



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.019.01.2021

Bartosz Michał Bazela
Dyrektor
Regionalnej Dyrekcji
Lasów Państwowych w Toruniu
ul. Adama Mickiewicza 9
87-100 Toruń

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/051 Gospodarowanie środkami funduszu leśnego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Toruniu ¹ , ul. Adama Mickiewicza 9, 87-100 Toruń
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bartosz Michał Bazela – Dyrektor RDLP, od 13 kwietnia 2018 r. ²
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Planowanie środków funduszu leśnego. 2. Gospodarowanie środkami funduszu leśnego. 3. Nadzór nad gospodarowaniem środkami funduszu leśnego.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2021 do dnia zakończenia kontroli ³ , z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	Andrzej Grzymysławski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/93/2021 z 22 lipca 2021 r.

(akta kontroli str. 1-2)

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie gospodarowanie przez RDLP środkami funduszu leśnego⁶ w okresie objętym kontrolą.

Powyższą ocenę uzasadnia prawidłowa realizacja przez Dyrekcję zadań w zakresie planowania, gospodarowania i nadzoru nad gospodarowaniem środkami funduszu, dotyczących w szczególności:

- ustalania dla nadzorowanych nadleśnictw wielkości wskaźnika odpisu podstawowego na fundusz leśny zgodnie z zarządzeniami i decyzjami Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych⁷, na poziomie umożliwiającym osiągnięcie przez te jednostki dodatnich wyników finansowych z prowadzonej działalności;
- weryfikowania zgodności zadań planowanych przez nadleśnictwa do sfinansowania z funduszu leśnego z celami określonymi w art. 58 ust. 1-3a ustawy o lasach⁸;
- dokonywania rozrachunków z nadleśnictwami i Dyrekcją Generalną Lasów Państwowych⁹ z tytułu odpisu podstawowego na fundusz leśny i dopłat z tego funduszu;

¹ Dalej: „RDLP”, lub „Dyrekcja”.

² Dalej: „Dyrektor”.

³ 28 października 2021 r.

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 ze zm.; dalej: „ustawa o NIK”.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Tj. funduszu, o którym mowa w art. 56 ust. 1 ustawy o lasach; dalej: „fundusz leśny” lub „fundusz”.

⁷ Dalej: „Dyrektor Generalny LP”.

⁸ Tj. ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz.U. z 2021 r. poz. 1275); dalej: „ustawa o lasach”.

- określania i poboru należności funduszu związanych z wyłączeniem z produkcji gruntów leśnych¹⁰;
- udzielania zamówień na wykonanie projektów planów urządzenia lasu oraz opracowań glebowo-siedliskowych, finansowanych ze środków funduszu, na zasadach określonych w ustawie Prawo zamówień publicznych¹¹;
- sprawowania nadzoru i kontroli nad wydatkowaniem przez nadleśnictwa środków funduszu oraz analizowania i udostępniania wyników tych kontroli w celu ich wykorzystania przez ww. jednostki.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹² kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Planowanie środków funduszu leśnego.

Opis stanu faktycznego

Wielkość wskaźnika odpisu podstawowego na fundusz leśny, ustalona dla RDLP przez Dyrektora Generalnego LP w latach 2019-2021 wynosiła odpowiednio: 14%, 14% i 12% wartości sprzedaży drewna i nie ulegała zmianom w ciągu roku.

(akta kontroli str. 3-4, 37-38, 70-71)

Dla 27 nadleśnictw nadzorowanych przez RDLP wielkość ww. wskaźnika była zróżnicowana na podstawie planowanych przez te nadleśnictwa wyników finansowych z gospodarki leśnej¹³ i wynosiła: w 2019 r. od 12,34% do 27,09%, w 2020 r. od 11,58% do 26,38%, w 2021 r. od 9,47% do 28,21%¹⁴.

W ciągu roku nie dokonywano zmian ww. wskaźnika. W przypadku czterech nadleśnictw, wielkości odpisu podstawowego zostały zmienione¹⁵, zgodnie z wytycznymi do planów finansowo-gospodarczych RDLP¹⁶, po ostatecznym ustaleniu osiągniętych przychodów ze sprzedaży drewna:

- za 2019 r. w Nadleśnictwie Czersk z 12,34% do 11,94% i w Nadleśnictwie Gniewkowo z 12,34% do 11,99%, z powodu osiągnięcia niższych od planowanych przychodów ze sprzedaży drewna;

⁹ Dalej: „DGLP”.

¹⁰ Tj. należności określonych w art. 57 ust. 1 pkt 2 ustawy o lasach.

¹¹ W okresie objętym kontrolą obowiązywały: ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm. – uchylona z dniem 1 stycznia 2021 r.), a następnie od 1 stycznia 2021 r. ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, ze zm.); dalej: „Pzp”.

¹² Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹³ Tj. działalności administracyjnej, podstawowej i ubocznej.

¹⁴ Zgodnie z zarządzeniami Dyrektora: nr 20/2019 z 7 maja 2019 r. w sprawie Planu Finansowo-Gospodarczego RDLP na 2019 r., nr 17/2020 z 4 maja 2020 r. w sprawie Planu Finansowo-Gospodarczego RDLP na 2020 r., nr 22/2021 z 10 maja 2021 r. w sprawie Planu Finansowo-Gospodarczego RDLP na 2021 r.; dalej: „zarządzenia w sprawie planów finansowo-gospodarczych RDLP”, odpowiednio na lata: 2019, 2020 i 2021. Plany te zostały wprowadzone przez Dyrektora do stosowania po ich uprzednim zatwierdzeniu przez Dyrektora Generalnego LP decyzjami: nr 47 z 26 kwietnia 2019 r., nr 38 z 30 kwietnia 2020 r. i nr 35 z 30 kwietnia 2021 r.

¹⁵ Zarządzeniami Dyrektora: nr 3/2020 z 23 stycznia 2020 r. w sprawie zmiany stawki odpisu na Fundusz Leśny za 2019 rok dla Nadleśnictw Czersk i Gniewkowo, zawartej w załączniku nr 1 do zarządzenia nr 20/2019 Dyrektora RDLP z 7 maja 2019 r. w sprawie Planu Finansowo-Gospodarczego RDLP na 2019 r., zmienionym zarządzeniem Dyrektora nr 4/2020 z 27 stycznia 2020 r.; nr 2/2021 z 22 stycznia 2021 r. w sprawie zmiany stawki odpisu na Fundusz Leśny za 2020 rok dla Nadleśnictw Ryteł i Szubin, zawartej w załączniku nr 1 do zarządzenia nr 17/2020 Dyrektora RDLP z 4 maja 2020 r. w sprawie Planu Finansowo-Gospodarczego RDLP na 2020 r.

¹⁶ Tj. zgodnie z § 1 załącznika nr 2 do zarządzeń w sprawie planów finansowo-gospodarczych RDLP na lata 2019, 2020 i 2021; dalej: „wytyczne do planów finansowo-gospodarczych”.

- za 2020 r. w Nadleśnictwie Ryteł z 11,58% do 11,86% i w Nadleśnictwie Szubin z 11,58% do 11,75%, z powodu osiągnięcia wyższych od planowanych przychodów ze sprzedaży drewna.

Zgodnie z wytycznymi do planów finansowo-gospodarczych, powyższych zmian dokonano w celu utrzymania w skali RDLP zbiorczego wskaźnika odpisu na fundusz leśny na poziomie określonym w zarządzeniach Dyrektora Generalnego LP.

(akta kontroli str. 3-101, 398)

Zróżnicowane wielkości wskaźników odpisu na fundusz leśny i dopłaty z funduszu zostały zaplanowane na poziomie umożliwiającym osiągnięcie przez wszystkie nadleśnictwa podległe RDLP dodatnich wyników finansowych po uwzględnieniu rozliczeń z funduszem.

(akta kontroli str. 30, 63, 95, 104-106)

W planach finansowo-gospodarczych RDLP na lata 2019-2021 określono przychody i wydatki funduszu leśnego w kwotach, odpowiednio: 78 146,9 tys. zł i 111 693,3 tys. zł, 75 933,3 tys. zł i 103 952,8 tys. zł oraz 63 890,4 tys. zł i 90 538,30 tys. zł, co stanowiło: 14,6% i 21,2%, 14,5% i 20,2% oraz 12,8% i 18,8% planowanych przychodów i kosztów RDLP ogółem.

Finansowanie przychodów funduszu leśnego zaplanowano ze środków odpisu podstawowego, liczonego od wartości sprzedaży drewna oraz środków z tytułu należności, kar i opłat, związanych głównie z wyłączeniem z produkcji gruntów leśnych, w kwotach odpowiednio: 70 146,9 tys. zł i 8 000 tys. zł w 2019 r.; 67 933,3 tys. zł i 8 000 tys. zł w 2020 r. oraz 55 890,4 tys. zł i 8 000 tys. zł w 2021 r.

Finansowanie ze środków funduszu wydatków na wyrównywanie niedoborów powstających przy realizacji zadań gospodarki leśnej i dotyczących administracji publicznej w zakresie leśnictwa w latach 2019-2021 zaplanowano na poziomie odpowiednio: 83 776 tys. zł, 92 137,6 tys. zł i 81 379,4 tys. zł. Ponadto, w ramach finansowania niedoborów powstających przy wspomaganiu administracji publicznej przewidziano wydatkowanie środków funduszu z tytułu partycypacji w kosztach budowy i utrzymania dróg z samorządami w kwotach: 2 740 tys. zł w 2019 r. i 2 550 tys. zł w 2021 r.

W planach uwzględniono także finansowanie zadań z zakresu:

- wspólnych przedsięwzięć jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych¹⁷ (w 2019 r. 10 zadań na kwotę łącznie 5 897,6 tys. zł, w 2020 r. 11 zadań na kwotę 4 363,8 tys. zł, w 2021 r. dziewięć zadań na kwotę 3 613,9 tys. zł);
- tworzenia infrastruktury niezbędnej do prowadzenia gospodarki leśnej (w 2019 r. dwa zadania na kwotę łącznie 14 585 tys. zł, w 2020 r. jedno zadanie na kwotę 2 835 tys. zł, w 2021 r. jedno zadanie na kwotę 954 tys. zł);
- sporządzania planów urządzenia lasu (na kwotę: 2 790,7 tys. zł w 2019 r., 3 101,5 tys. zł w 2020 r. i 2 968,6 tys. zł w 2021 r.);
- wykupu lasów lub gruntów do zalesień (na kwotę: 1 904 tys. zł w 2019 r., 1 514,9 tys. zł w 2020 r. i 1 622,4 tys. zł w 2021 r.).

(akta kontroli str. 7-8, 10, 23-27, 41-42, 44, 56-60, 74-75, 77, 88-92)

Wnioskowanie o przyjęcie do planu finansowo-gospodarczego zadań finansowanych ze środków funduszu następowało z zachowaniem drogi służbowej,

¹⁷ Dalej: „LP” lub PGL LP”.

z inicjatywy jednostek nadzorowanych przez RDLP. Pisemne zapotrzebowania nadleśnictw, po przesłaniu do DGLP, podlegały analizie i ocenie przez kierowników właściwych komórek organizacyjnych tej jednostki pod kątem m.in. celowości i zasadności ujęcia w planie wydatków funduszu leśnego. Ostatecznej weryfikacji i przyjęciu do planów finansowo-gospodarczych podlegały tylko te zadania, które stanowiły uprawniony wydatek funduszu¹⁸.

Kontrola w zakresie prac planistycznych, w tym kompletności i zgodności danych zawartych w Systemie Informatycznym LP¹⁹ z obowiązującymi aktami prawnymi, wytycznymi jednostki nadrzędnej oraz uregulowaniami Dyrektora, była w RDLP realizowana przez Wydział Analiz i Planowania, w oparciu o dostępne narzędzia informatyczne oraz dodatkowe informacje z nadleśnictw. Nadzór nad prawidłowością sporządzania przez jednostki podległe RDLP planów finansowo-gospodarczych oraz ujmowania w nich zadań finansowanych ze środków funduszu był realizowany poprzez opracowanie i przekazanie tym jednostkom wytycznych do sporządzenia ww. planów, a następnie, sprawdzanie poprawności ich sporządzenia i weryfikację w drodze uzgodnień roboczych²⁰.

(akta kontroli str. 107-353, 864-915)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia planowanie w RDLP środków funduszu leśnego.

OBSZAR

2. Gospodarowanie środkami funduszu leśnego.

Opis stanu
faktycznego

2.1. Przychody funduszu leśnego.

Przychody funduszu leśnego zrealizowane przez RDLP wraz z podległymi jednostkami w latach 2019-2021 (do 30 czerwca) wynosiły odpowiednio: 124 843,7 tys. zł, 102 564,7 tys. zł i 63 874,2 tys. zł. W tym, przychody z tytułu:

- 1) odpisu podstawowego liczonego od wartości sprzedaży drewna: 75 118,4 tys. zł, 68 446,9 tys. zł i 32 365,4 tys. zł;
- 2) należności, kar i opłat związanych z wyłączeniem z produkcji gruntów leśnych: 2 945 tys. zł, 2 213,3 tys. zł i 3 046,2 tys. zł;
- 3) należności wynikających z odszkodowań: 3 159,2 tys. zł, 3 009,2 tys. zł i 2 264 tys. zł;
- 4) dotacji budżetowych: 1,1 tys. zł, 0,7 tys. zł i 2,6 tys. zł;
- 5) innych dochodów na rzecz funduszu leśnego: 43 620 tys. zł, 28 894,6 tys. zł i 26 196 tys. zł²¹.

(akta kontroli str. 399-426)

¹⁸ § 12 i 13 zarządzenia nr 66 Dyrektora Generalnego LP z dnia 15 października 2020 r. w sprawie jednolitych zasad gospodarowania środkami funduszu leśnego w jednostkach organizacyjnych Lasów Państwowych B.I.LP. nr 11, poz. 90; dalej: „zarządzenie w sprawie jednolitych zasad gospodarowania środkami funduszu leśnego”.

¹⁹ System Informatyczny Lasów Państwowych; dalej: „SILP”.

²⁰ § 63 regulaminu kontroli wewnętrznej RDLP, przyjętego zarządzeniami Dyrektora RDLP w sprawie ustalenia regulaminu kontroli wewnętrznej Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Toruniu: nr 34/2019 z dnia 28 października 2019 r. oraz nr 22/2020 z dnia 18 czerwca 2020 r.; dalej: „regulamin kontroli wewnętrznej”.

²¹ Zgodnie z zarządzeniami Dyrektora Generalnego LP: nr 32 z 25 czerwca 2019 r., nr 43 z 7 sierpnia 2020 r. i nr 40 z 21 czerwca 2021 r. w sprawie zatwierdzenia podziału zysku netto w jednostkach organizacyjnych LP za lata odpowiednio: 2018, 2019 i 2020 (dalej: „zarządzenia w sprawie podziału zysku”), dochody te stanowiły zwiększenia funduszu leśnego w latach 2019-2021 z zysku osiągniętego w latach poprzednich (w kwotach odpowiadających wartości niewykonanych zadań rzeczowych z zakresu działalności podstawowej, o których mowa w § 5 ust. 3 zarządzenia w sprawie jednolitych zasad gospodarowania środkami funduszu leśnego).

W latach 2019-2021 (do 30 czerwca) w RDLP zostało wydanych odpowiednio: 36, 44 i 39 (łącznie 119) decyzji zezwalających na wyłączenie z produkcji gruntów leśnych, w związku z którymi w okresie tym były wymagalne:

- należności (jednorazowe opłaty) z tytułu wyłączenia z produkcji gruntów leśnych w kwocie łącznie 733,3 tys. zł,
- opłaty roczne z tytułu użytkowania na cele nieleśne gruntów wyłączonych z produkcji w kwocie łącznie 802,6 tys. zł,
- jednorazowe odszkodowania z tytułu przedwczesnego wyrębu drzewostanu w kwocie łącznie 275,7 tys. zł.

Spośród ww. należności w kwocie ogółem 1 811,6 tys. zł w badanym okresie zostało uiszczonych i przekazanych na fundusz leśny 1 798,1 tys. zł (99,3%). Pozostałe należności (dot. dwóch przypadków) w kwocie łącznie 13,5 tys. zł (0,7%) stanowiły zaległości²², w stosunku do których RDLP prawidłowo podejmowała działania windykacyjne, polegające na wystawieniu dłużnikom upomnień.

Spośród ww. decyzji zezwalających na wyłączenie z produkcji gruntów leśnych, 94, tj. 79% dotyczyło lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa. Należności wymagalne w związku z tymi decyzjami w wysokości łącznie 1 108 tys. zł zostały uiszczone w kwocie 1 095 tys. zł (tj. 98,8%) i przekazane na odrębny rachunek bankowy DGLP, o którym mowa w art. 57 ust. 2 ustawy o lasach. Nieuiszczone należności w kwocie 13 tys. zł (1,2%) dotyczyły jednego z dwóch ww. przypadków, w którym wystawiono upomnienia.

(akta kontroli str. 357-372)

Zgodnie z polityką rachunkowości PGL LP²³, w RDLP prowadzono ewidencję rozrachunków z DGLP oraz z nadleśnictwami z tytułu funduszu leśnego²⁴ (odpisu podstawowego i dopłat), umożliwiającą monitorowanie prawidłowości naliczania kwot należności i zobowiązań z tytułu ww. rozrachunków oraz terminowości ich uiszczania. Monitorowanie terminowości przekazywania środków odbywało się na podstawie wyciągów bankowych, ewidencjonowanych na kontach rozrachunkowych w korespondencji z zapisami dokonywanymi na podstawie not wystawianych przez nadleśnictwa.

Stosownie do zarządzeń Dyrektora Generalnego LP w sprawie planów finansowo-gospodarczych LP na lata 2019-2020²⁵ oraz wytycznych do planów finansowo-gospodarczych²⁶, rozrachunki Dyrekcji z DGLP oraz z nadleśnictwami z tytułu odpisu podstawowego na fundusz leśny i dopłat z tego funduszu podlegały w ciągu roku wzajemnej kompensacji²⁷. W objętych badaniem okresach²⁸ nie wystąpiły zobowiązania RDLP wobec DGLP z tytułu ww. rozrachunków.

²² Na dzień badania 19 października 2021 r.

²³ Wprowadzoną zarządzeniem nr 4 Dyrektora Generalnego LP z dnia 23 stycznia 2009 r. w sprawie Zasad (polityki) rachunkowości Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe i Planu Kont z komentarzem Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe, ze zm.; dalej: „polityka rachunkowości”.

²⁴ Konto 245 „Rozrachunki wewnątrzbranżowe” wraz z ewidencją analityczną 2454 „Rozrachunki z tytułu funduszu leśnego”, prowadzoną wg poszczególnych jednostek LP (DGLP i nadleśnictw).

²⁵ Tj., zgodnie z § 17 załącznika nr 1 do planów finansowo-gospodarczych LP na lata 2019, 2020 i 2021, przyjętych zarządzeniami Dyrektora Generalnego LP: nr 23 z 26 kwietnia 2019 r., nr 27 z 30 kwietnia 2020 r. i nr 29 z 30 kwietnia 2021 r.

²⁶ Tj., zgodnie z § 3 ust. 2 wytycznych do planów finansowo-gospodarczych RDLP na lata 2019-2020.

²⁷ Rozliczeń dokonywano na podstawie not księgowych wystawianych przez ww. jednostki.

²⁸ Badaniem terminowości rozliczeń RDLP z DGLP z tytułu odpisu podstawowego na fundusz leśny objęto próbę dziewięciu miesięcy, wybranych po trzy z każdego z lat 2019-2021 (I półrocze) metodą losowania prostego (generatora liczb), przy użyciu wykorzystywanego w NIK narzędzia informatycznego PK 5.7.; tj.: kwiecień, sierpień i grudzień 2019 r., styczeń, marzec i październik 2020 r. oraz styczeń, kwiecień i maj 2021 r.

Salda łączne rozrachunków RDLP z nadleśnictwami z tytułu funduszu leśnego wynikały z uzgodnionych kwot naliczeń odpisu podstawowego i dopłat na wyrównanie niedoborów. Nie wystąpiły przypadki niewywiązania się nadleśnictw z przekazania do RDLP środków funduszu leśnego.

(akta kontroli str. 15-21, 48-54, 80-86, 428-497, 916-933, 1161-1166)

2.2. Wydatki funduszu leśnego.

W okresie objętym kontrolą w 27 nadzorowanych przez RDLP nadleśnictwach występowały niedobory powstałe przy realizacji zadań gospodarki leśnej, o których mowa w art. 58 ust. 1 ustawy o lasach. Zgodnie z zarządzeniami w sprawie planów finansowo-gospodarczych RDLP na lata 2019-2021²⁹, wysokość środków funduszu leśnego na wyrównanie powyższych niedoborów wynosiła:

- w 2019 r. od 50 tys. zł do 7 450,3 tys. zł (łącznie 83 776 tys. zł) w 26 nadleśnictwach;
- w 2020 r. od 50 tys. zł do 15 552,8 tys. zł (łącznie 92 137,6 tys. zł) w 26 nadleśnictwach;
- w 2021 r. (do 30 czerwca) od 25 tys. zł do 7 850,8 tys. zł (łącznie 40 689,7 tys. zł) w 27 nadleśnictwach.

Niedobory w ww. kwotach były wyrównywane ze środków funduszu leśnego na zasadach i w terminach określonych w § 3 ust. 9, 10 i 13 wytycznych do planów finansowo-gospodarczych.

(akta kontroli str. 15-21, 23-27, 48-54, 56-60, 80-86, 88-92, 498)

W latach 2019-2021 (do 30 czerwca) w nadleśnictwach podległych RDLP³⁰ wydatkowano środki funduszu w kwotach odpowiednio: 110 346,9 tys. zł, 100 829,7 tys. zł i 42 065,9 tys. zł, co stanowiło: 20,5%, 21,2% i 18,2% kosztów własnych RDLP ogółem.

Otrzymane przez nadleśnictwa środki na wyrównanie niedoborów powstających przy realizacji zadań gospodarki leśnej i dotyczących administracji publicznej w zakresie leśnictwa wynosiły odpowiednio: 83 776 tys. zł, 92 137,6 tys. zł i 40 689,7 tys. zł³¹. Ponadto nadleśnictwa otrzymały środki na pokrycie niedoborów powstałych z tytułu partycypacji w kosztach remontów dróg samorządowych, służących realizacji zadań gospodarki leśnej, wydatkowane w ramach wspomaganie administracji publicznej w kwotach: 3 967,6 tys. zł w 2019 r. i 300 tys. zł w 2020 r.

Ze środków funduszu finansowano także realizację zadań z zakresu:

- wspólnych przedsięwzięć jednostek organizacyjnych LP (w 2019 r. dziewięć zadań na kwotę łącznie 4 627,2 tys. zł, w 2020 r. 10 zadań na kwotę 2 446,3 tys. zł, w I połowie 2021 r. pięć zadań na kwotę 487,2 tys. zł);
- tworzenia infrastruktury niezbędnej do prowadzenia gospodarki leśnej (w 2019 r. dwa zadania na kwotę łącznie 13 935,8 tys. zł, w 2020 r. jedno zadanie na kwotę 1 830,1 tys. zł);
- sporządzania planów urzędzenia lasu (na kwotę: 2 344,6 tys. zł w 2019 r., 3 101,3 tys. zł w 2020 r. i 473,1 tys. zł w I poł. 2021 r.);

²⁹ Tj. zgodnie z załącznikiem nr 4 „Rozrachunki wewnętrzne pomiędzy nadleśnictwami a RDLP w Toruniu” do ww. zarządzeń.

³⁰ W okresie objętym kontrolą w biurze Dyrekcji nie wydatkowano środków funduszu leśnego.

³¹ Art. 58 ust. 1 ustawy o lasach.

- wykupu lasów lub gruntów do zalesień (na kwotę: 1 695,7 tys. zł w 2019 r., 1 007,2 tys. zł w 2020 r. i 378,5 tys. zł w I poł. 2021 r.);
- innych zadań określonych w art. 58 ust. 3 i 3a ustawy o lasach³² (na kwotę: 7,2 tys. zł w 2020 r. i 37,4 tys. zł w I poł. 2021 r.)

(akta kontroli str. 499-501, 510-518)

W RDLP dokonano weryfikacji i oceny wyników finansowych nadleśnictw podległych RDLP za lata 2018-2020³³. Weryfikacja została przeprowadzona przez powołaną zarządzeniami Dyrektora³⁴ komisję, składającą się z Zastępcy Dyrektora do spraw ekonomicznych, głównego księgowego oraz naczelników wydziałów RDLP. Ustalona w wyniku weryfikacji wartość niewykonanych zadań rzeczowych z zakresu działalności podstawowej nadleśnictw³⁵ za lata 2018-2020 wynosiła odpowiednio: 43 620 tys. zł, 28 894,6 tys. zł i 26 196 tys. zł. Środki w ww. kwotach, zgodnych z określonymi przez Dyrektora Generalnego LP w zarządzeniach w sprawie podziału zysku za lata 2018-2020, zostały przekazane do funduszu w dniach odpowiednio: 28 czerwca 2019 r., 24 sierpnia 2020 r. i 30 czerwca 2021 r., jako inne dochody funduszu, o których mowa w art. 57 ust. 1 pkt 6 ustawy o lasach oraz § 5 pkt. 3 zarządzenia w sprawie jednolitych zasad gospodarowania środkami funduszu leśnego.

(akta kontroli str. 400-427, 519-544)

Zasady postępowania z niewykorzystanymi środkami funduszu leśnego określały zarządzenia Dyrektora Generalnego w sprawie podziału zysku za lata 2018-2020, zgodnie z którymi część zysku LP w kwotach odpowiadających wartości niewykonanych zadań rzeczowych z zakresu działalności podstawowej, o których mowa w § 5 pkt. 3 zarządzenia w sprawie jednolitych zasad gospodarowania środkami funduszu leśnego, zwiększała fundusz leśny odpowiednio w latach 2019-2021.

Główny Księgowy RDLP wyjaśnił, że środki funduszu leśnego w kwotach określonych powyższymi zarządzeniami były przekazywane na rachunek funduszu niezwłocznie po wejściu w życie tych zarządzeń.

(akta kontroli str. 399-427)

W okresie objętym kontrolą w Dyrekcji nie realizowano zadań (nie dokonywano wydatków) finansowanych ze środków funduszu leśnego, w tym na żądanie DGLP.

W latach 2019-2021 (do 30 czerwca) w nadleśnictwach podległych RDLP wydatkowano środki funduszu na:

³² Tj., działania związane z zapobieganiem dalszemu rozprzestrzenianiu się afrykańskiego pomoru świń, nakazane w trybie art. 46 ust. 3 pkt 8l ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. z 2020 r. poz. 1421); dalej: „działania związane z ASF”.

³³ Na podstawie zarządzenia nr 24/98 Dyrektora Generalnego LP z 22 maja 1998 r. w sprawie sposobu ustalania i ewidencjonowania wartości niewykonanych zadań rzeczowych z zakresu działalności podstawowej nadleśnictw i przeprowadzania oceny wyniku nadleśnictwa na działalności podstawowej i administracyjnej, finansowanej ze środków własnych. Zmienione zarządzeniami Dyrektora Generalnego LP: nr 53/98 z 27 października 1998 r. (symbol E-0892-10p33/98) oraz nr 62 z 8 listopada 2000 r. (symbol EE-1-019/12/2000); dalej: „zarządzenie w sprawie oceny wyniku”.

³⁴ Nr 8/2019 z 21 lutego 2019 r., nr 9/2020 z 3 marca 2020 r. oraz nr 9/2021 z 22 lutego 2021 r.

³⁵ W rozumieniu § 3 i § 4 ust. 1 zarządzenia w sprawie oceny wyniku. Zgodnie z zarządzeniami Dyrektora w sprawie powołania komisji do spraw weryfikacji wyników nadleśnictw i oceny ich działalności za lata 2018-2020 (wskazanymi w przypisie 34.), weryfikacja wyniku na działalności podstawowej, administracyjnej i ubocznej nadleśnictw była dokonywana na podstawie: rocznych sprawozdań finansowych nadleśnictw, opinii i raportu biegłego rewidenta z badania ksiąg rachunkowych nadleśnictwa, wyników kontroli w nadleśnictwach, analizy działalności gospodarczej ze szczególnym uwzględnieniem wykonania całości planowanych zadań, arkusza weryfikacji wyniku finansowego.

- 1) wyrównywanie niedoborów powstających przy realizacji zadań gospodarki leśnej i dotyczących administracji publicznej w zakresie leśnictwa (art. 58 ust. 1 ustawy o lasach) w kwotach odpowiednio: 87 743,6 tys. zł, 92 437,6 tys. zł i 40 689,7 tys. zł. W tym: 3 967,6 tys. zł w 2019 r. i 300 tys. zł w 2020 r. stanowiły niedobory powstałe z tytułu partycypacji w kosztach remontów dróg samorządowych, służących realizacji zadań gospodarki leśnej, finansowane na podstawie § 3 ust. 3 zarządzenia nr 58 Dyrektora Generalnego LP z 7 sierpnia 2018 r. w sprawie realizacji w Lasach Państwowych wspólnych przedsięwzięć drogowych, mających związek z gospodarką leśną³⁶ oraz Decyzji nr 306 Dyrektora Generalnego LP z 27 listopada 2017 r. w sprawie uszczegółowienia nadzwyczajnego postępowania dotyczącego wykorzystania środków związanych z funduszem leśnym, przeznaczonych na koszty udrażniania dróg publicznych w zakresie wspomaganie administracji publicznej, w związku z wystąpieniem stanu siły wyższej o zasięgu ponadlokalnym³⁷;
 - 2) wspólne przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych LP - nadleśnictw (art. 58 ust. 2 pkt 1 ustawy o lasach), w kwotach odpowiednio: 4 627,2 tys. zł, 2 446,3 tys. zł i 487,2 tys. zł, obejmujące:
 - nakłady na rzeczowe aktywa trwałe, w tym: maszyny z Ośrodka Techniki Leśnej w Jarocinie i inne, kontenery na śmieci w ramach akcji "Czysty Las", inwestycje drogowe realizowane wspólnie z samorządami (nakłady na środki trwałe własne, finansowane na wniosek nadleśnictw), nakłady na budynki PGL LP w ramach programu termomodernizacji;
 - nakłady na zadania kosztowe, w tym: zwalczanie szkodliwych owadów techniką lotniczą, praktyczną naukę zawodu, wzbogacanie różnorodności przyrodniczej łowisk leśnych i polnych, program mikoryzacji, akcja "Czysty Las" (wydatki kosztowe), nakłady kosztowe dot. m.in. Leśnych Gospodarstw Węglowych;
 - 3) tworzenie infrastruktury niezbędnej do prowadzenia gospodarki leśnej (art. 58 ust. 2 pkt 3 ustawy o lasach), w kwotach: 13 935,8 tys. zł w 2019 r. i 1 830,1 tys. zł w 2020 r., obejmujące budowę szkółek oraz budowę dróg leśnych;
 - 4) sporządzanie planów urządzenia lasu (art. 58 ust. 2 pkt 4 ustawy o lasach), w kwotach odpowiednio: 2 344,6 tys. zł, 3 101,3 tys. zł i 473,1 tys. zł;
 - 5) nabywanie lasów lub gruntów do zalesień (art. 58 ust. 2 pkt 5b ustawy o lasach), w kwotach odpowiednio: 1 695,7 tys. zł, 1 007,2 tys. zł i 378,5 tys. zł;
 - 6) działania związane z ASF – bariery chemiczne ograniczające lub zatrzymujące migrację zwierząt z terenów leśnych w nadleśnictwie Brodnica (art. 58 ust. 3a pkt 3 ustawy o lasach), w kwotach: 7,2 tys. zł w 2020 r. i 37,4 tys. zł w I poł. 2021 r.
- W latach 2019-2021 (do 30 czerwca) w RDLP i w podległych nadleśnictwach nie wydatkowano środków funduszu na cele określone w art. 58 ust. 3 i 3a ustawy o lasach inne, niż działania związane z ASF.

(akta kontroli str. 499-501, 505)

³⁶ B.I.LP. nr 8/9 poz. 138; dalej: „zarządzenie w sprawie wspólnych przedsięwzięć drogowych”.

³⁷ B.I.LP. nr 1 poz. 10 z 2018 r.; dalej: „decyzja w sprawie udrażniania dróg publicznych”. Wystąpienie stanu siły wyższej (huraganu z 11 i 12 sierpnia 2017 r.) w nadleśnictwach, o których mowa w decyzji nr 211 Dyrektora Generalnego LP z dnia 16 sierpnia 2017 r. w sprawie konkretyzacji i uszczegółowienia postępowania nadzwyczajnego w związku z wystąpieniem w dniu 11 i 12 sierpnia 2017 r. w Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasy Państwowe stanu siły wyższej o zasięgu ponadlokalnym (B.I.LP. nr 8/9 poz. 137).

Objęte badaniem umowy na wykonanie projektów planów urządzenia lasu oraz opracowań glebowo-siedliskowych³⁸ finansowane ze środków funduszu były prawidłowo zawarte przez RDLP w wyniku zamówień udzielonych na podstawie Pzp w trybie przetargu nieograniczonego. Realizacja przedmiotu ww. umów odbywała się w terminach określonych w tych umowach, tj.:

– do 31 lipca 2021 r. wykonano i odebrano opracowanie glebowo-siedliskowe dla nadleśnictwa Dobrzejewice, będące przedmiotem umowy z 16 maja 2019 r.;

– do 31 grudnia 2020 r. odebrano etapy prac polegających na wykonaniu profili glebowych wraz z pobraniem i oddaniem do analiz laboratoryjnych prób glebowych, przewidzianych dwoma umowami zawartymi 16 kwietnia 2020 r. na wykonanie opracowań glebowo-siedliskowego dla nadleśnictw Zamrzenica i Gołąbki (odbiór końcowy opracowań zaplanowano do 31 lipca 2022 r.);

– do 31 maja 2021 r. odebrano wykonanie prac przygotowawczych i taksacyjnych oraz inwentaryzacji zapasu (założenia powierzchni próbnych kołowych), określonych w umowie z 4 maja 2020 r. na wykonanie opracowania planu urządzenia lasu dla nadleśnictwa Bydgoszcz; 15 października 2021 r. otrzymano od wykonawcy dokumentację projektu (kontrolę i odbiór końcowy opracowania zaplanowano do 15 listopada 2021 r.).

Zakończenie i odbiór poszczególnych etapów prac określonych w dwóch pozostałych umowach z 5 maja 2021 r. na wykonanie projektów planu urządzenia lasu dla nadleśnictw Toruń i Cierpiszewo przewidziano w 2022 r.

Zgodnie z § 3 ust. 11 wytycznych do planów finansowo-gospodarczych na lata 2019-2021 oraz postanowieniami umów objętych badaniem, do zapłaty wynagrodzenia za wykonanie przedmiotu ww. umów zobowiązane były nadleśnictwa, na rzecz których realizowano zadania.

(akta kontroli str. 15-21, 23-27, 48-54, 599-802)

W latach 2019-2021 (do 30 czerwca) 20 nadleśnictw podległych RDLP realizowało wraz z podmiotami niewchodzącymi w strukturę LP, tj. z organami administracji samorządowej (gmin i powiatów), 58 przedsięwzięć w zakresie budowy, przebudowy i remontów dróg służących realizacji zadań gospodarki leśnej, finansowanych z udziałem środków funduszu leśnego w ramach wyrównywania niedoborów powstających przy realizacji zadań z zakresu wspomagania administracji publicznej³⁹ oraz w ramach wspólnych przedsięwzięć jednostek organizacyjnych LP dotyczących dróg na gruntach leśnych (własnych środkach trwałych)⁴⁰, w kwotach odpowiednio: 3 967,6 tys. zł i 292,5 tys. zł w 2019 r. oraz 300 tys. zł i 400 tys. zł w 2020 r.

(akta kontroli str. 386-393, 499-501, 545-598)

W sprawie dofinansowania ww. zadań ze środków funduszu leśnego Zastępca Dyrektora do spraw ekonomicznych podał, że zgodnie z art. 58 ust. 1 pkt 2, w zw. z art. 58 ust. 2 pkt 3 ustawy o lasach, środki funduszu przeznacza się dla nadleśnictw na wyrównywanie niedoborów powstających przy realizacji zadań dotyczących administracji publicznej w zakresie leśnictwa m.in. na tworzenie

³⁸ Badaniem objęto próbę 6 umów o największej wartości - od jednej do trzech w każdym z lat 2019-2021, spośród 9 umów zawartych przez RDLP w ww. latach (do dnia doboru próby 6 września 2021 r.) na zadania finansowane ze środków funduszu.

³⁹ Finansowanych ze środków, o których mowa w § 3 ust. 3 zarządzenia w sprawie wspólnych przedsięwzięć drogowych, przyznanych nadleśnictwom z przeznaczeniem na wyrównywanie niedoborów powstających przy realizacji zadań z zakresu wspomagania administracji publicznej (partycypacji w kosztach remontów dróg samorządowych, służących działalności leśnej).

⁴⁰ Tj. inwestycji realizowanych wspólnie z samorządami w zakresie dotyczącym nakładów na własne środki trwałe (drogi na gruntach leśnych).

infrastruktury niezbędnej do prowadzenia gospodarki leśnej. Wyjaśnił, że Dyrektor Generalny LP, na podstawie art. 56 ust. 2 ustawy o lasach ustanowił zasady i procedury wykorzystania środków z funduszu leśnego w zarządzeniu w sprawie wspólnych przedsięwzięć drogowych, gdzie w § 1 określił, że działalność LP wiąże się m.in. ze wspomaganie administracji publicznej (w szczególności samorządowej) poprzez finansowanie lub dofinansowanie środkami funduszu: budowy, przebudowy lub remontu drogowej infrastruktury technicznej, jeżeli poprawią one lub wzmocnią efekty prowadzonej przez LP gospodarki leśnej, a infrastruktura techniczna służy osiągnięciu celu publicznego związanego z obowiązkami administracji publicznej. Zastępca Dyrektora wyjaśnił, że środki funduszu przeznaczone na realizację przedsięwzięć drogowych z samorządami mogą być przyznawane danemu nadleśnictwu podmiotowo (środki własne) oraz celowo, ze wskazaniem finansowania konkretnych zadań (dotacje celowe). Podał, że środki własne można przeznaczać na ww. cele na podstawie § 3 ust. 3 zarządzenia w sprawie wspólnych przedsięwzięć drogowych, stanowiącego, że realizacja wspólnych przedsięwzięć leśno-samorządowych możliwa jest również przy wykorzystaniu własnych środków finansowych jednostki w ramach puli przyznanej dla regionalnej dysekcji LP. Wyjaśnił, że pula ta jest określana każdorazowo na etapie tworzenia planu finansowego, a wydatkowane przez nadleśnictwa środki własne, ostatecznie obciążają dopłatę z funduszu leśnego na wyrównywanie niedoborów powstających przy realizacji zadań z zakresu wspomaganie administracji publicznej. Zastępca Dyrektora podał, że nadleśnictwa dotknięte huraganem w 2017 r. miały dodatkowo możliwość prowadzenia niezbędnych prac na drogach obcej własności na podstawie decyzji Dyrektora Generalnego LP w sprawie udrażniania dróg publicznych, na mocy której koszty poniesione w związku z odbudową, przebudową lub istotnym odtwarzaniem drogowej infrastruktury technicznej, albo drogowego obiektu inżynierskiego w ramach udrażniania dróg samorządowych w obrębie kłeskowiska mogą być pokrywane przy udziale środków z funduszu leśnego.

(akta kontroli str. 375-377)

W okresie objętym kontrolą DGLP udostępniła RDLP 22 sprawozdania końcowe z realizacji usług badawczych, zamieszczone na stronie internetowej LP⁴¹.

⁴¹ Pod adresem: <https://tbr.lasy.gov.pl/apex/f?p=102:2:::NO::> (dostęp w dniu 20 października 2021 r.). Udostępnione materiały obejmowały wyniki następujących prac badawczych: 1) „Opracowanie koncepcji budowy i wdrożenia modernizacji ogólnokrajowej sieci radiokomunikacji ruchomej lądowej na potrzeby leśnictwa i otoczenia”, 2) „Monitoring lasu - ocena stanu lasów w Polsce”, 3) „Możliwości wykorzystania patogenów, pasożytów i drapieżców do ograniczania liczebności szkodliwych owadów”, 4) „Oznaczenie sprawców chorób i szkodników drzew leśnych”, 5) „Boreczniki - biologia, zachowania ekologiczne, znaczenie gospodarcze oraz metody prognozowania występowania poszczególnych gatunków”, 6) „Opracowanie zasad ochrony przeciwpożarowej obiektów chronionych oraz stosowania kontrolowanego wypalania jako metody czynnej ochrony przyrody”, 7) „Odnowienie naturalne lasu jako sposób ograniczania szkód od zwierzyny na Warmii i Mazurach”, 8) „Określenie możliwości produkcyjnych drewna do celów energetycznych i papierniczych w plantacjach topolowych o krótkim i średnim cyklu rotacji”, 9) „Zbadanie retencji wodnej drzewostanów górskich i podgórskich wytypowanych jako wzorcowe dla LKP Lasy Beskidu Sądeckiego oraz przyległych lasów podgórskich, w kontekście możliwości jej modulowania przez czynności gospodarcze”, 10) „Wykorzystanie dojrzałych powierzchni proweniencyjnych do wyboru materiału dla Leśnych Gospodarstw Węglowych”, 11) „Analiza wybranych zasobów archiwalnych oraz wyników badań archeologicznych na terenie polskiej części Puszczy Białowieskiej”, 12) „Ocena i monitoring zmian stanu różnorodności biologicznej w Puszczy Białowieskiej na podstawie wybranych elementów przyrodniczych i kulturowych – kontynuacja”, 13) „Stan Ekosystemów Leśnych Puszczy Białowieskiej - szczegółowa, wieloaspektowa analiza wyników inwentaryzacji ptaków zgromadzonych w toku inwentaryzacji przyrodniczo-kulturowej na terenie Puszczy Białowieskiej, z uwzględnieniem dostępnych danych literaturowych”, 14) „Różnorodność gatunkowa grzybów w drzewostanach Puszczy Białowieskiej, z uwzględnieniem zamierających drzewostanów świerkowych”, 15) „Osłona naukowa nad realizacją trzeciego cyklu Wielkoobszarowej Inwentaryzacji Stanu Lasu (WISL 2015-2019)”, 16) „Oszacowanie strumieni netto dwutlenku węgla wymienianymi pomiędzy ekosystemem leśnym na gruntach porolnych oraz pomiędzy obszarem leśnym zniszczonym przez trąbę powietrzną

Zastępca Dyrektora do spraw ekonomicznych podał w wyjaśnieniach, że wyniki prac naukowo-badawczych stanowią dla pracowników LP cenne źródło wiedzy branżowej i służą jej poszerzaniu, a często są jedynymi dostępnymi opracowaniami, które mogą posłużyć jako wykładnia w poszukiwaniu sposobu postępowania w przypadku problemów, dla których dotąd brakowało jakichkolwiek opracowań naukowych. Zastępca Dyrektora wyjaśnił, że niektóre z opracowań mają charakter badań podstawowych, których nie można od razu wdrożyć w bieżącej działalności. Inne z prac mają aspekt poznawczy i można je wykorzystać np. do celów edukacyjnych. Przykładem takiej pracy jest opracowanie pn. „Analiza wybranych zasobów archiwalnych oraz wyników badań archeologicznych na terenie polskiej części Puszczy Białowieskiej”. Przykładem wykorzystania pracy badawczej pn. „Opracowanie zasad ochrony przeciwpożarowej obiektów chronionych oraz stosowania kontrolowanego wypalania jako metody czynnej ochrony przyrody” na terenie RDLP w Toruniu są zaplanowane działania ochronne na wrzosowiskach, ujęte w projekcie „Ochrona cennych ekosystemów Borów Tucholskich” realizowane przez nadleśnictwa Woźniwoda i Tuchola, a także wdrożenie w nadleśnictwach Zarządzenia nr 5/2021 Dyrektora RDLP w Toruniu z 4 lutego 2021 r. w sprawie „Programu działań w zakresie zabezpieczania przed celowym niszczeniem form ochrony przyrody i obiektów dziedzictwa kulturowego, w tym w szczególności pomników przyrody na terenach nadleśnictw nadzorowanych przez Regionalnego Dyrektora Lasów Państwowych w Toruniu”. Dodał, że prace badawcze związane z ochroną lasu, odnoszące się do konkretnych grup owadów, które w przypadku gradacji stanowią zagrożenie dla trwałości lasów są konieczne z uwagi na zmieniające się warunki środowiska, w tym klimatu, a co za tym idzie, biologii owadów. Np., aktualny stan wiedzy ustalony w pracy badawczej „Boreczniki - biologia, zachowania ekologiczne, znaczenie gospodarcze oraz metody prognozowania występowania poszczególnych gatunków” wspomaga proces prognozowania występowania szkodników oraz planowania zabiegów ratowniczych, co przekłada się na planowanie kosztów zabiegów ratowniczych adekwatnie do skali zagrożenia dla drzewostanów ze strony danego gatunku owada. Zastępca Dyrektora wyjaśnił, że poprzez prace badawcze PGL LP realizuje także zadania wynikające z przepisów prawa. Przykładem takiej działalności jest zlecenie opracowania „Monitoring lasu - ocena stanu lasów w Polsce”, które wynika z art. 13a ustawy o lasach.

(akta kontroli str. 377-378, 394-397)

Wyniki finansowe z działalności leśnej przed rozliczeniem podstawowym z funduszem (bez uwzględnienia wpłat na fundusz leśny i dopłat z funduszu) były ujemne:

- w 2019 r. w 14 nadleśnictwach (51,9%), w których straty wynosiły od 62,5 tys. zł do 3 832,5 tys. zł;
- w 2020 r. w 11 nadleśnictwach (40,7%), w których straty wynosiły od 336,5 tys. zł do 7 292,3 tys. zł;
- w 2021 r. (do 30 czerwca) w 6 nadleśnictwach (22,2%), w których straty wynosiły od 54,4 tys. zł do 1 982 tys. zł.

a atmosferą z wykorzystaniem spektroskopowych i numerycznych metod pomiarowych”, 17) „Określenie optymalnych zagęszczeń jeleniowatych w kontekście czynników środowiskowych i celów gospodarki leśnej”, 18) „Kompleksowe rozwiązanie zagadnienia wartościowania nieruchomości leśnych”, 19) „Gospodarowanie truflą letnią w lasach i plantacjach. Opracowanie zasad użytkowania i promocji trufli jako specjalnego produktu leśnego”, 20) „Identyfikacja lasów na gruntach porolnych w oparciu o dostępne dane satelitarne”, 21) „Weryfikacja innowacyjnej metody inwentaryzacji zwierzyny grubej z wykorzystaniem bezzałogowych statków powietrznych (BSP) oraz narzędzi teledetekcyjnych, w powiązaniu z szacowaniem szkód łowieckich w wielkoobszarowych uprawach rolnych”, 22) „Opracowanie podstaw naukowych i rozwiązań metodycznych stanowiących wsparcie dla Pilotażowego Projektu Rozwojowego pn. „Leśne Gospodarstwa Węglowe”.

Wyniki dodatnie osiągnięto:

- w 2019 r. w 13 nadleśnictwach (48,1%), w wysokości od 479,9 tys. zł do 19 135,8 tys. zł;
- w 2020 r. w 16 nadleśnictwach (59,3%), w wysokości od 147,7 tys. zł do 9 595,1 tys. zł;
- w 2021 r. (do 30 czerwca) w 11 nadleśnictwach (77,8%), w wysokości od 157 tys. zł do 6 899,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 502-504)

W okresie objętym kontrolą RDLP nie korzystała ze środków funduszu stabilizacji, o którym mowa w art. 58 ust. 4 ustawy o lasach.

(akta kontroli str. 505)

W latach 2019-2021⁴² Inspekcja Lasów Państwowych przeprowadziła w RDLP jedną kontrolę⁴³ dotyczącą gospodarowania środkami funduszu leśnego w zakresie planowania, realizacji i ewidencjonowania w księgach rachunkowych dopłat z funduszu dla nadzorowanych nadleśnictw za lata 2017-2018, obejmującą m.in. prawidłowość ustalania poziomu tych dopłat i wielkości odpisu podstawowego na fundusz oraz terminowość rozliczeń z nadleśnictwami z tytułu ww. zobowiązań i należności funduszu. W wyniku powyższej kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości i nie sformułowano wniosków oraz zaleceń pokontrolnych.

(akta kontroli str. 957-958, 1143)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia gospodarowanie w RDLP środkami funduszu leśnego.

OBSZAR

3. Nadzór nad gospodarowaniem środkami funduszu leśnego.

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą bieżący nadzór nad gospodarowaniem środkami funduszu leśnego był sprawowany w RDLP w ramach kontroli wewnętrznej przez pracowników właściwych komórek organizacyjnych tej jednostki, odpowiednio do zakresów zadań tych komórek określonych w regulaminie organizacyjnym RDLP⁴⁴ oraz zasad przyjętych w regulaminie kontroli wewnętrznej⁴⁵.

(akta kontroli str. 803-915)

⁴² Do zakończenia kontroli NIK, tj. 28 października br.

⁴³ Na podstawie § 4 zarządzenia nr 50 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 24 lipca 2018 r. w sprawie kontroli instytucjonalnej w Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasy Państwowe (B.I.LP. nr 8/9 poz. 132); dalej: „zarządzenie w sprawie kontroli instytucjonalnej”.

⁴⁴ Ustalonym zarządzeniami Dyrektora RDLP w sprawie Regulaminu organizacyjnego Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Toruniu: nr 10/2019 z 6 marca 2019 r., nr 32 /2019 z 24 października 2019 r., nr 16/2020 z 20 kwietnia 2020 r., nr 30/2021 z 30 sierpnia 2021 r.; dalej: „regulamin organizacyjny”.

⁴⁵ Zgodnie z § 30 ust. 3 pkt 2 lit. c i lit. k regulaminu organizacyjnego, za bieżącą analizę ekonomiczną działalności jednostek organizacyjnych RDLP oraz za nadzór nad dysponowaniem przez te jednostki środkami funduszu leśnego i rozliczeniami z budżetem tego funduszu odpowiadał Zastępca Dyrektora ds. ekonomicznych. Analizy i wnioski w powyższym zakresie opracowywał i przedstawiał Dyrektorowi RDLP Wydział Analiz i Planowania (§ 46 lit. d), wykonujący kontrolę w przedmiocie m.in.: realizacji przychodów i kosztów, poprawności prezentowania danych związanych z realizacją zadań finansowanych dopłatami celowymi z funduszu leśnego, a także prawidłowości ewidencjonowania przez nadleśnictwa w SILP kosztów i przychodów wynikających z dokumentów źródłowych, poprzez kontrole problemowe i doraźne, zgodnie z § 63 pkt 4, 6 i 8 regulaminu kontroli wewnętrznej. Prowadzenie bieżącej kontroli nadzorowanych jednostek w zakresie m.in. ich finansowania i kredytowania należało do zadań Wydziału Księgowości (§ 62 pkt 1 regulaminu kontroli wewnętrznej), a kontroli w zakresie przygotowywania i prowadzenia postępowań przetargowych, do zadań Wydziału Infrastruktury Leśnej (§ 61 pkt 10 i 11).

Prawidłowość rozrachunków z nadleśnictwami z tytułu funduszu leśnego była monitorowana na bieżąco na podstawie dowodów księgowych⁴⁶ i ewidencji kont rozrachunków wewnątrzbranżowych: 243⁴⁷, 244⁴⁸ i 245⁴⁹, uzgadnianych z odpowiednią ewidencją tych rozrachunków w nadleśnictwach. Zgodnie § 3 ust. 9 wytycznych do planów finansowo-gospodarczych, nadleśnictwa przekazywały do RDLP w terminie 10 dni od zakończenia miesiąca rozliczeniowego notę księgową zawierającą informację o wartości sprzedaży drewna wynikającej z faktur, wskaźniku odpisu podstawowego i kwocie odpisu, a także o 1/12 dopłaty z funduszu leśnego z tytułu wyrównania niedoborów powstałych przy realizacji zadań gospodarki leśnej, określonej w planach finansowo-gospodarczych RDLP na lata 2019-2021. Rozrachunki z tytułu odpisu podstawowego na fundusz leśny i dopłat z tego funduszu podlegały wzajemnej kompensacji (ust. 12). Płatności były realizowane przez nadleśnictwa do dnia 20 każdego miesiąca za miesiąc poprzedni, a kwoty dopłat – przekazywane nadleśnictwom do końca każdego miesiąca za miesiąc poprzedni (ust. 10).

Wynikiem bieżącej kontroli ww. rozrachunków było zapewnienie m.in. prawidłowości obliczania i terminowości przekazywania przez nadleśnictwa odpisu podstawowego na fundusz leśny oraz zgodności księgowania w RDLP i w nadleśnictwach operacji w tym zakresie.

(akta kontroli str. 15-21, 48-54, 80-86, 428-497, 916-956)

W latach 2019-2021 (do 30 czerwca) w RDLP przeprowadzono odpowiednio: 11, 20 i pięć kontroli wewnętrznych w zakresie gospodarowania środkami funduszu leśnego, w tym: osiem, 11 i trzy kontrole dotyczące postępowań o udzielanie zamówień publicznych (m.in. na świadczenie usług z zakresu gospodarki leśnej).

Powyższe kontrole były ujęte w planach kontroli RDLP na lata 2019-2021 i zostały przeprowadzone przez:

- Wydział Kontroli i Audytu Wewnętrznego RDLP (dziewięć kontroli planowych w dziewięciu nadleśnictwach, w tym pięć dotyczących postępowań o udzielanie zamówień publicznych), na podstawie § 5 zarządzenia w sprawie kontroli instytucjonalnej oraz § 70 pkt 1 regulaminu kontroli wewnętrznej;
- Wydział Infrastruktury Leśnej (17 kontroli dotyczących postępowań o udzielanie zamówień publicznych, w tym 16 planowych i jedna doraźna, w 15 nadleśnictwach), Wydział Gospodarki Leśnej (pięć kontroli w pięciu nadleśnictwach) oraz Wydział Analiz i Planowania (pięć kontroli w pięciu nadleśnictwach), na podstawie § 1 Zarządzenia nr 25/2018 Dyrektora RDLP z dnia 26 października 2018 r. w sprawie prowadzenia kontroli zarządczej w Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Toruniu⁵⁰.

⁴⁶ W tym, not księgowych i dokumentów, o których mowa w § 3 ust. 9-12 wytycznych do planów finansowo-gospodarczych RDLP.

⁴⁷ „Rozrachunki wewnątrzbranżowe z tytułu pozostałych dochodów funduszu leśnego”, wraz z ewidencją analityczną prowadzoną wg tytułów należności.

⁴⁸ „Inne rozrachunki wewnątrzbranżowe”, wraz z ewidencją analityczną na koncie 2442 „Rozrachunki wewnątrzbranżowe z tytułu obowiązkowych wpłat ze sprzedaży drewna”, rozbudowaną o konta prowadzone wg poszczególnych nadleśnictw.

⁴⁹ „Rozrachunki wewnątrzbranżowe”, wraz z ewidencją analityczną na koncie 2454 „Rozrachunki z tytułu funduszu leśnego”, rozbudowaną do poziomu rozrachunków z poszczególnymi nadleśnictwami.

⁵⁰ Znak: DK.092.26.2018.

W wyniku 17 (47,2%) z ww. kontroli stwierdzono nieprawidłowości i/lub uchybienia⁵¹ oraz wydano zalecenia pokontrolne. Kontrolowane jednostki przekazały do RDLP informacje o sposobie realizacji ww. zaleceń.

(akta kontroli str. 959-1138)

Zgodnie z § 11 regulaminu kontroli wewnętrznej, celem kontroli wewnętrznej w RDLP było m.in. zapobieganie działaniom nielegalnym, gospodarczo niepożądanym oraz prowadzącym do marnotrawstwa i niegospodarności.

Analizy pod kątem zasadności, celowości i oszczędności wydatkowania środków, w tym pochodzących z funduszu leśnego, były prowadzone w poszczególnych wydziałach RDLP, odpowiednio do zakresu ich działania określonego w regulaminie organizacyjnym i regulaminie kontroli wewnętrznej.

(akta kontroli str. 110-353, 803-915)

Zastępca Dyrektora do spraw ekonomicznych podał, że w Wydziale Analiz i Planowania były opracowywane comiesięczne analizy dotyczące sytuacji finansowej nadzorowanych jednostek, a także coroczne analizy gospodarcze, zawierające przekrojową informację na temat działalności tych jednostek w danym roku z podziałem na pozyskanie i sprzedaż drewna, ogólną sytuację ekonomiczną, podstawowe wskaźniki finansowe oraz realizację planu zadań gospodarki leśnej.

(akta kontroli str. 380-384)

Analizę ustaleń przeprowadzonych kontroli wewnętrznych i ich wyniki udostępniano jednostkom podległym RDLP w celu wykorzystania w działalności tych jednostek.

(akta kontroli str. 1139-1160)

W latach 2019-2021⁵² Dyrektor RDLP nie wnioskował do Dyrektora Generalnego LP o przeprowadzenie przez Inspekcję LP w nadleśnictwach i zakładach podległych RDLP kontroli w zakresie gospodarowania środkami funduszu leśnego.

Zastępca Dyrektora do spraw ekonomicznych wyjaśnił, że wyniki prowadzonej w RDLP kontroli wewnętrznej nie wskazywały na konieczność wnioskowania do Dyrektora Generalnego LP o przeprowadzenie kontroli przez Inspekcję LP.

(akta kontroli str. 385)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia sprawowanie w RDLP nadzoru nad gospodarowaniem środkami funduszu leśnego.

⁵¹ Dotyczące m.in.: terminowości przekazywania przez nadleśnictwa do powiatów środków funduszu otrzymanych z DGLP na łagodzenie zagrożenia bezpieczeństwa publicznego od zdewastowanych w wyniku nawałnicy z sierpnia 2017 r. lasów niepaństwowych; terminowości publikacji ogłoszenia o udzieleniu zamówienia; nie zawarcia w ogłoszeniu wszystkich warunków określonych w specyfikacji istotnych warunków zamówienia; niewysłania oferentom zawiadomienia o wyborze najkorzystniejszej oferty (jedynie publikacja na stronie internetowej).

⁵² Do 28 października 2021 r. tj. dnia zakończenia kontroli NIK.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag i wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Bydgoszcz, 10 listopada 2021 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

p.o. Dyrektor
(-) Tomasz Sobecki

kontroler:
(-) Andrzej Grzymysławski
główny specjalista kontroli państwowej