



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie**

Szczecin, dnia 19 kwietnia 2011 r.

tekst ujednolicony

LSZ-4101-29-02/2010
P/10/148

**Pan
Ryszard Brygman
Nadleśniczy
Nadleśnictwa Kliniska**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie przeprowadziła w Nadleśnictwie Kliniska, zwanym „Nadleśnictwem”, kontrolę w zakresie zarządzania lasami i gospodarowania mieniem Skarbu Państwa przez Nadleśnictwo w latach 2008–2010 (do 30.09.).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym 11.02.2011 r. Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Nadleśniczemu niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, pozytywnie ocenia działalność Nadleśnictwa w kontrolowanym zakresie.

1. Nadleśnictwo zarządzało nieruchomościami Skarbu Państwa o powierzchni 23.896,8 ha, w tym 23.150,2 ha stanowiły lasy (wg stanu na 30.09.2010 r.).

Przez okres 16 miesięcy, tj. od stycznia 2008 r. do czasu zatwierdzenia przez Ministra Środowiska w dniu 4 maja 2009 r. Planu Urządzenia Lasu (PUL), obejmującego lata 2008-2017, Nadleśnictwo prowadziło gospodarkę leśną na podstawie planu finansowo-gospodarczego na rok 2008, prowizorium planu finansowo-gospodarczego na rok 2009 oraz zarządzenia nr 1 Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Szczecinie² z 7.03.2006 r. w sprawie prowadzenia gospodarki leśnej w przypadku braku zatwierdzonego PUL, w oparciu o art. 34 pkt 2c ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach³ oraz § 17 i § 19 Statutu PGL LP.

¹ Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Dalej Dyrektora RDLP

³ Dz.U. z 2011 r. Nr 12, poz. 59 ze zm.

2. Do czasu wprowadzenia planów finansowo-gospodarczych (tj. do 12.05.2008 r., do 4.05.2009 r. i do 18.05.2010 r.) Nadleśnictwo prowadziło działalność gospodarczo-finansową na podstawie prowizorium planu finansowo-gospodarczego wprowadzonego i zatwierdzonego zarządzeniami i decyzjami Dyrektora RDLP, w oparciu o zarządzenia Dyrektora Generalnego LP w sprawie tworzenia planów finansowo-gospodarczych w jednostkach organizacyjnych PGL LP (nr 58 z 9 września 2005 r. i nr 10 z 24 lutego 2010 r.).

3. Obszar Nadleśnictwa znajdował się w Leśnym Kompleksie Promocyjnym „Puszcze Szczecińskie” („LKP”). Program gospodarczo-ochronny dla LKP opracowano w 2007 r. NIK pozytywnie ocenia realizację założeń programu związanych z edukacją leśną społeczeństwa, który realizował funkcjonujący przy Nadleśnictwie Ośrodek Edukacji Przyrodniczo-Leśnej. Liczba uczestników korzystających z różnych form edukacji leśnej wyniosła ogółem w 2008 r. 89,3 tys. osób, w 2009 r. 92,3 tys. osób, a w 2010 r. (do 30.09.) – 60,5 tys. osób. Wydatki na edukację leśną wynosiły: w 2008 r. 374,37 tys. zł, w 2009 r. 320,3 tys. zł, i w 2010 r. (do 30.09.) - 236,48 tys. zł.

4. Nadleśnictwo w 2008 r. pozyskało drewno w ilości 95.223,5 m³ (wykonując plan finansowo-gospodarczy w 100,66%), w 2009 r. pozyskało 108.753 m³ (99,96% planu), a w okresie 3 kwartałów 2010 r. - 83.995 m³ (tj. 72,71% planu rocznego). Realizacja pozyskania drewna, którą zbadano na próbie 10 pododdziałów w 10 leśnictwach (z 13), była zgodna z założeniami.

Wyboru wykonawców prac przy pozyskaniu drewna Nadleśnictwo dokonywało na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁴ (pzp). Ustalono, że w przypadku 1 z 3 zbadanych zamówień ogłoszenie o jego udzieleniu nie zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych („BIP”) niezwłocznie po zawarciu 9.02.2010 r. umowy. Ogłoszenie zamieszczono w BIP 21.01.2011 r., tj. w trakcie kontroli NIK, co było niezgodne z wymogiem zawartym w art. 95 ust.1 pzp.

5. Gospodarka łowiecka prowadzona była na terenie Nadleśnictwa w 8 obwodach łowieckich, w tym 7 dzierżawionych przez 6 kół łowieckich. Nadleśniczy zatwierdzał roczne plany łowieckie sporządzane przez dzierżawców obwodów zgodnie z wymogiem art. 8 ust. 3a ustawy z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie⁵ w terminach przewidzianych w § 4 ust. 1-2 rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie planów łowieckich⁶.

⁴ Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

⁵ Dz.U. z 2005 r. Nr 127, poz.1066 ze zm.

⁶ Rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 13 listopada 2007 r. w sprawie rocznych planów łowieckich i wieloletnich łowieckich planów hodowlanych (Dz. U. Nr 221, poz. 1646).

W styczniu 2010 r. Nadleśnictwo stwierdziło nielegalne pozyskanie zwierzyny i pobrało z tego tytułu ekwiwalent za zwierzynę bezprawnie pozyskaną. Środków tych nie przekazano jednak do budżetu państwa tylko zaliczono do dochodów Nadleśnictwa. W ocenie NIK środki te stanowią należności przypadające Skarbowi Państwa, jako właścicielowi zwierzyny bezprawnie pozyskanej, na podstawie art. 15 ust. 2 ustawy Prawo łowieckie.

Gospodarka łowiecka w Ośrodku Hodowli Zwierzyny („OHZ”) prowadzona była na podstawie wieloletniego łowieckiego planu hodowlanego i rocznych planów łowieckich zgodnie z postanowieniem art. 8 ust. 3b i 3e ustawy Prawo łowieckie.

Analiza wykonania planów łowieckich w OHZ nie wykazała przekroczenia wielkości ogólnych określonych w planach. Przekroczenie planów nastąpiło w zakresie płci pozyskanej zwierzyny - w roku gospodarczym 2008/2009 w pozycji jelenie – łanie⁷ o 2 sztuki oraz w roku gospodarczym 2009/2010 w pozycji sarny - kozły⁸ o 1 sztukę. Stanowiło to naruszenie przepisu art. 8 ust 3 ustawy Prawo łowieckie, w związku z § 3 ust. 1 pkt 4 lit. h ww. rozporządzenia w sprawie planów łowieckich. W ocenie NIK ww. przypadki stanowiły bezprawne pozyskanie zwierzyny, która na podstawie art. 15 ust. 2 ustawy Prawo łowieckie jest własnością Skarbu Państwa i podlega obowiązkowi zapłaty ekwiwalentu określonego w § 2 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 21 czerwca 2005 r. w sprawie zwierzyny bezprawnie pozyskanej⁹ (po 5.800 zł za sztukę jelenia szlachetnego, 2000 zł za sztukę sarny).

W Nadleśnictwie obowiązywały oferty cenowe na świadczenie usług turystycznych z zakresu łowiectwa określone decyzjami Dyrektora RDLP w Szczecinie. Dyrektor RDLP – w imieniu i na rzecz Nadleśniczego – zawarł w 2007 r. umowę na sprzedaż usług turystycznych obejmujących polowania w kraju dla cudzoziemców z zagranicznym biurem polowań DIANA Jagtrejser A/S. Ustalono, że mimo ogłoszenia upadłości tego biura, do zakończenia kontroli nie nastąpiło rozliczenie płatności między stronami umowy (200,13 euro tj. 689,60 zł – wierzytelność Nadleśnictwa na dzień 15.10.2008 r.).

W wyniku analizy dokumentacji z 5 polowań zbiorowych stwierdzono, że sporządzone z każdego z polowań protokoły nie zawierały informacji dotyczących daty ich sporządzenia, numeru obwodu łowieckiego, godziny rozpoczęcia i zakończenia polowania, sposobu zagospodarowania pozyskanej zwierzyny, co było niezgodne z § 42 ust. 2 pkt 1, 4 i 7 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 23 marca 2005 r. w sprawie szczegółowych warunków wykonywania polowania i znakowania tusz¹⁰. Oceny odstrzałów - co do ich zgodności z za-

⁷ Przy planie 105 sztuk pozyskano 107 sztuk.

⁸ Przy planie 44 pozyskano 45 sztuk.

⁹ Dz.U. Nr 116, poz. 981.

¹⁰ Dz.U. Nr 61, poz. 548

sadami selekcji osobniczej – oraz wyceny wstępne trofeów – odbywały się zgodnie z przepisami ustawy Prawo łowieckie i ww. rozporządzenia.

6. Przychody Nadleśnictwa ogółem w 2009 r. (16.621,5 tys. zł), w stosunku do 2008 r. (14.810,6 tys. zł), wzrosły o 12,2%, koszty ogółem poniesione w 2009 r. (16.395,1 tys. zł) wzrosły o 14,9%. W pozycji kosztów wzrosły najbardziej tzw. inne koszty, tj. koszty działalności socjalno-bytowej, koszty sprzedaży materiałów, pozostałe koszty operacyjne, koszty finansowe (wzrost o 138,8%), a koszty działalności administracyjnej uległy zmniejszeniu (spadek o 18,3%). Pod względem wartościowym największy był wzrost kosztów działalności podstawowej (o 2.767,5 tys. zł, co stanowiło wzrost o 34,6%). Koszty działalności podstawowej stanowiły 65,6% kosztów ogółem w 2009 r. i 56% w 2008 r. Wynik finansowy brutto roku 2009 (226,4 tys. zł) – w porównaniu do 2008 r. (553,5 tys. zł) - zmalał o 59%, a wynik finansowy netto zmalał o 64,3%.

NIK pozytywnie ocenia objęcie przez Nadleśniczego stałym monitoringiem realizacji zadań kosztowych, w tym ograniczenie kosztów połączeń telefonicznych i wydatków związanych ze zużyciem energii elektrycznej.

7. NIK pozytywnie ocenia sposób wykorzystania dotacji otrzymanych przez Nadleśnictwo z budżetu państwa i innych źródeł, które wyniosły ogółem: w 2008 r. 183,25 tys. zł, w 2009 r. 144,17 tys. zł, a do 30.09.2010 r. - 49,43 tys. zł. Dotacje przeznaczono m.in. na zwiększenie lesistości, edukację leśną i ekologiczną społeczeństwa, zalesienia gruntów w lasach niepaństwowych, pełnienie nadzoru nad gospodarką leśną w lasach nie stanowiących własności Skarbu Państwa, budowę systemu przeciwpożarowego i realizację projektu pn. „Uroki doliny Iny”. Dopłaty bezpośrednie otrzymane przez Nadleśnictwo w badanym okresie wyniosły łącznie 213.056,27 zł.

8. W badanym okresie Nadleśnictwo realizowało ogółem 212 umów sprzedaży drewna. Analiza 15 umów sprzedaży z lat 2008 – 2010 wykazała, m.in. że: postanowienia dotyczące ilości, sortymentu i cen były zgodne z rozstrzygnięciem przetargów i aukcji internetowych. We wszystkich umowach zabezpieczono interes LP, a płatności za sprzedane drewno zostały rozliczone i uregulowane.

9. Na 30.09.2010 r. zawarto 140 umów, na podstawie których udostępniono (najem, dzierżawa, użyczenie, użytkowanie) lasy, grunty lub inne nieruchomości (o powierzchni ogółem 169,4 ha). Spośród 15 badanych umów stwierdzono, że w przypadku 1 umowy wykorzystywanie nieruchomości było niezgodne z celami określonymi w PUL. Grunty leśne o powierzchni 0,02 ha (bezpośrednio przylegające do parkingu drogowego usytuowanego przy

siedzibie Nadleśnictwa) oddano w dzierżawę w 2002 r. na prowadzenie działalności handlowo-gospodarczej wraz z usytuowaniem obiektu nietrwale związanego z gruntem. Pomimo sprzeciwu Nadleśnictwa wobec rozbudowy przez dzierżawcę baru gastronomicznego, zrealizowanej w 2006 r., dzierżawca samowolnie podjął działania polegające m.in. na trwałym związaniu budynku z dzierżawionym gruntem, a tym samym wykorzystywał oddany w dzierżawę grunt niezgodnie z umową oraz założeniami PUL. W toku kontroli, pismem z 27.12.2010 r. Pan Nadleśniczy poinformował dzierżawcę, że z dniem 31.12.2010 r. następuje wygaszenie warunków umowy i wystąpił o zwrot nieruchomości w terminie 14 dni od wygaśnięcia warunków umowy.

10. W latach 2008-2010 Nadleśnictwo, na podstawie art. 38 ustawy o lasach i przepisów rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie szczegółowych warunków przeprowadzania przetargu w przypadku sprzedaży lasów, gruntów i innych nieruchomości znajdujących się w zarządzie LP¹¹, sprzedało Gminie Goleniów 12,7 ha gruntów za cenę 5.322, 2 tys. zł brutto. Naliczony prawidłowo dochód w kwocie 4.328,7 tys. zł Nadleśnictwo odprowadziło do RDLP w terminie przewidzianym wewnętrznymi uregulowaniami.

11. NIK pozytywnie ocenia badane 3 postępowania przeprowadzone przez Nadleśnictwo związane ze sprzedażą mieszkań na podstawie art. 40a ustawy o lasach. Nadleśnictwo przestrzegało tryb i zasady sprzedaży oraz kryteria kwalifikowania nieruchomości jako nieprzydatnych LP, określonych w § 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa w sprawie szczegółowych zasad i trybu sprzedaży lokali i gruntów oraz kryteriów kwalifikowania ich jako nieprzydatne LP¹². We wszystkich 3 postępowaniach sprzedano mieszkania z prawidłowo naliczoną bonifikatą, zgodnie z art. 40a ust. 4-7 ustawy o lasach (tj. do 95%). Nadleśnictwo prowadziło aktualne wykazy zarządzanych lokali i budynków mieszkalnych, wobec 1 pustostanu podejmowało działania w celu przygotowania go do sprzedaży, 25 mieszkań oddało w najem na zasadach ogólnych, 15 mieszkań przyznało bezpłatnie osobom uprawnionym - zgodnie z rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie określenia stanowisk, na których zatrudnionym pracownikom przysługuje bezpłatne mieszkanie¹³.

¹¹ Rozporządzenie z dnia 20 kwietnia 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przeprowadzania przetargu publicznego oraz sposobu i warunków przeprowadzania negocjacji cenowej w przypadku sprzedaży lasów, gruntów i innych nieruchomości znajdujących się w zarządzie Lasów Państwowych (Dz.U. nr 78, poz. 532).

¹² Rozporządzenie z dnia 9 kwietnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu sprzedaży lokali i gruntów z budynkami mieszkalnymi w budowie oraz kryteriów kwalifikowania ich jako nieprzydatne Lasom Państwowym, a także trybu przeprowadzania przetargu ograniczonego (Dz.U. nr 52, poz. 327 ze zm.).

¹³ Rozporządzenie z dnia 17 grudnia 2009 r. w sprawie określenia stanowisk w Służbie Leśnej, na których zatrudnionym pracownikom przysługuje bezpłatne mieszkanie albo równoważnik pieniężny, oraz sposobu i trybu przyznawania i zwalniania tych mieszkań, a także ustalania i wypłaty równoważnika pieniężnego (Dz. U. Nr 221, poz. 1751).

12. W sposób zgodny z obowiązującymi w Nadleśnictwie przepisami udzielono 3 pracownikom pożyczek na nabycie samochodów prywatnych używanych również do celów służbowych.

13. W latach 2008 i 2009 Nadleśnictwo dokonało podmiotowi zewnętrznemu odsprzedaży paliwa (zakupionego w drodze przetargu dotyczącego bezgotówkowego zakupu paliw) w łącznej ilości 148.615,99 litrów (etyliny bezołowiowej E-95 27.961 litrów, oleju napędowego 120.454 litrów, LPG 200 litrów). Wartość brutto faktur wystawionych przez Nadleśnictwo za odsprzedaż paliw wyniosła ogółem 601,51 tys. zł (w 2008 r. 295,87 tys. zł, a w 2009 r. 305,64 tys. zł.).

Odsprzedaż ta polegała na udostępnieniu przedsiębiorcy przez Nadleśnictwo karty paliwowej uprawniającej do bezgotówkowych zakupów na stacjach PKN ORLEN SA. Za dokonane zakupy przy użyciu karty paliwowej (za które PKN ORELEN SA wystawiał faktury Nadleśnictwu), Nadleśnictwo wystawiało faktury przedsiębiorcy.

Faktury Nadleśnictwo wystawiało w 2008 r. na podstawie umowy zawartej 21.01.2008 r. przez Nadleśniczego z przedsiębiorcą, a w 2009 r. w oparciu o pisemną zgodę Nadleśniczego (z 8.01.2009 r.) na kontynuowanie zaopatrywania się przez firmę w paliwa za pośrednictwem Nadleśnictwa. Ww. faktury wystawiane przez Nadleśnictwo nie spełniały wymogów określonych w ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług¹⁴ (art. 106 ust. 1), rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 28 listopada 2008 r. w sprawie wystawiania faktur¹⁵ (§ 5 ust. 1) oraz poprzedzającym je rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 25 maja 2005 r.¹⁶ (§ 9 ust 1). Faktury te zawierały jedynie jako przedmiot odsprzedaży olej napędowy (bez wskazania ilości i ceny jednostkowej), natomiast nie wskazano w nich innych produktów, które kupujący (podmiot zewnętrzny) nabył na podstawie karty paliwowej, a których koszt został wliczony do ceny wykazanego w fakturze oleju napędowego. Dotyczyło to m.in. etyliny bezołowiowej E-95, gazu LPG, olejów silnikowych, olejów eksploatacyjnych, kosmetyków samochodowych.

Za nieprawidłowości związane z fakturowaniem sprzedaży paliw (i innych towarów) odpowiedzialna była E.K. pełniąca w badanym okresie, tj. do 31.10.2009 r., funkcję głównego księgowego w Nadleśnictwie.

¹⁴ Dz.U. Nr 54, poz. 535 ze zm.

¹⁵ Rozporządzenie z dnia 28 listopada 2008 r. w sprawie zwrotu podatku niektórym podatnikom, wystawiania faktur, sposobu ich przechowywania oraz listy towarów i usług, do których nie mają zastosowania zwolnienia od podatku od towarów i usług (Dz.U. Nr 212, poz. 1337 ze zm.).

¹⁶ Rozporządzenie z dnia 25 maja 2005 r. w sprawie zwrotu podatku niektórym podatnikom, zaliczkowego zwrotu podatku, wystawiania faktur, sposobu ich przechowywania oraz listy towarów i usług, do których nie mają zastosowania zwolnienia od podatku od towarów i usług (Dz. U. Nr 95, poz. 798 ze zm.).

Stwierdzono, że odsprzedaż przez Nadleśnictwo oleju eksploatacyjnego i kosmetyków samochodowych (poprzez wliczenie ich ceny na wystawianych fakturach do ceny oleju napędowego) wykraczało poza postanowienia zawartej przez Nadleśnictwo umowy z 21.01.2008 r. oraz zgody wyrażonej przez Nadleśniczego na zaopatrywanie w 2009 r. zewnętrznej firmy w paliwa płynne.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

1. Przekazanie do budżetu państwa pobranego i zaliczonego do dochodów Nadleśnictwa ekwiwalentu za bezprawnie pozyskaną zwierzynę w 2010 r. oraz pobranie i przekazanie do budżetu państwa ekwiwalentu za bezprawnie pozyskaną zwierzynę w latach gospodarczych 2008/2009 i 2009/2010.
2. Pozyskiwanie zwierzyny łownej zgodnie ze strukturą zwierząt określoną w zatwierdzonych planach łowieckich.
3. Sporządzanie protokołów z polowań zgodnie z wymogami zawartymi w § 42 ust. 2 pkt 1-8 ww. rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 23 marca 2005 r.
4. Doprowadzenie do wykorzystywania nieruchomości leśnej - udostępnionej na prowadzenie działalności gospodarczej - zgodnie z celami określonymi w planie urządzenia lasu.
5. Zamieszczanie ogłoszeń o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych niezwłocznie po zawarciu umowy zgodnie z wymogiem zawartym w art. 95 ust.1 pzp.
6. Dokonanie korekt faktur wystawionych w związku z odsprzedażą paliw w trybie § 14 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 marca 2011 r.¹⁷

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Nadleśniczego w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu ich realizacji lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Nadleśniczemu prawo zgłoszenia na piśmie, do Dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

¹⁷ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 marca 2011 r. w sprawie zwrotu podatku niektórym podatnikom, wystawiania faktur, sposobu ich przechowywania oraz listy towarów i usług, do których nie mają zastosowania zwolnienia od podatku od towarów i usług (Dz.U. Nr 68, poz. 360).

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały.