

LPO – 410.019.02.2015

P/15/091

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/091 – Zapewnienie przez organy administracji publicznej dostępu do jezior stanowiących wody publiczne
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Wojciech Borówka-Jakubowski - główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 95184 z dnia 17 czerwca 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Wielkopolski Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Poznaniu, ul. Piekary 17, 61-823 Poznań (dalej „Zarząd” lub „WZMiUW”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Arkadiusz Blochowiak, Dyrektor Zarządu od dnia 1 sierpnia 2011 r. (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, działalność Zarządu w zakresie zapewnienia przez organy administracji publicznej dostępu do jezior stanowiących wody publiczne².

Uzasadnienie oceny ogólnej

Zarząd był odpowiednio przygotowany organizacyjnie do realizowania zadań statutowych w zakresie wynikającym z ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne³. Rzetelnie prowadzona była ewidencja jezior będących we władaniu WZMiUW. W sposób uwzględniający interesy Skarbu Państwa zawierane były umowy użytkowania gruntów pokrytych wodami powierzchniowymi jezior.

Niemniej jednak, w ewidencji księgowej Zarządu nie zostały ujęte grunty pokryte wodami 40 jezior pozostających w trwałym zarządzie, wskutek czego księgi rachunkowe Zarządu nie odzwierciedlały stanu rzeczywistego.

Poza doraźnymi, Zarząd nie podejmował kontroli zmierzających do ustalenia przestrzegania zakazu grodzenia nieruchomości w sposób uniemożliwiający powszechny dostęp do wód jezior. Nie dochowano także należytej staranności w przypadkach stwierdzenia samowolnego grodzenia lub wznoszenia obiektów budowlanych na gruntach Skarbu Państwa poprzez odwiekanie czynności zmierzających do wygegzekowania stanu zgodnego z prawem, w tym zawiadamiania odpowiednich organów o podejrzeniu popełnienia wykroczenia.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Egzekwowanie przestrzegania zakazu grodzenia nieruchomości przyległych do powierzchniowych wód publicznych w odległości mniejszej niż 1,5 m od linii brzegu, w sposób uniemożliwiający powszechny dostęp

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

² w latach 2011 – 2015 (I półrocze)

³ Dz. U. z 2015 r., poz. 469 (dalej: Prawo wodne).

1.1. Uchwałą nr XXII/374/12 Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z dnia 25 maja 2012 r. nadano Statut Zarządowi⁴. Na podstawie powyższej uchwały, zarządzeniem nr 20/2012 z dnia 18 grudnia 2012 r., Dyrektor Zarządu wprowadził zmiany w regulaminie organizacyjnym Zarządu⁵. Zmiany te dotyczyły wprowadzenia do działalności Zarządu zadań z zakresu administrowania, utrzymania i eksploatacji cieków naturalnych służących rolnictwu oraz jezior zlokalizowanych na wodach płynących, wymienionych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 17 grudnia 2002 r. w sprawie śródlądowych wód powierzchniowych lub części stanowiących własność publiczną⁶, a także urządzeń melioracji podstawowych (rzeki, kanały, wały przeciwpowodziowe, zbiorniki wodne, przepompownie, budowle wodne). Realizację powyższych zadań powierzono Działowi Eksploatacji i Utrzymania Urządzeń Melioracyjnych (EUM). W latach 2011-2012, zagadnienia dotyczące administrowania, utrzymania i eksploatacji jezior nie regulowały wewnętrzne procedury lub regulaminy.

Przygotowywaniem umów dotyczących użytkowania gruntów Skarbu Państwa, stanowiących działki „jezioro” zajmowały się osoby zatrudnione w czterech rejonowych oddziałach⁷ (w Ostrowie Wlkp., Koninie, Pile i Lesznie) oraz w siedmiu inspektoratach podległych bezpośrednio Dyrektorowi Zarządu. Natomiast sprawdzaniem i weryfikacją tych umów zajmowała się jedna osoba w dziale EUM⁸.

Z wyjaśnienia zastępcy Dyrektora Zarządu wynika m.in., że do dnia 31 grudnia 2005 r. jeziorami, na podstawie przepisów ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, zarządzała Agencja Nieruchomości Rolnych, a wszystkie działki pod jeziorami wpisane zostały do ksiąg wieczystych tej Agencji. Od 1 stycznia 2006 r., marszałkowie województw powinni przejąć od ANR grunty pod wodami płynącymi (jeziorami), jednakże ANR nie dysponowała ustalonymi liniami brzegów. Przejęcie działek ewidencyjnych jezior wiązałoby się z przejściem przez marszałków gruntów innych niż grunty pod wodami płynącymi, na co nie pozwala Prawo wodne. W związku z powyższym, działania w zakresie administrowania jeziorami do roku 2012 odbywały się doraźnie, na skutek zgłaszanych przez zainteresowane osoby i instytucje spraw dotyczących dzierżaw, wyrażaniem zgody na budowę urządzeń wodnych (pomosty) umów użyczenia lub użytkowania. Sprawy prowadził Departament Rolnictwa i Rozwoju Wsi Urzędu Marszałkowskiego, po uzyskaniu opinii z Zarządu. Brak precyzyjnych rozwiązań ustawowych był powodem przekazania administrowania jeziorami dopiero w 2012 r. Według złożonych wyjaśnień, regulowanie spraw własnościowych działek będących pod wodami płynącymi w celu wpisania do ksiąg wieczystych, wymaga znacznych nakładów finansowych, długich okresów czasowych oraz zaangażowania obsługi prawnej i pracowników, na co budżet państwa nie przeznaczają dodatkowych środków finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 4-21, 146, 267-269)

1.2. Zarząd, w imieniu Marszałka Województwa Wielkopolskiego (dalej „Marszałek”), na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 Prawa wodnego, wykonywał prawa właścicielskie w stosunku do 433 jezior o łącznej powierzchni 23.293 ha. Z tego 264 jeziora stanowiły zbiorniki istotne dla regulacji stosunków wodnych na potrzeby

⁴ Uchwała weszła w życie z dniem 1 czerwca 2012 r., jednocześnie utraciła moc uchwała Sejmiku nr II/23/2010 z dnia 20 grudnia 2010 r. nadająca Zarządowi poprzedni Statut

⁵ Regulamin organizacyjny wprowadzony w życie zarządzeniem nr 5/2004 z dnia 1 kwietnia 2004 r.

⁶ Dz. U. z 2003 r., nr 16, poz. 149 (dalej „rozporządzenie w sprawie wód”)

⁷ Jako jedno z zadań przypisanych w zakresach czynności

⁸ Jako jedno z zadań przypisanych w zakresie czynności

rolnictwa, ujęte w rozporządzeniu w sprawie wód, a 169 jezior zakwalifikowano jako pozostałe wody.

Według stanu na 30 czerwca 2015 r., jezior o uregulowanym stanie prawnym, znajdujących się w trwałym zarządzie, było 40 (niecałe 10%). Ich łączna powierzchnia wynosiła 3.163,3 ha⁹.

Ze złożonych wyjaśnień specjalisty ds. konserwacji, odpowiedzialnej m.in. za występowanie o zmiany wpisów w ewidencji gruntów oraz za ujawnianie nieruchomości Skarbu Państwa wynika, że przejście w trwały zarząd Marszałka (w drodze decyzji administracyjnej odpowiedniego miejscowo starosty) dotyczy tylko i wyłącznie gruntów pokrytych wodami powierzchniowymi płynącymi (Wp). Nie ma podstaw prawnych do przejmowania przez Marszałka gruntów, dla których w operacie ewidencji gruntów i budynków (lub w księgach wieczystych) ujawniono inne rodzaje użytkowania. Zatem Marszałek może przejąć w trwały zarząd tylko te jeziora, dla których rodzaj użytkowania określony jest jako grunty pod wodami powierzchniowymi płynącymi (Wp), co nie zawsze pokrywa się z zasięgiem działki ewidencyjnej. Dla wszystkich działek geodezyjnych, w granicach których znajdują się jeziora oraz dodatkowo grunty o innym rodzaju użytkowania niż Wp, przejęcie ich w trwały zarząd Marszałka Województwa powinno być poprzedzone ustaleniem linii brzegu (zgodnie z art. 15 ustawy Prawo wodne) w celu rozgraniczenia gruntów pokrytych wodami od gruntów przyległych. Wyznaczenie linii brzegowych jest procesem czasochłonnym, długotrwałym i kosztownym, co powoduje że nadal mało jezior ma uregulowany stan formalno-prawny. Dla przykładu, ustalanie linii brzegowej dla jeziora Powidzkiego jest w trakcie realizacji od 2009 r. Ponadto w niektórych starostwach powiatowych nie udaje się skutecznie doprowadzić do wydania decyzji stwierdzającej ustalenie linii brzegu, np. w Starostwie Powiatowym w Poznaniu czterokrotnie w ciągu 2 lat składano wnioski o wydanie decyzji ustalającej linię brzegu dla jednego obrębu, dla Jeziora Bnińskiego. Starostwo to za każdym razem wymagało nowych uzupełnień i wyjaśnień do wniosku. Materiał geodezyjny był przygotowany jeszcze dla trzech innych jezior, jednak Starostwo zaleciło wykonanie nowych pomiarów i prac geodezyjnych ze względu na zbyt „stary” materiał geodezyjny.

(dowód: akta kontroli str. 22-36, 63-79)

Z uzyskanych od Starosty Gnieźnieńskiego informacji wynika, że w ewidencji Powiatowego Zarządu Geodezji, Kartografii, Katastru i Nieruchomości w Gnieźnie dotyczącej 37 jezior dla których Marszałek wykonywał prawa właścicielskie, jako ich właściciele w księgach wieczystych wpisani byli: osoby fizyczne, Państwowe Gospodarstwa Rybne i inne podmioty.

(dowód: akta kontroli str. 275-282)

1.3. Dział EUM prowadził ewidencję jezior będących we władaniu Zarządu, zarówno o uregulowanym stanie prawnym (trwały zarząd), jak i tych których stan prawny nie został dotychczas uregulowany. Ewidencja ta prowadzona była zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 30 grudnia 2004 r. w sprawie sposobu prowadzenia ewidencji wód, urządzeń melioracji wodnych oraz zmeliorowanych gruntów¹⁰. Na dzień 30 czerwca 2015 r. w ewidencji tej znajdowały się 264 jeziora, o łącznej powierzchni 19.277 ha (jeziora istotne dla regulacji

⁹ Brak jezior w trwałym zarządzie w powiecie konińskim i gnieźnieńskim

¹⁰ Dz. U. z 2014 r., poz. 1403

stosunków wodnych na potrzeby rolnictwa). Natomiast 164 jeziora, zakwalifikowane jako pozostałe wody, nie były ujęte w tej ewidencji.

Grunty pod 40 jeziorami, będącymi w trwałym zarządzie Marszałka, nie były ujęte w ewidencji księgowej (wykazie środków trwałych) prowadzonej przez Zarząd.

(dowód: akta kontroli str. 37-80, 81-82)

1.4. W badanym okresie Dyrektor Zarządu występował z 16 wnioskami o ustalenie linii brzegu (art. 15 ust. 2 Prawo wodne), z czego otrzymano 16 decyzji ustalających te linie (dla wniosku dotyczącego jeziora Ostrowite wydano cztery decyzje). W przypadku jeziora Powidzkiego (od 2009 r.) trwały prace w celu wznowienia granic działek jeziora, a dla jeziora Sękowskiego wystąpiono w 2014 r. z jednym wnioskiem o ustalenie linii brzegu (sprawa w toku). W zakresie ustalenia rodzajów użytków gruntowych w obrębie działki ewidencyjnej „jezioro”, wystąpiono z 11 wnioskami, z czego wszystkie zostały rozpatrzone.

(dowód: akta kontroli str. 134-137)

1.5. Zarząd, w badanym okresie nie przeprowadzał kontroli w zakresie egzekwowania zakazu grodzenia dostępu do jezior, wobec których Marszałek wykonywał prawa właścicielskie.

Zastępca dyrektora Zarządu stwierdził, że w okresie tym realizowane były jedynie kontrole doraźne na jeziorach w ramach dokonywanych czynności służbowych związanych z lustracją jezior w przypadkach opiniowania wniosków dotyczących wycinki drzew, roślinności wodnej, budowy urządzeń wodnych na działkach jeziornych. Prowadzone kontrole doraźne nie wykazały naruszenia zakazu grodzenia. Większość jezior nie posiada wyznaczonej linii brzegowej a niektóre jeziora ze względu na ich podpiętrzenie nie posiadają ustalonej linii brzegowej. W tej sytuacji trudno jest określić linie zakazu grodzenia w ramach powszechnego dostępu do wód. Wyznaczenie linii brzegowych jak i stabilizacja granic działek wymaga znacznych nakładów finansowych jak również uzyskania stosownych decyzji administracyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 267-269)

*Uwagi dotyczące
badanej
działalności*

NIK zwraca uwagę na zbyt wolno przebiegający proces przekazywania w trwały zarząd gruntów pokrytych wodami jezior, co znacznie utrudnia właściwe gospodarowanie wodami. W badanym okresie, na 433 jeziora, wobec których Marszałek sprawował uprawnienia właścicielskie, jedynie w 16 przypadkach wystąpiono o ustalenie linii brzegowej, co stanowi niezbędny warunek przekazania w trwały zarząd. NIK dostrzega jednak, że główną przyczyną tego stanu rzeczy był brak środków finansowych na regulacje prawne.

*Ustalone
nieprawidłowości*

NIK zauważa także, że w szeregu przypadków (na przykład na terenie Powiatu Gnieźnieńskiego) konieczne będzie doprowadzenie do zmiany treści ksiąg wieczystych, albowiem jako właściciele wpisane są tam osoby fizyczne lub inne podmioty.

W ewidencji księgowej Zarządu (bilansowej i pozabilansowej) nie ujęto gruntów pokrytych wodami 40 jezior pozostających w trwałym zarządzie Marszałka. Zgodnie z ustawą z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹¹, środki trwałe to rzeczowe aktywa trwałe i zrównane z nimi, o przewidywanym okresie ekonomicznej użyteczności

¹¹ Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.) – dalej: ustawa o rachunkowości.

dłuższym niż rok, kompletne, zdadne do użytku i przeznaczone na potrzeby jednostki. Zalicza się do nich w szczególności nieruchomości, w tym grunty (art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy o rachunkowości). Księgi rachunkowe obejmują zbiory zapisów księgowych, które tworzą wykaz składników aktywów i pasywów (art. 13 ust. 1 pkt 5).

Główny Księgowy Zarządu wyjaśniła, że grunty pokryte jeziorami wyłączone są z obrotu cywilnoprawnego i dlatego nie można określić wartości rynkowej tych gruntów. W związku z powyższym nie są one ujmowane w ewidencji księgowej i nie przeprowadza się ich inwentaryzacji.

NIK podkreśla, że grunty pod wodami pozostające w trwałym zarządzie Marszałka są kompletne, zdadne do użytku oraz przeznaczone na wykonywanie zadań statutowych WZMiUW jako jednostki organizacyjnej sprawującej w imieniu Marszałka uprawnienia właścicielskie w stosunku do tych gruntów. Są one aktywami, gdyż Zarząd zarządza nimi i sprawuje nad nimi kontrolę. Wszystkie te przesłanki wskazują na kwalifikowanie tych gruntów do środków trwałych zdefiniowanych w art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy o rachunkowości.

(dowód: akta kontroli str. 37-80, 81-82)

Ocena
częstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonej nieprawidłowości, działania Zarządu w badanym zakresie.

2. Podejmowane działania w przypadku stwierdzenia samowolnego grodzenia lub wznoszenia obiektów budowlanych, w tym urządzeń wodnych na gruntach Skarbu Państwa

Opis stanu
faktycznego

2.1. Zarząd nie posiadał opracowanych regulaminów, zasad lub procedur określających sposób zapewnienia ochrony gruntów Skarbu Państwa, stanowiących jeziora, przed ich nieuprawnionym wykorzystaniem i nie podejmował działań w celu ich opracowania.

Z wyjaśnienia zastępcy dyrektora Zarządu wynika, że zadania w zakresie administrowania, utrzymania i eksploatacji jezior zostały powierzone¹² Działowi Eksploatacji i Utrzymania Urządzeń Melioracyjnych. Dział ten prowadzi też zagadnienia związane z administrowaniem, utrzymaniem i eksploatacją śródlądowych wód powierzchniowych cieków naturalnych, istotnych dla regulacji stosunków wodnych na potrzeby rolnictwa oraz urządzeń melioracji podstawowych.

(dowód: akta kontroli str. 267-269)

2.2. W okresie od 1 stycznia 2011 r. do 30 czerwca 2015 r. zawarto 165 umów użytkowania gruntów pokrytych wodami powierzchniowymi jezior. Dotyczyły one urządzeń wodnych określonych w art. 9 ust. 1 pkt 19 lit. H Prawa wodnego. Umowy te zawierały postanowienia zabezpieczające interesy Skarbu Państwa. Każdy, będący stroną umowy, użytkownik gruntów zobowiązany był do dbałości o dobry stan urządzeń wodnych i przekazanego gruntu oraz dbałości o porządek na użytkowanym terenie, a także przejmował na siebie odpowiedzialność za ewentualne szkody na gruncie i wobec osób trzecich.

W badanym okresie Zarząd nie zawierał umów dzierżawy dotyczących gruntów Skarbu Państwa niepokrytych wodami, w obrębie działek ewidencyjnych

¹² zarządzeniem Dyrektora nr 20/2012 z 18.12.2012 r.

stanowiących jeziora. Według wyjaśnień zastępcy dyrektora Zarządu, Marszałek wykonuje prawa właścicielskie tylko i wyłącznie w stosunku do gruntów pokrytych wodami i na nie są zawierane umowy. Natomiast grunty nie pokryte wodami stanowią zasób nieruchomości Skarbu Państwa, którym zgodnie z art. 23 ust.1 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami¹³ gospodaruje starosta.

Badaniem szczegółowym objęto umowy użytkowania gruntów pokrytych wodami powierzchniowymi jezior na terenie Powiatu Gnieźnieńskiego (17 umów) i Powiatu Konińskiego (7 umów). W przypadku jezior Powiatu Gnieźnieńskiego, w dwóch przypadkach naliczono opłaty roczne (umowy dotyczyły poboru wody i elektrycznego wyciągu nart), a w pozostałych 15 przypadkach, użytkownicy zwolnieni byli z opłat (pomosty rekreacyjne i hangary). Odnośnie do jezior Powiatu Konińskiego we wszystkich przypadkach, nie naliczono opłaty rocznych, gdyż grunty pokryte wodami oddawane były w użytkowanie na cele rekreacyjne.

Według informacji uzyskanych ze starostw wymienionych powiatów, z wydanych pozwoleń wodnoprawnych dotyczących urządzeń wodnych zlokalizowanych na jeziorach, wobec których Zarząd posiadał uprawnienia właścicielskie wynikało, że:

- na jeziorze Licheńskim w powiecie konińskim zlokalizowanych było pięć urządzeń wodnych: pomosty i slip (zawarto jedną umowę użytkowania),
- na jeziorze Lednickim w powiecie gnieźnieńskim zlokalizowanych było sześć urządzeń wodnych: pomosty i kładka (zawarto jedną umowę użytkowania).

Zarząd nie posiadał wiedzy jakie faktycznie urządzenia wodne zostały wybudowane na podstawie wydanych pozwoleń wodnoprawnych.

(dowód: akta kontroli str. 83-133, 138-145, 147-154, 270)

2.3. W badanym okresie wnioski dotyczące lokalizacji budowy urządzeń wodnych na jeziorach będących w trwałym zarządzie Marszałka wpływały do Urzędu Marszałkowskiego, a Zarząd opiniował te wnioski. Pozytywną opinię uzyskały lokalizacje 241 urządzeń wodnych a w dwóch przypadkach nie wyrażono zgody na budowę pomostów.

(dowód: akta kontroli str. 163-169, 267-269)

2.4. Zasady prowadzenia kontroli wewnętrznych określało Zarządzenie Dyrektora nr 6/2005 z 25 marca 2005 r.¹⁴. W ramach sprawowania uprawnień właścicielskich Skarbu Państwa, Zarząd nie przeprowadzał odrębnych kontroli wobec gruntów stanowiących działki ewidencyjne opisane jako jeziora.

Tematyka kontroli wewnętrznych realizowanych przez Dział Eksploatacji i Utrzymania Urządzeń Melioracyjnych obejmowała m.in. kontrolę: utrzymania i eksploatacji urządzeń hydrotechnicznych, utrzymania, eksploatacji wałów przeciwpowodziowych, wykonawstwa robót konserwacyjnych oraz zamówień publicznych. Od roku 2014, w planach kontroli zapisano, że w trakcie kontroli terenowych należy dodatkowo zbadać przypadki bezumownego użytkowania gruntów Skarbu Państwa.

W wyniku powyższych kontroli, nie stwierdzono w badanym okresie, przypadków bezumownego korzystania z gruntów Skarbu Państwa, stanowiących jeziora.

(dowód: akta kontroli str. 170-226)

¹³ Dz.U. z 2015 r. poz.782 ze zm.

¹⁴ i poprzedzające zarządzenie nr 23/99 z dnia 9 grudnia 1999 r.

2.5. W latach 2011 – 2015 Zarząd otrzymał informację o:

- jednym przypadku¹⁵ grodzenia nieruchomości przyległych do powierzchniowych wód publicznych w odległości mniejszej niż 1,5 m od linii brzegu, w sposób uniemożliwiający powszechny dostęp (jezioro Grzymisławskie). Pismem z dnia 16 października 2014 r. wezwano właścicieli do usunięcia części ogrodzenia, pod rygorem zgłoszenia sprawy do organów ścigania. Do czasu kontroli, ogrodzenie nie zostało usunięte a Zarząd nie podejmował dalszych działań. W trakcie kontroli NIK w dniu 3 września 2015 r. Zarząd skierował do Komendy Powiatowej Policji w Śremie zawiadomienie o wykroczeniu dotyczącym grodzenia nieruchomości (art.194 pkt. 2 Prawa wodnego) i poinformował o tym fakcie właścicieli nieruchomości,

- jedenastu przypadkach szkód w środowisku (nasypy z gruzu, wycięcia drzew, wycinki trzciny). Zgłaszającymi powyższe szkody do Marszałka¹⁶ byli: Zespół Parków Krajobrazowych, urzędy gmin, Polski Związek Wędkarski, WIOŚ, osoba fizyczna. W dwóch przypadkach właściciele usunęli nasypy i uporządkowali teren, a w ośmiu Zarząd zawiadomił właściwe jednostki Policji. W jednym przypadku lustracja wykazała, że zawiadomienie było bezzasadne.

(dowód: akta kontroli str. 227-260)

W wyniku kontroli innych organów (NIK, PINB), w których stwierdzono przypadki nielegalnie postawionych pomostów, Zarząd podjął następujące działania:

- Jezioro Białe (kontrola NIK z kwietnia 2014 r.), pięć nielegalnie postawionych pomostów zostało zalegalizowanych, a w przygotowaniu były umowy użytkowania gruntów;

- Jezioro Sławianowskie (kontrola PINB z czerwca 2014 r.), z uwagi na brak możliwości ustalenia właścicieli pomostu dokonano jego rozbiórki;

- Jezioro Powidzkie i zbiornik Słupca (kontrola Starostwa Powiatowego w Słupcy przy współudziale pracowników Zarządu z maja 2014 r.). Postępowanie administracyjne prowadzone przez Starostwo Powiatowe w Słupcy, w sprawie sześciu pomostów pobudowanych bez stosownych zezwoleń, nie zostało zakończone. Na wysłane przez ww. Starostwo pisma do właścicieli sześciu działek w miejscowości Kosewo (w dniu 4 września 2014 r.), odpowiedzi udzieliło trzech właścicieli (odpowiedzi negatywne) a trzech nie udzieliło odpowiedzi. Natomiast w sprawie 25 pomostów w miejscowości Powidz, do czasu niniejszej kontroli nie podjęto jakichkolwiek działań. Z wyjaśnienia kierownika EUM Jerzego Haufa wynika, że występują trudności w ustaleniu właścicieli pomostów (do działki pokrytej wodami jeziora przylegają inne grunty takie jak droga, tereny zalesione).

- Jezioro Dominickie (Oddział Regionalny Zarządu w Lesznie, w maju 2013 r. przeprowadził inwentaryzację pomostów). Zinwentaryzowano zarówno pomosty posiadające pozwolenie wodno-prawne jak i te, które zostały wybudowane nielegalnie – łącznie 95 pomostów. Dane te przekazano do Starostwa Powiatowego w Lesznie, które na podstawie otrzymanego zestawienia tabelarycznego ustaliło właścicieli działek przyległych do jeziora, na wysokości których istniały nielegalne pomosty. Działania Starosty doprowadziły do stworzenia listy pomostów,

¹⁵ Stwierdzone przez Gospodarstwo Rybackie, sprawa przekazana do Marszałka i dalej do Zarządu

¹⁶ sprawa przekazana przez Marszałka do Zarządu

co do których nie została zadeklarowana chęć ich legalizacji oraz tych, których właściciele nie ustalono. Pomosty w ilości 24 sztuk zostały rozebrane, 33 pomosty zostały zalegalizowane (6 w trakcie legalizacji) a wobec właścicieli 32 pomostów do czasu kontroli nie podjęto działań związanych z ich legalizacją;

- Jezioro Osłonińsko-Górskie (kontrola PINB z czerwca 2014 r.). Zarząd przeprowadził inwentaryzację pomostów a dane (mapę jeziora z zaznaczonymi wszystkimi pomostami) przekazał do Starostwa Powiatowego w Wolsztynie dnia 15 czerwca 2015 r., celem ustalenia właścicieli nielegalnych pomostów.

(dowód: akta kontroli str. 170-189, 229-265)

2.6. Komórką odpowiedzialną za prowadzenie spraw związanych ze skargami i wnioskami był Dział Organizacyjno-Administracyjny (prowadzenie ich rejestru powierzono starszemu inspektorowi ds. administracji).

Z rejestru skarg i wniosków wynika, że w badanym okresie do Zarządu nie wpływały jakiegokolwiek skargi lub wnioski. Z informacji Departamentu Organizacji i Kadr Urzędu Marszałkowskiego wynika, że w badanym okresie nie odnotowano skarg dotyczących ograniczenia dostępu do jezior stanowiących wody publiczne lub dotyczących budowy urządzeń wodnych bez wymaganego zezwolenia.

(dowód: akta kontroli str. 155-162)

2.7. Najwyższa Izba Kontroli w ramach kontroli P/15/091 „Zapewnienie przez organy administracji publicznej dostępu do jezior stanowiących wody publiczne”, przeprowadziła oględziny dwóch jezior, wobec których uprawnienia właścicielskie sprawował Marszałek (a w jego imieniu Zarząd), a mianowicie: jeziora Licheńskiego (Powiat Koniński) i jeziora Lednickiego (Powiat Gnieźnieński).

Oględzinami objęto linię brzegową na wysokości wybranych nieruchomości (działek) przyległych. Oględziny przeprowadzono z udziałem biegłego oraz przedstawicieli PINB i Zarządu.

W wyniku oględzin jeziora Licheńskiego (na wysokości 10 działek) stwierdzono jedenaście pomostów, które wykonane zostały bez wymaganych pozwoleń wodnoprawnych.

W wyniku oględzin jeziora Lednickiego (na wysokości 12 nieruchomości) stwierdzono następujące nieprawidłowości (dotyczące samowolnego grodzenia i wznoszenia urządzeń wodnych oraz nielegalnego poboru wód):

- na wysokości siedmiu działek znajdowały się pomosty konstrukcji drewnianej lub stalowo-drewnianej (na stałe związane z gruntem), o powierzchni wynoszącej od 5 do 34 m²;

- na wysokości trzech działek znajdowały się pomosty konstrukcji stalowo-drewnianej wraz z przyległymi do nich plażami (piaszczysto – trawiastymi);

- wzdłuż brzegu jeziora możliwe było przejście (nie występowały grodzenia uniemożliwiające swobodny dostęp), a grodzenia nieruchomości przyległych przebiegały wzdłuż ich granic ewidencyjnych;

- znajdowały się dwa ujęcia wód powierzchniowych z jeziora Lednickiego (na wysokości dwóch działek)

(dowód: akta kontroli str. 273-274, 284-286)

*Ustalone
nieprawidłowości*

Zarząd nie dochował należytej staranności w przypadkach stwierdzenia samowolnego grodzenia lub wznoszenia obiektów budowlanych na gruntach Skarbu Państwa pokrytych wodami jezior. Na przykład, przez rok nie podejmowano działań w celu wyegzekwowania usunięcia ogrodzenia na jeziorze Grzymiśławskim i nie powiadomiono właściwych organów ścigania o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia wykroczenia z art. 194 pkt 2 Prawa wodnego. Działania takie podjęto dopiero w trakcie kontroli NIK.

Natomiast w przypadku wybudowanych bez odpowiedniego pozwolenia wodnoprawnego 126 pomostów na jeziorach Powidzkim i Dominickim, stwierdzone zaniechania odpowiednich działań dotyczyły 57 pomostów.

(dowód: akta kontroli str. 227-265, 283)

**Ocena
częstkowa**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości¹⁷ działania Zarządu w wyżej opisanym zakresie.

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 Kontroli, wnosi o podjęcie działań zmierzających do:

- 1) ujęcia w ewidencji księgowej gruntów pokrytych wodami 40 jezior pozostających w trwałym zarządzie Marszałka Województwa Wielkopolskiego,
- 2) uregulowania stanów prawnych jezior, w stosunku do których Marszałek Województwa Wielkopolskiego wykonuje prawa właścicielskie,
- 3) zapewnienia, że w ustalonych przypadkach grodzenia nieruchomości w sposób uniemożliwiający dostęp do wód jezior oraz wybudowania urządzeń wodnych bez stosownego pozwolenia, odpowiednie działania podejmowane będą bez zbędnej zwłoki.

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 Poznaniu.

¹⁷ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna

*Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania
uwagi*

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

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.

Poznań, dnia 29 września 2015 r.

Kontroler

Dyrektor

Wojciech Borówka-Jakubowski
główny specjalista kontroli państwowej

z up. Tomasz Nowiński
Wicedyrektor