

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	D 14/505 – „Gospodarka finansowa Lasów Państwowych”.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontrolerzy	1. Janusz Palmowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90470 z 27 maja 2014 r. 2. Ewa Gross, specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli: nr 90491 z 23 czerwca 2014 r. i nr 91763 z 4 sierpnia 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2, 1576-1579)
Jednostka kontrolowana	Nadleśnictwo Lipusz, 83-424 Lipusz, ul. Brzozowa 2 (dalej: „Nadleśnictwo”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Maciej Kostka, Nadleśniczy Nadleśnictwa Lipusz (dalej: „Nadleśniczy”). (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Sytuacja finansowa Nadleśnictwa Lipusz 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. Na korzystną sytuację finansową wpłynęło dokapitalizowanie Nadleśnictwa środkami pieniężnymi w kwocie 1,5 mln zł przez trzy nadleśnictwa w latach 2011-2012. W badanym okresie Nadleśnictwo sprzedało po koszcie własnym innym jednostkom organizacyjnym Lasów Państwowych¹ (nadleśnictwom) sadzonki i nasiona oraz usługi związane z organizacją konkursu drwali. Umowy w tym zakresie, z uwagi na tożsamość stron, miały faktycznie charakter rozliczeń wewnętrznych pomiędzy jednostkami Lasów Państwowych.

Nadleśnictwo w latach 2011-2013 rzetelnie planowało pozyskanie drewna – ilość pozyskanego drewna odpowiadała zaplanowanej. Działania Nadleśnictwa doprowadziły do zwiększenia oraz korzystnych zmian w strukturze zasobów drzewostanu. Uzyskanie przychodów ze sprzedaży drewna: wyższych od planowanych w latach 2011 i 2013, a niższych od planowanych w 2012 r., spowodowane było wahaniami cen drewna, a także (w 2012 r.) przesunięciem realizacji części umów sprzedaży na rok następny. 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. Nadleśnictwo zarządzało Ośrodkiem Szkoleniowo-Wypoczynkowym² w uzgodnieniu z Dyrektorem RDLP³, jednak dopiero w trakcie kontroli NIK skorzystało z prawa dochodzenia od dzierżawcy odsetek z tytułu nieterminowej zapłaty czynszu za okres od stycznia 2011 r. do września 2013 r.

W latach 2011-2013 pozyskanie i zrywkę drewna Nadleśnictwo zlecało innym podmiotom, wyłonionym w drodze przetargów nieograniczonych w trybie

¹ Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe.

² Ośrodek Szkoleniowo-Wypoczynkowy „Leśny Dwór” w Sulęcynie.

³ Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Gdańsku.

określonym w Pzp⁴. Badanie jednego z takich postępowań wykazało, że przy jego prowadzeniu przestrzegano przepisów ww. ustawy. Również zgodnie z przepisami tego aktu prawnego wyłoniono wykonawców trzech objętych badaniem inwestycji, ujętych w planach rzeczowo-finansowych, związanych z prowadzoną przez Nadleśnictwo działalnością oraz realizowanych po uzyskaniu wymaganych zezwoleń.

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 wykorzystywało na cele określone w art. 58 ustawy o lasach⁵, jednak środki na wyrównanie niedoborów powstających przy realizacji zadań gospodarki leśnej były w ww. okresie wyższe od faktycznych niedoborów o 981,0 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 leśnej⁶.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Planowanie i realizacja przychodów z działalności podstawowej

Opis stanu faktycznego

1.1. Powierzchnia Nadleśnictwa wynosi 22.741,8 ha, w tym grunty leśne stanowią 21.119,9 ha.

Etat pozyskania drewna, ustalony w zatwierdzonym 17 kwietnia 2009 r.⁷ przez Ministra Środowiska Planie Urządzenia Lasu na lata 2009-2018 (dalej: „PUL”), wynosił 1.016.013 m³ (średniorocznie 101.601 m³). Nie dokonano zmian ww. etatu.

W latach 2011-2013 w Nadleśnictwie wartość prognozowanych przychodów ze sprzedaży drewna ustalano przyjmując masę drewna wynikającą ze sporządzanych szacunków brakarskich z uwzględnieniem przewidzianego stanu magazynowego. Ustaloną masę dzielono na pule sprzedaży, dla których stosowano ceny z aktualnego cennika detalicznego (dla sprzedaży detalicznej) lub ceny według kosztów wytworzenia. W oparciu o powyższe dane wyliczono wartość przychodów, korygowaną zgodnie z założeniami zawartymi w wytycznych Dyrektora RDLP.

(dowód: akta kontroli str. 40-42, 45, 69, 74-77, 82)

1.2. Nadleśnictwo zaplanowało pozyskanie 109,0 tys. m³ drewna w 2011 r., 109,3 tys. m³ drewna w 2012 r. i 106,6 tys. m³ drewna w 2013 r. W poszczególnych latach pozyskano odpowiednio: 109,2 tys. m³ drewna (100,2% planu), 107,3 tys. m³ drewna (98,1% planu) i 106,6 tys. m³ drewna (100% planu). Głównymi przyczynami niepełnego wykonania planu w 2012 r. było mniejsze od przewidywanego zainteresowanie miejscowej ludności pozyskaniem drobnicy oraz częściowe niewykonanie zakupu drewna przez kontrahentów.

(dowód: akta kontroli str. 74, 77-78, 83, 626, 685)

⁴ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.).

⁵ Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2014 r. poz. 1153).

⁶ 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.

⁷ Decyzja Ministra Środowiska Nr DL-lpn-611-31/0771/09 z 17 kwietnia 2009 r.

1.3. W badanym okresie Nadleśnictwo odnowiło (nie prowadzono zalesień) 461,71 ha, z tego w 2011 r. 154,86 ha, w 2012 r. 170,94 ha i w 2013 r. 135,91 ha. Koszty odnowień wyniosły, odpowiednio, 529,3 tys. zł, 603,5 tys. zł i 612,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 84, 643, 704, 773)

1.4. W strukturze wiekowej drzewostanów Nadleśnictwa przeważały drzewa III (od 20,7% powierzchni w 2010 r. do 21,2% powierzchni w 2013 r.), IV (od 20,4% powierzchni w 2010 r. do 21,3% powierzchni w 2013 r.) i V klasy wieku (od 21,0% powierzchni w 2010 r. do 20,3% powierzchni w 2013 r.). Najmniejszy był udział drzewostanu starszego niż 120 lat (od 1,8% powierzchni w 2010 r. do 1,6% powierzchni w 2013 r.), a drzewostan I i II klasy wieku zajmował od 23,3% powierzchni w 2010 r. do 22,5% powierzchni w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 85)

1.4.1. Zasoby miąższości grubizny brutto w lasach Nadleśnictwa na koniec 2013 r. wynosiły 4.872,8 tys.m³ i wzrosły w stosunku do stanu na koniec 2010 r. (4.788,8 tys. m³) o 1,8%. W poszczególnych klasach drzewostanu zasoby te na koniec 2013 r. kształtowały się następująco:

- I, II, III klasa wieku (do 60 lat): 1.496,1 tys. m³ (wzrost o 3,1% w porównaniu do stanu na koniec 2010 r.),
- IV, V, VI klasa wieku (od 61 do 120 lat): 3.073,4 tys.m³ (spadek o 0,1% w porównaniu do stanu na koniec 2010 r.),
- drzewostan starszy (powyżej 120 lat): 121,4 tys.m³ (spadek o 10,1% w porównaniu do stanu na koniec 2010 r.),
- klasa odnowienia: 111,6 tys. m³ (wzrost o 20,8% w porównaniu do stanu na koniec 2010 r.),
- klasa do odnowienia: 82,66 tys. m³ (wzrost o 71,6% w porównaniu do stanu na koniec 2010 r.).

Zasoby miąższości drzewostanu w wieku przekraczającym przyjęte w PUL dla poszczególnych gatunków drzew zakresy wieków rębności zmalały z 698,1 tys. m³ na koniec 2010 r. do 620,3 tys. m³ na koniec 2013 r. (spadek o 11,2%), w tym z przekroczeniem wieku rębności:

- do 10 lat: z 402,4 tys.m³ do 358,1 m³ (spadek o 11,0%),
- do 20 lat: z 176,5 tys.m³ do 158,1 tys.m³ (spadek o 10,4%),
- powyżej 20 lat: z 119,2 tys.m³ do 104,0 tys.m³ (spadek o 12,7%).

(dowód: akta kontroli str. 86)

1.5. Na koniec poszczególnych lat objętych kontrolą odsetek zasobów drzewnych w wieku przekraczającym przyjęte w PUL dla poszczególnych gatunków drzew zakresy wieków rębności wynosił: w 2011 r. 13,1% (638,9 tys. m³), w 2012 r. 13,1% (639,1 tys. m³) i w 2013 r. 12,7% (620,3 tys. m³).

Z wyjaśnień Nadleśniczego wynika m.in., że na cele prac urzędniowych dla określenia drzewostanów, przekraczających wiek rębności stosuje się pojęcie „wieku dojrzałości do odnowienia”, ustalonego indywidualnie dla drzewostanu. Może być on znacznie wyższy od średniego wieku rębności dla gatunku. W drzewostanach z przekroczonym wiekiem rębności od początku obowiązywania PUL prowadzono zabiegi, uwzględniające zadania z zakresu trwałego utrzymywania lasów i zapewnienia ciągłości ich użytkowania. Przekroczony wiek rębności wynika ze wskazań gospodarczych, m.in. stosowania rębni złożonych o krótkim, średnim i długim okresie odnowienia (do 10, od 11 do 20, od 21 do 40 lat) z wykorzystaniem odnowienia naturalnego (obsiew górny i boczny), a także osłony odnowień naturalnych i sztucznych przez pozostawienie kęp i fragmentu starodrzewia. Dla zachowania bioróżnorodności pozostawia się też biogrupy. Drzewostanów, które

osiągnęły wiek dojrzałości do odnowienia nie można ze względów hodowlanych i zachowania ich stabilności wyciąć w jednym czasie. Rozpoczęcie cięć na zbyt dużej powierzchni powoduje nieodwracalne skutki przyrodnicze i ekologiczne.

(dowód: akta kontroli str. 74, 79-80, 86-87)

W latach 2011-2013 Nadleśnictwo nie poniosło kosztów związanych z istnieniem drzewostanów z przekroczonym wiekiem rębności. Wszystkie powierzchnie z drzewostanami w wieku dojrzałości do odnowienia objęto użytkowaniem, zgodnie ze wskazaniami PUL.

(dowód: akta kontroli str. 74,80)

Na koniec 2013 r. drzewostany z przekroczonym wiekiem rębności obejmowały drzewostany:

- ochronne gruntów, wód, infrastruktury: 14,0% (86,8 tys. m³),
- zagospodarowane rębniami zupełnymi, pozostające dla zachowania określonego w PUL ładu czasowo-przestrzennego w ostępach: 44,6% (276,6 tys. m³),
- zagospodarowane rębniami złożonymi, pozostające na gruncie o krótkim, średnim i długim okresie odnowienia: 39,5% (245,1 tys. m³),
- wyłączone drzewostany nasienne: 1,9% (11,7 tys. m³).

Szacunkowa wartość drewna z drzewostanów z przekroczonym wiekiem rębności wynosiła, według średnich cen sprzedaży drewna w 2013 r., 100.989,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 88, 92)

1.6. W PUL założono, że roczny przyrost drewna w Nadleśnictwie wyniesie 124,1 tys. m³. W latach 2011-2013 pozyskano drewno stanowiące, odpowiednio, 88,0%, 86,5% i 85,9% spodziewanego przyrostu drewna.

(dowód: akta kontroli str. 83, 89)

Rok 2013 r. był piątym piątym rokiem obowiązywania PUL. Realizacja etatu ogólnego za ten okres wyniosła 49,9% (506,9 tys. m³), z tego:

- użytków rębnych: 48,9% (223,7 tys. m³),
- użytków przedrębnych: 50,7% (283,2 tys. m³) – wykonanie etatu tych użytków określonego powierzchniowo (15.341,17 ha) wyniosło 47,2% (7.236,99 ha).

(dowód: akta kontroli str. (66, 69, 90)

1.7. Nadleśnictwa zaplanowało przychody ze sprzedaży drewna w latach 2011-2013 w kwotach, odpowiednio, 16.969,3 tys. zł, 19.772,2 tys. zł i 16.775,0 tys. zł. Zrealizowano przychody w kwotach, odpowiednio: 19.893,6 tys. zł (117,2% planu), 18.441,3 tys. zł (93,3% planu) i 17.747,5 tys. zł (105,8% planu).

(dowód: akta kontroli str. 91, 621, 681, 747)

Wyższe od planowanych o 17,2% przychody ze sprzedaży drewna w 2011 r. wynikały ze wzrostu cen drewna z systemowych aukcji internetowych i w aplikacji „e-drewno”. Niewykonanie planu w 2012 r. wynikało z niższych od planowanych średnich cen jednostkowych sprzedaży drewna i przesunięcia realizacji umów z sześcioma kontrahentami na 2013 r. (masa: 2,2 tys. m³, kwota: 366,2 tys. zł). Wyższe od planowanych o 5,8% przychody w 2013 r. wynikały z wyższych cen w II półroczu w systemowych aukcjach internetowych i w „aplikacji e-drewno”.

(dowód: akta kontroli str. 74, 78)

1.8. W latach 2011-2013 Nadleśnictwo nie sprzedawało i nie odsprzedawało drewna innym jednostkom organizacyjnym Lasów Państwowych.

(dowód: akta kontroli str. 74, 78)

1.9. W badanym okresie Nadleśniczy podpisał trzy umowy na sprzedaż drewna kontrahentom zagranicznym⁸ – wszystkie zawarto w 2013 r., w wyniku systemowej aukcji internetowej w aplikacji „e-drewno”. Szacunkową wartość sprzedaży w załącznikach do ww. umów określono na 1.643,1 tys. zł, a wylicytowana masa sprzedaży wyniosła 7,9 tys. m³. Z ww. umów jednej⁹ nie zrealizowano (kontrahent zapłacił karę umowną w kwocie 18,8 tys. zł). W wyniku realizacji pozostałych umów sprzedano 5,5 tys. m³ drewna i uzyskano przychody w kwocie 1.255,1 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 94-96, 100-103, 105-140)

1.10. Warunki zawartych umów na sprzedaż drewna dla kontrahentów zagranicznych, opisanych w punkcie 1.9. wystąpienia, były takie same jak dla kontrahentów krajowych (sprzedaż w ramach systemowej aukcji internetowej w aplikacji „e-drewno”).

(dowód: akta kontroli str. 105-140, 161-166, 189-184)

1.11. Średnia cena uzyskana ze sprzedaży drewna kontrahentom zagranicznym w 2013 r. wyniosła 230,9 zł, a kontrahentom krajowym (w gatunkach i sortymentach drewna kupowanego przez odbiorców zagranicznych¹⁰) – 202,7 zł.

(dowód: akta kontroli str. 104)

1.12. W latach 2011-2013 Nadleśniczy nie zawierał umów wieloletnich na sprzedaż drewna.

(dowód: akta kontroli str. 74-78)

1.13. W latach 2011-2013 Nadleśnictwo naliczyło 69 podmiotom kary umowne w łącznej kwocie 235,9 tys. zł z tytułu nieodebrania drewna w ramach realizacji 102 umów (z ww. kwoty wyegzekwowano 232,9 tys. zł), z tego 79 umów (77,5%) zawartych w wyniku systemowej aukcji internetowej w aplikacji „e-drewno”, 15 umów (14,7%) zawartych w wyniku sprzedaży ofertowej w Portalu Leśno-Drzewnym oraz ośmiu umów (7,8%) zawartych w wyniku aukcji internetowej w aplikacji „e-drewno”.

(dowód: akta kontroli str. 142-147)

1.14. W latach 2011-2013 w Nadleśnictwie nie wystąpiły przypadki niepodpisania umów przez podmioty, które wygrały przetarg na sprzedaż drewna.

(dowód: akta kontroli str. 74, 79)

1.15. Badanie realizacji 12 umów na sprzedaż drewna, podpisanych przez Nadleśniczego w latach 2011-2013¹¹ (na podstawie których sprzedano 9,8 tys. m³ drewna za 2.094,7 tys. zł) wykazało, że:

- sprzedaż prowadzono na zasadach określonych zarządzeniami Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych w sprawie sprzedaży drewna przez Lasy Państwowe¹²,
- dziewięć umów zawarto w wyniku sprzedaży ofertowej w Portalu Leśno-Drzewnym¹³,
- przy trzech umowach naliczono kary umowne z tytułu nieodebrania drewna w łącznej kwocie 7,9 tys. zł¹⁴,
- realizację umów zabezpieczono przedpłatami (10 umów) lub gwarancją bankową (dwie umowy).

(dowód: akta kontroli str. 142-143, 148-288, 1489-1493)

⁸ Umowy sprzedaży Nr: S3000036 z 15 stycznia 2013 r., S3000062 z 23 maja 2013 r. i S3000059 z 23 maja 2013 r.

⁹ Umowa Nr S3000059 z 23 maja 2013 r.

¹⁰ Sortymenty i gatunek drewna: So WC0 1, So WC0 2, So WC0 3, So WD 1, So WD 2, Sw WC0 1, Sw WC0 2, Sw WC0 3.

¹¹ Po cztery umowy o najwyższej wartości z każdego roku.

¹² 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.

¹³ W 2011 i 2012 r. oceniano oferty na podstawie kryterium ceny, w 2012 r. uwzględniano ceny ustalone przez Dyrektora RDLP.

¹⁴ Umowy Nr: S100085 z 31 maja 2011 r., P208843 z 22 listopada 2011 r., P303185 z 22 grudnia 2012 r.

1.16. W latach 2011-2013 w imieniu Nadleśniczego:

- Dyrektor Generalny Lasów Państwowych zawarł 47 umów na sprzedaż drewna (18 w 2011 r., 18 w 2012 r. i 11 umów w 2013 r.). W wyniku realizacji tych umów Nadleśnictwo uzyskało przychody w kwocie 12.585,3 tys. zł (4.178,5 tys. zł w 2011 r., 4.296,2 tys. zł w 2012 r. i 4.110,6 tys. zł w 2013 r.);
- Dyrektor RDLP zawarł 77 umów na sprzedaż drewna (36 w 2011 r., 24 w 2012 r. i 17 umów w 2013 r.). W wyniku realizacji tych umów Nadleśnictwo uzyskało przychody w kwocie 16.326,5 tys. zł (6.223,8 tys. zł w 2011 r., 4.682,1 tys. zł w 2012 r. i 5.420,5 tys. zł w 2013 r.).

Przychody z realizacji ww. umów w całości zaliczono do przychodów Nadleśnictwa. Nadleśnictwo nie ponosiło kosztów z tytułu pośrednictwa w sprzedaży drewna.

(dowód: akta kontroli str. 74, 79, 141)

1.17. Nadleśnictwo posiadało w zarządzie nieruchomość Skarbu Państwa Ośrodek, który wdzierżawiło w 2010 r.¹⁵, po uzyskaniu zgody Dyrektora RDLP¹⁶. W 2013 r. Nadleśniczy uzyskał zgodę Dyrektora RDLP na renegotjowanie umowy dzierżawy Ośrodka¹⁷, a następnie zawarł z dzierżawcą aneks, obniżający czynsz dzierżawny¹⁸. Umowę rozwiązano z dniem 30 października 2013 r. na wniosek dzierżawcy i po uzyskaniu akceptacji Dyrektora RDLP¹⁹. W 2014 r. ogłoszono dwa publiczne przetargi nieograniczone na sprzedaż Ośrodka, po wcześniejszym uzyskaniu zgody Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych na taką sprzedaż²⁰.

W latach 2011-2013 z tytułu dzierżawy Ośrodka Nadleśnictwo uzyskało przychody w kwotach odpowiednio: 95 tys. zł, 117 tys. zł i 81 tys. zł. Ośrodek ujęto w opisie taksacyjnym lasu²¹ jako miejsce turystyczne.

(dowód: akta kontroli str. 289-301, 318-335, 364-366)

Ustalona
nieprawidłowość

Nadleśnictwo do czerwca 2014 r. nie naliczyło i nie dochodziło od dzierżawcy Ośrodka odsetek z tytułu nieterminowej zapłaty czynszu za okres od stycznia 2011 r. do września 2013 r. Dopiero w trakcie kontroli NIK wystawiono notę księgową, wzywającą dzierżawcę do uregulowania odsetek w kwocie 9,2 tys. zł²² za nieterminową zapłatę ww. należności. Po kompensacie z należnymi dzierżawcy odsetkami w kwocie 1,1 tys. zł (od wpłaconej kaucji)²³ należność Nadleśnictwa wyniosła 8,1 tys. zł²⁴.

(dowód: akta kontroli str. 313-317)

Wprawdzie z wyjaśnień Głównej Księgowej Nadleśnictwa wynika, że przesunięcie w czasie działań związanych z naliczeniem i dochodzeniem ww. odsetek spowodowane było pogarszającą się sytuacją finansową dzierżawcy i związaną z tym obawą, że ich naliczenie spowoduje rozwiązanie umowy przed zakończeniem przygotowywań do sprzedaży Ośrodka, a w efekcie powiększenie straty na działalności inwestycyjnej, to jednak w ocenie NIK nieskorzystanie przez tak długi czas z prawa dochodzenia odsetek za czas opóźnienia w spełnieniu świadczenia pieniężnego, określonego w art. 481 Kodeksu cywilnego²⁵, naruszało zasady efektywnego gospodarowania majątkiem Nadleśnictwa.

(dowód: akta kontroli str. 1529, 1532)

¹⁵ Umowa z 9 sierpnia 2010 r.

¹⁶ Decyzja Dyrektora RDLP z 26 lipca 2010 r.

¹⁷ Pismo Dyrektora RDLP Nr DO-2126-1/2013 z 29 marca 2013 r.

¹⁸ Aneks Nr 1 z 9 kwietnia 2013 r.

¹⁹ Pismo Dyrektora RDLP Nr DO-223-8/2013 z 25 września 2013 r.

²⁰ Pismo Dyrektora GLP Nr ZS-T-2201-143-2/13

²¹ Nadleśnictwo Lipusz, Obręb Sulęczyńsko, część 2, oddziały: 152-312 według stanu inwentaryzacyjnego na 1 stycznia 2009 r. na okres obowiązywania planu od 2009 do 2018.

²² Nota Księgowa Nr 81 z 17 czerwca 2014 r.

²³ Nota księgowa Nr 82 z 17 czerwca 2014 r.

²⁴ Oświadczenie o kompensacie Nr 1/2014 z 18 czerwca 2014 r.

²⁵ Ustawa z dnia 24 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r., poz. 121).

Nadleśnictwo w latach 2011-2013 rzetelnie planowało pozyskanie drewna – ilość pozyskanego drewna odpowiadała zaplanowanej. Działania Nadleśnictwa doprowadziły do zwiększenia oraz korzystnych zmian w strukturze zasobów drzewostanu. Uzyskanie przychodów ze sprzedaży drewna: wyższych od planowanych w latach 2011 i 2013, a niższych od planowanych w 2012 r., spowodowane było wahaniami cen drewna, a także (w 2012 r.) przesunięciem realizacji części umów sprzedaży na rok następny. 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. Nadleśnictwo zarządzało Ośrodkiem w uzgodnieniu z Dyrektorem RDLP, jednak dopiero w trakcie kontroli NIK skorzystało z prawa dochodzenia od dzierżawcy odsetek z tytułu nieterminowej zapłaty czynszu za okres od stycznia 2011 r. do września 2013 r.²⁶.

2. Wydatkowanie środków w związku z prowadzoną działalnością

Opis stanu faktycznego

2.1. Koszty Nadleśnictwa za lata 2011-2013 wyniosły:

- w 2011 r.: 19.439,3 tys. zł (110,7% planu), w tym koszty pozyskania drewna 2.447,3 tys. zł (100,2% planu), zrywki drewna 1.996,3 tys. zł (98,6% planu), odnowienia drzewostanu 529,3 tys. zł (88,4% planu) – odpowiednio: 12,6%, 10,2% i 2,7% kosztów;
- w 2012 r.: 18.829,7 tys. zł (91,7% planu), w tym koszty pozyskania drewna 2.646,6 tys. zł (98,3% planu), zrywki drewna 2.136,8 tys. zł (98,5% planu), odnowienia drzewostanu 603,5 tys. zł (83,5%) – odpowiednio: 14,1%, 11,3% i 3,2% kosztów;
- w 2013 r.: 17.831,9 tys. zł (103,1% planu), w tym koszty pozyskania drewna 2.646,6 tys. zł (98,3% planu), zrywki drewna 2.152,4 tys. zł (99,3% planu), odnowienia drzewostanu 612,4 tys. zł (93,6%) – odpowiednio: 14,8%, 12,1% i 3,4% kosztów.

Koszt pozyskania 1m³ drewna wyniósł: w 2011 r. 22,4 zł (100,0% planu), w 2012 r. 24,7 zł (100,2 % planu), a w 2013 r. 24,5 zł (98,3% planu).

Koszt zrywki 1m³ drewna wyniósł: w 2011 r. 18,9 zł (99,2% planu), w 2012 r. 20,46 zł (99,5% planu), a w 2013 r. 20,9 zł (99,7% planu).

(dowód: akta kontroli str. 372-377)

2.2. W okresie objętym kontrolą:

- stopień wykonania pozyskania drewna wyniósł od 98,1% do 100,2% wartości ujętej w planach finansowo-gospodarczych (szczegółowe dane zaprezentowano w punkcie 1.2 wystąpienia);
- stopień wykonania etatu cięć wyniósł, w poszczególnych latach, 107,4%, 105,6% i 104,9% wartości określonej w PUL;
- odnowiono drzewostan na powierzchni, w poszczególnych latach, 154,86 ha, 170,94 ha i 135,91 ha (odpowiednio 100,9%, 100,1% i 102,0% wielkości ujętych w planach finansowo-gospodarczych);
- zrealizowano 19,3% zaplanowanego na 10 lat odnowienia drzewostanu (zgodnie z PUL powierzchnia odnowienia i zalesienia ma wynosić łącznie 2.398,39 ha).

(dowód: akta kontroli str. 69, 73, 82-83, 378, 643, 704, 773)

²⁶ 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.

Koszty odnowienia drzewostanu (łącznie w badanym okresie 1.745,2 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. Badanie prawidłowości ujęcia trzech wybranych pozycji ww. kosztów²⁷ wykazało, że zaewidencjonowano je zgodnie z dokumentacją źródłową.

(dowód: akta kontroli str. 642, 703, 772, 1378-1484)

Ogłędziny trzech powierzchni odnowień²⁸ wykazały, że poprawek odnowień i zabiegów pielęgnacyjnych (wykaszenia) wskazanych w dokumentacji w 2014 r. faktycznie dokonano, w lokalizacji zgodnej z ewidencją i mapą gospodarczą.

(dowód: akta kontroli str. 1334-1376)

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 leśnictw²⁹. Badanie jednego postępowania na wykonanie usług z zakresu gospodarki leśnej w 2013 r., obejmującego m.in. pozyskanie i zrywkę drewna³⁰, wykazało że przy jego prowadzeniu przestrzegano przepisów ww. ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 1232-1259)

2.4. W latach 2011-2013 Nadleśnictwo dokonało wpłat 1.868,2 tys. zł na utrzymanie jednostek nadrzędnych (w poszczególnych latach odpowiednio: 587,1 tys. zł, 663,6 tys. zł i 617,5 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 1260)

2.5. W latach 2011-2013 koszty wynagrodzenia pracowników wyniosły odpowiednio: 4.930,2 tys. zł, 5.284,0 tys. zł i 5.421,6 tys. zł. Wysokość przeciętnego wynagrodzenia w tych latach, w poszczególnych grupach, wynosiła odpowiednio:

- pracownicy służby leśnej: 6,9 tys. zł (wzrost o 16,9%), 7,6 tys. zł (wzrost o 9,7%) i 7,7 tys. zł (wzrost o 9,7%),
- pracownicy na stanowiskach nierobotniczych niebędący pracownikami służby leśnej: 6,0 tys. zł (wzrost o 25,6%), 5,3 tys. zł (spadek o 10,5%) i 4,9 tys. zł (spadek o 8,6%),
- pracownicy na stanowiskach robotniczych: 4,5 tys. zł (wzrost o 27,4%), 5,4 tys. zł (wzrost o 20,2%) i 5,8 tys. zł (wzrost o 7,7%).

Przeciętne średnie wynagrodzenie pracowników Nadleśnictwa w latach 2011-2013 wynosiło odpowiednio: 6,5 tys. zł (wzrost o 20,3%), 7,0 tys. zł (wzrost o 7,2%) i 7,0 tys. zł. Wzrost wynagrodzeń w Nadleśnictwie w latach 2011 i 2012 był wyższy od wskaźnika wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych³¹.

Przyczynami wzrostu wynagrodzeń w 2011 r. były: podwyżki od 1 maja 2011 r. stawki wyjściowej o 6,25%, awanse płacowe od 1 czerwca 2011 r. 40% zatrudnionych, dodatkowa regulacja płac najniżej zarabiających pracowników i wzrost minimalnych współczynników wynagrodzenia zasadniczego w III kwartale

²⁷ Według pozycji planu: z 2011 r. Nr 201102618, z 2012 r. Nr 201205835 i z 2013 r. Nr 201309689.

²⁸ 1) obręb Nr 2, oddział Nr 14, pododdział b, pow. – 4,93 ha (pow. poprawek w 2014 r. – 0,20 ha), 2) obręb Nr 2, oddział Nr 21, pododdział f, pow. 3,06 ha (pow. pielęgnacji w 2014 r. – 2,81 ha, pow. poprawek – 0,03 ha), 3) obręb Nr 2, oddział nr 35, pododdział f – pow. 1,81 ha (pow. poprawek w 2014 r. – 0,16 ha).

²⁹ Pakiet I – Leśnictwa Bawernica i Parchowo, pakiet II – Leśnictwa: Sulęcyno, Zdunowice, Żółno, pakiet III – Leśnictwa Karpno i Płocice, pakiet IV – Leśnictwa: Płociczno, Glinowo, Zdroje, Żelewiec, Dywan, pakiet V – Leśnictwa Zarosle i Trawice, pakiet VI – Leśnictwa: Gluchy Bór, Przerębska Huta, Wiele.

³⁰ Nr SA2710/16/12.

³¹ Wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych ogłaszany przez Prezesa GUS wynosił: w 2011 r. – 4,3%, w 2012 r. – 3,7%, w 2014 r. – 0,9%.

2010 r., wyższa kwota nagród niż w 2010 r. (wzrost na osobę o 26,9%), wyższa kwota nagród jubileuszowych niż w 2010 r. oraz wypłata odprawy emerytalnej.

Wzrost wynagrodzeń w 2012 r. spowodowany był podwyżką od 1 kwietnia 2012 r. stawki wyjściowej o 5,88%, awansami płacowymi od 1 lipca 2012 r. 33% zatrudnionych i dodatkową regulacją płac dla najniżej zarabiających pracowników, obejmującą 14% zatrudnionych.

(dowód: akta kontroli str. 1261, 1263-1265)

2.6. W latach 2011-2013 Nadleśnictwo realizowało inwestycje, dotyczące m.in. przebudowy dróg, budynków mieszkalnych i gospodarczych, zakupu dwóch samochodów, budowy ścieżki edukacyjnej, ponosząc z ww. tytułów koszty w łącznej kwocie 6.007,3 tys. zł (w poszczególnych latach odpowiednio: 1.934,4 tys. zł, 1.865,8 tys. zł i 2.207,1 tys. zł).

Badanie realizacji inwestycji: Przebudowa budynku mieszkalnego Leśniczówki Glinowo (koszt 292,4 tys. zł w 2011 r.), Przebudowa budynku gospodarczego Leśniczówki Karpno (koszt 124,6 tys. zł w 2012 r.) i Przebudowa drogi Szklana Huta-Dziemiany – dojazd pożarowy nr 15 (koszt 331,5 tys. zł w 2013 r.) wykazało, że ww. inwestycje, związane z prowadzoną przez Nadleśnictwo działalnością:

- ujęto w planach rzeczowo-finansowych środków trwałych w budowie, sporządzonych zgodnie z zarządzeniem Dyrektora RDLP³², po przeprowadzeniu szczegółowych przeglądów technicznych,
- realizowano po uzyskaniu wymaganych zezwoleń³³, przez wykonawców wyłonionych w trybie przetargu nieograniczonego, przeprowadzonego zgodnie z Pzp,
- wykonano zgodnie z zawartymi umowami.

(dowód: akta kontroli str. 379-588)

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wydatkowanie przez Nadleśnictwo w latach 2011-2013 środków w związku z prowadzoną działalnością.

3. Planowanie i wykorzystanie środków funduszu leśnego

Opis stanu faktycznego

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 7.178,4 tys. zł (w 2011 r. 1.989,4 tys. zł, w 2012 r. 2.598,4 tys. zł i w 2013 r. 2.590,6 tys. zł). W ww. okresie poniesiono wydatki z tego funduszu w kwocie 4.129,8 tys. zł (w 2011 r. 279,6 tys. zł, w 2012 r. 1.079,8 tys. zł i w 2013 r. 2.770,4 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 1266)

3.2. W okresie objętym kontrolą środki funduszu leśnego wykorzystywano na:

- wyrównanie niedoborów powstałych przy realizacji zadań gospodarki leśnej (art. 58 ust. 1 ustawy o lasach): 3.314,5 tys. zł, z tego w 2011 r. 43,7 tys. zł, w 2012 r. 906,8 tys. zł i w 2013 r. 2.364,0 tys. zł,
- wspólne przedsięwzięcia Lasów Państwowych (art. 58 ust. 2 pkt 1 ustawy o lasach):

³² Zarządzenie Dyrektora RDLP Nr 26/2007 z dnia 29 maja 2007 r.

³³ Decyzje Starosty Bytowskiego Nr 264/2011/P z 29 czerwca 2011 r. zatwierdzająca projekt budowlany i udzielająca pozwolenia na wykonanie robót budowlanych, decyzja Starosty Kościerskiego Nr A.B.6740.463.2.2012 z 27 lipca 2012 r. zatwierdzająca projekt budowlany i udzielająca pozwolenia na budowę, decyzja Starosty Kościerskiego Nr AB.6740.90.3.2013 z 22 kwietnia 2013 r. zatwierdzająca projekt budowlany i udzielająca pozwolenia na budowę.

- program „Plantacje nasienne – utrzymanie plantacji nasiennych”: w 2011 r. 23,2 tys. zł, w 2012 r. 8,9 tys. zł i w 2013 r. – 10,4 tys. zł),
- program testowania potomstw: w 2011 r. 39,5 tys. zł, w 2012 r. 22,0 tys. zł i w 2013 r. 1,7 tys. zł,
- wielkoobszarową inwentaryzację stanu lasów: w 2011 r. 159,2 tys. zł, w 2012 r. 15,9 tys. zł i w 2013 r. – 159,2 tys. zł,
- projekt KNX – Stanowisko leśniczego: w 2011 r. 14,1 tys. zł i w 2012 r. 21,0 tys. zł,
- zwalczanie owadów techniką rolniczą: w 2012 r. 125,0 tys. zł i w 2013 r. – 42,1 tys. zł,
- program AUL (aktywne udostępnienie lasu – miejsca postoju pojazdów): w 2013 r. 192,8 tys. zł,
- szkolenie PROW – Lasy innych własności – szkolenie z wizytacji zalesień: w 2013 r. 0,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 1271-1272)

W 2013 r. na podstawie decyzji Dyrektora RDLP z 29 czerwca 2013 r. w sprawie zatwierdzenia podziału zysku netto jednostek organizacyjnych RDLP za rok 2012 dokonano zwrotu z funduszu leśnego środków w kwocie 38,0 tys. zł³⁴. Korektę przeprowadzono w wyniku weryfikacji wyniku finansowego Nadleśnictwa za 2012 r.³⁵. W jej efekcie zmniejszono, na podstawie § 19 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 grudnia 1994 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej w Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasy Państwowe³⁶ wynik finansowy za 2012 r. pozostający w dyspozycji Nadleśnictwa o 38,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 1300, 1312-1313, 1326)

3.3. W planach finansowo-gospodarczych Nadleśnictwa na lata 2011-2013 planowano niedobory przy realizacji zadań gospodarki leśnej na łączną kwotę 3.314,5 tys. zł (w 2011 r. 43,7 tys. zł, w 2012 r. 906,8 tys. i w 2013 r. 2.364,0 tys. zł), obliczone jako różnica między planowanymi kosztami działalności podstawowej, administracyjnej i ubocznej³⁷, a przychodami z tych działalności³⁸, z uwzględnieniem równowartości odpisów amortyzacyjnych rzeczowych aktywów trwałych działalności leśnej sfinansowanych ze źródeł zewnętrznych zaliczonych na poczet niedoborów powstałych przy realizacji zadań gospodarki leśnej³⁹.

Faktycznie niedobór nie wystąpił w 2011 r., w 2012 r. wyniósł 515,8 tys. zł, a w 2013 r. – 1.817,8 tys. zł, jednak korekty funduszu leśnego w tym zakresie nie przeprowadzono.

Wynik na działalności leśnej w latach 2011-2013 wyniósł (po uwzględnieniu środków z funduszu leśnego), odpowiednio: 1.029,9 tys. zł, 382,5 tys. zł i 539,3 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 621,627, 681, 686, 747,752,1273-1276)

3.4. Badanie dokonywania przez Nadleśnictwo odpisu podstawowego na fundusz leśny za trzy wybrane miesiące wykazało, że odpis za trzy miesiące przekazano w wymaganym terminie, tj. do dnia 25 każdego miesiąca⁴⁰, a za dwa miesiące wyliczono prawidłowo⁴¹. Zaniżoną – jak wynika z wyjaśnień Głównej Księgowej

³⁴ Załącznik do decyzji Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych Nr 7 z 29.06.2013 r.

³⁵ Protokół z przeprowadzenia weryfikacji wyniku finansowego za 2012 r. Nadleśnictwa Lipusz z 26 marca 2013 r.

³⁶ Dz. U. Nr 134. Poz. 692.

³⁷ W 2011 r. 17.503,8 tys. zł, w 2012 r. 21.055,2 tys. zł, w 2013 r. 19.611,7 tys. zł.

³⁸ W 2011 r. 17.220,2 tys. zł, w 2012 r. 20.118,4 tys. zł, w 2013 r. 17.010,5 tys. zł

³⁹ W 2011 r. 4,7 tys. zł, w 2012 r. 7,0 tys. zł, w 2013 r. 7 tys. zł.

⁴⁰ Odpisy: za czerwiec 2011 r. przekazano 15 lipca 2011 r., za czerwiec 2012 r. przekazano 19 lipca 2012 r., za luty 2013 r. przekazano 20 marca 2013 r.

⁴¹ Wartość sprzedaży w czerwcu 2011 r. wyniosła 2.479,8 tys. zł, wskaźnik odpisu – 10%, a jego wysokość – 248,0 tys. zł, wartość sprzedaży w lutym 2013 r. wyniosła 1.491,8 tys. zł, wskaźnik odpisu – 13,88%, jego wysokość – 207,1 tys. zł.

Nadleśnictwa, z powodu błędu technicznego przy dokonywaniu wyliczenia (w nocie wpisano prawidłowy wskaźnik, a nieprawidłowo wyliczono kwotę) – o 1,7 tys. zł⁴² kwotę odpisu podstawowego na fundusz leśny za czerwiec 2012 r. wyrównano w grudniu 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 611, 617, 671, 677, 737, 743, 1289-1320, 1529-1532)

3.5. W latach 2011-2013 Nadleśnictwo otrzymywało wyniki prac naukowych, jednak nie posiadało wiedzy o źródłach ich finansowania. Według wyjaśnienia Nadleśniczego otrzymane opracowania i wyniki prac badawczych umożliwiają m. in. podniesienie poziomu wiedzy pracowników i wdrażanie osiągnięć nauki w praktyce leśnej, jednak trudno ocenić i wycenić efekty finansowe ich wykorzystania.

(dowód: akta kontroli str. 1519, 1520-1521)

Uwaga dotycząca
badanej działalności

Środki z funduszu leśnego na wyrównanie niedoborów powstających przy realizacji zadań gospodarki leśnej były w latach 2011-2013 wyższe od faktycznych niedoborów o 981,0 tys. zł (w 2011 r. 43,7 tys. zł, w 2012 r. 391,0 tys. zł, w 2013 r. 546,3 tys. zł) z powodu określania ich wielkości według niedoborów planowanych. W 2011 r. niedobory przy realizacji ww. zadań nie wystąpiły (wobec zaplanowanych na kwotę 43,7 tys. zł), a w latach 2012-2013 wystąpiły (w 2012 r. 515,8 tys. zł, w 2013 r. 1.817,8 tys. zł), jednak na kwoty mniejsze od zaplanowanych (w 2012 r. 906,8 tys. i w 2013 r. 2.364,0 tys. zł).

Wprawdzie z wyjaśnień Nadleśniczego wynika, że środki na wyrównanie niedoborów powstających przy realizacji zadań gospodarki leśnej określano, zgodnie z § 7 zarządzenia Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych⁴³, na podstawie planowanego wyniku finansowego na tej działalności, a – ponieważ w latach 2011-2013 planu finansowo-gospodarczego nie zmieniano – nie było możliwości skorygowania funduszu leśnego, jednak zgodnie z art. 58 ust. 1 ustawy o lasach środki funduszu leśnego przeznacza się na wyrównywanie niedoborów powstających przy realizacji zadań gospodarki leśnej.

(dowód: akta kontroli str. 621,627, 681, 686, 747,752,1273-1276, 1519, 1527)

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 981,0 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 Nadleśnictwa

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

Opis stanu
faktycznego

⁴² Wartość sprzedaży w czerwcu 2012 r. wyniosła 1.858,3 tys. zł, zastosowano wskaźnik odpisu 14,00% (260,1 tys. zł) zamiast 14,09% (261,8 tys. zł).

⁴³ 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.).

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”).

(dowód: akta kontroli str. 1013-1021, 1035-1039)

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 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, 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;
- nie były korygowane. Z wyjaśnień Głównej Księgowej Nadleśnictwa wynika, że pracownicy RDLP kontrolowali prawidłowość sporządzenia najważniejszych elementów sprawozdań przed zakończeniem badania biegłego rewidenta, a stwierdzone niezgodności zgłaszano w trybie operacyjnym (telefonicznie lub e-mail) celem dokonania stosownych korekt. Nadleśnictwo mogło złożyć do RDLP tylko sprawozdanie pozytywnie zweryfikowane.

(dowód: akta kontroli str. 1013-1021, 1035-1039)

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 wszystkich rozrachunków wewnątrzbranżowych na druku WB-10.

W strukturze organizacyjnej Nadleśnictwa nie występowały jednostki organizacyjne sporządzające samodzielne sprawozdania finansowe (art. 51 ust. 1 ustawy o rachunkowości⁴⁴). Otrzymane przez Nadleśnictwo wzory sprawozdań finansowych za lata 2011-2013 zawierały formularze dotyczące transakcji wewnętrznych⁴⁵.

⁴⁴ Ustawa z dnia 24 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.).

⁴⁵ „Dane uzupełniające do Zestawienia zmian w kapitale (funduszu) własnym otrzymane/przekazane aktywa obrotowe w roku ...” oraz „Dane uzupełniające do załączników 1/1/ i 1/2. Zestawienie środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych otrzymanych/przekazanych do innych jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych w roku ...”. Nadleśnictwo w ww. formularzach za 2011 r., 2012 r. i 2013 r. nie wykazało operacji.

(dowód: akta kontroli str. 782-788, 837, 858-865, 912, 932-939, 958, 1200-1202)

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 amortyzacji⁴⁶ (w całości zaliczone do kosztów jednostki) w Nadleśnictwie w latach 2011-2013 wyniosły odpowiednio: 615,4 tys. zł, 660,0 tys. zł oraz 763,2 tys. zł. W ww. okresie w Nadleśnictwie nie dokonywano centralizacji amortyzacji.

(dowód: akta kontroli str. 1106-1099)

4.2.2. Decyzjami Dyrektora RDLP zysk Nadleśnictwa za:

- 2011 r. (1.552,0 tys. zł) przeznaczono na zwiększenie kapitału zasobów Lasów Państwowych – 1.462,0 tys. zł, cele społecznie użyteczne – 70,0 tys. zł i zasilenie Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych (dalej „ZFSS”) – 20,0 tys. zł;
- 2012 r. (898,7 tys. zł) przeznaczono na zwiększenie kapitału zasobów Lasów Państwowych – 803,8 tys. zł, cele społecznie użyteczne – 38,0 tys. zł i zasilenie ZFSS – 18,9 tys. zł;
- 2013 r. (1.366,1 tys. zł) przeznaczono na zwiększenie kapitału zasobów Lasów Państwowych – 1.321,1 tys. zł i cele społecznie użyteczne – 45,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 779-781, 855-857, 974-976, 1022-1051, 1106-1109)

4.2.3. Należności przedawnione Nadleśnictwa w badanym okresie nie wystąpiły. W sprawozdaniach Nadleśnictwa za lata 2011-2013 nie wykazano należności długoterminowych. Należności krótkoterminowe, wyceniane w kwocie wymaganej zapłaty, w latach 2011-2013 wyniosły odpowiednio: 2.313,5 tys. zł, 2.066,9 tys. zł i 1.310,0 tys. zł. Odpisów aktualizujących ich wartość (34,6 tys. zł w 2011 r., 63,2 tys. zł w 2012 r. i 31,1 tys. zł w 2013 r.) dokonano w ciężar pozostałych kosztów operacyjnych.

Nadleśnictwo w latach 2011-2013 naliczyło od należności przeterminowanych odsetki za zwłokę w kwocie 73,8 tys. zł (w poszczególnych latach odpowiednio: 22,6 tys. zł, 23,0 tys. zł i 28,2 tys. zł). Z ww. kwoty wyegzekwowano 69,8 tys. zł (22,6 tys. zł w 2011 r., 23,1 tys. zł w 2012 r. i 24,1 tys. zł w 2013 r.). Pozostałą kwotę objęto postępowaniami egzekucyjnymi.

Nadleśnictwo podejmowało prawidłowe działania w celu egzekwowania 10 objętych badaniem należności przeterminowanych na łączną kwotę 276,4 tys. zł, powstałych w latach 2011-2013.

(dowód: akta kontroli str. 849, 926, 1004, 1106-1109, 1203-1205, 1214-1218)

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: 2.786,4 tys. zł, 2.634,8 tys. zł i 2.072,1 tys. zł. Nie stwierdzono zobowiązań przeterminowanych.

(dowód: akta kontroli str. 1106-1109)

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

⁴⁶ Środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych, nieruchomości oraz wartości niematerialnych i prawnych zaliczonych do inwestycji.

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. 1011-1021)

Uwaga dotycząca
badanej działalności

W latach 2011-2013 Nadleśnictwo sprzedało innym jednostkom organizacyjnym Lasów Państwowych (nadleśnictwom) sadzonki i nasiona oraz usługi związane z organizacją konkursu drwali na łączną kwotę 46,6 tys. zł (w poszczególnych latach, odpowiednio: 22,1 tys. zł, 16,0 tys. zł i 8,6 tys. zł). Badanie pięciu z ww. transakcji (sprzedaż nasion dla trzech nadleśnictw) wykazało, że realizowano je po koszcie własnym i ewidencjonowano jako należności z tytułu dostaw i usług.

(dowód: akta kontroli str. 1219-1231)

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 17.722,5 tys. zł na koniec 2011 r., do 19.497,3 tys. zł na koniec 2012 r. i 20.528,0 tys. zł na koniec 2013 r.). Najistotniejszym wartościowo składnikiem aktywów były rzeczowe aktywa trwałe (51,6% sumy aktywów w 2011 r., 54,2% w 2012 r. i 59,5% 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.

Wartości inwestycji długoterminowych w nieruchomości wykazane przez Nadleśnictwo za lata 2011-2013 wyniosły, odpowiednio: 1.753,8 tys. zł, 1.684,0 tys. zł i 1.626,7 tys. zł. Spadek wartości wynikał z dokonywanych odpisów amortyzacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 1110-1199)

Istotnym składnikiem aktywów Nadleśnictwa w badanym okresie (od 17,1% sumy aktywów w 2011 r. do 19,7% sumy aktywów w 2013 r.) były środki pieniężne w kasie i na rachunkach bieżących. Rosnąca kwota środków pieniężnych wynikała głównie z dodatnich przepływów z działalności operacyjnej, otrzymanych dopłat z funduszu leśnego na aktywa trwałe i otrzymania w latach 2011-2012 środków z innych jednostek Lasów Państwowych⁴⁷.

(dowód: akta kontroli str. 803, 880,953, 1106-1109)

Aktywa Nadleśnictwa finansowano przede wszystkim kapitałem zasobów, który wynosił: w 2011 r. 10.912,5 tys. zł (61,6% sumy pasywów), w 2012 r. 13.428,6 tys. zł (68,9% sumy pasywów), a w 2013 r. 14.453,1 tys. zł (70,4% sumy pasywów). Wzrost tego kapitału w 2012 r. i 2013 r. wynikał głównie z przeznaczenia części zysku na jego zwiększenie, a w 2012 r. także z otrzymania środków od Nadleśnictw Lubichowo i Kolbudy.

(dowód: akta kontroli str. 1106-1109)

W badanym okresie nastąpił również wzrost średniej szybkości spłaty należności handlowych Nadleśnictwa – z 37 dni w 2011 r. do 11 dni w 2013 r. i zmniejszenie w związku z tym salda takich należności.

⁴⁷ W celu utrzymania na właściwym poziomie kapitału własnego w obrocie oraz zabezpieczenia finansowania nakładów inwestycyjnych Nadleśnictwo na podstawie porozumień otrzymało w 2011 r. 500 tys. zł (od Nadleśnictw Kolbudy i Kaliska) i w 2012 r. 1.000,0 tys. zł (od Nadleśnictw Lubichowo i Kolbudy).

(dowód: akta kontroli str. 1268, 1534-1537)

Przychody ze sprzedaży drewna w poszczególnych latach stanowiły, odpowiednio: 94,4%, 93,4% i 92,6% przychodów ogółem⁴⁸ oraz 98,2%, 97,5% i 98,0% przychodów ze sprzedaży⁴⁹.

W 2012 r. nastąpił spadek (w porównaniu do 2011 r.) przychodów ze sprzedaży o 1.339,0 tys. zł, przy jednoczesnym spadku kosztów działalności operacyjnej (wartość sprzedanych produktów, towarów i materiałów oraz koszty zarządu) o 676,4 tys. zł, co spowodowało spadek zysku ze sprzedaży.

Z wyjaśnień Głównej Księgowej Nadleśnictwa wynika, że opisana wyżej sytuacja spowodowana była wzrostem cen drewna i uzyskaniem wysokich przychodów ze sprzedaży produktów działalności podstawowej w 2011 r., a następnie załamaniem rynku i spadkiem cen w 2012 r.

W 2013 r. przychody ze sprzedaży spadły (w porównaniu do 2012 r.) o 818,2 tys. zł, przy spadku kosztów działalności operacyjnej o 948,5 tys. zł.

Z wyjaśnień Głównej Księgowej Nadleśnictwa wynika, że spadek przychodów w 2013 r. spowodowany był mniejszym pozyskaniem i niższą średnią ceną drewna, a spadek kosztów – wyższą dopłatą na wyrównanie niedoborów z funduszu leśnego.

(dowód: akta kontroli str. 1530)

Zysk osiągnięty przez Nadleśnictwo w latach 2011-2013 (odpowiednio: 1.552 tys. zł, 898,7 tys. zł i 1.366,1 tys. zł) spowodował, że wskaźniki rentowności przyjęły wartości dodatnie. Również osiągnięte w badanych latach wskaźniki płynności finansowej i zadłużenia oraz rosnący kapitał stały wskazują na stabilną sytuację i brak zagrożenia terminowości regulowania zobowiązań przez Nadleśnictwo.

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 2012 r. 391,0 tys. zł (43,5% zysku netto za 2012 r.), a w 2013 r. 546,3 tys. zł (40,0% zysku netto za ten rok). Na wzrost kapitału własnego oraz korzystne kształtowanie się wskaźników płynności pozytywnie wpłynęło ponadto otrzymanie od trzech nadleśnictw w latach 2011-2012 środków pieniężnych w łącznej kwocie 1,5 mln zł.

(dowód: akta kontroli str. 1109)

W latach 2011-2013 Nadleśnictwo regulowało zobowiązania w podatkach: od towarów i usług (odpowiednio: 2.568,7 tys. zł, 2.992,9 tys. zł i 2.779,3 tys. zł), od osób prawnych (odpowiednio: 94,7 tys. zł, 88,3 tys. zł i 55,5 tys. zł), leśnym (odpowiednio: 534,9 tys. zł, 647,5 tys. zł i 646,2 tys. zł), rolnym (odpowiednio: 0,6 tys. zł, 0,8 tys. zł i 1,2 tys. zł) i od nieruchomości (odpowiednio: 31,6 tys. zł, 51,5 tys. zł i 53,0 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 1206)

Nadleśnictwo w latach 2011-2013 udzieliło świadczeń materialnych i niematerialnych na rzecz pracowników, odnoszonych:

- w koszty działalności: czynsz (odpowiednio: 3,0 tys. zł, 3,0 tys. zł i 3,0 tys. zł), opłaty za użytkowanie telefonu (0,2 tys. zł w 2011 r.), kształcenie na koszt firmy (odpowiednio: 9,8 tys. zł, 6,4 tys. zł i 2,6 tys. zł), posiłki profilaktyczne, napoje, środki higieny osobistej, obuwie i odzież ochronna (odpowiednio: 20,9 tys. zł,

⁴⁸ W 2011 r. uzyskano przychody ogółem w kwocie 21.071,9 tys. zł, w 2012 r. – w kwocie 19.748,0 tys. zł, a w 2013 r. – w kwocie 19.162,7 tys. zł.

⁴⁹ W 2011 r. uzyskano przychody ze sprzedaży w kwocie 20.258,5 tys. zł, w 2012 r. – w kwocie 18.919,5 tys. zł, a w 2013 r. – w kwocie 18.101,3 tys. zł.

27,0 tys. zł i 29,3 tys. zł), szczepienia ochronne (odpowiednio: 1,7 tys. zł, 1,9 tys. zł i 4,8 tys. zł), medycyna pracy (odpowiednio: 22,3 tys. zł, 22,4 tys. zł i 18,7 tys. zł);

- w ciężar ZFSS: dofinansowanie wypoczynku rodzinnego i wyjazdów kolonijnych (odpowiednio: 53,6 tys. zł, 37,8 tys. zł i 63,8 tys. zł), opłacenie uczestnictwa w imprezach kulturalnych (0,6 tys. zł w 2012 r. i 3,2 tys. zł w 2013 r.);
- w ciężar rozrachunków: pożyczki na zakup samochodu do celów służbowych (odpowiednio: 60 tys. zł, 50 tys. zł i 60 tys. zł), pożyczki na remont lub budowę domu (odpowiednio: 56,0 tys. zł, 45,0 tys. zł, 70,0 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 1533)

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

(Dowód: akta kontroli str. 1566)

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

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. Na korzystną sytuację finansową wpłynęło dokapitalizowanie Nadleśnictwa środkami pieniężnymi w łącznej kwocie 1,5 mln zł przez trzy nadleśnictwa w latach 2011-2012. W badanym okresie Nadleśnictwo sprzedawało po koszcie własnym innym jednostkom organizacyjnym Lasów Państwowych (nadleśnictwom) sadzonki i nasiona oraz usługi związane z organizacją konkursu drwali. Umowy w tym zakresie, z uwagi na tożsamość stron, miały faktycznie charakter rozliczeń wewnętrznych pomiędzy jednostkami Lasów Państwowych.

IV. Wnioski

Wniosek pokontrolny

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 Kontroli⁵⁰, wnosi o kontynuowanie działań w celu wyegzekwowania od byłego dzierżawcy Ośrodka odsetek z tytułu nieterminowej zapłaty czynszu dzierżawnego.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 wniosku

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 wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

⁵⁰ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.