



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.411.004.01.2018

Pan Marek Kamola
Dyrektor
Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych
w Lublinie
ul. Czechowska 4
20-950 Lublin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola nr S/18/004 „Gospodarowanie środkami finansowymi, prowadzenie gospodarki łowieckiej oraz sprawowanie nadzoru nad nadleśnictwami przez Regionalną Dyrekcję Lasów Państwowych w Lublinie”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Lublinie (dalej: „RDLP” lub „Dyrekcja”), ul. Czechowska 4, 20-950 Lublin
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Kamola, Dyrektor od 7 lutego 2019 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Jerzy Sądel (w okresie od 27 listopada 2015 r. do 6 lutego 2019 r.)
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Sytuacja majątkowo-finansowa RDLP.2. Legalność, celowość, rzetelność i gospodarność wydatkowania środków finansowych w związku z prowadzoną działalnością.3. Prowadzenie gospodarki łowieckiej.4. Nadzór nad nadleśnictwami.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2018 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych) ¹
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Wanda Bącal, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LLU/120/2018 z 28 sierpnia 2018 r. Ewa Kulik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/121/2018 z 28 sierpnia 2018 r. (akta kontroli tom I str. 1-4, 308-309)

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia sytuację finansowo-majątkową Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Lublinie jako dobrą i stabilną. Środki finansowe zostały wydatkowane na cele służące realizacji zadań RDLP. Objęte badaniem wydatki zostały poniesione zgodnie z obowiązującymi przepisami. Kontrolowane należności z tytułu przychodów ustalane były terminowo, w wysokości określonej w zawartych umowach. Stwierdzone zaniżenie odsetek za opóźnienia w zapłacie należności w transakcjach handlowych nie miało istotnego wpływu na wysokość zrealizowanych przychodów i sytuację finansową RDLP.

Dyrekcja sprawowała nadzór nad realizacją przez nadleśnictwa zadań z zakresu gospodarki łowieckiej. Terminowo zostały zatwierdzone plany łowieckie dla czterech objętych kontrolą obwodów łowieckich na lata łowieckie 2016/2017, 2017/2018 oraz 2018/2019.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały przede wszystkim na przekazaniu przez Dyrektora RDLP Nadleśniczemu w Lubartowie i w Tomaszowie obowiązku ustawowego, określonego w art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie⁴, związanego z rozdysponowaniem czynszu dzierżawnego pomiędzy nadleśnictwami a właściwymi gminami. Ponadto sprawowano niepełny nadzór nad wykonywaniem tych zadań przez podległe nadleśnictwa, co potwierdziły

¹ Badaniami kontrolnymi objęto również zdarzenia i dokumenty sprzed 1 stycznia 2016 r. w przypadkach, gdy miały one związek z przedmiotem kontroli.

² Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: ustawa o NIK.

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

⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 2033, ze zm.

kontrole jednostkowe przeprowadzone przez NIK. Wykazano przypadki nieobciążenia dzierżawców leśnych obwodów łowieckich dodatkowym naliczeniem w związku z nieusprawiedliwionym niewykonaniem rocznych planów łowieckich oraz kwotami z tytułu podwyżki czynszu, nienaliczeniem odsetek za zawłokę w uiszczaniu czynszu dzierżawnego, a także obciążaniem jednego z dzierżawców leśnego obwodu łowieckiego czynszem zwiększonym o podatek od towarów i usług, podczas gdy podatek ten był już zawarty w obliczonych kwotach czynszu dzierżawnego.

Stwierdzono także, że w trzech (na cztery) skontrolowane przez NIK⁵ Ośrodki Hodowli Zwierzyny Lasów Państwowych (dalej OHZ-LP) do 2018 r. nie dokumentowano oceny zgodności odstrzału z zasadami selekcji osobniczej w sposób określony zarządzeniem nr 10 Dyrektora Generalnego LP z dnia 4 marca 2014 r.⁶, mimo, że obowiązywało ono od 1 kwietnia 2014 r.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Sytuacja majątkowo-finansowa RDLP

1.1. Według stanu na koniec listopada 2018 r. w skład Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Lublinie wchodziło 25 nadleśnictw, których działalność, zgodnie z art. 34 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach⁸, nadzorował Dyrektor RDLP.

Suma bilansowa w sprawozdaniach finansowych łącznych sporządzonych przez RDLP⁹ systematycznie rosła – z 414.310,8 tys. zł na 31 grudnia 2015 r. do 463.108,3 tys. zł na koniec 2017 r.

Najistotniejszym wartościowo składnikiem aktywów były rzeczowe aktywa trwałe, przede wszystkim budynki, lokale, obiekty inżynierii lądowej i wodnej, które na koniec roku 2015 wynosiły 293.049,3 tys. zł, a na 31 grudnia lat 2016-2017 – odpowiednio 297.945,4 tys. zł, 307.375,5 tys. zł i stanowiły od 70,7% (w 2015 r.) do 66,4% (w 2017 r.) sumy aktywów.

Istotnym składnikiem aktywów jednostek nadzorowanych przez RDLP¹⁰ w okresie objętym kontrolą były także inwestycje krótkoterminowe. Stanowiły one od 18,7% (77.654,8 tys. zł) sumy aktywów na 31 grudnia 2015 r. do 19% (87.948,7 tys. zł) sumy aktywów na koniec 2017 r. i obejmowały głównie środki pieniężne na rachunkach bankowych.

Aktywa RDLP (jednostek nadzorowanych i Biura) w latach 2015-2017 w około 70% finansowane były kapitałami własnymi, w tym przede wszystkim kapitałem zasobów Lasów Państwowych, który na koniec 2015 r. wynosił 251.709,6 tys. zł i stanowił 86,6% kapitałów własnych oraz 60,7% sumy pasywów, a na koniec 2017 r. – 287.016,6 tys. zł i stanowił 89,1% kapitałów własnych oraz 62% sumy pasywów. W latach 2015-2017 kapitały własne¹¹ w pełni pokrywały aktywa trwałe, a kapitał obrotowy (liczony jako nadwyżka kapitału własnego nad aktywami trwałymi) był dodatni. Wskazuje to utrzymującą się bezpieczną strukturę finansowania aktywów,

⁵ W ramach niniejszej kontroli S/18/004 skontrolowano trzy Nadleśnictwa podległe RDLP w Lublinie, które prowadziły łącznie cztery OHZ-LP tj. Lasy Rudnickie (Nadleśnictwo Rudnik), Kozłówka i Rawityn (Nadleśnictwo Lubartów) i Pańków (Nadleśnictwo Tomaszów).

⁶ Opublikowanym w Biuletynie Informacyjnym Lasów Państwowych z 10 kwietnia 2014 r. Nr 4, poz. 21.

⁷ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Dz. U. z 2018 r. poz. 2129, ze zm.

⁹ Obejmujących sprawozdania jednostkowe nadzorowanych nadleśnictw oraz Biura RDLP. Sprawozdania finansowe RDLP (łącznie i jednostkowe Biura) sporządzone za lata 2016-2017 podlegały badaniu przez biegłego rewidenta, który w każdym przypadku w wydanych opiniach stwierdził, że sprawozdania przekazują rzetelny i jasny obraz sytuacji majątkowej i finansowej.

¹⁰ Łącznie z Biurem RDLP.

¹¹ Łącznie z rezerwami długoterminowymi.

zapewniającą utrzymanie płynności finansowej. Wskaźnik płynności bieżącej¹² w latach 2015-2017 był wyższy od minimum bezpieczeństwa finansowego, przyjmowanego w wysokości 1,2.

(akta kontroli tom I str. 5, 13-14, 27, 140-141)

W latach 2015-2017 przychody jednostek nadzorowanych przez RDLP ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów¹³ wahały się – w 2016 r. wynosiły 423.707,1 tys. zł i w porównaniu do roku poprzedniego (390.169,8 tys. zł) wzrosły o 8,6%, a w 2017 r. stanowiły 418.760 tys. zł i były niższe od uzyskanych w poprzednim roku o 1,2%. Wahaniom ulegały również koszty sprzedanych produktów, towarów i materiałów, które w 2015 r. wyniosły 204.055 tys. zł, w 2016 r. - 230.609,9 tys. zł (wzrost o 13%), a 2017 r. - 228.499,2 tys. zł (zmniejszenie o 0,9%). Koszty ogólnego zarządu w 2016 r. wzrosły w porównaniu z rokiem poprzednim o 4,8% (ze 177.808,3 tys. zł do 186.335,6 tys. zł), w kolejnym roku koszty te utrzymały się na poziomie roku poprzedniego (wynosiły 186.552,3 tys. zł). W latach 2015-2017 przychody przewyższały koszty, a działalność RDLP (łącznie z nadzorowanymi nadleśnictwami) zamykała się zyskiem brutto ze sprzedaży. Z uwagi na opisane wyżej wahania przychodów i kosztów sprzedanych produktów, towarów i materiałów, zysk ten w 2016 r. był wyższy niż w 2015 r. o 3,8% (wynosił 193.097,2 tys. zł), a w 2017 r. wyniósł 190.260,8 tys. zł i był niższy od osiągniętego w 2016 r. o 1,5%. Po uwzględnieniu kosztów ogólnego zarządu, kosztów i przychodów z pozostałej działalności operacyjnej oraz kosztów i przychodów finansowych w latach 2015-2017 działalność zamykała się zyskiem netto, przy czym najwyższy zysk netto odnotowano w 2015 r. (13.617,7 tys. zł), a najniższy (10.156,6 tys. zł) w 2017 r.

W latach 2015-2017¹⁴ największy udział w kosztach rodzajowych miały koszty usług obcych (stanowiły odpowiednio 39%, 35,6% i 36,3% tych kosztów). Kolejną pozycję stanowiły wynagrodzenia, które wynosiły: w 2015 r. - 121.519,5 tys. zł i stanowiły 26,7% kosztów rodzajowych, w 2016 r. - 127.734,3 tys. zł (27,1%), a w 2017 r. - 128.373,4 tys. zł (25,9%).

Według zbiorczego sprawozdania F-01/I-01 za 6 m-cy 2018 r.¹⁵, działalność RDLP zamknęła się zyskiem netto wynoszącym 15.561,3 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 6, 9, 17, 28, 35, 115-117, 140-141, 145)

Przeciętne zatrudnienie w RDLP (wg zbiorczych sprawozdań F-01 za lata 2016-2017 i I półrocze 2018 r.) w przeliczeniu na pełne etaty wynosiło odpowiednio: 1380, 1410 (wzrost o 2,2%) oraz 1415 (wzrost o 0,4%). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie¹⁶ wykazywało tendencję malejącą i wynosiło: 7.624 zł w 2016 r., 7.495 zł w 2017 r. (o 1,7% mniej niż w roku poprzednim) oraz 7.418 zł w I połowie 2018 r. (o 1% mniej niż w 2017 r.).

(akta kontroli tom I str. 91-93, 103-105, 115-117, 145)

1.2. Analiza przychodów, kosztów oraz wyniku finansowego zrealizowanego przez Biuro oraz nadleśnictwa nadzorowane przez RDLP w latach 2016-2018 (I półrocze) z podziałem na typy działalności określone w § 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 grudnia 1994 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej w Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasy Państwowe (PGL LP)¹⁷ wykazała, że:

1. przychody z działalności podstawowej (obejmującej m.in. urządzenie, ochronę i zagospodarowanie lasu, utrzymanie i powiększenie zasobów i upraw leśnych,

¹² Relacja majątku obrotowego do zobowiązań krótkoterminowych.

¹³ Wykazane w zbiorczym (obejmującym nadleśnictwa i Biuro RDLP) rachunku zysków i strat za 2016 i 2017 rok.

¹⁴ Według załączników do zbiorczych sprawozdań finansowych.

¹⁵ F-01/I-01 – sprawozdanie o przychodach, kosztach i wyniku finansowym oraz nakładach na środki trwałe.

¹⁶ Wyliczone na podstawie wynagrodzeń ze stosunku pracy wykazanych w zbiorczych sprawozdaniach F-01/I-01.

¹⁷ Dz. U. Nr 134, poz. 692; dalej: rozporządzenie w sprawie zasad gospodarki finansowej.

sprzedaż drewna w stanie nie przerobionym) wynosiły odpowiednio: 417.626,2 tys. zł, 412.692,8 tys. zł, 213.364,2 tys. zł i stanowiły ok. 99% przychodów netto ze sprzedaży produktów; w całym analizowanym okresie przychody te były wyższe od kosztów wytworzenia sprzedanych produktów z tej działalności (wynoszących odpowiednio: 218.473,3 tys. zł, 216.578,1 tys. zł, 106.712,4 tys. zł);

2. przychody z działalności ubocznej (obejmującej m.in. gospodarowanie zwierzyną) stanowiły od 0,4% do 0,6% przychodów netto ze sprzedaży produktów (wynosiły odpowiednio: 2.538,2 tys. zł, 2.709,1 tys. zł, 833,6 tys. zł); w latach 2016-2017 przychody te były wyższe, a w I półroczu 2018 r. niższe (o 11,1 tys. zł) od kosztów wytworzenia sprzedanych produktów z tej działalności;
3. przychody z działalności dodatkowej (produkcyjnej i usługowej na rzecz gospodarki leśnej) wynosiły odpowiednio: 289,5 tys. zł, 88,5 tys. zł, 16,4 tys. zł i stanowiły mniej niż 0,1% przychodów netto ze sprzedaży produktów; w całym analizowanym okresie przychody te były niższe od kosztów wytworzenia produktów sprzedanych z tej działalności (w poszczególnych okresach o: 373,6 tys. zł, 350,1 tys. zł, 194 tys. zł).

Przychody z działalności ubocznej były niższe od kosztów wytworzenia sprzedanych produktów tej działalności m.in. w nadleśnictwach: Rudnik (za 2016 r. o 21,7 tys. zł i I półrocze 2018 r. o 140 tys. zł¹⁸), Tomaszów (za 2016 r. o 18,6 tys. zł, I półrocze 2018 r. o 23,2 tys. zł¹⁹), Janów Lubelski (za I półrocze 2018 r. o 24,5 tys. zł²⁰) oraz Zwierzyniec (za 2016 r. o 50 tys. zł²¹).

Przychody z działalności dodatkowej były niższe od kosztów wytworzenia sprzedanych produktów tej działalności m.in. w nadleśnictwach: Rudnik (w 2016 r. o 208,2 tys. zł, w 2017 r. o 171,9 tys. zł i w I półroczu 2018 r. o 94,7 tys. zł), Janów Lubelski (o 45,3 tys. zł w 2016 r., o 46,9 tys. zł w 2017 r. i o 23 tys. zł w I półroczu 2018 r.) oraz Józefów (w 2016 r. o 32,9 tys. zł, w 2017 r. o 53,7 tys. zł, w I półroczu 2018 r. o 31,3 tys. zł).

(akta kontroli tom I str. 6, 17, 28, 36, 71-82, 142-144)

Według § 4 ust. 3 rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej, przychody z działalności ubocznej i dodatkowej nie powinny być niższe niż koszty poniesione na ich prowadzenie.

Grzegorz Lenart Zastępca Dyrektora RDLP ds. ekonomicznych wyjaśnił, że niższe przychody z działalności ubocznej niż koszty prowadzenia tej działalności w I półroczu 2018 r. zarówno ogółem w RDLP, jak i w nadleśnictwach Rudnik, Tomaszów, Janów Lubelski, dotyczą prowadzenia w nadleśnictwach gospodarki łowieckiej w ośrodkach hodowli zwierzyny LP oraz wynikają ze specyfiki uwarunkowań przyrodniczych oraz prawnych dotyczących prowadzenia tej gospodarki. Specyfikę tę determinuje w szczególności ustawa z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie²² oraz akty wykonawcze do tej ustawy, w tym m.in. rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 16 marca 2005 r. w sprawie określenia okresów polowań na zwierzęta łowne²³. Wykonywanie postanowień tych aktów prawnych w kontekście uwarunkowań przyrodniczych gospodarki łowieckiej wyklucza możliwość zsynchronizowania kosztów i przychodów w trakcie roku w taki sposób, aby w dowolnie ustalonym przedziale czasowym roku kalendarzowego przychody były wyższe od kosztów prowadzenia tej gospodarki. Pierwsze półrocze

¹⁸ Przychody w tych latach wynosiły odpowiednio: 1.037,9 tys. zł i 234,5 tys. zł, a koszty: 1.059,6 tys. zł i 374,5 tys. zł.

¹⁹ Przychody w tych latach wynosiły odpowiednio: 262,5 tys. zł i 95 tys. zł, a koszty: 281,1 tys. zł i 118,2 tys. zł.

²⁰ Przychody wynosiły 36,6 tys. zł, a koszty 61,1 tys. zł.

²¹ Przychody wynosiły 56,5 tys. zł, a koszty 106,5 tys. zł.

²² Dz. U. z 2018 r. poz. 2033, ze zm.

²³ Dz. U. Nr 48, poz. 459, ze zm.

roku kalendarzowego generuje zwykle zwiększone koszty, w tym z tytułu: odszkodowań za szkody łowieckie w użytkach zielonych, uprawy poletek łowieckich, remontów urządzeń łowieckich. Natomiast przychody z gospodarki łowieckiej prowadzonej w ośrodkach hodowli zwierzyny, tj. ze sprzedaży polowań i tusz zwierzyny – z uwagi na okresy polowań na zwierzęta łowne - realizowane są głównie w II półroczu. Z tego powodu w I półroczu 2018 r. przychody z działalności ubocznej były niższe niż koszty prowadzenia tej działalności. Zastępca Dyrektora podał też, że przyczyną niższych przychodów działalności ubocznej niż koszty tej działalności w Nadleśnictwie Rudnik za 2016 r. była realizacja przedsięwzięcia wspólnego jednostek LP w zakresie hodowli zwierzyny grubej, którego koszt sfinansowano ze środków funduszu leśnego, przy czym dopłata z tego funduszu (45,9 tys. zł) zgodnie z obowiązującymi zasadami rachunkowości została odniesiona na konto 740 „Dopłaty wewnętrzne Lasów Państwowych” i nie podlegała bezpośredniemu rozliczeniu w działalności ubocznej. Przyczyną uzyskania niższych przychodów działalności ubocznej niż koszty tej działalności w Nadleśnictwie Tomaszów za 2016 r. były większe niż w latach ubiegłych odszkodowania za szkody łowieckie oraz większe koszty związane z zakupem nowego wyposażenia kwatery łowieckiej celem dopasowania jej standardu do oczekiwań osób zamawiających polowania. Doposażenie kwatery miało na celu zwiększenie w latach następnych możliwości uzyskiwania przychodów poprzez stworzenie możliwości sprzedaży pełnej oferty polowań. Natomiast uzyskanie niższych przychodów działalności ubocznej niż koszty tej działalności w Nadleśnictwie Zwierzyniec za 2016 r. spowodowane było uzyskaniem niskiego przychodu z gospodarki łowieckiej w ośrodku hodowli zwierzyny, z uwagi na wystąpienie znacznie niższego popytu na organizację polowań w tym Nadleśnictwie i jednocześnie wysokimi wydatkami odszkodowań za szkody łowieckie.

W sprawie wykazania przychodów z działalności dodatkowej niższych niż przychody z tej działalności, Zastępca Dyrektora wyjaśnił, że wynika to z obowiązujących zasad rachunkowości dotyczących ewidencjonowania płatności do gruntów rolnych otrzymywanych z Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich, które to płatności ujmowane są w pozostałych przychodach operacyjnych, podczas gdy koszty utrzymania tych gruntów we właściwej kulturze zaliczane są do kosztów działalności dodatkowej. Ponadto, nadleśnictwa niejednokrotnie otrzymują dopłaty do gruntów rolnych w roku następnym po złożeniu wniosku, stąd w niektórych nadleśnictwach przejściowo koszty działalności dodatkowej są wyższe niż uzyskane przychody z tej działalności powiększone o równowartość płatności bezpośrednich i płatności do gruntów rolnych. Zasada równoważenia wyniku ujemnego na działalności dodatkowej nadleśnictw przez równowartość płatności bezpośrednich oraz płatności PROW do gruntów rolnych zawarta jest w planach finansowo-gospodarczych PGL LP, obowiązujących w latach 2016-2018. Poniesione w I półroczu 2018 r. w działalności dodatkowej koszty utrzymania gruntów we właściwej kulturze rolnej, w związku z objęciem tych gruntów wnioskami o przyznanie w 2018 r. płatności bezpośrednich i płatności PROW do gruntów rolnych, zostaną zrównoważone równowartością tych dopłat z chwilą ich przekazania do nadleśnictw, co jest zgodne z założeniem zawartym w obowiązującym planie finansowo-gospodarczym PGL LP na 2018 r.

Składający wyjaśnienia podał też, że § 4 ust. 3 rozporządzenia w sprawie gospodarki finansowej określa, że przychody z działalności ubocznej i dodatkowej nie powinny być niższe niż koszty poniesione na jej prowadzenie, jednak nie określa przedziału czasowego, w którym taka relacja ma występować. Brak określenia przedziału czasowego nie jest przypadkowy i wynika z faktu, że przepis odnosi się do ogólnie tylko sformułowanych obszarów działalności, w ramach których mogą być realizowane bardzo zróżnicowane przedsięwzięcia. Zasada długookresowej

perspektywy prowadzenia gospodarki łowieckiej ma umocowanie w art. 8 ust. 3 ustawy Prawo łowieckie, który określa, że gospodarka łowiecka prowadzona jest na zasadach określonych w ustawie, w oparciu o roczne plany łowieckie i wieloletnie łowieckie plany hodowlane.

(akta kontroli tom I str. 147-157)

NIK zauważa, że zgodnie z art. 51 ustawy o lasach, rokiem obrachunkowym w Lasach Państwowych jest rok kalendarzowy, a podstawą gospodarki finansowej jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych, w myśl § 6 ust. 1 rozporządzenia w sprawie gospodarki finansowej, są sporządzane przez nie roczne plany finansowo-gospodarcze.

1.3. W latach 2015-2017 suma bilansowa w sprawozdaniach finansowych Biura RDLP systematycznie rosła – z 13.899,9 tys. zł na 31 grudnia 2015 r. do 27.351,4 tys. zł na koniec 2017 r. Kapitały własne w pełni pokrywały aktywa trwałe, a kapitał obrotowy (liczony jako nadwyżka kapitału własnego nad aktywami trwałymi) był dodatni. Wskazuje to utrzymującą się bezpieczną strukturę finansowania aktywów, zapewniającą utrzymanie płynności finansowej. Wskaźnik płynności bieżącej w latach 2015-2017 utrzymywał się na poziomie bezpieczeństwa finansowego (przyjmowanego w wysokości 1,2).

Według stanu na koniec grudnia 2016 i 2017 r. zobowiązania długoterminowe nie wystąpiły. Zobowiązania krótkoterminowe Biura RDLP wyniosły odpowiednio: 13.332,6 tys. zł i 18.653,3 tys. zł, w tym zobowiązania wewnątrzbranżowe stanowiły: 10.807,4 tys. zł i 16.602,4 tys. zł. Na kwotę zobowiązań składały się m.in. zobowiązania dotyczące opłat wniesionych z tytułu wyłączenia gruntów z produkcji leśnej. Na dzień 31.12.2016 r. wynosiły one 396,5 tys. zł. Kwota ta wynikała z ewidencji na koncie 205 *Rozrachunki z tytułu wyłączenia gruntów z produkcji leśnej* i dotyczyła zobowiązań wobec czterech podmiotów.

Szczegółową kontrolą objęto należności z tytułu dostaw i usług według stanu na 31.12.2016 r. Należności zaewidencjonowane na koncie 200 wynosiły 783, 4 tys. zł, w tym należności o okresie spłaty powyżej 12 m-cy – 761 tys. zł. Na dzień 31.12.2016 r. na należności te utworzony został odpis aktualizacyjny. Utworzoną rezerwą objęto należności od czterech podmiotów. Szczegółowym badaniem objęto należność od jednego podmiotu w kwocie 702,8 tys. zł (konto 2000637). Należność została zasądzona wyrokiem Sądu Rejonowego w Lublinie oraz nakazem zapłaty w postępowaniu nakazowym z 1.09.1999 r. W 2000 r. komornik sądowy umorzył postępowanie egzekucyjne wobec stwierdzenia bezskuteczności egzekucji. W kolejnych latach postępowanie było wznawiane i zawieszane. W 2014 r. wyegzekwowano kwotę 1,1 tys. zł.

Dyrektor RDLP podał, że ponownie złożony został wniosek w Sądzie Rejonowym Lublin-Wschód o wyjawienie majątku i podjęto działania zmierzające do ustalenia adresu dłużnika. Pomimo bardzo niskiego prawdopodobieństwa skutecznej windykacji ww. należności nadal podejmowane są starania jej dochodzenia.

(akta kontroli tom I str. 160-167)

W latach 2015-2017 przychody ogółem Biura RDLP przewyższały koszty (po uwzględnieniu kosztów ogólnego zarządu, kosztów i przychodów z pozostałej działalności operacyjnej oraz kosztów i przychodów finansowych), a działalność Biura zamykała się zyskiem netto, który wykazywał tendencję wzrostową, tj. w roku 2016 był wyższy niż w 2015 r. o 471,2% (wynosił 283,3 tys. zł), a w 2017 r. wyniósł 293,3 tys. zł i był wyższy od osiągniętego w 2016 r. o 3,5%.

Według zbiorczego sprawozdania F-01/I-01 za 6 m-cy 2018 r., działalność Biura RDLP zamknęła się zyskiem netto wynoszącym 203,4 tys. zł.

Przeciętne zatrudnienie w Biurze RDLP (wg sprawozdań F-01 za lata 2016-2017 i I półrocze 2018 r.) w przeliczeniu na pełne etaty wynosiło odpowiednio: 64, 66 (wzrost o 3,1%) oraz 70 (wzrost o 6%). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie²⁴ wynosiło: 9.303 zł w 2016 r., 8.995 zł w 2017 r. (o 3,3% mniej niż w roku poprzednim) oraz 9.148 zł w I połowie 2018 r. (o 1,7% więcej niż w 2017 r.).

(akta kontroli tom I str. 7-8, 29-30, 85-87, 97-99, 109-112, 140-141, 146)

1.4. W latach 2016-2018 (I półrocze) na nabycie i ulepszenie środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych Biuro RDLP poniosło nakłady w wysokości 1.366,6 tys. zł, w tym m.in. na:

- budynki i budowle - 507,8 tys. zł (modernizacja budynku przy ul. Czechowskiej 4 w Lublinie w latach 2017- 2018),
- maszyny i urządzenia techniczne (grupy 3-6) – 363,6 tys. zł,
- środki transportu – 122,7 tys. zł (zakup samochodu Toyota RAV 4 w 2016 r.).

Kontrolą objęto wydatki na zakup sprzętu komputerowego w latach 2016-2017 w kwocie 180,9 tys. zł oraz na zakup samochodu osobowego w 2016 r. w kwocie 122,7 tys. zł. Ustalenia opisano w obszarze 2. „Legalność, celowość, rzetelność i gospodarność wydatkowania środków w związku z prowadzoną działalnością” wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli tom I str. 89, 102, 114, 147)

1.5. Według ksiąg rachunkowych Biura RDLP (konto 76010) przychody ze sprzedaży środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych za lata 2016-2018 (I półrocze) wyniosły 101,1 tys. zł. Natomiast przychody z dzierżawy i najmu nieruchomości/lokali (wg kont: 70630 i 70620) wyniosły 758,5 tys. zł.

Prawidłowość ustalenia przychodów z tytułu najmu lokali oraz miejsc parkingowych za poszczególne miesiące w latach 2016-2018 sprawdzono na próbie pięciu najemców²⁵.

W umowach najmu ustalono m.in. wysokość miesięcznego czynszu i termin jego płatności (do 10-dnia każdego miesiąca z góry na podstawie faktury wystawionej przez Wynajmującego); określono opłaty wkalkulowane w kwotę czynszu (w przypadku umowy najmu pomieszczeń kuchennych i stołówki czynsz nie obejmował opłat za zużyta energię elektryczną, gaz, wodę oraz ścieki); przewidziano zmianę czynszu w przypadku wzrostu kosztów utrzymania obiektu niezależnych od Wynajmującego; ustalono, że w przypadku opóźnienia w zapłacie ustalonego czynszu i innych należności określonych umową najemca zapłaci Wynajmującemu odsetki ustawowe; przewidziano prawo rozwiązania umowy przez Wynajmującego w przypadku zwłoki w zapłacie czynszu przez co najmniej dwa pełne okresy płatności lub w przypadku użytkowania lokalu niezgodnie z przeznaczeniem. Stwierdzono, że czynsz ustalany był w wysokości zgodnej z obowiązującymi umowami najmu (z aneksami), terminowość zapłaty czynszu przez najemców była monitorowana, a w przypadku opóźnienia w jego zapłacie naliczono przewidziane w umowach najmu odsetki ustawowe w wysokości 7% w stosunku rocznym²⁶, a odsetki dopisywane były do faktur za najem lokali wystawianych za kolejne miesiące. Opóźnienia w zapłacie czynszu wynosiły od jednego do 98 dni, a za opóźnienie w zapłacie należności najemcom naliczono odsetki ustawowe w kwocie 720,88 zł.

(akta kontroli tom I str. 168-170, 181-182, 186-258)

²⁴ Wyliczone na podstawie wynagrodzeń ze stosunku pracy wykazanych w sprawozdaniach F-01/I-01.

²⁵ Kontrolą objęto należności z tytułu czynszu za 2016 r. od czterech najemców (trzech przedsiębiorców oraz osoby wykonującej wolny zawód) na kwotę 74,2 tys. zł oraz należności z tytułu czynszu i opłat za media za lata 2016-2018 od jednego przedsiębiorcy (umowa rozwiązana z dniem 31.08.2018 r.) na łączną kwotę 105,4 tys. zł.

²⁶ Zgodnie z obwieszczeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 7 stycznia 2016 r. w sprawie wysokości odsetek ustawowych za opóźnienie (M. P. poz. 47).

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Odsetki od należności wynikających z pięciu umów najmu lokali biurowych, innych pomieszczeń oraz miejsc postojowych na parkingu oraz opłat za zużytą przez najemcę energię elektryczną, gaz, wodę i ścieki zostały naliczone wg stawki 7% w skali roku, podczas gdy wysokość odsetek ustawowych za opóźnienie w transakcjach handlowych w okresie od 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2018 r., ogłoszona przez ministra właściwego do spraw gospodarki na podstawie art. 11c ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o terminach zapłaty w transakcjach handlowych²⁷, wynosiła 9,50% w stosunku rocznym²⁸.

Zgodnie z art. 2 pkt 1 oraz pkt 3 i 4 ustawy o terminach zapłaty w transakcjach handlowych, przepisy tej ustawy stosuje się w transakcjach, których wyłącznymi stronami są przedsiębiorcy w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców²⁹ (trzech najemców), osoby wykonujące wolny zawód (jeden najemca) oraz podmioty, o których mowa w art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³⁰ (RDLP).

Odsetki ustawowe tytułu opóźnień w zapłacie należności wynikających z objętych kontrolą umów najmu naliczone według stawki 7% w stosunku rocznym wyniosły 720,88 zł i zostały zaniżone o ok. 257 zł.

Grzegorz Lenart Z-ca Dyrektora ds. Ekonomicznych wyjaśnił, że z tytułu nieterminowej zapłaty należności przez kontrahentów RDLP zaliczane są odsetki zgodnie z zapisami umowy. Przy odzyskiwaniu tych należności (z tytułu odsetek od nieterminowej zapłaty) nie można mówić o rekompensacie poniesionych kosztów. Wartości naliczonych odsetek są bardzo małe (od kilkunastu groszy do kilku złotych) i stanowią pozycję na kolejnych fakturach, które comiesięcznie wysyłamy do kontrahenta. Naliczenie 40 euro, w sytuacji gdy kwoty odsetek stanowią znikomy procent kwoty głównej, stanowiłoby rażące naruszenie wobec wierzyciela, który karnie płaci ten ułamkowy procent odsetek. Składający wyjaśnienia podał też, że mając na uwadze powyższe, RDLP nie stosuje przepisów ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o terminach zapłaty w transakcjach handlowych w zakresie wysokości odsetek w transakcjach handlowych oraz rekompensaty za koszty odzyskiwania należności.

(akta kontroli tom I str. 168-170, 181-182, 186-258)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia sytuację finansowo-majątkową Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Lublinie jako dobrą i stabilną. Stwierdzone zaniżenie przychodów z tytułu odsetek za opóźnienia w zapłacie należności z tytułu objętych kontrolą umów najmu nie miało istotnego wpływu na sytuację finansową RDLP.

OBSZAR

2. Legalność, celowość, rzetelność i gospodarność wydatkowania środków finansowych w związku z prowadzoną działalnością

Opis stanu
faktycznego

Badanie wydatkowania środków finansowych pod kątem ich legalności, celowości i gospodarności przeprowadzono na wybranych celowo wydatkach poniesionych na:

- zakup sprzętu komputerowego w latach 2016-2017 w kwocie 180,9 tys. zł.
- zakup samochodu osobowego w 2016 r. w kwocie 122,7 tys. zł.

²⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 118.

²⁸ M.P. z 2016 r. poz. 43 i poz. 601; M.P. z 2017 r. poz. 10 i poz. 686; M.P. z 2018 r. poz. 139 i poz. 671.

²⁹ Dz. U. poz. 646, ze zm. Do dnia 29 kwietnia 2018 r. -- przedsiębiorcy w rozumieniu przepisów art. 4 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2017 r. poz. 2168, ze zm.).

³⁰ Dz. U. z 2018 r. poz. 1986, ze zm. Dalej: upzp.

Objęte kontrolą trzy zamówienia na zakup sprzętu komputerowego o wartości szacunkowej poniżej 17.000 euro³¹ udzielone zostały na podstawie przepisów wewnętrznych³², z wyłączeniem stosowania upzp na podstawie art. 4 pkt 8. Wartość szacunkowa zamówień została ustalona na podstawie rozeznania rynkowego w oparciu o publikowane specyfikacje sprzętowe. Zamówienia udzielone zostały w trybie zapytania ofertowego skierowanego do czterech wykonawców – w przypadku dwóch zamówień oraz do trzech wykonawców w przypadku jednego zamówienia. Spośród złożonych ofert, wybrano oferty najkorzystniejsze z punktu widzenia ekonomicznego. W złożonych na piśmie zamówieniach określono kary umowne za zwłokę w wykonaniu przedmiotu zamówienia w wysokości 0,2% wartości dostawy brutto za każdy rozpoczęty dzień zwłoki oraz 5% wartości dostawy brutto z tytułu odstąpienia od wykonania zamówienia z przyczyn zależnych od Wykonawcy. Łączna wartość zamówień brutto wynosiła 180.871 zł³³. Dostawy zostały zrealizowane w terminach określonych w zamówieniach i potwierdzone zostały protokołem zdawczo-odbiorczym, a ceny na fakturach były zgodne z ofertami. Zakupiony sprzęt komputerowy przyjęto do używania w ciągu trzech tygodni od daty zakupu.

(akta kontroli tom I str. 43-44, 50-51, tom II str. 23-62, 118-125)

Dostawę samochodu Toyota RAV 4 Biuro RDLP zleciło Zakładowi Usługowo-Produkcyjnemu Lasów Państwowych w Łodzi z zachowaniem procedury określonej w piśmie Dyrektora Generalnego z dnia 7.04.2004 r. Według ww. pisma, uwzględniając fakt, że jednostki organizacyjne LP nie są odrębnymi podmiotami prawa, a ich kierownicy reprezentują Skarb Państwa (ten sam podmiot), transakcje między jednostkami organizacyjnymi to nie umowy, lecz przesunięcia majątkowe w obrębie jednego podmiotu. Transakcje te nie mogą stanowić zamówień publicznych i tym samym nie podlegają przepisom upzp.

Ustalono, że Zakład Usługowo-Produkcyjny LP zakupił samochody w wyniku przeprowadzonego postępowania w trybie przetargu nieograniczonego. U wykonawcy tego zamówienia, RDLP zamówiła dodatkowe wyposażenie samochodu Toyota RAV 4 o wartości 10.021,35 zł. Faktura potwierdzająca dostawę samochodu osobowego Toyota RAV 4 o wartości 112.725,60 zł została wystawiona przez Zakład Usługowo-Produkcyjny LP w Łodzi w dniu 5.10.2016 r., a faktura na dodatkowe wyposażenie o wartości 10.021,35 zł przez autoryzowanego dealera Toyoty Motor Poland (faktura z dnia 20.10.2016 r.). Do ewidencji środków trwałych wprowadzono samochód o wartości 122.746,95 zł (zgodnej z ww. fakturami).

(akta kontroli tom I str. 46, tom II str.101-117)

Ponadto badaniem objęto prawidłowość udzielenia w 2018 r. zamówienia publicznego o wartości szacunkowej 373.680 zł (86.666,51 euro) na wykonanie agrolotniczego zabiegu ograniczenia populacji szkodliwych owadów w lasach nadleśnictw Lubartów, Puławy, Ścibór i Włodawa. Zamówienia udzielono w trybie przetargu nieograniczonego (art. 39 upzp), według procedury odwróconej. W wyniku badania dokumentacji z przebiegu postępowania nie stwierdzono naruszeń przepisów upzp. Z wybranym wykonawcą zawarto umowę (25.04.2018 r.) na wykonanie agrolotniczego zabiegu ograniczenia populacji szkodliwych owadów w lasach o powierzchni 4.065,09 ha o wartości 338.052,88 zł brutto (netto 313.011,93 zł, tj. 77 zł za 1 ha). Zamawiający w umowie zastrzegł sobie prawo zmiany powierzchni objętej agrolotniczym zabiegiem chemicznego ograniczenia

³¹ Dwa zamówienia udzielone w 2016 r. o wartości szacunkowej 57.000 zł i 43.431 zł oraz jedno udzielone w 2017 r. o wartości szacunkowej 60.625 zł.

³² Regulamin udzielania zamówień na dostawy, usługi i roboty budowlane do wartości 30.000 euro (netto) w biurze Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Lublinie (wprowadzony zarządzeniem nr 4 Dyrektora RDLP w Lublinie z dnia 23 stycznia 2015 r.).

³³ Wartość poszczególnych zamówień wynosiła: 60.825 zł, 51.467 zł oraz 68.579 zł.

liczebności owadów. Usługę wykonano w terminie określonym w umowie, na obszarze 3.813,52 ha, wykonanie usługi potwierdzono protokołami odbioru prac. Zgodnie z umową, faktury za realizację usługi zostały wystawione na płatników (Nadleśnictwa: Lubartów, Puławy, Ścibór i Włodawa). Łączne wynagrodzenie za wykonaną usługę wyniosło 317.132,32 zł (netto 293.641,04 zł, tj. 77 zł za 1 ha).

(akta kontroli tom II str. 63-100)

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano na zakupy i usługi służące realizacji zadań RDLP. W badanej próbie nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wyboru trybu udzielenia zamówienia lub wyłączenia zastosowania przepisów upzp.

Badaniem objęto również prawidłowość dokumentowania wydatków Biura RDLP zakwalifikowanych do kosztów reprezentacji. W 2016 r. na koncie 47001 Koszty reprezentacji nie stanowiące kosztów uzyskania przychodów zaewidencjonowano kwotę 99.877,83 zł, a w latach 2017-2018 (do 30 września) na konto 47003 Koszty reprezentacji odniesiono odpowiednio: 109.380,85 zł oraz 65.394,53 zł. Na wybranej w sposób celowy próbie zapisów księgowych za 2017 r. (o wartości 32.997 zł) stwierdzono, że koszty te zostały prawidłowo udokumentowane, dowody zostały sprawdzone i zatwierdzone do wypłaty oraz ujęte w księgach rachunkowych w sposób wskazany na dowodzie. W ciężar kosztów reprezentacji w 2018 r. odniesiona została m.in. kwota 6.916,97 zł tytułem partycypacji Biura RDLP w kosztach uroczystości „Regionalne Obchody Święta Lasu” towarzyszącej przedsięwzięciu pn. Ogólnopolskie Święto Lasu. Koszty „Ogólnopolskiego i Regionalnego Święta Lasu” według przedłożonego przez RDLP rozliczenia wyniosły 266.156,60 zł, Centrum Informacyjne Lasów Państwowych dofinansowało to przedsięwzięcie kwotą 120.000 zł, a koszty w wysokości 146.156,60 zł zostały sfinansowane przez nadleśnictwa i Biuro RDLP.

(akta kontroli tom I str. 259-277, 293-307)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że środki finansowe zostały wydatkowane na cele służące realizacji zadań RDLP. Objęte badaniem wydatki zostały poniesione zgodnie z obowiązującymi przepisami.

OBSZAR

3. Prowadzenie gospodarki łowieckiej

Opis stanu
faktycznego

3.1. Dyrektor RDLP wydzierżawiał 58 leśnych obwodów łowieckich kołom łowieckim Polskiego Związku Łowieckiego (PZŁ) na podstawie umów zawartych na 10 lat, tj. od 1 kwietnia 2007 r. do 31 marca 2017 r., a następnie od 1 kwietnia 2017 r. do 31 marca 2027 r. Na celowo wybranych³⁴ trzech leśnych obwodach łowieckich nr 323 i nr 325³⁵ (w Nadleśnictwie Tomaszów) oraz nr 98 (w Nadleśnictwie Lubartów) dokonano badania prawidłowości ich wydzierżawiania kołom łowieckim. Analiza tych danych wykazała m.in., że w latach 2016-2018 Dyrektor RDLP przysyłał corocznie do nadleśnictw „do stosowania” informacje o wysokości czynszu za dzierżawę leśnych obwodów łowieckich na kolejny rok. Na ich podstawie nadleśnictwa wystawiały dzierżawcom faktury określające wysokości czynszu na dany rok i pobierały należności. W kwietniu 2017 r. Dyrektor RDLP przesłał do nadleśnictw umowy dzierżawy zawarte w 2017 r., polecając dokonanie obciążenia dzierżawców kwotą czynszu dzierżawnego oraz rozliczenie czynszu pomiędzy

³⁴ Kontrolą objęto dzierżawę leśnych obwodów łowieckich położonych na terenie Nadleśnictw objętych badaniem w ramach niniejszej kontroli.

³⁵ Według umów zawartych w 2007 r. o nr 331 i nr 333, tj. do zmian wprowadzonych w podziale województwa lubelskiego na obwody łowieckie uchwałą Sejmiku Województwa Lubelskiego nr VI/88/2015 z dnia 27 marca 2015 r.

nadleśnictwami a gminami, powołując się na art. 31 ustawy – Prawo łowieckie, a także przypomniał o potrzebie okresowego zapoznania się z realizacją obowiązków dzierżawcy wynikających z zawartej umowy. Jednocześnie w kwietniu 2017 r. Dyrektor udzielił nadleśniczemu pełnomocnictw do naliczania i rozliczania – w imieniu i na rzecz wydzierżawiającego – czynszu dzierżawnego za dzierżawę ww. leśnych obwodów łowieckich. Poprzednio (w okresie, obowiązującej do końca marca 2017 r. umowy zawartej w 2007 r.) Dyrektor nie udzielił nadleśniczemu pełnomocnictwa do działania w ww. zakresie.

(akta kontroli tom II str. 329-390)

Na podstawie przeprowadzonych przez NIK kontroli w dwóch ww. Nadleśnictwach ustalono, że:

- dzierżawca obwodu nr 98 terminowo uiszczał czynsz dzierżawny na rachunek Nadleśnictwa w Lubartowie, natomiast w siedmiu przypadkach (na 17 zbadanych wpłat) w Nadleśnictwie Tomaszów dzierżawcy nieterminowo wpłacili czynsz dzierżawny, tj. z opóźnieniem wynoszącym od 3 do 52 dni w stosunku do terminów określonych w umowach i nie zostali obciążeni odsetkami za opóźnienie (w łącznej kwocie 16,28 zł³⁶), o których mowa w art. 481 Kodeksu cywilnego. Zgodnie z treścią zawartych umów dzierżawy, w sprawach w nich nieuregulowanych stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego. Podstawą prawną dochodzenia odsetek ustawowych przez wydzierżawiającego był art. 481 § 1 i § 2 Kodeksu cywilnego. Wymóg pobierania odsetek w takich przypadkach potwierdził wydzierżawiający - Dyrektor RDLP, który w piśmie z 6 lutego 2008 r. skierowanym do jednego z kół łowieckich stwierdził m.in., że każde niedotrzymanie terminu uiszczenia stosownych kwot czynszu dzierżawnego skutkować będzie naliczeniem i egzekwowaniem przez właściwe Nadleśnictwo odsetek od nieterminowych wpłat. Przedmiotowe pismo zostało przekazane do wiadomości Nadleśnictwu Tomaszów;
- Nadleśnictwo w Lubartowie prawidłowo rozliczało dzierżawcę z realizacji rocznego planu łowieckiego (RPL) i obciążało udziałem w kosztach ochrony lasu przed zwierzyną, natomiast w przypadku Nadleśnictwa w Tomaszowie - dopiero w trakcie czynności kontrolnych NIK (w listopadzie 2018 r.) obciążono dzierżawców z tytułu udziału w kosztach ochrony lasu w związku z nieusprawiedliwionym niewykonaniem RPL, co naruszało art. 30 ust. 1 i 2 ustawy – Prawo łowieckie; należne dopłaty wyniosły: 508,84 zł za rok łowiecki 2015/2016 oraz 263,68 zł za rok łowiecki 2017/2018. Naliczono również odsetki za zwłokę od ww. kwot (odpowiednio za 933 dni i 203 dni) w łącznej wysokości 101,47 zł, które uiszczone zostały przez odpowiedzialnych za powstanie nieprawidłowości pracowników Nadleśnictwa;
- dopiero w trakcie kontroli NIK (w listopadzie 2018 r.) Nadleśnictwa w Lubartowie i w Tomaszowie poinformowały dzierżawców o prawidłowej kwocie czynszu dzierżawnego należnej za rok łowiecki 2018/2019, tj. w przypadku jednego z dzierżawców wyższej od kwoty podanej w kwietniu 2018 r. o 60,21 zł brutto, a w przypadku drugiego wyższej o 30,10 zł³⁷ i dokonały stosownego obciążenia, mimo, że informacja w tej sprawie została przekazana nadleśnictwom przez RDLP w piśmie z 11 maja 2018 r.;
- Nadleśnictwo w Lubartowie nieprawidłowo obciążało dzierżawcę czynszem, gdyż do kwot wyliczonych na podstawie art. 30 ust. 2a ustawy – Prawo łowieckie oraz § 4 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 4 grudnia 2002 r.³⁸, a także do kwoty

³⁶ W przypadku KŁ Roztocze: 0,78 zł od czynszu za I kwartał 2016/2017, 3,15 zł od czynszu za II kwartał 2017/2018, 1,31 zł od czynszu za IV kwartał 2017/2018, 0,23 zł od czynszu za II kwartał 2018/2019. Natomiast odsetki dla KŁ Hermes wyniosły: 1,21 zł za I kwartał 2017/2018, 7,80 zł za II kwartał 2017/2018 i 1,80 zł za II kwartał 2018/2019.

³⁷ Z powodu niewłaściwego zaokrąglenia przez RDLP stawki za 1 ha powierzchni całkowitej dzierżawionego obwodu (do czterech miejsc po przecinku).

³⁸ W sprawie zasad kategoryzacji obwodów łowieckich, szczegółowych zasad ustalania czynszu dzierżawnego oraz udziału dzierżawców obwodów łowieckich w kosztach ochrony lasu przed zwierzyną (Dz. U. Nr 210, poz. 1791, ze zm.), uchylonego z dniem 1 kwietnia 2018 r.

stanowiącej udział dzierżawcy w kosztach ochrony lasu, naliczonej za rok łowiecki 2015/2016 zgodnie z art. 30 ust. 1 ustawy – Prawo łowieckie, doliczano podatek od towarów i usług (według stawki 23%), mimo, że kwoty te zawierały już ten podatek.

(akta kontroli tom II str. 435-436, 440)

3.2. W badanym okresie na terenie RDLP funkcjonowało dziewięć OHZ-LP. Na przykładzie czterech z nich, tj. OHZ-LP: „Lasy Rudnickie”, „Kozłówka”, „Rawityn” i „Pańków” stwierdzono, że podejmowane w nich działania miały na względzie realizację celów funkcjonowania OHZ, określonych w art. 28 ust. 2 ustawy – Prawo łowieckie. Według informacji przedstawionych przez RDLP – w szczególności poprzez:

1) prowadzenie wzorcowego zagospodarowania łowisk, wdrażanie nowych osiągnięć z zakresu łowiectwa: utrzymywanie w dobrej kulturze rolnej poletek łowieckich oraz śródleśnych łąk zapewniających zwierzynie bogatą i różnorodną bazę żerową; wyposażenie w naziemne stanowiska myśliwskie oraz inne urządzenia łowieckie gwarantujące zachowanie bezpieczeństwa podczas wykonywania polowania;

2) prowadzenie badań naukowych w ramach współpracy z uczelniami wyższymi, a także instytutami badawczymi;

3) odtwarzanie populacji zanikających gatunków zwierząt dziko żyjących: realizację programów wsiedleń dla wzbogacenia różnorodności przyrodniczej łowisk polnych i leśnych (zasilenie łowisk zajęcem i kuropatwą, a w niektórych także bażantem i daniem);

4) hodowlę rodzimych gatunków zwierząt łownych w celu zasiedlania łowisk: poprawa warunków bytowych dla gatunków rodzimych występujących na terenach polnych (kuropatwa, zajęc) polegająca m.in. na redukcji drapieżników, dokarmianiu w okresie zimowym, zakładaniu remiz śródpolnych; poprawa warunków bytowych dla populacji saren i jeleni charakterystycznych dla terenów leśnych. Zróżnicowanie i różnorodność upraw na poletkach łowieckich zapewniające zwierzynie dostęp do bogatej bazy żerowej. Poprawa jakości osobniczej ww. zwierząt poprzez prowadzenie wzorcowej selekcji odstrzeliwanej zwierzyny;

5) hodowlę zwierząt łownych szczególnie pożytecznych w biocenozach leśnych: gospodarowanie populacją dzika pozwalające na utrzymanie liczebności tego gatunku na poziomie gwarantującym możliwość spełnienia funkcji naturalnego bioindykatora w środowisku leśnym;

6) udział w organizacji szkoleń z zakresu łowiectwa: w tym np. z szacowania szkód łowieckich, kynologicznego, z wabienia zwierzyny, a także edukację prowadzoną na ścieżkach edukacyjnych.

(akta kontroli tom II str. 127, 159, 187)

3.3. RDLP na bieżąco, w oparciu o dane ewidencjonowane przez poszczególne nadleśnictwa w Systemie Informatycznym Lasów Państwowych (dalej: SILP), prowadziła analizę ekonomiczną funkcjonowania poszczególnych OHZ-LP. Na podstawie tych danych (tabel T.20 „Wyniki ekonomiczne gospodarki łowieckiej w OHZ-LP za lata gospodarcze (łowieckie) 2015/2016, 2016/2017, 2017/2018) stwierdzono:

- w latach łowieckich 2015/2016, 2016/2017 i 2017/2018 gospodarka łowiecka łącznie na wszystkich OHZ-LP zamknęła się dodatnim wynikiem finansowym, który wyniósł odpowiednio 131,1 tys. zł, 175,7 tys. zł i 165,8 tys. zł, co nie oznaczało, że wszystkie OHZ-LP również zakończyły działalność w taki sposób, gdyż np. OHZ-LP Nowiny (Nadleśnictwa Zwierzyniec) przez dwa kolejne lata 2015/2016 i 2016/2017 kończył rok łowiecki stratą;

- największą dynamiką wzrostu w zakresie przychodów charakteryzowały się przychody ze sprzedaży polowań, które z poziomu 524 tys. zł w roku 2015/2016,

w kolejnym wzrosły o 34,5% i wynosiły 705 tys. zł; największy udział miały tu przychody osiągnięte przez OHZ-LP Lasy Rudnickie, które wypracowały przychody o około 60% wyższe niż rok wcześniej;

- w strukturze przychodów najistotniejszą pozycję stanowiły wpływy za zwierzynę odstrzeloną (70,5% w roku 2015/2016, 68,5% w roku 2016/2017 i 64,3% w roku 2017/2018), w których największy udział procentowy miały przychody z tego tytułu osiągane przez OHZ-LP Lasy Rudnickie.

(akta kontroli tom I str. 327-338)

3.4. Zgodnie z wymogami art. 8a ust. 10 ustawy – Prawo łowieckie oraz § 4 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 13 listopada 2007 r. w sprawie rocznych planów łowieckich i wieloletnich planów hodowlanych³⁹, Dyrektor RDLP terminowo zatwierdził sporządzone przez Nadleśniczych roczne plany łowieckie (RPL), na lata: 2016/2017, 2017/2018 oraz 2018/2019 dla obwodów łowieckich: nr 101 i nr 131 (OHZ-LP „Rawityn” i OHZ-LP „Kozłówka”), nr 305 (OHZ-LP „Pańków”) oraz nr 21 pk (OHZ-LP „Lasy Rudnickie”).

Realizacja planów pozyskania zwierzyny grubej w OHZ-LP „Rawityn”, OHZ-LP „Kozłówka” i OHZ „Lasy Rudnickie” mieściła się w przedziale od 90% do 110%, określonym w § 3 ust. 1 pkt 4 lit. i-j rozporządzenia w sprawie rocznych planów łowieckich i wieloletnich planów hodowlanych.

W przypadku OHZ-LP „Pańków” realizacja planów pozyskania zwierzyny grubej w zasadzie mieściła się w przedziale procentowym od 90% do 110%, określonym w § 3 ust. 1 pkt 4 lit. i-j rozporządzenia w sprawie rocznych planów łowieckich i wieloletnich planów hodowlanych, z wyjątkiem planu pozyskania jeleni w sezonie łowieckim 2016/2017, który zrealizowano w 80%, tj. poniżej minimalnej liczby zaplanowanej do pozyskania (90%), określonej w § 3 ust. 1 pkt 4 lit. i powołanego wyżej rozporządzenia.

Nadleśniczy Nadleśnictwa Tomaszów podał, że niewykonanie planu spowodowane było zmniejszeniem populacji jeleni z powodu migracji zwierzyny m.in. z powodu wystąpienia wilków.

(akta kontroli tom I str. 426-427, 438, 448)

3.5. Kontrole jednostkowe przeprowadzone przez NIK w trzech podległych RDLP Nadleśnictwach wykazały, że:

- prowadzono ewidencję upoważnień do wykonywania polowania indywidualnego,
- w czterech przypadkach (na 211 zbadanych⁴⁰) pozycji polowań indywidualnych myśliwi (po dwa przypadki stwierdzone w Nadleśnictwie Rudnik i Nadleśnictwie Tomaszów) nie zwrócili upoważnień do polowania indywidualnego po ich wykorzystaniu lub upływie terminu ich ważności, mimo obowiązku określonego w § 22 ust. 5 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 23 marca 2005 r. w sprawie szczegółowych warunków wykonywania polowania oraz znakowania tusz⁴¹;

- w Nadleśnictwie Lubartów w dwóch (na 138) przypadkach myśliwi nie przedłożyli Nadleśniczemu lub upoważnionej przez niego osobie oryginałów upoważnień w celu przedłużenia ich terminu ważności, o którym mowa w § 22 ust. 3 rozporządzenia w sprawie szczegółowych warunków wykonywania polowania oraz znakowania tusz. Czynności tej dokonano jedynie w Systemie Informatycznym Lasów Państwowych;
- w latach łowieckich 2016/2017 i 2017/2018 ewidencje pobytu myśliwych na polowaniu indywidualnym (prowadzone w wersji papierowej) były dostępne

³⁹ Dz. U. Nr 221, poz. 1646 ze zm., uchylonego z dniem 1 kwietnia 2018 r. przez ustawę z dnia 22 marca 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo łowieckie oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 651).

⁴⁰ Próby do badania zostały wybrane w sposób celowy na podstawie Wykazów odbiorczych produktów nieдрzewnych (WON). Badaniem objęto łącznie 215 pozycji dotyczących polowań indywidualnych, w tym: 71 z OHZ-LP Kozłówka, 67 z OHZ-LP Rawityn, 27 z OHZ-LP Pańków oraz 46 z OHZ-LP Lasy Rudnickie.

⁴¹ Dz. U. Nr 61, poz. 548, ze zm.

(wyłożone) w kancelarii OHZ-LP lub we wskazanych leśnictwach;

- w Nadleśnictwie Lubartów na podstawie zbadanej próby (138 przypadków) stwierdzono, że w trzech w książce ewidencji prowadzonej w OHZ Rawityn nie wpisano pobytu myśliwego na polowaniu, w jednym - wyniku odstrzału, a w kolejnym wpisano niewłaściwy numer upoważnienia, które nie uprawniało do odstrzału sarny-rogacza (mimo, że myśliwemu wydano takie upoważnienie). W przypadku 17 wpisów stwierdzono brak ich autoryzacji przez myśliwego lub osobę upoważnioną do ich dokonania;
- elektroniczną ewidencję pobytu myśliwych na polowaniu indywidualnym wprowadzono w Nadleśnictwie Tomaszów z dniem 27 grudnia 2017 r., a w czerwcu 2018 r. w Nadleśnictwach Lubartów i Rudnik;
- w Nadleśnictwie Lubartów i Rudnik dokonywano oceny zgodności odstrzału z zasadami selekcji osobniczej oraz wstępnej wyceny trofeów, lecz do 2018 r. jej wyniki nie były dokumentowane w arkuszu zgodnym ze wzorem wprowadzonym od kwietnia 2014 r. przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych w załączniku do zarządzenia nr 10 z dnia 4 marca 2014 r.⁴²;
- w Nadleśnictwie Tomaszów wyniki oceny zgodności odstrzału z zasadami selekcji osobniczej oraz wstępnej wyceny trofeów, dokumentowano w arkuszach zgodnych z wzorem wprowadzonym (z dniem 1 kwietnia 2014 r.) przez Dyrektora Generalnego LP. Analiza tej dokumentacji (17 arkuszy sporządzonych dla trofeów objętych próbą kontrolną) wykazała, że w przypadku: dziewięciu ocen zawartych na pięciu arkuszach, myśliwi nie potwierdzili własnoręcznym podpisem oraz datą, że zostali zapoznani z ocenami oraz poinformowani o możliwości odwołania od nich, natomiast w przypadku 15 ocen zawartych na 11 arkuszach dokonano przerobienia zamieszczonych w nich danych, przez naniesienie odręcznych poprawek bezpośrednio na pierwotnych zapisach (a nie poprzez ich skreślenie i nadpisanie poprawnych danych), a poprawki nie zostały autoryzowane przez osoby, które ich dokonały.

(akta kontroli tom I str. 427-429, 438-441, 448-451)

3.6. Do kwietnia 2018 r. obowiązywały oferty cenowe na sprzedaż polowań i trofeów w OHZ-LP określone przez Dyrektora RDLP w Lublinie w załącznikach nr 1 i nr 2 do zarządzenia nr 6 z 18 marca 2013 r. ze zmianami⁴³. Z dniem 16 kwietnia 2018 r. Dyrektor RDLP ustalił nową ofertę cenową, zawartą w załącznikach nr 1 i nr 2 do zarządzenia nr 7 z 5 kwietnia 2018 r. Oferty te uwzględniały cennik minimalny określony w zarządzeniu nr 81 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z 9 listopada 2012 r. w sprawie wprowadzenia „Oferty minimalnej na sprzedaż polowań i trofeów o ośrodkach hodowli zwierzyny Lasów Państwowych”⁴⁴.

W jednym przypadku stwierdzono, że w ofercie cenowej wprowadzonej przez Dyrektora RDLP w kwietniu 2018 r., w załączniku nr 1, tj. polowaniu realizowanym przy pełnym zakresie świadczeń, w ogóle zrezygnowano z opłaty za trofeum sarny-kozła w przypadku jego wagi do 149 g, mimo, że opłata taka była wymagana według oferty minimalnej ustalonej przez Dyrektora Generalnego LP.

Odnosząc się do tego ustalenia, działający z upoważnienia Dyrektora RDLP, Zastępca Dyrektora ds. Gospodarki Leśnej stwierdził, że wynikało to z braku zainteresowania takimi ofertami ze strony myśliwych. Jednocześnie uznając, że zarządzenie Dyrektora RDLP powinno zawierać pełny zakres możliwych świadczeń - w trakcie czynności kontrolnych w dniu 28 listopada 2018 r. – wprowadzono zmianę w obowiązującym cenniku w formie zarządzenia Dyrektora RDLP nr 29,

⁴² Opublikowanym w Biuletynie Informacyjnym Lasów Państwowych z 10 kwietnia 2014 r. Nr 4, poz. 21.

⁴³ W tym wprowadzonymi przez Dyrektora RDLP aneksami nr 1 i nr 2 do zarządzenia nr 6, odpowiednio od 1 maja 2014 r. i od 15 czerwca 2014 r.

⁴⁴ Zmienionego zarządzeniem nr 56 Dyrektora Generalnego LP z 9 września 2014 r.

w którym ujęto pominięty przedział wagowy trofeum.

Oferta cenowa dotyczyła zarówno polowań indywidualnych i zbiorowych. Różnicowanie cenników na sprzedaż polowań i trofeów odnosiło się do zakresu udzielanych świadczeń. Oferta określona w załączniku nr 1 do ww. zarządzeń Dyrektora RDLP odnosiła się do polowań realizowanych przy pełnym zaangażowaniu się zarządcy OHZ-LP. Natomiast w załączniku nr 2 cennik był niższy ze względu na realizację usług w ograniczonym zakresie świadczeń, tj. bez angażowania się zarządcy OHZ-LP. Cennik ten, od kwietnia 2018 r., miał także zastosowanie przy organizacji polowań zbiorowych w OHZ-LP w przypadkach zagrożenia niewykonania planu pozyskania zwierzyny lub konieczności ograniczenia populacji zwierząt łownych ze względu na wysoki poziom szkód w lesie i na polach lub ograniczenie ryzyka wystąpienia chorób epizootycznych – z udziałem myśliwych pracowników nadleśnictwa i emerytów oraz myśliwych spoza administracji Lasów Państwowych zgłaszających chęć uczestnictwa w polowaniu zbiorowym, akceptowaną przez zarządcę OHZ-LP.

(akta kontroli tom II str. 494-551)

We wszystkich skontrolowanych rozliczeniach sprzedaży produktów gospodarki łowieckiej w OHZ-LP Rawityn i OHZ-LP Kozłówka stosowane ceny były zgodne z ofertą cenową ustaloną przez Dyrektora RDLP. Na 52 skontrolowanych w Nadleśnictwie Lubartów rozliczeń i obciążeń z tytułu opłat za trofea tylko w trzech dokonano z opóźnieniem wynoszącym odpowiednio 79 i 89 dni w stosunku do terminu określonego w § 9 ust. 4 zarządzenia Dyrektora RDLP nr 7 z dnia 18 marca 2013 r. w sprawie funkcjonowania OHZ-LP. Ponadto w jednym przypadku myśliwy, uiszczył opłatę z tytułu trofeum sarny rogacza, ze zwłoką, wynoszącą 17 dni w odniesieniu do terminu określonego w fakturze. Stwierdzono także przypadek sprzedaży tuszy dzika zaniżonej o 2 kg w stosunku do wagi wskazanej w protokole z komisyjnego ważenia. W trakcie kontroli dokonana została wpłata należnej kwoty wraz z odsetkami.

(akta kontroli tom I str. 427-430)

W 46 (na 50 zbadanych) rozliczeniach sprzedaży produktów gospodarki łowieckiej w OHZ-LP „Lasy Rudnickie” stwierdzono, że stosowane ceny były zgodne z ofertą cenową ustaloną przez Dyrektora RDLP. Tylko w czterech rozliczeniach opłaty za trofea sarny-rogacza naliczono niezgodnie z obowiązującą w tym okresie ofertą cenową na sprzedaż trofeów przy ograniczonym zakresie świadczeń, określoną w załączniku nr 2 do zarządzenia Nr 6 Dyrektora RDLP z dnia 18 marca 2013 r.

W 10 przypadkach (na 50 zbadanych) rozliczeń i obciążeń z tytułu opłat za trofea dokonano z opóźnieniem z stosunku do terminu określonego w § 9 ust. 4 zarządzenia Dyrektora RDLP nr 7 z dnia 18 marca 2013 r. w sprawie funkcjonowania OHZ LP.

(akta kontroli tom I str. 449-451)

Prawidłowość naliczania opłat za produkty gospodarki łowieckiej oraz dokonywanie rozliczeń i ich dokumentowanie w OHZ-LP „Pańków” zbadano na próbie 27 rozliczeń. W 26 przypadkach stosowane ceny były zgodne z ofertą cenową ustaloną przez Dyrektora RDLP. W jednym opłata za trofeum sarny-rogacza była niezgodna (tj. zaniżona o 9,80 zł) z obowiązującą w tym okresie ofertą cenową na sprzedaż trofeów przy ograniczonym zakresie świadczeń, określoną w załączniku nr 2 do Zarządzenia Nr 7 Dyrektora RDLP z dnia 5 kwietnia 2018 r. Ponadto, w trzech przypadkach (na 27) rozliczeń i obciążeń z tytułu opłat za trofea dokonano po terminie określonym w § 9 ust. 4 zarządzenia Dyrektora RDLP nr 7 z dnia 18 marca 2013 r. w sprawie funkcjonowania OHZ LP, zgodnie z którym, rozliczenie opłat następuje w ciągu dwóch tygodni od daty zakończenia polowania. W wymienionych

przypadkach dowody sprzedaży zostały wystawione odpowiednio po 65, 55 i 142 dniach od daty polowania. Ponadto, w ww. przypadkach nabywcom nie określono terminów płatności, w konsekwencji jedna z wpłat (30 zł) wpłynęła po 40 dniach od wystawienia dowodu sprzedaży.

(akta kontroli tom I str.439-441)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Naliczaniem i rozdysonowywaniem pomiędzy nadleśnictwami a gminami, otrzymanego czynszu/ekwiwalentu⁴⁵ za obwody łowieckie wydierżawione przez Dyrektora RDLP zajmowali się Nadleśniczowie objętych kontrolą Nadleśnictw w Tomaszowie i w Lubartowie, mimo, że było to niezgodne z art. 31 ust. 1 ustawy – Prawo Łowieckie. Według powołanego przepisu, obowiązek rozliczania czynszu dzierżawnego spoczywał na Dyrektorze RDLP jako na wydierżawiającym.

Dyrektor RDLP wyjaśnił, że wywiązywał się z realizacji obowiązku określonego w art. 31 ust. 1 ustawy – Prawo łowieckie, poprzez udzielone Nadleśniczemu - w kwietniu 2017 r. – pełnomocnictwa do naliczania i rozliczania w imieniu i na rzecz wydierżawiającego czynszu dzierżawnego za dzierżawę obwodów łowieckich. W latach poprzednich nie stosowano takich pełnomocnictw. Przyjmowano, że mimo zapisu art. 31 Prawa Łowieckiego, w uregulowaniach dotyczących praw i obowiązków „nadleśniczych” podstawowe znaczenie ma art. 35 ustawy o lasach, który mówi wprost, że „nadleśniczy prowadzi samodzielnie gospodarkę leśną”, a gospodarka zwierzyną jest elementem tej gospodarki (art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o lasach).

(akta kontroli tom I str. 488-495, tom II str. 474-475)

OCENA CZĄSTKOWA

Dyrektor RDLP nie realizował obowiązku nałożonego przez art. 31 ust. 1 ustawy – Prawo łowieckie, który wskazuje, że na wydierżawiającym spoczywa obowiązek rozliczenia otrzymanego czynszu dzierżawnego między nadleśnictwami a właściwymi gminami. Obowiązek ten ma charakter publicznoprawny i osobisty, a powołana ustawa nie normuje przekazywania go w drodze upoważnień (pełnomocnictw).

OBSZAR

4. Nadzór nad nadleśnictwami

Opis stanu
faktycznego

Do zadań Wydziału kontroli i audytu wewnętrznego (podległego Dyrektorowi RDLP) należały zadania określone w § 21 Regulaminu organizacyjnego biura RDLP⁴⁶, związane z kontrolą instytucjonalną w komórkach organizacyjnych Dyrekcji i nadleśnictwach, a w szczególności planowanie i wykonywanie kontroli okresowych oraz przygotowywanie kontroli sprawdzających po kontrolach okresowych w nadleśnictwach, przygotowywanie i wykonywanie kontroli problemowych i doraźnych w nadleśnictwach i komórkach organizacyjnych RDLP, a także prowadzenie ewidencji i załatwianie skarg i wniosków wpływających do Dyrekcji.

W okresie objętym kontrolą RDLP nadzorowało 25 nadleśnictw. Według danych Wydziału Kontroli i Audytu Wewnętrznego Dyrekcji, w latach 2016-2018 (I półrocze) komórka ta przeprowadziła w nadleśnictwach 50 kontroli, w tym:

- 9 okresowych obejmujących całokształt działalności (w Nadleśnictwach: Rozwadów, Krasnystaw, Sobibór, Włodawa, Mircze, Chełm, Janów Lubelski, Strzelce, Świdnik),

⁴⁵ W przypadku nieusprawiedliwionego niezrealizowania rocznego planu łowieckiego – naliczania partycypacji w kosztach ochrony lasu przed zwierzyną.

⁴⁶ Tj. obowiązującym do 31 sierpnia 2016 r. - stanowiącym załącznik nr 1 do zarządzenia nr 9 Dyrektora RDLP z 20 marca 2013 r. ze zmianami.

- 13 problemowych dotyczących: planowania i realizacji nakładów inwestycyjnych związanych z funkcjonowaniem ochrony przeciwpożarowej, w tym nakładów z Funduszu Leśnego (w Nadleśnictwach: Józefów, Zwierzyniec), poprawności naliczania odpisów i gospodarowania środkami Funduszu Świadczeń Socjalnych (w Nadleśnictwach: Chotyłów, Radzyń Podlaski, Tomaszów, Janów Lubelski), poprawności uznawania, oceny i ewidencjonowania odnowień naturalnych (w Nadleśnictwach: Tomaszów, Mircze, Puławy), legalności i celowości usług podprogowych⁴⁷ zamawianych w latach 2014-2015 (w Nadleśnictwach: Zwierzyniec i Gościeradów), należności przeterminowanych i ich windykacji (w Nadleśnictwach: Nowa Dęba, Krasnystaw),
- 13 doraźnych związanych przede wszystkim z gospodarką drewnem (w Nadleśnictwach: Kraśnik i Gościeradów, Tomaszów, Włodawa, Rozwadów, Parczew, Włodawa, Chełm), a także zagadnień związanych z innymi sprawami (w Nadleśnictwach: Parczew (dwukrotnie), Biłgoraj, Józefów, Sarnaki i Zwierzyniec),
- 15 sprawdzających poświęconych realizacji wniosków pokontrolnych (8)⁴⁸ i badaniu warunków przydziału, przechowywania i używania broni palnej (7)⁴⁹.
(akta kontroli tom I str. 348-352, 453-486)

Zgodnie z § 7 ust. 2 pkt 2 lit. a i § 23 Regulaminu organizacyjnego Biura RDLP - do 31 sierpnia 2016 r. - nadzór nad gospodarką łowiecką, w tym nad OHZ-LP, należał do zadań Wydziału Gospodarowania Ekosystemami, który podlegał Zastępcy Dyrektora ds. Gospodarki Leśnej⁵⁰.

Od 1 września 2016 r. zadania te należały do wyodrębnionego ze struktury organizacyjnej Biura - Stanowiska ds. Łowiectwa⁵¹ (na podstawie § 7 ust. 2 pkt 1 lit. f i § 25 Regulaminu, a następnie⁵² na podstawie § 7 ust. 2 pkt 1 lit. e i § 24 Regulaminu), które nadzorował bezpośrednio Dyrektor RDLP.

Według danych przedstawionych przez tę jednostkę organizacyjną Dyrekcji, w latach 2016-2018 (I półrocze) przeprowadzonych zostało siedem kontroli, w tym:

- cztery zrealizowane w lutym 2017 r., zostały poświęcone poprawności stosowania i przestrzegania procedur dotyczących wydawania i ewidencjonowania upoważnień do polowań na terenie OHZ-LP. Objęte nimi zostały Nadleśnictwa: Tomaszów (9.02.2017 r.), Józefów (10.02.2017 r.), Zwierzyniec (10.02.2017 r.) i Rudnik (24.02.2017 r.);
- dwie przeprowadzone 9-10 i 15-16 listopada 2017 r. w Nadleśnictwach Rudnik i Janów Lubelski, dotyczyły zakresu realizacji Zarządzenia Nr 14 Dyrektora RDLP z 10 maja 2017 r. w sprawie funkcjonowania OHZ-LP oraz wytycznych z regionalnej narady łowieckiej z 11 stycznia 2017 r.;
- jedna zrealizowana w dniach 23-24 stycznia 2018 r. w Nadleśnictwie Nowa Dęba dotyczyła realizacji zadań gospodarki łowieckiej przez dzierżawców trzech obwodów łowieckich i zarządcę OHZ-LP.

Ww. kontrole nie wykazały nieprawidłowości.

(akta kontroli tom I str. 353-354, 357- 371, 453-486)

Ponadto, podczas kontroli jednostkowych, przeprowadzonych przez NIK w trzech wybranych Nadleśnictwach stwierdzono, że w latach 2016-2018 (do września)

⁴⁷ Poniżej 14.000/30.000 euro.

⁴⁸ W Nadleśnictwach: Włodawa, Biała Podlaska, Zwierzyniec, Chotyłów, Sarnaki, Kraśnik, Gościeradów, Tomaszów.

⁴⁹ W Nadleśnictwach: Chełm, Mircze, Rozwadów, Rudnik, Lubartów, Tomaszów, Sobibór.

⁵⁰ Zgodnie z brzmieniem ustalonym aneksem nr 3 do Regulaminu organizacyjnego wprowadzonym zarządzeniem Dyrektora RDLP nr 29 z 4.12.2015 r.

⁵¹ Tj. obowiązującym od 1 września 2016 r. – stanowiącym załącznik nr 1 do zarządzenia nr 26 Dyrektora RDLP z 31 sierpnia 2016 r., a następnie – obowiązującym od 1 grudnia 2016 r. – ustalonym w załączniku nr 1 do zarządzenia nr 33 Dyrektora RDLP z 30 listopada 2016 r. ze zmianami.

⁵² Tj. obowiązującym od 4 października 2017 r. – stanowiącym załącznik nr 1 do zarządzenia nr 27 Dyrektora RDLP z 4 października 2017 r.

pracownicy RDLP przeprowadzili także inne kontrole w zakresie gospodarki łowieckiej (ujawnione w ewidencjach kontroli tych nadleśnictw):

1) w Nadleśnictwie Lubartów w lutym 2017 r. została przeprowadzona kontrola dotycząca gospodarki łowieckiej, która dotyczyła wydawania, ewidencjonowania i zwrotu upoważnień do wykonywania polowania indywidualnego, wydawania myśliwym certyfikatów i rozliczania polowań indywidualnych. Czynności kontrolne w tym zakresie przeprowadził Naczelnik Wydziału ds. Obronności i Ochrony Mienia oraz BHP RDLP. Kontrola nie wykazała nieprawidłowości;

2) w Nadleśnictwie Tomaszów w dniu 21 listopada 2017 r. rozpoczęte zostały czynności kontrolne, lecz do 9 października 2018 r. kontrola nie została zakończona (w tym pisemnie udokumentowana). Swoim zakresem miała objąć funkcjonowanie OHZ-LP Pańków w roku łowieckim 2017/2018, w tym m.in.: zagadnienia dotyczące prowadzonej dokumentacji (m.in. przestrzegania zarządzeń Dyrektora RDLP w sprawie funkcjonowania ośrodków hodowli zwierzyny, ramowego schematu obiegu dokumentów z zakresu gospodarki łowieckiej z czerwca 2014 r.), efektywności gospodarki łowieckiej. Nadleśnictwo nie dysponowało dokumentacją pokontrolną z ww. czynności.

Dyrektor RDLP, w trakcie niniejszej kontroli przedłożył kontrolerom NIK na tę okoliczność, zaakceptowane przez niego wyjaśnienie pracownika RDLP, który stwierdził, że w ramach ww. kontroli przeprowadził lustrację w terenie, w trakcie której ocenił stan prowadzonych upraw oraz ilość i jakość karmy. Zapoznał się z warunkami przyrodniczymi i specyfiką obwodu łowieckiego. Stan zagospodarowania obwodu nie budził zastrzeżeń. W ramach oceny realizacji celów OHZ oraz wykorzystania środków zewnętrznych odwiedził zagrodę adaptacyjną dla zajęcy, która powstała przy współfinansowaniu przez Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego. Dokonał kontroli dokumentacji (wykazów odbioru produktów nieдрzewnych, protokołów ważenia i klasyfikacji tusz, rozliczeń polowań, protokołów z polowań komercyjnych, szacowania szkód łowieckich oraz upoważnień do wykonywania polowania) i stwierdził, że dokumentacja była zgodna z przyjętym ramowym schematem obiegu dokumentów w zakresie gospodarki łowieckiej, a ewentualne uwagi zostały przekazane ustnie. Ze względu na obszerny zakres tematyki kontroli, planowany był dwudniowy termin jej realizacji, jednak z uwagi na potrzebę realizacji bieżących zadań (związanych z funkcjonowaniem Biura Turystyki Myśliwskiej „Roztocze”), kontrolujący wyjaśnił, że nie mógł zakończyć kontroli w zaplanowanym czasie. Nie przygotował sprawozdania z ustaleń, gdyż założył, że w terminie późniejszym będzie możliwe jej ukończenie. Podał także, że w zakresie objętym kontrolą nie stwierdził nieprawidłowości, o czym ustnie poinformował Nadleśniczego oraz Kierownika Zespołu ds. Gospodarki Łowieckiej RDLP.

(akta kontroli tom I str. 423-431, 356)

Podczas kontroli przeprowadzonej przez specjalistę ds. łowiectwa RDLP w Nadleśnictwie Rudnik w listopadzie 2017 r. badaniem objęto nadzór Nadleśnictwa nad OHZ, w tym prowadzoną dokumentację, działalność osób realizujących poszczególne zadania w ramach OHZ, ochronę łowiska, zagospodarowanie łowisk leśnych i polnych, miejsce przestrelania broni myśliwskiej, wzbogacanie różnorodności przyrodniczej, usprawnienia pracy w gospodarce łowieckiej, a także jej efektywność, w tym w szczególności przychody i koszty. Kontrolujący, opierając się na oświadczeniu głównego księgowego, stwierdził, że Nadleśnictwo sporządza i przechowuje dokumenty zgodnie z ramowym schematem obiegu dokumentów z zakresu gospodarki łowieckiej. Kontrole nie wykazały nieprawidłowości. Sformułowane zalecenia pokontrolne dotyczyły kwestii związanych z utrzymaniem odpowiedniej efektywności OHZ i realizacji zadań m.in. w zakresie ograniczenia ryzyka wystąpienia ASF.

Podkreślić należy, że w listopadzie i grudniu 2015 r. zostały przeprowadzone w Nadleśnictwie Rudnik dwie kontrole dotyczące gospodarki łowieckiej i funkcjonowania OHZ. Pierwsza planowa przeprowadzona przez głównego specjalistę ds. łowiectwa w RDLP, a druga doraźna przez Wydział Kontroli i Audytu Wewnętrznego RDLP. W treści pkt 5 notatki pokontrolnej, sporządzonej po pierwszej z wymienionych kontroli, w zakresie „oceny prawidłowości odstrzału i wyceny trofeum (ocena wstępna, komisja wyceniająca, obowiązujący formularz wyceny)” odnotowano m.in. „dane zamieszczane są w druku stanowiącym załącznik do zarządzenia Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych”, czego nie potwierdziły ustalenia kontroli NIK przeprowadzonej w tym Nadleśnictwie.

(akta kontroli tom I str. 416-451)

Dyrektor RDLP przeprowadził w okresie objętym kontrolą tylko w dwóch podległych Nadleśnictwach (Janów Lubelski i Gościeradów), w tym w żadnym objętym kontrolą przez Delegaturę NIK, kontrolę terminowości uiszczania czynszu dzierżawnego. Z dokumentacji pokontrolnej nie wynikało, aby kontrole objęły także prawidłowość naliczania i rozliczania czynszu dzierżawnego za dzierżawę leśnych obwodów łowieckich.

(akta kontroli tom I str. 474-490)

W okresie objętym kontrolą RDLP dokonywało rocznych ocen funkcjonowania OHZ-LP, o których mowa w § 4 ust. 1 zarządzenia nr 1 Dyrektora Generalnego LP z 7 stycznia 2008 r. w sprawie tworzenia i funkcjonowania ośrodków hodowli zwierzyny w Lasach Państwowych. Omówieniu wyników tych ocen poświęcone były w szczególności regionalne narady łowieckie, które odbyły się w I kwartale odpowiednio 2016 r., 2017 r. i 2018 r.

(akta kontroli tom I str. 339-340, 387-400, tom II str. 214-317, 355)

W latach 2016-2018 (I półrocze) nie wpłynęły do RDLP skargi dotyczące funkcjonowania OHZ-LP.

(akta kontroli tom I str. 355)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. RDLP nie zapewniło pełnego nadzoru nad nadleśnictwami w odniesieniu do:

- sposobu dokumentowania oceny prawidłowości odstrzału z zasadami selekcji osobniczej. Wyniki kontroli (przedstawione w obszarze pierwszym niniejszego wystąpienia) przeprowadzonych przez Delegaturę NIK w październiku i listopadzie 2018 r. w dwóch Nadleśnictwach (Lubartowie i Rudniku) wykazały, że w latach 2016-2017 (do 2018 r.) powołane przez Nadleśniczych komisje ds. oceny prawidłowości odstrzału z zasadami selekcji osobniczej nie dokumentowały wyników oceny w formie zgodnej z wzorem wprowadzonym przez Dyrektora Generalnego LP, obowiązującym od kwietnia 2014 r. W Nadleśnictwie Lubartów w ogóle kwestii tych nie objęto kontrolą, natomiast w Nadleśnictwie Rudnik, mimo braku podstaw w stanie faktycznym do takiego stwierdzenia, w dokumentacji pokontrolnej przedstawiciel RDLP odnotował, że zarządzenie Dyrektora Generalnego LP jest przestrzegane we wskazanym zakresie;
- dokonywania naliczeń czynszu dzierżawnego oraz rozliczeń z tytułu dzierżawy leśnych obwodów łowieckich, w związku z obowiązkiem spoczywającym na Dyrektorsze RDLP, wynikającym z art. 31 ust. 1 ustawy – Prawo łowieckie. W latach 2016-2018 przeprowadzono tylko dwie kontrole w zakresie terminowości uiszczania czynszu dzierżawnego. Tymczasem ustalenia kontroli przeprowadzonych przez Delegaturę NIK w Nadleśnictwach w Tomaszowie

i Lubartowie wykazały, m.in. dwukrotne nieobciążenie dzierżawcy dodatkowym naliczeniem z tytułu podwyżki czynszu, wystawianie faktur z opóźnieniem oraz nienaliczanie odsetek za zwłokę. Ponadto, na etapie wystawienia faktury przez Nadleśniczych dla dzierżawców, czynsz ustalony przez Dyrektora RDLP, był traktowany niejednolicie, tj. w Nadleśnictwie w Tomaszowie jako wartość brutto (z podatkiem od towarów i usług), a w Nadleśnictwie w Lubartowie jako wartość netto (bez wymienionego podatku).

Dyrektor RDLP, odnosząc się do pierwszej wymienionych kwestii stwierdził, że zasady wprowadzone przez Dyrektora Generalnego zostały zastosowane w sześciu nadleśnictwach prowadzących OHZ-LP, natomiast w dwóch nadleśnictwach (Rudnik i Lubartów) prowadzących trzy pozostałe OHZ-LP, do końca sezonu łowieckiego 2017/2018 posługiwano się wzorami poprzednio obowiązującymi. Dyrektor nie podał przyczyn takiego postępowania. W odniesieniu do czynszu dzierżawnego stwierdził, że wysokości czynszów były ustalane w biurze RDLP zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami, a przysyłając informację w tym zakresie do nadleśnictw, zgodnie z udzielonymi nadleśniczemu pełnomocnictwami, zobowiązywał do ich rozliczania.

(akta kontroli tom II str. 444-459, 474-493)

OCENA CZĄSTKOWA

RDLP nie w pełni objęła nadzorem podległe nadleśnictwa. Potwierdziły to kontrole jednostkowe przeprowadzone przez Delegaturę NIK w trzech Nadleśnictwach prowadzących cztery OHZ-LP. Nieprawidłowości dotyczyły przede wszystkim dokumentowania oceny zgodności odstrzałów z zasadami selekcji osobniczej oraz kwestii związanych z dzierżawą leśnych obwodów łowieckich kołom łowieckim.

IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. Naliczanie odsetek od zaległości w transakcjach handlowych według stopy procentowej zgodnej z obowiązującymi przepisami.
2. Rozliczanie czynszu dzierżawnego za leśne obwody łowieckie w sposób zgodny z dyspozycją zawartą w art. 31 ust. 1 ustawy - Prawo Łowieckie.
3. Wzmocnienie nadzoru nad podległymi jednostkami w zakresie nieprawidłowości stwierdzonych przez NIK w wyniku kontroli przeprowadzonych w nadleśnictwach.

Uwaga

NIK zauważa potrzebę zwiększenia nadzoru nad prowadzoną przez podległe nadleśnictwa działalnością uboczną i dodatkową w zakresie wyników finansowych z tej działalności w celu zachowania w roku obrachunkowy relacji pomiędzy przychodami a kosztami, o której mowa w § 4 ust. 3 rozporządzenia w sprawie zasad gospodarki finansowej.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Lublinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwagi
i wykonania wniosków

z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Lublin, 3 lipca 2019 r.

Kontrolerzy
Wanda Bącal
doradca ekonomiczny

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

.....
podpis

.....
podpis

Ewa Kulik
główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis