



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Szczecinie

LSZ – 410.016.01.2015  
P.15.091

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Szczecinie  
ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin  
T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66  
[lsz@nik.gov.pl](mailto:lsz@nik.gov.pl)

## 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 Szczecinie.

*Kontroler* Sławomir Żudro, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93696 z dnia 25.06.2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

*Jednostka kontrolowana* Starostwo Powiatowe w Drawsku Pomorskim<sup>1</sup>.

*Kierownik jednostki kontrolowanej* Stanisław Kuczyński – Starosta Drawski od 1.12.2014 r. Poprzednim Starostą od 30.11.2010 r. był Stanisław Cybula.

(dowód: akta kontroli str. 3-4)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>2</sup>, działalność Starostwa w zbadanym zakresie.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

NIK pozytywnie ocenia przygotowanie organizacyjne Starostwa do wykonywania zadań wynikających z ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne<sup>3</sup>, w tym związanych z ustalaniem linii brzegu i wydawaniem pozwoleń wodnoprawnych. We wszystkich badanych sprawach powiadamiano strony o wszczęciu postępowania administracyjnego, a wydawane decyzje spełniały wymogi art. 107 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>4</sup>.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- wydawania decyzji ustalających linię brzegu niespełniających wymogów określonych w art. 15 ust. 3 Prawa wodnego, tj. mimo że części opisowe projektów rozgraniczenia gruntów pokrytych wodami od gruntów przyległych nie zawierały opisu stanu stosunków wodnych na gruntach przylegających do projektowanej linii brzegu a mapy projektu linii brzegowej nie wskazywały punktów stałych osnowy poziomej nawiązanych do sieci państwowej (13 z 65 badanych decyzji),
- wydawania decyzji administracyjnych w terminach niezgodnych z art. 35 § 3 Kpa, a także niezawiadamiania stron o niemożności załatwienia sprawy w terminie (6 z 34 badanych postępowań),
- braku w ewidencji gruntów i budynków informacji o organach, które gospodarują zasobem nieruchomości Skarbu Państwa, mimo wymogu wynikającego z § 11 ust. 1 pkt 1 lit. d oraz § 23 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Dalej: Starostwo.

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

<sup>3</sup> Dz.U. z 2015 r., poz. 469, dalej: Prawo wodne.

<sup>4</sup> Dz.U. z 2013 r., poz. 267 ze zm., dalej: Kpa.

<sup>5</sup> Dz.U. z 2015 r., poz. 542, dalej: rozporządzenie Ministra RRiB z dnia 29.03.2001 r.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### **Prawidłowość prowadzenia postępowań administracyjnych w zakresie wydawania pozwoleń wodnoprawnych, ustalania linii brzegu oraz stwierdzonych przypadków wybudowania urządzeń wodnych bez pozwolenia.**

Opis stanu faktycznego

1. Na terenie Powiatu Drawskiego znajduje się 178 jezior (wód płynących<sup>6</sup> i wód stojących<sup>7</sup>) stanowiących własność Skarbu Państwa, o łącznej powierzchni 9.758,4 ha, spośród których 130, zgodnie z ewidencją gruntów i budynków, znajdowało się w trwałym zarządzie<sup>8</sup> odpowiednio:

- Marszałka Województwa Zachodniopomorskiego - 120 jezior o pow. 5.417,3 ha,
- Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Poznaniu - 10 jezior o pow. 3.529,0 ha.

(Dowód: akta kontroli str. 5-10, 11-76)

2. W regulaminach organizacyjnych Starostwa obowiązujących w okresie kontrolowanym<sup>9</sup>, prowadzenie spraw z zakresu Prawa wodnego było przypisane do zakresu zadań Wydziału Ochrony Środowiska<sup>10</sup>. Zadania te obejmowały m.in: ustalanie linii brzegu dla wód, wydawanie pozwoleń wodnoprawnych, ustalanie wysokości odszkodowania w przypadku szkody w następstwie pozwolenia wodnoprawnego.

(dowód: akta kontroli str. 90-113)

W strukturze organizacyjnej Wydziału wyodrębniono stanowisko pracy do realizacji zadań należących do kompetencji organów Powiatu wynikających z Prawa wodnego i ustawy z dnia 18 kwietnia 1985 r. o rybactwie śródlądowym<sup>11</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 114-120)

3. W latach 2011-2015 (I półrocze) do Starostwa wpłynęły łącznie 72 wnioski o wydanie decyzji o ustaleniu linii brzegu jezior, a wydanych zostało 65 takich decyzji. Dla jezior Drawsko i Siecino złożono po 3 wnioski i wydano po 3 decyzje o ustaleniu linii brzegu.

(dowód: akta kontroli str. 121-123)

Na podstawie szczegółowego badania 13 decyzji<sup>12</sup>, stwierdzono, że decyzje wydane zostały w wyniku postępowań wszczętych z urzędu z związku z modernizacją ewidencji gruntów i budynków - w 7 przypadkach oraz na wniosek podmiotów mających interes prawny lub faktyczny, tj. ANR, gmin, przedsiębiorstwa rybackiego i osoby fizycznej - w 6 przypadkach, na podstawie projektów rozgraniczenia gruntów pokrytych wodami od gruntów przyległych zawierających:

- opisy uwzględniające wymogi ustalone w art. 15 ust. 3 pkt 1 Prawa wodnego, z wyjątkiem stanu stosunków wodnych na gruntach przylegających do projektowanej linii brzegu,
- kopie mapy zasadniczej w odpowiedniej skali, z wykazaniem elementów określonych w art. 15 ust. 3 pkt 2 lit. b-d Prawa wodnego, z wyjątkiem punktów stałych osnowy poziomej nawiązanych do sieci państwowej (art. 15 ust. 3 pkt 2 lit. a Prawa wodnego).

W 4 sprawach<sup>13</sup> wnioskodawcy zostali zwolnieni, na podstawie art. 15 ust. 4 Prawa wodnego, z obowiązku zawarcia w projekcie opisu stanu stosunków wodnych. W pozostałych 9 sprawach wnioskodawców nie zwolniono z tego obowiązku. W żadnej

<sup>6</sup> Dalej: wp.

<sup>7</sup> Dalej: ws.

<sup>8</sup> Stan na 3.07.2015 r.

<sup>9</sup> Regulamin Organizacyjny obowiązujący od 15.05.2009 r. do 17.12.2014 r. – uchwała Nr XXXIV/186/2009 Rady Powiatu z dnia 15.05.2009 r. i Regulamin Organizacyjny obowiązujący od 17.12.2014 r. – uchwała Nr II/21/2014 Rady Powiatu z dnia 17.12.2014 r.

<sup>10</sup> Dalej: Wydział.

<sup>11</sup> Dz.U. z 2015 r., poz. 652.

<sup>12</sup> OS.6330.9.2012.KJ, OS.6330.10.2012.AW, OS.6330.24.2012.AW, OS.6330.28.2012.AW, OS.6330.29.2012.KJ, OS.6330.32.2012.KJ, OS.6330.1.2013.KJ, OS.6330.16.2013.KJ, OS.6330.3.2014.KJ, OS.6330.5.2014.KJ, OS.6330.24.2014.KJ, OS.6330.50.2014.KJ, OS.6330.59.2014.KJ.

<sup>13</sup> OS.6330.5.2014.KJ, OS.6330.24.2014.KJ, OS.6330.50.2014.KJ, OS.6330.59.2014.KJ

z badanych spraw nie zwalniano z obowiązku wskazania punktów stałych osnowy poziomej nawiązanych do sieci państwowej w mapach projektu linii brzegowej.

We wszystkich badanych przypadkach linia brzegu została ustalona na podstawie krawędzi brzegu lub linii stałego porostu traw.

Powyższe badanie objęło 6 decyzji dotyczących ustalenia linii brzegu jezior:

- Drawsko (działka 146) na odcinku przyległego gruntu stanowiącego część działki nr 66/8 w obrębie Stare Drawsko, działkę 52/36 w obrębie Sulibórz, działki 288/3 i 291/2 obr. Kluczewo,
- Siecino (działka 489/1) na odcinku z gruntami przyległymi stanowiącymi działki 141/3 i 142/1 w obrębie Siecino, działki 490, 492/2, 493 w obrębie Cieszyno i poprzez ujawnienie wyspy na tym jeziorze.

(dowód: akta kontroli str. 130-137)

4. W ww. okresie Starosta wydał 21 pozwoleń wodnoprawnych na wykonanie urządzeń wodnych, o których mowa w art. 9 ust. 1 pkt 19 lit. h Prawa wodnego, na 8 jeziorach stanowiących własność Skarbu Państwa, z czego 19 pozwoleń dotyczyło wykonania pomostów, 1 pozwolenie - urządzenia kąpieliska i 1 pozwolenie – slipu i pomostu, w tym dla:

- jeziora Drawsko – 8 pozwoleń (6 pozwoleń na wykonanie 7 pomostów, 1 pozwolenie na wykonanie kąpieliska i okresowe rozstawienie pomostu pływającego, 1 pozwolenie na wykonanie slipu i pomostu),
- jeziora Siecino – 2 pozwolenia na wykonanie 10 pomostów.

(dowód: akta kontroli str. 138-143)

Podmioty wykonujące uprawnienia właścicielskie w imieniu Skarbu Państwa, we wszystkich przypadkach wyraziły zgodę na wykonanie urządzeń wodnych będących przedmiotem pozwoleń.

(dowód: akta kontroli str. 144-162)

5. Pozwolenia wodnoprawne wydane w badanym okresie spełniały wymagania określone w rozdziale 4 działu VI Prawa wodnego. Informacje o wszczęciu postępowania o wydanie pozwolenia wodnoprawnego były podawane do publicznej wiadomości zgodnie z art. 127 ust. 6 Prawa wodnego, poprzez wywieszenie na tablicy ogłoszeń w siedzibie Starostwa. We wszystkich przypadkach pozwolenia wydane były po rozpatrzeniu wniosków, do których, zgodnie z wymogami art. 131 ust. 2 Prawa wodnego, były załączone: operaty wodnoprawne, decyzje o warunkach zabudowy lub lokalizacji inwestycji celu publicznego (gdy decyzje te były wydane), opisy prowadzenia zamierzonej działalności sporządzone językiem nietechnicznym. Załączone do wniosków operaty wodnoprawne były sporządzone w formie opisowej i graficznej, a części opisowa i graficzna zawierały elementy wymienione w art. 132 ust. 2 i 3 Prawa wodnego.

(dowód: akta kontroli str. 144-162)

Spośród 21 pozwoleń wodnoprawnych 14 decyzji nie naruszało ustaleń miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz decyzji o warunkach zabudowy.

(dowód: akta kontroli str. 144-162)

6. W latach 2011-2015 do Starostwa nie wpłynęły wnioski o legalizację urządzeń wodnych, nie wydawano decyzji na podst. art. 64a ust. 2 Prawa wodnego, w sprawie legalizacji urządzeń wodnych wykonanych bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego oraz decyzji w sprawie likwidacji urządzeń wodnych na podstawie art. 64a ust. 5 Prawa wodnego.

(dowód: akta kontroli str. 138, 164, 165)

W wymienionym okresie nie było przypadków ustalenia opłaty legalizacyjnej na podstawie art. 64a ust. 2 Prawa wodnego.

(dowód: akta kontroli str. 164)

7. Badanie dokumentacji 34 decyzji wymienionych w punktach 3 i 4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przeprowadzone w zakresie przestrzegania Kpa, wykazało, że:

- we wszystkich przypadkach wszczęło postępowania administracyjne i zgodnie z art. 61 § 4 Kpa zawiadomiono strony o wszczęciu tego postępowania,

- 28 decyzji<sup>14</sup> było załatwionych w terminie określonym w art. 35 ust. 1 i 3 Kpa,
- wszystkie decyzje zawierały elementy wymagane, określone w art. 107 § 1 Kpa, tj.: oznaczenie organu, datę wydania, oznaczenie stron, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie o trybie odwołania, podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania decyzji.

(dowód: akta kontroli str. 130-137, 144-162)

8. Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym Starostwa, przyjmowanie skarg i wniosków składanych do Starosty oraz ich rejestrowanie należało do zadań Wydziału Organizacyjnego, a skarg i wniosków dotyczących działalności Zarządu Powiatu, Starosty, kierowników powiatowych służb, inspekcji, straży i innych jednostek organizacyjnych – do zadań Biura Rady Powiatu.

(dowód: akta kontroli str. 101, 112)

W okresie badanym, w rejestrze skarg i wniosków prowadzonym w Wydziale Organizacyjnym zarejestrowano 43 skargi i wnioski, a w rejestrze prowadzonym w Biurze Rady – 33.

Żadna ze złożonych skarg nie dotyczyła ograniczenia dostępu do jezior stanowiących wody publiczne lub budowy urządzeń wodnych bez wymaganego pozwolenia.

(dowód: akta kontroli str. 166, 175)

9. Na mocy decyzji Starosty GK.DD.7436-142/09 wydanej 28.02.2012 r. przeprowadzona została aktualizacja ewidencji gruntów i budynków w obrębie 18 działek Skarbu Państwa polegająca na zmianie użytku gruntowego gruntów pod wodami powierzchniowymi stojącymi na gruntach pod wodami powierzchniowymi płynącymi.

(dowód: akta kontroli str. 88, 89)

Postępowanie zostało przeprowadzone na wniosek Zachodniopomorskiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych w Szczecinie<sup>15</sup>, działającego w imieniu Marszałka Województwa Zachodniopomorskiego, złożony w piśmie z 26.06.2009 r., dotyczący zmian użytku gruntowego z ws na wp na 35 działkach. Starosta decyzją wydaną 1.07.2009 r. uwzględnił wniosek w całości. W kolejnym wniosku złożonym w piśmie z 31.03.2010 r. ZZMiUW zwrócił się o sprostowanie powyższej decyzji, tj. pozostawienie jednego z użytków gruntowych bez zmian – jako ws. Starosta w dniu 8 kwietnia 2010 r. wydał decyzję przywracającą pierwotny zapis. Obie decyzje organ wydał na podstawie wniosków, uznając, że sprawy nie wymagają wyjaśnień ani dodatkowych dowodów.

W grudniu 2010 r. i styczniu 2011 r. do Starostwa wpłynęły wnioski Polskiego Związku Wędkarskiego Okręgu w Koszalinie i osoby fizycznej w sprawie sprostowania niezasadnie zmienionych użytków gruntowych. Organ rozpatrując te wnioski stwierdził, że podważyły one zasadność wniosków ZZMiUW, uchylił swoje wcześniejsze decyzje i wydał postanowienie w sprawie wznowienia postępowania zakończonych decyzją wydaną 1.07.2009 r.

W postępowaniu mającym na celu rozstrzygnięcie, czy z przedmiotowych jezior wpływają lub wypływają ciek, przeprowadzone zostały oględziny i zwrócono się o opinie do Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej Oddział w Poznaniu. Ostatecznie ustalono, że w przypadku 17 jezior brak jest cieków wpływających lub wypływających, co oznacza, że jezioro nie jest gruntem pod wodą powierzchniową płynącą.

(dowód: akta kontroli str. 167-174)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

<sup>14</sup> OS.6341.7.2011.KJ, OS.6341.46.2011.KJ, OS.6341.4.2012.KJ, OS.6341.13.2012.KJ, OS.6341.14.2012.KJ, OS.6341.27.2012.KJ, OS.6341.63.2012.KJ, OS.6341.14.2013.KJ, OS.6341.28.2013.KJ, OS.6341.35.2013.KJ, OS.6341.36.2013.KJ, OS.6341.43.2013.KJ, OS.6341.45.2013.KJ, OS.6341.46.2013.KJ, OS.6341.51.2013.KJ, OS.6341.75.2013.KJ, OS.6341.9.2014.KJ, OS.6341.14.2014.KJ, OS.6341.46.2014.KJ, OS.6341.10.2015.KJ, OS.6341.17.2015.KJ, OS.6330.24.2014.KJ, OS.6330.1.2013.KJ, OS.6330.32.2012.KJ, OS.6330.59.2014.KJ, OS.6330.5.2014.KJ, OS.6330.16.2013.KJ, OS.6330.50.2014.KJ.

<sup>15</sup> Dalej: ZZMiUW.

1. Wydawanie decyzji ustalających linię brzegu, mimo że w żadnym z badanych 13 przypadków z ogólnej liczby 65 decyzji wydanych w latach 2011-2015, załączone do wniosku projekty rozgraniczenia gruntów pokrytych wodami od gruntów przyległych, w części opisowej nie zawierały opisu stanu stosunków wodnych na gruntach przylegających do projektowanej linii brzegowej wymaganego na podstawie art. 15 ust. 3 pkt 1 Prawa wodnego, a mapy projektu linii brzegowej nie wskazywały punktów stałych osnowy poziomej nawiązanych do sieci państwowej wymaganych na podstawie art. 15 ust. 3 pkt 2 lit. a) Prawa wodnego.

(dowód: akta kontroli str. 130-137)

Starosta wyjaśnił, że projekty rozgraniczenia gruntów pokrytych wodami od gruntów przyległych, załączane do wniosków o ustalenie linii brzegu złożonych w okresie do I kwartału 2014 roku, nie zawierały wszystkich wymaganych informacji wymienionych w art. 15 ust. 3 ustawy Prawo wodne. Organowi znana była okoliczność, że bardzo często nie było możliwe pozyskanie niektórych danych. Największe trudności sprawiał stan stosunków wodnych na gruntach przylegających do projektowanej linii brzegu. Jest to informacja hydrologiczna i z reguły brak jest dostępnych danych w tym zakresie dla wód powierzchniowych.

Mapy projektów linii brzegu nie zawierały punktów stałych osnowy poziomej nawiązanej do sieci państwowej, ponieważ w zakresie opracowania projektu rozgraniczenia gruntów pokrytych wodami od gruntów sąsiednich, nie występowały takie punkty. Dostarczone we wnioskach mapy zawierały dokładniejsze pomiary GPS – RTK, pomiary satelitarne, pomiary na punktach czasowych osnowy poziomej nawiązanej do sieci państwa wystarczające do precyzyjnego wytyczenia linii brzegu. Brakujące informacje nie miały wpływu na rozstrzygnięcie sprawy, dlatego do pierwszego kwartału 2014 roku ich brak nie powodował odrzucenia wniosku ani działań zmierzających do ich uzupełnienia. Niemniej jednak od I kwartału 2014 roku w ramach wewnętrznej kontroli zarządczej, Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska zobowiązał właściwego pracownika do bezwzględnego przestrzegania wymogów prawa wodnego w tym zakresie. Od tego czasu, na podstawie wniosku strony, udzielano zwolnień o których mowa w art 15 ust . 4 Prawa Wodnego.

(dowód: akta kontroli str. 85-86)

2. W 6 postępowaniach z 34 badanych przekroczone 2-miesięczny termin załatwienia sprawy przewidziany w art. 35 § 3 Kpa dla spraw szczególnie skomplikowanych. Przekroczenia terminu stwierdzono w postępowaniach w sprawie ustalenia linii brzegu. W sprawach OS.6330.28.2012.AW, OS.6330.24.2012.AW, OS.6330.10.2012.AW, OS.6330.29.2012.KJ, OS.6330.9. 2012.KJ, wnioski zostały złożone 28.06.2012 r. - decyzje wydano 6.09.2012 r., w sprawie OS.6330.3.2014.KJ wniosek wpłynął do Starostwa 5.02.2014 r. a decyzję wydano 10.04.2014 r. Dokumentacja wymienionych spraw nie zawierała materiałów wskazujących na wystąpienie okoliczności wymienionych w art. 35 § 5 Kpa, uzasadniających przekroczenie obowiązujących terminów. Nie było również zawiadomień stron o niezakończonym terminie, z podaniem przyczyny zwłoki i wskazaniem nowego terminu załatwienia sprawy, zgodnie z wymogiem art. 36 Kpa.

(dowód: akta kontroli str. 130-137)

Starosta wyjaśnił, że z uwagi na ograniczony czas na przeprowadzenie postępowania organ telefonicznie informował o wniesionych uwagach przez strony postępowania o czym świadczą złożone uzupełnienia wniosków, na których widnieją pieczętki z datą wpływu nieznacznie poprzedzającą datę wydania decyzji. Zgodnie z art. 35 § 5 Kpa, do terminów określających czas na załatwienie sprawy nie wlicza się terminów przewidzianych w przepisach prawa do dokonania określonych czynności, okresów zawieszenia postępowania oraz okresów opóźnień spowodowanych z winy strony albo z przyczyn niezależnych od organu. Mając na uwadze powyższy zapis, sprawy załatwiane były bez zbędnej zwłoki a termin wydania decyzji uzależniony był od strony, która uzupełniała dokumentację i wynika z opóźnień spowodowanych z winy strony i jest niezależny od organu. Wymienione sprawy były wszczęte z urzędu i zostały przez Geodetę Powiatowego złożone w dużej ilości jednocześnie. Natomiast prowadzenie postępowań wynikających z całej ustawy Prawo wodne a będących w kompetencji Starosty przypisane jest jednoosobowemu stanowisku pracy, które zobowiązane jest również udzielać m.in.

pozwoleń wodnoprawnych. Dlatego też sprawdzenie wszystkich projektów, wezwanie ich autora do usunięcia braków dyskwalifikujących wydanie decyzji oraz przeprowadzenie rozpraw w terenie i wydanie decyzji zajęło w tych sprawach odpowiednio więcej czasu. Nadmienić należy, że w tym samym czasie prowadzone były również inne postępowania wszczęte na wniosek osób fizycznych.

(dowód: akta kontroli str. 86)

3. Ewidencja gruntów i budynków w przypadku nw. 8 jezior o łącznej pow. 69,11 ha stanowiących nieruchomości Skarbu Państwa:

- Dramienko – dz. 30/2, obr. Żabin, gm. Wierzchowo,
- Wanowo – dz. 147, obr. Dołgie, gm. Ostrowice,
- Gronowo Małe – dz. 1, obr. Gronowo, gm. Ostrowice,
- Czarne Małe – dz. 2, obr. Gronowo, gm. Ostrowice,
- Trzebuń Mały – dz. 8, obr. Jaworze, gm. Kalisz Pomorski,
- Okoń Duży – dz. 3, obr. Karwice, gm. Drawsko Pomorskie,
- Płociczno – dz. 4, obr. Oleszno, gm. Drawsko Pomorskie,
- Niemowo – dz. 227, obr. Żabin, gm. Wierzchowo,

nie zawierała informacji o zarządcach nieruchomości. Wymóg wykazania w ewidencji gruntów i budynków danych o organach administracji publicznej, które gospodarują nieruchomościami wchodzącymi w skład zasobu nieruchomości Skarbu Państwa wynika z przepisów § 11 ust. 1 pkt 1 lit d oraz § 23 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia Ministra RRiB z dnia 29.03.2001 r.

(dowód: akta kontroli str. 8-10, 60, 65-76)

Geodeta Powiatowy Małgorzata Marcinkiewicz-Skorupa wyjaśniła, że przyczyną wskazanego braku może być konwersja danych z poprzedniego oprogramowania do obecnego.

(dowód: akta kontroli str. 200)

4. W ramach oględzin brzegu jezior Drawsko (w zarządzie RZGW) i Siecino (w zarządzie Marszałka Województwa Zachodniopomorskiego), przy nieruchomościach przyległych do tych jezior<sup>16</sup>, stwierdzono m.in. 26 (z ogółem 39) urządzeń wodnych wybudowanych na gruntach Skarbu Państwa bez wymaganego pozwolenia, w tym:

- 18 urządzeń przy 9 nieruchomościach przyległych do jeziora Drawsko (dz. 1 w obrębie Czaplinek i dz. 146/1 w obrębie Stare Drawsko):
  - pomost o dł. 30,9 m i pow. 73,5 m<sup>2</sup> (dz. 440/8),
  - pomost o dł. 7 m i pow. 7 m<sup>2</sup> (dz. 409),
  - pomost w kształcie litery „U” o dł. 12,5 m i 11,2 m oraz o pow. 58 m<sup>2</sup> (dz. 438),
  - pomost o dł. 23,9 m i pow. 56 m<sup>2</sup> (dz. 401/3),
  - 9 pomostów odpowiednio o długości i powierzchni: 6,2 m i 7,6 m<sup>2</sup>, 17,1 m i 13,7 m<sup>2</sup>, 24,9 m i 67 m<sup>2</sup>, 29,2 m i 42 m<sup>2</sup>, 24,9 m i 30,6 m<sup>2</sup>, 27,2 m i 28,3 m<sup>2</sup>, 3,4 m i 17,2 m<sup>2</sup>, 20,2 m i 30,8 m<sup>2</sup> oraz 26,4 m i 29 m<sup>2</sup> (dz. 64),
  - pomost o dł. 19,2 m i pow. 26,1 m<sup>2</sup> (dz. 65),
  - pomost o dł. 7 m i pow. 7 m<sup>2</sup> (dz. 409),
  - 2 pomosty odpowiednio o długości i powierzchni: 12 m i 14,6 m<sup>2</sup> oraz 20,7 m i 30,1 m<sup>2</sup> (dz. 66/10),
  - pomost o dł. 15,2 m i pow. 20,3 m<sup>2</sup> (dz. 118),
  - pomost o dł. 12 m i pow. 13,6 m<sup>2</sup> (dz. 409),
- 8 urządzeń przy 6 nieruchomościach przyległych do jeziora Siecino (dz. 489/1 w obrębie Siecino):
  - pomost o dł. 10,5 m i pow. 14,9 m<sup>2</sup> (dz. 234),
  - pomost o dł. 11,2 m i pow. 20,3 m<sup>2</sup> (dz. 235),
  - pomost o dł. 16 m i pow. 24,3 m<sup>2</sup> (dz. 33/10),
  - 2 pomosty odpowiednio o długości i powierzchni: 12,4 m i 14,5 m<sup>2</sup> oraz 11,1 m i 16,4 m<sup>2</sup> (dz. 33/11),
  - pomost o dł. 12,6 m i pow. 18,8 m<sup>2</sup> (dz. 33/12),

<sup>16</sup> Przeprowadzonych w toku kontroli Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Drawsku Pomorskim (LSZ.410.016.02.2015).

- 2 pomosty odpowiednio o długości i powierzchni: 33 m i 196 m<sup>2</sup>, 13,3 m oraz 27 m<sup>2</sup> (dz. 139/6).

(dowód: akta kontroli str. 176-185)

Zgodnie z art. 122 ust. 1 pkt 3 Prawa wodnego, wykonanie urządzenia wodnego wymaga uzyskania pozwolenia wodnoprawnego.

Oględziny wykazały ponadto grodzienia brzegu jeziora Drawsko, na wysokości 8 działek o numerach: 402, 408, 409, 438, 440/8, w obrębie 03 Czaplinek, gmina Czaplinek oraz o nr 64, 118, 119/1 w obrębie Stare Drawsko, gmina Czaplinek, o łącznej długości 764 m, uniemożliwiające swobodne przejście wzdłuż brzegu jeziora, co stanowiło naruszenie art. 27 ust.1 Prawa wodnego.

(dowód: akta kontroli str. 176-185)

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

1. Według ewidencji gruntów i budynków, wobec 21 jezior, stanowiących własność Skarbu Państwa, uprawnienia właścicielskie sprawowały podmioty niewymienione w art. 11 ust. 1 Prawa wodnego, tj.:

- Agencja Nieruchomości Rolnych<sup>17</sup> - 19 jezior o pow. 586,85 ha, stanowiących wp,
- Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe - 2 jeziora o pow. 43,37 ha, w tym 37,06 ha wp i 6,31 ha ws.

(Dowód: akta kontroli str. 5-10, 11-76)

Zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 3 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw<sup>18</sup> z dniem 30.07.2005 r. – stanowiące własność Skarbu Państwa wody oraz grunty pokryte wodami, przechodzą w trwały zarząd odpowiednio urzędów morskich, regionalnych zarządów gospodarki wodnej, parków narodowych i marszałków województw, stosownie do art. 11 ust. 1 Prawa wodnego.

Na podstawie informacji udzielonych w trybie art. 29 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>19</sup> przez ANR Oddział Terenowy w Szczecinie, Filia w Koszalinie ustalono, że działka nr 420/1 (jez. Krosino) została przekazana Regionalnemu Zarządowi Gospodarki Wodnej w Poznaniu<sup>20</sup>, działka nr 169/6 (jez. Łąka) nie występuje w ewidencji ANR, zaś pozostałych 19 działek stanowiących jeziora: Krosino, Jodnik, Młyńskie, Bobrowo Małe, Lasek, Bobrowo Duże, Brzeźno Drawskie, Gągnowo Małe, Soleckie, Kuźniec, Niechcino Małe, Węglino Duże, Łąka, Busko, Binowo, Szerokie, Jezioro, Rydzewo, Nowoworowskie, nie przekazano podmiotowi uprawnionemu z uwagi na brak niezbędnej do tej czynności decyzji Starosty Drawskiego, przy czym Agencja jest gotowa do przekazania nieruchomości pod względem formalno-prawnym.

(Dowód: akta kontroli str. 79)

Przejście wód oraz gruntów pokrytych wodą stanowiących własność Skarbu Państwa, stwierdza, w myśl zapisów art. 217 ust. 1 i 2 Prawa wodnego, na wniosek zainteresowanego, właściwy starosta wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej.

Starosta Drawski wyjaśnił, że wydanie decyzji stwierdzającej przejście ww. własności Skarbu Państwa w zarząd podmiotów wymienionych w art. 11 ust. 1 Prawa wodnego nastąpi po złożeniu wniosku przez zainteresowany podmiot.

(Dowód: akta kontroli str. 87-88)

2. Zgodnie z ewidencją gruntów i budynków, na terenie Powiatu Drawskiego znajdowały się 103 nieruchomości gruntowe stanowiące własność Skarbu Państwa, o łącznej powierzchni 1.604,59 ha, pokryte wodami płynącymi, bez określenia rodzaju tych wód (jeziora, rzeki, rozlewiska, kanały), ich nazwy oraz opisu i oznaczenia użytku.

(dowód: akta kontroli str. 11-76)

Starosta wyjaśniając, czy na tych działkach znajdują się jeziora, stwierdził, że *stosownie do § 60 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa w sprawie ewidencji*

<sup>17</sup> Dalej: ANR.

<sup>18</sup> Dz.U. Nr 130, poz. 1087 ze zm.

<sup>19</sup> Dz.U. z 2015 r., poz. 1096, dalej: ustawa o NIK.

<sup>20</sup> Dalej: RZGW.



gruntów i budynków z dnia 29 marca 2001 roku, jedną z podstawowych danych o działce jest informacja określająca pola powierzchni użytków gruntowych i klas bonitacyjnych w granicach działki ewidencyjnej. Ustalenie właściwego użytku następuje w oparciu o załącznik nr 6 do rozporządzenia, który określa cechy i przesłanki, decydujące o zaliczeniu gruntów do poszczególnych użytków gruntowych (...).

Dodatkowym atrybutem działek stanowiących obiekty fizjograficzne, takie jak cieki, zbiorniki wodne, parki, uroczyska leśne są nazwy tych obiektów. Być może w przedłożonym wykazie znajdują się jeziora, ale tego nie ustala organ prowadzący ewidencję gruntów. Ustalenie, czy dana woda płynąca lub stojąca jest jeziorem, kanałem lub innym zbiornikiem wodnymi oraz czy posiada nazwę leży po stronie właściciela wody.

Ewidencja gruntów jedynie rejestruje dodatkowy atrybut w postaci rodzaju i nazwy na podstawie wniosku właścicieli nieruchomości, a w przypadku nieruchomości Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego, oprócz właścicieli również inne podmioty, w których władaniu lub gospodarowaniu znajdują się te nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 87)

3. W sprawie OS.6330.3.2014.KJ, nie rozstrzygnięto w formie decyzji prośby zawartej we wniosku o zwolnienie z obowiązku zawarcia informacji o stanie stosunków wodnych na gruntach przylegających.

Przyjęty przez Starostwo 5.02.2014 r. wniosek Oddziału Terenowego Agencji Nieruchomości Rolnych w Szczecinie, Filii w Koszalinie, Sekcji Zamiejscowej Gospodarowania Zasobem w Szczecinku o ustalenie linii brzegu jeziora Kosobudy – działka ewidencyjna nr 367 w obrębie Suliszewo, na odcinku graniczącym z działką ewidencyjną nr 90/2 położoną w obrębie Linowno, zawierał prośbę o zwolnienie z obowiązku zawarcia informacji o stanie stosunków wodnych na gruntach przylegających.

(dowód: akta kontroli str.130)

Zgodnie z art. 15 ust. 4 Prawa wodnego Starosta mógł w drodze decyzji zwolnić wnioskodawcę, na jego wniosek, z obowiązku zawarcia w projekcie niektórych informacji wymaganych na podstawie art. 15 ust. 3 tej ustawy.

Starosta wyjaśnił, że niewydanie decyzji było spowodowane przeoczeniem pracownika prowadzącego sprawę, ale brak wymienionych informacji nie miał wpływu na ustalenie linii brzegu.

(dowód: akta kontroli str. 86)

4. Dokumentacja 7 postępowań<sup>21</sup> w sprawie wydania pozwoleń wodnoprawnych na wykonanie urządzeń wodnych z ogólnej liczby 21 postępowań przeprowadzonych w badanym okresie nie zawierała dokumentów pozwalających na stwierdzenie, że udzielone pozwolenia nie naruszały, zgodnie z wymogiem art. 125 pkt 2 Prawa wodnego, ustaleń miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz decyzji o warunkach zabudowy.

(dowód: akta kontroli str. 146-162)

Starosta wyjaśnił, że w przypadku niezłożenia przez wnioskodawcę dokumentów pozwalających na uzyskanie tego zapewnienia, prowadzone były czynności polegające na ustaleniu, czy dla działek objętych wnioskami były wydane miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku ich braku wnioskodawcę wzywano do przedstawienia decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego lub decyzji o warunkach zabudowy, w celu sprawdzenia jakie warunki zostały ustalone dla tych działek.

(dowód: akta kontroli str. 86)

#### 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 o NIK, wnosi o:

1. Załatwianie spraw w terminach określonych w art. 35 § 1 i 3 Kpa, a w przypadku wystąpienia okoliczności, o których mowa w art. 35 § 5 Kpa, zawiadomianie stron

<sup>21</sup> OS.6341.27.2012/K.J., OS.6341.63.2012.KJ, OS.6341.43.2013.KJ, OS.6341.75.2013.KJ, OS.6341.9.2014.KJ, OS.6341.10.2015.KJ, OS.6341.17.2015.KJ.

- o niezakończonym w obowiązkowym terminie, z podaniem przyczyny zwłoki i wskazaniem nowego terminu załatwienia sprawy zgodnie z wymogiem art. 36 Kpa.
2. Uzupelnienie ewidencji gruntów i budynków o dane o organach administracji publicznej, gospodarujących jeziorami wchodzącymi w skład zasobu nieruchomości Skarbu Państwa.
  3. Zbadanie legalności wybudowania urządzeń wodnych, w przypadku których stwierdzono brak pozwoleń wodnoprawnych.

#### **V. Pozostałe informacje i pouczenia**

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach: jeden dla Starosty Drawskiego, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ust.1 i 2 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 Szczecinie.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania  
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków 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.

Szczecin, dnia 28 września 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Szczecinie

Kontroler

Dyrektor

Sławomir Żudro  
główny specjalista k. p.