



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ – 410.016.03.2015

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

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P.15.091 – Zapewnienie przez organy administracji publicznej dostępu do jezior stanowiących wody publiczne.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
<i>Kontroler</i>	Ewelina Czerepska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93699 z dnia 01.07.2015 r.  (dowód: akta kontroli str. 1-2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Szczecinie <sup>1</sup> , ul. Tama Pomorzańska 13A, 70-030 Szczecin.
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Andrzej Kreft, Dyrektor RZGW w Szczecinie <sup>2</sup> .  (dowód: akta kontroli str. 3)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>3</sup>, działalność Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Szczecinie w zakresie zapewnienia dostępu do jezior stanowiących wody publiczne w latach 2011 – 2015 (I półrocze).

### Uzasadnienie oceny ogólnej

NIK pozytywnie ocenia przeprowadzanie przez RZGW kontroli w zakresie przestrzegania obowiązków i ograniczeń wynikających z art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne<sup>4</sup>, wykonywanie wskazanych kontroli zgodnie z ustawą Prawo wodne i uregulowaniami wewnętrznymi oraz rozpatrywanie skarg w terminach zgodnych z art. 237 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>5</sup>.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- nieuwjęciu w ewidencji środków trwałych gruntów Skarbu Państwa stanowiących jeziora przekazanych w trwały zarząd RZGW, co naruszało przepis art. 24 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>6</sup>,
- niepodjęciu działań zmierzających do uregulowania użytkowania nieruchomości Skarbu Państwa, zlokalizowanych na południowym brzegu jeziora Dąbie, tj. nieruchomości oznaczonych jako działki o nr 52/3, 52/2 i 52/1,
- niepodjęciu działań w celu uregulowania stanu prawnego 17 urzędzeń wodnych zidentyfikowanych na nieruchomościach Skarbu Państwa, położonych na południowym brzegu jeziora Dąbie na działkach o nr 52/3, 52/2 i 52/1,

<sup>1</sup> Zwany dalej: RZGW lub Zarządem.

<sup>2</sup> Zwany dalej: Dyrektorem RZGW.

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

<sup>4</sup> Dz.U. z 2015 r., poz. 469, zwanej dalej: Prawo wodne.

<sup>5</sup> Dz.U. z 2013 r., poz. 267 ze zm., zwanym dalej: Kpa.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm., zwanej dalej: UoR.

wybudowanych bez wymaganych pozwoleń wodnoprawnych oraz dokumentacji przewidzianej przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane<sup>7</sup>.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Według stanu na dzień 31.12.2014 r. obszar działania RZGW obejmował 20.404 km<sup>2</sup>, w tym 17.790 km<sup>2</sup> terenu województwa zachodniopomorskiego, 1.242 km<sup>2</sup> terenu województwa pomorskiego, 1.372 km<sup>2</sup> terenu województwa lubuskiego. RZGW wykonywał uprawnienia wynikające z Prawa wodnego wobec 3 jezior, które znajdowały się na terenie województwa zachodniopomorskiego, tj. jeziora: Dąbie, Mysliborskie Wielkie, Stolsko.

Powierzchnia ww. jezior, stanowiących grunty Skarbu Państwa pokryte wodami, (wobec których RZGW wykonywał uprawnienia właścicielskie) wyniosła łącznie 5.925,34 ha, z czego powierzchnia jeziora Dąbie wyniosła 5.820,59 ha, jeziora Myśliborskie Wielkie – 67,31 ha, jeziora Stolsko – 37,44 ha. W trwałym zarządzie RZGW<sup>8</sup> znajdowało się 30 nieruchomości Skarbu Państwa pokrytych wodami stanowiącymi jeziora, z czego 28 to działki stanowiące jezioro Dąbie<sup>9</sup>, 1 – jeziora Myśliborskie Wielkie<sup>10</sup> i 1 - jezioro Stolsko<sup>11</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 8-40)

1.2. Regulamin organizacyjny RZGW wprowadzony zarządzeniem Dyrektora RZGW<sup>12</sup> uwzględniał zadania związane z zarządzaniem jeziorami stanowiącymi wody publiczne.

Zadania związane z:

- oddawaniem w użytkowanie gruntów pokrytych wodami stanowiącymi własność Skarbu Państwa, oddawaniem w dzierżawę najem albo użyczenie innych składników majątku Skarbu Państwa przypisano Zespołowi ds. Majątku Skarbu Państwa. Wskazane zadania były wykonywane przez 1 osobę,
- prowadzeniem rejestru wydanych pozwoleń wodnoprawnych, przygotowywaniem i udostępnianiem danych zgromadzonych w katastrze wodnym na wnioski, pozyskiwaniem danych do katastru od organów administracji publicznej, jednostek badawczo – rozwojowych, a także zakładów oraz właścicieli urządzeń wodnych przypisano Wydziałowi Regionalnego Systemu Informacyjnego i Katastru Wodnego. Zadanie prowadzenia katastru wodnego w 2011 r. wykonywały 3 osoby, w I półroczu 2015 r. - 2 osoby.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm., zawana dalej: Prawo budowlane.

<sup>8</sup> Według stanu na dzień 31.12.2014 r.

<sup>9</sup> Tj: działki nr 1/53, 1/10, 1/12, 1/8 (obręb 4001), nr 8/1, 11/8, 11/9, 11/10, 11/11, 11/12, 6/1, 6/2, 9/1, 10/1, 12/1, 12/2, 12/3 (obręb 4004), nr 54/2, 3/4, 10/1, 12/3, 12/4, 52/1, 52/2, 52/3 (obręb 4022), nr 4/1 (obręb 4304), nr 9/4, 9/5 (obręb 4306).

<sup>10</sup> Tj. działka nr 115 obręb Myślibórz Wielki.

<sup>11</sup> Tj. działka nr 511/4, obręb Stolec.

<sup>12</sup> Zarządzenie nr 64/2014 Dyrektora RZGW z 31.12.2014 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego RZGW oraz wcześniejszymi zarządzeniami: zarządzeniem nr 105/2013 Dyrektora RZGW z 31.12.2013 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego RZGW, zarządzeniem nr 84/2012 Dyrektora RZGW z 28.09.2012 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego RZGW, zarządzeniem nr 21/2011 Dyrektora RZGW z 23.05.2011 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego RZGW, zarządzeniem nr 134/2010 Dyrektora RZGW z 31.12.2010 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego RZGW – zwany dalej: Regulaminem organizacyjnym RZGW.

Kontrolę gospodarowania wodami wykonywały:

- Wydział Kontroli Gospodarowania Wodami, do zadań którego należało prowadzenie spraw związanych z kontrolą gospodarowania wodami w trybie uregulowań ustawowych, a w szczególności:
- prowadzenie kontroli gospodarowania wodami w zakresie m.in. korzystania z wód, przestrzegania warunków ustalonych w decyzjach wydanych na podstawie ustawy, przestrzeganie nałożonych na właścicieli gruntów obowiązków oraz ograniczeń,
- przygotowywanie projektów zarządzeń pokontrolnych lub wystąpień do właściwych organów w celu wszczęcia postępowania administracyjnego przewidzianego przepisami prawa,
- Wydział Śródlądowych Dróg Wodnych, który wykonywał kontrole obcych obiektów realizowanych na, przy, nad lub pod administrowanymi wodami przez RZGW, w zakresie zgodności ich realizacji z wydanymi pozwoleniami i uzgodnieniami,
- Wydział Utrzymania Wód, który analizował utrzymania we właściwym stanie technicznym koryt rzek i urządzeń wodnych będących w administracji RZGW oraz prowadził sprawy z zakresu utrzymania właściwego stanu technicznego koryt administrowanych cieków oraz urządzeń wodnych,
- Nadzór Wodny podległy Wydziałowi Śródlądowemu Dróg Wodnych, do zadań którego należała bardzo dobra znajomość powierzonych odcinków wód powierzchniowych i bieżące rozpoznanie warunków żeglugowych, lodowych, zagrożeń powodziowych, stanu technicznego brzegów i budowli wodnych, prowadzonych robót własnych i obcych inwestorów, zanieczyszczeń wód.

Zadania związane z kontrolą gospodarowania wodami w 2011 r. i w I półroczu 2015 r. wykonywało 10 osób<sup>13</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 41-67)

1.3. W RZGW kataster wodny prowadzony był w wersji elektronicznej<sup>14</sup>, dane przechowywano również w formie papierowej.

Kierownik Wydziału Regionalnego Systemu Informacyjnego i Katastru Wodnego poinformował, iż trwają prace związane z wdrożeniem Informatycznego Systemu Oslony Kraju, na który składa się m.in. System Informatyczny Gospodarki Wodnej.

(dowód: akta kontroli str.76, 78)

W katastrze wodnym ujęte były 3 jeziora będące w trwałym zarządzie RZGW<sup>15</sup>. Ujawniono w nim wszystkie (3) pozwolenia wodnoprawne<sup>16</sup> wydane, w badanym okresie, przez Prezydenta Miasta Szczecin dla urządzeń zlokalizowanych na jeziorze Dąbie. Analiza informacji zawartych w katastrze wykazała, że dane do katastru wodnego wprowadzane były na bieżąco. Badanie danych dotyczących 6 spośród 30 nieruchomości oznaczonych jako „jezioro”, będących w trwałym zarządzie RZGW, wykazało, iż dane dotyczące powierzchni ujęte w Systemie Informacji Geograficznej wspierającym kataster wodny były zgodne z danymi ujętymi w ewidencji gruntów i budynków.

(dowód: akta kontroli str. 76 - 96)

<sup>13</sup> W 2011 r. – i w I półroczu 2015 r – 9,5 etatu.

<sup>14</sup> Z wykorzystaniem następujących narzędzi informatycznych: ArcGIS, MS SQL Server, Access, Excel, ArcGIS Desktop, przeglądarkowe aplikacje internetowe.

<sup>15</sup> Tj. jezioro Dąbie, jezioro Stolsko, jezioro Myśluborskie Wielkie.

<sup>16</sup> Decyzja znak WGKiOŚ/III/GK/6341/12-2/11, WGKiOŚ-II.6341.1.8-2.2013.GK, WGKiOŚ-II.6341.63.2014.HB.

1.4. W badanym okresie RZGW nie występowało z wnioskami o ustalenie linii brzegu, ustalenie/odnowienie granic działki stanowiącej wody płynące, aktualizację ewidencji gruntów i budynków (w zakresie ustalenia rodzajów użytków gruntowych) w obrębie działki ewidencyjnej oznaczonej jako „jezioro”.

(dowód: akta kontroli str. 97)

1.5. Procedury określające zasady przeprowadzania kontroli gospodarowania wodami zostały wskazane w piśmie okólnym nr 1/2011 Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej z 3.06.2011 r. w sprawie zasad przeprowadzania kontroli. Z piśmie tym zapisano, że:

- kontrola planowana lub doraźna gospodarowania wodami, stosowanie do art. 156 ust. 1 i 2 Prawa wodnego, dotyczy m.in. przestrzegania warunków ustalonych w decyzjach wydanych na podstawie ustawy oraz nałożonych ograniczeń na właścicieli gruntów,
- kontrole przeprowadzają zespoły co najmniej dwuosobowe na postawie legitymacji oraz upoważnienia stałego lub jednorazowego,
- kontrolujący dokonuje ustalenia stanu faktycznego na podstawie dowodów i sporządza protokół kontroli w dwóch egzemplarzach, na których podpisy składają przedstawiciele kontrolującego i kontrolowanego,
- po kontroli sporządza się zarządzenie pokontrolne zawierające w miarę potrzeby wnioski o wszczęcie postępowania administracyjnego, służbowego lub innego.

(dowód: akta kontroli str. 98-105)

W kontrolowanym okresie RZGW sporządzał roczne plany kontroli, w których od 2013 r. uwzględniano zagadnienia dotyczące zapewnienia dostępu do jezior stanowiących wody publiczne. W rocznych planach kontroli uwzględniano m.in. wytyczne organu nadzorującego, priorytetowe zadania z zakresu gospodarki wodnej realizowane w skali regionu wodnego, obowiązujące plany i programy dotyczące gospodarki wodnej. Projekty planów kontroli przedkładane były do zatwierdzenia Prezesowi Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej.

(dowód: akta kontroli str. 106-134)

W badanym okresie przeprowadzonych zostało 240 kontroli, w tym 132 wszczęto z inicjatywy RZGW. Pozostałe kontrole podejmowano w wyniku otrzymanych wniosków, skarg i interwencji. Spośród wszystkich przeprowadzonych kontroli, 37 dotyczyło spraw związanych z grodzeniem dostępu do wód, z tego w 12 przypadkach wydano zarządzenia w sprawie usunięcia grodzień.

Spośród 37 kontroli, 30 RZGW przeprowadził w latach 2011-2014. Spośród 12 kontroli, w których stwierdzono występowanie grodzenia dostępu do jeziora i wydano zarządzenia pokontrolne:

- w 5 przypadkach grodzenia zostały usunięte,
- w 1 skierowane zostały zawiadomienia do Policji i PINB o wszczęcie postępowania administracyjnego<sup>17</sup>,
- w pozostałych 6 przypadkach grodzenia do 31.12.2014 r. nie zostały usunięte.

W 2015 r. RZGW przeprowadził 7 kontroli wykonania zobowiązań doprowadzenia grodzień do stanu zgodnego z prawem, zawartych w 6 zarządzeniach pokontrolnych wydanych w latach 2013 - 2015. Po przeprowadzonych kontrolach RZGW stwierdził

---

<sup>17</sup> Zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia wykroczenia zostało skierowane do Komendy Powiatowej w Policjach pismem z dnia 26.09.2013 r. Pismem z dnia 26.09.2013 r. RZGW złożył wniosek do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Policjach o wszczęcie postępowania administracyjnego.

wykonanie 1 zobowiązania. W pozostałych przypadkach RZGW wezwał właściciela grodzień do podjęcia natychmiastowych działań związanych z realizacją zobowiązań pod rygorem zawiadomienia o stwierdzonych nieprawidłowościach organu ścigania a także zobowiązał do zawiadomienia Zarządu o podjętych działaniach do 31.08.2015 r.

RZGW nie zaplanował i nie przeprowadził kontroli planowych w zakresie wykonania urządzeń wodnych objętych pozwoleniami wodnoprawnymi.

(dowód: akta kontroli str. 135 – 178, 315 – 319, 333-337)

Badanie dokumentacji 25 kontroli<sup>18</sup> dotyczących zakazu grodzenia dostępu do jezior wykazało, że wszystkie kontrole poprzedzone były zawiadomieniem, prowadzili je upoważnieni pracownicy, z kontroli sporządzano protokół, który doręczano kontrolowanemu, tj. zgodnie z art. 157 ust. 1, art. 159 ust. 1 Prawa wodnego i uregulowaniami wewnętrznymi<sup>19</sup>. Spośród 25 badanych kontroli, RZGW stwierdził 6 nieprawidłowości w zakresie występowania grodzenia dostępu do jezior. We wszystkich przypadkach wydał zarządzenia pokontrolne, co było zgodne z art. 160 ust. 1 Prawa wodnego. W wyniku przeprowadzenia ww. 25 kontroli, RZGW nie skierował żadnego wniosku o ukaranie na podstawie art. 193 pkt 2 i art. 194 pkt 2 Prawa wodnego. We wszystkich badanych przypadkach, w trakcie przeprowadzonych kontroli korzystano z pomocy innych organów, w tym w 19 przypadkach z pomocy Miejskiego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej. Wszystkie kontrole przeprowadzone zostały na terenie województwa zachodniopomorskiego.

(dowód: akta kontroli str. 179-183)

1.6. W badanym okresie RZGW nie zawierał z innymi organami administracji publicznej umów i porozumień w zakresie przestrzegania grodzenia dostępu do jezior oraz kontroli gospodarowania wodami publicznymi.

(dowód: akta kontroli str. 184)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W prowadzonej przez RZGW ewidencji środków trwałych według stanu na dzień 31.12.2014 r. oraz w przeprowadzonej inwentaryzacji nieruchomości gruntowych na ostatni dzień roku obrotowego w 2010 i 2014 roku nie ujęto gruntów Skarbu Państwa stanowiących jeziora przekazanych w trwały zarząd<sup>20</sup> RZGW, co naruszało przepis art. 24 ust. 1 i 2 UoR, który stanowi, że księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco a uznaje się je za rzetelne jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty.

(dowód: akta kontroli str. 68 – 75)

Zastępca Dyrektora ds. Inwestycji i Utrzymania Wód wyjaśnił, że (...) *Będące w trwałym zarządzie RZGW Szczecin grunty pokryte wodami płynącymi (jezior: Dąbie, Myśliborskie Wielkie oraz Stolsko) nie podlegają ujęciu w ewidencji środków*

<sup>18</sup> Przeprowadzonych w okresie 2013 (II półrocze) – 2015 (I półrocze), zawierających się w wyżej opisanych 37 kontrolach.

<sup>19</sup> Pismo okólne nr 1/2011 Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej z 03.06.2011 r.

<sup>20</sup> Wg stanu na dzień 31.12.2014 r. w trwałym zarządzie RZGW znajdowało się: 5.820,59 ha jeziora Dąbie tj.: działki nr 1/10, 1/53, 1/12, 1/8 (obwód 4001), nr 8/1, 11/8, 11/9, 11/10, 11/11, 11/12, 6/1, 6/2, 9/1, 10/1, 12/1, 12/2, 12/3 (obwód 4004), nr 54/2, 3/4, 10/1, 12/3, 12/4, 52/1, 52/2, 52/3 (obwód 4022), nr 4/1 (obwód 4304), nr 9/4, 9/5 (obwód 4306); 67,31 ha jeziora Myśliborskie Wielkie tj.: działka nr 115 obwód Myślibórz Wielki; 37, 44 ha jeziora Stolsko. tj.: działka nr 511/4, obwód Stolec.

*trwałych oraz inwentaryzacji (środków trwałych), bowiem w świetle obowiązujących RZGW Szczecin przepisów prawnych z zakresu rachunkowości, nie stanowią one środków trwałych RZGW Szczecin. Z przepisu art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (...) w związku z przepisem § 2 pkt 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (...) wynika, że do środków trwałych państwowej jednostki budżetowej zalicza się tylko takie grunty stanowiące własność Skarbu Państwa, które zostały otrzymane przez tą jednostkę w zarząd lub użytkowanie i są przeznaczone na potrzeby tej jednostki. Będące w trwałym zarządzie RZGW Szczecin grunty pokryte wodami płynącymi (...) nie spełniają zatem warunków niezbędnych do uznania ich za środki trwałe RZGW Szczecin. (...) RZGW Szczecin nie otrzymał przedmiotowych gruntów w zarząd lub użytkowanie, bowiem trwały zarząd RZGW Szczecin nad tymi gruntami powstał z mocy prawa (tj. na podstawie przepisu art. 217 ust. 1 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. - Prawo wodne (...)). Nie sposób przyjąć, że przedmiotowe grunty są przeznaczone na potrzeby RZGW Szczecin, skoro zgodnie z przepisami art. 20 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. - Prawo wodne, Prezes Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej oddaje przedmiotowe grunty w użytkowanie lub użyczenie innym podmiotom jeśli są one niezbędne do prowadzenia określonych przedsięwzięć. Ponadto (...) w świetle przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości każdy środek trwały należy do szerszej kategorii aktywów, a co za tym idzie musi spełniać przesłanki określone w definicji aktywów zawartej w przepisie art. 3 ust. 1 pkt 12 tej ustawy, a zatem musi m. in. posiadać wiarygodnie określoną wartość. Ta wiarygodnie określona wartość wynika z wyceny dokonanej w sposób zgodny z przepisami z zakresu rachunkowości. (...) Przewidziany w (...) przepisach sposób wyceny środków trwałych wyklucza dokonanie wyceny gruntu pokrytego wodami płynącymi, bowiem grunty pokryte płynącymi wodami powierzchniowymi stosownie do przepisu art. 14 ust. 2 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. - Prawo wodne, nie podlegają obrotowi cywilnoprawnemu z wyjątkiem przypadków określonych w ustawie (tj. możliwości oddania gruntu w użytkowanie albo użyczenie), a co za tym idzie nie można ustalić wartości ceny nabycia danego gruntu pokrytego wodami albo ceny sprzedaży takiego samego lub podobnego gruntu. W konsekwencji grunty pokryte wodami płynącymi nie mogą posiadać wiarygodnie określonej wartości wymaganej do uznania ich za aktywa.(...).*

(dowód: akta kontroli str. 401-405)

W ocenie NIK grunty Skarbu Państwa stanowiące jeziora przekazane w trwały zarząd RZGW spełniały ustawowe kryteria dla uznania ich jako aktywa kontrolowanej jednostki. Zgodnie z § 2 pkt 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r.<sup>21</sup> stanowiły one własność Skarbu Państwa otrzymaną w zarząd i przeznaczoną na potrzeby RZGW. RZGW wykonywał uprawnienia właścicielskie w stosunku do powierzonych mu wód i gruntów pod tymi wodami, zatem był zobowiązany do ustalenia wartości tych gruntów oraz ujmowania ich w prowadzonej ewidencji środków trwałych.

<sup>21</sup> W sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r., poz. 289).

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

## **2. Działania w przypadku stwierdzenia samowolnego grodzenia lub wznoszenia obiektów budowlanych, w tym urządzeń wodnych na gruntach Skarbu Państwa.**

Opis stanu faktycznego

2.1. RZGW nie posiadał odrębnych uregulowań wewnętrznych w zakresie zapewnienia ochrony gruntów Skarbu Państwa (w tym jezior) przed ich nieuprawnionym wykorzystaniem.

Dyrektor RZGW wyjaśnił, że odrębne uregulowania w tym zakresie nie są niezbędne, z uwagi na szczegółowe zapisy Regulaminu organizacyjnego RZGW. Wskazane w tym regulaminie zakresy działania komórek organizacyjnych i jednostek terenowych były wystarczające dla zapewnienia właściwej ochrony gruntów Skarbu Państwa (w tym jezior) przed ich nieuprawnionym wykorzystaniem.

(dowód: akta kontroli str. 406-408)

2.2. W okresie od 01.01.2011 r. do 30.06.2015 r. Dyrektor RZGW zawarł łącznie 22 umowy na użytkowanie gruntów Skarbu Państwa stanowiących jeziora w zakresie posadowienia urządzeń wodnych określonych w art. 9 ust. 1 pkt 19 lit. h Prawa wodnego.

Na terenie oddziaływania RZGW w Szczecinie nie były zawierane umowy dzierżawy dotyczące gruntów Skarbu Państwa niepokrytych wodami w obrębie działek ewidencyjnych stanowiących jeziora. W badanym okresie nie wszczęto postępowań w sprawie bezumownego użytkowania gruntów SP pokrytych wodami, ponieważ nie stwierdzono takich przypadków.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki odmowy zawarcia umów na dzierżawę i użytkowanie gruntów Skarbu Państwa stanowiących jeziora.

(dowód: akta kontroli str. 185-216, 283, 406-408, 456-460)

Badanie wszystkich umów na użytkowanie gruntów Skarbu Państwa stanowiących jeziora wykazało, że umowy zostały zawarte w formie pisemnej na podstawie wniosków złożonych przez użytkowników. Wszyscy użytkownicy zostali zwolnieni z opłaty rocznej na podstawie art. 20 ust. 3 pkt 3 ustawy Prawo wodne.

W objętych kontrolą umowach interesy Skarbu Państwa zostały zabezpieczone poprzez:

- określenie sposobu rozwiązania umowy (1 miesięczny okres wypowiedzenia, a w przypadkach użytkowania przedmiotu umowy w sposób sprzeczny z jej zapisami lub zaniedbywania lub oddania osobie trzeciej do używania bez wypowiedzenia),
- prawo do przeprowadzenia kontroli przedmiotu użytkowania,
- zastrzeżenie niezwracania użytkownikowi nakładów poniesionych na przedmiot użytkowania,
- zastrzeżenie, że użytkownik nie może bez zgody "właściciela" oddać w dalsze użytkowanie przedmiotu użytkowania w całości osobom trzecim,
- zastrzeżenie, że zmiana sposobu wykorzystania przedmiotu użytkowania wymaga aneksowania umowy,
- obowiązek uzgodnienia wszelkich planowanych robót i ich rozpoczęcia po uzyskaniu pisemnej zgody co do zakresu i sposobu ich wykonania,
- ustalenie wysokości opłat w przypadku niezwrócenia przez użytkownika przedmiotu umowy po jej rozwiązaniu,



- zastrzeżenie, iż zmiana sposobu wykorzystania przedmiotu użytkowania wymaga aneksowania umowy, pod rygorem rozwiązania umowy w trybie natychmiastowym.

(dowód: akta kontroli str. 192, 216-217)

2.3. W badanym okresie Dyrektor RZGW uzgodnił warunki lokalizacji dla 3 nowych obiektów – żeglarskich przystani rekreacyjnych<sup>22</sup> na gruntach Skarbu Państwa stanowiących jeziora.

(dowód: akta kontroli str. 502-509)

2.4. RZGW realizował swoje uprawnienia właścicielskie na jeziorach przekazanych w trwałe zarząd również przeprowadzając kontrole gospodarowania wodami<sup>23</sup>.

Zastępca Dyrektora ds. Inwestycji i Utrzymania Wód wyjaśnił, że w przypadku administrowanych wód (w szczególności jeziora Dąbie) w ramach sprawowania uprawnień właścicielskich Skarbu Państwa wobec gruntów stanowiących działki ewidencyjne opisane jako „jezioro” prowadzone były również przy realizacji prac na drodze wodnej z wykorzystaniem jednostek pływających, przez pracowników nadzoru wodnego lub przy współudziale pracowników właściwych wydziałów, tj. Wydziału Śródlądowych Dróg Wodnych, Wydziału Utrzymania Wód oraz Wydziału Kontroli Gospodarowania Wodami. Nadzór Wodny Szczecin, który dysponując sprzętem pływającym do realizacji działań na wodzie, wykonywał prace polegające m.in. monitoringu linii brzegowej. W kontrolowanym okresie jednostki pływające z Nadzoru Wodnego w Szczecinie wykonały 207 rejsów w obrębie akwenu jeziora Dąbie, podczas których nie stwierdzono przypadków bezumownego użytkowania gruntów Skarbu Państwa stanowiących jezioro.

(dowód: akta kontroli str. 456-460)

Zastępca Dyrektora ds. Inwestycji i Utrzymania Wód wyjaśnił, że w kontrolowanym okresie nie zidentyfikowano osób/instytucji posiadających urządzenia wodne na gruntach Skarbu Państwa oznaczonych jako jeziora, a nieposiadających decyzji wynikających z ustaw Prawo wodne i Prawo budowlane. W tym okresie prowadzone były działania w zakresie 2 nieprawidłowości zidentyfikowanych w latach wcześniejszych<sup>24</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 456-464)

W okresie od 01.01.2011 r. do 30.06.2015 r. Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej przeprowadził w RZGW kontrolę obejmującą m.in. funkcjonowanie kontroli gospodarowania wodami. Kontrolujący nie wnieśli zastrzeżeń do spraw kontroli gospodarowania wodami zarówno pod względem legalności, rzetelności i celowości podejmowanych działań.

---

<sup>22</sup> Przystań jachtowa Jacht Klub AZS w Szczecinie, Przystań Żeglarska w Lubczynie, Ośrodek Morski Pałacu Młodzieży – Centrum Żeglarskie.

<sup>23</sup> Opisane w pkt. 1.5 wystąpienia pokontrolnego.

<sup>24</sup> Pierwsza nieprawidłowość dotyczyła zidentyfikowanych przez RZGW w 2007 r. w sąsiedztwie działki lądowej nr 11/6 i 11/7 (obręb 4004 jeziora Dąbie) urządzeń wodnych. W czasie czynności kontrolnych nie ustalono właściciela urządzeń wodnych. W związku z podejrzeniami o wybudowanie urządzeń wodnych bez uzyskania stosownych pozwoleń, RZGW skierował sprawę do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego. Do dnia zakończenia kontroli RZGW nie ustalił prawowitego właściciela urządzeń wodnych. Prywatna firma w dniu 24.07.2015 r. złożyła w RZGW wniosek w sprawie pozwolenia na czasowe zajęcie akwenu jeziora Dąbie w sąsiedztwie wskazanych działek w celu wykonania rozbiórki wskazanych obiektów.

Druga nieprawidłowość dotyczyła wraku betonowego tankowca zlokalizowanego w północnej części jeziora Dąbie. W 2009 r. RZGW podjęła działania związane z ustaleniem statusu prawnego wraku – podjęła korespondencję z Prokuraturą Generalną Skarbu Państwa, Okręgową Dyрекcją Gospodarki Wodnej w Szczecinie, Wojewódzkim Urzędem Ochrony Zabytków w Szczecinie, Krajowym Zarządem Gospodarki Wodnej w Warszawie.

(dowód: akta kontroli str. 240-250)

2.5. Według Regulaminu Organizacyjnego zadania RZGW z zakresu przyjmowania, rejestrowania i rozpatrywania skarg i wniosków przypisano 2 Wydziałom:

- Wydziałowi Kontroli Gospodarowania Wodami - przyjmowanie, ewidencjonowanie skarg i wniosków w sprawach związanych z gospodarką wodną w regionie wodnym (do 30.09.2012 r. również rozpatrywanie skarg),
- Wydziałowi Organizacyjno-Prawnemu (Wydział NO - w Pionie Administracyjno-Prawnym) rozpatrywanie skarg w rozumieniu działu VIII Kpa przypisane od 01.10.2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 299)

Według rejestru skarg i wniosków, w kontrolowanym okresie, zarejestrowano łącznie 128 spraw<sup>25</sup>, w tym 3 skargi dotyczące ograniczania dostępu do jezior będących wodami publicznymi i 1 dotyczącą zawłaszczenia gruntów Skarbu Państwa stanowiących jeziora. Analiza dokumentacji ww. 4 skarg dotyczących korzystania z jezior będących wodami publicznymi wykazała, że zostały one rozpatrzone zgodnie z art. 237 § 1 § 3 Kpa. Żadna ze skarg nie dotyczyła jezior, wobec których RZGW wykonywał uprawnienia właścicielskie.

Analiza dokumentacji 4 ww. skarg wykazała, że:

- złożona w 2011 r.<sup>26</sup> skarga, dotyczyła ograniczania dostępu do jeziora Sitno Wielkie<sup>27</sup>. RZGW w związku z brakiem wskazania wnoszącego skargę, zostawił skargę bez rozpoznania<sup>28</sup>. RZGW podjęło działania kontrolne z urzędu, wykonując 22.06.2011 r. wizję kontrolną podczas której nie stwierdzono naruszenia przepisów dotyczących ograniczania dostępu do jezior.
- złożona w 2012 r.<sup>29</sup> skarga dotyczyła ograniczania dostępu do jeziora w miejscowości Górzno, zlokalizowanego w województwie wielkopolskim. Skarga została przekazana<sup>30</sup> do Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Poznaniu, zgodnie z właściwością miejscową.
- złożona w 2014 r.<sup>31</sup> skarga dotyczyła ograniczania dostępu do jeziora Barlineckiego<sup>32</sup>. RZGW przeprowadziło w 2014 r. 3 kontrole, podczas których w 2 przypadkach stwierdzono nieprawidłowości w zakresie swobodnego przemieszczania się wzdłuż linii brzegowej jeziora Barlineckiego. RZGW wydało 2 zarządzenia pokontrolne, nieprawidłowości zostały usunięte.
- złożona w I półroczu 2015 r.<sup>33</sup> skarga dotyczyła samowolnego zajęcia nieruchomości Skarbu Państwa usytuowanej na jeziorze Pełcz<sup>34</sup> poprzez wykonanie zjazdu zajmującego grunt Skarbu Państwa. Przeprowadzone przez RZGW postępowanie nie potwierdziło zarzutu, stwierdzono wykonanie, bez pozwolenia wodnoprawnego, umocnienia brzegu<sup>35</sup>. RZGW wystąpiło do Starosty Choszczeńskiego o wydanie decyzji nakładającej obowiązek likwidacji urządzenia wodnego.

<sup>25</sup> Zawierających również m.in. wnioski z prośbą o przeprowadzenie przez RZGW kontroli gospodarowania wodami; w 2011 r. wpłynęło 41 pism, w 2012 r. - 21, w 2013 r. - 23, w 2014 r. - 23, do 30.06.2015 r. - 20.

<sup>26</sup> W dniu 25.05.2011 r.

<sup>27</sup> Zlokalizowanego w województwie zachodniopomorskim.

<sup>28</sup> Na podstawie § 8 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46).

<sup>29</sup> W dniu 18.07.2012 r.

<sup>30</sup> Na podstawie art. 243 Kpa.

<sup>31</sup> W dniu 7.04.2014 r.

<sup>32</sup> Zlokalizowanego w województwie zachodniopomorskim.

<sup>33</sup> W dniu 15.04.2015 r.

<sup>34</sup> Zlokalizowanego w województwie zachodniopomorskim.

<sup>35</sup> Palami drewnianymi i narzutem kamiennym.

(dowód: akta kontroli str. 299-304, 558)

2.6. W ramach oględzin<sup>36</sup> fragmentu południowej linii brzegowej jeziora Dąbie stwierdzono, że na gruncie Skarbu Państwa znajduje się łącznie 28 urządzeń wodnych. Spośród ww. 28 urządzeń wodnych, 8 posiadało pozwolenia wodnoprawne oraz dokumentację wymaganą przepisami Prawa budowlanego, w tym:

- dla 3 urządzeń wodnych<sup>37</sup> zlokalizowanych na wysokości działek o nr 12/5<sup>38</sup> i 12/6<sup>39</sup>, wydano pozwolenia wodnoprawne (pozwolenie z dnia 11.05.1966 r. wydane przez Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej – Wydział Gospodarki Wodnej w Szczecinie<sup>40</sup>, pozwolenie z dnia 5.08.1993 r.<sup>41</sup> wydane przez Wojewodę Szczecińskiego). W dniu 13.03.1995 r. wydano decyzję o pozwoleniu na budowę umocnień brzegowych.

- dla 5 urządzeń wodnych<sup>42</sup> zlokalizowanych na wysokości działek o nr 9/2 i 8/7<sup>43</sup> Starosta Stargardzki w dniu 24.11.2009 r. wydał pozwolenie wodnoprawne<sup>44</sup> a w dniu 16.12.2009 r. Wojewoda Zachodniopomorski decyzją zatwierdzającą projekt budowlany.<sup>45</sup>

Pozostałe 20 urządzeń wodnych wybudowano bez wymaganych pozwoleń wodnoprawnych, decyzji o pozwoleniu na budowę, zgłoszenia budowy:

- na wysokości działki 6/3<sup>46</sup> znajdowały się 2 pomosty drewniane o długości całkowitej, odpowiednio 36 m i 3,05 m. Na działce nr 6/2 znajdowała się część pomostu drewnianego<sup>47</sup> dobudowanego do pomostu znajdującego się na działce nr 6/3. Wszystkie wskazane urządzenia wodne zostały wybudowane bez wymaganych pozwoleń wodnoprawnych, pozwoleń na budowę, nie dokonano zgłoszeń budowy wskazanych obiektów.

- na wysokości działki nr 52/5<sup>48</sup> znajdowało się 16 pomostów wykonanych z różnorodnych materiałów o długości całkowitej od 12,55 m do 3,51 m oraz wzmocnione nabrzeże wykonane z różnych materiałów o łącznej długości 251,42 m. Wszystkie wskazane urządzenia wodne zostały wybudowane bez wymaganych pozwoleń wodnoprawnych, nie dokonano zgłoszeń budowy i nie wydano pozwolenia na budowę obejmujących wskazane obiekty.

(dowód: akta kontroli str. 251-282, 284-298, 376-384, 409-411, 413-455, 466-485, 487-496, 514-517)

---

<sup>36</sup> Przeprowadzonych w dniu 14.08.2015 r., przy udziale biegłego w zakresie geodezji oraz przedstawicieli RZGW, Prezydenta Miasta Szczecin, Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego.

<sup>37</sup> Tj. dla pomostu pływającego w kształcie prostokąta, betonowego nabrzeża zlokalizowanego wzdłuż działek 12/1, 1/45, 12/2, 1/46 oraz slipu.

<sup>38</sup> Sąsiadującej z działkami poddanymi oględzinom tj. 12/1 (obręb 4004), 1/45 (obręb 4001), 12/2 (obręb 4004).

<sup>39</sup> Sąsiadującej z działką poddaną oględzinom tj. 1/46 (obręb 4001).

<sup>40</sup> Znak GW-I-010/15/66.

<sup>41</sup> Znak OS-7/6210/61/93.

<sup>42</sup> Tj. nabrzeża zlokalizowanego wzdłuż wskazanych działek, slipu, pomostu w kształcie podwójnej litery T z przedłużonym lewymi ramionami położony we wschodniej części działki, pomostu kształcie litery „T” zlokalizowanego w środkowej części działki, pomostu w kształcie litery F z przedłużonymi prawymi ramionami.

<sup>43</sup> Sąsiadującej z działkami poddanymi oględzinom tj. 8/1 i 9/1.

<sup>44</sup> Znak SR.2.Gz.6224-44-3/09.

<sup>45</sup> Znak I.I.HG-7111/278-3/09.

<sup>46</sup> Sąsiadującej z działką poddaną oględzinom o numerze 6/2 (obręb 4004).

<sup>47</sup> Tj. 29 m<sup>2</sup>.

<sup>48</sup> Sąsiadującej z działkami poddanymi oględzinom o nr 52/3, 52/2, 52/1 (obręb 4022).

Zastępca Dyrektora ds. Gospodarowania Wodami w sprawie urządzeń wodnych znajdujących się na działce 6/2 wyjaśniła, że (...) Zarząd nasz nie posiada (...) kopii pozwoleń wodnoprawnych dla urządzeń wodnych wskazanych na przedmiotowych działkach, gdyż zostały one najprawdopodobniej wykonane bez wymaganych pozwoleń. Niemniej z rozpoznania naszego Zarządu wynika, że omawiane urządzenia wykonano przed 1974 rokiem, a więc przed wejściem w życie ustawy z dnia 24 października 1974 r. Prawo wodne (...) Wejście w życie przepisu art. 133 ust. 1 ustawy Prawo wodne z 1974 r., zalegalizowało ich wykonanie. Przepis ten bowiem stwierdzał, że nie jest wymagane pozwolenie wodnoprawne na istniejące w dniu wejścia w życie ustawy urządzenia wodne (...). Z uwagi jednak na opisane wyżej okoliczności tj. wykonanie urządzeń przed wejściem w życie ustawy z dnia 24 października 1974 r. Prawo wodne – Dyrektor RZGW nie podejmował w tej kwestii działań. (...).

(dowód: akta kontroli str. 510-513)

Ponadto podczas przeprowadzonych 14.08.2015 r. oględzin stwierdzono, że na gruntach Skarbu Państwa stanowiących jezioro znajdowały się ogrodzenia ograniczające dostęp do wody publicznej:

- na wysokości działki nr 52/3 żywopłot posadzony prostopadle do linii brzegu,
- na wysokości działki nr 6/2 ogrodzenie składające się z metalowych sztachetek posadowionych na betonowym cokole prostopadle do linii brzegu.

Analiza dokumentacji wykazała, że odnośnie ww. ogrodzeń RZGW odpowiednio w 2013 i 2014 r. wydało zarządzenia pokontrolne zobowiązując inwestorów do ich usunięcia. W dniu 30.06.2015 r. RZGW przeprowadził rekontrolę wykonania wskazanych zobowiązań, wzywając pismem z dnia 20.07.2015 r. do natychmiastowej realizacji zarządzeń pokontrolnych oraz powiadomienia RZGW o sposobie ich realizacji do dnia 31.08.2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 147, 158-179, 251-282)

Przeprowadzone oględziny wykazały ponadto, iż wzdłuż 10 nieruchomości poddanych oględzinom, w granicach ewidencyjnych działek stanowiących jeziora znajdowały się grunty niepokryte wodami o łącznej powierzchni 383 m<sup>2</sup>, w tym powierzchnia gruntów zagospodarowanych poprzez wzmocnione nabrzeża wyniosła 180 m<sup>2</sup>.

(dowód: akta kontroli str.256-281, 565-566 )

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. Dyrektor RZGW od 18.03.2010 r. do dnia zakończenia kontroli NIK nie podjął działań zmierzających do uregulowania użytkowania gruntów Skarbu Państwa, zlokalizowanych na południowym brzegu jeziora Dąbie, oznaczonych numerami działek 52/3, 52/2, 52/1 (obręb 4022)<sup>49</sup>. W ocenie NIK niepodjęcie działań zmierzających do uregulowania tytułu prawnego do użytkowania wskazanych gruntów było nierzetelne.

(dowód: akta kontroli str. 251-282, 578-582 )

Zastępca Dyrektora ds. Inwestycji i Utrzymania Wód wyjaśnił, że (...) RZGW zawierało (...) umowy na podstawie wniosków składanych przez wnioskodawców,

<sup>49</sup> Na nieruchomościach podczas oględzin zidentyfikowano 17 urządzeń wodnych tj.: 16 pomostów oraz 1 wzmocnione nabrzeże wybudowane przez władających nieruchomościami przyległymi do wskazanych gruntów.

tzn.: W przypadku działek 52/2, 52/1, 52/3 zostały w roku 2010 poczynione działania w zakresie wezwania do złożenia stosownego wniosku (...) pismo z dnia 17.03.2010 r. celem uregulowania tej kwestii. Jednakże wysłana korespondencja z nieznanymi nam powodów powróciła do RZGW w Szczecinie z przekreślonym adresem, co może sugerować, że pod tym adresem nie mieści się siedziba adresata. W powyższym przypadku wyjaśniam, że znalezienie adresata i użytkownika przedmiotowych gruntów zostało w tamtym czasie tymczasowo odłożone, bowiem mając na względzie fakt, że rodzaj prowadzonej na tych działkach działalności byłby prawdopodobnie zwolniony z opłat, skupiono się w pierwszej kolejności na zawieraniu pozostałych umów użytkowania na ciekach, gdzie użytkownicy zgodnie z ustawą powinni byli wносить opłaty na rzecz Skarbu Państwa. Jednocześnie informuję, że w powyższym przypadku, przystąpimy do dalszego poszukiwania użytkownika gruntów Skarbu Państwa, (...).

(dowód: akta kontroli str. 522-523 )

2. RZGW nie podjął działań zmierzających do uregulowania stanu prawnego 16 urządzeń wodnych wybudowanych na nieruchomości zlokalizowanej na południowym brzegu jeziora Dąbie o numerze 52/3<sup>50</sup> (obręb 4022). Podczas oględzin przeprowadzonych 8.06.2006 r. przez Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego przy udziale m.in. przedstawiciela RZGW, na podstawie oświadczeń biorących udział w oględzinach, ustalono, iż urządzenia wodne zlokalizowane na działce o nr 52/3 – w tym 10 pomostów oraz basen łodziowy - zostały wybudowane w latach 1990-1994 bez pozwolenia wodnoprawnego, dokumentacji i pozwolenia na budowę. W trakcie oględzin przeprowadzanych w dniu 14.08.2015 r.<sup>51</sup> potwierdzono istnienie basenu łodziowego, 15 pomostów, pomimo iż zostały wybudowane bez wymaganych przepisami pozwoleń. Ponadto na działkach sąsiadujących o nr 52/2, 52/1 zidentyfikowano 1 pomost oraz wzmocnione nabrzeże<sup>52</sup> wybudowane bez wymaganych przepisami pozwoleń. W ocenie NIK niepodjęcie działań zmierzających do uregulowania stanu prawnego urządzeń wodnych wniesionych na wskazanych działkach było nierzetelne.

(dowód: akta kontroli str. 251-282, 510-513)

Zastępca Dyrektora ds. Gospodarowania Wodami wyjaśniła, że (...) Zarząd nasz nie posiada w dziale I Katastru wodnego, (...) kopii pozwoleń wodnoprawnych dla urządzeń wodnych wskazanych na przedmiotowych działkach, gdyż zostały one najprawdopodobniej wykonane bez wymaganych pozwoleń. Niemniej z rozpoznania naszego Zarządu wynika, że omawiane urządzenia wykonano przed 1974 rokiem, a więc przed wejściem w życie ustawy z dnia 24 października 1974 r. Prawo wodne (...) Zatem o ile faktycznie urządzenia te zostały wykonane bez wymaganych pozwoleń, to wejście w życie przepisu art. 133 ust. 1 ustawy Prawo wodne z 1974 r., zalegalizowało ich wykonanie. Przepis ten bowiem stwierdzał, że nie jest wymagane pozwolenie wodnoprawne na istniejące w dniu wejścia w życie ustawy urządzenia wodne. W tym miejscu wyjaśniam również, iż pomimo jednoznacznych zapisów ustawowych zdarzają się przypadki nieuwidocznienia w katastrze wodnym wszystkich wydanych pozwoleń wodnoprawnych. Bowiem z przyczyn niezależnych od naszego Zarządu, nie wszystkie pozwolenia uwidoczniono w księgach wodnych prowadzonych przez Wojewodów (...), jak i nie wszystkie aktualnie wydawane pozwolenia są zgodnie z art. 155 ust. 1 tej ustawy przekazywane do naszego Zarządu przez właściwe organy. Niemniej biorąc pod uwagę fakt, iż ww. urządzenia

<sup>50</sup> Na nieruchomości podczas przeprowadzonych oględzin zidentyfikowano 16 urządzeń wodnych tj.: w basenie łodziowym 15 pomostów oraz 1 wzmocnione nabrzeże.

<sup>51</sup> Oględziny przeprowadzane na potrzeby kontroli przy udziale m.in. przedstawiciela RZGW.

<sup>52</sup> Będące przedłużeniem nabrzeża działki 52/3.

wodne nie wymagały uzyskania pozwoleń wodnoprawnych ze względu na czas ich wykonania, Dyrektor RZGW Szczecin nie miał podstaw, aby podjąć działania w celu pozyskania stosownych pozwoleń do zasobów katastru wodnego. Dyrektor RZGW posiadał wiedzę na temat istnienia omawianych urządzeń, którą pozyskał na etapie prowadzonych przeglądów brzegów administrowanych wód (...). Z uwagi jednak na opisane wyżej okoliczności tj. wykonanie urządzeń przed wejściem w życie ustawy z dnia 24 października 1974 r. Prawo wodne – Dyrektor RZGW nie podejmował w tej kwestii działań. Istnienie omawianych urządzeń wodnych potwierdzono również w trakcie kontroli gospodarowania wodami przeprowadzonej w 2014 r. w zakresie przestrzegania nałożonych na właścicieli gruntów przylegających do południowego brzegu jeziora Dąbie – obowiązków oraz ograniczeń, o których mowa w art. 27 ust. 1 ustawy Prawo wodne (...). Do zadań Dyrektora RZGW należy co prawda wykonywanie kontroli gospodarowania wodami, lecz zakres kontroli nie uwzględnia kontroli wykonania urządzeń wodnych. Dlatego też, Dyrektor RZGW nie ma podstaw prawnych do podjęcia czynności kontrolnych w zakresie wykonania rozbudowy omawianego pomostu. Dodatkowo wyjaśniam, iż Dyrektor RZGW nie posiada również środka prawnego umożliwiającego przymuszenie do wykonania obowiązku rozbioru lub legalizacji urządzeń wykonanych bez stosownych pozwoleń wymaganych ustawami: Prawo wodne i prawo budowlane. Ocena legalności wykonania urządzeń wodnych leży w gestii Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego. (...).

(dowód: akta kontroli str. 510-513)

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

1. RZGW nie podjął działań dotyczących sprawdzenia legalności urządzenia wodnego wybudowanego bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego oraz dokumentacji przewidzianej przepisami Prawo budowlane tj. drewnianego pomostu zidentyfikowanego podczas przeprowadzonych oględzin<sup>53</sup> na nieruchomości zlokalizowanej na południowym brzegu jeziora Dąbie o numerze 6/2<sup>54</sup> (obręb 4004).

(dowód: akta kontroli str. 251-282, 510-513)

Zastępca Dyrektora ds. Gospodarowania Wodami wyjaśniła, że (...) w trakcie kontroli gospodarowania wodami przeprowadzonej w 2014 r. w zakresie przestrzegania nałożonych na właścicieli gruntów przylegających do południowego brzegu jeziora Dąbie – obowiązków oraz ograniczeń, o których mowa w art. 27 ust. 1 ustawy Prawo wodne (...). W trakcie ww. kontroli nie stwierdzono istnienia części pomostu znajdującej się na działce 6/2, która została dobudowana do pomostu drewnianego znajdującego się na działce 6/3. Oznacza to, że ta część pomostu została wykonana po ww. kontroli (w okresie od X.2014 r. do obecnie) i stanowi samowolę budowlaną. (...). Do zadań Dyrektora RZGW należy co prawda wykonywanie kontroli gospodarowania wodami, lecz zakres kontroli nie uwzględnia kontroli wykonania urządzeń wodnych. Dlatego też, Dyrektor RZGW nie ma podstaw prawnych do podjęcia czynności kontrolnych w zakresie wykonania rozbudowy omawianego pomostu. Dodatkowo wyjaśniam, iż Dyrektor RZGW nie posiada również środka prawnego umożliwiającego przymuszenie do wykonania obowiązku rozbioru lub legalizacji urządzeń wykonanych bez stosownych pozwoleń wymaganych ustawami: Prawo wodne i prawo budowlane. Ocena legalności wykonania urządzeń wodnych leży w gestii Powiatowego Inspektora Nadzoru budowlanego. (...).

<sup>53</sup> Przeprowadzono oględziny 10 działek jeziora Dąbie stanowiących linię brzegu na jego południowym brzegu.

<sup>54</sup> Na nieruchomości podczas przeprowadzonych oględzin zidentyfikowano część pomostu drewnianego o powierzchni 29 m<sup>2</sup> dobudowanego do pomostu znajdującego się na działce sąsiedniej tj. 6/3.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

### 3. Realizacja wniosków pokontrolnych

Opis stanu faktycznego

W 2013 r. NIK przeprowadziła w RZGW kontrolę S/13/004 pn. „Zapewnienie dostępu do jezior stanowiących wody publiczne w powiecie polickim”. Kontrola obejmowała działalność RZGW w latach 2010-2013 (I półrocze). NIK oceniła pozytywnie działalność RZGW w kontrolowanym zakresie, mimo niewielkiej liczby kontroli przeprowadzonych w zakresie przestrzegania obowiązków i ograniczeń określonych przepisami art. 27 ust. 1 Prawo wodne.

W wyniku kontroli NIK wniosowała o:

- podjęcie działań w celu zwiększenia liczby kontroli przestrzegania przepisów art. 27 ust. 1 Prawa wodnego,
- wyegzekwowanie przejścia wokół jeziora Małomyśliborskiego poprzez działkę 72/2<sup>55</sup> po uprawomocnieniu się decyzji o linii brzegowej.

RZGW w planie kontroli gospodarowania wodami na 2014 r. ujęło 14 kontroli w zakresie przestrzegania przepisów art. 27 ust. 1 Prawa wodnego<sup>56</sup>, na rok 2015 – 7 kontroli<sup>57</sup>. Ponadto Dyrektor RZGW pismem z dnia 29.08.2013 r. wystąpił do Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej o dodatkowy fundusz płac na zwiększenie zatrudnienia w celu zwiększenia liczby kontroli przestrzegania przepisów art. 27 ust. 1 Prawa wodnego.

(dowód: akta kontroli str. 305-307, 312-314, 349-367)

Dyrektor RZGW pismami z dnia 30 stycznia i 26 września 2013 r. zwrócił się do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Policach<sup>58</sup> o podjęcie działań zmierzających do wyegzekwowania przejścia wokół jeziora Małomyśliborskiego poprzez działkę o nr 72/4. Decyzją PINB w Policach<sup>59</sup> nakazano właścicielowi działki nr 72/4 rozbiórkę samowolnie wybudowanego obiektu budowlanego w części nie objętej zgłoszeniem zamiaru wykonania robót budowlanych. Wskazany obiekt nie został usunięty z powodu uchylenia decyzji PINB przez Zachodniopomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego<sup>60</sup> i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia w związku z postępowaniem w sprawie decyzji o warunkach zabudowy, o jaką wystąpił inwestor. Postępowanie w sprawie ustalenia warunków zabudowy zostało zawieszono przez Burmistrza Gminy Nowe Warpno<sup>61</sup> ze względu na nałożenie na inwestora obowiązku przedłożenia Regionalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska w Szczecinie dokumentacji dla stwierdzenia czy dla planowanej inwestycji konieczne będzie przeprowadzenie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000.

Sprawę egzekwowania przejścia wokół jeziora Małomyśliborskiego RZGW nadzorował na bieżąco poprzez prowadzenie korespondencji z Burmistrzem Gminy Nowe Warpno oraz PINB<sup>62</sup>.

Ponadto RZGW złożył zawiadomienie o popełnieniu wykroczenia<sup>63</sup>, zażalenie na odstąpienie od skierowania wniosku o ukaranie do sądu wraz z wnioskiem o zmianę rozstrzygnięcia i uznania zażalenia za zasadne<sup>64</sup>.

<sup>55</sup> Obecnie działka 72/4.

<sup>56</sup> Co stanowiło ponad 32% kontroli zaplanowanych ogółem.

<sup>57</sup> Co stanowiło 20% kontroli zaplanowanych ogółem.

<sup>58</sup> Zwanego dalej: PINB w Policach.

<sup>59</sup> Decyzja z 20.02.2014 r.

<sup>60</sup> Decyzją z dnia 15.05.2014 r.

<sup>61</sup> Postanowieniem z dnia 13.03.2014 r.

<sup>62</sup> Pisma z dnia 20.01.2014 r., 21.03.2014 r., 14.05.2014 r. 29.10.2014 r. i 22.04.2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 305-347)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

## 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<sup>65</sup>, wnosi o:

1. Ujęcie w ewidencji środków trwałych gruntów Skarbu Państwa stanowiących jeziora przekazanych w trwały zarząd.
2. Podjęcie działań zmierzających do uregulowania:
  - użytkowania gruntów Skarbu Państwa, zlokalizowanych na południowym brzegu jeziora Dąbie, oznaczonych numerami działek 52/3, 52/2, 52/1 (obręb 4022),
  - stanu prawnego urządzeń wodnych wybudowanych na wskazanych nieruchomościach.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w 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 pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Szczecin, dnia 30 września 2015 r.

Kontroler  
Ewelina Czerepska  
starszy inspektor kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Szczecinie

Dyrektor  
Karolina Wirszyc-Sitkowska

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*

<sup>63</sup> Zawiadomienie z 26.09.2013 r. skierowane do Komendy Powiatowej Policji w Policach.

<sup>64</sup> Zażalenie z 24.03.2014 r. skierowane do Komendanta wojewódzkiego Policji w Szczecinie.

<sup>65</sup> Dz.U. z 2015 r., poz.1096, dalej: ustawa o NIK.



