



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.019.01.2015

P/15/091

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin

T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11

llu@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

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 Lublinie
Kontroler	Jerzy Łukaszuk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 94548 z 19.08.2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych (dalej: WZMiUW lub Wojewódzki Zarząd) w Lublinie, ul. Karłowicza 4, 20-027 Lublin.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Stanisław Jakimiuk – Dyrektor od 15.07.2008 r. (dowód: akta kontroli str. 3)

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzenia nieprawidłowości¹, realizację przez WZMiUW zadań objętych kontrolą.

Pozytywną ocenę uzasadnia podejmowanie przez WZMiUW działań, które zapewniały swobodny dostęp do wód jeziora Kunów i administrowanych zbiorników wodnych zlokalizowanych na gruntach, wobec których Marszałek Województwa Lubelskiego wykonuje prawa właścicielskie Skarbu Państwa (dalej: SP), umożliwiając tym samym powszechne korzystanie z wód publicznych w celu zaspokojenia potrzeb związanych z turystyką, sportem i rekreacją.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- nieujęciu w księgach rachunkowych WZMiUW w ogóle trzech zbiorników wodnych i jeziora Kunów oraz niewyodrębnieniu wartości gruntów SP znajdujących się pod wodami 20 zbiorników,
- niesystematyczności i braku konsekwencji w podejmowaniu działań w celu ustalenia sprawców i rozbiórki lub legalizacji nielegalnych pomostów na gruntach zbiornika Wytyczno,
- niepodejmowaniu niezwłocznych, systematycznych i konsekwentnych działań w celu usunięcia samowoli budowlanych na gruntach nabrzeża zbiornika Zagłęboce.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działania 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 prowadzonej w sekcji ds. wodno-melioracyjnych ewidencji ilościowej wód istotnych dla regulacji stosunków wodnych na potrzeby rolnictwa i urządzeń melioracji wodnych oraz zmeliorowanych użytków rolnych, a także sprawozdania

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

RRW-10 ze stanu ilościowego oraz utrzymania wód i urządzeń melioracji wodnych za rok 2014 (stan na 31.12.), na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne², Marszałek Województwa Lubelskiego wykonywał prawa właścicielskie SP wobec jednego jeziora stanowiącego wody publiczne. Dotyczyło to jeziora Kunów w gminie Firlej o powierzchni 100,6 ha. Na wniosek WZMiUW z 5.09.2014 r., na podstawie art. 19 ustawy z dnia 3 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw³, decyzją z 28.11.2014 r. Starosta Lubartowski potwierdził przejście w trwały zarząd Marszałka Województwa Lubelskiego nieruchomości SP składającej się z dwóch działek ewidencyjnych pokrytych wodami jeziora Kunów. Ponadto WZMiUW sprawował trwały zarząd wobec 24 zbiorników wodnych będących własnością Skarbu Państwa o łącznej powierzchni 3.854,3 ha.

(dowód: akta kontroli str. 35-39, 99-101, 157-158)

1.2. W regulaminach organizacyjnych WZMiUW⁴ określono ogólnie, że do zadań Wojewódzkiego Zarządu należy m.in.:

- wykonywanie praw i obowiązków właścicielskich w stosunku do wód publicznych stanowiących własność SP przekazanych do kompetencji Marszałka Województwa Lubelskiego. Zadania z tego zakresu realizował Dział eksploatacji i konserwacji („KE”) oraz Dział przygotowania inwestycji, a od 1.08.2014 r. Dział przygotowania, realizacji i rozliczeń inwestycji („IP”) – § 4 ust. 3 pkt 1;
- gospodarowanie gruntami stanowiącymi własność SP pokrytymi płynącymi wodami powierzchniowymi, o których mowa w pkt. 1 regulaminów, realizował „KE” – § 4 ust. 3 pkt 2;
- oddawanie w odpłatne użytkowanie gruntów pokrytych wodami, o których mowa w pkt. 1 regulaminów, niezbędnych do realizacji przedsięwzięć określonych w art. 20 ust. 1 Prawa wodnego; do 31.07.2014 r. realizował „KE”, a od 1.08.2014 r. sekcja ds. wodno-melioracyjnych („KZ”) – § 4 ust. 3 pkt 5 regulaminów organizacyjnych.

W skład WZMiUW wchodziły cztery oddziały w:

- Białej Podlaskiej, z inspektoratami w: Białej Podlaskiej, Parczewie i Radzynie Podlaskim;
- Chełmie, z inspektoratami w: Chełmie, Włodawie i Krasnymstawie;
- Lublinie, z inspektoratami w: Lublinie, Janowie Lubelskim, Kraśniku, Lubartowie, Opolu Lubelskim, Puławach, Łukowie i Rykach;
- Zamościu, z inspektoratami w: Zamościu, Biłgoraju, Hrubieszowie i Tomaszowie Lubelskim.

Zgodnie z regulaminami organizacyjnymi oddziałów WZMiUW⁵, koordynacja przygotowania materiałów do zawarcia umów użyczenia oraz użytkowania gruntów SP pokrytych wodami należała do działu eksploatacji i utrzymania urządzeń wodno-

² Dz. U. z 2015 r., poz. 469.

³ Dz. U. z 2005 r. Nr 130, poz. 1087 ze zm.

⁴ Do 28.02.2013 r. obowiązywał regulamin określony w załączniku nr 1 do zarządzenia Dyrektora WZMiUW nr 18/2011 z 4.05.2011 r., od 1.03.2013 r. do 31.07.2014 r. w załączniku nr 1 do zarządzenia Dyrektora WZMiUW nr 9/2013 z dnia 26.02.2013 r., a od 1.08.2014 r. regulamin wprowadzony zarządzeniem Dyrektora WZMiUW nr 73/2014 z 4.08.2014 r.

⁵ Do 31.07.2015 r. obowiązywał regulamin organizacyjny ustalony w załączniku nr 2 do zarządzenia Dyrektora WZMiUW nr 18/08 z dnia 25.06.2008 r. w sprawie zmiany regulaminu organizacyjnego WZMiUW w Lublinie oraz zmiany regulaminu organizacyjnego oddziałów WZMiUW w Lublinie, ze zmianami wprowadzonymi zarządzeniem nr 58/08 z 10.12.2008 r., a od 1.08.2015 r. regulamin ustalony w załączniku do zarządzenia Dyrektora WZMiUW nr 50/2015 z 22.07.2015 r. w sprawie zmiany regulaminu organizacyjnego oddziałów WZMiUW w Lublinie.

melioracyjnych oddziałów. Zadania w tym zakresie należały do obowiązków czterech pracowników oddziałów WZMiUW (po jednym w każdym oddziale) i kierowników 18 inspektoratów (w ramach nadzoru).

Regulaminy organizacyjne WZMiUW oraz jego oddziałów nie określały zadań związanych z zawieraniem umów dzierżawy gruntów SP stanowiących działki opisane jako „jezioro”.

(dowód: akta kontroli str. 4-19)

Dyrektor Wojewódzkiego Zarządu wyjaśnił, że Prawo wodne nie przewiduje możliwości dzierżawy gruntów SP pokrytych wodami, a jedynie oddanie ich w użytkowanie (art. 20 ust. 1) oraz użyczenie (art. 20 ust. 6a).

(dowód: akta kontroli str. 23)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę na niespójność regulaminów organizacyjnych obowiązujących w latach 2011-2015, polegającą na nieuwzględnieniu zadań związanych z zawieraniem umów na użytkowanie gruntów SP pokrytych wodami (w tym działki stanowiącej „jezioro”) w szczegółowym zakresie kompetencji działu eksploatacji i konserwacji oraz sekcji ds. wodno-melioracyjnych. Zadania takie wynikały z ogólnego zakresu zadań tych komórek, określonego w § 4 ust. 3 pkt 5 regulaminów organizacyjnych oraz z zakresu obowiązków specjalisty sekcji ds. wodno-melioracyjnych A. K., któremu przydzielono „koordynację prac związanych ze sporządzaniem umów cywilno-prawnych na użytkowanie gruntów pokrytych wodami, sporządzonych przez oddziały WZMiUW w Lublinie, Chełmie, Zamościu i Białej Podlaskiej; sprawowanie nadzoru nad prawidłowością naliczeń opłat rocznych za oddawanie w użytkowanie gruntów pokrytych wodami; przechowywanie i prowadzenie ewidencji ww. umów”.

(dowód: akta kontroli str. 4-19)

Dyrektor WZMiUW wyjaśnił, że w czasie ustalania regulaminu organizacyjnego WZMiUW z 4.08.2014 r. „Marszałek Województwa Lubelskiego, w imieniu którego działa Wojewódzki Zarząd, nie posiadał w trwałym zarządzie jezior. Nie było zatem konieczności osobnego regulowania tego tematu zapisami regulaminu organizacyjnego.” W związku z przejściem w trwały zarząd Marszałka Województwa Lubelskiego jeziora Kunów, „przy najbliższej nowelizacji regulaminu organizacyjnego Wojewódzkiego Zarządu zostaną wprowadzone stosowne zmiany, dostosowujące zapisy tego regulaminu do aktualnego stanu dysponowania nieruchomościami SP (...)”.

(dowód: akta kontroli str. 33-34)

1.3. Według stanu na 31.12.2014 r. w ewidencji środków trwałych WZMiUW w grupie 0-Grunty ujęte były tylko grunty zbiornika wodnego Nielisz o powierzchni 888 ha i wartości 5.129,4 tys. zł⁶. W ewidencji tej nie wykazano nieruchomości, na których znajdowało się jezioro Kunów o powierzchni 100,6 ha oraz 23 zbiorniki wodne o łącznej powierzchni 2.966,3 ha.

(dowód: akta kontroli str. 45, 100, 102-140, 143-144)

1.4. Ostatnia inwentaryzacja środków trwałych przeprowadzona została według stanu na 31.12.2011 r. Nie obejmowała ona jednak gruntów SP pokrytych wodami, w tym jeziora Kunów i 24 zbiorników wodnych, gdyż nie były one wyszczególnione w ewidencji WZMiUW jako odrębna grupa („0”) środków trwałych.

⁶ Grunty te i ich wartość wyodrębniono z grupy 2-Obiekty inżynierii lądowej i wodnej w wyniku zaleceń przeprowadzonej w WZMiUW w 2014 r. kontroli NIK S/14/008 – Zarządzanie zbiornikiem wodnym w Nieliszu (LLU – 4112-004-01/2014).

Zgodnie z zapisami w rozdziale 1.5. zasad/polityki rachunkowości WZMiUW, po zmianach wprowadzonych zarządzeniem Dyrektora nr 138/2014 z 29.12.2014 r., inwentaryzacja nieruchomości gruntowych po raz pierwszy przeprowadzona zostanie według stanu na 31.12.2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 46-51)

1.5. W badanym okresie WZMiUW nie występował do Starosty z wnioskami o ustalenie linii brzegu jeziora Kunów i ustalenie lub odnowienie granic działki stanowiącej wody tego jeziora.

We wniosku z 9.09.2014 r. o wydanie decyzji stwierdzającej prawo trwałego zarządu Marszałka Województwa Lubelskiego do gruntów SP pokrytych wodami jeziora Kunów WZMiUW wnosił jednocześnie do Starosty Lubartowskiego o zmianę oznaczenia użytków gruntowych tej nieruchomości na „Wp” – grunty pod wodami powierzchniowymi płynącymi. Wniosek został uwzględniony – Starosta zmienił oznaczenie użytków gruntowych. Poprzednio grunty działki nr 1680/2 o pow. 100,5709 ha oznaczone były jako „Ws” – wody stojące, a działki nr 1680/4 o pow. 0,0329 ha jako „W” – wody.

(dowód: akta kontroli str. 40-43)

W latach 2011-2015 (do 9.09.) WZMiUW nie występował do starostów z wnioskami o ustalenie linii brzegu zbiorników wodnych zlokalizowanych na gruntach SP będących w zarządzie Marszałka Województwa Lubelskiego.

Do właściwych starostów skierowane zostały natomiast:

- jeden wniosek (z 27.01.2015 r.) o ujawnienie w ewidencji gruntów i budynków podziału działek i oznaczenia użytków gruntowych zbiornika Wytyczno w gminie Urszulin. Do 10.09.2015 r. WZMiUW nie otrzymał informacji o sposobie załatwienia wniosku;
- trzy wnioski o aktualizację w ewidencji gruntów i budynków rodzaju użytków gruntowych nieruchomości znajdujących się pod zbiornikami wodnymi Bikcze w gminie Ludwin, Wilkołaz w gminie o tej samej nazwie i Zahajki w gminie Wiryki. Wniosek dotyczący ujawnienia w ewidencji nowej klasyfikacji gruntów⁷ ośmiu działek ewidencyjnych stanowiących zbiornik Zahajki został załatwiony w całości. Wniosek dotyczący zbiornika Bikcze z 6.05.2014 r. został załatwiony częściowo, tj. w odniesieniu do działki nr 683 w obrębie Kaniwola zmieniono oznaczenie 105,7 ha gruntów z „Ws” na „Wp”. W odniesieniu do działek nr 323-324 w obrębie Rozpłucie Pierwsze pozostał bez rozpatrzenia z powodu nieprzedłożenia przez WZMiUW dokumentów geodezyjnych stanowiących podstawę proponowanych zmian. Wniosek dotyczący zbiornika Wilkołaz z 18.08.2014 r. nie został załatwiony. Oprócz zmiany oznaczenia użytku gruntowego z „Wp” na „Ws”, w związku z modernizacją zbiornika polegającą na przeniesieniu poza obręb jego czaszy koryta rzeki Urzędówka, wniosek WZMiUW postulował przejęcie gruntów zbiornika do zasobu nieruchomości Starosty Kraśnickiego, a następnie darowanie ich Gminie Wilkołaz. Według pisma Starostwa, wniosek nie mógł być zrealizowany z powodu nieuregulowania prawa własności nieruchomości na rzecz SP – podziału nieruchomości dokonano w oparciu o przepisy ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁸, zamiast Prawa wodnego.

(dowód: akta kontroli str. 221-236)

⁷ Na podstawie badań terenowych dwoma decyzjami z 4.12.2012 r. Starosta Włodawski zatwierdził ponowną gleboznawczą klasyfikację zmienionych klas i użytków gruntowych ośmiu działek ewidencyjnych w obrębie Zahajki Kolonia gmina Wiryki. Nowa klasyfikacja m.in. rozszerzała areał wód zbiornika z 87,6094 ha do 259,8682 ha kosztem innych użytków oraz 170,6172 ha terenów w ogóle niesklasyfikowanych.

⁸ Dz. U. z 2014 r., poz. 518 ze zm.

1.6. Wojewódzki Zarząd nie przeprowadzał odrębnych kontroli w zakresie egzekwowania zakazu grodzenia dostępu do jezior, wobec których Marszałek Województwa Lubelskiego wykonywał prawa właścicielskie. Według wyjaśnień Dyrektora, mimo iż nie wynika to z przepisów Prawa wodnego, mając na względzie zasadę dobrego gospodarowania, w ramach prowadzonych kontroli okresowych stanu technicznego i kontroli bezpiecznego użytkowania urządzeń melioracji wodnych podstawowych oraz kontroli okresowych wód istotnych dla regulacji stosunków wodnych na potrzeby rolnictwa „dokonywana jest również ocena, czy nie zachodzi nieuprawnione lub niezgodne z prawem wykorzystanie gruntów SP”.

W okresie objętym kontrolą WZMiUW przeprowadził dwie kontrole, w ramach których uwzględniono również sprawdzenie przestrzegania zakazu grodzenia dostępu do jeziora Kunów:

- 1) 9.04.2015 r. – pracownicy Oddziału Lublin Inspektorat w Lubartowie przeprowadzili okresową kontrolę roczną wód istotnych dla regulacji stosunków wodnych na potrzeby rolnictwa. W wyniku tej kontroli nie stwierdzono przypadków nieprzestrzegania obowiązków i ograniczeń nałożonych na właścicieli gruntów, tj. zakazu grodzenia nieruchomości przyległych do powierzchniowych wód publicznych w odległości mniejszej niż 1,5 m od linii brzegu, a także zakazywania lub uniemożliwiania przechodzenia przez ten obszar (art. 27 ust. 1 Prawa wodnego);
- 2) 2.07.2015 r. – zastępca kierownika Inspektoratu WZMiUW w Lubartowie uczestniczył w oględzinach części linii brzegowej jeziora Kunów, przeprowadzanych w toku kontroli NIK w Powiatowym Inspektoracie Nadzoru Budowlanego (dalej: PINB) w Lubartowie (patrz pkt 2.9. nin. wystąpienia). W wyniku tej kontroli nie stwierdzono przypadków zagrozenia linii brzegowej jeziora.

(dowód: akta kontroli str. 22, 25-26, 32-34, 57-58, 69)

Wszystkie zbiorniki wodne znajdujące się w ewidencji WZMiUW obejmowano kontrolami okresowymi rocznymi stanu technicznego obiektu budowlanego hydrotechnicznego: 22 w 2011 r., po 23 w latach 2012-2013 i po 24 w latach 2014-2015. W ramach tych kontroli nie stwierdzono przypadków grodzenia dostępu do wód zbiorników, a także zakazywania lub uniemożliwiania przechodzenia wzdłuż ich brzegu. Jeden przypadek naruszenia art. 27 ust. 1 Prawa wodnego stwierdzono natomiast w 2012 r. w wyniku kontroli doraźnej związanej z rozpatrywaniem wniosków o dzierżawę gruntów nabrzeża zbiornika Zagłębocze (patrz pkt 2.4. i 2.9.).

(dowód: akta kontroli str. 149-200, 268)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Nieujęcie w księgach rachunkowych WZMiUW trzech zbiorników wodnych i jeziora Kunów oraz niewyodrębnienie wartości gruntów SP pod wodami 20 zbiorników.

Do czasu niniejszej kontroli w ewidencji środków trwałych w ogóle nie ujęto jeziora Kunów i trzech zbiorników o łącznej powierzchni 158,3 ha⁹. Kolejnych 20

⁹ Zbiornik Wilkołaz (1 ha) – przyjęty do ewidencji ilościowej WZMiUW w 1975 r., pozostający w utrzymaniu Urzędu Gminy Wilkołaz na podstawie decyzji Starosty Kraśnickiego z 21.07.2010 r. w sprawie udzielenia pozwolenia wodnoprawnego; zbiornik Hrubieszów (1,3 ha) – przyjęty do ewidencji ilościowej WZMiUW 10.07.2014 r. na podstawie protokołu odbioru końcowego robót inwestycyjnych, pozostający w utrzymaniu WZMiUW; zbiornik Białe Libiszowskie (156 ha) – przyjęty do ewidencji ilościowej WZMiUW w 2012 r. z zasobu Agencji Nieruchomości Rolnych na podstawie decyzji Starosty Parczewskiego z 22.06.2012 r. i protokołu zdawczo-odbiorczego z 17.07.2012 r., pozostający w utrzymaniu Gospodarstwa Rybackiego „Polesie” sp. z o.o.

zbiorników o łącznej pow. 2.808 ha¹⁰ było ujętych w ewidencji grupy 2-Obiekty inżynierii lądowej i wodnej razem z wartością gruntów, na których obiekty te zostały zlokalizowane.

Zgodnie z zasadami klasyfikacji środków trwałych określonymi w pkt 1.3. załącznika do rozporządzenia Rady Ministrów z 10 grudnia 2012 roku w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych¹¹, grunty powinny być wyodrębnione w grupie „0” i stanowić odrębne od budynków i lokali (grupa 1) oraz obiektów inżynierii lądowej i wodnej (grupa 2) obiekty inwentarzowe. Wbrew tym zasadom, wartość gruntów pod zbiornikami wodnymi uwzględniona była jedynie w łącznej wartości przyjętych do ewidencji w latach poprzednich budowli i obiektów inżynierii lądowej i wodnej (grupa 2). W związku z tym wartość gruntów była amortyzowana i umarzana (tak jak obiekty inżynierii lądowej i wodnej), co zawyżało odpisy amortyzacyjne i było niezgodne z art. 31 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹² i § 6 ust. 4 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 Polskiej¹³.

Główny księgowy WZMiUW wyjaśnił, że do czasu sporządzenia sprawozdania finansowego za 2014 r. do księgowości nie wpłynęły dokumenty stanowiące podstawę ujęcia w ewidencji ilościowo-wartościowej środków trwałych gruntów, na których znajdowało się jezioro Kunów oraz zbiorniki wodne Wilkołaz, Hrubieszów, Białe Libiszowskie. We wrześniu 2015 r. zostanie sporządzony protokół OT, na podstawie którego grunty pokryte wodami jeziora Kunów zostaną przyjęte do ewidencji bilansowej jednostki z umowną wartością środka trwałego 1 zł. Takie zasady wyceny gruntów otrzymanych na podstawie decyzji nieokreślających ich wartości zostaną zawarte w zasadach/polityce rachunkowości WZMiUW. Grunty SP, na których zostały zlokalizowane zbiorniki wodne lub inne obiekty inżynierii lądowej i wodnej nie były wyodrębniane w latach poprzednich (do 2013 r.) w ewidencji środków trwałych z powodu nieotrzymania z właściwych komórek organizacyjnych WZMiUW odpowiednich dokumentów stanowiących podstawę do ich zaewidencjonowania i wyceny.

Zastępca Dyrektora WZMiUW ds. konserwacji i eksploatacji wyjaśnił, że wskazując 3.12.2014 r. na decyzji Starosty Lubartowskiego komórki organizacyjne WZMiUW, do których dokument winien zostać skierowany, nie zaznaczył działu finansowo-księgowego z powodu braku określonej wartości gruntów jeziora Kunów, niezbędnej do przyjęcia go do ewidencji ilościowo-wartościowej.

Pismem z 22.10.2013 r. główny księgowy WZMiUW poinformował Dyrektora Wojewódzkiego Zarządu o braku w ewidencji środków trwałych gruntów SP

w Sosnowicy na podstawie decyzji Starosty Parczewskiego z 17.10.2010 r. w sprawie udzielenia pozwolenia wodnoprawnego.

¹⁰ Mytycze (202 ha), Dratów (168 ha), Krzcień (174 ha), Zagłębocze (62 ha), Bikcze (123 ha), Krynice (40 ha), Leliszka (2 ha), Majdan Sopocki (19,3 ha), Wytyczno (487 ha), Stańków (41,7 ha), Horodyszcze (9 ha), Kozioł (9 ha), Mosty (391 ha), Opole (282 ha), Skomelno (74 ha), Terebela (37 ha), Tomaszne (95 ha), Zaborek (8 ha), Zahajki (235 ha), Żelizna (349 ha).

¹¹ Dz. U. Nr 242, poz. 1622 – dalej rozporządzenie z 10.12.2010 r.

¹² Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

¹³ Dz. U. z 2013 r., poz. 289.

pozyskiwanych na cele inwestycyjne przy realizacji obiektów inżynierii lądowej i wodnej oraz o zawyżaniu odpisów umorzeniowych. Jednocześnie wnioskował o powołanie odpowiedniego zespołu do opracowania odpowiednich wytycznych w sprawie określenia wartości szacunkowych nieruchomości będących w trwałym zarządzie jednostki oraz o sporządzenie protokołów, stanowiących podstawę do przyjęcia wartości szacunkowej ewidencji księgowej, wraz z drukami OT.

Dyrektor WZMiUW nie wyjaśnił przyczyn niewyodrębnienia w ewidencji środków trwałych gruntów SP pozostających w trwałym zarządzie Marszałka Województwa Lubelskiego, na których zostały zlokalizowane zbiorniki wodne lub inne obiekty inżynierii lądowej i wodnej. Wskazał natomiast, że począwszy od 2014 r. w Wojewódzkim Zarządzie konsekwentnie stosuje się zasadę wyodrębniania w ewidencji środków trwałych wartości nieruchomości SP, na których zlokalizowane zostały zbiorniki wodne, obiekty inżynierii lądowej, wodnej i rzeki. Obiekty te znajdują się na kilkunastu lub kilkudziesięciu tysiącach działek, co uniemożliwia zamknięcie tych czynności w krótkim czasie. Ponadto dla kompleksowego uregulowania stanu prawnego nieruchomości konieczne są znaczne środki finansowe na prace geodezyjne i określenie wartości szacunkowej działek. Dyrektor wyjaśnił, że w związku pismem głównego księgowego z 22.10.2013 r. i zaleceniami pokontrolnymi NIK do ewidencji bilansowej na dzień 31.12.2014 r. wprowadzona została wartość nieruchomości gruntowych na zadaniach inwestycyjnych zrealizowanych w latach 2013-2014 i zbiorniku Nielisz oraz zaprzestano ich umarzania i amortyzacji. Grunty na zadaniach zrealizowanych w latach 2010-2012 zostaną wyodrębnione w ewidencji i zostanie zaprzestane umarzanie i amortyzowanie ich wartości z dniem 31.12.2015 r. Pozostałe wartości gruntów będą wprowadzane do ewidencji według harmonogramu określonego zarządzeniem dyrektora nr 70/2015 z 8.09.2015 r., tj.: do 31.12.2015 r. dla działek na zadaniach zrealizowanych w latach 2010-2012; do 29.02.2016 r. dla działek, na których zlokalizowane są zbiorniki wodne i jeziora; w latach następnych¹⁴ dla działek pokrytych wodami powierzchniowymi i cieków wodnych wymienionych w załącznikach nr 2 i 3 rozporządzenia Rady Ministrów z 17.12.2002 r.¹⁵

(dowód: akta kontroli str. 38-39, 45-48, 52-54, 100, 141-156)

Ocena częściowa

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

2. Działania w przypadku stwierdzenia samowolnego grodzenia lub wznoszenia obiektów budowlanych, w tym urządzeń wodnych na gruntach SP

Opis stanu faktycznego

2.1. WZMiUW nie posiadał opracowanych zasad lub procedur określających sposób zapewnienia ochrony gruntów SP. Jak wyjaśnił Dyrektor, oceny „czy nie zachodzi nieuprawnione lub niezgodne z prawem wykorzystanie gruntów SP” dokonywano w ramach kontroli okresowych stanu technicznego i kontroli bezpiecznego użytkowania urządzeń melioracji wodnych podstawowych oraz kontroli okresowych wód istotnych dla regulacji stosunków wodnych na potrzeby rolnictwa.

¹⁴ Z uwzględnieniem czasochłonności i stopnia skomplikowania procedury uzyskiwania niezbędnych informacji m.in. z ksiąg wieczystych, z ewidencji gruntów i budynków, jednostek samorządu terytorialnego oraz możliwości finansowych WZMiUW.

¹⁵ Rozporządzenie Rady Ministrów z 17 grudnia 2002 r. w sprawie śródlądowych wód powierzchniowych lub ich części stanowiących własność publiczną (Dz. U. z 2003 r. Nr 16, poz. 149)

Zarządzeniem nr 13/2011 z 4.04.2011 r. Dyrektor WZMiUW wprowadził obowiązek wykonywania kontroli okresowych stanu technicznego i kontroli bezpiecznego użytkowania urządzeń melioracji wodnych podstawowych oraz kontroli okresowych wód istotnych dla regulacji stosunków wodnych na potrzeby rolnictwa, w sposób zgodny z regulaminem stanowiącym załącznik nr 1 do zarządzenia (dalej: „regulamin”)¹⁶.

W odniesieniu do urządzeń melioracji wodnych podstawowych, jako podstawę prawną kontroli okresowych regulamin wskazywał przepisy art. 62 ust. 1 pkt 1, 2 i 4 Prawa budowlanego¹⁷, a do wód istotnych dla regulacji stosunków wodnych na potrzeby rolnictwa – art. 11 ust. 1 pkt 4 oraz art. 21 ust. 1 Prawa wodnego.

Zgodnie z regulaminem, kontrole okresowe roczne wszystkich urządzeń melioracji wodnych podstawowych i wód istotnych dla regulacji stosunków wodnych na potrzeby rolnictwa przeprowadzają pracownicy inspektoratów WZMiUW raz w roku w terminie do 30 maja, na podstawie harmonogramów. Za organizację na swoim terenie kontroli okresowych odpowiedzialni są dyrektorzy oddziałów i kierownicy inspektoratów WZMiUW. Oryginały protokołów z kontroli okresowych wód istotnych dla regulacji stosunków wodnych na potrzeby rolnictwa przechowywane są w inspektoratach, a kopie tych dokumentów przekazywane do właściwego miejscowo dyrektora oddziału WZMiUW, w terminie do 30 czerwca.

Ustalone ww. zarządzeniem wzory protokołów z kontroli okresowych rocznych ukierunkowane były pod kątem stanu technicznego i bezpieczeństwa użytkowania obiektów i urządzeń hydrotechnicznych. Nie zawierały natomiast punktu/ów (obszaru/ów), w którym kontrolujący zobowiązani byłiby do oceny kwestii związanych z ochroną i prawidłowością gospodarowania gruntami SP.

(dowód: akta kontroli str. 20, 23-32, 161-200)

2.2. Od formalnego przejęcia w trwały zarząd Marszałka Województwa Lubelskiego nieruchomości pokrytej wodami jeziora Kunów do dnia 27.08.2015 r. WZMiUW nie zawierał umów na użytkowanie gruntów SP pokrytych wodami tego jeziora, gdyż nie wpłynęły wnioski o zawarcie takich umów.

W latach 2011-2015 (do 7.09.) wpłynęło pięć wniosków i zawarto pięć umów na użytkowanie 12,2212 ha gruntów SP stanowiących zbiorniki wodne. Umowy nie dotyczyły gruntów zbiorników wodnych zlokalizowanych w powiatach objętych kontrolą NIK (lubartowski i łęczyński). Cztery umowy dotyczyły 12,2005 ha gruntów zbiornika Nielisz w gminie Nielisz powiat zamojski, jedna 0,1630 ha gruntów zbiornika Majdan Sopocki w gminie Susiec powiat tomaszowski. W czterech przypadkach, na podstawie art. 20 ust. 3 Prawa wodnego, użytkownicy zostali zwolnieni z opłat rocznych w związku z użytkowaniem gruntów na cele, o których mowa w art. 20 ust. 1 pkt 6 tej ustawy. W jednym przypadku grunty zostały oddane w użytkowanie w celu prowadzenia wypożyczalni sprzętu pływającego i turystycznych przewozów jednostkami pływającymi, za opłatą roczną ustaloną zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2006 r. w sprawie wysokości opłat rocznych za oddanie w użytkowanie gruntów pokrytych wodami¹⁸. Przed zawarciem umów użytkowania wnioskodawcy uzyskali wymagane Prawem wodnym pozwolenia wodnoprawne. Umowy użytkowania gruntów pokrytych wodami zabezpieczały interesy SP m.in. poprzez:

¹⁶ Poprzednio obowiązywało zarządzenie nr 6/04 z 1.06.2004 r. Dyrektora WZMiUW w sprawie okresowych przeglądów stanu technicznego urządzeń, budowli wodnych, obwałowań oraz rzek istotnych dla regulacji stosunków wodnych dla rolnictwa.

¹⁷ Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm.).

¹⁸ Dz. U. Nr 13, poz. 90.

- zobowiązanie użytkowników do przestrzegania wszelkich przepisów związanych z użytkowaniem gruntów oraz zabezpieczeniem ich na własny koszt pod względem BHP oraz utrzymania na swój koszt przedmiotu użytkowania, w taki sposób aby jego stan nie uległ pogorszeniu,
- zakaz oddawania przedmiotu umowy do używania osobie trzeciej bez zgody WZMiUW pod rygorem rozwiązania umowy bez zachowania terminu wypowiedzenia,
- prawo rozwiązania umowy bez zachowania terminu wypowiedzenia w przypadku opóźnienia z zapłatą opłaty rocznej ponad trzy miesiące (w przypadku użytkowania odpłatnego),
- zapewnienie WZMiUW prawa wstępu na teren przedmiotu umowy celem kontroli przestrzegania postanowień umowy,
- klauzulę o zastosowaniu przepisów Kodeksu cywilnego w kwestiach nieuregulowanych umową.

(dowód: akta kontroli str. 57, 201-202)

2.3. Do 1.09.2015 r. do WZMiUW nie wpłynęły wnioski o lokalizację nowo budowanych urządzeń wodnych i obiektów budowlanych na gruntach SP stanowiących jezioro.

W latach 2011-2015 (do 10.09.) WZMiUW udzielił dziewięciu zgód na budowę nowych urządzeń wodnych na gruntach SP stanowiących zbiorniki wodne. Zgody dotyczyły budowy: infrastruktury turystycznej i sześciu pomostów na gruntach zbiornika Nielisz w gminie Nielisz; przystani i kąpieliska oraz dwóch pomostów na gruntach zbiornika Majdan Sopocki w gminie Susiec. Odmownie załatwiono wniosek Starosty Zamojskiego z 28.05.2012 r. dotyczący zgody na budowę infrastruktury Klubu Sportów Wodnych Zbiornika Nielisz „Posejdon” na gruntach zbiornika Nielisz. Powodem odmowy był brak możliwości przeznaczenia pod budowę tej infrastruktury gruntów działki nr 1210 w obrębie Nawóz w rozmiarze wnioskowanym (2,57 ha). W odpowiedzi do Starosty WZMiUW stwierdził, że ze względów technicznych eksploatacji zbiornika i ograniczeń wynikających z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów przy zbiorniku wodnym Nielisz pod wnioskowaną inwestycję może przeznaczyć jedynie teren o powierzchni 0,62 ha.

(dowód: akta kontroli str. 63, 237-245)

2.4. Do 1.09.2015 r. WZMiUW nie podejmował działań wobec osób/instytucji posiadających urządzenia wodne i obiekty budowlane na gruntach SP oznaczonych jako jezioro Kunów, gdyż nie ustalono jeszcze bezumownych użytkowników posiadających takie urządzenia lub obiekty – termin w tym zakresie wyznaczono „do końca października” (patrz. pkt 2.9. nin. wystąpienia).

(dowód: akta kontroli str. 64-65)

W latach 2011-2015 podejmowano następujące działania wobec podmiotów posiadających nielegalne urządzenia wodne i obiekty budowlane na gruntach SP stanowiących zbiorniki wodne:

- 1) Kierownik Inspektoratu WZMiUW we Włodawie pismem z 22.03.2011 r. zawiadomił PINB we Włodawie o ujawnieniu 22 nielegalnych pomostów na gruntach stanowiących zbiornik wodny Wytyczno w gminie Urszulin. Wskazał przy tym szczegółową lokalizację pomostów oraz opinię, że ich wykonawcami „najprawdopodobniej są właściciele okolicznych działek rekreacyjnych nieposiadający stosownych uregulowań prawnych”. Powyższą liczbę pomostów stwierdzono również w wyniku kolejnych kontroli okresowych rocznych tego zbiornika. Kierownik Inspektoratu WZMiUW we Włodawie 19.05.2015 r.

ponownie poinformował PINB we Włodawie o nielegalnych pomostach oraz przypomniał, że zawiadomienie w tej sprawie złożył już 22.03.2011 r.;

(dowód: akta kontroli str. 246, 248-252)

- 2) W dniu 2.08.2012 r. pięcioosobowa Komisja WZMiUW spisała na zbiorniku Zagłębcze protokół w sprawie rozpatrzenia wniosków I.P. (w innych materiałach występuje jej pełnomocniczka M.P.) i Z.W. (w innych materiałach występuje jej pełnomocniczka K.W.) o wydzierżawienie części gruntów nabrzeża tego zbiornika wodnego¹⁹, tj. pasa gruntu działki nr 1 w obrębie Jagodno w gminie Ludwin od granicy Ośrodka Wypoczynkowego WZSR SCH do budowli spustowej zbiornika oraz zawiadomienia M.B. o samowolnym ustawieniu na nabrzeżu dwóch kontenerów (sprzedaż lodów i wypożyczania sprzętu wodnego) i prowizorycznego „szamba”. Według wniosku I.P. z 16.04.2012 r., osoba ta prowadziła pole namiotowe na działkach przyległych do nabrzeża, dzierżawionych od gminy Sosnowica. Dzierżawą części nabrzeża zbiornika zainteresowana była w zamian za jego sprzątnięcie, do którego została zobowiązana przez Państwową Inspekcję Sanitarną. Pismem z 23.05.2012 r. Zastępca Dyrektora WZMiUW ds. Eksploatacji i Konserwacji poinformował ją o warunkach, na jakich mogłaby formalnie wydzierżawić część nabrzeża²⁰. Wyraził zgodę na wejście na ten teren w celu utrzymania go w czystości, bez możliwości roszczeń o zwrot kosztów z tego tytułu. W związku z tymi warunkami 27.06.2012 r. I.P. ponowiła wniosek o dzierżawę nabrzeża, wskazując na panujące na tym terenie „bezkrólewie”. Jako przykład wskazała, że pani W., mimo braku prawa do gruntu i opłacania czynszu postawiła tam drewniany sklep, w którym prowadzi działalność gospodarczą. W tym samym dniu (27.06.2012 r.) K.W. złożyła do WZMiUW wniosek o dzierżawę ok. 300 m² nabrzeża od „dużego drzewa” do ogrodzenia Ośrodka Wypoczynkowego. Wskazała, że na terenie tym usytuowany jest „mały budynek (kiosk o wymiarach 2,5 x 3,5 m) ok. 30 m zadaszenia przy kiosku, a podłoga jest wyłożone kostką brukową”, gdzie od 20 lat prowadzi handel artykułami przemysłowymi i lodami.

Ww. Komisja ustaliła m.in., że dochodzące do lustra wody zbiornika ogrodzenie Ośrodka Wypoczynkowego WZSR SCH w Lublinie zostanie rozebrane w ciągu siedmiu dni, a „w związku z powszechnym zjawiskiem zajmowania bezumownie gruntów SP, a tym samym pozbawianie obywateli swobodnego dostępu do wód publicznych, zachodzi konieczność odtworzenia granic nieruchomości działki nr 1 (zbiornik Zagłębcze) na długości ok. 1.500 m, tj. od budowli spustowej poprzez granicę z Ośrodkiem Wypoczynkowym do rzeki Piwonia D – stanowiącej rów opaskowy grobli zbiornika”. Poinformowano osoby zainteresowane dzierżawą nabrzeża, że „wszelkie prowadzenie działalności handlowej na terenie SP winno być zakazane, gdyż odbywa się bez jakichkolwiek umów z zarządcą tego terenu”.

Rozebranie ww. ogrodzenia Ośrodka Wypoczynkowego zostało potwierdzone notatką pracowników Inspektoratu WZMiUW w Lubartowie z 16.08.2012 r.

¹⁹ Do 25.01.2012 r. terenami nabrzeża zbiornika Zagłębcze zarządzała Agencja Nieruchomości Rolnych Oddział Terenowy w Lublinie. Formalne przejście gruntów tego zbiornika do zasobu nieruchomości SP, którymi gospodaruje Marszałek Województwa Lubelskiego nastąpiło na podstawie decyzji Starosty Łęczyńskiego z 9.01.2012 r. i protokołu zdawczo-odbiorczego z 26.01.2012 r.

²⁰ 1) zlecenie uprawnionemu geodecie, na koszt wnioskodawcy, wzniesienia znaków granicznych pomiędzy działką zbiornika Zagłębcze, a działkami dzierżawionymi od gminy Sosnowica; 2) dzierżawca nie może ograniczać powszechnego korzystania z wód zbiornika; 3) zabronione będzie grodzenie dzierżawionego terenu w odległości mniejszej niż 1,5 m od linii brzegu oraz uniemożliwiania przechodzenia przez ten obszar. Z pisma wynikało, że spełnienie pierwszego warunku może przeciągnąć się w czasie.

Wnioskowane przez ww. Komisję geodezyjne wznowienie znaków granicznych działki zbiornika Zagłębcze zostało zlecone umową z 8.10.2012 r. (zamówienie publiczne), a odebrane protokołem z 24.12.2012 r. Po wznowieniu granic działki zbiornika Zagłębcze, a przed rozpoczęciem kolejnego sezonu turystycznego WZMiUW nie podjął czynności zmierzających do ustalenia kwestii lokalizacji i legalności ww. kontenerów i budynków i zawarcia z I.P. i K.W. umów dzierżawy nabrzeża zbiornika.

(dowód: akta kontroli str. 246, 255-272, 314)

W związku z interwencjami w sprawie naruszenia własności działki stanowiącej zbiornik Zagłębcze (mail z 26.06.2013 r.) i zawiadomieniem PINB w Łęcznej o wyznaczeniu na 30.07.2013 r. oględzin tej działki w ramach wniosku o kontrolę formalno-prawną zabudowy przy linii brzegowej zbiornika, WZMiUW Oddział w Lublinie zorganizował 16.07.2013 r. wizję terenową w tej sprawie. W sporządzonej z tego notatce 6-osobowa Komisja WZMiUW, przy udziale dzierżawcy działek gminy Sosnowica i przedstawiciela Ośrodka Wypoczynkowego Zagłębcze, ustaliła m.in., że na działce SP stanowiącej nabrzeże zbiornika znajdują się:

- niezwiązane z gruntem, dwa kontenery stanowiące własność M.P., wystawiane sezonowo jako recepcja pola namiotowego i punkt sprzedaży łodów;
- drewniany budynek parterowy, ogrodzony, z placem wyłożonym kostką brukową, stanowiący własność Z.W., wykorzystywany jako punkt sprzedaży akcesoriów plażowych;
- budynek magazynowy Ośrodka Wypoczynkowego Zagłębcze, o nieuregulowanym stanie własnościowym, zakupiony w kwietniu 2013 r. wraz z Ośrodkiem przez AMS Ekology sp. z o.o.;
- część ogrodzenia Ośrodka Wypoczynkowego Zagłębcze zlokalizowana w sąsiedztwie ww. budynku magazynowego;
- część ogrodzenia i budynek gospodarczy na granicy działki nr 47/1 i zbiornika Zagłębcze, stanowiące własność prywatną.

Powołując się na ustalenia ww. wizji terenowej, w piśmie skierowanym 29.07.2013 r. do Sekcji Wodno-Melioracyjnej Wojewódzkiego Zarządu, Dyrektor WZMiUW Oddział Lublin stwierdził, że:

- w stosunku do Z.W i właściciela działki nr 47/1 należy niezwłocznie skierować pisma o usunięcie ich obiektów z nabrzeża zbiornika, tym bardziej, że wobec Z.W. PINB w Łęcznej wszczął postępowanie administracyjne;
- w związku z tym, że I.P. i właściciel Ośrodka Wypoczynkowego Zagłębcze dbają o czystość kilkunastometrowej szerokości nabrzeża, co jest korzystne dla WZMiUW, należałoby im wydzierżawić w trybie bezprzetargowym część nabrzeża w zamian za utrzymanie porządku, bez prawa zakazywania przechodzenia wzdłuż linii brzegowej zbiornika. Ewentualnie wprowadzić kategorię zakaz naruszania nieruchomości SP, czego konsekwencją będzie konieczność ponoszenia dodatkowych kosztów związanych z utrzymaniem czystości nabrzeża;
- należy wyznaczyć linię brzegową zbiornika, a następnie przekazać do zasobu nieruchomości Starostwa Powiatowego w Łęcznej grunty niepokryte wodami zbiornika.

Ww. propozycje Dyrektora WZMiUW Oddział Lublin nie zostały wdrożone.

W dniu 30.07.2013 r. dwaj przedstawiciele WZMiUW (w tym Kierownik Inspektoratu w Lubartowie), uczestniczyli w oględzinach samowolnie

wzniesionego na działce nr 1 w miejscowości Jagodno budynku drewnianego z zadaszeniem, pod którym plac został utwardzony kostką brukową. Z protokołu oględzin wynika, że w toku tych czynności poinformowali inspektorów PINB, że nie posiadają dokumentów sankcjonujących stan prawny tego budynku. Nie wskazali jednak, że właścicielem budynku jest Z.W. Jak wyjaśnił Kierownik Inspektoratu WZMiUW w Lubartowie, w czasie oględzin informował pracowników PINB, że budynek prawdopodobnie został wykonany przez Z.W., lecz nie zostało to zapisane w protokole. Pismem z 12.08.2013 r. PINB w Łęcznej zawiadomił WZMiUW o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie nieuregulowanego stanu formalno-prawnego ww. budynku i możliwości zapoznania się z zebrany materiał dowodowy w sprawie. Z możliwości tej WZMiUW nie skorzystał. Decyzją z 12.09.2013 r. PINB nakazał WZMiUW - jako zarządcy działki SP - rozbiórkę samowolnie wzniesionego budynku. Pismem z 1.10.2013 r. WZMiUW odwołał się do Lubelskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Budowlanego (LWINB) od decyzji PINB, wskazując m.in., że przedmiotowy budynek został wzniesiony bez zgody właściciela nieruchomości gruntowej, a inwestorem jest Z.W., co ustalono podczas wizji lokalnej 17.07.2013 r. W wyniku odwołania organ drugiej instancji uchylił decyzję PINB i przekazał ją do ponownego rozpatrzenia. W związku z chorobą inwestora decyzję nakazującą Z.W. rozbiórkę ww. budynku PINB wydał dopiero 12.05.2014 r. W wyniku podjętych przez Z.W. środków odwoławczych i zaskarżenia, postanowieniem z 13.05.2015 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie wstrzymał wykonanie decyzji PINB z 12.05.2014 r., a 19.05.2015 r. wyznaczył na 23.06.2015 r. termin rozprawy w przedmiocie uchybienia terminu do wniesienia odwołania od decyzji nakazującej rozbiórkę obiektu budowlanego.

(dowód: akta kontroli str. 246, 273-301, 314-316)

Według wyjaśnień Zastępcy Dyrektora WZMiUW ds. Eksploatacji i Konserwacji, wyrokiem z 23.06.2015 r. WSA w Lublinie oddalił skargę Z.W., a decyzja nakazująca jej rozbiórkę budynku stała się prawomocna.

(dowód: akta kontroli str. 339)

Według korespondencji PINB w Łęcznej prowadzonej z WZMiUW, w związku z wnioskiem Z.W. z 6.05.2014 r. oraz anonimowym wnioskiem z 22.07.2014 r. organ nadzoru budowlanego prowadził postępowanie wyjaśniające dotyczące ustalenia prawnego inwestora lub dzierżawcy terenu w obszarze linii brzegowej jeziora Zagłębocze na działce nr 1 w miejscowości Jagodno przyległego do działki nr 282/18. Informując o tym postępowaniu PINB poprosił WZMiUW o udzielenie informacji, kto jest dzierżawcą tego terenu lub ewentualnym inwestorem jego zabudowy stwierdzonej w wyniku oględzin 28.07.2014 r. w postaci dwóch kontenerów, wykorzystywanych do sprzedaży lodów i wypożyczania sprzętu wodnego. Według zapisów w protokole oględzin, opartych na informacjach przebywających tam pracowników, właścicielką kontenerów jest M.P. W piśmie z 12.09.2014 r. Zastępca Dyrektora ds. Eksploatacji i Konserwacji poinformował PINB, że teren działki nr 1 w Jagodnie nie został przekazany w dzierżawę oraz, że WZMiUW nie posiada informacji o właścicielach tymczasowych obiektów zlokalizowanych na tej działce. W związku z powyższym w dniu 22.10.2014 r. PINB przeprowadził wizję lokalną na terenie nabrzeża zbiornika Zagłębocze, w wyniku której stwierdzono tam: 1) stalowy kontener (2x6m) z drzwiami wejściowymi i oknami niezwiązany trwale z gruntem, który w czasie oględzin w dniu 28.07.2014 r. był użytkowany jako biuro i zaplecze wypożyczalni sprzętu wodnego; 2) pomost konstrukcji stalowej

z podestem z desek o wymiarach ok. 12 x 1 m, ustawiony w akwenu wodnym, przylegający początkiem do brzegu jeziora; 3) podziemny plastikowy zbiornik o wymiarach 1x1,2 m i głębokości nieokreślonej - zakopany na wysokości działki nr 282/9 gminy Sosnowica oraz wejścia głównego na plażę, którego górna część była położona ok. 30 cm poniżej poziomu terenu. Przeznaczenia zbiornika nie ustalono. Uczestniczący w wizji bliżej nieokreślony przedstawiciel Inspektoratu WZMiUW w Lubartowie podtrzymał stanowisko WZMiUW przedstawione w ww. piśmie Zastępcy Dyrektora ds. Eksploatacji i Konserwacji z 12.09.2014 r., że „zarządca terenu nie posiada informacji o inwestorze, właścicielu ww. obiektów, a teren, na którym dokonano oględzin nie został przekazany w dzierżawę”. Informując o wynikach wizji lokalnej, w piśmie z 27.10.2014 r. PINB poinformował też WZMiUW o miejscu i terminie w jakim może się zapoznać z zebrany materiał dowodowy oraz o zamiarze podjęcia czynności administracyjnych zmierzających do usankcjonowania stanu formalno-prawnego ww. obiektów, obciążając konsekwencjami prowadzonych postępowań obecnie ustalone strony, tj. zarządcę i właściciela terenu. W odpowiedzi na powyższe informacje, pismem z 12.11.2014 r. WZMiUW poinformował PINB, że „nie zgadza się na obciążenie konsekwencjami prowadzonych postępowań”. Jednocześnie wskazał, że „inwestorem obiektów w postaci kontenera ..., pomostu ... i podziemnego plastikowego zbiornika jest M.P. W wyniku negocjacji M.P. zobowiązała się dokonać rozbiórki obiektów samowoli budowlanej (...) do 21.11.2014 r.” W wyniku oględzin przeprowadzonych kolejno 3.12.2014 r., 5.03.2015 r. i 6.07.2015 r. PINB ustalił, że do tego czasu ww. obiekty były sukcesywnie usuwane z terenu nabrzeża zbiornika:, tj. usunięto kontener i plastikowy zbiornik; rozebrano część pomostu; z wody usunięto elementy wsporcze konstrukcji pomostu.

(dowód: akta kontroli str. 246, 302-314)

Pismem z 7.04.2015 r. WZMiUW zażądał od AMS Ecology Sp. z o.o. w Parczewie przedstawienia jednoznacznych dokumentów potwierdzających nabycie, wraz z pozostałymi składnikami Ośrodka Wypoczynkowego Zagłębcze, hali metalowej zlokalizowanej na działce stanowiącej zbiornik Zagłębcze oraz usunięcia z działki SP ogrodzenia wykonanego przez poprzedniego właściciela Ośrodka, zlokalizowanego pomiędzy drogą lokalną a tą halą. Lokalizację tych obiektów stwierdzono podczas wizji terenowej 16.07.2013 r. W odpowiedzi 12.05.2015 r. Spółka poinformowała, że jest tylko użytkownikiem (najemcą) Ośrodka Wypoczynkowego, wskazała jego właścicieli oraz zaproponowała spotkanie w celu omówienia spornych spraw. Podczas spotkania 26.06.2015 r. ustalono, że do 15.07.2015 r. AMS Ecology rozbierze ogrodzenie pomiędzy wiatą a drogą, a do końca 2015 r. wybuduje nowe w miejscu uzgodnionym z przedstawicielem WZMiUW. Zdaniem przedstawiciela AMS Ecology razem z Ośrodkiem Wypoczynkowym zostały zakupione wiaty²¹. Rozebranie spornego ogrodzenia potwierdzone zostało notatką służbową pracowników WZMiUW z 10.08.2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 246, 317-321)

2.5. WZMiUW nie zawierał umów dzierżawy gruntów SP niepokrytych wodami w obrębie działek ewidencyjnych stanowiących jezioro Kunów, gdyż nie wpłynęły wnioski o zawarcie takich umów.

(dowód: akta kontroli str. 57)

²¹ Do zakończenia nin. kontroli NIK nie rozstrzygnięto jeszcze kwestii właściciela wiaty, występującej w innych dokumentach pod nazwami hala metalowa lub budynek magazynowy.

W latach 2011-2015 zawarł jedną umowę dzierżawy 1,13 ha gruntów SP niepokrytych wodami obejmującą część działki ewidencyjnej nr 2563 w obrębie Nielisz, na której wybudowano zbiornik wodny Nielisz²² z przeznaczeniem na działalność rekreacyjną. Czynsz dzierżawny ustalony został w wyniku przetargu nieograniczonego²³ w wysokości 121 decyton pszenicy plus należny podatek od wartości towarów i usług, płatny w terminie do 30 września za każdy rok według średniej ceny skupu pszenicy określonej w komunikacie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego. Za pierwszy rok dzierżawy (2013) czynsz został uregulowany z 10 dniowym opóźnieniem, za drugi z 89 dniową zwłoką, za trzeci – termin płatności upłył 30.09.2015 r. Za zwłokę w zapłacie czynszu WZMiUW naliczył odsetki ustawowe²⁴, które dzierżawca uregulował. Umowa dzierżawy zabezpieczała interesy SP m.in. poprzez:

- zakaz pozyskiwania z nieruchomości surowców naturalnych oraz jej poddzierżawiania i użyczenia osobom trzecim,
- zapewnienie wydzierżawiającemu prawa kontrolowania przestrzegania postanowień umowy oraz żądania wyjaśnień w sprawie ewentualnie stwierdzonych naruszeń postanowień umowy,
- rozwiązanie umowy ze skutkiem natychmiastowym w przypadku opóźnienia z zapłatą czynszu, po bezskutecznym upływie dodatkowego, wyznaczonego przez wydzierżawiającego, trzymiesięcznego terminu zapłaty zaległego czynszu,
- rozwiązanie umowy ze skutkiem natychmiastowym w razie stwierdzenia używania przedmiotu dzierżawy niezgodnie z wymogami określonymi w § 5 umowy oraz oddania części nieruchomości do używania innym osobom,
- klauzulę o zastosowaniu przepisów Kodeksu cywilnego w kwestiach nieuregulowanych umową.

W badanym okresie odnotowano jeden przypadek odmowy zawarcia umowy dzierżawy gruntów SP niepokrytych wodami. Odmowa dotyczyła wniosku Starosty Zamojskiego z 28.05.2012 r. w sprawie dzierżawy 2,57 ha gruntów zbiornika Nielisz w celu budowy infrastruktury Klubu Sportów Wodnych Zbiornika Nielisz „Posejdon” i wynikała z uwarunkowań technicznych (patrz pkt 2.3. nin. wystąpienia).

(dowód: akta kontroli str. 203-219, 237-244)

Ponadto, jak wynika z ustaleń opisanych w pkt. 2.4. nin. wystąpienia, z powodu nielegalnej zabudowy nabrzeża zbiornika wodnego Zagłębcze i prowadzonych postępowań w celu jej usunięcia, nie doszło do formalnego zawarcia umów dzierżawy wnioskowanych przez I.P. i K.W.

2.6-2.8. Do 10.09.2015 r. WZMiUW nie podejmował działań wobec osób/instytucji bezumownie użytkujących grunty SP jeziora Kunów i posiadających na nich urządzenia wodne i obiekty budowlane, gdyż nie ustalono jeszcze bezumownych użytkowników posiadających takie urządzenia lub obiekty – termin w tym zakresie wyznaczono „do końca października” (patrz pkt 2.9. nin. wystąpienia). Nie ustalono też użytkowników 22 pomostów na gruntach zbiornika Wytyczno – działania w tym zakresie przedstawiono w pkt 2.4. nin. wystąpienia.

W wyniku kontroli 20.08.2014 r. brzegów zbiornika Nielisz stwierdzono rolnicze użytkowanie łącznie 0,27 ha gruntów SP pod zbiornikiem Nielisz na wysokości pięciu działek prywatnych w obrębie Nawóz. Do właścicieli/użytkowników tych

²² Teren zlokalizowany pomiędzy liniami wyznaczonymi przez poziom naturalnego i maksymalnego piętrzenia zbiornika wodnego Nielisz.

²³ Do przetargu przystąpiło dwóch oferentów.

²⁴ 32,52 zł za rok 2013 i 352,33 zł za rok 2014.

działek Dyrektor Oddziału WZMiUW w Zamościu 4.09.2014 r. skierował pisma z prośbą „o użytkowanie rolnicze gruntów tylko do granicy własności SP”. Według wyjaśnień p.o. Dyrektora Oddziału WZMiUW w Zamościu, ww. pisma przyniosły oczekiwany rezultat: „rolnicy użytkują rolniczo grunty tylko do granicy własności SP”.

Do 10.09.2015 r. WZMiUW nie kierował roszczeń, w tym nie domagał się czynszu, wobec zidentyfikowanych osób, które w sposób bezumowny użytkowały grunty SP stanowiące nabrzeże zbiornika Zagłębobcze.

Działający z upoważnienia Dyrektora WZMiUW jego zastępca ds. konserwacji i eksploatacji wyjaśnił, że „WZMiUW (...) był na bieżąco w kontakcie z bezumownymi użytkownikami gruntów SP, którzy zobowiązali się do usunięcia użytkowanych obiektów i budowli. Z tych względów nie kierowano do nich pism ani nie żądano zapłaty wynagrodzenia za korzystanie z nieruchomości”.

(dowód: akta kontroli str. 64-65, 246-329, 336-339)

2.9. Sprawowanie uprawnień właścicielskich w odniesieniu do gruntów SP w WZMiUW odbywało się w ramach (przy okazji) kontroli okresowych stanu technicznego i kontroli bezpiecznego użytkowania urządzeń melioracji wodnych podstawowych oraz kontroli okresowych wód istotnych dla regulacji stosunków wodnych na potrzeby rolnictwa. Na działce opisanej jako „jezioro” Kunów Inspektorat WZMiUW w Lubartowie przeprowadził dwie kontrole, wymienione w pkt. 1.6. nin. wystąpienia. Pierwsza z nich (9.04.2015) została zaplanowana jako okresowa kontrola roczna, w ramach obowiązków określonych zarządzeniem nr 13/2011 Dyrektora WZMiUW w sprawie wykonywania kontroli okresowych stanu technicznego i kontroli bezpiecznego użytkowania urządzeń melioracji wodnych podstawowych oraz kontroli okresowych wód istotnych dla regulacji stosunków wodnych na potrzeby rolnictwa (patrz pkt 2.1. nin. wystąpienia). Za drugą kontrolę uznano uczestnictwo pracownika Inspektoratu WZMiUW w Lubartowie w oględzinach części linii brzegowej jeziora Kunów, przeprowadzanych w toku kontroli NIK w PINB w Lubartowie.

Kontrole te nie ujawniły szkód w środowisku, powstałych w wyniku wykonywania pozwolenia wodnoprawnego albo w wyniku korzystania z wód bez lub z naruszeniem warunków tego pozwolenia. Ujawniły natomiast przypadki samowoli budowlanych²⁵, polegających na nielegalnym wybudowaniu pomostów i związanym z tym bezumownym użytkowaniem gruntów. W związku z ustaleniami kontroli okresowej rocznej dyrektor Oddziału WZMiUW w Lublinie polecił, a kierownik działu eksploatacji i utrzymania urządzeń wodno-melioracyjnych wyznaczył pracowników do ustalenia właścicieli pomostów w terminie do końca października 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 18, 20, 23-24, 30-32, 55-56)

Według wyjaśnień dyrektora Oddziału WZMiUW w Lublinie, do 9.09.2015 r. podjęto czynności zmierzające do udzielenia zamówienia publicznego na wykonanie do 15.10.2015 r. inwentaryzacji pomostów zlokalizowanych na wodach jeziora Kunów. Inwentaryzacja obejmować będzie m.in. wykaz właścicieli działek zlokalizowanych na wprost zinwentaryzowanych pomostów, co pozwoli ustalić do 31.10.2015 r. właścicieli tych obiektów. Właściciele pomostów zostaną wezwani do udokumentowania, w terminie 14 dni, legalności wykonanych pomostów. Nieprzedstawienie dokumentów w tej sprawie będzie skutkowało skierowaniem spraw do właściwych organów nadzoru budowlanego. W razie nieustalenia właścicieli pomostów urządzenia te zostaną w przyszłym roku rozebrane w ramach

²⁵ W protokole z kontroli okresowej rocznej odnotowano ogólnie, że „występują nielegalnie wybudowane pomosty, na które brak jest dokumentacji budowy w posiadaniu Inspektoratu”, bez wskazywania ich liczby i lokalizacji.

robót utrzymaniowych wód istotnych dla regulacji stosunków wodnych na potrzeby rolnictwa.

(dowód: akta kontroli str. 87-99)

Kontrolami okresowymi rocznymi stanu technicznego obiektu budowlanego hydrotechnicznego objęto 22 zbiorniki wodne w 2011 r., po 23 w latach 2012-2013 i po 24 w latach 2014-2015. W wyniku kontroli okresowych rocznych nie stwierdzono szkód w środowisku, powstałych w wyniku wykonywania pozwolenia wodnoprawnego albo w wyniku korzystania z wód bez lub z naruszeniem warunków tego pozwolenia. Nie stwierdzono też nieprawidłowości związanych z nieuprawnionym wykorzystywaniem gruntów SP. Ponadto w analizowanym okresie pracownicy WZMiUW przeprowadzili trzy kontrole doraźne w 2012 r., jedną w 2013 r., dwie w 2014 r. i jedną w 2015 r. Kontrole te ujawniły:

- zagrozenie dostępu do zbiornika wodnego Zagłębcze w gminie Ludwin, poprzez zlokalizowanie ogrodzenia Ośrodka Wypoczynkowego WZGS SCH w taki sposób, że od strony Ośrodka dochodziło ono do lustra wody (stwierdzone w 2012 r.);
- samowole budowlane na gruntach zbiornika wodnego Wytyczno w gminie Urszulin w postaci 22 pomostów (stwierdzanych w każdym z analizowanych lat 2011-2015); na gruntach zbiornika Zagłębcze w postaci: budynku drewnianego (w latach 2013-2014), dwóch kontenerów (w latach 2013-2014 r.), dwóch budynków gospodarczych wraz z ogrodzeniami (2013 r.), pomostu drewnianego na konstrukcji stalowej (w 2014 r.), zlokalizowania ogrodzenia Ośrodka Wypoczynkowego Zagłębcze częściowo na gruntach SP (2015 r.);
- bezumowne użytkowanie 2.700 m² gruntów zbiornika Nielisz (w gminie Nielisz) stwierdzone w wyniku kontroli w 2014 r. Ponadto bezumowne użytkowanie gruntów SP występowało w każdym przypadku użytkowania nielegalnych pomostów i obiektów kubaturowych oraz zlokalizowania ogrodzeń częściowo na gruntach SP, przy czym w protokołach z kontroli okresowych rocznych i protokołach lub notatkach z kontroli doraźnych nie określono obszaru gruntów zajętego pod budowę i użytkowanie tych urządzeń.

Działania podjęte w sprawie zagrozenia dostępu do wód zbiornika Zagłębcze i likwidacji samowoli budowlanych na tym zbiorniku oraz na gruntach zbiornika Wytyczno przedstawiono w pkt. 2.4., a w sprawie bezumownego użytkowania gruntów zbiornika Nielisz w pkt. 2.6.-2.8. nin. wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 159-200, 246-321)

2.10. W latach 2011-2015 (do 21.08.) sekcja ds. kontroli wewnętrznej, przeciwpowodziowej i informacji publicznej WZMiUW przeprowadziła ogółem 35 kontroli (w tym cztery doraźne), z których żadna nie dotyczyła dochodzenia ochrony gruntów SP przed nieuprawnionym wykorzystaniem tych gruntów.

(dowód: akta kontroli str. 62)

2.11. W wyniku oględzin²⁶ wybranych odcinków linii brzegowej jeziora Kunów stwierdzono na terenie stanowiącym własność SP istnienie 11 drewnianych pomostów rekreacyjnych o długościach od 15 m do 40 m, w tym:

- w obrębie nr 7 na wysokości działek przyległych do jeziora o numerach ewidencyjnych: 531/3, 531/4, 531/5, 531/9, 531/10;
- w obrębie 8 na wysokości działek nr 856/1, 855/1, 854/3, 854/2, 846 i 844/3, w tym sześć o długości ponad 25 m (na wysokości działek o nr 531/3, 531/4, 531/5, 531/9, 531/10, 855/1).

²⁶ Oględziny przeprowadzono 2.07.2015 r. w toku kontroli NIK przeprowadzonej w Państwowym Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Lubartowie (LOL.410.011.10.2015).

Według ustaleń kontroli NIK w PINB w Lubartowie, obiekty te zostały wybudowane bez pozwoleń wodnoprawnych i pozwoleń na budowę lub zgłoszeń o zamiarze budowy, tj. z naruszeniem przepisów art. 122 ust. 1 pkt 3 Prawa wodnego oraz art. 29 i 30 Prawa budowlanego. Na budowę ww. obiektów Starosta Lubartowski nie wydawał decyzji wodnoprawnych, a inwestorzy nie zgłosili zamiaru budowy lub nie wystąpili o pozwolenie na budowę ww. urządzeń.

Ponadto według ustaleń tej kontroli w dniach 9-10.07.2015 r. inspektorzy PINB w Lubartowie zlokalizowali w obrębie 8 Kunów dwa pomosty drewniane wybudowane na wysokości działek:

- nr 600/1 – w kształcie litery „T”, o długości 34,71 m + 2,20 m + 3,20 m i wysokości 0,65 m, zrealizowany niezgodnie z pozwoleniem wodnoprawnym z 22.03.2013 r. RLS 6341.15.2013, wydanym na rzecz osoby fizycznej z Firleja,
- nr 831 – o długości ok. 30 m²⁷.

W obydwu przypadkach wykonawcy pomostów nie dokonali zgłoszenia lub nie uzyskali pozwolenia na budowę.

(dowód: akta kontroli str. 67-85)

2.12. W WZMiUW nie było regulacji wewnętrznej określającej całościowo system przyjmowania, ewidencjonowania i rozpatrywania skarg i wniosków. Rejestr skarg znajdował się w sekcji organizacji i spraw pracowniczych²⁸, w której kierownicy działów rejestrowali dane dotyczące otrzymanych i rozpatrzonych skarg i wniosków z zakresu kierowanych przez nich komórek organizacyjnych. W obowiązujących od 1.01.2011 r. do 31.07.2014 r. regulaminach organizacyjnych WZMiUW formalny zapis w tym zakresie sformułowano jedynie w odniesieniu do działu eksploatacji i konserwacji: „prowadzi korespondencję, udziela informacji oraz rozpatruje skargi i wnioski z zakresu spraw dotyczących działu”. W regulaminie organizacyjnym WZMiUW z 4.08.2014 r. zapisy takie zamieszczono w § 19 pkt 12 i § 22 pkt 11, określających zadania odpowiednio działu przygotowania, realizacji i rozliczeń inwestycji oraz działu eksploatacji i konserwacji, a w regulaminie oddziałów WZMiUW z 22.07.2015 r. w § 11 pkt 26, określającym zakres zadań działu eksploatacji i utrzymania urządzeń wodno-melioracyjnych. Ponadto w § 6 ust. 2 pkt 7 regulaminu organizacyjnego oddziałów z 22.07.2015 r. określono, że dyrektor oddziału podpisuje w imieniu WZMiUW w Lublinie odpowiedzi na skargi, wnioski i podania wpływające od jednostek samorządu terytorialnego na szczeblu powiatu i gminy oraz osób prywatnych.

Według wyjaśnień Dyrektora WZMiUW, wszystkie skargi i wnioski były rejestrowane centralnie w sekcji ds. organizacji i spraw pracowniczych. Od 1.08.2015 r. oddziały WZMiUW prowadzą odrębną ewidencję skarg i wniosków

(dowód: akta kontroli str. 19, 21, 24)

Zarządzeniem nr 69/2015 z 31.08.2015 r. Dyrektor Wojewódzkiego Zarządu wprowadził regulamin przyjmowania, rejestrowania oraz załatwiania skarg i wniosków w WZMiUW, określający całościowo problematykę z tego zakresu.

(dowód: akta kontroli str. 330-334)

2.13-14. W badanym okresie do WZMiUW wpłynęły ogółem cztery skargi: po jednej w 2011 i 2014 r. oraz dwie w 2012 r. Skargi te nie dotyczyły ograniczeń dostępu do jezior i zbiorników wodnych stanowiących wody publiczne lub budowy urządzeń wodnych bez wymaganego pozwolenia.

(dowód: akta kontroli str. 58, 220)

²⁷ 10.07.2015 r. wystąpili do Urzędu Gminy Firlej o udzielenie informacji, kto jest właścicielem pomostu.

²⁸ Do 31.07.2014 r. dział organizacji i spraw pracowniczych

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

1. Niesystematyczność i brak konsekwencji w podejmowaniu działań w celu ustalenia sprawców i rozbiórki lub legalizacji nielegalnych pomostów na gruntach zbiornika Wytoczno.

Pismem z 22.03.2011 r. p.o. Kierownika Inspektoratu WZMiUW we Włodawie zawiadomił PINB we Włodawie o ujawnieniu i lokalizacji 22 nielegalnych urządzeń. Mimo braku odpowiedzi PINB, Inspektorat nie podejmował udokumentowanych działań zmierzających do uzyskania od PINB informacji o sposobie wykorzystania ww. zawiadomienia i podjętych działaniach tego organu. Nie podjął też działań zmierzających do likwidacji pomostów we własnym zakresie lub ustalenia ich właścicieli. Występowanie pomostów stwierdzano również w wyniku kolejnych kontroli okresowych rocznych tego zbiornika. M.in. wśród wniosków z kontroli rocznej w protokole kontroli z 18.04.2013 r. odnotowano „podjąć działania [zmierzające] do wyeliminowania budowy tzw. dzikich pomostów”, w protokole z 25.03.2014 r. „przewidzieć likwidację pomostów wykonanych bez zezwolenia, tj. 22 szt.”. W wyniku wniosku zamieszczonego w protokole kontroli okresowej z 15.04.2015 r. pismem z 19.05.2015 r. Kierownik Inspektoratu WZMiUW we Włodawie ponownie poinformował PINB we Włodawie o nielegalnych pomostach oraz przypomniał, że zawiadomienie w tej sprawie złożył już 22.03.2011 r.

p.o. Kierownika Inspektoratu WZMiUW we Włodawie wyjaśnił, że „w związku z nieudzieleniem odpowiedzi przez organ budowlany oraz pomimo wielokrotnych interwencji telefonicznych”, 19.05.2015 r. ponownie wystąpił do PINB o podjęcie działań w celu ustalenia właścicieli, legalizacji lub rozbiórki nielegalnych pomostów. W wyniku tego PINB 25.05.2015 r. wszczął postępowanie administracyjne, a w dniu 26.06.2015 r. przeprowadził wizję lokalną, z udziałem przedstawiciela Inspektoratu. W wyniku interwencji w PINB 14.09.2015 r. Inspektorat otrzymał pismo wyjaśniające brak działań tego organu w latach 2011-2015. W piśmie tym Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego we Włodawie podał m.in., „że pomiędzy wizją w 2011 r. a wizją w 2015 r. ustalano, czy były wydawane pozwolenia na budowę pomostów oraz (...) inwestorów pomostów, a więc osoby lub grupy osób zobowiązane do rozbiórki pomostów. Legalizacja pomostu, wynosząca 250 tys. zł, jest kwotą w praktyce uniemożliwiającą legalizację. W związku z nieustaleniem inwestorów postanowiono czekać z decyzją. Jeśli Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych się zjawi, to będą na niego wydane decyzje na rozbiórkę jako na zarządcę zbiornika wodnego. (...) Zarząd jest równocześnie wnoszącym wniosek o wszczęcie postępowania i w każdym momencie mógł go wycofać, a PINB umorzyłby postępowanie. Jeśli trzeba będzie rozstrzygnąć, to w konsekwencji decyzji budżet państwa będzie ponosić koszty rozbiórki (...) pomostów (...)”

(dowód: akta kontroli str. 160-180, 246-254)

2. Niepodejmowanie niezwłocznych, systematycznych i konsekwentnych działań w celu usunięcia samowoli budowlanych na gruntach nabrzeża zbiornika Zagłębocze.

Na etapie rozpatrywania wniosków I.P. (z 16.04.2012 r.) i Z.W. (z 27.06.2012 r.) o dzierżawę części nabrzeża zbiornika WZMiUW nie posiadał dokładnego rozeznania granic nieruchomości SP tworzącej ten zbiornik, co częściowo uzasadniał fakt, że od 1992 r. do 25.01.2012 r. gruntami tymi zarządzała

Agencja Nieruchomości Rolnych. Po wznowieniu granic działki zbiornika Zagłębcze (odbiór 24.12.2012 r.), a przed rozpoczęciem kolejnego sezonu turystycznego WZMiUW nie podjął jednak udokumentowanych czynności zmierzających do ustalenia lokalizacji i legalności obiektów kubaturowych i ogrodzeń znajdujących się na gruntach SP stanowiących nabrzeże zbiornika. Do bezumownych użytkowników nabrzeża zbiornika Zagłębcze, zidentyfikowanych w wyniku wizji terenowej z dnia 16.07.2013 r., nie skierowano pism z żądaniem przywrócenia poprzedniego stanu posiadania oraz zaniechania naruszeń (art. 344 § 1 Kodeksu cywilnego), mimo iż takie działania proponował Dyrektor WZMiUW Oddział Lublin w piśmie z 29.07.2013 r. Ponadto nie zawarto z I.P., proponowanej przez ww., formalnej umowy dzierżawy części nabrzeża zbiornika Zagłębcze w zamian za utrzymanie porządku na tym terenie, a jednocześnie tolerowano prowadzenie przez nią działalności gospodarczej na nabrzeżu, w tym tymczasową zabudowę dwoma kontenerami, pomostem i dołem/zbiornikiem gnilnym. Nie wyznaczono też linii brzegowej zbiornika i nie przekazano gruntów niestanowiących powierzchniowych wód płynących do zasobu nieruchomości Starostwa Powiatowego w Łęcznej, ani nie zaoferowano ich do wydzierżawienia. Działania w sprawie rozbiórki ogrodzenia Ośrodka Wypoczynkowego Zagłębcze, posadowionego częściowo na gruntach SP, WZMiUW podjął 7.04.2015 r., tj. po blisko dwóch latach od ujawnienia tego naruszenia, a wobec właścicieli ogrodzenia i budynku gospodarczego posadowionych na granicy działki nr 47/1 i zbiornika Zagłębcze dopiero 16.09.2015 r. w związku z nin. kontrolą NIK. Sprawami samowoli budowlanej I.P. i Z.W. zajął się i prowadził PINB w Łęcznej. WZMiUW nie tylko nie był inicjatorem i nie wspomagał ww. działań PINB, ale nawet je utrudniał, np. udzielając 12.09.2014 r. organowi nadzoru budowlanego nieprawdziwej informacji, że nie posiada informacji o właścicielach tymczasowych obiektów zlokalizowanych na terenie działki nr 1 w miejscowości Jagodno, przyległym do działki nr 282/18, mimo iż wiedział (co najmniej od 16.07.2013 r.), iż właścicielami tych obiektów jest I.P.

Działający z upoważnienia Dyrektora WZMiUW jego zastępca ds. konserwacji i eksploatacji wyjaśnił m.in., że:

- po wznowieniu granic działki zbiornika Zagłębcze ustalano, „czy korzystający z obiektów kubaturowych i ogrodzeń znajdujących się na gruntach SP (...) posiadali umowy na to korzystanie (...). Po ustaleniu, że żadna z tych osób (...) nie miała w ogóle, bądź miały zawarte umowy z ANR, które (...) wygasły, przeprowadzono rozmowy zmierzające do usunięcia ww. obiektów i budowli (...)”;
- działań zaproponowanych 29.07.2013 r. przez Dyrektora WZMiUW Oddział Lublin nie podjęto z powodu zwołanej przez PINB na 30.07.2013 r. wizji lokalnej w sprawie nielegalnej zabudowy nabrzeża zbiornika Zagłębcze. Sprawę Z.W. postanowiono rozwiązać po ustaleniach tej wizji, ale 13.08.2013 r. PINB wszczął z urzędu postępowanie administracyjne, które doprowadziło do wydania decyzji o nakazie rozbiórki budynku drewnianego wzniesionego przez nią na gruntach SP. W wyniku rozmów z I.P., zobowiązała się ona usunąć z tych gruntów swoje kontenery i pomost, a ich usuwanie nadzorował PINB. Z uwagi na planowaną rewitalizację Kanału Wieprz-Krzna oraz określony w pozwoleniu wodnoprawnym minimalny i maksymalny poziom napełniania zbiornika Zagłębcze odstąpiono od wyznaczania linii jego brzegu i ewentualnego oddawania części gruntów w dzierżawę. Pismem z 16.09.2015 r. właścicieli działki nr 47/1 wezwano do

przedstawienia dokumentów potwierdzających, że ich budynek i ogrodzenie zlokalizowane są tylko na tej działce;

- kierując 4.08.2014 r. do WZMiUW pismo z zapytaniem, kto jest dzierżawcą wskazanego terenu lub ewentualnym inwestorem zrealizowanej zabudowy „PINB w Łęcznej miał (...) wiedzę, że właścicielem tych obiektów jest P.” Dlatego Wojewódzki Zarząd odpowiedział „zgodnie z prawdą, że nie wie kto jest inwestorem tych obiektów, czy też dzierżawcą”.

(dowód: akta kontroli str. 246-340)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK nie podziela w pełni stanowiska Dyrektora WZMiUW, że sprawowanie uprawnień właścicielskich w odniesieniu do gruntów SP w WZMiUW odbywało się w ramach kontroli okresowych stanu technicznego i kontroli bezpiecznego użytkowania urządzeń melioracji wodnych podstawowych oraz kontroli okresowych wód istotnych dla regulacji stosunków wodnych na potrzeby rolnictwa. Wyjaśnieniom tym przeczą bowiem wyniki kontroli okresowych rocznych przeprowadzonych w latach 2011-2015 na zbiorniku Zagłębcze. W protokołach z tych kontroli pracownicy WZMiUW oceniali jedynie, wymagane wzorem protokołu, kwestie związane ze stanem technicznym i bezpieczeństwem użytkowania obiektów i urządzeń hydrotechnicznych. Nie oceniali zaś, czy nie zachodzi nieuprawnione lub niezgodne z prawem wykorzystanie gruntów SP. Dlatego też, zdaniem NIK, wzory protokołów z kontroli okresowych rocznych winny zawierać punkt/y (obszar/y), w którym/ch kontrolujący zobowiązani byłiby również do oceny kwestii związanych z ochroną i prawidłowością gospodarowania gruntami SP. Zasadnym jest też kontynuowanie działań zmierzających do ustalenia właścicieli pomostów zlokalizowanych na gruntach jeziora Kunów i zalegalizowania lub rozbiórki tych urządzeń.

Ocena częściowa

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

IV. Uwagi i wnioski

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 Kontroli²⁹, wnosi o:

1. Ujęcie w ewidencji środków trwałych działek ewidencyjnych gruntów pod wodami jeziora Kunów oraz pod zbiornikami Wilkołaz, Hrubieszów i Białe Libiszowskie.
2. Wyłączenie wartości gruntów z wartości środków trwałych sklasyfikowanych w grupie 2, sklasyfikowanie ich w grupie 0 oraz zaprzestanie umarzania i amortyzowania.
3. Podjęcie działań skutkujących zalegalizowaniem lub rozbiórką 22 nielegalnych pomostów na gruntach zbiornika Wytuczno oraz podejmowanie niezwłocznych działań w celu likwidacji samowoli budowlanych i innych naruszeń stwierdzanych na gruntach SP.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

²⁹ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

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 Lublinie.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Lublin, dnia 30 września 2015 r.

Kontrolerzy
Jerzy Łukaszuk
główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

.....
Podpis

.....
Podpis