



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ – 410.007.05.2015

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	Krzysztof Szczepaniak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93660 z dnia 17 kwietnia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Będzino, Będzino 19, 76-037 Będzino ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Henryk Broda, Wójt Gminy Będzino ² . (dowód: akta kontroli str. 3-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

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

Uzasadnienie oceny ogólnej

Decyzje o warunkach zabudowy zagospodarowania terenu w pasie ochronnym wydawane były podmiotom spełniającym łącznie warunki określone w art. 61 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁵, po uzgodnieniu z organami, o których mowa w art. 53 ust. 4 ww. ustawy oraz zgodnie z terminem określonym w art. 35 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁶. Prawdłowo ustalano wysokość opłat z tytułu wzrostu wartości nieruchomości po zmianie miejscowego planu – w przypadku ich zbycia.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- niedokonywania analiz zmian w zagospodarowaniu przestrzennym Gminy Będzino w celu oceny aktualności miejscowych planów, mimo wymogów określonych art. 32 ust. 1 ustawy o planowaniu,
- niezamieszczenia publicznie dostępnego wykazu danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie, związanych z przeprowadzaniem strategicznych ocen oddziaływania na środowisko przy opracowywaniu zmian Studium, mimo obowiązku określonego w art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku

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 niezakończonych do 31 marca 2015 r.

⁵ Dz. U z 2015 r., poz. 199, dalej: ustawa o planowaniu.

⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 267 ze zm., dalej: Kpa.

i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko⁷,

- niezawiadomienia w drodze obwieszczenia stron postępowania o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz postanowieniach i decyzji kończącej postępowanie, co było niezgodne z art. 53 ust. 1 ustawy o planowaniu, a także wydania tej decyzji z przekroczeniem terminu określonego w art. 35 § 3 Kpa,
- niesporządzania przez Wójta planów wykorzystania zasobu, co stanowiło naruszenie przepisów art. 25 ust. 1 i 2 w związku z art. 23 ust. 1 pkt 3 i ust. 1d ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁸,
- sprzedaży nieruchomości położonej na obszarze pasa ochronnego za kwotę 310.575 zł bez wymaganego porozumienia z Dyrektorem Urzędu Morskiego w Słupsku⁹,
- braku nadzoru nad przestrzeganiem prawidłowości wykorzystania nieruchomości Gminy oddanej w dzierżawę, zlokalizowanej w pasie ochronnym.

Stwierdzone nieprawidłowości wskazują na nieskuteczność stosowanych w Urzędzie mechanizmów kontroli zarządczej w badanym obszarze.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Opracowanie dokumentów planistycznych obejmujących obszar pasa nadbrzeżnego.

Opis stanu faktycznego

1.1. Gmina Będzino¹⁰ leży w północno-zachodniej części Powiatu Koszalińskiego. Obszar zachodnio-północny Gminy na długości około 4,5 km graniczy z morzem. Podstawową funkcją gospodarczą Gminy jest rolnictwo. Rolnicza przestrzeń produkcyjna zajmuje 80% jej powierzchni, a 12% zajmują lasy. Pas techniczny i pas ochronny brzegu morskiego, w tym granice oraz szerokość, ustalone zostały zarządzeniami Dyrektora UM z dnia 4 maja 2006 r.: w sprawie określenia granic pasa technicznego Urzędu Morskiego w Słupsku na terenie województw pomorskiego i zachodniopomorskiego¹¹ oraz w sprawie określenia granic pasa ochronnego Urzędu Morskiego w Słupsku na terenie województw pomorskiego i zachodniopomorskiego¹².

(dowód: akta kontroli str. 36-51)

Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy¹³ przyjęte uchwałą Rady Gminy¹⁴ z dnia 17 lipca 2000 r., zmieniano uchwałami z dnia: 30 czerwca 2003 r., 29 listopada 2005 r., 28 grudnia 2006 r., 18 kwietnia 2008 r., 30 listopada 2009 r. oraz 3 lutego 2012 r. W wyniku wprowadzenia zmian w Studium wyłączono spod zabudowy część terenów znajdujących się w granicach obszaru narażonego na niebezpieczeństwo powodzi, położonych w wyznaczonych

⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 1235 ze zm., dalej: ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku.

⁸ Dz. U z 2015 r., poz. 782, dalej: ustawa ogn.

⁹ Dalej: Dyrektor UM.

¹⁰ Dalej: Gmina.

¹¹ Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego z 26.05.2006 r. Nr 71, poz. 1264.

¹² Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego z 26.05.2006 r. Nr 71, poz. 1265.

¹³ Dalej: Studium.

¹⁴ Dalej: Rada.

„obszarach potencjalnych”, które mogły być przeznaczone pod zabudowę, co zostało oznaczone na ujednoczonym rysunku Studium.

(dowód: akta kontroli str. 78-86)

Zgodnie z art. 10 ust. 2 ustawy o planowaniu w Studium wskazane zostały m.in. obszary oraz zasady ochrony środowiska i jego zasobów, tj.:

- 1) rezerwat przyrody „Wierzchomińskie Bagno” o pow. 43,60 ha;
- 2) rezerwat przyrody „Warnie Bagno” o pow. 300 ha;
- 3) użytki ekologiczne o łącznej powierzchni 25,6 ha;
- 4) specjalny obszar ochrony siedlisk NATURA 2000 - „Trzebiatowsko - Kołobrzski Pas Nadmorski” PLH 320017;
- 5) specjalny obszar ochrony siedlisk NATURA 2000 „Warnie Bagno” PLH 320047;
- 6) specjalny obszar ochrony siedlisk NATURA 2000 „Bukowy Las Górki” PLH 320062;
- 7) starodrzew w parkach podworskich i wiejskich;
- 8) obszar chronionego krajobrazu „Koszaliński Pas Nadmorski” (zaproponowano zmniejszenie obszaru poprzez zmianę granic i wyłączenie kompleksu gruntów ornych wysokiej jakości pomiędzy m. Kazimierz - Strzeżenice – Dobiesławiec);
- 9) pas techniczny i pas ochrony brzegu morskiego;
- 10) lasy ochronne o powierzchni 1013 ha.

(dowód: akta kontroli str. 66)

Uchwałą Rady z 15 kwietnia 2014 r. przystąpiono do sporządzenia zmiany Studium dla obszarów położonych w obrębach ewidencyjnych Dobrzyca, Kładno, Mścice, Łopienica, Pleśna, Smolne, Strachomino i Strzepowo. Podstawowym celem jej podjęcia było stworzenie możliwości realizacji krajowej i unijnej polityki energetycznej w zakresie rozwoju energii odnawialnej. W odniesieniu do pasa ochronnego zmiana dotyczyła obrębu Pleśna i związana była z optymalizacją przebiegu planowanej drogi łączącej Ustronie Morskie i miejscowość Pleśna przez obszary pasa technicznego i lasów ochronnych. Projekt zmiany Studium wraz z prognozą oddziaływania na środowisko miał być wyłożony do publicznego wglądu w dniach od 8 do 30 czerwca 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 98-114)

W badanym okresie na terenie pasa nadbrzeżnego obowiązywały dwa miejscowe plany w obrębie Pleśna, przyjęte uchwałą Rady z 29 marca 2010 r.¹⁵ oraz z 29 czerwca 2010 r.¹⁶ Obejmowały one odpowiednio odcinek 409 m i 512 m pasa ochronnego. W planach ustalono zasady zagospodarowania terenów zabudowy rekreacyjno-usługowej wraz z towarzyszącą infrastrukturą techniczną i komunikacyjną oraz przeznaczenie i sposób zagospodarowania terenu pod zabudowę usługową, użytkowaną sezonowo i całorocznie w zakresie usług turystyczno-wypoczynkowych, obsługi turystyki, usług handlu i gastronomii, usług sportu i rekreacji oraz terenów zieleni urządzonej, jak również zasad obsługi terenu w zakresie komunikacji i infrastruktury technicznej. Dla wolnostojącej zabudowy rekreacyjnej (budynki rekreacji indywidualnej, hotele i pensjonaty) wysokość

¹⁵ Uchwała Nr XXXVIII/357/10 Rady Gminy w Będzinie z dnia 29 marca 2010 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Będzino w obrębie Pleśna, Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego z 2.06.2010 r. Nr 44, poz. 913.

¹⁶ Uchwała Nr XLII/374/10 Rady Gminy w Będzinie z 29 czerwca 2010 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części gminy Będzino w obrębie ewidencyjnym Pleśna, Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego z 16.08.2010 r. Nr 77, poz. 1446.

zabudowy ograniczono do 2 kondygnacji nadziemnych (wysokość zabudowy od poziomu terenu do kalenicy dachu 8 m), dachy spadziste kalenicowe symetryczne o spadkach połaci dachowych od 30° do 45°. Wykluczono zabudowę towarzyszącą na terenie działek jak: garaże wolnostojące, budynki magazynowe wolnostojące, budynki gospodarcze, kioski i zabudowę tymczasową substandardową. Wprowadzono obowiązek nasadzeń zieleni wysokiej i krzewów na terenie działek. Dla zabudowy szeregowej o funkcji usługowej (gastronomia, handel, rzemiosło nieuciążliwe z częścią mieszkalną) wysokość zabudowy określono do 3 kondygnacji nadziemnych, wysokość kalenicy mierzona od poziomu terenu do 10 m, dachy spadziste o kalenicy równoległej do linii frontu działki.

(dowód: akta kontroli str. 87, 89, 94)

Urząd nie posiadał danych dotyczących powierzchni pasa nadbrzeżnego położonego na terenie Gminy. Na podstawie informacji uzyskanej z Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁷ ustalono, że na terenie Gminy powierzchnia pasa technicznego wynosi 100,3351 ha, a pasa ochronnego 281,2494 ha. Miejscowymi planami objęto obszar pasa ochronnego wynoszący 17,4913 ha (w obrębie Pleśna), co stanowi 6,2% jego powierzchni. Pas techniczny nie został objęty miejscowymi planami.

(dowód: akta kontroli str. 94-97)

1.2. W latach 2013–2015 (do 31.03.) dla terenów położonych w obrębie pasa ochronnego Rada nie wprowadzała żadnych zmian w miejscowych planach, jak również nie podejmowano żadnych działań w tym kierunku. Wójt wyjaśnił, że „sporządzanie planów miejscowych jest fakultatywne, a miejscowy plan sporządza się obowiązkowo, jeżeli wymagają tego przepisy odrębne (co w przypadku pasa technicznego i ochronnego na terenie Gminy Będzino nie występuje). Tereny potencjalnie przeznaczone w Studium pod usługi są obecnie terenami użytkowymi rolniczo, tereny te są słabo zainwestowane, nie posiadają infrastruktury technicznej i odpowiednich dróg umożliwiających ich skomunikowanie z terenami przyległymi. Pozostałe tereny potencjalnie przeznaczone w Studium pod tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, usługi turystyczne, usługi sportowe itp. to tereny zwarte, zurbanizowane, dla których nie ma potrzeby sporządzania miejscowego planu. Sporządzenie miejscowych planów dla tych terenów wiąże się również ze zbyt wysokimi kosztami finansowymi. Na ten cel w budżecie Gminy nie przewidziano środków w roku 2015”.

(dowód: akta kontroli str. 88-89, 114)

W badanym okresie pracownicy Urzędu nie sporządzali (nie wykonywali) opracowań w zakresie oceny aktualności studium i miejscowych planów. Wykonywanie takich opracowań nie było również zlecane jednostkom zewnętrznym.

(dowód: akta kontroli str. 92, 114)

1.3. W uchwałach Rady o przyjęciu lub zmianie miejscowego planu ustalano stawki wzrostu wartości nieruchomości w związku z uchwaleniem miejscowego planu lub jego zmiany, które zgodnie z przepisami art. 36 ust. 4 ustawy o planowaniu, nie przekraczały 30%. W uchwale z 29 marca 2010 r.¹⁸ ustalono stawki jednorazowej opłaty od wzrostu wartości nieruchomości w wysokości 5% dla terenów oznaczonych symbolem ML i 10% dla terenów oznaczonych symbolem UC oraz

¹⁷ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

¹⁸ Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego z 2.06.2010 r. Nr 44, poz. 913.

w uchwale z 29 czerwca 2010 r.¹⁹ – w wysokości 30% dla terenów oznaczonych symbolami 2UC, 3UC, 4UTP/Z, 7UT/US, 8KDP, 13UT/US i 14UC.

W lutym 2015 r. Wójt wydał 4 decyzje ustalające opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości (po uchwaleniu planu lub jego zmianie) w związku z ich sprzedażą²⁰ na łączną kwotę 5.271,40 zł. Wysokość opłat naliczona była na podstawie powyższych uchwał, dotyczących obrębu Pleśna. W terminie wyznaczonym w decyzjach wpłynęły 2 opłaty na łączną kwotę 3.942,32 zł. Do pozostałych 3 dłużników Wójt wystosował 19.05.2015 r. (tj. w toku kontroli NIK) upomnienia na łączną kwotę należności 1.329,17 zł.

(dowód: akta kontroli str. 115-127)

W badanym okresie wydano łącznie 497 zaświadczeń i wypisów o przeznaczeniu terenów w miejscowych planach, w tym 9 o przeznaczeniu terenów zlokalizowanych w pasie nadbrzeżnym. Analiza wydanych 3 zaświadczeń oraz 6 wypisów (i wyrysów) o przeznaczeniu terenów zlokalizowanych w pasie ochronnym wykazała zgodność ich treści z miejscowymi planami oraz ich rysunkami.

(dowód: akta kontroli str. 148-176)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Wójt nie dokonywał analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym Gminy w celu oceny aktualności planów miejscowych, a także w celu oceny postępów w opracowywaniu planów miejscowych i opracowania wieloletnich programów ich sporządzania w nawiązaniu do ustaleń Studium, mimo obowiązku określonego w art. 32 ust. 1 ustawy o planowaniu.

(dowód: akta kontroli str. 92,114)

Wójt wyjaśnił m.in., że „od 2009 r. nieustannie trwają prace nad zmianami Studium. Analiza dotycząca przede wszystkim charakterystyki oraz oceny aktualności ustaleń obowiązujących dokumentów planistycznych, tj. Studium, miejscowych planów oraz decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, w ocenie organu, będzie możliwa do dokonania oraz miarodajna dla przyszłych dokumentów planistycznych po zakończeniu prac trwających nad zmianami Studium”.

(dowód: akta kontroli str. 93)

W badanym okresie kierunki zagospodarowania terenów pasa nadbrzeżnego wynikały ze Studium (ujednolicony tekst) uchwalonego 3.02.2012 r. Uchwała Rady z 2014 r. o przystąpieniu do sporządzenia zmiany Studium nie dotyczyła terenów objętych miejscowymi planami w obszarze pasa ochronnego i technicznego. W ocenie NIK prace nad aktualizacją Studium nie zwalniały Wójta z obowiązku dokonywania analiz aktualności planów miejscowych i faktycznego stanu zagospodarowania terenów Gminy. Wyniki takiej analizy powinny uwzględniać zaistniałe zmiany w zagospodarowaniu przestrzennym i w uzasadnionych przypadkach prowadzić m.in. do wszczęcia procedury w sprawie przystąpienia do zmiany planu miejscowego.

2. W Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu prowadzonego pod adresem <http://bip.bedzino.pl> nie zamieszczono - w formie właściwej aplikacji - publicznie dostępnego wykazu danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie, a w szczególności dotyczących przeprowadzonych strategicznych ocenach oddziaływania na środowisko przy opracowaniu zmian Studium, mimo

¹⁹ Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego z 16.08.2010 r. Nr 77, poz. 1446.

²⁰ Decyzja RZG.II.6725.01.15 z 19.02.2015 r., RZG.II.6725.02.15 z 19.02.2015 r., RZG.II.6725.03.15 z 19.02.2015 r. i RZG.II.6725.04.15 z 19.02.2015 r.

obowiązku określonego w art. 23 ust. 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku. Wykaz taki powinien odpowiadać wymaganiom określonym w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 22 września 2010 r. w sprawie wzoru oraz zawartości i układu publicznie dostępnego wykazu danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie²¹.

(dowód: akta kontroli str. 98-113, 366)

Wójt wyjaśnił m.in., że „obowiązek umieszczenia w publicznie dostępnym wykazie danych o dokumencie organ mylił z obowiązkiem podawania do publicznej wiadomości (w tym w formie elektronicznej w BIP). Dane wymienione w art. 23 ust. 1 ww. ustawy umieszczane były na stronie internetowej <http://www.bip.bedzino.pl> w zakładce *Postanowienia, Obwieszczenia, Zawiadomienia Wójta*. W związku z obowiązkiem prowadzenia wykazu, organ wystąpił drogą mailową do Ministerstwa Środowiska z prośbą o możliwość publikowania powyższych informacji korzystając z aplikacji „Wykaz”, udostępnianej przez Ministerstwo Środowiska. Po uzyskaniu dostępu do tej aplikacji organ będzie systematycznie uzupełniał przedmiotowy wykaz”.

(dowód: akta kontroli str. 366-367)

Zgodnie z treścią art. 23 ust. 1 ww. ustawy publicznie dostępne wykazy prowadzi się w formie elektronicznej (aplikacji) i udostępnia w BIP. We wskazanym w wyjaśnieniu Wójta miejscu (zakładce BIP) nie zamieszczano wykazu danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie w formie i zakresie wymaganej ww. rozporządzeniem Ministra Środowiska.

Ocena cząstkowa

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

2. Wydawanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu oraz decyzji lokalizacji inwestycji celu publicznego.

2.1. W latach 2013-2015 (do 31.03.) do Urzędu wpłynęły 3 wnioski o wydanie decyzji o warunkach zabudowy na obszarze pasa ochronnego.

(dowód: akta kontroli str. 179-180)

Wójt wydał 3²² decyzje, w tym: 1 dotyczącą budowy zespołu budynków wczasowych dwu i czterorodzinnych wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną, 1 - budowy zjazdu z drogi gminnej oraz 1 - nadbudowy budynku mieszkalnego. Żadna z tych decyzji nie została uchylona.

Decyzje zostały wydane wnioskodawcom spełniającym łącznie warunki określone w art. 61 ust. 1 ustawy o planowaniu, po uzgodnieniu z organami, o których mowa w art. 53 ust. 4 tej ustawy, w tym z Dyrektorem UM, stosownie do art. 37 ust. 3 ustawy z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej²³. Wydano je w terminie do dwóch miesięcy (od 33 do 45 dni) od dnia złożenia wniosku, tj. zgodnie z art. 35 Kpa.

(dowód: akta kontroli str. 179-194, 198, 204, 212)

Badane decyzje spełniały wymagania określone przepisami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobu ustalania wymagań

²¹ Dz. U. Nr 186, poz. 1249, dalej: rozporządzenie Ministra Środowiska.

²² Nr 23/2013, znak PP.6730.7.2013 z 12.03.2013 r., nr 65/2013, znak PP.6730.49.2013 z 20.06.2013 r., nr 58/2014, znak PP.6730.15.2014 z 17.04.2014 r.

²³ Dz. U. z 2013 r., poz. 934 ze zm.

dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego²⁴, były zgodne z zapisami w Studium oraz nie wymagały uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia.

(dowód: akta kontroli str. 195-215)

Dla obszarów, gdzie wydane zostały decyzje o warunkach zabudowy, kształtujące zabudowę terenu w sposób określony w art. 61 ust. 1 pkt 1 ustawy o planowaniu, Gmina nie zamierzała przystąpić do sporządzenia miejscowego planu. Wójt wyjaśnił, że „tereny objęte decyzjami nr 23/2013 i 58/2014 są to tereny zwarte, zurbanizowane, dla których nie ma potrzeby sporządzania miejscowego planu. Decyzją nr 65/2013 zostały określone warunki zabudowy na budowę zjazdu z drogi na teren objęty miejscowym planem”.

(dowód: akta kontroli str. 216-217)

Sporządzający projekty badanych decyzji o warunkach zabudowy stosownie do wymogów określonych w art. 60 ust. 4 ustawy o planowaniu posiadał niezbędne uprawnienia i był wpisany na listę izby samorządu zawodowego architektów.

(dowód: akta kontroli str. 190-194)

2.2. Według zapisów rejestru²⁵ wydanych decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu powiatowym i gminnym, w badanym okresie według stanu na 31.12. każdego roku oraz na 31.03.2015 r. wydano odpowiednio 18, 20 i 3 decyzje o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego. Dla obszaru nadbrzeżnego wydano jedną decyzję, która dotyczyła budowy sieci elektroenergetycznej ze stacją transformatorową dla działek budowlanych w miejscowości Pleśna i została wydana w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 218-226)

Badanie decyzji ustalającej lokalizację inwestycji celu publicznego o znaczeniu gminnym (budowa sieci elektroenergetycznej 15kV i 0,4kV oraz stacji transformatorowej 15/0,4kV) wykazała, że:

- wniosek zawierał dane określone w art. 52 ustawy o planowaniu,
- decyzja została wydana po uzgodnieniu z organami określonymi w art. 53 ust. 4 ustawy o planowaniu, w tym z Dyrektorem UM²⁶.

Zgodnie z wymogami określonymi w art. 50 ust. 4 ustawy o planowaniu sporządzający projekt decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego posiadał niezbędne uprawnienia i był wpisany na listę izby samorządu zawodowego architektów.

(dowód: akta kontroli str. 190-191, 227-304)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości:

1. Nie zawiadomiono w drodze obwieszczenia stron postępowania o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz postanowieniach i decyzji kończącej postępowanie, co było niezgodne z przepisami art. 53 ust. 1 ustawy o planowaniu. Dokumentacja związana z postępowaniem o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu gminnym, polegającej na budowie sieci elektroenergetycznej 15kV i 0,4kV oraz

²⁴ Dz. U. Nr 164, poz. 1588.

²⁵ Prowadzonego na podstawie przepisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 13 maja 2004 r. w sprawie wzoru rejestru decyzji o warunkach zabudowy oraz wzorów rejestrów decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego (Dz. U. Nr 130, poz. 1385).

²⁶ Postanowienie Dyrektora Urzędu Morskiego w Słupsku z 11.04.2011 r.

stacji transformatorowej 15/0,4kV w miejscowości Pleśna, na wniosek Spółki E(...), zakończonym wydaniem decyzji nie zawierała informacji o zastosowaniu takiej formy zawiadamiania.

(dowód: akta kontroli str. 227-234, 301-304)

Wójt wyjaśnił, że „stronami w przedmiotowym postępowaniu, oprócz inwestora byli wszyscy właściciele i użytkownicy wieczysti nieruchomości, na której miała być zlokalizowana przedmiotowa inwestycja. Strony zostały ustalone, zgodnie z wypisem, który omyłkowo wraz z mapą sytuacyjno-wysokościową terenu i dokumentacją dotyczącą polderu „Baba” znajdował się w teczce dodatkowej do przedmiotowej sprawy. O wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz postanowieniach i decyzji kończącej postępowanie organ zawiadomił strony wywieszając powyższe pisma na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu, zgodnie z art. 49 Kpa, który stanowi, że strony mogą być zawiadamiane o decyzjach i innych czynnościach organów administracji publicznej przez obwieszczenie lub w inny zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości sposób publicznego ogłaszania. Innym zwyczajowo przyjętym sposobem publicznego ogłaszania było wywieszenie powyższych pism na tablicy ogłoszeń. Organ omyłkowo nie zastosował przepisu szczególnego, to jest art. 53 ust. 1 ustawy o planowaniu”.

(dowód: akta kontroli str. 307-308)

2. Z przekroczeniem terminu określonego w art. 35 § 3 Kpa Wójt wydał decyzję w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego (budowy sieci elektroenergetycznej ze stacją transformatorową w miejscowości Pleśna). Na wniosek Inwestora złożony 11.02.2011 r. decyzję wydano 1.03.2013 r. Z uwzględnieniem przerw na uzupełnienie wniosku oraz czasu niezbędnego na dokonanie uzgodnień z organami, o których mowa w art. 53 ust. 4 ustawy o planowaniu, decyzja została wydana po upływie 76 dni od daty złożenia wniosku.

(dowód: akta kontroli str. 227-234, 301-304)

Wójt wyjaśnił m.in., że „postępowanie w przedmiotowej sprawie było postępowaniem bardzo skomplikowanym. W Studium większość działek objętych wnioskiem znajduje się na terenie użytków zielonych, polderów chronionych przed zabudową, terenie narażonym na niebezpieczeństwo powodzi. Zgodnie z waloryzacją przyrodniczą Gminy większość przedmiotowych działek leży na terenie użytku ekologicznego „BABA” przewidywanego do ochrony. Ponadto w „Studium ochrony przeciwpowodziowej. Region bilansowy 15”, sporządzonym przez Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Szczecinie, większość działek objętych wnioskiem znajduje się na obszarze narażonym na niebezpieczeństwo powodzi. Jak ustalono znaczna część terenu objętego wnioskiem (w tym działki wnioskowane przez Inwestora do zasilania w energię elektryczną) jest terenem depresyjnym, o wyniesieniu od -0,3 do 0,0 m n.p.m. W ocenie organu przedmiotowa inwestycja nie powinna być zlokalizowana na terenie, który jest chroniony przed zabudową, czyli również chroniony przed np. zasilaniem w energię elektryczną. W związku z powyższym, na etapie postępowania organ poszukiwał rozwiązań prawnych pozwalających na wydanie decyzji odmawiającej ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego dla przedmiotowej inwestycji. Powyższe czynności spowodowały nadmierne wydłużenie prowadzonej procedury”.

(dowód: akta kontroli str. 305-306)

o numerach [...] ²⁷ w obrębie ewidencyjnym Pleśna znajdowały się obiekty budowlane, ogrodzone: wiaty oraz parterowe budynki mogące służyć rekreacji indywidualnej, których posadowienie - w świetle przepisów art. 30 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 29 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane ²⁸ - mogło wymagać co najmniej zgłoszenia właściwemu organowi.

Zgodnie z zapisami zawartymi w Studium ze zm., przyjętym uchwałą Rady z dnia 3 lutego 2012 r., powyższy teren znajduje się na obszarze oznaczonym na rysunku Studium jako użytki zielone – poldery chronione przed zabudową oraz jako obszar narażony na niebezpieczeństwo powodzi. „W ramach polityki przestrzennej Gminy powyższe tereny stanowią obszary o wartościach użytkowych środowiska jako trwałe użytki zielone o sprawnie działających systemach melioracyjnych, zwłaszcza przekształconych w poldery chroniąc je przed zabudową niezwiązaną z funkcją rolniczą. Gospodarka rolna, mająca stanowić podstawową funkcję gospodarczą Gminy, wymaga zachowania i wykorzystania dla potrzeb hodowli zmeliorowane poldery”.

(dowód: akta kontroli str. 67, 75, 349-362)

Powyższe grunty, pierwotnie wchodzące w skład działek m.in. [...] ²⁹ zostały nabyte 23.03.2001 r. oraz 6.02.2002 r. w wyniku przetargów ustnych przeprowadzonych przez Agencję Własności Rolnej Skarbu Państwa Oddział Terenowy w Szczecinie. Nabywcami tych gruntów były dwa małżeństwa J. i U. W. oraz M. i M. M. na zasadach współwłasności. Na mocy umów darowizny z 2002 r. powyższe grunty stały się własnością J.S., który dokonał podziałów i scaleń tych gruntów doprowadzając do powstania m.in. 290 działek gruntu o powierzchni od ok. 200 m² do 750 m². W okresie od lipca 2002 r. do lipca 2003 r. dokonał zbycia 287 tak wydzielonych działek na podstawie 147 aktów notarialnych oraz 8 działek współdzielonych jako drogi dojazdowe.

(dowód: akta kontroli str. 390, 391-401, 410-449)

W informacji uzyskanej w trybie art. 29 ust. 1 pkt. 2 lit. f ustawy o NIK Z-ca Dyrektora Agencji Nieruchomości Rolnych Oddział Terenowy w Szczecinie Filia w Koszalinie wskazał m.in., że w ówczesnym czasie żaden przepis prawny ani dodatkowy zapis w akcie notarialnym umowy sprzedaży nie określał w jaki sposób nabywca musi użytkować zakupioną od Agencji nieruchomość, więc Agencja nie miała kompetencji do monitorowania dalszych losów sprzedanej nieruchomości. Fakt zmiany właściciela na podstawie umowy darowizny mógł być nieznanym pracownikom Agencji, co - jak należy przyjąć - miało również wpływ na nieskorzystanie przez Agencję z prawa pierwokupu, na podstawie art. 29 ust. 4 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa ³⁰, zgodnie z którym Agencji przysługuje prawo pierwokupu na rzecz Skarbu Państwa przy odsprzedaży nieruchomości przez nabywcę w okresie 5 lat od nabycia tej nieruchomości od Agencji.

(dowód: akta kontroli str. 376-390)

NIK nie podziela powyższego stanowiska, ponieważ w ówczesnym miejscowym planie działka nr 25 w obrębie Pleśna była przeznaczona na uprawy rolne, co wynikało z zaświadczenia wydanego przez Urząd 15.01.2002 r. (w celu

²⁷ 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.

²⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm.

²⁹ Wyłączono dane. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 uodip. Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie osoby fizycznej

³⁰ Dz. U. z 2001 r. Nr 57, poz. 603 ze zm., wg stanu prawnego na dzień 6.02.2002 r., dalej: ustawa o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa.

przedłożenia w Kancelarii Notarialnej w Koszalinie), stanowiącego załącznik nr 6 do powyższej informacji Z-cy Dyrektora Agencji Nieruchomości Rolnych Oddział Terenowy w Szczecinie Filia w Koszalinie oraz z ustalonych warunków sprzedaży przez Agencję z nabywcą tej nieruchomości, na podstawie przetargu w dniu 14.11.2001 r. (załącznik nr 5 do informacji). Ponadto w treści umowy sprzedaży tej działki, zawartej w formie aktu notarialnego w dniu 6.02.2002 r., Notariusz przywołał ww. zaświadczenie wydane przez Urząd (z 15.01.2002 r.) oraz poinformował strony o treści art. 29 ust. 4 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa.

(dowód: akta kontroli str. 389-390, 410-412)

Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Koszalinie w informacji złożonej w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK poinformował m.in., że nie posiadał informacji wskazujących na konieczność objęcia obrębu Pleśna specjalnym nadzorem. Kompleksy wskazanych działek w tym obrębie położone są w terenie oddalonym od przejazdowych tras komunikacyjnych, stąd trudność w zlokalizowaniu zjawiska nielegalnych budów w ramach obserwacji własnych. Poinformował także, że w dniu 27.05.2015 r. podjął czynności zmierzające do wyjaśnienia czy Starosta Koszaliński wydawał jakiegokolwiek decyzje związane z realizacją obiektów na wskazanych działkach. Wskazał, że w pierwszym tygodniu czerwca zaplanowano kontrolę doraźną polegającą na sprawdzeniu, czy aktualnie są wykonywane roboty budowlane w kompleksie działek obrębu ewidencyjnego Pleśna, a na drugą połowę czerwca 2015 r. zaplanowano kontrole obiektów we wskazanym rejonie.

(dowód: akta kontroli str. 371-375)

Wójt wyjaśnił, że „docierały do Urzędu informacje, że na działkach o podstawowym numerze [...]”³¹ pojawiały się w sezonie letnim przyczepy samochodowe zarejestrowane jako pojazdy mechaniczne oraz w ostatnim okresie przyczepy i budynki rekreacji indywidualnej. W związku z tym, że właściciele tych działek są mieszkańcami nie naszej Gminy (w większości woj. Wielkopolskie, Kujawsko-Pomorskie) planowano przeprowadzenie szczegółowej kontroli wykorzystania nieruchomości w okresie przebywania na nich właścicieli, tj. w tym sezonie letnim. Dodatkowo kontrolą mają być również objęte nieruchomości, tj. działki o podstawowym numerze [...]”³² oraz [...]”³³ niezabudowane, a generujące odpady komunalne w zakresie zgodności z Regulaminem utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Będzino. Przeprowadzona wspólnie z kontrolerem NIK wizja lokalna tego terenu potwierdziła, że na części działek występuje zabudowa rekreacji indywidualnej, przyczepy samochodowe, tzw. domki holenderskie, wiaty, które wymagają uzyskania stosownych decyzji wynikających z Prawa budowlanego. O powyższych nieprawidłowościach niezależnie od planowanej przez nas kontroli zostanie powiadomiony Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Koszalinie w zakresie wzniesionych obiektów budowlanych oraz Starosta Koszaliński w zakresie zgodności wykorzystania gruntów z ewidencją gruntów”.

(dowód: akta kontroli str. 368-369)

Ocena cząstkowa

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

³¹ Wyłączono dane. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 uodip. Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie osoby fizycznej.

³² Wyłączono dane. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 uodip. Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie osoby fizycznej.

³³ Wyłączono dane. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 uodip. Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie osoby fizycznej.

3. Zarządzanie nieruchomościami zlokalizowanymi w pasie technicznym i ochronnym.

Opis stanu faktycznego

3.1. Powierzchnia gminnego zasobu nieruchomości ogółem w okresie objętym kontrolą wynosiła 370 ha, w tym 15,6990 ha zlokalizowanych w pasach technicznym i ochronnym³⁴. Wg stanu na 31.03.2015 r. nieruchomości na obszarze pasa nadbrzeżnego stanowiło 28 działek gruntu, z których 26 znajdowało się na obszarze objętym planami miejscowymi oraz 9 nieruchomości o łącznej pow. 3678 ha, które stanowiły drogi w obrębie Pleśna³⁵ oraz w obrębie Łopienica³⁶. 11 nieruchomości gruntowych przeznaczonych było pod zabudowę usług turystycznych z zielenią towarzyszącą o funkcji: pole namiotowo-kempingowe z obiektami socjalno-sanitarnymi, z dopuszczeniem usług gastronomicznych (7,5345 ha), 1 nieruchomość przeznaczono na tereny zieleni publicznej urządzonej w formie parku, z dopuszczeniem lokalizowania terenowych urządzeń sportowo-rekreacyjnych (0,7124 ha), 4 nieruchomości pod zabudowę o funkcji usługowej, tj.: handel, gastronomia, rzemiosło usługowe nieuciążliwe, obsługa bankowa, pocztowa, informacja turystyczna, biura, administracja (0,1654 ha), 7 nieruchomości stanowiło pasy drogowe i ciąg pieszo-rowerowy (1,2585 ha), 2 nieruchomości przeznaczono na urządzenia infrastruktury technicznej - stacja transformatorowa, przepompownia (0,0400 ha) oraz 1 obszar przeznaczono na parking publiczny (0,4747 ha).

Dwie nieruchomości³⁷ położone poza obszarem objętym miejscowym planem nie miały określonego przeznaczenia i stanowiły grunty pod rowami (0,1240 ha) oraz grunty zadrzewione i zakrzewione (0,0217 ha).

(dowód: akta kontroli str. 311-314)

Sposób i tryb sprzedaży oraz warunki udostępniania nieruchomości na czas oznaczony do 3 miesięcy nie zostały uregulowane przez organy Gminy. Wójt oświadczył, że „powyższe czynności odbywają się na zasadach określonych w przepisach prawa powszechnie obowiązującego”.

(dowód: akta kontroli str. 331)

W latach 2013-2015 (do 31.03.) Gmina nie zawierała ze Starostą umów dzierżawy nieruchomości Skarbu Państwa. W powyższym okresie nie obowiązywały żadne inne umowy dzierżawy nieruchomości Skarbu Państwa.

(dowód: akta kontroli str. 332)

W badanym okresie dokonano sprzedaży w drodze przetargu nieruchomości o powierzchni 0,7311 ha, położonej na obszarze pasa ochronnego, stanowiącej niezabudowaną działkę gruntu w obrębie ewidencyjnym Pleśna.

(dowód: akta kontroli str. 334-337)

W latach 2013-2015 (do 31.03.) obowiązywały 2 umowy dzierżawy (zawarte z tym samym dzierżawcą), dotyczące części nieruchomości gruntowej o pow. 0,20 ha w obrębie Pleśna. Pierwsza z nich, z 9.01.2013 r. zawarta została na okres do 31.12.2013 r., a drugą zawarto 31.01.2014 r. na okres do 1.09.2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 333, 340-348)

3.2. Należność z tytułu zbycia nieruchomości gruntowej (w obrębie Pleśna) w kwocie 310.575 zł została zapłacona 6.10.2014 r. (39.575 zł) oraz 15.10.2014 r. (246.000 zł) przed zawarciem umowy sprzedaży (17.10.2014 r.).

³⁴ 16,4301 ha według stanu na 31.12.2013 r. oraz 15,6990 ha - na 31.12.2014 r. i 31.03.2015 r.

³⁵ 8 nieruchomości o łącznej powierzchni 4,8478 ha

³⁶ nieruchomość o powierzchni 0,5200 ha

³⁷ Działka gruntu nr 32/24 oraz 32/25 w obrębie Pleśna

(dowód: akta kontroli str. 335-337)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości:

1. Wójt nie sporządzał trzyletnich planów wykorzystania zasobu nieruchomości, o których mowa w przepisach art. 25 ust. 1 i 2 w związku z art. 23 ust. 1 i 1d ustawy ogn.

(dowód: akta kontroli str. 315)

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. Natomiast zgodnie z art. 23 ust. 1d ww. ustawy plany wykorzystania zasobu opracowuje się na okres 3 lat.

Wójt wyjaśnił, że „dotychczas plany wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości nie były sporządzane w układach 3 letnich. W ramach Informacji o stanie posiadania mienia komunalnego na poszczególne lata między innymi przedstawiano zamierzenia o stanie wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości w aspekcie planów dochodowych. Ponadto informacja ta zawierała każdorazowo dane dotyczące dzierżaw, najmu, sprzedaży oraz wieczystego użytkowania gminnego zasobu nieruchomości. W celu wyeliminowania nieprawidłowości w sporządzaniu planów wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości w marcu br. pracownik Urzędu (inspektor ds gospodarki gruntami) przeszedł odpowiednie szkolenie i został zakupiony program komputerowy. Aktualnie trwają prace nad takim planem na lata 2015-2017”.

(dowód: akta kontroli str. 315-316)

2. W okresie objętym kontrolą dokonano sprzedaży nieruchomości (aktem notarialnym z 17.10.2014 r.) położonej na obszarze pasa ochronnego bez porozumienia z Dyrektorem UM, tj. niezgodnie z art. 19 ust. 2 pkt 2 ustawy ogn.

(dowód: akta kontroli str. 335-337)

W myśl art. 19 ust. 2 pkt 2 ustawy ogn przy sprzedaży nieruchomości położonych na obszarze pasa ochronnego wymagane jest porozumienie z właściwym terytorialnie organem administracji morskiej.

Wójt wyjaśnił m.in.: że „działka był sprzedana zgodnie z przeznaczeniem określonym w zmianie miejscowego planu części Gminy w obrębie ewidencyjnym Pleśna, przyjętym uchwałą Rady z dnia 29 czerwca 2010 r. (działka jest położona na terenie oznaczonym symbolem UT/US - tereny zabudowy usług turystycznych z zielenią towarzyszącą o funkcji: pensjonat, hotel, ośrodek wczasowo-wypoczynkowy z pełnym zapleczem gastronomiczno-rekreacyjnym, z dopuszczeniem obiektów i urządzeń sportowo-rekreacyjnych jak basen, korty tenisowe, boiska, kręgle, odnowa biologiczna). Zapisy planu dotyczące przeznaczenia terenu (między innymi sprzedanej działki położonej w obszarze pasa ochronnego) zostały uzgodnione między innymi z Dyrektorem Urzędu Morskiego postanowieniem z dnia 16.03.2010 r. Postanowienie to zostało potraktowane jako stosunek obu stron do zagospodarowania i przeznaczenia tej nieruchomości. Przedmiotowa sprzedaż nie ma żadnego wpływu na wykorzystanie obszaru pasa ochronnego innego niż w miejscowym planie, uzgodnionym z Urzędem Morskim w Słupsku. W celu wyeliminowania uchybienia (brak stosownego porozumienia) przed sprzedażą pozostałych nieruchomości położonych w obszarze pasa

ochronnego, Gmina wystąpi do Urzędu Morskiego o zawarcie takiego porozumienia”.

(dowód: akta kontroli str. 338-339)

3. Wójt nie korzystał z uprawnienia zawartego w umowie dzierżawy z 31.01.2014 r. i nie kontrolował prawidłowości wykorzystywania udostępnionej nieruchomości. W umowie dzierżawca zobowiązał się do wykorzystywania działki o powierzchni 0,2 ha (stanowiącej przedmiot umowy) wyłącznie na cele rolne. W toku oględzin przeprowadzonych przez kontrolera NIK w dniu 11.05.2015 r. stwierdzono, że teren dzierżawionej działki nie był wykorzystywany rolniczo. Działka w części północnej zagospodarowana była obiektami rekreacyjnymi, w tym w węzeł sanitarny wskazujący na wyposażenie charakterystyczne dla obsługi pól namiotowych (m.in. wieloosobowe stanowisko sanitarne wyposażone w rząd umywalek). Na terenie działki znajdowało się również 5 przyczep kempingowych. Pozostały obszar był wyrównany i wykoszony, na którym rozpięta była siatka na stalowych słupkach.

(dowód: akta kontroli str. 349-351)

W sprawie nieegzekwowania warunków zawartej umowy dzierżawy Wójt wyjaśnił, że „Zamawiający zadowolili się ustnym oraz pisemnym stanowiskiem Dzierżawcy, w myśl którego przedmiot dzierżawy wykorzystywany będzie rolniczo poprzez koszenie traw. Każdorazowo dzierżawca informowany był przez Wydierżawiającego o zakazie wznoszenia w obrębie przedmiotu dzierżawy budynków i obiektów – tak było również w omawianym przypadku. Wobec powyższego umowa dzierżawy zawarta 31.01.2014 r. zostanie rozwiązana przez Wydierżawiającego bez wypowiedzenia w związku z naruszeniem przez dzierżawcę obowiązków wynikających z niniejszej umowy”.

Wójt przedłożył pismo z dnia 20.05.2015 r. informujące dzierżawcę o rozwiązaniu umowy dzierżawy bez wypowiedzenia (na podstawie § 13 pkt 1 umowy dzierżawy zawartej 31.01.2014 r.).

(dowód: akta kontroli str. 363-365)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

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

Opis stanu faktycznego

4.1. W badanym okresie do Urzędu nie wpływały skargi dotyczące sposobu wykorzystywania nieruchomości w pasie nadbrzeżnym.

(dowód: akta kontroli str. 405)

4.2. Określono zakres i obowiązki pracowników zajmujących się planowaniem i gospodarką przestrzenną oraz gospodarowaniem nieruchomościami w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu³⁸ oraz w indywidualnych zakresach czynności. Przygotowanie materiałów do dokumentów planistycznych Gminy należało do zadań stanowiska ds. planowania przestrzennego, na którym zatrudniono 2 pracowników, w tym przygotowanie decyzji o warunkach zabudowy oraz wydawanie zaświadczeń o przeznaczeniu terenu. Do pracownika na stanowisku ds. geodezji, gospodarki gruntami i ochrony przyrody należały zadania

³⁸ Nadany zarządzeniem wewnętrznym nr 5/2014 Wójta Gminy Będzino z dnia 11 marca 2014 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Będzino.

zakresu geodezji i gospodarki gruntami, w tym sprzedaż, przekazywanie w użytkowanie wieczyste, użytkowanie gruntów gminnych oraz przeprowadzanie procedur związanych z naliczeniem opłat planistycznych. Zawieranie umów dzierżawy mienia komunalnego należało m.in. do zadań pracownika zatrudnionego na stanowisku ds. gospodarki gruntami, umów i zamówień publicznych. Dokonywanie przypisu opłat planistycznych należało do pracownika na stanowisku ds. wymiarów podatków i opłat lokalnych, a prowadzenie spraw z zakresu windykacji należności powierzono pracownikowi na stanowisku ds. windykacji podatkowej. Pracownikom zapewniono imienne zastępstwa w czasie ich nieobecności w pracy poprzez stosowne zapisy w zakresach czynności.

(dowód: akta kontroli str. 7-35, 128-17)

Wójt ustalał (zarządzeniami z 4.03.2011 r. i 14.01.2015 r.) stawki odpłatności za dzierżawę użytków rolnych i nieruchomości niezabudowanych (stanowiących gminny zasób nieruchomości), wydzierżawianych przez Gminę w oparciu o przepisy ustawy ogn. Stawki odpłatności za dzierżawę tych gruntów zostały ustalone w zależności od dzierżawionego obszaru: w latach 2011-2014³⁹ w granicach od 0,16 zł/m² (od 1 do 500 m²) do 0,06 zł/m² (od 5.000 m² do 1 ha). Przy obszarze powyżej 1,001 ha 300 zł/ha. Od 1 stycznia 2015 r.⁴⁰ powyższe stawki wynosiły odpowiednio od 0,20 zł/m² do 0,07 zł/m² i 400 zł/ha. Opłata za dzierżawę gruntów użytkowanych rolniczo pod czasowe zagospodarowanie na cele związane z prowadzeniem działalności gospodarczej w badanym okresie wynosiła 30 zł/m².

(dowód: akta kontroli str. 402-404)

4.3. System kontroli zarządczej wprowadzono w oparciu o zarządzenie Wójta z 18 grudnia 2012 r. w sprawie kontroli zarządczej w Gminie Będzino, zgodnie z którym prowadzony był m.in. audyt funkcjonowania systemu. W ramach zidentyfikowanych obszarów ryzyka (objętych kontrolą w 2013 r.) znalazła się m.in. ocena przestrzegania procedur procesów związanych ze zbyciem nieruchomości stanowiących własność Gminy – procedury przetargowe. W ramach oceny procesów związanych ze zbyciem mienia komunalnego przez Wójta opisano przebieg 2 postępowań na sprzedaż nieruchomości niezabudowanych nr 34/23 o pow. 0,6631 ha oraz 34/17 o pow. 0,0280 ha. W obu przypadkach nie stwierdzono nieprawidłowości. W 2014 r. dokonano oceny procesów związanych z gospodarowaniem mieniem (zbycie, najem, dzierżawa, wieczyste użytkowanie). W ramach oceny tych procesów zbadano najem działki nr 87/4, sprzedaż 2 lokali w Stoislawiu (nr 9B/7 i 12D/8). Nie wniesiono uwag do analizowanych dokumentów. Wyniki przeprowadzonej w Urzędzie analizy ryzyka nie wskazały zasadności objęcia audytem w 2015 roku zagadnień dotyczących planowania przestrzennego ani gospodarowania nieruchomościami.

(dowód: akta kontroli str. 406-407)

Ponadto w sprawie zapewnienia funkcjonowania kontroli zarządczej w zakresie zgodności kontrolowanej działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi, skuteczności i efektywności działania, wiarygodności sprawozdań, ochrony zasobów, przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania, efektywności i skuteczności przepływu informacji, zarządzania ryzykiem Wójt wyjaśnił m.in., że „obowiązujące standardy kontroli zarządczej w zakresie przestrzegania wartości etycznych pracowników Urzędu realizowane są poprzez wprowadzenie zasad postępowania określonych w Kodeksie Etyki wprowadzonym zarządzeniem z 19 grudnia 2013 r. Zapewnienie właściwych kompetencji

³⁹ Zarządzenie nr 39/2011 z 4 marca 2011 r.

⁴⁰ Zarządzenie nr 23/2015 z 14 stycznia 2015 r.

zawodowych realizowane jest poprzez systematyczne podnoszenie kwalifikacji zawodowych pracowników oraz systematyczną ocenę jakości pracy pracowników wg zasad określonych zarządzeniem z 20 lipca 2009 r. w sprawie sposobu i trybu dokonywania ocen kwalifikacyjnych pracowników Urzędu Gminy Będzino zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych.

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym oraz zasadami funkcjonowania systemu kontroli zarządczej prowadzony jest nadzór nad pracownikami poprzez monitorowanie stanu realizacji powierzonych zadań. W tym celu kierownictwo Urzędu odbywa spotkania robocze w formie narad minimum 2 razy w miesiącu oraz raz na kwartał z pracownikami. Raz w roku przeprowadzane są anonimowe ankiety wśród petentów nt. zadowolenia ze świadczonych usług. Ponadto w celu oceny skuteczności funkcjonowania systemu kontroli wewnętrznej prowadzona jest kontrola wewnętrzna na podstawie regulaminu kontroli wewnętrznej wprowadzonej zarządzeniem Wójta z dnia 29 stycznia 2013 r., w tym na bieżąco przez głównego księgowego oraz co roku w formie audytu wewnętrznego, który obejmuje wybrane obszary w Urzędzie (wg analizy ryzyka) oraz jednostki organizacyjne, GOK, GOPS, GBP. Do chwili obecnej nie egzekwowano wymogu składania Wójtowi przez kierowników jednostek organizacyjnych informacji o sposobie zorganizowania i funkcjonowania systemu kontroli zarządczej. W bieżącym roku (14.05.2015 r.) pracownicy Urzędu uczestniczyli w szkoleniu na temat kontroli zarządczej, co pozwoli na pełne wdrożenie procedur”.

(dowód: akta kontroli str. 408-409)

Ustalone nieprawidłowości w zakresie udostępniania nieruchomości Gminy w pasie ochronnym wskazują, że określone przez Wójta procedury kontroli zarządczej nie zapewniły zgodności kontrolowanej działalności z przepisami prawa oraz skuteczności i efektywności działania w tym obszarze, stosownie do art. 68 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴¹.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w badanym zakresie.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i ustalenia, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK wnosi o:

1. Dokonywanie analiz zmian w zagospodarowaniu przestrzennym Gminy uwzględniających ocenę aktualności planów miejscowych.
2. Zamieszczenie publicznie dostępnego wykazu danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie zgodnie ze wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Środowiska.
3. Prawidłowe zawiadamianie stron o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz postanowieniach i decyzji kończącej postępowanie oraz terminowe wydawanie tych decyzji.
4. Sporządzanie planu wykorzystania zasobu nieruchomości.
5. Dokonywanie sprzedaży nieruchomości w obszarze pasa ochronnego w porozumieniu z właściwym terytorialnie organem administracji morskiej.

⁴¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

6. Prowadzenie skutecznego nadzoru nad prawidłowością udostępnianych nieruchomości.

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
wykorzystania
uwag i
wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków 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 ... lipca 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

Dyrektor

Kontroler
Krzysztof Szczepaniak
specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis

.....
Podpis