



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie

LOL 4112- 02 -01/2011; S/11/003

Olsztyn, dnia stycznia 2012 r.

Pan
Piotr Czyżyk
Nadleśniczy
Nadleśnictwa Maskulińskie
z/s w Rucianem Nidzie

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹ zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie przeprowadziła w Nadleśnictwie Maskulińskie („Nadleśnictwie”) kontrolę, którą objęto zakup oraz wykorzystanie w latach 2009-2011 specjalistycznego sprzętu do pozyskiwania drewna (ścinki, obróbki i przerzynki) oraz jego zrywki (transportu do drogi wywozowej), tj. harwesterów i forwaderów.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 12 grudnia 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do treści art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Nadleśniczemu niniejsze wystąpienie pokontrolne.

W badanym okresie Nadleśnictwo prowadziło gospodarkę leśną w oparciu o plan urządzenia lasu na lata 2005-2014, na obszarze 28.329 ha, z którego 94,9% stanowiły lasy. Dominującym gatunkiem drzew była sosna (86,02% powierzchni lasów), predestynowana – obok innych gatunków drzew iglastych – do pozyskiwania i zrywki drewna z zastosowaniem harwesterów i forwaderów.

1. Według stanu na dzień 3 listopada 2011 r., Nadleśnictwo posiadało ogółem sześć specjalistycznych maszyn do pozyskiwania i zrywki drewna (o łącznej wartości początkowej netto 5.763,4 tys. zł), w tym dwa harwestery (o wartości 2.405,0 tys. zł), zamortyzowane w 55,1% oraz cztery forwadery (o łącznej wartości 3.358,4 tys. zł), z których trzy były zamortyzowane w 68,6%.

Pierwsze dwie maszyny marki Valmet, tj. harwester model 941 i forwader model 890.3 zakupiono w 2006 r., a kolejne trzy tej samej marki, tj. harwester 941.4 oraz dwa forwadery 890.3 - w 2008 r. W 2011 r. zakupiono natomiast forwader marki Ponsse typu Visent 8W .

Zakup maszyn w latach 2006-2008, Pan Nadleśniczy uzasadniał głównie:

- możliwością pozyskania i zrywki drewna przez te maszyny w ilości przekraczającej średniorocznie 60 tys. m³ drewna (ze 135 tys. m³ grubizny rocznie, określonej w planie urządzenia lasu),

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

- potrzebą wykonywania powyższych robót w użytkach rębnych na zasadach proekologicznych, ponieważ na terenie Nadleśnictwa, zakwalifikowanym w całości do sieci Natura 2000, znajduje się Leśny Kompleks Promocyjny „Lasy Mazurskie”,
- trudnościami związanymi z pozyskiwaniem, a zwłaszcza zrywką drewna, wynikającymi z niedostatecznego wyposażenia wykonawców usług leśnych w specjalistyczny sprzęt. Nie posiadają oni „typowych forwardeków”, zaś znajdujące się w ich dyspozycji harwestery są starszej generacji i często ulegają awariom.

Zakup forwardera w 2011 r., uzasadniał Pan natomiast koniecznością zapewnienia „ciągłości pracy” harwesterów, gdyż dotychczas posiadane trzy forwardery nie były w stanie na bieżąco dokonywać zrywki drewna po jego pozyskaniu, co groziło deprecjacją drewna.

NIK zwraca jednak uwagę, że zakup maszyn nie w każdym przypadku poprzedzony został rzetelną analizą potrzeb w tym zakresie, wskutek czego nie zawsze był on uzasadniony. Stwierdzono bowiem, że zakupiony w kwietniu 2008 r. forwardekar Valmet 890.3 o wartości netto 877,0 tys. zł (zamortyzowany w 17,5%), w sierpniu 2009 r. został nieodpłatnie przekazany Nadleśnictwu Dąbrowa (RDLP Toruń) w zamian za zamortyzowany w 100% forwardekar Timberjack 1010D o wartości początkowej netto 742,2 tys. zł. We wniosku do RDLP w Białymstoku o wyrażenie zgody na tę zamianę Pan Nadleśniczy wskazał, że ze względu na gabaryty forwardera Valmet, nie może być on wykorzystywany do zrywki drewna w zabiegach trzebieżowych, ponieważ podczas jego pracy występowały liczne uszkodzenia drzew (odarcia kory, przewracanie sąsiadujących drzew i łamaniu gałęzi), w związku z czym forwardekar Timberjack 1010D, o mniejszej ładowności i szerokości, lepiej sprawdzi się w zrywce drewna w cięciach trzebieżowych.

- Zgodnie z wymogami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych² („ustawa Pzp”), zakupu wszystkich maszyn dokonano w trybie przetargu nieograniczonego, a transakcje o łącznej wartości netto 5.898,2 tys. zł sfinansowano z Funduszu Leśnego (2.709,0 tys. zł) oraz środków Nadleśnictwa (3.189,2 tys. zł). Postępowanie o udzielenie zamówienia na dostawę dwóch harwesterów i dwóch forwarderów przeprowadziła RDLP w Białymstoku (w 2006 r. oraz 2008 r.), a dwóch forwarderów - Nadleśnictwo (w 2008 r. oraz 2011 r.). Analiza dokumentacji dotyczącej postępowań zrealizowanych przez Nadleśnictwo wykazała m.in., że w każdym przypadku były one przeprowadzone z zachowaniem zasad określonych w ww. ustawie, a w umowach z dostawcami maszyn należycie zabezpieczono interes zamawiającego. W jednym przypadku, w związku z nieterminową dostawą forwardera, Nadleśnictwo naliczyło i wyegzekwowało od dostawcy karę umowną w wysokości 38,3 tys. zł.
- Wielkość masy drewna do pozyskania w danym roku określano w oparciu o etat roczny pozyskania (tzw. etat cięć), ustalany na poziomie 1/10 dziesięcioletniego etatu pozyskania, przyjętego w planie urządzenia lasu. Globalne ilości pozyskania drewna ujmowano w rocznych planach finansowo-gospodarczych, a w podziale na gatunki i sortymenty - w rocznych planach pozyskania („wnioskach cięć”). Pozyskanie i zrywkę drewna Nadleśnictwo zlecało podmiotom zewnętrznym wyłonionym w trybie przetargu nieograniczonego, w ramach zawartych z nimi umów na usługi leśne, a także wykonywało własnymi zestawami maszyn.

W badanym okresie Nadleśnictwo nierzetelnie określało udział własnych maszyn specjalistycznych oraz zakładów usług leśnych w realizacji planu pozyskania i zrywki drewna, co wpłynęło również na znaczne zróżnicowanie wykorzystania tych maszyn w poszczególnych latach. I tak:

² Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

- W 2009 r. w planach (wnioskach) cięć określono, że własnymi maszynami specjalistycznymi Nadleśnictwa pozyskanych będzie 59.706,90 m³ drewna, a podmiotom zewnętrznym zlecono pozyskanie i zrywkę 80.627,80 m³ drewna (razem 140.334,70 m³). W planie finansowo-gospodarczym na ten rok wykazano natomiast pozyskanie i zrywkę 143.069,50 m³, co oznacza, że nie określono kto ma pozyskać pozostałe 2.734,80 m³ drewna.

W 2010 r. do pozyskania własnymi maszynami przewidziano 46.874,90 m³ drewna, zlecając jednocześnie zakładom usług leśnych pozyskanie i zrywkę 113.435,10 m³. Planowanym pozyskaniem własnymi maszynami oraz umowami z tym podmiotami objęto zatem 160.301,00 m³ drewna, tj. ilość większą aż o 25.366,00 m³ od określonej w planie finansowo-gospodarczym na 2010 r.

W procesie planowania na rok 2011, Nadleśnictwo nie przewidywało pozyskiwania i zrywki drewna własnymi maszynami, zlecając podmiotom zewnętrznym wykonanie tych prac w odniesieniu do 115.192 m³ drewna. W porównaniu z wielkościami ujętymi w planie finansowo-gospodarczym, stanowiło to 98,5% pozyskania drewna (umowami nie objęto bowiem 1.770,0 m³) oraz 100% jego zrywki. Już po zawarciu umów z zakładami usług leśnych na pozyskanie i zrywkę ww. ilości drewna, Zastępca Nadleśniczego naniósł na tytułowych stronach planów cięć poszczególnych leśnictw odręczne adnotacje, zawierające tzw. adresy leśne i ilość drewna do pozyskania wyłącznie maszynami Nadleśnictwa (ogółem 40.025,00 m³ drewna).

Dopiero w planach na 2012 r. Nadleśnictwo jednoznacznie i na optymalnym poziomie określiło masę drewna do pozyskania i zrywki własnymi maszynami (54 tys. m³), a pozostałą ilość (67 tys. m³) przeznaczono do wykonania zakładom usług leśnych w ramach przetargu nieograniczonego (ogłoszonego w listopadzie 2011 r.). Wielkości te stanowiły odpowiednio 44,6% i 55,4% masy drewna określonej w planie finansowo-gospodarczym Nadleśnictwa na rok 2012.

- W 2009 r., Nadleśnictwo pozyskało własnymi maszynami zaledwie 19.230 m³ drewna, co stanowiło 32,2% ilości planowanej do pozyskania tymi maszynami oraz dokonało zrywki 14.724 m³ (24,7% planu). Tak niskie wykorzystanie własnych maszyn skutkowało koniecznością zlecenia podmiotom zewnętrznym (w ramach zamówienia uzupełniającego) pozyskania i zrywki 35.000 m³ drewna. Z ustaleń kontroli wynika, że jedną z przyczyn niskiego stopnia wykorzystania tych maszyn była jego awaryjność. Z powodu niesprawności technicznej, harwestery były wyłączone z eksploatacji przez 113 dni, a forwardery przez 52 dni.

W 2010 r. na terenie Nadleśnictwa harvesterami pozyskano 27.813 m³ drewna, a forwarderami dokonano zrywki 27.126 m³, co stanowiło odpowiednio 59,3% oraz 57,9% planowanych ilości. Ponadto maszyny te były wykorzystane na terenie Nadleśnictwa Pisz do pozyskania i zrywki 8.594 m³ drewna.

W okresie trzech kwartałów 2011 r. własnymi maszynami pozyskano ogółem 26.421,6 m³ drewna oraz dokonano zrywki 26.251,3 m³.

4. W wyniku niskiego wykorzystania maszyn Nadleśnictwa, średnie koszty netto pozyskania i zrywki jednego metra sześciennego drewna przez te maszyny były znacznie wyższe od średnich cen netto zapłaconych za wykonanie tych zadań podmiotom zewnętrznym.

W 2009 r. jednostkowy koszt pozyskania i zrywki drewna maszynami Nadleśnictwa, wynoszący 78,02 zł/m³, był dwukrotnie wyższy od średniej ceny zapłaconej zakładom usług leśnych (39,01 zł/m³). W 2010 r. średni koszt jednostkowy z zastosowaniem tych maszyn ukształtował się na poziomie 50,37 zł/m³, a więc wyższym o 14,97 zł/m³ (o 42,3%), zaś w okresie trzech kwartałów 2011 r. – 46,04/m³, tj. wyższym o 11,60 zł/m³ (o 33,7%).

Na wysokość kosztów pozyskania i zrywki drewna przez harwestery i forwardery Nadleśnictwa niewątpliwie wpływały również koszty amortyzacji tych maszyn. Ich udział w kosztach ogółem w latach 2009-2011 (trzy kwartały), stanowił bowiem w przypadku harwesterów odpowiednio 50,4%, 36,2% i 43,1%, a forwarderów – 50,5%, 28,1% oraz 30,4%.

NIK zwraca uwagę, że stosunkowo wysokie koszty pozyskania i zrywki jednego metra sześciennego drewna specjalistycznymi maszynami Nadleśnictwa, wynikające głównie z ich niskiego wykorzystania, podważają celowość zakupu tych maszyn.

5. W umowach Nadleśnictwa z podmiotami zewnętrznymi na wykonanie usług leśnych, w tym pozyskanie i zrywkę drewna, strony ustaliły możliwość ograniczenia umownego zakresu rzeczowego zadań. W umowach określono bowiem, że ze względu na specyfikę zamówienia dotyczącego usług leśnych realizowanych na rozległym terenie, zależnych po części od warunków atmosferycznych, Nadleśnictwo m.in. zastrzegło sobie prawo zmniejszenia zakresu zadań będących przedmiotem umowy, jak również prawo zmiany lokalizacji oraz sposobu ich wykonania. Zapisy te były zgodne z warunkami specyfikacji istotnych warunków zamówienia gdzie wskazano m.in., że „z uwagi na faktyczną sytuację przyrodniczo pogodową, a także nieprzewidzianą w trakcie realizacji przedmiotu zamówienia sytuację gospodarczą, Zamawiający zastrzega sobie prawo do dokonania korekt zmniejszających, a wykonawca nie będzie wnosił żadnych roszczeń w stosunku do zamawiającego w przypadku zmniejszenia przedmiotu umowy”. Wykonawcy umów nie korzystali w badanym okresie ze środków ochrony prawnej, określonych w Dziale IV ustawy Pzp. Należy jednak zauważyć, że dyrektor RDLP w Białymstoku w piśmie z dnia 31 grudnia 2008 r. (skierowanym do wszystkich nadleśniczych) wskazał m.in., że „jeżeli nawet w zawieranych umowach o wykonanie usług leśnych przewidziano możliwość zmniejszenia zakresu świadczeń, to znaczne ograniczenia zadań objętych pakietami na etapie realizacji, wzbudzi z całą pewnością opór przedsiębiorców leśnych i w konsekwencji trudne do przewidzenia skutki prawne i odszkodowawcze”.
6. Rozbudowę i modernizację wielofunkcyjnego budynku zaplecza technicznego Nadleśnictwa wykonano po przeprowadzonym przetargu nieograniczonym, z zachowaniem zasad określonych w ustawie Pzp. Celem tego przedsięwzięcia, na które wydatkowano netto 907,3 tys. zł, nie było przystosowanie części posiadanych budynków do garażowania zakupionych harwesterów i forwarderów. Osiągnięte efekty rzeczowe pozwoliły natomiast m.in. na poprawę warunków pracy (w tym socjalnych i BHP), kwestionowanych wcześniej przez Inspekcję Pracy, Inspekcję Sanitarną i Urząd Dozoru Technicznego.

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

Z poważaniem