



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie**

Szczecin, dnia 14 kwietnia 2010 r.

tekst ujednolicony

**Pan
Ireneusz Lewicki
Dyrektor
Wolińskiego Parku Narodowego**

LSZ-410-11-01/2009
P/09/140

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie przeprowadziła w Wolińskim Parku Narodowym, zwanym w dalszym ciągu „Parkiem” lub „WPN” kontrolę w zakresie gospodarowania nieruchomościami w latach 2007 – 2009 (do 30 września).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 10.03.2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z nieprawidłowościami ocenia działania Parku związane z gospodarowaniem nieruchomościami w kontrolowanym zakresie.

1. Park został utworzony w 1960 r.² i wg rozporządzenia RM z 1996 r.³ obejmował obszar 10.937,4000 ha, w tym 2.725,3900 ha pod wodami Zatoki Pomorskiej. Ewidencja Parku obejmowała w jego granicach administracyjnych łącznie 8.200,2658 ha nieruchomości gruntowych i nie ujmowała gruntów pod wodami Zatoki Pomorskiej o powierzchni 11,7442 ha. Obszar Zatoki Pomorskiej nie był ujmowany w ewidencjach gruntów Parku, Starosty Kamieńskiego i Prezydenta Świnoujścia, gdyż nie mogły one zostać zaliczone do użytków gruntowych według przepisów § 68 ust. 6 rozporządzenia MRRiB z 2001 r.⁴

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

² rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 marca 1960 r. w sprawie utworzenia Wolińskiego Parku Narodowego (Dz. U. Nr 14, poz. 79 ze zm.)

³ rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 stycznia 1996 r. w sprawie Wolińskiego Parku Narodowego (Dz. U. z 1996 r. Nr 4, poz. 30)

⁴ rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz. U. Nr 38, poz. 454)

W ewidencji gruntów prowadzonej przez Park ujęto 428 działek Skarbu Państwa w trwałym zarządzie WPN o łącznej powierzchni 8.133,0887 ha, w tym 143 działek z terenu Miasta Świnoujście (2.498,2131 ha) oraz 285 działek z terenu Powiatu Kamieńskiego (5.634,8756 ha). Liczba i powierzchnia działek w zarządzie i w trwałym zarządzie Parku wykazana w ewidencji WPN była zgodna z danymi wynikającymi z ewidencji prowadzonych przez Starostę Kamieńskiego i Prezydenta Miasta Świnoujścia.

Na podstawie 4 decyzji z 1998 r. i 2 z 2000 r. uprawnionych organów przekazano 19 działek (o łącznej powierzchni 1.683,6868 ha) w trwały zarząd WPN i ujawniono to w księgach wieczystych. Ponadto Sąd Rejonowy w Świnoujściu zawiadomił Park o dokonaniu wpisów w 3 księgach wieczystych o trwałym zarządzie WPN na 34 działkach (o łącznej powierzchni 613,0446 ha).

2. NIK pozytywnie ocenia wykonywanie zadań związanych z ochroną przyrodniczych zasobów Parku w planowanym zakresie rzeczowym. W badanym okresie obowiązywały 3 zarządzenia Ministra Środowiska w sprawie zadań ochronnych dla Parku, na których realizację uzyskano i wykorzystano zaplanowaną wysokość środków, tj. kwotę 909 tys. zł w 2007 r., 934 tys. zł w 2008 r. i 1.021 tys. zł w 2009 r.

Również pozytywnie NIK ocenia starania Parku o przejęcie leżących w jego granicach działek w obcym zarządzie, reprezentujących wartości przyrodnicze dla celów statutowych WPN. W dniu 15.08.2008 r. zawarte zostało porozumienie z Gminą Wolin, w którym m.in. przewidziano przekazanie na rzecz Skarbu Państwa w trwały zarząd Parku 9 działek lub ich części (o powierzchni ok. 6,9039 ha), w zamian za przekazanie części 3 działek (ok. 0,7366 ha) pod budowę nowych dróg lub poszerzenie istniejących.

3. WPN nie dokonał wyceny nieruchomości gruntowych Skarbu Państwa znajdujących się w trwałym zarządzie Parku. Według art. 149 ustawy o gospodarce nieruchomościami określenie wartości nieruchomości stosuje się w stosunku do wszystkich nieruchomości, bez względu na ich rodzaj, położenie i przeznaczenie, a także bez względu na podmiot własności i cel wyceny, z wyłączeniem określania wartości nieruchomości w związku z realizacją ustawy o scalaniu i wymianie gruntów.

W Parku, wbrew przepisom art. 26 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 pkt 3 ustawy o rachunkowości⁵ nie przeprowadzono od 1990 r. inwentaryzacji gruntów jako składników majątkowych WPN.

⁵ ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.)

Zaniechanie przeprowadzenia inwentaryzacji wyczerpuje znamiona czynu, o jakim mowa w art. 18 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych⁶.

4. Z powodu braku wycen i nieobejmowania nieruchomości gruntowych inwentaryzacjami rocznymi, księgi rachunkowe nie przedstawiały w sposób rzetelny i jasny sytuacji majątkowej Parku, gdyż nie zawierały wartości gruntowych, tym samym nie wypełniano wymogów określonych w przepisach art. 4 ust. 1 i art. 4 ust. 3 pkt 4 ww. ustawy o rachunkowości, które zobowiązywały jednostkę do wyceny wszystkich aktywów i pasywów oraz ustalenia wyniku finansowego.

Niezgodnie z ww. normami prawnymi, w zasadach (polityce) rachunkowości WPN zapisano nieujmowanie w ewidencji bilansowej Parku gruntów i ich wartości.

Ponadto wbrew dyspozycji § 21 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28.07.2006 r.⁷, Dyrektor Parku obowiązek dostosowania prowadzenia rachunkowości do szczególnych zasad rachunkowości wykonał 85 dni po terminie wyznaczonym ww. rozporządzeniem. Z opóźnieniem, wynoszącym 263 dni w stosunku do terminu określonego przepisem § 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15.04.2008 r.⁸ Dyrektor Parku wprowadził do stosowania uzupełnienie do zasad rachunkowości obowiązujących w Parku.

5. Porozumieniem z dnia 5.03.2002 r. Park użyczył rybakom na czas nieokreślony bez zgody ministra właściwego ds. środowiska część plaży (0,5864 ha) na działalność związaną z rybołówstwem (wyciąganie i stacjonowanie na plaży łodzi rybackich).

6. Plany finansowe Parku w badanym okresie uwzględniały dochody budżetu państwa z tytułu gospodarowania przez Park nieruchomościami. Zrealizowane przez Park dochody wyniosły: w 2007 r. – 205,3 tys. zł, w 2008 r. – 200,5 tys. zł, w 2009 r. – 198,7 tys. zł.

Analiza terminowości odprowadzania na rachunek bieżący budżetu państwa dochodów uzyskanych z udostępniania nieruchomości wykazała, że dochody w łącznej kwocie 6.891,07 zł, tj. 3,7 % kwoty należności z tytułu dochodów budżetowych objętych badaniem (operacje z ostatniego miesiąca każdego kwartału w latach 2007-2009 obejmujące kwotę 186.257,02 zł) Park przekazał po terminie określonym przepisami § 4 ust. 1 rozporządzenia MF z 2006 roku⁹. I tak po

⁶ ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.)

⁷ rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28.07.2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020 ze zm.)

⁸ rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15.04.2008 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 72, poz. 422)

⁹ rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 29.06.2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa (Dz. U. Nr 116, poz. 784 ze zm.)

terminie 15 dni - 5 zł, 11 dni - 180,77 zł, 8 dni - 78,12 zł, 7 dni - 77,86 zł, 6 dni - 1.238,37 zł, 5 dni - 14,17 zł i 386,40 zł, 4 dni - 967,65 zł, 2 dni - 1.126,06 zł i 1.778,74 zł oraz 1 dzień - 1.037,93 zł.

Nieterminowe przekazywanie dochodów Skarbu Państwa wyczerpuje znamiona czynu, o jakim mowa w art. 6 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

7. Dyrektor Parku, od dnia obowiązywania przepisów rozporządzenia MŚ z 2005 r.¹⁰ i wbrew zapisom art. 12 ust. 4 ustawy o ochronie przyrody oraz § 2 pkt 13 ww. rozporządzenia nie ustalił stawek i nie pobierał opłat za wstęp na obszary Parku, tj. za wstęp na punkty widokowe Gosień, Zielonka - Jezioro Turkusowe, Kawcza Góra - Biała Góra oraz plaże Międzyzdroje, Wisiełka, Świątouś. Przepisy art. 12 ust. 5 ustawy o ochronie przyrody określały, że opłata za jednorazowy wstęp do parku narodowego nie może przekraczać kwoty 6 zł waloryzowanej o prognozowany średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem, przyjęty w ustawie budżetowej. Według szacunku Parku ilość turystów odwiedzających punkt widokowy na Gosaniu wyniosła ok. 34 tys. osób w 2007 r. - 42 tys. osób, w 2008 r. – ok. 33 tys. osób i w 2009 r. – ok. 21 tys. osób.

Dyrektor Parku w drodze wydanych decyzji¹¹ ustalił stawki opłat za korzystanie z niestrzeżonych miejsc postojowych: Gosień, Kwasowo, Wapnica (przy Jeziorze Turkusowym) na terenie Parku, mimo że obszary miejsc postojowych nie zostały wykazane w ww. rozporządzeniu MŚ z 2005 r. W badanym okresie łączne przychody z tytułu opłat za parkowanie w miejscach postojowych w Gosaniu, Kwasowie i Wapnicy wyniosły 366,4 tys. zł, z tego w 2007 r. – 131,9 tys. zł, w 2008 r. – 140,5 tys. zł i w 2009 r. – 94 tys. zł. Ilość sprzedanych biletów parkingowych w latach 2007, 2008 i 2009 w miejscu postojowym Wapnica wyniosła odpowiednio 8.992 szt., 11.485 szt. i 8.074 szt., a w miejscu postojowym Kwasowo 12.172 szt., 12.726 szt. i 8.985 szt.

8. Pomimo wprowadzenia obowiązku dokonywania oceny realizowanych wydatków ze środków publicznych¹² oraz regulaminu kontroli wewnętrznej¹³, w zakresie objętym kontrolą funkcjonalną, w Parku nie sporządzano pisemnego planu kontroli i nie dokumentowano czynności kontrolnych w komórkach organizacyjnych Parku gospodarujących nieruchomościami Skarbu Państwa.

W badanym okresie Park przeprowadził 3 kontrole zgodności wywiązywania się najemców i dzierżawców z warunków określonych w umowach w zakresie sposobu użytkowania i

¹⁰ rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 18.05.2005 r. w sprawie parków narodowych lub niektórych ich obszarów, gdzie za wstęp pobiera się opłaty (Dz. U. Nr 91, poz. 765), obowiązujące od 8.06.2005 r.

¹¹ decyzja nr 7/2004 z dnia 20.07.2004 r. i nr 3/2007 z dnia 20.03.2007 r. w sprawie ustalenia cen za korzystanie z płatnych, niestrzeżonych miejsc postojowych

¹² Zarządzenie dyrektora Parku nr 9/01 z dnia 12.07.2001 r.

¹³ Zarządzenie dyrektora Parku nr 19/2002 z dnia 25.11.2002 r.

wykorzystywania nieruchomości. Po tych kontrolach wystosowano zalecenia pokontrolne i w 1 przypadku sprawdzono, a w 2 nie sprawdzono realizacji zaleceń.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

1. *Sporządzenie projektu planu ochrony dla Parku oraz przedłożenie go do zatwierdzenia właściwemu ministrowi.*
2. *Podjęcie działań w celu znowelizowania rozporządzenia RM z 1996 r. w zakresie dotyczącym powierzchni Parku.*
3. *Podjęcie działań zmierzających do określenia wartości wszystkich nieruchomości Skarbu Państwa będących w trwałym zarządzie Parku, w tym nieruchomości gruntowych.*
4. *Wykazywanie w ewidencji księgowej i sprawozdaniach finansowych wartości całego mienia pozostającego w zarządzie Parku, w tym nieruchomości gruntowych.*
5. *Planowanie i przeprowadzanie kontroli w komórkach organizacyjnych Parku gospodarujących nieruchomościami Skarbu Państwa.*
6. *Przeprowadzanie kontroli zgodności wywiązywania się przez najemców i dzierżawców z warunkami określonymi w umowach w zakresie sposobu użytkowania i wykorzystywania nieruchomości.*
7. *Terminowe odprowadzanie dochodów z udostępniania nieruchomości na rachunek dochodów budżetu państwa.*
8. *Ustalenie stawek i pobieranie opłat za wstęp na obszary Parku wskazane w rozporządzeniu MŚ z 2005 r.*

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

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

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