



LZG-4101-003/2014
Nr ewid. 159/2014/P/14/121/LZG

Informacja o wynikach kontroli

**ZWIĘKSZANIE MOŻLIWOŚCI RETENCYJNYCH
ORAZ PRZECIWDZIAŁANIE POWODZI I SUSZY
W EKOSYSTEMACH LEŚNYCH
W WOJEWÓDZTWIE LUBUSKIM**

MISJA

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

WIZJA

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

Dyrektor Delegatury NIK w Zielonej Górze:
Zbysław Dobrowolski



Akceptuję:

Marian Cichosz



Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski



Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, dnia 8.09.2014r.

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

www.nik.gov.pl

1. ZAŁOŻENIA KONTROLI	6
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI	7
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	7
2.2. Uwagi i wnioski	8
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	10
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych	10
3.2. Istotne ustalenia kontroli	12
3.2.1. Przygotowanie do realizacji zadań	12
3.2.2. Udzielanie zamówień oraz wykonanie umów w sprawie zamówień publicznych	15
3.2.3. Sposób wykonania umowy dofinansującej zadania	17
3.2.4. Osiągnięte efekty	19
3.2.5. Prowadzenie rachunkowości oraz nadzór nad wydatkowaniem środków	24
4. INFORMACJE DODATKOWE	25
4.1. Przygotowanie kontroli	25
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	25
5. ZAŁĄCZNIKI	26

Wykaz stosowanych skrótów i pojęć¹

Budowla hydrotechniczna	to budowla wraz z urządzeniami i instalacjami technicznymi z nimi związanymi, służąca gospodarce wodnej oraz kształtowaniu zasobów wodnych i korzystaniu z nich, m.in.: zapory ziemne i betonowe, budowle upustowe z przelewami i spustami, przepusty wałowe i mnichy, wały przeciwpowodziowe, ujęcia śródlądowych wód powierzchniowych, czasze zbiorników wodnych wraz ze zboczami i skarpami, kanały, rurociągi hydrotechniczne, budowle regulacyjne na rzekach i potokach, progi, grodzie, przepławki dla ryb
Budowla piętrząca	każda budowla hydrotechniczna umożliwiająca stałe lub okresowe piętrzenie wody oraz substancji płynnych lub półpłynnych ponad przyległy teren albo akwen
Bród	naturalne wypłylenie cieku lub sztucznie umocnione dno, pozwalające na przejazd przez koryto cieku, a jednocześnie podpiętrzające wodę
Bystrotok	umocniony odcinek cieku charakteryzujący się dużym spadkiem podłużnym
Dorzecze	obszar lądu, z którego wszystkie spływy powierzchniowe odprowadzane są przez system strumieni, rzek, jezior do morza poprzez pojedyncze ujście cieku, estuarium lub deltę
Grobla	nasyp ziemny służący do stałego lub okresowego spiętrzenia wody ponad naturalny poziom terenu, o wysokości zazwyczaj nieprzekraczającej 3 m
Kanał	sztuczne koryto prowadzące wodę w sposób ciągły lub okresowy, o szerokości dna co najmniej 1,5 m przy ich ujściu lub ujęciu
Mała retencja	przedsięwzięcia mające na celu wydłużenie czasu obiegu wody poprzez zwiększenie zdolności do zatrzymywania wód opadowych (spowolnienie odpływu). Oznacza ona nie tylko retencjonowanie wód powierzchniowych za pomocą zbiorników wodnych lub podpiętrzanie cieków, ale również m.in. regulację cieków polegającą na zmianie przekrojów poprzecznych koryt i ich spadków podłużnych oraz wykorzystanie naturalnych terenów zalewowych
Melioracje wodne	polegają na regulacji stosunków wodnych w celu polepszenia zdolności produkcyjnej gleby, ułatwienia jej uprawy oraz na ochronie użytków rolnych przed powodzią
Powódź	czasowe zalanie wodą terenu, który normalnie nie jest pokryty wodą
Próg	budowla stale podpiętrzająca wodę w niewielkim cieku naturalnym lub sztucznym, o szerokości w dnie poniżej 1,5 m
Retencja	zatrzymywanie lub spowalnianie spływu wód w obrębie zlewni, przy jednoczesnym zachowaniu i wspieraniu rozwoju krajobrazu naturalnego
Retencja gruntowa	zdolność gromadzenia wody w glebie i głębszych warstwach gruntu
Retencja powierzchniowa	zdolność gromadzenia wody na powierzchni gruntu, w lokalnych zagłębieniach, rowach, obniżeniach terenu

¹ Opracowano, m.in. w oparciu o obowiązujące przepisy prawa.

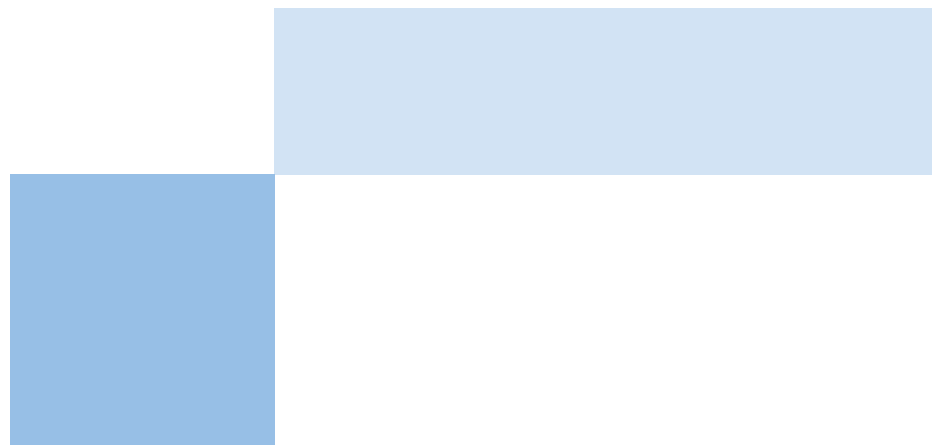
Rów sztuczne koryto prowadzące wodę w sposób ciągły lub okresowy, o szerokości dna mniejszej niż 1,5 m przy ich ujściu

Urządzenia wodne urządzenia służące kształtowaniu zasobów wodnych oraz korzystaniu z nich, a w szczególności:

- budowle piętrzące, upustowe, przeciwpowodziowe i regulacyjne, a także poldery przeciwpowodziowe, kanały i rowy;
- zbiorniki, obiekty zbiorników i stopnie wodnych;
- stawy rybne oraz stawy przeznaczone do oczyszczania ścieków, rekreacji lub innych celów

Zastawka budowla piętrząca stosowana na rowach nawadniających i odwadniających oraz na niewielkich ciekach naturalnych, przy szerokości w świetle mniejszej od 1,5 m, pozwalająca na regulowanie lub utrzymywanie określonego poziomu wody

Zlewnia obszar lądu, z którego wszystkie spływy powierzchniowe odprowadzane są poprzez system strumieni, rzek, jezior do określonego punktu w biegu ciek (zwykle do jeziora lub zbiegu rzek)



Temat kontroli

Zwiększanie możliwości retencyjnych oraz przeciwdziałanie powodzi i suszy w ekosystemach leśnych w województwie lubuskim (P/14/121).

Kontrolę podjęto z inicjatywy własnej NIK w ramach priorytetu – zachowanie dziedzictwa narodowego, zasobów naturalnych i ładu przestrzennego. Dotychczas NIK nie kontrolowała zagadnienia małej retencji oraz przeciwdziałania powodzi i suszy w ekosystemach leśnych województwa lubuskiego. Zmieniający się klimat, wpływający na występowanie ekstremalnych zjawisk pogodowych, zwiększa ryzyko powodzi, lokalnych podtopień lub suszy. Państwo na przeciwdziałanie tym zjawiskom wydaje zbyt mało środków w stosunku do potrzeb². Poza bieżącymi pracami konserwacyjnymi, remontem infrastruktury, budową dużych urządzeń wodnych, jedną z form ograniczenia występowania negatywnych zjawisk może być zwiększenie małej retencji.

Cel kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny prawidłowości realizacji zadań³ i wykorzystania środków finansowych na zwiększenie możliwości retencyjnych oraz przeciwdziałanie powodzi i suszy w województwie lubuskim.

Badania kontrolne

Badania kontrolne zrealizowano od marca do czerwca 2014 r. w 7 nadleśnictwach położonych na terenie województwa lubuskiego oraz w Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Zielonej Górze. Przed rozpoczęciem kontroli planowej, przeprowadzono w I kwartale 2014 r. kontrole rozpoznawcze w 2 nadleśnictwach. Wykaz skontrolowanych podmiotów zamieszczono w załączniku nr 1 (str. 26), a ich rozkład przestrzenny na rysunku nr 1 (str. 11).

Kontrolą objęto

Kontrolą objęto lata 2010–2013 oraz wcześniejsze, w zakresie zdarzeń i danych niezbędnych do dokonania ocen w badanych obszarach. Badania dotyczyły:

- sposobu wykonywania umów dofinansowujących zadania,
- osiągniętych efektów w wyniku realizacji zadań,
- udzielania zamówień oraz realizacji zawartych umów w sprawie zamówień publicznych,
- przygotowania do realizacji zadań w zakresie objętym kontrolą,
- prowadzenia rachunkowości i sprawozdawczości oraz nadzoru nad wydatkowaniem środków finansowych.

Zakres kontroli

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴ (ustawy o NIK), z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 1 ww. ustawy (legalność, gospodarność, celowość i rzetelność).

² Informacja o wynikach kontroli NIK: *Wykonywanie wybranych obowiązków ustawowych przez Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej oraz dyrektorów regionalnych zarządów gospodarki wodnej* (KSR-4101-05-00/2011; Nr ewid. 12/2012/P11109/KSI).

³ Polegających, m.in. na budowie obiektów małej retencji.

⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

2.1 Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację, przez jednostki Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe zadań oraz wykorzystanie środków finansowych, w tym z Funduszu Spójności, na zwiększenie możliwości retencyjnych oraz przeciwdziałanie powodzi i suszy w województwie lubuskim.

1. Prawidłowo zaplanowano i zrealizowano zadania w zakresie małej retencji, co pozwoliło na osiągnięcie zakładanych wskaźników dotyczących ilości obiektów oraz ich pojemności, przy równoczesnej dbałości o środowisko naturalne. W wyniku realizacji przez 14 nadleśnictw z województwa lubuskiego – jednostek organizacyjnych Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe (Lasy Państwowe) projektu pn. *Zwiększanie możliwości retencyjnych oraz przeciwdziałanie powodzi i suszy w ekosystemach leśnych na terenach nizinnych* (Projekt) osiągnięto zakładany efekt, tj.: wybudowano 100% zaplanowanych obiektów (219) oraz zwiększono możliwości retencyjne o 2.461.228 m³ wody (plan 1.906.373 m³). W 9 skontrolowanych nadleśnictwach powstało łącznie 156 obiektów o możliwościach retencyjnych 1.851.886 m³ wody (plan 1.744.823 m³) [opis, str. 19].
2. Wszystkie nadleśnictwa, realizując zadania w zakresie małej retencji, dokonały wyboru wykonawców w trybie przetargu nieograniczonego, przy zachowaniu zasady uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców. Postanowienia zawartych umów były zgodne z przedmiotem zamówienia opisanym w specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz z zobowiązaniami zawartymi w ofertach. Stwierdzone w toku kontroli NIK nieprawidłowości, nie wpływające na wynik postępowania w sprawie zamówień publicznych polegały na: braku podania w zawiadomieniu o wykluczeniu wykonawcy wymaganego uzasadnienia faktycznego lub błędnego zapisu, w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, dotyczącego wielkości objętości, jaką planuje się osiągnąć po realizacji zadań [opis, str. 16]. W umowach zawartych z wykonawcami, prawidłowo zabezpieczono interes zamawiającego, poza jednym nadleśnictwem, gdzie wskutek zmian w umowie zmodyfikowano postanowienia dotyczące kar umownych. Następstwem powyższego było wyegzekwowanie kary umownej od wykonawcy w wysokości 636,60 zł, zamiast 31.830 zł jak to wynikało z pierwotnych postanowień umownych w tym zakresie [opis, str. 17].
3. Na etapie projektowania przedsięwzięć (poza dwoma nadleśnictwami) wykonawcy prac projektowych, z przyczyn niezależnych od nadleśnictw, doprowadzili do sytuacji, w których powstały opóźnienia – sięgające nawet 15 miesięcy. Spowodowało to wydłużenie czasu prac projektowych i uzyskiwania pozwoleń administracyjnych, naliczanie kar umownych, a nawet odstąpienia przez jedno nadleśnictwo od zawartej umowy. Należne kary umowne były egzekwowane, choć w dwóch nadleśnictwach wysokość ich została ograniczona nawet o 95% [opis, str. 17]. Wszyscy wykonawcy robót budowlanych wywiązali się z obowiązków wynikających z umów, a prace budowlane prowadzono terminowo i zgodnie z założeniami. Czas realizacji wahał się od 2 do 10 miesięcy [opis, str. 16].
4. Prawidłowo prowadzono księgi rachunkowe i rzetelnie ewidencjonowano operacje gospodarcze związane z projektem. Rzetelnie sporządzono wymagane sprawozdania. [opis, str. 24]. Na realizację zadań na terenie województwa lubuskiego, wydatkowano łącznie 8.688,1 tys. zł. Do 31.07.2014 r. wystąpiono z wnioskami o płatność 6.800,5 tys. zł (100% zaplanowanego dofinansowania⁵) uzyskując refundacje wydatków w łącznej kwocie 3.797,8 tys. zł (55,8% kwoty wnioskowanej) [opis, str. 17–18].

⁵ W ramach III Priorytetu Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko. Pozostała kwota 1.887,6 tys. zł została sfinansowana ze środków własnych.

5. Jednostki organizacyjne Lasów Państwowych były należycie przygotowane do realizacji projektu [opis, str. 13]. Prace prowadzono na podstawie programów uwzględniających poprawę stosunków wodnych ukierunkowanych na ograniczenie negatywnych skutków wadliwie przeprowadzonych w poprzednich latach melioracji oraz osłabienie skutków spowodowanych niekorzystnymi zjawiskami pogodowymi.
6. W trzech nadleśnictwach nadzór nad wykonawcami był niewystarczający, gdyż część robót była wykonana niezgodnie z projektem lub nie zweryfikowano opracowań przedkładanych przez specjalistów [opis, str. 17]. Zakres tych nieprawidłowości był jednakże niewielki i wyeliminowany w toku kontroli NIK.
7. Stwierdzone w toku kontroli NIK jednostkowe i formalne nieprawidłowości nie miały wpływu na realizację zadań.
8. Po wybudowaniu obiektów małej retencji, w lasach pojawiły się dotychczas rzadko występujące gatunki ptaków wodno-błotnych, a nowe zbiorniki stały się miejscem rozrodu rzadkich płazów i bezkręgowców, jak też środowiskiem dla cennych roślin wodnych, charakterystycznych tylko dla obszarów wodno-błotnych zachodniej Polski. Zgromadzona w małych obiektach woda poprawia bilans wodny, m.in. zatrzymuje nadmiar wód opadowych na terenach leśnych, ogranicza ryzyko lokalnych podtopień czy powodzi oraz zapobiega lub zmniejsza skutki suszy. Wykonywanie zadań poprzedzone zostało konsultacjami z organizacjami społecznymi, w tym mających za cel ochronę przyrody [opis, str. 13].

2.2 Uwagi i wnioski

Zrealizowane w ramach projektu obiekty zwiększyły zdolności retencyjne ekosystemów leśnych oraz przyczyniły się do poprawy bilansu wodnego na terenach województwa lubuskiego zarządzanych przez Lasy Państwowe. Przy nakładzie wynoszącym 3,5 zł na 1 m³ przyrostu retencji, osiągnięto zamierzone efekty w sposób najmniej uciążliwy dla środowiska. Powstałe małe obiekty, rozproszone na terenie województwa, mogą stanowić częściowo uzupełnienie dla dużych budowli hydrotechnicznych. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, iż koszty realizacji obiektów małej retencji byłyby niższe, gdyby nie następstwa wymagań w zakresie uzyskiwania decyzji administracyjnych, które nie różnicują pod tym względem obiektów małej i dużej retencji. Konieczność spełnienia tych wymagań wiąże się z ponoszeniem wydatków na opracowanie dokumentacji niezbędnej do uzyskania decyzji administracyjnych [opis, str. 13–14].

Prawidłowa gospodarka wodna, m.in. zapobieganie powodziom oraz przeciwdziałanie suszy powinna rozpoczynać się w zlewniach niewielkich rzek oraz cieków i obejmować również spowolnienie odpływu wody z terenów leśnych. Aby to osiągnąć należy dążyć, do kompleksowego wdrożenia Dyrektywy 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 23 października 2000 r. ustanawiającej ramy wspólnego działania w dziedzinie polityki wodnej⁶, szczególnie w zakresie gospodarki wodnej w ramach dorzecza. W dotychczasowym stanie prawnym brak jest jednego gospodarza – organu, który prowadziłby spójną gospodarkę wodną w ramach dorzecza. I tak, pozwolenia wodnoprawne w ramach tej samej zlewni, mogą być wydawane przez starostę lub marszałka województwa albo dyrektora regionalnego zarządu gospodarki. Ponadto, różne organy wydają odmienne rozstrzygnięcia dotyczące tych samych spraw. Stwierdzono bowiem, iż nadleśnictwo występując do różnych starostów⁷ o pozwolenie

⁶ Dz.U.UE.L.00.327.1 ze zm.

⁷ Podział administracyjny kraju nie pokrywa się z podziałem na nadleśnictwa.

wodnoprawne na wybudowanie obiektu otrzymuje odmienne rozstrzygnięcia (jeden ze starostów wydaje pozwolenie wodnoprawne, a inny stwierdza, że nie jest ono konieczne). Rozbieżności interpretacyjne w zakresie definicji wód powierzchniowych (art. 5 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne⁸) powodowały, że część starostów odmawiała wydania pozwolenia wodnoprawnego na szczególne korzystanie z wód uzasadniając to tym, że do wody znajdującej się w rowach nie odnosi się przepis art. 5 ustawy Prawo wodne, bądź też, że melioracje wodne w lesie nie służą polepszaniu produktywności gleby [opis, str. 14–15].

Nadleśnictwa w niewielkim zakresie korzystały przy realizacji przedsięwzięć z formuły „zaprojektuj i wybuduj”. Tymczasem w przypadku stosunkowo nieskomplikowanych obiektów, zlecenie wykonania robót w tym trybie może być efektywne zarówno pod względem kosztów przypadających na retencjonowanie 1 m³ wody, jak i czasu realizacji obiektów [opis, str. 16].

Zasady zmniejszania wysokości naliczonych kar umownych – w skrajnych przypadkach nawet o 95% – nie są dotychczas uregulowane w jednostkach organizacyjnych Lasów Państwowych [opis, str. 17]. Najwyższa Izba Kontroli wskazuje na potrzebę podjęcia przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych działań mających na celu wprowadzenie przejrzystych i jednolitych zasad postępowania w zakresie zmniejszania lub umarzania kar umownych. Jednolite zasady sprzyjają rzetelności postępowania kierowników jednostek organizacyjnych, a tym samym ograniczają ryzyko wystąpienia zjawiska korupcji i sprzyjają kreowaniu zaufania publicznego do państwa.

⁸ Dz. U. z 2012 r., poz. 145 ze zm.

3.1 Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

Polska zaliczana jest do krajów ubogich pod względem zasobów wodnych. W przeliczeniu na 1 mieszkańca kraju wynoszą one rocznie (1.600 m³), przy średniej europejskiej 5.000 m³. Zasoby wód powierzchniowych w Polsce cechuje duża zmienność czasowa, powodująca okresowe nadmiary lub deficyty wody w rzekach. Jest ona uwarunkowana nie tylko zjawiskami atmosferycznymi, ale także ograniczoną zdolnością retencyjną zlewni małych cieków, a w konsekwencji i dorzecza. Naturalne zdolności retencyjne zostały zmniejszone w przeszłości na skutek działalności człowieka dążącego do przyspieszenia odpływu wód poprzez budowę systemów odwadniających, likwidację oczek wodnych czy stawów. Zwiększenie pojemności retencionowanej wody uwarunkowane jest, poza warunkami przyrodniczymi, możliwościami finansowymi, które determinują prawidłowe utrzymanie istniejących urządzeń oraz budowę nowych. Dotychczasowa budowa dużych obiektów wiązała się ze znacznymi nakładami środków, bardzo długim procesem inwestycyjnym – sięgającym niekiedy kilkudziesięciu lat oraz ryzykiem powstawania szkód w środowisku⁹. Mała retencja polegająca na przebudowie istniejących systemów melioracyjnych w kierunku spowolnienia odpływu wody (np. poprzez spiętrzanie jej w rowach, stawach, budowę małych zbiorników wodnych) poza poprawą bilansu wodnego, zapobiega suszy, służy spłaszczeniu fali powodziowej, odtworzeniu warunków wodnych mokradł i torfowisk, podtrzymaniu poziomu wód gruntowych. Jest ostoją flory i fauny wodnej, wodno-błotnej, przyczynia się do poprawy zdrowotności drzewostanów.

Wojewódzko lubuskie zajmuje obszar 13.988 km². Pod względem lesistości lubuskie zajmuje pierwsze miejsce w kraju (49% obszaru zajmują lasy). Lubuskie w całości położone jest w dorzeczu Odry, przy czym północna część położona jest na obszarze Regionu Wodnego Warty, a południowa na obszarze Regionu Wodnego Środkowej Odry. Zachodni fragment środkowej części województwa oraz fragment północno-zachodni leżą w obszarze Regionu Wodnego Dolnej Odry i Przymorza Zachodniego. Zasoby wodne w dorzeczu Odry kształtują się na poziomie niższym w porównaniu do wielkości krajowych, a w ostatnich latach obserwuje się deficyt opadów atmosferycznych na zachodzie, m.in. w województwie lubuskim, co powoduje dalsze ubożenie zasobów wodnych¹⁰. Stosownie do art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach¹¹, lasami stanowiącymi własność Skarbu Państwa zarządza Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe (Lasy Państwowe). Ta nieposiadająca osobowości prawnej państwowa jednostka organizacyjna reprezentuje Skarb Państwa w zakresie zarządzanego mienia (art. 32 ust. 1). Lasy Państwowe oraz jednostki organizacyjne Lasów Państwowych nie należą do sektora finansów publicznych (art. 9 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹²). Dyrektor Regionalny Lasów Państwowych¹³, w szczególności nadzoruje działalność nadleśniczych (art. 34 ust. 2c ustawy o lasach). Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Zielonej Górze nadzoruje działalność 20 nadleśnictw, położonych w trzech województwach – w przeważającej mierze w lubuskim (94,9%), częściowo w wielkopolskim (4,9%) oraz niewielkim fragmentem w dolnośląskim (0,2%). Rozkład przestrzenny lubuskich nadleśnictw przedstawia rys. nr 1.

⁹ Informacja o wynikach kontroli NIK: Realizacja przez administrację publiczną zadań w zakresie małej i dużej retencji (NR ewid. 130/2004/P/03/117/KSR).

¹⁰ Plan gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Odry – M.P. z 2011 r. Nr 40, poz. 541.

¹¹ Dz. U. z 2011 r., Nr 12, poz. 59 ze zm.

¹² Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.

¹³ Nadzorowany przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych.

Rysunek nr 1

Nadleśnictwa, w których wykonano w ramach projektu objekty małej retencji na terenie województwa lubuskiego

Źródło: Opracowanie własne¹⁴.

Nadleśnictwa są podstawową jednostką organizacyjną w Lasach Państwowych (art. 35 ust. 1 ww. ustawy). Nadleśnictwem kieruje nadleśniczy, który prowadzi samodzielnie gospodarkę leśną w nadleśnictwie na podstawie planu urządzenia lasu oraz odpowiada za stan lasu. W szczególności reprezentuje Skarb Państwa w stosunkach cywilnoprawnych, w zakresie swojego działania; bezpośrednio zarządza lasami, gruntami i innymi nieruchomościami Skarbu Państwa, pozostającymi w zarządzie Lasów Państwowych; inicjuje, koordynuje oraz nadzoruje działalność pracowników nadleśnictwa.

Gospodarka leśna (art. 6 ust. 1 pkt 1) to działalność leśna w zakresie urządzania, ochrony i zagospodarowania lasu, utrzymania i powiększania zasobów i upraw leśnych, gospodarowania zwierzyną, pozyskiwania – z wyjątkiem skupu – drewna, żywicy, choinek, karpiny, kory, igliwia, zwierzyny oraz płodów runa leśnego, a także sprzedaży tych produktów oraz realizacja pozaprodukcyjnych funkcji lasu. Trwale zrównoważoną gospodarkę leśną (art. 7 ust. 1) prowadzi się z uwzględnieniem, m.in. następujących celów:

- zachowania lasów i korzystnego ich wpływu na klimat, powietrze, wodę, glebę, warunki życia i zdrowia człowieka oraz na równowagę przyrodniczą;
- ochrony lasów, zwłaszcza lasów i ekosystemów leśnych stanowiących naturalne fragmenty rodzimej przyrody lub lasów szczególnie cennych;
- ochrony wód powierzchniowych i głębinowych, retencji zlewni.

¹⁴ Na podstawie Mapy podziału administracyjnego Lasów Państwowych.
Zob.: http://www.geomatyka.lasy.gov.pl/web/geomatyka/do_pobrania

Poza ustawą o lasach, podstawy działania Lasów Państwowych określa, m.in. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 grudnia 1994 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej w Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasy Państwowe¹⁵, ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁶, zarządzenia i rozporządzenia wydane przez ministra właściwego do spraw środowiska oraz zarządzenia Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych. Na przykład, zarządzenie nr 53 z dnia 21 listopada 2011 r., w załączniku do którego określono Zasady hodowli lasu. Według nich w nadleśnictwach odczuwających stałe braki wody powinny być opracowane programy rozwoju małej retencji. Programy powinny być opracowane przez zespół specjalistów z różnych branż i uwzględniać między innymi:

- zachowanie w stanie zbliżonym do naturalnego oraz odtwarzanie śródleśnych zbiorników i cieków wodnych;
- zachowanie lub przywrócenie do stanu naturalnego wszystkich siedlisk wilgotnych i bagiennych, a przede wszystkim lasów łęgowych, olsów i innych naturalnych formacji przyrodniczych;
- zachowanie w stanie naturalnym śródleśnych torfowisk i łąk;
- odtworzenie i renaturyzację zniszczonych i przesuszonych torfowisk oraz unaturalnianie uregulowanych w przeszłości cieków i likwidację zbędnych rowów melioracyjnych.

3.2 Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. Przygotowanie do realizacji zadań

W dniu 9 czerwca 2010 r. przedstawiciele Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe zawarli umowę na dofinansowanie projektu pn. „Zwiększanie możliwości retencyjnych oraz przeciwdziałanie powodzi i suszy w ekosystemach leśnych na terenach nizinnych” (projektu) w ramach przedsięwzięcia infrastrukturalnego znajdującego się na liście programów indywidualnych dla Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007–2013 (Priorytet III Zarządzanie zasobami i przeciwdziałanie zagrożeniom środowiska; działanie 3.1 Retencjonowanie wody i zapewnienie bezpieczeństwa przeciwpowodziowego).

W celu wykonania powyższej umowy nadleśnictwa zawarły z Dyrekcją Generalną Lasów Państwowych porozumienia w sprawie współpracy przy realizacji projektu. Zawarcie tych porozumień poprzedził wybór przez Dyrekcję Generalną Lasów Państwowych oraz Centrum Koordynacji Projektów Środowiskowych¹⁷ nadleśnictw zainteresowanych realizacją projektu.

Nadleśnictwa nadzorowane przez Regionalną Dyrekcję Lasów Państwowych w Zielonej Górze wykazywały dużą aktywność w ubieganiu się o środki na współfinansowanie zadań w ramach projektu małej retencji. Zainteresowanych udziałem w projekcie było 18 z 20 nadleśnictw nadzorowanych przez Regionalną Dyrekcję Lasów Państwowych w Zielonej Górze. Do udziału w projekcie, głównie z powodu uwarunkowań przyrodniczych, nie zgłosiły się nadleśnictwa: Szprotawa i Zielona Góra. Z powodu m.in. wspomnianych wyżej uwarunkowań zadania zgłoszone przez 7 nadleśnictw nie zostały zatwierdzone, a w konsekwencji nie zostały zrealizowane. Kilka nadleśnictw realizowało

¹⁵ Dz. U. Nr 134, poz. 692.

¹⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

¹⁷ Organizacja ekspercka w zakresie wdrażania, koordynacji, inicjowania i zarządzania projektami w jednostkach Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe dofinansowanymi z środków Unii Europejskiej i budżetu państwa), gdzie dokonywano, m.in. analizy proponowanych zadań, liczby obiektów, terminów.

zadania w zakresie małej retencji współfinansowane z innych źródeł: Programu dla Odry¹⁸ lub Ekofunduszu¹⁹. Podstawowe dane dotyczące realizacji zadań znajdują się w załączniku nr 2 do niniejszej informacji.

Jednostki organizacyjne Lasów Państwowych były należycie przygotowane do realizacji projektu. Ich pracownicy począwszy od 2007 r. uczestniczyli w 19 szkoleniach, warsztatach, konferencjach dotyczących gospodarowania wodą w lasach. Łącznie brało w nich udział 316 osób. Przeprowadzono liczne konsultacje, m.in. z przyrodnikami, hydrologami oraz organizacjami społecznymi. W skali kraju sporządzono (w 2009 r.) prognozę oddziaływania projektu na środowisko. Dokument ten o charakterze ramowym, został uzgodniony z Ministrem Środowiska oraz Głównym Inspektorem Sanitarnym i wykorzystany przez lubuskie nadleśnictwa.

We wszystkich skontrolowanych nadleśnictwach rozpoznano potencjalne możliwości retencyjne²⁰, dokonano wyboru najbardziej korzystnych lokalizacji urządzeń wodnych oraz przeprowadzono inwentaryzację przyrodniczą. Nadleśnictwa realizując projekt uwzględniały postanowienia „Programu małej retencji wodnej terenów zarządzanych przez Lasy Państwowe w województwie lubuskim” uchwalony w dniu 17 listopada 2008 r. przez Sejmik Województwa Lubuskiego. Przedstawiono w nim, m.in. informację o istniejących i planowanych zbiornikach wodnych oraz urządzeniach hydrotechnicznych. Zaplanowane obiekty powstawały w lasach, były małe i o ograniczonym stopniu ryzyka ich oddziaływania na środowisko naturalne.

Od strony prawnej prace przygotowawcze dla nich były analogiczne, jak w przypadku dużych inwestycji hydrotechnicznych. Przed przystąpieniem do realizacji zadań z zakresie małej retencji należało uzyskać niezbędne decyzje administracyjne, m.in.:

- ustalające warunki zabudowy i zagospodarowania terenu dla lokalizacji inwestycji celu publicznego, o których mowa w art. 50 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym²¹. Decyzje te były konieczne, gdy teren inwestycji nie był objęty miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, co w przypadku lokalizacji obiektów w lesie stanowiło zasadę;
- o środowiskowych uwarunkowaniach, o których mowa w art. 71 ust. 1 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko²². Decyzja ta określa środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia, czyli zawiera warunki, których spełnienie jest konieczne, aby przedsięwzięcie mogło być zrealizowane. Przed wydaniem tych decyzji, organ administracji zasięga opinii Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska oraz Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Natomiast jeżeli była przeprowadzana ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, przed wydaniem decyzji właściwy organ do jej wydania uzgadnia warunki realizacji przedsięwzięcia z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska oraz zasięga opinii Państwowej Inspekcji Sanitarnej;

¹⁸ Został przyjęty do realizacji na podstawie ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o ustanowieniu programu wieloletniego „Program dla Odry – 2006” (Dz. U. Nr 98, poz. 1067 ze zm.) jako wieloletni program rządowy realizowany przez Radę Ministrów.

¹⁹ Finansujący przedsięwzięcia w ramach bezzwrotnej pomocy zagranicznej, które zostały przeznaczone na zadania w dziedzinie ochrony środowiska w Polsce, w ramach zamiany polskiego zadłużenia zagranicznego zgodnie z § 4 porozumienia o redukcji i reorganizacji długu Rzeczypospolitej Polskiej zawartego dnia 21 kwietnia 1991 r. w Paryżu przez przedstawicieli Rządu RP oraz rządów 17 krajów wierzycielskich skupionych w Klubie Paryskim oraz odpowiednich w tym zakresie umów międzyrządowych.

²⁰ Do 2009 r. zaproponowano lokalizację 217 obiektów małej retencji.

²¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 647 ze zm.

²² Dz. U. z 2013 r., poz. 1235 ze zm.

- udzielenie pozwoleń wodnoprawnych, o których mowa w art. 122 ust. 1 i ust. 3 ustawy Prawo wodne. Według ustawy pozwolenie wodnoprawne wymagane było, m.in. na: szczególne korzystanie z wód (art. 37 ww. ustawy), które obejmuje w szczególności piętrzenie oraz retencjonowanie śródlądowych wód powierzchniowych oraz na wykonanie urządzeń wodnych (odbudowę, rozbudowę, przebudowę). Przez urządzenia wodne (art. 9 ust. 1 pkt 19 ustawy Prawo wodne) rozumie się urządzenia służące do korzystania i kształtowania zasobów wodnych. Pozwolenie wodnoprawne wydaje się na wniosek (art. 131 ust.1 ww. ustawy), do którego należy dołączyć, m.in. operat wodnoprawny. Operat, na podstawie którego wydaje się pozwolenie wodnoprawne na piętrzenie wód powierzchniowych powinien zawierać projekt instrukcji gospodarowania wodą, a operat, na podstawie którego wydaje się pozwolenie wodnoprawne na wykonanie urządzeń melioracji wodnych – projekt instrukcji utrzymywania systemu tych urządzeń. Organem właściwym do wydawania pozwoleń wodnoprawnych jest starosta, gdyż jest to zadanie z zakresu administracji rządowej (art. 140 ust.1 ustawy Prawo wodne). W szczególnych przypadkach pozwolenia wydaje marszałek województwa (art. 140 ust. 2 ww. ustawy) lub dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej (art. 140 ust. 2a cyt. ustawy);
- o warunkach prowadzenia robót na terenach o szczególnych wartościach przyrodniczych²³ – art. 118 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody²⁴. Decyzja ustalająca warunki prowadzenia robót była wymagana na wykonywanie robót polegających m.in. na regulacji wód, robotach melioracyjnych oraz innych robót ziemnych zmieniających stosunki wodne na terenach o szczególnych wartościach przyrodniczych (zwłaszcza na terenach, na których znajdują się skupienia roślinności o szczególnej wartości z punktu widzenia przyrodniczego, terenach o walorach krajobrazowych i ekologicznych, terenach masowych lęgów ptactwa, występowania skupień gatunków chronionych oraz tarlisk, zimowisk, przepławek i miejsc masowej migracji ryb i innych organizmów wodnych). Organem właściwym do wydania decyzji ustalającej warunki prowadzenia robót jest właściwy regionalny dyrektor ochrony środowiska;
- o pozwolenie na budowę – art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane²⁵. Część obiektów wymagało jedynie dokonania zgłoszenia. Organem administracji architektoniczno-budowlanej pierwszej instancji jest starosta, a w przypadku, m.in. obiektów hydrotechnicznych piętrzących wodę jest to wojewoda.

Wszystkie nadleśnictwa uzyskały decyzje ustalające warunki zabudowy i zagospodarowania terenu dla lokalizacji inwestycji celu publicznego²⁶, o których mowa w art. 50 ust. 1 cyt. wcześniej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz pozwolenia na budowę, zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy Prawo budowlane. Odmienna sytuacja wystąpiła w przypadku uzyskiwania przez nadleśnictwa pozwoleń wodnoprawnych. I tak, cztery nadleśnictwa (Krosno, Lubsko, Świebodzin, Wymiarki) nie uzyskały od części starostów²⁷ pozwoleń wodnoprawnych na budowę urządzeń i piętrzenie wód, gdyż według nich korzystanie z wód znajdujących się w rowach nie podlega bezpośrednio przepisom o szczególnym korzystaniu z wód, a także, że woda w rowach

²³ W brzmieniu obowiązującym do dnia 12 lipca 2014 r.

²⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 627 ze zm.

²⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm.

²⁶ Gdy teren inwestycji nie jest objęty miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego.

²⁷ W konsekwencji nie wymagali oni przedstawiania pozwoleń wodnoprawnych na etapie uzyskiwania pozwolenia na budowę.

zlokalizowanych w obrębie upraw leśnych nie służy polepszaniu zdolności produkcyjnej gleby. Nadleśnictwa (Krosno, Lubsko, Świebodzin) występujące w tym samym czasie do innych starostów lub Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej o uzyskanie pozwoleń wodnoprawnych (dla urządzeń tego samego typu co w przypadku omawianych wcześniej czterech nadleśnictw), takie pozwolenia uzyskały. **Powyższa sytuacja świadczy o dowolności interpretacyjnej organów (starostów) w sprawie wymogów prawnych, jakim podlega budowa urządzeń oraz piętrzenie wód.**

Największe problemy stwierdzono w zakresie realizacji przez nadleśnictwa obowiązku wynikającego z art. 118 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody, tj. uzyskania decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, określającej warunki prowadzenia robót polegających, m.in. na regulacji wód, robotach melioracyjnych oraz innych robót ziemnych zmieniających stosunki wodne, na terenach o szczególnych wartościach przyrodniczych²⁸. Cztery skontrolowane nadleśnictwa (Cybinka²⁹, Bogdaniec, Krosno, Torzym) uznały, że obowiązkowi powyższego dopełniły poprzez przeprowadzenie procedury i uzyskanie decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska o środowiskowych uwarunkowaniach, o której mowa w ustawie o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Pozostałe nadleśnictwa dostosowały swoje działania do wówczas obowiązujących norm prawnych. Dublowanie konieczności uzyskiwania decyzji środowiskowych i przyrodniczych zostało wyeliminowane w trakcie kontroli, tj. na mocy ustawy z dnia 30 maja 2014 r. o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw³⁰. W wyniku dokonanych zmian przepisów prawa³¹, w przypadku przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, uchylono m.in. konieczność uzyskiwania decyzji określającej prowadzenie robót w trybie ustawy o ochronie przyrody.

Budowa obiektów realizowanych przez nadleśnictwa w ramach projektu następowała zgodnie z wymaganiami otrzymanych decyzji przy należytej trosce o środowisko naturalne.

3.2.2. Udzielanie zamówień oraz wykonanie umów w sprawie zamówień publicznych

We wszystkich skontrolowanych nadleśnictwach zawarcie umów zostało poprzedzone wyborem wykonawców po przeprowadzeniu postępowania w ramach przetargu nieograniczonego (jedynym kryterium była cena), w trybie dla postępowań o wartości powyżej kwot określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³² (Pzp). Wymóg stosowania przez nadleśnictwa takiej procedury bez względu na wartość szacunkową zamówienia wynikał z zaleceń Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych³³. Powodowało to przesyłanie dokumentacji z postępowania dotyczącego robót budowlanych do kontroli uprzedniej (ex ante) Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych,

²⁸ Tereny o szczególnych wartościach przyrodniczych to obszary, na których znajdują się skupienia roślinności o szczególnej wartości z punktu widzenia przyrodniczego, terenów o walorach krajobrazowych i ekologicznych, terenów masowych lęgów ptactwa, występowania skupień gatunków chronionych oraz tarlisk, zimowisk, przepławek i miejsc masowej migracji ryb i innych organizmów wodnych.

²⁹ Ponadto w nadleśnictwie dla jednego zadania (o wartości 161.821,80 zł) nie wyegzekwowano wykonania przez projektanta wszystkich zleconych prac.

³⁰ Dz. U. z 2014 r., poz. 659.

³¹ Zmiany te nie były następstwem sformułowanego przez NIK wniosku de lege ferenda.

³² Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

³³ Pismo Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 26.07.2011 r., nr ZF-364-5-28/11.

który odstępował od przeprowadzenia kontroli postępowania stwierdzając, że wartość zamówienia była mniejsza od kwoty określonej w art. 169 ust. 2 ww. ustawy. Nadleśnictwa przygotowały i przeprowadziły postępowania o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców (art. 7 ust. 1 Pzp).

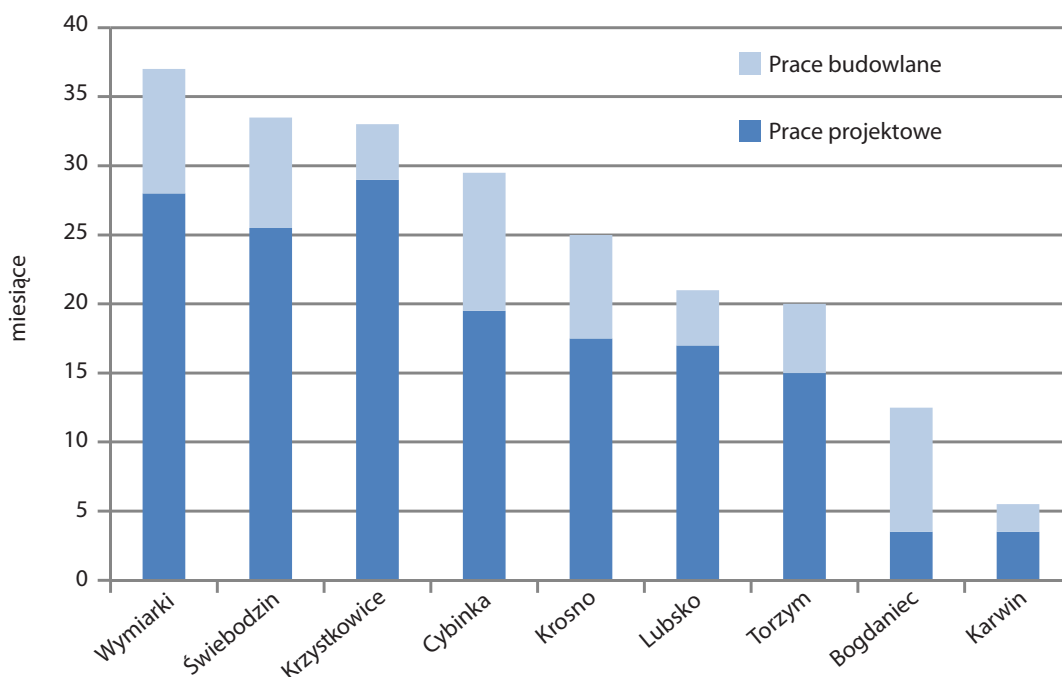
W toku kontroli nie stwierdzono istotnych naruszeń przepisów ustawy Pzp. Nieprawidłowości dotyczyły Nadleśnictwa Krosno, gdzie zamawiający zawiadamiając wykonawców o wykluczeniu jednego z wykonawców nie podał uzasadnienia faktycznego wykluczenia, co stanowiło naruszenie art. 24 ust. 3 oraz art. 92 ust. 1 pkt 3 Pzp. Natomiast w Nadleśnictwie Bogdaniec w specyfikacji istotnych warunków zamówienia błędnie określono zaplanowaną objętość retencjonowanej wody w 2 zbiornikach. Mianowicie, omyłkowo podano pojemność każdego ze zbiorników wynosi 100.000 m³, podczas gdy faktycznie objętość ta powinna wynosić 1.000 m³. Błąd ten został skorygowany w opracowanej przez wykonawcę dokumentacji projektowej i nie miał wpływu na wartość i zakres wykonanych zadań.

W umowach zawieranych z wykonawcami nadleśnictwa prawidłowo zabezpieczyły swój interes prawny poprzez, m.in. postanowienia dotyczące kar umownych oraz gwarancje na prace budowlane – sięgające nawet czterech lat (Nadleśnictwo Wymiarki).

Tylko w jednym nadleśnictwie (Nadleśnictwo Bogdaniec) przy udzielaniu zamówienia publicznego opracowano program funkcjonalno-użytkowy (art. 33 ust. 1 pkt 2 Pzp) i udzielono zamówienia w formule „zaprojektuj i wybuduj” (z 2 częściowym odbiorem prac: projekt oraz roboty budowlane). W tym nadleśnictwie osiągnięto najniższy koszt retencji 1 m³ wody – 0,30 zł przy łącznym, bardzo krótkim (12 miesięcy), czasie powstania urządzeń wodnych. W pozostałych nadleśnictwach odrębnie dokonywano wyboru wykonawcy prac projektowych oraz budowlanych, co w konsekwencji wydłużyło proces inwestycyjny.

Wykres nr 1

Łączny czas realizacji projektu



Źródło: Wyniki kontroli NIK.

Średni łączny czas realizacji inwestycji (prace projektowe i budowlane) wynosił ponad 2 lata. Najkrócej realizowano projekt w Nadleśnictwie Karwin (pół roku), a najdłuższy czas ponad 3 lata (spowodowany opóźnieniem prac projektowych) stwierdzono w Nadleśnictwie Wymiarki.

O ile w żadnym z nadleśnictw nie wystąpiły opóźnienia w pracach budowlanych, o tyle w 6 nadleśnictwach (Krosno, Krzystkowice, Lubsko, Świebodzin, Torzym, Wymiarki) zakończenie prac projektowych wraz uzyskiwaniem decyzji administracyjnych opóźniało się nawet o 15 miesięcy. Skutkowało to naliczeniem przez nadleśnictwa kar umownych, a także odstąpieniem w całości lub w części od umowy przez dwa nadleśnictwa (Krzystkowice, Wymiarki). Kary umowne z tytułu opóźnienia były egzekwowane bądź to przez potrącenie należności wynikającej z umowy, bądź na drodze postępowania sądowego. W dwóch nadleśnictwach (Lubsko, Torzym), na wniosek projektanta, nadleśniczy dokonał ograniczenia naliczonej kary umownej, w skrajnym przypadku aż o 95% (z 34.730,21 zł do 1.736,51 zł) uzasadniając to, m.in. brakiem szkody po stronie zamawiającego. W Nadleśnictwie Świebodzin wskutek zmian w umowie, zmodyfikowano postanowienia dotyczące kar umownych. Aneks do umowy dotyczącej prac projektowych usunięto zapis wskazujący na obowiązek uiszczenia kar w wysokości 0,2% wynagrodzenia za każdy dzień. Biorąc po uwagę opóźnienie wykonawcy prac projektowych, postanowienia aneksu zmieniły maksymalną wysokość kar umownych z 31.830 zł na 636,60 zł, tj. zmniejszono ich maksymalny wymiar o 31.193,40 zł. Jeszcze przed rozpoczęciem kontroli NIK, nadleśniczy skierował do wykonawcy, oświadczenie o uchyleniu się od skutków prawnych swego oświadczenia woli dotyczącego ww. zmiany umowy, a następnie wystąpił na drogę sądową celem wyegzekwowania kar w pełnej wysokości³⁴. Sprawa sądowa w zakresie kar umownych nie została jeszcze prawomocnie rozstrzygnięta.

W trzech nadleśnictwach stwierdzono niewystarczający nadzór nad wykonawcami. Pracownicy Nadleśnictwa Lubsko dokonali odbioru robót (o wartości 133.515 zł) i dokumentacji powykonawczej z udziałem inspektora nadzoru³⁵, pomimo niezgodnego z zatwierdzonymi projektami prac geologicznych wykonania tzw. piezometrów³⁶ i dokumentacji powykonawczej. Do czasu zakończenia kontroli NIK, wykonawca usunął wady w ramach udzielonej gwarancji, a zmieniona dokumentacja powykonawcza została przedstawiona do zatwierdzenia staroście. W Nadleśnictwach Bogdaniec oraz Krzystkowice w trakcie kontroli NIK ujawniono i skorygowano błędy³⁷ zewnętrznego wykonawcy – hydrologa w sprawozdaniach z efektów (przyrostu retencji) osiągniętych w ramach projektu.

3.2.3. Sposób wykonania umowy dofinansującej zadania

Projekt pn. „Zwiększanie możliwości retencyjnych oraz przeciwdziałanie powodzi i suszy w ekosystemach leśnych na terenach nizinnych” przewidywał poziom dofinansowania w wysokości do 85% kosztów kwalifikowalnych (pozostałe 15% stanowiło wkład własny Lasów Państwowych).

Na realizację zadań, na terenie województwa lubuskiego 14 nadleśnictw wydatkowało łącznie 8.688,1 tys. zł, przy zaplanowanym dofinansowaniu 6.800,5 tys. zł³⁸. Osiągane przez nadleśnictwa wyniki finansowe w latach 2010–2013 pozwalały na finansowanie wykonywania zadań małej retencji.

³⁴ Dotychczas wyegzekwowano 636,60 zł.

³⁵ Wybranego w trybie przetargu nieograniczonego głównie do celu wypełniania obowiązków nadzoru nad prawidłowością prowadzonych robót.

³⁶ Urządzenia służące do pomiaru wysokości zwierciadła wody w warstwach wodonośnych.

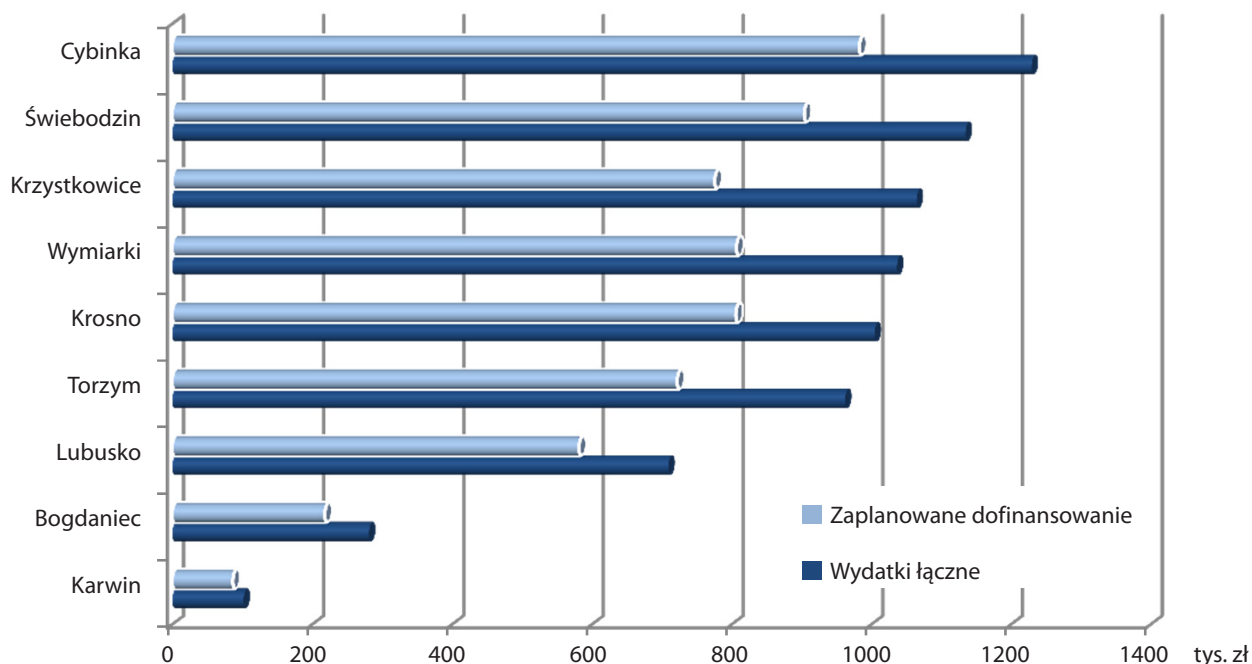
³⁷ Które nie miały wpływu na wysokość wynagrodzenia wykonawcy.

³⁸ Pozostała część została sfinansowana ze środków własnych.

Nakłady na nie stanowiły 0,8% ich przychodów (12% dochodu). Największe wydatki (uwarunkowane czynnikami przyrodniczymi) poniesiono w nadleśnictwie Cybinka (1.229,4 tys. zł), najmniejsze zaś w nadleśnictwie Karwin (101,8 tys. zł). Średnie dofinansowanie dla 1 zrealizowanego obiektu w województwie lubuskim wynosiło 31,1 tys. zł i było nieco mniejsze od średniej krajowej – 33,7 tys. zł³⁹.

Wykres nr 2

Kwoty łącznych wydatków oraz planowanego dofinansowania



Źródło: Wyniki kontroli NIK.

Wszystkie wydatki, ujęte jako kwalifikowalne, ponoszono zgodnie z wytycznymi w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (wytyczne Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju⁴⁰ w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko z dnia 21 czerwca 2011 r.⁴¹), tj.:

- były niezbędne (konieczne i celowe z punktu widzenia realizacji projektu), zgodnie z prawem polskim oraz unijnym, m.in. przepisami obowiązującymi w obszarach: zamówień publicznych, ochrony środowiska, ochrony przyrody, rachunkowości;
- zostały faktycznie poniesione w okresie kwalifikowalności (12.10.2007 r.–31.12.2014 r.);
- były bezpośrednio związane z realizacją projektu, poniesione zgodnie z umową o dofinansowanie projektu oraz zapewniały osiągnięcie najlepszego efektu przy możliwie najniższych kosztach;
- zostały należycie udokumentowane i odnotowane w księgach rachunkowych w sposób możliwy do ich określenia i zweryfikowania.

Do 31.07.2014 r. nadleśnictwa realizujące obiekty w województwie lubuskim uzyskały refundacje wydatków w łącznej kwocie 3.797,8 tys. zł, tj. 55,8% zaplanowanego dofinansowania (6.800,5 tys. zł).

³⁹ Informacja uzyskana z Centrum Koordynacji Projektów Środowiskowych.

⁴⁰ Poprzednio: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.

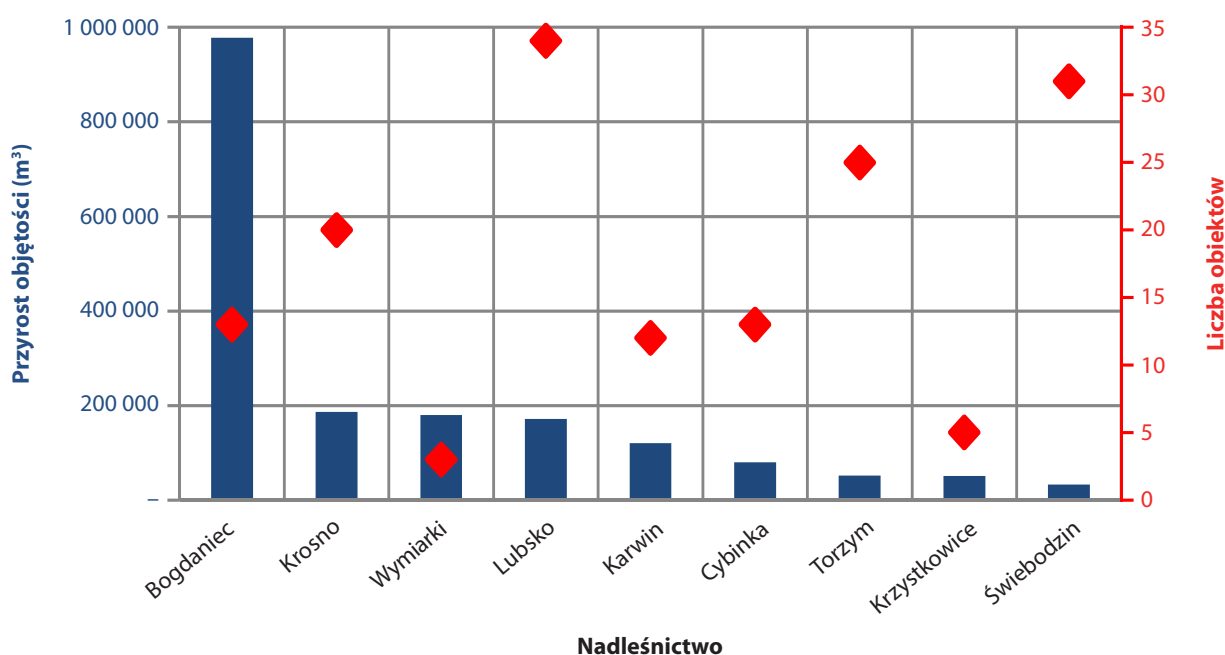
⁴¹ Zob.: <http://www.pois.gov.pl/Dokumenty/wso/Strony/wytyczne.aspx>

3.2.4. Osiągnięte efekty

W wyniku realizacji przez 14 nadleśnictw województwa lubuskiego projektu małej retencji, osiągnięto zakładany efekt, tj.: wybudowano 100% zaplanowanych obiektów (219) oraz zwiększono możliwości retencyjne ekosystemów leśnych o 2.461.228 m³ wody (plan 1.906.373 m³). Natomiast w 9 skontrolowanych nadleśnictwach powstało łącznie 156 obiektów małej retencji o możliwościach zretencjonowania 1.851.886 m³ wody (plan 1.744.823 m³).

Wykres nr 3

Przyrost retencji (m³) oraz liczba zrealizowanych obiektów w poszczególnych nadleśnictwach



Źródło: Wyniki kontroli NIK.

Poza przedstawionymi wyżej wskaźnikami, warunki umowy na dofinansowanie projektu nie nakładały na nadleśnictwa obowiązku ustalenia stopnia realizacji zadań przy wykorzystaniu innych wskaźników. Nie wyznaczały też wysokości kosztów ponoszonych na retencjonowanie 1 m³ wody. Głównym celem projektu był przyrost retencji, która nie pogorszy stanu środowiska naturalnego. Po realizacji projektu, dla województwa lubuskiego, średni koszt przyrostu 1 m³ objętości retencjonowanej wody wynosił 3,5 zł, a w skali kraju, dla całego projektu ok. 6 zł/m³ wody⁴².

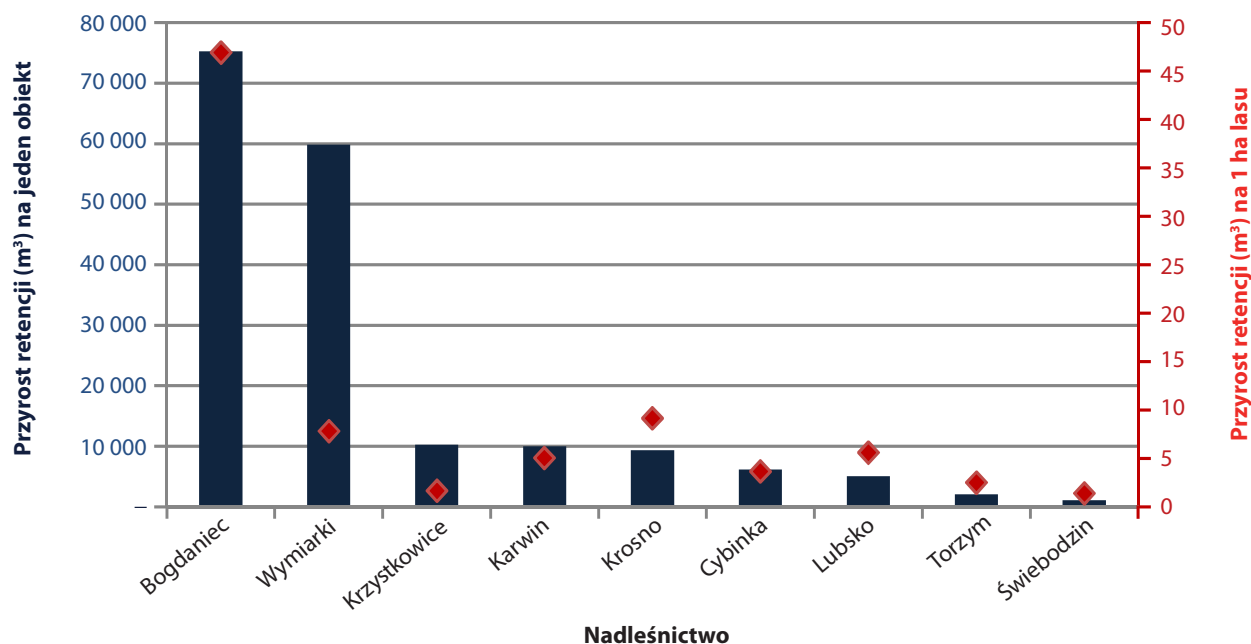
Na wysokość wskaźnika – kosztu przyrostu retencji (zł/m³) wpłynęły: zakres prac projektowych, stopień złożoności przedsięwzięcia i rodzaj obiektów, zastosowane materiały, warunki przyrodnicze, położenie obiektów na terenach o szczególnych walorach przyrodniczych, sposób wykonywania robót budowlanych, warunki hydrologiczne. Koszt przyrostu retencji wody (1 m³) w ramach projektu, był kilkakrotnie mniejszy od analogicznego wskaźnika do wielkich obiektów hydrotechnicznych (pełniących poza retencją również i inne funkcje). Przykładowo planowany koszt retencjonowania wody w zbiorniku budowanym w województwie małopolskim w ramach programu wieloletniego

⁴² Informacja uzyskana z Centrum Koordynacji Projektów Środowiskowych.

„Program budowy Zbiornika Wodnego Świnna Poręba w latach 2006–2013” wyniesie 1.634,1 mln zł przy całkowitej pojemności zbiornika 161 mln m³ (10,1 zł/m³), a sama budowa po przesunięciu terminu z powodu opóźnień ma się zakończyć w 2015 r.⁴³

Wykres nr 4

Przyrost retencji (m³) na jeden obiekt oraz przyrost retencji (m³) na 1 ha lasu



Źródło: Wyniki kontroli NIK.

Powstające obiekty były wkomponowane w otaczające środowisko naturalne. Średni przyrost retencji na 1 obiekt wynosi 11.238 m³ wody, zaś średni przyrost retencji na 1 ha lasów wynosi 8 m³ wody⁴⁴.

W nadleśnictwach, wykorzystując wybudowane w ramach projektu urządzenia obserwacyjne dokonuje się monitoringu poziomu wód gruntowych. Otrzymane rezultaty badań przedstawiane są w formie sprawozdań oraz opracowań graficznych, które potwierdzają zwiększenie zdolności retencyjnych. Monitoring zaplanowano w całym okresie trwałości projektu – 5 lat.

Po wybudowaniu obiektów małej retencji zaobserwowano pojawienie się dotychczas rzadko występujących gatunków ptaków wodno-błotnych. Nowe zbiorniki szybko stały się miejscem rozrodu rzadkich płazów i bezkręgowców. Pojawiły się również niezwykle cenne rośliny wodne, charakterystyczne tylko dla obszarów wodno-błotnych zachodniej Polski. I tak przykładowo w nadleśnictwie:

- Cybinka w niewielkich zbiornikach pojawiła się pijawka lekarska (ginący gatunek z Polskiej Czerwonej Księgi Zwierząt). Zbiorniki stały się również jednym z najważniejszych siedlisk zalotki większej – ważki chronionej w ramach programu Natura 2000 oraz kumaka nizinnego;

⁴³ Ustawa z dnia 4 marca 2005 r. o ustanowieniu programu wieloletniego „Program budowy Zbiornika Wodnego Świnna Poręba w latach 2006–2015” – Dz. U. Nr 94, poz. 784 ze zm.

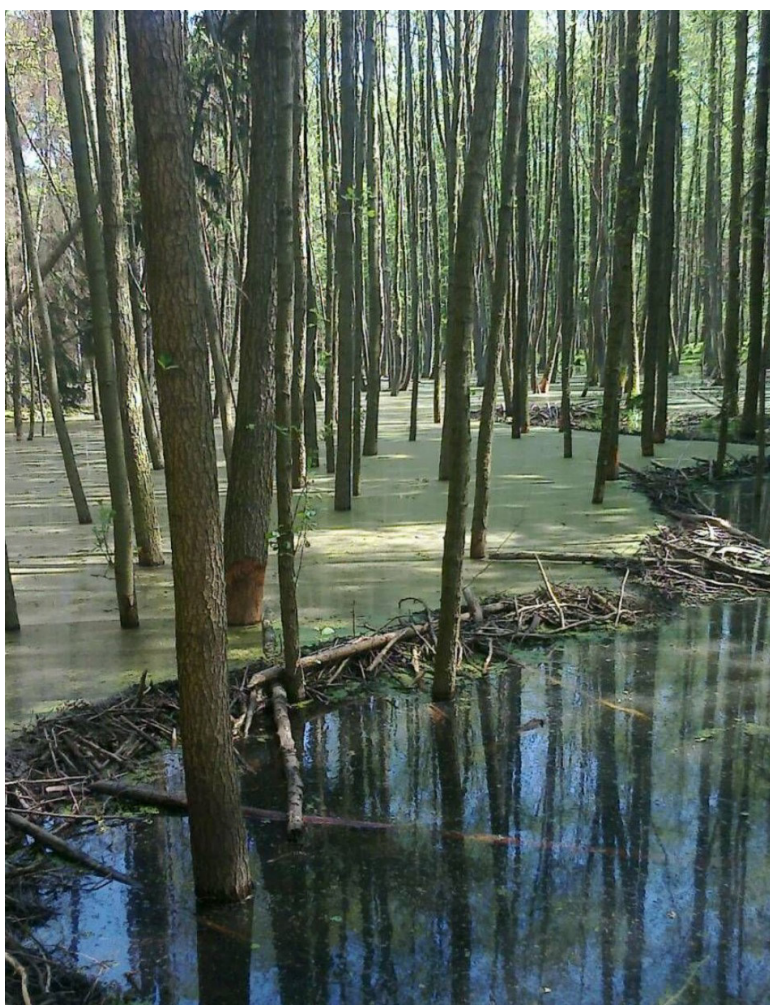
⁴⁴ Przy średnim miesięcznym opadzie 50 mm, oznacza to możliwość zmagazynowania i gospodarowania ok. 1,5% wody z opadów.

- Lubsko w sąsiedztwie nowych zbiorników pojawiła się niezwykle rzadka paproć wodna – gałuszka kulecznica, która posiada obecnie w Polsce zaledwie kilka stanowisk i znajduje się w Polskiej Czerwonej Księdze Roślin;
- Krosno obiekty małej retencji już w następnym roku po wybudowaniu stały się miejscem rozrodu łabędzia niemego, kilku gatunków kaczek i zaskrońca oraz miejscem żerowania żurawia.

Według Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych długofalowym efektem retencji może być zwiększenie bioróżnorodności terenów, co wpłynie na poprawę kondycji drzewostanów. Obiekty małej retencji spowodują wydłużenie czasu obiegu wody w dorzeczu Odry oraz poprawią jej bilans wodny poprzez zwiększenie zasobów wody. Zwiększy się zasób wód gruntowych i powierzchniowych. Zostaną zachowane lub odtworzone naturalne warunki środowiskowe, poprawi się mikroklimat. Mimo upływu krótkiego czasu od ukończenia realizacji zadań, efekt ekologiczny stał się zauważalny: zwierzyna korzysta z powstałych wodopojów, urządzenia piętrzące zatrzymały wodę z okresu jesieni i wczesnej wiosny. Przepływająca przez zastawki, bród i próg piętrzący woda została dodatkowo napowietrzona, co wpłynęło na poprawę jej natlenienia. Podniesienie poziomu wody w rowach sprawiło, że pojawiły się ślady żerowania bobrów. Na uwilgoconych łąkach zaobserwowano żurawie.

Zdjęcie nr 1

[Nadleśnictwo Cybinka. W obrębie spiętrzenia wykonanego w ramach projektu bobry zaczęły budować swoje żeremia](#)



Źródło: Materiały kontrolne NIK.

Zdjęcie nr 2

Nadleśnictwo Krosno. Grobla służąca do okresowego spiętrzania wody ponad naturalny poziom ciek



Źródło: Materiały kontrolne NIK.

Zdjęcie nr 3

Nadleśnictwo Krosno. Powstały wskutek piętrzenia ciek zbiornik, umożliwiający zmagazynowanie określonej ilości wody przy zachowaniu różnorodności biologicznej



Źródło: Materiały kontrolne NIK.

Zdjęcie nr 4

Nadleśnictwo Krosno. Bystrotok z systemem drewnianych progów z przelewami. Przeciwdziała erozji dennej. Stabilizuje profil podłużny ciek przy jednoczesnym umożliwieniu swobodnego przemieszczania się organizmów wodnych



Źródło: Materiały kontrolne NIK.

Zdjęcie nr 5

Nadleśnictwo Lubsko. Rów z płótkami faszynowymi, przyspieszającymi stabilizację koryta ciek



Źródło: Materiały kontrolne NIK.

3.2.5. Prowadzenie rachunkowości oraz nadzór nad wydatkowaniem środków

W każdym ze skontrolowanych nadleśnictw zdarzenia gospodarcze oraz operacje finansowe realizowane w ramach projektu prawidłowo rejestrowano w Systemie Informatycznym Lasów Państwowych (SILP). Dla dowodów księgowych wydzielono rejestry kosztów/wydatków o odpowiednim „kodzie projektu”, a numeracja dowodów nadawana była automatycznie i w porządku chronologicznym. Umożliwiało to powiązanie dowodów z zapisami w księgach rachunkowych. Każdy dowód księgowy podlegał kontroli merytorycznej, formalnej i rachunkowej oraz był opatrzony adnotacją o współfinansowaniu ze środków UE. Dokumenty księgowe zostały należycie zaewidencjonowane w księgach rachunkowych, a dane zawarte w ewidencji księgowej były zgodne z danymi wykazywanymi w sprawozdaniach i zestawieniach kierowanych do Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Zielonej Górze, stanowiących rozliczenie wniosków o płatność poszczególnych zadań. Do ewidencji środków trwałych nadleśnictwa wprowadzono wszystkie budowle. Pogrupowanie obiektów w środki trwałe było zgodne z wytycznymi Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych, zawartymi w części II „Podręcznika wdrażania projektu”. Sklasyfikowano je zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT)⁴⁵.

Bezpośredni nadzór nad realizacją projektu przez nadleśnictwa województwa lubuskiego sprawowały Regionalne Dyrekcje Lasów Państwowych (w Zielonej Górze i Szczecinie). Decyzją nr 11 Dyrektora RDLP w Zielonej Górze z dnia 22 kwietnia 2011 r. zobowiązano nadleśniczych do stałego monitoringu realizacji zadań. Przedstawienie postępu prac odbywało się podczas kwartalnych narad merytorycznych.

W zakresie prawidłowości realizacji zadań retencji nizinnej, RDLP w Zielonej Górze przeprowadziła kontrole problemowe w nadleśnictwach (Lubsko, Cybinka, Świebodzin, Brzózka, Żagań), m.in. w zakresie: zgodności wykonanych inwestycji z celami i założeniami projektu, zgodności wykonanych robót budowlanych z dokumentacją projektową, wybranych elementów realizacji umowy, osiągnięcia planowanych wskaźników nie stwierdzając istotnych nieprawidłowości. Ponadto przeprowadzano wizje terenowe w nadleśnictwach (Krosno, Torzym, Wymiarki, Lipinki, Krzystkowice, Sulechów) w zakresie realizacji zadań lub określenia zadań rezerwowych.

⁴⁵ Dz. U. Nr 242, poz. 1622.

4.1 Przygotowanie kontroli

Kontrolę planową poprzedziła kontrola rozpoznawcza przeprowadzona w dwóch nadleśnictwach (Karwin i Bogdaniec).

Dobór nadleśnictw do kontroli dokonano w sposób celowy, kierując się wielkością zaplanowanego dofinansowania. Szczegółowym badaniem objęto: sposób wykonania umowy dofinansowującej zadania, osiągnięte efekty w wyniku realizacji zadań, udzielanie zamówień oraz wykonanie umów w sprawie zamówień publicznych, przygotowanie do realizacji zadań, prowadzenie rachunkowości oraz nadzór nad wydatkowaniem środków.

4.2 Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

W wyniku przeprowadzonych kontroli NIK wystosowała 10 wystąpień pokontrolnych⁴⁶, w których sformułowano 4 wnioski, dotyczące:

- odpowiedniej weryfikacji sprawozdań z badań sieci monitoringu lokalnego,
- prawidłowego nadzoru nad przygotowaniem i realizacją inwestycji,
- konieczności dokonania analizy przed zawarciem aneksów do umów,
- prawidłowego przygotowania i właściwej realizacji udzielonych zamówień publicznych.

Do ocen, uwag i wniosków nie złożono zastrzeżeń. Adresaci poinformowali o zrealizowaniu wniosków pokontrolnych.

W trakcie kontroli, w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, zasięgnięto informacje od podmiotów niekontrolowanych, m.in.:

- Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Szczecinie w zakresie danych dotyczących obiektów małej retencji powstałych w nadleśnictwach przez nią nadzorowanych,
- Centrum Koordynacji Projektów Środowiskowych w Warszawie w zakresie wskaźników efektów małej retencji skali całego kraju,
- starostwa powiatowego w zakresie zagadnień związanych z wydawaniem pozwoleń wodnoprawnych.

Finansowe skutki nieprawidłowości stwierdzone podczas kontroli planowej wynosiły ogółem 295.337,00 zł⁴⁷ i w całości dotyczyły kwot wydatkowanych w następstwie działań stanowiących naruszenie prawa.

⁴⁶ Teksty wystąpień pokontrolnych skierowanych do kierowników wszystkich kontrolowanych jednostek zostały zamieszczone na stronie internetowej BIP Najwyższej Izby Kontroli: <http://bip.nik.gov.pl/>

⁴⁷ Około 3% łącznych wydatków na realizację zadań.

Wykaz skontrolowanych podmiotów, osób będących kierownikami tych podmiotów, ocen ogólnych kontrolowanej działalności

Lp.	Kontrolowana jednostka	Osoba zajmująca kierownicze stanowisko, odpowiedzialna za kontrolowaną działalność	Ocena ogólna kontrolowanej działalności
1.	Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Zielonej Górze	Leszek Banach, Dyrektor (od 12.01.1998 r.)	Pozytywna
2.	Nadleśnictwo Cybinka	Krzysztof Tomczak, Nadleśniczy (od 15.10.2010 r.) Włodzimierz Glinka, Nadleśniczy (od 1.01.2005 r. do 14.10.2010 r.)	Pozytywna
3.	Nadleśnictwo Krosno	Adam Ostrowski, Nadleśniczy (od 1.10.1992 r.)	Pozytywna
4.	Nadleśnictwo Krzystkowice	Andrzej Staniszewski, Nadleśniczy (od 30.08.2007 r.)	Pozytywna
5.	Nadleśnictwo Lubsko	Bogdan Olejniczak, Nadleśniczy (od 18.05.1998 r.)	Pozytywna
6.	Nadleśnictwo Świebodzin	Lech Kołdyka, Nadleśniczy (od 1.02.1992 r.)	Pozytywna
7.	Nadleśnictwo Torzym	Michał Poklewski-Koziół, Nadleśniczy (od 1.12.1995 r.)	Pozytywna
8.	Nadleśnictwo Wymiarki	Edward Koszałka, Nadleśniczy (od 1.04.2006 r.)	Pozytywna
9.	Nadleśnictwo Bogdaniec (kontrola rozpoznawcza)	Piotr Pietkun, Nadleśniczy (od 1.09.1999 r.)	Pozytywna, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości
10.	Nadleśnictwo Karwin (kontrola rozpoznawcza)	Edward Buśko, Nadleśniczy (od 16.05.2006 r.)	Pozytywna

Dane dotyczące realizacji obiektów małej retencji w województwie lubuskim

Nadleśnictwo	Przyrost retencji (m ³)	Poniesione wydatki na realizację zwiększenia retencji (zł)	Zaplanowane dofinansowanie (zł) na realizację obiektów małej retencji	Liczba zrealizowanych obiektów
Bogdaniec	978 312	281 101,69	218 071,37	13
Brzózka	40 000	151 452,99	113 206,48	2
Cybinka	79 800	1 229 451,12	982 837,06	13
Karwin	120 003	101 828,11	86 533,97	12
Krosno	186 700	1 004 479,87	805 889,92	20
Krzystkowice	51 232	1 064 758,32	775 808,73	5
Lubsko	171 749	709 210,13	581 508,06	34
Różańsko	449 542	200 399,05	137 520,18	31
Sulechów	4 500	158 903,06	129 967,60	10
Sulęcín	75 300	103 306,75	69 851,01	4
Świebodzin	32 430	1 134 745,20	903 991,91	31
Torzým	52 100	962 312,15	721 987,91	25
Wymiarki	179 560	1 036 530,16	806 841,11	3
Żagań	40 000	549 674,85	466 490,62	16
LUBUSKIE	2 461 228	8 688 153,45	6 800 505,93	219

Wykaz aktów prawnych i wytycznych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2011 r., Nr 12, poz. 59 ze zm.).
2. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 grudnia 1994 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej w Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasy Państwowe (Dz. U. Nr 134, poz. 692).
3. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.).
4. Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2014 r., poz. 613 ze zm.).
5. Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2013 r., poz. 1235 ze zm.).
6. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267 ze zm.).
7. Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r., poz. 647 ze zm.).
8. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.).
9. Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2012 r., poz. 145 ze zm.).
10. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm.).
11. Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2013 r., poz. 627 ze zm.).
12. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2013 r., poz. 1232 ze zm.).
13. Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2010 r., Nr 193, poz. 1287 ze zm.).
14. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. Nr 213, poz. 1397 ze zm.).
15. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 20 kwietnia 2007 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budowle hydrotechniczne i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 86, poz. 579).
16. Plan gospodarowania wodami na obszarze dorzecza Odry (M.P. z 2011, Nr 40, poz. 451).
17. Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (Dz.U.U.E.L.2000. 327.1 ze zm.).
18. Wytyczne Ministerstwa Rozwoju Regionalnego w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach POIiŚ z dnia 21 czerwca 2011 r.
19. Uchwała Nr XXX/273/2008 Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 17 listopada 2008 r. w sprawie przyjęcia programu „Mała Retencja Wodna w Województwie Lubuskim”.
20. Zarządzenie nr 69 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 31 grudnia 2010 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania w jednostkach Lasów Państwowych „Podręcznika wdrażania projektu <<Zwiększanie możliwości retencyjnych oraz przeciwdziałanie powodzi i suszy w ekosystemach leśnych na terenach nizinnych>>”.

Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Przewodniczący Sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej
6. Przewodniczący Sejmowej Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa
7. Przewodniczący Senackiej Komisji Środowiska
8. Minister Środowiska
9. Dyrektor Generalny Lasów Państwowych
10. Prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej
11. Prezes Zarządu Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
12. Wojewoda Lubuski
13. Marszałek Województwa Lubuskiego
14. Dyrektor Lubuskiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych
15. Starosta Gorzowski
16. Starosta Krośnieński
17. Starosta Międzyrzecki
18. Starosta Nowosolski
19. Starosta Słubicki
20. Starosta Strzelecko-Drezdenecki
21. Starosta Sulęciński
22. Starosta Świebodziński
23. Starosta Zielonogórski
24. Starosta Żagański
25. Starosta Żarski



Warszawa, 25.09.2014 r.

MINISTER ŚRODOWISKA

DLP-I-091-2/ 33829 /14/mj

**Pan
Wojciech Kutyla
Wiceprezes
Najwyższa Izba Kontroli**

Szanowny Panie Prezede,

W odpowiedzi na pismo z dnia 12 września br. znak: LZG-4101-003/2014 przekazujące informację o wynikach kontroli „Zwiększanie możliwości retencyjnych oraz przeciwdziałanie powodzi i suszy w ekosystemach leśnych w województwie lubuskim”, dziękuję za przesłane opracowanie.

Korzystając z możliwości przedstawienia swojego stanowiska, pragnę zgłosić uwagę do treści pkt 4.2. opracowania, w którym zawarto stwierdzenie o finansowych skutkach nieprawidłowości stwierdzonych podczas przeprowadzonej kontroli i kwocie wydatkowanej w następstwie działań stanowiących naruszenie prawa. Z informacji uzyskanych od zastępcy Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych wynika, iż powyższe stwierdzenie nie ma pokrycia w częściowych wystąpieniach pokontrolnych oraz nie jest możliwe określenie, co składa się na wymienioną kwotę finansowych skutków nieprawidłowości.

W związku z powyższym nieprecyzyjne stwierdzenie z pkt 4.2. opracowania powinno zostać wyjaśnione lub usunięte z treści informacji o wynikach kontroli NIK.

2
Z up. MENIERA
PODSEKRETARZ STANU
GŁÓWNY KONSERWATOR PRZYRODY
Piotr Otański
Piotr Otański

Opinia
Prezesa Najwyższej Izby Kontroli do stanowiska Ministra Środowiska
do Informacji o wynikach kontroli
zwiększanie możliwości retencyjnych oraz przeciwdziałanie
powodzi i suszy w ekosystemach leśnych w województwie lubuskim, zgłoszonego w trybie
art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli

Minister Środowiska w stanowisku zgłosił uwagę, iż dane o finansowych skutkach nieprawidłowości stwierdzonych podczas przeprowadzonej kontroli i kwocie wydatkowanej w następstwie działań stanowiących naruszenie prawa (zawarte w punkcie 4.2 informacji NIK), nie znajdują odzwierciedlenia w częściowych wystąpieniach pokontrolnych i przez to nie jest możliwe określenie, co składa się na kwotę finansowych skutków nieprawidłowości.

Na przedstawioną w *Informacji o wynikach kontroli* (punkt 4.2) wielkość finansowych skutków nieprawidłowości, wynoszącą ogółem 295.337 zł, składają się kwoty: 133.515 zł i 161.822 zł, które wraz z opisem nieprawidłowości przedstawiono w wystąpieniach pokontrolnych.

I tak, w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Nadleśniczego Nadleśnictwa Lubsko (LZG – 4101-003-03/2014, P/14/121) opis nieprawidłowości znajduje się na stronie 7–8. NIK Delegatura w Zielonej Górze ustaliła, iż Nadleśnictwo nierzetelnie zrealizowało obowiązek, o którym mowa w przepisie art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2014 r., poz. 613 ze zm.), polegający na przedłożeniu właściwym organom administracji geologicznej dokumentacji dotyczącej wykonania sieci monitoringu lokalnego przy obiektach piętrzących i zbiornikach retencyjnych. Nadleśnictwo, celem zatwierdzenia, przedmiotową dokumentację przedłożyło organom: tj. Staroście Żarskiemu oraz Staroście Krośnieńskiemu po upływie ponad roku, od odbioru dokumentacji od wykonawcy. Odnotować należy, iż dokonany przez Nadleśnictwo odbiór robót i dokumentacji powykonawczej z udziałem inspektora nadzoru nie wykazał żadnych nieprawidłowości. Tymczasem, jak wykazała kontrola NIK, roboty o wartości 133.514,57 zł wykonano niezgodnie z zatwierdzonymi projektami prac geologicznych.

Natomiast w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Nadleśniczego Nadleśnictwa Cybinka (LZG – 4101-003-07/2014, P/14/121) opis nieprawidłowości znajduje się na stronie 7. NIK Delegatura w Zielonej Górze stwierdziła, iż przy realizacji zadania nr 4, na które poniesiono wydatki w kwocie 161.821,80 zł, nie wyegzekwowano od projektanta uzyskania wymaganej decyzji Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Gorzowie Wielkopolskim o ustaleniu warunków prowadzenia robót, o której mowa w art. 118 ust. 1 ustawy z dnia z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody

(Dz. U. z 2013 r., poz. 627 ze zm.) i wytycznych Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych, zawartych w cz. II *Podręcznika wdrażania projektu*.

Kierownicy jednostek kontrolowanych nie zgłosili zastrzeżeń do ww. wystąpień pokontrolnych.

Syntetyczne zapisy zawarto również w *Informacji o wynikach kontroli*: w punkcie 3.2.1 *Przygotowanie do realizacji zadań* str. 15 oraz w punkcie 3.2.2 *Udzielanie zamówień oraz wykonanie umów w sprawie zamówień publicznych* str. 17.



WICEPREZES
Najwyższej Izby Kontroli
Wojciech Kutyla