

Ujednolicony tekst wystąpienia pokontrolnego uwzględniającego zmiany wprowadzone uchwałą Zespołu Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli w KPK-KPO.443.049.2015 z 4 maja 2015 r.



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD-4113-001-02/2014

D14/505

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku
ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk
T +48 58 768 36 00, F +48 58 768 36 05
lgd@nik.gov.pl

powierzchni w 2013 r., a drzewostan IV i V klasy wieku zajmował od 28,4% powierzchni w 2010 r. do 28,1% powierzchni w 2013 r.

1.4.1. Zasoby miąższości grubizny brutto w lasach Nadleśnictwa na koniec 2013 r. wynosiły 3.703,3 tys.m³ i wzrosły w stosunku do stanu na koniec 2010 r. (3.650,6 tys. m³) o 1,4%. Największy udział przypadła na III klasę wieku (w 2010 r. 1.014,9 m³ i w 2013 r. 1.018,0 m³).

(dowód: akta kontroli str. 229)

1.5. Zasoby miąższości drzewostanu w wieku przekraczającym przyjęte w PUL dla poszczególnych gatunków drzew zakresy wieków rębności wzrosły ogółem z 356,5 tys. m³ na koniec 2010 r. do 398,8 tys. m³ na koniec 2013 r. (wzrost o 11,9%), w tym z przekroczeniem wieku rębności:

- do 10 lat: z 175,4 tys.m³ do 229,3 m³ (wzrost o 30,7%),
- do 20 lat: z 89,0 tys.m³ do 72,4 tys.m³ (spadek o 22,9%),
- powyżej 20 lat: z 92,1 tys.m³ do 97,1 tys.m³ (wzrost o 5,4%).

(dowód: akta kontroli str. 325)

Z-ca Nadleśniczego wyjaśnił, że utrzymywanie drzewostanów starszych niż przyjęte średnie wieki rębności ma na celu zrównoważenie gospodarki leśnej.

Nadleśniczy wyjaśnił, że w latach 2011-2013 Nadleśnictwo nie ponosiło kosztów związanych z utrzymywaniem drzewostanów w wieku przekraczającym przyjęte w PUL zakresy wieków rębności dla poszczególnych gatunków drzew, a drzewostany te pełniły funkcje wynikającą z art. 7 ustawy o lasach; nie podejmował również żadnych działań mających na celu zmniejszenia ewentualnego ryzyka strat, z tytułu niewykorzystania tego potencjału produkcyjnego.

Nadleśniczy wyjaśnił, że w PUL nie przewidziano pozyskania drewna z drzewostanu przekraczającego przyjęte w PUL zakresy wieków rębności dla poszczególnych gatunków drzew, ponieważ PUL oraz ewidencja Nadleśnictwa wyodrębnia tylko dwie kategorie użytków: rębne i przedrębne. Nadleśnictwo nie odstępowało od pozyskania drewna w drzewostanach powyżej przyjętego średniego wieku rębności. Występujące w Nadleśnictwie ww. drzewostany stanowią lasy ochronne na powierzchni 520,08 ha, a pozostałą część (636,06 ha) stanowią lasy gospodarcze, gdzie znaczący udział (91,0%) stanowią lasy z krótkim, średnim lub długim okresem odnowienia zaczynającym się w wieku dojrzałym, który trwa od 5 do 40 lat – w tym okresie drzewostany te podlegają użytkowaniu rębnemu do czasu odnowienia powierzchni objętej zabiegiem.

Szacunkowa wartość pozostawionego na dzień 31.12.2013 r. drewna w wieku powyżej 20 lat przekroczenia wieku rębności (dla grubizny netto) wyniosła 13.174,5 tys. zł⁷.

(dowód: akta kontroli str. 229, 324-325, 343-345, 685, 1309-1310, 1326-1329, 1526-1527, 1555-1557, 1567-1568, 1671-1673 i 1675-1682)

1.6. W latach 2011-2013 pozyskano drewno stanowiące, odpowiednio, 70,0%, 65,9% i 75,6% spodziewanego przyrostu drewna.

Plan pozyskania drewna określony w PUL na lata 2003-2012 został wykonany w 100% (760,3 tys. m³), z tego użytki rębne 373,6 tys. m³, a użytki przedrębne 387,0 tys. m³. Wykonanie planu pozyskania drewna z użytków przedrębnych określonych powierzchniowo (10.989,5 ha) wyniosło 89,3% (9.812,8 ha).

Realizacja planu pozyskania drewna w 2013 r. wyniosła 8,9% (76,2 tys. m³, z zaplanowanych 851,1 tys. m³), z tego: użytki rębne 40,4% (30,8 tys. m³), użytki

⁷ Średnią cenę sprzedaży, ustalona jako przychód ze sprzedaży drewna ogółem do ilości sprzedaży ogółem wyniosła w 2013 r. 169,6 zł/m³ (wg wyliczenia: 13.700.522 / 80.769 m³). Grubizna netto drzewostanu w wieku powyżej 20 lat przekroczenia wieku rębności (dla drzewostanów nieobjętych ochroną rezerwatową) wyniosła: 97,1 tys. m³ x współczynnik 0,8 = 77,7 tys. m³.

wykorzystało na cele określone w art. 58 ustawy o lasach³. Środki otrzymane na wyrównanie niedoborów powstających przy realizacji zadań gospodarki leśnej były w analizowanym okresie wyższe od faktycznych niedoborów o 1.549,3 tys. zł. Zgodnie z zarządzeniem Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych, niedobory powstające przy realizacji zadań gospodarki leśnej były wyrównywane według wielkości planowanej, a nie zrealizowanej. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że zgodnie z art. 58 ust. 1 ww. ustawy środki funduszu leśnego przeznacza się na wyrównywanie niedoborów powstających przy realizacji zadań gospodarki leśnej⁴.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Planowanie i realizacja przychodów z działalności podstawowej

Opis stanu faktycznego

1.1. Powierzchnia Nadleśnictwa wynosi 18.856,8 ha, w tym grunty leśne stanowią 17.718,3 ha.

W okresie objętym kontrolą obowiązywały dwa Plany Urządzenia Lasu (dalej: „PUL”): na lata 2003-2012⁵ oraz na lata 2013-2022⁶. Roczny etat pozyskania drewna w latach 2011-2012, ustalony w PUL na lata 2003-2012 wynosił średniorocznie 76.026 m³, a w 2013 r. 85.107 m³.

Wartość prognozowanych przychodów ze sprzedaży drewna ustalano na podstawie cen realizacji sprzedaży poszczególnych sortymentów z okresu poprzedzającego czas planowania.

(dowód: akta kontroli str. 993-995, 1499-1501)

1.2. Nadleśnictwo zaplanowało pozyskanie 83,6 tys. m³ drewna w 2011 r., 79,3 tys. m³ drewna w 2012 r. i 80,5 tys. m³ drewna w 2013 r. W poszczególnych latach pozyskano odpowiednio: 83,3 tys. m³ drewna (99,6% planu), 78,4 tys. m³ drewna (98,9% planu) i 79,7 tys. m³ drewna (99,0% planu). Główną przyczyną niepełnego wykonania planu w latach 2011-2012 r. było mniejsze od przewidywanego popyt na drobnicę opałową.

(dowód: akta kontroli str. 324, 343-345, 986, 988-989)

1.3. W badanym okresie Nadleśnictwo:

- odnowiło 269,1 ha powierzchni, z tego w 2011 r. 120,0 ha, w 2012 r. 82,9 ha i w 2013 r. 66,2 ha, a koszty odnowień wyniosły, odpowiednio, 495,1 tys. zł, 332,1 tys. zł i 316,7 tys. zł,
- zalesiło 7,5 ha powierzchni, z tego 3,4 ha, w 2012 r. i 4,1 ha w 2013 r., a koszty zalesień wyniosły odpowiednio, 15,2 tys. zł i 22,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 324)

1.4. W strukturze wiekowej drzewostanów Nadleśnictwa przeważały drzewa III (od 21,8% powierzchni w 2010 r. do 21,5% powierzchni w 2013 r.), I (od 16,0% powierzchni w 2010 r. do 16,5% powierzchni w 2013 r.) i II klasy wieku (od 14,9% powierzchni w 2010 r. do 14,2% powierzchni w 2013 r.). Najmniejszy był udział drzewostanu starszego niż 120 lat (od 3,6% powierzchni w 2010 r. do 4,9% powierzchni w 2013 r.) i VI klasy wieku (od 6,9% powierzchni w 2010 r. do 6,7%

³ Dz. U. z 2014 r., poz. 1153.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej 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.

⁵ Decyzja Ministra Środowiska z 05 lutego 2003 r.

⁶ Decyzja Ministra Środowiska z 21 listopada 2013 r.

przedrębne 59,6% (45,4 tys. m³), a wykonanie planu pozyskania drewna z użytków przedrębnych określonych powierzchniowo wyniosło 15,0% (1.530,6 ha z zaplanowanych 10.173,5 ha).

Z uwagi na ustabilizowany popyt na drewno na terenie Nadleśnictwa, w latach 2011-2013 Nadleśniczy nie podejmował działań zaradczych i nie występował o zmiany planów finansowo-gospodarczych.

(dowód: akta kontroli str. 64, 324, 988-989, 993-994, 996-998 i 1007-1020)

1.7. Nadleśnictwo zaplanowało przychody ze sprzedaży drewna w latach 2011-2013 w kwotach, odpowiednio: 13.162,6 tys. zł, 14.103,5 tys. zł i 12.807,0 tys. zł. Zrealizowano przychody w kwotach, odpowiednio: 15.537,4 tys. zł (118,0% planu), 13.973,7 tys. zł (99,1% planu) i 13.700,5 tys. zł (107,0% planu).

Jak wyjaśnił Nadleśniczy główną przyczyną niewykonania planu sprzedaży drewna w 2012 r. była rezygnacja odbiorców z części dostaw drewna.

(dowód: akta kontroli str. 324, 343-345, 986, 989-990)

1.8. W latach 2011-2013 Nadleśnictwo sprzedawało drewno iglaste do Zakładu Przerobu Drewna Lasów Państwowych w Lęborku (dalej: „ZPDLP”), uzyskując z tego tytułu przychody w wysokości 3.019,0 tys. zł, odpowiednio: 1.165,9 tys. zł (za 5.120,6 m³), 1.036,6 tys. zł (za 4.717,5 m³) i 816,5 tys. zł (za 3.811,0 m³).

W badanym okresie nie dokonywano transakcji sprzedaży drewna na rzecz innych jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych. Transakcje z ZPDLP były stałym sposobem sprzedaży drewna.

(dowód: akta kontroli str. 119-198, 226-228 i 230-293)

Sprzedaż dla ZPDLP wyniosła:

- w 2011 r. według cen średnioważonych uzyskanych w rozstrzygnięciach Portalu Leśno-Drzewnego (dalej: „PLD”) sprzedano 3.740,8 m³, według cen średnioważonych uzyskanych w rozstrzygnięciach internetowych aukcji systemowych e-drewno sprzedano 1.071,27 m³, a pozostałą część (308,5 m³) sprzedano według cen uzyskanych w rozstrzygnięciach aukcji internetowej e-drewno;
- W 2012 r. według cen średnioważonych uzyskanych w rozstrzygnięciach PLD sprzedano 3.755,71 m³, według cen średnioważonych uzyskanych w rozstrzygnięciach internetowych aukcji systemowych e-drewno sprzedano 225,01 m³, a pozostałą część (736,77 m³) sprzedano według cen uzyskanych w rozstrzygnięciach aukcji internetowej e-drewno;
- W 2013 r. według cen średnioważonych uzyskanych w rozstrzygnięciach PLD sprzedano 3.810,96 m³.

System ustalania cen sprzedaży dla ZPDLP był określany przez Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Gdańsku (dalej: „Dyrektor RDLP”) w pismach: z 29 listopada i 23 grudnia 2010 r. (na I półrocze 2011 r.), z 10 maja 2011 r. (na II półrocze 2011 r.), z 28 listopada 2011 r. (na I półrocze 2012 r.), z 23 kwietnia 2012 r. (na II półrocze 2012 r.) oraz z 20 listopada 2012 r. (na 2013 r.).

(dowód: akta kontroli str. 119, 123, 126 226-228, 230-234, 235-242, 243-245)

Nadleśniczy wyjaśnił, że przyjęty przez Dyrektora RDLP system ustalania cen sprzedaży dla ZDLP gwarantował uzyskanie maksymalnego zysku ze sprzedaży przy jednoczesnym zachowaniu konkurencyjności ZPDLP na rynku drzewnym. Zmniejszenie mas drewna przeznaczonego do ZPDLP i jego sprzedaż w Portalu e-drewno mogłoby zdestabilizować lokalny rynek drewna, bowiem zbyt duża podaż mogłaby spowodować obniżenie cen sprzedaży.

(dowód: akta kontroli str. 1598-1604)

W latach 2011-2012 trzy umowy zawarte z ZPDLP zostały zrealizowane na poziomie od 4,1% do 19,0% masy drewna określonej umową (ogółem nie odebrano

2,4 tys. m³). Drewno nieodebrane było kierowane i sprzedane w ramach systemowej aukcji internetowej w aplikacji e-drewno, gdzie uzyskiwano ceny niższe od cen wynikających z umów z ZPDLP od 5,6% do 32,3%.

(dowód: akta kontroli str. 133, 159, 1605-1644, 1569 i 1674)

Badanie efektywności sprzedaży dwóch sortymentów drewna⁸ stanowiących znaczący udział wartościowy w sprzedaży drewna ogółem dla ZPDLP (odpowiednio w badanym okresie: 49,3%, 58,0% i 51,5%) wykazało, że Nadleśnictwo w każdym przypadku osiągało zysk. Koszty sprzedaży⁹ stanowiły od 17,6% do 35,0% uzyskanej wartości sprzedaży.

(dowód: akta kontroli str. 119, 123, 126, 133, 159, 182 i 1545-1548)

1.9. W badanym okresie Nadleśniczy podpisał cztery umowy na sprzedaż drewna kontrahentom zagranicznym (jedną w 2012 r. i trzy w 2013 r.), w wyniku systemowej aukcji internetowej w aplikacji „e-drewno” oraz w wyniku aukcji w aplikacji „e-drewno”. Przychody osiągnięte w wyniku realizacji tych umów wyniosły odpowiednio: 33,3 tys. zł i 593,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 129-224, 342)

1.10. Umowy zawarte z kontrahentami zagranicznymi sporządzone były według wzorów określonych przez Dyrektora RDLP.

(dowód: akta kontroli str. 199-224, 294-309)

1.11. W latach 2012-2013 kontrahenci zagraniczni dokonywali zakupów drewna w wyniku aukcji w aplikacji e-drewno oraz w wyniku przeprowadzenia procedury systemowej aukcji internetowej w aplikacji e-drewno, a uzyskane ceny nie zależały od miejsca prowadzenia działalności przez kupujących.

(dowód: akta kontroli str. 199-224 i 310-323)

1.12. W okresie objętym kontrolą w Nadleśnictwie realizowano jedną umowę wieloletnią, która została zawarta przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych 19 grudnia 2012 r. na czas nieoznaczony. W umowie tej nie określono sortymentu, masy jak i ceny drewna, a zgodnie z jej postanowieniami (§ 3 oraz § 4 ust. 1-2), miały one być określane w umowach rocznych w następstwie rozstrzygnięcia procedur sprzedaży ofertowej w PLD – pierwsza z umów rocznych, została zawarta 21.12.2012 r. na okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2013 r. na 1,7 tys. m³, co stanowiło 2,1% ogólnej sprzedaży drewna w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 324 i 332-345)

1.13. Za lata 2011-2013 Nadleśnictwo uzyskało kary umowne z tytułu nieodebrania drewna w ramach realizacji 64 umów w łącznej kwocie 163,0 tys. zł (do 14 czerwca 2014 r.): 50,3 tys. zł z tytułu umów z 2011 r., 103,5 tys. zł z tytułu umów z 2012 r. i 9,2 tys. zł z tytułu umów z 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 324, 343-345, 396-408, 987, 991)

1.14. W latach 2011-2013 w Nadleśnictwie nie wystąpiły przychody z tytułu niepodpisania przez kontrahentów umów sprzedaży drewna.

(dowód: akta kontroli str. 324)

1.15. Badanie realizacji 12 umów na sprzedaż drewna, podpisanych przez Nadleśniczego w latach 2011-2013¹⁰ (na podstawie których sprzedano 1.254,9 m³ drewna za 285,4 tys. zł) wykazało, że:

⁸ w 2011 r.: sosna i świerk WC02, a w 2012 r. i 2013 r. sosna WC02 i WC03.

⁹ techniczny koszt wytworzenia (liczonego przez system komputerowy Nadleśnictwa) uwzględniającego: koszty pozyskania i zrywki oraz narzut kosztów ogólnozakładowych.

¹⁰ Po cztery umowy z każdego roku.

- sprzedaż prowadzono na zasadach określonych zarządzeniami Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych w sprawie sprzedaży drewna przez Lasy Państwowe¹¹,
- dwie umowy zawarto w wyniku sprzedaży ofertowej w PLD¹²,
- w przypadku żadnej z ww. umów nie wystąpiła konieczność naliczania kar umownych¹³,
- realizację umów zabezpieczono przedpłatami (osiem umów) lub gwarancją bankową (cztery umowy).
(dowód: akta kontroli str. 129-198 i 1121, 1135-1299, 1300-1302, 1314-326, 1328-1329)

1.16. W latach 2011-2013 Nadleśnictwo sprzedawało również drewno na podstawie umów zawartych przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych oraz Dyrektora RDLP i osiągnęło z tego tytułu przychód w kwocie 12.934,9 tys. zł (odpowiednio 5.156,1 tys. zł, 3.560,3 tys. i 4.218,5 tys. zł). Przychody z tytułu ww. sprzedaży były ujmowane w księgach Nadleśnictwa. Nadleśnictwo nie ponosiło dodatkowych kosztów z tego tytułu.

(dowód: akta kontroli str. 324, 346-348 i 349-358)

1.17. W latach 2011-2013 Nadleśnictwo uzyskało przychody z tytułu udostępnienia nieruchomości Skarbu Państwa (będących w zarządzie Lasów Państwowych) na podstawie dwóch umów cywilnoprawnych¹⁴ w kwocie ogółem 91,5 tys. zł (odpowiednio: 29,2 tys. zł, 30,6 tys. zł i 31,7 tys. zł). Badaniem objęto jedną z ww. umów najmu zawartą 1 stycznia 2001 r. Przychód netto z tytułu realizacji tej umowy w latach 2011-2013 wyniósł odpowiednio: 29,1 tys. zł, 30,4 tys. zł i 31,5 tys. zł. Zgodnie z opisem taksacyjnym do PUL na nieruchomości tej znajdował się ośrodek wypoczynkowy. Umowa została zawarta w trybie bezprzetargowym na podstawie § 5 ust.1 zarządzenia Nr 11 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z 15 marca 2000 r. w sprawie zasad dzierżawy i najmu nieruchomości Skarbu Państwa pozostających w zarządzie Lasów Państwowych¹⁵. Cena najmu ustalona została w trybie negocjacji w kwocie 23.440 zł netto (jako iloczyn 0,8 zł¹⁶ za 29.300 m²). Zgodnie z umową cena była waloryzowana raz do roku o wskaźnik inflacji. Postanowienia tej umowy zabezpieczały interes Skarbu Państwa.

(dowód: akta kontroli str. 324, 359-395, 413-418 i 438)

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

Ocena cząstkowa

Nadleśnictwo w latach 2011-2013 rzetelnie planowało pozyskanie drewna. Uzyskanie w 2012 r. niższych od planowanych przychodów ze sprzedaży drewna spowodowane było rezygnacją odbiorców z części dostaw. Sprzedaż drewna prowadzono na zasadach określonych zarządzeniami Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych. Realizację umów sprzedaży drewna prawidłowo zabezpieczano, a w przypadku nieodebrania drewna naliczano i egzekwowano od kontrahentów kary umowne.

¹¹ Zarządzenia Nr: 49 z 7 października 2010 r., 51 z 27 października 2011 r., 39 z 25 kwietnia 2012 r., 82 z 19 listopada 2012 r.

¹² Umowa Nr P143232 z 12.05.2011 r. i Nr P 247805 z 30.05.2012 r. W 2011 i 2012 r. ceny minimalne ustalali na wspólnych naradach Nadleśniczkowie w porozumieniu z Dyrektorem Regionalnym Dyrekcji Lasów Państwowych; w 2013 r. ceny minimalne zostały ustalone przez Dyrektora Regionalnego Dyrekcji Lasów Państwowych (ceny za sosnę, buk, świerk i dąb WC01 były w 2013 r. wyższe od cen z 2012 r. od 5,5% do 11%).

¹³ Umowy o nr: P143232, S1000008, E1000066, E 1000006 z 2011 r.; E2000052, E2000110, E2000109, P247805 z 2012 r. oraz E3000056, E3000082, E3000089 i S3000023 z 2013 r.

¹⁴ Umowa z dnia 28 maja 1999 r. oraz umowa z dnia 1 stycznia 2001 r.

¹⁵ Zgodnie z §5 ust.1 zarządzenia Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 15 marca 2000 r. Nr 11, dopuszczano bezprzetargowe zawarcie umowy najmu w drodze negocjacji w przypadku uznania posiadania poniesionych przez najemcę nakładów na nieruchomości. Nieruchomość była najmowana od 1961 r.

¹⁶ Stawka wynikała z tabeli opłat wprowadzonych decyzją Nadleśniczego z dnia 14.12.2000 r.

2. Koszty związane z prowadzoną działalnością

2.1. Koszty Nadleśnictwa za lata 2011-2013 wyniosły:

- w 2011 r.: 14.424,7 tys. zł (105,9% planu), w tym: koszty pozyskania drewna 2.259,0 tys. zł (93,1% planu), zrywki drewna 1.597,9 tys. zł (96,5% planu), odnowienia drzewostanu i zalesień¹⁷ 996,4 tys. zł (105,3% planu) – odpowiednio: 15,7%, 11,1% i 6,9% kosztów;
- w 2012 r.: 14.219,7 tys. zł (97,1% planu), w tym koszty pozyskania drewna 2.361,5 tys. zł (96,8% planu), zrywki drewna 1.674,5 tys. zł (97,3% planu), odnowienia drzewostanu 1.032,4 tys. zł (99,8% planu) – odpowiednio: 16,6%, 11,8% i 7,3% kosztów;
- w 2013 r.: 13.852,5 tys. zł (104,3% planu), w tym koszty pozyskania drewna 2.540,9 tys. zł (95,0% planu), zrywki drewna 1.731,4 tys. zł (98,0% planu), odnowienia drzewostanu 890,0 tys. zł (98,6% planu) – odpowiednio: 18,3%, 12,5% i 6,4% kosztów.

Koszt pozyskania 1m³ drewna wyniósł: w 2011 r. 28,5 zł (93,1% planu), w 2012 r. 31,7 zł (97,2 % planu), a w 2013 r. 33,4 zł (94,9% planu).

Koszt zrywki 1m³ drewna wyniósł: w 2011 r. 20,8 zł (99,5% planu), w 2012 r. 23,0 zł (100,0% planu), a w 2013 r. 23,2 zł (100,0% planu).

(dowód: akta kontroli str. 81-82, 88-89, 95-96, 225)

2.2. Zadania z zakresu pozyskania drewna i odnowienia drzewostanu były przewidziane w planach finansowo – gospodarczych na lata 2011-2013 oraz w PUL Nadleśnictwa. Udział realizacji pozyskania drewna do planu pozyskania wskazanego w wymienionych dokumentach, opisano w pkt 1.2 i 1.7 wystąpienia. Według PUL obowiązującego od 2013 r., drzewostan miał zostać odnowiony na powierzchni 1.305,9 ha (nie przewidywano zalesień), a według PUL obowiązującego do 2012 r. na powierzchni 2.088,6 ha. W planach finansowo – gospodarczych na lata 2011-2013 ujęto zadanie dotyczące odnowienia drzewostanu na powierzchni odpowiednio: 118,7 ha (wykonano w 117,6%), 86,0 ha (wykonano w 102,8%) i 72,6 ha (wykonano w 105,2%).

(dowód: akta kontroli str. 988-989, 997-998, 1009-1021 i 1022-1035)

Koszty odnowienia drzewostanu (łącznie w badanym okresie 1.134,9 tys. zł) ewidencjonowano na koncie 5102 Hodowla lasu, do którego prowadzono ewidencję analityczną według miejsc ich powstawania i ujmowano w sprawozdaniach z wykonania zadań rzeczowych i finansowych Nadleśnictwa zgodnie z ewidencją księgową. Nie stwierdzono przypadków zaliczania do kosztów odnowienia drzewostanu kosztów niezwiązanych z tymi zadaniami.

(dowód: akta kontroli str. 905, 1022-1035, 1036-1066, 1067-1085 i 1649-1665)

Oględziny trzech powierzchni odnowień wykazały, że poprawek odnowień i zabiegów pielęgnacyjnych wskazanych w dokumentacji w 2014 r. faktycznie dokonano.

(dowód: akta kontroli str. 1062-1066, 1540-1544, 1572-1597, 1683)

2.3. W latach 2011-2013 pozyskanie i zrywkę drewna Nadleśnictwo zlecało innym podmiotom, wyłonionym w drodze przetargów nieograniczonych w trybie określonym w Pzp. Przetargi te dzielono na części – pakiety obejmujące wykonywanie usług leśnych na terenie poszczególnych leśnictw. Badanie jednego postępowania na wykonanie usług z zakresu gospodarki leśnej w 2012 r., obejmującego m.in. pozyskanie i zrywkę drewna, wykazało że przy jego

¹⁷ sadzonki, wyprzedające przygotowanie gleby, zalesienia, pielęgnacja.

prowadzeniu przestrzegano przepisów ww. ustawy. Stwierdzono jednak, że jeden z członków powołanej przez Nadleśniczego Komisji przetargowej nie złożył oświadczenia o którym mowa w art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁸ (dalej „Pzp”).

(dowód: akta kontroli str. 909-980 i 1110-1113)

2.4. W latach 2011-2013 Nadleśnictwo ponosiło koszty utrzymania jednostek nadrzędnych (w poszczególnych latach odpowiednio: 455,4 tys. zł, 473,3 tys. zł i 471,5 tys. zł). W 2013 r. (na podstawie porozumienia między Nadleśniczym, a Dyrektorem Generalnym Lasów Państwowych) przekazano 300,0 tys. zł na zakup i adaptację siedziby biura Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych (zmniejszono kapitał zasobów Nadleśnictwa).

(dowód: akta kontroli str. 225, 452-454, 832-833 i 841-843)

2.5. W latach 2011-2013 koszty wynagrodzenia pracowników wyniosły odpowiednio: 3.794,3 tys. zł, 4.076,0 tys. zł i 4.147,8 tys. zł. Wysokość przeciętnego wynagrodzenia w tych latach, w poszczególnych grupach, wynosiła odpowiednio:

- pracownicy służby leśnej: 7,1 tys. zł, 7,7 tys. zł i 7,5 tys. zł,
- pracownicy na stanowiskach nierobotniczych niebędący pracownikami służby leśnej: 5,6 tys. zł, 5,3 tys. zł i 5,8 tys. zł,
- pracownicy na stanowiskach robotniczych: 3,8 tys. zł, 4,6 tys. zł i 3,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 225 i 409-412)

W latach 2011-2013 koszty wynagrodzeń zasadniczych wzrosły ogółem o 136,7 tys. zł (odpowiednio o: 40,7 tys. zł, 65,0 tys. zł oraz 31,0 tys. zł). Podwyżkę przyznano: 19 pracownikom w 2011 r. (średni wzrost o 9,8%), 25 pracownikom w 2012 r. (średni wzrost o 7,5%) i 15 pracownikom w 2013 r. (średni wzrost o 7,2%), a wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych wyniósł w badanym okresie odpowiednio: 4,3%, 3,7% i 0,9%. Zasady wzrostu wynagrodzeń były określane przez Dyrektora RDLP¹⁹.

(dowód: akta kontroli str.395, 419-437 i 439-451)

2.6. W latach 2011-2013 Nadleśnictwo realizowało inwestycje, dotyczące m.in. budowy dróg, zbiorników retencyjnych i parkingów leśnych, remontu leśniczówek oraz zakup dwóch samochodów, ponosząc z ww. tytułów koszty w łącznej kwocie 5.875,0 tys. zł (w poszczególnych latach odpowiednio: 1.468,9 tys. zł, 2.451,7 tys. zł i 1.954,4 tys. zł).

Badanie realizacji trzech inwestycji²⁰ na łączną kwotę 894,9 tys. zł wykazało, że były one związane z prowadzoną przez Nadleśnictwo działalnością oraz, że inwestycje te:

- ujęto w planach rzeczowo-finansowych środków trwałych w budowie, sporządzonych zgodnie z zarządzeniem Dyrektora RDLP²¹,

¹⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

¹⁹ W 2011 r. Dyrektor Regionalny Lasów Państwowych poinformował Nadleśniczego (pismem z dnia 06.06.2011 r. Nr EF-103-6/11), że wybranym pracownikom (40% ogółu zatrudnionych) należy przyznać podwyżkę wynagrodzenia zasadniczego, średnio w kwocie 300 zł. Nadleśniczy przyznał 19 pracownikom (38% zatrudnionych) średnio po 306 zł.

W 2012 r. Dyrektor Regionalny Lasów Państwowych poinformował Nadleśniczego (pismem z dnia 23.01.2012 r. Nr DD-1130-1/12), że wybranym pracownikom (18% ogółu zatrudnionych) należy przyznać podwyżkę wynagrodzenia zasadniczego, średnio w kwocie 300 zł. Pismem z dnia 18.06.2012 r. poinformował o kolejnej podwyżce w 2012 r. dla grupy 33% zatrudnionych w jednostce – średnio po 350 zł. Nadleśniczy w 2012 r. przyznał podwyżkę w dwóch transzach ogółem 25 pracownikom (48,1% zatrudnionych) średnio po 290 zł i 350 zł.

W 2013 r. Dyrektor Regionalny Lasów Państwowych poinformował Nadleśniczego (pismem z dnia 13.06.2013 r. Nr EK-103-113/13), że wybranym pracownikom (33% ogółu zatrudnionych) należy przyznać podwyżkę wynagrodzenia zasadniczego, średnio w kwocie 350 zł. Nadleśniczy przyznał podwyżkę 15 pracownikom (29,4% zatrudnionych) średnio po 344 zł.

²⁰ Termomodernizacja leśniczówki i adaptacja poddasza na funkcję mieszkalną – 92,1 tys. zł; przebudowa drogi leśnej w leśnictwie Darzewo o długości 2,83 km – 368,4 tys. zł; przebudowa drogi wewnętrznej przebiegającej przez leśnictwo Ulinia i Strzeszewo – 434,4 tys. zł.

²¹ Zarządzenie Dyrektora RDLP Nr 26/2007 z dnia 29 maja 2007 r.

- realizowano po zgłoszeniu prac do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Lęborku, przez wykonawców wyłonionych w trybie przetargu nieograniczonego, przeprowadzonego zgodnie z Pzp,
- wykonano zgodnie z zawartymi umowami.

(dowód: akta kontroli str. 981-985, 1330-1498)

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie strukturę i poziom kosztów Nadleśnictwa w latach 2011-2013.

Opis stanu
faktycznego

3. Planowanie i wykorzystanie środków funduszu leśnego

3.1. W latach 2011-2013 Nadleśnictwo dokonało, na podstawie art. 57 ust. 1 ustawy o lasach, odpisu podstawowego na fundusz leśny w łącznej kwocie 5.513,5 tys. zł (w 2011 r. 1.553,7 tys. zł, w 2012 r. 1.973,2 tys. zł i w 2013 r. 1.986,6 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 25-43, 54-63 i 1130-1131)

3.2. W latach 2011-2013 środkami funduszu leśnego sfinansowano wydatki o których mowa w art. 58 ustawy o lasach²²: wyrównywanie niedoborów powstających przy realizacji zadań gospodarki leśnej, tworzenie infrastruktury niezbędnej do prowadzenia gospodarki leśnej²³ (15,2 tys. zł, 15,9 tys. zł i 305,0 tys. zł), sporządzanie planów urządzania lasów²⁴ (550,0 tys. zł w 2011 r. i 510,5 tys. zł w 2012 r.), wspólne przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych, w szczególności w zakresie gospodarki leśnej²⁵ (19,4 tys. zł w 2012 r. i 16,5 tys. zł w 2013 r.).

(dowód: akta kontroli str. 9-24, 112-113, 736-737, 1128-1129 i 1311-1313)

3.3. W planach finansowo-gospodarczych Nadleśnictwa na lata 2011-2013 planowano niedobory przy realizacji zadań gospodarki leśnej na łączną kwotę 5.615,3 tys. zł (w 2011 r. 752,0 tys. zł, w 2012 r. 2.376,9 tys. i w 2013 r. 2.486,4 tys. zł), obliczone jako różnica między planowanymi kosztami działalności podstawowej, administracyjnej i ubocznej, a przychodami z tych działalności, z uwzględnieniem równowartości odpisów amortyzacyjnych rzeczowych aktywów trwałych działalności leśnej sfinansowanych ze źródeł zewnętrznych zaliczonych na poczet niedoborów powstałych przy realizacji zadań gospodarki leśnej.

Faktycznie niedobór nie wystąpił w 2011 r., w 2012 r. wyniósł 1.953,1 tys. zł, a w 2013 r. – 2.084,9 tys. zł, jednak korekty funduszu leśnego w tym zakresie nie przeprowadzono (w wyniku weryfikacji funduszu leśnego za 2012 r. przez RDLP Nadleśnictwo zwróciło kwotę 28,0 tys. zł).

Wynik na działalności leśnej w latach 2011-2013 wyniósł (po uwzględnieniu środków z funduszu leśnego), odpowiednio: 1.715,3 tys. zł, 423,4 tys. zł i 396,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 37-42, 59, 62-63 i 114-118)

3.4. Badanie dokonywania przez Nadleśnictwo odpisu podstawowego na fundusz leśny za trzy wybrane miesiące²⁶ wykazało, że wysokość odpisu za te miesiące wyliczono prawidłowo, a środki należne za marzec 2011 r. przekazano cztery dni po terminie.

(dowód: akta kontroli str. 25-43, 54-63 i 1130-1131)

²² Dz. U. z 2014 r., poz. 1153.

²³ Zakup stanowisk leśniczych (zespołów komputerowych) oraz budowa miejsc postojowych i parkingu leśnego.

²⁴ Plan Urządzenia Lasu na okres od 1 stycznia 2013 r. do 31 grudnia 2022 r.

²⁵ Zalesienia.

²⁶ marzec 2011 r., czerwiec 2012 r. i wrzesień 2013 r.

3.5. W latach 2011-2013 Nadleśnictwo otrzymywało wyniki prac naukowych, (łącznie 26 z opracowań naukowych dotyczących problematyki gospodarki leśnej z Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych oraz z RDLP). W 15 przypadkach opracowania nie były wykorzystywane z uwagi na zakres badań, który nie dotyczył Nadleśnictwa (np. brak działalności objętej badaniem²⁷); wyniki badań czterech opracowań były wykorzystywane podczas szkoleń i narad gospodarczych Nadleśnictwa. Wyniki pięciu opracowań były wykorzystywane dla celów gospodarczych²⁸ (szacowane korzyści wynikające z wdrożenia dwóch z nich wynoszą około 60,0 tys. zł rocznie, a w pozostałych trzech przypadkach korzyści finansowe są trudne do określenia m.in. z powodu braku metody szacowania takich wartości). Wyniki dwóch badań mogą zostać wykorzystane w przyszłości²⁹. Nadleśnictwo nie posiadało wiedzy o źródłach finansowania wymienionych opracowań.

(dowód: akta kontroli str. 64-77)

Uwaga dotycząca
badanej działalności

Środki z funduszu leśnego otrzymane na wyrównanie niedoborów powstających przy realizacji zadań gospodarki leśnej były w latach 2011-2013 wyższe od faktycznych niedoborów o 1.549,3 tys. zł (w 2011 r. 752,0 tys. zł, w 2012 r. 395,8 tys. zł, w 2013 r. 401,5 tys. zł) z powodu przyznawania ich w wielkościach planowanych, a nie zrealizowanych. W 2011 r. niedobory przy realizacji ww. zadań nie wystąpiły (wobec zaplanowanych na kwotę 752,0 tys. zł), a w latach 2012-2013 wystąpiły (w 2012 r. 1.953,1 tys. zł, w 2013 r. 2.084,0 tys. zł), jednak na kwoty mniejsze od zaplanowanych (w 2012 r. 2.376,9 tys. i w 2013 r. 2.486,4 tys. zł).

Środki na wyrównanie niedoborów powstających przy realizacji zadań gospodarki leśnej określano, zgodnie z § 7 zarządzenia Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych³⁰, na podstawie planowanego wyniku finansowego na tej działalności, jednak zgodnie z art. 58 ust. 1 ustawy o lasach środki funduszu leśnego przeznacza się na wyrównywanie niedoborów powstających przy realizacji zadań gospodarki leśnej. Różnice pomiędzy wielkościami planowanymi a zrealizowanymi nie były rozliczane, gdyż nie było to wymagane przez dysponenta funduszu.

(dowód: akta kontroli str. 9-24, 44-53, 112-113, 736-737, 1128-1129 i 1311-1313)

Ustalona
nieprawidłowość

W działalności Nadleśnictwa w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Zgodnie z § 11 ust.3 załącznika Nr 1 do zarządzenia Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych z 29 października 2010 r.³¹, wpłata odpisu podstawowego na fundusz leśny powinna zostać dokonana do 25 dnia miesiąca następnego po miesiącu rozliczeniowym. Środki należne za marzec 2011 r. w kwocie 106,5 tys. zł wpłacono w dniu 29 kwietnia 2011 r. Nadleśniczy wyjaśnił, że przyczyną przekazania środków po terminie było niedopatrzenie oraz że błąd ten nie spowodował skutków finansowych z uwagi na to, że saldo rozliczeń z funduszem

²⁷ Opracowania dotyczące np.: rozmnażania in vitro wyselekcjonowanych genotypów brzozy brodawkowatej, prowadzenia specjalistycznej produkcji szkółkarskiej, wsiedlania danieli.

²⁸ Badania: „Opracowanie metod postępowania ochronnego w drzewostanach dębowych chronicznie uszkodzonych przez miernikowce, zwójki dębowe i inne gatunki owadów”; „Biopreparaty grzybowe dla potrzeb szkółkarstwa leśnego, w tym grzyby jadalne”; „Postępowanie z nasionami wybranych gatunków drzew brzozy, lipy, jesionu i grabu przy stosowaniu metody siewu na zielono – zbiór i przechowywanie nasion, przysposobienie przedsiewne, sposoby i normy wysiewu”; „Zalecenia dla praktyki leśnej w zakresie hodowlanych i ekonomicznych aspektów stosowania różnych systemów produkcji szkółkarskiej w Lasach Państwowych”.

²⁹ Badania: „Realizacja testowania potomstwa drzewostanów wyselekcjonowanych i drzew matecznych w latach 2005-2010” (wg wyjaśnień Zastępcy Nadleśniczego za około 20 lat możliwe będzie uzyskanie korzyści ze sprzedaży nasion); „Metody identyfikacji drewna na podstawie analizy DNA dla potrzeb Straży Leśnej” – wg wyjaśnień Zastępcy Nadleśniczego metoda wymieniona w opracowaniu jest skuteczna jednak generuje wysokie koszty funkcjonowania Straży.

³⁰ Zarządzenie Nr 1 z 31 stycznia 2012 r. w sprawie zasad i procedur postępowania w jednostkach organizacyjnych Lasów Państwowych w zakresie dysponowania środkami funduszu leśnego (BI.LP.2012.3.1, wersja z 14 lipca 2014 r.).

³¹ Zarządzenie Nr 35/2010 z dnia 29 października 2010 r. w sprawie prowdizorium Planu Finansowo – Gospodarczego Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Gdańsku na 2011 r.

leśnym za styczeń – marzec 2011 r. wykazywało nadpłatę rozliczoną w kwietniu 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 25-28, 54-58, 60-61, 986, 990 i 1130-1131)

Ocena cząstkowa

Nadleśnictwo terminowo i (po uwzględnieniu wyrównania) w prawidłowej wysokości dokonało odpisu na fundusz leśny za trzy miesiące objęte badaniem. Środki funduszu w latach 2011-2013 Nadleśnictwo wykorzystało 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 1.549,3 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 Nadleśnictwa

Opis stanu
faktycznego

4.1. System organizacji rachunkowości

4.1.1. Księgi rachunkowe prowadzone były w siedzibie Nadleśnictwa 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”).

4.1.2. 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 wprowadzono 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, listy płac, rezerwy na świadczenia pracownicze, sprzedaży, wydania materiałów i produktów na własne potrzeby lub 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.

Sprawozdania finansowe Nadleśnictwa za lata 2011, 2012 i 2013 sporządzano na formularzach przekazywanych corocznie przez Dyрекcję Generalną Lasów Państwowych za pośrednictwem RDLP według zasad i wzorów, określanych przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych zarządzeniami w sprawie zasad

prezentacji danych w sprawozdaniu finansowym Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe za dany rok przez jego jednostki organizacyjne.

Sprawozdania za lata 2011-2013 podlegały badaniu przez niezależnego biegłego rewidenta, który wydał opinie bez zastrzeżeń.

Przed sporządzeniem sprawozdań Nadleśnictwo dokonywało potwierdzenia obrotów i sald wobec jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych.

W strukturze organizacyjnej Nadleśnictwa nie występowały jednostki organizacyjne sporządzające samodzielne sprawozdania finansowe (art. 51 ust. 1 ustawy o rachunkowości³²).

(dowód: akta kontroli str. 326-331, 474-485, 530-531, 552-554, 598, 608, 625-627, 687, 692)

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

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

4.2.1. Koszty amortyzacji³³ (w całości zaliczone do kosztów jednostki) w Nadleśnictwie w latach 2011-2013 wyniosły odpowiednio: 475,7 tys. zł, 601,0 tys. zł oraz 643,6 tys. zł. W ww. okresie w Nadleśnictwie nie dokonywano centralizacji amortyzacji.

(dowód: akta kontroli str. 78-79, 455-473)

4.2.2. Decyzjami Dyrektora RDLP zysk Nadleśnictwa za:

- 2011 r. (3.175,8 tys. zł) przeznaczono na zwiększenie kapitału zasobów LP – 3.045,8 tys. zł, cele społecznie użyteczne – 110,0 tys. zł i zasilenie Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych (dalej „ZFŚS”) – 20,0 tys. zł;
- 2012 r. (664,5 tys. zł) przeznaczono na zwiększenie kapitału zasobów LP – 619,5 tys. zł, cele społecznie użyteczne – 30,0 tys. zł i zasilenie ZFŚS – 15,0 tys. zł;
- 2013 r. (690,2 tys. zł) przeznaczono na zwiększenie kapitału zasobów LP – 670,2 tys. zł i zasilenie ZFŚS – 20,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 613, 675, 698-702, 724-740, 772-775, 1122-1127)

4.2.3. Należności przedawnione Nadleśnictwa w badanym okresie nie wystąpiły. Dominującą pozycją należności przeterminowanych na dzień 31.12.2013 r. (93,8% ich wartości) były należności z tytułu sprzedaży drewna; pozostałą część stanowiły: należności z tytułu kar umownych (4,2%), dzierżawy gruntów i budynków, opłat za wodę i sprzedaży choinek oraz złomu.

Od należności przeterminowanych powstałych w okresie 2011-2013 naliczono odsetki za zwłokę w kwocie 64,1 tys. zł (odpowiednio: 3,6 tys. zł, 8,7 tys. zł i 51,8 tys. zł) – wyegzekwowano ogółem 17,7 tys. zł, (odpowiednio: 3,5 tys. zł, 8,1 tys. zł, oraz 6,1 tys. zł).

Badanie wybranych według kryterium wartości i czasu przeterminowania 10 należności przeterminowanych wykazało, że w 8 przypadkach (dotyczących dwóch podmiotów) odsetek takich nie naliczono za pełny okres.

W postępowaniu egzekucyjnym znajdowały się należności wynikające z odsetek na kwotę ogółem 45,4 tys. zł (tj. odpowiednio: 0,05 tys. zł, 0,06 tys. zł i 45,3 tys. zł).

Wysokość naliczonych i egzekwowanych kar umownych opisano w pkt 1.13 wystąpienia pokontrolnego.

³² Ustawa z dnia 24 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.).

³³ Środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych, nieruchomości oraz wartości niematerialnych i prawnych zaliczonych do inwestycji.

(dowód: akta kontroli str. 781, 819-831, 987, 991-992, 1502-1525, 1528-1539, 1549-1554 i 1645-1648)

Należności długoterminowe na koniec lat 2011-2013 wyniosły odpowiednio: 6,6 tys. zł za 2012 r. i 47,5 tys. zł za 2013 r. i dotyczyły: spłaty pożyczek przyznanych na zakup samochodu oraz mieszkania. W badanym okresie nie powstały należności z tytułu wyłączenia gruntów z produkcji leśnej.

Należności krótkoterminowe na koniec lat 2011-2013 wyniosły odpowiednio: 1.231,3 tys. zł, 1.171,6 tys. zł i 964,9 tys. zł. Wyceniano je w kwocie wymaganej zapłaty. Odpisy aktualizacyjne (23,3 tys. zł w 2011 r., 26,1 tys. zł w 2012 r. i 68,6 tys. zł w 2013 r.) zostały dokonane w ciężar pozostałych kosztów operacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 503, 574-575, 645, 698-716, 741-746, 1092 i 1109)

4.2.4. W sprawozdaniach Nadleśnictwa za lata 2011-2013 nie wykazywano zobowiązań długoterminowych. Zobowiązania krótkoterminowe (wycenione w kwocie wymaganej zapłaty – art. 28 ust.1 pkt 8 ustawy o rachunkowości) wyniosły, według stanów na koniec roku, odpowiednio: 3.029,2 tys. zł, 3.755,1 tys. zł i 3.257,6 tys. zł. Nie stwierdzono zobowiązań przeterminowanych.

(dowód: akta kontroli str. 539, 612, 674)

4.2.5. Ewidencję ilościowo-wartościową lasów i gruntów prowadzono w Nadleśnictwie w podsystemie „Gospodarka leśna” pozabilansowego podsystemu „Las”. Wartość lasów i gruntów ustalano według metody określonej w załączniku do zarządzenia nr 26 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z 20 maja 2010 roku w sprawie ustalania wartości lasów i gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa pozostających w zarządzie Lasów Państwowych.

(dowód: akta kontroli str. 747-770)

Uwaga dotycząca
badanej działalności

W latach 2011-2013 Nadleśnictwo sprzedało innym jednostkom organizacyjnym Lasów Państwowych (nadleśnictwom i ZPDLP) drewno, sadzonki i nasiona na łączną kwotę 4.497,8 tys. zł (w poszczególnych latach, odpowiednio: 1.535,3 tys. zł, 1.474,2 tys. zł i 1.488,3 tys. zł). Badanie pięciu z ww. transakcji (sprzedaż nasion dla trzech nadleśnictw na kwotę 75,8 tys. zł) wykazało, że realizowano je po koszcie własnym i ewidencjonowano jako należności z tytułu dostaw i usług.

(dowód: akta kontroli str. 832-833, 841-843, 881-885, 888-897, 993 i 995)

Umowy sprzedaży pomiędzy dwiema jednostkami organizacyjnymi Lasów Państwowych, działającymi jako statio fisci Skarbu Państwa (art. 32 ustawy o lasach) z uwagi na tożsamość stron, miały faktycznie charakter rozliczeń wewnętrznych między jednostkami Lasów Państwowych.

4.3. Sytuacja majątkowo-finansowa Nadleśnictwa

Sytuacja finansowo-majątkowa Nadleśnictwa w badanym okresie była stabilna. W latach 2011-2013 suma bilansowa systematycznie rosła (od 16.314,6 tys. zł na koniec 2011 r., do 17.686,6 tys. zł na koniec 2012 r. i 18.000,3 tys. zł na koniec 2013 r.). Najistotniejszym wartościowo składnikiem aktywów były rzeczowe aktywa trwałe (53,1% sumy aktywów w 2011 r., 54,9% w 2012 r. i 58,9% w 2013 r.), przede wszystkim budynki i budowle, w tym leśniczówki i budynki gospodarcze. Realizowane w latach 2011-2013 inwestycje opisano w punkcie 2.6. wystąpienia. W badanym okresie nastąpił znaczny wzrost wartości środków trwałych (z 8.662,1 tys. zł na koniec 2011 r. do 10.608,4 tys. zł na koniec 2013 r.)

Wartości inwestycji długoterminowych w nieruchomości wykazane przez Nadleśnictwo wzrosły w okresie objętym kontrolą z 97,5 tys. zł w 2011 r. do 227,3 tys. zł w 2013 r. co wynikało głównie ze zwiększania ilości wydierżawianego przez Nadleśnictwo majątku lokalnym samorządom gminnym.

bilansowy 31 grudnia 2011 r. oraz 31 grudnia 2012 r.³⁸). Należność główna znajduje się w postępowaniu komorniczym (od 2004 r.). Odpis na należność główną – o którym mowa w art. 35 b ust.1 ustawy o rachunkowości - został utworzony już w 2002 r., a odpis na naliczone odsetki od tej należności utworzono w 2013 r.

Nadleśniczy wyjaśnił, że odsetki zostały naliczone za cały okres dopiero na 31.12.2013 r., ponieważ w tym właśnie roku zaistniało wysokie prawdopodobieństwo nie ściągnięcia należności przez komornika.

W ocenie NIK wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie, bowiem odpis aktualizacyjny na należność główną utworzono już w 2002 r., a więc już wówczas oceniono, że wyegzekwowanie zaległości jest mało prawdopodobne, na co wskazuje również historia spłaty tego zadłużenia (od 2011 r. do 2013 r. odzyskano jedynie 116 zł należności głównej),

- odsetki od należności przeterminowanej w kwocie ogółem 8,7 tys. zł z tytułu sprzedaży drewna, wymagane na dzień 7 i 26 października 2012 r., zostały naliczone tylko na dzień 31.12.2012 r. (w kwocie ogółem 0,3 tys. zł) pomimo, że należności główne zostały uregulowane dopiero w dniu 12 lutego 2013 r. Odsetek w kwocie 0,1 tys. zł, nie naliczono za okres od 1 stycznia do 11 lutego 2013 r. Nadleśniczy wyjaśnił, że odsetek nie naliczono w wyniku popełnienia błędu polegającego na niewłaściwym ustawieniu dat w nocie odsetkowej.

(dowód: akta kontroli str. 1502-1525, 1554, 1558-1566, 1570-1571, 1645-1648, 1666-1670 i 1684-1687)

Ocena cząstkowa

Sytuacja finansowa Nadleśnictwa w latach 2011-2013 była korzystna, co potwierdzają wysokie wskaźniki płynności i rentowności oraz wysoki poziom kapitału obrotowego. Suma bilansowa systematycznie rosła m.in. w efekcie ponoszonych nakładów inwestycyjnych. W badanym okresie Nadleśnictwo sprzedawało innym jednostkom organizacyjnym Lasów Państwowych drewno, sadzonki i nasiona. Umowy w tym zakresie, z uwagi na tożsamość stron, miały faktycznie charakter rozliczeń wewnętrznych pomiędzy jednostkami Lasów Państwowych.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁹, wnosi o podjęcie działań organizacyjnych mających na celu zapewnienie:

- składania pisemnych oświadczeń o braku lub istnieniu okoliczności uzasadniających wyłączenie z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przez wszystkie osoby wykonujące czynności w postępowaniu,
- prawidłowego naliczania odsetek od należności przeterminowanych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

³⁸ Stawka odsetek ustawowych za lata 2011-2012 wynosiła 13% w skali roku. Zaległość główna na dzień bilansowy w latach 2011-2012 wynosiła po 13,9 tys. zł, a na dzień 31.12.2013 r. 13,8 tys. zł. W ewidencji księgowej Nadleśnictwa znajdują się dane tego dłużnika od 2003 r. Odsetki od wym. zaległości na 31.12.2011 r. wyniosłyby 23,2 tys. zł, a na dzień 31.12.2012 r. i 26,2 tys. zł.

³⁹ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

Istotnym składnikiem aktywów Nadleśnictwa w badanym okresie (od 31,9% sumy aktywów w 2011 r. do 21,9% sumy aktywów w 2013 r.) były środki pieniężne w kasie i na rachunkach bieżących.

Aktywa Nadleśnictwa finansowano przede wszystkim kapitałem zasobów, który wynosił: w 2011 r. 8.705,0 tys. zł (53,4% sumy pasywów), w 2012 r. 11.781,8 tys. zł (66,6% sumy pasywów), a w 2013 r. 12.434,0 tys. zł (69,1% sumy pasywów). Wzrost tego kapitału w 2012 r. i 2013 r. wynikał głównie z przeznaczenia części zysku na jego zwiększenie.

W badanym okresie nastąpił również wzrost średniej szybkości spłaty należności handlowych Nadleśnictwa – z 22 dni w 2011 r. do 10 dni w 2013 r. i zmniejszenie w związku z tym salda takich należności.

Przychody ze sprzedaży drewna w poszczególnych latach stanowiły, odpowiednio: 89,3%, 94,9% i 94,9% przychodów ogółem³⁴ oraz 98,9%, 98,7% i 98,6% przychodów ze sprzedaży³⁵.

Zysk osiągnięty przez Nadleśnictwo w latach 2011-2013 (odpowiednio: 3.175,8 tys. zł, 692,5 tys. zł i 690,2 tys. zł) spowodował, że wskaźniki rentowności przyjęły wartości dodatnie, przy czym spadek ich wartości od 2012 r. wynikał głównie z wygenerowania wysokich przychodów operacyjnych w 2011 r. (w związku z ujawnieniem dróg leśnych o wartości 1.312,0 tys. zł³⁶).

Istotną część wyniku finansowego netto w latach 2012-2013 stanowiła jednak nadwyżka otrzymanych dopłat z funduszu leśnego na wyrównanie niedoborów – nad faktycznymi niedoborami na działalności leśnej, która wyniosła w 2011 r. 752,0 tys. zł (23,7% zysku netto za 2011 r.), w 2012 r. 395,8 tys. zł (57,2% zysku netto za 2012 r.), a w 2013 r. 401,5 tys. zł (58,2% zysku netto za ten rok).

Wskaźniki płynności przyjmowały w całym badanym okresie stosunkowo wysokie wartości, co przy jednoczesnym niskim poziomie wskaźników ogólnego zadłużenia³⁷ (odpowiednio: 24,4%, 27,0% i 24,8%) oraz wysokim poziomie kapitału obrotowego, wskazuje na stabilną sytuację Nadleśnictwa i brak zagrożenia terminowości regulowania jego zobowiązań.

(dowód: akta kontroli str. 116-118, 483-702, 873-880, 898-901, 1104-1108, 1132, 1303-1308 i 1688-1694)

W latach 2011-2013 Nadleśnictwo nie było kontrolowane przez NIK (ostatnią kontrolę NIK przeprowadziła w Nadleśnictwie w 1995 r.).

(Dowód: akta kontroli str. 4-8)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Nadleśnictwa w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

W przypadku ośmiu należności przeterminowanych (z 10 badanych), a dotyczących dwóch podmiotów, nie naliczono odsetek za pełen okres zwłoki w zapłacie należności głównej:

- odsetki od należności przeterminowanej pozostałej do zapłaty z tytułu sprzedaży drewna (wg stanu na dzień 31.12.2011 r. w kwocie ogółem 13,9 tys. zł) wymaganej na dzień 23, 26 i 29 marca oraz 6, 10 i 13 kwietnia 2001 r., zostały naliczone dopiero na dzień 31 grudnia 2013 r. w kwocie ogółem 29,6 tys. zł. Odsetek od ww. zaległości nie naliczano za poprzednie okresy (w tym na dzień

³⁴ W 2011 r. uzyskano przychody ogółem w kwocie 17.489,7 tys. zł, w 2012 r. – w kwocie 14.773,5 tys. zł, a w 2013 r. – w kwocie 14.521,9 tys. zł.

³⁵ W 2011 r. uzyskano przychody ze sprzedaży w kwocie 15.797,2 tys. zł, w 2012 r. – w kwocie 14.200,1 tys. zł, a w 2013 r. – w kwocie 13.967,9 tys. zł.

³⁶ Co miało bezpośredni wpływ na wysoki poziom zysku ze zbycia aktywów niefinansowych w 2011 r.

³⁷ Zobowiązania ogółem do aktywów ogółem.

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 uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Gdańsk, dnia 12 stycznia 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku