



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.020.03.2021

Janusz Młynarczyk
Nadleśniczy
Nadleśnictwa Kutno
Chrosno 13
99-306 Łanięta

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.226.2021 Zespołu Orzekającego
Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z 1 lutego 2022 r.

P/21/051 – Gospodarowanie środkami funduszu leśnego

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Łodzi
ul. Kilińskiego 210, 93-106 Łódź
T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90
llo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Nadleśnictwo Kutno ¹ , Chrosno 13, 99 – 306 Łanięta.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Janusz Młynarczyk - Nadleśniczy Nadleśnictwa Kutno ² , od dnia 15 października 2020 r. Jacek Szymczak, pełniący obowiązki Nadleśniczego, od dnia 24 lipca 2020 r. do dnia 14 października 2020 r. Zbigniew Wala, Nadleśniczy, od dnia 7 maja 2014 r. do dnia 23 lipca 2020 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Planowanie środków funduszu leśnego. Gospodarowanie środkami funduszu leśnego.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do dnia zakończenia kontroli, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Arkadiusz Kałużny, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/129/2021 z dnia 26 lipca 2021 r. (akta kontroli str.: 1-5, 1302)

¹ Dalej: „Nadleśnictwo”

² Dalej również „Nadleśniczy”

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 ze zm., dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Nadleśnictwo prawidłowo składało wnioski o ujęcie zadań w planach finansowo – gospodarczych. Wnioski składano za pośrednictwem Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych⁵ do Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych (dalej DGLP), a zgłaszane w nich zadania, finansowane ze środków funduszu leśnego, wpisywały się w katalog zadań przewidzianych w art. 58 ust. 1 - 3a ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach⁶.

Nadleśnictwo przeznaczało środki funduszu leśnego na cele wymienione w ustawie o lasach. Odpis podstawowy był naliczany prawidłowo tj. w wysokościach wynikających z przeliczenia wartości sprzedaży drewna przez ustanowione w planach finansowo – gospodarczych wskaźniki odpisu. Noty księgowe dotyczące naliczania odpisu podstawowego sporządzano terminowo, tj. do 10 dnia po miesiącu rozliczeniowym.

Nadleśnictwo nie obliczało samodzielnie planowanej wysokości niedoborów przy realizacji zadań, o których mowa w art. 58 ust. 1 ustawy o lasach, a także nie weryfikowało rzeczywistej wielkości niedoborów. Ww. zadania przeprowadzała RDLP.

W latach objętych kontrolą Nadleśnictwo, nie udzielało zamówień publicznych z wykorzystaniem środków funduszu leśnego powyżej progu 30 tys. EURO. Nadleśnictwo, przy realizacji zadań z funduszu o wartości nieprzekraczającej równowartości ww. kwoty, przestrzegało wewnętrznych regulacji w sprawie udzielania zamówień publicznych.

W działalności kontrolowanej jednostki stwierdzono nieprawidłowość, zgodnie z którą, dokonywana kompensata środków otrzymywanych od RDLP tytułem wyrównania powstałych niedoborów z wartością naliczonych odpisów na FL, nie została udokumentowana notą księgową.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

1. Planowanie środków funduszu leśnego.

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą, tj. w latach 2019 – 2021, Dyrektor Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Łodzi⁷ corocznie ustalał dla Nadleśnictwa wielkość wskaźnika odpisu podstawowego na fundusz leśny. Odpis podstawowy funduszu leśnego określony został jako procent od wartości sprzedaży drewna przez Nadleśnictwo i wynosił w poszczególnych latach odpowiednio: 13,85%⁸, 14%⁹ i 11,61%¹⁰.

(akta kontroli str.: 110-111, 179-182, 309, 376-381, 498-501, 581-583, 1222-1301)

1.2. W badanym okresie, ustalone ww. wielkości wskaźników odpisu podstawowego na fundusz leśny nie ulegały zmianom w ciągu roku.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej RDLP.

⁶ Dz.U. z 2021 r. poz.1275 (dalej ustawa o lasach).

⁷ Dalej Dyrektor RDLP w Łodzi.

⁸ Wprowadzony Zarządzeniem nr 18/2019 Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Łodzi z dnia 16 maja 2019 roku w sprawie Planu Finansowo - Gospodarczego Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Łodzi na 2019 rok.

⁹ Wprowadzony Zarządzeniem nr 21/2020 Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Łodzi z dnia 19 maja 2020 roku w sprawie Planu Finansowo – Gospodarczego Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Łodzi na 2020 rok.

¹⁰ Wprowadzony Zarządzeniem nr 23/2021 Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Łodzi z dnia 14 maja 2021 roku w sprawie Planu Finansowo – Gospodarczego Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Łodzi na 2021 rok.

1.3. Procedury ubiegania się o dofinansowanie ze środków funduszu leśnego zostały określone w Zarządzeniu Nr 66 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 15 października 2020 r. w sprawie jednolitych zasad gospodarowania środkami funduszu leśnego w jednostkach organizacyjnych Lasów Państwowych¹¹. We wcześniejszym okresie obowiązywało Zarządzenie Nr 1 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 31 stycznia 2012 roku w sprawie zasad i procedur postępowania w jednostkach organizacyjnych Lasów Państwowych w zakresie dysponowania środkami funduszu leśnego¹², którego stosowanie zostało zawieszono w dniu 15 lutego 2016 roku¹³ na mocy Zarządzenia nr 8 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych. Nadleśniczy wyjaśnił, iż w okresie od 15 lutego 2016 roku do 15 października 2020 roku w gospodarowaniu funduszem leśnym wzorowano się na postanowieniach zawieszono zarządzenia nr 1 z dnia 31 stycznia 2012 roku oraz stosowano się do zarządzeń i decyzji Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych zawierających wytyczne do tworzenia planów finansowo – gospodarczych Państwowych Gospodarstw Leśnych Lasów Państwowych.

(akta kontroli str.: 728-732)

1.4. Wnioski¹⁴ do Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych (dalej „DGLP”) na dofinansowanie zadań ze środków funduszu leśnego Nadleśnictwo składało za pośrednictwem RDLP. Ww. wnioski zawierały uzasadnienie przydzielenia środków z funduszu leśnego, zakres rzeczowo-finansowy zadań, wysokość kwot wnioskowanych do uruchomienia i źródło finansowania zadań w ramach funduszu, a także uzasadnienie dotyczące braku możliwości finansowania zadań z innych źródeł niż fundusz leśny.

Na 2019 r. Nadleśnictwo złożyło dwa wnioski o dofinansowanie ze środków funduszu leśnego, na łączną kwotę 31,8 tys. zł, nw. zadań:

- „Program ochrony i restytucji cisa pospolitego” na kwotę 14,8 tys. zł (źródło finansowania 202¹⁵), wniosek złożono w związku z kontynuacją ww. programu, zakres rzeczowy wniosku obejmował m.in.: materiał sadzeniowy, odnowienie powierzchni, pielęgnację nasadzeń, gradzenie powierzchni;
- zasiedlanie łowisk zwierzyną drobną w ramach programu pn. „Wzbogacanie różnorodności przyrodniczej łowisk leśnych i polnych” na kwotę 17 tys. zł (źródło finansowania 202¹⁶), wniosek złożono w związku z kontynuacją ww. programu, zakres rzeczowy wniosku obejmował: zakup 300 szt. kuropatw, zlecenie obsługi hodowli, opiekę weterynaryjną i zakup karmy.

Na 2020 r. Nadleśnictwo złożyło pięć wniosków o dofinansowanie z funduszu leśnego na łączną kwotę 116,3 tys. zł nw. zadań:

- „Program ochrony i restytucji cisa pospolitego” na kwotę 4 tys. zł (źródło finansowania 202), wniosek złożono w związku z kontynuacją ww. programu, zakres rzeczowy wniosku obejmował m.in.: materiał sadzeniowy, odnowienie powierzchni, pielęgnację nasadzeń;

¹¹ B.I.LP. Nr 11, poz. 90.

¹² B.I.LP. Nr 3, poz. 28.

¹³ Zarządzenie Nr 8 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 15 lutego 2016 roku w sprawie zawieszenia zarządzenia nr 1 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 31 stycznia 2012 roku, w sprawie zasad i procedur postępowania w jednostkach organizacyjnych Lasów Państwowych w zakresie dysponowania środkami funduszu leśnego (B.I.LP. Nr 3, poz. 43 – uchylony z dniem 15 października 2020 r.).

¹⁴ Czyli pisemne zapotrzebowania na zadania finansowane ze środków funduszu leśnego.

¹⁵ Środki funduszu leśnego – kod zadania RESTYT CS, nazwa zadania – Program restytucji cisa.

¹⁶ Środki funduszu leśnego – kod zadania WRP ŁLP, nazwa zadania – Wzbogacanie różnorodności przyrodniczej łowisk leśnych i polnych.

- zasiedlanie łowisk zwierzyną drobną w ramach programu pn. „Wzbogacanie różnorodności przyrodniczej łowisk leśnych i polnych” na kwotę 29,2 tys. zł (źródło finansowania 202), wniosek złożono w związku z kontynuacją ww. programu, zakres rzeczowy wniosku obejmował: zakup 300 szt. kuropatw, zlecenie obsługi hodowli, opiekę weterynaryjną i zakup karmy;
- zakup środka trwałego - pługa LPz produkcji OTL Jarocin na kwotę 29,4 tys. zł¹⁷ (źródło finansowania 213¹⁸), we wniosku zakup ww. pługa uzasadniano m.in.: koniecznością wymiany wyeksploatowanych maszyn do przygotowania gleby, przyspieszeniem przygotowania powierzchni pod nasadzenia;
- zakup środka trwałego - zgrabiarki ZPI-CH produkcji OTL Jarocin na kwotę 18,7 tys. zł¹⁹ (źródło finansowania 213²⁰), we wniosku zakup ww. zgrabiarki uzasadniano m.in.: usprawnieniem porządkowania powierzchni pozrębowych, obniżeniem kosztów eksploatacji maszyn do przygotowania gleby;
- budowa infrastruktury łowieckiej środek trwałe w postaci zakupu kontenera chłodniczego wraz z chłodziarką na kwotę 35 tys. zł (źródło finansowania 204²¹), we wniosku zakup uzasadniano tym, iż ww. kontener chłodniczy z chłodziarką zapewni poprawę zabezpieczenia epizootycznego i poprawi działania zapobiegające rozprzestrzenianiu ASF.

Na 2021 r. Nadleśnictwo złożyło cztery wnioski o zabezpieczenie środków funduszu leśnego na łączną kwotę 1 069 tys. zł nw. zadań:

- „Program ochrony i restytucji cisa pospolitego” na kwotę 2 tys. zł (źródło finansowania 202), wniosek złożono w związku z kontynuacją ww. programu, zakres rzeczowy wniosku obejmował: materiał sadzeniowy, odnowienie powierzchni, pielęgnację nasadzeń, grodzenie powierzchni;
- na zasiedlanie łowisk zwierzyną drobną w ramach programu pn. „Wzbogacanie różnorodności przyrodniczej łowisk leśnych i polnych” na kwotę 67 tys. zł (źródło finansowania 202), wniosek złożono w związku z kontynuacją ww. programu, zakres rzeczowy wniosku obejmował m.in.: zakup 400 szt. kuropatw, zlecenie obsługi hodowli, opiekę weterynaryjną, zakup karmy;
- zakup gruntów leśnych i do zalesienia o łącznej powierzchni 19,11 ha położonych w Gminie Chodecz na kwotę 500 tys. zł (źródło finansowania 217²²), nabycie gruntów uzasadniano tym, iż nieruchomości przylega bezpośrednio do nieruchomości pozostających w zarządzie Nadleśnictwa co spowoduje zwiększenie kompleksu leśnego i poprawę warunków prowadzenia racjonalnej gospodarki leśnej;
- zakup gruntów leśnych o łącznej powierzchni 17,3152 ha położonych w Gminie Piotrków Kujawski na kwotę 500 tys. zł (źródło finansowania 217²³)²⁴, nabycie gruntów uzasadniano tym, iż nieruchomości przylega bezpośrednio do nieruchomości pozostających w zarządzie Nadleśnictwa, co spowoduje zwiększenie kompleksu leśnego i poprawę warunków prowadzenia racjonalnej gospodarki leśnej.

¹⁷ 75% wartości planowanego kosztu zakupu, który oszacowano na 39,2 tys. zł.

¹⁸ Środki funduszu leśnego – kod zadania I MASZ, nazwa zadania – Maszyny z OTL prot./test/pilot-śt.

¹⁹ 75% wartości planowanego kosztu zakupu, który oszacowano na 25 tys. zł.

²⁰ Środki funduszu leśnego – kod zadania I MASZ, nazwa zadania – Maszyny z OTL prot./test/pilot-śt.

²¹ Środki funduszu leśnego – kod zadania I INFRA Ł., nazwa zadania – Budowa infrastruktury łowieckiej - śt.

²² Środki funduszu leśnego – kod zadania I WYKGR, nazwa zadania – Wykup lasów lub gruntów do zalesienia.

²³ Środki funduszu leśnego – kod zadania I WYKGR, nazwa zadania – Wykup lasów lub gruntów do zalesienia.

²⁴ Wysokość ww. planowanych kwot na zakup gruntów leśnych i do zalesienia ze środków funduszu leśnego określona została przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych na podstawie szacunkowej wartości nieruchomości (przed sporządzeniem operatu szacunkowego) wskazanej we wnioskach o zakup gruntów złożonych przez Nadleśnictwo. Ww. szacunkową wartość nieruchomości podano w wysokości 40 681,00 zł za 1 ha jako średnią cenę gruntów klasy V w obrocie prywatnym ogłoszoną przez Prezesa GUS dla województwa kujawsko-pomorskiego.

Przy wnioskowaniu o dofinansowanie ww. zadań Nadleśnictwo stosowało się do przepisów art. 58 ust. 1-3a ustawy o lasach, a także uregulowań wewnętrznych Lasów Państwowych²⁵.

W badanym okresie nie wystąpiły przypadki zatwierdzenia dla zadań innych kwot niż wnioskowane przez Nadleśnictwo. Spośród ww. zadań, DGLP nie zatwierdziła jedynie zadania dotyczącego zakupu środka trwałego – pług LPz.

Ww. zadania nie umieszczono w planie finansowo – gospodarczym i nie zmieniano planu w zakresie zakupu pług LPz. Środki na jego zakup pochodziły z rezerwy ogólnej funduszu leśnego.

Nadleśniczy wyjaśnił, iż po dokonaniu przez DGLP sesji weryfikacyjnej opartej na analizie możliwości finansowych wydatków funduszu leśnego, przesłanej do RDLP okazało się, że Nadleśnictwo nie otrzymało środków na zakup pług LPz. 17 czerwca 2020 roku RDLP zwróciło się do Nadleśnictwa, czy podtrzymuje wyrażoną we wcześniejszych wnioskach potrzebę zakupu ww. maszyny. Po potwierdzeniu informacji Nadleśnictwo otrzymało pismo²⁶ informujące o przyznaniu przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych dodatkowej kwoty w ramach programu „Rozwój potencjału wykonawczego i technicznego oraz jego unowocześnienie”²⁷. Nadleśnictwo sfinalizowało zakup pług LPz zgodnie z ww. pismem.

(akta kontroli str.: 25-34, 37-39, 101-109, 171-178, 196-226, 233-234, 300-308, 368-375, 393-413, 489-497, 572-580, 728-733, 746-750, 772)

1.5. W planach finansowo – gospodarczych Nadleśnictwa na lata 2019 – 2021 ujęte zostały przychody funduszu leśnego w wysokości: 1 207,9 tys. zł na 2019 r., 1 316,3 tys. zł na 2020 r. i 1 117,3 tys. zł na 2021 r. zaś ich udział procentowy w przychodach ogółem wynosił odpowiednio : 12,9%, 13,1% i 10,8%. Wydatki funduszu leśnego zaplanowane zostały w wysokości: 4 154,1 tys. zł na 2019 r., 3 284,9 tys. zł na 2020 r. i 4 318,8 tys. zł na 2021 r., zaś ich udział procentowy w wydatkach ogółem wynosił odpowiednio: 41,3%, 32,6% i 38,8%.

W każdym z badanych lat przychody funduszu leśnego w 100% zaplanowano jako odpis podstawowy (art. 57 ust. 1 pkt 1 ustawy o lasach).

W badanym okresie zaplanowano następujące wydatki z funduszu leśnego :

- w latach 2019 - 2021 na dopłaty na wyrównanie niedoborów powstających przy realizacji gospodarki leśnej (art. 58 ust. 1 pkt 1 ustawy o lasach), wydatki w kwotach wynoszących odpowiednio 3 922,9 tys. zł (94,4% ogółu planowanych wydatków funduszu leśnego), 3 123,1 tys. zł (95,1%) (w tym 5,5 tys. zł zaplanowano na dopłaty do zadań administracji publicznej) i 3 249,8 tys. zł (75,2%) (w tym 12,5 tys. zł zaplanowano na dopłaty do zadań administracji publicznej);

- w latach 2019 - 2021 - na wspólne przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych (art. 58 ust. 2 pkt 1 ustawy o lasach), wydatki w kwotach

²⁵ Decyzji Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych w sprawie makrowskaźników do planów finansowo-gospodarczych Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasów Państwowych i Decyzji Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Łodzi w sprawie wskaźników do planów finansowo-gospodarczych.

²⁶ Pismo z dnia 30 czerwca 2020 r., znak ER.363.1.2021.

²⁷ Ww. Program został wdrożony Decyzją nr 115 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 15 lipca 2019 r. w sprawie ustanowienia programu rozwojowego, jako wspólnego przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych. Programu stanowił wspólne przedsięwzięcie, w ramach realizacji którego założono odnowienie środków technicznych poprzez realizację zakupów, współfinansowanych przy udziale środków funduszu leśnego, pozwalających uzyskać lub utrzymać na minimum dotychczasowym poziomie, możliwość realizacji zadań w oparciu o własny potencjał techniczny. Finansowanie Programu odbywać się miało z wykorzystaniem środków funduszu leśnego ujętych w planie finansowo – gospodarczym na dany rok (2020 lub 2021) lub też w trakcie roku z rezerwy ogólnej funduszu leśnego uruchamianej na podstawie wniosków, złożonych przez jednostki organizacyjne LP i zaakceptowanych na poziomie DGLP. Współfinansowanie zakupów maszyn i urządzeń założono do wysokości 75% wartości netto dokonanego zakupu (w odniesieniu do środków trwałych z wyłączeniem pozycji kosztowych zgodnie z aktualnie obowiązującymi przepisami podatkowymi i polityką rachunkowości PGL LP.).

wynoszących odpowiednio 31,8 tys. zł (0,8% ogółu planowanych wydatków funduszu leśnego), 51,9 tys. zł (1,6%) i 69 tys. zł (1,6% ogółu planowanych wydatków funduszu leśnego);

- w latach 2019 - 2020 na sporządzanie planów urządzania lasów (art. 58 ust. 2 pkt 5 ustawy o lasach), wydatki w kwotach wynoszących odpowiednio 164,4 tys. zł (4% ogółu planowanych wydatków funduszu leśnego), 74,9 tys. zł (2,3%);

- w 2019 r. na zadanie pn. Projekt rozwoju łączności w LP – śt., wydatki w kwocie 35 tys. zł (0,8% ogółu planowanych wydatków funduszu leśnego);

- w 2020 r. na tworzenie infrastruktury łowieckiej (art. 58 ust. 2 pkt 3 ustawy o lasach), wydatki w kwocie 35 tys. zł (1% ogółu planowanych wydatków funduszu leśnego);

- w 2021 r. na wykup lasów lub gruntów do zalesień (art. 37 i 37a ustawy o lasach), wydatki w kwocie 1 000 tys. zł (23,2% ogółu planowanych wydatków funduszu leśnego).

(akta kontroli str.: 95, 99, 291, 295-296, 480, 485-486, 710-727)

1.6. W planach finansowo - gospodarczych Nadleśnictwa na lata objęte kontrolą zostały ujęte zadania finansowane z funduszu leśnego, których zakres przedmiotowy wpisywał się w katalog zadań określonych w art. 58 ust. 1 – 3a ustawy o lasach. I tak:

W ww. planach, w wydatkach funduszu leśnego, w ramach wspólnych przedsięwzięć zaplanowano odpowiednio:

- w 2019 r. dwa zadania: zadanie w zakresie Programu ochrony i restytucji cisa pospolitego” na kwotę 14,8 tys. zł i zadanie w zakresie programu pn. „Wzbogacanie różnorodności przyrodniczej łowisk leśnych i polnych” na kwotę 17 tys. zł. W planie przewidziano również zadanie dotyczące sporządzania planów urządzania lasu na kwotę 164,4 tys. zł²⁸.

- w 2020 r. trzy zadania: zadanie w zakresie Programu ochrony i restytucji cisa pospolitego” na kwotę 4 tys. zł, zadanie w zakresie programu pn. „Wzbogacanie różnorodności przyrodniczej łowisk leśnych i polnych” na kwotę 29,2 tys. zł i zadanie w zakresie nakładów na rzeczowe aktywa trwałe – maszyny z OTL Jarocin na kwotę 18,7 tys. zł. W ramach tworzenia infrastruktury łowieckiej zaplanowano zadanie pn. Budowa infrastruktury łowieckiej środek trwałe (zakup kontenera chłodniczego) na kwotę 35 tys. zł. W planie przewidziano również zadanie dotyczące sporządzania planów urządzania lasu na kwotę 74,9 tys. zł²⁹ (Nadleśnictwo uwzględniło ww. pozycję w planie finansowo – gospodarczym na podstawie Decyzji nr 36/2020 Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Łodzi z dnia 19 maja 2020 roku w sprawie zatwierdzenia Planu Finansowo – Gospodarczego Nadleśnictw Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Łodzi na rok 2020.).

²⁸ Do opracowania planu finansowo – gospodarczego na 2019 r. RDPL sporządziła harmonogram prac urządzania lasu na rok 2019, w którym ujęto wykonanie opracowania fitosocjologicznego dla lasów Nadleśnictwa Kutno na kwotę 164,4 tys. zł pochodzących z funduszu leśnego (źródło finansowania 205). Na ww. zadanie Nadleśnictwo nie składało wniosku, gdyż zgodnie z pkt 1 §13 załącznika nr 1 do zarządzenia Dyrektora RDLP w sprawie planów finansowo – gospodarczych i zarządzeń w sprawie prowizorium planów finansowo - gospodarczych – umowę z wykonawcą prac urzędzeniowych zawiera Dyrektor RDLP w imieniu nadleśnictwa, płatnikiem jest nadleśnictwo. Zgodnie z pkt 2 §13 ww. załącznika do zarządzenia – rozliczenie z funduszem leśnym należności z tytułu prac urzędzeniowych następowało na podstawie zbiorczych not księgowych sporządzonych przez RDLP wraz z zestawieniem not księgowych nadleśnictw wystawionych na DGLP. Do ww. zestawień należało dołączyć oryginały not księgowych nadleśnictw wystawionych na DGLP, wraz z kserokopiami faktur za wykonanie prac urzędzeniowych. Nadleśnictwo uwzględniło ww. pozycję w planie finansowo – gospodarczym na podstawie Decyzji nr 48/2019 Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Łodzi z dnia 16 maja 2019 roku w sprawie zatwierdzenia Planu Finansowo – Gospodarczego Nadleśnictw Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Łodzi na rok 2019.

²⁹ Do opracowania planu finansowo – gospodarczego na 2020 r. RDPL sporządziła harmonogram prac urządzania lasu na rok 2020, w którym ujęto wykonanie opracowania fitosocjologicznego dla lasów Nadleśnictwa Kutno na kwotę 74,9 tys. zł pochodzących z funduszu leśnego (źródło finansowania 205).

- w 2021 r. cztery zadania: zadanie w zakresie Programu ochrony i restytucji cisa pospolitego” na kwotę 2 tys. zł, zadanie w zakresie programu pn. „Wzbogacanie różnorodności przyrodniczej łowisk leśnych i polnych” na kwotę 67 tys. zł, na dwa zadania w ramach nabywania przez Skarb Państwa lasów lub gruntów przeznaczonych do zalesienia zaplanowano wykup lasów lub gruntów do zalesień (środki trwałe) na kwotę 1 000 tys. zł.

(akta kontroli str.: 35-36, 99, 101-109, 227-232, 295-296, 300-308, 485-486, 1222-1301)

1.7. Nadleśniczy corocznie zatwierdzał w drodze zarządzeń³⁰ plany finansowo – gospodarcze, które uwzględniały ustalone przez Dyrektora RDLP dla Nadleśnictwa wielkości wskaźników odpisu. W badanym okresie ww. wskaźniki nie były zmieniane w trakcie roku, a ich wielkości nie spowodowały nieosiągnięcia przez Nadleśnictwo dodatniego wyniku finansowego. W 2019 roku Nadleśnictwo osiągnęło zysk netto w wysokości 348,6 tys. zł i 175,9 tys. zł w 2020 r.

(akta kontroli str.: 48-100, 251-299, 430-488, 608, 665)

1.8. W badanym okresie Nadleśnictwo w 2019 roku wystąpiło do DGLP za pośrednictwem RDLP o przyznanie dodatkowych środków z Rezerwy Funduszu Leśnego na zasiedlanie łowisk zwierzyną drobną w ramach realizacji programu pn. Wzbogacanie różnorodności przyrodniczej łowisk polnych i leśnych w wysokości 32 tys. zł. Nadleśnictwo uzasadniło ww. wniosek zmianą ceny kuropatw oraz dodatkową pulą ich zakupu w ramach programu wsiedleń. Wniosek został pozytywnie rozpatrzony przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych.

(akta kontroli str.: 25-30)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Nadleśnictwa w zakresie planowania środków funduszu leśnego.

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

2. Gospodarowanie środkami funduszu leśnego.

2.1. W latach objętych kontrolą, Nadleśnictwo nie przekazywało odpisu podstawowego na fundusz leśny do RDLP, bowiem dopłata na wyrównanie niedoborów powstających przy realizacji zadań gospodarki leśnej i zadań dotyczących administracji publicznej w zakresie leśnictwa była wyższa od ww. odpisu.

Zgodnie z § 12 pkt 1 załącznika nr 1 do zarządzeń Dyrektora RDLP w sprawie planów finansowo – gospodarczych obowiązujących w badanym okresie³¹, Nadleśnictwo zobowiązane było do comiesięcznego naliczania na rzecz RDLP odpisu podstawowego na fundusz leśny, stanowiącego iloczyn wartości przychodów ze sprzedaży drewna i ustalonego w planie finansowo – gospodarczym wskaźnika odpisu.

Wysokość odpisu na fundusz leśny określana była na podstawie not księgowych zawierających wyszczególnienie wartości sprzedaży drewna, wskaźnika odpisu

³⁰ Zarządzenie nr 16/2019 Nadleśniczego Nadleśnictwa Kutno z dnia 23 maja 2019 r. w sprawie wprowadzenia Planu Finansowo – Gospodarczego Nadleśnictwa Kutno na 2019 r., Zarządzenie nr 18/2020 Nadleśniczego Nadleśnictwa Kutno z dnia 22 maja 2020 r. w sprawie wprowadzenia Planu Finansowo – Gospodarczego Nadleśnictwa Kutno na 2020 r. i Zarządzenie nr 19/2021 Nadleśniczego Nadleśnictwa Kutno z dnia 20 maja 2021 r. w sprawie wprowadzenia Planu Finansowo – Gospodarczego Nadleśnictwa Kutno na 2021 r.

³¹ Zarządzenie nr 18/2019 z dnia 16 maja 2019 r., zgodnie z którym odpis podstawowy funduszu leśnego dla Nadleśnictwa naliczany był w wysokości 13,85% wartości sprzedaży drewna. Zarządzenie nr 21/2020 z dnia 19 maja 2020 r., zgodnie z którym odpis podstawowy funduszu leśnego dla Nadleśnictwa naliczany był w wysokości 14% wartości sprzedaży drewna. Zarządzenie nr 23/2021 z dnia 14 maja 2021 r., zgodnie z którym odpis podstawowy funduszu leśnego dla Nadleśnictwa naliczany był w wysokości 11,61% wartości sprzedaży drewna.

i kwoty odpisu, które były przesyłane do RDLP w terminie 10 dni od zakończenia okresu rozliczeniowego tj. od ostatniego dnia danego miesiąca³². Zgodnie z § 12 pkt 3 ww. załącznika do zarządzenia obowiązującego w badanym okresie Nadleśnictwo naliczało co miesiąc w ciężar kosztów RDLP, 1/12 kwoty wyrównania niedoborów na realizację zadań gospodarki leśnej i zadań dotyczących administracji publicznej w zakresie leśnictwa, określonej w planie dopłaty z funduszu leśnego. Naliczenia te dokumentowane były poprzez druk PK - polecenia księgowania. Noty księgowe i dokumenty PK księgowano w systemie informatycznym SILP. Badanie przeprowadzone na próbie sześciu okresów rozliczeniowych (miesiący)³³ wykazało zgodność rozliczeń Nadleśnictwa z RDLP z ww. przepisami. Nadleśnictwo prawidłowo ustalało kwoty odpisu podstawowego i terminowo wystawiało noty księgowe³⁴, które zawierały wszystkie wymagane elementy. Kwoty odpisu podstawowego obliczane były zgodnie z obowiązującymi wskaźnikami.

Do czasu podpisania zarządzeń Dyrektora RDLP w sprawie planów finansowo - gospodarczych obowiązywały wskaźniki ustalone zarządzeniami Dyrektora RDLP w sprawie prowizorium planów finansowo – księgowych. W miesiącu wejścia w życie zarządzenia w sprawie planów finansowo – gospodarczych Nadleśnictwo wystawiało notę księgową, w której naliczało wyrównanie odpisu podstawowego od początku roku (wyrównanie pomiędzy odpisem obliczanym na podstawie wskaźnika ujętego w prowizorium planu finansowo – gospodarczego, a wskaźnika ujętego w planie finansowo – gospodarczym).

Stosownie do § 12 pkt 5 ww. załącznika do zarządzenia Nadleśnictwo otrzymywało od RDLP, w terminie do końca następnego miesiąca po okresie rozliczeniowym, 1/12 dopłaty pomniejszonej odpowiednio o odpis z danego miesiąca³⁵. Wbrew wymogom określonym w § 14 ww. zarządzenia Dyrektora RDLP w sprawie planów finansowo – gospodarczych i zarządzeń w sprawie prowizorium planów finansowo – gospodarczych, kompensata środków otrzymywanych od RDLP tytułem wyrównania

³² Do czasu podpisania przez Dyrektora RDLP zarządzeń w sprawie planów finansowo – gospodarczych obowiązywały w danym roku zarządzenia Dyrektora RDLP w sprawie prowizorium planu finansowo – gospodarczego. Do 16 maja 2019 r. obowiązywało Zarządzenie nr 43/2018 z dnia 16 października 2018 r., zgodnie z którym odpis podstawowy funduszu leśnego dla Nadleśnictwa naliczany był w wysokości 13,53% wartości sprzedaży drewna. Do 19 maja 2020 r. obowiązywało Zarządzenie nr 37/2019 z dnia 25 października 2019 r., zgodnie z którym odpis podstawowy funduszu leśnego dla Nadleśnictwa naliczany był w wysokości 14% wartości sprzedaży drewna. Do 14 maja 2021 r. obowiązywało Zarządzenie nr 46/2020 z dnia 12 października 2020 r., zgodnie z którym odpis podstawowy funduszu leśnego dla Nadleśnictwa naliczany był w wysokości 13,91% wartości sprzedaży drewna. Po wejściu w życie zarządzeń Dyrektora RDLP w sprawie planów finansowo – gospodarczych Nadleśnictwo od początku roku przeliczało wysokość odpisu podstawowego według wskaźników w nich obowiązujących i wystawiało noty księgowe z wyrównaniem odpisu dotychczas obliczonego.

³³ Styczeń 2019 (wartość sprzedanego drewna – 383 906,38 zł x 13,53% - wskaźnik określony w prowizorium planu finansowo – gospodarczego na 2019 r = wartość odpisu obliczona na kwotę 51 942,53 zł), czerwiec 2019 (wartość sprzedanego drewna – 676 811,87 zł x 13,53% - wskaźnik określony w planie finansowo – gospodarczego na 2019 r = wartość odpisu obliczona na kwotę 93 738,45 zł), marzec 2020 (wartość sprzedanego drewna – 860 844,13 zł x 14% - wskaźnik określony w prowizorium planu finansowo – gospodarczego na 2020 r = wartość odpisu obliczona na kwotę 120 518,18 zł), lipiec 2020 (wartość sprzedanego drewna – 444 598,87 zł x 14% - wskaźnik określony w planie finansowo – gospodarczego na 2020 r = wartość odpisu obliczona na kwotę 62 243,84 zł), luty 2021 (wartość sprzedanego drewna – 753 438,53 zł x 13,91% - wskaźnik określony w prowizorium planu finansowo – gospodarczego na 2021 r = wartość odpisu obliczona na kwotę 104 803,30 zł) i maj 2021 (wartość sprzedanego drewna – 737 098,62 zł x 11,61% - wskaźnik określony w planie finansowo – gospodarczego na 2021 r = wartość odpisu obliczona na kwotę 85 577,15 zł).

³⁴ Były to noty księgowe uznaniowe, jednak nota księgowa wystawiona za miesiąc maj 2021 była notą obciążającą, gdyż naliczona narastająco od początku roku kwota odpisu podstawowego na podstawie wskaźnika ustalonego w prowizorium planu finansowo – gospodarczego na 2021 r. (13,91%) była wyższa od kwoty odpisu przeliczonego narastająco od początku roku według wskaźnika ustalonego w planie finansowo – gospodarczym na 2021 r. (11,61%).

³⁵ Zgodnie z § 14 załączników nr 1 do zarządzeń Dyrektora RDLP w sprawie planów finansowo – gospodarczych i zarządzeń w sprawie prowizorium planów finansowo – gospodarczych raz na miesiąc RDLP przekazywało Nadleśnictwu kwotę środków pieniężnych odpowiadającą saldu łącznemu z ww. tytułów.

powstałych niedoborów z wartością naliczonych odpisów na FL, nie została udokumentowana notą księgową.

(akta kontroli str.: 705, 800-849, 868-883, 1222-1301)

Wysokość przychodów funduszu leśnego w poszczególnych latach kształtowała się następująco:

- w 2019 r. wyniósł 1 187,9 tys. zł , odpowiadający w 100% wysokości odpisu podstawowego;
- w 2020 r. wyniósł 1 100,3 tys. zł, odpowiadający w 100% wysokości odpisu podstawowego;
- w 2021 r. (do 30 czerwca) wyniósł 620,8 tys. zł, z czego 620,4 tys. zł stanowiły środki wynikające z odpisu podstawowego, a 0,4 tys. zł to kwota wynikająca z należności³⁶ na podstawie art. 57 ust. 2.

(akta kontroli str.: 705, 813-849)

2.2. W okresie objętym kontrolą Nadleśnictwo ze środków funduszu leśnego wydatkowało nw. kwoty: 4 147,5 tys. zł w 2019 r., 3 311,8 tys. zł w 2020 r. i 1 627,6 tys. zł w 2021 r. (I półrocze), zaś ich udział procentowy w wydatkach ogółem wynosił odpowiednio: 41,5%, 41,9% i 41,4%.

W latach 2019 – 2021 (I półrocze) Nadleśnictwo wydatkowało środki z funduszu leśnego:

- na dopłaty na wyrównanie niedoborów powstających przy realizacji gospodarki leśnej, w kwotach wynoszących odpowiednio 3 922,9 tys. zł (94,6% ogółu wydatków funduszu leśnego), 3 123,1 tys. zł (94,3%) (w tym 5,5 tys. zł wydatkowano na dopłaty do zadań administracji publicznej) i 1 625 tys. zł (99,8%) (w tym 6,3 tys. zł wydatkowano na dopłaty na do zadań administracji publicznej);
- na wspólne przedsięwzięcia jednostek organizacyjnych Lasów Państwowych, w kwotach wynoszących odpowiednio 65,5 tys. zł (1,6% ogółu wydatków funduszu leśnego), 79,6 tys. zł (2,4%) i 2,6 tys. zł (0,2% ogółu wydatków funduszu leśnego);
- w latach 2019 - 2020 na sporządzanie planów urządzania lasów wydatki w kwotach wynoszących odpowiednio 159,1 tys. zł (3,8% ogółu planowanych wydatków funduszu leśnego) i 74,9 tys. zł (2,3%);
- w 2020 r. na tworzenie infrastruktury łowieckiej w kwocie 34,2 tys. zł (1% ogółu planowanych wydatków funduszu leśnego).

(akta kontroli str.: 706-727)

2.3. Nadleśnictwo, w badanym okresie corocznie wykorzystywało 100% środków otrzymanych z funduszu leśnego.

(akta kontroli str.: 713-727, 751-768, 868-880)

2.4. W latach objętych kontrolą wysokość obciążeń Nadleśnictwa z tytułu odpisu podstawowego na fundusz leśny kształtowała się następująco: 1 187,9 tys. zł w 2019 r.³⁷ (30,3% otrzymanych środków na wyrównanie niedoborów powstających przy realizacji zadań o których mowa w art. 58 ust. 1 ustawy o lasach), 1 100,3 tys. zł w 2020 r.³⁸ (35,2%) i 620,4 tys. zł za I półrocze 2021 r.³⁹ (38,2%).

(akta kontroli str.: 705-709, 813-820, 850-862)

2.5. Nadleśnictwo w latach 2019-2021 z tytułu wyrównania niedoborów powstających przy realizacji zadań otrzymało środki z funduszu leśnego w kwotach wynoszących odpowiednio: 3 922,9 tys. zł., 3 123,1 tys. zł (w tym 5,5 tys. zł z tytułu

³⁶ Odszkodowanie za przeniesienie własności gruntu przeznaczonego do realizacji inwestycji drogowej (Decyzja Starosty Włocławskiego – pismo znak GGN.683.42.2020.EO z dnia 16 lutego 2021 r.

³⁷ Ww. odpis podstawowy wyniósł (zgodnie z Zarządzeniem nr 18/2019 Dyrektora RDLP z dnia 16 maja 2019 r.) - 13,85% wartości sprzedaży drewna w 2019 r. (8 576,7 tys. zł).

³⁸ Ww. odpis podstawowy wyniósł (zgodnie z Zarządzeniem nr 21/2020 Dyrektora RDLP z dnia 19 maja 2020 r.) - 14% wartości sprzedaży drewna w 2020 r. (7 859,5 tys. zł).

³⁹ Ww. odpis podstawowy wyniósł (zgodnie z Zarządzeniem nr 23/2021 Dyrektora RDLP z dnia 14 maja 2021 r.) - 11,61% wartości sprzedaży drewna w I połowie 2021 r. (5 343,3 tys. zł).

niedoborów powstających przy realizacji zadań dotyczących administracji publicznej w zakresie leśnictwa) i 1 625 tys. zł (w tym 6,3 tys. zł z tytułu niedoborów powstających przy realizacji zadań dotyczących administracji publicznej w zakresie leśnictwa).

Wysokość niedoborów obliczana była przez RDLP na etapie sporządzania planów finansowo – gospodarczych i zatwierdzana decyzjami Dyrektora RDLP w sprawie zatwierdzenia planów finansowo – gospodarczych (i prowizoriów planów finansowo – gospodarczych) nadleśnictw RDPL⁴⁰.

Główna Księgowa Nadleśnictwa wyjaśniła, że wysokość niedoborów powstających przy realizacji zadań gospodarki leśnej i zadań dotyczących administracji publicznej w zakresie leśnictwa ustalana była przez RDLP. W trakcie budowy planów finansowo – gospodarczych Nadleśnictwo ustalało planowane przychody i koszty oraz wynik finansowy bez udziału środków funduszu leśnego. Takie plany Nadleśnictwo wysyłało (w module SILP Planowanie) do RDLP. Na podstawie ww. planów, zgodnie z wytycznymi decyzji Dyrektora Generalnego LP w sprawie makrowskaźników do sporządzenia planów finansowo – gospodarczych oraz § 6 Zarządzenia nr 66 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 15 października 2020 r. w sprawie jednolitych zasad gospodarowania środkami funduszu leśnego w jednostkach organizacyjnych Lasów Państwowych – RDLP ustalało wysokość środków na wyrównanie niedoborów. Po obliczeniu ww. kwoty RDLP powiadamiało Nadleśnictwo o odblokowaniu planu finansowo – gospodarczego celem wprowadzenia ustalonej wysokości środków na wyrównanie niedoborów.

Plany finansowo – gospodarcze przekazywane do RDLP celem ustalenia wysokości planowanej kwoty na wyrównanie niedoborów zawierały przychody i koszty działalności ubocznej, o której mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o lasach oraz w § 4 ust. 1 pkt 2 lit. b rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 grudnia 1994 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej w Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasy Państwowe⁴¹.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki niewyrównania niedoborów, zaś środki na ich wyrównanie przekazywane były zawsze comiesięcznie (do końca następnego miesiąca po miesiącu rozliczeniowym) w wysokości 1/12-jej zaplanowanej dopłaty, pomniejszonej o wartość naliczonego odpisu podstawowego. Nadleśnictwo nie weryfikowało samodzielnie rzeczywistej wielkości niedoborów. Nadleśniczy wyjaśnił, iż: „środki związane z dopłatami celowymi, rozliczane są powykonawczo na podstawie not księgowych. Dopłata podmiotowa dotycząca środków na wyrównanie niedoborów powstałych przy realizacji zadań gospodarki leśnej i administracji publicznej w zakresie leśnictwa, rozliczana jest zgodnie z Zarządzeniem Dyrektora DGLP nr 53/98 z dnia 27 października 1998 r., ze zmianami wprowadzonymi Zarządzeniem nr 62/2000 w sprawie sposobu ustalenia i ewidencjonowania wartości niewykonanych zadań rzeczowych z zakresu działalności podstawowej nadleśnictw i przeprowadzenia oceny wyniku nadleśnictwa na działalności podstawowej i administracyjnej finansowanej

⁴⁰ Decyzja Nr 98/2018 Dyrektora RDLP z dnia 16 października 2018 r. w sprawie zatwierdzenia prowizorium Planu Finansowo – Gospodarczego Nadleśnictw w Łodzi na 2019 rok, Decyzja Nr 48/2019 Dyrektora RDLP z dnia 16 maja 2019 r. w sprawie zatwierdzenia Planu Finansowo – Gospodarczego Nadleśnictw w Łodzi na 2019 rok, Decyzja Nr 92/2019 Dyrektora RDLP z dnia 25 października 2019 r. w sprawie zatwierdzenia prowizorium Planu Finansowo – Gospodarczego Nadleśnictw w Łodzi na 2020 rok, Decyzja Nr 36/2020 Dyrektora RDLP z dnia 19 maja 2020 r. w sprawie zatwierdzenia Planu Finansowo – Gospodarczego Nadleśnictw w Łodzi na 2020 rok, Decyzja Nr 75/2020 Dyrektora RDLP z dnia 12 października 2020 r. w sprawie zatwierdzenia prowizorium Planu Finansowo – Gospodarczego Nadleśnictw w Łodzi na 2021 rok, Decyzja Nr 10/2021 Dyrektora RDLP z dnia 14 maja 2021 r. w sprawie zatwierdzenia Planu Finansowo – Gospodarczego Nadleśnictw w Łodzi na 2021 rok.

⁴¹ Dz. U. z 1994 r. nr 134 poz. 692 (dalej rozporządzenie w sprawie gospodarki finansowej w PGL LP).

ze środków własnych. W latach 2019 – 2021, w celu realizacji zapisów uregulowań, o których mowa wyżej, w Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Łodzi obowiązywały następujące zarządzenia Dyrektora Regionalnego 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: Zarządzenie nr 15/2018 z dnia 27 lutego 2018 r. i Zarządzenie nr 13/2021 z dnia 3 marca 2021 r.

Komisja weryfikacyjna powołana na mocy tych Zarządzeń, na podstawie złożonych wyjaśnień przez Nadleśnictwo⁴², dokonywała oceny wykorzystania udzielonej w planie finansowo – gospodarczym dopłaty podmiotowej na wykonanie niedoborów poprzez ustalenie odchyłeń faktycznego wykorzystania zadań do planu finansowo – gospodarczego w Nadleśnictwie. Po dokonanej weryfikacji Dyrektor RDLP wydał dla Nadleśnictwa decyzję w sprawie zatwierdzenia wyniku”.

W ww. decyzjach wydanych po przeprowadzonych weryfikacjach⁴³, Dyrektor RDLP, zatwierdził wynik finansowy za 2019 i 2020 rok bez wprowadzania korekt.

(akta kontroli str.: 40-47, 101-111, 171-178, 180, 235-250, 300-309, 368-376, 414-429, 489-499, 706, 752-771, 850-862)

2.6. W Nadleśnictwie przy wykorzystaniu środków funduszu leśnego w okresie objętym kontrolą zrealizowano nw. zadania:

w 2019 roku:

- zadanie związane z realizacją „Programu ochrony i restytucji cisa pospolitego” na kwotę 16,5 tys. zł (zakres rzeczowy obejmował: zakup 1,6 tys. sadzonek cisa, transport sadzonek, sadzenie, grodzenie upraw)⁴⁴,
- zadanie związane z realizacją programu pn. „Wzbogacanie różnorodności przyrodniczej łowisk leśnych i polnych” na kwotę 49 tys. zł (zakres rzeczowy obejmował: zakup 600 szt. kuropatw, transport kuropatw, obsługę weterynaryjną, koszty obsługi hodowli, karmę),
- sporządzanie planów urządzania lasu na kwotę 159,1 tys. zł (zakres rzeczowy obejmował I etap opracowania fitosocjologicznego wraz z aktualizacją siedlisk przyrodniczych w Nadleśnictwie).

w 2020 roku:

- zadanie związane z realizacją „Programu ochrony i restytucji cisa pospolitego” na kwotę 2,3 tys. zł (zakres rzeczowy obejmował: zakup 0,8 tys. sadzonek cisa, sadzenie),
- zadanie związane z realizacją programu pn. „Wzbogacanie różnorodności przyrodniczej łowisk leśnych i polnych” na kwotę 29,2 tys. zł (zakres rzeczowy

⁴² W ramach przeprowadzanych przez RDLP weryfikacji Nadleśnictwo przedkładało wyjaśnienia dotyczące różnic między planowanymi zadaniami, a ich wykonaniem; Nadleśnictwo przedkładało także wykazy planowanych i zrealizowanych kwot środków pochodzących z funduszu leśnego na zadania objęte ww. dopłatą.

⁴³ Nadleśnictwo przedkładało RDLP informacje z działalności finansowo – gospodarczej, które zawierały (zgodnie z rozporządzeniem w sprawie gospodarki finansowej w PGL LP): stan zasobów, wyniki finansowe, informacje na temat wykonania zadań w zakresie gospodarki leśnej i zadań finansowanych z dotacji zewnętrznych. W ramach przeprowadzanych przez RDLP weryfikacji Nadleśnictwo przedkładało wyjaśnienia różnic między planowanymi zadaniami, a ich wykonaniem; Nadleśnictwo przedkładało także wykazy planowanych i zrealizowanych zadań objętych dopłatą środkami pochodzącymi z funduszu leśnego.

⁴⁴ Nadleśniczy wyjaśnił, iż Nadleśnictwo w 2019 r. w wyniku zmiany pierwotnie planowanej lokalizacji wprowadzenia cisa wykonało grodzenie upraw cisowych w zakresie większym niż planowało, co pociągnęło za sobą zwiększenie kosztów. Pierwotnie planowano wprowadzenie cisa na dwóch powierzchniach. Wprowadzenie nastąpiło w trzech lokalizacjach, w wyniku czego powierzchnia podlegająca grodzeniu zwiększyła się z planowanych 0,60 ha do 0,98 ha. Dodał, że plan zasadniczy po zatwierdzeniu nie podlega korekcie. Rozdysponowanie środków do wysokości zabezpieczonej kwoty w planie koordynuje RDLP w Łodzi, tak aby nie nastąpiło jej przekroczenie w skali RDLP. Na poziomie nadleśnictw możliwe jest niewykorzystanie zabezpieczonej dla nadleśnictw kwoty bądź jej przekroczenie o ile łącznie nie zostanie przekroczona kwota zabezpieczona na poziomie RDLP w Łodzi. Możliwość przekroczenia zabezpieczonej kwoty była skonsultowana z przedstawicielem RDLP prowadzącym dane zadanie przed wystawieniem noty księgowej.

obejmował: zakup 300 szt. kuropatw, transport kuropatw, obsługę weterynaryjną, koszty obsługi hodowli, karmę),

- zakup środka trwałego - pług LPz produkcji OTL Jarocin na kwotę 29,4 tys. zł (75% ceny zakupu netto tj. 39,2 tys. zł - całkowitej ceny, sfinansowano ze środków funduszu leśnego, pozostałe 25% ww. ceny w kwocie 9,8 tys. zł sfinansowano z środków własnych⁴⁵),
- zakup środka trwałego - zgrabiarki ZPI-CH produkcji OTL Jarocin na kwotę 18,7 tys. zł (75% ceny zakupu netto tj. 25 tys. zł – całkowitej ceny, sfinansowano ze środków funduszu leśnego, pozostałe 25% ww. ceny w kwocie 6,3 tys. zł sfinansowano z środków własnych⁴⁶),
- w ramach zadania dotyczącego rozbudowy infrastruktury łowieckiej w OHZ na kwotę 34,2 tys. zł (zakres rzeczowy obejmował: zakup kontenera - zespolonej chłodni dwukomorowej za kwotę 33 tys. zł⁴⁷ i usługę włączenia ww. kontenerów chłodniczych w media za kwotę 1,2 tys. zł),
- sporządzanie planów urządzania lasu na kwotę 74,9 tys. zł (zakres rzeczowy obejmował II etap - końcowy opracowania fitosocjologicznego wraz z aktualizacją siedlisk przyrodniczych w Nadleśnictwie).

w I połowie 2021 roku:

- zadanie związane z realizacją programu pn. „Wzbogacanie różnorodności przyrodniczej łowisk leśnych i polnych” na kwotę 2,6 tys. zł (zakres rzeczowy obejmował: obsługę weterynaryjną kuropatw, koszty obsługi hodowli, karmę).

Zakres przedmiotowy ww. zadań mieścił się w katalogu zadań określonych w art. 58 ust. 1 – 3a ustawy o lasach.

Zgodnie z planami finansowo – gospodarczymi, z przyjętych do realizacji zadań w ramach finansowania ze środków funduszu leśnego, nie zrealizowano jednego zadania - pn. „Projekt rozwoju łączności w Lasach Państwowych – środek trwały” zaplanowane na kwotę 35 tys. zł i zatwierdzone przez Dyrektora RDLP w planie na 2019 rok.

Nadleśniczy wyjaśnił, że Nadleśnictwo nie składało wniosku na ww. zadanie, gdyż DGLP pismem z dnia 3 sierpnia 2018 r. poinformowała, że na potrzeby budowy prowizorium planu na 2019 r. koszty zostaną zaplanowane przez Wydział Ochrony Lasu DGLP. Ponadto zgodnie z treścią pism Dyrektora Generalnego LP z dnia 8 listopada 2019 r. i z dnia 17 listopada 2020 r. środki na sfinansowanie ww. działań zostały wstrzymane.

Wszystkie ww. zadania zostały zaliczone zarówno w planach finansowo – gospodarczych jak i rozliczone w sprawozdaniach w ramach działalności gospodarczej podstawowej.

(akta kontroli str.: 706-709, 713-745, 751-754, 884-1073, 1196-1211)

⁴⁵ Zgodnie z założeniami do opracowania prowizorium planu finansowo – gospodarczego na rok 2020 w zakresie budowy środków trwałych pkt 8 załącznika nr 3 do Decyzji nr 110 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 5 lipca 2019 r. w sprawie makrowskażników do planu finansowo – gospodarczego Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe na rok 2020 – finansowanie ze środków związanych z funduszem leśnym zakupu maszyn i urządzeń, w szczególności tych produkowanych przez OTL Jarocin na potrzeby Lasów Państwowych, odbywać się miało według potrzeb zebranych z jednostek organizacyjnych, do wysokości 75% wynikłych cen. Także zgodnie z założeniami do opracowania planu finansowo – gospodarczego na rok 2020 w zakresie budowy środków trwałych pkt 6 załącznika nr 2 do Decyzji nr 10 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 7 lutego 2020 r. w sprawie aktualizacji makrowskażników do planu finansowo – gospodarczego Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe na rok 2020 – finansowanie ze środków związanych z funduszem leśnym zakupu maszyn i urządzeń, w szczególności tych produkowanych przez OTL Jarocin na potrzeby Lasów Państwowych, odbywać się miało według potrzeb zebranych z jednostek organizacyjnych, do wysokości 75% wynikłych cen.

⁴⁶ Jak wyżej.

⁴⁷ Na ww. kwotę wybrano dostawcę na zakup kontenera - zespolonej chłodni dwukomorowej w postępowaniu w trybie konkurencyjnym opisanym w pkt 2.10.

2.7. Z ww. zadań Nadleśnictwo zrealizowało w ramach wspólnych przedsięwzięć finansowanych ze środków funduszu leśnego następujące zadania:

w 2019 r.:

- w ramach „Programu ochrony i restytucji cisa pospolitego” zakupiono 1,6 tys. sadzonek cisa, z czego 1,4 tys. sadzonek na kwotę 2,24 tys. zł zakupiono w Nadleśnictwie Zamrzenia i 0,2 tys. szt. sadzonek na kwotę 0,64 tys. zł w Nadleśnictwie Rokita,

- w ramach programu pn. „Wzbogacanie różnorodności przyrodniczej łowisk leśnych i polnych” zakupiono 600 szt. kuropatw na kwotę 44,28 tys. zł w Nadleśnictwie Świebodzin.

w 2020 r.:

- w ramach „Programu ochrony i restytucji cisa pospolitego” zakupiono 0,8 tys. sadzonek cisa na kwotę 1,7 tys. zł w Nadleśnictwie Żołędowo,

- w ramach programu pn. „Wzbogacanie różnorodności przyrodniczej łowisk leśnych i polnych” zakupiono 300 szt. kuropatw na kwotę 22,14 tys. zł w Nadleśnictwie Świebodzin.

- zakup środków trwałych w jednostce organizacyjnej LP – OTL Jarocin w ramach zadania pn. „Wspólne przedsięwzięcia w aktywach trwałych (zakup pługa LPz produkcji na kwotę 29,4 tys. zł i zakup zgrabiarki ZPI-CH na kwotę 18,7 tys. zł.

W I połowie 2021 roku nie dokonano zakupów w jednostkach organizacyjnych LP w ramach planowanych wspólnych przedsięwzięć.

Wnioskodawcą realizacji ww. zadań było Nadleśnictwo. Zadania wynikające z Programu ochrony i restytucji cisa pospolitego i programu pn. Wzbogacanie różnorodności przyrodniczej łowisk leśnych i polnych⁴⁸ były kontynuacją z lat poprzednich.

(akta kontroli str.: 25-34, 37-39, 196-220, 233-234, 410-412, 773-799, 863-867, 904-910, 941-944, 1019-1020, 1040, 1049-1050, 1054-1055)

2.8. Nadleśnictwo w badanym okresie nie przeznaczało środków funduszu leśnego na cele określone w art. 58 ust. 3 i ust. 3a ustawy o lasach.

(akta kontroli str.: 706-709)

2.9. W okresie 2019 r. – I połowa 2021 r. Nadleśnictwo nie wydatkowało środków, o których mowa w art. 57 ust. 2 ustawy o lasach.

(akta kontroli str.: 706-709)

2.10. W latach objętych kontrolą Nadleśnictwo, nie udzielało zamówień publicznych z wykorzystaniem środków funduszu leśnego powyżej progu 30 tys. EURO. W badanym okresie w Nadleśnictwie obowiązywały dwa zarządzenia Nadleśniczego w sprawie udzielania zamówień publicznych niepodlegających ustawie Prawo zamówień publicznych⁴⁹. W ramach środków funduszu leśnego Nadleśnictwo, w oparciu o zapisy § 4 pkt 1, regulaminu Zarządzenia nr 1/2018 tj. z wyłączeniem procedury konkurencyjnej⁵⁰ dziewięciokrotnie udzieliło zamówień na świadczenie usług. W ww. zamówieniach nie zachodziła możliwość podziału przedmiotu zamówienia w celu uniknięcia stosowania procedur zamówieniowych⁵¹.

⁴⁸ W ramach którego Nadleśnictwo prowadzi „Program odbudowy populacji kuropatwy w Ośrodku Hodowli Zwierzyny Nadleśnictwa Kutno”.

⁴⁹ Zarządzenie Nr 1/2018 Nadleśniczego Nadleśnictwa Kutno z dnia 2 stycznia 2018 r. dotyczące powołania Komisji przetargowej oraz przyjęcie regulaminów Pracy komisji Przetargowej oraz udzielania zamówień do 30 tys. EURO (dalej Zarządzenie nr 1/2018) i Zarządzenie Nr 14/2021 z dnia 7 kwietnia 2021 r. Nadleśniczego Nadleśnictwa Kutno w sprawie udzielania zamówień publicznych nie podlegających ustawie Prawo Zamówień Publicznych.

⁵⁰ Ww. przepis stanowił, iż do kwoty 15 tys. EURO można udzielić zamówienia wybranemu wykonawcy bez konieczności przeprowadzania postępowania o udzielenie zamówienia w procedurze konkurencyjnej.

⁵¹ Przedmioty poszczególnych zamówień były rozbieżne, ponadto potrzeba ich udzielenia powstała w różnej perspektywie czasowej.

Nadleśnictwo zamawiało usługi u różnych usługodawców, a związane z nimi zapłaty ze środków funduszu leśnego w badanym okresie nie przekraczały kwot wskazanych w wewnętrznych przepisach. Nadleśnictwo przeprowadziło również jedno postępowanie w trybie konkurencyjnym, zgodnie z § 5, 6 oraz 7 pkt b ww. regulaminu⁵², w ramach zadania dotyczącego rozbudowy infrastruktury łowieckiej w OHZ na zakup kontenera chłodniczego wraz z chłodziarką na kwotę 33 tys. zł. Zamówienie polegające na wykonaniu opracowania fitosocjologicznego wraz z aktualizacją siedlisk przyrodniczych w Nadleśnictwie przeprowadziło RDLP⁵³. W przypadku realizacji wspólnych przedsięwzięć jednostek organizacyjnych LP Nadleśnictwo nie przeprowadzało postępowań o zamówienia publiczne⁵⁴.

(akta kontroli str.: 735-738, 884-958, 1000-1145)

2.11. – 2.14. W latach objętych kontrolą Nadleśnictwo nie realizowało zadań wspólnych z podmiotami niewchodzącymi w strukturę Lasów Państwowych. Nadleśnictwo nie otrzymywało wyników badań sfinansowanych ze środków funduszu leśnego. Nie korzystało z funduszu stabilizacji. W Nadleśnictwie nie przeprowadzano kontroli zewnętrznych i przez jednostki nadrzędne w zakresie gospodarowania środkami funduszu w badanym okresie.

(akta kontroli str.: 706-709, 1151-1157)

2.15. Zadania z zakresu nadzoru nad gospodarowaniem środkami funduszu leśnego, w tym funduszu stabilizacji, nie były wyszczególnione w obowiązującym w okresie objętym kontrolą regulaminie organizacyjnym Nadleśnictwa⁵⁵ jak i w regulaminie kontroli wewnętrznej⁵⁶. Zadania te były faktycznie realizowane w ramach nadzoru nad całą gospodarką finansową Nadleśnictwa.

Nadleśniczy wyjaśnił iż: „nadzór nad gospodarowaniem środkami Funduszu Leśnego w Nadleśnictwie Kutno odbywa się na wielu płaszczyznach. Zarówno w ramach kontroli instytucjonalnej jak i funkcjonalnej prowadzona jest weryfikacja i ocena zadań przez poszczególne komórki merytoryczne w terenie jak i poprzez wykorzystanie narzędzi analitycznych, jakie dostępne są z poziomu Systemu Informatycznego Lasów Państwowych (SILP). Nadzór w Nadleśnictwie Kutno nad gospodarowaniem wykorzystania środków funduszu leśnego rozpoczyna się od weryfikacji prac i robót dotyczących gospodarki leśnej przez poszczególnych leśniczych, którzy sprawdzają wykonanie poszczególnych zadań w terenie potwierdzając wykonanie prac stosownym dokumentem. Następnie w ramach bieżącej kontroli merytorycznej weryfikowana jest dokumentacja (faktury, protokoły, itp.) w zakresie prawidłowości wykonania zadania pod względem rzeczowym, ilościowym i finansowym (w tym pod względem zgodności z planem finansowo – gospodarczym), oraz finalnie przeprowadzana jest kontrola formalno – rachunkowa

⁵² § 5 ww. regulaminu stanowił, iż procedury konkurencyjne to: przetarg nieograniczony, przetarg ograniczony i rozeznanie cenowe (zgodnie z pkt 1.3 ww. paragrafu rozeznanie cenowe miało zastosowanie do dostaw i usług standardowych poprzez pisemne rozeznanie cenowe wybierając spośród ofert cenowych złożonych pisemnie lub pocztą elektroniczną w liczbie nie mniejszej niż dwie oferty lub sondaż na podstawie innych możliwych źródeł informacji, np.: obowiązujących katalogów cenowych, sondaż internetowy (na podstawie informacji zamieszczonych na portalach www), §6 stanowił, że z czynności udzielania zamówienia w trybach konkurencyjnych sporządza się protokół (załącznik nr 2 do ww. regulaminu), a zgodnie z §7 pkt b - dokumentem niezbędnym do realizacji zamówienia w zakresie dostaw powyżej 20 tys. zł jest umowa pisemna.

⁵³ Zgodnie z §13 załączników nr 1 do zarządzeń Dyrektora RDLP w sprawie planów finansowo – gospodarczych.

⁵⁴ Nadleśnictwo stosowało się do interpretacji Dyrektora Generalnego LP – pismo z dnia 7 kwietnia 2004 r., znak: OZ-023-2/04 w którym wyjaśniał, iż transakcje między jednostkami organizacyjnymi LP to nie umowy, lecz przesunięcia majątkowe w obrębie jednego podmiotu. Wobec tego transakcje te nie mogą stanowić zamówień publicznych i tym samym nie podlegają przepisom ustawy Prawo zamówień publicznych.

⁵⁵ Zarządzenie Nr 21/2018 Nadleśniczego Nadleśnictwa Kutno z dnia 22 marca 2018 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Nadleśnictwa.

⁵⁶ Zarządzenie Nr 14/2020 Nadleśniczego Nadleśnictwa Kutno z dnia 31 marca 2020 r. w sprawie wprowadzenia uaktualnionego Regulaminu Kontroli Wewnętrznej wraz ze Schematem Obiegu Dokumentów.

dokumentacji przed zatwierdzeniem do rozliczenia i przestania do RDLP. (...). Wszystkie zadania realizowane z dopłat celowych weryfikowane i kontrolowane są na bieżąco w danym roku obrotowym. Nadzór nad naliczaniem odpisu na fundusz leśny oraz rozliczaniem dopłat na wyrównanie niedoborów powstających przy realizacji zadań gospodarki leśnej oraz zadań dotyczących administracji publicznej w zakresie leśnictwa sprawowany jest przez głównego księgowego, który w oparciu o stosowne dokumenty tj. Zarządzenia RDLP i DGLP weryfikuje prawidłowość rozliczeń.”.

(akta kontroli str.: 746-749, 772, 1158-1177)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła następującą nieprawidłowość:

Nadleśnictwo, we wszystkich badanych przypadkach obejmujących sześć miesięcy, wbrew obowiązki określonej w § 14 załącznika nr 1 do zarządzeń Dyrektora RDLP w sprawie planów finansowo-gospodarczych RDLP, nie dokumentowało notą księgową dokonywanej kompensaty środków otrzymywanych od RDLP tytułem wyrównania powstałych niedoborów z wartością naliczonych odpisów na fundusz leśny, w sytuacji gdy w myśl ww. zarządzenia rozrachunki z tytułu naliczonego co miesiąc na dobro RDLP odpisu podstawowego na fundusz leśny oraz naliczona w ciężar RDLP 1/12 dopłaty z funduszu leśnego z tytułu wyrównania niedoborów powstałych przy realizacji zadań gospodarki leśnej oraz zadań dotyczących administracji publicznej w zakresie leśnictwa, w przypadku wzajemnego kompensowania winny być udokumentowanemu notą księgową.

Główna Księgowa w Nadleśnictwie Kutno wyjaśniła, że § 14 załączników nr 1 do zarządzeń Dyrektora RDLP w sprawie planów finansowo – gospodarczych i zarządzeń Dyrektora RDLP w sprawie przewidywania planów finansowo – gospodarczych stanowi, że ww. rozrachunki mogą podlegać wzajemnemu kompensowaniu udokumentowanemu notą księgową. Nadleśnictwo księguje otrzymane środki funduszu na podstawie ww. kompensacji wyciągami bankowymi. Na koniec roku ustalane są salda rozrachunków wewnątrzbranżowych z RDLP. Ponadto dokonuje się kontroli comiesięcznej poprzez „wyrównanie pozycji otwartych”, tj. porównanie ustalonej kwoty dopłaty 1/12 z wysokością obliczonego odpisu podstawowego. Różnica zostaje przekazywana przez RDLP w następnym miesiącu na konto Nadleśnictwa. Ww. kontrola nie wykazywała różnic między księgowaniami, a otrzymanymi środkami pieniężnymi.

(akta kontroli str.: 770-771, 800-823, 868-883)

OCENA CZĄSTKOWA

Nadleśnictwo przeznaczało środki funduszu leśnego na cele wymienione w ustawie o lasach. Odpis podstawowy był naliczany prawidłowo. Przy udzielaniu zamówień publicznych dotyczących realizacji zadań finansowanych ze środków funduszu leśnego, o wartości nieprzekraczającej kwoty stanowiącej równowartość 30 tys. EURO przestrzegano wewnętrznych uregulowań w zakresie zamówień publicznych. Nadleśnictwo nie obliczało samodzielnie planowanej wysokości niedoborów przy realizacji zadań, a także nie weryfikowało rzeczywistej wielkości niedoborów. Ww. zadania przeprowadzane były przez RDLP.

Za nieprawidłowe należało natomiast uznać, że kompensata środków otrzymywanych od RDLP tytułem wyrównania powstałych niedoborów z wartością naliczonych odpisów na FL, nie została udokumentowana notą księgową.

IV. Uwagi i wnioski

- Uwaga NIK zwraca uwagę na konieczność dokumentowania notą księgową kompensaty środków otrzymywanych od RDLP tytułem wyrównania powstałych niedoborów z wartością naliczonych odpisów na FL.
- Wnioski Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje 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 Łodzi. 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwagi

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

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.

Łódź, 26 października 2021 r.

Kontroler

Arkadiusz Kałużny
Starszy inspektor kp.

/-/

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Łodzi

p.o. Dyrektor
Piotr Walczak

/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym
dokonał

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Łodzi
Piotr Walczak



podpis

17. 02. 2022,

