

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	D/14/505 – „Gospodarka finansowa Lasów Państwowych” ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontrolerzy	1. Janusz Palmowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90463 z 22 maja 2014 r. 2. Andrzej Os, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90478 z 3 czerwca 2014 r. 3. Krzysztof Holli, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90482 z 6 czerwca 2014 r. (dowód: akta kontroli str.1-6)
Jednostka kontrolowana	Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Gdańsku, 80-804 Gdańsk, ul. Ks. Rogaczewskiego 9/19 (dalej: „RDLP”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jan Szramka, Dyrektor RDLP od 4 kwietnia 2014 r. ² (dowód: akta kontroli str. 7)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Sytuacja finansowo-majątkowa RDLP była w latach 2011-2013 korzystna. Osiągnięto wartości wskaźników ekonomicznych w zakresie płynności, zadłużenia i rentowności na bezpiecznym poziomie, co było wynikiem rzetelnej gospodarki finansowej i gwarantowało prawidłowe funkcjonowanie RDLP. Dyrektor RDLP w latach 2011-2013 zapewnił pozyskanie przez nadzorowane Nadleśnictwa (dalej: „Nadleśnictwa”) drewna w ilościach odpowiadających planowanym. Różnice między planowanymi i uzyskanymi przez Nadleśnictwa przychodami z ww. tytułu wynikały ze zmieniającej się sytuacji rynkowej. Dyrektor RDLP podejmował również działania w celu zmniejszenia ryzyka strat z tytułu przetrzymywania drzewostanów przekraczających wiek rębności przyjęty dla nich w PUL (dalej: „PUL”). Wprawdzie na koniec 2013 r. drzewostan z przekroczonym o ponad 20 lat wiekiem rębności zajmował 2,2% zalesionej powierzchni, jednak spowodowane to było ograniczeniami użytkowania lasów, wynikającymi m.in. z przyczyn ochronnych i społecznych. Dyrektor RDLP zajmował się również (równocześnie z Nadleśnictwami oraz w ich imieniu i na ich rzecz) sprzedażą drewna z zasobów Lasów Państwowych. Badanie sześciu umów sprzedaży drewna wykazało, że Dyrektor RDLP zawarł je zgodnie z zasadami określonymi przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych (dalej: „Dyrektor Generalny”) i z zabezpieczeniem interesu Skarbu Państwa. W celu zapewnienia dostaw drewna w ilości odpowiadającej potrzebom produkcyjnym Dyrektor RDLP określił zasady sprzedaży drewna dla Zakładu Przerobu Drewna Lasów Państwowych („Zakład”) przez wybrane Nadleśnictwa, wskazując sposób ustalenia cen drewna i rezerwując jego masy na poszczególne okresy. Umowy sprzedaży drewna między Nadleśnictwami i Zakładem, z uwagi na tożsamość stron, miały faktycznie charakter rozliczeń wewnętrznych pomiędzy jednostkami Lasów Państwowych. Inwestycje realizowano z zachowaniem wymogów prawa budowlanego oraz przepisów o zamówieniach publicznych.

¹ Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe

² Od 28 września 2009 r. do 3 kwietnia 2014 r. Dyrektorem RDLP był Zbigniew Kaczmarczyk.

Wysokość odpisu na fundusz leśny (dalej: „FL”) ustalano dla wszystkich 15 nadzorowanych Nadleśnictw, zgodnie z dyspozycją § 21 rozporządzenia w sprawie zasad gospodarki finansowej PGL LP³. Środki funduszu w latach 2011-2013 wykorzystano na cele określone w art. 58 ustawy o lasach⁴, jednak środki na wyrównanie niedoborów powstających przy realizacji zadań gospodarki leśnej były w ww. okresie wyższe od faktycznych niedoborów o 15.320,0 tys. zł z powodu określania ich wielkości, zgodnie z zarządzeniem Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych, według niedoborów planowanych. Natomiast zgodnie z art. 58 ust. 1 ww. ustawy środki funduszu leśnego przeznacza się na wyrównywanie niedoborów powstających przy realizacji zadań gospodarki leśnej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Planowanie i realizacja przychodów z działalności podstawowej

Opis stanu
faktycznego

1.1. W latach 2011-2013 Dyrektor RDLP nadzorował piętnaście Nadleśnictw⁵ i Zakład Przerobu Drewna Lasów Państwowych w Lęborku (dalej: „Zakład”).

(dowód: akta kontroli str. 116-117, 351-352, 492-493, 560, 1330)

1.2. W latach 2011-2013 w nadzorowanych przez Dyrektora RDLP Nadleśnictwach odpowiednio: planowano pozyskanie 1.394.476 m³, 1.443.669 m³ i 1.493.021 m³ drewna, a pozyskano 1.407.567 m³ (101% planu), 1.433.789 m³ (99% planu) i 1.487.744 m³ (100% planu) drewna.

(dowód: akta kontroli str. 561)

1.3. Na koniec 2013 r. na terenie nadzorowanych przez Dyrektora RDLP Nadleśnictw najwięcej powierzchni zalesionej (22,8%) zajmował drzewostan w III klasie wieku (41-60 lat). Drzewostan starszy, w IV i V klasie wieku (61-100 lat), zajmował 34,2%, a młodszy, w I i II klasie wieku (1-40 lat) – 22,1% powierzchni zalesionej. Drzewostan (z wyłączeniem objętego ochroną rezerwatową) z przekroczeniem wieku rębności do 20 lat zajmował 7,1%, a powyżej 20 lat – 2,2% powierzchni. Szacunkowa wartość drewna drzewostanów z przekroczonym wiekiem rębności na koniec 2013 r. wynosiła 9.719.026 tys. zł⁶.

Z wyjaśnień z-cy Dyrektora RDLP ds. ekonomicznych wynika, że:

- w PUL wiek rębności przyjmowano według kryteriów hodowlanych, sanitarnych i społecznych, określanych w zależności od funkcji lasów, a występowanie drzewostanów przekraczających ten wiek spowodowane było ograniczeniami użytkowania, wynikającymi z:
 - powodów ochronnych i społecznych (wartość przyrodnicza, krajobrazowa starych drzewostanów, zaliczanych do gospodarstw specjalnych, obejmujących m.in: rezerваты przyrody, wyłączone powierzchnie badawcze i doświadczalne, obszary o wyjątkowym znaczeniu kulturowym, religijnym, ekologicznym, lasy glebochronne, wodochronne, nasienne, mające znaczenie dla obronności państwa, znajdujące się na gruntach spornych);
 - stanu lasu i zasad gospodarowania, m.in. z: wstrzymania zaplanowanego w PUL użytkowania rębego z powodu konieczności zbilansowania go z użytkowaniem przedrębnym, dużego udziału drzewostanów starszych

³ 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).

⁴ Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2014 r. poz. 1153).

⁵ Nadleśnictwa: Cewice, Choczewo, Elbląg, Gdańsk, Kaliska, Kartuzy, Kolbudy, Kościerzyna, Kwidzyn, Lębork, Lipusz, Lubichowo, Starogard, Strzebielino, Wejherowo.

⁶ Grubizna drzewostanu, który przekroczył wiek rębności na koniec 2013 r. wyniosła 413.135 m³. Szacunkową wartość obliczono przez pomnożenie ilości drewna przekraczającego wiek rębności przez średnią cenę sprzedaży drewna w 2013 r.

i braku możliwości regulacji struktury wiekowej drzewostanu w jednym cyklu PUL (10 lat), cofnięcia zakazu użytkowania określonych powierzchni bez zaplanowanej rębni w PUL, utrudnionego lub nieopłacalnego ekonomicznie użytkowania drzewostanów;

- w celu zmniejszenia ryzyka strat z tytułu niewykorzystania drzewostanów przekraczających przyjęty dla nich w PUL wiek rębności Dyrektor RDLP m.in. występował do Dyrektora Generalnego o zmiany w PUL zwiększające etat użytkowania, w celu umożliwienia realizacji rębni, zaprojektowanych w planach urzędzeniowych⁷.

(dowód: akta kontroli str. 562-571, 614-620)

1.4. W planach finansowo-gospodarczych RDLP na lata 2011-2013⁸ zaplanowano przychody nadzorowanych przez Dyrektora RDLP Nadleśnictw ze sprzedaży drewna w kwotach, odpowiednio: 213.882,1 tys. zł, 261.960,3 tys. zł i 238.825,1 tys. zł. Faktycznie w ww. okresie uzyskano z tego tytułu przychody w kwotach odpowiednio: 257.018,0 tys. zł (120,2% planu), 244.511,6 tys. zł (93,3% planu) i 249.043,0 tys. zł (104,3% planu).

Z wyjaśnień z-cy Dyrektora RDLP ds. ekonomicznych wynika, że:

- plany ww. przychodów opierano na wynikach sprzedaży w internetowych przetargach ograniczonych w Portalu Leśno-Drzewnym (dalej: „PLD”) i systemowych aukcjach internetowych w aplikacji e-drewno (dalej: „e-drewno”) oraz ogólnych założeniach planistycznych;
- w latach 2011 i 2013 nastąpił wzrost cen drewna w PLD i e-drewnie, a w 2012 r. zmieniająca się sytuacja rynkowa zmusiła część kontrahentów do rezygnacji z realizacji umów, głównie zawartych w e-drewno. Zwolnione przez kontrahentów drewno wystawiano i sprzedawano na aukcjach bieżących po znacznie niższych cenach od określonych w pierwotnych umowach.

(dowód: akta kontroli str. 8-110, 572, 614-615, 620-621, 1329)

1.5. Zasady sprzedaży drewna w latach 2011-2013 określił w zarządzeniach i wytycznych Dyrektor Generalny⁹. Dyrektor RDLP doprecyzował ww. zasady dla nadzorowanych Nadleśnictw na II półroczu 2012 r.¹⁰ oraz określił im zasady sprzedaży pozostałości pozrębowych i poeksploatacyjnych w 2013 r.¹¹.

(dowód: akta kontroli str. 633-776)

Sprzedaż drewna przez Dyrektora RDLP w imieniu nadzorowanych Nadleśnictw odbywała się zgodnie z ww. zasadami, w procedurach PLD, e-drewno, negocjacji handlowych i sprzedaży detalicznej.

Dyrektor RDLP w porozumieniu z nadzorowanymi Nadleśnictwami corocznie opracowywał i przekazywał im do stosowania wzór umowy sprzedaży drewna, jednolity dla kontrahentów krajowych i zagranicznych¹².

(dowód: akta kontroli str. 614-615, 622, 626, 856-904, 919-939)

⁷ W latach 2010-2013 dotyczyło to Nadleśnictw: Gdańsk, Kolbudy, Wejherowo, Kartuzy, które pozyskały drewno przedrębne ponad PUL na skutek huraganowych wiatrów oraz śniegołomów.

⁸ Zarządzenia Dyrektora RDLP w sprawie Planu Finansowo-Gospodarczego RDLP: na 2011 r. nr 23/2011 z 12 kwietnia 2011 r., na 2012 r. nr 20/2012 z 26 kwietnia 2012 r., na 2013 r. nr 17/2013 z 29 kwietnia 2013 r.

⁹ Zarządzenia Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych w sprawie sprzedaży drewna przez Lasy Państwowe: w 2011 r. – nr 49 z 7 października 2010 r. (ze zm.), w 2012 r. – 51 z 27 października 2011 r., w II półroczu 2012 r. – nr 39 z 25 kwietnia 2012 r., na 2013 r. – nr 82 z 19 listopada 2012 r. (ze zm.). Wytyczne realizacyjne Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych w zakresie sprzedaży drewna: w 2011 r. – z 23 grudnia 2010 r., w 2012 r. – z 14 grudnia 2011 r., w II półroczu 2012 r. – z 17 maja 2012 r., w 2013 r. – z 19 listopada 2012 r. i uzupełniające z 27 listopada 2012 r.

¹⁰ Pismo Dyrektora RDLP z 21 maja 2012 r.

¹¹ Typu: M2E, KO i ZO – decyzja Dyrektora RDLP nr 2/2013 z 21 stycznia 2013 r.

¹² Kontrahent, który zakupione drewno wywoził za granicę.

Cenę minimalną sprzedaży drewna:

- na I i II półrocze 2011 r. i I półrocze 2012 r. ustalano przed rozpoczęciem sprzedaży w danym okresie. Na podstawie analizy wyników sprzedaży drewna w poprzednich okresach i sytuacji rynkowej RDLP przedstawiała propozycje cenowe, poddawane dyskusji i korekcie przez Nadleśniczych. Po wypracowaniu jednolitych stanowisk protokoły z ww. uzgodnień podpisywali Nadleśniczowie i Dyrektor RDLP;
- na II półrocze 2012 r. Dyrektor RDLP ustalił, w oparciu o uzgodnienia krajowe, na tym samym poziomie, co w I półroczu 2012 r.;
- w 2013 r. ustalono na podstawie cen średnioważonych uzyskanych w II półroczu 2012 r. przez poszczególne Nadleśnictwa.

Dodatkowo Dyrektor RDLP określił zasady sprzedaży drewna dla Zakładu w latach 2011-2013¹³ przez wybrane Nadleśnictwa¹⁴, wskazując sposób ustalenia cen drewna i rezerwując jego masy na poszczególne okresy. Ww. ceny ustalano:

- dla 50% masy jako ceny średnioważone uzyskane w Nadleśnictwach w ramach rozstrzygnięć w PLD (I i II półrocze 2011 r., I półrocze 2012 r.);
- dla 50% masy jako ceny średnioważone uzyskane w Nadleśnictwach w ramach rozstrzygnięć w e-drewno (I i II półrocze 2011 r., I półrocze 2012 r.);
- dla 70% z 50% rocznej puli surowca przewidzianej do sprzedaży dla Zakładu w 2012 r.: z podziałem na asortymenty, według cen średnioważonych uzyskanych w wyniku rozstrzygnięć w PLD na II półrocze 2012 r. w danym Nadleśnictwie (II półrocze 2012 r.);
- dla 30% z 50% rocznej puli na 2012 r.: z podziałem na asortymenty, według cen średnioważonych uzyskanych w wyniku rozstrzygnięć w e-drewno na II półrocze 2012 r. w danym Nadleśnictwie (II półrocze 2012 r.);
- w 2013 r.: dla całości masy zastosowano ceny z PLD.

(dowód: akta kontroli str. 614-615, 624-625, 844-855)

Z wyjaśnień z-cy Dyrektora RDLP ds. ekonomicznych wynika, że Zakład uczestniczył w procedurach w PLD i e-drewno na ogólnych zasadach tylko w 2011 r. i w I połowie 2012 r., jednak wysokie ceny drewna w ww. procedurach powodowały, że nie był w stanie nabyć go w ilości odpowiadającej pełnym potrzebom produkcyjnym. Z tego powodu w ww. zasadach określono warunki, na jakich Zakład nabywał brakujące masy drewna.

(dowód: akta kontroli str. 844-855)

W latach 2011-2013:

- na terenie RDLP sprzedażą drewna z zasobów Lasów Państwowych zajmowały się Nadleśnictwa i Dyrektor RDLP (w imieniu i na rzecz Nadleśnictw, działając na podstawie udzielonych przez Nadleśniczych pełnomocnictw). Dyrektor RDLP odpowiednio: zawarł 88, 50 i 33 takich umów z 18, 12 i 10 kontrahentami, a w ich wyniku sprzedano 287,6 tys. m³, 206,3 tys. m³ i 222,9 tys. m³ drewna, uzyskując przychód w kwotach 63.123,9 tys. zł, 42.523,6 tys. zł i 42.753,5 tys. zł¹⁵;
- nadzorowane Nadleśnictwa uzyskały w PLD, odpowiednio, średnie ceny sprzedaży za 1 m³: sosny – 169,91 zł, 184,65 zł i 184,91 zł, buku – 126,96 zł, 134,66 zł i 134,95 zł, świerka – 186,54 zł, 201,48 zł i 201,60 zł, dębu – 235,04 zł, 256 zł i 258,34 zł;

¹³ Pisma Dyrektora RDLP z: 29 listopada 2010 r. (nr EM-910-137/2010), 23 grudnia 2010 r. (nr EM-910-145/2010), 10 maja 2011 r. (nr: EM-910-38/2011), 28 listopada 2011 r. (nr EM-910-80/2011), 23 kwietnia 2012 r. (nr EM-910-24/2012); 20 listopada 2012 r. (nr EM-910-72/2012).

¹⁴ Nadleśnictwa: Choczewo, Kartuzy, Lębork, Strzebielino, Wejherowo, Cewice.

¹⁵ W tym w 2013 r. sprzedano 9 tys. m³ drewna za 1.654 tys. zł dwóm firmom w związku z rozbudową istniejącego przedsiębiorstwa, na podstawie § 2 pkt 2 lit. b) Regulaminu sprzedaży ofertowej w PLD dla przedsiębiorców realizujących nowe inwestycje na 2013 rok, stanowiącego załącznik nr 4 do Zarządzenia nr 82 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z 19 listopada 2012 r.

- Dyrektor RDLP w imieniu i na rzecz Nadleśnictw:
 - nie zawierał wieloletnich umów sprzedaży drewna;
 - zawarł jedną umowę¹⁶ z kontrahentem zagranicznym (na sprzedaż 3,2 tys. m³ drewna za 1.009 tys. zł).(dowód: akta kontroli str. 573-623, 626, 630, 940-998, 1000)

Sześć objętych badaniem umów na sprzedaż drewna, podpisanych w imieniu i na rzecz Nadleśnictw przez Dyrektora RDLP¹⁷:

- zawarto zgodnie z zasadami, określonymi w zarządzeniach Dyrektora Generalnego, w ramach procedur PLD i e-drewno;
 - zawierało postanowienia zabezpieczające interes Skarbu Państwa poprzez wprowadzenie: kar umownych za nieodebranie przez kupującego drewno w terminie, zabezpieczenia wykonania umowy gwarancją bankową (w umowach, w których nie dokonano przedpłaty) i odsetek za opóźnienie w zapłacie;
 - zrealizowano zgodnie z ich postanowieniami, dotyczącymi m.in. ilości i rodzaju sprzedanego drewna, cen oraz terminów odbioru drewna i zapłaty;
- a uzyskane w wyniku ich realizacji przychody ujęto w przychodach Nadleśnictw.
- (dowód: akta kontroli str. 586-613, 777)

1.6. W latach 2011-2013 nadzorowane przez Dyrektora RDLP Nadleśnictwa naliczyły 277 kontrahentom kary umowne w łącznej kwocie 2.053 tys. zł z tytułu nieodebrania drewna w ramach realizacji 1.062 umów na jego sprzedaż zawartych w ramach procedur: PLD i e-drewno. Z ww. kwoty do 16 czerwca 2014 r. wyegzekwowano 1.840 tys. zł.

Z udzielonych w oparciu o informacje uzyskane od Nadleśnictw wyjaśnień z-cy Dyrektora RDLP ds. ekonomicznych wynika, że:

- ponad 70% kontrahentów nie podało przyczyn nieodebrania drewna, a pozostali podawali przyczyny ekonomiczne (głównie pogorszenie koniunktury na rynku drzewnym i zbyt wysokie ceny drewna);
 - w każdym przypadku nieodebrania drewna naliczono kontrahentom kary umowne, za wyjątkiem sytuacji, uznanych przez Nadleśnictwa za spowodowane siłą wyższą (pożar zakładu, śmierć, choroba kontrahenta), a niewyegzekwowanie całej kwoty naliczonych kar wynikało m.in. z zawartych ugód sądowych, niezakończonych postępowań egzekucyjnych, trwających procesów sądowych.
- (dowód: akta kontroli str. 614-616, 626-628, 999)

1.7. Nadzorowane przez Dyrektora RDLP Nadleśnictwa uzyskały w 2011 r. 4,0 tys. zł tytułem przepadku wadium w związku z niepodpisaniem umowy przez podmiot, który wygrał przetarg na zakup drewna (w e-system). W latach 2012-2013 nie wystąpiły przypadki niepodpisania umów przez podmioty, które wygrały przetarg na sprzedaż drewna.

(dowód: akta kontroli str. 1001)

1.8. Narzut na utrzymanie jednostek nadrzędnych, obciążający działalność nadzorowanych przez Dyrektora RDLP Nadleśnictw, w latach 2011-2013 wynosił (odpowiednio) 7.400 tys. zł, 8.792 tys. zł i 8.792 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 614-615, 628-629, 1002)

Uwaga dotycząca
badanej działalności

Umowy sprzedaży drewna zawierane pomiędzy Zakładem a Nadleśnictwami, tj. pomiędzy dwiema jednostkami organizacyjnymi Lasów Państwowych, działającymi jako statio fisci Skarbu Państwa (art. 32 ustawy o lasach) z uwagi

¹⁶ S1150031 z 27 maja 2011 r.

¹⁷ Nr: P115042 z 12 maja 2011 r., P115052 z 19 maja 2011 r., P215030 z 28 listopada 2011 r., S2150019 z 18 czerwca 2012 r., P315012 z 20 grudnia 2012 r., S3150012 z 29 maja 2013 r.

na tożsamość stron, miały faktycznie charakter rozliczeń wewnętrznych między tymi jednostkami.

Dyrektor RDLP w latach 2011-2013 zapewnił pozyskanie przez nadzorowane Nadleśnictwa drewna w ilościach odpowiadających planowanym. Różnice między planowanymi i uzyskanymi przez Nadleśnictwa przychodami z ww. tytułu wynikały ze zmieniającej się sytuacji rynkowej. Dyrektor RDLP podejmował również działania w celu zmniejszenia ryzyka strat z tytułu przetrzymywania drzewostanów przekraczających wiek rębności przyjęty dla nich w PUL. Wprawdzie na koniec 2013 r. drzewostan z przekroczonym o ponad 20 lat wiekiem rębności zajmował 2,2% zalesionej powierzchni, jednak spowodowane to było ograniczeniami użytkowania lasów, wynikającymi m.in. z przyczyn ochronnych i społecznych. Dyrektor RDLP zajmował się również (równocześnie z Nadleśnictwami oraz w ich imieniu i na ich rzecz) sprzedażą drewna z zasobów Lasów Państwowych. Badanie sześciu umów sprzedaży drewna wykazało, że Dyrektor RDLP zawarł je zgodnie z zasadami określonymi przez Dyrektora Generalnego i z zabezpieczeniem interesu Skarbu Państwa. W celu zapewnienia dostaw drewna w ilości odpowiadającej potrzebom produkcyjnym Dyrektor RDLP określił zasady sprzedaży drewna dla Zakładu przez wybrane Nadleśnictwa, wskazując sposób ustalenia cen drewna i rezerwując jego masy na poszczególne okresy. Umowy sprzedaży drewna między Nadleśnictwami i Zakładem, z uwagi na tożsamość stron, miały faktycznie charakter rozliczeń wewnętrznych pomiędzy jednostkami Lasów Państwowych.

2. Wydatkowanie środków w związku z prowadzoną działalnością

Opis stanu
faktycznego

Jednostki nadzorowane przez Dyrektora RDLP zgłaszały zadania inwestycyjne do planów finansowo-gospodarczych z uwzględnieniem wytycznych zawartych w pismach Dyrektora Generalnego¹⁸.

(dowód: akta kontroli str. 1003, 1006, 1008-1030)

Na lata 2011-2013 zaplanowano finansowanie rzeczowych aktywów trwałych w RDLP na poziomie odpowiednio: 26.725,5 tys. zł; 39.696,3 tys. zł oraz 32.455,3 tys. zł., w tym w Biurze RDLP odpowiednio: 870,7 tys. zł; 1.002,4 tys. zł oraz 1.307 tys. zł. Wg planów finansowo-gospodarczych źródło finansowania powyższych wydatków stanowiły: amortyzacja (2011 r. – 9.584,9 tys. zł; 2012 r. – 10.175,9 tys. zł, 2013 r. – 10.999,6 tys. zł); nadwyżka kapitału obrotowego (2011 r. – 12.610 tys. zł; 2012 r. – 26.504,3 tys. zł, 2013 r. – 13.069,7 tys. zł) oraz środki funduszu leśnego (2011 r. – 336,2 tys. zł; 2012 r. – 460,4 tys. zł, 2013 r. – 2.590 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 1039-1047)

Kierownicy jednostek nadzorowanych przez Dyrektora RDLP podejmowali decyzje inwestycyjne w oparciu o roczne plany finansowo-gospodarcze. Szczegółowe zasady realizacji inwestycji zostały uregulowane zarządzeniem Dyrektora nr 26/2007 z 29 maja 2007 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania: „Zasad realizacji zakupów, budowy i remontów środków trwałych w jednostkach organizacyjnych Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Gdańsku”.

(dowód: akta kontroli str. 1003, 1006-1007, 1031-1038)

Szczegółowym badaniem objęto sześć inwestycji: modernizacje czterech dróg oraz dwóch budynków Nadleśnictw. We wszystkich przypadkach inwestycje zostały zrealizowane przez podmioty zewnętrzne, które wyłoniono w drodze postępowań

¹⁸ Pisma Dyrektora Generalnego przedstawiające założenia do planu zasadniczego: na 2011 r. nr EP-0337-29-4/11 z dnia 31.01.2011 r.; na 2012 r. nr EP-0337-18-4/12 z dnia 08.02.2012 r.; na 2013 r. nr EP-0337-4-4/13 z dnia 11.02.2013 r.

o udzielanie zamówień publicznych w trybie przetargu nieograniczonego. Kryterium wyboru wykonawcy stanowiła cena. We wszystkich przypadkach rozpoczęcie prac zostało poprzedzone uzyskaniem pozwolenia na budowę lub brakiem sprzeciwu właściwego organu do zgłoszonej przez inwestora budowy.

(dowód: akta kontroli str. 1048-1172)

Zgodnie z umową na rozbudowę budynku Nadleśnictwa Wejherowo wykonawca miał wnieść zabezpieczenie na należyte wykonanie przedmiotu umowy w formie gwarancji bankowej. Natomiast faktycznie wniesione zabezpieczenie stanowiła gwarancja ubezpieczeniowa. Powyższe zamówienie publiczne nie było przedmiotem kontroli RDLP w nadzorowanej jednostce, zaś Dyrektor wyjaśnił, że wskazanej niezgodności nie stwierdzono w ramach sprawowanego nadzoru nad podległą jednostką.

(dowód: akta kontroli str.1147, 1151, 1173-1175, 1395-1408)

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie wykorzystania środków w związku z prowadzoną działalnością.

3. Planowanie i wykorzystanie środków funduszu leśnego

Opis stanu faktycznego

3.1. W latach 2011-2013 przychody funduszu leśnego w RDLP wynosiły odpowiednio: 33.175,3 tys. zł, 40.660,6 tys. zł oraz 53.952,2 tys. zł, w tym Biuro RDLP odpowiednio: 7.473,5 tys. zł, 5.206,4 tys. zł. oraz 17.841 tys. zł.

Źródło przychodów FL w latach 2011-2013 stanowiły:

- odpis na FL liczony od wartości sprzedaży drewna, obciążający koszty działalności Nadleśnictw odpowiednio: 25.701,8 tys. zł, 35.454,2 tys. zł i 36.111,2 tys. zł,
- należności, kary i opłaty związane z wyłączeniem z produkcji gruntów leśnych odpowiednio: 6.513,2 tys. zł, 4.647,1 tys. zł i 9.675,3 tys. zł,
- należności wynikające z odszkodowań cywilnoprawnych za szkody powstałe w wyniku oddziaływania gazów i pyłów przemysłowych, a także z innych tytułów odpowiednio: 841 tys. zł, 361,3 tys. zł, i 7.842,4 tys. zł,
- należności z tytułu przedwczesnego wyrębu drzewostanów na podstawie przepisów ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych odpowiednio: 119,3 tys. zł, 198 tys. zł i 323,3 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 1176-1179)

W kontrolowanym okresie wydatki funduszu leśnego w RDLP wynosiły odpowiednio: 18.897,7 tys. zł, 27.895,4 tys. zł oraz 39.962,8 tys. zł.

Wydatki funduszu leśnego stanowiły:

- środki przeznaczone na wyrównywanie niedoborów powstających przy realizacji zadań gospodarki leśnej odpowiednio: 15.080,2 tys. zł, 24.478,4 tys. zł i 33.953,8 tys. zł,
- wspólne przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych¹⁹ odpowiednio: 1.151,8 tys. zł, 980,4 tys. zł i 2.807,2 tys. zł,
- sporządzanie PUL odpowiednio: 2.485 tys. zł, 2.399,2 tys. zł i 3.014,6 tys. zł,
- prace związane z oceną i prognozowaniem stanu lasów i zasobów leśnych²⁰ odpowiednio: 21,5 tys. zł, 21,5 tys. zł, 28,2 tys. zł,

¹⁹ Dot. zakładania i utrzymania plantacji nasiennych, testowania potomstwa leśnego materiału podstawowego, przebudowy drzewostanów uszkodzonych i zniszczonych w skutek kłesk, zespołów zadaniowych, zalesienia w ramach Krajowego Programu Zwiększania Lesistości, szkoleń w zakresie wizytacji zalesień, restytucji cisa, przedsięwzięć w aktywach trwałych i zwalczania owadów techniką lotniczą.

²⁰ Dot. utrzymania całorocznych automatycznych leśnych stacji prognozowania zagrożenia pożarowego.

- tworzenie infrastruktury niezbędnej do prowadzenia gospodarki leśnej²¹ odpowiednio: 159,2 tys. zł, 15,9 tys. zł i 159,2 tys. zł.
(dowód: akta kontroli str. 1176, 1179-1183)

3.2. W kontrolowanym okresie Dyrektor Generalny ustalił, zgodnie z art. 57 ust 4 ustawy o lasach, w planach finansowo-gospodarczych, stosownie do dyspozycji zawartej w § 21 rozporządzenia w sprawie zasad gospodarki finansowej PGL LP, wysokość odpisu na FL dla wszystkich 15 nadzorowanych Nadleśnictw w wysokości odpowiednio: 10,0%, 14,5% oraz 14,5% planowanych przychodów ze sprzedaży drewna nadzorowanych Nadleśnictw.

W 2011 r. odpis na FL dla dziewięciu Nadleśnictw wynosił 10,0%, dla jednego – 15,60, natomiast dla pozostałych od 7,66% do 9,24%. W 2012 r. wskaźnik odpisu na FL wynosił od 13,44% do 18,51%, z czego najwyższy wskaźnik odpisu obciążał Nadleśnictwa: Kaliska – 18,51% i Lubichowo – 16,18%. W 2013 r. dla 13 Nadleśnictw wskaźnik odpisu wynosił 14,5%, a dla pozostałych 12,07% – Elbląg i 15,75% – Lubichowo.

Przy ustalaniu wysokości odpisu na FL Dyrektor RDLP uwzględniał prognozy sprzedaży drewna i wyników finansowych na działalności podstawowej, administracyjnej i ubocznej oraz równowartość odpisów amortyzacyjnych rzeczowych aktywów trwałych działalności leśnej sfinansowanych ze źródeł zewnętrznych.

Po zakończeniu każdego roku dokonywano korekty wskaźnika odpisu na FL jednego Nadleśnictwa w celu uzyskania średniego wskaźnika określonego dla RDLP przez Dyrektora Generalnego (w 2011 r.²² – Cewice: z 7,66 na 7,9105%, w 2012 r.²³ – Lębork: z 13,92 na 14,1204%, a w 2013 r.²⁴ – Elbląg: z 12,07 na 12%).
(dowód: akta kontroli str. 1247, 1297-1303, 1329)

3.3. W latach 2011-2013 wystąpiły niedobory²⁵ i nadwyżki w wyniku realizacji zadań gospodarki leśnej w Nadleśnictwach RDLP, tj.:

a) w 2011 r. w planie finansowo-gospodarczym RDLP założono wystąpienie niedoborów w 14 Nadleśnictwach²⁶ (za wyjątkiem Nadleśnictwa Kaliska) na łączną kwotę 15.080,2 tys. zł. Niedobory wystąpiły w siedmiu Nadleśnictwach²⁷ w wysokości 6.379,9 tys. zł. Biuro RDLP przekazało Nadleśnictwom, w których przewidywano wystąpienie niedoborów, planowaną kwotę 15.080,2 tys. zł na ich pokrycie. Kwota ta była wyższa o 8.700,3 tys. zł od wielkości faktycznego niedoboru powstałego w tych Nadleśnictwach. Siedmiu Nadleśnictwom, w których wystąpiły niedobory w łącznej wysokości 6.379,9 tys. zł przekazano kwotę 11.204,3 tys. zł, tj. wyższą o 4.824,4 tys. zł²⁸ od faktycznego niedoboru, a pozostałym siedmiu (za wyjątkiem Nadleśnictwa Kaliska), gdzie nie wystąpiły niedobory, przekazano

²¹ Dot. wykonania wielkoobszarowej inwentaryzacji stanu lasów w kraju w latach 2010-2014.

²² Zarządzenie Dyrektora nr 2/2012 z 9 stycznia 2012 r. w sprawie zmiany treści Zarządzenia nr 23/2011 z dnia 12 kwietnia 2011 r.

²³ Zarządzenie Dyrektora nr 1/2013 z 9 stycznia 2013 r. w sprawie zmiany treści Zarządzenia nr 20/2012 z dnia 26 kwietnia 2012 r.

²⁴ Zarządzenie Dyrektora nr 2/2014 z 13 stycznia 2014 r. w sprawie zmiany treści Zarządzenia nr 17/2013 z dnia 29 kwietnia 2013 r.

²⁵ Sposób ustalania niedoboru określają wytyczne Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych do planów finansowo-gospodarczych, tj. uwzględniane są planowane wyniki realizacji zadań gospodarki, a także równowartość odpisów amortyzacyjnych rzeczowych aktywów trwałych działalności leśnej sfinansowanych ze źródeł zewnętrznych, zaliczona na poczet niedoborów powstałych przy realizacji zadań gospodarki leśnej.

²⁶ Wysokość planowanych niedoborów w Nadleśnictwach (w tys. zł): Choczewo – 771,1; Elbląg – 3.048,5; Gdańsk – 1.595,3; Kartuzy – 1.072,4; Kolbudy – 974,5; Kościerzyna – 280,8; Kwidzyn – 953,3; Lębork – 752; Lipusz 43,7; Lubichowo – 31,6; Starogard – 1.022,2; Strzebielino – 1.603,5; Wejherowo – 1.221,7; Cewice – 1.709,6.

²⁷ Wysokość niedoborów w Nadleśnictwach (w tys. zł): Elbląg – 2.682,7; Gdańsk – 505,7; Kartuzy – 367,2; Kwidzyn – 598,1; Strzebielino – 927,8; Wejherowo – 284,5; Cewice – 1.013,9.

²⁸ Kwoty przekazane na pokrycie niedoborów z FL, wyższe od zaewidencjonowanych niedoborów (w tys. zł): Elbląg – 365,8; Gdańsk – 1.089,6; Kartuzy – 705,2; Kwidzyn – 355,2; Strzebielino – 675,7; Wejherowo – 937,2; Cewice – 695,7.

kwotę 3.875,9 tys. zł²⁹. Nadwyżka 8.700,3 tys. zł, którą przekazano Nadleśnictwom na pokrycie niedoborów nie została zwrócona dysponentowi FL, tj. Dyrektorowi Generalnemu Lasów Państwowych.

(dowód: akta kontroli str. 1248-1249, 1306-1315, 1329)

b) w 2012 r. w planie finansowo-gospodarczym RDLP założono powstanie niedoborów we wszystkich 15 Nadleśnictwach³⁰ na łączną kwotę 24.478,4 tys. zł. Niedobory wystąpiły w 14 Nadleśnictwach³¹, w wysokości 24.581,8 tys. zł, tj. w kwocie wyższej od planowanej o 103,4 tys. zł. Biuro RDLP przekazało Nadleśnictwom, w których przewidywało wystąpienie niedoborów, planowaną kwotę 24.478,4 tys. zł na ich pokrycie.

Dyrektor dokonał weryfikacji wyniku finansowego Nadleśnictw za 2012 r., w wyniku czego dopłaty w kwocie 295,5 tys. zł³² zwróciło osiem Nadleśnictw. Jedno Nadleśnictwo (Lubichowo) wpłaciło ponadto kwotę 13,6 tys. zł. Środki te zostały przeznaczone na dodatkową dopłatę dla Nadleśnictwa Kartuzy.

Po uwzględnieniu powyższej korekty dziewięciu Nadleśnictwom, w których wystąpiły niedobory w łącznej wysokości 13.277,3 tys. zł przekazano kwotę 15.123 tys. zł³³, tj. wyższą o 1.845,7 tys. zł³⁴ od faktycznego niedoboru. Nadwyżka ta nie została zwrócona dysponentowi funduszu leśnego. Pozostałym pięciu Nadleśnictwom, gdzie również wystąpiły niedobory w łącznej wysokości 11.304,6 tys. zł, przekazano kwotę 9.369 tys. zł³⁵, tj. niższą o 1.935,6 tys. zł³⁶ od faktycznego niedoboru.

(dowód: akta kontroli str. 1250-1251, 1306-1315, 1329)

c) w 2013 r. w planie finansowo-gospodarczym RDLP założono powstanie niedoborów w 14 Nadleśnictwach³⁷ na łączną kwotę 33.953,8 tys. zł. Niedobory wystąpiły w 14 Nadleśnictwach³⁸, w wysokości 29.304,3 tys. zł, tj. w kwocie niższej od planowanej o 4.649,5 tys. zł. RDLP-Biuro przekazało 14 Nadleśnictwom, w których przewidywała wystąpienie niedoborów, planowaną kwotę 33.953,8 tys. zł na ich pokrycie.

Dyrektor dokonał weryfikacji wyniku finansowego Nadleśnictw za 2013 r., w wyniku czego dopłaty w kwocie ogółem 386,2 tys. zł³⁹ zwróciły dwa Nadleśnictwa. Ponadto Nadleśnictwo Lubichowo wpłaciło kwotę 124,5 tys. zł. Środki te zostały przeznaczone na dodatkową dopłatę dla Nadleśnictw: Elbląg – 59,1 tys. zł; Kartuzy – 112,6 tys. zł i Kwidzyn – 339,0 tys. zł.

²⁹ Nadleśnictwa (w tys. zł): Choczewo – 771,1; Kolbudy – 974,5; Kościerzyna – 280,8; Lębork – 752; Lipusz 43,7; Lubichowo – 31,6; Starogard – 1.022,2.

³⁰ Wysokość planowanych niedoborów w Nadleśnictwach (w tys. zł): Choczewo – 2.544,1; Elbląg – 4.067,7; Gdańsk – 2.604,9; Kaliska – 16,4; Kartuzy – 1.980,2; Kolbudy – 390,7; Kościerzyna – 533,4; Kwidzyn – 1.749,7; Lębork – 2.376,9; Lipusz – 906,8; Lubichowo – 21,4; Starogard – 1.037,3; Strzebielino – 216,9; Wejherowo – 2.858,6; Cewice – 3.173,4.

³¹ Wysokość niedoborów w Nadleśnictwach (w tys. zł): Choczewo – 2.235,8; Elbląg – 4.142,5; Gdańsk – 3.015,3; Kaliska – 530,1; Kartuzy – 2.595,7; Kolbudy – 1.021; Kościerzyna – 435,2; Kwidzyn – 1.654,1; Lębork – 1.953,1; Lipusz 515,8; Starogard – 1.023,4; Strzebielino – 51,9; Wejherowo – 2.338,9; Cewice – 3.069,2.

³² Dopłaty zwrócone przez Nadleśnictwa (w tys. zł): Choczewo – 38,0; Kościerzyna – 51,0; Kwidzyn – 32,0; Lębork – 28,0; Lipusz – 38,0; Lubichowo – 21,4; Strzebielino 14,0; Wejherowo – 56,0; Cewice 17,1.

³³ Wysokość dopłat po korekcie (w tys. zł): Choczewo – 2.506,1; Kościerzyna – 482,4; Kwidzyn – 1.717,7; Lębork – 2.348,9; Lipusz – 868,8; Starogard – 1.037,3; Strzebielino – 202,9; Wejherowo – 2.802,6; Cewice – 3.156,3.

³⁴ Kwoty przekazane na pokrycie niedoborów z FL, wyższe od zaewidencjonowanych niedoborów (w tys. zł), Nadleśnictwom: Choczewo – 270,3; Kościerzyna – 47,2; Kwidzyn – 63,6; Lębork – 395,8; Lipusz – 353; Starogard – 13,9; Strzebielino – 151,1; Wejherowo – 463,7; Cewice – 87,1.

³⁵ Wysokość dopłat po korekcie (w tys. zł): Elbląg – 4.067,7; Gdańsk – 2.604,9; Kaliska – 16,4; Kartuzy – 2.289,3; Kolbudy – 390,7.

³⁶ Wysokość brakujących kwot na pełne pokrycie niedoborów z FL (w tys. zł), w Nadleśnictwach: Elbląg – 74,8; Gdańsk – 410,4; Kaliska – 513,7; Kartuzy – 306,4; Kolbudy – 630,3.

³⁷ Wysokość planowanych niedoborów w Nadleśnictwach (w tys. zł): Choczewo – 2.645,2; Elbląg – 4.068,4; Gdańsk – 3.341,4; Kaliska – 557,9; Kartuzy – 2.592,6; Kolbudy – 2.500,3; Kościerzyna – 1.713,1; Kwidzyn – 2.994,2; Lębork – 2.486,4; Lipusz – 2.364; Starogard – 2.657,9; Strzebielino – 1.693,3; Wejherowo – 2.204,7; Cewice – 2.134,4.

³⁸ Wysokość niedoborów w Nadleśnictwach (w tys. zł): Choczewo – 1.524,8; Elbląg – 4.127,5; Gdańsk – 2.999,2; Kaliska – 88,4; Kartuzy – 2.705,2; Kolbudy – 2.059,9; Kościerzyna – 1.209,8; Kwidzyn – 3.333,2; Lębork – 2.084,9; Lipusz – 1.817,7; Starogard – 2.627,1; Strzebielino – 954,3; Wejherowo – 1.879; Cewice – 1.893,3.

³⁹ Choczewo – 316,8 tys. zł; Strzebielino – 69,4 tys. zł.

Po uwzględnieniu powyższej korekty 11 Nadleśnictwom, w których wystąpiły niedobory w łącznej wysokości 19.138,4 tys. zł przekazano kwotę 23.912,4 tys. zł⁴⁰, tj. wyższą o 4.774,0 tys. zł⁴¹ od faktycznego niedoboru. Nadwyżka ta nie została zwrócona dysponentowi FL.

Natomiast trzem Nadleśnictwom, gdzie również wystąpiły niedobory w łącznej wysokości 10.165,9 tys. zł, przekazano kwotę równą stwierdzonym niedoborom⁴².

(dowód: akta kontroli str. 1282-1283, 1306-1315, 1329)

W latach objętych kontrolą nie dokonywano zmian w planach finansowo-gospodarczych RDLP, w zakresie wielkości planowanych niedoborów.

3.4. Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych (dalej: „DGLP”) udostępniła RDLP wyniki badań naukowych finansowanych ze środków FL⁴³. Dyrektor nie wskazał efektów finansowych tych badań podnosząc, że stanowią one wskazanie i pomoc w procesie planowania zasobami surowcowymi i kreowaniu polityki sprzedaży drewna, a także materiał poznawczy i prognostyczny przyszłych zjawisk i zagrożeń oraz dotyczą działań prewencyjnych i zaradczych.

(dowód: akta kontroli str. 1227-1244)

3.5. W kontrolowanym okresie RDLP przekazywało DGLP, poza jednym przypadkiem⁴⁴, przychody FL w terminach określonych w planach finansowo-gospodarczych Lasów Państwowych.

(dowód: akta kontroli str. 1194-1225)

Uwaga dotycząca
badanej działalności

W latach 2011-2013 RDLP przekazało Nadleśnictwom, w których przewidywało wystąpienie niedoborów, planowane kwoty na ich pokrycie, w tym:

- w 2011 r. - siedmiu Nadleśnictwom, w których wystąpiły niedobory w łącznej wysokości 6.379,9 tys. zł przekazano kwotę 11.204,3 tys. zł, tj. wyższą o 4.824,4 tys. zł od faktycznego niedoboru, zaś siedmiu Nadleśnictwom, gdzie nie wystąpiły niedobory, przekazano kwotę 3.875,9 tys. zł,
- w 2012 r. - dziewięciu Nadleśnictwom, w których wystąpiły niedobory w łącznej wysokości 13.277,3 tys. zł przekazano kwotę 15.123 tys. zł, tj. wyższą o 1.845,7 tys. zł od faktycznego niedoboru,
- w 2013 r. - 11 Nadleśnictwom, w których wystąpiły niedobory w łącznej wysokości 19.138,4 tys. zł przekazano kwotę 23.912,4 tys. zł, tj. wyższą o 4.774,0 tys. zł od faktycznego niedoboru.

Powyższe nadwyżki w łącznej kwocie 15.320 tys. zł (2011 r. – 8.700,3; 2012 r. – 1.845,7; 2013 r. – 4.774,0), które przekazano Nadleśnictwom na pokrycie niedoborów nie zostały zwrócone dysponentowi FL (Dyrektorowi Generalnemu), pomimo, że nie zostały przeznaczone na wyrównanie niedoborów powstałych przy realizacji zadań gospodarki leśnej. Środki z FL na pokrycie niedoborów

⁴⁰ Wysokość dopłat po korekcie (w tys. zł): Choczewo – 2.328,4; Gdańsk – 3.341,4; Kaliska – 557,9; Kolbudy – 2.500,3; Kościerzyna – 1.713,1; Lębork – 2.486,4; Lipusz – 2.364; Starogard – 2.657,9; Strzebielino – 1.623,9; Wejherowo – 2.204,7; Cewice – 2.134,4.

⁴¹ Kwoty przekazane na pokrycie niedoborów z FL, wyższe od zaewidencjonowanych niedoborów (w tys. zł), Nadleśnictwom: Choczewo – 803,6; Gdańsk – 342,2; Kaliska – 469,5; Kolbudy – 440,4; Kościerzyna – 503,3; Lębork – 401,5; Lipusz – 546,3; Starogard – 30,8; Strzebielino – 669,6; Wejherowo – 325,7; Cewice – 241,1.

⁴² Wysokość dopłat po korekcie (w tys. zł): Elbląg – 4.127,5; Kartuzy – 2.705,2; Kwidzyn – 3.333,2.

⁴³ Badania naukowe przeprowadzone przez: Uniwersytet Warszawski, Akademię Rolniczą w Krakowie, Uniwersytet Rolniczy w Krakowie, Instytut Łączności w Warszawie, Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu, Akademię Rolniczą w Poznaniu, Instytut Technologii Drewna w Poznaniu, Instytut Badawczy Leśnictwa, SGGW w Warszawie, SOP Krzysztof Kajzer i Instytut Dendrologii PAN w Kórniku.

⁴⁴ Termin przekazania środków został wyznaczony § 18 pkt 3 wstępu do planu finansowo-gospodarczego na 2012 r. W 2012 r. pobrane w lipcu opłaty roczne z tytułu wyłączenia gruntów leśnych z produkcji w kwocie 45,7 tys. zł RDLP-Biuro przekazało z jednodniowym opóźnieniem 8 sierpnia 2012 r. w stosunku do siedmiodniowego terminu liczonego od zakończenia miesiąca. Dyrektor wyjaśnił, że opóźnienie wynikało z konieczności dokładnej analizy konta rozrachunkowego mającego wpływ na ustalenie kwoty FL podlegającej przekazaniu do DGLP – rozrachunki RDLP i DGLP podlegają kompensowaniu.

w działalności Nadleśnictw przekazywano na podstawie kwot ustalonych na etapie planowania, bez dokonywania korekt planów finansowo-gospodarczych w celu dostosowania wysokości dopłat do faktycznych niedoborów.

Na podstawie decyzji Dyrektora dotyczących zatwierdzenia sprawozdań finansowych Nadleśnictw za lata 2011-2013 powyższe środki uzyskane na pokrycie niedoborów zostały przeznaczone m.in. na zwiększenie kapitału zasobów Lasów Państwowych w tych Nadleśnictwach. Dyrektor wyjaśnił, że w przedłożonych DGLP sprawozdaniach z przeprowadzonej weryfikacji wyniku finansowego Nadleśnictw złożono wnioski o przeznaczenie wyniku finansowego na zwiększenie kapitału zasobów. Komisja działająca w imieniu Dyrektora Generalnego przyjęła wnioski Dyrektora RDLP.

(dowód: akta kontroli str. 1248-1251, 1282-1283, 1306-1315, 1329)

Ocena cząstkowa

Wysokość odpisu na FL ustalano dla wszystkich 15 nadzorowanych Nadleśnictw, zgodnie z dyspozycją § 21 rozporządzenia w sprawie zasad gospodarki finansowej PGL LP⁴⁵. Środki funduszu w latach 2011-2013 wykorzystano na cele określone w art. 58 ustawy o lasach, jednak środki na wyrównanie niedoborów powstających przy realizacji zadań gospodarki leśnej były w ww. okresie wyższe od faktycznych niedoborów o 15.320,0 tys. zł z powodu określania ich wielkości, zgodnie z zarządzeniem Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych, według niedoborów planowanych. Natomiast zgodnie z art. 58 ust. 1 ww. ustawy środki funduszu leśnego przeznacza się na wyrównywanie niedoborów powstających przy realizacji zadań gospodarki leśnej.

4. Sytuacja majątkowo-finansowa

4.1. System organizacji rachunkowości

Opis stanu
faktycznego

Księgi rachunkowe prowadzono w siedzibie RDLP w podsystemie „Finanse i Księgowość” programu „System Informatyczny Lasów Państwowych” (dalej: „SILP”). Ponadto w podsystemach SILP prowadzono księgi pomocnicze dla środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych, środków trwałych w budowie i odpisów amortyzacyjnych (podsystem „Infrastruktura”), wartości lasów i gruntów (podsystem „Las” – ewidencja pozabilansowa), umów o finansowanie i dofinansowanie projektów ze źródeł zewnętrznych, dla których jest wymóg stosowania oznaczenia operacji kodem księgowym (podsystem „Planowanie”), rozrachunków z pracownikami, w tym imiennych kart wynagrodzeń oraz rezerw na świadczenia pracownicze (podsystem „Kadry i Płace”), zapasów w magazynie i sprzedaży (podsystem „Gospodarka Towarowa”) oraz kosztów według typów działalności oraz w układzie kalkulacyjnym (podsystem „Las”).

W SILP zdefiniowano raporty umożliwiające uzyskanie danych dla celów analitycznych i zarządczych. Do tworzenia niestandardowych raportów wykorzystywano także pakiet Business Objects. Ww. aplikacje oferują zestawy raportów obejmujące główne płaszczyzny funkcjonowania jednostki, w tym: planowanie, gospodarkę leśną, gospodarkę towarową, kadry i płace, infrastrukturę, finanse i księgowość, sprzedaż drewna, zamówienia publiczne, dotacje na projekty, sprawozdawczość wewnętrzną i zewnętrzną.

Operacje gospodarcze wprowadzano do ksiąg rachunkowych zapisem automatycznym, na podstawie danych wprowadzonych do podsystemów SILP. Księgowane zapisem automatycznym były operacje dotyczące: naliczenia amortyzacji i umorzenia, rozliczenia niedoborów i nadwyżek w środkach trwałych,

⁴⁵ 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).

listy płac, rezerwy na świadczenia pracownicze, sprzedaży, wydania materiałów i produktów na własne potrzeby oraz jako deputatów, rozliczenia niedoborów i nadwyżek produktów i materiałów.

Z podsystemu „Finanse i Księgowość” do innych podsystemów przenoszono automatycznie dane o wykorzystaniu i eksploatacji środków trwałych, nakładach na środki trwałe w budowie oraz o wykonaniu planu.

(dowód: akta kontroli str. 1334-1377)

Pracownicy RDLP mieli dostęp do baz danych podległych Nadleśnictw, bez możliwości edycji, z wyłączeniem modułów i baz danych dotyczących kadr i płac oraz finansów i księgowości związanych z danymi osobowymi.

Pracownicy Biura RDLP kontrolowali prawidłowość sporządzania sprawozdań finansowych jednostek nadzorowanych przez Dyrektora RDLP m.in. przez sprawdzenie zgodności danych prezentowanych w sprawozdaniach z danymi wynikającymi z odpowiednich raportów w SILPWeb. Niezgodności zgłaszano jednostkom w trybie operacyjnym. Do sprawozdania zbiorczego RDLP przyjmowano wyłącznie dane ze sprawozdań nadzorowanych jednostek, zweryfikowanych przez pracowników Biura RDLP. Ponadto kontrolę ksiąg rachunkowych i transakcji w Nadleśnictwach prowadzono m. in. na podstawie przepisów o kontroli wewnętrznej⁴⁶ w trybie kontroli funkcjonalnej⁴⁷.

(dowód: akta kontroli str. 1344-1357, 1378-1411)

Biuro RDLP sporządzało łączne sprawozdanie finansowe RDLP na podstawie sprawozdań finansowych nadzorowanych jednostek sporządzonych na formularzach, których wzory określił Dyrektor Generalny⁴⁸.

(dowód: akta kontroli str. 1412-1438)

Przed sporządzeniem sprawozdania finansowego jednostki nadzorowane przez Dyrektora RDLP potwierdzały salda należności, w tym z innymi jednostkami Lasów Państwowych i potwierdzały rozrachunki wewnątrzbranżowe w zakresie obrotów i sald.

(dowód: akta kontroli str. 1334-1357, 1439-1539)

Ze sprawozdań finansowych RDLP nie wyłączano danych, dotyczących należności i zobowiązań z tytułu dostaw towarów i usług pomiędzy jednostkami organizacyjnymi Lasów Państwowych, danych w tym zakresie nie prezentowano również osobno w sprawozdaniach.

Pracownicy Biura RDLP sprawdzali spójność wykazanych danych w zakresie sum wykazanych należności od jednostek nadzorowanych przez Dyrektora RDLP z sumą zobowiązań wobec tych jednostek.

Salda należności i zobowiązań z jednostkami nadzorowanymi przez Dyrektora RDLP w zakresie dostaw towarów i usług na koniec lat 2011-2013 wyniosły odpowiednio: 672,4 tys. zł, 660,3 tys. zł, 587,5 tys. zł. Salda należności i zobowiązań z innymi jednostkami Lasów Państwowych wyniosły odpowiednio: należności – 8,7 tys. zł, 17,7 tys. zł i 5,9 tys. zł; zobowiązania – 28 tys. zł, 83,6 tys. zł, 52,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 1334-1357, 1439-1440)

⁴⁶ Zarządzenia Dyrektora RDLP w sprawie wprowadzenia Regulaminu Kontroli Wewnętrznej w Biurze RDLP: nr 16/2010 z 1 kwietnia 2010 r., nr 15/2011 z 28 lutego 2011 r. i nr 24/2013 z 28 czerwca 2013 r.

⁴⁷ Kontrola funkcjonalna w myśl ww. regulaminów to kontrola sprawowana w ramach obowiązków nadzoru przez kierowników komórek organizacyjnych w zakresie ich kompetencji.

⁴⁸ Zarządzenia Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych w sprawie zasad prezentacji danych w sprawozdaniu finansowym Lasów Państwowych przez jednostki organizacyjne Lasów Państwowych: za 2011 r. – nr 74 z 29 grudnia 2011 r., za 2012 r. – nr 96 z 20 grudnia 2012 r., za 2013 r. – nr 80 z 6 grudnia 2013 r.

Sprawozdania finansowe RDLP i Biura RDLP były badane przez niezależnego biegłego rewidenta (który wydał o tych sprawozdaniach opinie bez zastrzeżeń), a sprawozdania RDLP – następnie przekazywane Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych w wersji papierowej i elektronicznej.

(dowód: akta kontroli str. 111-557, 1334-1357, 1412)

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

4.2. Wybrane transakcje/zdarzenia gospodarcze oraz ujęcie ich w księgach rachunkowych

Opis stanu
faktycznego

W latach 2011-2013 w RDLP nie dokonywano centralizacji amortyzacji.

(dowód: akta kontroli str. 1565-1567)

Podział zysków RDLP dokonywany był decyzją Dyrektora RDLP.

Zysk za rok 2011 w kwocie 29.277,1 tys. zł przeznaczony został w wysokości 27.823,1 tys. zł na zwiększenie kapitału zasobów Lasów Państwowych, w wysokości 1.154,0 tys. zł na cele społecznie użyteczne i w wysokości 300,0 tys. zł na zasilenie zakładowego funduszu świadczeń socjalnych.

Zysk za rok 2012 w kwocie 9.722,1 tys. zł przeznaczony został w wysokości 9.068,6 tys. zł na zwiększenie kapitału zasobów Lasów Państwowych, w wysokości 431,0 tys. zł na cele społecznie użyteczne i w wysokości 222,5 tys. zł na zasilenie zakładowego funduszu świadczeń socjalnych.

Zysk za rok 2013 w kwocie 14.836,2 tys. zł przeznaczony został w wysokości 14.366,2 tys. zł na zwiększenie kapitału zasobów PGLLP, w wysokości 230,0 tys. zł na cele społecznie użyteczne i w wysokości 240,0 tys. zł na zasilenie zakładowego funduszu świadczeń socjalnych.

Zysk Biura RDLP za lata 2011-2013 odpowiednio w wysokości: 623,6 tys. zł, 441,8 tys. zł oraz 1.393,2 tys. zł przeznaczony został w całości na zwiększenie kapitału zasobów Lasów Państwowych.

(dowód: akta kontroli str. 1568-1598)

W latach 2011-2013 Biuro RDLP nie dokonywało sprzedaży drewna, a transakcje z innymi jednostkami organizacyjnymi Lasów Państwowych były nieistotne.

(dowód: akta kontroli str. 621, 1599-1652)

Biuro RDLP w okresie objętym kontrolą sprzedało siedemnaście środków trwałych⁴⁹, uzyskując przychód z poszczególnych transakcji od 40 do 453 zł.

(dowód: akta kontroli str. 1653-1763)

W latach 2011-2013 Biuro RDLP nie naliczało odsetek od należności. Na podstawie zbadanej próby należności nie stwierdzono konieczności naliczania odsetek od należności przeterminowanych.

(dowód: akta kontroli str. 1831, 1902-2009)

Biuro RDLP, stosując się do interpretacji zawartej w piśmie Ministerstwa Finansów⁵⁰, nie naliczało odsetek od należności z tytułu wyłączenia gruntów z produkcji leśnej.

(dowód: akta kontroli str. 1882-1834)

⁴⁹ Komputery, komputery przenośne, telefony komórkowe, aparat fotograficzny.

⁵⁰ Pismo z dnia 11 grudnia 2009 r. nr RR4-063/36/09/503/ZDR/3353.

Biuro RDLP utworzyło odpisy aktualizujące wartość należności w kwocie 2.676,5 zł, z tego 2.369,09 zł dochodzonych na drodze sądowej, a 307,50 zł objętych przedprocesowym wezwaniem do zapłaty.

(dowód: akta kontroli str. 1838-1847)

Na podstawie zbadanej próby stwierdzono natomiast, że RDLP-Biuro nie utworzyło odpisów aktualizujących wartość należności z tytułu wyłączenia gruntów z produkcji leśnej w łącznej kwocie 311,5 tys. zł, z tego 75,5 tys. zł dochodzonych bezskutecznie w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym i 236,0 tys. zł zgłoszonych jako wierzytelności w postępowaniu upadłościowym.

Dyrektor wyjaśnił, że nie utworzono odpisów aktualizujących wartość należności, gdyż stanowią one środki funduszu leśnego, które nie stanowią przychodu RDLP w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 30 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁵¹. W ocenie Dyrektora, zgodnie z art. 35b ust. 2 tej ustawy, tworzenie odpisu zaliczanego do pozostałych kosztów operacyjnych spowodowałoby zmniejszenie wartości aktywów, a tym samym obniżenie kapitału zasobów Lasów Państwowych o wartości, które wcześniej nie stanowiły przychodu.

(dowód: akta kontroli str. 1911-1912, 1958-2009)

W latach 2011-2013 Biuro RDLP wyegzekwowało kary w łącznej kwocie 83,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 1852-1868)

W Biurze RDLP, w kontrolowanym okresie, nie wystąpiły rekompensaty z tytułu opóźnień w płatności należności.

(dowód: akta kontroli str. 1869)

Na podstawie zbadanej próby stwierdzono, że zobowiązania RDLP-Biuro wycenione zostały prawidłowo, a opóźnienia w płatności zobowiązań wystąpiły sporadycznie. Cztery przypadki płatności zobowiązań po terminie (opóźnienie wynoszące od trzech do 12 dni) dotyczyły jednostki Lasów Państwowych (zobowiązanie na kwotę 16.131,45 zł). W jednym przypadku (zobowiązania na kwotę 270,60 zł) opóźnienie wyniosło 10 dni⁵².

(dowód: akta kontroli str. 2010-2022)

Do ksiąg rachunkowych jednostek RDLP wprowadzona była wartość lasów i gruntów nabytych na podstawie aktów notarialnych (w przypadku zakupu lub zamiany). Ewidencja ilościowa i wartościowa lasów i gruntów prowadzona była również pozabilansowo w systemie Las.

W latach 2011-2013 w ewidencji bilansowej ujętych było odpowiednio: 222,2 ha o wartości 10.597,4 tys. zł, 243,66 ha o wartości 10.887,1 tys. zł oraz 244,16 ha o wartości 10.803,1 tys. zł. Ponadto w ewidencji pozabilansowej w latach 2011-2013 ujętych było odpowiednio: 304.121,38 ha o wartości 11.650.390,2 tys. zł, 304.080,2 ha o wartości 11.718.744,2 tys. zł oraz 304.008,42 ha o wartości 10.784.025,3 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 1540-1544)

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

4.3. Sytuacja majątkowo-finansowa RDLP

4.3.1. Sytuacja finansowo-majątkowa RDLP w badanym okresie była stabilna. Suma bilansowa wzrosła z 281.998,0 tys. zł na koniec 2011 r. do 306.394,0 tys. zł na

Opis stanu
faktycznego

⁵¹ Dz. U. z 2013 poz. 330 ze zm.

⁵² RDLP-Biuro jako termin uregulowania zobowiązania przyjął wskazany na fakturze termin zapłaty. Natomiast określony na fakturze sposób zapłaty – przelew w terminie 14, liczony od dnia otrzymania faktury przez RDLP-Biuro, nie upłynął w dacie uregulowania zobowiązania.

koniec 2013 r. Najistotniejszym wartościowo składnikiem aktywów były rzeczowe aktywa trwałe (47,5% sumy aktywów w 2011 r., 51,8% w 2012 r. i 55,1% w 2013 r.), przede wszystkim budynki, budowle i obiekty inżynierii lądowej (głównie drogi). Wartości inwestycji długoterminowych w nieruchomości za lata 2011-2013 wyniosły, odpowiednio: 6.231,2 tys. zł, 5.754,8 tys. zł i 5.538,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 2040-2041, 2073-2074, 2076)

Istotnym składnikiem aktywów RDLP w badanym okresie (29,9% sumy aktywów w 2011 r., 24,0% w 2012 r. i 24,4% w 2013 r.) były inwestycje krótkoterminowe (środki pieniężne w kasie, na rachunkach bieżących i na lokatach). Spadek stanu środków pieniężnych w 2012 r. wynikał głównie z wydatków na budowę środków trwałych, a wzrost w 2013 r. związany był z wysokim wynikiem finansowym i wysokimi dodatnimi przepływami z działalności operacyjnej, co pozwoliło sfinansować wydatki na środki trwałe oraz przekazać na rzecz Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych 2.000,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 2040, 2073, 2076, 2079-2092)

Aktywa RDLP finansowano przede wszystkim kapitałem zasobów, który wynosił: w 2011 r. 210.788,9 tys. zł (74,7% sumy pasywów), w 2012 r. 219.189,8 tys. zł (74,9% sumy pasywów), a w 2013 r. 233.474,9 tys. zł (76,2% sumy pasywów). Wzrost tego kapitału w kolejnych latach wynikał głównie z przeznaczenia części zysku na jego zwiększenie.

(dowód: akta kontroli str. 2041, 2073-2074, 2076)

W latach 2011-2013 odpowiednio: przychody ogółem wyniosły 291.573,7 tys. zł, 278.852,6 tys. zł i 281.424,8 tys. zł, a przychody ze sprzedaży: 274.411,6 tys. zł, 261.690,6 tys. zł i 264.845,8 tys. zł. Przychody ze sprzedaży drewna stanowiły odpowiednio: 88,8%, 88,7% i 89,4% przychodów ogółem i 94,4%, 94,6% i 94,9% przychodów ze sprzedaży.

(dowód: akta kontroli str. 2042)

Strata z działalności dodatkowej RDLP w latach 2011-2013 wyniosła odpowiednio: 437,6 tys. zł, 566,9 tys. zł i 333,5 tys. zł, co wynikało z faktu, że część przychodów działalności dodatkowej była zaliczana do pozostałej działalności operacyjnej. Dotyczyło to działalności łakowo-rolnej, której koszty zaewidencjonowano w ramach działalności dodatkowej, zaś uzyskiwane dotacje zaewidencjonowano w pozostałe przychody operacyjne. W latach 2011-2013 RDLP uzyskała z tego tytułu dotacje o wartości odpowiednio: 282,4, 67,6 i 230,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 2042, 2073-2075)

W 2012 r. RDLP odnotowała spadek płynności, co wynikało z pogorszenia ogólnej sytuacji gospodarczej w Polsce, w tym spadku PKB⁵³, natomiast w 2013 r. wskaźniki płynności wzrosły⁵⁴.

(dowód: akta kontroli str. 2043, 2093-2095)

Wskaźniki ogólnego zadłużenia⁵⁵ i wskaźniki zadłużenia kapitału własnego⁵⁶ malały, a kapitał obrotowy utrzymywał się na bezpiecznym poziomie, pomimo systematycznego niewielkiego spadku jego wartości, co wskazuje na bezpieczną strukturę finansowania i brak zagrożenia dla terminowego regulowania zobowiązań.

(dowód: akta kontroli str. 2043, 2093-2097)

⁵³ PKB Polski w latach 2011-2013 wynosił odpowiednio: 4,5, 2,0 i 1,6%.

⁵⁴ Wskaźnik płynności w RDLP w latach 2011-2013 wyniosły: I (aktywa obrotowe/bieżące zobowiązania) – odpowiednio: 2,49, 2,30 i 2,46, II (aktywa obrotowe - zapasy/bieżące zobowiązania) – odpowiednio: 2,37, 2,12 i 2,30, III (aktywa obrotowe - zapasy - należności/ bieżące zobowiązania) – odpowiednio: 1,84, 1,60 i 1,83.

⁵⁵ Wskaźnik ogólnego zadłużenia ((zobowiązania ogółem/aktywa ogółem)*100) RDLP w latach 2011-2013 wyniosły odpowiednio: 25,25, 25,05 i 23,80%.

⁵⁶ Wskaźnik zadłużenia kapitału własnego ((zobowiązania ogółem/kapitały własne)*100) RDLP w latach 2011-2013 wyniosły odpowiednio: 33,78, 33,42 i 31,23%.

Wskaźniki rentowności⁵⁷ uległy obniżeniu w 2012 r., co wynikało z pogorszenia ogólnej sytuacji gospodarczej w Polsce, w tym spadku PKB. Na obniżenie wartości wskaźnika rentowności na sprzedaży miał wpływ znaczny spadek przychodów⁵⁸, przy równocześnie dość stabilnym poziomie kosztów sprzedaży⁵⁹. Dzięki działaniom dostosowawczym, w obliczu odczuwalnego spowolnienia gospodarczego w 2012 r. i prognozowanego spowolnienia na 2013 r.⁶⁰ RDLP uzyskała w 2013 r. dodatni wskaźnik rentowności na sprzedaży. Pomimo pogarszającej się koniunktury w latach 2011-2013 RDLP tworzyła infrastrukturę niezbędną do prowadzenia gospodarki leśnej (głównie drogi), co przełożyło się na przyrost wartości aktywów ogółem. Przyrost wartości aktywów trwałych, kapitałów własnych, przy malejących zyskach wpłynął na obniżenie: wskaźnika rentowności majątku, wskaźnika kapitałów własnych i wskaźnika kapitałów całkowitych w 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 2043, 2093-2096)

W analizowanym okresie skrócił się cykl obrotu należnościami handlowymi z 27 dni w 2011 r. do 16 dni w 2013 r., przy jednoczesnym skróceniu średniego okresu regulowania zobowiązań handlowych z 19 dni w 2011 r. do 14 dni w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 2043)

4.3.2. Sytuacja finansowo-majątkowa Biura RDLP w badanym okresie była stabilna. Suma bilansowa wahała się od 18.036,4 tys. zł na koniec 2011 r., przez 17.157,6 tys. zł na koniec 2012 r., do 21.822,9 tys. zł na koniec 2013 r. Najistotniejszym wartościowo składnikiem aktywów były inwestycje krótkoterminowe (50,2 % sumy aktywów w 2011 r., 50,0% w 2012 r. i 49,9% w 2013 r.), które obejmowały środki pieniężne w kasie, na rachunkach bieżących i na lokatach. Dyrektor RDLP wyjaśnił, że spadek wartości ww. inwestycji z 9.057,7 tys. zł w 2011 r. do 8.588,5 tys. zł w 2012 r. wynikał z niższego wyniku finansowego oraz przekazania 500 tys. zł⁶¹ Nadleśnictwu Starogard na zasilenie kapitału zasobów. W 2013 r. nastąpił wzrost ww. inwestycji, mimo przekazania 300 tys. zł Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych i 500 tys. zł Zakładowi – głównie w wyniku wysokich dodatnich przepływów działalności operacyjnej, osiągniętych dzięki dodatniemu wynikowi finansowemu oraz w związku ze wzrostem stanu zobowiązań wewnątrzbranżowych.

(dowód: akta kontroli str. 2036-2037, 2044-2047)

Istotnym wartościowo składnikiem aktywów były rzeczowe aktywa trwałe (15,9% sumy aktywów w 2011 r., 16,2% w 2012 r. i 13,9% w 2013 r.), przede wszystkim budynki. W pozycji tej ujęta jest głównie wartość nakładów na budowę środka trwałego⁶², modernizacja siedziby RDLP-Biuro⁶³.

(dowód: akta kontroli str. 2036-37, 2044-2047)

Istotnym składnikiem aktywów Biura RDLP w latach 2011-2013 (11,3% sumy aktywów w 2011 r., 11,2% w 2012 r. i 8,3% w 2013 r.) były inwestycje

⁵⁷ Wskaźniki rentowności RDLP w latach 2011-2013 wyniosły odpowiednio: majątku (wynik finansowy netto/suma aktywów)*100 – 10,38, 3,32 i 4,84%, kapitałów własnych ((wynik finansowy netto / kapitały własne)*100), odpowiednio: 13,89, 4,44 i 6,35%, kapitałów całkowitych ((wynik finansowy netto + odsetki)/wartość pasywów *100), odpowiednio: 10,40, 3,35 i 4,87%, netto sprzedaży ((wynik finansowy netto/sprzedaż netto) *100), odpowiednio: 10,67, 3,72 i 5,60%, na sprzedaży ((wynik na sprzedaży/sprzedaż netto) *100), odpowiednio: 6,37, -0,59 i 1,73%.

⁵⁸ Przychody RDLP w 2011 r. – 274,4 mln zł, w 2012 r. – 261,7 mln zł.

⁵⁹ Koszty sprzedaży RDLP w 2011 r. – 151,7 mln zł, 2012 r. – 149,9 mln zł.

⁶⁰ RDLP obniżyła koszty sprzedaży w 2013 r. do 143,5 mln zł.

⁶¹ Zarządzenie nr 85 z 26 października 1999 r. Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych w sprawie szczegółowego sposobu postępowania przy przekazywaniu mienia między jednostkami organizacyjnymi Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe mienia i przedmiotów mienia, znajdującego się w zarządzie Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy państwowe.

⁶² Wymiana w 2012 r. rozdzielni głównej w budynku siedziby RDLP – modernizacja zwiększyła wartość budynku na kwotę 39,8 tys. zł.

⁶³ W 2013 r. m.in.: przebudowa sieci strukturalnej i przeniesienie wężła ciepłowniczego o wartości 378, 3 tys. zł oraz przejęcie od Gdańskiego Przedsiębiorstwa Energetyki Ciepłej pomieszczenia gospodarczego o wartości 39,2 tys. zł.

długoterminowe (sanatorium „Leśnik” w Sopotcie oraz budynek garażowy na terenie posesji RDLP).

Należności wewnątrzbranżowe, wynoszące na koniec 2011 r. 2.122,6 tys. zł, zmniejszyły się na koniec 2012 r. o 352,8 tys. zł (do kwoty 1.769,7 tys. zł), a na koniec 2013 r. wzrosły o 1.524,2 tys. zł (do kwoty 3.293,9 tys. zł). Spadek ww. należności w 2012 r. wynikał głównie ze zmniejszenia należności z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych za 2012 r., a na wzrost w 2013 r. miały wpływ przede wszystkim rozrachunki z tytułu funduszu leśnego, związane ze wzrostem finansowania inwestycji z tego funduszu.

(dowód: akta kontroli str. 2036, 2044-2045, 2047-2048)

Aktywa Biura RDLP finansowane były przede wszystkim kapitałem własnym Biura RDLP, który wynosił w 2011 r. 11.849,9 tys. zł (65,7% sumy pasywów), w 2012 r. 11.794,7 tys. zł (68,7% sumy pasywów), natomiast w 2013 r. 12.381,3 tys. zł (56,7% sumy pasywów).

(dowód: akta kontroli str. 2037, 2044-2045, 2049)

Strata z działalności dodatkowej Biura RDLP w latach 2011-2013 wyniosła odpowiednio: 395,1 tys. zł, 520,2 tys. zł i 288,5 tys. zł, co wynikało z faktu, że część przychodów działalności dodatkowej była zaliczana do pozostałej działalności operacyjnej. Dotyczyło to m.in. programu unijnego⁶⁴ współfinansowanego w ramach współpracy transgranicznej Europejskiej Współpracy Terytorialnej „Południowy Bałtyk”. Projekt był realizowany przez Biuro RDLP w ramach działalności dodatkowej w latach 2010-2013. Przychody z tego tytułu wynosiły: 2011 r. – 241 tys. zł, 2012 r. – 373,4 tys. zł, 2013 r. – 277,5 tys. zł. Ww. dotacja stanowiła 85% kosztów kwalifikowalnych, więc w każdym roku koszty działalności dodatkowej były wyższe od przychodów.

(dowód: akta kontroli str. 2038, 2044-2046)

W 2013 r. Biuro RDLP odnotowało spadek płynności⁶⁵, jednak w całym okresie wskaźniki płynności przyjmowały wysokie wartości. W 2013 r. wystąpił znaczący przyrost poszczególnych składników aktywów obrotowych przy jednoczesnym wzroście zobowiązań krótkoterminowych⁶⁶, co wpłynęło na obniżenie poszczególnych poziomów płynności finansowej. Poziom wskaźników płynności nie miał wpływu na terminowość regulowania zobowiązań przez Biuro RDLP i nie wiązał się z ponoszeniem kosztów odsetek za nieterminowe regulowanie zobowiązań. Ze względu na przyjęty sposób finansowania (z wpłat jednostek podległych) nie występowało ryzyko utraty płynności”

(dowód: akta kontroli str. 2039, 2098-2100)

Wskaźniki zadłużenia spadły w 2012 r. i wzrosły w 2013 r.⁶⁷, co wynikało głównie ze wzrostu zobowiązań⁶⁸, w tym rezerw na zobowiązania i zobowiązania wewnątrzbranżowe. Na wzrost zadłużenia kapitału własnego wpłynął przyrost zobowiązań i rezerw na zobowiązania. Wzrost ww. wskaźników nie miał negatywnego wpływu na sytuację majątkowo-finansową Biura RDLP.

(dowód: akta kontroli str. 2039, 2098-2099, 2101-2102)

⁶⁴ Projekt Hardwoods Are Good.

⁶⁵ Wskaźnik płynności w latach 2011-2013 w RDLP-Biuro wyniosły: Wskaźnik płynności I odpowiednio: 2,38, 2,73 i 1,97; Wskaźnik płynności II odpowiednio: 2,38, 2,72 i 1,96; Wskaźnik płynności III odpowiednio: 1,85, 2,14 i 1,39.

⁶⁶ Zobowiązania krótkoterminowe wzrosły z 4.105,1 tys. zł w 2012 r. do 7.933,1 tys. zł w 2013 r.

⁶⁷ Wskaźnik ogólnego zadłużenia w latach 2011-2013 w RDLP-Biuro wyniósł odpowiednio: 34,30, 31,33 i 43,26%. Wskaźnik zadłużenia kapitału własnego w latach 2011-2013 w RDLP-Biuro wyniósł odpowiednio: 52,21, 45,62 i 76,26%.

⁶⁸ Zobowiązania RDLP-Biuro wynosiły w: 2012 r. – 5.380,9 mln zł, 2013 r. – 9.441,6 mln zł.

Wskaźniki rentowności⁶⁹ spadły w 2012 r., co wynikało z pogorszenia ogólnej sytuacji gospodarczej w Polsce, w tym spadku PKB. W latach 2011-2013 zysk netto wynikał głównie z dodatniego wyniku na pozostałej działalności operacyjnej i finansowej. Wysoki i rosnący poziom wskaźnika rentowności netto sprzedaży był uwarunkowany niskim poziomem sprzedaży przy równoczesnym wysokim poziomie wyniku na pozostałej działalności operacyjnej i finansowej.

(dowód: akta kontroli str. 2039, 2098-2099, 2100-2101)

W latach 2009-2013 RDLP nie była kontrolowana przez NIK.

(dowód: akta kontroli str. 2235-2236)

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

Ocena cząstkowa

Sytuacja finansowo-majątkowa RDLP była w latach 2011-2013 korzystna. Osiągnięto wartości wskaźników ekonomicznych w zakresie płynności, zadłużenia i rentowności na bezpiecznym poziomie, co było wynikiem rzetelnej gospodarki finansowej i gwarantowało prawidłowe funkcjonowanie RDLP⁷⁰.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 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 Delegatury NIK w Gdańsku.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwagi

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi.

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.

Gdańsk, dnia 30 stycznia 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Kontroler

⁶⁹ Wskaźniki rentowności RDLP-Biuro w latach 2011-2013 wyniosły odpowiednio: Rentowność majątku, odpowiednio: 3,46, 2,57 i 6,38%, Rentowność kapitałów własnych, odpowiednio: 5,26, 3,75 i 11,25%, Rentowność kapitałów całkowitych, odpowiednio: 3,46, 2,57 i 6,38%; Rentowność netto sprzedaży odpowiednio: 96,34, 187,91 i 1029,41%; Rentowność na sprzedaży odpowiednio: -45,89, -316,24 i 335,17%.

⁷⁰ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny cząstkowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową.