



02407316

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Białymstoku

LBI.411.005.01.2016  
S/16/003

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Białymstoku  
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok  
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33  
lbi@nik.gov.pl



## I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	S/16/003 – Oddawanie przez nadleśnictwa wybranych gruntów, atrakcyjnych turystycznie, do użytkowania innym podmiotom, w tym pracownikom oraz nadzór nad sposobem używania tych gruntów
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
<i>Kontroler</i>	Maciej Brzosko, starszy inspektor kp., upoważnienie do kontroli nr LBI/50/2016 z dnia 20 lipca 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe Nadleśnictwo Płaska w Żylinach, Sucha Rzeczka 60, 16-326 Płaska (dalej: „Nadleśnictwo”)
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Leszek Skubis, Nadleśniczy Nadleśnictwa Płaska <sup>1</sup> , dalej: „Nadleśniczy” (dowód: akta kontroli str. 3-4, 546)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

#### Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie<sup>2</sup> działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Działania Nadleśnictwa w zakresie zabezpieczenia interesów Lasów Państwowych i Skarbu Państwa przy oddawaniu 10 wybranych gruntów atrakcyjnych turystycznie do użytkowania innym podmiotom w latach 2008-2016 były skuteczne. Nadleśnictwo prawidłowo zarządzało tymi gruntami przestrzegając obowiązujących w tym zakresie wytycznych Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Białymstoku<sup>3</sup>, a wszystkie umowy najmu/dzierżawy gruntów były zawierane za jego zgodą. Procedury wyboru najemców/dzierżawców były zgodne z wytycznymi Dyrektora RDLP w Białymstoku, a przy przetargach nieograniczonych stosowano jako kryterium wyboru ofert cenę.

Nadleśnictwo rzetelnie sprawowało nadzór nad sposobem wykorzystania wybranych gruntów oddanych do użytkowania na cele turystyczne i rekreacyjno-wypoczynkowe, na bieżąco monitorowało dokonywanie wpłat czynszu najmowanych/dzierżawionych gruntów, nie dopuszczając do kumulowania się zaległości w tym zakresie.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego

### 1. Zarządzanie wybranymi gruntami Skarbu Państwa w zakresie oddawania ich do użytkowania

#### Opis stanu faktycznego

1.1. Na dzień 30 czerwca 2008 r. powierzchnia Nadleśnictwa wynosiła około 22029,12 ha oraz 22034,61 ha na dzień 30 czerwca 2016 r. na obszarze gmin Płaska, Lipsk, Sztabin oraz Giby. Liczba gruntów oddanych do użytkowania na cele turystyczne wynosiła 28 w 2008 roku i 29 w 2016 roku, zaś ich powierzchnia obejmowała obszar odpowiednio 15,81 ha (0,07% ogólnej powierzchni Nadleśnictwa) oraz 11,01 ha (0,05%). Oddawano do użytkowania grunty leśne (na potrzeby głównie pól biwakowych) oraz działki budowlane – wyłączone z produkcji leśnej (grunty pod trzy domki letniskowe znajdujące się w jednym oddziale i pododdziale wg. obowiązującego Planu urządzenia lasu<sup>4</sup>, uwzględnione w planie

<sup>1</sup> Od 1 kwietnia 2009 r. do dnia zakończenia kontroli. Od 1 października 1992 r. do 16 grudnia 2008 r. funkcję Nadleśniczego pełnił Pan Jan Książkowski, a w okresie od 17 grudnia 2008 r. do 31 marca 2009 r. Pan Piotr Kamasiewicz (p.o.).

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

<sup>3</sup> Dalej: „Dyrektor RDLP w Białymstoku”.

<sup>4</sup> Plan urządzenia lasu Nadleśnictwa Płaska na okres od 1 stycznia 2015 r. do 31 grudnia 2024 r. Poprzedni PUL od 1 stycznia 2005 r. do 31 grudnia 2014 r.

zagospodarowania przestrzennego Gminy Płaska<sup>5</sup> – teren istniejącej zabudowy lotniskowej częściowo położonej w strefie ochronnej Jeziora Paniewo, na którym obowiązywał zakaz rozbudowy, przebudowy, nadbudowy, uzupełnienia obiektów położonych w strefie ochronnej jeziora). (dowód: akta kontroli str. 5-6, 10-25)

Wg stanu na dzień 30 czerwca 2008 r. wszystkie 28 umów było umowami najmu, zaś wg stanu na dzień 30 czerwca 2016 r. wszystkie 28 umów (dla 29 gruntów) umowami dzierżawy. Nadleśnictwo nie prowadziło rejestru tych umów. W toku kontroli kompleksowej za okres 2005-2009 przeprowadzonej w 2010 roku RDLP w Białymstoku zaleciła w bieżącej działalności, w przypadkach udostępniania lasów, sporządzać umowy na dzierżawę lasów w trybie art. 39 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach<sup>6</sup>. Po tej kontroli, zgodnie z wystąpieniem pokontrolnym z 6 sierpnia 2010 r., kolejne umowy zawierane były jako umowy dzierżawy. Nadleśniczy wyjaśnił: „Do 2010 roku umowy udostępnienia gruntów leśnych były nazywane najmem z uwagi na zbliżoną definicję, określoną w kodeksie cywilnym, do dzierżawy, a także z uwagi na pierwotny tekst ustaw o lasach z 1991 r. W przepisie tym formę dzierżawy zastrzeżono do dzierżawy lasu za zgodą ministra, co było rozumiane jako dzierżawa lasu do celu prowadzenia tam gospodarki leśnej i czerpania z niej pożytków.” (dowód: akta kontroli str. 249-260, 594-601, 605-619)

Pismem z dnia 1 lipca 2014 r. RDLP w Białymstoku zobowiązała wszystkie podległe nadleśnictwa do aneksowania umów najmu na umowy dzierżawy. W tym czasie w Nadleśnictwie Płaska dla 10 badanych gruntów cztery obowiązujące umowy (zawarte przed kontrolą kompleksową) były umowami najmu. Stosownie do wystąpienia pokontrolnego z 6 sierpnia 2010 r. trzy z czterech umów najmu aneksowano zmieniając je na umowy dzierżawy. Nie aneksowano zaś umowy najmu Nr SA-2126-4/2010 z 3 lutego 2010 r. (obowiązującej do 2 lutego 2015 r.), co szerzej opisano w części „Uwagi dotyczące badanej działalności”. (dowód: akta kontroli str. 26-35, 249-260, 363-364, 404, 607-619)

1.2. Grunty wydzierżawiano/wynajmowano w celu prowadzenia pól namiotowych (działki z małą architekturą jak ławki, stoły, zadaszenia) oraz na cele rekreacyjno-wypoczynkowe (w pięciu z sześciu przypadków grunty zabudowane domkami letniskowymi stanowiącymi własność dzierżawców oraz w jednym przypadku domkiem stanowiącym własność Nadleśnictwa). Wg. stanu na dzień 30 czerwca 2008 r. Nadleśnictwo udostępniało 20 gruntów pod pola namiotowe, sześć gruntów na cele rekreacyjno-wypoczynkowe zabudowane domkami letniskowymi stanowiącymi własność najemców, jeden grunt pod plenery artystyczne oraz jeden grunt pod wypoczynek zorganizowany. Na dzień 30 czerwca 2016 r. udostępniono 15 gruntów pod pola namiotowe, siedem gruntów na cele rekreacyjno-wypoczynkowe (sześć zabudowanych domkami letniskowymi stanowiącymi własność dzierżawców oraz jeden zabudowany domkiem letniskowym stanowiącym własność Nadleśnictwa), trzy grunty na cele turystyczne oraz po jednym gruncie pod plenery artystyczne, wypoczynek zorganizowany oraz w celu organizacji obozów dla dzieci niepełnosprawnych w ramach hipoterapii. Obiekty te funkcjonowały na terenie Nadleśnictwa już od lat 70-tych XX wieku. (dowód: akta kontroli str. 10-13, 594-601)

1.3. Na 10 wydzierżawionych gruntach objętych analizą gospodarka leśna należała do Nadleśnictwa, a dzierżawcy nie mieli prawa do wycinania drzew, krzewów oraz niszczenia runa leśnego, co było bezpośrednio wskazane w umowach dzierżawy. Przed wynajęciem/wydzierżawieniem gruntu Nadleśnictwo zwracało się do Dyrektora RDLP w Białymstoku o zgodę na podpisanie takiej umowy wskazując przy tym cel najmu/dzierżawy oraz przeznaczenie gruntu. (dowód: akta kontroli str. 72-92)

1.4. Na 30 czerwca 2008 r. z 28 gruntów przeznaczonych na cele turystyczne, rekreacyjno-wypoczynkowe, itp. 16 udostępniono w drodze przetargu nieograniczonego (pola namiotowe, plener artystyczny, wypoczynek zorganizowany) sześć w trybie bezprzetargowym (z właścicielami domków letniskowych stojących na gruncie Nadleśnictwa), jeden w drodze negocjacji (wypoczynek zorganizowany), zaś w przypadku 4 gruntów Nadleśnictwo nie dysponowało dokumentacją źródłową w tym zakresie.

<sup>5</sup> Uchwała Nr XII/67/04 Rady Gminy Płaska z 8 czerwca 2004 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Płaska.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 2100 ze zm., dalej: „ustawa o lasach”.

Nadleśnictwo otrzymało wytyczne w zakresie trybu wydzierżawiania gruntów wprowadzone zarządzeniem Nr 57 Dyrektora RDLP w Białymstoku z 18 października 2013 r., według których, co do zasady grunty należało oddawać w dzierżawę w trybie przetargu nieograniczonego, jednakże dopuszczalny był m.in. tryb bezprzetargowy w przypadku np. gruntów, na których znajdowały się zabudowania – domki letniskowe – stanowiące własność osób trzecich) – w tych przypadkach umowy z właścicielami tych zabudowań zawierane były w trybie bezprzetargowym, co było zgodne z późniejszymi wytycznymi Dyrektora. Według stanu na dzień 30 czerwca 2016 r. z 28 gruntów, 17 udostępniono w trybie przetargu nieograniczonego (pola namiotowe oraz grunt zabudowany domkiem letniskowym stanowiącym własność Nadleśnictwa), a 11 w trybie bezprzetargowym (trzy grunty na cele turystyczne Gminie Płaska, sześć gruntów zabudowanych domkami letniskowymi stanowiącymi własność dotychczasowych dzierżawców, grunt pod plener artystyczny oraz grunt na cele organizacji obozów dla dzieci niepełnosprawnych w ramach hipoterapii. W przypadku wszystkich kontrolowanych przetargów nieograniczonych na dzierżawę gruntów stosowano jedno kryterium wyboru ofert – 100% cena.  
(dowód: akta kontroli str. 26-35, 36-71, 594-601)

1.5. Właściwości gruntu i warunki jego oddania we wszystkich ośmiu przetargach przeprowadzonych w latach 2008-2016 dla 10 gruntów wybranych do kontroli były określane w ogłoszeniach o przetargu nieograniczonym i w specyfikacji przetargowej publikowanych w BIP, na stronie internetowej Nadleśnictwa oraz wywieszanych na tablicy ogłoszeń. Ponadto, kwestie te były uregulowane bezpośrednio w umowach, których wzór był załączany do ogłoszenia o przetargu nieograniczonym. Ogłoszenie o przetargu zawierało informacje nt. numeru działki i jej adresu leśnego, jej powierzchni, rodzaju użytku, obrębu ewidencyjnego oraz nr księgi wieczystej, warunków dzierżawy wraz z obowiązkami dzierżawcy, sposobu składania ofert oraz sposobu uzyskania dodatkowych informacji dotyczących dzierżawy.  
(dowód: akta kontroli str. 93-132)

Cena wywoławcza czynszu dzierżawnego w przypadku przetargów nieograniczonych określana była na podstawie kalkulacji lub zarządzeń Nadleśniczego Nadleśnictwa Płaska<sup>7</sup>. Zgodnie z tymi zarządzeniami wysokość czynszu za 1 ha gruntu uzależniona była od jego przeznaczenia, i tak wg. zarządzenia Nr 7/2011 stawka czynszu za ar pola namiotowego wynosiła 60 zł netto, zaś za ar gruntu pod domkami letniskowymi 350 zł netto. Zgodnie z zarządzeniem Nr 23/2014 ceny te wynosiły odpowiednio 64 i 382 zł netto/ar. W badanej próbie 10 gruntów stosowano wskazane wyżej stawki cenowe. Kalkulacje dokonywane były na podstawie m.in. informacji o wysokości czynszów z sąsiednich nadleśnictw. Ponadto, w Nadleśnictwie wysokość czynszu dzierżawnego ustalano również w wyniku negocjacji. Sposoby te były przewidziane w późniejszych Zarządzeniach Dyrektora RDLP w Białymstoku.  
(dowód: akta kontroli str. 93-160, 384-386)

Ustalone  
nieprawidłowości

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

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

NIK zwraca uwagę, że do 2010 roku wszystkie umowy związane z udostępnieniem gruntów leśnych na cele turystyczne, rekreacyjno-wypoczynkowe, w celu prowadzenia pól namiotowych zawierano – po uzyskaniu zgody dyrektora RDLP – jako umowy najmu, choć art. 39 ustawy o lasach stanowi, że grunty (lasy), przeznaczone do produkcji leśnej lub związane z gospodarką leśną, pozostające w zarządzie Lasów Państwowych, mogą być wydzierżawione. Po kontroli kompleksowej RDLP w Białymstoku (zakończony protokołem kontroli i wystąpieniem pokontrolnym z 6 sierpnia 2010 r.), zawierano tylko umowy dzierżawy. Stosownie do pisma Zastępcy Dyrektora RDLP w Białymstoku z 1 lipca 2014 r. trzy z czterech umów najmu, aneksowano na umowy dzierżawy, nie aneksowano zaś umowy najmu Nr SA-2126-4/2010 z 3 lutego 2010 r. (obowiązującej do 2 lutego 2015 r.). Nadleśniczy wyjaśnił: „Stosownie do pisma RDLP (...) w którym zawarto zalecenie aby dokonać zmiany nazwy umowy najmu na umowę dzierżawy, jednakże „o ile istnieje taka

<sup>7</sup> Zarządzenie Nr 7/2011 Nadleśniczego z 17 lutego 2011 w sprawie stawek dzierżawy gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa w zarządzie PGL – Lasy Państwowe – Nadleśnictwa Płaska w Żylinach oraz zarządzenie Nr 23/2014 Nadleśniczego z 30 czerwca 2014 r. w sprawie ustalenia stawek dzierżawy gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa w zarządzie PGL – Lasy Państwowej – Nadleśnictwa Płaska w Żylinach.

potrzeba”, dokonano analizy obowiązujących umów. M.in. analizowano umowę najmu nr SA-2126-4/2010 z dnia 3 lutego 2010 r., lecz w tym przypadku uznano, iż nie istnieje potrzeba aneksowania tej umowy. Przy podjęciu takiej decyzji kierowano się następującymi przesłankami: a) czas obowiązywania umowy – umowa została zawarta w dniu 3 lutego 2010 r., a więc w momencie wydania zalecenia, obowiązywała prawie 4,5 roku, bez żadnych komplikacji prawno-faktycznych. Umowa miała obowiązywać jeszcze zaledwie pół roku, co spowodowało uznanie, iż po takim bezproblemowym upływie czasu, nie ma potrzeby podjęcia procedury zawarcia do niej aneksu, który miałby obowiązywać zaledwie kilka miesięcy. b) Procedura aneksowania – zgodnie z w/w pismem, zawarcie aneksu wymagało zgody Dyrektora RDLP. Ponadto, a w zasadzie przede wszystkim, zawarcie aneksu wymagało zgody Najemcy (Dzierżawcy). Z uwagi więc na konieczność uzyskania tych zgód, uzgodnienie treści aneksu oraz czysto formalny charakter zmiany umowy, uznano, iż w tym przypadku, tj. z uwagi na zbliżający się koniec jej obowiązywania, niezasadne jest uruchamianie tej procedury.”

(dowód: akta kontroli str. 26-35, 249-260, 363-364, 404, 607-619)

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Nadleśnictwa w zakresie zarządzania wybranymi gruntami Skarbu Państwa przy oddawaniu ich do używania.

### 2. Zabezpieczenie interesów Skarbu Państwa oraz wymogów ochrony przyrody lub gospodarki leśnej w wybranych umowach

2.1. Szczegółowej analizie poddano 10 gruntów przekazanych osobom trzecim w najem/dzierżawę na podstawie 17 umów w latach 2008-2016 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych). Na dzień rozpoczęcia kontroli, tj. 22 lipca 2016 r.<sup>8</sup> obowiązywało 12 umów<sup>9</sup>. Cztery umowy zawarto w 2011 roku, po jednej w latach 2012-2015 oraz cztery w 2016 roku (łącznie). Wszystkie obecnie obowiązujące umowy zostały zawarte na czas nieoznaczony, co było zgodne z wytycznymi dotyczącymi dzierżawy/najmu lasów, gruntów i innych nieruchomości lub ich części, pozostających w zarządzie Lasów Państwowych wprowadzonych Zarządzeniami Dyrektora RDLP w Białymstoku (pierwsze zarządzenie regulujące tę kwestię to Zarządzenie Nr 57 Dyrektora RDLP w Białymstoku z 18 października 2013 r.). Dzierżawcami tych gruntów były osoby fizyczne oraz osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą. W jednym przypadku dzierżawcą gruntu zabudowanego domkiem letniskowym należącym do Nadleśnictwa był członek rodziny jednego z pracowników Nadleśnictwa (grunt został wydzierżawiony w drodze przetargu nieograniczonego). Z 10 objętych kontrolą gruntów cztery zabudowane były domkami letniskowymi stanowiącymi własność dzierżawców (w przypadku jednego gruntu były to trzy domki objęte trzema odrębnymi umowami), jeden domkiem letniskowym stanowiącym własność Nadleśnictwa, trzy pola namiotowe (zabudowane architekturą turystyczną w postaci stołów, ławek, wiat) oraz po jednym gruncie pod plenery artystyczne oraz wypoczynek zorganizowany. (dowód: akta kontroli str. 7-9, 26-72)

Do 18 października 2013 r., tj. do wejścia w życie Zarządzenia Nr 57 Dyrektora RDLP w Białymstoku w sprawie wprowadzenia do stosowania Wytycznych dotyczących dzierżawy/najmu lasów, gruntów i innych nieruchomości lub ich części, pozostających w zarządzie Lasów Państwowych Nadleśnictwo nie otrzymywało instrukcji szczegółowo określających treść umów dzierżawy lub najmu. RDLP w Białymstoku przesyłała zaś Nadleśnictwu zalecenia o konieczności uzyskania zgody Dyrektora RDLP w Białymstoku na zawarcie umów najmu/dzierżawy oraz wskazania co wnioski o wyrażenie takiej zgody powinien zawierać. Przed wejściem w życie ww. zarządzenia w treści umów określano m.in. cel najmu (np. wypoczynkowy, rekreacyjno-wypoczynkowy, organizacja wypoczynku letniego dla grup dzieci i młodzieży), dopuszczalny sposób użytkowania gruntu (np. zakaz ustawiania na zajmowanym terenie budowli o charakterze stałym, odpowiedzialność za uszkodzenie lub zniszczenie urządzeń znajdujących się na wynajmowanym terenie, zakaz

<sup>8</sup> Jeden grunt z przeznaczeniem na wypoczynek zorganizowany (adres leśny, tj. leśnictwo oraz oddział/pododdział: Gruszki 38-i, k), trzy grunty z przeznaczeniem na pole namiotowe (Mały Borek 168-a, g, h, i, Mały Borek 66-c, 82-a, Gorczyca 285-a, 284-d), pięć gruntów zabudowanych domkami letniskowymi z przeznaczeniem rekreacyjno-wypoczynkowym (Pobojne 50-a, Gruszki 38-k, Sówki 445-bx – trzy domki, Sówki 363-f, Łozki 442-m) oraz jeden grunt z przeznaczeniem na plenery artystyczne (Gruszki 115-a). Łączna powierzchnia badanych gruntów wynosiła 2,8664 ha.

<sup>9</sup> Na jednym wydzieleniu znajdowały się trzy domki letniskowe trzech różnych dzierżawców, w związku z czym zawarto trzy odrębne umowy.

oddawania przedmiotu dzierżawy w posiadanie zależne osobom lub podmiotom trzecim bez zgody nadleśniczego, zakaz dokonywania rozbudowy i przebudowy istniejącego domku letniskowego bez zgody Nadleśniczego. Ponadto znajdowały się w nich zapisy wskazujące, że gospodarka leśna na wynajmowanych gruntach należy do Wynajmującego. Poszczególne umowy zawierały też indywidualne zapisy, niewystępujące w treści pozostałych umów, np. „Najemca zobowiązany jest do wykonania urządzeń i budowy o charakterze czasowym, do których zobowiązał się w planie zagospodarowania turystycznego pól namiotowych, stanowiącym załącznik do umowy.” W treści umów nie wskazywano zakazu prowadzenia działalności gospodarczej na wynajmowanych gruntach.

(dowód: akta kontroli str. 72-92, 387-404)

**2.2.** W okresie objętym kontrolą grunty przeznaczone pod pola namiotowe oraz grunt zabudowany domkiem letniskowym stanowiącym własność Nadleśnictwa wynajmowano/wydzierżawiano w drodze przetargów nieograniczonych. W okresie objętym kontrola odbyło się osiem takich przetargów. W przypadku gruntów zabudowanych domkami letniskowymi stanowiącymi własność najemców/dzierżawców (trzy grunty z trzema domkami) grunty te były wynajmowane/wydzierżawiane w trybie bezprzetargowym (kontynuacja dotychczasowych umów zawieranych na czas oznaczony – cztery umowy w okresie objętym kontrolą).

Dla 10 badanych gruntów pięć z 12 obecnie obowiązujących umów zawarto w wyniku przetargu nieograniczonego z oferentami składającymi najlepszą ofertę (kryterium – 100% cena), zaś pozostałe siedem w trybie bezprzetargowym (w sześciu przypadkach dotyczyło to kontynuacji dotychczasowych umów dzierżawy gruntów zabudowanych domkami letniskowymi stanowiącymi własność dzierżawców, a w jednym przypadku gruntu przeznaczonego na organizację plenerów artystycznych). W każdym przypadku zawarcie umowy poprzedzone było pisemną zgodą Dyrektora RDLP w Białymstoku. Do wniosku o zgodę załączano m.in. wzór umowy parafowany przez obsługę prawną Nadleśnictwa.

(dowód: akta kontroli str. 26-35)

Cztery z pięciu postępowań przetargowych dla tych 12 umów przeprowadzono w oparciu o zarządzenie Nr 33 Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Białymstoku z dnia 9 grudnia 2014 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania zaktualizowanych wytycznych, dotyczących dzierżawy i najmu lasów, gruntów i innych nieruchomości lub ich części, znajdujących się w zarządzie nadleśnictw nadzorowanych przez Dyrektora RDLP w Białymstoku<sup>10</sup>, zarządzenie Nr 36 Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Białymstoku z dnia 29 grudnia 2014 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania zaktualizowanych wytycznych, dotyczących dzierżawy i najmu lasów, gruntów i innych nieruchomości lub ich części, znajdujących się w zarządzie nadleśnictw nadzorowanych przez Dyrektora RDLP w Białymstoku<sup>11</sup> oraz Zarządzenie Nr 19/2015 Nadleśniczego Nadleśnictwa Płaska w Żylinach z dnia 19 czerwca 2015 r. w sprawie wprowadzenia zasad dzierżawy/najmu lasów, gruntów i innych nieruchomości lub ich części obowiązujące w Nadleśnictwie Płaska w Żylinach<sup>12</sup>. W każdym przypadku ogłoszenie o zamówieniu zamieszczane było w BIP oraz na tablicy ogłoszeń w siedzibie nadleśnictwa. Po zakończeniu postępowania przetargowego komisja sporządziła protokół z przeprowadzonego przetargu oraz informowała oferentów o wyniku postępowania. Jedno postępowanie przetargowe odbyło się w 2012 roku, nim opracowano w tym zakresie wytyczne Dyrektora RDLP w Białymstoku. Również w tym postępowaniu ogłoszenie o przetargu nieograniczonym nie zawierało terminu związania ofertą. Zgodnie z wytycznymi Dyrektora RDLP zawarcie umów w trybie bezprzetargowym było możliwe w przypadku m.in.:

- przedłużenia umów uprzednio zawartych, na rzecz osoby, która wybudowała na najmowanym/dzierżawionym gruncie nadleśnictwa tymczasowy obiekt budowlany lub na rzecz następcy prawnego takiej osoby,
- dzierżawy lub wynajmu nieruchomości na cele społecznie użyteczne w rozumieniu ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie,

<sup>10</sup> Dalej: „Zarządzenie Nr 33”.

<sup>11</sup> Dalej: „Zarządzenie Nr 36”.

<sup>12</sup> Dalej: „Zarządzenie Nr 15”.

- dzierżawy lub wynajmu nieruchomości na rzecz osób fizycznych i prawnych zamierzających prowadzić na dzierżawionym gruncie działalność non-profit w tym oświatową, kulturalną i opiekuńczą.

Ponadto, Nadleśniczy wyjaśnił: „W czasie nawiązywania umowy w 2006 r. nie istniały przepisy ogólne bądź też wytyczne obligujące nadleśnictwo do stosowania przetargów na najem lub dzierżawę. W przypadku udostępnienia terenu (poprzez najem/dzierżawę) na rzecz jednostek pełniących funkcje społeczne, np. organizacji harcerskich, nie stosowano przetargów z uwagi na misję społeczną tych jednostek, a także okresowe korzystanie z terenu w okresie letnim. Takie podejście zostało ugruntowane w wytycznych Dyrektora RDLP z tego zakresu, w których również dopuszczano tryb bezprzetargowy przy udostępnieniu terenu organizacjom wykonującym cele społeczne.”

(dowód: akta kontroli str. 36-71, 161-175, 190-194, 461-497, 605-606)

**2.3.** Protokółami przekazanie gruntu w analizowanej próbie 10 gruntów w latach 2008-2010 pierwszy raz odbyło się przy umowie najmu z 3 lutego 2010 r. (sporządzono razem 12 protokołów). Załączniki w postaci fotografii przekazywanego terenu zaczęto stosować od 2013 roku (umowa dzierżawy nr 1/2013 z 17 maja 2013 r.) – obowiązek ten wprowadził Dyrektor RDLP zarządzeniem nr 57 z 18 października 2013 r. Na dzień rozpoczęcia kontroli przekazanie wszystkich 10 analizowanych gruntów było udokumentowane protokołami zdawczo-odbiorczymi. (dowód: akta kontroli str. 161-224, 310-311, 314-319, 547, 620-624)

Wszystkie protokoły zawierały załączniki kartograficzne w postaci mapy terenu, na którym znajdował się wynajmowany/wydzierżawiany grunt. Po wejściu w życie zarządzenia Nr 57 z 18 października 2013 r. w protokołach tych (z wyjątkiem jednego, opisanego w uwadze nr 1) zamieszczano też wzmiankę, że „Przyjmujący nieruchomość został poinformowany o przebiegu granic dzierżawionego gruntu. Wskazane zostały istniejące punkty graniczne.” Odrębnego opisu granic gruntu nie zamieszczano. Zgodnie z § 6 ust. 6 pkt. 3 Zarządzenia Nr 33 Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Białymstoku z dnia 9 grudnia 2014 r. protokół ten powinien zawierać opis przebiegu granic gruntu. Sekretarz Nadleśnictwa wyjaśnił: „Dzierżawcy byli informowani o przebiegu granic podczas spisania protokołu zdawczo-odbiorczego na gruncie, gdzie dokonywano pomiaru powierzchni. Granice wydzierżawianych gruntów pod domki letniskowe i pola namiotowe miały charakter naturalny, tj. z uwagi na dość długie ich użytkowanie, były wyraźnie widoczne poprzez trawniki, krzewy, drzewa, czasami kamienie. Nie było więc potrzeby ich szczegółowego opisywania, bo były one oczywiste.” Ponadto Sekretarz wyjaśnił: „Jednocześnie informuję, iż dotychczas nie mieliśmy żadnych przypadków naruszenia granic przez dzierżawców gruntów. Nadleśnictwo rozważa dokonanie podziałów geodezyjnych wraz ze stabilizacją granic trwałymi znakami granicznymi wykonanymi przez uprawionego geodetę. Pozwoli to jednoznacznie określić granice dzierżawionego gruntu i zapobiegnie ewentualnym przypadkom bezumownego korzystania.”

(dowód: akta kontroli str. 72-132, 134-224, 287-329, 357-358, 461-497)

Wszystkie umowy obowiązujące na dzień rozpoczęcia kontroli dla 10 analizowanych gruntów były ujawnione w Systemie Informatycznym Lasów Państwowych<sup>13</sup>. Wpis zawierał takie dane jak: nr i data umowy, oznaczenie dzierżawcy/najemcy, nr i data zgody Dyrektora RDLP w Białymstoku, krótki opis umowy, np. „dzierżawa pola namiotowego”, okres obowiązywania umowy oraz oznaczenie gruntu. Dziewięć z 10 gruntów sklasyfikowanych było jako Las i prowadzona na nich była produkcja leśna. Jeden grunt (Leśnictwo Sówki, oddział/poddział 445-bx), na którym znajdowały się trzy domki letniskowe (zawarto trzy odrębne umowy) wyłączony był z produkcji leśnej i sklasyfikowany jako B-z (teren ośrodków wypoczynkowych). Według miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Płaska był to teren istniejącej zabudowy letniskowej częściowo położonej w strefie ochronnej Jeziora Paniewo, na którym obowiązywał zakaz rozbudowy, przebudowy, nadbudowy, uzupełnienia obiektów położonych w strefie ochronnej jeziora. Pozostałe cztery

<sup>13</sup> Komputerowy system wspomagania zarządzania w PGL LP składający się z takich modułów jak np. „las”, „gospodarka towarowa”, „place i kadry”, „finanse i księgowość”, „infrastruktura”.

grunty zabudowane domkami letniskowymi<sup>14</sup> (trzy stanowiące własność dzierżawców i jeden będący własnością Lasów Państwowych) były gruntami leśnymi<sup>15</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 14-25, 72-92, 594-601, 625)

2.4. Przed wydzierżawieniem/wynajmem (w latach 2008-2016) 10 gruntów objętych analizą, Nadleśniczy zwracał się do Dyrektora RDLP w Białymstoku z pisemnym wnioskiem o wyrażenie zgody na najem/dzierżawę określonego gruntu. We wniosku szczegółowo wskazywano grunt, którego wniosek dotyczył, cel dzierżawy oraz załączano wzór umowy parafowany przez osobę świadczącą obsługę prawną w Nadleśnictwie oraz załącznik kartograficzny. Zgodnie z postanowieniami tych umów gospodarka leśna na wydzierżawionym/wynajętym gruncie należała do wydzierżawiającego/wynajmującego, a dzierżawcę/najemcę obowiązywał zakaz wycinania drzew, krzewów i niszczenia runa leśnego. Według opisów taksacyjnych w Planie urzędzenia lasu na lata 2015-2024 cztery z 10 kontrolowanych gruntów (Leśnictwo Gorczyca: 284-d, 285-a, Sówki: 363-f oraz 445-bx, Gruszki: 115-a) oraz fragment piątego gruntu (Leśnictwo Mały Borek: 168-a,h,i) znajdowały się w Obszarze Chronionego Krajobrazu: A/91/OCK – Puszcza i Jeziora Augustowskie<sup>16</sup>, w tym wydzielenie 168-a znajdowało się na terenie rezerwatu przyrody „Perkuć”<sup>17</sup>. Zastępca Nadleśniczego wyjaśnił: „Objęcie lasów funkcją ochronną, położenie w granicach obszaru chronionego krajobrazu czy w granicach częściowego rezerwatu przyrody, udostępnionego do ruchu turystycznego, nie wyklucza realizacji zadań z zakresu gospodarki leśnej, tj. działalności w zakresie urządzania, ochrony, zagospodarowania lasu, utrzymania i powiększania zasobów leśnych, gospodarowania zwierzyną, pozyskiwania drewna, żywicy, choinek, karpiny, kory, igliwia, zwierzyny oraz płodów runa leśnego, a także sprzedaży tych produktów oraz realizacji pozaprodukcyjnych funkcji lasu. W funkcjonującej w polskim modelu leśnictwa zasadzie łączenia funkcji produkcyjnych, ekologicznych i społecznych, spełnianych przez lasy, ustawodawca przewidział również ich udostępnianie na cele rekreacyjne i wypoczynkowe.” Ponadto, Zastępca Nadleśniczego wyjaśnił: „Oddanie w dzierżawę badanych gruntów nie ma ujemnego wpływu na wykonywanie zadań gospodarki leśnej, określonych w planie urządzania gospodarstwa leśnego Nadleśnictwa Płaska na lata 2015-2024. Wskazania gospodarcze dla objętych umowami dzierżaw wydzieleń, albo nie są szczegółowo określone, albo ich charakter (cięcia pielęgnacyjne – trzebieżowe) sprawia, że nie stoją w sprzeczności z innym sposobem wykorzystania gruntu lub jego części.”

(dowód: akta kontroli str. 26-29, 72-92, 93-132, 134-160, 287-329, 359-362, 461- 497)

2.5. W kontrolowanym okresie, 17 umów najmu/dzierżawy zawartych dla 10 objętych badaniami kontrolnymi gruntów wskazywały, że bez zgody wynajmującego lub wydzierżawiającego najemca/dzierżawca nie mógł:

- oddać przedmiotu dzierżawy w posiadanie zależne osobom lub podmiotom trzecim,
- dokonywać rozbudowy i przebudowy istniejącego domku letniskowego,
- dokonywać zmian w przedmiocie dzierżawy, w tym usuwać, modyfikować lub wznosić budynków lub innych urządzeń na dzierżawionym gruncie, bez zgody nadleśniczego (dotyczyło pól namiotowych),

<sup>14</sup> Wszystkie domki letniskowe znajdujące się na gruntach Nadleśnictwa Płaska były wybudowane w latach 70-tych XX wieku.

<sup>15</sup> Zgodnie z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego gminy Płaska dwa z tych czterech gruntów (Leśnictwo Łozki, oddział 442-m oraz Leśnictwo Sówki, oddział 363-f) były położone na terenie użytków leśnych, jeden (Leśnictwo Pobojne, oddział 50-a) położony na terenie istniejącego obozowiska do adaptacji z możliwością remontu i modernizacji. Dopuszczono budowę pomostu ogólnodostępnego z kąpieliskiem wraz z obiektami małej architektury, urządzeń do gier i zabaw dla dzieci, węzła sanitarno-higienicznego dla potrzeb użytkowników terenu. Natomiast, domek letniskowy położony w leśnictwie Gruszki, oddział 38-k położony był na terenie istniejących pól namiotowych.

<sup>16</sup> Utworzony rozporządzeniem Nr 6/91 Wojewody Suwalskiego z 2 maja 1991 r. (Dz. U. Woj. Suw. 1991 Nr 17 poz. 167), zmiana: rozporządzenie Nr 82/98 Wojewody Suwalskiego z dnia 16 czerwca 1998 r. (Dz. Urz. Woj. Suw. 1998 Nr 36 poz. 194) oraz raz Uchwała Nr XII/89/15 Sejmiku Województwa Podlaskiego z dnia 22 czerwca 2015 r. w sprawie Obszaru Chronionego Krajobrazu "Puszcza i Jeziora Augustowskie" (Dz. Urz. Woj. Podl z 2015 r. poz. 2117), które to akty zakazywały m.in. lokalizowania obiektów budowlanych w pasie szerokości 100 m od linii brzegów rzek, jezior i innych zbiorników wodnych, z wyjątkiem urządzeń wodnych oraz obiektów służących prowadzeniu racjonalnej gospodarki rolnej, leśnej lub rybackiej.

<sup>17</sup> Zgodnie z zarządzeniem Ministra Leśnictwa i Przemysłu Drzewnego z dnia 15 lipca 1970 r. (MP. Nr 27, poz. 228 w sprawie uznania za rezerwat przyrody (zmienione zarządzeniem MLIpD z dnia 13 czerwca 1985 r.), na terenie tym obowiązywał zakaz wznoszenia budowli oraz zakładania i budowy urządzeń komunikacyjnych oraz innych urządzeń technicznych.

- wznosić na dzierżawionym terenie żadnych innych budowli, obiektów, czy konstrukcji,
- wycinać ani niszczyć w sąsiedztwie wydzierżawionego terenu drzew, krzewów, runa leśnego ani go zaśmiecać,
- poddzierżawiać nieruchomości lub oddawać ją do korzystania osobie trzeciej bez pisemnej zgody Nadleśniczego, pod rygorem nieważności.

Ponadto, w umowie najemca/dzierżawca zobowiązywał się m.in. do odpowiedzialności materialnej w stosunku do wydzierżawiającego za wszelkie szkody wyrządzone przez najemcę/dzierżawcę i jego gości na oddanym terenie.

W okresie objętym kontrolą nie stwierdzono przypadków wznoszenia, przebudowy lub rozbudowy budynków na 10 badanych gruntach. W jednym przypadku dzierżawca w dniu 1 grudnia 2015 r. uzyskał zgodę Nadleśniczego na budowę drewnianej klatki na drzewo w pobliżu domku letniskowego znajdującego się na dzierżawionym gruncie.

We wszystkich umowach wskazywano cel, dla którego grunt został wydzierżawiony, i tak np.: rekreacyjno-wypoczynkowy (w przypadku domków letniskowych), wyłącznie w celu prowadzenia pola namiotowego, na cele turystyczne (organizacji wypoczynku letniego dla grup dzieci i młodzieży) lub też wyłącznie w celu prowadzenia nieodpłatnych plenerów fotograficzno-malarskich m.in. dla dzieci i młodzieży.

W umowach określano również warunki zwrotu gruntu, jednak nie w każdej umowie określano, że jego zwrot ma nastąpić protokolarnie. Treść zawartych umów była zgodna z załączonymi do ogłoszenia wzorami.

Oznaczenie i opis działek odpowiadał danym z umowy, a w przypadku przetargów nieograniczonych okres oddania gruntu był zgodny z tym wykazanim w umowie. Zarówno we wniosku o zgodę na dzierżawę jak i w umowach prezentowano takie dane jak: nazwa obiektu, adres leśny, adres administracyjny/nr działki, nr księgi wieczystej, rodzaj użytku i powierzchnia. (dowód: akta kontroli str. 72-92, 93-132, 161-224, 461-497)

Dla badanych 10 gruntów pięć z 17 umów zawartych w okresie objętym kontrolą zawarto na czas określony, z tego jedna do 22 maja 2017 r. Umowy dawały Nadleśnictwu możliwość swobodnego rozwiązywania umów i reagowania na niepożądany sposób korzystania z gruntu. Zapisy dotyczące przyczyn rozwiązania umowy stanowiły, że:

- umowa może być rozwiązana w każdym czasie za zgodą obu stron,
- każda ze stron może umowę rozwiązać za uprzednim 3 – miesięcznym okresem wypowiedzenia,
- wydzierżawiający może od umowy odstąpić natychmiast bez okresu wypowiedzenia, jeżeli Dzierżawca narusza warunki umowy, zwłaszcza jeżeli zalega z zapłatą czynszu przez okres 3 miesięcy.

W okresie objętym kontrolą, w odniesieniu do 10 badanych gruntów nie było przypadków rozwiązania umowy z winy dzierżawcy/najemcy. Umowy terminowe obowiązujące w latach 2008-2016 wygasły (cztery z pięciu umów – jedna umowa wciąż obowiązywała na dzień rozpoczęcia kontroli NIK) z upływem terminu, na który zostały zawarte. Jedna umowa zawarta na czas nieokreślony została rozwiązana na prośbę dzierżawcy (powodem było przeniesienie własności domku letniskowego na członka rodziny dotychczasowego dzierżawcy, co wiązało się z koniecznością zawarcia nowej umowy – umowa nr 7/2015).

(dowód: akta kontroli str. 30-35, 72-92, 161-224)

Prowadzenie pola namiotowego/pleneru artystycznego/wypoczynku zorganizowanego, co do zasady wiązało się z koniecznością udostępnienia terenu osobom trzecim. W przypadku wszystkich sześciu umów zawartych w okresie objętym kontrolą dla tych 5 gruntów (trzy pola namiotowe i po jednym wypoczynku zorganizowanym i plenerze artystycznym), do obowiązku dzierżawcy należało ponoszenie odpowiedzialności materialnej w stosunku do wydzierżawiającego za wszelkie szkody wyrządzone przez dzierżawcę i osoby trzecie na dzierżawionym terenie. Ponadto wszystkie umowy obowiązujące na dzień rozpoczęcia kontroli posiadały zapis o zakazie poddzierżawy nieruchomości lub oddania jej do korzystania osobie trzeciej bez pisemnej zgody wydzierżawiającego, pod rygorem nieważności. (dowód: akta kontroli str. 166-175, 190-194)

Umowy nie określały szczegółowo zasad dokonywania nakładów (ulepszeń) na gruntach oraz ich dokumentowania i rozliczania. Dzierżawcy byli zobowiązani do utrzymania ładu i porządku na dzierżawionym terenie oraz utrzymania znajdujących się na nich urządzeń w należytym stanie. W przypadku uszkodzenia lub zniszczenia urządzeń znajdujących się na wydzierżawionym terenie dzierżawcy byli zobowiązani do ich naprawy lub wymiany na koszt własny. Ponadto, do obowiązków dzierżawców należało ponoszenie odpowiedzialności za bezpieczeństwo oraz ewentualne szkody wyrządzone na dzierżawionym terenie. Dodatkowo, wszystkie trzy umowy z 2016 roku na dzierżawę pól namiotowych wskazywały, że dzierżawcy nie mogli dokonywać zmian w przedmiocie dzierżawy, w tym usuwać modyfikować lub wznosić budynków lub innych urządzeń na dzierżawionym gruncie, bez zgody nadleśniczego oraz, że koszty wszelkich pozwoleń i prac związanych z urządzeniem i utrzymaniem na dzierżawionym terenie urządzeń i budowli obciążają dzierżawcę. (dowód: akta kontroli str. 72-92, 161-224)

Do czasu wejście w życie zarządzenia Dyrektora RDLP z 18 października 2013 r. umowy nie zawierały zapisów o możliwości i sposobie przeprowadzenia przez Nadleśnictwo kontroli korzystania z gruntu, w tym możliwości wstępu na ten grunt. Pierwszą umową, w której uregulowano tę kwestię była umowa dzierżawy Nr 2/2014 z 7 lipca 2014 r. (organizacja nieodpłatnych plenerów fotograficzno-malarskich m.in. dla dzieci i młodzieży). Zgodnie z § 5 ust. 2 umowy wydzierżawiający miał prawo kontrolować stan przedmiotu umowy oraz jego używanie zgodnie z zawartą umową. Od 2015 roku dodatkowo w umowach zobowiązywano dzierżawcę m.in. do udostępniania dzierżawionego terenu Nadleśniczemu celem przeprowadzenia kontroli stanu przedmiotu dzierżawy. Mimo braku takich zapisów we wcześniejszych umowach Nadleśnictwo dokonywało regularnych kontroli wynajmowanych/wydzierżawianych terenów, co szerzej opisano w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego. (dowód: akta kontroli str. 72-92, 186-189)

2.6. W ośmiu umowach podpisanych po wejściu w życie wytycznych Dyrektora RDLP w Białymstoku wprowadzonymi zarządzeniami nr 57 z 18 października 2013 r., Nr 33 z 9 grudnia 2014 r. (zmienionego zarządzeniem Nr 36 z 29 grudnia 2014 r.) i Nr 16 z 30 czerwca 2015 r. (w sprawie funkcjonowania domków letniskowych obcej własności na terenie gruntów Skarbu Państwa w zarządzie nadleśnictw nadzorowanych przez Dyrektora RDLP w Białymstoku) zawierano ponadto zapisy o przestrzeganiu innych aktów prawnych, np. ustawy o ochronie przyrody, prawo ochrony środowiska, ustawy o odpadach, przepisy przeciwpożarowe i wskazywano szereg obowiązków i zakres odpowiedzialności dzierżawców za dzierżawione grunty. Treść wszystkich tych umów była zgodna z wytycznymi Dyrektora RDLP w Białymstoku. (dowód: akta kontroli str. 161-224)

2.7. Dla badanych 10 gruntów, z 17 umów zawartych w okresie objętym kontrolą osiem zawarto w trybie przetargu nieograniczonego. Każdorazowo umowę podpisano z oferentem składającym najlepszą ofertę (kryterium wyboru ofert: 100% cena). Cena wywoławcza czynszu dzierżawnego w dwóch z ośmiu przetargów nieograniczonych była wynikiem sporządzonych na te potrzeby kalkulacji, zaś w pozostałych sześciu wynikała z zarządzeń Nadleśniczego, tj. zarządzenie Nr 7/2011 Nadleśniczego z 17 lutego 2011 w sprawie stawek dzierżawy gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa w zarządzie PGL – Lasy Państwowe – Nadleśnictwa Płaska w Żylinach oraz zarządzenie Nr 23/2014 Nadleśniczego z 30 czerwca 2014 r. w sprawie ustalenia stawek dzierżawy gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa w zarządzie PGL – Lasy Państwowej – Nadleśnictwa Płaska w Żylinach. W przypadku pozostałych dziewięciu umów, które podpisano w trybie bezprzetargowym wysokość czynszu ustalana była na podstawie ww. zarządzeń Nadleśniczego. (dowód: akta kontroli str. 30-35)

W okresie objętym kontrolą dzierżawcy/najemcy zobowiązani byli do ponoszenia kosztów utrzymania gruntów w postaci podatku od nieruchomości/podatku leśnego. Nadleśnictwo na bieżąco monitorowało tę kwestię przesyłając do właściwych urzędów gmin pisma wskazujące zobowiązanych do opłacenia tych podatków oraz wielkość dzierżawionych/najmowanych przez nich powierzchni gruntów oraz ich rodzaj. (dowód: akta kontroli str. 230-248)

Dla 10 badanych gruntów, od 2010 roku zapisy umów stanowiły, że stawka czynszu dzierżawnego podwyższana będzie raz w roku, na podstawie wysokości średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem w stosunku do roku ubiegłego ogłoszonego przez Prezesa GUS w Monitorze Polskim. Zapis ten stosowano we wszystkich 15 umowach zawartych od 2010 roku. Waloryzację tę stosowano bez konieczności aneksowania umów. Wysokość zwaloryzowanego czynszu wynikała z przedkładanych dzierżawcom faktur. (dowód: akta kontroli str. 72-92)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

1. NIK zwraca uwagę, że w treści umowy dzierżawy Nr 2/2016 z 21 marca 2016 roku nie wskazano załączników, zaś w protokole-zdawczo-odbiorczym stanowiącym załącznik do tej umowy brakowało zapisów o przebiegu granic gruntu i informacji o wskazaniu punktów granicznych, co było niezgodne odpowiednio z § 6 ust. 4 pkt 19 oraz § 6 ust. 6 pkt. 3 Zarządzenia Nr 33 Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Białymstoku z dnia 9 grudnia 2014 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania zaktualizowanych wytycznych, dotyczących dzierżawy i najmu lasów, gruntów i innych nieruchomości lub ich części, znajdujących się w zarządzie nadleśnictw nadzorowanych przez Dyrektora RDLP w Białymstoku. Sekretarz Nadleśnictwa wyjaśnił, że powyższe braki były wynikiem przeoczenia. (dowód: akta kontroli str. 161-165, 354-356)

2. W żadnym ogłoszeniu o zamówieniu ze wszystkich 5 przetargów nieograniczonych przeprowadzonych po 18 października 2013 r. nie określono terminu związania ofertą, co było niezgodne z § 3 ust. 13 lit d Zarządzenia Nr 33 Dyrektora Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Białymstoku z dnia 9 grudnia 2014 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania zaktualizowanych wytycznych, dotyczących dzierżawy i najmu lasów, gruntów i innych nieruchomości lub ich części, znajdujących się w zarządzie nadleśnictw nadzorowanych przez Dyrektora RDLP w Białymstoku, który stanowi, że ogłoszenie o zamówieniu zawiera termin związania ofertą (tak oznaczony by w tym czasie mogło nastąpić powiadomienie o wyborze najkorzystniejszej oferty). Sekretarz Nadleśnictwa wyjaśnił, iż było to przeoczenie.

Powyższe nie miało negatywnego wpływu na wyniki postępowań przetargowych – wszystkie umowy podpisano z oferentami, którzy wygrali przetargi.

(dowód: akta kontroli str. 93-132, 161-175, 190-194, 222-224, 354-356)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Nadleśnictwa w zakresie zabezpieczenia interesów Skarbu Państwa oraz wymogów ochrony przyrody lub gospodarki leśnej w badanych umowach.

### 3. Nadzór nad sposobem wykorzystania wybranych gruntów oddanych do użytkowania

3.1. W przypadku wszystkich gruntów Nadleśnictwa, na których znajdowały się domki letniskowe będące własnością dzierżawców (sześć domków na czterech gruntach) przez cały okres objęty kontrolą Nadleśnictwo przeprowadzało coroczne kontrole naniesień obcych. Do 2013 roku umowy nie zawierały zapisów dotyczących dokonywania kontroli na wydzierżawianych gruntach, jednakże w okresie objętym kontrolą Nadleśnictwo prowadziło kontrole naniesień obcych na wydzierżawianych gruntach, na których znajdowały się zabudowania (domki letniskowe) stanowiące własność dzierżawców. Kontrole te dokumentowane były w formie protokołów, do których załączano dokumentację fotograficzną kontrolowanego naniesienia – domku letniskowego – od 2013 roku wszystkie protokoły zawierały dokumentację fotograficzną. Kontrola swym zakresem obejmowała sprawdzenie stanu technicznego budynku oraz oceny czy dokonywano:

- remontu budynku,
- rozbudowy budynku,
- naniesienia obcego na dzierżawionym gruncie,
- zniszczenia drzewostanów,
- zaśmiecania gruntów przyległych.

Ponadto, protokół zawierał dane ogólne dotyczące kontrolowanego naniesienia, lokalizację, oznaczenie i powierzchnię dzierżawionego terenu, podstawy prawnej dzierżawy, wskazania

właściciela budynku oraz skrócony opis techniczny naniesienia, tj. jego wymiary, technologię budynku, ściany zewnętrzne, fundamenty, dach, pokrycie dachu oraz stolarkę okienną i drzwiową. W toku tych kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 225-229)

Od wejścia w życie zarządzenia Nr 57 z 2013 roku w treści umów zawierano zapisy dotyczące kontroli gruntów.

(dowód: akta kontroli str. 72-92)

Kontrola wszystkich wynajmowanych/wydzierżawionych pól biwakowych prowadzona była corocznie na bieżąco w trakcie sezonu wypoczynkowego. Kontrole te nie były dokumentowane w formie protokołów. W przypadku stwierdzenia uchybień (najczęściej nieprawidłowości dotyczyły złego stanu sanitarnego pól biwakowych) pisemnie wzywano najemców/dzierżawców do usunięcia usterek. Ponadto, poza sezonem wypoczynkowym, w okresie wczesnowiosennym, jesienno-zimowym podczas monitorowania stanu utrzymania pól biwakowych niejednokrotnie wzywano dzierżawców/najemców do uporządkowania dzierżawionych pól biwakowych.

(dowód: akta kontroli str. 225-229, 261-277, 407-430)

Ponadto, w dniach 19-23 lipca 2010 r. trzyosobowa komisja Nadleśnictwa przeprowadziła kontrolę stanu techniczno-sanitarnego pól biwakowych. W toku tej kontroli na 23 skontrolowane pola biwakowe stwierdzono nieprawidłowości w 10 (w tym na wszystkich trzech gruntach przeznaczonych na pola namiotowe objętych badaniami kontrolnymi. Nieprawidłowości dotyczyły m.in. braku wyznaczonych i zabezpieczonych miejsc na ognisko, zniszczonych ławek, wiat, pomostów, oraz niewywiezionych śmieci. W 2011 roku, na polecenie Dyrektora RDLP w Białymstoku trzyosobowa komisja Nadleśnictwa przeprowadziła kontrolę umów najmu i dzierżawy nieruchomości będących w zarządzie Nadleśnictwa Płaska. W toku kontroli sprawdzono 27 umów – pięć umów na dzierżawę gruntów leśnych i 22 umowy na dzierżawę gruntów rolnych. Wnioski pokontrolne dotyczyły sporządzenia protokołów zdawczo-odbiorczych dla dzierżawionych gruntów.

(dowód: akta kontroli str. 261-282)

3.2. W 2010 roku RDLP w Białymstoku przeprowadziła kontrolę kompleksową w Nadleśnictwie. W toku tej kontroli badaniem objęto wszystkie umowy najmu/dzierżawy, co szerzej opisano w pkt. 1.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Kolejna kontrola miała miejsce 11 sierpnia 2015 r. w toku której przedstawiciel RDLP w Białymstoku wizytował pola namiotowe (w tym jeden grunt przeznaczony na pole namiotowe objęty badaniami kontrolnymi w niniejszej kontroli). Kontrola nie wykazała nieprawidłowości w zakresie zagospodarowania turystycznego lasów w nadleśnictwie. Dodatkowo, w toku trwania kontroli NIK, Zespół Kontrolingu Terenowego Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych w Warszawie przeprowadził uproszczone postępowanie kontrolne dotyczące sposobu zarządzania gruntami atrakcyjnymi pod względem turystycznym. W toku tej kontroli sprawdzono umowy dzierżawy zawarte w latach 2013-2016 i nie stwierdzono nieprawidłowości w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 249-260, 405-406)

3.3. W latach 2008-2016 (do 26 sierpnia) w przypadku 10 objętych kontrolą gruntów nie stwierdzono zmian przeznaczenia lub sposobu ich użytkowania.

(dowód: akta kontroli str. 10-13, 26-35)

3.4. W okresie objętym kontrolą Nadleśnictwo nie ponosiło wydatków związanych z remontem, bądź utrzymanie pól namiotowych w czasie obowiązywania umów na badanych 10 gruntach – obowiązek ten leżał po stronie najemców/dzierżawców. W 2015 roku Nadleśnictwo poniosło wydatki związane z zagospodarowaniem pola namiotowego znajdującego się na jednym z gruntów objętych kontrolą, jednak w tym czasie pole to nie było dzierżawione. Wartość wykonanych prac wyniosła 4.863 zł i obejmowały one budowę wiat turystycznych, stołów drewnianych z ławkami oraz demontażem starych zużytych urządzeń. Łącznie, w latach 2008-2016, Nadleśnictwo na zagospodarowanie i konserwację urządzeń turystycznych, naprawę dojazdów do pól biwakowych, zagospodarowanie szlaków turystycznych wydatkowało 290.278 zł.

(dowód: akta kontroli str. 26-35, 365-383)

3.5. Nadleśniczy nie korzystał z możliwości rozwiązania (wypowiedzenia) umów w przypadku 10 objętych kontrolą gruntów. Dzierżawcy/najemcy korzystali z gruntów zgodnie z przeznaczeniem i przestrzegali warunków zawartych umów.

(dowód: akta kontroli str. 26-29)

3.6. Należności z tytułu czynszu egzekwowano na bieżąco. W latach 2008-2016 stwierdzono 30 przypadków opóźnień w spłacie czynszu, które wynosiły od 1 do 78 dni. W przypadkach tych wysyłano do dzierżawców monity, po których regulowali oni powstałe zaległości. Nadleśnictwo nie stosowało umorzeń lub ulg w zakresie opłat czynszowych. Kwota ogólna należnych odsetek ustawowych przypadająca nadleśnictwu za nieterminową zapłatę przez dłużników wyniosła łącznie 50,42 zł (najniższa kwota naliczonych odsetek wynosiła 0,09 zł, zaś najwyższa 13,45 zł), z czego nadleśnictwo wyegzekwowało 7 zł.

Główny Księgowy wyjaśnił m.in.: „(...) Mając na względzie wysokość przypadających odsetek na jedną transakcję oraz koszty uzyskania przychodu z tytułu naliczonych odsetek, tj. czas na dokonanie analizy, wystawienia noty odsetkowej, kosztów przesyłki listowej poleconej (obecnie jest to kwota 6,20 zł, a przykładowo od roku 2008 opłata pocztowa wynosiła 5,55 zł), księgowania dokumentów i ewentualnych wyjaśnień telefonicznych (w latach 2008 – do pewnego okresu naliczanie odsetek budziło ogólne zdziwienie dzierżawców) nie było podstaw ekonomicznych, by egzekwować coś, co w rezultacie przynosi wymierne straty.(...)”

(dowód: akta kontroli str. 350-353, 498-545)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że Nadleśniczy nie wykonał postanowień umowy najmu nr 6/2008 z 31 lipca 2008 r., która w § 14 stanowiła, że „*W ciągu trzech miesięcy od chwili rozwiązania umowy lub jej wygaśnięcia, Najemca zobowiązuje się do usunięcia własnym staraniem i kosztem domek letniskowy oraz dokonać rekultywacji wynajmowanego terenu. Po bezskutecznym upływie w/w terminu powyższe czynności wykona Wynajmujący na koszt Najemcy.*”

Umowa ta wygasła z dniem 31 lipca 2011 r., Najemca bezumownie korzystał z gruntu do zawarcia nowej umowy (dzierżawy) w dniu 17 maja 2013 r. Przez okres bezumownego korzystania z gruntu ani Najemca ani Wynajmujący nie wykonali obowiązku nałożonego przez § 14 niniejszej umowy. Dzierżawca uregulował należności czynszowe z tytułu bezumownego korzystania gruntu z chwilą podpisania nowej umowy wg. stawki czynszu z nowej umowy, tj. kwotę 430,50 zł brutto (stawka czynszu wg. poprzednio obowiązującej umowy zawartej w 2008 r. wynosiła 150 zł netto).

Nadleśniczy Nadleśnictwa Płaska wyjaśnił: „*Po upływie terminu na usunięcie domku, dokonano analizy odnośnie dalszego sposobu postępowania, w szczególności pod względem prawnym i ekonomicznym, czy zasadne jest usunięcie domku własnymi siłami. Z analizy wynikało, że oprócz rozbiórki części nadziemnej, konieczne jest wykonanie prac ziemnych, co wiązałoby się ze znacznymi kosztami. W tym celu sporządzono w listopadzie 2011 roku wycenę prac rozbiórkowych domku, z której wynika, iż najpierw trzeba by było ponieść duże koszty, a dopiero później domagać się ich zwrotu, co mogłoby wiązać się z koniecznością wszczynania sprawy sądowej i egzekucyjnej, a więc z następnymi kosztami. Ponadto domek jest zaopatrzony w przyłącze energetyczne. Bez zgody właściciela nadleśnictwo nie posiadało możliwości rozwiązania umowy dostawy energii elektrycznej oraz likwidacji przyłącza. Ze względów podanych powyżej, a też i społecznych (choroba najemcy), nie chciano sięgać do aż tak drastycznych środków. Niezależnie od powyższego, na bieżąco monitorowano stan nieruchomości i z tego monitoringu wynikało, że stan techniczny budynku nie wymaga natychmiastowej rozbiórki. Ponadto, najemca cały czas deklarował uregulowanie powstałej sytuacji po powrocie do zdrowia.*”

(dowód: akta kontroli str. 287-349)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Nadleśnictwa w zakresie nadzoru nad sposobem wykorzystania wybranych gruntów oddanych do użytkowania.

#### IV. Pozostałe informacje i pouczenia

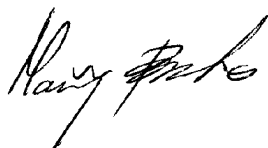
Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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 Białymstoku.

Białystok, dnia 11 października 2016 r.

Kontroler  
Maciej Brzosko  
starszy inspektor kontroli państwowej



DYREKTOR DELEGATURY  
Najwyższej Izby Kontroli  
w Białymstoku  
z up. WICEDYREKTOR  
Agata Ciupa

