



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.016.03.2020

Paweł Bilski  
Dyrektor  
Drawieńskiego Parku Narodowego  
ul. Leśników 2  
73-220 Drawno

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/044 - Gospodarowanie gruntami rolnymi Skarbu Państwa na obszarach parków narodowych oraz przyznawanie płatności w ramach wspólnej polityki rolnej na obszarach parków narodowych i krajobrazowych

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Drawieński Park Narodowy <sup>1</sup> , ul. Leśników 2, 73-220 Drawno
Kierownik jednostki kontrolowanej	Paweł Bilski, Dyrektor Drawieńskiego Parku Narodowego <sup>2</sup> od 1 grudnia 2011 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Gospodarowanie gruntami rolnymi Skarbu Państwa na obszarach parków narodowych, w tym udostępnianie ich osobom trzecim</li><li>2. Nadzór nad realizacją umów dzierżawy gruntów rolnych Skarbu Państwa pozostających w użytkowaniu wieczystym parków narodowych</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2015 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, mających istotny wpływ na działalność objętą kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>3</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontrolerzy	Małgorzata Chabiniak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/139/2020 z 9 września 2020 r. Krzysztof Szczepaniak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/147/2020 z 28 września 2020 r.

(akta kontroli str. 1-6)

# II. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

## OCENA OGÓLNA

Park prawidłowo gospodarował gruntami Skarbu Państwa i udostępniał je osobom trzecim. Wydzierżawiał ponad 30% gruntów rolnych będących w jego dyspozycji. Wyboru dzierżawców dokonano w trybie przetargów nieograniczonych, zgodnie z art. 10 a ust. 8 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody<sup>5</sup>. Podpisane w badanym okresie umowy dzierżawy były zgodne z przepisami zarządzeń Ministra Środowiska w sprawie zadań ochronnych dla Drawieńskiego Parku Narodowego<sup>6</sup>. Umowy sporządzone zostały zgodnie z obowiązującymi procedurami. Zawierały postanowienia należycie zabezpieczające interes Skarbu Państwa. Park prowadził skuteczny nadzór nad prawidłowym utrzymaniem wydzierżawionych gruntów. Na nierozdysponowanych użytkach rolnych Park prowadził samodzielne działania ochronne oraz uzyskał dopłaty ze środków unijnych w kwocie 1 288 836,30 zł, w ramach: systemu wsparcie bezpośredniego<sup>7</sup>; płatności dla obszarów

<sup>1</sup> Dalej: DPN lub Park.

<sup>2</sup> Dalej: Dyrektor.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200.; dalej: ustawa o NIK.

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszym wystąpieniu pokontrolnym zastosowano ocenę opisową.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 55, ze zm., dalej: u.o.o.p.

<sup>6</sup> Zarządzenie Ministra Środowiska z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie zadań ochronnych dla Drawieńskiego Parku Narodowego na lata 2017-2018, zmienione Zarządzeniem Ministra Środowiska z dnia 12 stycznia 2018 r. (Dz. Urz. Ministra Środowiska poz. 79), dalej Zarządzenie z 29.12.2016 r. oraz Zarządzenie Ministra Środowiska z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie zadań ochronnych dla Drawieńskiego Parku Narodowego na lata 2019-2020 (Dz. Urz. Ministra Środowiska poz. 72); dalej Zarządzenie z 28.12.2018 r.

<sup>7</sup> Dalej: JPO.

z ograniczeniami naturalnymi lub innymi szczególnymi ograniczeniami<sup>8</sup>; oraz płatności rolno-środowiskowo-klimatycznej - Program Rozwoju Obszarów Wiejskich<sup>9</sup> 2007-2013 i 2014-2020.

Z wyjątkiem jednego przypadku Park skutecznie egzekwował wpłaty czynszu dzierżawnego wynikające z zawartych umów. Uzyskane z tego tytułu przychody wyniosły 535 231,62 zł. Ujawniona w toku kontroli nieprawidłowość dotyczyła nienaliczenia odsetek od czynszu dzierżawnego zapłaconego 89 dni po terminie płatności (w trakcie kontroli Park naliczył i wyegzekwował należne odsetki w wysokości 144,13 zł).

W 12<sup>10</sup> analizowanych przetargach na dzierżawę gruntów (z 22 przeprowadzonych), stwierdzono naruszenie przepisów rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 20 lipca 2012 r. w sprawie przetargów oraz rokowań na rozporządzenie nieruchomościami przez parki narodowe<sup>11</sup>. Nieprawidłowości dotyczyły sporządzania protokołów z przeprowadzonych przetargów, które nie zawierały wszystkich wymaganych informacji oraz niezawiadomienia na piśmie o wyniku przetargu pisemnego nieograniczonego wszystkich uczestników, którzy złożyli oferty. W trzech przypadkach Park nie zaliczył wpłaconego wadium na poczet ceny tylko zwrócił wadium w łącznej kwocie 1 759,00 zł uczestnikom przetargów, którzy je wygrali.

Stwierdzono jeden przypadek konfliktu interesów, polegający na sprawowaniu nadzoru przez konserwatora obwodu ochronnego nad dzierżawionymi przez siebie gruntami.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>12</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

#### **1. Gospodarowanie gruntami rolnymi Skarbu Państwa na obszarach parków narodowych, w tym udostępnianie ich osobom trzecim.**

1.1. a) Powierzchnia DPN w latach 2015-2020, zgodnie z ewidencją gruntów, wynosiła 11 535,66 ha, z tego: 97% powierzchni pozostawało w użytkowaniu wieczystym DPN (odpowiednio: 11 211,20 ha w latach 2015-2016; 11 213,59 ha w latach 2017-2018 i 11 229,37 ha w latach 2019-2020); 3% w zarządzie obcym (odpowiednio: 324,46 ha w latach 2015-2016; 322,07 ha w latach 2017-2018 i 306,29 ha w latach 2019-2020).

(akta kontroli str. 132-138)

Powierzchnia Parku pozostająca w użytkowaniu wieczystym DPN zwiększyła się (i analogicznie powierzchnia w zarządzie obcym zmniejszyła się) o:

- 2,39 ha w 2017 r. w wyniku nabycia przez DPN prawa wieczystego użytkowania działki nr 31/1 o powierzchni 2,39 ha<sup>13</sup>, znajdującej się w granicach DPN i pozostającej dotychczas w zarządzie obcym;

<sup>8</sup> Dalej: ONW.

<sup>9</sup> Dalej: RSK PROW.

<sup>10</sup> W tym cztery przeprowadzone w trybie przetargu ustnego nieograniczonego. Wszystkie przeprowadzone w tym trybie w okresie objętym kontrolą.

<sup>11</sup> Dz.U. z 2012 r. poz. 868; dalej: rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 20 lipca 2012 r.

<sup>12</sup> 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.

<sup>13</sup> Na podstawie decyzji Wojewody Lubuskiego z 22.09.2017 r. nr GN-I.752.14.2017.JZiÓ.

- 15,78 ha w 2019 r. w wyniku nabycia prawa wieczystego użytkowania dwóch działek o powierzchni 15,81 ha<sup>14</sup> oraz przejęcia z mocy prawa na własność Gminy Drawno działki o powierzchni 0,03 ha z przeznaczeniem na realizację inwestycji drogowej<sup>15</sup>.

(akta kontroli str. 139-154)

W latach 2015-2020 Park dysponował (w formie użytkowania wieczystego) następującymi gruntami (struktura powierzchni):

- 83,1% grunty leśnie o powierzchni: 9 314,84 ha w latach 2015-2016 i 9 317,22 ha w latach 2017-2020;
- 8,2% wody (919,52 ha);
- 2,6% nieużytki (296,23 ha);
- 2,1% tereny pozostałe o powierzchni: 238,90 ha w latach 2015-2018 i 238,87 ha w latach 2019-2020;
- 0,2% grunty zadrzewione i zakrzaczone zajmujące obszar: 20,97 ha w latach 2015-2018 i 25,73 ha w latach 2019-2020;
- 3,8% grunty rolne o powierzchni 420,75 ha w latach 2015-2018 i 431,80 ha w latach 2019-2020.

W latach objętych kontrolą wydzierzawiano odpowiednio: 138,07 ha w 2015 r., 135,58 ha w 2016 r. i 135,78 ha w latach 2017-2020, tj. 32% gruntów rolnych powierzchni w latach 2015-2018 i 31% w latach 2019-2020.

(akta kontroli str. 132)

**b) Dwa obszary Natura 2000 obejmowały teren Parku:**

- Uroczyska Puszczy Drawskiej PLH320046; 11 112,93 ha<sup>16</sup> powierzchni DPN, w tym 593,59 ha użytków rolnych<sup>17</sup>;
- Lasy Puszczy nad Drawą PLB320016; całość obszaru DPN<sup>18</sup>, w tym 593,59 ha użytków rolnych<sup>19</sup>.

(akta kontroli str.155-157)

**c) Park samodzielnie prowadził działania ochronne na użytkach rolnych o powierzchni odpowiednio: 132,86 ha w 2015 r., 142,96 ha w 2016 r., 159,25 ha w 2017 r., 164,64 ha 2018 r., 167,74 ha w 2019 r. Na grunty te DPN wystąpił o przyznanie płatności unijnych w ramach JPO, ONW i RSK PROW 2007-2013 oraz 2014-2020. Samodzielne działania ochronne DPN prowadzone na tych gruntach polegały na wykaszaniu użytków zielonych, zagrabieniu i zbiorze pokosu oraz jego wywozie poza obszar koszenia (w miejsca wyznaczone dla danego obwodu ochronnego<sup>20</sup>). Działania realizowane były w ramach rocznego planu dla ekosystemu nieleśnego.**

(akta kontroli str. 158-167, 203-225)

**d) W latach 2015-2020 Park otrzymał w ramach JPO, ONW i RSK PROW 2007-2013 i 2014-2020 dopłaty w łącznej wysokości 1 288 836,30 zł, z tego:**

<sup>14</sup> Na podstawie decyzji Wojewody Zachodniopomorskiego z 22.11.2019 r.: nr GN-2.752.75.2019.MB (działka nr 33/18 o powierzchni 14,94 ha) oraz nr GN-2.752.76.2019.MB (działka nr 40/9 o powierzchni 0,876 ha).

<sup>15</sup> Decyzja Starosty Choszczeńskiego z 10.06.2019 r. nr B.6740.16.1.2019.HTD.

<sup>16</sup> Z tego w użytkowaniu wieczystym DPN odpowiednio: 10 882,12 ha w latach 2015-2016; 10 884,5 ha w latach 2017-2018; 10 900,29 ha w latach 2019-2020 oraz w zarządzie obcym odpowiednio: 230,81 ha w latach 2015-2016; 228,43 ha w latach 2017-2018; 212,64 ha w latach 2019-2020.

<sup>17</sup> Z tego 304,31 ha w użytkowaniu wieczystym DPN i 289,28 ha w zarządzie obcym.

<sup>18</sup> W tym w użytkowaniu wieczystym DPN w latach: 2015-2016 - 11 211,20 ha, 2017-2018 - 11 213,59 ha i 2019-2020 - 11 229,37 ha.

<sup>19</sup> Z tego w użytkowaniu wieczystym DPN 420,75 ha w latach 2015-2018 i 431,8 ha w latach 2019-2020 oraz w zarządzie obcym: 172,84 ha w latach 2015-2018 i 161,79 ha w latach 2019-2020.

<sup>20</sup> Z wyznaczonych miejsc pokos (biomasa) była przewożona na grunty po byłej szkółce leśnej w oddziale 128C Obwód Ochronny Knieja i poddawana jest procesowi kompostowania.

- 273 256 zł<sup>21</sup> w 2015 r., dopłatami objęto 132,86 ha gruntów rolnych;
- 283 369,25 zł<sup>22</sup> w 2016 r., dopłatami objęto 142,96 ha gruntów rolnych;
- 237 130,03 zł<sup>23</sup> w 2017 r., dopłatami objęto 159,25 ha gruntów rolnych;
- 238 972,04 zł<sup>24</sup> w 2018, dopłatami objęto 164,17 ha gruntów rolnych;
- 256 108,98 zł<sup>25</sup> w 2019 r., dopłatami objęto 167,64 ha gruntów rolnych.

W 2020 r. DPN wnioskował o dopłaty do 166,74 ha powierzchni gruntów rolnych. Na dzień zakończenia kontroli, ARiMR nie wydała decyzji.

(akta kontroli str. 168-172)

Dyrektor wyjaśnił: *Wnioskami o przyznanie płatności (...) obejmowano grunty rolne na których prowadzono działania ochronne polegające m.in. na wykaszaniu roślinności zielonej oraz ich zbiorze. Zgodnie z Operatem szaty roślinnej „ochrona ekosystemów nieleśnych” wykonanym na potrzeby projektu rozporządzenia w sprawie planu ochrony dla DPN koszenia niektórych pól roślinności odbywa się w odstępach dwu, trzy lub pięcioletnich. Do wniosku zgłaszane są tylko obszary, na których w danym roku wykonywane są ww. działania ochronne. Uwzględniając te zapisy powstają różnice w powierzchni gruntów wnioskowanych do dopłat unijnych.*

(akta kontroli str. 173-194)

**e)** DPN analizował opłacalność rozwiązania polegającego na samodzielnym prowadzeniu działań ochronnych i ubieganiu się o płatności unijne.

(akta kontroli str. 196)

Dyrektor wyjaśnił: *Park w 2013 r. przeprowadził analizę poniesionych kosztów na ochronę ekosystemów nieleśnych lądowych (łąk pastwisk, gruntów ornych) z podziałem na prace wykonywane ręcznie i mechanicznie. Prace wykonywane ręcznie dotyczyły obszarów podmokłych, gdzie nie jest możliwe stosowanie sprzętu mechanicznego. (...) średni koszt usługi poniesionej na 1 ha to 1 881,60 zł. Prace wykonywane mechanicznie dotyczyły obszarów suchych łąk gdzie możliwe było zastosowanie sprzętu mechanicznego, (...) średni koszt usługi poniesionej na 1 ha to 789,99 zł. Przeprowadzona analiza wykazała, że zdecydowanie niższe koszty Park ponosi na ochronę ekosystemów nieleśnych lądowych na obszarach suchych, co potwierdziła jeszcze dodatkowa analiza uwzględniająca podział na łąki suche bez prasowania i łąki suche na których dokonuje się prasowania skoszonej biomasy. Jednakże nie wszystkie łąki w Parku można użytkować w sposób mechaniczny ze względu na ich podmokły charakter, duże rozproszenie i niejednokrotnie bardzo małe powierzchnie. Ponadto część gruntów ornych jest wydzierżawiana z uwagi na to że Park nie posiada możliwości prowadzenia działalności rolniczej.*

(akta kontroli str. 7, 195)

**f)** W latach 2015-2020 Park pozyskiwał siano/biomasę w wyniku prowadzenia działań ochronnych, polegających m.in. na wykaszaniu użytków zielonych

<sup>21</sup> Z tego: 105 140,61 zł w ramach JPO (decyzja nr 0299-2016-001538 z 22.04.2016 r.); 15 320,49 zł w ramach ONW (decyzja nr 0299-2016-001534 z 22.04.2016 r.) i 152 794,90 zł w ramach RSK PROW 2007-2013 (decyzja nr 0299-2016-002065 z 9.06.2016 r.)

<sup>22</sup> Z tego: 115 066,31 zł w ramach JPO (decyzja nr 0299-2017-002491 z 23.06.2017 r.), 15 723,54 zł z ONW (decyzja nr 0299-2017-002490 z 23.06.2017 r.) i 152 579,40 zł w ramach RSK (decyzja nr 0299-2017-002494 z 23.06.2017 r.).

<sup>23</sup> Z tego: 127 532,96 zł w ramach JPO (decyzja nr 0299-2018-001051 z 16.03.2018 r.), 13 371,72 zł z ONW (decyzja nr 0299-2018-001865 z 5.06.2018 r.), 96 225,35 zł w ramach RSK (decyzja nr 0299-2018-001873 z 5.06.2018 r.).

<sup>24</sup> Z tego: 130 707,74 zł w ramach JPO (decyzja nr 0299-2019-000701 z 1.02.2019 r.), 8 314,05 zł z ONW (decyzja nr 0299-2019-000690 z 1.02.2019 r.), 99 950,25 zł, w ramach RSK (decyzja nr 0299-2019-001460 z 25.03.2019 r.).

<sup>25</sup> Z tego: 137 055,08 zł, w ramach JPO (decyzja nr 0299-2020-000134 z 15.01.2020 r.), 11 045,65 zł z ONW (decyzja nr 0299-2020-000367 z 15.01.2020 r.) i 108 008,25 zł z PROW 2014-2020 RSK (decyzja nr 0299-2019-003233 z 23.12.2019 r.).

znajdujących się na działkach pozostających w wieczystym użytkowaniu Parku i niepodlegających dzierżawie (m.in. ze względu na cenne zbiorniki roślinne, rozproszenie i rozdrobnienie działek). Wykaszenie łąk odbywało się raz w roku w ramach zadań ochronnych. Park sprzedawał pozyskaną biomasę poprzez zamieszczanie ogłoszenia na stronie internetowej DPN z określoną ceną wywoławczą. Z oferentem proponującym najwyższą cenę zawierano umowę sprzedaży. W latach 2015-2020 pozyskano i sprzedano 1 868 balotów. Z tego tytułu uzyskano kwotę 27 137,20 zł<sup>26</sup>.

(akta kontroli str. 198-199)

**g)** W latach objętych kontrolą rolnicy<sup>27</sup> dzierżawili 98,4% (98,5% w 2016 r.) powierzchni wydzierżawionej, a pozostałe osoby<sup>28</sup> 1,6% (1,5% w 2016 r.).

(akta kontroli str. 132, 197)

**h)** Powierzchnia gruntów kwalifikujących się do rozporządzenia w poszczególnych latach objętych kontrolą wynosiła 138,07 ha. Podana w Zarządzeniach Ministra Środowiska z 29.12.2016 r. oraz 28.12.2018 r. w sprawie zadań ochronnych dla Drawieńskiego Parku Narodowego na lata 2017-2018 oraz 2019-2020 powierzchnia gruntów kwalifikujących się do rozporządzenia w latach 2017-2018 i 2019-2020 została zawyżona o odpowiednio: 0,33 ha<sup>29</sup> i 0,19 ha<sup>30</sup>.

(akta kontroli str. 200)

Dyrektor wyjaśnił: (...) *Różnice (...) wynikają z błędnego obliczenia powierzchni przy sporządzaniu zadań ochronnych na lata 2017-2018 oraz 2019-2020. Przy konstruowaniu kolejnych zadań ochronnych zostanie poprawiona powierzchnia gruntów oddanych do dzierżawy.*

(akta kontroli str. 201)

W kontrolowanym okresie wydzierżawionych zostało odpowiednio: w 2015 r. 138,07 ha gruntów rolnych, w 2016 r. 135,58 ha i w latach 2017-2020 - 135,78 ha. Powierzchnia niewydzierżawionych gruntów wynosiła:

- 2,49 ha w 2016 r. i dotyczyła dwóch działek o nr 13/10 i powierzchni 0,19 ha (dzierżawionej na podstawie umowy nr 7/AD/08/2006, obowiązującej do 31.08.2016 r.) oraz części działki nr 59/1 o powierzchni 2,3 ha (dzierżawionej na podstawie umowy nr 4/AD/04/2006, obowiązującej do 20.04.2016 r.);
- 2,3 ha w latach 2017-2020 i dotyczyła część działki nr 59/1 o powierzchni 2,3 ha.

(akta kontroli str. 200)

Dyrektor wyjaśnił: *W 2016 r. na działce 59/1 obowiązywały dwie umowy dzierżawy: 4/AD/08/2006 na powierzchnię 2,30ha (obowiązywała do 20.04.2016 r.) i 1/AD/01/2004 na powierzchnię 5,55ha obowiązująca do 31.12.2023 r. podpisane z jednym dzierżawcą. (...) dotychczasowy dzierżawca nie był zainteresowany kontynuacją dzierżaw (...), jak również inni dzierżawcy ze względu na to iż działka 59/1 była podzielona na dwa odrębne kompleksy. (...).*

(akta kontroli str. 201)

**i)** W latach 2015-2020, na podstawie przepisu art. 10a ust. 8 u.o.o.p. przeprowadzone zostały 22 przetargi nieograniczone, z tego 18 ustnych (10 w 2017 r. i osiem w 2019 r.) i cztery pisemne (dwa w 2017 r. i dwa w 2018 r.). Wszystkie zostały rozstrzygnięte. Park podpisał 22 umowy, z tego: 10 w 2017 r., dwie w 2018 r.

<sup>26</sup> Z tego odpowiednio w: 2015 r. - 2 310 zł (330 balotów x 7 zł), 2016 r. - 8 250 zł (750 balotów x 11 zł), 2017 r. - 4 349,20 zł (332 balotów x 13,10 zł), 2018 r. - 6 720 zł (320 balotów x 21 zł), 2019 r. - 5 508 zł (136 balotów x 40,50 zł).

<sup>27</sup> Odpowiednio: 135,92 ha w 2015 r., 133,61 ha w 2016 r. i 133,62 ha w latach 2017-2020.

<sup>28</sup> Odpowiednio: 2,16 ha w latach 2015 i 2017-2020 i 1,97 ha w 2016 r.

<sup>29</sup> Podano 138,405 ha winno być 138,07 ha.

<sup>30</sup> Podano 138,265 ha winno być 138,07 ha.

i osiem w 2019 r. W okresie objętym kontrolą obowiązywało 15 umów wieloletnich, zawartych w latach 2003-2014.

(akta kontroli str. 226-228, 230-231)

Dyrektor wyjaśnił: (...) *decyzje o wyborze formy przetargu* podejmował na podstawie ustawy o ochronie przyrody, rozporządzenia Ministra Środowiska z 20 lipca 2012 r. w sprawie przetargów oraz rokowań na rozporządzenie nieruchomościami przez parki narodowe oraz wewnętrznych przepisów (...).

(akta kontroli str. 8, 229)

j) W badanym okresie nie wystąpił przypadek zawarcia umowy dotyczącej rozporządzenia nieruchomością gruntową w drodze bezprzetargowej. W latach 2015-2020 obowiązywały trzy umowy wieloletnie: z 1.01.2004 r.<sup>31</sup>, z 20.04.2006 r.<sup>32</sup> i 1.09.2006 r.<sup>33</sup>, zawarte w trybie bezprzetargowym.

(akta kontroli str.200, 226-227)

k) W latach 2015-2020 Park nie udostępniał gruntów rolnych w formie użyczenia na podstawie art. 10b pkt 4 u.o.o.p.

(akta kontroli str. 8, 232)

l) W okresie objętym kontrolą opublikowano sześć ogłoszeń o 22 przetargach, tj. 18 przetargach ustnych nieograniczonych (31.01.2017 r.<sup>34</sup>, 26.07.2017 r. i 13.09.2019 r.<sup>35</sup>) oraz czterech przetargach pisemnych nieograniczonych (3.02.2017 r.<sup>36</sup>, 26.07.2017 r.<sup>37</sup>, 24.08.2018 r.<sup>38</sup>). Każdy przetarg został rozstrzygnięty. Nie były prowadzone rokowania. Wszystkie ogłoszenia opublikowano na stronie BIP Parku pod adresem bip.dpn.pl oraz wywieszono na tablicy ogłoszeń w siedzibie DPN w Drawnie. Nie było dokumentowane, podawanie informacji o ogłoszeniu do publicznej wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości.

(akta kontroli str. 285, 289, 304, 326, 347, 366, 392, 430)

Badanie dokumentacji przetargów na dzierżawę i zawarcia 12 umów<sup>39</sup> wykazało, że:

a) osiem przetargów ustnych nieograniczonych z: 14.02.2017 r.<sup>40</sup>, 17.08.2017 r. i 01.10.2019 r.<sup>41</sup> przeprowadzono zgodnie przepisem § 4 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 20 lipca 2012 r. O odbyły się one w drodze licytacji publicznej w siedzibie DPN w terminach wyznaczonych w ogłoszeniach o przetargu.

(akta kontroli str. 433)

b) cztery przetargi pisemne nieograniczone przeprowadzono zgodnie z przepisami § 5-10 ww. rozporządzenia, z wyjątkiem zawiadomienia przez przewodniczącego komisji przetargowej na piśmie wszystkich, którzy złożyli oferty o wyniku przetargu,

<sup>31</sup> Zawarta na okres 01.01.2004-15.03.2020 r. powierzchnia dzierżawiona 8,55 ha.

<sup>32</sup> Zawarta na okres 20.04.2006-20.04.2016 r. powierzchnia dzierżawiona 2,30 ha.

<sup>33</sup> Zawarta na okres 01.01.2006-31.08.2016 r. powierzchnia dzierżawiona 0,19 ha.

<sup>34</sup> Działka nr 857 gmina Dobiegniew, działka nr 107/3 gmina Drawno.

<sup>35</sup> Działka nr 37/1, nr 274, 247/1, 250/3, obręb ewidencyjny Barnimie, gmina Drawno, działki nr 412/3, 412/13, 412/14, 412/15, obręb ewidencyjny Dolina, działka nr 10/4, 13/10 obręb ewidencyjny Podegrodzie, gmina Drawno, działka nr 38/2, obręb ewidencyjny Konotop, gmina Drawno.

<sup>36</sup> Część działki nr 59/1, obręb ewidencyjny Barnimie.

<sup>37</sup> Część działki nr 13/10, obręb ewidencyjny Podegrodzie, gmina Drawno.

<sup>38</sup> Dwie części działki 103/5 o powierzchni 0,13 ha i 0,25 ha, obręb Zatom, gmina Drawno.

<sup>39</sup> Umowa nr K-223-1/2017 z 01.03.2017 r., nr K-223-2/2017 z 01.03.2017 r., nr K-223-3/2017 z 07.03.2017 r., nr 223-4/2017 z 01.09.2017 r., nr K-223-7/2017 z 15.09.2017 r., nr K-223-11/2017 z 15.09.2017 r., nr K-223-1/2018 z 01.10.2018 r., nr K-223-2/2018 z 01.10.2018 r., nr K-223-3/2019 z 14.10.2019 r., nr K-223-5/2019 z 14.10.2019 r., nr K-223-6/2019 z 14.10.2019 r., nr K-223-8/2019 z 14.10.2019 r.

<sup>40</sup> Działka nr 857 gmina Dobiegniew, działka nr 107/3 gmina Drawno.

<sup>41</sup> Działka nr 37/1, nr 274, 247/1, 250/3, obręb ewidencyjny Barnimie, gmina Drawno, działki nr 412/3, 412/13, 412/14, 412/15, obręb ewidencyjny Dolina, działka nr 10/4, 13/10 obręb ewidencyjny Podegrodzie, gmina Drawno, działka nr 38/2, obręb ewidencyjny Konotop, gmina Drawno.

w terminie nie dłuższym niż pięć dni od dnia zamknięcia przetargu (§ 10 ust. 2).  
(akta kontroli str. 434-435)

- c) postępowania przetargowe były prowadzone przez stałą komisję przetargową (zarządzenie Dyrektora nr K-0100-87/2012 z 21.12.2012 r.). W jej skład powołano czterech pracowników DPN. W analizowanych postępowaniach żaden członek komisji nie był uczestnikiem przetargu. Dokumentacja postępowań nie zawierała informacji czy uczestnicy przetargu mogli być osobą bliską członka komisji przetargowej.

(akta kontroli str. 286-429, 458-460)

W sprawie sposobu uzyskania zapewnienia o braku powiązań członków komisji z uczestnikami przetargów Dyrektor wyjaśnił, że w dotychczas prowadzonych postępowaniach nie zachodziły takie okoliczności. W związku z powyższym nie odnotowywano wyłączeń z prac komisji jej członków w oparciu o § 12 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 20 lipca 2012 r.

(akta kontroli str. 443-446)

- d) sposób ustalania wysokości wadium w badanych sprawach był zgodny z wymogami § 13 ww. rozporządzenia. Jego wysokość wynosiła 20% rocznych opłat z tytułu korzystania z nieruchomości.

(akta kontroli str. 436)

W regulaminie przeprowadzania przetargów na dzierżawę gruntów będących w użytkowaniu wieczystym DPN<sup>42</sup> ustalono, że podmiotowi, który wygrał przetarg zwraca się wadium w terminie do siedmiu dni od podpisania umowy. Zgodnie z przepisem § 13 ust. 6 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 20 lipca 2012 r., wadium wniesione przez uczestnika przetargu, który wygrał przetarg, zalicza się na poczet ceny. W trzech przypadkach zwrócono wadium uczestnikom przetargu, którzy wygrali przetarg, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 436-438, 461-473)

- e) we wszystkich przypadkach sporządzano protokoły z przeprowadzanych przetargów. Nie zawierały one niektórych informacji wymaganych § 14 ww. rozporządzenia, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 439-441)

- f) po zakończeniu przetargów, każdorazowo publikowano informację o ich wyniku. Ponadto w informacji o przetargu: ustnym nieograniczonym z 17.08.2018 r. podano, że był to przetarg pisemny nieograniczony; pisemnym nieograniczonym z 14.09.2018 r. nie określono rodzaju przetargu; ustnym nieograniczonym z 1.10.2019 r. podano datę tego przetargu, jako 22.04.2013 r.; pisemnym nieograniczonym z 20.02.2017 r., 16.08.2017 r. oraz 14.08.2018 r. nie podano informacji o złożonych ofertach; ustnym nieograniczonym z 17.08.2017 r., jako uzasadnienie rozstrzygnięć podjętych przez komisję przetargową podano najkorzystniejszą ofertę, podczas gdy w przetargu ustnym nieograniczonym oprócz ceny nie były określane dodatkowe kryteria.

(akta kontroli str. 442)

Dyrektor wyjaśnił, że błędy w kontrolowanym okresie wynikały z pomyłek wykonujących te prace pracowników, które jednak nie miały wpływu na wynik postępowania. Zostaną podjęte kroki, które zapobiegą podobnym zdarzeniom.

(akta kontroli str. 449-451)

---

<sup>42</sup> Nr K-0100-86/2012 z 20.12.2012 r.

m) W okresie objętym kontrolą nie były zaskarżane czynności związane z przeprowadzonymi przetargami.

(akta kontroli str. 448)

n) Dyrektor nie występował do Ministra Środowiska o wyrażenie zgody na wydzierżawienie gruntów na podstawie przepisu art. 38 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym<sup>43</sup>. Wartość rynkowa przedmiotu zawartych umów dzierżawy nie przekraczała 200 000 złotych.

(akta kontroli str. 48-50, 230, 671)

1.2. DPN zapewnił zgodność umów dzierżawy z zadaniami ochronnymi wskazanymi w zarządzeniach Ministra Środowiska z 29.12.2016 oraz 28.12.2018 w sprawie zadań ochronnych dla Parku<sup>44</sup>. Zmiany wprowadzone do ww. Zarządzeń nie dotyczyły zadań ochronnych ujętych w badanych umowach dzierżawy.

(akta kontroli str. 103, 129-131)

1.3. W okresie objętym kontrolą na terenie Parku wystąpił jeden przypadek bezumownego korzystania z gruntów<sup>45</sup> (w okresie od 1.09.2016 r. do 30.08.2017 r.). Działka dzierżawiona była w okresie od 1.09.2006 r. do 31.08.2016 r. na podstawie umowy z 1.09.2006 r. Dyrektor 31.08.2016 r. zwrócił się do Ministra Środowiska o wyrażenie zgody na rozporządzenie ww. nieruchomością na podstawie art. 10a u.o.o.p. Poinformował także dzierżawcę<sup>46</sup>, że do czasu uzyskania zgody na wydzierżawienie gruntu i ogłoszenie postępowania przetargowego, zobowiązuje go do uiszczenia odszkodowania z tytułu bezumownego korzystania z gruntu w wysokości dotychczas uiszczanego czynszu<sup>47</sup>. Przetarg ogłoszono 26.07.2017 r., a 1.09.2017 r. podpisano z dotychczasowym dzierżawcą umowę<sup>48</sup>. Bezumowne korzystanie z gruntów parku nie spowodowało naruszenia przepisów dotyczących zadań ochronnych.

(akta kontroli str. 233-246)

Dyrektor wyjaśnił: *W 2016 r. naliczono czynsz dzierżawny na podstawie aneksu z 17.09.2010 r. do umowy nr 7/AD/08/2006. Kwota jaka wynika z obliczeń jest kwotą za pełny rok kalendarzowy, bez względu na czas trwania umowy. W 2017 r. czynsz dzierżawny został naliczony na podstawie najwyższej wartości opłaty z tytułu dzierżawy osiągniętej w przetargu w dniu 16.08.2017 r. (...).*

(akta kontroli str. 7, 247)

1.4. W latach 2015-2020 rolnicy nie występowali do Dyrektora ze skargami w sprawie użytkowania gruntów będących w wieczystym użytkowaniu Parku oraz w sprawie korzystania z tych gruntów. W badanym okresie nie wystąpiły też przypadki użyczenia gruntów rolnikom.

(akta kontroli str. 8-9, 248, 252)

Powierzchnia dzierżawionych działek wynosiła od 0,04 ha do 28,48 ha, w tym: 11 działek o powierzchni poniżej 1ha, 11 działek o powierzchni od jednego do 10 ha i sześć działek o powierzchni powyżej 10 ha.

(akta kontroli str. 249-250)

<sup>43</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 735, ze zm.

<sup>44</sup> Umowy nr: K-223-6/2017 z 15.09.2017 r. (obowiązująca od 01.10.2017 r. do 30.09.2019 r.), K-223-7/2017 z 15.09.2017 r. (obowiązująca od 01.10.2017 r. do 30.09.2019 r.), K-223-2/2018 z 01.10.2018 r. (obowiązująca od 01.10.2018 r. do 30.09.2028 r.), K-223-4/2019 z 14.10.2019 r. i K-223-5/2019 z 14.10.2019 r. (obowiązujące od 01.10.2019 r. do 31.03.2023 r.).

<sup>45</sup> Działka o numerze ewidencyjnym 13/10 o powierzchni 0,1805ha, co stanowiło 0,13% powierzchni dzierżawionych gruntów Parku.

<sup>46</sup> Pismo nr DOP-3300/2016/ez z 13.09.2016 r.

<sup>47</sup> Kwota czynszu z tyt. bezumownego korzystania z gruntu została ustalona w wysokości 3,18 zł za 2016 r. i 134 zł za okres 1.01-30.09.2017 r. (obliczona proporcjonalnie do okresu dzierżawy).

<sup>48</sup> Umowa nr K-223-4/2017 zawarta na okres od 1.09.2017 r. do 30.09.2021 r., kwota czynszu dzierżawnego w wysokości 201 zł za rok.

Dyrektor wyjaśnił: (...) Powierzchnie gruntów dzierżawionych wynikały z trwających wcześniej umów dzierżaw, żaden z dzierżawców nie wnosił zastrzeżeń co do powierzchni tych gruntów. W związku z powyższym dyrektor Parku przyjął zasadę, iż dzierżawie będą podlegały takie powierzchnie jak w dotychczas podpisywanych umowach.

(akta kontroli str. 9, 251)

W okresie objętym kontrolą do Parku wpłynęło sześć wniosków o wydanie opinii, o braku sprzeczności z celami ochrony obszaru Parku, inwestycji polegającej na: wykonaniu czyszczeń późnych na działkach leśnych (dwa wnioski) oraz zalesieniu gruntów rolnych (cztery wnioski). W trzech przypadkach Dyrektor odmówił wydania stanowiska ze względu na: położenie planowanej inwestycji poza obszarem DPN jak i jego otuliny (dwa przypadki<sup>49</sup>) oraz brak obowiązującego planu zadań ochronnych oraz planu ochrony dla obszaru w granicach, którego znajdowała się działka planowana do zalesienia (jeden przypadek<sup>50</sup>). W trzech pozostałych przypadkach Dyrektor stwierdził brak sprzeczności inwestycji z celami ochrony obszaru parku.

(akta kontroli str. 253-284)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Po rozstrzygnięciu przetargów pisemnych nieograniczonych z 20.02.2017 r., 16.08.2017 r., 14.09.2018 r. przewodniczący komisji przetargowej, wbrew przepisowi § 10 ust. 2 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 20 lipca 2012 r., nie zawiadamiał na piśmie wszystkich, którzy złożyli oferty, o wyniku przetargu, w terminie nie dłuższym niż 5 dni od dnia zamknięcia przetargu. Do uczestników przetargów rozsyłano treść ogłoszenia o wyniku przetargu, podpisaną przez Dyrektora.

(akta kontroli str. 298-299, 316-318, 341-342, 361-362, 381-383, 421-422, 442)

Dyrektor wyjaśnił, że w DPN, poza dokumentami wskazanymi w Regulaminie organizacyjnym, dokumenty wychodzące podpisuje dyrektor lub jego zastępca. Uczestnikom przekazywano ogłoszenie o wyniku przetargu podpisane przez Dyrektora Parku.

(akta kontroli str. 446, 456)

Zgodnie z przepisem § 16 ust. 1 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 20 lipca 2012 r. w przypadku niezaskarżenia w wyznaczonym terminie czynności związanych z przeprowadzeniem przetargu albo w razie uznania skargi za niezasadną, dyrektor parku podaje do publicznej wiadomości informację o wyniku przetargu, wywieszając informację w swojej siedzibie oraz zamieszczając ją w Biuletynie Informacji Publicznej parku narodowego na okres 7 dni.

2. W regulaminie przeprowadzania przetargów na dzierżawę gruntów będących w użytkowaniu wieczystym DPN nr K-0100-86/2012 z 20.12.2012 r. w części III pkt 4 podano, że podmiotowi, który wygrał przetarg zwraca się wadium w terminie do 7 dni od podpisania umowy. Zgodnie z przepisem § 13 ust. 6 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 20 lipca 2012 r., wadium wniesione przez uczestnika przetargu, który wygrał przetarg, zalicza się na poczet ceny.

(akta kontroli str. 458-460)

W sprawie przyjęcia w regulaminie przetargów zasady zwrotu wadium uczestnikom,

<sup>49</sup> Pismo Dyrektora Parku odmawiające wydania stanowiska w sprawie braku sprzeczności z celami ochrony obszaru parku inwestycji polegającej: na wykonaniu czyszczeń późnych na działkach leśnych (nr DOP-4281/2019/ez z 21.10.2019 r. i DOP-4258/2019/EZ z 21.10.2019 r.).

<sup>50</sup> Stanowisko Dyrektora DPN z 26.04.2016 r. DSM-1262/2016/ssez.

którzy wygrali przetarg Dyrektor wyjaśnił:  *kierując się zasadą zabezpieczenia postępowania do czasu podpisania umowy z oferentem, wprowadzono błędną zasadę zwrotu wadium na konto oferenta. Niezgodny z rozporządzeniem zapis poprawiono w zarządzeniu nr K-010-40/2017 dyrektora DPN.*

(akta kontroli str. 452-456)

3. W przeprowadzonych 14.02.2017 r. i 20.02.2017 r. przetargach na dzierżawę nieruchomości gruntowych (dz. nr 107/3 i dz. nr 857 oraz dz. nr 59/1), z naruszeniem przepisu § 13 ust. 6 ww. rozporządzenia uczestnikom przetargów, którzy je wygrali, zwrócono wadium zamiast zaliczyć je na poczet ceny, odpowiednio w kwotach: 1 731,00 zł i 28,00 zł.

(akta kontroli str. 436-438)

Dyrektor wyjaśnił:  *w większości przypadków prawidłowo zaliczano wadium na poczet ceny. Niestety w dwóch przypadkach w roku 2017 dokonano zwrotu wadium na konto oferenta (...).*

(akta kontroli str. 456)

4. Protokoły z przeprowadzanych przetargów, nie zawierały wszystkich wymaganych informacji określonych w przepisie § 14 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 20 lipca 2012 r., tj. wskazania, że protokół sporządził przewodniczący komisji przetargowej (12 z 12 badanych); nie określono rodzaju przetargu (12 z 12 badanych); nie podawano informacji czy nieruchomość posiada lub nie posiada zobowiązania (pięć przypadków na 12 badanych) oraz czy nieruchomość posiada lub nie posiada obciążenia (siedem przypadków na 12 badanych); nie podawano informacji, jakie oferty zostały złożone w przetargu pisemnym nieograniczonym; nie podawano uzasadnienia wyboru oferty w przetargu pisemnym nieograniczonym; nie podawano uzasadnienia rozstrzygnięć podjętych przez komisję przetargową (siedem przypadków na 12 badanych); nie podano informacji o imionach i nazwiskach przewodniczącego i członków komisji przetargowej, a w przypadku licytacji, imienia i nazwiska osoby prowadzącej licytację (w czterech przypadkach na 12 badanych podano tylko nazwisko prowadzącej licytację); braku podpisu przewodniczącego (dwa przypadki na 12 badanych, w pozostałych przypadkach brak oznaczenia, że podpis dotyczy przewodniczącego komisji).

(akta kontroli str. 439-441)

Dyrektor wyjaśnił: *(...) W toku prowadzonych wielu prac, a w tym postępowań w zakresie procedury wyboru dzierżawcy, przez niedopatrzenie pojawiły się błędy w zakresie sporządzania „Protokołu z przeprowadzonego przetargu”. Aktualnie w oparciu o wskazane uchybienia oraz dążąc do całkowitego dostosowania do wymaganych procedur, zostaną podjęte kroki zwiększające ścisły nadzór nad tą dziedziną działalności Parku (...).*

(akta kontroli str. 452-456)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Park prawidłowo gospodarował gruntami Skarbu Państwa i udostępniał je osobom trzecim. Wdzierżawiono ponad 30% gruntów rolnych będących w dyspozycji DPN. Wyboru dzierżawców dokonano w trybie przetargów nieograniczonych, zgodnie z art. 10a ust. 8 u.o.o.p. Umowy dzierżawy były zgodne z przepisami zarządzeń dotyczących zadań ochronnych. Na niewydzierżawionych użytkach rolnych Park prowadził samodzielnie działania ochronne. Za sprzedaż pozyskanej biomasy uzyskał 27 137,20 zł. DPN otrzymał dopłaty ze środków unijnych w wysokości 1 288 836,30 zł.

Analizowane przetargi na dzierżawę gruntów przeprowadzono z naruszeniem przepisów rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 20 lipca 2012 r. Protokoły

z przeprowadzanych przetargów nie zawierały wszystkich wymaganych informacji. W prowadzonych przetargach pisemnych nieograniczonych na dzierżawę gruntów przewodniczący komisji nie zawiadamiał pisemnie oferentów o wyniku przetargu. W trzech przypadkach Park nie zaliczył wpłaconego wadium na poczet ceny tylko zwrócił wadium w łącznej kwocie 1 759,00 zł uczestnikom przetargów, którzy je wygrali.

## 2. Nadzór nad realizacją umów dzierżawy gruntów rolnych Skarbu Państwa pozostających w wieczystym użytkowaniu parków narodowych

2.1. Zasady sporządzania i zatwierdzania umów DPN w latach 2015-2020 uregulowane zostały w zarządzeniach Dyrektora w sprawie regulaminu przeprowadzania przetargów na dzierżawę gruntów będących w użytkowaniu wieczystym Parku z 20.12.2012 r. (zmienione zarządzeniem z 21.12.2016 r., 24.05.2017 r. i 10.09.2019 r.<sup>51</sup>).

(akta kontroli str. 12-46)

Analiza 12 umów<sup>52</sup> wykazała, że były one zawarte zgodnie z uregulowaniami wewnętrznymi i na obowiązujących wzorach. W umowach określono:

- prawo do kontroli na terenie objętym umową wykonania obowiązków wynikających z umowy oraz wstępu na dzierżawiony grunt bez powiadamiania i udziału dzierżawcy;
- zakres zabiegów ochronnych zgodnych z zadaniami ochronnymi ustanowionymi dla parku narodowego;
- stawki czynszu dzierżawnego, zasady ich aktualizacji<sup>53</sup> oraz termin zapłaty;
- kary z tytułu niewywiązywania się z nałożonych zobowiązań<sup>54</sup>;
- zobowiązanie do przekazywania danych dotyczących gospodarowania przedmiotem dzierżawy na wniosek wydzierżawiającego;
- zakaz oddawania przedmiotu dzierżawy w całości lub w części do użytkowania osobom trzecim na podstawie jakichkolwiek umów a także bezumownie.

Umowy nie zawierały zapisów dot. obowiązku stawienia się na miejscu prowadzenia kontroli oraz zastosowania się do zaleceń pokontrolnych, a także skutków niezastosowania do zaleceń pokontrolnych.

(akta kontroli str. 12-43, 103-128)

Dyrektor wyjaśnił: *Na terenie Parku nie wystąpiły przypadki poddzierżawienia gruntów innym podmiotom, w tym rolnikom. (...) Na przełomie lat, podczas kontroli gruntów dzierżawionych nie ujawniono nadużyć ze strony dzierżawców, w związku z powyższym Park nie widział potrzeby stawiania się dzierżawcy na kontrolę dzierżawy. W przypadku zaistnienia okoliczności, w których doszłoby do nadużyć ze strony dzierżawcy, Park wystąpiłby z pismem o podanie przyczyn takiej działalności.*

<sup>51</sup> Dalej: Regulamin przeprowadzania przetargów odpowiednio z: 20 grudnia 2012 r., 24 maja 2017 r. i 10 września 2019 r.

<sup>52</sup> Umowy nr K-223-3/2017 z 07.03.2017 r., K-223-4/2017 z 01.09.2017 r., K-223-6/2017 z 15.09.2017 r., K-223-7/2017 z 15.09.2017 r., K-223-8/2017 z 15.09.2017 r., K-223-1/2018 z 01.10.2018 r., K-223-2/2018 z 01.10.2018 r., K-223-2/2019 z 14.10.2019 r., K-223-3/2019 z 14.10.2019 r., K-223-5/2019 z 14.10.2019 r., K-223-4/2019 z 14.10.2019 r., K-223-6/2019 z 14.10.2019 r.

<sup>53</sup> Waloryzacja czynszu dzierżawnego w oparciu o wskaźnik wzrostu cen i usług ogłaszany przez Prezesa GUS za poprzedni rok kalendarzowy.

<sup>54</sup> M.in. naliczanie odsetek ustawowych za opóźnienie zapłaty; wypowiedzenie umowy w trybie natychmiastowym w przypadku niedopełnienia warunków umowy, zaniedbania przedmiotu dzierżawy do tego stopnia, że przedmiot dzierżawy został narażony na pogorszenie lub utratę walorów przyrodniczych, zaleganie z opłatami przez okres dłuższy niż trzy miesiące.

Zgodnie z zapisami umowy § 6 pkt. 2 Park mógłby także rozwiązać umowę z dzierżawcą, gdyby doszło do pogorszenia lub utratę walorów przyrodniczych. (...).

Na przełomie lat, podczas kontroli gruntów dzierżawionych nie ujawniono nadużyć ze strony dzierżawców, w związku z powyższym dyrektor nie widzi potrzeby określania takiego obowiązku. W przypadku nadużyć ze strony dzierżawcy, zgodnie z zapisami umowy, można w trybie natychmiastowym rozwiązać taką umowę.

(akta kontroli str.11, 74, 101-102)

**2.2. a)** Do 1.10.2020 r. w Parku nie określono w formie zarządzenia Dyrektora zasad prowadzenia nadzoru nad zawartymi umowami dzierżawy gruntów. Zapisy w tym zakresie zawarto w instrukcji służbowej konserwatora obwodu ochronnego<sup>55</sup>. Do jego obowiązków należało m.in. wykonywanie, zgodnie z planem ochrony, czynności związanych z ochroną zasobów przyrodniczych i kulturowych Parku na terenie powierzonego mu obwodu ochronnego bez względu na rodzaj własności. W planach ochrony, jako jedno z zadań<sup>56</sup> określono uprawę roli, łąk i pastwisk na podstawie umów zawartych z dzierżawcami o łącznej powierzchni 276,59 ha<sup>57</sup>.

W zakresie czynności starszego specjalisty do spraw ochrony przyrody wyszczególniono: *czuwanie nad prawidłowym wykonaniem zadań ochronnych oraz wykonywanie raz w roku lustracji terenowej wydzierżawionych DPN gruntów.*

(akta kontroli str. 503-551)

Podczas wykonywania lustracji wykorzystywano m.in. samochód służbowy w celu dojazdu do gruntów dzierżawionych oraz telefon służbowy z wbudowanym aparatem fotograficznym do dokumentowania stanu podczas lustracji. Konserwatorzy w swoich obwodach ochronnych korzystali z urządzeń GPS do lokalizacji granic nieruchomości gruntowej oraz pomiaru powierzchni działek.

(akta kontroli str. 555)

Od 1.10.2020 r.<sup>58</sup> Dyrektor DPN uregulował zarządzeniem sposób prowadzenia kontroli dzierżawców gruntów rolnych w DPN, m.in. wprowadził obowiązek corocznego prowadzenia kontroli przez trzy osobową komisję.

(akta kontroli str. 618-623)

**b)** W kontrolowanym okresie nadzór nad gruntami wydzierżawionymi sprawowany był przez pracowników Działu Ochrony Przyrody, na bieżąco przez dwóch terenowych pracowników Parku oraz poprzez coroczne lustracje terenowe. Były one wykonywane przez specjalistę do spraw ochrony przyrody oraz nadleśniczego. Dyrektor wyjaśnił: *W dotychczasowej praktyce system ten był wystarczający dla zapewnienia kontroli dzierżawionych gruntów.*

(akta kontroli str. 573-574, 577-613)

**c)** Procedury kontroli realizacji umów dzierżawy wprowadzone od 1.10.2020 r. dotyczyły corocznej kontroli prowadzonej przez trzy osobową komisję, nie później niż w IV kwartale, na podstawie ramowego planu kontroli na dany rok. Zakres przeprowadzanej kontroli dotyczył pomiaru dzierżawionej powierzchni, zgodności sposobu użytkowania gruntów z ustawą o ochronie przyrody oraz z zapisami umowy dzierżawy.

(akta kontroli str. 618-623)

---

<sup>55</sup> Dalej: o.o.

<sup>56</sup> Załącznik nr 2, Opis sposobów ochrony czynnej ekosystemów, z podaniem rodzaju, rozmiaru, i lokalizacji poszczególnych zadań, w dziale II Sposoby ochrony czynnej ekosystemów na obszarach ochrony czynnej, część B W ekosystemach nieleśnych łądowych, pkt. 3.

<sup>57</sup> W oddziałach: 110Ao, p, r, t, w, 112b, 114a, c, 118c, 120a, b, c, 121a, k, p, o, 125c, f, g, h, i, 126b, 142a, 148d, 149r, 154h, 163b, c, d, f, 219j, dz. ew. 459/2

<sup>58</sup> Zarządzenie nr K-010-50/2020 z 1 października 2020 r. w sprawie kontroli dzierżawców gruntów rolnych w DPN.

**d)** W sprawie przeciwdziałania wystąpieniu konfliktu interesów Dyrektor wyjaśnił: *wprowadzenie rozwiązań przeciwdziałającym nadużyciom w Parku dotychczas polegało na monitorowaniu pracy pracowników z wykorzystaniem systemów monitorujących pojazdy służbowe, które mają przeciwdziałać nadużyciom korzystania z mienia Parku do celów prywatnych. W dotychczasowej praktyce (...) nie występowały przypadki, aby dzierżawcy gruntów ani pozostałe osoby biorące udział w przetargach były związane z członkami komisji przetargowej. Nie widziałem, zatem potrzeby, aby wprowadzić regulacje postępowania, w czasie wystąpienia konfliktu interesów.*

(akta kontroli str. 554, 558-570)

**e)** W okresie objętym kontrolą stwierdzono konflikt interesów polegający na nadzorowaniu prawidłowości użytkowania gruntów przez konserwatora obwodu ochronnego Dębina, który jednocześnie był dzierżawcą gruntów znajdujących się w tym obwodzie ochronnym, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 554-555)

**f)** DPN zakładał corocznie objęcie kontrolami 100% umów dzierżawy gruntów.

Dyrektor wyjaśnił: *nie tworzone dotychczas planów kontroli, gdyż pracownik na stanowisku starszego specjalisty do spraw ochrony przyrody dokonywał lustracji w terenie w porze letnio-jesiennej, stosownie do jego możliwości czasowych. W zakresie dokonywania lustracji terenowej dzierżawionych gruntów nie wymagałem ścisłego terminu ich wykonania. Począwszy od przyszłego roku w I kwartale będą planowane terminy kontroli, które powinny być zrealizowane w okresie II-III kwartału. Zakładam, że każdy dzierżawca będzie kontrolowany przynajmniej dwukrotnie, ze szczególnym uwzględnieniem okresów wzmożonej działalności agrotechnicznej. W przypadku gruntów rolnych będzie to wiosna i jesień, a w przypadku użytków zielonych pora letnio-jesienna.*

(akta kontroli str. 554)

**g)** W ramach nadzoru nad sposobem gospodarowania gruntami wydzierżawionymi, konserwatorzy obwodów ochronnych prowadzili obserwacje w okresie wzmożonej działalności agrotechnicznej oraz stosowania się do zakazów nawożenia organicznego i mineralnego, w tym zakazu wylewania gnojowicy i ścieków. Uwagi odnotowywane były w książkach służbowych konserwatorów obwodów ochronnych Knieja i Dębina na obszarze, których znajdowały się grunty dzierżawione. Podczas lustracji sprawdzano wykonanie koszenia użytków zielonych oraz zebrania uzyskanej biomasy. Jej wyniki ujmowano w raportach z lustracji terenowej.

(akta kontroli str. 573-574, 577-613)

**h)** Spełnianie wymogów utrzymania gruntów (wg umów dzierżawy) dokonywano w ramach lustracji terenowej. Na użytkach zielonych weryfikowane były: terminowość, sposób, częstotliwość i wysokość koszenia, a także terminowość usunięcia skoszonej biomasy. Dyrektor wyjaśnił: *wobec braku uwag w tym zakresie, w raportach nie dokonywano wpisów.*

(akta kontroli str. 555)

**i)** Weryfikacja czy skoszona ruń nie została pozostawiona na łące, jako mulcz prowadzona była przez konserwatorów w obwodach ochronnych. W książkach służbowych konserwatorów nie było zapisów wskazujących na uchybienia w tym zakresie.

(akta kontroli str. 555)

**j)** W sprawie sposobu sprawdzania przez służby kontrolne DPN przestrzegania zakazów określonych w umowach dzierżawy, Dyrektor wyjaśnił: *weryfikacja prowadzona była na bieżąco przez konserwatorów obwodów ochronnych*

w okresach wzmożonej działalności agrotechnicznej tj.: wiosną (marzec – kwiecień) i jesienią (sierpień -wrzesień). Weryfikacja ta dotyczyła respektowania zakazu stosowania nawożenia mineralnego lub organicznego oraz wylewania ścieków i gnojowicy. Ponadto w ramach prowadzonych przez starszego specjalistę ds. ochrony przyrody lustracji terenowych nie stwierdzono: budowy i rozbudowy urządzeń melioracji wodnych, ustawienia tymczasowych budynków bądź budowli, wiercenia lub kopania ujęć wody, wycinki drzew i krzewów, ustawienia trwałego ogrodzenia (...).

(akta kontroli str. 555)

**k)** W okresie objętych kontrolą, dzierżawcy nie byli zobowiązani do sporządzania sprawozdań z użytkowania gruntów.

(akta kontroli str. 555)

**l)** W latach 2015-2019 wszystkie umowy dzierżawy były objęte lustracjami terenowymi wykonywanymi przez starszego specjalistę do spraw ochrony przyrody. Kontrolami objęto 100% powierzchni dzierżawionych gruntów, w wyniku których nie stwierdzono nieprawidłowości. W 2020 r., do czasu zakończenia kontroli NIK nie przeprowadzono lustracji w terenie.

(akta kontroli str. 556, 575-576)

Ogłędziny zgodności prowadzonych czynności kontrolnych z obowiązującymi w DPN regulacjami przeprowadzono u dzierżawcy gruntów o powierzchni 3,08 ha położonych w obwodzie ochronnym Dębina, oddział 148d<sup>59</sup> oraz gruntów rolnych (ornych) o powierzchni 6,08 ha położonych w obwodzie ochronnym Dębina, oddział 219j<sup>60</sup>. Zgodnie z zarządzeniem Dyrektora nr K-010-50/2020 kontrolę przeprowadziła komisja w składzie trzech osób, przy czym w celu uniknięcia konfliktu interesów wyłączony z jej składu został konserwator obwodu Dębina będący dzierżawcą kontrolowanych gruntów i powołano w jego miejsce konserwatora obwodu Knieja. Zgodnie z procedurą określoną w powyższym zarządzeniu komisja zrealizowała pełen zakres przeprowadzanej kontroli, dokonała pomiaru powierzchni dzierżawy, przeprowadziła kontrolę zgodności sposobu użytkowania z ustawą o ochronie przyrody wg zakresu określonego w załączniku do zarządzenia (pkt 1-18), przeprowadziła kontrolę zgodności sposobu użytkowania z zapisami umowy dzierżawy (pkt 25-34) jak dla użytków zielonych. Z przeprowadzonych czynności został sporządzony protokół, który podpisali wszyscy członkowie komisji.

W wyniku przeprowadzonej kontroli komisja stwierdziła, że na działce w oddziale 219j na obszarze 0,80 ha nie zebrano pokosu, a na pozostałym obszarze nie usunięto go w całości.

(akta kontroli str. 624-653)

W sprawie podjętych działań Dyrektor wyjaśnił: *20 października br. zostało wystosowane wezwanie do dzierżawcy w celu złożenia wyjaśnień w sprawie nie zebrania pokosu w terminie 2 tygodni po pokosie oraz wezwano dzierżawcę do niezwłocznego usunięcia pokosu w terminie do 23 października br. W dniu 21 października br. otrzymano od dzierżawcy wyjaśnienia oraz informację, że powierzchnia została oczyszczona z zalegającej biomasy w dniu 20.10.2020 r. Zgodnie z poleceniem służbowym z dnia 22 października br. DPN4140/2020 zostanie przeprowadzona ponowna kontrola gruntów dzierżawionych na działce 857, obręb ewidencyjny Zatom, w celu sprawdzenia usunięcia nieprawidłowości.*

<sup>59</sup> Działka nr ewidencyjny 107/3 w obwodzie geodezyjnym Zatom, gmina Drawno na podstawie umowy nr K-223-1/2017 na dzierżawę gruntu rolnego zawartej w dniu 01.03.2017 r. na okres do 30.09.2021 r.

<sup>60</sup> Działka nr ewidencyjny 857 w obwodzie geodezyjnym Radęcin, gmina Dobiegniew na podstawie umowy nr K-223-2/2017 na dzierżawę gruntu rolnego zawartej w dniu 01.03.2017 r. na okres do 30.09.2021 r.

Również w dniu 22 października br. zwrócono się z prośbą do kancelarii radcy prawnego o wydanie opinii w zakresie podjęcia dalszych kroków prawnych wobec dzierżawcy.

(akta kontroli str. 654-670)

2.3. W okresie objętym kontrolą Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa<sup>61</sup>, w 2017 r. przekazała do Parku kopię raportu z czynności kontrolnych w zakresie kwalifikowalności powierzchni przeprowadzonych w gospodarstwie Drawieński Park Narodowy<sup>62</sup>.

(akta kontroli str. 10, 76-100)

DPN w latach 2015-2020 nie podejmował współpracy z ARiMR w zakresie kontroli gruntów Parku.

(akta kontroli str. 10, 76)

Dyrektor wyjaśnił: (...) Nie podejmowano współpracy z ARiMR gdyż Park nie posiadał informacji o zobowiązaniach dzierżawców wobec ARiMR z tytułu zobowiązań programowych, a ARiMR nie informowała Parku o zobowiązaniach programowych osób dzierżawiących grunty z Parku. (...) Park nie informował ARiMR o stwierdzeniu naruszeń przepisów. Do chwili obecnej podejmowanie takiej współpracy nie było to konieczne. Park raz w roku przeprowadzał lustracje gruntów dzierżawionych, dodatkowo służby terenowe na bieżąco kontrolują przestrzeganie postanowień umowy na grunty dzierżawione. Podczas przeprowadzanej lustracji terenowej gruntów dzierżawionych, nie stwierdzono naruszeń postanowień zawartych w umowach<sup>63</sup>.

(akta kontroli str. 10, 76)

2.4. W latach 2015-2020 (do 30.06) z tytułu dzierżawy gruntów Park osiągnął przychody w wysokości 535 231,62 zł (535 097,62 zł z tytułu czynszu dzierżawnego i 137,18 zł za bezumowne korzystanie z gruntu), z tego w: 2015 r. 94 914,76 zł, 2016 r. 94 902,75 zł (w tym 3,18 zł za bezumowne korzystanie z gruntu), 2017 r. 61 449,06 zł<sup>64</sup> (w tym 134 zł z tyt. bezumownego korzystania z gruntu), 2018 r. 146 921,67 zł, 2019 r. 136 965,92 zł, 2020 r. (do 30.06.) 77,46 zł. W okresie objętym kontrolą DPN nie naliczał kar umownych.

(akta kontroli str. 47-51)

Czynsz dzierżawny za lata 2015-2017 i 2019 r. regulowany był w terminach określonych umowami dzierżawy. Na 31.12.2018 r. stan należności z tytułu czynszu dzierżawnego wynosił 8 443,98 zł (termin płatności z umowy nr K-223/6/2017 upłynął 15.11.2018 r.). Należność została zapłacona 12.02.2019 r., tj. 89 dni po terminie. Kwota należności głównej została w całości wyegzekwowana. Odsetki od zaległości w wysokości 144,13 zł zostały naliczone i wyegzekwowane 21.09.2020 r. w trakcie kontroli NIK.

(akta kontroli str. 52-73)

W § 1 pkt 7 obowiązujących wzorach umów dzierżawy<sup>65</sup> zapisano, że dzierżawca jest zobowiązany do przekazywania danych dotyczących gospodarowania przedmiotem dzierżawy na wniosek wydzierżawiającego. W latach 2015-2020 Park nie występował do dzierżawców z takimi wnioskami.

(akta kontroli str. 15, 26, 37, 59, 105-110, 116, 122)

<sup>61</sup> Dalej: ARiMR, Agencja.

<sup>62</sup> Raport z 8.05.2017 r. znak: BKM16.800.6.2016.

<sup>63</sup> Według stanu na dzień 18.09.2020 r.

<sup>64</sup> Dyrektor Parku postanowieniami nr DOP-5443/17 i DOP-5444/17 z 12.12.2017 r. określił dwóm dzierżawcom termin płatności czynszu dzierżawnego za 2017 r. na łącznej w wysokości 31.829,06 zł na dzień 05.01.2018 r.

<sup>65</sup> Stanowiących załącznik nr 1 do Regulaminu przeprowadzania przetargów z: 20 grudnia 2012 r., 24 maja 2017 r. i 10 września 2019 r.

Dyrektor wyjaśnił: (...) podczas kontroli gruntów dzierżawionych nie ujawniono nadużyć ze strony dzierżawców (...). Park nie widział konieczności zbierania danych dotyczących gospodarowania przedmiotem dzierżawy (w tym ankiet) Służby terenowe na bieżąco przekazywały ustnie informacje o sposobie użytkowania.

(akta kontroli str.11, 74, 101-102)

W okresie objętym kontrolą nie było przypadków rozstrzygnięcia na drodze sądowej spraw dotyczących umów dzierżaw.

(akta kontroli str. 11, 74)

W latach 2015-2020 (do 30.09.2020 r.) wystąpiły dwa przypadki odstąpienia od umowy dzierżawy (w 2016 r. na wniosek dzierżawcy, za porozumieniem stron rozwiązano dwie umowy).

(akta kontroli str. 75)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Konserwator obwodu ochronnego Dębina, pomimo że był dzierżawcą gruntów znajdujących się w tym obwodzie (działka 107/3 w obrębie Zatom<sup>66</sup> oraz nr 857<sup>67</sup> w obrębie Radęcin), w latach 2015-2020 wykonywał obowiązki związane nadzorem tych gruntów.

(akta kontroli str. 573, 633-645)

Dyrektor DPN wyjaśnił: *do chwili obecnej nie widziałem w tym problemu, nie traktowałem tej sytuacji jako konfliktu interesów. W najbliższym czasie zamierzam powierzyć prowadzenie nadzoru nad tymi gruntami konserwatorowi z sąsiedniego obwodu ochronnego, co powinno w pełni zapobiec temu konfliktowi.*

(akta kontroli str. 27)

2. Park nie naliczył, nie wyegzekwował i nie dokonał przypisu odsetek od należności w wysokości 8 442,98 zł (czynsz dzierżawny za 2018 r.), zapłaconej 12.02.2019 r., tj. 89 dni po terminie płatności (15.11.2018 r.) określonym w umowie z 15.09.2017 r.

(akta kontroli str. 49, 52, 57-61)

*Stosownie do art. 40 ust. 2 pkt 3 o ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>68</sup> odsetki od nieterminowych płatności nalicza się i ewidencjonuje nie później niż na koniec każdego kwartału.*

*W myśl pkt 10 części IV Polityki rachunkowości obowiązującej w Drawieńskim Parku Narodowym<sup>69</sup> Park nalicza odsetki za zwłokę od należności co najmniej na koniec każdego kwartału lub bezpośrednio po uregulowaniu zaległej należności. W § 5 pkt 4 umowy nr K-223/6/2017 zapisano, że za opóźnienie zapłaty Wydzierżawiający naliczy odsetki ustawowe.*

(akta kontroli str. 59-66)

Dyrektor wyjaśnił: *...informuję, że 144,13 zł to kwota należnych odsetek od należności 8 442,98 zł, którą DPN uzyskał po wystawieniu wezwania do zapłaty.*

*Nota odsetkowa nr 01/09/2020 z 18-09-2020 r. (...) została zapłacona 21.09.2020 r. w kwocie 144,13 zł (...). Termin naliczenia należnych odsetek od nieterminowej płatności w oznaczonym ustawą terminie (...), nie został zachowany (pominięto),*

<sup>66</sup> Umowa nr K-223-1/2017.

<sup>67</sup> Umowa nr K-223-2/2017.

<sup>68</sup> Dz.U. z 2020 r. poz.1175, ze zm.; dalej ufp.

<sup>69</sup> Zarządzenie Dyrektora Drawieńskiego Parku Narodowego nr K-010-1/2012 z 19 stycznia 2012 r. w sprawie Zasad (polityki) Rachunkowości Drawieńskiego Parku Narodowego, zmienione Zarządzeniami nr: K-010-16/2013 z 06.03.2013 r., K-010-1/2014 z 02.01.2014 r., K-010-7a/2015 z 21.01.2015 r., K-010-39/2015 z 29.06.2015 r., K-010-21/2013 z 23.03.2017 r., K-010-26/2017 z 19.04.2017 r., K-010-77/2017 z 11.10.2017 r., K-010-37/2020 z 18.05.2017 r.

*z uwagi na wzmożoną ilość prac do wykonania związaną z zakończeniem roku i otwarciem kolejnego roku obrachunkowego.*

(akta kontroli str. 67-73)

OCENA CZĄSTKOWA

DPN, zgodnie z obowiązującymi procedurami, sporządzał umowy dzierżawy. Zawierały one zapisy zabezpieczające interes Skarbu Państwa. Park zapewnił skuteczny nadzór prawidłowym utrzymaniem dzierżawionych gruntów. Z wyjątkiem jednego przypadku, Park egzekwował opłaty czynszu dzierżawnego wynikające z zawartych umów, uzyskując z tego tytułu przychody w wysokości 535 231,62 zł. Stwierdzona w toku kontroli nieprawidłowość dotyczyła nienaliczenia odsetek od czynszu dzierżawnego zapłaconego po terminie płatności. Stwierdzono jeden przypadek konfliktu interesu. Polegał on na sprawowaniu nadzoru nad wydzierżawionym gruntem przez pracownika, który był jego dzierżawcą.

Oględziny wykonane w toku kontroli NIK wykazały zgodność prowadzonych czynności kontrolnych z obowiązującymi w Parku regulacjami.

#### **IV. Uwagi i wnioski**

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Wnioski

1. Pisemne zawiadamanie przez przewodniczącego komisji przetargowej wszystkich, którzy złożyli oferty w przetargu pisemnym nieograniczonym o wynikach przetargu.
2. Sporządzania protokołów z przetargów zawierających wszystkie wymagane informacje.
3. Zapobieganie występowaniu konfliktu interesów w związku z dzierżawą gruntów przez pracowników DPN.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

#### **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 ust. 1 i 2 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 Szczecinie.

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  
realizacji wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Szczecin, dnia 6 listopada 2020 r.

Kontroler  
Małgorzata Chabiniak  
specjalista kontroli państwowej

.....  
*Podpis*

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Szczecinie

Dyrektor

.....  
*Podpis*