



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie

LOL – 4114-01/2013
I/13/006

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie
ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn
T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30
lol@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli I/13/006 – Gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa zarządzanymi przez Mazurski Park Krajobrazowy, ze szczególnym uwzględnieniem nieruchomości otrzymanych z Agencji Nieruchomości Rolnych.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie

Kontrolerzy 1. Tomasz Marcinkowski, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 84400 z dnia 5 kwietnia 2013 r.
2. Rafał Dmytrenko, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 86351 z dnia 5 kwietnia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 1 - 4)

Jednostka kontrolowana Mazurski Park Krajobrazowy w Krutyń, Krutyń 66, 11-710 Piecki (dalej: „MPK” lub „Park”)

Kierownik jednostki kontrolowanej Alicja Kruszelnicka, pełniąca obowiązki dyrektora MPK od 16 kwietnia 2013 r. Dyrektorem MPK od 2 sierpnia 2010 r. do 15 kwietnia 2013 r. był Włodzimierz Jankowski, a w okresie od 1 maja 1999 r. do 22 grudnia 2009 r. – Grzegorz Wagner. W okresie od 23 grudnia 2009 r. do 1 sierpnia 2010 r. obowiązki dyrektora pełniła Alicja Kruszelnicka.

(dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie¹ działalność Parku, w okresie od 1 stycznia 2008 r. do 8 kwietnia 2013 r., w zbadanym zakresie.

Ocenę tę uzasadniają stwierdzone w toku kontroli istotne nieprawidłowości polegające na:

- Niepełnym rozeznaniu, zarówno co do stanu ilościowego nieruchomości pozostających we władaniu Parku, jak i sposobu ich zagospodarowania;
- Nierzetelnym prowadzeniu ewidencji księgowej poprzez niewywiązanie się z obowiązku ujęcia w ewidencji środków trwałych nieruchomości gruntowych o łącznej powierzchni 569,2 ha i wartości księgowej wynoszącej co najmniej 1.355,3 tys. zł;
- Braku systematycznego nadzoru nad wykorzystaniem nieruchomości położonych poza granicami MPK (w tym położonych w granicach rezerwatu przyrody), przez podmioty, którym oddano je w użyczenie;
- Rezygnacji z możliwości uzyskiwania dochodów z tytułu udostępnienia nieruchomości gruntowych Skarbu Państwa pomimo tego, że podmioty, którym je udostępniono korzystały ze znacznej pomocy finansowej ze środków unijnych dla sektora rolnego, a Park w stosunku do niektórych gruntów opłacał należny podatek rolny;

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

- Zawarcia umowy na udostępnienie zabudowanej nieruchomości w Łuknajnie, bez należytego zabezpieczenia interesów MPK;
- Nieuzyskaniu wymaganej zgody Prezesa Agencji Nieruchomości Rolnych oraz Starosty Mragowskiego na użyczenie osobom trzecim nieruchomości pozostających we władaniu Parku o łącznej powierzchni 993,9833 ha.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Stan zasobu i ewidencja nieruchomości zarządzanych przez MPK

Opis stanu faktycznego

1.1. Na podstawie informacji ze starostw powiatowych, uzyskanych w związku z kontrolą, ustalono, że w zarządzie lub trwałym zarządzie Parku znajdowało się ogółem 167 działek ewidencyjnych o łącznej powierzchni 1.576,0662 ha, w tym:

- 128 działek o powierzchni 842,6458 ha położonych w powiecie mragowskim,
- 21 działek o powierzchni 206,7963 ha w powiecie olsztyńskim,
- 7 działek o powierzchni 145,5522 ha w powiecie węgorzewskim,
- 7 działek o powierzchni 41,6919 ha w powiecie piskim,
- 4 działki o powierzchni 339,30 ha w powiecie bartoszyckim.

(dowód: akta kontroli str. 6 - 66)

Pięć spośród działek będących w zarządzie MPK było zabudowanych, tj. działki nr 68 i 70 w Krutyni (znajdowały się na nich: budynek biura MPK, garaż, woliera oraz stodoła, w której funkcjonowało muzeum przyrodnicze z salą wykładową) oraz działki nr 10/1, 10/2 i 10/3 w Łuknajnie, składające się na tzw. folwark Łuknajno (zabudowane budynkiem mieszkalnym, oboro-stajnią z przybudówką socjalną i budynkiem gospodarczym).

Na podstawie ww. informacji oraz dokumentacji znajdującej się w posiadaniu MPK ustalono również, że Park posiadał w użytkowaniu (na czas nieokreślony) następujące grunty należące do Skarbu Państwa:

- 12 działek o powierzchni 30,45 ha ogółem, położonych w obrębie Koczek w powiecie szczycieńskim (przekazane Parkowi protokołem zdawczo-odbiorczym z 30 marca 1995 r. przez Urząd Rejonowy w Szczytnie),
- jedną działkę o powierzchni 0,06 ha położoną w obrębie Bobrówko w powiecie mragowskim (przekazana na podstawie umowy użyczenia z 3 września 1996 r., zawartej z Urzędem Rejonowym w Mragowie na czas nieokreślony).

(dowód: akta kontroli str. 67 - 72)

1.2. W dokumentacji MPK, wg stanu na dzień 6 czerwca 2013 r., znajdowało się łącznie 16 decyzji o ustanowieniu zarządu na rzecz Parku, w tym 13 wydanych w latach 1993 – 2006, przez organy ANR oraz trzy - przez organy administracji publicznej, t.j.:

- w 1989 r. przez naczelnika Gminy Piecki (dotyczy działki nr 70 w Krutyni);
- w 1997 r. przez kierownika Urzędu Rejonowego w Mragowie (dotyczy działki nr 68 w Krutyni);
- w 2009 r. przez Starostę Mragowskiego (dot. 18 działek o pow. 8,8245 ha ogółem, położonych w gm. Mikołajki).

Kontrolerzy NIK w toku kontroli uzyskali ponadto trzy decyzje o ustanowieniu zarządu wydane przez ANR w latach 1996 - 2001.

Zarząd ustalono na rzecz Parku nieodpłatnie i na czas nieoznaczony, ponadto w 17 decyzjach wskazano sposób korzystania z przekazywanych nieruchomości:

- w jednej decyzji wskazano, że zabudowana działka nr 68 w Krutyni powinna być przeznaczona na izbę regionalną z częścią ekspozycyjną,
- w jednej decyzji określono, że nieruchomości powinny być wykorzystywane zgodnie ze statutem Parku i planem ochrony MPK (grunty o pow. 402,96 ha),
- w jednej decyzji wskazano, że działka przeznaczona jest na projektowany park narodowy i strefę ochronną rzeki Krutynia (pow. 0,26 ha),
- w jednej decyzji wskazano, że przekazanie następuje na cele ochrony przyrody w formie nieorganizowanej (pow. 21,56 ha),
- w dwóch decyzjach nieruchomości przekazano na cele ochrony przyrody bez ich sprecyzowania (grunty o pow. 11,41 ha),
- w trzech decyzjach określono, że grunty stanowić będą strefę zabezpieczającą/ochronną rezerwatów (grunty o pow. 317,602 ha),
- w trzech decyzjach wskazano, że grunty będą stanowić użytek ekologiczny (grunty o pow. 686,5585 ha),
- w pięciu decyzjach zaznaczono, że nieruchomość kwalifikuje się do objęcia ochroną rezerwatową lub przeznaczona jest na powiększenie rezerwatu przyrody (grunty o pow. 53,0384 ha).

Nie wskazano przeznaczenia nieruchomości w przypadku działki nr 70 w Krutyni oraz 13 jezior położonych w gminach Mikołajki i Ruciane-Nida.

(dowód: akta kontroli str. 73 - 188)

1.3. Nieruchomości (budynki i grunty) ujęte były na koncie księgowym 011 „Środki trwałe” oraz w księdze inwentarzowej MPK. W ewidencji tej zaksięgowano grunty o powierzchni wynoszącej łącznie 976,9335 ha. Wartość księgowa tych gruntów, wg stanu na koniec 2012 r., wynosiła ogółem 2.613.845,24 zł.

W przypadku działek nr 68 i 70 w Krutyni o łącznej powierzchni 0,2 ha i wartości księgowej 68.000 zł, ujęto je w ewidencji środków trwałych, jeszcze przed 2008 r., na podstawie aktów notarialnych zakupu ww. gruntów na rzecz Skarbu Państwa. Pozostałe 976,7335 ha gruntów o wartości księgowej 2.545.845,24 zł zaksięgowano na podstawie pisma z 19 lutego 2013 r. Agencji Nieruchomości Rolnych Oddział Terenowy w Olsztynie Filia w Suwałkach (dalej: „ANR Filia Suwałki”) w sprawie przyjęcia na stan MPK gruntów przekazanych mu w zarząd przez ANR. W piśmie wskazano ogółem 116 działek na terenie powiatu mrągowskiego, piskiego i węgorzewskiego, które Park otrzymał w zarząd na podstawie 13 decyzji wydanych w latach 1993 – 2006 przez organy ANR (poprzednio Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa). W badanym okresie wszystkie nieruchomości w postaci budynków były ujęte w ewidencji nieruchomości posiadanych przez MPK w zarządzie.

(dowód: akta kontroli str. 189 – 196F)

1.3.1. Inwentaryzację środków trwałych, przedmiotów nietrwałych, zbiorów bibliotecznych oraz eksponatów muzealnych, wymaganą przepisami ustawy

z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości², MPK przeprowadzał w badanym okresie co 2 lata (w 2008 r., 2010 r. i 2012 r.), tj. częściej niż z wymaganą częstotliwością dla tego rodzaju inwentaryzacji określoną w art. 26 ust. 3 ww. ustawy (raz na 4 lata).

Spisy z natury przeprowadzone przez komisję składającą się z pracowników MPK wykazały następujące nieruchomości - budynek mieszkalny Dworek (o wartości 177 964,33 zł), budynek gospodarczy (20 458,49 zł), oborę-stajnię (195 282,65 zł), przybudówkę socjalną (72 312,59 zł), budynek biurowy (49 400 zł), budynek muzeum (33 600 zł), grunt pod budynkiem biurowym (8 000 zł), garaż (8 326,40 zł) i sieć elektryczną (5 638,79 zł). Od 2010 r. inwentaryzowane były również dwie kolejne nieruchomości, tj. grunt pod muzeum (o wartości 60 000 zł) oraz woliera dla ptaków (18 636,50 zł).

We wszystkich protokołach z zakończonych inwentaryzacji komisja stwierdziła, że po przeprowadzeniu inwentaryzacji w drodze spisu z natury środków trwałych, przedmiotów nietrwałych, zbiorów bibliotecznych, oraz eksponatów muzealnych, policzone zostały wszystkie składniki majątkowe podlegające spisowi i komisja nie stwierdziła różnic inwentaryzacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 197 - 205)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Pomimo tego, że decyzje o ustanowieniu zarządu na rzecz MPK wydane zostały w latach 1993 – 2009, nieruchomości gruntowe (za wyjątkiem dwóch działek), ujęto częściowo w ewidencji środków trwałych dopiero w dniu 1 marca 2013 r., na podstawie pisma ANR z 19 lutego 2013 r. Z wyjaśnień [...] ³– Głównej Księgowej MPK wynika, że to ANR z własnej inicjatywy przesłała MPK wykaz nieruchomości przekazanych w zarząd - Park o to się nie zwracał. Powodem przekazania wykazu przez ANR była, zaistniała w 2012 r., zmiana przepisów w zakresie ujmowania w ewidencji gruntów w Zasobie Własności Rolnej Skarbu Państwa. Główna Księgowa wyjaśniła, że wcześniej nie ujmowała gruntów w ewidencji środków trwałych, ponieważ w protokołach zdawczo-odbiorczych podawano jedynie wartość budynków i budowli.

Jak stanowi §2 pkt 5 rozporządzenia Ministra Finansów z 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego [...]⁴, za środki trwałe uznaje się m.in. środki trwałe stanowiące własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego otrzymane w zarząd lub użytkowanie i przeznaczone na potrzeby jednostki.

Należy jednak zaznaczyć, że przepisy tego rozporządzenia w zakresie ewidencji środków trwałych należało stosować począwszy od roku obrotowego 2011.

² Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

³ Wyłączono dane osobowe. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.).

⁴ Rozporządzenie Ministra Finansów z 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r., poz. 289).

(dowód: akta kontroli str. 206 – 234D, 235 – 242A, 243 - 244)

2. W ewidencji księgowej MPK nie ujęto następujących nieruchomości w zarządzie Parku:

- a) 18 działek o pow. 8,8245 ha położonych w Taltach, Łuknajnie i Woźnicach (gm. Mikołajki), na których trwały zarząd Parku ustanowił Starosta Mrągowski decyzją z 6 kwietnia 2009 r.,
- b) 21 działek o pow. 206,7963 ha położonych w Parlezie Małej i Borkach Wielkich (gm. Biskupiec), przekazanych w zarząd decyzją z up. Prezesa ANR z dnia 8 czerwca 1999 r. (zmieniona decyzją z dnia 7 lutego 2006 r.),
- c) 4 działek o pow. 339,30 ha w Pleśnie i Sątopach (gm. Bisztynek),
- d) 4 działek (stanowiących jeziora) o pow. 14,2619 ha ogółem, położonych w Prawdowie i Żelwagach (gm. Mikołajki) oraz Onufryjewie i Rucianem-Nida (gm. Ruciane-Nida) – będących w zarządzie MPK na dzień rozpoczęcia kontroli.

Z informacji uzyskanej w ANR OT Olsztyn wynika, że na koniec 2012 r. wartość księgowa gruntów wymienionych powyżej pod lit. b-d, wynosiła 1.355.297,95 zł.

Główna Księgowa wyjaśniła, że nie otrzymała decyzji o ustanowieniu na rzecz Parku trwałego zarządu ww. gruntów, ani informacji o tym, że Park posiada te grunty w zarządzie.

(dowód: akta kontroli str. 6 – 66, 72 – 76, 181 – 183, 235 – 242A, 243 - 244)

3. Stwierdzono, że MPK nie posiadał w swojej dokumentacji:

- Decyzji zastępcy dyrektora ANR Filia w Suwałkach z 18 czerwca 1996 r. o przekazaniu w zarząd 13 działek stanowiących jeziora (w tym jeziora wskazane powyżej w pkt 2 lit. d). W dokumentacji Parku znajdowały się natomiast protokoły zdawczo-odbiorcze tych nieruchomości,
- Decyzji zastępcy dyrektora ANR OT w Olsztynie z 3 września 2001 r. o przekazaniu w zarząd działek nr 19/2, 24, 25 i 26/44 o łącznej powierzchni 140,4622 ha, położonych w gminie Węgorzewo, obręb Zielony Ostrów; W dokumentacji Parku znajdował się protokół przekazania ww. nieruchomości z dnia 28 czerwca 2001 r.,
- Decyzji z 8 września 1998 r., podpisanej z upoważnienia Prezesa ANR przez dyrektora ANR OT w Olsztynie, o przekazaniu w zarząd działek nr 3 i 24 o pow. 4,93 ha położonych w obrębie Guja oraz działki nr 26/24 o pow. 0,16 ha położonej w obrębie Wesołowo.

Alicja Kruszelnicka - p.o. Dyrektora nie potrafiła wyjaśnić przyczyn braku w dokumentacji Parku ww. decyzji, przy czym wskazała, że sprawami związanymi z przejmowaniem gruntów zajmowali się samodzielnie dyrektorzy Parku.

(dowód: akta kontroli str. 181 – 183, 245 – 300, 301 - 308)

4. Jak wykazały, przeprowadzone 18 kwietnia 2013 r., oględziny dokumentacji związanej ze sprawami gruntów znajdujących się w zarządzie lub trwałym zarządzie MPK, spośród 5 teczek składających się na tę dokumentację, tylko jedna zawierała kompletny spis spraw, które były ułożone chronologicznie.

Pozostałe teczki posiadały niekompletne (nie odzwierciedlające całej zawartości) wykazy spraw, a w dwóch sprawy ułożono w kolejności chronologicznej. W toku oględzin Alicja Kruszelnicka oświadczyła, że jest to całość dokumentacji dotyczącej gruntów w posiadaniu Parku, jednak nie może wykluczyć, że jest ona niepełna, ponieważ nie wszystkie dokumenty dotarły do biura MPK. W dniu 6 czerwca 2013 r. p.o. Dyrektora przekazała kontrolerom kolejne dwie teczki spraw – dotyczące jezior w zarządzie MPK oraz gruntów wchodzących w skład użytku ekologicznego „Parlezkie Wzgórza” zawierające m.in. decyzję o ustanowieniu trwałego zarządu i umowę użyczenia.

P.o. Dyrektora, w odpowiedzi na pytanie dotyczące przyczyn braku zaewidencjonowanej i usystematyzowanej dokumentacji nieruchomości we władaniu Parku, wyjaśniła, że do jej kompetencji nie należało prowadzenie tej dokumentacji, poza okresem kiedy przez kilka miesięcy na przełomie 2009 r. i 2010 r. pełniła obowiązki dyrektora. W tym czasie zgromadziła ona i pobieżnie uporządkowała dokumenty dotyczące nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 135 – 136, 301 – 308, 309 - 311)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie nierzetelne ewidencjonowanie przez Park nieruchomości będących w jego zarządzie, a także nienależyte rozeznanie co do zasobu nieruchomości znajdującego się we władaniu Parku. W ewidencji księgowej nie ujęto bowiem 47 działek o łącznej powierzchni 569,1827 ha o wartości księgowej wynoszącej co najmniej 1.355.297,95 zł. Nie wykazano też żadnej inicjatywy w pozyskaniu informacji niezbędnych do ujęcia wszystkich zarządzanych nieruchomości w ewidencji środków trwałych. W dokumentacji MPK brakowało trzech decyzji o ustanowieniu na jego rzecz trwałego zarządu 20 działek ewidencyjnych o pow. 198,8441 ha.

2. Sposób gospodarowania nieruchomościami gruntowymi i budynkami.

Opis stanu faktycznego

2.1 W okresie objętym kontrolą MPK gospodarował nieruchomościami poprzez dzierżawę i użyczenie nieruchomości gruntowych o łącznej powierzchni 1.004,2078 ha (stan na dzień 8 kwietnia 2013 r.), w tym 1,7 ha nieruchomości zabudowanych oraz najem części pomieszczeń i działek w siedzibie Parku w Krutyni. Pozostałe 602,3684 ha gruntów znajdujących się zgodnie z ewidencją w zarządzie i użyczeniu MPK nie zostały udostępnione innym podmiotom.

2.1.1 W latach 2008 – 2012 obowiązywało pięć umów nazwanych umowami dzierżawy, na podstawie których MPK udostępnił grunty o pow. ogółem 384,5 ha. Umowy te zostały zawarte w latach 2001 – 2003, a okres ich obowiązywania wynosił pierwotnie od 4 do 20 lat. Jedną umowę zawarto z Uniwersytetem Warmińsko-Mazurskim, w celu wykonywania przez Uniwersytet zadań ochronnych na 339,30 ha gruntów położonych w gminie Bisztynek (użytek ekologiczny „Polder Sątopy”), a pozostałe z osobami fizycznymi. Trzy nieruchomości o łącznej powierzchni 54 ha wydzierżawiono na cele rolnicze, a jedną nieruchomość zabudowaną składająca się z działek 10/1, 10/2, 10/3 i 10/4 w Łuknajnie (o pow. 1,2 ha) wydzierżawiono w celu utworzenia Ośrodka Turystyki Przyrodniczej.

Aneksowaniu podlegały dwie z pięciu ww. umów, tj.:

- zawarta 24 września 2001 r. z I.D. i E.D. umowa dotycząca folwarku Łuknajno – aneksem nr 1 z 13 listopada 2003 r., do grona dzierżawców dołączono J.D., a okres obowiązywania umowy wydłużono do 30 lat (23.09.2031 r.). Aneksem nr 2 z 30 grudnia 2008 r. dodano regulacje dotyczące obowiązywania umowy na wypadek: śmierci dzierżawcy, odstąpienia od umowy przez jednego z nich oraz przekształceń własnościowych po stronie dzierżawców. Zawarto też zapisy dotyczące wykonanej adaptacji przybudówki do budynku obory-stajni i przekazania jej w użytkowanie MPK oraz zobowiązanie dzierżawców do adaptacji części budynku przylegającego do ww. przybudówki własnym kosztem;
- zawarta 31 marca 2003 r. z J.S. umowa dzierżawy gruntu o pow. 10 ha – aneksem Nr 1 z dnia 31.03.2005 r. została przedłużona o dwa lata (do 31 października 2009 r.), ustalono również roczny okres wypowiedzenia umowy.

MPK nałożył na dzierżawców następujące obowiązki:

- w przypadku gruntów na cele rolnicze - niestosowanie nawozów sztucznych i chemicznych środków ochrony roślin; koszenie traw w terminach dostosowanych do funkcji przyrodniczych danego gatunku; zakaz wycinania zakrzaczeń i zadrzewień; regulowanie obciążeń, w tym podatków, związanych z nieruchomością,
- w umowie dotyczącej użytku ekologicznego „Polder Sątopy” – wykonywanie zadań ochronnych zgodnie z zaleceniami wojewódzkiego konserwatora przyrody, prowadzenie księgi jeziorowej oraz raportów połowów i protokołów przeprowadzonych zarybień,
- w przypadku folwarku Łuknajno – w pierwotnym brzmieniu umowy – wykonanie prac adaptacyjnych i budowlanych związanych z utworzeniem Ośrodka Turystyki Przyrodniczej na podstawie uzgodnionego z MPK projektu modernizacji obiektu; utrzymania nieruchomości w należyтым stanie technicznym; udostępnienia jednego pokoju w budynku mieszkalnym na punkt informacji oraz zaadaptowania na własny koszt części budynku obory na schronisko młodzieżowe; ponoszenie opłat za media, usuwanie nieczystości i z tytułu podatku od nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 312 - 344)

Jak ustalono, dzierżawcy folwarku w Łuknajnie w 2009 r. wystąpili o ustalenie warunków zabudowy polegającej na przebudowie i rozbudowie budynku obory oraz zmianie sposobu użytkowania poprzez adaptację na cele mieszkalno-usługowe, pokoje gościnne, restaurację i salę edukacji przyrodniczej. W dniu 12 stycznia 2010 r. Burmistrz Miasta Mikołajki wydał decyzję o warunkach zabudowy, od której MPK złożył odwołanie. W dniu 7 lipca 2010 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Olsztynie utrzymało w mocy zakwestionowaną decyzję. MPK złożył skargę na decyzję SKO, jednak z uwagi na nieopłacenie wpisu skarga została odrzucona. Dyrektor MPK, zwracając się do Prezesa ANR w 2001 r. o zgodę na wydzierżawienie omawianej nieruchomości wskazał, że w Ośrodku Turystyki

Przyrodniczej znajdują się pokoje dla turystów, schronisko turystyczne dla grup szkolnych i studenckich, sala ekspozycyjna i wykładowa oraz muzeum rezerwatu.

(dowód: akta kontroli str. 345 - 371)

Włodzimierz Jankowski – były dyrektor MPK, w sprawie udokumentowania koncepcji zagospodarowania obiektów folwarku w Łuknajnie oraz sprecyzowania sposobu organizacji Ośrodka Turystyki Przyrodniczej, w tym docelowego przeznaczenia pomieszczeń i terenów oraz zasad ich użytkowania wyjaśnił, że nie otrzymał żadnego dokumentu zawierającego sprecyzowaną koncepcję działania Ośrodka Turystyki Przyrodniczej w Łuknajnie. Chciał jednak, aby koncepcja ta została ustalona w porozumieniu z dzierżawcami folwarku i Fundacją na rzecz Ochrony Przyrody i Krajobrazu MPK i Dorzecza Krutyni.

Ww. na pytanie o to czy dokonywał ustnych ustaleń z dzierżawcami obiektów folwarku w Łuknajnie co do sposobu użytkowania pomieszczeń i gruntów oraz ich docelowego przeznaczenia wyjaśnił: *„Kilkakrotnie, począwszy od 2010 r., spotkałem się z dzierżawcą, po tym jak wystąpił o ustalenie warunków zabudowy dla budynku obory i adaptacji jej na pensjonat. Starłem się wówczas powstrzymać dzierżawcę przed realizacją tych planów. Ponadto, podczas spotkań w 2011 r. omówiłem z nim potrzebę uporządkowania terenu folwarku. W 2013 r., dzierżawca spotkał się ze mną, bo chciał by zaliczyć mu koszty jakie poniósł na różne prace techniczne i budowlane np. umocnienie wież widokowych i wykonanie nasypów, na poczet opłat za grunty, które on i jego rodzina dzierżawiła od MPK, otrzymując z tego tytułu dopłaty ze środków unijnych. Koszty tych prac wydawały się przesadzone, a fakt ich przeprowadzenia trudny do weryfikacji z uwagi na upływ czasu.”*

W kwestii powodów nieuiszczenia wpisu od skargi na decyzję o warunkach zabudowy były Dyrektor wyjaśnił, że wynikało to z braku środków finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 372 - 374)

Z informacji uzyskanej w Starostwie Powiatowym w Mragowie wynika, że dzierżawcy obiektu uzyskali w latach 2003 – 2008 trzy decyzje o pozwoleniu na budowę, tj. lukarn w budynku mieszkalnym, wież widokowych i ścieżek spacerowych oraz wewnętrznej instalacji gazu propanowego w budynku mieszkalnym. W latach 2002 – 2008 czterokrotnie zgłosili roboty niewymagające pozwolenia na budowę, a polegające na remoncie budynku mieszkalnego, budowie przydomowej oczyszczalni ścieków i wymianie instalacji (dwukrotnie) oraz wykonaniu instalacji zewnętrznej gazu płynnego.

(dowód: akta kontroli str. 375 - 399)

W toku oględzin nieruchomości składających się na folwark Łuknajno stwierdzono, że są one wykorzystywane na cele gospodarcze (restauracja, pokoje gościnne, wypożyczanie sprzętu sportowego, parkingi dla gości). Prace modernizacyjne i remontowe zostały przez dzierżawców przeprowadzone w budynku mieszkalnym, budynku gospodarczym oraz przybudówce socjalnej. Budynek obory-stajni nie został gruntownie wyremontowany (wykonano prace zabezpieczające) i był wykorzystywany głównie w celach magazynowych.

(dowód: akta kontroli str. 400 - 403)

W ramach robót budowlanych przeprowadzonych na nieruchomości folwarku Łuknajno wykonano m.in. prace ogólnobudowlane zewnętrzne i wewnętrzne, modernizacyjno – remontowe, wodno-kanalizacyjne, sanitarne i roboty elektryczne. Dzierżawca wydatkował na roboty budowlane łącznie 712.242,22 zł, z tego: w 2004 r. – 322.169,45 zł (z 22% VAT), w 2005 r. – 222.289,76 zł, w 2007 r. – 103.913,91 zł oraz w 2008 r. – 63.869,10 zł. Fakt poniesienia tych wydatków potwierdzono kosztorysami powykonawczymi zaakceptowanymi przez ówczesnego dyrektora MPK Grzegorza Wagnera.

Protokołem z 30 grudnia 2008 r. dzierżawca przekazał Parkowi pomieszczenia w przybudówce obory-stajni. Przekazano wyremontowane pomieszczenia przybudówki zgodnie z kosztorysem powykonawczym opiewającym na kwotę 57.848,28 zł (w tym 22% VAT).

(dowód: akta kontroli str. 404 - 413)

2.1.2 W kontrolowanym okresie obowiązywało 21 umów użyczenia nieruchomości o pow. 613,6078 ha ogółem, przy czym wskutek aneksowania dwóch umów powierzchnia gruntów pozostających w użyczeniu wzrosła o 19,20 ha. Na dzień rozpoczęcia kontroli obowiązywało 19 umów - użytkownicy odstąpili od dwóch umów dotyczących gruntów o pow. 13,10 ha. Umowy te zawarto w latach 2003 – 2008. Użyczeniu podlegały działki niezabudowane, poza częścią (0,5 ha) działki nr 10/4 w Łuknajnie zabudowanej przybudówką socjalną do obory-stajni. Dwadzieścia umów zostało zawartych na czas nieokreślony, a w jednej (zawartej w dniu 19 grudnia 2008 r. z A.O.), dotyczącej użyczenia gruntu zabudowanego przybudówką socjalną, końcową datę jej obowiązywania ustalono na 29 grudnia 2022 r.

Biorący nieruchomości w użyczenie zostali zobowiązani:

- w 20 umowach – do ponoszenia zwykłych kosztów utrzymania przedmiotu umowy, a w przypadku użyczenia nieruchomości zabudowanej przybudówką socjalną – ponoszenia kosztów mediów (prąd, woda, itp.), kosztów monitoringu i bieżących napraw,
- w 20 umowach – do nieudostępnienia nieruchomości osobom trzecim, a w jednej umowie do niepodnajmowania osobie fizycznej lub prawnej,
- w 16 umowach – do używania przedmiotu umowy wg zasad ustalonych przez użyczającego, przy czym w trzech umowach (w jednej na skutek aneksu) zasady te wskazano, a polegały one na zakazie stosowania nawozów sztucznych i chemicznych środków ochrony roślin oraz nakazie koszenia traw system odśrodkowym,
- w jednej umowie – do korzystania z przedmiotu użyczenia zgodnie z zasadami racjonalnej gospodarki rolnej (umowa dot. części działki nr 26/44 w obrębie Zielony Ostrów),
- w jednej umowie – do używania nieruchomości wg zasad określonych w piśmie Wojewódzkiego Konserwatora Przyrody w Olsztynie z 18 maja 2007 r. i zgodnie z rozporządzeniami Wojewody Warmińsko-Mazurskiego ws. uznania za użytek ekologiczny pn. „Rozlewiska Pasternak” oraz ws. rezerwatu przyrody

pn. „Jezioro Siedmiu Wysp” (grunty w zarządzie MPK na terenie powiatu węgorzewskiego o pow. 141,34 ha),

- w jednej umowie - do używania nieruchomości zgodnie z ustawą o ochronie przyrody, ustawą o lasach, ustawą o rybactwie śródlądowym i statutem Polskiego Związku Wędkarskiego (dotyczy jeziora Martwego w obrębie Ruciane-Nida).

W czterech umowach zobligowano użytkowników do używania nieruchomości w określonym celu, tj.:

- w sposób umożliwiający korzystanie z niego osobom trzecim oraz firmom świadczącym usługi w zakresie wodowania i odbierania sprzętu pływającego – w jednym przypadku (umowa dot. działki nr 114/3 w Bobrówku, użyczonej MPK przez Urząd Rejonowy w Mrągowie),
- poprawa warunków bytowania zwierzyny dziko żyjącej (umowa dot. części działek nr 10/4 w Łuknajnie i 426/2 w Woźnicach),
- poletko zgryzowo-zaporowe (część działki nr 26/44 w obrębie Zielony Ostrów)
- zaadaptowanie budynku do zamieszkania i zagospodarowanie posesji (umowa dot. części działki nr 10/4 zabudowanej przybudówką socjalną).

(dowód: akta kontroli str. 414 – 506, 135 - 136)

W trakcie kontroli dokonano oględzin działek udostępnionych na podstawie umów użyczenia:

- Fundacji na Rzecz Ochrony Przyrody i Krajobrazu MPK i Dorzecza Krutyni (działki nr 412/2, 412/3, 412/4 i 634 w obrębie Woźnice oraz nr 353/2, 353/3, 353/4 w obr. miasta Mikołajki),
- Fundacji Jeziora Oświn (nr 26/24 w obr. Wesołowo, 24 w obr. Guja i 26/44, 24, 25, 19/2 w obr. Zielony Ostrów),
- Kołu Łowieckiemu „C” (część działki nr 26/44 w obr. Zielony Ostrów).

Oględziny wykazały, że na części dwóch działek, tj. nr 26/44 w Zielonym Ostrowie i nr 24 w Gui stwierdzono obecność upraw topinamburu oraz zbóż (pszenicy lub żyta). Na pozostałych terenach przeważała roślinność łąkowa.

(dowód: akta kontroli str. 507 – 514, 403)

2.1.3 Na podstawie informacji uzyskanych z Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w Warszawie ustalono, że spośród gruntów będących w zarządzie i użytkowaniu MPK, użytkowanych rolniczo było:

- od 487,56 ha w 2008 r. do 530,95 ha w 2012 r. - objętych jednolitymi płatnościami obszarowymi („JPO”),
- od 87,70 ha w 2011 r. do 107,70 ha w 2008 r. – objętych płatnościami z Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich („PROW”) na lata 2004 – 2006,
- od 248,57 ha w 2008 r. do 453,17 ha w 2012 r. – objętych płatnościami z PROW na lata 2007 – 2013.

Do gruntów tych 17 beneficjentów uzyskało, w latach 2008-2012, płatności w łącznej kwocie 4.027.195,52 zł.

Największymi beneficjentami ww. płatności były następujące podmioty:

- Fundacja na Rzecz Ochrony Przyrody i Krajobrazu MPK i Dorzecza Krutyni, która otrzymała dopłaty w łącznej kwocie 1.565 249,08 zł, w tym 739.302,18 zł w ramach JPO i 825.946,90 zł z PROW,
- Fundacja Jeziora Oświn, która otrzymała dopłaty w łącznej kwocie 934.310,90 zł, w tym 456.260 zł w ramach JPO i 478.050,90 zł z PROW,
- współdzierżawca folwarku Łuknajno, która otrzymała dopłaty w łącznej kwocie 639.146,91 zł, w tym 364.805,31 zł w ramach JPO i 274.341,60 zł z PROW.

Beneficjentami było też troje obecnych lub byłych pracowników MPK, którzy w latach 2008 – 2012 uzyskali płatności w łącznej kwocie 86.442,30 zł, z tego p.o. dyrektora 35.778,53 zł, a byli pracownicy – 36.085,83 zł i 14.577,94 zł.

P.o. dyrektora, która korzystała z płatności do jednej działki użyczanej przez MPK wyjaśniła, że umowę dzierżawy [od 2006 r. umowy użyczenia – przyp. kontrolera] z dyrektorem Grzegorzem Wagnerem zawarł jej mąż. Celem zawarcia [w 2001 r. – przyp. kontrolera] umowy dzierżawy było powiększenie terenu przydomowego gospodarstwa. Nie było wówczas mowy o dopłatach do użytkowania gruntów rolnych. Podkreśliła, że dyrektor Wagner nie sprzeciwiał się udostępnianiu nieruchomości Parku osobom fizycznym, o ile mogły zagwarantować ekstensywne użytkowanie gruntów. Przedmiotowa działka, jako użytek ekologiczny, jest wykazana stanowiąc naturalne żerowisko dla ptaków drapieżnych i zwierzyny płowej.

(dowód: akta kontroli str. 515 – 543A)

2.1.4 W kontrolowanym okresie obowiązywało sześć umów najmu, które zostały zawarte w latach 2009 – 2011. Przedmiotem czterech umów najmu były pomieszczenia w budynkach MPK położonych w Krutyni o powierzchni wynoszącej od 12 m² do 15 m², a dwóch umów – część działki nr 70 w Krutyni o pow. 12 m². Pomieszczenia wynajmowano z przeznaczeniem na sezonowy punkt pocztowy, publiczną toaletę oraz magazyn, a grunt pod punkt sprzedaży owoców i warzyw. Okres obowiązywania umów wynosił od 2 miesięcy i 11 dni do 3 miesięcy. Stawki czynszu wynosiły od 200 zł miesięcznie do 1800 zł za cały okres obowiązywania umowy. Najemcy nieruchomości byli zobowiązani do utrzymywania ich w należytym stanie oraz niepodnajmowania osobom trzecim. Dochody z tytułu umów najmu zostały odprowadzone na konta dochodów – Skarbu Państwa, a następnie Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

W dniu 23 grudnia 2011 r. (z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2012 r.) MPK zawarł z Przewodniczącym Fundacji na Rzecz Ochrony Przyrody i Krajobrazu MPK i Dorzecza Krutyni porozumienie, dające mu prawo do korzystania z wybranego pomieszczenia biurowego oraz urządzeń biurowych w siedzibie MPK na potrzeby funkcjonowania biura Fundacji. Przewodniczącemu Fundacji umożliwiono też korzystanie z danych teleadresowych dyrekcji MPK (wyłącznie na działalność statutową Fundacji). W zamian za te uprawnienia Przewodniczący zobowiązał się do udzielania pomocy merytorycznej dyrekcji MPK w niezbędnych przypadkach oraz udzielania wsparcia finansowego w pracach remontowych zabytkowych budynków na działkach nr 68 i 70.

(dowód: akta kontroli str. 543 – 567B)

2.2 W badanym okresie MPK ponosił koszty związane z gospodarowaniem zarządzanymi przez siebie nieruchomościami zabudowanymi w Krutyni oraz w Łuknajnie. MPK na utrzymanie obiektów budowlanych w Krutyni wydatkował środki m.in. na wywóz odpadów komunalnych i ścieków, konserwację systemu alarmowego, kontrole przewodów kominowych. W przypadku obiektów w Łuknajnie MPK wydatkował środki m.in. na wykonanie prac hydraulicznych, a także instalacji wodno-kanalizacyjnej i centralnego ogrzewania, transport ziemi oraz wyrównanie terenu przed budynkiem biurowym MPK w Łuknajnie i opłatę za przyłączenie zasilania elektrycznego do przybudówki socjalnej.

W latach 2008 – 2013 r. MPK, na ww. usługi, wydatkował łącznie 23.245,81 zł, z tego: 5.714,93 zł w 2008 r., 2.508,07 zł w 2009 r., 12.247,02 zł w 2010 r., 2.293,02 zł w 2011 r., 3.140,99 zł w 2012 r. i 482,77 zł w 2013 r. (do 14 maja 2013 r.)

Na podstawie przedstawionej przez MPK dokumentacji ustalono, że Park, w latach 2008 – 2013 (do czasu rozpoczęcia kontroli) nie wydatkował środków na utrzymanie zarządzanych nieruchomości gruntowych. P.o. Dyrektora MPK w swoich wyjaśnieniach potwierdziła, że ww. latach Park nie wydatkował żadnych kwot na utrzymanie zarządzanych nieruchomości gruntowych, bo żaden z dyrektorów Parku nie zgłaszał potrzeby takich wydatków finansowych. Były to, zdaniem p.o. Dyrektora, grunty o dużej randze przyrodniczej, krajobrazowej, często podmokłe, przy jeziorach i rzekach. Zarządzanie tymi nieruchomościami było prowadzone w taki sposób, by nie było wydatków związanych z zarządaniem.

(dowód: akta kontroli str. 568 - 571)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. MPK nie uzyskał zgody Prezesa ANR na użyczenie i dzierżawę 993,9233 ha nieruchomości otrzymanych w zarząd. Zgodę taką uzyskano jedynie w przypadku umowy z 24 września 2001 r. dotyczącej folwarku Łuknajno (o powierzchni 1,2 ha) i aneksu do niej z 13 listopada 2003 r. Zgoda na dzierżawę folwarku została udzielona pismami z 3 kwietnia 2001 r. i 14 października 2003 r. Stosownie do art. 35 ust. 8 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa⁵, dzierżawa, najem i użyczenie nieruchomości przekazanych w zarząd następuje za zgodą Prezesa ANR.

P.o. Dyrektora wyjaśniła, że nie wiadomo jej o tym, by dyrektor Wagner występował o zgodę Prezesa ANR na dzierżawę lub użyczenie nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 301 - 305, 372 – 374, 572 – 580, 581 - 584)

2. W umowach dzierżawy nie ustalono czynszu dzierżawnego (kwoty, sposobu płatności), przy czym w aneksie nr 2 z 30 grudnia 2008 r. do umowy na folwark Łuknajno wprowadzono zapis, że tytułem czynszu za cały okres obowiązywania umowy dzierżawcy zobowiązali się do zaadaptowania i przekazania MPK pomieszczenia przybudówki o pow. 71,28 m² (na punkt informacyjny) oraz części obory-stajni o pow. 133 m² (na salę edukacyjną). Jednak w umowie

⁵ Dz. U. z 2012 r. poz. 1187 ze zm.

potwierdzono jedynie fakt poniesienia kosztów adaptacji pomieszczenia przybudówki w kwocie 47.414,16 zł, oszacowanych na podstawie kosztorysu powykonawczego.

W kwestii nieokreślenia czynszu dzierżawnego w umowach dzierżawy, a także powodów wprowadzenia do umowy dotyczącej folwarku Łuknajno zapisów o świadczeniach mających odpowiadać należnemu czynszowi dopiero po ponad siedmiu latach jej obowiązywania, Alicja Kruszelnicka - p.o. dyrektora wyjaśniła, że umów tych nie podpisywała i nie przygotowywała, bo zawierał je dyrektor Grzegorz Wagner i nie wie dlaczego nie określono w nich kwoty czynszu. Wskazała, że zarówno ona, jak i inni pracownicy Parku MPK zwracali dyrektorowi uwagę na to, że należałoby ustalić chociaż symboliczny czynsz w przypadku folwarku w Łuknajnie i być może po tych uwagach w aneksie wprowadzono odpłatność, nie wskazując szacowanych kosztów adaptacji części obory-stajni i nie określając terminu jej wykonania. W umowie nie określono również końcowego terminu przystosowania budynków na potrzeby Ośrodka Turystyki Przyrodniczej.

(dowód: akta kontroli str. 301 – 305, 581 - 584)

3. W umowie dzierżawy folwarku Łuknajno nie określono szacowanych kosztów adaptacji części obory-stajni i nie określono terminu jej wykonania. Nie określono w niej również końcowego terminu przystosowania budynków na potrzeby Ośrodka Turystyki Przyrodniczej.

Odnosnie braku w ww. umowie terminów realizacji Ośrodka Turystyki Przyrodniczej i adaptacji części obory-stajni na salę edukacyjną, p.o. Dyrektora wyjaśniła, że nie zna przyczyn, dla których w tej umowie nie określono terminów prac adaptacyjnych. Wskazała też, że dyrektor Wagner często dokonywał ustnych ustaleń z dzierżawcą w zakresie sposobu użytkowania obiektów i ich później nie dokumentował. W jej ocenie doprowadziło to do tego, że w 2010 r. pan D. wystąpił o warunki zabudowy dla budynku gospodarczego z przeznaczeniem jego poddasza na pokoje gościnne, a znacznej części parteru na kuchnię i salę restauracyjną.

(dowód: akta kontroli str. 301 – 305, 581 - 584)

4. W 13 umowach użyczenia gruntów o powierzchni 309,0978 ha MPK nie określił zasad z korzystania z nieruchomości będących przedmiotem tych umów pomimo, że zobowiązał użytkowników do korzystania z nich na zasadach ustalonych przez Park.

P.o. Dyrektora wyjaśniła, że nie zna przyczyn, dla których zasad tych nie wskazano na piśmie, ale z tego co jej wiadomo były to wymogi dotyczące koszenia odśrodkowego i zakazu używania nawozów sztucznych oraz chemicznych środków ochrony. Dyrektor Wagner przekazywał je ustnie, być może dlatego, że łatwo można byłoby te zasady korygować.

A. Kruszelnicka, kiedy po raz pierwszy (grudzień 2009 r. – lipiec 2010 r.) pełniła obowiązki dyrektora MPK, skontaktowała się telefonicznie i pisemnie z użytkownikami oraz dzierżawcami gruntów w sprawie zasad użytkowania użyczonych im nieruchomości. Dowodem na to jest pismo nr MP.201/G-6/10 z

16 marca 2010 r. skierowane do P. Jest to pismo przykładowe. Pisma o takiej treści zostały wysłane w dniu 22 marca 2010 r. również do innych użytkowników i dzierżawców, jednak nie zostały zachowane w dokumentacji Parku. Pismem tym poinformowano P., że użytkowanie łąk jest związane z ochroną rezerwatu „Jezioro Łuknajno”, co wiąże się z terminem ich wykaszania – nie wcześniej niż 1 sierpnia. W związku z tym umowa musi ulec stosownej zmianie. Aneks do umowy z P. został podpisany 8 kwietnia 2010 r. Zgodnie z aneksem użytkowanie gruntów powinno odbywać się z zachowaniem zasad: niestosowanie nawozów sztucznych i chemicznych środków ochrony roślin, a trawy należy kosić po 1 sierpnia każdego roku, systemem odśrodkowym. Był to jedyny, znajdujący się w dokumentacji MPK, sporządzony w latach 2008 – 2012, aneks zawierający sprecyzowane przez Park zasady użytkowania gruntów. Z przedłożonego przez p.o. Dyrektora wyciągu z książki korespondencji wynikało, że pisma w sprawie dzierżawy gruntów skierowano, poza P., do sześciu użytkowników nieruchomości, z którymi zawarto łącznie osiem umów użyczenia. Przy czym, w pierwotnej treści umowy zawartej 1 października 2004 r. z jednym z tych użytkowników określono już zasady użytkowania.

(dowód: akta kontroli str. 301 – 308, 581 - 584)

5. W dniu 23 maja 2007 r. MPK zawarł z S. umowę użyczenia działki nr 114/3 w Bobrówku (pow. 0,06 ha) na cele związane z wodowaniem i odbiorem sprzętu pływającego. Działka ta została użyczona MPK przez kierownika Urzędu Rejonowego w Mrągowie, na podstawie umowy z 3 września 1996 r. W §3 tej umowy określono, że Park nie może oddać przedmiotu użyczenia osobie trzeciej bez zgody użyczającego. Z informacji uzyskanej w Starostwie Powiatowym w Mrągowie wynikało, że MPK takiej zgody nie uzyskał.

P.o. Dyrektora wyjaśniła, że nie są jej znane powody tej sytuacji, ponieważ umowę zawierał dyrektor Grzegorz Wagner. Podała też, że po oględzinach działki, przeprowadzonych przez kontrolerów NIK, umowa z S. została rozwiązana za porozumieniem stron. Wolę użytkowania tej działki jako miejsca wypoczynku wyraziło sołectwo, a MPK uzyskała zgodę Starosty na bezterminowe użyczenie działki.

(dowód: akta kontroli str. 301 – 305, 581 - 584)

6. W trakcie oględzin stwierdzono, że na działce nr 24 w obrębie Guja, która znajdowała się w całości w granicach rezerwatu „Jezioro Siedmiu Wysp” uprawiany był topinambur. Stwierdzono również, że znak wyznaczający granicę rezerwatu znajdował się w głębi działki – w odległości ok. 20 m od jej granicy. Rozporządzenie nr 15 Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z 30 kwietnia 2004 r. w sprawie rezerwatu przyrody pn. „Siedmiu Wysp” zakazywało prowadzenia działalności rolniczej (§ 4 pkt 8) oraz wprowadzania gatunków roślin poza ich naturalne miejsca występowania (§ 4 pkt 20).

P.o. Dyrektora wyjaśniła, że nie jest w stanie potwierdzić, że z całą pewnością uprawa topinamburu w granicach rezerwatu jest złamaniem zakazów, ponieważ istnieje możliwość, że użytkująca ten teren Fundacja Jeziora Oświn uzyskała odpowiednią zgodę nadzorującego rezerwat Regionalnego Dyrektora Ochrony

Środowiska. Nieprawidłowe jest zastanie w trakcie oględzin ustawienie znaku rezerwatu, ponieważ sugeruje, że teren rezerwatu nie pokrywa się z granicą działki nr 24, chociaż działka ta weszła w skład rezerwatu w całości.

Przesłuchiwany w tej sprawie członek zarządu Fundacji Jeziora Oświn Daniel Doktor zeznał natomiast, że zarząd Fundacji miał świadomość, że topinambur był uprawiany na ww. działce, jednak działo się to przy zdecydowanym jego sprzeciwie oraz Wojewódzkiego Konserwatora Przyrody. Z zeznań wynikało, że uprawa była prowadzona przez miejscowe Koło Łowieckie „C.”. Wszelkie próby nakłonienia myśliwych do zaprzestania prowadzenia uprawy były całkowicie przez nich ignorowane. Na uprawę topinamburu Fundacja nigdy nie dostała zgody, zaś uprawę tę zastała już przy przekazaniu jej gruntów od MPK. Ponadto, świadek zeznał, iż miał świadomość, że znak granicy rezerwatu był ustawiony w niewłaściwym miejscu, tj. w głębi działki, a nie na jej obrzeżu. Przetawienie znaku było wynikiem działania nieznanych sprawców.

(dowód: akta kontroli str. 581 – 589)

7. Grunty, do których beneficjenci otrzymywali dopłaty ze środków UE, Park udostępniał nieodpłatnie. Przy czym MPK, od czterech z tych działek, tj. nr 6/1 w Ukie, nr 24 w Gui oraz nr 26/44 i 24 w Zielonym Ostrowie, uiszczzał w kontrolowanym okresie podatek rolny (więcej na temat opłacania podatków przez MPK - w punkcie 3 wystąpienia pokontrolnego).

P.o. Dyrektora wyjaśniła, że większość umów użyczenia i dzierżawy, była związana z koniecznością utrzymania zarządzanych przez Park terenów w ekstensywnym użytkowaniu rolniczym, co wiąże się z koniecznością wykaszania łąk. Ponadto, w latach 2008 – 2012, w większości przypadków kontynuowano umowy, które były zawarte przed 2004 r., kiedy nie było mowy o możliwości uzyskania dopłat do takiego sposobu gospodarowania. Z uwagi na intensywne nawożenie przez ówczesne Państwowe Gospodarstwa Rolne gruntów wokół rezerwatów „Jezioro Łuknajno” i „Siedem Wysp”, ten sposób gospodarowania daje pewność, że nie są stosowane nawozy sztuczne i chemiczne środki pielęgnacji roślin. Podała również, że Fundacja Na Rzecz Ochrony Przyrody i Krajobrazu MPK i Doliny Krutyni, która otrzymywała dopłaty do użyczonych gruntów, świadczyła na rzecz Parku pomoc polegającą na finansowaniu remontów i modernizacji obiektów oraz finansowaniu prac pielęgnacyjnych związanych z utrzymaniem zagrożonych gatunków roślin. Ponadto, jako członek tej fundacji wskazała, że praca na jej rzecz jest świadczona społecznie, co najwyżej za zwrotem kosztów. MPK nie miał możliwości kadrowych i finansowych pozwalających na samodzielne utrzymywanie powierzonych terenów w należytym stanie.

(dowód: akta kontroli str. 301 – 305, 581 - 584)

8. Do dnia 6 czerwca 2013 r., w dokumentacji MPK nie było pisemnych umów użyczenia gruntów z czterema beneficjentami płatności rolnych, którzy w latach 2008 – 2012 uzyskiwali dopłaty do następujących tj. działek nr:

- 352 i 354 w obrębie Tałty (beneficjent Sz. uzyskiwał płatności do pow. 1,23 ha),
- 325/1 w obrębie Olszewo i 526/5 w obrębie Woźnice (beneficjent B. uzyskiwał płatności powierzchni od 2,95 ha do 9,75 ha),
- 163/2 w obrębie Borki Wielkie (beneficjent W. uzyskał płatność w 2008 r. do 5,98 ha),
- 420/1 w obrębie Tałty, 526/5 w obrębie Woźnice i 355 w obrębie m. Mikołajki (beneficjent P. uzyskał w 2012 r. płatność do 9 ha).

Dopiero w dniu 6 czerwca 2013 r., z Fundacji Na Rzecz Ochrony Przyrody i Krajobrazu MPK i Dorzecza Krutyni, pozyskano umowę użyczenia ośmiu działek położonych w Parlezie Małej i Borkach Wielkich. Ponadto kontrolerzy, na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, 28 maja 2013 r. uzyskali z ARiMR Biuro Powiatowe w Węgorzowie umowy użyczenia gruntów dla dwóch beneficjentów – Fundacji Jeziora Oświn i Koła Łowieckiego „C”.

P.o. Dyrektora wyjaśniła, że w dokumentach Fundacji Na Rzecz Ochrony Przyrody i Krajobrazu MPK i Doliny Krutyni jest umowa z 2005 r. na użyczenie gruntów w obrębie Borki Wielkie i Parleza Mała (wniosła o jej dołączenie do akt kontroli). Beneficjent W. użytkował do 2008 r. część działki 163 w Borkach Wielkich, na podstawie umowy zawartej z ANR i po tym czasie zaniechał jej użytkowania. Beneficjenci B. i P. użytkują części działek jako pasieki, a grunty te zostały im udostępnione przez dyrektora Wagnera na podstawie ustnych umów. Beneficjent Sz. nie posiadał umowy na korzystanie z działek nr 352 i 354, ponieważ działki te były poprzednio jego własnością i zostały zakupione na rzecz Skarbu Państwa przez ww. Fundację, która aby uzyskać jak najniższą cenę gruntu uzgadniała ze sprzedającym, że będzie on nadal korzystał rolniczo z nieruchomości. W ten sposób zapewniano również, odpowiednie dla celów przyrodniczych i krajobrazowych, utrzymanie działek. P.o. dyrektora nie знаła przyczyn braku w MPK umów zawartych z Fundacją Jeziora Oświn i Kołem Łowieckim „C”.

Byli pracownicy MPK (beneficjenci - B. i P.), którzy uzyskiwali płatności z tytułu użytkowania gruntów w zarządzie Parku wyjaśnili, że nie posiadają pisemnych umów na udostępnienie tych nieruchomości. Ustną zgodę na ich nieodpłatne użytkowanie wyraził dyrektor Grzegorz Wagner. Fragmenty działek były przez nich wykorzystywane jeszcze przed przejściem w zarząd przez MPK pod pasieki i uprawę roślin miododajnych. Obecnie działki te dalej użytkowane są w celach pasiecznych oraz służą zwierzynie płowej. Otrzymywane przez nich dopłaty obejmują tylko te części działek, które są użytkowane rolniczo.

(dowód: akta kontroli str. 301 – 305, 581 – 584, 584A – 584D)

Uwagi dotyczące badanej działalności

W ocenie NIK, MPK nie posiadał odpowiednich zasobów kadrowych (liczba pracowników zmniejszyła się z 13 w 2009 do 7 w 2013 r.) i środków finansowych (nie czyniono nakładów na utrzymanie nieruchomości gruntowych) umożliwiających sprawowanie prawidłowego nadzoru nad udostępnianymi i zarządzanymi nieruchomościami.

W dokumentacji MPK nie było dokumentów potwierdzających fakt przeprowadzenia kontroli sposobu użytkowania gruntów udostępnionych przez MPK.

P.o. dyrektora wyjaśniła, że jeżeli chodzi o tereny położone wokół jeziora Łuknajno, to stały nadzór nad tym terenem sprawował pan B., dopóki pracował w MPK jako strażnik. Osoba ta nadal kontaktuje się z Parkiem w sprawach folwarku Łuknajno, informując o stanie nieruchomości. Ponadto, tereny nad jeziorem Łuknajno były regularnie, co najmniej kilka razy do roku, wizytowane przez dyrektora Wagnera, dyrektora Jankowskiego i p.o. dyrektora. Wszystkie tereny udostępnione osobom trzecim i znajdujące się na terenie MPK są w okresie prac polowych wizytowane przez pracowników Parku. Jeżeli chodzi o tereny udostępnione użytkownikom, a znajdujące się poza granicami Park, to brak aktualnej wiedzy o ich stanie wynikał ze znacznego oddalenia od siedziby MPK i braku czasu. Przy czym, dyrektor Wagner zdążył odwiedzić tereny w Sałopach i Wesołowie oraz Gui. Wizyty na terenie udostępnionych nieruchomości nie są dokumentowane w formie służbowych notatek lub innych zapisków, ponieważ w przypadku działek na terenie MPK nadzór sprawowany jest stale, przy okazji innych czynności służbowych.

Były dyrektor MPK Włodzimierz Jankowski wyjaśnił: „W MPK nie było systemu nadzorowania wykorzystywania nieruchomości opartego o procedury. Takie systemowe rozwiązania byłyby możliwe tylko przy większej, niż obecnie liczbie pracowników, ponieważ i tak są oni obciążeni nadmiernymi zakresami obowiązków. Do mnie nie docierały negatywne sygnały o działaniach osób mających grunty MPK w użyczeniu i dzierżawie. Osobiście miałem rozeznanie co do stanu wykorzystania gruntów w oparciu o urzędową korespondencję.”

Na pytanie czy po objęciu funkcji dyrektora MPK zapoznał się ze stanem nieruchomości będących w zarządzie lub trwałym zarządzie Parku ww. wyjaśnił, że zapoznał się ogólnie ze stanem posiadania MPK w zakresie nieruchomości (powierzchnia, lokalizacja i sposób użytkowania gruntów). Te zagadnienia nie były dla niego, jako dyrektora, pierwszoplanowe. Najważniejsze było opracowanie i przyjęcie planu ochrony MPK, co nastąpiło w 2012 r. oraz ustalenie struktury organizacyjnej MPK dostosowanej do aktualnych zadań i nawiązanie poprawnych stosunków z samorządami gminnymi znajdującymi się na terenie Parku. Przy okazji opracowywania planu ochrony MPK, W. Jankowski zapoznał się w terenie z gruntami objętymi ochroną w formie rezerwatów i użytków ekologicznych.

(dowód: akta kontroli str. 301 – 305, 372 – 374, 568 – 570, 581 - 584)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność MPK w zakresie gospodarowania nieruchomościami przekazanymi mu w zarząd i użytkowanie. Podstawą tej oceny jest przede wszystkim fakt, że Park zawierając 30 z 31 umów dzierżawy, użyczenia lub najmu, obowiązujących w kontrolowanym okresie, nie uzyskał zgody właściwych organów reprezentujących Skarb Państwa na ich zawarcie. Brak było również systematycznego nadzoru nad udostępnianymi nieruchomościami, zwłaszcza poza granicami MPK, co wyraźnie potwierdza fakt łamania zakazów obowiązujących w rezerwacie przyrody „Jezioro Siedmiu Wysp” oraz to, że pięć osób użytkowało grunty w zarządzie MPK nie posiadając dokumentu potwierdzającego zgodę Parku na korzystanie z nich. Negatywną ocenę kontrolowanego obszaru działalności Parku uzasadnia również to, że:

- Umowa na dzierżawę folwarku Łuknajno nie zabezpieczała odpowiednio interesów MPK, ponieważ nie określono w niej ostatecznej kwoty czynszu dzierżawnego, a także terminów na zagospodarowanie obiektów w sposób zgodny z zamierzeniami MPK, a zasadę odpłatności (w postaci świadczeń rzeczowych) wprowadzono dopiero po ponad siedmiu latach jej obowiązywania.
- Od dzierżawców i użytkowników nieruchomości gruntowych nie zażądano odpłatności pomimo tego, że pracownicy MPK, co najmniej od 2008 r., mieli świadomość, że udostępnianie gruntów przynosi ich dzierżawcom i użytkownikom przychody z tytułu płatności rolnych, a Park w niektórych przypadkach uścił też podatek rolny w kwocie ok. 2,5 tys. zł.
- Dwie osoby korzystające z gruntów MPK i uzyskujące dopłaty do gruntów nie posiadały umów zawartych na piśmie, a w przypadku trzech innych podmiotów fakt zawarcia pisemnych umów na użyczenie gruntów został potwierdzony dopiero w trakcie kontroli.

Powyższe fakty świadczą o braku dbałości o generowanie przychodów MPK oraz o nieformalnych działaniach zarządu Parku umożliwiających innym osobom osiągnięcie przychodów z tytułu unijnych dopłat.

3. Regulowanie zobowiązań podatkowych dotyczących nieruchomości zarządzanych przez MPK.

Opis stanu faktycznego

W latach 2008 - 2013 MPK, jako zarządca nieruchomości Skarbu Państwa, realizował obowiązek wynikający z art. 3 ust 1 ustawy z 12 października o podatkach i opłatach lokalnych⁶, art. 2 pkt 1 ustawy z 30 października 2002 r. o podatku leśnym⁷ i art. 3 pkt 1 ustawy z 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym⁸, składając deklaracje podatkowe na ww. podatki do urzędów gmin, na terenie których znajdowały się nieruchomości Skarbu Państwa zarządzane przez Park.

Ustalono, że MPK w latach 2008 – 2012, opłacał podatek rolny od części działki nr 6/1 w Ukcie (łącznie 24,85 zł, w tym co do pięciu innych działek) oraz od części gruntów siedmiu działek położonych na terenie powiatu węgorzewskiego (łącznie 2.420,47 zł), które to działki podlegały użyczeniu. Przy czym, trzy podmioty którym użyczono te nieruchomości uzyskały w latach 2008 – 2012 płatności rolne do czterech działek, w łącznej kwocie 990,9 tys. zł. MPK opłacił również podatek leśny za lasy na działkach nr 1, 4, 5/4, 8/7 i 10/4 w Łuknajnie w łącznej kwocie 2.942,12 zł (części tych działek podlegały użyczeniu).

Jak wyjaśniła, sporządzająca ww. deklaracje podatkowe [...] ⁹, powodem opłacania podatku rolnego przez MPK był fakt, że Park jest ustawowo zobowiązany do

⁶ j.t. Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613.

⁷ j.t. Dz. U. z 2013 r., poz. 465.

⁸ j.t. Dz. U. z 2006 r. Nr 136, poz. 969.

⁹ Wyłączono dane osobowe. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.).

opłacania podatków od zarządzanych nieruchomości, a umowy użyczenia nie nakładały na użytkowników obowiązku uiszczenia podatku. W ocenie [...] ¹⁰dyrektor Wagner, który sporządzał deklaracje przed okresem objętym kontrolą uznał, że grunty podlegające użyczeniu na tyle rzadko będą podlegały opodatkowaniu, że obciążenia z tego tytułu nie będą duże. Opłacanie podatku leśnego związane jest z tym, że użyczone części działek nie obejmują lasów.

Informacje uzyskane w trybie art. 29 ustawy o NIK od gmin, na których były położone nieruchomości, dla których MPK składał deklaracje na podatek od nieruchomości, gruntowy i leśny, potwierdziły fakt prawidłowego dokonywania rozliczeń podatkowych przez MPK z gminami.

(dowód: akta kontroli str. 590 - 614)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność w badanym obszarze. Podstawą pozytywnej oceny jest należyte wywiązywanie się ze zobowiązań podatkowych MPK w zakresie zarządzanych gruntów.

Za nieprawidłowe należy uznać natomiast opłacanie podatku rolnego przez MPK, od niektórych gruntów, w sytuacji gdy podmioty, użytkujące je nieodpłatnie otrzymywały płatności rolne w wysokości wielokrotnie przekraczającej należności z tytułu tego podatku. Należy zaznaczyć, że w umowach użyczenia tych gruntów MPK nie nałożyły na biorących w użyczenie, obowiązku uiszczenia podatków związanych z udostępnioną nieruchomością.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹¹, wnosi o:

1. Ujęcie w ewidencji środków trwałych wszystkich nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, a pozostających w zarządzie lub użytkowaniu MPK.
2. Zaprowadzenie rzetelnej dokumentacji obrazującej stan posiadania w zakresie zarządzanych i użytkowanych nieruchomości oraz sposób ich zagospodarowania.
3. Wzmocnienie nadzoru nad sposobem gospodarowania nieruchomościami udostępnianymi przez MPK.
4. Wprowadzenie odpłatności za korzystanie z gruntów zarządzanych przez MPK, zwłaszcza w odniesieniu do osób uzyskujących dopłaty rolne.
5. Podjęcie działań w celu zabezpieczenia interesów MPK w umowie dzierżawy folwarku Łuknajno w sposób umożliwiający realizację koncepcji zagospodarowania nieruchomości zgodnie z zamierzeniami Parku.

¹⁰ Wyłączono dane osobowe. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.).

¹¹ Dz. U. z 2012 r. poz.82 ze zm.

6. Uzyskanie zgody Prezesa ANR na dzierżawę lub użyczenie nieruchomości przekazanych w zarząd MPK.
7. Dokonanie weryfikacji posiadanych nieruchomości gruntowych pod kątem zasadności ich pozostawiania we władaniu MPK.
8. Spowodowanie, aby użytkownicy nieodpłatnie grunty będące w zarządzie MPK, a otrzymujący płatności rolne, ponosili koszty podatków związanych z udostępnionymi nieruchomościami.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

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 Olsztynie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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.

Olsztyn, dnia 5 lipca 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie

Kontrolerzy
Tomasz Marcinkowski
Główny specjalista k.p.

.....
Podpis

.....
Podpis

