictwa BPN nad realizacją przez Służby Terenowe parku zadania w zakresie opracowania *Sposobów postępowania na wypadek pożaru*, wykonywanego w ramach zadania obejmującego prowadzenie całości działań związanych z ochroną przeciwpożarową.

Tym samym w BPN nie dochowano standardu określonego w pkt 11 *Nadzór* części II. *Standardy kontroli zarządczej* lit. C. *Mechanizmy kontroli* załącznika do komunikatu nr 23 MF. Zgodnie z tym standardem należy prowadzić nadzór nad wykonaniem zadań w celu ich oszczędnej, efektywnej i skutecznej realizacji.

5. Wyposażenie 3 z 4 baz sprzętu do gaszenia pożarów w BPN poddanych oględzinom³⁸ było niezgodne z wyposażeniem przewidzianym dla poszczególnych baz w *Sposobach postępowania na wypadek pożaru*, zatwierdzonych w 2021 r.

W trakcie oględzin stwierdzono, że:

- w bazie sprzętu do gaszenia pożarów *Bóbr* znajdowało się 9 tłumic metalowych, nieujętych w wykazie sprzętu i środków do gaszenia pożarów zamieszczonym w *Sposobach postępowania na wypadek pożaru*;
- w bazie sprzętu do gaszenia pożarów w miejscowości *Jatwież Mała* brak było 7 tłumic z ww. wykazu;
- w bazie sprzętu do gaszenia pożarów *Kuderewszczyzna* brak było pilarki z ww. wykazu.

(akta kontroli str. 13-60, 482-487)

³⁸ Baza sprzętu do gaszenia pożarów *Bóbr* – Osowiec Twierdza 8A, 19-110 Goniądz w osadzie *Bóbr*; baza sprzętu do gaszenia pożarów w miejscowości *Wólka Piaseczna* – *Wólka Piaseczna* 25, 19-100 Goniądz; baza sprzętu do gaszenia pożarów w miejscowości *Jatwież Mała*; baza sprzętu do gaszenia pożarów w miejscowości *Kuderewszczyzna* – *Kuderewszczyzna* 19, 16-200 *Dąbrowa Białostocka*.

Zastępca dyrektora BPN wyjaśnił m.in., że: *W „Sposobach postępowania...” w bazie sprzętu przeciwpożarowego wykazuje się jedynie sprzęt w pełni wartościowy pod względem przydatności do przeciwdziałania powstawania i rozprzestrzeniania się pożarów. Dodatkowo 9 tłumic metalowych jest sprzętem wymagającym przywrócenia do stanu użyteczności (awaryjne użytkowanie). Tłumice zostały przeniesione z innej bazy. W omawianym wykazie w zestawieniu 3.10 w kolumnie pilarka powstała omyłka pisarska. W związku z planowanymi dużymi zakupami podręcznego sprzętu przeciwpożarowego w najbliższym czasie (Park jest w trakcie finalizacji umowy z Funduszem Leśnym), korekta w zestawieniu 3.10 uwzględniająca brak pilarki w wykazie nastąpi po dokonaniu zakupów i przekazaniu na bazy sprzętu ppoż.*

(akta kontroli str. 488-492)

Niezapewnienie przez BPN wyposażenia baz sprzętu zgodnego z wykazem sprzętu i środków do gaszenia pożarów określonym w *Sposobach postępowania na wypadek pożaru* należy uznać za postępowanie nierzetelne.

Niewystarczający był nadzór kierownictwa BPN nad realizacją przez Służby Terenowe parku ww. zadania, wykonywanego w ramach zadania obejmującego prowadzenie całości działań związanych z ochroną przeciwpożarową.

Tym samym w BPN nie dochowano standardu określonego w pkt 11 *Nadzór części II. Standardy kontroli zarządczej* lit. C. *Mechanizmy kontroli* załącznika do komunikatu nr 23 MF. Zgodnie z tym standardem należy prowadzić nadzór nad wykonaniem zadań w celu ich oszczędnej, efektywnej i skutecznej realizacji.

6. Oględziny 6 z 45 punktów czerpania wody (o numerach: 19, 22, 27, 39, 41, 42) wykazały, że punkty te oznaczone były znakiem na białym tle z ciemnoniebieską obwódką i napisem w środku *Punkt czerpania wody* wraz z numerem. Takie oznaczenie punktów czerpania wody było niezgodne z § 39 ust 2 pkt 4 rozporządzenia MSWiA ws. ochrony ppoż., stosownie do którego właściciele, zarządcy lub użytkownicy lasów – których lasy samoistnie lub wspólnie tworzą kompleks leśny o powierzchni ponad 300 ha – oznaczają stanowiska czerpania wody znakami zgodnymi z Polskimi Normami dotyczącymi znaków bezpieczeństwa.

(akta kontroli str. 482-487)

Dyrektor BPN wyjaśnił, że: *Według Polskich Norm punkt na znaku „Punkt czerpania wody” nie podaje się numeru. W naszym rozumieniu ogólny zamysł prawodawców stwarzających wskazane w pytaniu normy i przepisy został zachowany. Należy tu zwrócić szczególną uwagę na fakt, iż Biebrzański Park Narodowy to nie kompleks leśny powyżej 300 ha a obszar o powierzchni około 592,23 km². Oznakowanie punktów czerpania wody bez wpisywania na nich numerów na tak rozległym i trudnym terenie niesie ze sobą poważne zagrożenie w postaci utrudnień w organizacji akcji gaśniczej lub ratowniczej. Dzięki wpisanym numerom łatwiej można się zorientować w terenie, szczególnie w trakcie akcji gaśniczej. Dla tego na terenie Biebrzańskiego Parku Narodowego postanowiliśmy zastosować oznakowanie wynikającej z „Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu”. Rozwiązanie takie, jako bardziej odpowiednie dla powierzchni wielkoobszarowych, zwiększa poziom bezpieczeństwa pożarowego obszaru Biebrzańskiego Parku Narodowego, ułatwia orientację służb podczas akcji gaśniczej. Jeśli jednak podczas kontroli uznane zostanie to za uchybienie w przyszłości każdy z punktów będziemy oznakowywać podwójnie, tj. wg MSWiA oraz wg IOPL.*

(akta kontroli str. 1470-1475)

7. Punkty czerpania wody wskazane na załącznikach mapowych do *Sposobów postępowania na wypadek pożaru*, zatwierdzonych w 2021 r., rozmieszczone

były na obszarze BPN w promieniu nieprzekraczającym 5 km z wyjątkiem obszarów leśnych: na północ od miejscowości Wólka Piaseczna o pow. ok. 10 ha (Basen Środkowy Południe), na północny wschód od miejscowości Choszczewo Grzędy o pow. ok. 8 ha (Basen Środkowy Południe) i obszaru leśnego Basenu Dolnego o pow. ok. 50 ha.

(akta kontroli str. 50-60)

Niezapewnienie w przypadku ww. 3 obszarów najbliższego stanowiska czerpania wody w terenie o promieniu nieprzekraczającym 5 km stanowiło naruszenie § 39 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia MSWiA ws. ochrony ppoż.

Zastępca dyrektora BPN wyjaśnił, że: *W ramach dotychczasowych prac dotyczących punktów czerpania wody na mapach i w części tekstowej Sposobów określono punkty, do których da się dojechać i wykorzystać je do celów przeciwpożarowych. W związku z opracowywaniem przez IBL analiz przeciwpożarowych obszaru BbPN przewiduje się rozwiązanie tego problemu.*

(akta kontroli str. 493-496)

8. Analiza losowo wybranych 36 kart drogowych dot. samochodów służbowych z wysokociśnieniowym modułem gaśniczym, wystawionych w latach 2018-2021, wykazała, że w okresie akcji bezpośredniej 9 razy wykorzystano te samochody do innych celów niż ochrona ppoż., tj.:

- w czerwcu 2018 r. pojazd o numerze rej. BMN 13899 wykorzystany był w dniach: 10, 15, 17, 20, 22, 24 i 29 czerwca 2018 r. do przejazdu na szkolenie w Legionowie (karta drogowa nr 163/2018);
- w czerwcu 2019 r. pojazd o numerze rej. BNM 13898 wykorzystany był 18 czerwca 2019 r. do przejazdu w ramach delegacji do Instytutu Badawczego Leśnictwa w Sękocinie Starym (karta drogowa nr 190/2019);
- w sierpniu 2019 r. pojazd o numerze rej. BMN 13899 wykorzystany był 5 sierpnia 2019 r. do przejazdu do banku w Mońkach (karta drogowa nr 252/2019).

(akta kontroli str. 329-330, 345-346, 774-783)

Zastępca dyrektora BPN wyjaśnił m.in., że: *Z analizy wykorzystania do celów przeciwpożarowych (samochody z modułem gaśniczym [...]) wynika, że:*

- *W czerwcu 2018 r. karta drogowa nr 163/2018 pojazd o numerze rej. BMN 13899 w dniu 20.06.2018 r. był wykorzystany do udziału w szkoleniu.*

Użycie samochodu osobowego Isuzu D-max BMN13899 w dniu 20.06.2018 r. nastąpiło w trakcie szkolenia funkcjonariuszy Straży Parku w Centrum Szkolenia Policji w Legionowie. Szkolenie obejmowało wiele tematów związanych z zadaniami Straży parku w zakresie zwalczania przestępstw i wykroczeń, w tym związanych z bezpieczeństwem pożarowym lasów i terenów nieleśnych. [...]

- *W czerwcu 2019 r. karta drogowa nr 190/2019 pojazd o numerze rej. BNM 13898 w dniu 18.06.2019 r. był wykorzystany w ramach delegacji IBL Sękocin Stary.*

Samochód był wykorzystany w ramach delegacji do IBL Sękocin na konferencję dotyczącą stanu populacji i ochrony wilka w Polsce, w tym na obszarach chronionych. Biebrzański Park Narodowy jest ważnym ogniwem w ochronie tego gatunku. W konferencji uczestniczyli przedstawiciele praktyki i nauki co było także okazją do wymiany zagadnień dotyczących ochrony ppoż., szczególnie w kontekście gatunków chronionych i rzadkich oraz siedlisk.

- *W sierpniu 2019 r. karta drogowa nr 252/2019 pojazd o numerze rej. BMN 13899 w dniu 5.08.2019 r. wyjazd do banku w Mońkach.*

Użycie samochodu osobowego Isuzu D-max BMN13899 w dniu 5 sierpnia 2019 r. nastąpiło wskutek pilnej konieczności dostarczenia pracownika parku do banku

w Mońkach. Przymuszczalnie Straż Parku nie dysponowała wtedy innym pojazdem. Funkcjonariusz, który w tym dniu kierował tym samochodem przebywa na emeryturze. Na podstawie dokumentacji Straży Parku nie mogą ustalić dokładnej przyczyny takiego rozdysponowania pojazdem...

(akta kontroli str. 519-532)

Samochody służbowe z wysokociśnieniowym modulem gaśniczym zostały zakupione przez BPN w ramach umowy podpisanej z NFOSiGW pn. *Ochrona przeciwpożarowa ekosystemów nieleśnych w Biebrzańskim Parku Narodowym*, której celem było zapewnienie wyposażenia BPN w sprzęt umożliwiający efektywne i szybkie podejmowanie działań patrolowych i gaśniczych. Ponadto z załącznika nr 7 do *Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu*³⁹ wynika m.in., że w okresie akcji bezpośredniej należy utrzymywać wyznaczone środki transportowe w stanie gotowości do udziału w akcjach ratowniczych.

(akta kontroli str. 730-771)

Niezapewnienie przez BPN w okresie akcji bezpośredniej samochodów z wysokociśnieniowym modulem gaśniczym w stanie ciągłej gotowości do wykorzystania ich w akcjach ratowniczych – ewentualnie do innych celów ochrony ppoż. – należy uznać za postępowanie nierzetelne.

Niewystarczający był nadzór kierownictwa BPN nad realizacją przez Służby Terenowe parku ww. zadania, wykonywanego w ramach zadania obejmującego prowadzenie całości działań związanych z ochroną przeciwpożarową.

Tym samym w BPN nie dochowano standardu określonego w pkt 11 *Nadzór części II. Standardy kontroli zarządczej* lit. C. *Mechanizmy kontroli* załącznika do komunikatu nr 23 MF. Zgodnie z tym standardem należy prowadzić nadzór nad wykonaniem zadań w celu ich oszczędnej, efektywnej i skutecznej realizacji.

9. Analiza losowo wybranych 36 kart drogowych dot. samochodów służbowych z wysokociśnieniowym modulem gaśniczym, wystawionych w latach 2018-2021, wykazała także, że w okresie akcji bezpośredniej, w przypadku 24 przejazdów karty drogowe zostały nierzetelnie wypełnione, gdyż nie wpisano w nich zadań z zakresu ochrony ppoż. – faktycznie realizowanych podczas tych wyjazdów, tj.:

- 30 lipca 2019 r. w karcie drogowej nr 217/2019 wskazano jako cel wyjazdu turystykę (pojazd o numerze rej. BMN 13897);
- w dniach: 4, 5, 8, 9, 10, 17, 18, 19, 22 i 23 czerwca 2019 r. w karcie drogowej nr 215/2020 wskazano jako cel wyjazdów dzierżawę biomasy (pojazd o numerze rej. BMN 13897);
- w dniach: 2, 3, 6, 7, 8, 14, 15, 16, 17, 20, 21 i 24 lipca 2020 r. w karcie drogowej nr 258/2020 wskazano jako cel wyjazdów dzierżawę (pojazd o numerze rej. BMN 13897);
- 27 czerwca 2021 r. w karcie drogowej nr 277/2021 wskazano jako cel wyjazdu turystykę (pojazd o numerze rej. BMN 13897).

(akta kontroli str. 337-338, 353-355, 379-380, 774-783)

Tym samym naruszono § 2 zarządzenia nr 1/2007 dyrektora BPN z 5 stycznia 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad korzystania ze służbowych samochodów w Biebrzańskim Parku Narodowym, w świetle którego korzystanie ze służbowego samochodu powinno być udokumentowane przez kierującego samochodem lub dysponenta w karcie drogowej, a dokumentacja powinna być prowadzona w sposób umożliwiający kontrolę celowości korzystania z samochodu.

³⁹ Wprowadzonej do stosowania zarządzeniem nr 81 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 23 grudnia 2019 r. w sprawie wprowadzenia *Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu* w jednostkach organizacyjnych Lasów Państwowych.

Zastępca dyrektora BPN wyjaśnił, m.in., że: *Z analizy wykorzystania do celów przeciwpożarowych (samochody z modułem gaśniczym: Samochód ciężarowy Isuzu D-max BMN 13897, samochód osobowy Isuzu D-max BMN 13898, samochód osobowy Isuzu D-max BMN13899) wynika, że: [...]*

- w lipcu 2019 r. karta drogowa nr 217/2019 pojazd o numerze rej. BMN 13897 w dniu 30.07.2019 r. był wykorzystany do turystyki,
- czerwiec 2021 r., karta drogowa nr 277/2021 pojazd o numerze rej. BMN 13897 w dniu 27.06.2021 r. wykorzystany był do turystyki.

W tym czasie samochód służbowy Isuzu był na terenie Obrębu będąc potencjalnie gotowym do podjęcia natychmiastowej akcji gaśniczej w razie pożaru. Pobyt dysponenta pojazdu był związany z działaniami uprzątnięcia szlaków z drzew, śmieci i edukacją turystów, który pośrednio miał związek z działaniami przeciwpożarowymi, poprzez udrażnianie przejazdów na szlakach i uświadamianie o zagrożeniu pożarowym turystów. [...]

- w czerwcu 2019 r. karta drogowa nr 215/2020 pojazd o numerze rej. BMN 13897 w dniach: 4, 5, 8, 9, 10, 17, 18, 19, 22, 23, wykorzystany był w celach dzierżawy biomasy,
- w lipcu 2020 r. karta drogowa nr 258/2020 pojazd o numerze rej. 13897 w dniach: 2, 3, 6, 7, 8, 14, 15, 16, 17, 20, 21, 24 wykorzystywany do dzierżaw.

Pobyt w terenie w celu kontroli dzierżaw ma „w tle” także aspekt przeciwpożarowy. Przy okazji wyjazdu w teren w celu kontroli dzierżaw prowadzona jest także lustracja terenowa pod kontem ochrony ppoż. Zgromadzona biomasa w przypadku wybuchu w tym miejscu pożaru, jest ogromnym zagrożeniem dla terenów sąsiednich. Dzierżawcy mają obowiązek stosowania się do przepisów ochrony ppoż. oraz używania sprzętu, które nie będzie stwarzało takiego zagrożenia. Jednak wymaga to wszystko kontroli ze strony służb parku. Sam fakt wyjazdu w teren samochodem z modułem gaśniczym, daje większą gwarancję na jego szybsze użycie i reakcję Służb Terenowych. W innym wypadku do czasu wykorzystania tego samochodu do celów ochrony ppoż. należy doliczyć czas jego przejazdu z miejsca garażowania/postoju do potencjalnego miejsca pożaru. [...] W Biebrzańskim Parku Narodowym nie ma opracowanych specjalnych procedur na wykorzystanie samochodów służbowych z modułem gaśniczym. Konieczność ich opracowania nie wynika z przepisów, które miałyby zastosowanie na obszarach parków narodowych. Samochody służbowe z modułem gaśniczym nie są wykorzystywane niezgodnie z przeznaczeniem. Zasadniczym celem ich zakupu jak i wykorzystania jest ochrona przeciwpożarowa. Zdarza się, że czynności służbowe, jakie realizują pracownicy Parku, posiadający te samochody na stanie, wykraczają poza podstawowy cel wyjazdu w teren tego samochodu, jakim jest ochrona przeciwpożarowa. Zasadniczym założeniem Parku, w ramach którego samochody te trafiły do Służb Terenowych było wyposażenie tych służb w sprzęt do działań prewencyjnych jak i zwalczania pożarów. Biebrzański Park Narodowy nie ma możliwości przekazania osobom, na stanie których są samochody z modułem gaśniczym drugiego samochodu, który służyłby do celów nie związanych z ochroną przeciwpożarową. Byłoby to ponadto postępowanie nie racjonalne i nie uzasadnione zarówno finansowo jak i merytorycznie. W konsekwencji, obecne rozwiązanie powoduje, iż samochody z modułem gaśniczym, przy okazji wyjazdu w teren w celach ochrony ppoż. wykorzystywane są czasem także do innych zadań, mających ochronę przeciwpożarową „w tle”.

(akta kontroli str. 519-538)

Niewystarczający był nadzór kierownictwa BPN nad realizacją przez Służby Terenowe parku zadania w zakresie wypełniania kart drogowych dot. samochodów

służbowych z wysokociśnieniowym modułem gaśniczym, wykonywanego w ramach zadania obejmującego prowadzenie całości działań związanych z ochroną przeciwpożarową.

Tym samym w BPN nie dochowano standardu określonego w pkt 11 *Nadzór części II. Standardy kontroli zarządczej* lit. C. *Mechanizmy kontroli* załącznika do komunikatu nr 23 MF. Zgodnie z tym standardem należy prowadzić nadzór nad wykonaniem zadań w celu ich oszczędnej, efektywnej i skutecznej realizacji.

10. W BPN nierzetelnie prowadzono ewidencję pożarów, jakie wystąpiły w granicach parku, w okresie objętym kontrolą NIK:
- tylko dla 2 pożarów⁴⁰ z 28, w gaszeniu których brały udział jednostki PSP⁴¹, BPN posiadał karty przekazania miejsca zdarzenia; w przypadku pozostałych 26 pożarów BPN – pomimo przekazania przez PSP terenu, na którym wystąpił pożar – nie posiadał kart przekazania miejsca zdarzenia;
 - w przypadku 1 pożaru⁴² KP PSP nie mogła przekazać terenu, na którym wystąpił pożar, z uwagi na brak pracowników BPN na miejscu zdarzenia – pomimo tego, że KP PSP zawiadomiła ich zgodnie z procedurą określoną w *Sposobach postępowania na wypadek pożaru*.

(akta kontroli str. 389-440, 1892)

Zastępca dyrektora BPN wyjaśnił m.in., że: *Posiadamy jedynie 2 przekazania dokumentów 12/20 i 4/20 [...] W wyniku przeprowadzonej kwerendy pozostałych dokumentów z przekazania miejsca zdarzenia przez PSP nie odzyskano. W zakresie nieprzekazania miejsca zdarzenia dyrektor BPN wyjaśnił, że: w wyniku przeprowadzonej kwerendy dokumentów nie jesteśmy w stanie stwierdzić otrzymania informacji o pożarze.*

(akta kontroli str. 619-626, 1582-1586)

Kontrola NIK w KP PSP wykazała także, że z powodu nieprzekazania przez KP PSP do BPN informacji o 9 pożarach, jakie wystąpiły na terenie parku – i w gaszeniu których brały udział jednostki PSP⁴³ – pożary te nie zostały zaewidencjonowane przez BPN.

Dyrektor BPN wyjaśnił m.in., że: *w wyniku przeprowadzonej kwerendy dokumentów nie jesteśmy w stanie stwierdzić otrzymania informacji o pożarze.*

(akta kontroli str. 619-626, 1892)

Jeżeli w akcji gaszenia pożaru biorą udział jednostki PSP to – zgodnie z § 21 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 3 lipca 2017 r. w sprawie szczegółowej organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego⁴⁴ – powinny przekazać właścicielowi/użytkownikowi/zarządcy terenu miejsce zdarzenia. Brak rzetelnych informacji o występujących w BPN pożarach uniemożliwia określenie właściwej kategorii zagrożenia pożarowego dla terenów leśnych parku, ponieważ zgodnie z § 1 pkt 1 załącznika nr 1 do rozporządzenia MŚ

⁴⁰ Nr ewidencyjny pożaru: 12/20, 4/20.

⁴¹ Nr ewidencyjny pożaru: 3/218, 5/2018, 6/2018, 8/2018, 2/20, 4/20, 5/20, 8/20, 12/20, 16/20, 17/20, 18/20, 19/20, 1/2019, 2/2019, 3/2019, 9/2019, 11/2019, 12/2019, 13/2019, 14/2019, 15/2019, 16/2019, 17/2019, 18/2019, 20/2019, 21/2019, 22/2019.

⁴² W Informacji ze zdarzenia 1010001-0206 z 27 kwietnia 2020 r. (pow.0,015 ha) nie przekazano miejsca zdarzenia z uwagi na nieobecność pracowników BPN.

⁴³ Informacja ze zdarzenia: 1010001-0227 pożar suchej trawy z 10 maja 2021 r., 1010001-0219 pożar trawy i żeremi bobra z 29 kwietnia 2020 r., 1010001-0212 pożar trawy z 28 kwietnia 2020 r., 101001-0206 pożar trawy z 27 kwietnia 2020 r., 101001-0207 pożar traw z 27 kwietnia 2020 r., 1010001-0180 - pożar trzciny i suchych traw z 20 kwietnia 2020 r., 1010001-0215 – pożar łąk i torfowisk z 20 kwietnia 2020 r., 1010001-0178 – pożar trzciny i suchych traw z 19 kwietnia 2020 r., 1010001-0196 pożar lasu z 28 czerwca 2019 r.

⁴⁴ Dz. U. poz. 1319, uchylone z dniem 23 września 2021 r.; zastąpione przez rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 września 2021 r. w sprawie szczegółowej organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego (Dz. U. poz. 1737), nakładające taki sam obowiązek w § 21 ust. 2 pkt 2.

ws. zabezpieczenia ppoż. lasów jednym z elementów niezbędnych do obliczenia kategorii zagrożenia jest suma punktów odpowiadająca średniej rocznej liczbie pożarów lasu w okresie ostatnich 10 lat przypadających na 10 km² powierzchni leśnej.

Nieposiadanie przez BPN pełnej informacji o pożarach, jakie wystąpiły na terenie parku w kontrolowanym przez NIK okresie – w gaszeniu których brały udział jednostki PSP – wskazuje na niedochowanie w BPN standardów określonych w pkt 18 „Komunikacja zewnętrzna” części II. „Standardy kontroli zarządczej” lit. D. „Informacja i komunikacja” załącznika do komunikatu nr 23 MF. Zgodnie z tymi standardami należy zapewnić efektywny system wymiany ważnych informacji z podmiotami zewnętrznymi mającymi wpływ na osiągnięcie celów i realizację zadań.

11. O 50 z 51 pożarów, jakie wystąpiły na terenie BPN, dyrektor BPN nie poinformował Policji, pomimo tego, że:
- z *Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu* wynika m.in., że niezależnie od zaalarmowania PSP należy zgłosić Policji każdy powstały pożar;
 - w przypadku 49 z 51 pożarów (96,1%) pracownicy BPN nie byli w stanie ustalić przyczyny powstania pożaru⁴⁵;
 - w 2 przypadkach pracownicy BPN ustalili, że pożar był wynikiem podpalenia⁴⁶.
(akta kontroli str. 164, 294-296, 389-489, 611-615, 1476-1491, 1590-1597)

Dyrektor BPN wyjaśnił m.in., że: *Biebrzański Park Narodowy nie dysponował dowodami świadczącymi o popełnieniu takiego przestępstwa jak celowe spowodowanie zdarzenia, które zagraża życiu lub zdrowiu osób albo mieniu w wielkich rozmiarach, mającego postać pożaru. [...] W związku z tym Policja i prokuratura nie były zawiadamiane.*

(akta kontroli str. 611-615)

Biorąc pod uwagę wytyczne *Instrukcji ochrony przeciwpożarowej lasu*, znaczny odsetek pożarów, w przypadku których pracownicy BPN nie byli w stanie sami ustalić przyczyny ich powstania, a także zagrożenia dla środowiska, jakie stwarza każdy pożar, nieinformowanie przez BPN Policji o pożarach powstałych na terenie chronionym należy uznać za postępowanie nierzetelne.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działania BPN w kontrolowanym okresie z zakresu organizacji ochrony ppoż. ekosystemów. Od 1 marca 2016 r. do 31 marca 2021 r. w BPN nie funkcjonował system ochrony ppoż. określony w *Sposobach postępowania na wypadek pożaru* zatwierdzonych w 2016 r. ZSR nie realizowała przypisanego jej zadania. Nierzetelnie opracowano ww. dokument – obowiązujący do 11 lutego 2021 r., uzgadniany co roku z PSP – jak również kolejny taki dokument zatwierdzony w 2021 r.

W 3 z 4 poddanych oględzinom baz sprzętu do gaszenia pożarów wyposażenie w sprzęt było niezgodne z wyposażeniem przewidzianym dla tych baz w *Sposobach postępowania na wypadek pożaru*. Poddanych oględzinom 6 punktów czerpania wody oznaczonych było niezgodnie z § 39 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia MSWiA ws.

⁴⁵ W tym, w 11 przypadkach starszy strażnik BPN zaewidencjonował pożary powstałe w pierwszej połowie kwietnia 2019 r., w obrębie Basenu Środkowego Południe, podając w 11 arkuszach jako przyczynę ich powstania – najpierw podpalenie, a potem, po skreśleniu wyrazu *podpalenie*, że przyczyną powstania pożaru jest nieustalona. Podczas kontroli NIK starszy strażnik BPN wyjaśnił m.in., że *Pożary wystąpiły w różnym okresie czasu w dzień i w nocy i zmieniłem przyczynę ponieważ się pomyliłem*. Dodał jednak, że wg niego mogło to być podpalenie.

⁴⁶ Z tego: w 1 przypadku została zawiadomiona Policja (data pożaru: 19-26 kwietnia 2020 r.); odnośnie do przypadku pożaru, jaki miał miejsce 21 września 2018 r. w obrębie Basenu Środkowego Południe, zaewidencjonowanego przez starszego strażnika BPN (arkusz ewidencyjny pożaru lasu nr 7/2018), zastępca dyrektora BPN wyjaśnił, że: *W wyniku przeprowadzonej w Biebrzańskim Parku Narodowym kwerendy nie odszukano dokumentacji świadczącej o złożeniu zawiadomienia na Policję o zaistniałym zdarzeniu*.

ochrony ppoż. Rozmieszczenie punktów czerpania wody na 3 obszarach leśnych w granicach BPN nie spełniało wymogów § 39 ust 4 pkt 2 ww. rozporządzenia. W okresie akcji bezpośredniej wystąpiły przypadki wykorzystywania samochodów służbowych z wysokociśnieniowym modułem gaśniczym do innych celów niż ochrona ppoż., a także nierzetelnego wypełniania kart drogowych dotyczących tych samochodów. Nierzetelnie prowadzono również ewidencję pożarów, które wystąpiły w granicach BPN. Jedynie dla 2 z 28 pożarów, w których gaszeniu brały udział jednostki PSP, BPN posiadał karty przekazania miejsca zdarzenia. W przypadku 1 pożaru KP PSP nie mogła przekazać terenu, na którym wystąpił pożar, z uwagi na brak pracowników BPN na miejscu zdarzenia – pomimo tego, że PSP zawiadomiła ich zgodnie z procedurą określoną w *Sposobach postępowania na wypadek pożaru*. Park wyznaczył dojazdy pożarowe, w tym do ekosystemów nieleśnych. Dyrektor BPN wyznaczył i oznakował dojazdy pożarowe. W BPN opracowano i aktualizowano dokument ustalający sposoby postępowania na wypadek powstania pożaru, obejmujący cały teren parku. Zorganizowany został system obserwacyjno-alarmowy, którego podstawą była wieża wyposażona w kamerę oraz PAD. W skład systemu wchodziły ponadto naziemne patrole składające się z pracowników Służb Terenowych BPN. Obserwacja ppoż. terenu BPN prowadzona była także z powietrza. Zapewniono punkty czerpania wody do celów przeciwpożarowych, ustawiono tablice ostrzegawczo-informacyjne, utworzono punkty obserwacyjne oraz bazy sprzętu przeciwpożarowego.

OBSZAR

2. Planowanie i realizowanie zadań związanych z ochroną ppoż. ekosystemów

Opis stanu faktycznego

2.1-2.3. Minister Środowiska ustanowił zadania ochronne dla BPN na lata 2018-2020⁴⁷ oraz na lata 2021-2023⁴⁸. Zadania ochronne obejmowały m.in. identyfikację i ocenę istniejących i potencjalnych zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych oraz wskazanie sposobów eliminacji lub ograniczania tych zagrożeń i ich skutków, a także opis sposobów ochrony czynnej ekosystemów, z podaniem rodzaju, rozmiaru i lokalizacji poszczególnych zadań.

W załączniku nr 1 do zarządzenia MŚ z 17.01.2018 zidentyfikowano i oceniono jako istniejące zagrożenia wewnętrzne pożary torfowisk i lasów, wskazując jako sposoby eliminacji lub ograniczania tych zagrożeń i ich skutków zadania:

- Budowa nowych dróg oraz utrzymanie istniejących, utrzymanie mostów, przepraw w stanie przejezdności (wykonanie remontów, modernizacji).
- Stała kontrola terenu w okresie zagrożenia pożarowego.
- Zwalczanie pożarów.
- Utrzymywanie dostępu do punktów czerpania wody.
- Remont i wymiana tablic informacyjnych o zagrożeniach pożarowych.
- Uświadamianie społeczeństwa o negatywnych dla przyrody skutkach pożarów, w szczególności pożarów inicjowanych celowo przez człowieka, jak np. wypalanie traw.
- Zwalczanie przestępstw i wykroczeń w zakresie bezpieczeństwa ppoż.
- Tworzenie wizyjnego systemu ochrony ppoż.
- Zakup sprzętu do ochrony ppoż. (pojazdy do ochrony i prewencji, urządzenia gaśnicze, itp.).

⁴⁷ Zarządzenie MŚ z 17.01.2018.

⁴⁸ Zarządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 14 stycznia 2021 r. w sprawie zadań ochronnych dla Biebrzańskiego Parku Narodowego na lata 2021-2023 (Dz. Urz. MKiŚ poz.4), dalej: *zarządzenie MKiŚ z 14.01.2021*.

- Budowa i remonty infrastruktury do ochrony ppoż. (zbiorniki, hydranty, punkty czerpania wody, bazy sprzętu).
- Cykliczne szkolenia w zakresie stosowania procedur przeciwpożarowych w BPN we współpracy z PSP.
- Aktualizacja procedur postępowania w przypadku pożarów.

Natomiast w załączniku nr 1 do zarządzenia MKiŚ z 14.01.2021 zidentyfikowano i oceniono jako istniejące zagrożenia wewnętrzne pożary torfowisk i lasów, wskazując jako sposoby eliminacji lub ograniczania tych zagrożeń i ich skutków zadania:

- Zwalczanie pożarów.
- Przywracanie warunków bagiennych na torfowiskach.
- Budowa, rozbudowa, modernizacja, zaopatrzenie baz sprzętu ppoż.
- Prowadzenie szkoleń służb BPN w zakresie ochrony ppoż.
- Aktualizacja procedur postępowania w przypadku pożaru.
- Zakup specjalistycznego oprogramowania, analiz i ekspertyz.
- Utrzymanie istniejących dróg i dojazdów pożarowych oraz budowa nowych dróg ppoż.
- Budowa budowli i urządzeń hydrotechnicznych pozwalających na przejazd pojazdów i retencję wód oraz utrzymywanie dostępu do punktów czerpania wody.
- Oznakowanie dróg pożarowych.
- Budowa, przebudowa, modernizacja, adaptacja, rozbudowa, rozbiórka budynków, budowli i innych obiektów, w tym turystycznych, wraz z infrastrukturą towarzyszącą celem zwiększenia bezpieczeństwa ppoż.
- Budowa nowych i naprawa starych rogatek w celu ograniczenia wjazdu pojazdów na obszary leśne.
- Stała kontrola terenu w okresie zagrożenia pożarowego. Tworzenie, rozbudowa i modernizacja wizyjnego systemu ochrony ppoż.
- Uświadamianie społeczeństwa o negatywnych dla przyrody skutkach pożarów. Ustawienie, naprawa i wymiana tablic informujących o zagrożeniach pożarowych oraz o ograniczeniach we wstępie na obszary leśne, wynikających ze stanu zagrożenia pożarowego.
- Zwalczanie przestępstw i wykroczeń w zakresie bezpieczeństwa ppoż.
- Współpraca w zakresie ochrony ppoż. z podmiotami zewnętrznymi, w tym strażą pożarną, PGL LP, siłami zbrojnymi RP, jednostkami samorządu terytorialnego i organami administracji rządowej.

Powyższych zadań ochronnych nie uwzględniono w rocznych planach zadań dla Służb Terenowych BPN na poszczególne lata 2018-2021. Do zadań tych Służb należało m.in. – zgodnie z § 16 pkt 9 regulaminu organizacyjnego BPN – prowadzenie całości działań związanych z ochroną przeciwpożarową (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 519-538, 1881-1884)

W okresie objętym kontrolą NIK dyrektor BPN nie przedkładał ministrowi właściwemu do spraw środowiska rocznych zadań rzeczowych wynikających z zadań ochronnych celem ich zatwierdzenia.

Dyrektor BPN wyjaśnił m.in., że *...informuję, iż za lata 2018-2020 [...] Park nie przedkładał rocznych zadań rzeczowych do zatwierdzenia przez ministra właściwego do spraw środowiska. Opieraliśmy się na zatwierdzonych zadaniach ochronnych, które rozpisywane były na plany zadań dla Służb Terenowych na poszczególne lata. [...] Roczne zadania rzeczowe, po uwadze zgłoszonej przez*

Pana, zostały przedłożone do MKiŚ i będą przedstawiane w kolejnych latach celem ich zatwierdzenia na podstawie art. 9 ust.2 pkt 1 ustawy o ochronie przyrody. [...] minister właściwy do spraw środowiska i Dyrekcja Departamentu Ochrony Przyrody w ministerstwie w latach 2018, 2019, 2020, 2021 nie wskazywał Dyrektorowi Biebrzańskiego Parku Narodowego na konieczność przesyłania do zatwierdzenia rocznych zadań rzeczowych wynikających z zadań ochronnych ustanowionych zarządzeniami ministra.

W trakcie kontroli NIK dyrektor BPN przesłał ministrowi właściwemu do spraw środowiska plan zadań dla Służb Terenowych BPN na rok 2021 w celu jego zatwierdzenia.

(akta kontroli str. 1897-1898, 1930-1931)

W kontrolowanym okresie zaplanowano i zrealizowano dyżury w punkcie alarmowo-dyspozycyjnym (PAD), odpowiednio, w 2018 r. – 2163,5 godz., w 2019 r. – 2017,0 godz., w 2020 r. – 2163,5 godz. i w 2021 r. – 2163,5 godz. (zaplanowano) a wykonano w I półroczu – 1024 godz. W 2018 r. zaplanowano i zrealizowano remont dojazdu pożarowego o długości 9,99 km, a w I półroczu 2021 r. – o długości 4,5 km, a także zakup 100 szt. tablic informacyjno-ostrzegawczych.

Corocznie dokonywano przeglądu okresowego gaśnic. W 2020 r. zaplanowano i zrealizowano zakup 41 szt. sprzętu gaśniczego takiego jak: pilarki łańcuchowe (4 szt.), tasaki leśne (35 szt.), leśna kosiarka bijakowa, dron. W 2021 r. zaplanowano i zrealizowano zakup opryskiwaczy spalinowych (20 szt.), szpadli (100 szt.), tłumic gumowych (300 szt.), węży tłocznych fi 52 (80 szt.), węży tłocznych fi 75 (60 szt.).

Corocznie planowano zwalczanie pożarów z zastosowaniem metod lotniczych w ilości 5 godz., z czego zrealizowano: w 2018 r. – 1,47 godz., w 2019 r. – 1,13 godz. i w 2020 r. – 198,10 godz. Corocznie dokonywano konserwacji telewizyjnego systemu ochrony ppoż.

W 2020 r. zlecono i zrealizowano opracowania:

- *Biebrza po pożarze – wpływ pożaru na wybrane elementy przyrodnicze Biebrzańskiego Parku Narodowego – etap I,*
- *Opracowanie metody oceny zagrożenia pożarowego ekosystemów nieleśnych oraz zasad zabezpieczenia przeciwpożarowego BbPN – etap I.*

(akta kontroli str. 165-166)

BPN nie posiadał planu ochrony, ani jego projektu.

Jak wyjaśnił zastępca dyrektora BPN *Umowy na dofinansowanie projektu „Przygotowanie planu ochrony Biebrzańskiego Parku Narodowego” zostały podpisane w 2019 r. [...] W 2019 r. po przygotowaniu dokumentacji przetargowej rozpoczęliśmy postępowania przetargowe na wyłonienie wykonawców przedmiotowego przedsięwzięcia. W celu wyłonienia wykonawców projektu planu musieliśmy wielokrotnie powtarzać postępowania. Aktualnie mamy wyłonionych wykonawców wszystkich operatów planu, syntezy planu i projektu rozporządzenia w sprawie ustanowienia planu ochrony BbPN, po przeprowadzeniu 12 postępowań. Pierwszą umowę, z Wykonawcą operatu ochrony ekosystemów leśnych, podpisaliśmy 16.10.2019 r. Realizacja tego operatu jest najbardziej zaawansowana. Zaawansowanie realizacji pozostałych operatów jest zróżnicowane w zależności od terminu podpisania umowy. Projekt rozporządzenia w sprawie ustanowienia planu ochrony BbPN powinien być przygotowany i przekazany do ministra właściwego ds. środowiska do 30.11.2023 r...*

(akta kontroli str. 1578-1580, 1582-1586)

W okresie objętym kontrolą dyrektor BPN nie wprowadzał zakazu wstępu do lasów z powodu zagrożenia pożarowego. Na podstawie analizy przesyłanych meldunków

Stwierdzone
nieprawidłowości

z PAD za okres lipiec-sierpień 2020 r. i kwiecień-maj 2021 r. nie wystąpiły przesłanki określone w § 12 rozporządzenia MŚ ws. zabezpieczenia ppoż. lasów, zgodnie z którym 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%, tym samym nie stwierdzono konieczności wprowadzenia zakazu wstępu do lasu.

(akta kontroli str. 1895-1896)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Zadania z zakresu ochrony ppoż. ekosystemów – wynikające z zadań ochronnych na lata 2018-2020 oraz na lata 2021-2023, ustanowionych przez ministra właściwego do spraw środowiska – nie były uwzględniane przez BPN w rocznych planach zadań dla Służb Terenowych parku.

(akta kontroli str. 1881-1884)

Tym samym nie dochowano w BPN standardów określonych w pkt 6 *Określanie celów i zadań, monitorowanie i ocena ich realizacji* części II. *Standardy kontroli zarządczej* lit. B. *Cele i zarządzanie ryzykiem* załącznika do komunikatu nr 23 MF. Zgodnie z tymi standardami cele i zadania należy określać jasno i w co najmniej rocznej perspektywie, a ich wykonanie należy monitorować za pomocą wyznaczonych mierników; zaleca się przeprowadzanie oceny realizacji celów i zadań uwzględniając kryterium oszczędności, efektywności i skuteczności. Opisane wyżej postępowanie BPN należy uznać za nierzetelne.

Ponadto w świetle § 9 ust. 3 zarządzenia nr 20/2013 dyrektora BPN z 26 listopada 2015 r. w sprawie organizacji i funkcjonowania kontroli zarządczej w Biebrzańskim Parku Narodowym cele i zadania BPN określone są w rocznej perspektywie oraz zawarte są m.in. w planie działalności i mają odzwierciedlenie w zadaniach ochronnych obowiązujących na dany rok.

(akta kontroli str. 1900-1911)

Dyrektor BPN wyjaśnił m.in., że: *„Plan zadań dla Służb Terenowych BbPN” za lata 2018-2021 jest dokumentem wewnętrznym i wyszczególnia zadania z zakresu ochrony czynnej i monitoringu, zawierające się w Zarządzeniu Ministra Środowiska. Zadania z zakresu ochrony ppoż. nie są w nich ujmowane, gdyż stanowią inną grupę zadań, niezwiązanych bezpośrednio z ochroną czynną. Mając do dyspozycji niewielkie środki własne, Biebrzański Park Narodowy ubiega się regularnie o dotacje, refundacje, dofinansowania i finansowanie między innymi z takich źródeł jak subwencje z Ministerstwa, Funduszu Leśnego, Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, oraz darowizn na cele statutowe Parku. Skomplikowane i długotrwałe procedury, ciągle zmieniające się przepisy i zasady pozyskania funduszy, przy dynamicznie zmieniających się cenach towarów i usług powodują, iż niezwykle trudne jest szczegółowe rozplanowanie konkretnych zadań ochronnych w zakresie ochrony przeciwpożarowej. Ogólny zapis otwiera możliwość wykonania zadań w ramach dostępnych środków. Trudno też przewidzieć, które z wnioskowanych przez Park zadań uzyskają akceptację i możliwość finansowania, a które nie uzyskują aprobaty.*

W przypadku zadań wymienionych w Załączniku 1 do zarządzenia Ministra Środowiska z dnia 17 stycznia 2018 r. w sprawie zadań ochronnych dla Biebrzańskiego Parku Narodowego umożliwia formalną realizację zadań, a nie obliguje nas do bezwzględnej realizacji tych zadań. Taki stan rzeczy ma odzwierciedlenie np. przy: budowie nowych dróg oraz utrzymaniu istniejących mostów, przepraw w stanie przejezdności (wykonanie remontów, modernizacji),

zwalczanie pożarów (szczególnie z pomocą floty powietrznej) remoncie i wymianie tablic informacyjnych o zagrożeniach pożarowych, tworzeniu wizyjnego systemu ochrony przeciwpożarowej, zakupu sprzętu do ochrony przeciwpożarowej (pojazdy do ochrony i prewencji, urządzenia gaśnicze, itp.), budowie i remoncie infrastruktury do ochrony przeciwpożarowej (punkty czerpania wody, bazy sprzętu). Do chwili obecnej obszar Parku jest dozorowany przez wieżę ppoż. jedynie na 1/3 powierzchni BbPN. Swoim zasięgiem obejmuje zarówno obszary leśne, jak również nieleśne. Planowane jest zmaksymalizowanie obszaru monitoringu do całej powierzchni parku wraz z uruchomieniem systemu automatycznej detekcji dymu dla całego BbPN. Kolejnym elementem projektu jest zmniejszenie negatywnych skutków wywołanych przez pożary oraz sprawne lokalizowanie źródła zagrożenia i minimalizowanie strat, a w dalszej perspektywie – zmniejszenie średniej powierzchni pożarów i rozszerzenie obserwacji obszarów na cały obszar parku. Rozbudowa systemu opierać się będzie o instalację kamer na dwóch nowych wieżach w lokalizacji Leśniczówki Grzędy i Leśniczówki Trzyrzeczki powiększając obszar monitoringu do całego obszaru parku. Istniejący system z dostrzegalnią w Barwiku zostanie zmodernizowany pod kątem automatycznego wykrywania dymu. W tym celu złożono wnioski do Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie o dofinansowanie przedsięwzięcia pt. „Budowa systemu przeciwdziałania powstawaniu i rozprzestrzenianiu się pożarów w Biebrzańskim Parku Narodowym”, mającym na celu sfinansowanie zakupu sprzętu i wyposażenia służącego do prowadzenia działań prewencyjnych i akcji gaśniczych, przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się żywiołu oraz usuwania jego skutków. Niemożliwym jest jednak przewidzenie terminu realizacji z powodu braku pewności co do daty zatwierdzenia funduszy jak i ostatecznego zakresu rzeczowego i finansowego danych funduszy.

W przypadku załącznika nr 1 do zarządzenia Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 14 stycznia 2021 r. w sprawie zadań ochronnych dla Biebrzańskiego Parku Narodowego na lata 2021-2023 realizacja zadań w ramach ochrony ppoż. dotyczy: zwalczania pożarów, przywracania warunków bagiennych na torfowiskach, budowy, rozbudowy, modernizacji, zaopatrzenia baz sprzętu ppoż., zakupu specjalistycznego oprogramowania, analiz i ekspertyz, utrzymania istniejących dróg i dojazdów pożarowych oraz budowy nowych dróg ppoż., budowy budowli i urządzeń hydrotechnicznych pozwalających na przejazd pojazdów i retencję wód oraz utrzymywanie dostępu do punktów czerpania wody, oznakowania dróg pożarowych, budowy, przebudowy, modernizacji, adaptacji, rozbudowa, rozbioru budynków, budowli i innych obiektów, w tym turystycznych, wraz z infrastrukturą towarzyszącą celem zwiększenia bezpieczeństwa ppoż., stałej kontroli terenu w okresie zagrożenia pożarowego. Tworzenia, rozbudowy i modernizacji wizyjnego systemu ochrony ppoż., uświadamiania społeczeństwa o negatywnych dla przyrody skutkach pożarów. Dotyczy to także ustawiania, naprawy i wymiany tablic informujących o zagrożeniach pożarowych oraz o ograniczeniach we wstępie na obszary leśne, wynikających ze stanu zagrożenia pożarowego. Zadania takie jak: stała kontrola terenu, cykliczne szkolenia w zakresie stosowania procedur ppoż. w BPN, zwalczanie przestępstw i wykroczeń w zakresie bezpieczeństwa ppoż., aktualizacja procedur postępowania w przypadku pożarów zostały w 2021 roku w znacznym stopniu udoskonalone. Wynikające z bieżącego użytkowania naprawy, drobne poprawki, adaptacje sprzętu, obiektów, pojazdów i podręcznego sprzętu ppoż. oraz przeprowadzone szkolenia dla pracowników Służb Terenowych BPN obecnie są przeprowadzane na bieżąco ze środków własnych. Nie da się wszystkich zadań i związanych z nimi kosztów jednoznacznie racjonalnie wyodrębnić. Kuriozalnym tego przykładem jest zwykłe sprzątnięcie poboczny, lub koszy na śmieci rozstawionych w okolicy obiektów takich jak szlaki turystyczne, ścieżki widokowe, wieże widokowe

czy nawet kładki turystyczne. Drobne czynności związane z dbałością o stan techniczny naszej infrastruktury takie jak malowanie, odnawianie, drobne poprawki estetyczne są wykonywane przez wszystkie komórki organizacyjne Parku ale, wbrew pozorom, mają duże znaczenie dla bezpieczeństwa pożarowego obszaru Biebrzańskiego Parku Narodowego.

Tym samym nie da się jednoznacznie przewidzieć szczegółowo zadań na następny rok i dlatego często dyrekcja i pracownicy wykorzystują cel główny, którego wykonanie skutkuje na wielu płaszczyznach w tym ochrony ppoż.

(akta kontroli str. 519-528, 1897-1898)

Działania z zakresu ochrony ppoż. ekosystemów – wynikające z zadań ochronnych przewidzianych na 3 lata – powinny być uwzględniane przez BPN w rocznych planach zadań dla Służb Terenowych parku, w celu prawidłowej ich realizacji.

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą NIK realizowano zadania związane z ochroną ppoż. ekosystemów, nie ujmując ich jednak w rocznych planach zadań dla Służb Terenowych BPN na lata 2018-2021, co było postępowaniem nierzetelnym.

OBSZAR

3. Planowanie i wykorzystanie środków finansowych na realizację zadań z zakresu ochrony ppoż. ekosystemów

Opis stanu faktycznego

3.1.-3.3. W latach 2018-2020 na zadania z zakresu ochrony ppoż. w BPN zaplanowano 6 883 686,43 zł, a faktycznie wydatkowano 6 148 559,78 zł.

W 2021 r. na ww. zadania zaplanowano 1 820 880,21 zł, z czego do końca czerwca 2021 r. zrealizowano 190 215,16 zł w tym z funduszu leśnego – 30 198,42 zł.

(akta kontroli str. 627-631)

W 2018 r. na zadania związane z ochroną ppoż. w BPN zaplanowano 2 113 903,23 zł (planowano tylko zadania finansowane ze środków funduszu leśnego), a faktycznie wydatkowano 2 552 155,64 zł. Zadania sfinansowano z funduszu leśnego – 2 031 218,45 zł i ze środków własnych BPN – 520 937,19 zł.

Z funduszu leśnego wydatkowano środki na dyżury w PAD w wys. 50 307,41 zł, oznakowanie terenu parku tablicami ostrzegawczo-informacyjnymi (ustawienie nowych lub wymiana) – 116 850,00 zł, gaszenie pożaru samolotem – 16 649,04 zł, konserwacja systemu wizyjnego – 5 412,00 zł, remont drogi dojazdowej do monitoringu ochrony ppoż. i pożarów: krzyżówka Grzędy-uroczysko Nowy Świat – 1 845 000,00 zł.

Ze środków własnych sfinansowano: pełnienie funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego przy realizacji zadania remontu drogi i opracowania *Szczegółowych specyfikacji technicznych* – 8 730,00 zł; badanie okresowe i konserwację agregatów gaśniczych w samochodach – 3 359,81 zł, pozostałe koszty ochrony ppoż. (np.: amortyzacja, paliwo, energia, usługi internetowe, obsługa prawna, wynagrodzenia z pochodnymi, PFRON, umundurowanie, odzież robocza, przeglądy i inne) – 508 847,38 zł.

W 2019 r. na zadania związane z ochroną ppoż. w BPN zaplanowano 100 030,27 zł (planowano tylko zadania finansowane ze środków funduszu leśnego), a wydatkowano 305 143,10 zł. Zadania sfinansowano z funduszu leśnego (65 899,30 zł) oraz ze środków własnych BPN (239 243,80 zł).

Z funduszu leśnego wydatkowano środki na dyżury w PAD – 50 536,16 zł, gaszenie pożaru samolotem – 9 951,14 zł, konserwacja systemu wizyjnego – 5 412,00 zł.

Ze środków własnych sfinansowano: przegląd i konserwację instalacji sygnalizującej pożar – 1 574,40 zł; opracowanie przedmiaru, kosztorysu inwestorskiego do remontu drogi, ochrony ppoż. w obrębie Wólka Piaseczna łąk różnych wsi – 1 537,50 zł; opracowanie przedmiaru, kosztorysu inwestorskiego dla adaptacji budynku gosp. przy leśniczówce Kapice na bazę sprzętu do gaszenia pożarów –

1537, 50 zł, pozostałe koszty ochrony ppoż. (np.: amortyzacja, paliwo, energia, usługi internetowe, obsługa prawna, wynagrodzenia z pochodnymi, PFRON, umundurowanie, odzież robocza, przeglądy i inne) – 234 243,80 zł.

W 2020 r. na zadania związane z ochroną ppoż. w BPN zaplanowano 2 848 872,72 zł (planowano tylko zadania finansowane ze środków funduszu leśnego), z czego wydatkowano 3 101 045,88 zł (łącznie ze środkami własnymi i darowizną w wysokości 7 750,00 zł).

Z funduszu leśnego wydatkowano środki na: dyżury w PAD – 58 145,15 zł; gaszenie pożaru samolotem – 1 850 778,90 zł; konserwację systemu wizyjnego – 5 412,00 zł; opracowanie naukowe *Biebrza po pożarze – wpływ pożaru na wybrane elementy przyrodnicze BPN – badania naukowe etap I* – 597 387,00 zł; opracowanie metody oceny zagrożenia pożarowego ekosystemów nieleśnych oraz zasad zabezpieczania pożarowego BPN, badania naukowe etap I – 176 336,58 zł; zakup drona – 12 090,90 zł; zakup kosiarki bijakowej – 25 957,92 zł; zakup pilarek łańcuchowych – 10 300,01 zł; zakup tasaków do utrzymania dróg ochrony ppoż. – 4 550,38 zł.

Ze środków własnych sfinansowano: gaszenie pożarów – 80 392,01 zł; pozostałe koszty ochrony ppoż. (np.: amortyzacja, paliwo, energia, usługi internetowe, obsługa prawna, wynagrodzenia z pochodnymi, PFRON, umundurowanie, odzież robocza, przeglądy i inne) – 270 764,23 zł.

W 2021 r. na zadania związane z ochroną ppoż. w BPN zaplanowano 1 820 880,21 zł (planowano tylko zadania finansowane ze środków funduszu leśnego), z czego wydatkowano 190 215,16 zł, w tym 160 016,74 ze środków własnych.

Z funduszu leśnego wydatkowano środki na dyżury w PAD – 30 198,42 zł (I półrocze 2021 r.). Ze środków własnych wydatkowano przegląd i konserwację instalacji sygnalizującej pożar – 787,20 zł, zakup gaśnic i karnistrów – 1 269,60 zł, pozostałe koszty ochrony ppoż. (np.: amortyzacja, paliwo, energia, usługi internetowe, obsługa prawna, wynagrodzenia z pochodnymi, PFRON, umundurowanie, odzież robocza, przeglądy i inne) – 157 959,94 zł.

(akta kontroli str. 167, 627-631)

Dyrektor BPN wyjaśnił, że: *Zgodnie z treścią tabeli nr 3 „Koszty realizacji zadań w zakresie ochrony ppoż. BbPN w latach 2018-2021 nie ponosił kosztów patroli naziemnych, porządkowania terenów wzdłuż obiektów mogących stanowić zagrożenie pożarowe, utrzymanie przejezdności dojazdów pożarowych, konserwacja sprzętu do gaszenia pożarów. Działania takie jak: patrole naziemne, porządkowanie terenów wzdłuż obiektów mogących stanowić zagrożenie pożarowe, utrzymanie przejezdności dojazdów pożarowych, konserwacja sprzętu do gaszenia pożarów są standardem podstawowego zakresu działalności służby BbPN i jako takie nie są wyodrębniane w kosztach. Natomiast w zakresie nie planowania zadań z zakresu ochrony ppoż. finansowanych ze środków własnych. Do chwili obecnej były one traktowane jako koszty administracyjne – bieżącej działalności.*

(akta kontroli str. 1466-1475)

3.4. W okresie objętym kontrolą przeprowadzono 8 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego łącznie na 2 195 109,93 zł, z czego 1 zamówienie w formie przetargu nieograniczonego i 7 zamówień w formie zapytań ofertowych. Zapytania ofertowe nie podlegały przepisom ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo Zamówień Publicznych⁴⁹ (art. 4 ust. 8 ww. ustawy), lecz uregulowaniom wewnętrznym Parku⁵⁰.

⁴⁹ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm., uchylona z dniem 1 stycznia 2021 r.

⁵⁰ Zarządzenie nr 4/2015 dyrektora BPN z 23 stycznia 2015 r. w sprawie ustalenia *Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Biebrzańskim Parku Narodowym z siedzibą w Osowcu-Twierdzy.*

Analizą objęto 3 zamówienia zrealizowane w okresie objętym kontrolą NIK⁵¹, łącznie na 1 933 839,83 zł, które bezpośrednio dotyczyły postępowań związanych z ochroną ppoż. BPN.

(akta kontroli str. 1044-1085, 1247, 1470-1475)

- 1) *Dostawa kosiarki bijakowej*: zapytanie ofertowe zostało wysłane 21 września 2020 r. do 3 oferentów. Formularz ofertowy został złożony 23 września 2020 r. przez 1 oferenta. Protokół z otwarcia ofert sporządzono 28 września 2020 r., a następnie informację o wyborze najkorzystniejszej oferty (bez daty). Umowę nr 39/2020 podpisano 29 września 2020 r. na 25 957,92 zł.

(akta kontroli str. 1248-1278, 1470-1475,1500)

- 2) *Obsługa punktu alarmowo-dyspozycyjnego PAD w Goniądzu*: zapytanie ofertowe zostało wysłane 15 marca 2021 r. do 3 oferentów. Formularz ofertowy został złożony 18 marca 2021 r. przez 1 oferenta. Umowę zawarto 29 marca 2021 r. na 62 881,91 zł brutto.

(akta kontroli str. 1874-1877)

- 3) *Remont drogi dojazdowej do monitoringu ppoż. i pożarów krzyżówka Grzędy – Uroczysko Nowy Świat*: szacunkową wartość zamówienia ustalono na 1 902 264,27 zł brutto na podstawie kosztorysu inwestorskiego. Umowę zawarto 4 października 2018 r. na 1 845 000,00 zł brutto.

(akta kontroli str. 1542-1556)

Wykonawców wyłoniono prawidłowo oraz zgodnie z zarządzeniami dyrektora BPN w sprawie ustalenia zasad i kontroli wydatkowania środków publicznych do 30 000 euro⁵².

3.5. Po pożarze jaki wystąpił w dniach 19-26 kwietnia 2020 r. na terenie BPN w wyniku zbiórki pieniędzy w ramach *Darowizna Pożar 2020* na rachunek BPN zebrano 3 554 934,56 zł, które przekazano dla 89 Ochotniczych Straży Pożarnych (OSP) z przeznaczeniem na cele statutowe związane z wyposażeniem w sprzęt i środki służące do przeprowadzania akcji gaśniczych oraz remonty strażnic.

(akta kontroli str. 452)

Dyrektor BPN wyjaśnił, że: *Decyzję o przekazaniu środków z dedykowanej darowizny Ochotniczym Strażom Pożarnym podjął ówczesny Dyrektor Biebrzańskiego Parku Narodowego. Udokumentowanie tej decyzji stanowią umowy darowizny z OSP.*

(akta kontroli str. 616-626)

Porozumienia z poszczególnymi OSP podpisano w maju 2020 r. w których określono termin przedstawienia sprawozdania ze sposobu wykorzystania przekazanej kwoty do 30 września 2020 r. 32 OSP łącznie na 1 012 425,00 zł rozliczyły się w terminie określonym w porozumieniu, 48 OSP łącznie na 1 977 950,56 zł rozliczyło się do 31 grudnia 2020 r., po wcześniejszym uzyskaniu zgody dyrektora BPN na zmianę terminu przekazania sprawozdania, dla 9 OSP termin przedstawienia sprawozdania przesunięto na 31 grudnia 2021 r. (łącznie kwota darowizny – 564 559,00 zł).

(akta kontroli str. 452, 1619-1715)

Stwierzone
nieprawidłowości

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

⁵¹ Remont drogi dojazdowej do monitoringu ochrony ppoż. i pożarów krzyżówka Grzędy Uroczysko – Nowy Świat, Obsługa PAD w Goniądzu, Dostawa kosiarki bijakowej.

⁵² Zarządzenie nr 60 dyrektora BPN z 2 grudnia 2014 r. w sprawie zasad i kontroli wydatkowania środków publicznych do 30 000 euro. Zarządzenie nr 39 dyrektora BPN z 20 września 2017 r. zmieniające zarządzenie w sprawie ustalenia zasad i kontroli wydatkowania środków publicznych do 30 000 euro.

W okresie objętym kontrolą NIK prawidłowo planowano i wykorzystano środki na realizację zadań z zakresu ochrony ppoż. ekosystemów. Zadania finansowano ze środków funduszu leśnego i środków własnych BPN.

Analiza 3 postępowań dotyczących zamówień związanych z ochroną ppoż. ekosystemów wykazała, że wykonawców wyłoniono prawidłowo oraz na podstawie uregulowań wewnętrznych BPN w tym zakresie.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, NIK, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

- | | |
|---------|---|
| Uwagi | Opisane w niniejszym wystąpieniu nieprawidłowości wskazują, że ustalone w BPN mechanizmy kontroli zarządczej związane z realizacją zadań z zakresu ochrony ppoż. ekosystemów nie stanowiły wystarczającej odpowiedzi na ryzyko wystąpienia nieprawidłowości. |
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none"> 1. Ustalenie kategorii zagrożenia pożarowego dla terenów leśnych BPN zgodnie z metodyką określoną w przepisach rozporządzenia MŚ ws. zabezpieczenia ppoż. lasów. 2. Zaktualizowanie <i>Sposobów postępowania na wypadek pożaru</i> poprzez: wyróżnienie na załącznikach mapowych punktów czerpania wody przeznaczonych tylko dla samochodów gaśniczych wyposażonych w motopompę, ujęcie samochodów z wysokociśnieniowym modułem gaśniczym, wskazanie właściwej powierzchni lasów BPN. 3. Doprowadzenie stanu wyposażenia poszczególnych baz sprzętu do gaszenia pożarów w BPN do zgodności z wyposażeniem przewidzianym dla tych baz w <i>Sposobach postępowania na wypadek pożaru</i>. 4. Dostosowanie oznaczeń punktów czerpania wody w BPN do wymogów określonych w § 39 ust 2 pkt 4 rozporządzenia MSWiA ws. ochrony ppoż. 5. Podjęcie działań skutkujących rozmieszczeniem punktów czerpania wody na obszarze BPN zgodnym z § 39 ust 4 pkt 2 rozporządzenia MSWiA ws. ochrony ppoż. 6. Zaktualizowanie procedur kontroli zarządczej BPN – w tym usprawnienie mechanizmów kontroli zarządczej, po dokonaniu ponownej identyfikacji ryzyk odnoszących się do zadań z zakresu ochrony ppoż. ekosystemów – obejmujące w szczególności: <ol style="list-style-type: none"> a) wzmocnienie systemu nadzoru w celu zapewnienia: <ul style="list-style-type: none"> – prawidłowego ustalania kategorii zagrożenia pożarowego lasów, – rzetelnego sporządzania <i>Sposobów postępowania na wypadek pożaru</i>, – wyposażania poszczególnych baz sprzętu do gaszenia pożarów zgodnie z wyposażeniem przewidzianym dla tych baz w <i>Sposobach postępowania na wypadek pożaru</i>, – niewykorzystywania samochodów z wysokociśnieniowym modułem gaśniczym – w okresie akcji bezpośredniej – do innych celów niż cele ochrony ppoż., – rzetelnego wypełniania kart drogowych dot. samochodów służbowych z wysokociśnieniowym modułem gaśniczym; – rzetelnego prowadzenia ewidencji pożarów powstałych na terenie BPN. b) zapewnienie uwzględniania zadań z zakresu ochrony ppoż. ekosystemów w rocznych planach zadań dla Służb Terenowych BPN, monitorowania |

wykonania tych zadań za pomocą mierników oraz dokonywania oceny ich realizacji z uwzględnieniem kryterium oszczędności, efektywności i skuteczności;

c) zapewnienie przekazywania informacji o pożarach powstałych na terenie BPN w ramach współpracy z PSP i z Policją.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w 2 egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Środowiska Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwagi
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, 25 maja 2022 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Środowiska
p.o. dyrektor

Tomasz Gawel

Kontroler:

Waldemar Brodziuk
główny specjalista kp.