



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Zielonej Górze

LZG.410.12.1.2024

Pan Remigiusz Wojtera
Dyrektor Parku Narodowego „Ujście
Warty” z siedzibą w Chyrzynie
Chyrzyno 1
69-113 Górzycza

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/043 – Tworzenie i zarządzanie obszarami Natura 2000 w Polsce

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze
ul. Podgórna 9a, 65-213 Zielona Góra
tel. 48684106600, lzg@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Park Narodowy „Ujście Warty” z siedzibą w Chyrzynie, Chyrzyno 1, 69-113 Górzycy (dalej: <i>Park</i> lub <i>PN UW</i>).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Remigiusz Wojtera - Dyrektor Parku Narodowego (dalej: <i>dyrektor PN UW</i>) od 15 lipca 2024 r. W okresie od 1 listopada 2001 r. do 19 listopada 2023 r. <i>dyrektorem Parku</i> był Konrad Wypychowski, a od 20 listopada 2023 r. do 14 lipca 2024 r. p.o. <i>dyrektora</i> była Wioletta Chara.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Zarządzanie obszarami Natura 2000.2. Finansowanie obszarów Natura 2000.3. Nadzorowanie obszarów Natura 2000.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do 30 czerwca 2024 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze.
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Dariusz Obierzyński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/78/2024 z dnia 8 października 2024 r.2. Paweł Pawlak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/91/2024 z dnia 20 listopada 2024 r.

(akta kontroli str. 1-1A)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: *ustawa o NIK*.

OCENA OGÓLNA

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

Pomimo upływu 23 lat od utworzenia *Park* nie posiadał ustanowionego Planu Ochrony. Dopiero w dniu 10 czerwca 2024 r., tj. po upływie dziewięciu lat od dokonania odbioru pierwotnego projektu Planu oraz sześciu lat po terminie ustawowego obowiązku ustanowienia Planu³, stosowny dokument przekazano do Ministerstwa Klimatu i Środowiska. Choć w 2011 r. pozyskano środki finansowe oraz zlecono wykonanie Planu Ochrony wraz z treścią rozporządzenia, ówczesny *dyrektor Parku* zaniechał przekazania odebranego w 2015 r. projektu do dalszego procedowania, mimo że w toku odbioru potwierdził jego kompletność oraz należyte wykonanie. Siedmioletnia nieuzasadniona zwłoka doprowadziła do częściowej dezaktualizacji projektu Planu Ochrony, a w konsekwencji konieczności zlecenia jego korekty i uzupełnienia. Skutkowało to poniesieniem dodatkowych kosztów (1.494,5 tys. zł), co w ocenie NIK było działaniem niegospodarnym.

Przesłany do Ministerstwa projekt Planu Ochrony uwzględniał wszystkie elementy wynikające z przepisów ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody⁴ (dalej: *uop*) oraz obejmował swym zakresem obszar Natura 2000, który w całości pokrywał się z terenem *Parku*, przy czym do zakończenia kontroli Plan Ochrony nie został ustanowiony. Ponadto *Park* nie dysponował rzetelnymi danymi na temat jego powierzchni, skutkiem czego w sprawozdaniach, danych podanych do wiadomości publicznej oraz dokumentach planistycznych podawano rozbieżne wielkości.

W związku z brakiem Planu Ochrony w okresie objętym kontrolą *Park* realizował zadania ochronne zatwierdzone zarządzeniem właściwego ministra. Jednak ustanowione zadania ochronne nie zawierały wszystkich wymaganych elementów określonych w *uop*. Ponadto dopiero w toku kontroli (listopad 2024 r.) *Park* zrealizował obowiązek udostępnienia w aplikacji Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska informacji dotyczących zadań ochronnych na lata 2019-2020 i 2024-2025 celem umieszczenia ich w Centralnym Rejestrze Form Ochrony Przyrody.

Środki na działalność *Parku* pochodziły z różnych źródeł, w szczególności z budżetu państwa. Zapewniono również finansowanie działań związanych z zarządzaniem obszarem Natura 2000 ze źródeł zewnętrznych, w tym również środków europejskich. W ramach dofinansowania zewnętrznego zapewniono opracowanie projektu Planu Ochrony obejmującego w całości obszar Natura 2000. Prawidłowo wykorzystano oraz terminowo rozliczono środki uzyskane na realizację projektów na zarządzanie obszarami Natura 2000⁵.

W *Parku* prowadzono szereg działań monitorujących, a *dyrektor* sprawował skuteczny nadzór nad obszarami Natura 2000. Działania monitorujące wykonanie zadań ochronnych skutkowały naliczeniem dzierżawcom kar umownych za ich nieprawidłowe wykonanie. Jednakże w dwóch przypadkach *Park* nie wyegzekwował naliczonych kar umownych z tytułu niewykonania w terminie zadań ochronnych oraz nie naliczał do stycznia 2025 r. odsetek z tytułu nieterminowego regulowania zobowiązań, a w jednym przypadku w sposób nieuzasadniony odwołał (cofnął) prawidłowo nałożoną karę umowną.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Stosownie do art. 8 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 201, poz. 1237 ze zm.) termin ustanowienia planu ochrony dla parków narodowych upłynął 15 listopada 2018 r.

⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 1478, ze zm.

⁵ Badaniem objęto dwa projekty o najwyższej wartości.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Zarządzanie obszarami Natura 2000

1.1.-1.2. Park Narodowy „Ujście Warty” został utworzony 1 lipca 2001 r. na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 czerwca 2001 r. w sprawie utworzenia Parku Narodowego „Ujście Warty”⁷. Zgodnie z ww. rozporządzeniem obejmuje on obszar 7.955,86 ha i w całości pokrywa się z obszarem Natura 2000. Cały obszar Natura 2000 wynosi 33.215,01 ha, w tym *Park* (PL01) stanowi 24,36%, a pozostała powierzchnia Natura 2000 znajduje się w gestii Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska z siedzibą w Gorzowie Wlkp., w tym: - PL03 – Park Krajobrazowy „Ujście Warty” – 52,43%, - PL04 – Gorzowsko-Krzeszycka Dolina Warty (obszar chronionego krajobrazu) – 17,14%, - PL04 – Słubicka Dolina Odry (obszar chronionego krajobrazu) – 0,89%, - PL02 – Pamięcin (rezerwat przyrody) – 0,04%, - PL02 – Dolina Postomii – 0,02%, - PL02 – Lemierzyce (rezerwat przyrody) – 0,01%.

(akta kontroli str. 619-620, 699, 700-703)

Park nie dysponował rzetelnymi danymi na temat jego powierzchni, co opisano szerzej w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Kontrola wykazała, że w sprawozdaniach OS-7 o ochronie przyrody i krajobrazu za 2019 r. wskazano powierzchnię *Parku* 8.074 ha, a za lata 2020-2023 - 8.098,87 ha. Natomiast z innych dokumentów wynikało m.in.: 8.074 ha⁸, 8.057,57 ha⁹, 8.068,70 ha¹⁰, 8.070,97 ha¹¹, 8.099,74 ha¹². Zgodnie z ewidencją *Parku* w jego granicach znajdowały się grunty o powierzchni wynoszącej 8.070,97 ha, a poza jego granicami - 4,67 ha.

(akta kontroli str. 619-620)

1.3.-1.4. Do dnia podpisania niniejszego wystąpienia *Park* nie posiadał ustanowionego Planu Ochrony¹³, co opisano szerzej w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Pierwszy projekt Planu Ochrony Parku „Ujście Warty” oraz obszaru PLC 080001 „Ujście Warty” zlecono w dniach 10 czerwca 2011 r.¹⁴ oraz 18 października 2011 r.¹⁵ spółce z siedzibą w Tarnowie, odebrano na podstawie protokołów odbioru i protokołów zdawczo-odbiorczych w dniach od 30 września 2011 r. do 27

⁶ 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.

⁷ Dz. U. z 2001 r. Nr 67 poz. 681.

⁸ Powierzchnia *Parku* podana do publicznej wiadomości, powierzchnia we wniosku o dofinansowanie z 29 marca 2019 r.

⁹ Na podstawie danych z ewidencji gruntów, w oparciu o narzędzia GIS.

¹⁰ Powierzchnia matematyczna poligonu obszaru *PN UW* wyznaczonego zgodnie z granicami ewidencyjnymi wraz z enklawami.

¹¹ Położenie gruntów *Parku* w projekcie Planu Ochrony - Opracowanie uzupełniające do projektu Planu Ochrony *PN UW*.

¹² Powierzchnia *Parku* na podstawie danych z ewidencji bez przeliczenia powierzchni części działek do granicy *PN UW*.

¹³ Dalej *Plan* lub *PO*.

¹⁴ Przedmiotem umowy było wykonanie planów ochrony Parku Narodowego „Ujście Warty” oraz obszaru PLC 080001 „Ujście Warty”.

¹⁵ Wykonanie numerycznego modelu terenu oraz numerycznego Modelu pokrycia terenu dla Parku Narodowego „Ujście Warty”.

czerwca 2014 r.¹⁶, jednakże nie przekazano do ministerstwa właściwego ds. środowiska celem ustanowienia. Na sfinansowanie ww. zadań wydatkowano łącznie 2.553.651,89 zł brutto¹⁷.

Następnie w dniu 21 kwietnia 2022 r. zlecono Opracowanie uzupełniające do projektu Planu Ochrony Parku Narodowego „Ujście Warty” w zakresie części nr 1 zamówienia¹⁸ oraz Opracowanie uzupełniające do projektu Planu Ochrony Parku Narodowego „Ujście Warty” w zakresie części nr 2 zamówienia¹⁹. Na ten cel pozyskano środki z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w ramach działania 2.4. Ochrona przyrody i edukacji ekologicznej oś priorytetowa II Ochrona Środowiska, w tym adaptacja do zmian klimatu Program Operacyjny Infrastruktury i Środowiska 2014-2020 oraz w ramach umowy o dofinansowanie w formie dotacji. Prace zakończone zostały w grudniu 2023 r.²⁰ Koszt ww. zadania to 1.494.450 zł brutto.

W dniu 10 czerwca 2024 r. projekt PO przekazano do ustanowienia. Z danych uzyskanych z Ministerstwa Klimatu i Środowiska²¹ wynikało, iż był to pierwszy oficjalny Plan przekazany przez *Park* do Ministerstwa²².

(akta kontroli: str. 25, 92, 95, 308-311, 312-404, 700-703)

1.5. Sporządzony i przesłany 10 czerwca 2024 r. do Ministerstwa Klimatu i Środowiska projekt *PO* dla *Parku* zawierał elementy, o których mowa w art. 20 ust. 1-3 *uop*. Ponadto, zgodnie z art. 20 ust. 5 *uop* Plan ochrony dla *Parku* uwzględnił swym zakresem obszar Natura 2000, na terenie, którego w całości położony jest *PN UW*.

(akta kontroli str. 475-478)

1.6. W zawiadomieniu z 23 maja 2022 r. wskazano m.in., na możliwość składania do projektu Planu Ochrony *PN UW*, uwag i wniosków w formie pisemnej, ustnej lub za pośrednictwem poczty elektronicznej²³. W związku z zakończeniem prac nad projektem Planu, zorganizowano spotkania konsultacyjne dotyczące omówienia i przedyskutowania założeń tego dokumentu.

¹⁶ Zadanie nr 1 – protokół zdawczo-odbiorczy z 30 września 2011 r. Zadania nr 2, 3, 4 i 15 – protokół zdawczo-odbiorczy z 6 grudnia 2011 r. Zadania nr 4, 7, 8 i 13 – protokół zdawczo-odbiorczy z 6 grudnia 2013 r. Zadanie nr 14 – protokół zdawczo-odbiorczy z 25 marca 2013 r. Zadanie nr 15 – protokół zdawczo-odbiorczy z 18 grudnia 2013 r. Zadanie nr 14 – protokół zdawczo-odbiorczy z 27 marca 2014 r. Zadania nr 5, 6, 9, 10, 11, 12 i 16 oraz synteza tom I-VIII, system informacji przestrzennej, Plan Ochrony obszaru Natura 2000 wraz z Programem Zarządzania, projekt rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie Planu Ochrony Parku Narodowego „Ujście Warty” oraz projekt rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie Planu Ochrony obszaru Natura 2000 - protokół zdawczo-odbiorczy z 27 czerwca 2014 r.

¹⁷ W 2011 r. - 1.069.883,41 zł, w 2012 r. - 454.028,56 zł, w 2013 r. - 771.754,62 zł, w 2014 r. - 257.651,89 zł.

¹⁸ Umowa nr O.3500.7.2019/I. Przedmiotem umowy była aktualizacja Projektu Planu Ochrony Parku Narodowego „Ujście Warty”, poprzez wykonanie 8 opracowań, będących analizą zagadnień związanych z funkcjonowaniem *PN UW* przy realizacji zadań dotyczących ochrony przyrody oraz stworzenie projektu rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska w sprawie ustanowienia planu ochrony dla Parku Narodowego „Ujście Warty”.

¹⁹ Umowa nr O.3500.7.2019/II. Przedmiotem umowy było przeprowadzenie konsultacji społecznych projektu Planu Ochrony Parku Narodowego „Ujście Warty”.

²⁰ Protokół odbioru końcowego Opracowania uzupełniającego do Projektu Planu Ochrony Parku Narodowego „Ujście Warty” w ramach umowy o dofinansowaniu nr POIS.02.04.00-0001/19.

²¹ Pismo z 30 października 2024 r. znak DOP-WPN.081.1.2024.RS.

²² Dokumenty w ministerstwie odebrane zostały 13 czerwca 2024 r.

²³ Zespół autorski uwzględnił uwagi zgłoszone do projektu Planu Ochrony przez Generalną Dyрекcyję Ochrony Środowiska, członków Rady Naukowej *PN UW*, Gminę Górzycza, Nadleśnictwo Bogdaniec, natomiast uwagi, kół łowieckich i osób fizycznych dotyczące m.in., połowań czy zmiany terminu połowu zostały nieuwzględnione.

Pierwsze spotkania (prezentacja celów i założeń ochrony) odbyły się:

- 7 sierpnia 2023 r. o godz. 10.00 w sali konferencyjnej Urzędu Gminy Witnica,
- 7 sierpnia 2023 r. o godz. 13.00 w sali konferencyjnej Urzędu Miasta Kostrzyn nad Odrą,
- 8 sierpnia 2023 r. o godz. 10:00 w Ośrodku Muzealno-Edukacyjnym Parku Narodowego "Ujście Warty" w Słońsku,
- 8 sierpnia 2023 r. o godz. 13.00 przy stadionie w Kompleksie Sportowo - Rehabilitacyjnym w Górzycy.

Kolejne spotkania (prezentacja projektu rozporządzenia) odbyły się:

- 17 sierpnia 2023 r. o godz. 10.00 w sali konferencyjnej Urzędu Gminy Witnica,
- 17 sierpnia 2023 r. o godz. 13.00 w sali konferencyjnej Urzędu Miasta Kostrzyn nad Odrą,
- 18 sierpnia 2023 r. o godz. 10:00 w Ośrodku Muzealno-Edukacyjnym Parku Narodowego "Ujście Warty" w Słońsku,
- 18 sierpnia 2023 r. o godz. 13.00 w sali konferencyjnej Centrum Spotkań Polsko - Niemieckich w Górzycy.

Ponadto informacja o zakończeniu prac nad projektem Planu, terminach i miejscach spotkań oraz prezentacji projektu zamieszczona została na stronie Gazety Lubuskiej w lipcu 2023 r., Gazety Kostrzyńskiej w lipcu 2023 r. oraz Fleszu Witnickiego w lipcu 2023 r. jak i na stronach internetowych gmin (Gmina Górzycy, Gmina Kostrzyn nad Odrą, Gmina Słońsk, Gmina Witnica).

Projekt został także przekazany do czterech gmin na terenie, których znajdował się *Park* - odpowiedzi udzieliły wszystkie gminy (trzy opinie były pozytywne i jedna była negatywna).

(akta kontroli str. 467A-B, 700-703, 1125-1132)

1.7. Z uwagi na brak ustanowienia dla *Parku PO*, zgodnie z art. 22 *uop* dla *Parku* ustanowione zostały przez ministra właściwego ds. środowiska zadania ochronne, uwzględniające zakres, o którym mowa w art. 28 ust. 10 *uop*.

Zadania ochronne wprowadzono zarządzeniami: z dnia 20 grudnia 2010 r. na lata 2011-2013, z dnia 9 stycznia 2014 r. na lata 2014-2018, z dnia 28 grudnia 2018 r. na lata 2019-2020, z dnia 23 grudnia 2020 r. na lata 2021-2023 i z dnia 25 maja 2023 r. na lata 2024-2025, które uwzględniały m.in.: 1) identyfikację i ocenę istniejących i potencjalnych zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych oraz sposoby eliminacji lub ograniczania tych zagrożeń i ich skutków; 2) opis sposobów ochrony czynnej ekosystemów, z podaniem rodzaju, rozmiaru i lokalizacji poszczególnych zadań; 3) opis sposobów czynnej ochrony gatunków roślin, zwierząt lub grzybów; oraz 4) wskazanie obszarów objętych ochroną ścisłą, czynną oraz krajobrazową.

Ustanowione zadania ochronne nie zawierały wszystkich elementów, o których mowa w art. 28 ust. 10 pkt 1, 3 i 5 *uop*, co wynikało z nierzetelnie opracowanych przez *Park* projektów. Szerzej opisano w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 178-179)

Mimo obowiązku wynikającego z § 5 ust. 6 rozporządzenia z dnia 11 września 2012 r. w sprawie centralnego rejestru form ochrony przyrody²⁴, *Park* nie przekazał informacji dotyczących zadań ochronnych na lata 2019-2020 i 2024-

²⁴ Dz. U. z 2012 r. poz. 1080.

2025, celem zamieszczenia ich w Centralnym Rejestrze Form Ochrony Przyrody, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: str. 178-179, 180-183)

1.8. *Dyrektor PN UW nie wykonywał działań ochronnych na obszarze Natura 2000 wykraczającym poza obszar Parku. Park posiadał działki leżące poza jego granicami, ale były to grunty pod budynkami mieszkalnymi, parkingi, ośrodek muzealno-edukacyjny wraz z budynkiem administracyjnym i warsztatem.*

(akta kontroli str. 705)

Zastępca dyrektora Parku wyjaśnił, że jedynymi działaniami jakie wymagają działania poza parkiem to monitorowanie działań inwestycyjnych w otulinie Parku i monitoringi przyrodnicze niezbędne do określenia negatywnego wpływu danych inwestycji na populację zwierząt i roślin oraz monitoringi niezbędne do określenia stanu i trendu populacji roślin i zwierząt będących przedmiotem ochrony w PN UW.

(akta kontroli str. 706-707)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. *W Parku od momentu jego powstania brak było Planu Ochrony, podczas gdy obowiązek w tym zakresie wynikał z art. 18 ust. 2 uop, a stosownie do art. 8 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw termin ustanowienia planu ochrony dla parków narodowych upłynął 15 listopada 2018 r.*

Z wyjaśnień dyrektora Parku²⁵ wynika m.in., że w tamtym okresie dyrektorem był Konrad Wypychowski, a jemu nie są znane przyczyny braku Planu Ochrony.

Z wyjaśnień byłej dyrektor (wcześniej: zastępca dyrektora, głównej księgowej²⁶) wynika m.in., że nie jest w stanie udzielić odpowiedzi bowiem tematyka nie leżała w jej zakresie obowiązków, a merytoryczną opiekę nad planem sprawował ówczesny dyrektor i koordynator projektu.

Ówczesny dyrektor Parku²⁷ wyjaśnił m.in., że od początku funkcjonowania Parku Narodowego „Ujście Warty” przygotowanie projektu planu ochrony było jednym z najważniejszych celów. O konieczności jego przygotowania dyskutowano już na pierwszym posiedzeniu Rady Naukowej Parku, czyli w kwietniu 2002 r. Od tego też czasu zbierane były przez pracowników Parku materiały, głównie dotyczące przyrody ożywionej - fauny i flory.

Podstawowym problemem, z którym borykają się wszystkie parki narodowe było i jest obecnie niedofinansowanie parków, w tym na szczególnie istotne zadania parku wynikające z obowiązków ustawowych. W tamtym okresie PN „Ujście Warty” należał do „najbiedniejszych” parków narodowych, opierających swoją działalność i egzystencję na niewielkich dochodach gospodarstwa pomocniczego.

Środki finansowe na przygotowanie projektu planu ochrony, w tamtym okresie możliwe były tylko do pozyskania w Narodowym Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie.

Niestety Park nie wywiązał się z ustawowego terminu i działał na podstawie ustanawianych rocznych zadań ochronnych dla parku narodowego. Powodami tego

²⁵ Dyrektor od 15 lipca 2024 r.

²⁶ p.o. dyrektora Parku Narodowego „Ujście Warty” - w okresie od 20 listopada 2023 r. do 14 lipca 2024 r., oraz zastępca dyrektora od 14 czerwca 2023 r. do 19 listopada 2023 r. oraz od 15 lipca 2024 r. do 31 października 2024 r. (od 1 sierpnia 2024 r. w okresie wypowiedzenia). Wcześniej od dnia 31 lipca 2021 r. do 13 czerwca 2023 r. - Główna Księgowa w PN UW.

²⁷ Dyrektor od 1 listopada 2001 r. do 19 listopada 2023 r.

były: - braki kadrowe (projekt utworzenia Parku zakładał 30 etatów, a otrzymał tylko 10 etatów), - braki środków finansowych na przygotowanie bardzo szczegółowej specyfikacji istotnych warunków zamówienia, a przede wszystkim oraz - braki otwartego naboru na przygotowanie projektów planów ochrony parków narodowych. Oczywiście wszystkie materiały i opracowania, w tym wcześniej istniejące plany ochrony, były wykorzystywane do ich przygotowania.

Dopiero pod koniec pierwszej dekady istnienia Parku został uruchomiony specjalny program do finansowania dokumentów strategicznych dla parków narodowych i obszarów Natura 2000 w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko.

(akta kontroli str. 468-470, 513-516, 517-522)

Pierwszy projekt Planu Ochrony Parku „Ujście Warty” oraz obszaru PLC 080001 „Ujście Warty” zlecono dniami 10 czerwca 2011 r.²⁸ oraz 18 października 2011 r.²⁹ spółce z siedzibą w Tarnowie, odebrano na podstawie protokołów odbioru i protokołów zdawczo-odbiorczych w dniach od 30 września 2011 r. do 27 czerwca 2014 r.³⁰. Z dokumentów *Parku* wynikało m.in., że firma realizująca ww. zadanie pismem z 6 października 2015 r. (L.Dz.: K/OLiŚ/43/10/2015/RBW) poinformowała o zakończeniu prac dotyczących ww. obu opracowań (planów), przygotowaniu rozporządzenia, wysłaniu dokumentów w wersji cyfrowej oraz przekazaniu 2 szt. DVD. Jednocześnie wykonawca zwrócił się o pisemne potwierdzenie przyjęcia ostatecznej wersji planów.

W dniu 15 lutego 2016 r. ówczesny dyrektor *Parku*³¹ podpisał dokument (Poświadczenie), w którym potwierdził należyte wykonanie przez wykonawcę zadania pn. *Opracowanie planów ochrony dla Parku Narodowego „Ujście Warty” oraz obszaru PLC 080001 „Ujście Warty”*. Z ww. dokumentu wynikało ponadto, że zadanie zostało wykonane z należytą starannością, terminowo, zgodnie z umową i obowiązującymi normami i przepisami. Jednakże ówczesny dyrektor *Parku* nie przekazał projektu Planu do ministra właściwego ds. środowiska celem jego ustanowienia.

(akta kontroli: str. 113-132, 133-140, 141-147, 173-177)

Z wyjaśnień ówczesnego dyrektora *Parku*³² wynika m.in., że projekty zostały odebrane od wykonawców przez *PN UW*, ale nie oznaczało to jednak, że dokumenty te odpowiadały intencji ochrony przyrody na terenie Parku Narodowego, która przyświecała osobom tworzącym *Park* i potem nim zarządzającym. Konsorcjum, które przygotowywało oba projekty, a szczególnie Klub Przyrodników, odpowiadający za przygotowanie opracowań przyrodniczych i zapisów planu ochrony w tym zakresie, miało własne autorskie podejście do opracowań, za które było odpowiedzialne. Różnice te dotyczyły przede wszystkim podejścia do ochrony głównego elementu w *Parku*, jakim są

²⁸ Przedmiotem umowy było wykonanie planów ochrony Parku Narodowego „Ujście Warty” oraz obszaru PLC 080001 „Ujście Warty”.

²⁹ Wykonanie numerycznego modelu terenu oraz numerycznego Modelu pokrycia terenu dla Parku Narodowego „Ujście Warty”.

³⁰ Zadanie nr 1 – protokół zdawczo-odbiorczy z 30 września 2011 r. Zadania nr 2, 3, 4 i 15 – protokół zdawczo-odbiorczy z 6 grudnia 2011 r. Zadania nr 4, 7, 8 i 13 – protokół zdawczo-odbiorczy z 6 grudnia 2013 r. Zadanie nr 14 – protokół zdawczo-odbiorczy z 25 marca 2013 r. Zadanie nr 15 – protokół zdawczo-odbiorczy z 18 grudnia 2013 r. Zadanie nr 14 – protokół zdawczo-odbiorczy z 27 marca 2014 r. Zadania nr 5, 6, 9, 10, 11, 12 i 16 oraz synteza tom I-VIII, system informacji przestrzennej, Plan Ochrony obszaru Natura 2000 wraz z Programem Zarządzania, projekt rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie Planu Ochrony Parku Narodowego „Ujście Warty” oraz projekt rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie Planu Ochrony obszaru Natura 2000 - protokół zdawczo-odbiorczy z 27 czerwca 2014 r.

³¹ Dyrektor od 1 listopada 2001 r. do 19 listopada 2023 r.

³² Dyrektor od 1 listopada 2001 r. do 19 listopada 2023 r.

ptaki wodne i błotne, dla których to *Park* został ustanowiony. Fundamentalne różnice dotyczyły również podejścia ochrony ekosystemów nieleśnych, zwłaszcza tzw. ochrony aktywnej gatunków i siedlisk, w tym siedlisk Natura 2000 w samym parku narodowym.

Ponadto projekt planu ochrony Parku Narodowego „Ujście Warty” nie zawierał późniejszych danych, pozyskanych w wyniku zrealizowanych w latach 2011 - 2015 projektów finansowanych z funduszu LIFE+. Pierwszy, bardzo ważny projekt, dotyczył zarządzania systemem melioracyjnym i wodą na terenie Obwodu Ochronnego „Polder Północny - Witnica” pod tytułem „Bagna są dobre (etap 2)”. Projekt planu ochrony parku narodowego nie uwzględnił również wyników projektu LIFE+ „Sukcesja” polegającego na usunięciu zarośli wierzbowych na terenie Obwodu Ochronnego Słońsk. Dotyczył on jednego z głównych zagadnień związanych z wtórną sukcesją roślinności na terenie Parku Narodowego „Ujście Warty”. Oba projekty zostały zrealizowane przez park narodowy i rozliczone w Komisji Europejskiej i NFOŚiGW.

Poza tym projekt planu ochrony, prezentowany przez wykonawców, był krytykowany w trakcie spotkań konsultacyjnych, przede wszystkim w aspekcie zapisów dotyczących udostępnienia *Parku* dla celów turystycznych, w tym amatorskiego połowu ryb oraz gospodarki łowieckiej w otulinie *Parku*. Kontrowersje budziły również zapisy dotyczące elementów aktywnej ochrony siedlisk nieleśnych, w tym zasady, które miały obowiązywać na obszarach przeznaczonych pod ekstensywny wypas bydła i koni.

Wskaźnikami realizacji projektów finansowanych w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko były 2 projekty planów ochrony, takie zadanie zostało wykonane i rozliczone przez instytucję wdrażającą ten program - CKPS w Warszawie.

Z powyższych względów projekt planu ochrony nie został przekazany Ministerstwu.

Końcowym argumentem przemawiającym za niezłożeniem projektu planu ochrony *Parku* w ministerstwie było stanowisko Głównego Konserwatora przyrody w Ministerstwie Środowiska, który zapowiedział konieczność uzyskania pełnej akceptacji projektu planu ochrony przez wszystkie samorządy lokalne oraz zainteresowane strony. Projekty negatywnie zaopiniowane, miały wracać do poprawy, aż do uzyskania pełnej akceptacji.

Ponieważ analizowany projekt (odebrany w październik 2015 r.) nie spełniał wszystkich oczekiwań *Parku* i był krytykowany przez środowiska biorące udział w jego sporządzaniu to została podjęta decyzja o jego uzupełnieniu. Dodatkowymi argumentami za podjęciem tego zadania była między innymi sytuacja związana ze zmianą prawa wodnego, stosunków własnościowych dotyczących wód oraz postępującymi zmianami klimatycznymi.

(akta kontroli str. 468-470, 513-516, 517-522)

Z informacji uzyskanych od Prezesa Klubu Przyrodników³³ wynika m.in., że przekazywane materiały w postaci opracowań (operatów), a także projektu rozporządzenia ustanawiającego plan ochrony były kompletne, wykonane terminowo, zgodnie z obowiązującymi przepisami i kwalifikowały się do przekazania odpowiedniemu ministerstwu w celu dalszego procedowania. Prezes poinformował, że Klub Przyrodników posiada szczególne doświadczenie

³³ Klub Przyrodników współpracował przy realizacji projektu i był podwykonawcą części zadań związanych głównie z inwentaryzacją przyrodniczą, oceną zagrożeń, uwarunkowaniami funkcjonowania *Parku*, a także planowaniem działań ochronnych.

w zakresie planowania ochrony w obszarach chronionych bowiem wykonywał samodzielnie bądź we współpracy z innymi podmiotami co najmniej kilkadziesiąt planów ochrony rezerwatów, kilkadziesiąt planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000 jak też planów ochrony innych parków narodowych czy krajobrazowych. Jako wykonawca opracowań ściśle współpracował z zamawiającymi, a w przypadku jakichkolwiek błędów, braków czy uwag zawsze dokonywał niezbędnych poprawek lub szczegółowych wyjaśnień. Opracowanie (projekt planu ochrony) zostało przyjęte przez zamawiającego (PN UW), a ten po zakończeniu realizacji umowy nigdy nie sygnalizował o ewentualnych brakach, które mielibyśmy uzupełnić w ramach udzielonej gwarancji bądź rękojmi.

(akta kontroli str. 650-667)

Z informacji udzielonej przez Przewodniczącego Rady Naukowej PN UW wynika m.in., że na posiedzeniach Rady Naukowej poruszane były kwestie związane z planem ochrony. Członkowie RN otrzymywali drogą mailową dokumentację, ale tylko część członków (zasadniczo pracownicy naukowcy i analogicznych instytucji i organizacji) dokonywali korekt i recenzji. Wskazywano na błędy, sprzeczności warte korekt. Ostatecznie Rada Naukowa uznała dokumentację za warunkowo pozytywną, w szczególności wskazując na ustawowy określony czas sformalizowania projektu planu ochrony (20 lat). Przewodniczący stwierdził, że nie zna szczegółów ani powodów niewysłania całej dokumentacji składającej się na „Projekt Planu Ochrony PN UW”. Zdaniem Przewodniczącego z formalnego punktu widzenia wykonane zadanie sprawiało wrażenie zachowania staranności, zostało odebrane w terminie, spełniało obowiązujące normy i przepisy.

(akta kontroli str. 621-626)

W dniu 21 kwietnia 2022 r. zlecono Opracowanie uzupełniające do projektu Planu Ochrony Parku Narodowego „Ujście Warty” w zakresie części nr 1 zamówienia³⁴ oraz Opracowanie uzupełniające do projektu Planu Ochrony Parku Narodowego „Ujście Warty” w zakresie części nr 2 zamówienia³⁵, które odebrano w grudniu 2023 r. Koszty opracowania poniesione przez *Park* wyniosły 1.494.450 zł brutto.

Dopiero w dniu 10 czerwca 2024 r., tj. po upływie dziewięciu lat od dokonania odbioru pierwotnego PO oraz sześciu lat po terminie ustawowego obowiązku ustanowienia planu ochrony, stosowny projekt przekazano do Ministerstwa Klimatu i Środowiska.

Zdaniem NIK brak przesłania pierwszego projektu planu ochrony parku do ministerstwa nie znajduje uzasadnienia w dokumentacji *Parku* przedłożonej w toku kontroli, wyjaśnienia tych okoliczności złożone przez byłego *dyrektora Parku*³⁶ nie zasługują na uwzględnienie. Ówczesny *dyrektor* potwierdził, że zlecony Plan w pierwotnej wersji był kompletny, zgodny z umową oraz przepisami wówczas obowiązującymi. Plan również uzyskał akceptację Rady Naukowej *Parku* co w wyjaśnieniach potwierdził jej Przewodniczący. Podkreślić należy, że kilkuletnia nieuzasadniona zwłoka w przekazaniu projektu PO do ustanowienia spowodowała jego częściową dezaktualizację. Na przestrzeni siedmiu lat od momentu odbioru pierwotnego Planu istotnym zmianom uległy

³⁴ Umowa nr O.3500.7.2019/I. Przedmiotem umowy była aktualizacja Projektu Planu Ochrony Parku Narodowego „Ujście Warty”, poprzez wykonanie 8 opracowań, będących analizą zagadnień związanych z funkcjonowaniem PN UW przy realizacji zadań dotyczących ochrony przyrody oraz stworzenie projektu rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska w sprawie ustanowienia planu ochrony dla Parku Narodowego „Ujście Warty”.

³⁵ Umowa nr O.3500.7.2019/II. Przedmiotem umowy było przeprowadzenie konsultacji społecznych projektu Planu Ochrony Parku Narodowego „Ujście Warty”.

³⁶ *Dyrektor* od 1 listopada 2001 r. do 19 listopada 2023 r.

przepisy, warunki klimatyczne, hydrologiczne oraz stosunki właścicielskie³⁷. Spowodowało to konieczność zlecenia jego uzupełnienia, a tym samym poniesienia dodatkowych kosztów³⁸, co w ocenie NIK z punktu widzenia gospodarowania środkami publicznymi należy ocenić jako działanie niegospodarne.

Do dnia zakończenia kontroli Plan Ochrony Parku Narodowego „Ujście Warty” i obszaru Natura 2000 nie został przyjęty.

(akta kontroli str. 148-157, 175-177, 178-179, 312-404, 408-466)

2. Park nie posiadał rzetelnych danych odnośnie jego faktycznej powierzchni.

W sprawozdaniach OS-7 o ochronie przyrody i krajobrazu za 2019 r. wskazano powierzchnię *Parku* 8.074 ha, a za lata 2020-2023 - 8.098,87 ha, podczas gdy m.in.:

- w projekcie Planu Ochrony dla *Parku* podano 8.076,57 ha,
- na podstawie danych z ewidencji gruntów, w oparciu o narzędzia GIS to 8.057,57 ha,
- w planie ochrony przeciwpożarowej terenu *PN UW* to 8.074 ha,
- w przesłanym do ministerstwa projekcie rozporządzenia wraz z załącznikiem (planem ochrony) to 8.070,97 ha,
- według stanu na 20 marca 2023 r. - podział na obwody ochronne to 8.075,94 ha,
- według sprawozdań do ministerstwa za lata 2019-2023 (Tabela nr 8 - Parki narodowe według form własności) to odpowiednio 8.102,31 ha³⁹, 7.956 ha⁴⁰ i 7955,86 ha⁴¹.

Zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów w sprawie utworzenia Parku Narodowego „Ujście Warty” powierzchnia wynosiła 7.955,86 ha. Natomiast powierzchnia *PN UW* podana do publicznej wiadomości oraz wskazana we wniosku o dofinansowanie projektu *Opracowanie uzupełniające do projektu Planu Ochrony Parku Narodowego „Ujście Warty”* - 8.074 ha.

(akta kontroli str. 619-620)

Z wyjaśnień *dyrektora Parku*⁴² wynika m.in., że *różne powierzchnie podawane w wymienionych źródłach wynikają z kilku powodów, między innymi z tego co zawarte jest w zestawieniu prezentowanym przez daną jednostkę. Dla przykładu w danych starostw powiatowych znajdują się grunty będące własnością Parku lub Skarbu Państwa, a w granicach Parku znajdują się również nieruchomości prywatne czy samorządowe. Kolejnymi powodami są: dołączenia nowych nieruchomości do powierzchni Parku, przeprowadzane odnowienia granic, wykup gruntów przez Park oraz błędy w ewidencji gruntów, które są korygowane. Również wyniki pomiarów różnią się ze względu na źródło ich pochodzenia – pomiar wektorowy (GIS) oraz pomiar wykonywany przez geodetów często w trudnym terenie, może to sugerować błędy pomiarowe lub obliczeniowe.*

Ponadto *dyrektor Parku* wyjaśnił, że zgodnie ze złożonym 10 czerwca 2024 r. projektem Planu Ochrony Parku Narodowego „Ujście Warty” należy przyjąć, że powierzchnia wynosi 8070,97 ha plus 5,24 ha (działki w zarządzie *Parku* nie

³⁷ W uzasadnieniu wniosku o dofinansowanie opracowania uzupełniającego wskazano również na pojawienie się zagrożenia jednostkami chorobowymi, nowych gatunków zwierząt i roślin, w tym też obcych gatunków inwazyjnych.

³⁸ 1.494,5 tys. zł, tj. 60% kwoty poniesionej na opracowanie pierwotnego projektu PO.

³⁹ W 2019 r.

⁴⁰ W 2020 r. i 2021 r.

⁴¹ W 2022 r. i 2023 r.

⁴² *Dyrektor* od 15 lipca 2024 r.

włączone do *Parku* na dzień sporządzenia planu ochrony). W związku z pracami geodezyjnymi, które miały ostatnio miejsce oraz możliwymi dalszymi odnowieniami granic działek możliwe są jednak korekty powierzchni. Zdaniem *dyrektora Parku*, Plan Ochrony złożony 10 czerwca 2024 r. odzwierciedla w sposób najbardziej rzeczywisty powierzchnię *PN UW*.

Z wyjaśnień zastępcy *dyrektora PN UW* wynika również, że uwzględniając wykonany operat ewidencyjny Planu Ochrony oraz po wykonaniu kontroli geodezyjnych w części północnej *Parku*, jego powierzchnia wymaga skorygowania wnioskiem do Ministra Klimatu i Środowiska, co zostanie uczynione.

(akta kontroli str. 688-691, 694-695, 1133-1135)

3. *Park* przekazał do zatwierdzenia przez ministra właściwego ds. środowiska nierzetelnie opracowane projekty zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000. W konsekwencji, mimo obowiązku wynikającego z art. 28 ust. 10 pkt 1, 3 i 5, w związku z art. 28 ust. 11 pkt 3 *uop*, w ustanowionych zadaniach ochronnych brak było informacji w zakresie: opisu granic obszaru i mapy obszaru Natura 2000; celów działań ochronnych oraz wskazania do zmian w istniejących planach ogólnych gmin, miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, planach zagospodarowania przestrzennego województw i wyłącznej strefy ekonomicznej dotyczące eliminacji lub ograniczenia zagrożeń wewnętrznych lub zewnętrznych, jeżeli są niezbędne dla utrzymania lub odtworzenia właściwego stanu ochrony siedlisk przyrodniczych oraz gatunków roślin i zwierząt, dla których ochrony wyznaczono obszar Natura 2000.

(akta kontroli str. 178-179)

Z wyjaśnień zastępcy *dyrektora Parku* wynika m.in., że w odniesieniu do zapisów art. 28 ust. 10 pkt 1 i 3 w zadaniach ochronnych (lata 2024-2025) nie wskazano opisu granic obszaru Natura 2000 oraz nie zamieszczono części wskazującej na cele działań ochronnych. W odniesieniu do pkt 5 rozdział IV zadań ochronnych wskazuje się w załączniku nr 1 odniesienie do zagrożeń i eliminacji ze wskazaniem działań na rzecz ograniczenia inwestycji przez uzgadnianie studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego sąsiednich gmin.

Zadania ochronne przed wejściem w życie zarządzenia Ministra Klimatu i Środowiska, Ministerstwo zgłaszało uwag wobec zapisu zadań ochronnych. Plan zadań ochronnych sporządza sprawujący nadzór nad obszarem Natura 2000. W przypadku obszaru PLC080001 jest to kilku nadzorujących. Plan zadań ochronnych stanowi dokument komplementarny i w przypadku kiedy całość *Parku* jest obszarem naturalnym wymaga to spełnienia wszystkich zapisów art. 28 i jest równoznaczne z utworzeniem w *Parku* kompletnego Planu Ochrony, a nie uproszczonych zadań ochronnych, które to dają czas by przeprowadzić wszystkie procedury związane z utworzeniem Planu Ochrony. Projekt Planu Ochrony utworzono i tam uwzględniono wszystkie wymagania.

(akta kontroli str. 1133-1135)

4. Mimo obowiązku wynikającego z § 5 ust. 6 rozporządzenia w sprawie centralnego rejestru form ochrony przyrody, *Park* nie przekazał GDOŚ informacji dotyczących zadań ochronnych na lata 2019-2020 i 2024-2025, celem ich zamieszczenia w Centralnym Rejestrze Form Ochrony Przyrody.

Zgodnie z ww. przepisem, *dyrektor parku narodowego* dokonuje w zakresie swoich właściwości, wpisu informacji, o których mowa w § 2 i 3, przez zamieszczenie ich w formularzu dostępnym na stronie internetowej Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska.

(akta kontroli str. 180-183)

Z wyjaśnień zastępcy dyrektora⁴³ Parku wynika m.in., że brak zamieszczenia na stronie Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska informacji dotyczących zadań ochronnych za lata 2019-2020 i 2024-2025 wynikał z przeoczenia. W dniu 30 października 2024 r. podjąłem działania w celu zaktualizowania ww. danych. W dniu 7 listopada 2024 r. wprowadzone zostały aktualizacje zadań ochronnych do systemu w Centralnym Rejestrze Form Ochrony Przyrody.

Jednocześnie zastępca dyrektora wyjaśnił, że wszystkie zadania ochronne zamieszczone były na naszej stronie BIP.

(akta kontroli str. 505-506)

W trakcie kontroli NIK uzupełniono rejestr o wymagane zadania ochronne w ww. latach.

(akta kontroli str. 471-473)

OCENA CZĄSTKOWA

Pomimo upływu 23 lat od utworzenia, Park nie posiadał ustanowionego Planu Ochrony. Dopiero w dniu 10 czerwca 2024 r., stosowny dokument przekazano do Ministerstwa Klimatu i Środowiska. Ówczesny dyrektor Parku zaniechał przekazania odebranego w 2015 r. projektu Planu do dalszego procedowania. Siedmioletnia nieuzasadniona zwłoka doprowadziła do częściowej dezaktualizacji projektu, konieczności jego uzupełnienia, a tym samym poniesienia dodatkowych kosztów, co w ocenie NIK było działaniem niegospodarnym.

W związku z brakiem Planu Ochrony Park realizował zadania ochronne zatwierdzone zarządzeniem właściwego ministra. Jednak plany zadań ochronnych nie zawierały wszystkich wymaganych elementów, o których mowa w art. 28 ust. 10 pkt 1, 3 i 5 uop.

Dopiero w toku kontroli (listopad 2024 r.) Park udostępnił w aplikacji GDOŚ informacje dotyczące zadań ochronnych na lata 2019-2020 i 2024-2025 celem umieszczenia ich w Centralnym Rejestrze Form Ochrony Przyrody.

Park nie dysponował rzetelnymi danymi na temat jego powierzchni, skutkiem czego w sprawozdaniach, danych podanych do wiadomości publicznej oraz dokumentach planistycznych podawano rozbieżne wielkości.

OBSZAR

2. Finansowanie obszarów Natura 2000

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie kontrolowanym Park realizował następujące projekty:

- Projekt teledetekcyjny pn. „Ocena stanu zasobów przyrodniczych obszaru Parku Narodowego „Ujście Warty” oraz cennych fragmentów otuliny z wykorzystaniem nowoczesnej teledetekcji w połączeniu z rozbudową interoperacyjnego Systemu Informacji Przestrzennej Parku”⁴⁴. Źródłem finansowani były środki z POIS, dotacji z budżetu państwa oraz środki własne Parku. Łączna wysokość wydatków wyniosła 2.945.613,98 zł.

⁴³ Od 1 sierpnia 2024 r. zastępca dyrektora. Wcześniej Kierownik zespołu ds. ochrony przyrody. Z zakresu czynności zastępcy dyrektora PN z 1 sierpnia 2024 r. wynika m.in., że do zadań zastępcy dyrektora Parku należy m.in., kierowanie zespołem ochrony i monitoringu, nadzór nad gromadzeniem danych niezbędnych do sporządzenia wieloletnich i rocznych planów ochrony PN UW, prowadzenie wewnętrznych kontroli funkcjonalnych, raportowanie działań prowadzonych w ramach obowiązków.

⁴⁴ Celem strategicznym projektu było zidentyfikowanie zmian (pozytywnych i negatywnych) zachodzących na terenie Parku Narodowego „Ujście Warty” oraz jego otuliny na podstawie danych pozyskanych metodami teledetekcyjnymi w ramach projektu oraz konfrontacji tych danych z danymi archiwalnymi z jednoczesnym umożliwieniem gromadzenia, przetwarzania i ciągłego monitoringu procesów zachodzących w zasobach przyrodniczych przez kompatybilny i interoperacyjny z innymi, krajowymi systemami informującymi o stanie środowiska przyrodniczego, System Informacji Przestrzennej Parku.

- Projekt pn. „Opracowanie uzupełniające do Projektu Planu Ochrony Parku Narodowego „Ujście Warty”.⁴⁵ Źródłem finansowani były środki z POIŚ, NFOŚiGW oraz dotacji z budżetu państwa. Łączna wysokość wydatków wyniosła 1.494.450 zł.

- Projekt badawczy „Indywidualne znakowanie gęgaw obrożami i nadajnikami GPS/GSM metodą odłowów na pierzowisku”⁴⁶ w ramach Funduszu Leśnego. Wartość końcowa projektu to 52.592,85 zł.

- Umowa⁴⁷ o dofinansowanie w formie dotacji z NFOŚiGW na realizację przedsięwzięcia pn. Wykup prawem pierwokupu czterech działek ewidencyjnych znajdujących się w granicach PN UW. Wartość 55.000 zł.⁴⁸

- Umowa⁴⁹ o dofinansowanie w formie dotacji z NFOŚiGW na realizację przedsięwzięcia pn. *Uzupełnienie bazy sprzętowej w środki wspomagające ochronę przeciwpożarową w PN UW.* (Zakupiono: bezzałogowy statek powietrzny wraz z kamerą optyczną - 1 szt., lornetki termowizyjne - 2 szt., pilarki spalinowe - 3 szt. oraz tłumice z teleskopowym stylem - 10 szt.). Wartość zadania 62.019,23 zł.

Ponadto złożono wnioski lub w trakcie realizacji były następujące zadania:

- wniosek złożono do Funduszu Leśnego na badania naukowe pn. „Znaczenie i zmienność ugrupowań organizmów zarodnikowych (mszaków, porostów i grzybów makroskopijnych) oraz wybranych bezkręgowców (skoczogonków i roztoczy) w ekosystemach lądowych Parku Narodowego „Ujście Warty” na kwotę 553.569,30 zł.

- w ramach Funduszu Norweskiego złożono projekt pod nazwą „Poprawa warunków siedliskowych dla lęgowych i migrujących ptaków związanych z mokradłami w Parku Narodowym „Ujście Warty” o którego finansowanie PN UW” zabiegał ze środków Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego 2014-2021. Planowana kwota zadania 2.082.340 zł.

- w ramach środków z programu Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat i Środowisko złożono projekt: *Razem dla natury - ochrona gatunków i siedlisk na terenach cennych przyrodniczo*. Planowana kwota zadania 300.000 zł.

- w ramach programu FENIKS 2021-2027 złożono wniosek o dofinansowanie projektu pn. „Odtwarzanie siedlisk wodnych i zwiększenie potencjału rozrodczego ichtiofauny dorzecza Odry na terenie Parku Narodowego „Ujście Warty”. Planowana kwota zadania 734.125,43 zł.

⁴⁵ Celem projektu było opracowanie 8 operatów uzupełniających oraz aktualizujących dane pozyskane podczas realizacji pierwszego projektu planu ochrony w latach 2011-2015, przeprowadzenie konsultacji społecznych zaktualizowanego projektu planu ochrony oraz przygotowanie rozporządzenia w sprawie ustanowienia planu ochrony dla Parku Narodowego „Ujście Warty”.

⁴⁶ Celem projektu było określenie znaczenia obszaru parku narodowego dla populacji gęgawy, zarówno w okresie migracji wiosennej, jesiennej, zimowania, jak i w okresie lęgowym. Badania dotyczyły poznania przebiegu tras migracji tego gatunku, wędrówek zarówno długo jak i krótkodystansowych: pomiędzy lęgowiskami a miejscami zimowania, noclegowiskami a żerowiskami. Umożliwiły również zaobserwowanie ewentualnych zmian szlaków migracji i odległości przemieszczeń ptaków oraz lokalizacji miejsc istotnych dla przetrwania gatunku, zachodzących pod wpływem zmian klimatu i przekształcania siedlisk. Osiągnięcie celu miało być możliwe poprzez odłowów dorosłych i młodocianych ptaków i ich indywidualne znakowanie kolorowymi obrożami umożliwiającymi bezinwazyjną identyfikację ptaka z dużej odległości oraz standardowymi obrączkami metalowymi. W celu zebrania bardziej szczegółowych danych część ptaków została wyposażona w nadajniki GPS umożliwiające śledzenie wędrówki w trybie ciągłym. Odłowów gęsi zrealizowano z zastosowaniem sieci, podczas pierzenia (w okresie od czerwca do lipca), w okresie, gdy ptaki były niezdolne do lotu.

⁴⁷ Nr 876/2021/Wn04/OP-wk/D/

⁴⁸ Celem projektu był wykup działek prywatnych lub w zarządzie innych podmiotów będących w granicach Parku.

⁴⁹ Nr 1587/2023/Wn50/OP-po/D.

(akta kontroli str. 479-491)

2.2. W okresie objętym kontrolą na realizację zakończonych projektów dotyczących zarządzania obszarami Natura 2000 wydatkowano ze środków własnych *Parku* oraz dotacji z budżetu państwa ogółem 16.263,2 tys. zł, z tego w poszczególnych latach:

- a) w 2019 r. – 2.340,6 tys. zł,
- b) w 2020 r. – 2.605,1 tys. zł,
- c) w 2021 r. – 3.117,6 tys. zł,
- d) w 2022 r. – 3.567,3 tys. zł,
- e) w 2023 r. – 3.354,1 tys. zł,
- f) w I połowie 2024 r. – 1.278,5 tys. zł.

W ramach projektów realizowanych przez *PN UW* z udziałem środków pochodzących ze źródeł zewnętrznych:

- w ramach projektu teledetekcyjnego wydatkowano łącznie (projekt POIS 02.04.00-00-0006/18) – wartość końcowa 2.945,6 tys. zł, w tym:

- a) Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko (POIS) – 2.396,6 tys. zł,
- b) dotacja z budżetu państwa – 333,6 tys. zł,
- c) środki własne *PN UW* – 215,4 tys. zł.

- Opracowanie uzupełniające do Projektu Planu ochrony *PN UW* (projekt POIS.02.04.00-00-0001/19) – 1.494,4 tys. zł, w tym:

- a) POIS – 1.270,3 tys. zł,
- b) NFOŚiGW – 207,2 tys. zł,
- c) dotacja z budżetu – 17,0 tys. zł.

Dodatkowo *Park* realizował dwa projekty finansowane ze środków NFOŚiGW, jeden dotyczący prawa pierwokupu czterech działek - o wartości 55 tys. zł oraz drugi - wspomagający ochronę przeciwpożarową o wartości 62 tys. zł, a ponadto projekt finansowany z Funduszu Leśnego dotyczący znakowania gęgaw o wartości 52,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 25, 479-504, 953)

2.3. Badanie, w toku którego zweryfikowano umowy dwóch ww. projektów o dofinansowanie o najwyższej wartości oraz wybrane 10 wniosków o płatność⁵⁰, składanych do instytucji finansujących wykazało m.in., że w analizowanej próbie terminowo rozliczono uzyskane dofinansowanie zadań w zakresie zarządzania obszarami Natura 2000 oraz w sposób prawidłowy, zgodny z przeznaczeniem, wykorzystano środki przyznane w ramach ww. dwóch projektów na działania związane z zarządzaniem obszarami Natura 2000.

(akta kontroli str. 184-258, 259-291, 951-952, 955-957)

W przypadku dwóch analizowanych projektów zmianie uległy harmonogramy realizacji projektu (dalej: *HRP*) zadań, i tak:

a) zmianie uległ harmonogram realizacji projektu: Opracowanie uzupełniające do Projektu Planu Ochrony Parku Narodowego „Ujście Warty” z 25 lutego 2020 r. (zał. Nr 3), w którym przewidziana była w IV kw. 2020 r., IV kw. 2021 r. oraz w IV kw. 2022 r. realizacja m.in. operatu hydrologicznego, operatu drogowo-mostowego, weryfikacji i aktualizacji stanu ewidencji gruntów, aktualizacji opisu przebiegu granic *PN UW* oraz jego otuliny, opracowania strategii zwalczania gatunków inwazyjnych, uzupełnieni projektu Planu Ochrony o nowo

⁵⁰ Cztery wnioski o płatność (o nr 12,14,15,17 - końcowy) do projektu POIS.02.04.00-00-0001/19 w ramach programu Opracowanie uzupełniające do Projektu Planu ochrony *PN UW* oraz sześć wniosków (nr 21, 22, 23, 27, 29, 30 - końcowy) do projektu POIS.02.04.00-00-0006/18 - Projekt teledetekcyjny.

stwierdzone gatunki, charakterystykę i ocenę uwarunkowań społeczno-gospodarczych w kontekście potencjalnych konfliktów na linii ochrony przyrody - gospodarka, planu zarządzania ekosystemami leśnymi. Aneks z 11 sierpnia 2022 r. zmieniono harmonogram realizacji projektu (Zał. Nr 3), w którym wszystkie ww. zadania planowane były do realizacji od I kw. 2023 r. do IV kw. 2023 r.

b) zmiany dotyczyły harmonogramu realizacji projektu: Ocena stanu zasobów przyrodniczych obszaru Parku Narodowego Ujście Warty" oraz cennych fragmentów otuliny z wykorzystaniem nowoczesnej teledetekcji w połączeniu z rozbudową interoperacyjnego systemu informacji, w szczególności:

a) w zakresie pozyskania danych i przeprowadzenia analiz z wykorzystaniem nowoczesnych technologii teledetekcji:

- ze stycznia 2019 r. na kwiecień 2019 r. - szczegółowy plan prac w zakresie dokumentowania projektu,

- z maja 2019 r. na czerwiec 2019 r. - pozyskanie danych teledetekcyjnych (aktualnych i archiwalnych),

- z kwietnia 2021 r. na czerwiec 2021 r. - raport z dokumentacji projektowej (aplikacja zdjęć ukośnych, szkolenie, wdrożenie),

b) w zakresie kontroli zewnętrznej jakości danych teledetekcyjnych:

- z marca 2019 r. na lipiec 2019 r. - kontrola danych teledetekcyjnych,

- z kwietnia 2019 r. na lipiec 2019 r., - kontrola danych archiwalnych i archiwalnych,

c) w zakresie stworzenia geoportalu z lipca 2021 r. na kwiecień 2023 r.

(akta kontroli str. 184-236, 239-244, 749-803, 840-857)

Z wyjaśnień zastępcy *dyrektora PN UW* wynika m.in, że zmianę realizacji harmonogramów projektu dopuszcza się do dnia zakończenia realizacji projektu. W przypadku obu projektów ze względu na specyficzne warunki hydrologiczne występujące na obszarze *PN UW* - polder zalewowy rzek Warty i Odry, związane z przyborami wód opadowych oraz cyklicznych tzw. cofek wód bałtyckich, które w wyniku zalewania gruntów *PN UW* uniemożliwiają wykonanie pomiarów terenowych zaplanowano bezpieczny przedział czasowy dla każdego zadania oraz odpowiednio długi czas realizacji projektu umożliwiający elastyczne planowanie realizacji działań.

W przypadku projektu "Opracowanie uzupełniające do Projektu Planu Ochrony Parku Narodowego "Ujście Warty" czas realizacji projektu przewidziano od 2020 roku do końca 2023 roku. Planowany termin realizacji poszczególnych działań według pierwotnej umowy zawierał przedział czasowy w latach (2020 - 2022 dla operatów i do końca 2023 roku w przypadku ukończenia projektu rozporządzenia). Podobna sytuacja dotyczyła *HRP* w przypadku Aneksu nr 1, gdzie ze względu na to że, nie można było przewidzieć warunków hydrologicznych na obszarze *PN UW*, zaplanowano przedziały czasowe 2022 - 2023 dla wszystkich zadań w ramach realizacji projektu. Dodatkowo na czas realizacji zadań duży wpływ miały czynniki fenologiczne przedmiotów ochrony w *PN UW*.

W przypadku projektu pn. "Ocena stanu zasobów przyrodniczych obszaru Parku Narodowego "Ujście Warty" oraz cennych fragmentów otuliny z wykorzystaniem nowoczesnej teledetekcji w połączeniu z rozbudową interoperacyjnego systemu informacji przestrzennej" we wniosku o dofinansowanie jak i umowie na realizację projektu przewidziano okres 5 letni, który zabezpieczał realizację projektu o przesunięciu terminów poszczególnych działań w razie wystąpienia

niekorzystnych warunków dla pozyskania danych terenowych i teledetekcyjnych. Na etapie złożonego wniosku o dofinansowanie uwzględniono wszystkie ryzyka i sposoby aby ryzyka zminimalizować. Miało to zapewnić wykonanie wszystkich zaplanowanych we wniosku działań. Taki przypadek ryzyka wystąpił w trakcie trwania projektu gdzie z powodu warunków nieodpowiednich dla realizacji pozyskania danych teledetekcyjnych niezależnych od wykonawców jak i od *PN UW*, terminy wykonywania poszczególnych działań uległy przesunięciu w czasie, przy czym przesunięcie pozyskania danych powodowało przesunięcie wszystkich pozostałych zadań zaplanowanych w projekcie. Bez przeprowadzenia prac teledetekcyjnych (pozyskanie danych terenowych, archiwalnych, przeprowadzenie analiz) nie było możliwe realizowanie kolejnych działań projektowych. Dodatkowo na czas realizacji zadań duży wpływ miały czynniki fenologiczne przyrody ożywionej będącej przedmiotem ochrony w *PN UW*, które również nie dawały możliwości pozyskania jak najbardziej pełnych danych teledetekcyjnych odzwierciedlających stan zasobów przyrodniczych w *Parku* oraz w części jego otuliny.

(akta kontroli str. 684-687)

2.4. Dyrektor *PN* nie pobierał wynagrodzenia ze środków pozyskanych w ramach projektów finansowanych ze źródeł zewnętrznych⁵¹, mających na celu opracowanie dokumentów planistycznych, a jedynie pełnił funkcje nadzorczo-kontrolne oraz występował w roli reprezentanta beneficjenta w ww. projektach. W okresie objętym kontrolą zlecono Opracowanie uzupełniające do Projektu Planu Ochrony Parku Narodowego „Ujście Wart” (obszar Natura 2000 w całości pokrywał się z obszarem *Parku*), a na jego realizację pozyskano finansowanie w wysokości 1.494,45 tys. zł (pkt 2.1. niniejszego wystąpienia). Projekt Planu Ochrony *Parku* w dniu 10 czerwca 2024 r. przekazano do właściwego ministerstwa celem ustanowienia (co szerzej opisano w pkt. 1.3-1.4 wystąpienia).

(akta kontroli str. 308-310, 954, 408-466, 474)

2.5. Na zadania ochronne w okresie objętym kontrolą w *PN UW* wydatkowano odpowiednio:

- w 2019 r. - 4.581,95 tys. zł,
- w 2020 r. - 5.870,69 tys. zł,
- w 2021 r. - 6.939,18 tys. zł,
- w 2022 r. - 8.825,04 tys. zł,
- w 2023 r. - 10.293,41 tys. zł,
- w I połowie 2024 r. - 4.116,29 tys. zł.

Realizacja zadań ochronnych polegała m.in. na prowadzeniu działań ochronnych w ekosystemach *PN UW* zmierzających do zachowania bioróżnorodności zasobów, tworów i składników przyrody nieożywionej i walorów krajobrazowych, przywrócenia właściwego stanu zasobów i składników przyrody oraz odtworzenia siedlisk roślin, zwierząt i grzybów. Ponadto celem był wzrost liczby par lęgowych gatunków ptaków wodnych i błotnych związanych z podmokłymi łąkami i pastwiskami w dolinie dużej rzeki nizinnej, utworzenie bazy żerowej dla przelotnych gęsi oraz utrzymanie dróg, ścieżek edukacyjnych oraz miejsc postoju.

(akta kontroli str. 1090-1124)

⁵¹ Środki europejskie, NFOŚiGW, WFOŚiGW.

Stwierdzona
nieprawidłowość

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

OCENA CZĄSTKOWA

Dyrektor PN podjął niezbędne i rzetelne działania w celu zaplanowania, a następnie pozyskania finansowania zadań związanych z zarządzaniem obszarami Natura 2000. Prawidłowo wykorzystano oraz terminowo rozliczono środki uzyskane na zarządzanie obszarami Natura 2000.

OBSZAR

3. Nadzorowanie obszarów Natura 2000

Opis stanu
faktycznego

3.1. W okresie objętym kontrolą *Park* nie posiadał wewnętrznych procedur określających zasady sprawowania nadzoru nad obszarami Natura 2000 znajdującymi się na obszarze działania *dyrektora Parku*, o którym mowa w art. 32 ust. 5 *uop*.

(akta kontroli str. 569-582, 583-596, 597-618)

Odnośnie braku uregulowań były *dyrektor Parku*⁵² wyjaśnił, że *Park Narodowy jako najwyższa forma ochrony przyrody, w swoich dokumentach strategicznych - głównie w zadaniach ochronnych oraz obecnie - w projekcie planu ochrony dla Parku Narodowego „Ujście Warty”, zawiera elementy nadzoru i monitoringu gatunków i siedlisk Natura 2000 w granicach Parku. Zasady prowadzenia monitoringu prowadzone są w parku narodowym zgodnie z przygotowanymi, pod nadzorem Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska, podręcznikami w zakresie metodyki monitoringu gatunków i siedlisk przyrodniczych. Nie tworzone jest osobne zarządzenie, czy też osobny regulamin dotyczący nadzoru nad obszarem Natura 2000, tak jak nie tworzone jest osobne zarządzenie czy też regulamin związanych z obszarem RAMSAR w granicach Parku lub funkcjonowaniem obszaru IBA - International Bird Area.*

Z wyjaśnień *dyrektora PN UW* wynika m.in., że od połowy lipca 2024 r. podejmował szereg działań w zakresie nadzoru nad obszarami m.in. Natura 2000. Złożył projekt planu działalności *Parku* na 2025 r., wydał zalecenia w celu przeprowadzenia kontroli wykonywania działań ochronnych przez dzierżawców oraz zaplanował na przyszły rok spotkanie z dzierżawcami w celu omówienia prawidłowego wykonywania zadań ochronnych. Przeprowadził także spotkania z myśliwymi i wędkarzami odnośnie zaprzestania polowania na ptactwo na granicy *Parku* oraz w celu wypracowania porozumienia odnośnie udostępniania miejsc dla wędkarzy. Ponadto *dyrektor* zarządził przeprowadzenie szkolenia dla wszystkich pracowników z zakresu kodeksu postępowania administracyjnego.

(akta kontroli str. 513-516, 517-522, 688-691, 696-697)

3.2. W związku z brakiem w *PN UW* Planu Ochrony zadania w zakresie monitoringu stanu przedmiotów ochrony oraz realizacji celów działań ochronnych dla obszarów Natura 2000 wynikały każdorazowo z planu zadań ochronnych. Kontrola wykazała m.in. następujący zakres działań:

- w przypadku pojawienia się roślin gatunków obcych, w tym inwazyjnych oraz w przypadku nadmiernego rozwoju roślinności na łąkach i pastwiskach, powodujących zanikanie siedlisk łąkowych i miejsc żerowania, dokonywano wykaszania roślinności i usuwania drzew i krzewów, dokonywany był wypas bydła i koni na wyznaczonych powierzchniach oraz dokonywane było koszenie pastwisk z tzw. niedojadów. Działania te prowadzone były w ramach umów dzierżaw oraz przez pracowników terenowych *Parku*;

⁵² *Dyrektor* od 1 listopada 2001 r. do 19 listopada 2023 r.

- w przypadku niszczenia łągów np. krzyżówki, gągoła, nurogęsi przez wizona amerykańskiego czy szopa pracza, dokonywano zabezpieczenia konstrukcji łągowych poprzez stosowanie kołnierzy lub kolczatek. Działania nadzorcze prowadzono także poprzez odstrzały redukcyjne lub odłowy pułapki żywołowne;
- w przypadku wypłykania i zarastania cieków i zbiorników wodnych, usuwano podrostry i dokonywano odmuleń wybranych cieków i zbiorników. Działania te realizowane były od września ze środków własnych w ramach umów z wykonawcą zewnętrznym – umowy hakowania dna kanałów;
- w przypadku zarastania muraw napiaskowych przez robinie akacjową, usuwano podrostry a zadanie wykonywane było przy pomocy maszyn i sprzętu należącego do *Parku*;
- w przypadku niekorzystnych warunków wodnych siedlisk przyrodniczych, na skutek niewłaściwego funkcjonowania urządzeń melioracyjnych oraz innych urządzeń hydrotechnicznych, prowadzono bieżące konserwacje przez dzierżawców jak i służby terenowe *Parku*;
- w przypadku zanikania otwartych siedlisk ptaków wodnych i błotnych w wyniku wtórnej sukcesji wierzby, dokonywano wypasu bydła i koni oraz mechanicznie koszono niedojady. Działanie realizowano w ramach umów dzierżaw oraz za pomocą sprzętu parkowego do usuwania kęp zakrzaczeń i trzcinowisk,
- w ramach prowadzenia monitoringu przyrodniczego flory i fauny nadzorem obejmowano wybrane gatunki zwierząt i roślin. Działania prowadzono cyklicznie i stale na transektach wodnych, prowadzono monitoring gatunków pierzających się w okresie łągowym, dokonywano obrączkowania ptaków;
- w przypadku monitoringu populacji łągowych i nie łągowych (przelotowych i zimujących) wybranych gatunków, działania prowadzono gatunkach ptaków wodnych i błotnych. Działania prowadzono cyklicznie i stale (corocznie);
- w przypadku utrzymywania siedlisk ptaków na wyspie Somera, działania prowadzone według potrzeb, przy współpracy z wykonawcą prac mostowych w zakresie stworzenia planu działania dla uzyskania piaszczysto żwirowego charakteru wyspy przypominającego łąkę piaskową docelowo dedykowaną rybitwom i siewkowcom;
- w przypadku koszenia raz w roku łąk i ziołorośli w celu ochrony łąk trzęślicowych i zbiorowisk do nich nawiązujących, działania realizowano w ramach umów dzierżawnych przez rolników oraz poprzez prowadzony wypas ekstensywny wolnowybiegowy.

PN UW uczestniczył w latach 2019-2024, w realizacji następujących zadań ochronnych w ramach monitoringu ptaków na zlecenie Głównego Inspektora Ochrony Środowiska oraz Muzeum i Instytutu Zoologii Polskiej Akademii Nauk:

- Monitoring ptaków z uwzględnieniem obszarów specjalnej ochrony ptaków Natura 2000 w latach 2011-2020, 2021-2022 i 2023-2025. Monitoringiem objęto Wodniczkę, Ślepowrona oraz Dubelta⁵³, a przedmiotem oceny były: liczebność, rozpowszechnianie oraz parametry siedliskowe na powierzchni/ach próbnych;
- Monitoring Ptaków Polskich, Monitoring Ptaków Rzadkich w 2019 r.;
- Monitoring Ptaków Polskich, Raport z prac terenowych w ramach programu: Monitoring Ptaków Wybrzeża i Rzek, Monitoring Rybitw Bagiennych, Monitoring Mewy Czarnogłowej w 2021 r. i w 2022 r.;
- Monitoring Ptaków Polskich, Raport z prac terenowych w ramach programu: Monitoring Ptaków Wybrzeża i Rzek, Monitoring Rybitw Bagiennych w 2024;

⁵³ Tylko w latach 2019-2020.

- Monitoring oceny populacji Kormorana w latach 2018-2020 w zakresie liczby gniazdujących par, w ramach programu Monitoring Kormorana zgodnie z metodyką przyjętą w Państwowym Monitoringu Środowiska wraz z koordynacją.

Wyniki badań (protokoły zdawczo-odbiorcze) każdorazowo przekazywano zlecającemu.

(akta kontroli str. 569-582, 583-596, 597-618, 677-683)

3.3. Oprócz działań planistycznych wynikających z ustanowionych zadań ochronnych, w ramach sprawowanego nadzoru nad ochroną przyrody *dyrektor Parku*:

- w lipcu 2024 r. wystąpił do Wójta Gminy Słońsk o wyrażenie zgody na ogłowienie wierzbn na nieruchomościach gminy na terenie *PN UW* w celu poprawy miejsc lęgowych np. dla kaczek krzyżówek i dudków. Zabieg ten zapobiega rozłamywaniu się wierzbn oraz stanowi ważny element ochrony krajobrazu;

- w sierpniu 2024 r. skierowano polecenie pisemne do szesnastu dzierżawców w celu wykonania koszenia rzeźpienia włoskiego na kompleksie dzierżawnym nr 57;

- w sierpniu 2024 r. przeprowadzono interwencję kontrolną na kompleksach 1-10, 11 i 38, podczas której stwierdzono wykonywanie zadań zgodnie z umową,

- we wrześniu 2024 r. wydano pisemne polecenie zabrania zwierząt, zdjęcia grodzień i zwiezenia biomasy. Polecenie otrzymali wszyscy dzierżawcy na obwodach Słońsk i Chyrzyno;

- w listopadzie 2024 r. przeprowadzono kontrole na dziewięciu wylosowanych kompleksach,

- w sierpniu i we wrześniu 2024 r. odbyły się spotkania z myśliwymi, w efekcie których myśliwi zostali odsunięci od granic *PN UW*, podczas wykonywania polowań na ptaki, a zwiększony został odstrzał na terenie *PN UW* lisów i inwazyjnych gatunków obcych: szopa pracza i jenota;

- w październiku 2024 r. przesłano do ministerstwa propozycję składu Rady Naukowej na nową kadencję;

- w listopadzie 2024 r. odbyło się spotkanie z wędkarzami - w efekcie, którego został wypracowany model zobowiązujący każdego wędkarza do wykupienia licencji połowu, pobrania i wypełnienia rejestru połowu oraz obowiązku zdania rejestru po zakończonym sezonie;

Ponadto, Straż *Parku* i pracownicy Służby *Parku* prowadzili bieżące kontrole osób przebywających na terenie *PN UW* oraz kontrolowali teren w zakresie ujawniania urządzeń służących do kłusownictwa. W zakresie prac wykonywanych przez pracowników *Parku dyrektor* polecił usunięcie robinii akacyjnej.

Z dokumentów Straży *Parku* wynika m.in., że w 2024 r. (do 27 listopada) przeprowadzono 167 patroli terenowych, w tym 10 patroli w ramach współpracy z Policją i dwa patrole ze Spółeczną Strażą Rybacką. Wylegitymowano 182 osoby, pouczone 45 i nałożono 45 grzywien w drodze mandatu karnego na łączną kwotę 6.750 zł.

Sporządzono i skierowano jeden wniosek o ukaranie do Sądu (sprawa w toku). W przypadku postawienia 5 szt. sieci kłusowniczych sprawa skierowana została do Komendy Powiatowej Policji w Sulęcinnie, jednak dochodzenie zostało umorzono z powodu braku ustalenia sprawcy/ów.

(akta kontroli str. 668-676, 692-693, 696-697, 698)

Przeprowadzone oględziny w zakresie realizacji zadań ochronnych określonych w umowach dzierżawy, w tym m.in. terenów z obligatoryjnym ekstensywnym

użytkowaniem kośnym wykazały m.in., że na kompleksach prowadzono użytkowanie kośne, na niektórych kompleksach stwierdzono obszary wykoszone jak i te wymagające koszenia, rowy melioracyjne były koszone, hakowane i czyszczone, jednak były też i takie, które były zarośnięte i nieczyszczone. Okolice kanałów, zastawek i jazów były koszone. Nie stwierdzono brakujących jak i uszkodzonych elementów zamykania kanałów w celu kontrolowanego odprowadzenia nadmiaru wody. W dwóch przypadkach na kompleksach nr 34 i nr 55 występował nalot olchowy (wiek ok. 15-20 lat) i wierzbowy (wiek ok. 5-10 lat).

W sprawach dotyczących obowiązku użytkowania kośnego, konserwacji urządzeń melioracyjnych i stwierdzonego nalotu olchowego i wierzbowego, zastępca dyrektora PN UW wyjaśnił: *Jeśli chodzi o łąki na których stwierdzono różnicę w wysokości runi na kompleksach wynika to z okresu kiedy koszenie wykonywano oraz z programów rolno-środowiskowo-klimatycznych, które to w ramach realizowanych pakietów zakładają pozostawienie do 20% powierzchni niekoszonej, która zapewnia tworzenie miejsc w których ptaki, ssaki, gady i płazy mogą znaleźć schronienie przed drapieżnikami lub człowiekiem oraz mogące stworzyć korzystne warunki rozrodcze w przypadku przystąpienia do rozrodu w późniejszym terminie. Ponadto uwzględniając długi okres wegetacyjny na obszarach najdalej wysuniętych na zachód kraju oraz czas na wykonywanie zabiegów na dzierżawach od 15 czerwca danego roku do końca września powoduje możliwość odrastania runi co w warunkach żyznych i wilgotnych łąk następuje na tyle dynamicznie, że w okresie, kiedy wykonano oględziny w ramach kontroli NIK może wyglądać jak łąka, która nie została w danym roku skoszona.*

Jeśli chodzi o rowy to w tej kwestii jest to problematyka wymagająca weryfikacji, gdyż umowy z dzierżawcami nakazują roczne oczyszczanie rowów. Nie wszyscy rolnicy stosują się do zapisów umowy i ze strony Parku wymaga to często do wskazywania zapisów umownych i nakazu wykonania prac. Jednakże w mojej ocenie pod kątem przyrodniczym jest to działalność szkodliwa dla biocenoz występujących w Parku. W szczególności kiedy tego typu zabiegi miałyby być wykonywane na 100 % rowów w jednym okresie. Dotychczasowa infrastruktura rowów dedykowana była zapewnieniu warunków hydrologicznych sprzyjających utrzymaniu torfowisk i minimalizacji murszenia torfów, wywieranie pozytywnego wpływu na rozród płazów oraz utrzymanie siedlisk dedykowanych rybnom a w szczególności piskorza, który jest gatunkiem priorytetowym dla KE. Doprowadzenie do sterylności wszystkich rowów jest tożsame ze świadomą degradacją siedlisk płazów i ryb. Ponadto w przypadku, kiedy dzierżawca podejmuje się realizacji pakietów rolno-środowiskowo-klimatycznych programy te nie dopuszczają ingerencji w siedliska (w tym dokonywanie melioracji mających wpływ na osuszenie obszaru) pod groźbą kar za uchybienia w realizacji programów rolno-środowiskowo-klimatycznych. Mając na względzie dobro chronionej przyrody Konserwator Obwodu Ochronnego w trakcie kontroli kompleksów dzierżawnych ocenia i sygnalizuje dyrektorowi czy wobec warunków panujących na kompleksie i stanu poszczególnych rowów brać pod uwagę czy wykonanie zabiegów jest konieczne czy też wymaga potraktowania działań w formie częściowego działania tak by nie doszło do szkód w przedmiocie ochrony przyrody. W przypadku działań w przedmiocie odmulania i hakowania rowów zapisy umów dzierżawnych winny być zmienione co planowane jest podczas podpisywania nowych umów dzierżawnych, w których będzie promowane indywidualne podejście do przedmiotu w ramach realizacji dzierżaw.

W przypadku występującego nalotu olchowego i wierzbowego, który pojawił się w trakcie aktualnie realizowanej umowy i wynika z zaniedbań dzierżawcy, który daną umowę kontynuuje Dyrektor Parku Narodowego "Ujście Warty" nakaże usunięcie przez dzierżawcę zaistniałych z jego winy zaniedbań. Powstałe zakrzaczenia

w okresie od istnienia pierwszych umów dzierżawnych, które wygasły, podejmowane zostaną próby wyegzekwowania usunięcia sukcesji wobec poprzednich dzierżawców. Zlecenie usuwania zakrzaczeń powstałych przed wydzierżawieniem obecnemu dzierżawcy, które nie generują wysokich kosztów i są możliwe do usunięcia bez zaangażowania specjalistycznego ciężkiego sprzętu leśnego będą też zlecane obecnym użytkownikom tak by jak największa powierzchnia została doprowadzona do dobrej kultury rolnej. Powierzchnie takie będą wskazywane dzierżawcy przez wydzierżawiającego. Powierzchnie, które zostały doprowadzone do odpowiedniej kultury rolnej po poświadczeniu przez PN UW dzierżawca będzie mógł zgłosić do programów rolno-środowiskowo-klimatycznych.

W przypadku rażących naruszeń w wykonywaniu zapisów umów dzierżawy przewiduje się, nałożenie kar umownych, wykonanie zastępcze na koszt dzierżawcy lub rozwiązanie umowy z roszczeniami odszkodowawczymi za nienależyte wykonanie umowy.

(akta kontroli str. 984-993, 1001-1003)

Analiza dotycząca realizacji zadań ochronnych w PN UW na terenie obszaru Natura 2000 w latach 2019-2024 wykazała m.in.:

- kompleks nr 57 – podczas monitoringu w czerwcu 2019 r. konserwator obwodu stwierdził obecność bydła i koni, co było złamaniem zakazu prowadzenia wypasu na terenie kompleksu, wynikającego z pisma PN UW;
- kompleks nr 11 – stwierdzono złamanie zakazu wykonywania zadań ochronnych, wynikających z pisma, w którym termin rozpoczęcia został przesunięty z 15 czerwca 2019 r. na termin nie wcześniej niż 1 lipca 2019 r., stwierdzono wykonywanie zadań ochronnych w sposób inny niż wskazany w § 3 ust. 1 podpunkt 1 umowy - fragment kompleksu został skoszony, podczas gdy w umowie wskazano przeznaczenie pastwiskowe⁵⁴;
- kompleks nr 26 – podczas kontroli w sierpniu 2019 r. nie stwierdzono wypasającego się bydła, które zadeklarowały osoby, które wygrały przetarg, a podczas kontroli przedstawiciel stwierdził, że nie posiada już bydła, druga kontrola we wrześniu 2019 r. wykazała, że wydzierżawienie bydła od rolnika z sąsiedniego kompleksu, zaniechanie grodu kompleksu i przedłożenia programu rolno-środowiskowo-klimatycznego, brak było ekspertyz i planu działalności rolno-środowiskowej;
- kompleks nr 28 – podczas kontroli w listopadzie 2019 r. stwierdzono zalegające, sprasowane i niewywiezione baloty siana. Po kontroli biomasa została wywieziona;
- kompleks nr 40 – dyrektor pismem z czerwca 2020 r., nakazał zgodnie z umową ogrodzenie kompleksu w celu zatrzymania bydła. Ponadto dzierżawca zobligowany został do dostarczenia wypasającemu się tam bydłu wodę do picia, ponieważ bydło w poszukiwaniu wody zrywało wargę brzegową wypływając kanał i deformując linię brzegową oraz samo topiło się w błocie;
- kompleks nr 34 – po kontroli w listopadzie 2023 r. stwierdzono nalot olchowy, prośba dzierżawcy o usunięcie zadrzewienia. Nadmiar utrudniał dojazd na kompleks;
- kompleks nr 55 – w trakcie kontroli w listopadzie 2024 r. stwierdzono: ok. 60 % kompleksu porośnięte wierzwą.

⁵⁴ Pismo O.221.7.2019 z 27 czerwca 2019 r. Z pisma wynika ponadto, że zgodnie z § 6 ust. 5 umowy nr 47/2019 na wykonywanie zadań ochronnych w PN UW, wydzierżawiający może obciążyć dzierżawcę karami umownymi w wysokości 30% aktualnego rocznego czynszu dzierżawnego.

Zgodnie z zapisami umowy *PN UW* miał prawo do naliczania dzierżawcy kary umownej w danym roku za naruszenia jednego z obowiązków, o których mowa w umowie i dotyczących obowiązków dzierżawcy w zakresie:

- wykonywania zabiegów ochronnych w wariantcie pastwiskowym, przy czym wykonują te obowiązki obowiązany był do bezwzględnego przestrzegania wytycznych i terminów określonych w załączniku nr 2 do umowy⁵⁵,
- bezwzględnego przestrzegania obowiązujących na terenie *Parku* przepisów o ochronie przyrody,
- dokonywania na swój koszt konserwacji urządzeń melioracji szczegółowej, w formie i zakresie określonym w załączniku nr 3⁵⁶,
- bezwzględnego i niezwłocznego stosowania się do poleceń *dyrektora PN UW* lub wyznaczonego przez niego przedstawiciela, wynikających z konieczności zapewnienia stosowania przepisów o ochronie przyrody,
- opłacenia czynszu oraz należności publiczno-prawnych w terminach i wysokości wynikających z umowy.

Ponadto *PN UW* miał prawo do naliczania dzierżawcy kary umownej za stwierdzone niewywiązywanie się z obowiązków wynikających z umowy i dotyczących:

- utrzymywania na swój koszt dróg dojazdowych do użytkowanych gruntów w stanie umożliwiającym korzystanie z nich zgodnie z przeznaczeniem, a materiał, technologia oraz zakres prac niezbędnych do wykonania naprawy musiało uzyskać akceptację *Parku*,
- utrzymania czystości i porządku na użytkowanych gruntach, bezwzględnie zakazywało się składowania jakichkolwiek przedmiotów niesłużących bezpośrednio realizacji obowiązków wynikających z umowy, w tym śmieci i innych odpadów,
- niewprowadzania na teren *Parku* psów, przyczep kempingowych, lub innych pomieszczeń służących przebywaniu w nich osób lub składowaniu rzeczy,
- przedłożenia na żądanie *Parku* dokumentu potwierdzającego tytuł prawny do posiadania zwierząt co najmniej w ilości właściwej dla kompleksu dzierżawnego objętego umową, z tym, że obsada zwierząt objęta daną umową nie może być wykazana w innej umowie z *PN UW*.

(akta kontroli str. 668-676, 692-693, 696-697, 698)

Z wyjaśnień poprzedniej *dyrektora Parku*⁵⁷ wynika m.in., że za wykonywanie kontroli zadań ochronnych w *Parku* w ramach dzierżawy nieruchomości rolnej odpowiedzialni byli zgodnie z zakresem swoich obowiązków *Konserwatorzy Obwodów Ochronnych*. To oni dokonywali czynności kontrolnych, sporządzali protokoły i wykazywali ewentualne rozbieżności w kwestiach niewłaściwego wykonywania zabiegów ochronnych czy innych zapisanych w umowie czynności. Nie mając dokumentów źródłowych nie jestem w stanie stwierdzić czy i jakie nieprawidłowości wystąpiły. Żaden z *Konserwatorów* nie zgłaszał i nie wnioskował o uruchomienie systemu kar umownych. Za właściwe wykonywanie zadań ochronnych wynikających z zawartych umów z rolnikami odpowiedzialni są jak już wcześniej wspomniałam *Konserwatorzy Obwodów*. Oni kontrolują, mandatuje i przygotowują całą korespondencję dot. umowy, wnioskuje o dokonywanie lub zaniechanie stosownych czynności. Nie otrzymałam żadnego wniosku o ukaranie

⁵⁵ Instrukcja wykonywania zadań ochronnych w ramach umowy o wykonanie zadań ochronnych *PN UW*.

⁵⁶ Instrukcja wykonywania konserwacji rowów i urządzeń melioracji szczegółowej w ramach zadań ochronnych *PN UW*.

⁵⁷ *Dyrektor* od 20 listopada 2023 r. do 14 lipca 2024 r.

i nałożenie kar na rolnika od nikogo z nich, gdyby tak było to z pewnością odpowiednie pismo sporządzone przez Konserwatora i zweryfikowane przez Kancelarię Prawną trafiłoby na moje biurko i zostało niezwłocznie podpisane.

Z wyjaśnień byłego dyrektora Parku⁵⁸ wynika m.in., że Park Narodowy „Ujście Warty” powstał w 2001r. przy ogólnym poparciu władz państwowych, organizacji społecznych, pozarządowych, a przede wszystkim przy poparciu lokalnej społeczności wszystkich gmin „parkowych”. Do tej grupy należeli głównie rolnicy z gmin Słońsk i Witnica.

Ze względu na seminaturalny charakter Parku, wymagający utrzymywania otwartych przestrzeni, stanowiących siedliska życiowe ptaków wodnych i błotnych, najlepszym sposobem na osiągnięcie takiego stanu było i jest prowadzenie ekstensywnej gospodarki łąkowo - pastwiskowej.

Tak więc rolnicy oraz ich inwentarz - głównie konie zimnokrwiste i bydło mięsne, w znaczącym stopniu zapewniają właściwy stan ochrony siedlisk ptaków wodnych i błotnych w różnych okresach fenologicznych.

Po wejściu Polski do Unii Europejskiej i możliwości otrzymywania dopłat rolniczych, obszar Parku stał się bardzo atrakcyjnym miejscem do prowadzenia takich gospodarstw. Oczywiście rolnictwo miało być oparte na własnych gruntach, a tereny parku narodowego miały stanowić dodatkowe bezpieczne miejsca do wypasu lub uzyskania siana, ale dopiero po zakończeniu najważniejszego dla ptaków okresu w roku, czyli sezonu lęgowego. Z tego też powodu wielokrotnie Park musiał tłumaczyć się, dlaczego nie stosuje się do zasad wynikających z przepisów ARMiR, w zakresie terminów wypasu czy koszenia, szczególnie terminów początkowych. Dla przyrodników z Parku priorytetem było i mam nadzieję jest, zapewnienie jak najlepszych warunków w czasie okresu lęgowego, czyli na przykład w przypadku zbyt długiego zalewu przesunięcie dat wejścia zwierząt na pastwiska, a w przypadku łąk przesunięcia terminu pierwszego pokosu.

Oczywiście w umowach z rolnikami zawarte są zapisy dotyczące kar umownych, które mają głównie charakter dyscyplinujący, a naliczane były tylko w ewidentnych przypadkach łamania przepisów polegających na umyślnym niszczeniu łągów/gniazd i płoszeniu ptaków odbywających lęgi. W czasie kontroli wykonywania zadań ochronnych przez rolników w pierwszej kolejności wydawane były za lecenia w zakresie dokonania poprawnego wykoszenia niedojadów czy wykonania poprawnej konserwacji rowów. Dotyczyło to również zdyscyplinowania w zakresie nadzoru nad zwierzętami przed zakończeniem okresu lęgowego. Pomimo groźb w postaci pastuchów elektrycznych zwierzęta, głównie konie bardzo często uciekały z terenów poza Parkiem, zrywając druty i przechodziły na letnie pastwiska w Parku. Nigdy kary umowne nie miały być źródłem dochodu, ale środkiem dyscyplinującym/motywuującym rolników do poprawnego wykonywania umów w zakresie zadań ochronnych.

Rolnicy w zamian za użytkowanie terenów Parku płacili czynsz dzierżawny, który stanowił główne źródło dochodu. W latach 2020 - 2022 kwota przychodów związana z dzierżawami wahała się od 4,5 mln do około 5 mln PLN i była corocznie waloryzowana o wskaźnik inflacji.

Niebagatelną kwestią dotyczącą funkcjonowania Parku Narodowego „Ujście Warty”, szczególnie w zakresie rolnictwa, współpracy z lokalnymi rolnikami, miała polityka Ministerstwa Klimatu i Środowiska, w tym Departament Ochrony Przyrody, Wojewodę Lubuskiego, Lubuską Izbę Rolniczą i Lubuski Ośrodek Doradztwa Rolniczego. Jednostki te popierały działania rolników, podkreślały trudności

⁵⁸ Dyrektor od 1 listopada 2001 r. do 19 listopada 2023 r.

w prowadzeniu gospodarstw rolnych w obecnych czasach, a kwestie związane z ochroną przyrody były zawsze drugorzędne.

Ministerstwo Klimatu i Środowiska stało na stanowisku, aby nie karać rolników i stosować zapisy dotyczące kar umownych, jako działania dyscyplinujące. Tym bardziej, że jak podkreślali to wszyscy prawnicy (w tym zatrudnieni w Parku) kara umowna jest surogatem odszkodowania i nie może prowadzić do nieuzasadnionego/bezpodstawnego wzbogacenia wierzyciela (tu Parku), a Park zawsze miał trudność z określeniem wysokości szkody związanej z nienależytym wykonaniem umowy.

(...) W ostatnich latach byłem także kilkakrotnie wzywany do Ministerstwa Klimatu i Środowiska oraz do Wojewody Lubuskiego, na spotkania z rolnikami, którzy przedstawiali swoją sytuację dotyczącą gospodarowania na terenie Parku, jako pełną zakazów i niepotrzebnych przepisów. Niestety to oni uzyskiwali większe zrozumienie i poparcie, a kwestie ochrony przyrody były stawiane w drugich szeregach.

Z wyjaśnień dyrektora Parku⁵⁹ wynika m.in., że odnosząc się do kontroli w listopadzie 2024 roku na kompleksie nr 55 i stwierdzenia około 60% porośnięcia wierzbą należy zaznaczyć, że są to rośliny wieloletnie, które porastały kompleks w tej powierzchni w momencie podpisywania w 2022 roku umowy dzierżawy i dzierżawca nie ma obowiązku ich usunięcia w ramach umowy dzierżawy. Kontrola wykazała, że 100% powierzchni łąki zostało wypasione. Nie jest mi znana przyczyna niekorzystania z zapisów umów dotyczących egzekwowania kar umownych w okresie przed 15 lipca 2024 roku. Mogę jedynie zaznaczyć, że zgodnie z umowami naliczanie kar umownych jest kwestią indywidualną (subiektywną).

(akta kontroli str. 668-676, 975-978, 979-981, 994-998)

Kontrola wykazała, że w okresie objętym kontrolą w czterech przypadkach nałożono kary w związku z zaniechaniem wykonywania zadań ochronnych lub niewłaściwym ich wykonywaniem na terenie *Parku*, i tak:

- a) w 2020 r. w zakresie umowy 47/2019 i kompleksu nr 11 nałożono karę w wysokości 23.062,50 zł, po czym we wrześniu 2020 r. karę bezpodstawnie odwołano (cofnięto) i wyksięgowano;
 - b) w 2022 r. w zakresie umowy 17/2018 i kompleksu nr 17 nałożono karę w wysokości 18.938,61 zł, którą zapłacono w dniu 12 stycznia 2022 r.;
 - c) w 2022 r. w zakresie umowy 2/2019 i kompleksu nr 2 nałożono karę w wysokości 25.157,81 zł, przy czym do dnia zakończenia kontroli nie podjęto wymaganych działań celem jej wyegzekwowania;
 - d) w 2022 r. w zakresie umowy 3/2019 i kompleksu nr 3 nałożono karę w wysokości 21.600,79 zł, przy czym do dnia zakończenia kontroli nie podjęto wymaganych działań celem jej wyegzekwowania;
- co, w przypadku spraw: a), c) oraz d) opisano szerzej w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 748)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Do dnia zakończenia kontroli *Park* nie wyegzekwował naliczonych kar umownych z tytułu nieprawidłowej realizacji zadań ochronnych oraz nie naliczył do stycznia 2025 r. odsetek za zwłokę w ich zapłacie, co stanowiło naruszenie art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶⁰, który

⁵⁹ Dyrektor od 15 lipca 2024 r.

⁶⁰ Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm.

stanowi, że jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

W wyniku naruszenia przez dzierżawców umów (nr 2/2019 z dnia 26 kwietnia 2019 r. i nr 3/2019 z dnia 26 kwietnia 2019 r. - odpowiednio kompleks nr 2 i nr 3⁶¹) zapisów dotyczących wykonywania zadań ochronnych na terenie *PN UW*, polegających na nieterminowym wykonywaniu konserwacji rowów melioracyjnych. W trakcie kontroli w dniu 27 października 2022 r. na kompleksie nr 2 i nr 3. Stwierdzono brak wykonania konserwacji rowów melioracyjnych – rowy były zarośnięte i wypłycone, brak było jakichkolwiek działań zmierzających do zapewnienia należytego stanu infrastruktury melioracyjnej. Zgodnie z zapisami umów (§ 6 ust. 5) nałożono na dzierżawców kary umowne w wysokości:

- 25.157,81 zł, co stanowiło 30% aktualnego rocznego czynszu dzierżawnego,
- 21.600,79 zł, co stanowiło 30% aktualnego rocznego czynszu dzierżawnego.

Z dwóch pism z 8 listopada 2022 r. Konserwatora Obwodu Ochronnego Polder Północny - Witnica w zakresie ustalenia kary umownej zgodnie z zapisami umowy nr 2/2019 i nr 3 /2019 wynika m.in., że na zaproponowane wnioski *dyrektor Parku* wyraził zgodę i polecił przygotować dokumenty.

PN UW wystawił 29 grudnia 2022 r. noty księgowe nr 4/2022 z nr 5/2022 na ww. kwoty i poinformował w tym samym dniu pisemnie dzierżawców o nałożeniu kar umownych. Z pism wynika m.in., że kwotę kary umownej dzierżawca winien uiścić w terminie 30 dni od dnia doręczenia niniejszego pisma (oświadczenia), na rachunek bankowy *Parku* wskazanym w nocie księgowej. Noty księgowe łącznie z oświadczeniami o nałożeniu kary odebrane zostały odpowiednio 2 stycznia 2023 r. i 9 stycznia 2023 r.

Po przesłaniu pism i odwołań dzierżawców oraz po konsultacjach z kancelarią prawną obsługującą *PN UW*, *Park* skierował do dzierżawców w dniu 3 marca 2023 r. wezwanie do zapłaty ostatecznej i przedsądowej w łącznej kwocie 46.758,60 zł⁶².

Mimo wysłania wezwania do zapłaty ostatecznej i przedsądowej w dniu 3 marca 2023 r.⁶³ dzierżawcy nie wykonali zobowiązania, a *Park* nie podejmował dalszych działań dotyczących dochodzenia tych należności⁶⁴.

Dopiero w trakcie kontroli NIK, naliczono w dniu 23 stycznia 2025 r. odsetki za zwłokę w łącznej wysokości 10.674,73 zł, podczas gdy obowiązek w tym zakresie wynikał z zarządzenia *dyrektora PN UW*⁶⁵. Zgodnie z zapisami pkt. 26 Zasad rachunkowości *Parku*, *Park* nalicza odsetki za zwłokę w płatnościach od należności co najmniej na koniec każdego kwartału, lub bezpośrednio po

⁶¹ Obwód Ochronny Polder Północny - Witnica.

⁶² Pismo O.221.1.5.2022 z 2 marca 2023 r. Dotyczy not księgowych z 29 grudnia 2022 r. nr 4/2022 na kwotę 25.157,81 zł i nr 5/2022 na kwotę 21.600,79 zł.

⁶³ Wezwanie odebrane 6 marca 2023 r.

⁶⁴ W wezwaniu do zapłaty ostatecznym i przedsądowym wskazano kwotę (46.758,60 zł) jak i termin zapłaty (7 dni od dnia odbioru). Z pisma wynika również możliwość naliczenia ustawowych odsetek za opóźnienie od dnia odbioru not księgowych do dnia zapłaty.

⁶⁵ Dział XIII. Zasady rachunkowości i prowadzenia ewidencji finansowo-księgowej. Zarządzenie nr 38/11 z dnia 30 grudnia 2011 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania procedur kontroli finansowej, które regulują zasady związane z gromadzeniem, rozdysponowaniem środków publicznych i gospodarowaniem mieniem będącym w dyspozycji Parku Narodowego „Ujście Warty”, zasady polityki rachunkowości i kontroli dokumentów finansowo-księgowych i ich obiegu oraz obejmują zakładowy plan kont w Parku Narodowym „Ujście Warty”.

uregulowaniu zaległej należności. W tym celu wystawia się dokument - notę odsetkową w dwóch egzemplarzach.

Zarówno w zakresach czynności, uprawnień i odpowiedzialności p.o. głównej księgowej jak i p.o. starszego księgowego w zadaniach szczegółowych wpisano, że do ich zadań należy m.in. naliczanie odsetek i wystawianie wezwań do zapłaty za nieterminowe uregulowanie zobowiązań w *PN UW* oraz kontrola rozliczeń z kontrahentami Parku.

(akta kontroli str. 748, 862-867, 899-926, 927-931, 941-943, 1086-1088)

Z oświadczenie p.o. głównej księgowej wynika m.in., że wezwanie nie zostało skierowane na drogę postępowania sądowego z uwagi na zaistniałą w tamtym czasie sytuację dotyczącą aresztowania pracownika parku, zmiany kadrowe na stanowisku zastępcy dyrektora oraz zatrzymanie dyrektora parku. Zaistniała sytuacja spowodowała zmianę kierownictwa i dezorganizację funkcjonowania jednostki.

Z wyjaśnień głównej księgowej *PN UW* wynikało m.in., że odsetki zostały naliczone na dzień 31 grudnia 2024 r., a wezwanie do zapłaty zostało wystawione w dniu 23 stycznia 2025 r. i wysłane 24 stycznia 2025 r. Jako przyczynę nienaliczenia odsetek od 2 marca 2023 r. główna księgowa wskazała przeoczenie i zamieszanie spowodowane zmianami kadrowymi na stanowiskach kierowniczych oraz brakami w zespole finansowo-księgowym. Jednocześnie zobowiązała się do dopełnienia starań, aby tak sytuacja nie miała miejsca w przyszłości i nie powtórzyła się więcej.

Z wyjaśnień poprzedniej *dyrektora Parku*⁶⁶ wynika m.in., że nie umie udzielić odpowiedzi na pytanie, ponieważ sprawa rozpoczęła się wcześniej zanim objęła stanowisko p.o. *dyrektora Parku*, a była pilotowana przez mecenasa *Parku*.

Ówczesny *dyrektor Parku*⁶⁷ wyjaśnił, że *nie wiem, dlaczego ta sprawa nie miała zakończenia w sądzie. Ewidentnie powinna znaleźć się w sądzie. Służby księgowe w okresie od marca 2023 r. powinny podjąć działania w tym zakresie.*

Z wyjaśnień *dyrektora Parku*⁶⁸ wynika m.in., że nie posiadał wiedzy, dlaczego wcześniej nie dochodzą kwoty 46.758,60 zł. W dniu 7 stycznia 2025 r., kiedy *dyrektor Parku* podjął wiedzę o niezapłaconych notach księgowych polecił prawnikowi skierowanie sprawy na drogę postępowania sądowego celem wyegzekwowania należności.

(akta kontroli str. 945, 975-978, 979-981, 999-1000, 1083-1088)

W dniu 31 stycznia 2025 r. naliczone przez *PN UW* odsetki w kwocie 10.674,73 zł zostały zapłacone.

(akta kontroli str. 1136)

2. Ówczesny *dyrektor Parku*⁶⁹ w sposób bezpodstawny odwołał (cofnął) karę umowną nałożoną w związku z nieprawidłowym wykonaniem umowy dzierżawy. Na podstawie art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych, jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

Zgodnie z zapisami § 3 umowy nr 47/2019 z dnia 6 czerwca 2019 r. na wykonywanie zadań ochronnych w *PN UW* w ramach dzierżawy nieruchomości

⁶⁶ *Dyrektor* od 20 listopada 2023 r. do 14 lipca 2024 r.

⁶⁷ *Dyrektor* od 1 listopada 2001 r. do 19 listopada 2023 r.

⁶⁸ *Dyrektor* od 15 lipca 2024 r.

⁶⁹ *Dyrektor* od 1 listopada 2001 r. do 19 listopada 2023 r.

Skarbu Państwa, dzierżawca był zobowiązany na gruntach objętych umową do wykonywania zabiegów ochronnych w wariacie pastwiskowym, przy czym wykonując te obowiązki zobowiązany był do bezwzględnego przestrzegania wytycznych i terminów określonych w załączniku nr 2 do umowy.

Z załącznika (nr 2 do umowy) wynika m.in., że prowadzenie wypasu należy dokonywać od dnia 15 czerwca danego roku do 30 listopada każdego roku. Ponadto dzierżawca zobowiązany został do uzyskania na dzień 30 września każdego roku na dzierżawionym terenie „efektu ekologicznego” polegającego na tym, że roślinność na obszarze dzierżawy ma być wyjedzona przez zwierzęta, a niedojady na całej powierzchni wykoszone i zebrane.

Stosownie do zapisów umowy *Park* miał prawo do naliczenia dzierżawcy kary umownej w wysokości 30% aktualnego rocznego czynszu dzierżawnego za stwierdzenie w danym roku naruszenia jednego z obowiązków, o których mowa w § 3 ust. 1 umowy.

Konserwator Obwodu Ochronnego Słońsk pismem z 25 czerwca 2020 r. poinformował *dyrektora PN UW*, że w dniu 24 czerwca 2020 r. (o godz. 7:00) zauważył dwa ciągniki koszące trawę na kompleksie dzierżawnym nr 11. Ciągniki wykaszwały kompleks, który jest w użytkowaniu pastwiskowym i koszenie jest możliwe tylko w przypadku wykaszania niedojadów po zakończonym sezonie wypasowym. O zdarzeniu poinformował kierownika działu Ochrony Przyrody i Monitoringu oraz zastępcę *dyrektora Parku*.

W wyniku nieprawidłowego wykonywania zabiegów ochronnych na dzierżawionym kompleksie, polegających na wykonaniu koszenia mechanicznego trawy na trwałych użytkach zielonych zamiast wypasu, zgodnie z umową (nr 47/2019, kompleks nr 11) nałożono na dzierżawców⁷⁰ karę umowną w wysokości 23.062,50 zł, co stanowiło 30% aktualnego rocznego czynszu dzierżawnego⁷¹. Na tej podstawie *Park* wystawił notę księgową nr 1/2020 r. z 13 lipca 2020 r. oraz skierował pismo nr O.221.2.11.2020 z 13 lipca 2020 r., ustalając obowiązek zapłaty na rachunek bankowy *Parku*, w terminie 30 dni od dnia doręczenia pisma.

W odpowiedzi na pismo z 13 lipca 2020 r. oraz notę obciążeniową dzierżawcy zwrócili się z prośbą do *dyrektora Parku*⁷² o odstąpienie od nałożenia kary z tytułu nieprawidłowego wykonywania zadań ochronnych. Wskazali na incydentalny i jednostkowy charakter zdarzenia oraz na wzrost wody i zwilgocenie terenu, co uniemożliwiało wypasanie bydła na przedmiotowym kompleksie.

Po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego, pismem z 8 września 2020 r. *dyrektor PN UW* odwołał nałożenie kary umownej, a w uzasadnieniu wskazał m.in., że informację i notatkę konserwatora Obwodu Ochronnego Słońsk *PN UW*, w której stwierdził on naruszenie umowy, polegające na mechanicznym koszeniu kompleksu nr 11 przeznaczonego pod wypas zwierząt. Jak wynika z pisma zdarzenie to potwierdzili na spotkaniu w *PN UW*⁷³ także dzierżawcy nieruchomości Skarbu Państwa. Z treści pisma wynikało ponadto, że:

- koszenie mechaniczne w tamtym czasie wynikało z podnoszenia się poziomu wód, uniemożliwiając wypas zwierząt,

⁷⁰ Umowa podpisana z pięcioma osobami fizycznymi.

⁷¹ Na podstawie § 6 ust. 5 umowy nr 47/2019 z 6 czerwca 2019 r. Z umowy wynika m.in., że *Park* ma prawo do naliczenia dzierżawcy kary umownej w wysokości 30% aktualnego rocznego czynszu dzierżawy za stwierdzenie w danym roku naruszenia jednego z obowiązków, o których mowa w § 3 ust. 1 pkt 1, 2, 3, 7 i 8 umowy. Kwota czynszu na dany 2020 r. wynosiła 76.875 zł.

⁷² Pismo z 15 lipca 2020 r.

⁷³ Notatka ze spotkania z dzierżawcami kompleksu nr 11 z 26 czerwca 2020 r., w którym dzierżawcy potwierdzili fakt wykoszenia mechanicznego kompleksu nr 11 w ok. 70-80%.

- wskazano na spotkanie w tej sprawie jednego z dzierżawców z *dyrektorem PN UW*, które nie doszło do skutku i w związku z tym domniemywano, że taka zgoda jest,

- występowały ślady bytowania zwierzyny, na podstawie notatki sporządzonej trzy dni po wystawieniu noty księgowej.

Ponadto *dyrektor Parku* w ww. piśmie stwierdził, że dzierżawcy powinni mieć na względzie, że relacja osoby trzeciej o udzielenie zgody przez dyrekcję *Parku*, ani nie zastępuje, ani nie stanowi takiej zgody. *Dyrektor* przypomniał, że dzierżawcy mają bezwzględny obowiązek uzyskać zgodę wydzierżawiającego na wszelkie odstęstwa od umowy, a zgoda taka musi zostać udzielona na piśmie.

(akta kontroli str. 748, 868-880, 881-884, 946-950, 958-972, 973-974)

Ówczesny *dyrektor Parku*⁷⁴ wyjaśnił, że *kary miały mieć dyscyplinujący charakter. Zgodnie z ogólną polityką Ministerstwa Rolnictwa były sugestie, abym nie karał rolników, którzy i tak płacą wysokie czynsze. Nie miałem siły przebicia i musiałem ulegać ustnym poleceniom z ministerstwa.*

Z wyjaśnień obecnego *dyrektora Parku*⁷⁵ wynika m.in., że jednoznaczne określenie zasadności odstąpienia od wyegzekwowania kary na podstawie dokumentów wydaje się skomplikowane. Odstąpienie egzekwowania kary umownej jest kwestią indywidualną (subiektywną), która za każdym razem należy do wydzierżawiającego jako reprezentanta *PN UW*. Dzierżawca tłumaczy swoje zachowanie chęcią zysku, a nie ochroną przyrody. Zgodnie z zapisami umowy dzierżawy ochrona przyrody jest priorytetem w *Parku narodowym*. Organ *Parku* ma do dyspozycji różne formy dyscyplinowania dzierżawców. Skoro zastosowana została kara pieniężna, która wprawdzie jest fakultatywna, to należało dążyć do jej wyegzekwowania.

(akta kontroli str. 975-978, 999-1000)

Zdaniem NIK były *dyrektor Parku*⁷⁶ w sposób nieuzasadniony w kontekście stanu faktycznego i postanowień umowy odwołał (cofnął) uprzednio nałożoną karę umowną w wysokości 23.062,50 zł, pomimo wystąpienia okoliczności wskazujących na niewłaściwe wykonanie zadań ochronnych wynikających z umowy dzierżawy nr 47/2019 (uzasadniających nałożenie kary). Fakt naruszenia sposobu wykonania umowy potwierdził zarówno Konserwator Obwodu, jak i ówczesny *dyrektor Parku* w piśmie z 8 września 2020 r. o odwołaniu kary umownej. Nieprawidłowości stwierdzono zarówno w 2019 r. jak i 2020 r. Mimo znacznego wzrostu wody i zawilgocenia gleby w czerwcu 2020 r., dzierżawcy mieli możliwość prowadzenia wypasu aż do 30 listopada 2020 r. lub w przypadku uzyskania pisemnej zgody *dyrektora Parku* po tym terminie. Jednak o zgodę nie wystąpili, a dokonując koszenia naruszyli postanowienia umowy dotyczące wykonywania zabiegów ochronnych na tym terenie. Również wskazywane przez byłego *dyrektora Parku* w złożonych wyjaśnieniach rzekome naciski ze strony Ministerstwa Rolnictwa – niezależnie od braku jakichkolwiek dowodów na ich prawdziwość – nie mogą stanowić podstawy do cofnięcia zasadnie nałożonej kary umownej. Uprawnienie w tym zakresie należało bowiem do wyłącznej kompetencji *dyrektora Parku*, który zgodnie z art. 8d *uop* kieruje działalnością parku narodowego i reprezentuje go na zewnątrz.

Nie można zgodzić się też z argumentacją jaką wskazali dzierżawcy, że był to incydent jednostkowy. W dniu 27 czerwca 2019 r. ówczesny *dyrektor Parku*⁷⁷

⁷⁴ *Dyrektor* od 1 listopada 2001 r. do 19 listopada 2023 r.

⁷⁵ *Dyrektor* od 15 lipca 2024 r.

⁷⁶ *Dyrektor* od 1 listopada 2001 r. do 19 listopada 2023 r.

⁷⁷ *Dyrektor* od 1 listopada 2001 r. do 19 listopada 2023 r.

pismem poinformował dzierżawców, że podczas wizji terenowej na kompleksie nr 11 stwierdzono:

- złamanie zakazu wykonywania zadań ochronnych wynikających z pisma *PN UW*, w którym termin rozpoczęcia został przesunięty z 15 czerwca 2019 r. na nie wcześniej niż 1 lipca 2019 r.;

- wykonywanie zadań ochronnych w sposób inny niż wskazany w § 3 ust. 1 pkt 1 umowy nr 47/2019, tj. fragment kompleksu został skoszony, podczas gdy zgodnie z umową wskazano, iż kompleks ten ma przeznaczenie wyłącznie pastwiskowe.

Wobec powyższego odwołanie (cofnięcie) kary umownej było w ocenie NIK niezasadne.

OCENA CZĄSTKOWA

Na podstawie planu zadań ochronnych *dyrektor Parku* realizował i nadzorował m.in. prowadzenie monitoringów przyrodniczych na obszarze całego *PN UW*, a w miejscach stwierdzeń występowania zgrupowań lub kolonii lęgowych, wprowadzał czasowe wstrzymania koszenia. Na powierzchni ponad 5000 ha w celu zahamowania sukcesji roślinnej i zahamowania odpowiedniej struktury roślinnej prowadzono wypas i koszenie. Na terenie *PN UW* dokonywano kontroli wykonanych zabiegów na kompleksach dzierżawnych oraz ograniczano wpływ inwazyjnych gatunków ssaków na lęgowe gatunki ptaków wodno-błotnych. Usuwano mechanicznie rośliny inwazyjne i ekspansywne, odmulano i hakowano starorzecza i kanały, utrzymywano drogi i infrastrukturę hydrotechniczną. Podejmowano działania w celu tworzenia miejsc lęgowych w postaci budek czy platform. *Park* brał udział w monitoringu np. noclegowni gęsi i żurawi, łabędzia krzykliwego i niemego, w monitoringu zimujących ptaków wodnych, monitoringu ptaków przelotowych wodno-błotnych i szponiastych. Monitoringiem obejmowano także ptaki wybrzeża i rzek oraz miejsca lęgowe np. kaczek i gęgaw jak i innych gatunków.

Działania monitorujące prawidłowe wykonanie zadań ochronnych skutkowały naliczeniem kar umownych za ich nieprawidłowe wykonanie. Jednakże w dwóch przypadkach *Park* nie wyegzekwował naliczonych kar umownych z tytułu niewykonania w terminie zadań ochronnych oraz nie naliczył do stycznia 2025 r. odsetek z tytułu nieterminowego regulowania zobowiązań, a w jednym przypadku w sposób bezpodstawny odwołał (cofnął) zasadnie naliczoną karę umowną.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, a także działaniami podjętymi w toku kontroli w celu ich wyeliminowania, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Podjęcie działań w celu rzetelnego ustalenia faktycznej powierzchni *Parku*, a następnie doprowadzenie do zgodności danych o powierzchni *Parku* we wszystkich sporządzanych dokumentach i sprawozdaniach.
2. Do czasu ustanowienia Planu Ochrony *PN UW*, uwzględnienie w sporządzanych projektach zadań ochronnych wszystkich wymaganych dla obszarów Natura 2000 elementów.
3. Wyegzekwowanie naliczonych kar umownych z tytułu niewykonania w terminie zadań ochronnych określonych w umowach dzierżaw wraz z odsetkami za opóźnienie w ich zapłacie.
4. Zaniechanie bezpodstawnego odwoływania (cofania) zasadnie naliczanych kar umownych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w formie dokumentu elektronicznego.

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 Zielonej Górze. 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
wykonania
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 pokontrolnych 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.

Zielona Góra, dnia 7 lutego 2025 r.

Kontrolerzy
Dariusz Obierzyński /-/
główny specjalista kontroli
państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze
p.o. Wicedyrektor
Mariusz Kniat /-/

Paweł Pawlak /-/
główny specjalista kontroli
państwowej