



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ – 410-007.03.2015

P.15.099

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/099 – Nadzór nad inwestycjami w pasie nadbrzeżnym nadmorskich miejscowości turystycznych.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontroler	Tadeusz Jaworski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr 93650 z dnia 31 marca 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1, 2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Ustroniu Morskim, ul. Rolna 2, 78-111 Ustronie Morskie ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jerzy Stanisław Kołakowski, Wójt Gminy Ustronie Morskie ² . (dowód: akta kontroli str. 3, 4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia³ pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania Wójta w zakresie kształtowania ładu przestrzennego i zarządzania nieruchomościami zlokalizowanymi w pasie nadbrzeżnym w latach 2013-2015 (do 31.03.)⁴.

Wójt przy opracowywaniu Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Ustronie Morskie⁵ oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego⁶, obejmujących 87,8% powierzchni pasa nadbrzeżnego, zwracał się do właściwych organów o wymagane opinie i uzgodnienia. Analizował aktualność Studium i miejscowych planów oraz przystąpił do prac planistycznych związanych z ich aktualizacją. Prawidłowo wydawał zaświadczenia o przeznaczeniu terenów zlokalizowanych w pasie nadbrzeżnym oraz wymierzał i egzekwował opłaty planistyczne.

Sprzedaż nieruchomości w pasie ochronnym dokonywana była z zachowaniem zasad określonych w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁷. Należności Gminy z tytułu sprzedaży i wydzierżawiania nieruchomości były skutecznie egzekwowane. Wójt wywiązywał się z obowiązków dzierżawcy gruntów Skarbu Państwa położonych w pasie technicznym, tj. uzyskiwał opinie Dyrektora Urzędu Morskiego w Słupsku⁸ oraz zgody Starosty Kołobrzeskiego⁹ w przypadku ich udostępniania osobom trzecim. Wójt terminowo składał Staroście sprawozdania ze sposobu gospodarowania nieruchomościami oraz opłacał czynsz dzierżawny.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in.:

- naruszenia przez Wójta przepisu art. 17 pkt 6 lit. b tiret 5 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym¹⁰, polegającego na przyjęciu postanowienia Dyrektora UM z dnia 9 czerwca 2005 r. niespełniającego wymogu

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Wójt.

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

⁴ W uzasadnionych przypadkach, mających znaczenie dla kontrolowanej działalności, badane były również sprawy z lat wcześniejszych oraz niezakończone do 31.03.2015 r.

⁵ Dalej: Studium.

⁶ Dalej: miejscowe plany.

⁷ Dz.U z 2014 r., poz. 518 ze zm., dalej: ustawa ogn.

⁸ Dalej: Dyrektor UM.

⁹ Dalej: Starosta.

¹⁰ Dz. U. z 2015 r., poz. 199 – zwana dalej *ustawą o planowaniu*. Stan prawny obowiązujący w okresie tworzenia i zatwierdzenia przez Radę Gminy w Ustroniu Morskim (uchwała z 5.09.2005 r. nr XXXIV/193/2005) miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miejscowości Ustronie Morskie i Sianożęty.

uzgodnienia miejscowego planu¹¹ oraz nieuwzględnienia, w miejscowym planie¹², uzgodnienia Dyrektora UM z 25.03.2010 r. w brzmieniu zgodnym z pkt. 6 tego uzgodnienia, tj. nakładającego obowiązek wykonania badań technicznych podłoża gruntowego przed przystąpieniem do opracowania projektu budowlanego,

- niesporządzania przez Wójta planów wykorzystania zasobu na lata 2011-2013 oraz sporządzenia planów w niepełnym zakresie na lata 2014-2016, co stanowiło naruszenie przepisów art. 25 ust. 1 i 2 w związku z art. 23 ust. 1 pkt 3 i ust. 1d ustawy ogn,

- przedłużenia umowy dzierżawy nieruchomości zawartej na 3 lata do 10 lat, bez sporządzenia i podania wykazu zawierającego tę nieruchomość do publicznej wiadomości, co stanowiło naruszenie przepisów art. 35 ust. 1 i 1b ustawy ogn.,

- zawarcia 6 umów dzierżawy gruntów położonych w pasie technicznym na okres powyżej 3 miesięcy bez sporządzenia wykazów nieruchomości do poddzierżawienia, co stanowiło naruszenie przepisów art. 35 ust. 1 i 1b ustawy ogn.

- stosowania stawek dzierżawy nieruchomości znacznie niższych od ustalonych zarządzeniem Wójta bez szczegółowego uzasadnienia.

- udzielenia przez Wójta zezwolenia na usytuowanie obiektu budowlanego w odległości 3 m od linii rozgraniczającej krawędź jezdni drogi gminnej bez szczególnie uzasadnionych powodów, co nie wypełniało przepisów art. 43 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych¹³.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Opracowanie dokumentów planistycznych obejmujących obszar pasa nadbrzeżnego.

Opis stanu faktycznego

1. Gmina Ustronie Morskie¹⁴ zajmowała obszar 5.702 ha¹⁵. Północna granica Gminy przebiegała wzdłuż wybrzeża Morza Bałtyckiego na długości około 10 km. Pas nadbrzeżny o pow. 1.490,73 ha zlokalizowany był pomiędzy brzegiem morskim, a drogą krajową nr 11 i obejmował w całości lub w części 5 miejscowości¹⁶. Cały obszar pasa nadbrzeżnego położony był w Obszarze Chronionego Krajobrazu „Koszaliński Pas Nadmorski” oraz w części¹⁷ - na obszarze Natura 2000 „Trzebiatowsko-Kołobrzski Pas Nadmorski”.

(dowód: akta kontroli str. 6, 20, 21, 185)

Prace nad Studium prowadził podmiot zewnętrzny na podstawie uchwały Rady Gminy Ustronie Morskie¹⁸ z dnia 30 grudnia 2005 r.¹⁹ Uwzględniono w nim uwarunkowania określone w art. 10 ust. 1 ustawy o planowaniu oraz określono kierunki zagospodarowania przestrzennego wskazane w art. 10 ust. 2 ww. ustawy.

Zgodnie z art. 11 ustawy o planowaniu, po uzgodnieniach oraz pozytywnym zaopiniowaniu przez odpowiednie organy, w tym Dyrektora UM, Studium zostało przyjęte uchwałą Rady Gminy z dnia 20.12.2007 r.

(dowód: akta kontroli str. 7, 8)

W okresie objętym kontrolą na obszarze pasa nadbrzeżnego obowiązywało 8 miejscowych planów lub ich zmian²⁰ uchwalonych w latach 1997-2010, obejmujących obszar 1.309,08 ha,

¹¹ Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego miejscowości Ustronie Morskie i Sianożęty.

¹² Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego obrębów ewidencyjnego Ustronie Morskie i części obrębów Wieniotowo i Gwizd-część A przyjęty uchwałą Rady Gminy w Ustroniu Morskim z 5.11.2010 r. (nr XLIV/306/2010).

¹³ Dz.U. z 2015 r., poz. 460.

¹⁴ Dalej: *Gmina*.

¹⁵ Wg stanu na 23.04.2015 r.

¹⁶ Ustronie Morskie, Sianożęty, Wieniotowo, Bagicz, Gwizd.

¹⁷ Tereny leśne i obniżenia bagienno-ławkowe między miejscowościami: Sianożęty i Ustronie Morskie.

¹⁸ Dalej: Rada Gminy.

¹⁹ Nr XXXIX/221/2005.

²⁰ Dalej: *Miejscowe plany*: 26.03.1997 r. - uchwalenie miejscowego planu wsi Bagicz, 02.04.1997 r. - uchwalenie miejscowego planu Gminy Ustronie Morskie, 10.10.2002 r. - zmiana uchwały w sprawie miejscowego planu gminy Ustronie Morskie, 08.09.2003 r. - zmiany miejscowego planu miejscowości Ustronie Morskie i Sianożęty, 05.09.2005 r. - zmiany miejscowego planu miejscowości Ustronie Morskie i Sianożęty, 16.02.2009 r. - zmiany

co stanowiło 87,8% powierzchni pasa (1.490,73 ha), w tym w pasie technicznym 167,43 ha (100% powierzchni pasa), a w pasie ochronnym 1.141,65 ha (86,3% powierzchni pasa wynoszącego 1.323,30 ha). Tereny w pasie ochronnym nieobjęte miejscowymi planami (181,65 ha) stanowiły w przeważającej części tereny rolne i leśne położone w obszarze Chronionego Krajobrazu „Koszaliński Pas Nadmorski” oraz na obszarze Natura 2000 „Trzebiatowsko-Kołobrzski Pas Nadmorski”.

(dowód: akta kontroli str. 18-21)

Wójt wyjaśnił, że: *nieobjęcie obszaru nadbrzeżnego o łącznej powierzchni 181,65 ha miejscowymi planami spowodowane było tym, że grunty te stanowią teren nieinwestycyjny, użytkowany rolniczo, pochodzący z zasobów Agencji Nieruchomości Rolnych, w tym w skład w/w powierzchni 181,65 ha wchodzi jedna działka rolna o powierzchni ogólnej ponad 120 ha, która w 2010 roku została sprzedana przez ANR na rzecz dotychczasowego dzierżawcy. Na przedmiotowe tereny nie były składane wnioski o zmianę przeznaczenia terenów rolnych na cele nierolnicze. W obowiązującym Studium dla całego wykazanego w zapytaniu obszaru wyznaczono kierunek użytkowania rolniczy. W związku z powyższym, nie było konieczności uchwalania miejscowych planów, a ponadto generowałoby to konieczność zapewnienia dodatkowych środków finansowych w budżecie Gminy na ich wykonanie.*

(dowód: akta kontroli str. 194, 195)

W 2011 r. Urząd zlecił opracowanie analizy aktualności Studium i miejscowych planów. W analizie z sierpnia 2011 r. autor opracowania wskazał m.in., że:

- *Studium nie przeszło procedury strategicznej oceny oddziaływania na środowisko ustalonej ustawą z dnia 3 października 2008 r.²¹ Zapisy Studium były niezgodne z przepisami uchwały Sejmiku Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 15 września 2009 r. w sprawie obszarów chronionego krajobrazu²². Nie ustanowiono w nim stref ochronnych dla obszarów, na których planowane jest rozmieszczenie urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii (farmy elektrowni wiatrowych). Od chwili uchwalenia Studium w 2007 r. gmina podjęła 3 uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia planów miejscowych. Plany te nie stanowią, w zasadzie, kontynuacji dyspozycji polityki planistycznej zawartej w Studium. Granice obszarów opracowanych planów nie pokrywają się ze wskazanymi w nim obszarami, dla których Gmina zamierza sporządzić plany. Ta rozbieżność pomiędzy strategią przestrzenną Gminy wyrażoną w Studium, a doraźnie uchwalanymi planami miejscowymi ma swoje negatywne skutki. Obowiązujące Studium nie wyznaczyło, zgodnie z wymogami art. 10 ust. 2 pkt 9 ustawy o planowaniu, obszarów wymagających uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne. Nieuzyskanie zgody Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi na zmianę przeznaczenia na cele nierolnicze, położonych na południu obrębu Ustronie Morskie 65,8 ha gruntów klasy III uniemożliwiło uchwalenie miejscowego planu obrębu Ustronie Morskie i części obrębów Wieniotowo i Gwizd (część B);*

- *na terenie Gminy obowiązuje 12 miejscowych planów obejmujących obszar ca 2.211 ha, co stanowiło 38,9% powierzchni Gminy. Większość obowiązujących miejscowych planów uchwalonych zostało na podstawie uchylonej 11 lipca 2003 r. ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym²³. Tylko 5 miejscowych planów uchwalono na podstawie ustawy o planowaniu. Dwa z tych planów obowiązują w szczytkowej formie, a 3 w pełni odpowiadają wymogom ustawy o planowaniu. Plany te obejmują łącznie ca 1.245 ha, co stanowi 21,9% powierzchni Gminy i 56,3% jej powierzchni pokrytej obowiązującymi planami. Plany te posiadają pełną zgodność z obowiązującym Studium.*

(dowód: akta kontroli str. 24-26)

miejscowego planu miejscowości Ustronie Morskie i Sianożęty, 22.10.2010 r. - uchwalenie miejscowego planu obrębu ewidencyjnego Sianożęty i części obrębu Bagicz, 05.11.2010 r. - uchwalenie miejscowego planu obrębu ewidencyjnego Ustronie Morskie i części obrębów Wieniotowo i Gwizd- część A.

²¹ O udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. Nr 199, poz. 1227 ze zm.).

²² Dz.Urz. Woj. Zach. Nr 66, poz. 1804 ze zm.

²³ Dz. U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139 ze zm., dalej ustawa ozp.

W okresie objętym kontrolą, stosownie do przepisów art. 32 ustawy o planowaniu, tj. po dokonaniu ocen aktualności Studium i miejscowych planów, Rada Gminy przyjęła²⁴, sporządzony przez autora analizy, wariant II wieloletniego programu sporządzania planów miejscowych, który uzyskał pozytywną opinię Gminnej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej oraz Komisji Budżetu i Rozwoju Gospodarczego, a następnie podjęła uchwały o przystąpieniu do zmiany Studium i 5 miejscowych planów²⁵.

Urząd przystąpił, w trybie art. 27 ustawy o planowaniu, do realizacji wariantu II wieloletniego programu sporządzania planów miejscowych obejmującego zmianę studium oraz 4 miejscowych planów dla obszaru położonego w pasie nadbrzeżnym. Na dzień zakończenia kontroli NIK, trwały prace nad Studium i 3 miejscowymi planami. W przypadku miejscowego planu „Dojście do morza-Rolna” przetarg nieograniczony był w trakcie rozstrzygnięcia²⁶.

(dowód: akta kontroli str. 24, 26, 27)

Wykonawcami opracowania Studium i 3 miejscowych planów były podmioty zewnętrzne, wyłonione w przetargu nieograniczonym lub w trybie zaproszenia do składania ofert. Z łącznej wartości umów zawartych na opracowanie Studium i miejscowych planów wynoszącej 95.202 zł, Urząd do 31.03.2015 r. wypłacił 46.822 zł, tj. 49,2% wartości ogółem.

(dowód: akta kontroli str. 73, 74)

Na potrzeby opracowania w 2010 r. miejscowych planów Urząd zlecił Spółce z Olsztyna opracowanie 2 Prognoz oddziaływania na środowisko miejscowych planów.²⁷

Na stronie internetowej Urzędu, w zakładce „Ekoportal” od 14.11.2011 r. zamieszczono dane o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie, takie jak wnioski i zezwolenia na wycinki drzew, prognozy oddziaływania na środowisko, zezwolenia na czynności podlegające zakazom wobec prawnie chronionych gatunków roślin i grzybów. W ww. zakładce zamieszczono m.in. *Prognozy oddziaływania na środowisko miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego: „Ustronie Centrum”* z kwietnia 2014 r. i „Ustronie Rolna” z czerwca 2014 r., opracowane przez zespół autorski z Koszalina.

(dowód: akta kontroli str. 27)

Rada Gminy, w uchwałach o przyjęciu miejscowych planów, ustalała stawki wzrostu wartości nieruchomości z tytułu zmiany przeznaczenia gruntów, które zgodnie z przepisami art. 36 ust. 4 ustawy o planowaniu nie przekraczały 30%.

Oplaty planistyczne, uwzględniając 5 letni okres ich stosowania po uchwaleniu lub zmianie planu, obowiązywały w pasie nadbrzeżnym i dla okresu objętego kontrolą (lata 2013-2015 do 31.03.), na podstawie dwóch miejscowych planów²⁸.

²⁴ Uchwała nr XVIII/128/2011 z dnia 29 grudnia 2011 r.

²⁵ Rada Gminy Ustronie Morskie uchwałą:

-Nr XXII/148/2012 z 26 marca 2012 r. uchwaliła przystąpienie do sporządzenia zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Ustronie Morskie,

-Nr XXXIV/227/2013 z 20 lutego 2013 r. uchwaliła przystąpienie do sporządzenia zmiany miejscowego planu obszaru „Ustronie Rolna”,

-Nr XXIX/196/2012 z 25 października 2012 r. w sprawie przystąpienia do zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Ustronie Centrum” w Ustroniu Morskim, ze zmianą wprowadzoną uchwałą Nr XXXVI/237/2013 z 28 marca 2013 r. (włączenie terenu przy ul Spokojnej) uchwaliła przystąpienie do sporządzenia zmiany miejscowego planu pn. „Ustronie Centrum” – w Ustroniu Morskim,

-Nr XLI/282/2013 z 26 września 2013 r. uchwaliła przystąpienie do sporządzenia zmiany miejscowego planu obszaru „Ustronie Południe”,

-Nr LIII/382/2014 z 31 lipca 2014 r. uchwaliła przystąpienie do sporządzenia miejscowego planu „Dojście do morza – Rolna” w Ustroniu Morskim,

-Nr LII/375/2014 z 26 czerwca 2014 r. uchwaliła przystąpienie do sporządzenia miejscowego planu „Bałtyckie Centrum Turystyczne” w Bagiczu i Sianożętach.

²⁶ Termin składania ofert do 20.05.2015 r.

²⁷ Obejmujących:

- Obręb ewidencyjny Ustronie Morskie oraz część obrębów Wieniotowo i Gwizd; B. Obręb ewidencyjny Sianożęty oraz część obrębu Bagicz – opracowanie z marca 2010 r.;

- Obręb ewidencyjny Ustronie Morskie oraz część obrębów Wieniotowo i Gwizd – część A – opracowanie wrzesień 2010 r.

²⁸ To jest dla:

W badanym okresie, w związku z transakcjami sprzedaży nieruchomości zlokalizowanych w pasie nadbrzeżnym, Wójt wydał, zgodnie z przepisami art. 36 ust. 4 i 37 ust. 6 ustawy o planowaniu, 4 decyzje ustalające jednorazowe opłaty w łącznej wysokości 24.737,50 zł (stanowiące 25% wzrostu wartości nieruchomości). Ustalenie opłat następowało w drodze decyzji po otrzymaniu wypisu z aktu notarialnego i na podstawie wykonanych przez rzeczoznawców wycen nieruchomości. Opłaty planistyczne zostały uregulowane.

(dowód: akta kontroli str. 153-157)

W latach 2013-2015 (I kw.) Urząd wydał łącznie 248 zaświadczeń o przeznaczeniu terenów w miejscowych planach, z czego dla terenów w pasie nadbrzeżnym 162 zaświadczenia²⁹. Analiza losowo wybranych 15 zaświadczeń wydanych dla nieruchomości położonych w pasie nadbrzeżnym³⁰ wykazała, że treść zaświadczeń była zgodna z zapisami miejscowych planów.

(dowód: akta kontroli str. 163-170)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości dotyczące:

1. Naruszenia przez Wójta przepisu art. 17 pkt 6 lit. b tiret 5 ustawy o planowaniu, polegającego na przyjęciu postanowienia Dyrektora UM z dnia 9 czerwca 2005 r. niespełniającego wymogu uzgodnienia miejscowego planu miejscowości Ustronie Morskie i Sianożęty, o którym mowa w ww. przepisie.

Dyrektor UM w postanowieniu z 9 czerwca 2005 r. dotyczącym uzgodnienia zapisów miejscowego planu miejscowości Ustronie Morskie i Sianożęty zawarł stwierdzenie (pkt 4 postanowienia) o treści: „uważamy za wskazane ograniczenie wysokości zabudowy do 1 kondygnacji”. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie w wyroku z 8 września 2010 r. (Sygn. akt II SA/Sz 510/10) wskazał m.in., że „/.../ za taką zgodę nie może zostać uznane stwierdzenie zawarte w pkt 4 postanowienia Dyrektora Urzędu Morskiego w Słupsku z dnia 9 czerwca 2005 r. /.../. Uzgodnienie winno bowiem być sformułowane w sposób jednoznaczny, nie budzący żadnych wątpliwości interpretacyjnych. Takie nieprecyzyjne wyrażenie swojej opinii w sprawie przez Dyrektora Urzędu Morskiego w Słupsku nie spełnia wymogu uzyskania uzgodnienia, o którym mowa w art. 17 pkt 7 lit. f ustawy o planowaniu³¹”.

(dowód: akta kontroli str. 22, 80-93)

Wójt wyjaśnił, że *zalecenia zawarte w postanowieniu Dyrektora Urzędu Morskiego z dnia 5 czerwca 2005 roku o charakterze jednoznacznym zostały uwzględnione w projekcie zmiany planu zagospodarowania przestrzennego, natomiast stwierdzenie zawarte w pkt. 4 postanowienia o treści: „uważamy za wskazane ograniczenie wysokości zabudowy do 1 kondygnacji” zostało potraktowane, jako niewiążąca opinia do ewentualnego wykorzystania.*

(dowód: akta kontroli str. 150, 152)

2. Nieuwzględnienia przez Wójta, w miejscowym planie obrębu ewidencyjnego Ustronie Morskie i części obrębów Wieniotowo i Gwizd-część A³², uzgodnienia Dyrektora UM z 25.03.2010 r. w brzmieniu zgodnym z pkt. 6 tego uzgodnienia, co naruszyło przepisy art. 17 pkt 6 lit. b tiret 5 ustawy o planowaniu.

Dyrektor UM, uzgadniając postanowieniem z dnia 25 marca 2010 r., projekt miejscowego planu, w pkt 6 zawarł wymóg, że: „w jednostkach 9-12 UM³³, ze względu na lokalizację i klifowy charakter brzegu morskiego projekty budowlane obiektów wykonać w oparciu o badania

-Miejscowego planu obrębu ewidencyjnego Sianożęty i części obrębu Bagicz, uchwalonego uchwałą Rady Gminy Ustronie Morskie z 22.10.2010 r. nr XLIII/302/2010, opublikowanego w Dz. Urz. woj. zachodniopomorskiego Nr 133, poz. 2667 z dnia 23.12.2010 r. – wejście uchwały w życie – 24.01.2011 r.,

-Miejscowego planu obrębu ewidencyjnego Ustronie Morskie i części obrębów Wieniotowo i Gwizd- część A, uchwalonego uchwałą Rady Gminy Ustronie Morskie z 05.11.2010 r. nr XLIV/306/2010, opublikowanego w Dz. Urz. woj. zachodniopomorskiego Nr 135, poz. 2707 z dnia 30.12.2010 r. – wejście uchwały w życie – 31.01.2011 r.

²⁹ W 2013 r. 80, 2014 – 65, a 2015 (I kw.) 17 zaświadczeń.

³⁰ Po 5 zaświadczeń wydanych w latach 2013, 2014 i 2015.

³¹ Obecnie art. 17 pkt 6 lit. b tiret 5.

³² Przyjętym uchwałą Rady Gminy w Ustroniu Morskim z 5.11.2010 r. (nr XLIV/306/2010).

³³ UM - oznaczenie terenu przeznaczonego na cele zabudowy usługowej, w tym usług turystycznych oraz zabudowy mieszkaniowej.

techniczne podłoża gruntowego. Badania geologiczne winny wskazywać technologię robót fundamentowych jak i możliwość wpływu budowl na stateczność brzegu klifowego”.

W miejscowym planie, dla terenów położonych w jednostkach oznaczonych symbolami 9-12 UM zapisano: „Przed przystąpieniem do robót budowlanych istnieje obowiązek przeprowadzenia badań geotechnicznych podłoża gruntowego dla celów określenia stateczności klifu brzegu morskiego”.

Oznacza to³⁴, że obowiązek wykonania badań geotechnicznych przeniesiono z poprzedzającego sporządzenie etapu projektu budowlanego i uzyskania pozwolenia na budowę i w konsekwencji z poddania kontroli organu architektoniczno-budowlanego wykonanie przez inwestora obowiązku przeprowadzenia geotechnicznych badań podłoża gruntowego, na etap realizacji inwestycji, a więc na okres następujący po uzyskaniu przez inwestora ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę. Takie postanowienie ww. planu miejscowego w kwestii czasu wykonania badań geotechnicznych powoduje niemożność sprawdzenia projektu budowlanego pod względem bezpieczeństwa przyjętych w nim rozwiązań przez właściwe organy (Starostę), co całkowicie wypacza sens i cel istotnego warunku, pod jakim organ uzgadniający wyraził zgodę na przeznaczenie omawianego terenu pod zabudowę.

Organ sprawujący władztwo planistyczne, zgodnie z art. 17 pkt 6 lit. b tiret 5 ustawy o planowaniu, uzgadnia projekt planu z dyrektorem właściwego urzędu morskiego w zakresie zagospodarowania pasa technicznego, pasa ochronnego oraz morskich portów i przystani. Stosownie do art. 24 ust. 1 tej ustawy uzgodnień dokonuje się w trybie art. 106 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego³⁵, co oznacza, że organ sprawujący władztwo planistyczne związany jest treścią uzgodnień, poczynionych w formie postanowienia zaskarżalnego zażaleniem i ewentualnie skargą do sądu administracyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 22-24, 94-106,123-134)

Wójt wyjaśnił m.in., że: *zapis taki faktycznie nie powinien mieć miejsca i stanowi swojego rodzaju „przejęzyczenie”, gdyż faktycznie badanie podłoża gruntowego powinno być wykonane przed wykonaniem projektu budowlanego i uzyskaniem pozwolenia na budowę zgodnie z przepisami ustawy Prawo Budowlane, a nie przed przystąpieniem do robót budowlanych jak to zapisano w planie.*

(dowód: akta kontroli str. 150-153)

3. Wójt działając na podstawie art. 43 ust. 2 ustawy o drogach udzielił zezwolenia (decyzją z 23.09.2013 r.) na usytuowanie obiektu budowlanego - budynków lotniskowych na działce nr [...] ³⁶ obręb Sianożęty w odległości 3 m od linii rozgraniczającej krawędź jezdni drogi gminnej nr 871044Z, ul. Sztormowa w Sianożętach. Wnioskodawca w złożonym wniosku z 1.09.2013 r. nie przedstawił argumentu uzasadniającego zmianę odległości zabudowy od drogi gminnej. Wójt w wydanej decyzji nie uzasadnił powodów zmniejszenia odległości zabudowy od drogi gminnej z 6 do 3 m.

Ww. przepis stanowi, że Wójt może w szczególnie uzasadnionych przypadkach zmniejszyć odległość usytuowania obiektu budowlanego przy drodze (określoną w art. 43 ust. 1 ustawy o drogach).

(dowód: akta kontroli str. 173, 174)

Wójt wyjaśnił, że: *w planie zagospodarowania przestrzennego dla tego obszaru, tj. działki o nr ewidencyjnym [...] ³⁷ obręb Sianożęty, nie została ustalona linia zabudowy. Z uwagi na fakt, że plan zabudowy tego nie rozstrzyga, na podstawie art. 43 ust. 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych Wójt zezwolił na lokalizację obiektu budowlanego w odległości 3 m od krawędzi jezdni, o co zwróciła się spółka. z o.o. - właściciel ww. działki. Powyższa zgoda*

³⁴ Co wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie, w uzasadnieniu wyroku z dnia 25 października 2012 r. (sygn. akt II SA/Sz.1329/11).

³⁵ Dz. U z 2013 r., poz. 267 ze zm.

³⁶ Wyłączono dane. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej – Dz.U. z 2014 r., poz. 782 (zwanej dalej uodip). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie osoby fizycznej

³⁷ Wyłączono dane. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 uodip. Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie osoby fizycznej

umożliwiła rozbudowę ośrodka. Obiekt, który powstał zachowuje linię zabudowy z już istniejącym budynkiem trafostacji. Uzgodnienie nie miało wpływu na bezpieczeństwo w ruchu drogowym.

(dowód: akta kontroli str. 348, 352)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Urzędu w badanym obszarze.

2. Wydawanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu oraz decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego w pasie ochronnym.

Opis stanu faktycznego

1. W okresie objętym kontrolą Wójt wydał łącznie 45 decyzji dotyczących warunków zabudowy i zagospodarowania terenu³⁸ oraz 4 decyzje o ustaleniu lokalizacji celu publicznego położonych poza strefą nadbrzeżną.

(dowód: akta kontroli str. 171, 172)

Ocena cząstkowa

Ze względu na niewydawanie ww. decyzji dla terenów położonych w pasie nadbrzeżnym, Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od oceny w badanym obszarze.

3. Zarządzanie nieruchomościami zlokalizowanymi w pasie nadbrzeżnym.

Opis stanu faktycznego

1. Powierzchnia gminnego zasobu nieruchomości wynosiła³⁹ na:

- 31.12.2013 r. - 238,82 ha i obejmowała 758 działek, w tym w pasie nadbrzeżnym 109,79 ha w 580 działkach, z tego w pasie ochronnym 107,64 ha w 566 działkach,

- 31.12.2014 r. - 234,14 ha i obejmowała 733 działki, w tym w pasie nadbrzeżnym 110,05 ha w 543 działkach, z tego w pasie ochronnym 107,90 ha w 529 działkach,

- 23.04.2015 r. – 221,20 ha i obejmowała 726 działek, w tym w pasie nadbrzeżnym 108,76 ha w 523 działkach, z tego w pasie ochronnym 106,61 ha w 509 działkach⁴⁰.

Powierzchnia gminnego zasobu w pasie technicznym wynosiła, wg stanu na 31.12.2013 - 2014 r. i 23.04.2015 r., 2,15 ha w 14 działkach⁴¹.

(dowód: akta kontroli str. 181, 185)

Wójt zarządzeniem z dnia 30 grudnia 2013 r. przyjął „Plan wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości w latach 2014-2016”, w którym zaplanowano sprzedaż 45 nieruchomości gruntowych o powierzchni ok. 4,43 ha w 2014 r. oraz prognozowano uzyskanie dochodów z gospodarowania zasobem gminnym w wysokości 4.900 tys. zł w 2014 r., 5.100 tys. zł w 2015 r. i 3.900 tys. zł w 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 186, 187-193)

W kontrolowanym okresie obowiązywała umowa dzierżawy nieruchomości gruntowych położonych w pasie technicznym, zawarta 8 maja 2013 r. pomiędzy Starostą a Wójtem, przy udziale Dyrektora UM - jako organu administracji morskiej, zmieniona aneksem Nr 1 z dnia 24.10.2014 r. w części dotyczącej powierzchni nieruchomości będącej przedmiotem dzierżawy (30,27 ha), terminu obowiązywania umowy (do 31.12.2019 r.) i wysokości czynszu (100 zł netto za 18,68 ha⁴²), z przeznaczeniem na wykorzystanie do celów związanych z utrzymaniem charakteru turystyczno-wypoczynkowego gminy oraz kąpielisk nadmorskich. Do obowiązków Wójta należało m.in.: uzyskanie pozytywnej opinii Dyrektora UM oraz pisemnej zgody Starosty na oddanie w używanie (poddzierżawienie, użyczenie)

³⁸ Dalej: decyzje wz.

³⁹ Bez gruntów w użytkowaniu wieczystym.

⁴⁰ Dane na 23.04.2015 r. sporządzono na podstawie danych Starostwa Powiatowego w Kołobrzegu, w związku z przeprowadzoną kompleksową modernizacją ewidencji gruntów i budynków na obszarze gminy Ustronie Morskie – w celu dostosowania baz danych ewidencyjnych dla potrzeb Zintegrowanego Systemu Informacji o Nieruchomościach. Z dniem 23.04.2015 r. dane objęte modernizacją stają się danymi ewidencji gruntów i budynków i podlegają ujawnieniu w bazie danych ewidencji gruntów i budynków.

⁴¹ W tym 7 działek leży zarówno w pasie technicznym i ochronnym.

⁴² Po wyłączeniu dwóch działek nr 325 i 326/1 w obrębie Bagicz i terenów zakrzaczonych i zadrzewionych o pow. 11,59 ha.

dzierżawionego terenu osobom trzecim, składanie Staroście corocznie sprawozdań w terminie do dnia 28 lutego po upływie roku sprawozdawczego ze sposobu zagospodarowania działek oddanych w dzierżawę oraz opłacanie czynszu dzierżawnego.

(dowód: akta kontroli str. 229-246)

W latach 2013-2015 (do 31.03.) Wójt uzyskał opinię Dyrektora UM i zgodę Starosty na poddzierżawienie nieruchomości gruntowych w pasie technicznym⁴³, czynsz dzierżawny w ustalonej wysokości i wyznaczonych terminach uregulował⁴⁴ oraz złożył Staroście sprawozdania ze sposobu zagospodarowania działek oddanych w dzierżawę⁴⁵.

(dowód: akta kontroli str. 247-257)

Wg stanu na 31.03.2015 r. obowiązywały 3 umowy użyczenia nieruchomości gruntowych położonych w pasie technicznym, zawarte pomiędzy Wójtem, a Starostą⁴⁶ (2 umowy użyczenia: z 28.08.2012 r. z aneksami nr 1 i 2 na realizację projektu „Budowa zejść na plażę na terenie Gminy Ustronie Morskie”, z 27.03.2013 r. z aneksem nr 1 z przeznaczeniem pod ogólnodostępną promenadę nadmorską⁴⁷) oraz Dyrektorem UM (umowa użyczenia z 3.03.2015 r. z przeznaczeniem pod lokalizację ogólnodostępnego zejścia na plażę⁴⁸).

(dowód: akta kontroli str. 198-226)

2. W latach 2013-2015 (I kw.) Wójt na podstawie 45 transakcji dokonał sprzedaży w trybie przetargowym, bezprzetargowym, rokowań lub zamienił łącznie 5,05 ha gruntów położonych w pasie ochronnym⁴⁹ za cenę 7.101 tys. zł. W okresie tym nie uchwalono oraz nie zmieniono miejscowych planów.

W badanym okresie Wójt zawarł:

- 93 umowy dzierżawy nieruchomości gminnych położonych w pasie ochronnym o pow. 13.534,68 m², z tego grunty stanowiły 11.125,89 m², a budynki i lokale - 2.408,79 m². Czynsz dzierżawy wyniósł 529.957,57 zł⁵⁰,

⁴³ Szczegółowe omówienie w dalszej części wystąpienia pokontrolnego.

⁴⁴ Za 2013 r. należność wyniosła 1.480,82 zł (za 231 dni) płatna do 10.06.2013 r. – uregulowano 10.06.2013 r. w wys. 1.480,82 zł – wg faktury nr F0020/05/2013 z dnia 24.05.2013 r.;

- za 2014 r., na podstawie faktury nr F17/03/2014 r. z dnia 11.03.2014 r. - uregulowano 31.03.2014 r. należność w wys. 2.339,83 zł W związku z zawartym 24.10.2014 r. aneksem nr 1 do umowy z 8.05.2013 r. Starostwo Powiatowe w Kołobrzegu wystawiło fakturę korygującą nr F07/14 z 11.12.2014 r. w wys. 7,97 do zwrotu na rzecz Urzędu Gminy. Pismem z 11.12.2014 r. (nr GN 6845.00028.13) Starostwo dokonało rozliczenia czynszu za 2014 r. na kwotę 2.331,86 zł;

- za 2015 r. należność wyniosła 2.297,66 zł płatna do 31.03.2015 r. – uregulowano 30.03.2015 r. – wg faktury Nr F18/03/2015 z dnia 10.03.2015 r.

⁴⁵ Pismem z 13.03.2014 r. (nr GNP.6845.6.12013.GNPI) Urząd Gminy w Ustroniu Morskim przesłał Starostwu Powiatowemu w Kołobrzegu informację zawierającą wykaz działek położonych w pasie technicznym zagospodarowanych w 2013 r. przez Gminę Ustronie Morskie. Sprawozdanie za 2014 r. – stosownie do § 6 ust. 5 umowy dzierżawy nr GN.6845.00028.2013 z 8 maja 2013 r. – przesłano 10 lutego 2015 r.

⁴⁶ Umową użyczenia zawartą 28.08.2012 r., Wójt Gminy przyjął w używanie tereny położone w pasie technicznym o łącznej pow. 718 m², na których posadowione było 6 zejść na plażę, tj. nr: 1 i 2 (działka nr 323 obręb Sianożęty), 5 (działka nr 322 obręb Ustronie Morskie), 9 i 11 (działka nr 321/12, obręb Ustronie Morskie) i nr 12 (działka nr 320, obręb Ustronie Morskie), z przeznaczeniem na realizację projektu „Budowa zejść na plażę na terenie Gminy Ustronie Morskie. Biorący w użyczenie zobowiązany był do wykorzystania użyczonego terenu wyłącznie do celów określonych w umowie (§ 2), a zmiana sposobu wykorzystania użyczonego terenu wymaga pisemnego uzgodnienia z Użyczącym. Rozwiązanie umowy użyczenia mogło nastąpić m.in. z powodu oddania w używanie przedmiotu użyczenia osobom trzecim bez pisemnej zgody Użyczącego lub wbrew jej warunkom.

Aneksem nr 1 z dnia 7.12.2012 r. do ww. umowy użyczenia z 28.08.2012 r. okres obowiązywania umowy – za zgodą Wojewody Zachodniopomorskiego – przedłużono do 31.12.2018 r.

Aneksem nr 2 z dnia 23.03.2015 r. do ww. umowy użyczenia z 28.08.2012 r. użyczący wyłączył z użyczenia tereny położone w Sianożętach, tj. zejścia na plażę nr 1 i 2 (działka nr 323 obręb Sianożęty).

⁴⁷ Wójt przyjął w używanie na okres od 27.03.2013 r. do 26.03.2016 r. teren położony w pasie technicznym w obrębie Ustronie Morskie, stanowiący część działki nr 321/12 o pow. 630 m², z przeznaczeniem pod ogólnodostępną promenadę nadmorską. Aneksem nr 1 z dnia 11.07.2013 r. okres obowiązywania umowy przedłużono do 26.03.2023 r.

⁴⁸ Umową użyczenia z 3.03.2015 r. nr GN 05/15 Dyrektor Urzędu Morskiego w Słupsku przekazał Gminie Ustronie Morskie do używania, w okresie od 01.03.2015 r. do 26.12.2022 r., teren położony w pasie technicznym w Sianożętach o pow. 31 m², stanowiący część działki nr 323, z przeznaczeniem pod lokalizację ogólnodostępnego zejścia na plażę.

⁴⁹ W 2013 r. 22 umowy - 2,81 ha, 2014 r. 18 umów – 1,44 ha i 2015 r. (I kw.) 5 umów – 0,80 ha.

⁵⁰ W badanych latach wydzierżawiono:

- 26 umów (w 2013 r. i 2014 po 13) poddzierżawiając nieruchomości Skarbu Państwa w pasie technicznym o łącznej pow. 3.696,5 m² i wartości umów 187.562,42 zł. Do 31.03.2015 r. Wójt nie zawierał umów na poddzierżawienie nieruchomości SP w pasie technicznym,

- 2 umowy użyczenia nieruchomości gruntowych w pasie technicznym z przeznaczeniem na zejście na plażę (część działki nr 323 o pow. 31 m² w Sianożętach) oraz pod lokalizację tablic informacyjno-edukacyjnych nt. ssaków i ptaków morskich (pow. po 1 m² przy zejściach na plażę nr 3 w Sianożętach oraz nr 7, 9 i 12 w Ustroniu Morskim).

Do Urzędu nie wpłynęły skargi dotyczące przebiegu przetargów lub innych form udostępniania nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 226, 264, 266-285, 311, 354-359)

3. Szczegółowym badaniem objęto 15 transakcji sprzedaży nieruchomości w pasie ochronnym w trybie przetargowym, bezprzetargowym oraz rokowań⁵¹ (33,3% ilości nieruchomości) o ogólnej pow. 2,87 ha (56,8% sprzedanej powierzchni) i wartości 4.143 tys. zł (58,3% wartości sprzedanych nieruchomości)⁵². Stwierdzono, że sprzedaż nieruchomości nastąpiła na podstawie umów zawartych w formie aktów notarialnych, po uzgodnieniu z Dyrektorem UM⁵³, podaniu do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży w określonym trybie, sporządzeniu operatów szacunkowych dla zbywanych działek (z zachowaniem terminów ich ważności). Procedury sprzedaży nieruchomości w trybie przetargu, rokowań lub bezprzetargowym były przestrzegane.

(dowód: akta kontroli str. 360-398)

Spośród wytypowanych do kontroli (w sposób celowy) 7 umów dzierżawy nieruchomości gminnych w pasie ochronnym⁵⁴ o łącznej pow. 939,11 m² (6,9% powierzchni wydzierżawionej 93 umowami) i wartości 88.896 zł (16,8% wartości czynszów z 93 umów) 6 umów zawarto z dotychczasowymi dzierżawcami w trybie bezprzetargowym na okres powyżej 3 lat. Procedura ich wydzierżawienia poprzedzona była wnioskami osób o przedłużenie umów dzierżawy, wyrażeniem przez Radę Gminy zgody na oddanie w dzierżawę nieruchomości na okres powyżej 3 lat w trybie bezprzetargowym na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁵⁵ oraz art. 37 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. ogn, wydaniem przez Wójta zarządzenia i podaniem do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę na rzecz wnioskodawcy lub dotychczasowego dzierżawcy. Wykazy te wywieszane były w siedzibie Urzędu, ogłoszone na stronie internetowej Urzędu i w tygodniku „Kulisy Kołobrzeskie”.

Jedna umowa dzierżawy zawarta na 3 lata została przedłużona do 10 lat, bez ujęcia tej nieruchomości w wykazie nieruchomości przeznaczonych do dzierżawy na okres powyżej 3 lat.

(dowód: akta kontroli str. 264, 289-301)

Na podstawie wytypowanych do kontroli (w sposób celowy) 8 umów dzierżawy nieruchomości gruntowych w pasie technicznym (4 umowy zawarte w 2013 r. i 4 zawarte w 2014 r.) o łącznej pow. 2.100 m² (56,8% powierzchni wydzierżawionej 26 umowami)

- w 2013 r. zawarto 38 umów na pow. 4.463,05 m² (w grupie „0” – 4.202,28 m², a w grupie „1” – 260,77 m²). Czynsz dzierżawy wyniósł 149.713,97 zł;

- w 2014 r. zawarto 40 umów na pow. 8.483,22 m² (w grupie „0” – 6.824,50 m², a w grupie „1” – 1.658,72 m²). Czynsz dzierżawy wyniósł 237.301,48 zł;

- w 2015 r. (do 31.03.) zawarto 15 umów na pow. 588,41 m² (w grupie „0” – 99,11 m², a w grupie „1” – 489,3 m²). Czynsz dzierżawy wyniósł 142.942,12 zł.

⁵¹ 9 w trybie przetargowym, 3 w trybie bezprzetargowym i 3 w drodze rokowań.

⁵² Dobór celowy: 6 transakcji w 2013 r. (pow. 2,04 ha i wartości 3.033 tys. zł); 7 transakcji w 2014 r. (pow. 0,72 ha i wartości 996 tys. zł) i 2015 r. (I kw.) 2 transakcje (pow. 0,11 ha i wartości 114 tys. zł).

⁵³ Porozumienie o pasie ochronnym zawarte 29.03.1999 r. pomiędzy Zarządem Gminy Ustronie Morskie, a Urzędem Morskim w Słupsku: § 4 – Decyzje w sprawach w art. 19 pkt 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. Nr 115, poz. 741), dotyczące terenu w granicach pasa ochronnego, uważa się za uzgodnione, bez konieczności przedstawiania projektu decyzji, o ile nie dotyczy obszarów leśnych.

⁵⁴ 3 umowy zawarte w 2013 r., tj.: nr GNP.6845.2.4.2013.GNPI z 10.06.2013 r., nr GNP.6845.2.5.2013. GNPI z 10.06.2013 r., GNP.6845.2.1.2013. GNPI z 03.04.2013 r.; 2 zawarte w 2014 r., tj.: GNP.6845.2.2.2014.GNPI z 01.04.2014 r., GNP.6845.2.9.2014.GNPI z 16.06.2014 r., i 2 w 2015 r., tj.: GNP.6845.2.11.2014.GNPI z 02.01.2015 r. i GNP.6845.2.3.2015.GNPI z 02.01.2015 r.

⁵⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.

i wartości 106.074,76 zł (56,6% wartości 26 umów) ustalono, że: Wójt uzyskał opinie Dyrektora UM i zgodę Starosty na poddzierżawienie nieruchomości SP w pasie technicznym. Umowy te były zgodne z warunkami określonymi w umowie dzierżawy zawartej ze Starostą 8 maja 2013 r. ze zm. i obowiązującym miejscowym planem. Urząd nie przeprowadzał procedury przetargowej na wydzierżawienie nieruchomości Skarbu Państwa w pasie technicznym. Umowy dzierżawne zawarte były na okres poniżej 3 lat (od 2 do 5 miesięcy). Dla 2 nieruchomości do poddzierżawienia Urząd nie sporządził wykazów, ponieważ umowy te zawarte zostały na okres do 3 miesięcy.

(dowód: akta kontroli str. 311, 315, 316, 323, 324, 331, 332)

W wyniku przeprowadzonych 18 maja 2015 r. oględzin zagospodarowania nieruchomości użyzycznych, położonych w pasie technicznym pomiędzy zejściami na plażę nr 4 w Sianożętach, a nr 13 w Ustroniu Morskim, stwierdzono, że:

- przy zejściach na plażę w Ustroniu Morskim nr 7 (działka nr 322/5), nr 9 (działka nr 321/12), nr 12 (działka nr 320) ustawiono tablice informacyjno-edukacyjne nt. ssaków i ptaków morskich⁵⁶

- Urząd wybudował zejścia na plażę⁵⁷ w Ustroniu Morskim nr: 5 (działka nr 322), 9 i 11 (działka nr 321/12) i nr 12 (działka nr 320). Zejścia te (drewniane) utrzymane były w sposób zapewniający prawidłowe ich użytkowanie.

(dowód: akta kontroli str. 427, 429)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Wójt nie opracował planów wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości na lata 2011-2013, o których mowa w przepisach art. 25 ust. 1 i 2 w związku z art. 23 ust. 1 pkt 3 ustawy ogn.

W „Planie wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości w latach 2014-2016”, przyjętego zarządzeniem Wójta z dnia 30 grudnia 2013 r., ujęto jedynie ofertę sprzedaży nieruchomości komunalnych w 2014 r. (zał. nr 2 do ww. zarządzenia), natomiast pominięto sprzedaż nieruchomości w 2015 r. i 2016 r. oraz ofertę udostępnienia nieruchomości w latach 2014-2016.

W myśl art. 25 ust. 1 i 2 ustawy ogn gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt. Gospodarowanie zasobem polega w szczególności na wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 23 ust. 1, tj. m.in. na sporządzaniu planów wykorzystania zasobu. Plany opracowuje się na okres 3 lat, stosownie do art. 23 ust. 1d, co najmniej w szczególności określonej w pkt 1-3 tego przepisu.

(dowód: akta kontroli str. 186-193)

Wójt wyjaśnił m.in., że *planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości w latach 2011–2013 nie sporządzono gdyż potraktowano, jako spełnienie tego zadania, sporządzaną corocznie przez Referat Gospodarki Nieruchomościami, Zagospodarowania Przestrzennego i Rolnictwa Informację o Stanie Mienia Komunalnego, zawierającą planowane dochody z mienia komunalnego na rok następny. Dołączona do zarządzenia Wójta z dnia 30 grudnia 2013 roku oferta sprzedaży nieruchomości gminnych na rok 2014 stanowi najbardziej miarodajny, zawierający aktualne stany nieruchomości gminnych będących w obrocie, dające aktualną wiedzę o cenach nieruchomości i planowanych przetargach na dzień wydania zarządzenia. Oferta taka jest sporządzana bądź aktualizowana na bieżąco kilkakrotnie w ciągu roku. Stąd trudno przewidzieć i zawrzeć w informacji w kolejnych latach przyszłe ceny nieruchomości, ich wzrost w wyniku nowych wycen lub obniżenia do*

⁵⁶ Umową użyczenia nr GNP.6850.1.2.2013.GNPI zawartą 25.11.2013 r. pomiędzy Gminą Ustronie Morskie, a Fundacją w Warszawie, Urząd oddał w użyczenie Fundacji tereny zlokalizowane w pasie technicznym, pod lokalizację tablic informacyjno-edukacyjnych nt. ssaków i ptaków morskich. Umowa zawarta została na okres od 22.11.2013 r. do 14.05.2016 r. i obejmowała powierzchnię po 1 m² przy zejściu na plażę: nr 3 w Sianożętach (działka nr 323), nr 7 w Ustroniu Morskim (działka nr 322/5), nr 9 w Ustroniu Morskim (działka nr 321/12), nr 12 w Ustroniu Morskim (działka nr 320).

⁵⁷ Umową użyczenia zawartą 28.08.2012 r., ze zm. Wójt przyjął w używanie tereny położone w pasie technicznym o łącznej pow. 578 m², na których posadowione były 4 zejścia na plażę w obrębie Ustronie Morskie, tj. nr: 5 (działka nr 322), 9 i 11 (działka nr 321/12,) i nr 12 (działka nr 320), z przeznaczeniem na realizację projektu „Budowa zejść na plażę na terenie Gminy Ustronie Morskie.

kolejnych przetargów czy rokowań na zbycie zgodnie z ustawowymi ustaleniami (art.67 ugn). Prognozowaną wysokość dochodów z gospodarowania zasobem gminnym na lata 2014–2016 zawarto w pkt. IV zarządzenia Wójta. Podane kwoty wynikają z szacunkowej analizy dotychczasowych wpływów oraz prowadzonych działań związanych z nieruchomościami gminnymi, mających wpływ na ich wartość oraz możliwość komercyjnego zagospodarowania, tj.: przygotowanie nieruchomości do sprzedaży, wykonywanie dróg dojazdowych do nieruchomości, podziały nieruchomości, nabywanie nieruchomości do zasobu oraz prognozowane umowy na wykorzystanie nieruchomości niestanowiących własności gminy.

Ponadto Wójt wskazał, że przystąpi do opracowania „Planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości”, w którym ujęte zostaną nieruchomości przeznaczone m.in. do oddania w dzierżawę.

(dowód: akta kontroli str. 194, 196, 197, 347)

2. Wójt dokonał przedłużenia do 10 lat umowy dzierżawy nieruchomości, zawartej na 3 lata, bez ujęcia tej nieruchomości w wykazie nieruchomości przeznaczonych do dzierżawy na okres powyżej 3 lat i bez podania tego wykazu do publicznej wiadomości, co stanowiło naruszenie przepisu art. 35 ust. 1 i 1b ustawy ogn. Po podaniu do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości⁵⁸ przeznaczonych do oddania w dzierżawę⁵⁹ na okres 3 lat i przeprowadzonym przetargu nieograniczonym, w którym uczestniczyło 6 oferentów, Wójt zawarł 3.04.2013 r. umowę dzierżawy na okres 3 lat (od 3.04.2013 r. do 2.04.2016 r.), a następnie, na wniosek dzierżawcy, aneksem nr 1 z 9 stycznia 2014 r. przedłużył termin jej obowiązywania do 10 lat (od 3 kwietnia 2013 r. do 27 listopada 2023 r.).

(dowód: akta kontroli str. 286-288)

Wójt wyjaśnił m.in., że w trakcie trwania umowy dzierżawca zwrócił się z wnioskiem o jej przedłużenie na dłuższy okres czasu, podyktowany właściwym gospodarowaniem wydzierżawionego lokalu i poniesieniem niezbędnych w tym zakresie kosztów, tj. wykonaniem remontu wewnątrz lokalu w celu podniesienia standardu oferowanych usług oraz odpowiadających wymogom Sanepidu. Przedłożony wniosek uzyskał pozytywną opinię Rady Gminy wyrażającą zgodę na odstąpienie od przetargowego trybu i oddanie w dzierżawę przedmiotu umowy na okres lat 10. W związku z tym, iż umowa nie została rozwiązana ani też nie uległa wygaśnięciu i w trakcie jej trwania za zgodą Rady Gminy przedłużono jej czas obowiązywania na okres lat 10 z tych względów nie podano do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości. Pozostałe warunki umowy nie uległy zmianie.

(dowód: akta kontroli str. 347, 350, 351)

W ocenie NIK oferenci, mając możliwość zawarcia umowy dzierżawy na 10 lat, mogli zaoferować wyższy czynsz dzierżawny od uzyskanego (53.000 zł za 2013 r.⁶⁰), a przez to możliwe było uzyskanie korzystniejszego dla Gminy rozstrzygnięcia.

(dowód: akta kontroli str. 286-288)

3. Nie sporządzono wykazów nieruchomości przeznaczonych do poddzierżawienia w pasie technicznym, pomimo, że 6 umów dzierżawy⁶¹ (na 8 skontrolowanych) obejmujących powierzchnię 1.900 m² i czynsz w wysokości 96.432 zł, zawarto na okres powyżej 3 miesięcy (od 93 dni do 151 dni). Stanowiło to naruszenie przepisów art. 35 ust. 1 ustawy ogn.

(dowód: akta kontroli str. 317-322, 325-330)

Wójt wyjaśnił m.in., że umowy zawierane na terenie pasa technicznego dotyczą okresu sezonu letniego. Oddawanie w dzierżawę odbywa się na podstawie wpływających

⁵⁸ Obejmującej w Ustroniu Morskim lokal użytkowy o pow. 172 m² w budynku Domu Kultury na działce nr 5/2013 oraz grunt o pow. ok. 80 m² położony na części działki nr 33, z przeznaczeniem na działalność gastronomiczno-handlową.

⁵⁹ Ogłoszenie o I przetargu ustnym nieograniczonym. Strona internetowa Urzędu Gminy, wykaz Nr 5/2013 wywieszony na tablicy ogłoszeń od 1.02. do 21.02.2013 r., „Kulisy Kołobrzeskie”.

⁶⁰ Czynsz dzierżawny na 2014 r. i 2015 r. został zaktualizowany aneksem nr 1 i 2.

⁶¹ Umowa z: 24.04.2014 r. nr GNP.6845.1.23.2014.GNPI na okres od 02.05. do 30.09.2014 r.; 24.04.2014 r. nr GNP.6845.1.24.2014.GNPI na okres od 02.05. do 30.09.2014 r.; 24.04.2014 r. nr GNP.6845.1.25.2014.GNPI na okres od 02.05. do 30.09.2014 r.; 27.05.2013 r. nr GNP.6845.1.27.2013.GNPI na okres od 27.05. do 30.09.2013 r.; 27.05.2013 r. nr GNP.6845.1.35.2013.GNPI na okres od 27.05. do 30.09.2013 r.; 27.05.2013 r. nr GNP.6845.1.36.2013.GNPI na okres od 29.06. do 30.09.2013 r.

wniosków od podmiotów zainteresowanych prowadzeniem działalności sezonowej na terenie pasa technicznego – plaży. Przedmiotem umów są wyznaczone odcinki plaży przeznaczone pod działalność mającą charakter ciągły, np.: w okresie 01.07.-31.08. lub też o charakterze jednodniowym lub weekendowym. Wyznaczone do oddania w dzierżawę odcinki plaży udostępniane są przez Gminę na podstawie zawartej umowy dzierżawy z dnia 08.05.2013 r. (ze zm.) pomiędzy Gminą a Skarbem Państwa reprezentowanym przez Starostę przy udziale Dyrektora UM. Teren ten nie wchodzi w skład gminnego zasobu nieruchomości, stąd też nie sporządzano i nie podawano do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczanych do oddania w dzierżawę.

(dowód: akta kontroli str. 347, 348, 351)

Art. 35 ust. 1 ogn stanowi, że właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych m.in. do dzierżawy .

4. Podczas przeprowadzonych w dniu 18 maja 2015 r. oględzin ogólnodostępnej promenady nadmorskiej, na części działki gruntu nr [...] ⁶² o pow. około 630 m² (usytuowanej pomiędzy zespołem budynków apartamentów, a klifem) ⁶³ stwierdzono, że nawierzchnia była tymczasowa (betonowa) o szerokości około 1,5 m. Teren był nieuporządkowany. Na skraju promenady i klifu znajdowały się pozostałości betonowe po słupkach ogrodzenia i płyta betonowa. Stromy klif nadmorski od strony promenady nie był zabezpieczony przed wchodzeniem.

(dowód: akta kontroli str. 427, 428)

Wójt wyjaśnił m.in, że w ramach wykonywania niezbędnych prac związanych z pielęgnacją drzew i krzewów na klifie zaszła konieczność wcześniejszego zdemontowania ogrodzenia. Zdemontowany płot był wykonany z siatki w ramie stalowej, stanowiąc przesłę. Siatka była skorodowana i powyginana stanowiąc zagrożenie dla użytkowników promenady. Cokoły betonowe nie zostały rozebrane z uwagi na ponowne ich wykorzystanie oraz jak najmniejszą ingerencję w rzeźbę klifu. W związku z faktem braku środków finansowych na to zadanie w budżecie oraz tym, że podmiot prywatny [...] ⁶⁴ kładąc nacisk na walory estetyczne przyległego terenu zobowiązał się do wymiany ogrodzenia. Przygotowywane jest porozumienie pomiędzy Gminą, a [...] ⁶⁵, w którym zostaną określone warunki wymiany ogrodzenia i uporządkowania przyległego terenu na koszt podmiotu prywatnego. Jednocześnie [...] ⁶⁶ prowadzi czynności związane z uzyskaniem niezbędnych uzgodnień i pozwoleń celem wybudowania tarasów widokowych na klifie na odcinku, o którym mowa wyżej.

(dowód: akta kontroli str. 455, 459-460)

5. W toku prowadzonych w dniu 18 maja 2015 r. oględzin nieruchomości położonych w pasie technicznym pomiędzy zejściem na plażę nr 4 w Sianożętach, a zejściem na plażę nr 13 w Ustroniu Morskim, udostępnionych Gminie przez Starostę umową dzierżawy z dnia 8 maja 2013 r. (ze zm.) stwierdzono, że na tym terenie znajdowały się:

5.1. Tymczasowe obiekty gastronomiczne w pasie technicznym (na plaży) o wymiarach po około 300 m² na części działek: nr 323 po wschodniej stronie zejścia na plażę nr 4 w Sianożętach oraz nr 322/5 po zachodniej stronie zejście na plażę nr 6 w Ustroniu Morskim, a na części działki nr 320 po wschodniej stronie zejścia na plażę nr 13 w Ustroniu Morskim prowadzono prace przy montażu tymczasowego obiektu gastronomicznego.

(dowód: akta kontroli str. 429, 430, 431)

Inwestorem była firma, która podczas przeprowadzonego 24 kwietnia 2015 r. przetargu nieograniczonego na dzierżawę 4 odcinków plaż (w okresie od 16.06. do 15.09.2015 r. - 3

⁶² Wyłączono dane. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 uodip. Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie osoby fizycznej

⁶³ Przekazanego Gminie przez Starostę umową użyczenia z dnia 27 marca 2013 r. (nr GN.6850.00002.2013) z przeznaczeniem na ogólnodostępną promenadę nadmorską.

⁶⁴ Wyłączono dane. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 uodip. Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie osoby fizycznej

⁶⁵ Wyłączono dane. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 uodip. Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie osoby fizycznej

⁶⁶ Wyłączono dane. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 uodip. Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie osoby fizycznej

miesiące)⁶⁷ została, jako jedyny oferent, wyznaczona na dzierżawcę 3 odcinków plaż przy zejściach na plażę nr: 4, 6 i 13 za czynsz dzierżawny w wysokości 60.600 zł (po 20.200 zł za każdą lokalizację).

Do 21 maja 2015 r. umowy dzierżawy ww. 3 odcinków plaży, w których termin dzierżawy określono od 15 czerwca do 15 września 2015 r., nie zostały zawarte. Na wniosek Inwestora z 7.05.2015 r., Wójt pismem z 14 maja 2015 r. ustalił termin zawarcia ww. umów do 9 czerwca 2015 r. Tym samym zajęcie gruntu pod ww. tymczasowe obiekty gastronomiczne odbyło się bez prawa dysponowania nieruchomością – tj. bezumownie.

(dowód: akta kontroli str. 399-431)

Wójt wyjaśnił m.in., że wystosował pismo do Inwestora o złożenie wyjaśnień odnośnie posadowienia obiektów na plaży. W dniu 21.05.2015 r. Inwestor złożył wyjaśnienia w zaistniałej sprawie i przedstawił następujące dokumenty: wyjaśnienie z dnia 21.05.2015 r.; 3 kopie decyzji Dyrektora UM wydane na podstawie art. 88l ust. 9 w nawiązaniu do art. 88 l ust. 2 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne⁶⁸, zwalniające z zakazu wykonania zamierzeń inwestycyjnych; 3 kopie decyzji Dyrektora UM wydane na podstawie art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej⁶⁹, wyrażające zgodę na wykorzystanie pasa technicznego w innym celu niż ochrona brzegu; 3 kopie pism Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 15 maja 2015 r., wydane na podstawie art. 30 ust.1 pkt 1 w związku z art. 29 ust. 1 pkt 12 i art. 82 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁷⁰, niewnoszące sprzeciwu do zamiaru budowy tymczasowych obiektów gastronomicznych. Ponadto, stosownie do zapisów § 8 zarządzenia Wójta z dnia 18 stycznia 2012 r. (ze zm.) w sprawie ustalenia minimalnych stawek czynszu dla nieruchomości gminnych oraz wykorzystywanych przez gminę na podstawie odrębnych porozumień, Wójt zobowiązał się do podjęcia działania w celu ustalenia opłaty za bezumowne korzystanie z tego terenu.

(dowód: akta kontroli str. 454, 456, 457, 458, 462)

5.2. Przymocowana do płotu na promenadzie - na części działki nr 320 w Ustroniu Morskim - reklama restauracji hotelu M (...) o wymiarach około 2 m x 2 m.

(dowód: akta kontroli str. 429, 431)

Wójt wyjaśnił m.in., że w dniu 19 maja 2015 r. wystosował pismo do właściciela hotelu o złożenie wyjaśnień odnośnie posadowienia tablicy reklamowej. Zapewnił, że po otrzymaniu wyjaśnień podejmie działania w celu ustalenia opłaty za bezumowne korzystanie z tego terenu do czasu zawarcia ewentualnej umowy dzierżawy.

(dowód: akta kontroli str. 454, 456, 457, 458, 463)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Przed wybudowaniem tymczasowych obiektów gastronomicznych w pasie technicznym (opisanych w punkcie 5.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego), Inwestor nie wywiązał się z obowiązku określonego w § 9 pkt 8 umowy dzierżawy z dnia 8 maja 2013 r.⁷¹, gdyż nie dokonał uzgodnienia z Kierownikiem Obwodu Ochrony Wybrzeża w Ustroniu Morskim szczegółów związanych z lokalizacją, w tym: terminów montażu i demontażu obiektów, sposobu i miejsca prowadzenia przyłączy instalacji wodno-kanalizacyjnej, elektrycznej, wjazdów pojazdów mechanicznych⁷².

(dowód: akta kontroli str. 432,433)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Urzędu w badanym zakresie.

⁶⁷ Dyrektor Urzędu Morskiego w Słupsku pismem z 3.02.2015 r.(nr OW-A-511/06/15) pozytywnie zaopiniował 4 lokalizacje działalności gastronomicznej. Starosta Kołobrzeski pismem z 3 marca 2015 r. (nr GN.6845.00023.2015) wyraził zgodę m.in. na 4 lokalizacje działalności gastronomicznej.

⁶⁸ Dz. U. z 2015 r., poz. 469.

⁶⁹ Dz. U. z 2013 r., poz. 934 ze zm.

⁷⁰ Dz. U. z 2013 r., poz. 1403 ze zm.

⁷¹ Zawartej pomiędzy Starostą i Wójtem 3.02.2015 r. Nr GN.6845.00028.2013 ze zm.

⁷² Dotyczy wjazdu w celu przywiezienia i wywiezienia obiektów lub ich elementów służących do prowadzenia działalności sezonowej.

4. Nadzór i kontrola nad prawidłowością wykorzystania udostępnianych nieruchomości zlokalizowanych w pasie nadbrzeżnym.

W zbadanych 15 umowach na wydzierżawienie nieruchomości w pasie ochronnym określono obowiązki dzierżawcy, w tym m.in.: możliwość użytkowania nieruchomości zgodnie z celem dzierżawy, niezmiennienie przeznaczenia przedmiotu dzierżawy, zakaz poddzierżawiania lub oddania do bezpłatnego użytkowania osobom trzecim bez zgody wydzierżawiającego, a w umowach i pismach kierowanych do dzierżawców poddzierżawiających grunty w pasie technicznym informowano m.in. o obowiązkach wynikających z przepisów ustawy Prawo budowlane, ustawy Prawo wodne oraz z zarządzenia porządkowego Dyrektora Urzędu Morskiego w Słupsku z dnia 26 kwietnia 2012 r. w sprawie określenia wymogów zabezpieczenia brzegu morskiego, wydm nadmorskich i zalesień ochronnych w nadbrzeżnym pasie technicznym.

W umowach wskazano również na sposób postępowania w przypadku zwłoki z zapłatą czynszu (odsetki ustawowe) oraz informowano o zasadach waloryzacji opłat.

(dowód: akta kontroli str. 286-301, 317-332)

We wszystkich 15 objętych badaniem transakcjach sprzedaży⁷³, stosownie do warunków określonych w umowach, nabywcy terminowo uregulowali zobowiązania.

W objętych kontrolą 15 umowach dzierżawy⁷⁴ Wójt określił wysokość czynszu, terminy płatności oraz w przypadku umów wieloletnich sposób jego waloryzacji, której dokonywano. Urząd skutecznie egzekwował należności Gminy z tytułu dzierżawy gruntów.

Z ustalonej 15 umowami dzierżawy (objętych kontrolą) kwoty czynszu należnego do zapłaty w latach 2013-2015 (I kw.) w wysokości 250,3 tys. zł dzierżawcy uregulowali 246,9 tys. zł. Z tytułu nieterminowej płatności rat czynszu, Urząd wymierzył i pobrał od dzierżawców odsetki na łączną kwotę 3,5 tys. zł. W jednym przypadku (umowa dzierżawy zawarta 11 czerwca 2013 r. na wydzierżawienie 100 m² gruntu na wypożyczalnię sprzętu pływającego) dzierżawca nie uregulował czynszu dzierżawy w wysokości 3,4 tys. zł (czynsz wynosił 4,4 tys. zł) Urząd, po wysłaniu dwóch wezwań do zapłaty (13.09.2013 r. i 7.10.2013 r.) i złożeniu w dniu 27.11.2013 r. pozwu do Sądu Rejonowego, w dniu 24.03.2015 r. wysłał do komornika wnioski o wszczęcie egzekucji świadczenia pieniężnego.

(dowód: akta kontroli str. 286-301, 302-315, 317-332, 333-334, 397-398)

W okresie objętym kontrolą do Rady Gminy wpłynęła jedna skarga z 13.06.2013 r., dotycząca odmowy wydania decyzji w sprawie wykupu lokalu. Rada Gminy skargę uznała za niezasadną.

(dowód: akta kontroli str. 450, 451)

Zadania objęte kontrolą przypisano w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu 4 pracownikom Referatu Gospodarki Nieruchomościami, Zagospodarowania Przestrzennego i Rolnictwa. Pracownicy, w tym kierownik Referatu, posiadali indywidualne zakresy obowiązków służbowych, uprawnień i odpowiedzialności, co zapewniało podział zadań. Podpisywanie pism i decyzji należało do kompetencji Wójta i Sekretarza Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 452-453)

Funkcjonowanie kontroli zarządczej zapewniono m.in. poprzez proces zarządzania ryzykiem. W ramach kontroli zarządczej, w 2013 r. przeprowadzono czynności kontrolne polegające na przeglądzie prowadzenia akt spraw (zakres, terminowość), a w 2014 r. skontrolowano przetargi na dzierżawę nieruchomości i zawieranie umów w trybie bezprzetargowym. Nieprawidłowości nie stwierdzono.

(dowód: akta kontroli str. 455,460,467)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w ww. zakresie stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

1. Nieprzeprowadzaniu kontroli prawidłowości wykorzystania udostępnionych nieruchomości, pomimo takiego uprawnienia zawartego w umowach dzierżawnych.

⁷³ Na 45 zawartych umów sprzedaży w pasie nadbrzeżnym w latach 2013-2015 (I kw.)

⁷⁴ Na 129 zawartych umów dzierżawnych w pasie nadbrzeżnym w latach 2013-2015 (I kw.).

Przeprowadzone kontrole poddzierzawionych nieruchomości Skarbu Państwa (po jednej kontroli w 2013 i 2014 r.) były niewystarczające, co potwierdziły m.in. ujawnione, w toku oględzin przeprowadzonych przez NIK 18 maja 2015 r., przypadki bezumownego korzystania z nieruchomości SP położonych w pasie technicznym.

(dowód: akta kontroli str. 453)

Wójt wyjaśnił m.in., że w ramach okresowych kontroli pasa drogowego, jednocześnie dokonywano wizji nieruchomości gminnych położonych w pasie ochronnym oraz technicznym. Podczas tych czynności nie stwierdzono żadnych nieprawidłowości, co skutkowało brakiem konieczności przeprowadzania kontroli doraźnej nieruchomości w pasie ochronnym i technicznym.

(dowód: akta kontroli str. 454, 455, 458, 459)

2. Działając na podstawie § 9 zarządzenia Wójta z 18 stycznia 2012 r.⁷⁵, w umowach dzierżawy nieruchomości gruntowych położonych w pasie technicznym Wójt ustalał indywidualnie stawki czynszu niższe niż minimalne stawki czynszu określone w ww. zarządzeniu. W konsekwencji, w 7 umowach dzierżawy nieruchomości Skarbu Państwa w pasie technicznym (spośród 8 zbadanych) Wójt zastosował stawki dzierżawy znacznie niższe od ustalonych zarządzeniem. Dotyczyło to zwłaszcza jednego dzierżawcy, który zarówno w 2013 jak i 2014 r. zawarł po 3 umowy dzierżawy nieruchomości gruntowych pod działalność gastronomiczną. W 2013 r. Wójt zastosował stawkę 10,32 zł za 1 m² gruntu w 2 umowach dzierżawy i stawkę 10,49 zł w jednej umowie (w przeliczeniu miesięcznym), a w 2014 r. – dla 3 umów 8,69 zł, pomimo, że minimalna stawka dla tej działalności w pasie technicznym (strefa III) wynosiła 75,00 zł za 1 m² gruntu (w przeliczeniu na czynsz miesięczny). Również, w umowie dzierżawy zawartej 04 lipca 2014 r. na wydzierżawienie 100 m² gruntu na wodny plac zabaw, Wójt zastosował stawkę czynszu w wysokości 21,87 zł miesięcznie za 1 m² gruntu, a minimalna, wynikająca z zarządzenia, wynosiła 24,00 zł za 1 m². Jedynie w umowie zawartej 27.05.2013 r. na wydzierżawienie 100 m² gruntu pod wypożyczalnię sprzętu pływającego Wójt zastosował stawkę czynszu w wysokości 17,20 zł miesięcznie za 1 m² gruntu, tj. wyższą niż minimalna, określona w ww. zarządzeniu w wysokości 16,00 zł za 1 m². W przypadku ww. 7 umów objętych badaniem nie wskazano, jaki zaistniał szczególny przypadek uzasadniający obniżenie stawki czynszu.

(dowód: akta kontroli str. 311, 312, 335-344, 346)

Wójt wyjaśnił, że stosownie do zapisów tego zarządzenia Wójt może określić inne stawki czynszu niż wynikające z tego dokumentu. Mając na względzie zaoferowanie turystom wypoczywającym na terenie Gminy dodatkowych atrakcji spędzenia wolnego czasu, Wójt przychylił się do składanych wniosków przez oferentów, pomimo iż ustalone kwoty czynszu były niższe niż wynikające z określonych minimalnych stawek przyjętych w zarządzeniu. Krótki okres sezonu letniego i rzeczywisty czas, w jakim można oddać do dzierżawy wyznaczone lokalizacje ma również wpływ na pozyskanie potencjalnych dzierżawców tego terenu. Ponadto wyjaśnia się, że dokonano analizy stawek czynszu w gminach przyległych i niezbędne będzie przygotowanie zmiany zarządzenia i przystosowania stawek czynszu do rynkowych wartości.

(dowód: akta kontroli str. 348, 351, 352)

W ocenie NIK przepis § 9 ww. zarządzenia o treści: „W szczególnie uzasadnionych przypadkach stawki czynszu mogą być ustalane indywidualnie przez Wójta Gminy, indywidualnie dla każdego przedmiotu dzierżawy, w zależności od jego lokalizacji, powierzchni oraz rodzaju korzystania z nieruchomości” pozwalał na zbyt dowolne (uznaniowe) ustalanie stawek czynszu.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Urzędu w badanym obszarze.

Ocena cząstkowa

⁷⁵ W sprawie ustalenia minimalnych stawek czynszu dla nieruchomości gminnych oraz wykorzystywanych przez gminę na podstawie odrębnych porozumień – ze zm.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i ustalenia, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁷⁶ wnosi o:

1. Uwzględnianie w sporządzanych miejscowych planach treści uzgodnień otrzymanych od organów wymienionych w przepisach art. 17 pkt 6 lit. b ustawy o planowaniu.
2. Sporządzanie planu wykorzystania zasobu nieruchomości.
3. Rzetelne uzasadnianie decyzji udzielających zezwoleń na usytuowanie obiektów budowlanych w odległości mniejszej niż 6 m od linii rozgraniczającej krawędź jezdni drogi gminnej.
4. Sporządzanie wykazów nieruchomości przeznaczonych do dzierżawy i poddzierżawienia na okres powyżej 3 miesięcy.
5. Zagospodarowanie i zabezpieczenie ogólnodostępnej promenady nadmorskiej przekazanej Gminie umową użyczenia w marcu 2013 r.
6. Sprawowanie skutecznego nadzoru i kontroli przestrzegania warunków używania nieruchomości zawartych w umowach dzierżawy oraz przekazanych Gminie nieruchomościami Skarbu Państwa w pasie technicznym
7. Poinformowanie o ustaleniu i wyegzekwowaniu opłat za bezumowne korzystanie z nieruchomości położonych w pasie technicznym, stwierdzone podczas oględzin przeprowadzonych 18 maja 2015 r.
8. Rzetelne uzasadnianie stosowania stawek dzierżawy niższych od minimalnych ustalonych zarządzeniem Wójta.

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 ust. 1 i 2 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Szczecin, dnia czerwca 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

Dyrektor

Kontroler
Tadeusz Jaworski
główny specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis

.....
Podpis

⁷⁶ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm., dalej: *ustawa o NIK*.

