



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.410.015.02.2020

Pan
Miroslaw Markowski
Dyrektor
Kampinoskiego Parku Narodowego
ul. Tetmajera 38
05-080 Izabelin

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	Kampinoski Park Narodowy ¹ , ul. Tetmajera 38, 05-080 Izabelin
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mirosław Markowski, Dyrektor Kampinoskiego Parku Narodowego, od 1 sierpnia 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Gospodarowanie gruntami rolnymi Skarbu Państwa na obszarach parków narodowych, w tym udostępnianie ich osobom trzecim. 2. Nadzór nad realizacją umów dzierżawy gruntów rolnych Skarbu Państwa pozostających w użytkowaniu wieczystym parków narodowych.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2015 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych ² , 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 ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Zbigniew Żyromski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/134/2020 z 25 sierpnia 2020 r.

(akta kontroli str. 1-3)

¹ Dalej: Park.

² Tj. do 30 października 2020 r.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację przez Kampinoski Park Narodowy działań z zakresu gospodarowania gruntami rolnymi Skarbu Państwa na obszarze Parku.

Uzasadnienie ogólnej oceny

Park prawidłowo gospodarował gruntami rolnymi Skarbu Państwa. Dzierżawa tych gruntów następowała w trybie przetargów nieograniczonych ustnych i pisemnych, określonych w art. 10a ust. 8 i art. 10d ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody⁵ oraz zgodnie z wymogami określonymi w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 20 lipca 2012 r. w sprawie przetargów oraz rokowań na rozporządzanie nieruchomościami przez parki narodowe⁶. Zawarte umowy dzierżawy zabezpieczały interesy Skarbu Państwa i umożliwiały skuteczny nadzór nad realizacją postanowień umownych. Park rzetelnie kontrolował wykonanie umów dzierżawy oraz skutecznie egzekwował należności wynikające z ich realizacji.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

Powierzchnia Parku, według ewidencji gruntów prowadzonej przez Park, wynosiła 38 544 ha, w tym: lasy – 28 243 ha⁸, grunty rolne ogółem – 8 097 ha⁹, wody – 185 ha¹⁰, grunty zadrzewione i zakrzewione – 304 ha¹¹, nieużytki – 1 105 ha¹², tereny zabudowane – 610 ha¹³. Przedmiotem dzierżawy były grunty rolne.

(akta kontroli str. 46-47, 50)

Obszary Natura 2000 położone w granicach Parku zajmowały powierzchnię ogółem 37 748 ha, w tym powierzchnia użytków rolnych wynosiła 3 198 ha. Obszary Natura 2000 obejmowały Puszczę Kampinoską, Dolinę Środkowej Wisły, Kampinoską Dolinę Wisły, Forty Modlińskie oraz Lasy Smardzewickie.

(akta kontroli str. 51)

Park nie prowadził samodzielnie działań ochronnych na gruntach rolnych. Dyrektor Parku wyjaśnił, że powodem był brak odpowiedniego sprzętu i zasobów osobowych.

Park nie wnosił o płatności unijne do gruntów rolnych położonych w jego granicach. Z wyjaśnień Dyrektora Parku wynika, że nie ubiegano się o płatności unijne, ponieważ wsparcie w ramach wspólnej polityki rolnej powinno być ograniczone do rolników aktywnych zawodowo, a kalkulacja potencjalnych dochodów z dopłat nie wskazywała na ich wyższą opłacalność w stosunku do dochodów z dzierżaw. Sporządzona przez Park kalkulacja dochodów z dopłat w ramach wspólnej polityki rolnej¹⁴ wykazała, że przychody wynikające z potencjalnego samodzielnego

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

⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 55, ze zm.

⁶ Dz. U. poz. 868.

⁷ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Bez gruntów zadrzewionych i zakrzewionych.

⁹ Grunty orne, łąki i pastwiska trwałe, grunty zadrzewione i zakrzewione na użytkach rolnych.

¹⁰ Rowy, wody płynące.

¹¹ Bez oznaczonej klasy bonitacyjnej gleby.

¹² Nieużytki, tereny różne.

¹³ Tereny mieszkaniowe, inne zabudowane, rekreacyjno-wypoczynkowe, drogi, grunty pod budowę dróg publicznych.

¹⁴ Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020.

występowania przez Park o płatności (po odliczeniu poniesionych kosztów) byłyby niższe lub bardzo zbliżone do przychodów uzyskiwanych z czynszu dzierżawnego, który charakteryzuje się stabilnością w ciągu całego okresu dzierżawy.

(akta kontroli str. 46-48, 52)

Park nie prowadził bezpośredniej sprzedaży siana/biomasy, natomiast sprzedawał prawo do jej uzyskania w wyniku skoszenia z gruntu pozostającego w zarządzie Parku. Osoba, która uzyskiwała prawo do skoszenia gruntu w celu pozyskania siana/biomasy, mogła wnioskować o otrzymanie dopłat unijnych.

Park nie posiadał informacji, jakiego rodzaju działalność gospodarczą prowadzą podmioty dzierżawiące grunty rolne będące we władaniu Parku.

(akta kontroli str. 4-5, 46, 49, 291)

Powierzchnia gruntów rolnych kwalifikujących się do rozporządzenia w okresie objętym kontrolą wynosiła 1 370,39 ha, w tym: 15,37 ha w 2015 r., 639,20 ha w 2016 r., 157,77 ha w 2017 r., 328,32 ha w 2018 r., 90,94 ha w 2019 r. i 138,79 ha w 2020 r. (I półrocze). Cała ww. powierzchnia została wydzierżawiona w latach objętych kontrolą¹⁵ w drodze 15 przetargów nieograniczonych, w tym siedmiu ustnych oraz ośmiu pisemnych¹⁶. W wyniku przetargów ustnych zostały zawarte 32 umowy dzierżawy, natomiast w wyniku przetargów pisemnych 13 umów. Jak wyjaśnił Dyrektor Parku, w przypadku dzierżaw gruntów rolnych o małej powierzchni (do 5 ha) przeprowadzany był ustny przetarg nieograniczony, a w przypadku gruntów o powierzchni przekraczającej 5 ha pisemny przetarg nieograniczony.

W okresie objętym kontrolą Park nie udostępniał gruntów rolnych w formie użyczenia.

(akta kontroli str. 6-8, 53-56)

Badanie dokumentacji dotyczącej wyłonienia dzierżawcy i zawarcia sześciu¹⁷ z 32 umów dzierżawy w drodze ustnego przetargu nieograniczonego oraz sześciu¹⁸ z 13 umów dzierżawy zawartych w drodze pisemnego przetargu nieograniczonego wykazało, że Park przestrzegał wymogów określonych w rozporządzeniu z dnia 20 lipca 2012 r. w sprawie przetargów oraz rokowań na rozporządzenie nieruchomościami przez parki narodowe¹⁹. Zgodnie z § 2 ww. rozporządzenia publikowano ogłoszenia o przetargach, a tryb postępowania przy przeprowadzaniu przetargów był zgodny z § 4-10 tego rozporządzenia. Powoływanie, skład i sposób działania komisji przetargowej były zgodne z § 11 i 12 rozporządzenia, a sposób ustalania wysokości wadium oraz terminy jego wnoszenia i zwrotu były zgodne z § 13 rozporządzenia. Protokoły z przetargów sporządzano stosownie do wymogów określonych w § 14 rozporządzenia, a informacje o wynikach przetargu podawano do publicznej wiadomości w sposób określony w § 16 rozporządzenia. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki zaskarżenia czynności związanych z przeprowadzeniem przetargów.

Objęte badaniem 12 umów dzierżawy w kontrolowanym okresie nie ulegało zmianie, ponieważ zadania ochronne, określane w kolejnych zarządzeniach Ministra Środowiska w sprawie zadań ochronnych dla Parku, nie zmieniły się.

(akta kontroli str. 4-5, 291)

¹⁵ Ze 138,79 ha, do 30 czerwca 2020 r. wydzierżawiono 10,96 ha, natomiast umowa na dzierżawę 11,16 ha została zawarta 3 lipca 2020 r., a na 116,67 ha 20 sierpnia 2020 r.

¹⁶ W okresie objętym kontrolą Park nie wydzierżawiał gruntów rolnych w drodze bezprzetargowej oraz nie przeprowadzał rokowań.

¹⁷ Umowy DL/373-Dz-175/2017 i DL/373-Dz-176/2017 z 22 maja 2017 r., DL/373-Dz-186/2018 i DL/373-Dz-187/2018 z 1 marca 2018 r., DL/373-Dz-212/2019 i DL/373-Dz-213/2019 z 19 listopada 2019 r.

¹⁸ Umowy DO/373-Dz-157/2016 z 30 maja 2016 r., DO/373-Dz-169/2017 z 1 lutego 2017 r., DL/373-Dz-192/2018 i DL/373-Dz-193/2018 z 11 czerwca 2018 r., DL/373-Dz-219/2020 i DL/373-Dz-221/2020 z 29 czerwca 2020 r.

¹⁹ Dz. U. poz. 868; dalej: rozporządzenie.

W kontrolowanym okresie wystąpiły trzy przypadki zakończenia przetargu wynikiem negatywnym (nie wyłoniono dzierżawcy). W każdym przypadku postępowanie Dyrektora Parku było zgodne z § 3 rozporządzenia, tj. kolejny przetarg odbywał się w okresie od 30 dni do sześciu miesięcy, licząc od dnia zamknięcia przetargu zakończonego wynikiem negatywnym.

(akta kontroli str. 4-5, 291)

W latach objętych kontrolą Dyrektor Parku dwukrotnie²⁰ występował z wnioskiem do Ministra Środowiska o wyrażenie zgody na wydzierżawienie gruntów rolnych zgodnie z przepisami art. 38 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym²¹. W obu przypadkach uzyskano zgodę Ministra²².

(akta kontroli str. 4-5, 291)

W okresie objętym kontrolą na terenie Parku nie stwierdzono przypadków bezumownego korzystania z gruntów rolnych. Jak wyjaśnił główny specjalista ds. ochrony przyrody, kierujący zespołem ds. gospodarki nieruchomościami i wykupu nieruchomości, działania Parku w celu przeciwdziałania bezumownemu korzystaniu z gruntów polegają na patrolowaniu przez służby terenowe danego obrębu, obwodu i obchodu ochronnego oraz przez służby terenowe Straży Parku.

(akta kontroli str. 55-56, 65)

W okresie objętym kontrolą do Dyrektora Parku wpłynęło 45²³ skarg. Żadna z nich nie dotyczyła użytkowania lub użyczania gruntów rolnych.

(akta kontroli str. 291)

Jak wyjaśnił Dyrektor Parku, rolnicy występujący w sprawach dotyczących korzystania z gruntów rolnych, pozostających we władaniu Parku, byli informowani o konieczności przeprowadzenia przetargu na użytkowanie danej nieruchomości. Dyrektor wyjaśnił również, że rolnicy nie występowali do Parku w innych sprawach dotyczących użytkowania gruntów.

(akta kontroli str. 60, 61, 196-197)

Powierzchnia wydzierżawionych gruntów rolnych wynosiła: 777,22 ha w 2015 r., 856,54 ha w 2016 r., 999,82 ha w 2017 r., 1 082,85 ha w 2018 r., 1 078,71 ha w 2019 r. i 1 067,55 ha w 2020 r. (I półrocze).

(akta kontroli str. 55-56)

Dyrektor Parku wyjaśnił, że wielkość powierzchni wydzierżawionych działek uzależniona była od potrzeb związanych z ochroną ekosystemów nieleśnych na danym obszarze. Nie były podejmowane żadne działania dotyczące dostosowania powierzchni dzierżawionej do potrzeb okolicznych rolników oraz nie były prowadzone prace scaleniowe gruntów rolnych.

(akta kontroli str. 60-61)

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Parku z zakresu gospodarowania gruntami rolnymi Skarbu Państwa i udostępniania ich osobom trzecim.

²⁰ Wniosek z 24 maja 2018 r. i wniosek z 6 listopada 2019 r., uzupełniony 24 marca 2020 r.

²¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 735, ze zm.; Wymóg uzyskania zgody organu nadzorującego dotyczył sytuacji oddania w dzierżawę gruntów, na okres dłuższy niż 180 dni w roku kalendarzowym, gdy wartość rynkowa przedmiotu czynności prawnej przekraczała 200 000 zł.

²² Pisma z dnia 5 czerwca 2018 r. i 11 sierpnia 2020 r.

²³ Sześć w 2015 r., cztery w 2016 r., osiem w 2017 r., 11 w 2018 r., 10 w 2019 r. i sześć w 2020 r. (I półrocze).

Stwierdzone
nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

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

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą w Parku obowiązywały dwa zarządzenia²⁴ jego Dyrektora regulujące kwestie dzierżawy gruntów. Określały one m.in. regulamin przeprowadzania przetargów oraz rokowań wraz ze wzorami oświadczeń członka komisji przetargowej, wzór oferty w przetargu pisemnym nieograniczonym i protokołu z przetargu.

Objęte badaniem 12 z 45 umów dzierżawy²⁵ zostało zawartych zgodnie z ww. zarządzeniami. W umowach tych określono m.in. prawo do kontroli w terenie wykonania obowiązków wynikających z umowy, obowiązek zastosowania się do zaleceń pokontrolnych oraz skutki niezastosowania się do tych zaleceń, stawki czynszu dzierżawnego wraz z zasadami ich aktualizacji i terminami zapłaty, wysokość oraz okoliczności nałożenia kar umownych z tytułu niewywiązywania się przez dzierżawcę z nałożonych obowiązków. W umowach przewidziano również możliwość poddzierżawy gruntów innym podmiotom za zgodą Parku. W okresie objętym kontrolą Park dwukrotnie²⁶ wyraził zgodę osobie fizycznej na poddzierżawę gruntów rolnych pięciu innym osobom fizycznym. Dyrektor Parku wyjaśnił m.in. że poddzierżawa ma umocowanie prawne w art. 698 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny²⁷.

Umowy dzierżawy nie określały prawa wstępu pracowników Parku na dzierżawiony grunt bez powiadamiania i udziału dzierżawcy oraz obowiązku stawienia się dzierżawcy na miejscu prowadzenia kontroli, a także nie nakładały na dzierżawcę obowiązku składania sprawozdań z wykonania użytkowania gruntów.

Kontrole wykonania obowiązków wynikających z umowy były realizowane przez pracowników Parku bez powiadamiania i udziału dzierżawcy, na podstawie zapisów umownych przewidujących prawo do kontroli w terenie.

Dyrektor Parku wyjaśnił m.in. że brak w umowach dzierżawy obowiązku stawienia się dzierżawcy na miejscu prowadzenia kontroli wynikał z konieczności usprawnienia procesu kontrolnego prowadzonego na rozległych obszarach. W ocenie Dyrektora Parku obowiązek składania przez dzierżawców sprawozdań z użytkowania gruntów byłby powielaniem informacji gromadzonych w trakcie kontroli terenowych.

(akta kontroli str. 4-5, 9-45, 60, 62, 66-189, 196-197, 291)

W umowach dzierżawy zostały określone zakresy zabiegów ochronnych, przy czym:

- w umowie nr DO/373-Dz-157/2016 (ochrona czynna) określono następujące zabiegi ochronne: wykaszanie, odkrzaczanie i usuwanie biomasy, tj. zgodnie z zadaniami ochronnymi określonymi w załączniku nr 2 cz. II, lit. B, lp. 6 do zarządzenia Ministra Środowiska z dnia 22 grudnia 2015 r. w sprawie zadań ochronnych dla Kampinoskiego Parku Narodowego²⁸,
- w umowie nr DO/373-Dz-169/2017²⁹ (ochrona czynna) określono następujące zabiegi ochronne: koszenie i wywóz biomasy, natomiast nie określono obowiązku usuwania krzewów, wymaganego przepisami załącznika nr 2, cz. II, lit. B, lp. 6 do zarządzenia Ministra Środowiska z 2015 r.,
- w umowie nr DL/373-Dz-193/2018³⁰ (ochrona czynna) określono następujące

²⁴ Nr 9/2013 z 19 marca 2013 r. i Nr 19/2016 z 1 sierpnia 2016 r.

²⁵ Dotyczy 12 umów, o których mowa w obszarze 1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

²⁶ W 2020 r.

²⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 1740

²⁸ Dz. Urz. Min. Środ. poz. 85; dalej: zarządzenie Ministra Środowiska z 2015 r.

²⁹ Z 1 lutego 2017 r.

³⁰ Z 11 czerwca 2018 r.

zabiegi ochronne: koszenie i wywóz biomasy, natomiast nie określono obowiązku usuwania krzewów, wymaganego przepisami załącznika nr 2, cz. II, lit. B, lp. 7 do zarządzenia Ministra Środowiska z dnia 12 stycznia 2018 r. w sprawie zadań ochronnych dla Kampinoskiego Parku Narodowego³¹,

– w umowie nr DL/373-Dz-192/2018³² (ochrona czynna i krajobrazowa) określono następujące zabiegi ochronne: koszenie i wywóz biomasy, natomiast nie określono obowiązku usuwania krzewów, ekstensywnego wypasu, utrzymywania przydomowych ogrodów i sadów wymaganych przepisami załącznika nr 2, cz. II, lit. B, lp. 7 i cz. III, lit. B, lp. 5 do zarządzenia Ministra Środowiska z 2018 r.,

– w umowach nr DL/373-Dz-212/2019³³ (ochrona czynna i krajobrazowa) i nr DL/373-Dz-213/2019³⁴ (ochrona czynna) określono następujące zabiegi ochronne: koszenie, odkrzaczanie, wywóz biomasy, ekstensywny wypas zwierząt hodowlanych i małoobszarową uprawę roli, natomiast nie określono obowiązku utrzymania pasiek, wymaganego przepisami załącznika nr 2, cz. II, lit. B, lp. 6 do zarządzenia Ministra Środowiska z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie zadań ochronnych dla Kampinoskiego Parku Narodowego³⁵,

– w umowach nr DL/373-Dz-219/2020³⁶ (ochrona czynna) i nr DL/373-Dz-221/2020³⁷ (ochrona czynna) określono następujące zabiegi ochronne: koszenie, odkrzaczanie, wywóz biomasy, ekstensywny wypas zwierząt hodowlanych i małoobszarową uprawę roli, natomiast nie określono obowiązku utrzymania pasiek wymaganego przepisami załącznika nr 2, cz. II, lit. B, lp. 7 do zarządzenia Ministra Środowiska z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie zadań ochronnych dla Kampinoskiego Parku Narodowego³⁸,

– w umowach nr DL/373-Dz-175/2017³⁹ (ochrona czynna) i nr DL/373-Dz-176/2017⁴⁰ (ochrona czynna) określono następujące zabiegi ochronne: małoobszarowe wykaszanie łąk oraz nalołu z drzew, miejscowe usuwanie wyznaczonych zadrzewień i zakrzaczeń, zbiór i wywóz biomasy, likwidacja obcych gatunków zielnych, ekstensywny wypas, natomiast nie określono obowiązku utrzymywania przydomowych ogrodów i sadów, utrzymania pasiek oraz utrzymania gospodarstw rolnych, wymaganych przepisami załącznika nr 2, cz. II, lit. B, lp. 7 do zarządzenia Ministra Środowiska z dnia 13 lutego 2017 r. w sprawie zadań ochronnych dla Kampinoskiego Parku Narodowego⁴¹,

– w umowach nr DL/373-Dz-186/2018⁴² (ochrona czynna) i nr DL/373-Dz-187/2018⁴³ (ochrona czynna) określono następujące zabiegi ochronne: małoobszarowe wykaszanie łąk oraz nalołu z drzew, miejscowe usuwanie wyznaczonych zadrzewień i zakrzaczeń, zbiór i wywóz biomasy, likwidacja obcych gatunków zielnych, ekstensywny wypas, natomiast nie określono obowiązku utrzymywania przydomowych ogrodów i sadów, utrzymania pasiek oraz utrzymania gospodarstw rolnych wymaganych przepisami załącznika nr 2, cz. II, lit. B, lp. 6 do zarządzenia Ministra Środowiska z 2018 r.

(akta kontroli str. 66-189)

Dyrektor Parku wyjaśnił m.in. że metody realizacji zadań ochronnych były

³¹ Dz. Urz. Min. Środ. poz. 11, ze zm.; dalej: zarządzenie Ministra Środowiska z 2018 r.

³² Z 11 czerwca 2017r.

³³ Z 19 listopada 2019 r.

³⁴ Z 19 listopada 2019 r.

³⁵ Dz. Urz. Min. Środ. poz. 71, ze zm.

³⁶ Z 29 czerwca 2020 r.

³⁷ Z 29 czerwca 2020 r.

³⁸ Dz. Urz. Min. Środ. poz. 9.

³⁹ Z 22 maja 2017 r.

⁴⁰ Z 22 maja 2017 r.

⁴¹ Dz. Urz. Min. Środ. poz. 9.

⁴² Z 1 marca 2018 r.

⁴³ Z 1 marca 2018 r.

każdorazowo dobierane do indywidualnych potrzeb chronionego obiektu i np. zabiegi odkrzaczania prowadziłyby do zmniejszenia bogatej strefy ekotonowej⁴⁴.

(akta kontroli str. 196-198)

W okresie objętym kontrolą obowiązywało zarządzenie nr 30/2011⁴⁵ Dyrektora Parku w sprawie Instrukcji kontroli wewnętrznej w Parku. Instrukcja ta nie określała procedur kontroli dzierżaw gruntów. Jak wyjaśnił główny specjalista ds. ochrony przyrody, kontroli wewnętrznej i zarządczej Parku, istniejące w instrukcji procedury są uniwersalne i wystarczające do kontroli prowadzonych przez Park i dlatego nie było potrzeby wydzielania szczegółowych procedur kontroli dzierżaw gruntów.

(akta kontroli str. 199-216)

Kontrole dzierżaw gruntów były realizowane przez zespół ds. ochrony przyrody, obręby ochronne Laski, Kampinos i Kromnów oraz samodzielne stanowisko ds. kontroli wewnętrznej-zarządczej. Kontrole realizacji umów dzierżawy gruntów były realizowane przez 37 pracowników Parku. W ocenie Dyrektora Parku była to liczba wystarczająca do realizacji wyznaczonych zadań.

(akta kontroli str. 196-197, 292)

W oparciu o analizy ryzyka Park corocznie sporządzał plany kontroli wewnętrznych realizowane przez pracowników merytorycznych dyrekcji Parku oraz plany kontroli dla poszczególnych obrębów ochronnych realizowanych przez pracowników służb terenowych (nadleśniczy, leśniczy, podleśniczy). Jak wyjaśnił główny specjalista ds. ochrony przyrody, kontroli wewnętrznej i zarządczej Parku nie określano minimalnego poziomu powierzchni gruntów przeznaczonych do kontroli.

(akta kontroli str. 215-216, 241-290)

W Parku zagadnienia z zakresu przeciwdziałania i zwalczania nadużyć regulowały zarządzenia Dyrektora Parku nr 40/2017⁴⁶ i nr 29/2019⁴⁷, które określały mechanizmy zapobiegające wystąpieniu konfliktu interesów poprzez m.in. składanie przez pracowników oświadczeń o braku konfliktu interesów, stosowanie zasady „dwóch par oczu”, odpowiedni podział zadań pomiędzy poszczególnych pracowników. W okresie objętym kontrolą wystąpiły dwa przypadki wydzierżawienia gruntów pracownikom służb terenowych Parku. Pracownicy ci zostali wyłączeni z kontroli terenowych dzierżawionych przez siebie gruntów.

(akta kontroli str. 215-216, 218-240)

Do dyspozycji osób prowadzących kontrole Park posiadał 17 samochodów terenowych, 18 urządzeń GPS, cyfrową bazę informacji przestrzennej, oprogramowanie typu arcgis służące do edycji map. W ocenie głównego specjalisty ds. ochrony przyrody, kontroli wewnętrznej i zarządczej Parku wyposażenie techniczne pozwalało na rzetelne prowadzenie kontroli dzierżaw gruntów rolnych.

(akta kontroli str. 215, 217)

W 2015 r. zaplanowano i przeprowadzono 54 kontrole umów dzierżawy gruntów (100% zaplanowanych kontroli). W 2016 r. zaplanowano i przeprowadzono 38 kontroli (100%). W 2017 r. zaplanowano 83, a przeprowadzono 76 kontroli (91,6%). W 2018 r. zaplanowano 89, a przeprowadzono 86 kontroli (96,6%). W 2019 r. zaplanowano 87 kontroli, z których przeprowadzono 80 (92,0%).

(akta kontroli str. 292)

Badanie dokumentacji (m.in. protokołów kontroli, notatek służbowych) dotyczącej siedmiu⁴⁸ kontroli wywiązywania się dzierżawców z postanowień umów dzierżawy

⁴⁴ Ekoton – ekosystem, który stanowi strefę przejściową między co najmniej dwoma ekosystemami, charakteryzujący się dużą bioróżnorodnością.

⁴⁵ Z 19 maja 2011 r.

⁴⁶ Z 7 listopada 2017 r.

⁴⁷ Z 30 października 2019 r.

⁴⁸ Jednej z 2016 r., jednej z 2017 r., dwóch z 2018 r. i trzech z 2019 r.

gruntów rolnych⁴⁹ wykazało, że po stwierdzeniu w trakcie kontroli nieprawidłowości, takich jak niezebrany pokos, niewywiezienie zebranego w baloty siana, nieusunięcie skoszonej biomasy, niewykonanie koszenia, kontrolujący wzywali dzierżawców do ich usunięcia. W każdym przypadku dzierżawcy wykonali zalecenia kontrolujących.

(akta kontroli str. 292)

Jak wyjaśnił główny specjalista ds. ochrony przyrody, kontroli wewnętrznej i zarządczej Parku, pracownicy terenowi Parku są praktycznie stale obecni na powierzonym ich nadzorowi terenie. Wyjaśnił również, że wieloosobowa obsada leśnictw, doskonała znajomość terenu i wyposażenie techniczne gwarantują bieżącą i efektywną kontrolę w zakresie częstotliwości, terminu, sposobu i wysokości koszenia i usuwania biomasy oraz weryfikowanie, poprzez oględziny, czy skoszona ruń nie została pozostawiona na łące jako mulcz oraz czy rolnicy nie stosują zakazów dotyczących wapnowania, nawożenia azotem, przeorywania, stosowania ścieków i osadów ściekowych, budowy czy rozbudowy systemów melioracyjnych.

(akta kontroli str. 215, 217)

W latach 2015-2020 (I półrocze) Park skontrolował: w 2015 r. 21 umów dzierżawy obejmujących 98,3% powierzchni wydzierżawionych gruntów, w 2016 r. odpowiednio 31 i 91,6%, w 2017 r. 43 i 72,3%, w 2018 r. 40 i 93,0%, w 2019 r. 31 i 97,7%, w 2020 r. (I półrocze) sześć i 49,0%. W latach 2018-2020 (I półrocze) stwierdzono pięć przypadków⁵⁰ opóźnienia w wywiezieniu pozyskanej biomasy oraz 14 przypadków⁵¹ niewykonania koszenia. Z uwagi na fakt, że stwierdzone nieprawidłowości zostały usunięte w wyniku wezwania dzierżawców do ich usunięcia, zgodnie z zapisami umów dzierżawy, nie naliczono kar umownych.

(akta kontroli str. 64, 292)

W trakcie oględzin czynności kontrolnych, przeprowadzonych przez pracowników Parku⁵², w celu ustalenia spełnienia przez dzierżawcę realizacji zadań ochronnych (koszenie i wywóz biomasy), określonych w umowie dzierżawy nr DL/373-Dz-192/2018⁵³ stwierdzono, że zabiegi koszenia zostały wykonane a biomasa usunięta. Ustalono również, że identyfikacja i powierzchnia kontrolowanych działek zostały określone przez pracowników Parku za pomocą urządzenia GPS marki NOMAD.

(akta kontroli str. 101, 190-193)

Dyrektor Parku wyjaśnił, że miał informacje o kontrolowaniu przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa⁵⁴ przestrzegania przez beneficjentów płatności unijnych norm i wymogów, jednak kontrolerzy ARiMR nie zgłaszali żadnych uwag do Parku. W związku z tym uznano, że wyniki kontroli ARiMR były pozytywne i nie było potrzeby informowania Parku o wynikach kontroli. Dyrektor wyjaśnił również, że nie współpracowano z ARiMR w zakresie kontroli gruntów, z uwagi na odmiennność przedmiotów kontroli – Park kontroluje postanowienia umów zawartych z dzierżawcami, a ARiMR sprawdza zgodność norm i działań rolno-środowiskowo-klimatycznych. Dyrektor stwierdził, że nie informowano ARiMR o stwierdzeniu naruszeń przepisów, których wykonanie kontroluje ta instytucja, ponieważ według jego wiedzy nie było takich naruszeń.

(akta kontroli str. 60-63)

Według stanu na 31 grudnia kwoty przychodów z tytułu umów dzierżawy gruntów rolnych wyniosły: 612,0 tys. zł w 2015 r., 656,4 tys. zł w 2016 r., 1 052,5 tys. zł

⁴⁹ Umowy nr DO/373-Dz-156/2016 z 30 maja 2016 r., nr DO/373-Dz-88/2013 z 3 czerwca 2013 r., nr DO/373-Dz-193/2018 z 11 czerwca 2018 r. (dwie kontrole), nr DL/373-Dz-156/2016 z 30 maja 2016 r., nr DL/373-Dz-200/2019 z 20 maja 2019 r. i nr DL/373-Dz-184/2018 z 1 marca 2018 r.

⁵⁰ W 2018 r.

⁵¹ 11 w 2018 r. i trzy w 2019 r.

⁵² Dokonanych 16 września 2020 r. we wsi Aleksandrów.

⁵³ Zawartej 28 września 2018 r.

⁵⁴ Dalej: ARiMR.

w 2017 r., 1 000,3 tys. zł w 2018 r. i 1 035,5 tys. zł w 2019 r. W kontrolowanym okresie w Parku nie naliczano kar umownych w odniesieniu do dzierżawców gruntów rolnych.

(akta kontroli str. 57-58)

W okresie objętym kontrolą wystąpiły cztery przypadki powstania na koniec roku niezapłaconych przez dzierżawców gruntów rolnych należności:

- na koniec 2015 r. osoba fizyczna zalegała z zapłatą 345,77 zł (kwota główna 323,70 zł i odsetki w wysokości 22,07 zł); należność została uiszczona w całości 20 stycznia 2016 r.;
- na koniec 2018 r. osoba prawna zalegała z zapłatą 113,65 zł odsetek; należność została zapłacona w całości 3 stycznia 2019 r.; na koniec 2019 r. ta sama osoba prawna zalegała z zapłatą 61 230,58 zł (kwota główna 59 583,63 zł i odsetki w wysokości 1 646,95 zł); należność została uiszczona w całości 27 lutego 2020 r.;
- na koniec 2015 r. osoba prawna zalegała z zapłatą 327 238,97 zł;

W tym przypadku 27 lutego 2015 r. aktem notarialnym⁵⁵ Park zawarł z osobą prawną (spółką) porozumienie dotyczące rozłożenia na raty spłaty należności w wysokości 320 466,71 zł⁵⁶. W związku z niezapłaceniem pierwszej raty, Park 21 września 2015 r. wypowiedział zawarte porozumienie⁵⁷ oraz umowę dzierżawy⁵⁸ i wezwał do spłaty całej kwoty należności w terminie 14 dni. Wobec braku spłaty Park wystąpił⁵⁹ do sądu z wnioskiem o nadanie klauzuli wykonalności ww. aktowi notarialnemu.

Na koniec 2015 r. powstała należność wyniosła 327 238,97 zł⁶⁰. Sąd postanowieniem z 13 czerwca 2016 r. nadał aktowi notarialnemu klauzulę wykonalności, a Park 27 lipca 2016 r. wystąpił do komornika z wnioskiem o wszczęcie egzekucji, która okazała się bezskuteczna⁶¹. 18 maja 2017 r. Park wysłał do prezesa spółki przedsądowe wezwanie do zapłaty, lecz 26 lipca 2017 r. prezes spółki poinformował Park, że zapłata zaległości powinna nastąpić bezpośrednio od spółki. Po zgromadzeniu przez Park wiedzy o dalszej działalności prezesa w innych podmiotach oraz powiązaniach spółki z innymi podmiotami, Dyrektor Parku 30 stycznia 2018 r. wystąpił do sądu z pozwem o zapłatę zaległości przeciwko zarządowi spółki. Sprawa pozostaje w toku. Ponadto 29 stycznia 2019 r. Park złożył zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa przez prezesa spółki. Postępowanie trwa.

(akta kontroli str. 59, 292-293)

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki odstąpienia stron od umowy dzierżawy gruntów rolnych.

(akta kontroli str. 60, 63)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie zapewnienie nadzoru nad realizacją umów dzierżawy gruntów rolnych Skarbu Państwa pozostających w wieczystym

⁵⁵ Repertorium A Nr 801/2015.

⁵⁶ W dwóch ratach: 167 926,36 zł do 30 czerwca 2015 r. i 152 540,35 zł do 31 grudnia 2015 r.;

⁵⁷ Po wcześniejszym wysłaniu wezwania do zapłaty w dniu 1 lipca 2015 r.

⁵⁸ Umowa nr DO/373-Dz-87/2013 z 3 czerwca 2013 r.

⁵⁹ Pismem z 17 listopada 2015 r.

⁶⁰ Kwota główna 304 880,24 zł i odsetki w wysokości 22 358,73 zł.

⁶¹ 15 listopada 2016 r. komornik umorzył postępowanie egzekucyjne z uwagi na bezskuteczność egzekucji i 17 marca 2017 r. zwrócił Parkowi tytuł wykonawczy.

użytkowaniu Parku, w tym zawieranie umów dzierżawy, kontrolowanie ich wykonania oraz egzekwowanie należności z nich wynikających.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani 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 Warszawie.

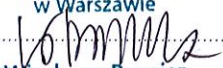
Warszawa, 2 listopada 2020 r.

Kontroler

Zbigniew Żyromski
Główny specjalista kp.



Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

DORADCA EKONOMICZNY
p.o. WICEDYREKTORA
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Warszawie

Wiesława Bronisz

