



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR-4113-001-01/2014

D/14/505

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Tekst ujednolicony, uwzględniający zmiany wprowadzone uchwałą Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 19 lutego 2015 r.

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	D/14/505 – Gospodarka Finansowa Lasów Państwowych.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu.
Kontroler	Jeremi Śliwiński – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89771 z dnia 19 maja 2014 r. dowód: akta kontroli str. 1-2
Jednostka kontrolowana	Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych we Wrocławiu, ul. Grunwaldzka 90, 50- 357 Wrocław (dalej: „RDLP” lub „RDLP biuro”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grzegorz Pietruńko – Dyrektor RDLP od 16 marca 2012 r. Jerzy Łokietko – Dyrektor RDLP od 12 lipca 2011 r. do 15 marca 2012 r. Edward Podczaszyński – p.o. Dyrektora RDLP od 8 lipca 2010 r. do 12 lipca 2011 r. dowód: akta kontroli str. 3-8

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

Sytuacja ekonomiczna Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych we Wrocławiu² w latach 2011-2013 zapewniała prawidłową realizację zadań powierzonych ustawą z dnia 28 września 1991 r. o lasach³. Rzetelnie planowano i realizowano przychody, oraz wydatkowano środki finansowe w skontrolowanym zakresie. Najwyższa Izba Kontroli zwraca przy tym uwagę, iż uzyskane wyniki finansowe (sukcesywnie malejący zysk) determinowane były głównie zmianami popytu na rynku surowca drzewnego, oraz rosnącymi kosztami prowadzonej działalności.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Podstawą oceny ogólnej były oceny cząstkowe sformułowane w odniesieniu do planowania i realizacji przychodów z działalności podstawowej, wydatkowania środków w związku z prowadzoną działalnością inwestycyjną, planowania i wykorzystania środków funduszu leśnego, sytuacji majątkowo finansowej oraz realizacji wniosków pokontrolnych z wcześniejszej kontroli NIK.

Stwierdzona w trakcie kontroli nieprawidłowość dotyczyła: [1] ponoszenia przez RDLP biuro w latach 2011-2013 strat na działalności dodatkowej w wysokości odpowiednio 88,1 tys. zł, 24,7 tys. zł oraz 24,5 tys. zł, co było niezgodne z postanowieniami § 4 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 grudnia 1994 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej w Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasy Państwowe⁴ (dalej: rozporządzenie w sprawie zasad

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² RDLP biuro łącznie z nadzorowanymi jednostkami.

³ Dz. U. z 2014 r., poz. 1153, dalej: *ustawa o lasach*.

⁴ Dz. U. Nr 134, poz. 692.

gospodarki finansowej) oraz prowadzenia działalności dodatkowej co było niezgodne z § 4 ust. 1 pkt 1 ww. rozporządzenia.

Rezultatem przeprowadzonych badań kontrolnych były także uwagi, dotyczące: **[1]** niezgodnego z art. 58 ust. 1 oraz art. 57 ust. 3 *ustawy o lasach* przeznaczenia środków funduszu leśnego (37.312,6 tys. zł) na kapitał zasobów Lasów Państwowych (dalej: LP), podczas gdy środki te powinny zostać zwrócone Dysponentowi Funduszu Leśnego (dalej: Dysponent FL)⁵; **[2]** niekierowania do Dysponenta FL⁶ wniosków o przekazanie z FL dodatkowych (ponadplanowych) środków na pokrycie niedoborów przy realizacji gospodarki leśnej dla nadleśnictw, u których faktycznie zrealizowane niedobory przy realizacji zadań gospodarki leśnej przekroczyły wielkości planowane (5.835,6 tys. zł); **[3]** wnioskowania do Dyrektora LP o weryfikację wyniku finansowego za 2012 r. wskutek której FL uznany został kwotą o 9.219,0 tys. zł wyższą niż w przypadku, w którym w ciężar RDLP (na rzecz FL) rozliczone zostałyby faktycznie zrealizowane niedobory przez nadleśnictwa nadzorowane przez RDLP (w efekcie FL został zasilony niestanowiącymi odpisu podstawowego środkami z majątku nadleśnictw co było niezgodne z art. 57 *ustawy o lasach*); **[4]** niedokonywania wszystkich wyłączeń⁷, o których mowa w art. 51 ust. 1 *ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowość*⁸ z łącznych sprawozdań finansowych RDLP za lata 2011-2013⁹; **[5]** niezabezpieczenia przysługującego RDLP na podstawie art. 40a ust. 5b i 5c *ustawy o lasach*, żądania zwrotu udzielonej bonifikaty w wysokości 95% wartości lokalu podlegającego sprzedaży poprzez ustanowienie hipoteki do kwoty 416,8 tys. zł na sprzedawanej nieruchomości; **[6]** nieuwzględniania wartości wszystkich gruntów Skarbu Państwa w księgach rachunkowych oraz sprawozdaniach finansowych sporządzonych za lata 2011-2013¹⁰; **[7]** występowania drzewostanów przekraczających wiek rębności przyjęty dla nich w Planie Urządzenia Lasu (dalej: PUL); **[8]** realizacji dwóch zadań inwestycyjnych, których wykonanie zlecono jednostkom organizacyjnym PGL LP (sieć komputerowa LAN i zakup samochodu typu „Bus”); **[9]** braku formalnego uregulowania zasad rozliczania oraz wysokości kosztów obsługi submisji drewna specjalnego przeprowadzonych w 2013 r.¹¹; **[10]** niezaangażowania wszystkich środków pieniężnych pochodzących ze scentralizowanej amortyzacji w realizację zadań inwestycyjnych odpowiednio w 2011 r. i 2013 r.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działania w zakresie planowania i realizacji przychodów z działalności podstawowej

Opis stanu
faktycznego

1.1. Według stanu na koniec 2013 r. RDLP nadzorowała w pełnym zakresie 35 jednostek organizacyjnych, w tym 33 nadleśnictwa oraz dwa zakłady usług leśnych. Dodatkowo Dyrektor RDLP sprawował w ograniczonym zakresie nadzór nad

⁵ Wnioski o takie rozliczenie środków kierowane były przez RDLP do dysponenta środków FL, tj. Dyrektora LP.

⁶ Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych (dalej: Dyrektor LP).

⁷ Sprzedaż realizowana przez RDLP biuro na rzecz innych jednostek organizacyjnych LP (w tym nadzorowanych jednostek) o wartości łącznej odpowiednio 1.747,4 tys. zł. brutto w 2011 r., 1.790,9 tys. zł brutto w 2012 r. i 1.876,8 tys. zł brutto w 2013 r.

⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

⁹ RDLP, która sporządza sprawozdanie łączne, winna dla celów przejrzystości i kompletności tegoż sprawozdania wyodrębnić sprzedaż wyrobów i usług pomiędzy jednostkami organizacyjnymi LP (przychody, koszty, wynik, należności, zobowiązania), by w chwili łączenia sprawozdań finansowych (poprzez: zsumowanie wszystkich pozycji poszczególnych części sprawozdań finansowych) dokonać wyłączenia określonych pozycji w celu uniknięcia dublowania pozycji sprawozdań, o których mowa w art. 51 ust. 1 pkt 1-4 *ustawy o rachunkowości*.

¹⁰ Według stanu na koniec 2013 r. RDLP nie ujmowała w księgach rachunkowych (ewidencja bilansowa) gruntów o powierzchni ogółem 556.999,63 ha, w tym lasów 531.530,13 ha o wartości odpowiednio 20.024.925,8 tys. zł i 19.976.494,0 tys. zł.

¹¹ Co zostało uregulowane w 2014 r.

Leśnym Bankiem Genów Kostrzyca z siedzibą w Miłkowie¹² (dalej: „LBG”). Zgodnie z postanowieniami obowiązujących w kontrolowanym okresie zarządzeń Dyrektora LP zakres ww. nadzoru miał zostać określony w pełnomocnictwie¹³ wydanym Dyrektorowi RDLP. W dniu 25 lipca 2012 r. Dyrektor LP udzielił Dyrektorowi RDLP pełnomocnictwa¹⁴ do nadzoru nad LBG w zakresie obiegu dokumentów, realizacji planów finansowo-gospodarczych, obsługi informatycznej i zamówień publicznych. RDLP nie posiadało pełnomocnictw Dyrektora LP wydanych Dyrektorom RDLP i obejmujących okres od 2011 r. do dnia 24 lipca 2012 r., w których określony zostałby zakres nadzoru nad LBG. W sprawie tej Dyrektor RDLP wyjaśnił m.in., że z brzmienia § 3 ust. 2 Zarządzenia nr 17 Dyrektora LP nie wynikał obowiązek posiadania pełnomocnictwa, oraz że RDLP nadzorowała działalność LBG na podstawie uzgodnień z ówczesnym Wydziałem Gospodarki Leśnej DGLP w zakresie określonym w § 6-7 ww. zarządzenia. W latach 2011-2013 rodzaje oraz liczba jednostek nadzorowanych przez RDLP nie ulegała zmianom.

dowód: akta kontroli str. 12-15; 20-33

1.2. W okresie objętym kontrolą wykonanie pozyskania drewna w nadleśnictwach nadzorowanych przez RDLP w niewielkim stopniu odbiegało od wartości planowanych (przy uwzględnieniu dodatkowych zgód Dyrektora LP na zwiększenie planu pozyskania grubizny)¹⁵. I tak, wykonanie pozyskania drewna wynosiło: w 2011r. 2.851,4 tys. m³ ogółem, w tym 2.691,2 tys. m³ grubizny, co stanowiło 101,04% i 100,04% wielkości planowanych (odpowiednio 2.822,1 tys. m³ i 2.690,1 tys. m³), w 2012 r. 2.826,3 m³ ogółem, w tym 2.689,6 m³ grubizny co stanowiło 100,60% i 100,01% wielkości planowanych (odpowiednio 2.809,5 tys. m³ i 2.689,2 tys. m³), natomiast w 2013 r. 2.887,2 tys. m³ ogółem, w tym 2.754,9 m³ grubizny co stanowiło 100,12% i 99,89% wielkości planowanych (odpowiednio 2.883,8 tys. m³ i 2.758,0 tys. m³). Limity pozyskania drewna w planie zasadniczym RDLP określone zostały na 2.760,1 m³ w 2011 r. (w tym grubizna 2.638,2 tys. m³), 2.797,0 tys. m³ w 2012 r. (w tym grubizna 2.676,7 tys. m³) i 2.858,1 tys. m³ w 2013 r. (w tym grubizna 2.732,3 tys. m³). Dyrektor Generalny Lasów Państwowych udzielił RDLP zgody na zwiększenie planu pozyskania grubizny o 51,9 tys. m³ w 2011 r., o 12,5 tys. m³ w 2012 r. i o 25,7 tys. m³ w 2013 r. Potrzeby w zakresie zwiększenia pozyskania grubizny ponad wielkości określone w planie finansowo – gospodarczym RDLP uzasadniała głównie koniecznością zapewnienia właściwego stanu sanitarnego i zdrowotnego drzewostanów, w tym usunięciem szkód od czynników abiotycznych – złomy, wywroty będące wynikiem gwałtownych zdarzeń pogodowych (huraganowe wiatry, okiść, podtopienia), oraz biotycznych – choroby drzew na skutek działań owadów i grzybów, a także (w mniejszym zakresie) koniecznością wykonania nieprzewidzianych zabiegów hodowlano-ochronnych, realizacją inwestycji drogowych i umów sprzedaży drewna¹⁶.

¹² Jednostka organizacyjna Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe, o zasięgu krajowym, nieposiadająca osobowości prawnej, utworzona na mocy Zarządzenia nr 42 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z 29 grudnia 1995 r. (znak: EO-0102-43/95).

¹³ Zgodnie z postanowieniami §3 ust. 2 Zarządzenia nr 17 Dyrektora LP z 24 marca 2003 r. w sprawie zasad funkcjonowania LBG (utraciło moc z dniem 24 lipca 2012 r.) Dyrektor RDLP nadzoruje działalność LBG na mocy posiadanego pełnomocnictwa w porozumieniu z Wydziałem Gospodarki Leśnej Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych.

Od 24 lipca 2012 r. – zgodnie z postanowieniami §4 ust. 2 i 3 Zarządzenia nr 55 Dyrektora LP z 24 lipca 2012 r. w sprawie zasad funkcjonowania LBG – nadzór nad działalnością LBG sprawuje Dyrektor LP z zastrzeżeniem, że Dyrektor RDLP nadzoruje działalność LBG w zakresie określonym w pełnomocnictwie udzielonym przez Dyrektora LP.

¹⁴ Pełnomocnictwo nr 41 z 25 lipca 2012 r.

¹⁵ Plan finansowo-gospodarczy - zasadniczy RDLP nie podlegał zmianom w trakcie roku gospodarczego, o wyrażeniu zgody na zwiększenie pozyskania grubizny w stosunku do wielkości ustalonych w planie decydował Dyrektor LP indywidualnie, w oparciu o wnioski w tej sprawie złożone przez RDLP.

¹⁶ Wielkość pozyskania grubizny podlega limitom określonym w planach urządzania lasu sporządzanych na okres 10 lat i zatwierdzanych przez ministra właściwego do spraw środowiska. Ilość pozyskanej grubizny drewna dla konkretnego nadleśnictwa nie może przekraczać wielkości określonej w zatwierdzonym przez ww. ministra planie urządzania lasu (etat określany jest na 10 lat). Rozliczenie etatu pozyskania drewna odbywa się zgodnie z „Instrukcją urządzania lasu” w „Analizie

1.3. W latach 2010-2013 na terenie RDLP największy udział powierzchniowy miały drzewostany¹⁷ w III i II klasie wieku (odpowiednio 41-60 lat oraz 21-40 lat). Drzewostany te łącznie zajmowały 215.785 ha na koniec 2010 r. co stanowiło 41% powierzchni drzewostanów ogółem, 214.694 ha na koniec 2011 r. (40,9% powierzchni), 207.160 ha na koniec 2012 r. (39,4% powierzchni) i 207.662 ha na koniec 2013 r. (39,5% powierzchni). Najistotniejszą przyczyną mającą wpływ na zwiększoną reprezentację ww. drzewostanów na terenie RDLP miały prowadzone w latach 1945-1965 zalesienia gruntów porolnych oraz nieużytków.

Drzewostany¹⁸ zaliczone do „klasy odnowienia” oraz „klasy do odnowienia” zajmowały 49.159 ha (9,4% powierzchni), 51.966 ha (9,9% powierzchni), 64.811 ha (12,3% powierzchni), 68.575 ha (13,1% powierzchni) odpowiednio na koniec lat 2010 – 2013. Jak wyjaśniał Dyrektor RDLP, struktura wiekowa drzewostanów (duża ilość drzewostanów starszych), powodowała że użytkowaniem rębnym – rębniami złożonymi – obejmowane były znaczne powierzchnie drzewostanów dojrzałych do wyrębu.

Drzewostany¹⁹ przekraczające wiek rębności przyjęty dla nich w PUL (dalej „drzewostany przeszłorębne” lub „drzewostany z przekroczonym wiekiem rębności”) zajmowały 37.877 ha (7,2% powierzchni), 37.138 ha (7,1% powierzchni), 38.786 ha (7,4% powierzchni), 37.158 ha (7,1% powierzchni) odpowiednio na koniec lat 2010 – 2013. Z powyższego drzewostany przeszłorębne z przekroczonym o ponad 20 lat wiekiem rębności zajmowały 7.318 ha, 7.334 ha, 7.448 ha i 7.216 ha, co stanowiło 1,4% powierzchni na terenie RDLP.

Udział powierzchniowy drzewostanów przeszłorębnych na terenie RDLP z wyłączeniem drzewostanów objętych ochroną rezerwatową był nieco niższy i wahał się w analizowanym okresie od 35.412 ha (6,8% powierzchni) do 37.053 ha (7,1% powierzchni), w tym drzewostany z przekroczonym o ponad 20 lat wiekiem rębności zajmowały od 6.455 ha (1,2% powierzchni) do 6.678 ha (1,3% powierzchni).

Zasoby miąższości grubizny brutto w drzewostanach przeszłorębnych zmniejszyły się z 14.663,5 tys. m³ na koniec 2010 r. do 13.958,5 tys. m³ na koniec 2013, tj. o 705,1 tys. m³ (4,8%), w tym w drzewostanach z przekroczonym o ponad 20 lat wiekiem rębności z 2.537,0 tys. m³ do 2.394,2 tys. m³, tj. o 142,8 tys. m³ (5,6%).

dowód: akta kontroli str. 12-15; 17-22; 967-977; 1009-1019

1.4. RDLP nie była w stanie wykazać w pełnym zakresie²⁰, w odniesieniu do drzewostanów przekraczających wiek rębności przyjęty dla nich w PUL, zasobów miąższości grubizny brutto na koniec 2010 r. i 2013 r., które nie mogły zostać pozyskane w myśl obowiązujących przepisów. W konsekwencji, w oparciu o sporządzoną przez RDLP (na potrzeby kontroli) analizę obowiązujących 22 planów urządzenia lasu, stwierdzono, że główną przyczyną wyłączającą drzewostany z użytkowania były czynniki związane z ochroną przyrody. Powyższe dotyczyło wyłączonych z użytkowania 72% powierzchni (4.679 ha z 6.492 ha objętych analizą) oraz 71% masy (1.535.651 m³ z 2.162.889 m³ objętych analizą). W sprawie tej Dyrektor RDLP wyjaśnił: „(...) Występowanie tak zwanych drzewostanów przeszłorębnych w strukturze drzewostanów poszczególnych nadleśnictw jest wynikiem całego szeregu przyczyn. Są to przyczyny formalne

gospodarki leśnej za okres obowiązywania dotychczasowego planu urządzenia lasu”, która stanowi część składową planu urządzenia lasu sporządzanego na kolejny okres gospodarczy.

¹⁷ Wielkości wskazane w dalszej części zdania uwzględniają także drzewostany objęte ochroną rezerwatową.

¹⁸ Wielkości wskazane w dalszej części zdania uwzględniają także drzewostany objęte ochroną rezerwatową.

¹⁹ Wielkości wskazane w dalszej części zdania uwzględniają także drzewostany objęte ochroną rezerwatową.

²⁰ Spośród 33 obowiązujących Planów Urządzenia Lasu - 11, które weszły w życie w latach 2005-2006, nie zawierało bowiem informacji o drzewostanach przekraczających wiek rębności przyjęty dla nich w Planie Urządzenia Lasu.

związane z przepisami ochrony przyrody (...) oraz przyczyny natury biologicznej - wymagania ekologiczne poszczególnych gatunków drzew. Bardzo istotnym czynnikiem występowania drzewostanów „przeszłorębnych” jest również cały szereg zdarzeń losowych uniemożliwiających wycięcie drzewostanów w planowanym czasie, np. huragany, gradacje szkodliwych owadów i inne czynniki biotyczne i abiotyczne odwlekające wykonanie wyżej wymienionych cięć rębnych. Niemniej jednak przyczyny losowe nie są na tyle istotne z punktu widzenia wartości pozyskiwanego drewna, aby były powodem zaniżenia wartości drewna pozyskiwanego nieco później (w zasadzie do 10 lat – tj. w następnej rewizji planu UL) niż pierwotnie zaplanowano. Główny powód, iż drzewostany pozostają „na pniu” po osiągnięciu tzw. wieku rębności to naturalne wymagania rozwojowe gatunków drzew, które są odnawiane pod osłoną drzewostanów macierzystych. Bogaty skład gatunkowy wielu drzewostanów w nadleśnictwach RDLP we Wrocławiu jest przyczyną stosowania rębni złożonych, które z założenia prowadzą do wystąpienia przez jakiś czas (zwykle 20 - 30 lat) drzewostanów „przeszłorębnych”. Drzewostany takie nie są jednak miejscem deprecjacji surowca drzewnego, gdyż są objęte użytkowaniem (np. odsłanianie odnowień), w trakcie którego drzewa o symptomach wskazujących na początek obniżenia wartości drewna – są usuwane. Wskaźnikiem prawidłowości gospodarowania w wyżej wymienionych drzewostanach jest udział tak zwanej „Klasy odnowienia (KO)” w strukturze wiekowej drzewostanów. Im wyższy jej udział, tym więcej drzewostanów ma zainicjowany proces odnowienia dający pewność jego udatności. Odnowienie naturalne według nauk leśnych jest nie tylko najlepszym sposobem odnowienia lasu z punktu widzenia biologii, lecz także najbardziej uzasadnionym ekonomicznie, nie tylko z powodu braku lub minimalizacji nakładów na jego wykonanie, lecz także z powodu przyspieszonego procesu przechodzenia drzewostanów do fazy pozwalającej na uzyskiwanie przychodów (...).

Oszacowana na potrzeby kontroli potencjalna wartość pozostawionego „na pniu” drewna dla drzewostanów przeszłorębnych wyniosła²¹:

- 1.964.674 tys. zł wg stanu na koniec 2010 r. (w tym 273.658 tys. zł dla drzewostanów z przekroczonym wiekiem rębności powyżej 20 lat)²²;
- 2.158.136 tys. zł wg stanu na koniec 2013 r. (w tym 370.169 tys. zł dla drzewostanów z przekroczonym wiekiem rębności powyżej 20 lat)²³.

Zasoby miąższości grubizny brutto ogółem na terenie RDLP zwiększyły się ze 128.306,8 tys. m³ na koniec 2010 r. do 135.466,3 tys. m³ na koniec 2013 r. (wzrost o 7.159,5 tys. m³, tj. o 5,6%). Największy wzrost wystąpił w „klasie odnowienia” i „klasie do odnowienia”, w których zasoby zwiększyły się w ww. okresie z 11.538,2 tys. m³ do 20.707,3 tys. m³, tj. 9 169,1 tys. m³ (179,5%). Najistotniejszą przyczyną wzrostu grubizny w „klasie odnowienia” i „klasie do odnowienia” było użytkowanie drzewostanów rębniami złożonymi²⁴.

dowód: akta kontroli str. 12-15; 17-22; 967-977; 1009-1019

1.5. Przychody ze sprzedaży drewna przez jednostki RDLP wyniosły 592.599,14 tys. zł w 2011 r. (124,3% planu sprzedaży), 573.257,19 tys. zł w 2012 r. (100,8%

²¹ Szacunki sporządziła RDLP. Dla określenia wartości pozostawionego „na pniu” drewna dla zasobów grubizny brutto zastosowano współczynnik redukcyjny miąższości brutto na miąższość netto w oparciu o § 93 Instrukcji Urządzania Lasu z 2003 r. dla sosny, która stanowi gatunek dominujący na terenie RDLP. Obecnie obowiązująca Instrukcja Urządzania Lasu takiego współczynnika nie zawiera.

²² Szacowanie z zastosowaniem ceny średniej rozchodu 1 m³ drewna ogółem (z potrzebami własnymi) w RDLP Wrocław za 2010 r. – 169,60 zł/m³.

²³ Szacowanie z zastosowaniem ceny średniej rozchodu 1 m³ drewna ogółem (z potrzebami własnymi) w RDLP Wrocław za 2013 r. – 195,71 zł/m³.

²⁴ Zasadą jest (zgodnie z Instrukcją Urządzania Lasu), że po pierwszym wykonanym cięciu rębnią złożoną, w trakcie aktualizacji rocznej SILP, drzewostan klasyfikowany jest do „klasy odnowienia” lub „klasy do odnowienia” w zależności od stopnia pokrycia warstw nalotu i podrostu w danym drzewostanie.

planu) oraz 570.907,14 tys. zł w 2013 r. (101,7% planu). Głównymi przyczynami przekroczenia planu sprzedaży drewna w 2011 r. były:

- zwiększony popyt na surowiec drzewny i w konsekwencji wzrost cen sprzedaży drewna,
- zwiększenie rozmiaru pozyskania (opis powyżej) ze względu na konieczność zapewnienia właściwego stanu sanitarnego i zdrowotnego drzewostanów uszkodzonych w wyniku zdarzeń pogodowych i czynników biotycznych,
- realizację w styczniu i lutym 2011 r. sprzedaży drewna w ramach umów zawartych na 2010 r., których okres obowiązywania został przedłużony ze względu na warunki atmosferyczne uniemożliwiające realizację pozyskania i wywozu drewna.

dowód: akta kontroli str. 12-15; 47-90

1.6. Sprzedaż drewna na terenie RDLP, poza nadleśnictwami, realizowana była w latach 2011-2013 przez Zakład Usług Leśnych w Bystrzycy Kłodzkiej (dalej „ZUL Bystrzyca”) oraz Zakład Usług Leśnych we Wrocławiu (dalej „ZUL Wrocław”). Jednostki te, realizowały na rzecz firmy International (...) Sp. z o.o. czynności polegające na: zakupie drewna w nadleśnictwach (na warunkach zakupu uzyskanych przez International (...) Sp. z o.o. – cesja praw i obowiązków przez świadczenie usług załadunku i spedycji drewna oraz na odprzedaży drewna dla International (...) Sp. z o.o. (po średnioważonej dla każdego gatunku cenie – dla cen zakupu uzyskanych przez International (...) Sp. z o.o.). Szczegółowe warunki, w tym także wysokość wynagrodzenia z tytułu świadczenia usług transportowo-spedycyjnych, określane były w Porozumieniach zawieranych przez ww. Zakłady Usług Leśnych z International (...) Sp. z o.o. Stwierdzono, iż możliwość zawierania przez International (...) Sp. z o.o. porozumień z innymi podmiotami w zakresie zakupu i spedycji drewna w imieniu International (...) Sp. z o.o., przewidziana została w umowach sprzedaży drewna zawartych (podpisanych) przez Dyrektora LP z tą firmą.

Ponadto, w 2013 r. Dyrektor RDLP zdecydował o przeprowadzeniu dwóch submisji drewna specjalnego przeznaczenia. W ramach ww. submisji ZUL Bystrzyca nabywał drewno od Nadleśnictw (wg cen na I półrocze 2013 r. obowiązujących w Portalu Leśno-Drzewnym). Koszty transportu surowca drzewnego na plac submisyjny ponoszone były przez Nadleśnictwa. Po zakończonej submisji i dokonaniu zapłaty przez kupujących Nadleśnictwa dokonywały rozliczenia z ZUL Bystrzyca wg cen uzyskanych podczas submisji (wystawiano faktury korygujące), natomiast ZUL Bystrzyca obciążał Nadleśnictwa uczestniczące w submisji tytułem obsługi submisji proporcjonalnie do ilości dostarczonego do sprzedaży drewna. Nadleśnictwa biorące udział w submisji z dnia 8 lutego 2013 r. obciążone zostały przez ZUL Bystrzyca tytułem obsługi ww. submisji kwotą 151.279 zł netto, podczas gdy koszty poniesione przez ZUL Bystrzyca na jej obsługę wyniosły 82.382 zł (obciążenie 100 zł netto za m³ drewna wystawionego do sprzedaży). W przypadku submisji z dnia 19 grudnia 2013 r. Nadleśnictwa obciążone zostały z ww. tytułu kwotą 36.507 zł (50 zł netto) podczas gdy koszty poniesione przez ZUL Bystrzyca wyniosły 47.593 zł.

dowód: akta kontroli str. 12-15; 47-54; 91-108; 135-164; 165-255; 256-303

1.7. W latach 2011-2013 RDLP nie dokonywała sprzedaży drewna. Dyrektor RDLP działając z upoważnienia kierowników jednostek nadzorowanych podpisywał umowy sprzedaży drewna, określając ich warunki na podstawie zarządzeń, decyzji i wytycznych Dyrektora LP. Sama sprzedaż (na podstawie ww. umów) prowadzona była natomiast przez jednostki nadzorowane przez RDLP²⁵. RDLP jako jednostka

²⁵ Odpowiedzialność za realizację umów sprzedaży drewna podpisanych przez Dyrektora RDLP ponosił Nadleśniczy Nadleśnictwa z którego sprzedawane było drewno, na podstawie:

nadzorująca i koordynująca realizację sprzedaży monitorowała stopień realizacji umów według ilości sprzedanego drewna (raporty w programie Business Objects), obsługiwała wnioski dotyczące konieczności wprowadzenia zmian w umowach i sporządzała aneksy (np. przedłużenie okresu obowiązywania umów, zamiana sortymentów, zmiana kierunków sprzedaży), po zakończeniu okresu obowiązywania umów, na podstawie zestawień kontrolnych, uznawała umowy za wykonane (bez podejmowania dodatkowych działań oraz powiadomień) bądź wyliczała wartość należnych kar umownych (liczonych w skali umowy, przypisanych poszczególnym jednostkom proporcjonalnie do stopnia niezrealizowania umowy) i przysyłała je do nadleśnictw w celu dalszego postępowania²⁶.

Łącznie w latach 2011-2013 jednostki nadzorowane przez RDLP realizowały sprzedaż drewna na podstawie 187 umów podpisanych przez Dyrektora RDLP na te lata, w tym 119 umów w wyniku rozstrzygnięć: internetowych przetargów ograniczonych (60 umów), systemowych aukcji internetowych w aplikacji e-drewno (48 aukcji) i sprzedaży ofertowej w Portalu Leśno-Drzewnym (od 2013 r. - 11); oraz 68 umów w wyniku submisji drewna. Ponadto, Dyrektor RDLP w listopadzie i grudniu 2013 r. (w wyniku rozstrzygnięć sprzedaży ofertowej) podpisał 13 umów, w ramach których sprzedaż rozpoczęto w 2014 r. (rokiem obowiązywania umowy był rok 2014).

Realizując postanowienia umów podpisanych przez Dyrektora RDLP na lata 2011-2013²⁷, jednostki nadzorowane przez RDLP sprzedały łącznie 1.360.616 m³ drewna uzyskując przychody ze sprzedaży w wysokości 347.890,9 tys. zł²⁸.

Z powyższego w ramach umów podpisanych: na 2011 r. sprzedano 453.600,8 m³ drewna a przychody ze sprzedaży wyniosły 115.286,8 tys. zł, na 2012 r. sprzedano 388.469,6 m³ drewna a przychody wyniosły 97.921,9 tys. zł, na 2013 sprzedano 518.545,6 m³ drewna a przychody wyniosły 134.682,2 tys. zł. Przyczyny wahań wielkości sprzedaży drewna na podstawie ww. umów oraz zrealizowanych na ich podstawie przychodów ze sprzedaży Dyrektor RDLP wyjaśniał głównie zmianą listy podmiotów podpisujących umowy na szczeblu RDLP, zakupami realizowanymi przez te firmy w innych jednostkach PGL LP wahaniami koniunktury na rynku wyrobów z drewna, skłaniającymi kupujących do różnicowania oferowanych cen zakupu w poszczególnych latach, a także do działań w celu obniżenia cen zakupu surowca już zakontraktowanego, głównie poprzez rezygnacje z części surowca i próby jego powtórnego nabycia w ramach aukcji w aplikacji e-drewno²⁹.

dowód: akta kontroli str. 12-15; 47-54; 109-116; 135-164; 165-255; 256-303

1. Art. 35 ust. 1 *ustawy o lasach* – „Nadleśniczy prowadzi samodzielnie gospodarkę leśną w nadleśnictwie na podstawie planu urządzenia lasu oraz odpowiada za stan lasu”;

2. Zarządzeń Dyrektora LP dotyczących zasad na jakich odbywała się sprzedaż w latach 2011-2013 – zapis o treści „Sprzedaż drewna prowadzona jest: a) przez kierownika jednostki organizacyjnej Lasów Państwowych (nadleśniczego, kierownika Zakładu Lasów Państwowych) zamieszczony został w:

- 2011 r. - par. 2 Załącznika Nr 1 do Zarządzenia Nr 49 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 7 października 2010 r. w sprawie sprzedaży drewna przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe w 2011 roku (znak OM-906-1-314/10); - 2012 r. – par. 2 Załącznika Nr 1 do Zarządzenia Nr 51 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 27 października 2011 r. w sprawie sprzedaży drewna przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe w 2012 roku (znak OM-900-8/11) oraz par. 2 Załącznika Nr 1 do Zarządzenia Nr 39 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie sprzedaży drewna przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe na II półrocze 2012 roku (znak EM-900-7/12); - 2013 r. – par. 2 Załącznika Nr 1 do Zarządzenia Nr 82 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 19.11.2012 r. w sprawie sprzedaży drewna przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe na 2013 rok (znak EM-900-10/12).

²⁶ Od 2013 r., w latach 2011 – 2012 kary umowne wyliczane były w skali nadleśnictwa.

²⁷ Nie dotyczy 13 umów zawartych w listopadzie i grudniu 2013 r. (w wyniku rozstrzygnięć sprzedaży ofertowej), których realizację rozpoczęto w 2014 r.

²⁸ Z powyższego 99,7% drewna (1 356 416,3 m³) sprzedano w wyniku rozstrzygnięć sprzedaży internetowej i ofertowej uzyskując z tego tytułu 98,1% przychodów ze sprzedaży (341.306,3 tys. zł).

²⁹ Kupujący w innych systemach sprzedaży drewna ma możliwość jego zakupu po niższej cenie niż pierwotnie zakupione, w związku z czym rezygnuje z jego odbioru, tym samym godząc się na naliczenie kar umownych.

1.8. Sprzedaż drewna kontrahentom zagranicznymi³⁰ w latach 2011-2013, prowadzona była na podstawie 22 umów podpisanych przez Dyrektora RDLP na te lata. Ww. umowy zawarte zostały z dwoma kontrahentami.

Łączna masa sprzedanego drewna wyniosła 789.091,8 m³, a wartość opiewała na kwotę 220.097,2 tys. zł, w tym w ramach umów zawartych na 2011 r. masa – 255.149,5 m³, wartość sprzedaży – 72.440,8 tys. zł, w 2012 r. masa – 236.275,9 m³, wartość sprzedaży – 66.723,6 tys. zł, a w 2013 r. masa – 297.666,4 m³, wartość sprzedaży – 80.932,8 tys. zł.

Umowy na sprzedaż drewna z kontrahentami zagranicznymi zawierane były w wyniku rozstrzygnięć internetowych przetargów ograniczonych (11 umów), systemowych aukcji internetowych (10 aukcji) oraz sprzedaży ofertowej w Portalu Leśno-Drzewnym (od 2013 r. – 1). Warunki zawieranych umów z kontrahentami zagranicznymi nie różniły się od warunków umów zawieranych z kontrahentami krajowymi³¹. Natomiast zyski z umów z kontrahentami zagranicznymi jak i krajowymi były zależne od tego w jakich kwotach wylicytowano wystawione do sprzedaży drewno, na co miał wpływ udział konkurencji.

Średnia cena uzyskana ze sprzedaży świerka WC01 za m³ dla największego odbiorcy zagranicznego tego sortymentu w 2011 r. wyniosła 269,58 zł, w 2012 r. – 276,54 zł, a w 2013 r. – 265,88 zł, przy czym średnia cena sprzedaży świerka WC01 za m³ w jednostkach nadzorowanych przez RDLP wyniosła w 2011 r. – 258,36 zł, w 2012 r. – 277,78 zł, a w 2013 r. – 268,30 zł. Natomiast średnia cena tego drewna dla kontrahenta krajowego, który zakupił największą jego ilość wyniosła w 2011 r. – 207,13 zł, w 2012 r. – 300,62 zł, a w 2013 r. – 246,47 zł.

Średnia cena uzyskana ze sprzedaży sosny S2AD za m³ dla największego odbiorcy zagranicznego tego sortymentu w 2011 r. wyniosła 135,14 zł, w 2012 r. – 136,65 zł, a w 2013 r. – 171,91 zł, przy czym średnia cena sprzedaży sosny S2AD za m³ w jednostkach nadzorowanych przez RDLP wyniosła w 2011 r. – 169,21 zł, w 2012 r. – 152,26 zł, a w 2013 r. – 142,36 zł. Natomiast średnia cena tego drewna dla kontrahenta krajowego, który zakupił największą jego ilość wyniosła w 2011 r. – 177,17 zł, w 2012 r. – 152,12 zł, a w 2013 r. – 144,17 zł.

dowód: akta kontroli str. 12-15; 47-54; 109-116; 135-164; 165-255; 256-303

1.9. Dyrektor RDLP nie zawierał umów wieloletnich, których okres obowiązywania obejmowałby lata 2011-2013. W 2013 r. Dyrektor RDLP zawarł z trzema odbiorcami trzy umowy dwuletnie z okresem obowiązywania od 1 stycznia 2014 r. do 31 grudnia 2015 r. na łączną masę 388.582 m³ (po 194.291 m³ na każdy rok).

dowód: akta kontroli str. 12-15; 47-54; 109-116

1.10. W latach 2011-2013 z tytułu nieodebrania drewna jednostki nadzorowane przez RDLP naliczyły kary umowne w łącznej kwocie 3.744,7 tys. zł. Do czasu kontroli uzyskano z tego tytułu 3.307,7 tys. zł, tj. 88,3% z kwot naliczonych kontrahentom. Kary umowne naliczono w przypadku 2.217 umów, w tym 2.206 umów podpisanych na poziomie nadleśnictw i 11 umów zawartych przez jednostki nadrzędne. Z powyższego kary dotyczyły umów zawartych w wyniku: sprzedaży w ramach Portalu Leśno Drzewnego – 342 umowy (w tym dwie zawarte przez jednostki nadrzędne), rozstrzygnięcia systemowych aukcji internetowych w aplikacji e-drewno – 1.712 umów (w tym 9 nadrzędnych), rozstrzygnięcia aukcji

³⁰ Kontrahent zagraniczny rozumiany jest w tym przypadku jako kontrahent wywożący drewno poza granice Polski. Dodatkowo wykazane dane nie uwzględniają sprzedaży drewna kontrahentom zagranicznym w drodze submisji – trybie sprzedaży ukierunkowanym na zaspokojenie indywidualnych i niszowych potrzeb klientów.

³¹ W przypadku umów zawartych z 1 z ww. kontrahentów zagranicznych dodatkowo (w stosunku do umów z pozostałymi kontrahentami) wprowadzono uregulowania w zakresie jednolitego dla wszystkich nadleśnictw nadzorowanych przez RDLP sposobu powiadamiania poprzez e-mail o ilości i miejscu składowania drewna przygotowanego do odbioru oraz o jego oznaczeniu. Wg wyjaśnień Dyrektora RDLP wprowadzenie opisanego wyżej systemu nie spowodowało wystąpienia dodatkowych kosztów po stronie jednostek organizacyjnych PGL LP.

internetowych w aplikacji e-drewno – 162 umowy (wszystkie zawarte na poziomie nadleśnictw) oraz 1 umowy zawartej przez nadleśnictwo w wyniku negocjacji. Łączna ilość zakupionego drewna w ramach ww. umów wyniosła 520.481 m³, w tym ilość drewna nieodebranego – 278.597,7 m³.

Jako główną przyczynę dla jakiej Nabywcy nie odbierali zakupionego uprzednio surowca Dyrektor RDLP wskazał negatywne zmiany koniunktury na rynku wyrobów z drewna i w konsekwencji realizację przez kupujących zakupów w innych systemach sprzedaży (na warunkach na tyle korzystnych by opłacalna była zapłata kar umownych).

dowód: akta kontroli str. 12-15; 47-54; 109-116; 256-303

1.11. W latach 2011-2013 w jednostkach nadzorowanych przez RDLP wystąpiło łącznie pięć przypadków niepodpisania przez kontrahentów umów sprzedaży drewna. Z ww. tytułu jednostki uzyskały przychody w łącznej kwocie 21 tys. zł (13 tys. zł w 2011 r. 3 przypadki, 4 tys. zł w 2012 r. – 1 przypadek i 4 tys. zł w 2013 r. – 1 przypadek).

dowód: akta kontroli str. 256-303

1.12. Plany finansowo-gospodarcze RDLP na lata 2011-2013 (wersje zasadnicze) przewidywały narzut na utrzymanie RDLP³² w wysokości łącznej 34.612,4 tys. zł, w tym 9.978,0 tys. zł w 2011 r., 11.965,2 tys. zł w 2012 r. i 12.699,2 tys. zł w 2013 r. Stwierdzono, iż wysokość narzutu na ww. cel w latach 2011-2013 wyniosła łącznie 35.462, 4 tys. zł, tj. o 850 tys. zł więcej, przy czym różnica dotyczyła wyłącznie 2011r. Dyrektor LP w piśmie EP-0337-13-4/12 z 12 stycznia 2012 r. na wniosek Zastępcy Dyrektora RDLP ds. Ekonomicznych z 11 stycznia 2012 r. przyznał RDLP ze środków będących w dyspozycji Dyrektora LP „dodatkową dopłatę” (narzut w wysokości 850 tys. zł). Jednocześnie Dyrektor LP uznał przekroczenie kosztów utrzymania biura RDLP finansowanych z narzutu na utrzymanie jednostek nadrzędnych w kwocie 1.100 tys. zł.³³ oraz nakazał Dyrektorowi RDLP rozliczyć z wynikiem „z całokształtu działalności biura RDLP” koszty przekraczające przyznaną dopłatę.

W sprawie przyczyn, dla których koszty utrzymania RDLP za 2011 r. były wyższe niż pierwotnie planowano Dyrektor RDLP wyjaśnił „W roku 2011 koszty utrzymania biura RDLP we Wrocławiu finansowane z narzutu na utrzymanie jednostek nadrzędnych były wyższe od planowanych o kwotę 998.463,58 zł. RDLP we Wrocławiu otrzymała dodatkową kwotę na utrzymanie w wysokości 850.000 zł. Pozwoliło to osiągnąć wynik netto (zysk) w kwocie 2.283,90 zł.

Podstawowe przyczyny przekroczenia planowanych kosztów biura to: przyznanie przez DGLP dla pracowników biura RDLP dodatkowych nagród w wysokości brutto 747.900 zł oraz nieujęta w planie podwyżka, od 01 czerwca 2011, stawki wyjściowej dająca ogółem wzrost wynagrodzeń brutto o kwotę 157.700,- zł. Dodatkowe nagrody oraz podwyżka stawki wyjściowej dały wzrost wynagrodzeń brutto o kwotę 905.600,-zł po uwzględnieniu składek odprowadzanych do ZUS daje to kwotę wzrostu wynagrodzeń około 1.087.000,- zł”.

dowód: akta kontroli str. 12-15; 117, 119-123; 125-134; 299-311

1.13. Środki ogółem na rachunkach bankowych RDLP i jednostek nadzorowanych przez RDLP wg stanu na 31 grudnia lat 2010-2013³⁴ wyniosły odpowiednio 188.010,6 tys. zł, 252.362,9 tys. zł, 237.650,9 tys. zł oraz 205.656,8 tys. zł.

³² Bez Inspekcji Lasów Państwowych i Zespołu Ochrony Lasu (jednostki nie podlegające nadzorowi RDLP – narzut na utrzymanie jednostek nadrzędnych rozliczany w księgach rachunkowych RDLP).

³³ Wniosek o przyznanie dodatkowych środków na pokrycie kosztów utrzymania w 2011 r. RDLP uzasadniała głównie stratą poniesioną na działalności administracyjnej w wysokości 1.100 tys. zł (rzeczywiście poniesione koszty utrzymania RDLP za 2011 r. były wyższe niż pierwotnie planowano).

³⁴ Wycena bilansowa. Suma pozycji bilansowych „środki pieniężne na rachunkach” oraz „inne środki pieniężne”.

Z powyższego na rachunkach bankowych RDLP znajdowały się środki w wysokości odpowiednio 7.201,6 tys. zł, 8.669,6 tys. zł, 7.129,5 tys. zł i 11.319,8 tys. zł.

dowód: akta kontroli str. 12-15; 118; 124

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności RDLP w zakresie planowania i realizacji przychodów z działalności podstawowej nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Na terenie RDLP występowały drzewostany przekraczające wiek rębności przyjęty dla nich w PUL. Drzewostany z przekroczonym o ponad 20 lat wiekiem rębności zajmowały na koniec 2013 r. 7.216 ha, co stanowiło 1,4% powierzchni lasów zarządzanych przez RDLP. Zasoby mięszkości grubizny brutto w drzewostanach z przekroczonym o ponad 20 lat wiekiem rębności na koniec 2013r. wynosiły 2.394,2 tys. m³. Natomiast potencjalna wartość pozostawionego „na pniu” drewna dla drzewostanów z przekroczonym wiekiem rębności powyżej 20 lat wyniosła na koniec 2013 r. 370.169 tys. zł.

Przekroczenie wieku rębności o 10-20 lat może i zwykle nie ma skutków negatywnych w postaci obniżenia jakości drewna, jednakże przy większym przekroczeniu wieku rębności prawdopodobieństwo obniżenia jakości drewna (deprecjacji) wzrasta. Dodatkowym negatywnym skutkiem powyższego jest brak możliwości wykorzystania zajętej powierzchni na potrzeby wzrostu nowego drzewostanu. Zdaniem NIK, należy sukcesywnie dążyć do zwiększonego pozyskania drewna z drzewostanów przeszłorębnych³⁵ celem uniknięcia deprecjacji drewna w przyszłości.

dowód: akta kontroli str. 12-15; 17-22; 967-977; 1009-1019

2. Zasady rozliczania oraz wysokość kosztów obsługi submisji przeprowadzonych w 2013 r., jak również marża ZUL Bystrzyca związana z wykonaniem powierzonych zadań, nie zostały uregulowane w sposób formalny przez organizatora submisji, tj. Dyrektora RDLP. W konsekwencji nadleśnictwa biorące udział w submisji z 8 lutego 2013 r. obciążone zostały przez ZUL Bystrzyca tytułem obsługi submisji kwotą 151.279 zł netto, podczas gdy koszty poniesione przez ZUL Bystrzyca na jej obsługę wyniosły 82.382 zł (obciążenie 100 zł netto za m³ drewna wystawionego do sprzedaży). W przypadku natomiast submisji z dnia 19 grudnia 2013 r. nadleśnictwa obciążone zostały kwotą 36.507 zł (50 zł netto), podczas gdy koszty poniesione przez ZUL Bystrzyca wyniosły 47.593 zł.

W powyższej sprawie Dyrektor RDLP wyjaśnił, że zasady organizacji submisji uregulowano formalnie w dniu 13 lutego 2014 r.

Natomiast odnosząc się do sposobu ustalania kosztów submisji jakimi ZUL Bystrzyca obciążał nadleśnictwa Dyrektor RDLP wskazał: „Wysokość kosztów, (...), została przyjęta na spotkaniu roboczym w dniu 29.10.2012 r. (...), inicjującym przygotowania do organizacji submisji, w którym uczestniczyli przedstawiciele RDLP oraz ZUL w Bystrzycy Kłodzkiej. Przyjęto wtedy zaproponowany przez Dyrektora ZUL poziom kosztów organizacji submisji w lutym 2013 r., wraz z marżą ZUL, w kwocie 100 zł do 1 m³ wystawionego drewna. W trakcie rozmów wzięto pod uwagę wstępnie szacowany poziom kosztów, które będą poniesione na przygotowanie drewna do sprzedaży i późniejsze sprawowanie nad nim dozoru ze szczególnym uwzględnieniem konieczności oczyszczenia dowiezionego surowca i jego odśnieżania w trakcie wyeksponowania. Faktycznie poniesione koszty okazały się niższe od zaplanowanych z uwagi na dobre warunki pogodowe i niewielką ilość śniegu, którego usuwanie wymaga dużych nakładów. Nadleśnictwa obciążone zostały kosztami zgodnie z wcześniejszymi ustaleniami, co wzięto pod uwagę przy ustalaniu kosztów organizacji submisji grudniowej. Na naradzie kierowników

³⁵ W ramach i zgodnie z obowiązującymi przepisami.

jednostek w dniu 25 października 2013, przedyskutowano zasady organizacji submisji oraz poziom kosztów przyjmując, że w ramach organizacji submisji w grudniu 2013 r. ZUL obciąży nadleśnictwa kwotą 50 zł do 1 m³ wystawionego drewna (...).

dowód: akta kontroli str. 12-15; 47-54; 165-255; 256-303

3. W latach 2011-2013 spośród jednostek nadzorowanych przez RDLP sprzedaż drewna, poza nadleśnictwami, realizowana była przez Zakład Usług Leśnych w Bystrzycy Kłodzkiej (dalej „ZUL Bystrzyca”) oraz Zakład Usług Leśnych we Wrocławiu (dalej „ZUL Wrocław”). NIK zwraca uwagę, że przedmiotowa sprzedaż realizowana była w wyniku cesji praw i obowiązków kontrahenta wynikających z zawartych umów pomiędzy firmą International (...) Sp. z o.o. – nabywcą drewna a DGLP przez ww. Zakład. Należy zauważyć, że umowa sprzedaży drewna pomiędzy dwiema jednostkami organizacyjnymi Lasów Państwowych, działającymi jako *statio fisci* Skarbu Państwa (art. 32 ustawy o lasach), nie może być skutecznie zawarta ze względu na tożsamość stron umowy.

dowód: akta kontroli str. 12-15; 47-54; 91-108; 135-164; 165-255; 256-303

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie RDLP w zakresie związanym z planowaniem i realizacją przychodów z działalności podstawowej.

2. Wydatkowanie środków w związku z prowadzoną działalnością inwestycyjną

Opis stanu faktycznego

2.1. Wytyczne dotyczące kierunków inwestowania, finansowania zadań na lata 2011-2013 ustalane były przez Dyrektora LP jak i Dyrektora RDLP w ramach procesów sporządzania planów finansowo-gospodarczych na każdy rok. Nadzór RDLP nad działalnością inwestycyjną i remontową podległych jednostek regulowało Zarządzenie nr 5 Dyrektora RDLP z 25 lutego 2011 r.³⁶.

Podstawą działalności inwestycyjnej jednostek nadzorowanych przez RDLP (oraz samej RDLP) były załączniki do planów finansowo gospodarczych pn: „Finansowanie rzeczowych aktywów trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych” z określonym zakresem rzeczowym i źródłami finansowania.

Na etapie planowania jednostki organizacyjne przedkładały wnioski dotyczące planowanych zadań inwestycyjnych (układ rzeczowy i finansowy). Wnioski te podlegały weryfikacji przez Wydział Rozwoju i Innowacji RDLP (wcześniej Wydział Infrastruktury i Zamówień Publicznych) przy współpracy z właściwymi merytorycznie komórkami organizacyjnymi RDLP.

W myśl postanowień ww. zarządzenia uzgodnienia z RDLP wymagały zadania inwestycyjne o przewidywanej znacznej wartości i zakresie, tj. w szczególności: budowa obiektów kubaturowych, zakupy inwestycyjne powyżej 50 tys. zł, zadania przeznaczone do finansowania z dotacji z Funduszu Leśnego i dotacji obcych o wartości powyżej 50 tys. zł, wspólne przedsięwzięcia. Nie wymagały uzgodnień z RDLP zadania polegające na wymianie pieców, wykonywaniu przyłączy, instalacji pomocniczych, dotyczące elementów małej architektury, obiektów terenowych związanych z działalnością edukacyjną, standardowym wyposażeniem parkingów i miejsc postoju pojazdów, oraz zakupy wyposażenia niezbędne do funkcjonowania biura, kancelarii, pokoi gościnnych. Dodatkowo uzgodnień nie wymagały zadania o wartości robót do 50 tys. zł związane z budową pojedynczych obiektów małej retencji, ogrodzeń czy wykonywane w niewielkim zakresie ulepszenia budynków.

³⁶ W sprawie unormowania nadzoru RDLP nad działalnością inwestycyjną i remontową podległych jednostek oraz efektywnością gospodarowania nabytymi środkami trwałymi. Zarządzenie weszło w życie w dniu 25 lutego 2011 r., z mocą obowiązującą dla zadań planowanych począwszy od 2011 r.

W latach 2011-2013 zadania inwestycyjne w RDLP oraz w jednostkach nadzorowanych przez RDLP wykonywane były zarówno przez jednostki organizacyjne PGL LP (głównie ZUL Bystrzyca oraz Zakład Usług Leśnych we Wrocławiu, dalej „ZUL Wrocław”) jak i podmioty zewnętrzne.

dowód: akta kontroli str. 654-697

2.2. W latach 2011-2013 RDLP wraz z jednostkami nadzorowanymi poniosła nakłady inwestycyjne w łącznej kwocie 312.787,6 tys. zł. Z powyższego nakłady przypadające na rok 2011 wyniosły 88.895,9 tys. zł, na rok 2012 – 109.423,5 tys. zł a na rok 2013 – 114.468,2 tys. zł. Nakłady na roboty budowlano-montażowe wyniosły 275.831,2 tys. zł (88,2%) a nakłady związane z zakupami inwestycyjnymi 36.895,2 tys. zł (11,8%)³⁷. W ramach robót budowlano-montażowych dominowały zadania związane z: budową dróg i mostów (155.283,2 tys. zł – udział 49,6%), obiektów małej retencji górskiej i nizinnej realizowane w ramach POLiŚ³⁸ 2007-2013 (łącznie 54.919,0 tys. zł – 17,6%), budową budynków niemieszkalnych (26.303,5 tys. zł – 8,4%), mieszkalnych (16.424,3 tys. zł -5,3%) oraz pozostałych obiektów inżynierii lądowej (15.976,4 tys. zł – 5,1%). W przypadku zakupów dominowały następujące kierunki inwestowania: środki transportu (8.566,4 tys. zł – udział 2,7%), narzędzia, przyrządy i wyposażenie (8.091,8 tys. zł – 2,6%), zespoły komputerowe (6.355,4 tys. zł – 2%), specjalistyczne maszyny i urządzenia do prowadzenia gospodarki leśnej (6.120,2 tys. zł – 2,0%).

dowód: akta kontroli str. 654-697

2.3. W kontrolowanym okresie na terenie RDLP największe nakłady inwestycyjne poniesione zostały na realizację następujących zadań:

- „Szkółka kontenerowa Miłogostowice” – nakłady w wysokości 9.488,6 tys. zł (na koniec 2013 r. zadanie w toku) - realizowane przez Nadleśnictwo Legnica,
- „Zadania małej retencji górskiej” – nakłady w wysokości 4.384,0 tys. zł (na koniec 2013 r. zadanie w toku) – realizowane przez Nadleśnictwo Jawor,
- „Droga nr 14 – leśnictwo Przygórz – nakłady w wysokości 3.928,4 tys. zł – zrealizowane przez Nadleśnictwo Jugów.

Nakłady na zadania inwestycyjne poniesione w latach 2011-2013 przez RDLP biuro wyniosły łącznie 4.069,0 tys. zł, w tym w 1.406,7 w 2011 r., 2.150,6 tys. zł w 2012 r. i 511,7 tys. zł w 2013 r.

Z pośród 21 zadań realizowanych przez RDLP w ww. okresie 3 największe dotyczyły: 1) wykonania parkingu przy ul. Grunwaldzkiej 94-96 we Wrocławiu (nakłady poniesione – 798,0 tys. zł), 2) wykonania klimatyzacji w budynku biura RDLP (nakłady – 575,3 tys. zł), 3) wymiany okien w budynku biura RDLP (nakłady – 413,8 tys. zł).

dowód: akta kontroli str. 654-697

2.4. Kontrolą objęto wykonanie trzech największych zadań inwestycyjnych oraz trzech innych zadań, dobranych w sposób celowy. Łączna wartość zadań inwestycyjnych objętych kontrolą wynosiła 2.345,6 tys. zł. W przypadku czterech z tych zadań inwestycyjnych, o łącznej wartości 1.876,5 tys. zł, nie stwierdzono nieprawidłowości. Dotyczyło to realizacji parkingu przy ul. Grunwaldzkiej 94-96 we Wrocławiu (nakłady – 798,0 tys. zł), wykonania klimatyzacji w budynku biura RDLP (nakłady – 575,3 tys. zł), wymiany stolarki okiennej w budynku biura RDLP (nakłady – 413,8 tys. zł) oraz wykonaniu ogrodzenia przy ul. Grunwaldzkiej 94-96 we Wrocławiu (nakłady 89,4 tys. zł).

³⁷ W latach 2011-2013, oprócz zakupów i nakładów na roboty budowlane jednostki nadzorowane przez RDLP poniosły także nakłady na nieruchomości i wartości niematerialne i prawne zaliczane do inwestycji – łącznie w wysokości 61,2 tys. zł

³⁸ Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko.

Uwagi NIK dotyczą natomiast dwóch zadań o łącznej wartości 469,1 tys. zł, tj.: modernizacji lokalnej sieci komputerowej LAN (nakłady – 297,0 tys. zł) oraz zakupu samochodu osobowego typu „Bus” (nakłady – 172,1 tys. zł).

1. W przypadku zadania polegającego na wykonaniu nowej sieci komputerowej LAN, demontażu istniejącej sieci LAN oraz robót towarzyszących w biurze RDLP³⁹ realizowanego w latach 2011-2012 stwierdzono, iż ówczesny Dyrektor RDLP prace w powyższym zakresie zlecił (nie stosowano procedur przewidzianych w ustawie Prawo zamówień publicznych) Zakładowi Usług Leśnych we Wrocławiu (dalej „ZUL Wrocław”). Powyższe uzasadnił znajomością przez ZUL Wrocław siedziby RDLP, problematyki funkcjonowania Systemu Informatycznego Lasów Państwowych (dalej: „SILP”) oraz uniknięciem skomplikowanych i czasochłonnych procedur przetargowych. Koszty realizacji ww. inwestycji były wyższe niż oszacowano w RDLP⁴⁰ i wyniosły ogółem 297,0 tys. zł brutto⁴¹. Z powyższego ZUL Wrocław obciążył RDLP 4 fakturami na łączną kwotę 296,1 tys. zł brutto, w tym 261,2 tys. zł tytułem wykonania sieci komputerowej LAN w RDLP, 23,4 tys. zł tytułem demontażu starej sieci LAN i wykonania prac uzupełniających, a także kwotą 11,5 tys. zł tytułem przyłączenia światłowodu do budynku Zakładu Ochrony Lasu. W dniu 24 sierpnia 2011 r. wartość zamówienia została natomiast oszacowana przez RDLP na kwotę niższą, tj. 263,8 tys. zł brutto (214,5 tys. zł netto)⁴².

ZUL Wrocław nie zrealizował powierzonych mu prac w terminie ustalonym w zleceniu RDLP z 26 sierpnia 2011 r., tj. do 16 grudnia 2011 r. Gotowość do odbioru prac wskazanych w ww. zleceniu ZUL Wrocław zgłosił na 30 grudnia 2011 r. W dniu 9 stycznia 2012 r. RDLP dokonała odbioru końcowego, niemniej stwierdziła następujące usterki: niedokończony demontaż starej instalacji komputerowej, nienaprawione miejsca po przebiegach, nieopisane obwody w skrzynkach elektrycznych, nieopisane gniazda logiczne i elektryczne, zamontowanie przełączników różnicowo-prądowych o niewłaściwych parametrach. Ustalony przez RDLP na 20 stycznia 2012 r. termin usunięcia ww. usterek również nie został dotrzymany przez ZUL Wrocław. Dopiero bowiem 29 marca 2012 r. RDLP dokonała odbioru „uzupełnienia braków i usunięcia usterek” wskazanych uprzednio w protokole odbioru końcowego z 9 stycznia 2012 r. Nieco wcześniej, bo 12 marca 2012 r., RDLP wskazywała natomiast, w piśmie kierowanym do ZUL Wrocław, na brak realizacji prac związanych z usuwaniem usterek związanych z tym zadaniem. Niezależnie od powyższego stwierdzono, iż ZUL Wrocław realizował powierzone przez RDLP zadanie z udziałem podwykonawcy. Przy pomocy podwykonawców zrealizowano montaż nowego okablowania komputerowego i elektrycznego, montaż gniazd logicznych i elektrycznych, montaż szaf krosowniczych, montaż rozdzielnic elektrycznych oraz demontaż istniejącej w RDLP sieci LAN. Łączny koszt ZUL Wrocław z tytułu zaangażowania podwykonawców na tym zadaniu, wyniósł 71,9 tys. zł netto.

Konieczność wyłonienia podwykonawcy „w stosownej procedurze”, jak napisał Dyrektor ZUL Wrocław, była jednym z powodów braku rozpoczęcia do dnia 24 października 2011 r. prac montażowych. Informacja w powyższym zakresie przekazana została Dyrektorowi RDLP w piśmie z 24 października 2011 r. – w odpowiedzi na pismo RDLP z 11 października 2011 r. w sprawie niezwłocznego podjęcia robót w zakresie zleconym w dniu 26 sierpnia 2011 r.

Dyrektor RDLP oraz Naczelnik Wydziału Rozwoju i Innowacji RDLP wyjaśnili, iż zlecenie ww. zadania było korzystne dla RDLP głównie ze względu na:

³⁹ Szczegółowy zakres prac do wykonania został określony przez RDLP w zleceniu z 26 sierpnia 2011 r.

⁴⁰ Opis poniżej.

⁴¹ Wg OT nr 72/2012 z 29 czerwca 2012 r. i wymienionych w nim dokumentów.

⁴² Szacunek nie obejmował kalkulacji kosztów przyłączenia światłowodu do budynku Zakładu Ochrony Lasu.

- oszczędność pracy koniecznej do wykonania niezbędnych czynności proceduralnych (skomplikowanych i czasochłonnych), w sytuacji gdy w tym samym czasie realizowane były przez RDLP inne zadania inwestycyjne oraz nadzór nad zadaniami inwestycyjnymi realizowanymi przez jednostki nadzorowane przez RDLP;
- skrócenie do minimum czasu wykonania nowej sieci LAN (do końca 2011 r. – termin wyznaczony w wyniku kontroli sprawdzającej realizowanej przez Inspekcję Lasów Państwowych w RDLP), podczas gdy przesunięcie odbioru końcowego o czas na demontaż starej sieci nie decydował o efekcie końcowym, tj. uzyskaniu wymaganych standardów;
- ograniczenie nakładu pracy przy nadzorze i koordynacji prac (znajomość przez ZUL Wrocław zarówno biura RDLP, jak i sieci), co pozwoliło pracownikom biura RDLP na realizację innych zadań i uniknięcie przestojów w pracy biura;
- uzyskanie możliwości korzystania z usług wykonawcy przy rozbudowie sieci, jak i jej utrzymaniu.

2. Przy realizacji zadania inwestycyjnego polegającego na zakupie samochodu osobowego typu „Bus” (samochód 9-cio osobowy) w 2011 r. ówczesny Dyrektor RDLP zdecydował dokonać ww. zakupu w Zakładzie Produkcyjno Usługowo Handlowym Lasów Państwowych w Olsztynie. Nie zdecydowano się na dokonanie zakupu w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych. Cena zakupu pojazdu od ww. jednostki organizacyjnej LP wyniosła 169 tys. brutto podczas gdy w tym samym czasie standardowa cena brutto (bez ewentualnego rabatu) oferowana przez jednego z dealerów dla tego samego modelu samochodu, w tej samej wersji silnikowej i wyposażenia była zaledwie o 0,7 tys. zł wyższa.

Zakład Produkcyjno-Usługowo-Handlowy Lasów Państwowych w Olsztynie zakupił ww. pojazd bezpośrednio od Dealera za kwotę brutto 159,9 tys. zł a następnie odprzedał go RDLP za 169 tys. zł, tj. za kwotę o 9,1 tys. zł wyższą.

Dyrektor RDLP oraz Naczelnik Wydziału Rozwoju i Innowacji RDLP wyjaśnili, iż:

- zlecenie ww. zadania było korzystne dla RDLP głównie ze względu na oszczędność nakładów pracy koniecznej do wykonania niezbędnych czynności proceduralnych w przypadku zdecydowania się na przeprowadzenie przetargu;
- wyeliminowano w ten sposób ryzyko dodatkowych kosztów RDLP, jakie zawsze, oprócz przesunięcia terminu realizacji zamówienia, generuje wniesienia przez wykonawców w trakcie procedury ewentualnych odwołań,
- wyeliminowano także ryzyko dokonania zakupu, który nie odpowiadałby stawianym wymaganiom i oczekiwaniom (parametry techniczne, trwałość, jakość, bezawaryjność);
- nakłady poniesione na zakup nie były wyższe, niż cena samochodu na rynku w tamtym okresie.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności RDLP w zakresie wydatkowania środków w związku z prowadzoną działalnością inwestycyjną nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie RDLP w zakresie związanym z wydatkowaniem środków w związku z prowadzoną działalnością inwestycyjną.

3. Planowanie i wykorzystanie środków Funduszu Leśnego

Opis stanu
faktycznego

3.1. Zgodnie z art. 56 ust. 2 *ustawy o lasach* środkami funduszu leśnego (dalej „FL”) dysponuje Dyrektor LP. W RDLP środki FL rozliczane były poprzez konta rozrachunków wewnątrzbranżowych.

Przychody funduszu leśnego⁴³ (RDLP wraz z jednostkami nadzorowanymi) wg systematyki przewidzianej w art. 57 ww. ustawy wyniosły łącznie 275.639,8 tys. zł (w tym RDLP biuro – 49.503,4 tys. zł). Z powyższego w 2011 r. przychody wyniosły 74.193,9 tys. zł (RDLP biuro – 14.702,4 tys. zł), w 2012 r. 103.888,6 tys. zł (RDLP biuro – 20.461,6 tys. zł) a w 2013 r. 97.557,3 tys. zł (RDLP biuro – 14.339,4 tys. zł). W latach 2011-2013 największy udział w przychodach FL miał odpis podstawowy obciążający koszty działalności nadleśnictw - 81,7 % (łącznie 225.163,7 tys. zł) oraz należności, kary i opłaty związane z wyłączeniem z produkcji gruntów leśnych – 17,1% (łącznie 47.071,8 tys. zł). Pozostałe 1,2 % (3.404,3 tys. zł) stanowiły należności wynikające z odszkodowań oraz należności, kary i opłaty związane z wyłączeniem z produkcji gruntów leśnych w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa oraz lasach znajdujących się w zarządzie parków narodowych.

dowód: akta kontroli str. 654-655; 698-699

3.2. W latach 2011-2013, wg systematyki określonej w art. 58 ustawy o lasach, jednostki nadzorowane przez RDLP wykorzystały łącznie 235.187,4 tys. zł (RDLP biuro nie korzystało ze środków FL). Z powyższego w 2011 r. wykorzystanych zostało 48.485,9 tys. zł, w 2012 r. 82.032,1 tys. zł a w 2013 r. 104.669,4 tys. zł.

W strukturze wykorzystania środków, określonej w art. 58 ustawy o lasach, największy udział miały środki przeznaczone na wyrównanie niedoborów powstających przy realizacji zadań gospodarki leśnej – 76,9% (łącznie 180.852,6 tys. zł, w tym 37.123,7 tys. zł w 2011 r., 71.441,5 tys. zł w 2012 r. i 72.287,4 tys. zł w 2013 r.), na wspólne przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych LP – 17,8% (łącznie 41.911,3 tys. zł, w tym 7.904,1 tys. zł w 2011 r., 7.232,6 tys. zł w 2012 r. i 26.774,6 tys. zł w 2013 r.) oraz na sporządzanie planów urządzania lasu – 5,1% (łącznie 12.007,8 tys. zł, w tym 3.392,0 tys. zł w 2011 r., 3.291,9 tys. zł w 2012 r. i 5.323,9 tys. zł w 2013 r.). Pozostałe 0,2% (415,7 tys. zł) stanowiły środki przeznaczone głównie na prace związane z oceną i prognozowaniem stanu i zasobów leśnych oraz zalesienie gruntów niestanowiących własności Skarbu Państwa.

Dyrektor RDLP poinformował, że w latach 2011 – 2013 RDLP w pełni wykorzystwała otrzymane środki z FL przyznane przez DGLP.

dowód: akta kontroli str. 654-655; 698-699; 700-703

3.3. W latach 2011-2013 Dyrektor RDLP we Wrocławiu działając na podstawie art. 57 ust. 4 ustawy o lasach, w drodze Zarządzenia, ustalał corocznie wielkość odpisu podstawowego na FL dla nadzorowanych nadleśnictw. Odpis podstawowy każdego roku, ustalony był wskaźnikiem procentowym wartości sprzedaży drewna. Wysokość odpisu w latach 2011-2013 ustalana była w różnych wysokościach dla każdego z nadzorowanych przez RDLP nadleśnictw.

W 2011 r. Dyrektor LP – Zarządzeniem nr 12 z 5 kwietnia 2011 r. w sprawie Planu Finansowo-Gospodarczego PGL LP na 2011 r. ustalił odpis podstawowy na FL w wysokości 10,0 % wartości sprzedaży drewna.

Dyrektor RDLP Zarządzeniem nr 10 z 19 kwietnia 2011 r. w sprawie Planu Finansowo-Gospodarczego RDLP na 2011 r. ustalił odpis podstawowy na FL w wysokości od 0,5% do 17,4% wartości sprzedaży drewna - odrębnie dla każdego z nadzorowanych Nadleśnictw.

W 2012 r. Dyrektor LP Zarządzeniem nr 38 z 25 kwietnia 2012 r. w sprawie Planu Finansowo-Gospodarczego PGL LP na 2012 r. ustalił odpis podstawowy na FL w wysokości 14,5 % wartości sprzedaży drewna.

Dyrektor RDLP Zarządzeniem nr 7 z 26 kwietnia 2012 r. w sprawie Planu Finansowo-Gospodarczego RDLP na 2012 r. ustalił odpis podstawowy na FL

⁴³ Wg. rozliczeń prowadzonych na kontach rozrachunków wewnątrzbranżowych.

w wysokości od 10,7% do 18,3% wartości sprzedaży drewna - odrębnie dla każdego z nadzorowanych Nadleśnictw.

W 2013 r. Dyrektor LP Zarządzeniem nr 42 z 25 kwietnia 2013 r. w sprawie Planu Finansowo-Gospodarczego PGL LP na 2013 r. ustalił odpis podstawowy na FL w wysokości 14,5 % wartości sprzedaży drewna.

Dyrektor RDLP Zarządzeniem nr 15 z 6 maja 2013 r. w sprawie Planu Finansowo-Gospodarczego RDLP na 2013 r. ustalił odpis podstawowy na FL w wysokości od 12,1% do 17,6% wartości sprzedaży drewna - odrębnie dla każdego z nadzorowanych Nadleśnictw.

W Planach Finansowo-Gospodarczych na lata 2011-2013, różnicując wskaźnik procentowy odpisu na FL pomiędzy nadzorowanymi nadleśnictwami, Dyrektor RDLP dochował równocześnie warunków określonych w wymienionych wyżej Zarządzeniach Dyrektora LP (wskaźnik planowanego odpisu na FL od nadleśnictw nadzorowanych przez RDLP ogółem był zgodny ze wskaźnikiem określonym przez Dyrektora LP).

Według wyjaśnień Dyrektora RDLP indywidualne ustalenie wartości odpisu podstawowego miało na celu wyrównanie ze środków FL niedoborów finansowych wynikających ze zróżnicowanych warunków gospodarki leśnej w poszczególnych nadleśnictwach.

dowód: akta kontroli str. 654-655, 698-699; 700-727

3.4. W okresie objętym badaniem kontrolnym wystąpiły niedobory⁴⁴ i nadwyżki przy realizacji zadań gospodarki leśnej w nadleśnictwach podległych RDLP, tj.⁴⁵:

a) W 2011 r. w planie finansowo-gospodarczym RDLP przewidziano kwotę 37.123,7 tys. zł przeznaczoną na wyrównanie niedoborów 25 z 33 nadzorowanych nadleśnictw. Niedobory (bez uwzględniania dopłaty brutto z FL)⁴⁶ wystąpiły w 10 nadleśnictwach, w łącznej wysokości 12 054,5 tys. zł. RDLP przekazała 25 nadleśnictwom, w których przewidywała wystąpienie niedoborów, planowaną kwotę 37.123,7 tys. zł na pokrycie niedoborów. Kwota ta była wyższa o 25.198,7 tys. zł od łącznej kwoty należnej nadleśnictwom (w przypadku 1 nadleśnictwa, otrzymana dopłata brutto z FL nie wystarczyła na pokrycie rzeczywistego niedoboru - do pełnego pokrycia zabrakło 129,5 tys. zł).

Nadwyżka 25.198,7 tys. zł, którą przekazano nadleśnictwom na pokrycie niedoborów nie została zwrócona dysponentowi FL, tj. Dyrektorowi LP. Nadleśnictwo, które odnotowało niedobór w wysokości wyższej o 129,5 tys. zł niż planowano nie otrzymało środków na jego pokrycie w części niezaplanowanej.

Dokonana przez Dyrektora LP w 2012 r. weryfikacja wyniku finansowego RDLP za 2011 r. (korekta wyniku do rozliczenia z FL) nie dotyczyła rozliczenia (uznania FL) kwotą nadwyżki środków uzyskanych z FL w 2011 r. przez nadleśnictwa nadzorowane przez RDLP (25.198,7 tys. zł.). Korekta na wyniku do rozliczenia z FL wyniosła in „-” 1.122,7 tys. zł tytułem niewykonania zadań finansowanych dopłatami celowymi z FL. O dokonanie weryfikacji wyniku finansowego za 2011 r. na opisanych wyżej zasadach wnioskował ówczesny Dyrektor RDLP prosząc jednocześnie o pozostawienie w RDLP pozostałej części wyniku na „potrzeby inwestycyjne”.

⁴⁴ Sposób ustalania niedoboru określają wytyczne Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych do planu finansowo-gospodarczego, tj. uwzględniane są planowane wyniki realizacji zadań gospodarczych, a także równowartość odpisów amortyzacyjnych rzeczowych aktywów trwałych działalności leśnej finansowanych ze źródeł zewnętrznych, zaliczona na poczet niedoborów powstających przy realizacji zadań gospodarki leśnej.

⁴⁵ Wartość niedoborów określona została w oparciu o dane ujęte w Sprawozdaniach finansowych RDLP za lata 2011-2013 (różnice w stosunku do wartości niedoborów wykazanych w sprawozdaniach LPIR-1 wynikały z odmiennych algorytmów zacytywania danych do sprawozdań LPIR-1).

⁴⁶ Dopłata z FL przeznaczona na pokrycie niedoborów powstających przy realizacji zadań gospodarki leśnej (art. 58 ust 1 ustawy o lasach).

b) W 2012 r. w planie finansowo-gospodarczym RDLP przewidziano kwotę 71.441,5 tys. zł przeznaczoną na wyrównanie niedoborów 27 z pośród 33 nadzorowanych nadleśnictw. Niedobory (bez uwzględniania dopłaty brutto z FL) wystąpiły w 23 nadleśnictwach, w łącznej wysokości 54.912,1 tys. zł. RDLP przekazała 27 nadleśnictwom, w których przewidywała wystąpienie niedoborów, planowaną kwotę 71.441,5 tys. zł na ich pokrycie. Kwota ta była wyższa o 18.337,6 tys. zł od łącznej kwoty należnej nadleśnictwom (w przypadku 7 nadleśnictw, otrzymana dopłata brutto z FL nie wystarczyła na pokrycie rzeczywistego niedoboru - do pełnego pokrycia zabrakło łącznie 1.808,2 tys. zł).

Nadleśnictwa, które odnotowały niedobór - łącznie o 1.808,2 tys. zł wyższy niż planowano nie otrzymały środków na pokrycie ww. „nadwyżki” niedoborów.

Dokonana przez Dyrektora LP w 2013 r. weryfikacja wyniku finansowego RDLP za 2012 r. (korekta wyniku do rozliczenia z FL) polegała na obciążeniu RDLP (przekazaniu na rzecz FL) kwoty 27.556,6 tys. zł., która odpowiadała „per saldo” łącznej wartości wyniku zrealizowanego na działalności leśnej (wg sprawozdania LPIR-1) przez nadleśnictwa nadzorowane przez RDLP. Kwotę 27.556,6 tys. zł obliczono odejmując od łącznego wyniku nadleśnictw które osiągnęły zysk łączny wynik nadleśnictw które osiągnęły stratę (29.694,5 tys. zł – 2.137,9 tys. zł).

Wskutek opisanej wyżej weryfikacji wyniku finansowego, FL uznany został kwotą o 9.219,0 tys. zł wyższą niż w przypadku, w którym rozliczone zostałyby faktycznie zrealizowane niedobory przez nadleśnictwa nadzorowane przez RDLP.⁴⁷

O dokonanie weryfikacji wyniku finansowego za 2012 r. na opisanych wyżej zasadach wnioskował Dyrektor RDLP.

c) W 2013 r. w planie finansowo-gospodarczym RDLP przewidziano kwotę 72.287,4 tys. zł przeznaczoną na wyrównanie niedoborów 29 z pośród 33 nadzorowanych nadleśnictw. Niedobory (bez uwzględniania dopłaty brutto z FL) wystąpiły w 28 nadleśnictwach, w łącznej wysokości 64.071,4 tys. zł. RDLP przekazała 29 nadleśnictwom, w których przewidywała wystąpienie niedoborów, planowaną kwotę 72.287,4 tys. zł na ich pokrycie. Kwota ta była wyższa o 12.113,9 tys. zł od łącznej kwoty należnej nadleśnictwom (w przypadku 9 nadleśnictw, otrzymana dopłata brutto z FL nie wystarczyła na pokrycie rzeczywistego niedoboru - do pełnego pokrycia zabrakło łącznie 3.897,9 tys. zł).

Nadwyżka 12.113,9 tys. zł, którą przekazano nadleśnictwom na pokrycie niedoborów nie została zwrócona dysponentowi FL, tj. Dyrektorowi LP. Nadleśnictwa, które odnotowały niedobór - łącznie o 3.897,9 tys. zł wyższy niż planowano nie otrzymały środków na pokrycie ww. niedoborów.

Dokonana przez Dyrektora LP w 2014 r. weryfikacja wyniku finansowego RDLP za 2013 r. (korekta wyniku do rozliczenia z FL) nie dotyczyła rozliczenia (uznania FL) kwotą nadwyżki środków uzyskanych z FL w 2013 r. przez nadleśnictwa nadzorowane przez RDLP (12.113,9 tys. zł.). Korekta na wyniku do rozliczenia z FL wyniosła in „-” 72,8 tys. zł tytułem niewykonania zadań finansowanych dopłatami celowymi z FL. O dokonanie weryfikacji wyniku finansowego za 2013 r. na opisanych wyżej zasadach wnioskował Dyrektor RDLP, prosząc jednocześnie o pozostawienie w RDLP pozostałej części wyniku na „potrzeby inwestycyjne”.

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

dowód: akta kontroli str. 654-655, 698-699; 700-727; 755-811; 823-829; 1962-1963

3.5. W latach 2011-2013 RDLP otrzymała z DGLP 40 prac naukowo badawczych w celu wykorzystania w prowadzonej działalności leśnej. RDLP nie posiadała wiedzy w zakresie źródeł finansowania tych prac (środki FL, inne środki PGL LP).

⁴⁷ FL uznany został kwotą 27.556,6 tys. zł., podczas gdy kwota należna FL z tytułu rozliczenia niedoborów faktycznie zrealizowanych przez nadleśnictwa nadzorowane przez RDP wyniosła 18.337,6 tys. zł.

Inicjatorem i zlecniodawcą w zakresie opracowania ww. prac naukowo badawczych otrzymanych przez RDLP była DGLP. W sprawie wykorzystania wyników prac oraz efektów (w tym finansowych) osiągniętych w wyniku wdrożenia ich rezultatów Dyrektor RDLP wyjaśnił: „(...) Można stwierdzić, iż wyniki tych prac doskonałą stosowane metody pracy, pozwalają na stosowanie optymalnych zabiegów i przyczyniają się do zwiększenia efektywności podejmowanych działań. Biorąc jednak pod uwagę fakt długotrwałego cyklu życiowego drzewostanów nie jest możliwe dokonanie wyceny korzyści poszczególnych prac i wskazania konkretnych kwot zysków. (...)”.

dowód: akta kontroli str. 654-655, 735-745

3.6. RDLP biuro nie realizowała w latach 2011-2013 r. zadań z FL, zadania finansowane z tego funduszu realizowały natomiast nadleśnictwa nadzorowane przez RDLP.

Klasyfikacji rodzajowej zadań (wg. klasyfikacji określonej w art. 58 ustawy o lasach) dokonywano w oparciu o załącznik do zatwierdzonych przez Dyrektora LP Planów Finansowo –Gospodarczych PGL LP zatytułowany „Wykaz zadań oparty o katalog wydatków Funduszu Leśnego”.

W okresie objętym kontrolą realizowano następujące zadania:

- sklasyfikowane jako wspólne przedsięwzięcia w zakresie gospodarki leśnej (art. 58 ust. 2 pkt 1 ustawy o lasach) – realizowane od 2011 r.: dopłata do LBG Kostrzyca, zalesienia w ramach Krajowego Programu Zwiększania Lesistości, program mikoryzacji, zespoły zadaniowe h-t SIP, zespoły zadaniowe testowe, testowanie potomstw, zakładanie plantacji nasiennych, praktyczna nauka zawodu⁴⁸, Aktywne Udostępnianie Lasu – parking leśny, Czysty Las – kontenery na śmieci, maszyny z Ośrodka Techniki Leśnej, projekt KNX – stanowisko leśniczego; realizowane od 2012 r.: restytucja rzadkich gatunków drzew, restytucja cisa (tylko w 2012 r.), wolierowa hodowla głuszca, zwalczanie owadów techniką lotniczą, zwalczanie owadów techniką naziemną (tylko w 2012 r.), budowa środków trwałych na szkółkach; realizowane od 2013 r.: przebudowa drzewostanów, szkolenia w zakresie Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich, inwestycje Małej Retencji Górskiej;
- sklasyfikowane jako prace związane z oceną i prognozowaniem stanu lasów i zasobów leśnych (art. 58 ust. 2 pkt 5 ustawy o lasach) – utrzymanie punktów meteorologicznych;
- sklasyfikowane jako zalesianie gruntów niestanowiących własności Skarbu Państwa, realizację zadrzewień na tych gruntach i inne prace na cele określone w art. 13a ust. 1 ustawy o lasach (art. 58 ust. 3 ustawy o lasach) - inwentaryzacja wielkoobszarowa;
- sklasyfikowane jako usuwanie nadzwyczajnych zagrożeń – Fundusz Stabilizacyjny (art. 58 ust. 4) – usuwanie skutków wiatru (tylko w 2011 r.);
- sporządzanie planów urządzenia lasu (art. 58 ust. 2 pkt 4 ustawy o lasach).

dowód: akta kontroli str. 654-655, 729-734; 830-869

3.7. Podczas badania szczegółowego w zakresie terminowości przekazywania środków funduszu leśnego z RDLP do DGLP nie stwierdzono nieprawidłowości. Zbadano terminowość przekazywania środków FL za miesiące maj 2011 r., lipiec 2012 r. oraz wrzesień 2013 r. W każdym przypadku RDLP przekazała do DGLP środki FL przed upływem terminów wynikających postanowień Zarządzeń Dyrektora LP w sprawie Planu Finansowo Gospodarczego PGL LP na 2011 r., 2012 r. i 2013 r.⁴⁹.

⁴⁸ Nieprawidłowości w zakresie finansowania tego zadania opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego.

⁴⁹ Termin przekazania środków przez RDLP do DGLP ustalony został na „do ostatniego dnia miesiąca następnego po miesiącu rozliczeniowym” w myśl postanowień: 2011 r - Zarządzenia Dyrektora LP nr 12 z 5 kwietnia 2011 r., par. 16 pkt 5;

3.8. W latach 2011-2013 RDLP obciążała DGLP (środki rozliczano w ciężar FL poprzez konta rozrachunków wewnątrz-branżowych)⁵⁰ tytułem współfinansowania kosztów realizacji praktycznej nauki zawodu uczniów z Technikum Leśnego w Miliczu⁵¹ – szkoły publicznej dla której Organem prowadzącym był Minister Środowiska.

Wartość rozliczonych w ciężar FL kosztów realizacji ww. zadania wyniosła w latach 2011-2013 łącznie 732,4 tys. zł, w tym 239,0 tys. zł w 2011 r., 256,3 tys. zł w 2012 r. i 237,1 tys. zł w 2013 r. Wskazane koszty poniesione zostały przez Nadleśnictwo Milicz, w którym uczniowie odbywali praktyczną naukę zawodu.

dowód: akta kontroli str. 654-655, 729-734; 830-836; 837-869

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W latach 2011-2013 RDLP na pokrycie niedoborów nadleśnictw z FL przeznaczyła zaplanowane na ten cel kwoty, tj.: odpowiednio 37.123,7 tys. zł, 71.441,5 tys. zł i 72.287,4 tys. zł (łącznie 180.852,6 tys. zł). Kwoty te były wyższe o 25.198,7 tys. zł, 18.337,6 tys. zł i 12.113,9 tys. zł odpowiednio w latach 2011-2013 (łącznie 55.650,2 tys. zł) od wielkości faktycznych niedoborów (bez uwzględniania dopłaty brutto z FL)⁵², które wyniosły 12.054,5 tys. zł w 2011 r., 54.912,1 tys. zł w 2012 r. i 64.071,4 tys. zł w 2013 r. (łącznie 131.038,0 tys. zł, w tym 5.835,6 tys. zł niedoborów w jednostkach którym przekazana dopłata z FL nie w pełni pokryła faktyczny niedobór). Powyższe było niezgodne z art. 58 ust. 1 *ustawy o lasach*, stanowiącym, że środki funduszu leśnego przeznacza się dla nadleśnictw na wyrównanie niedoborów powstających przy realizacji zadań gospodarki leśnej.

Kwota 37.312,6 tys. zł, która stanowiła nadwyżkę środków FL na pokrycie niedoborów w latach 2011 i 2013 nie została zwrócona przez RDLP dysponentowi FL, którym zgodnie z art. 56 ust. 2 jest Dyrektor LP. Było to niezgodne z art. 57 ust. 3 *ustawy o lasach*, który stanowi, że środki FL niewykorzystane w danym roku kalendarzowym stanowią dochód tego funduszu w następnym roku kalendarzowym. Opisane nieprawidłowości wynikały z przekazywania środków z FL na pokrycie niedoborów w działalności nadleśnictw na podstawie kwot ustalonych na etapie planowania, bez dokonywania korekt planów finansowo-gospodarczych w celu dostosowania wysokości dopłat do faktycznych niedoborów. Powyższe prowadziło także do sytuacji, w jakiej nadleśnictwa u których faktycznie zrealizowane niedobory przy realizacji zadań gospodarki leśnej w latach 2011-2013 przekroczyły wielkości planowane, nie uzyskały na ten cel dopłaty z FL w kwocie łącznej 5.835,6 tys. zł.

Dokonując natomiast weryfikacji wyniku finansowego RDLP za 2012 r. Dyrektor LP na wniosek Dyrektora RDLP zdecydował o przekazaniu na rzecz FL kwoty o 9.219,0 tys. zł wyższej niż w przypadku, w którym rozliczone zostałyby faktycznie zrealizowane niedobory przez nadleśnictwa nadzorowane przez RDLP.

W sprawie przyczyn, dla jakich RDLP:

- nie zwróciła Dysponentowi FL (Dyrektorowi LP) otrzymanych na pokrycie niedoborów powstających przy realizacji gospodarki leśnej środków funduszu leśnego, które stanowiły nadwyżkę w stosunku do faktycznie zrealizowanych (odnotowanych) niedoborów przy realizacji gospodarki leśnej w latach 2011;

2012 r. p Zarządzenia Dyrektora LP nr 38 z 25 kwietnia 2012 r., par. 15 pkt 5; Zarządzenia Dyrektora LP nr 42 z 25 kwietnia 2013 r., par. 15 pkt 5. RDLP dokonała przelewu środków odpowiednio 15 czerwca 2011 r. (za maj 2011 r.), 14 sierpnia 2012 r. (za lipiec 2012 r.) oraz 15 października 2013 r. (za wrzesień 2013 r.)

⁵⁰ Proces ten poprzedzony był obciążeniem RDLP przez Nadleśnictwo Milicz (rozliczenia dokonywano w ramach kont rozrachunków wewnątrz-branżowych) tytułem współfinansowania kosztów praktycznej nauki zawodu uczniów z Technikum Leśnego w Miliczu.

⁵¹ Jednostka niebędąca jednostką organizacyjną PGL LP.

⁵² Dopłata z FL przeznaczona na pokrycie niedoborów powstających przy realizacji zadań gospodarki leśnej (art. 58 ust. 1 *ustawy o lasach*).

- wnioskowała o pozostawienie w RDLP części wyniku finansowego, za rok 2011 i rok 2013, w tym kwot ww. nadwyżek za lata 2011 i 2013, na „potrzeby inwestycyjne”, skoro takie przeznaczenie środków było niezgodne z postanowieniami art. 58 *ustawy o lasach*;
- nie wnioskowała do Dysponenta FL (Dyrektora LP) o przekazanie z FL dodatkowych (ponadplanowych) środków na pokrycie niedoborów przy realizacji gospodarki leśnej nadleśnictwom, u których faktycznie zrealizowane niedobory przy realizacji zadań gospodarki leśnej w latach 2011-2013 przekroczyły wielkości planowane;
- wnioskowała do Dyrektora LP o weryfikację wyniku finansowego za 2012 r. wskutek której FL uznany został kwotą o 9.219,0 tys. zł wyższą niż w przypadku, w którym w ciężar RDLP (na rzecz FL) rozliczone zostałyby faktycznie zrealizowane niedobory przez nadleśnictwa nadzorowane przez RDLP (w efekcie FL został zasilony niestanowiącymi odpisu podstawowego środkami z majątku nadleśnictw co było niezgodne z art. 57 *ustawy o lasach*);

Dyrektor RDLP oraz p.o. Dyrektora ds. Ekonomicznych Główny Księgowy wyjaśnili, że:

- zgodnie z § 23 *rozporządzenia w sprawie zasad gospodarki finansowej*, to Dyrektor LP wyrównuje ze środków funduszu leśnego niedobory środków finansowych w nadleśnictwach i regionalnych dyrekcjach, wynikające ze zróżnicowanych warunków gospodarki leśnej;
- formą regulacji przyznanych nadzorowanym jednostkom dopłat z funduszu leśnego jest weryfikacja wyniku finansowego, przeprowadzana przez Dyrektora RDLP na podstawie Zarządzenia nr 53/98 Dyrektora LP z dnia 27 października 1998 r. w sprawie sposobu ustalania i ewidencjonowania wartości niewykonanych zadań rzeczowych z zakresu działalności podstawowej nadleśnictw i przeprowadzenia oceny wyniku nadleśnictwa na działalności podstawowej i administracyjnej finansowanej ze środków własnych z późniejszymi zmianami;
- w obowiązującym stanie prawnym, w oparciu o który funkcjonuje PGL LP, nie ma przepisów, z których wynikałoby, że niedobory na gospodarce leśnej powinny być pokryte w całości - *ustawa o lasach* posługuje się pojęciem niedoborów przy realizacji zadań gospodarki leśnej nie definiując jednocześnie tego pojęcia;
- niedobory środków finansowych, o których mowa w art. 33 ust. 3 pkt 7 *ustawy o lasach* nie mogą być wyłącznie utożsamiane z ujemnym wynikiem finansowym;
- zgodnie z § 19 *rozporządzenia w sprawie zasad gospodarki finansowej*, w PGL LP wynik finansowy nadleśnictw po pomniejszeniu o wartość niewykonanych zadań rzeczowych z zakresu działalności podstawowej – pozostaje w dyspozycji nadleśnictwa, z przeznaczeniem na powiększenie funduszy własnych, a zgodnie z art. 58 ust. 2 pkt 3 *ustawy o lasach* środki funduszu leśnego mogą być przeznaczone również na tworzenie infrastruktury niezbędnej do prowadzenia gospodarki leśnej.

W związku z powyższym RDLP wnioskowała o pozostawienie części wyniku finansowego za rok 2011 i rok 2013 na potrzeby inwestycyjne, a w szczególności na budowę dróg w nadleśnictwach, zwiększone zadania małej retencji górskiej i nizinnej oraz na odbudowę infrastruktury zniszczonej w nadleśnictwach kłęskowych.

dowód: akta kontroli str. 654-655, 698-699; 700-727; 755-811; 823-829; 1962-1963

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie RDLP w zakresie związanym z planowaniem i wykorzystaniem środków Funduszu Leśnego.

4. Sytuacja majątkowo – finansowa Lasów Państwowych

4.1. System organizacji rachunkowości

4.1.1. W RDLP oraz wszystkich jednostkach nadzorowanych przez RDLP księgi rachunkowe prowadzone były w Systemie Informatycznym Lasów Państwowych (dalej „SILP”).

W systemie tym tworzone były m.in. zbiory danych w postaci: dzienników, księgi głównej i ksiąg pomocniczych, zestawienia obrotów i sald księgi głównej oraz sald ksiąg pomocniczych, wykazów składników i pasywów. Opis prowadzenia ksiąg pomocniczych z przyporządkowaniem do danego podsystemu zawarty był w pkt 5.2 rozdziału II Załącznika nr 1 do Zarządzenia Nr 87 Dyrektora Generalnego LP z dnia 4 grudnia 2012 r. - Wykaz zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe na komputerowych nośnikach danych.

Aplikacja „LAS” stanowiąca główny element SILP została podzielona na sześć zintegrowanych z sobą podsystemów: 1) Planowanie, 2) Gospodarka leśna, 3) Gospodarka towarowa, 4) Kadry i Płace, 5) Finanse i Księgowość, 6) Infrastruktura. W podsystemach tych, oprócz prowadzenia księgi głównej (Finanse i Księgowość) prowadzone były księgi pomocnicze m.in. dla środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych, środków trwałych w budowie, wartości lasów i gruntów (ewidencja pozabilansowa), umów o finansowanie i dofinansowanie projektów ze źródeł zewnętrznych, dla których wymagane było stosowanie oznaczenia operacji kodem księgowym, rozrachunków z pracownikami, rezerw na świadczenia pracownicze, zapasów w magazynie, dokonywanej sprzedaży, kosztów według typów działalności oraz w układzie kalkulacyjnym.

Integracja wewnętrzna systemu ewidencji LAS pozwalała na jednokrotne wprowadzenie dokumentu. Stawał się on jednocześnie dostępny dla pozostałych modułów. Integracja zewnętrzna umożliwiała agregowanie informacji z niższych poziomów organizacyjnych (poziomów zarządzania) do wyższych.

Dla potrzeb systemu zarządzania i analiz (raportowania z bazy danych SILP), a także dla potrzeb ewidencji w zakresie takich zagadnień jak decyzje administracyjne dotyczące wyłączeń gruntów z produkcji, e-faktur, dotacji na projekty, wykorzystywana była aplikacja SILPweb. Jej moduły Raporty i Sprawozdawczość stanowiły system raportowania generujący zestawienia, których nie można było uzyskać w aplikacji LAS. W ramach SILPWeb istniała również możliwość raportowania w zakresie: planowania (system planów, pozyskanie, hodowla lasu, wnioski, szkółka, kontrole, projektowanie), lasu (stan posiadania, nasiennictwo, koszty produkcji szkółkarskiej, ochrona lasu, plany 10-letnie, kontrole), gospodarki towarowej (obrotu drewnem, magazyn materiałów, zbiory nasion, kontrole), marketingu (umowy, harmonogramy, realizacja harmonogramów, sprzedaż drewna, średnie ceny sprzedaży drewna, zapas drewna, wartość drewna w magazynie), płac i kadr, finansów i księgowości (należności, koszty), infrastruktury (amortyzacja i umorzenie, wartość środków trwałych, księgi, eksploatacja, inwentarz), zamówień publicznych i sprawozdawczości.

Do tworzenia raportów z bazy danych SILP wspomagających proces zarządzania i analiz wykorzystywany był także pakiet SAP Business Objects - umożliwiający użytkownikowi tworzenie dowolnych raportów, w ramach udostępnionych uprawnień.

Aplikacje LAS, SILPweb oraz Business Objects umożliwiały dostęp do danych systemu SILP w reglamentowany sposób, poprzez wewnętrzne mechanizmy autoryzacji dostępu użytkowników do poszczególnych aplikacji.

SZBiM – System zgłaszania błędów i modyfikacji – stanowił aplikację służącą pracownikom do zgłaszania zauważonych błędów oraz propozycji modyfikacji aplikacji wykorzystywanych w PGL LP.

E-drewno – aplikacja ta umożliwiała zakup drewna w nadleśnictwach całej Polski w drodze aukcji elektronicznych. Z systemu E-drewno korzystały podmioty gospodarcze (dokonujące zakupu drewna) po wcześniejszej rejestracji w Portalu Leśno-Drzewnym – wspomagającym proces sprzedaży drewna dla odbiorców instytucjonalnych w formie rokowań internetowych.

dowód: akta kontroli str. 1183-1195

4.1.2. Podstawą zapisu operacji gospodarczych w SILP były dowody księgowe i dane tworzone wewnątrz systemu. Zapisów w księgach rachunkowych dokonywano przy użyciu „zespołów operacji księgowych”, stanowiących zbiory dokumentów księgowych związanych ze sobą tematycznie. Zespół taki tworzony był z poszczególnych operacji księgowych, a operacje wprowadzane były albo ręcznie na podstawie dokumentów źródłowych, albo generowane były automatycznie przez system na podstawie ewidencji operacji gospodarczych w innych podsystemach. Integracja podsystemów przejawiała się m.in. możliwością wzajemnego przesyłania danych. W przypadku operacji księgowych zapisy na kontach analitycznych dokonywane w różnych podsystemach (np. naliczenia amortyzacji i umorzenia, rozliczenia niedoborów i nadwyżek w środkach trwałych, listy płac, rezerwy na świadczenia pracownicze, sprzedaż, wydanie materiałów i produktów na własne potrzeby oraz jako deputatów, rozliczenie niedoborów i nadwyżek produktów i materiałów), przenoszone były automatycznie na konta syntetyczne księgi głównej, a dane wartościowe dotyczące poniesionych kosztów, nakładów na budowę środków trwałych, przenoszone były automatycznie do podsystemu Planowanie i podsystemu Infrastruktura.

dowód: akta kontroli str. 1183-1195

4.1.3. Zasady udostępniania baz danych SILP pracownikom zatrudnionym w PGL LP regulowało zarządzenie Nr 85 Dyrektora LP z dnia 9 września 2003 r. Zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 2 zarządzenia, baza danych jednostki organizacyjnej LP może być udostępniona pracownikowi jednostki nadrzędnej wyłącznie na podstawie pisemnego upoważnienia kierownika tej jednostki nadrzędnej. Natomiast zgodnie z § 4 ust. 1 tego zarządzenia, administrator systemu w jednostce organizacyjnej LP umożliwia bezpośredni dostęp do zasobów danych pracownikowi jednostki nadrzędnej wyłącznie na polecenie kierownika tej jednostki.

Zgodnie z § 4 ust. 4 ww. zarządzenia, każde zdarzenie z umożliwieniem dostępu do bazy danych pracownikowi innej jednostki organizacyjnej Lasów Państwowych musi być udokumentowane w ewidencji „Książka udostępniania bazy danych SILP”.

Dodatkowo, w sprawie dostępu RDLP do ksiąg rachunkowych nadzorowanych jednostek Dyrektor RDLP wyjaśnił: „Na mocy (...) § 21 pkt 17 Regulaminu organizacyjnego Biura RDLP we Wrocławiu wprowadzonego Zarządzeniem nr 11 z dnia 29.03.2013: „W ramach sprawowanego nadzoru nad działalnością jednostek organizacyjnych dokonywanie wrywkowej kontroli (przez uprawnionych pracowników posiadających zatwierdzony przez kierowników pionu dostęp do baz danych) poprawności dokumentów wprowadzonych do SILP, zgodności dokumentu wejścia z danymi znajdującymi się w bazie danych oraz terminu ich wprowadzenia do bazy oraz koordynowanie i wspieranie jednostek organizacyjnych w tym zakresie” pracownicy RDLP we Wrocławiu posiadają bieżący dostęp (z uprawnieniami „czytaj” bez możliwości korygowania danych) do ksiąg rachunkowych nadleśnictw i/lub innych nadzorowanych jednostek (...)”.

dowód: akta kontroli str. 1183-1195; 1241-1249

4.1.4. W sprawie dostępu Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych (dalej „DGLP”) do ksiąg rachunkowych RDLP i jednostek nadzorowanych przez RDLP oraz kontroli przez DGLP realizowanych z wykorzystaniem dostępu do ksiąg rachunkowych RDLP Dyrektor RDLP wyjaśnił m.in. iż nie posiada wiedzy dotyczącej mechanizmów

kontrolnych DGLP oraz przeprowadzonych kontroli realizowanych poprzez posiadany przez DGLP dostęp do ksiąg rachunkowych.

dowód: akta kontroli str. 1183-1195

4.1.5. Sprawozdania finansowe RDLP oraz jednostek nadzorowanych przez RDLP za lata 2011-2013 były sporządzane na podstawie corocznie wydawanych zarządzeń Dyrektora LP w sprawie zasad prezentacji danych w sprawozdaniu finansowym PGL LP⁵³. W ww. zarządzeniach określane były m.in. dokumenty wchodzące w skład sprawozdań, wykazy formularzy, które należało do nich dołączyć oraz zasady sporządzania sprawozdań, w tym opis i zakres danych podlegających wykazaniu w poszczególnych wierszach, a także sposób i zakres dokonywania wyłączeń przy sporządzaniu sprawozdań łącznych.⁵⁴ Sprawozdania finansowe i formularze otrzymane uprzednio drogą elektroniczną z RDLP, po ich wprowadzeniu przez jednostki nadzorowane przez RDLP do SILP, przesyłane były do RDLP w pliku BILANS (tzw. pakiet sprawozdawczy).

RDLP kontrolowała prawidłowość sporządzania sprawozdań nie żądając dodatkowej dokumentacji poprzez zwrotne przesyłanie pliku BILANS – uwagi RDLP. Elektronicznej kontroli przesłanego przez jednostki nadzorowane pakietu sprawozdawczego poddawano m.in.: powiązania, bilans otwarcia, rozrachunki, rozrachunki wewnątrzbranżowe, kapitał, podział wyniku za rok ubiegły i bieżący, saldo Funduszu Leśnego, konta 750, 751, 760 i 761, przegląd ogólny, kompletność załączników.

Dane otrzymane od jednostek (zawarte w formularzach programu Excel) podlegały łączeniu (sumowaniu) zgodnie z zasadami określonymi przez Dyrektora LP w zarządzeniach w sprawie zasad prezentacji danych w sprawozdaniu finansowym PGL LP. Dane łączne sprawozdania finansowego RDLP były weryfikowane (podobnie jak dane otrzymane od jednostek) z danymi łącznymi zawartymi w SILPweb w zakresie bilansu, rachunku zysków i strat oraz niektórych danych występujących w zestawieniu obrotów i sald. Po dokonaniu weryfikacji sprawozdania finansowe RDLP w postaci elektronicznej i papierowej przesyłane były do DGLP.

W zarządzeniach Dyrektora LP w sprawie zasad prezentacji danych w sprawozdaniu finansowym PGL LP, w objaśnieniach do poszczególnych formularzy, znajdowały się informacje o aktywach i pasywach podlegających wyłączeniu w sprawozdaniu łącznym. W przypadku sprawozdania łącznego RDLP wyłączenia dotyczyły należności i zobowiązań stanowiących rozrachunki wewnątrzbranżowe z własnymi jednostkami⁵⁵ (tak by na szczebel DGLP pozostały tylko rozrachunki RDLP z DGLP), kosztów ogólnego zarządu z których eliminowano (które pomniejszano o) koszty narzutu na utrzymanie jednostek nadrzędnych ustalone w planie finansowo gospodarczym⁵⁶, przekazanych do jednostek/otrzymanych od jednostek kapitałów, w tym w szczególności z tytułu: amortyzacji scentralizowanej, środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych, wzajemnych rozliczeń z tytułu podatku dochodowego od osób

⁵³ 1. Zarządzenie nr 74 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 29 grudnia 2011 r. w sprawie zasad prezentacji danych w sprawozdaniu finansowym Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe za rok 2011 przez jednostki organizacyjne Lasów Państwowych.

2. Zarządzenie nr 96 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie zasad prezentacji danych w sprawozdaniu finansowym Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe za rok 2012 przez jednostki organizacyjne Lasów Państwowych.

3. Zarządzenie nr 80 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 6 grudnia 2013 r. w sprawie zasad prezentacji danych w sprawozdaniu finansowym Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe za rok 2013 przez jednostki organizacyjne Lasów Państwowych.

⁵⁴Co dotyczyło Regionalnych Dyrekcji Lasów Państwowych oraz DGLP.

⁵⁵ Dotyczy odpowiednio pozycji 46 i 104 bilansu.

⁵⁶ Dotyczy pozycji 21 rachunku zysków i strat.

prawnych, rozliczeń z tytułu otrzymanych/zwróconych dotacji i dopłat zewnętrznych z lat poprzednich.⁵⁷

Szczegółowe, obowiązujące jednostki organizacyjne LP, zasady w zakresie badania ich sprawozdań finansowych przez niezależnych biegłych rewidentów wprowadzone zostały przez Dyrektora LP Zarządzeniem nr 38 z 25 czerwca 2007 r. Obowiązkowemu badaniu, zgodnie z postanowieniami § 1 pkt 1 ww. Zarządzenia, podlegało zawsze m.in. sprawozdanie finansowe biura RDLP oraz sprawozdanie łączne RDLP. Dodatkowo Dyrektor RDLP na podstawie §1 pkt 5 ww. Zarządzenia spośród jednostek nadzorowanych wskazywał podlegające badaniu obligatoryjnemu (wobec spełnienia kryteriów art. 64 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁵⁸) oraz wyznaczał do badania jednostki niespełniające tych kryteriów (niepodlegające badaniu obligatoryjnemu).

dowód: akta kontroli str. 1183-1195; 1196-1119; 1220-1240; 1241-1249; 1250-1365

4.1.6. Sprawozdania finansowe RDLP (łączne i jednostkowe) sporządzane za lata 2011-2013, przed przekazaniem do jednostki nadrzędnej, podlegały badaniu przez biegłego rewidenta, który (w każdym przypadku) wydał o tych sprawozdaniach opinię bez zastrzeżeń.

dowód: akta kontroli str. 1962-1963

4.2. Wybrane transakcje i zdarzenia gospodarcze – ujęcie w księgach rachunkowych.

Opis stanu
faktycznego

4.2.1. Wysokość naliczonej amortyzacji środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych RDLP i jednostek przez nią nadzorowanych wyniosła łącznie w 2011 r. – 28.586,8 tys. zł (w tym RDLP biuro – 578,2 tys. zł), w 2012 r. – 32.237,5 tys. zł (w tym RDLP biuro – 633,2 tys. zł), a w 2013 r. – 33.716,7 tys. zł (w tym RDLP biuro – 616,0 tys. zł). Dla środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych dokonywane były odpisy amortyzacyjne metodą liniową, według stawek jak dla celów podatku dochodowego od osób prawnych. Naliczona amortyzacja obciążała koszty jednostek nadzorowanych przez RDLP oraz RDLP (w przypadku amortyzacji środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych RDLP biuro).

dowód: akta kontroli str. 406-435; 1962-1963

4.2.2. W latach 2011-2013 występowały przypadki centralizacji odpisów amortyzacyjnych, o których mowa w § 12 ust. 2 *rozporządzenia w sprawie zasad gospodarki finansowej*. Wysokość kwot odpisów amortyzacji scentralizowanej oraz dopłat z amortyzacji scentralizowanej na inwestycje⁵⁹ była każdorazowo określana zarządzeniami Dyrektora RDLP w sprawie planów finansowo-gospodarczych na dany rok. Dane w powyższym zakresie wykazywane były w Załączniku nr 6 do ww. zarządzeń ("Rozrachunki wewnętrzne – plan zasadniczy na...").

Kwoty amortyzacji scentralizowanej odprowadzone do RDLP (z nadzorowanych nadleśnictw)⁶⁰ wyniosły łącznie 14.210,0 tys. zł w 2011 r., 13.880,0 tys. zł w 2012 r. i 13.000,0 tys. zł w 2013 r. Natomiast kwoty amortyzacji scentralizowanej przyznane nadzorowanym nadleśnictwom⁶¹ na inwestycje wyniosły odpowiednio 13.300,0 tys. zł w 2011 r., 13.880,0 tys. zł w 2012 r. i 9.360,0 tys. zł w 2013 r. i były niższe łącznie o 4.550,0 tys. zł z czego o 910,0 tys. zł w 2011 r. i 3.640,0 tys. zł w 2013 r.

⁵⁷ Szczegółowe objaśnienia do zestawienia zmian w kapitale (funduszu) własnym (wiersze 7/28, 8/29, 20/37, 21/38, 22/39, 23/40, 24/41, 25/42).

⁵⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm., dalej: ustawa o rachunkowości.

⁵⁹ Wysokość dopłat z amortyzacji scentralizowanej na inwestycje ulegała zmianom w 2011 r. i 2012 r. w stosunku do wartości zaplanowanych. Powyższe następowało wskutek zatwierdzenia przez Dyrektora RDLP wniosków o zmianę zadań planu finansowo gospodarczego złożonych przez nadleśnictwa nadzorowane przez RDLP.

⁶⁰ Środki pieniężne przekazane do RDLP z tytułu centralizacji amortyzacji.

⁶¹ Środki pieniężne przekazane z RDLP do nadzorowanych jednostek.

Sposób rozliczeń z tytułu amortyzacji scentralizowanej prowadzony z udziałem RDLP skutkował ostatecznie zmniejszeniem Kapitału Zasobów Lasów Państwowych (konto 800) u jednostek przekazujących tę amortyzację oraz zwiększeniem ww. Kapitału w jednostkach którym ją przekazano. Do ewidencjonowania rozrachunków z tytułu amortyzacji scentralizowanej wykorzystywano konto 2652. W przypadku przekazania przez RDLP wybranym nadzorowanym nadleśnictwom amortyzacji scentralizowanej w kwocie niższej (łącznie) niż scentralizowano (od innych nadleśnictw), co miało miejsce w 2011 r. i 2013 r., różnice (zwiększenia Kapitału Zasobów Lasów Państwowych) zaewidencjonowane zostały na koncie 800 w RDLP (w korespondencji z kontem 2652).

dowód: akta kontroli str. 406-435; 1366-1900; 1962-1963; 1992-2002

4.2.3. Podział wyniku finansowego RDLP (wraz z jednostkami nadzorowanymi) za lata 2011-2013 dokonywany był każdorazowo przez Dyrektora LP w drodze decyzji w sprawie zatwierdzenia podziału zysku netto w jednostkach organizacyjnych Lasów Państwowych na dany rok. Łączny wynik netto (zysk) za 2011 r. – 90.385,6 tys. zł został podzielony na: korektę zysku do rozliczenia z FL – 1.122,7 tys. zł, ZFŚŚ – 660,0 tys. zł, darowizny na cele społecznie użyteczne – 2.000,0 tys. zł, zwiększenie kapitału zasobów LP – 86.602,9 tys. zł. Łączny wynik netto (zysk) za 2012 r. – 52.327,0 tys. zł został podzielony na: korektę zysku do rozliczenia z FL – 27.556,6 tys. zł, ZFŚŚ – 448,0 tys. zł, darowizny na cele społecznie użyteczne – 1.552,0 tys. zł, zwiększenie kapitału zasobów LP – 22.770,4 tys. zł. Łączny wynik netto (zysk) za 2013 r. – 32.107,6 tys. zł został podzielony na: korektę zysku do rozliczenia z FL – 72,8 tys. zł, ZFŚŚ – 375,0 tys. zł, darowizny na cele społecznie użyteczne – 2.032,9 tys. zł, zwiększenie kapitału zasobów LP – 29.626,9 tys. zł. Z powyższego wynik finansowy RDLP biuro w całości został przeznaczony na zwiększenie kapitału zasobów LP (zysk za 2011 r. w wysokości 2.3 tys. zł, zysk za 2012 r. w wysokości 637,3 tys. zł, zysk za 2013 r. w wysokości 445,2 tys. zł. Podział zysku RDLP biuro został prawidłowo ujęty w księgach rachunkowych.

dowód: akta kontroli str. 406-420; 436-484

4.2.4. W latach 2011-2013 w RDLP transakcje z innymi jednostkami organizacyjnymi LP (w tym z jednostkami nadzorowanymi przez RDLP) nie były ujmowane na kontach wydzielonych lub wyodrębnionych w inny (specjalny) sposób do celów sporządzania łącznego sprawozdania finansowego (przychody, koszty, wynik finansowy, należności, zobowiązania). Transakcje z innymi jednostkami organizacyjnymi LP zgodnie z wprowadzonym przez Dyrektora LP Planem Kont księgowane były na takich samych zasadach jak transakcje z innymi kontrahentami (niebędącymi jednostkami organizacyjnymi LP).

Art. 51 ust. 1 ustawy o rachunkowości stanowi, że jednostka, w skład której wchodzi jednostki organizacyjne sporządzające samodzielne sprawozdania finansowe, sporządza łączne sprawozdanie finansowe, będące sumą sprawozdania finansowego jednostki i wszystkich jej oddziałów (zakładów), wyłączając odpowiednio: wzajemne należności i zobowiązania oraz inne rozrachunki o podobnym charakterze; przychody i koszty z tytułu operacji dokonywanych między jednostką a jej oddziałami (zakładami) lub między jej oddziałami (zakładami); wynik finansowy operacji gospodarczych dokonywanych wewnątrz jednostki, zawarty w aktywach jednostki lub jej oddziałów (zakładów).

W latach 2011-2013 RDLP biuro dokonała sprzedaży na rzecz innych jednostek organizacyjnych LP (w tym nadzorowanych jednostek) o wartości łącznej odpowiednio 1.747,4 tys. zł brutto, 1.790,9 tys. zł brutto i 1.876,8 tys. zł brutto. Sprzedaż realizowana na rzecz ww. jednostek związana była głównie z refakturowaniem kosztów poniesionych na: realizację umów dotyczących lotniczego zabezpieczenia przeciwpożarowego, wykonywania agrotechnicznych

zabiegów lotniczych, obserwacji lotniczej drzewostanów i dokumentowania stanu lasu, obsługę prawną, certyfikację drewna, organizację szkoleń, seminariów, narad, zawodów strzeleckich, badania pracowników nadleśnictw w kierunku boreliozy. Na podstawie 5 transakcji⁶² o łącznej wartości 1.494,7 tys. zł brutto (dobór celowy przy zastosowaniu kryterium wartości lub nietypowości transakcji) ustalono, że sprzedaż zbadanych usług przez RDLP do innych jednostek organizacyjnych LP, o których mowa w § 2 pkt 1-3 *rozporządzenia w sprawie zasad gospodarki finansowej*, była realizowana po koszcie wytworzenia (nabycia – refakturowanie), zgodnie z § 15 ww. rozporządzenia.

Ww. sprzedaż dla jednostek organizacyjnych LP nie była wyodrębniona ani nie została wyłączona w łącznych sprawozdaniach finansowych RDLP za lata 2011-2013.

dowód: akta kontroli str. 406-420; 870-959; 1366-1900; 1964-1965; 1992-2002

4.2.5. W latach 2011-2013 RDLP dokonywała sprzedaży środków trwałych (głównie notebooków, komputerów stacjonarnych, monitorów ekranowych oraz 3 lokali mieszkalnych). Łączna wartość sprzedaży wniosła 47,1 tys. zł, łączne koszty sprzedaży wyniosły 31,4 tys. zł a łączny zysk na sprzedaży 15,7 tys. zł. Z powyższego wartość sprzedanych lokali mieszkalnych wyniosła 44,0 tys. zł, koszty sprzedaży 31,4 tys. zł a zysk na sprzedaży 12,6 tys. zł. W latach 2011-2013 RDLP zrealizowała stratę na sprzedaży wyłącznie 1 ze środków trwałych, tj. w przypadku sprzedaży 1 z lokali mieszkalnych. Ww. lokal sprzedany został ze stratą w wysokości 0,9 tys. zł, tj. za 21,9 tys. zł podczas gdy koszty sprzedaży (wyłącznie wartość niezamortyzowana/nieumorzona) wyniosła 22,8 tys. zł. Badając próbę dwóch transakcji⁶³, (sprzedaż lokali mieszkalnych, w tym ww. lokalu w przypadku którego odnotowano stratę na sprzedaży) ustalono, że sprzedaż odbyła się zgodnie z warunkami określonymi w art. 40a *ustawy o lasach* (m.in. posiadano operaty szacunkowe nieruchomości, lokale zostały zatwierdzone do sprzedaży przez Dyrektora LP, osoby uprawnione złożyły oświadczenia o zamiarze nabycia lokali, lokale sprzedano uprawnionym osobom, cena uległa obniżeniu o 95% z racji wieloletniego zatrudnienia w jednostkach LP i wieloletniego najmu lokalu).

Wg ksiąg wieczystych prowadzonych dla ww. nieruchomości – stan na dzień 17 września 2014 r. – właścicielami pozostawały osoby które nabyły ww. nieruchomości od RDLP.

dowód: akta kontroli str. 312-332; 406-420; 485-515; 1992-2002

4.2.6. Zgodnie z Zasadami (polityką) Rachunkowości PGL LP w jednostkach organizacyjnych LP ewidencją magazynową nie są objęte materiały biurowe, środki czystości na potrzeby biur jednostek, książki i czasopisma, paliwa zakupione bezpośrednio do samochodów, energia, niewielkie ilości materiałów wydane do natychmiastowego zużycia. Niezużyte materiały odnoszone w momencie zakupu w koszty podlegają zgodnie z ww. zasadami inwentaryzacji na koniec roku obrotowego. Zgodnie z Planem Kont PGL LP wartością materiałów niezużytych na koniec roku należy obciążyć konto 310 następnie z dniem 1 stycznia ponownie

⁶² Skontrolowano 5 rodzajów transakcji, tj. sprzedaż RDLP dotyczącą: 1) lotniczych usług przeciwpożarowych (patrowanie, gaszenie pożarów), wykonywanie zabiegów agrolotniczych w lasach oraz obserwacji drzewostanów i dokumentowania stanu lasów – na łączną kwotę 1.331,4 tys. zł brutto – umowa zawarta na szczelbu DGLP, 2) lotniczego przeciwpożarowego patrołowania lasów oraz obserwacji drzewostanów i dokumentowania stanu lasu – na łączną kwotę 135,3 tys. zł brutto – umowa zawarta na szczelbu RDLP, 3) rozliczenia kosztów organizacji zawodów strzeleckich w konkurencjach myśliwskich – łącznie 26,4 tys. zł brutto, 4) rozliczenia kosztów zespołu roboczego w sprawie rozliczenia darowizn przekazanych przez nadleśnictwa na cele społeczne związane z organizacją Rajdu Leśników – 1,1 tys. zł brutto; 5) rozliczania kosztów sporządzanych przez Zakład Ochrony Lasu we Wrocławiu ekspertyz zapędrczenia gleby – 0,5 tys. zł

⁶³ Zbadano sprzedaż: 1) Lokalu mieszkalnego położonego we Wrocławiu przy ul. Czytankowej 6/2 (2011 r. - strata na sprzedaży 22,8 tys. zł) oraz 2) Lokalu mieszkalnego położonego we Wrocławiu przy ul. Grunwaldzkiej 92/14 (2012 r. – zysk na sprzedaży 7,2 tys. zł).

odnieść je w koszty. Materiały kupowane dla potrzeb RDLP biuro spełniały przedstawione wyżej kryteria wobec czego w RDLP nie prowadzono ewidencji magazynowej.

Wśród zinventaryzowanych w latach 2011-2013 materiałów zapasy, które utraciły wartość użytkową stanowiły znaczki skarbowe o wartości łącznej 143 zł. W trakcie kontroli ww. znaczki zostały fizycznie zlikwidowane jako „bezużyteczne” dla działalności RDLP.

dowód: akta kontroli str. 406-420; 516-521; 11964-1965

4.2.7. Odsetki od nieterminowej zapłaty należności RDLP ewidencjonowało na koncie 75008 „Odsetki od nieterminowej zapłaty faktur”. Wartość odsetek za zwłokę naliczonych przez RDLP biuro w latach 2011-2013 wyniosła łącznie 6,2 tys. zł, w tym w 2011 r. 0,9 tys. zł (13 kontrahentów), w 2012 r. 1,2 tys. zł (8 kontrahentów) a w 2013 r. 4,1 tys. zł (3 kontrahentów).

dowód: akta kontroli str. 406-420; 579-581

4.2.8. Według stanu na koniec 2011 r. należności ogółem z tytułu dostaw i usług w RDLP Biuro wynosiły 65,4 tys. zł (netto) i nie były przeterminowane. Przeterminowane należności z tytułu dostaw i usług objęte były odpisem aktualizującym i wynosiły w 2011 r. dodatkowo 89,7 tys. zł. Według stanu na koniec 2012 r. należności z tytułu dostaw i usług wynosiły 29,0 tys. zł (netto), w tym należności przeterminowane nieobjęte odpisem aktualizującym wynosiły 17,0 tys. zł. Dodatkowo przeterminowane należności z tytułu dostaw i usług objęte były odpisem aktualizującym w 2012 r. w wysokości 84,8 tys. zł. Według stanu na koniec 2013 r. należności z tytułu dostaw i usług wynosiły 106,5 tys. zł (netto), w tym należności przeterminowane nieobjęte odpisem aktualizującym wynosiły 42,8 tys. zł. Dodatkowo przeterminowane należności z tytułu dostaw i usług objęte były odpisem aktualizującym w 2013 r. w wysokości 84,3 tys. zł.

Pozostałe należności RDLP ewidencjonowane na koncie 249 wyniosły w 2011 r. 386,2 tys. zł, z czego objęte odpisem aktualizacyjnym - 65,1 tys. zł, w 2012 r. 165,6 tys. zł, z czego objęte odpisem aktualizacyjnym 57,2 tys. zł a w 2013 r. 66,9 tys. zł, w pełni objęte odpisem aktualizacyjnym (66,9 tys. zł).

Badaniem szczegółowym objęto wszystkie (14) przeterminowane wg stanu na 31 grudnia 2013 r. salda należności RDLP biuro z tytułu: dostaw i usług oraz pozostałych należności, które ewidencjonowane były na koncie 249 (łącznie na kwotę 193,7 tys. zł, tj. 127,1 tys. zł i 66,6 tys. zł). Analiza wykazała, że do czasu kontroli kwota 42,7 tys. zł została uregulowana przez dłużników, odpisami aktualizacyjnymi objęte pozostawały należności od 4 dłużników na łączną kwotę 150,9 tys. zł, nieobjęte odpisami pozostawało nieuregulowane 0,1 tys. zł. Należności od 4 dłużników objęte odpisami aktualizacyjnymi dotyczyły: [1] najmu pomieszczenia (najemca opuścił pomieszczenie) – jeden z posiadanych przez RDLP wyroków był podstawą egzekucji wykonywanej przez Komornika; [2] bezumownego korzystania z mieszkania (osoba opuściła mieszkanie) - jeden z posiadanych przez RDLP wyroków był podstawą egzekucji wykonywanej przez Komornika; [3] rozliczenia polowań – firma w trakcie postępowania upadłościowego; [4] należności od przedsiębiorstwa które w 2004 r. po zakończeniu procesu upadłościowego zostało wykreślone z KRS – należność została zgłoszona Dyrektorowi LP do umorzenia.

Należności przeterminowane RDLP dotyczące wyłączeń gruntów leśnych z produkcji wynosiły na koniec lat 2011-2013 odpowiednio: 2.564,0 tys. zł, 2.954,1 tys. zł i 3.090,8 tys. zł. Wg stanu na koniec 2013 r. należności RDLP dotyczyły łącznie 28 dłużników. Z powyższego do czasu kontroli (17 czerwca 2014 r.) wyegzekwowano należności przysługujące od 4 dłużników na łączną kwotę 602,2 tys. zł. Z pozostałych 24 dłużników:

a) w przypadku 10 z nich zakończone zostało bądź toczyło się postępowanie upadłościowe lub układowe (nieuregulowana kwota należności RDLP przysługująca od tych dłużników wynosiła łącznie 1.222,3 tys. zł);

b) w przypadku 8 dłużników mimo wystawienia tytułów wykonawczych nie doszło do odzyskania należnych RDLP kwot (nieuregulowana kwota należności RDLP przysługująca od tych dłużników wynosiła łącznie 1.187,0 tys. zł);

c) w przypadku pozostałych 6 dłużników (nieuregulowana kwota należności RDLP przysługująca od tych dłużników wynosiła łącznie 79,3 tys. zł) trwało postępowanie w sprawie odzyskania należności (problemy z ustaleniem adresu do doręczeń, zgon dłużnika itp.)

W latach 2005-2013 RDLP kierowała do Dyrektora LP wnioski o umorzenie należności pieniężnych jednostek nadzorowanych. Łączna kwota należności o umorzenie których wnioskowano i w odniesieniu do których Dyrektor LP nie dokonał rozstrzygnięć do czasu kontroli (18 lipca 2014 r.), wyniosła 13.054,1 tys. zł (w tym należność główna 6.862,3 tys. zł, odsetki 6.000,2 tys. zł, koszty uboczne 191,6 tys. zł) i dotyczyła 18 dłużników wobec których: zakończone zostało postępowanie upadłościowe (7 przypadków), umorzone zostało postępowanie egzekucyjne (10 przypadków), zapadł wyrok uniewinniający (1 przypadek). Zgodnie postanowieniami zarządzenia Nr 38 Dyrektora LP z dnia 25 maja 2004 r. w sprawie zasad udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych PGL LP oraz umarzania takich należności (ze zm.), właściwym do umorzenia opisanych wyżej należności był Dyrektor LP.

dowód: akta kontroli str. 312-332; 406-420; 522-578; 1364-1365

4.2.9. W RDLP zobowiązania wyceniane były w kwocie wymagającej zapłaty, zgodnie z Zasadami (Polityką) Rachunkowości (pkt 2.1.). Zobowiązania przeterminowane na dzień bilansowy RDLP biuro wynosiły 1,8 tys. zł (1 przypadek) w 2011 r. oraz w 2,0 tys. zł (1 przypadek) w 2012. RDLP nie została obciążona odsetkami od nieterminowych płatności ww. zobowiązań. W latach 2011-2013 RDLP biuro obciążona została odsetkami z tytułu nieterminowych płatności w łącznej kwocie 7,19 zł (konto 75108).

dowód: akta kontroli str. 406-420; 522-573; 591-600

4.2.10. RDLP oraz jednostki nadzorowane przez RDLP nie posiadały akcji lub udziałów w innych jednostkach (spółkach, funduszach, itp.).

dowód: akta kontroli str. 406-420

4.2.11. Ewidencja ilościowa i wartościowa powierzonego w zarząd mienia Skarbu Państwa, o której mowa w § 8 *rozporządzenia w sprawie zasad gospodarki finansowej*, prowadzona była na podstawie: [1] zarządzenia nr 67 DGLP z dnia 17 lipca 2001 r. w sprawie sposobu ewidencjonowania lasów, gruntów i innych nieruchomości w Lasach Państwowych i [2] zarządzenia Nr 26 DGLP z dnia 20 maja 2010 r. w sprawie ustalania wartości lasów i gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa pozostających w zarządzie PGL LP. Ewidencję gruntów stanowił komputerowy zbiór danych w SILP. W latach 2011-2013 dokonywana była wycena lasów i gruntów w podsystemie LAS, który stanowił ewidencję pozabilansową. Dane o nieruchomościach z terenu RDLP ujętych w ewidencji pozabilansowej (podsystemie LAS), zostały wykazane po raz pierwszy w sprawozdaniach finansowych RDLP (jednostkowym i łącznym) za 2013 r. a dokładniej w załączniku UZ-9 do bilansu.

Zgodnie z ww. zarządzeniem Nr 26 DGLP z dnia 20 maja 2010 r., przy określaniu wartości nieruchomości przeznaczonych na cele rolne lub leśne, w przypadku braku transakcji rynkowych stosuje się metodę wskaźników szacunkowych gruntów. Przy stosowaniu tej metody wartość gruntu określa się jako iloczyn wskaźnika szacunkowego 1 ha gruntu i ceny 1 decytony ziarna żyta albo ceny 1 m³ drewna.

Zgodnie z § 2 i 3 ww. zarządzenia, ustalenie wartości lasów i gruntów odbywa się wg powyższej metody, poprzez wyliczenie wartości każdego wydzielenia w nadleśnictwie w SILP. Odbywa się ono wg stanu na dzień 31 grudnia każdego roku po aktualizacji SILP o zdarzenia gospodarcze, na podstawie odrębnych raportów, poczynając od 31 grudnia 2010 r.

Wg ww. Zarządzenia w przypadku lasów i gruntów objętych ewidencją księgową (dotyczy nabytych w drodze zakupu lub zamiany, z wartością określoną w akcie notarialnym) ich wartość przyjmuje się z ceny nabycia.

Uregulowania w zakresie wyceny gruntów objętych ewidencją księgową określone zostały także w Zasadach (Polityce) Rachunkowości Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe, wprowadzonych Zarządzeniem Nr 4 Dyrektora LP z dnia 23 stycznia 2009 r. (ze zm.) rozdział III, pkt 1, ppkt 1.1. „Wycena środków trwałych”.

Według wycen powierzonego RDLP mienia Skarbu Państwa RDLP (wraz z nadzorowanymi jednostkami) była w posiadaniu gruntów o powierzchni: w 2011 r., ogółem 557.475,78 ha, w tym lasy – 539.760,65 ha o wartości odpowiednio 21.461.319,4 tys. zł i 21.403.605,9 tys. zł; w 2012 r., ogółem 557.551,06 ha, w tym lasy – 539.987,87 ha o wartości odpowiednio 21.681.147,9 tys. zł i 21.621.048,1 tys. zł; w 2013 r., ogółem 557.712,25 ha, w tym lasy – 540.263,98 ha o wartości odpowiednio 20.030.496,6 tys. zł i 19.975.407,0 tys. zł. Z powyższego wg ww. wycen w księgach rachunkowych RDLP i jednostek nadzorowanych przez RDLP wykazano: w 2011 r., powierzchnię ogółem 119,89 ha, w tym lasy – 95,7 ha, o wartości ogółem 4.800,8 tys. zł, w tym lasy 3.728,9 tys. zł; w 2012 r., powierzchnię ogółem 125,22 ha, w tym lasy – 99,15 ha, o wartości ogółem 5.528,5 tys. zł, w tym lasy – 4.084,8 tys. zł; w 2013 r., powierzchnię ogółem 127,23 ha, w tym lasy – 99,43 ha, o wartości ogółem 5.570,7 tys. zł, w tym lasy – 4.097,5 tys. zł.

Według wycen powierzonego RDLP mienia Skarbu Państwa RDLP biuro była w posiadaniu gruntów o powierzchni: w 2011 r. - 1,18 ha (grunty nie stanowiące lasów) o wartości 12,7 tys. zł, w 2012 r. - 1,16 ha (grunty nie stanowiące lasów) o wartości 12,8 tys. zł a w 2013 r. - 1,16 ha (grunty nie stanowiące lasów) o wartości 11,7 tys. zł. Ww. grunty będące w posiadaniu RDLP biuro nie zostały wykazane w księgach rachunkowych RDLP biuro.

Wg załącznika UZ-9⁶⁴ do łącznego sprawozdania finansowego RDLP za 2013 r. (załącznik ten wprowadzony został po raz pierwszy przy sporządzaniu sprawozdania za 2013 r.) RDLP (wraz z nadzorowanymi jednostkami), bez powierzchni i wartości ujętej w bilansie, była wg stanu na koniec: 2012 r. w posiadaniu gruntów o powierzchni ogółem 556.840,71 ha, w tym lasów – 531.362,54 ha o wartości odpowiednio 21.672.926,1 tys. zł i 21.619.926,5 tys. zł; 2013 r. w posiadaniu gruntów o powierzchni ogółem 556.999,63 ha, w tym lasów 531.530,13 ha o wartości odpowiednio 20.024.925,8 tys. zł i 19.976.494,0 tys. zł.

Z powyższego RDLP biuro⁶⁵ było na koniec 2012 r. i 2013 r. w posiadaniu 1,16 ha gruntów (grunty nie stanowiące lasów) o wartości odpowiednio 12,8 tys. zł i 11,7 tys. zł.

W łącznych sprawozdaniach finansowych za lata 2011-2013 RDLP wykazywała grunty (w tym prawo użytkowania wieczystego gruntu)⁶⁶ o wartości łącznej odpowiednio 4.389,4 tys. zł, 5.090,4 tys. zł i 5.346,9 tys. zł. W sprawozdaniach jednostkowych RDLP biuro wartość wykazana w ww. pozycji wynosiła za każdym razem 0,0 tys. zł.

dowód: akta kontroli str. 406-420; 601-653; 1366-1900

⁶⁴ Dane o nieruchomościach PGL LP ujętych w ewidencji pozabilansowej – podsystemie Las za rok 2013.

⁶⁵ Wg załącznika UZ-9 z jednostkowego sprawozdania finansowego RDLP za 2013 r.

⁶⁶ Pochodzące głównie z nabycia w drodze zakupu, przyjęcia od jednostek z poza LP (w tym jednostek samorządu terytorialnego), zamiany, przejęcia w zamian za zadłużenie, użyczenia i darowizn.

4.2.12. RDLP i jednostki przez nią nadzorowane gospodarowały gruntami i innymi nieruchomościami w ramach sprawowanego zarządu, tj. na podstawie art. 4 *ustawy o lasach*.

dowód: akta kontroli str. 1020-1045; 1046-1081

4.3. Sytuacja majątkowo-finansowa jednostki

4.3.1. Sprawozdania Finansowe łączne RDLP.

Suma bilansowa w sprawozdaniach finansowych łącznych sporządzonych przez RDLP systematycznie rosła od 730.974,0 tys. zł na koniec 2011 r., poprzez 803.058,7 tys. zł na koniec 2012 r. do 864.284,2 tys. zł na koniec 2013 r.

Najistotniejszym wartościowo składnikiem aktywów w ww. sprawozdaniach były rzeczowe aktywa trwałe, przede wszystkim budynki lokale i obiekty inżynierii lądowej i wodnej, które stanowiły w kolejnych latach od 45,6% na koniec 2011 r., poprzez 49,7% na koniec 2012 r. do 54,6% sumy aktywów na koniec 2013 r. Wzrost udziału oraz wartości (odpowiednio 333.258,6 tys. zł, 399.306,2 tys. zł i 471.737,4 tys. zł) opisanej wyżej pozycji bilansowej wynikał głównie z ponoszonych w tym kierunku nakładów inwestycyjnych, co opisano w punkcie 2 niniejszego Wystąpienia Pokontrolnego.

Istotnym składnikiem aktywów jednostek nadzorowanych przez RDLP⁶⁷: w analizowanym okresie były także inwestycje krótkoterminowe. Stanowiły od 35,5% sumy aktywów na koniec 2011 r., poprzez 30,7% na koniec 2012 r. do 24,6% sumy aktywów na koniec 2013 r. i obejmowały głównie środki pieniężne w kasie, na rachunkach oraz inne środki pieniężne. Spadek udziału analizowanej pozycji w aktywach przy jednoczesnym obniżeniu jej wartości (łącznie o 47.088,8 tys. zł)⁶⁸ związany był głównie z obniżeniem rentowności prowadzonej działalności przez jednostki z terenu RDLP (wzrost poziomu kosztów przy równoczesnym obniżaniu się przychodów ze sprzedaży).

Aktywa jednostek nadzorowanych przez RDLP⁶⁹ finansowane były przede wszystkim kapitałem zasobów LP, który wynosił: na koniec 2011 r. 412.611,0 tys. zł (co stanowiło 56,5% sumy pasywów), na koniec 2012 r. 502.338,8 tys. zł (62,6% sumy pasywów), a na koniec 2013 r. 531.852,5 tys. zł (61,5% sumy pasywów). Wzrost kapitału zasobów wynikał głównie z przeznaczenia części zysku na jego zwiększenie co opisano w punkcie 4.2 niniejszego Wystąpienia Pokontrolnego. Dodatkowo, w 2013 r. wzrost kapitału zasobów wynikał z różnicy pomiędzy wysokością otrzymanych przez jednostki nadzorowane przez RDLP środków pieniężnych z FL na aktywa trwałe i inne cele (13.922,6 tys. zł) a wysokością środków pieniężnych przekazanych do DGLP⁷⁰ na budowę nowej siedziby DGLP (9.000,0 tys. zł).

Przychody netto ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów wykazane w łącznym Rachunku Zysków i Strat RDLP wyniosły 644.328,2 tys. zł w 2011 r., 627.414,8 tys. zł w 2012 r. i 630.711, 2 tys. zł w 2013 r. Przychody ze sprzedaży drewna realizowanej przez jednostki RDLP wyniosły 592.599,1 tys. zł w 2011 r., 573.257,2 tys. zł w 2012 r. oraz 570.907,1 w 2013 r. co stanowiło odpowiednio 92,0%, 91,4% i 90,5% przychodów ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów w poszczególnych latach analizowanego okresu.

Wykazany w łącznym Rachunku Zysków i Strat RDLP zysk ze sprzedaży produktów towarów i materiałów obniżał się systematycznie z 72.003,4 tys. zł za 2011 r. poprzez 27.897,0 tys. zł za 2012 r. do 7.857,5 tys. zł za 2013 r. Powyższe, wynikało

⁶⁷ Łącznie z RDLP.

⁶⁸ Z 259.789,4 tys. zł na koniec 2011 r. do 212.700,6 tys. zł na koniec 2013 r.

⁶⁹ Łącznie z RDLP

⁷⁰ Za pośrednictwem RDLP.

głównie z wzrostu poziomu kosztów ogólnego zarządu o 26.931,0 tys. zł (z 232.817,6 tys. zł w 2011 r. do 259.748,6 tys. zł w 2013 r.) oraz wzrostu poziomu kosztów wytworzenia sprzedanych produktów, towarów i materiałów o 23.597,8 tys. zł (z 339.507,2 tys. zł w 2011 r. do 363.105,0 tys. zł w 2013 r.) w czasie gdy poziom przychodów obniżył się o 13.617,0 tys. zł⁷¹. Niezależnie od powyższego stwierdzono, iż łączne koszty ogólnego zarządu jednostek nadzorowanych przez RDLP⁷² w odniesieniu do łącznych kosztów sprzedanych produktów, towarów i materiałów stanowiły odpowiednio 68,6% tych drugich w 2011 r., 73,0% w 2012 r. i 71,5% tych drugich w 2013 r.

Wykazany w łącznym Rachunku Zysków i Strat RDLP zysk brutto wynosił 93.921,8 tys. zł za 2011 r., 56.587,4 tys. zł za 2012 r., 35.787,1 tys. zł za 2013 r. i był wyższy od zysku ze sprzedaży odpowiednio o 21.918,4 tys. zł (30,4%), 28.690,4 tys. zł (102,8%) i 27.929,6 tys. zł (355,5)%. Różnice w wartości zysku brutto w stosunku do wartości zysku ze sprzedaży za lata 2011-2013 wystąpiły na skutek zrealizowania zysku na pozostałej działalności operacyjnej oraz zysku na działalności finansowej.⁷³ I tak zysk na pozostałej działalności operacyjnej za lata 2011-2013 wynosił odpowiednio 12.182,9 tys. zł, 16.690,8 tys. zł i 21.175,3 tys. zł a zysk na działalności finansowej 9.177,2 tys. zł, 11.971,5 tys. zł i 6.831,8 tys. zł.

Wskaźniki płynności finansowej⁷⁴ określające zdolność do pokrywania własnych zobowiązań przyjmowały wysokie wartości, co świadczyło o wysokiej płynności. Na koniec 2013 r. były niższe niż na koniec 2011 r. I tak na koniec 2013 r. wskaźniki płynności I, II i III⁷⁵ wynosiły odpowiednio 2,11, 2,01 oraz 1,53 podczas gdy na koniec 2011 r. wynosiły odpowiednio 2,54, 2,43 i 2,1. Powyższe nastąpiło w wyniku obniżenia się aktywów obrotowych (w tym w szczególności pozycji „środki pieniężne i inne aktywa pieniężne”) jednostek z terenu RDLP oraz zwiększenia poziomu zobowiązań krótkoterminowych tych jednostek.

Wskaźniki zadłużenia (wskaźnik ogólnego zadłużenia oraz wskaźnik zadłużenia kapitału własnego)⁷⁶ utrzymywały się na niskim poziomie co wskazywało na bezpieczną strukturę finansowania i brak zagrożenia dla terminowego regulowania zobowiązań. Ww. wskaźniki na koniec 2013 r. były wyższe niż na koniec 2011 r. I tak, wskaźnik ogólnego zadłużenia wzrósł z 25,4% do 30,3% a wskaźnik zadłużenia kapitału własnego z 34,0% do 43,5%. Powyższe nastąpiło w wyniku wzrostu poziomu zobowiązań krótkoterminowych oraz rezerw na zobowiązania (głównie pozycji „rezerwa na świadczenia emerytalne i podobne”) jednostek z terenu RDLP.

W analizowanym okresie wskaźniki rentowności⁷⁷, w wyniku obniżenia się poziomu zrealizowanego zysku netto⁷⁸ przez jednostki z terenu RDLP, również uległy obniżeniu. I tak wskaźnik ROA⁷⁹ uległ obniżeniu z 12,4% na koniec 2011 r. do 3,7% na koniec 2013 r., a wskaźnik ROE⁸⁰ z 16,6% do 5,3%. Najniższy był wskaźnik rentowności na sprzedaży⁸¹, który na koniec 2013 r. wynosił 1,3% podczas gdy na koniec 2011 r. wynosił 11,2%. Powyższe, wynikało głównie z wzrostu poziomu

⁷¹ Przychody j.w. zrealizowane w 2011 r. – przychody j.w. zrealizowane w 2013 r.

⁷² W tym RDLP.

⁷³ Pozostałe przychody operacyjne i pozostałe przychody finansowe były wyższe niż pozostałe koszty operacyjne i pozostałe koszty finansowe.

⁷⁴ Wyliczone przez RDLP na potrzeby kontroli NIK, zgodnie z metodologią określoną przez NIK.

⁷⁵ Wyliczone przez RDLP na potrzeby kontroli NIK, zgodnie z metodologią określoną przez NIK.

⁷⁶ Wyliczone przez RDLP na potrzeby kontroli NIK, zgodnie z metodologią określoną przez NIK.

⁷⁷ Wyliczone przez RDLP na potrzeby kontroli NIK, zgodnie z metodologią określoną przez NIK.

⁷⁸ Wskaźnik rentowności na sprzedaży pozostawał w zależności od wyniku na sprzedaży (a nie wyniku netto).

⁷⁹ Wskaźnik rentowności aktywów.

⁸⁰ Wskaźnik rentowności kapitałów własnych.

⁸¹ Liczony jako: wynik na sprzedaży/przychody netto ze sprzedaży*100%

kosztów ogólnego zarządu oraz wzrostu poziomu kosztów wytworzenia sprzedanych produktów, towarów i materiałów.⁸²

Wskaźniki⁸³: szybkości obrotu należności z tytułu dostaw, robót i usług (12,2 dni – 13,9 dni) szybkości obrotu zobowiązań z tytułu dostaw, robót i usług (15,1 – 16,9 dni), szybkości obrotów zapasami (7,6 dni – 9,5 dni) nie podlegały istotnym wahaniom.

dowód: akta kontroli str. 406-420; 582-589; 960-1008; 1020-1182; 1366-1642

4.3.2. Sprawozdania Finansowe RDLP biuro (jednostkowe).

Suma bilansowa wykazywana w sprawozdaniach finansowych jednostkowych sporządzonych przez RDLP systematycznie rosła od 24.940,3 tys. zł na koniec 2011 r., poprzez 25.390,7 tys. zł na koniec 2012 r. do 50.849,7 tys. zł na koniec 2013 r. Powyższe było spowodowane głównie poprzez wzrost sald należności (aktywa) i zobowiązań (pasywa) wewnątrzbranżowych. I tak należności wewnątrzbranżowe zwiększyły się z 7.302,2 tys. zł na koniec 2011 r., poprzez 8.928,5 tys. zł na koniec 2012 r. do 30.448,4 tys. zł na koniec 2013 r., natomiast zobowiązania wewnątrzbranżowe zwiększyły się z kwoty 13.022,0 tys. zł na koniec 2011 r., poprzez 13.168,5 tys. zł na koniec 2012 r. do 34.575,3 tys. zł na koniec 2013 r.⁸⁴

Najistotniejszymi wartościowo składnikami aktywów w ww. sprawozdaniach (poza należnościami wewnątrzbranżowymi) były:

- inwestycje krótkoterminowe, które obejmowały wyłącznie środki pieniężne w kasie, na rachunkach oraz inne środki pieniężne. Środki te stanowiły od 34,9% na koniec 2011 r., poprzez 28,2% na koniec 2012 r. do 22,3% sumy aktywów na koniec 2013 r., przy czym ich wartość wzrosła z 8.693,9 tys. zł na koniec 2011 r. do 11.327,9 tys. zł na koniec 2013 r.

- środki trwałe, które stanowiły odpowiednio 10,0%, 17,7% i 8,4% sumy aktywów na koniec lat 2011-2013, przy czym ich wartość wzrosła z 2.502,7 tys. zł na koniec 2011 r. do 4.246,0 tys. zł na koniec 2013 r.

Spadek udziału analizowanych pozycji w aktywach mimo wzrostu ich wartości wynikał głównie z wysokiego poziomu należności wewnątrzbranżowych na koniec 2013 r.

W pasywach bilansów jednostkowych sporządzanych przez RDLP⁸⁵ dominującą pozycję stanowił kapitał zasobów LP, który wynosił: na koniec 2011 r. 5.728,5 tys. zł (co stanowiło 23,0% sumy pasywów), na koniec 2012 r. 5.712,1 tys. zł (22,5% sumy pasywów), a na koniec 2013 r. 9.989,8 tys. zł (19,7% sumy pasywów). Wzrost wartości kapitału zasobów w 2013 r. wynikał głównie z pozostawienia w RDLP biuro kwoty 3.640,0 tys. zł popranej uprzednio z nadzorowanych przez RDLP jednostek w postaci amortyzacji scentralizowanej⁸⁶ co opisano szczegółowo w pkt 4.2. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Przychody netto ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów wykazane w jednostkowym Rachunku Zysków i Strat RDLP realizowane były głównie wskutek refakturowania przez RDLP kosztów prowadzenia gospodarki łowieckiej na nadzorowane jednostki, w których ta gospodarka była prowadzona. Przychody z tego tytułu ewidencjonowane były jako przychody z działalności dodatkowej i wyniosły 2.902,9 tys. zł w 2011 r., 2.968,9 tys. zł w 2012 r. oraz 3.077,9 tys. zł

⁸² Dokładne dane - zobacz opis powyżej.

⁸³ Wyliczone przez RDLP na potrzeby kontroli NIK, zgodnie z metodologią określoną przez NIK.

⁸⁴ Wykazany, istotny wzrost należności i zobowiązań wewnątrzbranżowych w 2013 r. był głównie wynikiem nierozliczonych na koniec roku rozrachunków z tytułu funduszu leśnego (należności wyniosły 21.469,9 tys. zł a zobowiązania 21.649,9 tys. zł).

⁸⁵ Poza zobowiązaniami wewnątrzbranżowymi, które opisano powyżej.

⁸⁶ Środki pieniężne we wskazanej kwocie nie zostały przekazane do nadzorowanych jednostek (pozostały fizycznie w RDLP biuro).

w 2013 r. i stanowiły odpowiednio 98,0%, 98,4% i 98,3% sumy przychodów jednostki w poszczególnych latach.

Koszty sprzedanych produktów towarów i materiałów stanowiły głównie koszty opisanej działalności dodatkowej (gospodarka łowiecka). Koszty te w latach 2011-2013 wynosiły 2.991,0 tys. zł, 2.993,6 tys. zł i 3.102,4 tys. zł i były wyższe od zrealizowanych przychodów z działalności łowieckiej odpowiednio o 88,1 tys. zł, 24,7 tys. zł oraz 24,5 tys. zł. Powyższe było niezgodne z postanowieniami § 4 ust. 3 *rozporządzenia w sprawie zasad gospodarki finansowej*, który stanowił, że przychody z działalności ubocznej i dodatkowej nie powinny być niższe niż koszty poniesione na ich prowadzenie⁸⁷ oraz § 4 ust. 1 pkt 1, który stanowił, że w regionalnych dyrekcjach lasów państwowych jest prowadzona tylko działalność administracyjna.

Wykazany w jednostkowym Rachunku Zysków i Strat RDLP wynik na sprzedaży produktów towarów i materiałów wynosił -214,7 tys. zł (strata) w 2011 r., 353,4 tys. zł (zysk) w 2012 r. i -32,9 tys. zł (strata) w 2013 r. był głównie konsekwencją przyjętego sposobu wyliczeń kosztów zarządu. Na poziom tych kosztów istotny wpływ miała głównie (poza kosztami utrzymania Służby Leśnej i kosztami pozostałej działalności administracyjnej) wysokość wykorzystanego narzutu na utrzymanie RDLP⁸⁸, która była eliminowana z ww. kosztów.

Wykazany w jednostkowym Rachunku Zysków i Strat RDLP zysk brutto wynosił 64,5 tys. zł za 2011 r., 707,0 tys. zł za 2012 r., 526,1 tys. zł za 2013 r. Różnice w wartości zysku brutto w stosunku do wartości zysku ze sprzedaży za lata 2011-2013 wystąpiły na skutek zrealizowania zysku na pozostałej działalności operacyjnej oraz zysku na działalności finansowej.⁸⁹ I tak zysk na pozostałej działalności operacyjnej za lata 2011-2013 wynosił odpowiednio 123,0 tys. zł, 217,3 tys. zł i 418,3 tys. zł a zysk na działalności finansowej 156,2 tys. zł, 136,4 tys. zł i 140,7 tys. zł.

Wskaźniki płynności finansowej⁹⁰ RDLP Biuro określające zdolność do pokrywania własnych zobowiązań przyjmowały niższe wartości niż w przypadku RDLP łącznie z nadzorowanymi jednostkami, niemniej utrzymywały się nadal na poziomie uznawanym za bezpieczny.⁹¹

Wskaźniki zadłużenia (wskaźnik ogólnego zadłużenia oraz wskaźnik zadłużenia kapitału własnego)⁹² utrzymywały się na wysokim poziomie wg stanu na koniec lat 2011-2013 (odpowiednio 76,8%, 74,8% i 79,4% oraz 331,4%, 297,1% oraz 385,4%), niemniej wynikało to głównie z opisanego wyżej istotnego udziału zobowiązań wewnątrzbranżowych w sumie bilansowej.

W analizowanym okresie wskaźniki rentowności⁹³, w wyniku wahań poziomu zrealizowanego zysku netto⁹⁴ przez RDLP biuro, również ulegały wahaniom. I tak, wskaźnik ROA wahał się od 0,0% na koniec 2011 r., do 2,5% na koniec 2012 r. a na koniec 2013 r. wynosił 0,9%. Natomiast wskaźnik ROE na koniec ww. lat wynosił 0,0%, 10% i 4,3%. Wskaźnik rentowności na sprzedaży był ujemny na koniec 2011 r. (-7,3%) oraz 2013 r. (-1,1%), natomiast na koniec 2012 r. był dodatni i wynosił 11,7%.

⁸⁷ Działalność uboczna nie była prowadzona przez RDLP w latach 2011-2013.

⁸⁸ Koszty zarządu obliczano jako sumę kosztów utrzymania Służby Leśnej i kosztów pozostałej działalności administracyjnej od której odejmowano (z której eliminowano) głównie wartość faktycznie wykorzystanego narzutu na utrzymanie RDLP biuro.

⁸⁹ Pozostałe przychody operacyjne i pozostałe przychody finansowe były wyższe niż pozostałe koszty operacyjne i pozostałe koszty finansowe.

⁹⁰ Wyliczone przez RDLP na potrzeby kontroli NIK, zgodnie z metodologią określoną przez NIK.

⁹¹ Na koniec lat 2011-2013 wskaźniki te wynosiły: I – odpowiednio 1,3, 1,2 i 1,2; II – odpowiednio 1,3, 1,2 i 1,2; III – odpowiednio 0,5, 0,4 i 0,3.

⁹² Wyliczone przez RDLP na potrzeby kontroli NIK, zgodnie z metodologią określoną przez NIK.

⁹³ Wyliczone przez RDLP na potrzeby kontroli NIK, zgodnie z metodologią określoną przez NIK.

⁹⁴ Wskaźnik rentowności na sprzedaży pozostawał w zależności od wyniku na sprzedaży (a nie wyniku netto).

Wskaźniki⁹⁵: szybkości obrotu należności z tytułu dostaw, robót wahały się od 3,5 dnia do 12,3 dnia, szybkości obrotu zobowiązań z tytułu dostaw, robót i usług od 41,3 dni do 77,9 dni a szybkości obrotów zapasami od 5,7 dni do 7,6 dni.

dowód: akta kontroli str. 406-420; 582-589; 960-1008; 1020-1182; 1643-1900

4.3.3. Pozostałe zagadnienia.

4.3.3.1. Tytuł prawny upoważniający RDLP do ujęcia gruntów w łącznych sprawozdaniach finansowych za lata 2011-2013 wskazano w pkt. 4.2. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

dowód: akta kontroli str. 1020-1032; 1033-1045; 1046-1081

4.3.3.2. Wartość nieruchomości inwestycyjnych wykazanych w łącznych sprawozdaniach finansowych RDLP za lata 2011-2013⁹⁶ wynosiła odpowiednio 4.589,9 tys. zł, 4.400,0 tys. zł i 4.192,5 tys. zł, w tym nieruchomości inwestycyjnych RDLP biuro odpowiednio 56,3 tys. zł, 49,1 tys. zł i 42,3 tys. zł. Do pozycji tej kwalifikowano nieruchomości wynajmowane, wydzierżawione a także przeznaczone do sprzedaży bądź wydzierżawienia. Wartość przychodów z ww. nieruchomości uzyskanych przez jednostki nadzorowane przez RDLP i RDLP biuro w latach 2011-2013 wyniosła 1.258,9 tys. zł, 1.391,1 tys. zł, 1.464,2 tys. zł a wartość kosztów (w tym amortyzacja) odpowiednio 581,4 tys. zł, 452,1 tys. zł, 379,7 tys. zł. Z powyższego przychody z nieruchomości inwestycyjnych RDLP biuro wyniosły odpowiednio 115,7 tys. zł, 110,6 tys. zł, 172,0 tys. zł a wartość kosztów 20,4 tys. zł, 18,8 tys. zł, 24,3 tys. zł.

dowód: akta kontroli str. 582-589; 1020-1032; 1033-1045; 1046-1081; 1366-1642

4.3.3.3. Długoterminowe aktywa finansowe nie wystąpiły w RDLP w latach 2011-2013.

dowód: akta kontroli str. 582-589; 1366-1642

4.3.3.4. Przychody, koszty oraz wynik zrealizowany przez nadleśnictwa nadzorowane przez RDLP z podziałem na typy działalności określone w § 4 rozporządzenia w sprawie zasad gospodarki finansowej, przedstawiały się następująco⁹⁷:

w tys. zł

Rok	Działalność administracyjna			Działalność gospodarcza, w tym działalność:						Działalność dodatkowa		
				podstawowa			uboczna					
	przychody	koszty	wynik	przychody	koszty	wynik	przychody	koszty	wynik	przychody	koszty	wynik
2011	973,4	174 978,0	-174 004,6	598 203,9	351 773,8	246 430,1	4 816,4	4 132,0	684,4	2 122,7	2 494,6	-372,0
2012	1 040,6	189 831,0	-188 790,5	581 188,1	365 627,3	215 560,8	5 351,5	4 565,2	786,3	1 242,9	1 502,5	-259,6
2013	1 181,6	197 011,9	-195 830,3	585 088,8	381 135,1	203 953,7	4 964,0	4 427,2	536,9	1 003,0	1 572,0	-569,0

dowód: akta kontroli str. 1020-1032; 1088-1090

4.3.3.5. Przychody RDLP biuro oraz jednostek nadzorowanych przez RDLP sklasyfikowane w układzie źródeł przychodów określonych w §14 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zasad gospodarki finansowej, wynosiły:

- przychody ze sprzedaży drewna, produktów ubocznych lasu, runa leśnego oraz nasion, szyszek, sadzonek i choinek – 596.343,2 tys. zł w 2011 r., 577.452,2 tys. zł w 2012 r. i 574.227,0 tys. zł w 2013 r.;
- przychody ze sprzedaży produktów gospodarki rolnej, łkowej i rybkiej – 13,7 tys. zł w 2011 r., 9,5 tys. zł w 2012 r. i 23,8 tys. zł w 2013 r.
- przychody ze sprzedaży materiałów towarów i zbędnych środków trwałych – 13.589,2 tys. zł w 2011 r., 14.047,3 tys. zł w 2012 r. i 15.976,6 tys. zł w 2013 r.

⁹⁵ Wyliczone przez RDLP na potrzeby kontroli NIK, zgodnie z metodologią określoną przez NIK.

⁹⁶ Pozycja IV.1 bilansu.

⁹⁷ Dane w tys. zł.

- przychody z wydzierżawiania lub wynajmu lasów, gruntów i innych nieruchomości, w tym z wydzierżawiania obwodów łowieckich - 10.279,4 tys. zł w 2011 r., 12.387,2 tys. zł w 2012 r. i 13.202,6 tys. zł w 2013 r.
- przychody z zagospodarowania turystycznego i wypoczynkowego lasów – 183,2 tys. zł w 2011 r., 79,0 tys. zł w 2012 r. i 102,8 tys. zł w 2013 r.
- przychody z operacji pieniężnych – 10.363,9 tys. zł w 2011 r., 12.671,3 tys. zł w 2012 r. i 7.526,5 tys. zł w 2013 r.
- przychody z innych źródeł – 49.680,2 tys. zł w 2011 r., 54.621,9 tys. zł w 2012 r. i 61.771,1 tys. zł w 2013 r.

dowód: akta kontroli str. 1020-1032; 1091-1093

4.3.3.6. Dochody ze sprzedaży lasów i gruntów, o których mowa w § 11 rozporządzenia w sprawie zasad gospodarki finansowej, zrealizowane przez jednostki nadzorowane przez RDLP wyniosły w latach 2011-2013 odpowiednio 236,7 tys. zł (11 transakcji), 1.425,7 tys. zł (12 transakcji) i 924,4 tys. zł (17 transakcji). Sprzedane nieruchomości stanowiły głównie grunty rolne i grunty zabudowane o powierzchniach do 0,6 ha (często o powierzchni mniejszej), przy czym w 2012 r. zrealizowano 2 transakcje, w ramach których sprzedano grunty o powierzchni odpowiednio 8,6 ha (rolne) oraz 3,2 ha (tereny kolejowe, grunty rolne, nieużytki) a w 2013 r. 3 transakcje w ramach których sprzedano grunty o powierzchni odpowiednio 2,5 ha (rolne), 1,2 ha (rolne) i 1,1 ha (rolne).

dowód: akta kontroli str. 1020-1032; 1123-1130

4.3.3.7. RDLP (łącznie z nadzorowanymi jednostkami)/RDLP biuro dokonały w latach 2011-2013 następujących wpłat tytułem zobowiązań podatkowych:

- z tytułu podatku od towarów i usług (VAT):⁹⁸ w 2011 r. suma wpłat podatku do urzędu skarbowego wyniosła 73.414,5 tys. zł/0,0 tys. zł, w 2012 r. 58.492,6 tys. zł/18,9 tys. zł, a w 2013 r. 58.730,0 tys. zł/9,6 tys. zł;
- z tytułu podatku leśnego: w 2011 r. suma wpłat podatku do urzędów miast i gmin wyniosła 8.242,6 tys. zł/0,0 tys. zł, w 2012 r. 9.866,2 tys. zł/0,0 tys. zł, a w 2013 r. 9.863,4 tys. zł/0,0 tys. zł;
- z tytułu podatku rolnego: w 2011 r. suma wpłat podatku do urzędów miast i gmin wyniosła 129,5 tys. zł/0,0 tys. zł, w 2012 r. 211,8 tys. zł/0,0 tys. zł, a w 2013 r. 231,7 tys. zł/0,0 tys. zł;
- z tytułu podatku od nieruchomości: w 2011 r. suma wpłat podatku do urzędów miast i gmin wyniosła 1.961,0 tys. zł/44,3 tys. zł, w 2012 r. 2.590,8 tys. zł/36,9 tys. zł, a w 2013 r. 2.180,3 tys. zł/38,6 tys. zł;
- z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych (CIT)⁹⁹: w 2011 r. suma wpłat podatku do DGLP wyniosła 1.863,5 tys. zł, w 2012 r. 4.267,6 tys. zł, a w 2013 r. 5.388,1 tys. zł.

dowód: akta kontroli str. 1020-1032; 1138-1145; 1148

4.3.3.8. Przeciętne zatrudnienie narastająco w pełnych etatach w RDLP (łącznie z nadzorowanymi jednostkami)/RDLP biuro wyniosło: [1] w 2011 r. 2.214/71, w tym pracownicy Służby Leśnej 1267/31, administracja 497/37, robotnicy ogółem 450/3, [2] w 2012 r. 2.210/72, w tym pracownicy Służby Leśnej 1270/32, administracja 503/37, robotnicy ogółem 437/3, [3] w 2013 r. 2.256/75, w tym pracownicy Służby Leśnej 1288/35, administracja 535/37, robotnicy ogółem 433/3.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie osobowe w RDLP (łącznie z nadzorowanymi jednostkami)/RDLP biuro za lata 2011, 2012 i 2013 wynosiło odpowiednio: 6,4

⁹⁸ Wykazano sumy wpłat do Urzędów Skarbowych (nie wykazano sum zwrotów podatku dokonanych przez Urzędy Skarbowe). Sumy zwrotów z Urzędów Skarbowych w latach 2011-2013 wyniosły odpowiednio 905,7 tys. zł/0,0 tys. zł, 1.341,1 tys. zł/61,6 tys. zł i 1.527,8 tys. zł/0,0 tys. zł.

⁹⁹ Płatnikiem podatku dochodowego od osób prawnych jest DGLP. RDLP przekazuje środki na zapłatę podatku do DGLP (w tym środki od nadzorowanych przez RDLP jednostek).

tys. zł/8,5 tys. zł, 7,0 tys. zł/9,2 tys. zł i 7,0 tys. zł/9,6 tys. zł, w tym pracowników Służby Leśnej odpowiednio: 7,1 tys. zł/10,3 tys. zł, 7,8 tys. zł/11,4 tys. zł, 7,8 tys. zł/11,8 tys. zł, pracowników administracji (poza Służbą Leśną) odpowiednio: 5,8 tys. zł/7,2 tys. zł, 6,3 tys. zł/7,5 tys. zł, 6,2 tys. zł/7,8 tys. zł, a pracowników zatrudnionych na stanowiskach robotniczych odpowiednio: 5,0 tys. zł/6,2 tys. zł, 5,4 tys. zł/6,7 tys. zł, 5,3 tys. zł/6,6 tys. zł.

Łączne koszty wynagrodzeń RDLP (z nadzorowanymi jednostkami)/RDLP biuro za lata 2011, 2012 i 2013 wyniosły odpowiednio 172.352,9 tys. zł/8.967,5 tys. zł, 188.093,9 tys. zł/9.424,3 tys. zł i 191.244,7 tys. zł/9.135,8 tys. zł. Wzrost wynagrodzeń ogółem w 2012 r. w stosunku do wynagrodzeń za 2011 r. wyniósł 9.1%/5.1%, natomiast wzrost wynagrodzeń ogółem w 2013 r. w stosunku do wynagrodzeń za 2011 r. wyniósł 11.0%/1.9%.

W okresie objętym kontrolą jednostki nadzorowane przez RDLP i RDLP biuro ponosiły także wydatki i koszty z tytułu pozapłacowych (obowiązkowych – wynikających z przepisów prawa, Ponadzakładowego Układu Zbiorowego Pracy jak i fakultatywnych) świadczeń materialnych i niematerialnych na rzecz pracowników. Według informacji przekazanej przez RDLP w dniu 11 lipca 2014 r. wartość tych świadczeń ogółem w latach 2011-2013 wyniosła odpowiednio 22.879,9 tys. zł, 24.335,1 tys. zł i 25.835,1 tys. zł. Z powyższego:

- równowartość czynszu mieszkania funkcyjnego przysługująca pracownikowi wnosila odpowiednio 1.967,8 tys. zł, 2.074,0 tys. zł i 2.265 tys. zł;
- koszty używania służbowych telefonów komórkowych wyniosły odpowiednio 857,6 tys. zł, 912,2 tys. zł i 912,1 tys. zł;
- koszty ryczałtów za używanie samochodów prywatnych do celów służbowych wyniosły odpowiednio 7.731,6 tys. zł, 8.215,7 tys. zł i 8.648,6 tys. zł;
- koszty kształcenia na studiach wyższych i podyplomowych, kursach językowych, szkoleń dla pracowników prowadzonych przez firmy zewnętrzne i szkoleń wewnętrznych wyniosły odpowiednio 1.483,2 tys. zł, 1.509,6 tys. zł i 1.751,4 tys. zł;
- koszty ekwiwalentu za drewno, równowartość drewna pobranego w naturze, ekwiwalentu za pranie odzieży, ekwiwalentu za używanie własnych narzędzi wyniosły odpowiednio 4.619,5 tys. zł, 4.953,4 tys. zł i 5.155,4 tys. zł;
- wartość pobranych sortów mundurowych wyniosła odpowiednio 2.036,4 tys. zł, 2.125,0 tys. zł, 2.567,6 tys. zł;
- koszty świadczeń wynikających z przepisów BHP (posiłków profilaktycznych, środków higieny osobistej – detergentów, ręczników, obuwia i odzieży ochronnej, szczepień ochronnych, badań lekarskich) wyniosły odpowiednio 1.345,2 tys. zł, 1.539,7 tys. zł i 1.548,3 tys. zł;
- wartość pozostałych świadczeń na rzecz pracowników (sanatoria, dofinansowanie drużyn sportowych, zawody strzeleckie, pielgrzymki, choinki, czasowe zakwaterowanie, imprezy integracyjne) wyniosły odpowiednio 476,6 tys. zł, 559,0 tys. zł i 547,5 tys. zł.
- wartość świadczeń odniesiona w ciężar ZFŚS (bony towarowe, dofinansowanie wypoczynku rodzinnego i wyjazdów kolonijnych, paczki dla dzieci, karty sportowe, imprezy integracyjne i festyny dla pracowników i ich rodzin, opłacenie uczestnictwa w imprezach kulturalnych, udział w wycieczkach i Rajdzie Leśnika, dofinansowanie drużyn sportowych, zapomogi) odpowiednio 2.362,0 tys. zł, 2.446,4 tys. zł i 2.439,3 tys. zł.

Według zestawienia przekazanego przez RDLP 12 sierpnia 2014 r.¹⁰⁰ wartość pozapłacowych świadczeń materialnych i niematerialnych na rzecz pracowników jednostek nadzorowanych przez RDLP i RDLP biuro w latach 2011-2013 wyniosła

¹⁰⁰ Zakres żądanych danych (w tym rodzajów świadczeń) został enumeratywnie sprecyzowany przez NIK.

łącznie odpowiednio 32.523,0 tys. zł, 34.470,9 tys. zł i 34.374,7 tys. zł. Z powyższego:

- odniesiona w koszty działalności odpowiednio 26.174,1 tys. zł, 27.748,4 tys. zł i 28.010,4 tys. zł (mieszkania służbowe, czynsz, telefon komórkowy, ryczałt benzynowy, kształcenie na koszt firmy, bony towarowe, pożyczki na zakup samochodów do celów służbowych, pożyczki na remont lub budowę domu, dofinansowanie drużyn sportowych, imprezy integracyjne i festyny dla pracowników i ich rodzin, opłacenie uczestnictwa w imprezach kulturalnych, ekwiwalenty pozapłacowe, posiłki profilaktyczne, napoje, środki higieny osobistej, szczepienia ochronne, medycyna pracy, pakiet medyczny);

- odniesiona w ciężar ZFSS odpowiednio 2.595,5 tys. zł, 2.811,9 tys. zł i 2.628,2 tys. zł (bony towarowe, pożyczki na zakup samochodów do celów służbowych, pożyczki na remont lub budowę domu, dofinansowanie wypoczynku rodzinnego i wyjazdów kolonijnych, dofinansowanie drużyn sportowych, imprezy integracyjne i festyny dla pracowników i ich rodzin, opłacenie uczestnictwa w imprezach kulturalnych, ekwiwalenty pozapłacowe, posiłki profilaktyczne, napoje, środki higieny osobistej, medycyna pracy);

- odniesiona w ciężar rozrachunków odpowiednio 3.753,4 tys. zł, 3.910,6 tys. zł i 3.736,1 tys. zł (mieszkania służbowe, czynsz, telefon komórkowy, pożyczki na zakup samochodów do celów służbowych, pożyczki na remont lub budowę domu, dofinansowanie wypoczynku rodzinnego i wyjazdów kolonijnych, medycyna pracy).

dowód: akta kontroli str. 960-977; 995-1000; 1020-1032; 1149-1152; 1153-1155; 1964-1965

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. W latach 2011-2013 RDLP biuro dokonała sprzedaży na rzecz innych jednostek organizacyjnych LP o wartości łącznej odpowiednio 1.747,4 tys. zł brutto, 1.790,9 tys. zł brutto i 1.876,8 tys. zł brutto. Ww. sprzedaż dla jednostek organizacyjnych LP (w tym nadzorowanych jednostek) nie została wyodrębniona ani wyłączona z łącznych w sprawozdań finansowych RDLP za lata 2011-2013, co było niezgodne z postanowieniami art. 51 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Przywołany przepis stanowi, że jednostka, w skład której wchodzi jednostki organizacyjne sporządzające samodzielne sprawozdania finansowe, sporządza łączne sprawozdanie finansowe, będące sumą sprawozdania finansowego jednostki i wszystkich jej oddziałów (zakładów), wyłączając odpowiednio: wzajemne należności i zobowiązania oraz inne rozrachunki o podobnym charakterze; przychody i koszty z tytułu operacji dokonywanych między jednostką a jej oddziałami (zakładami) lub między jej oddziałami (zakładami); wynik finansowy operacji gospodarczych dokonywanych wewnątrz jednostki, zawarty w aktywach jednostki lub jej oddziałów (zakładów). Wskazany przepis dotyczy zatem m.in. RDLP, która sporządza sprawozdanie łączne i winna dla celów przejrzystości i kompletności tegoż sprawozdania wyodrębniać sprzedaż wyrobów i usług pomiędzy jednostkami organizacyjnymi LP (przychody, koszty, wynik, należności, zobowiązania), by w chwili łączenia sprawozdań finansowych (poprzez: zsumowanie wszystkich pozycji poszczególnych części sprawozdań finansowych) dokonać wyłączenia określonych pozycji w celu uniknięcia dublowania pozycji sprawozdań, o których mowa w art. 51 ust. 1 pkt 1-4 ustawy o rachunkowości. W powyższej sprawie złożono wyjaśnienia w których wskazano m.in. iż RDLP prowadzi ewidencję księgową zgodnie z zasadami określonymi w Planie Kont z Komentarzem PGL LP oraz prezentuje dane w sprawozdaniu finansowym zgodnie z wydawanymi na każdy rok Zarządzeniami Dyrektora LP w sprawie zasad prezentacji danych w sprawozdaniu finansowym PGL LP przez jednostki organizacyjne LP.¹⁰¹

dowód: akta kontroli str. 406-420; 870-959; 1366-1900, 1964-1965; 1992-2002

¹⁰¹ Wskazany w wyjaśnieniach zakres oraz informacje w sprawie wyłączeń dokonywanych w trakcie sporządzania łącznych sprawozdań finansowych przez RDLP opisano szczegółowo w pkt 4.1., ppkt 4.1.5. niniejszego Wystąpienia Pokontrolnego.

2. W przypadku sprzedaży lokalu mieszkalnego położonego we Wrocławiu przy ul. Czytankowej RDLP¹⁰² nie zabezpieczyła przysługującego jej na podstawie art. 40a ust. 5b i 5c *ustawy o lasach*, żądania zwrotu udzielonej bonifikaty w wysokości 95% wartości lokalu podlegającego sprzedaży w kwocie 416,8 tys. zł (wyliczonej jako 438,7 tys. zł – wartość lokalu wg wyceny minus 21,9 tys. zł – cena zakupu wpłacona przed podpisaniem aktu notarialnego) poprzez ustanowienie (wniosek o ustanowienie) hipoteki do kwoty 416,8 tys. zł.

Tymczasem, w przypadku sprzedaży lokalu mieszkalnego położonego we Wrocławiu przy ul. Grunwaldzkiej RDLP¹⁰³ zabezpieczyła m. in. przysługujące jej¹⁰⁴ żądanie zwrotu udzielonej bonifikaty w wysokości 95% wartości lokalu podlegającego sprzedaży w kwocie 227,5 tys. zł poprzez ustanowienie (wniosek o ustanowienie) hipoteki do kwoty 227,5 tys. zł.

NIK podziela w części stanowisko RDLP oraz ówczesnego Dyrektora RDLP, w którym wskazują m.in., że ustanowienie hipoteki umownej to przysługujące jednostkom organizacyjnym LP uprawnienie o charakterze fakultatywnym, nie wynikające wprost z przepisów *ustawy o lasach*, i nie pozbawiające jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych prawa dochodzenia roszczeń w postępowaniu sądowym przeciwko nabywcom lokali w przypadku zaistnienia przesłanek, o których mowa w art. 40a ust. 5b *ustawy o lasach*. Niemniej jednak ustanowienie takiej hipoteki jest najprostszym i najbardziej skutecznym zabezpieczeniem interesów Skarbu Państwa a jednocześnie świadczyłoby o dochowaniu należytej staranności i troski o powierzony RDLP w zarząd majątek.

dowód: akta kontroli str. 406-420; 485-515; 1992-2002; 2004-2008

Ustalone
nieprawidłowości

Przychody z działalności dodatkowej prowadzonej przez RDLP biuro (działalność łowiecka) były niższe od kosztów prowadzenia tej działalności odpowiednio o 88,1 tys. zł w 2011 r., 24,7 tys. zł w 2012 r. oraz 24,5 tys. zł w 2013 r. Powyższe było niezgodne z postanowieniami § 4 ust. 3 *rozporządzenia w sprawie zasad gospodarki finansowej*, który stanowił, że przychody z działalności ubocznej i dodatkowej nie powinny być niższe niż koszty poniesione na ich prowadzenie¹⁰⁵ oraz § 4 ust. 1 pkt 1 przywołanego *rozporządzenia*, który stanowił, że w regionalnych dyrekcjach lasów państwowych jest prowadzona tylko działalność administracyjna.

dowód: akta kontroli str. 1020-1032; 1088-1090

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. RDLP i jednostki nadzorowane przez RDLP nie ujmowały wartości wszystkich gruntów Skarbu Państwa w księgach rachunkowych oraz sprawozdaniach finansowych sporządzonych za lata 2011-2013 (w tym w sprawozdaniach łącznych sporządzanych przez RDLP). Dane o nieruchomościach RDLP i RDLP biuro ujętych w ewidencji pozabilansowej (podsystemie LAS), zostały wykazane po raz pierwszy w załączniku UZ-9 do bilansu za 2013 r. Zgodnie z art. 4 ust. 3 *ustawy o lasach*, PGL LP w ramach sprawowanego zarządu prowadzi gospodarkę leśną, gospodaruje gruntami i innymi nieruchomościami oraz ruchomościami związanymi z gospodarką leśną, a także prowadzi ewidencję majątku Skarbu Państwa oraz ustala jego wartość. Przepisy § 8 *rozporządzenia w sprawie zasad gospodarki finansowej*, zobowiązują jednostki organizacyjne PGL LP do prowadzenia ewidencji ilościowej i wartościowej powierzonego w zarząd mienia Skarbu Państwa. RDLP

¹⁰² W imieniu, której działał p.o. Dyrektora RDLP [...] (akt notarialny Repertorium A numer: 1391/2011 z 7 lipca 2011 r. – notariusz Kinga Orłowska-Dudek). Tajemnica ustawowo chroniona. Wyłączono dane osobowe na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6.09.2001 r. o dostępie informacji publicznej (Dz.U. nr 112, poz. 1198 ze zm.)

¹⁰³ W imieniu, której działał ówczesny Dyrektor RDLP [...] (akt notarialny Repertorium A numer: 123/2012 z 10 lutego 2012 r. – notariusz Kinga Orłowska-Dudek). Tajemnica ustawowo chroniona. Wyłączono dane osobowe na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6.09.2001 r. o dostępie informacji publicznej (Dz.U. nr 112, poz. 1198 ze zm.)

¹⁰⁴ Na podstawie art. 40a ust. 5b i 5c *ustawy o lasach*.

¹⁰⁵ Działalność uboczna nie była prowadzona przez RDLP w latach 2011-2013.

(oraz jednostki nadzorowane przez RDLP), jako jednostki organizacyjne PGL LP, zobowiązane były do stosowania przepisów w sprawie zasad prowadzenia rachunkowości, na podstawie § 25 ww. rozporządzenia. Niemniej, jak stwierdzono, ww. jednostki tylko w niewielkim stopniu ujmowały w ewidencji księgowej wartość powierzonego mu w zarządzanie mienia Skarbu Państwa¹⁰⁶. W konsekwencji księgi rachunkowe oraz sprawozdania finansowe RDLP i jednostek nadzorowanych przez RDLP nie przedstawiały w sposób rzetelny i jasny sytuacji majątkowej, stosownie do wymogów art. 4 ust. 1 ustawy o rachunkowości (nie ujęto/wykazano pełnej wartości aktywów). Niepełne wykazanie stanu aktywów w sprawozdaniu finansowym stanowi również naruszenie art. 46 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

NIK zwraca przy tym jednak uwagę, że regulacje wewnętrzne wydawane przez Dyrektora LP nie mogą być sprzeczne z powszechnie obowiązującym prawem. Zgodnie bowiem z art. 3 ust. 1 pkt 12 ustawy o rachunkowości, przez aktywa, rozumie się kontrolowane przez jednostkę zasoby majątkowe o wiarygodnie określonej wartości, powstałe w wyniku przeszłych zdarzeń, które spowodują w przyszłości wpływ do jednostki korzyści ekonomicznych. Grunty zalesione na których prowadzona jest gospodarka leśna przynoszą korzyści ekonomiczne, przede wszystkim w postaci osiąganych przychodów ze sprzedaży drewna.

dowód: akta kontroli str. 406-420; 601-653; 1366-1900; 1992-2002

2. NIK zwróciła uwagę, że w latach 2011-2013 kwoty amortyzacji scentralizowanej odprowadzone do RDLP (z nadzorowanych nadleśnictw)¹⁰⁷ były wyższe od kwot amortyzacji scentralizowanej przyznanych (przekazanych) na inwestycje do nadzorowanych nadleśnictw¹⁰⁸ łącznie o 4.550,0 tys. zł z czego o 910,0 tys. zł w 2011 r. i 3.640,0 tys. zł w 2013 r. Realizowany sposób rozliczeń z tytułu amortyzacji scentralizowanej skutkowało w efekcie zwiększeniem stanu środków pieniężnych w RDLP (opis w pkt 1 ppkt 1.14. niniejszego Wystąpienia Pokontrolnego) a także pozbawieniem tych środków nadzorowanych nadleśnictw. Powyższe działanie, w sytuacji wysokiej płynności RDLP i dużych potrzeb inwestycyjnych nadzorowanych nadleśnictw nie może zostać ocenione pozytywnie, szczególnie w aspekcie celowości wykorzystania środków, które nie zostały zaangażowane w tworzenie nowej infrastruktury (realizację zadań inwestycyjnych).

dowód: akta kontroli str. 406-435; 1366-1900; 1962-1963; 1992-2002

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie sytuację majątkowo finansową RDLP we Wrocławiu.

5. Realizacja wniosków pokontrolnych z wcześniejszych kontroli NIK

Opis stanu faktycznego

NIK, w latach 2011-2013 nie prowadziła kontroli w RDLP. W latach 2008-2010 przeprowadzone zostały natomiast następujące kontrole:

I. P/09/158 – Udzielanie koncesji na wydobywanie kopalin pospolitych, ustalanie i egzekwowanie opłat z tego tytułu oraz udostępnianie terenów przez Lasy Państwowe przedsiębiorcom eksploatującym kopaliny (dalej „P/09/158”).

II. P/09/188 – Ochrona gruntów rolnych i leśnych w procesie zabudowy przemysłowej i innymi obiektami budowlanymi na terenie Dolnego Śląska 2 latach 2006-2009 - 3 kwartały (dalej „P/09/188”).

III. P/08/110 – Gospodarowanie środkami funduszu leśnego (dalej „P/08/110”).

¹⁰⁶ Dokładne dane – zobacz opis stanu faktycznego zamieszczony w pkt 4.2., ppkt 4.2.12. niniejszego Wystąpienia Pokontrolnego.

¹⁰⁷ Środki pieniężne przekazane do RDLP z tytułu centralizacji amortyzacji.

¹⁰⁸ Środki pieniężne przekazane z RDLP do nadzorowanych jednostek.

Ad. I. Po kontroli P/09/158 NIK skierowała do RDLP 2 następujące wnioski pokontrolne:

1. Przeanalizowanie zasadności ujednolicenia treści umów dzierżawy na tereny pod wydobywanie kopalin pospolitych zawieranych przez poszczególne nadleśnictwa z terenu nadzorowanego przez RDLP we Wrocławiu – wniosek został zrealizowany.
2. Zapewnienie realizacji przez Wydział Zagospodarowania Lasu obowiązku w zakresie corocznej kontroli sposobu rekultywacji terenów wyrobisk po wydobyciu kopalin pospolitych ustalonego Zarządzeniem Dyrektora RDLP we Wrocławiu Nr 11 z 26 kwietnia 1996 r. – wniosek został zrealizowany.

Ad. II. Po kontroli P/09/188 NIK skierowała do RDLP 4 następujące wnioski pokontrolne:

1. Ustalanie należności i opłat z tytułu wyłączenia gruntów z produkcji leśnej i ich egzekwowanie po faktycznym wyłączeniu tych gruntów. Wniosek nie został zrealizowany – poinformowano NIK o odmowie realizacji wniosku w związku z stanowiskiem Dyrektora LP w tej sprawie.
2. Uwzględnianie w decyzjach w sprawie wyłączeń gruntów z produkcji leśnej pouczeń o obowiązku zgłoszenia zmiany danych objętych ewidencją gruntów pod rygorem grzywny – wniosek został zrealizowany.
3. Doprowadzenie do zaprzestania regulowania przez nadleśnictwa podatku leśnego po dacie faktycznego wyłączenia gruntów z produkcji leśnej – wniosek został zrealizowany – wniosek został zrealizowany.
4. Niezwłoczne wszczęcie wobec Kopalni Kruszywa Naturalnego (...) Spółka z o.o. oraz Bazy Turystyczno-Wypoczynkowej (...) postępowań egzekucyjnych o zapłatę odpowiednio 152 tys. zł i 307 tys. zł z tytułu decyzji wyłączeniowych wydanych w trybie art. 28 ust. 1 *ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych* – wniosek zrealizowany. W pełni wyegzekwowano środki należne od Bazy Turystyczno – Wypoczynkowej (...). W przypadku Kopalni Kruszywa Naturalnego (...) Spółka z o.o. przeprowadzone postępowanie nie doprowadziło do wyegzekwowania środków.

Ad. III. Po kontroli P/08/110 NIK skierowała do RDLP 4 następujące wnioski pokontrolne:

1. Weryfikowanie w trakcie postępowań w sprawach wyłączenia z produkcji gruntów leśnych wyliczeń dotyczących odszkodowań z tytułu przedwczesnego wyrębu drzewostanów, celem wyeliminowania w wydawanych decyzjach błędów dotyczących kwot tych odszkodowań – wniosek został zrealizowany.
2. Sprostowanie oczywistych omyłek w decyzjach ZZ-2120-1042-2/05 z 14 lutego 2005 r., ZZ-2120-1072-1/06 z 10 marca 2006 r. oraz ZZ-2120-1275/07 z dnia 27 czerwca 2007 r. – wniosek został zrealizowany.
3. Sprawdzenie poprawności wyliczenia odszkodowań z tytułu przedwczesnego wyrębu drzewostanów w pozostałych decyzjach wydanych w sprawach wyłączenia z produkcji gruntów leśnych – wniosek został zrealizowany.
4. Uwzględnienie w decyzjach zezwalających na wyłączenie gruntów z produkcji leśnej pouczeń o obowiązku zgłaszania właściwemu staroście zmiany danych objętych ewidencją gruntów i budynków oraz wzmianki o zagrożeniu karą grzywny, w przypadku niedopełnienia tego obowiązku – wniosek został zrealizowany.

dowód: akta kontroli str. 333-405

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności RDLP w zakresie realizacji wniosków pokontrolnych z wcześniejszych kontroli NIK nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację przez RDLP wniosków pokontrolnych z poprzednich kontroli NIK.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

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

1. Zapewnienie prowadzenia przez RDLP biuro wyłącznie działalności administracyjnej zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 1 *rozporządzenia w sprawie zasad gospodarki finansowej*.
2. Angażowanie wszystkich środków pieniężnych pochodzących ze scentralizowanej amortyzacji w realizację zadań inwestycyjnych jednostek nadzorowanych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni 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.

Wrocław, dnia 19 grudnia 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
z up. Ziemowit Florkowski
Wicedyrektor

.....
Podpis