



Źródło: Materiały kontrolne NIK.



Wykorzystanie nadmorskiego pasa technicznego do celów innych niż ochrona brzegu

Lata 2014–2018 (I–VII)

Najwyższa Izba Kontroli

Warszawa, sierpień 2019 r.

01 Dlaczego podjęliśmy kontrolę?

- W oparciu o obserwacje własne, wyniki poprzednich kontroli dotyczących obszarów nadmorskich oraz publikacje autorów badających problemy ochrony brzegu bałtyckiego, podjęto próbę odpowiedzi na pytanie:
 - czy terenowe organy administracji morskiej wykonywały zadania związane z wykorzystaniem pasa technicznego zgodnie z wymogami bezpieczeństwa i ochrony środowiska, a minister właściwy do spraw gospodarki morskiej sprawował właściwy nadzór nad dyrektorami urzędów morskich (UM) w tym zakresie?

02 Co kontrolowaliśmy?

Celem kontroli było dokonanie oceny, czy urzędy morskie wykonywały zadania związane z wykorzystaniem pasa technicznego zgodnie z wymogami bezpieczeństwa i ochrony środowiska?

Ponadto badano czy:

- Czy dyrektorzy urzędów morskich prawidłowo określili i wyznaczyli w terenie granice pasa technicznego i ochronnego na całej długości brzegu?
- Czy dyrektorzy urzędów morskich ustalili i wdrożyli, a następnie egzekwowali przepisy porządkowe w pasie technicznym?
- Czy minister właściwy do spraw gospodarki morskiej sprawował właściwy nadzór nad dyrektorami urzędów morskich w zakresie zadań dotyczących utrzymania pasów technicznych?

03 Kogo kontrolowaliśmy?

Kontrolę przeprowadzono w okresie od czerwca do września 2018 r. w Ministerstwie Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej oraz w trzech urzędach morskich:

- Szczecinie,
- Gdyni,
- Słupsku.

Stwierdzony stan – nieprawidłowości związane z wyznaczaniem granic pasa technicznego

- Wyznaczania granic pasa technicznego dokonywano według minimalnych szerokości przewidzianych przez ustawodawcę, co nie służyło ochronie wybrzeża, ponieważ zawężyło obszar objęty szczególnymi wymaganiami ustawowymi i stawiało dyrektorów UM w mniej uprzywilejowanej pozycji w zakresie decydowania o zagospodarowaniu tego obszaru.
- Dyrektor UM w Słupsku wyznaczył w 2006 roku granice części pasa technicznego w sposób niezgodny z przepisami rozporządzenia w sprawie szerokości pasa, a ponadto w okresie od 2006 r. nie dokonywał zmiany tych granic pomimo, iż następowały dynamiczne zmiany w zakresie utraty części tego pasa ze względu na działania sił natury.
- Minister nie kontrolował UM w tym zakresie, mimo że stawiane przed organami administracji morskiej zadania mają na celu ochronę wybrzeża, na rzecz ograniczenia pozostałych funkcji.

Stwierdzony stan – klif w Jarosławcu po osunięciu ziemi w 2011 r.



Źródło: Internet – Geoportal.

Stwierdzony stan – nieprawidłowości w zakresie wydawania decyzji na wykorzystanie pasa technicznego

- Brak zasięgnięcia opinii od Inspektoratów Ochrony Wybrzeża, w zakresie dopuszczania do inwestowania lub określania warunków ograniczających szkodliwe dla bezpieczeństwa brzegu skutki ewentualnych inwestycji w pasie technicznym.
- Brak sprawdzania przez dyrektorów UM spełniania, postawionych w ich decyzjach warunków dla przedsięwzięć inwestycyjnych.
- Nierzetelne wydawanie i dokumentowanie decyzji na wykorzystanie pasa technicznego i brak skutecznej kontroli w zakresie eksploataowania pasa technicznego (w szczególności plaż), w zgodzie z treścią decyzji i warunkami w nich postawionymi.
- Brak skutecznego nadzoru Ministra nad działaniami dyrektorów UM w zakresie wykorzystania pasa technicznym oraz brak analizowania skali i celowości inwestycji w obszarach szczególnie chronionych.

Stwierdzony stan – nieprawidłowości w zakresie stanowienia i egzekwowania przepisów porządkowych w obszarze pasa technicznego

- Brak jednolitych działań w zakresie stanowienia przepisów porządkowych w pasie technicznym i skutecznego ich egzekwowania oraz współpracy z lokalnymi organami administracji publicznej na obszarach pasa technicznego i ochronnego.
- Nieskuteczne i nieadekwatne do potrzeb działania dyrektora UM w Słupsku w zakresie ochrony obszaru pasa technicznego poprzez egzekwowania przepisów porządkowych w okresie letniego szczytu turystycznego.
- Niegospodarne i niezgodne z przeznaczeniem dysponowanie przez dyrektora UM w Słupsku nieruchomościami oddanymi w trwały zarząd w pasie technicznym.

Stwierdzony stan – nieprawidłowości w zakresie organizacji funkcjonowania urzędów morskich w obszarze administrowania pasami technicznym i ochronnym

- Sposób prowadzenia i dokumentowania spraw związanych z wydawaniem decyzji i postanowień Dyrektora UM w Słupsku.
- Funkcjonowania kontroli zarządczej i kontroli wewnętrznej w UM w Słupsku.
- Brak aktualizowania przepisów w zakresie wymogów dotyczących koniecznej dokumentacji przedstawianej przez potencjalnych dzierżawców lub inwestorów w pasie technicznym.
- Brak aktualizowania przepisów stanowiących podstawę do egzekwowania przepisów porządkowych.

Negatywnie oceniono także wykonywanie przez Ministra czynności w zakresie organu II stopnia przy rozstrzyganiu skarg, zażaleń i wniosków wpływających w związku z działalnością dyrektorów UM.

Stwierdzony stan – nieprawidłowości w działaniach administracji morskiej

- Niezgodne z obowiązującym stanem prawnym, wyznaczenie granic pasa technicznego na części wybrzeża administrowanego przez UM w Słupsku.
- Nierzetelne wystawianie decyzji dopuszczających do wykorzystania pasa technicznego do celów innych niż ochrona brzegu.
- Brak jednolitości w przepisach porządkowych w poszczególnych urzędach dla rozwiązywania tożsamyh i jednakowych zdarzeń i sytuacji.
- Niegospodarne i nieuprawnione gospodarowanie nieruchomościami w pasie technicznym UM w Słupsku.
- Brak analizowania skutków dopuszczanych inwestycji w pasie technicznym i ochronnym, w ujęciu ponoszenia nakładów na zabezpieczanie brzegu morskiego.

Stwierdzony stan – podstawowe skutki stwierdzonych nieprawidłowości

Osłabienie pozycji organów administracji morskiej w zakresie decydowania o sposobie wykorzystania obszarów pasa technicznego, związane jest zarówno z nieprawidłowym wyznaczeniem jego granic, jak również z nieodpowiedzialnym samoograniczeniem się do stosowania jego minimalnych szerokości przewidzianych prawem. Nierzetelne, uznaniowe i nie poparte stosownymi badaniami i analizami, dopuszczanie do stałych inwestycji budowlanych, w pasie technicznym, powoduje nieodwracalne skutki w zakresie prawidłowej ochrony bezpieczeństwa brzegu i ochrony środowiska, a także zwiększa konieczność ponoszenia coraz większych kosztów na zabezpieczanie brzegu.

10 Ocena ogólna

Organy administracji morskiej nie w pełni wykonywały ustawowe zadania związane z wykorzystaniem obszaru pasa technicznego zgodnie z wymogami bezpieczeństwa i ochrony środowiska. Brak skutecznego nadzoru Ministra spowodował niejednolite działania dyrektorów urzędów morskich w zakresie wyznaczania granic pasa technicznego, wdrażania i egzekwowania przepisów porządkowych oraz współpracy z lokalnymi organami administracji na tym obszarze. W odniesieniu do Urzędu Morskiego w Słupsku stwierdzono nierzetelne wykonywanie zadań dotyczących obszaru pasa technicznego, który jest przeznaczony do utrzymania brzegu w stanie zgodnym z wymogami bezpieczeństwa i ochrony środowiska, dlatego powinien on posiadać funkcje zgodne z działaniami ochrony wybrzeża, na rzecz ograniczenia pozostałych funkcji, co w działaniach tego urzędu znacznie odbiegało od pożądanego stanu.

11 Wnioski

Do Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej głównie o:

- Określenie granicznych warunków dopuszczalnego inwestowania w obszarach położonych na koronach klifów.
- Podjęcie działań mających na celu uregulowanie współpracy terenowych organów administracji morskiej z organami samorządów gmin i województw nadmorskich w zakresie zarządzania lądowo-morską strefą przybrzeżną.
- Sprawowanie przez Ministra skutecznego nadzoru nad jednolitym interpretowaniem przez dyrektorów UM przepisów ustawowych dotyczących pasa technicznego.
- Ujednolicenie i systemowe uregulowanie na całym wybrzeżu zasad wdrażania i egzekwowania przepisów porządkowych.

Do dyrektorów urzędów morskich o:

- Rzetelne realizowanie zadań dotyczących pasa technicznego z położeniem szczególnego nacisku na realizowanie działań w obszarze pasa technicznego w celu spełnienia przez ten pas, zakładanych w przepisach ustawy o obszarach morskich, funkcji zgodnych z działaniami ochrony wybrzeża, na rzecz ograniczenia pozostałych funkcji w tym działalności inwestycyjnej człowieka.

13 Działania po kontroli

- W związku z ustaleniami kontroli i stwierdzonymi nieprawidłowościami, NIK sformułowała ogółem 29 wniosków pokontrolnych (dwa – do Ministra GMIŻŚ, jeden – do dyrektora UM w Szczecinie, dziewięć – do dyrektora UM w Gdyni i siedemnaście – do dyrektora UM w Słupsku).
- Z otrzymanych odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne wynika, że adresaci na dzień 16 maja 2019 r. zrealizowali 17 wniosków, 12 wniosków było w trakcie realizacji.



Źródło: Materiały kontrolne NIK.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Infrastruktury