



WOJEWODA WIELKOPOLSKI

Poznań, dnia 13 sierpnia 2019 r.

IR-VIII.431.2.2019.10

Pan
Andrzej Wilkoński
Starosta Nowotomyski
ul. Poznańska 33
64-300 Nowy Tomyśl

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2, ust. 3 pkt 2 ustawy z 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz.U. z 2017 r. poz. 2234 ze zm.) oraz art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. Nr 185, poz. 1092 ze zm.) kontroler Jolanta Ławniczak - inspektor wojewódzki w Wydziale Infrastruktury i Rolnictwa Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu, na podstawie upoważnienia nr KN-II.0030.197.2019.1 z dnia 23 maja 2019 r. przeprowadziła w dniach 27-31 maja 2019 r. kontrolę w trybie zwykłym w Starostwie Powiatowym w Nowym Tomyślu.

Przedmiot kontroli obejmował: *Realizacja zadań wynikających z ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych.*

Kontrolą objęto okres: od dnia 01.01.2018 r. do dnia zakończenia kontroli.

W związku z powyższym na podstawie art. 47 ustawy o kontroli w administracji rządowej przekazuję niniejsze wystąpienie pokontrolne, obejmujące treść projektu wystąpienia pokontrolnego z dnia 03.07.2019 r., do którego nie wniesiono zastrzeżeń.

Ocenie poddano prawidłowość realizowanych na podstawie ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych zadań dotyczących:

- a) wyłączenia gruntów rolnych z produkcji rolniczej,
- b) rekultywacji i zagospodarowania gruntów,
- c) naliczania należności i opłat rocznych związanych z wyłączeniem gruntów rolnych,
- d) prowadzenia sprawozdawczości z zakresu obszaru gruntów rolnych wyłączanych z produkcji,
- e) prowadzenie kontroli w zakresie ochrony gruntów rolnych.

Działalność jednostki kontrolowanej w zakresie objętym kontrolą oceniam pozytywnie pomimo stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości.

Ustalenia dokonane w trakcie kontroli:

Zadania objęte zakresem kontroli realizowane były w Wydziale Gospodarki Nieruchomościami. Osoba odpowiedzialna za wykonywanie zadań będących przedmiotem kontroli udostępniła dokumenty w dniu kontroli.

Ad. a) prawidłowość realizowanych zadań dotyczących wyłączenia gruntów rolnych z produkcji rolniczej.

W okresie objętym kontrolą prowadzono łącznie 535 spraw związanych z wyłączeniem gruntów z produkcji rolniczej lub leśnej, z których 22 postępowania zakończone zostały wydaniem decyzji zezwalających na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej, 2 postępowania zakończono wydaniem decyzji umarzających, natomiast w pozostałych 511 przypadkach postępowania zakończono pismami informującymi, o braku konieczności wydania decyzji zezwalających na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej, z uwagi na fakt, że grunty będące przedmiotem wniosku nie podlegały ochronie przewidzianej w ustawie z dnia 3 lutego 1995 r. (Dz. U. z 2017 r. poz. 1161 ze zm.) o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

Kontroli poddano wszystkie postępowania zakończone wydaniem decyzji zezwalających na wyłączenie, 2 postępowania zakończone decyzjami umarzającymi oraz 30 postępowań zakończonych pismami informującymi.

Wszystkie skontrolowane decyzje wydane zostały zgodnie z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego bądź zgodnie z decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, podawały klasę bonitacyjną gleb i ich powierzchnię, posiadały informację o przeznaczeniu gruntów wyłączonych z produkcji rolniczej, prawidłowo podawały organ odwoławczy.

Ponadto w przypadkach, w których decyzje ustalały należności i opłaty roczne, określano także:

- należności za wyłączenie gruntu z produkcji rolniczej oraz zwolnienie z ich zapłaty,
- opłatę roczną z tytułu użytkowania na cele nierolnicze gruntów wyłączonych z produkcji rolniczej,
- termin uiszczenia należności i opłaty rocznej oraz numer konta bankowego, na który należało ją wnieść,

- pouczenie o treści obowiązku określonego w art. 22 ust. 2 oraz sankcji za jego niedopełnienie wynikających z art. 48 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 725, 730) tj. zgłaszaniu właściwemu staroście zmian danych objętych ewidencją gruntów i budynków w terminie 30 dni od dnia powstania tych zmian oraz o karze grzywny za niedopełnienie tego obowiązku.

Poddane kontroli decyzje dotyczące wyłączenia gruntów rolnych z produkcji rolniczej, zostały wydane z zachowaniem właściwości rzeczowej i miejscowej organu, określonej w art. 5 ust. 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych oraz art. 21 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. 2018 r., poz. 2096 ze zm.), zwanej dalej Kpa i zostały podpisane przez osoby posiadające stosowne upoważnienie organu. Decyzje zezwalające dotyczyły gruntów określonych w art. 11 ust. 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych i wydane zostały przed uzyskaniem pozwolenia na budowę zgodnie z art. 11 ust. 4 ww. ustawy. Wydane decyzje zawierały elementy, o których mowa w art. 107 § 1 Kpa.

Dowód: akta kontroli str. 1-133.

Decyzje zezwalające na wyłączenie o numerach: GN.6124.110.2018, GN.6124.172.2018, GN.6124.198.2018, GN.6124.21.2019, GN.6124.92.2019, GN.6124.93.2019 zostały wydane po upływie terminu określonego w art. 35 Kpa, a w aktach spraw brak było dokumentu zawiadamiającego stronę o przedłużeniu terminu na załatwienie sprawy. Stanowi to uchybienie.

Dowód: akta kontroli str. 134-182.

W odniesieniu do decyzji nr GN.6124.21.2018, GN.6124.87.2018, GN.6124.160.2018, GN.6124.172.2018, GN.6124.230.2018, GN.6124.250.2018, GN.6124.270.2018, GN.6124.351.2018, GN.6124.53.2019, GN.6124.93.2019 strony składały oświadczenie o zrzeczeniu się prawa do odwołania jeszcze przed rozpoczęciem biegu terminu do jego wniesienia tj. w dniu odbioru decyzji. Art. 127a Kpa stanowi, że: *„W trakcie biegu terminu do wniesienia odwołania strona może zrzec się prawa do wniesienia odwołania wobec organu administracji publicznej, który wydał decyzję. Z dniem doręczenia organowi administracji publicznej oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania przez ostatnią ze stron postępowania, decyzja staje się ostateczna i prawomocna”*.

Przepis mówi wprost, że oświadczenie można złożyć w trakcie biegu terminu do złożenia odwołania. Zgodnie z art. 129 § 2 Kpa *Odwołanie wnosi się w terminie czternastu dni od dnia doręczenia decyzji stronie, a gdy decyzja została ogłoszona ustnie - od dnia jej ogłoszenia stronie. Z kolei art. 57 § 1 Kpa stanowi: Jeżeli początkiem terminu określonego*

w dniach jest pewne zdarzenie, przy obliczaniu tego terminu nie uwzględnia się dnia, w którym zdarzenie nastąpiło. Zatem zarówno odwołanie jak i oświadczenie o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania, strona powinna złożyć najwcześniej następnego dnia po doręczeniu/odebraniu decyzji, tylko wtedy można je uznać za złożone skutecznie. Postępowanie to stanowi uchybienie.

Ad. b) prawidłowość realizowanych zadań dotyczących rekultywacji i zagospodarowania gruntów.

W okresie objętym kontrolą do Starosty wpłynęło 6 wniosków w sprawie ustalenia kierunku rekultywacji oraz 1 wniosek dot. przekazania praw i obowiązków wynikających z decyzji określającej kierunek rekultywacji gruntów. Starosta Nowotomyski wydał 4 decyzje w sprawie rekultywacji gruntów, 1 wniosek wycofano a jedno postępowanie było w toku tj. do dnia zakończenia kontroli nie zostało zakończone wydaniem decyzji. Wydane decyzje zawierały elementy określone w art. 107 § 1 Kpa oraz art. 22 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, określające kierunek, termin i osobę zobowiązaną do wykonania rekultywacji. We wszystkich przypadkach zasięgnięto opinii Burmistrza Nowego Tomyśla a w odniesieniu do gruntów o projektowanym leśnym kierunku rekultywacji – dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych zgodnie z wymogiem art. 22 ust. 2 ww. ustawy.

Dowód: akta kontroli str. 183-226.

Wszystkie skontrolowane decyzje zostały wydane w terminie powyżej 2 miesięcy z uwagi na złożoność sprawy. Zgodnie z art. 36 Kpa organ powiadomił strony podając przyczynę zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia.

W kontrolowanym okresie 5 inwestorów zawiadomiło Starostę zgodnie z art. 22 ust. 3 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych w terminie do 28 lutego każdego roku o powstałych w ubiegłym roku zmianach w zakresie gruntów podlegających rekultywacji.

Ad. c) Prawidłowość naliczania należności i opłat rocznych związanych z wyłączeniem gruntów rolnych.

Należności oraz opłaty roczne ustalano według zasad określonych w art. 12 ust. 7 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

Kontrola wykazała iż:

- w 13 wydanych decyzjach wnioskodawcy zostali zwolnieni z uiszczenia należności i opłat na podstawie art. 12a ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych,

- w 5 decyzjach nastąpiło naliczenie należności i opłat rocznych przy jednoczesnym zwolnieniu z opłat na podstawie art. 12a – części gruntów do 0,05 ha na cele budownictwa mieszkaniowego,
- w 2 decyzjach naliczono wnioskodawcom należności i opłaty roczne bez zwolnień z uwagi na brak podstaw do ich zastosowania,
- w 2 decyzjach wnioskodawcy zostali zwolnieni z uiszczania należności i opłat rocznych na podstawie art. 12a przy jednoczesnym naliczeniu należności i opłat rocznych oraz zwolnieniu z opłat na podstawie art.12 ust. 6.

Decyzje, w których nałożono na wnioskodawców obowiązek uiszczenia należności i opłat rocznych dodatkowo zawierały informacje o sposobie naliczenia należności i opłaty rocznej oraz termin wniesienia opłat z podaniem numeru konta bankowego.

Ad. d) Prowadzenie sprawozdawczości z zakresu obszaru gruntów rolnych wyłączanych z produkcji.

Zgodnie z art. 33 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych Starosta prowadził sprawozdawczość z realizacji przepisów ustawy. Sprawozdania RRW-11 dotyczące wyłączenia gruntów z produkcji rolniczej, rekultywacji i zagospodarowania gruntów oraz zasobów i eksploatacji złóż torfów, a także sprawozdania RRW-12 dotyczące gromadzenia i wykorzystania środków z należności, opłat rocznych i innych wymienionych w ustawie za rok 2018 zostały przekazane do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Wielkopolskiego w Poznaniu z zachowaniem terminów określonych w objaśnieniach do ww. formularzy.

Dowód: akta kontroli str. 227-267.

Ad. e) Prowadzenie kontroli w zakresie ochrony gruntów rolnych.

W okresie objętym kontrolą nie prowadzono badań poziomu skażenia gleb i roślin dla gruntów położonych na obszarach, o których mowa w art. 18 i 19 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Z wyjaśnień złożonych przez Kierownika Wydziału Gospodarki Nieruchomościami wynika, że na terenie powiatu nowotomyskiego nie stwierdzono istnienia gruntów podlegających kontroli na podstawie wymienionych przepisów ustawy.

Ponadto w okresie objętym kontrolą nie prowadzono postępowań kontrolnych dotyczących obowiązków określonych w art. 27 ust. 1 i 3 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

Kierownik Wydziału Gospodarki Nieruchomościami złożył w tej sprawie wyjaśnienia:

"W decyzjach dot. wyłączenia gruntów rolnych z produkcji określających obowiązki związane z wyłączeniem nie nakładano dodatkowego obowiązku związanego z art. 14 ust. 1 wymienionej ustawy. Starosta zgodnie z brzmieniem przepisów ustawy może nałożyć taki

obowiązek, jednak decyzje wydawane przez Starostę Nowotomyskiego dotyczą niewielkich obszarów objętych wyłączeniem, gdyż z reguły wyłączenie związane jest z budownictwem mieszkaniowym. Wobec braku spraw związanych z wyłączeniem dużych obszarów (np. pod działalność gospodarczą, przemysłową) nie występowało do właściwego wójta/burmistrza z wnioskiem o wydanie opinii w zakresie zdjęcia i wykorzystania próchnicznej warstwy gleby, a tym samym nie było konieczności nakładania obowiązku podlegającego kontroli na podstawie art. 27 ust. 1. Na terenie powiatu nowotomyskiego nie stwierdzono istnienia gruntów podlegających kontroli na podstawie art. 27 ust.1 wymienionej ustawy.

Na terenie powiatu nowotomyskiego w okresie objętym kontrolą nie prowadzono kontroli w terenie na podstawie art. 27 ust. 3 wymienionej ustawy. Tut. Organ poddawał analizie zawiadomienia dot. powstałych zmian przedkładane do dnia 28 lutego każdego roku przez osoby zobowiązane do rekultywacji".

Dowód: akta kontroli str. 268-270.

Nieprzewodzenie przez Starostę kontroli w zakresie rekultywacji stanowi nieprawidłowość. Obowiązek taki wynika z przepisu art. 27 ust. 3 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, który stanowi, że „Kontrola wykonania obowiązku rekultywacji gruntów polega na sprawdzeniu co najmniej raz w roku zgodności wykonywanych zabiegów z dokumentacją rekultywacji tych gruntów, a zwłaszcza wymagań technicznych oraz ich terminowości, ze szczególnym uwzględnieniem obowiązku zakończenia rekultywacji w okresie 5 lat od zaprzestania działalności przemysłowej”.

Biorąc pod uwagę oceny zawarte w wystąpieniu pokontrolnym wnoszę o:

1. przestrzeganie terminu do wniesienia odwołania zgodnie z przepisami art. 129 § 2 Kpa,
2. wydawanie decyzji zgodnie z dyspozycją art. 35 i 36 Kpa,
3. przeprowadzanie cyklicznych kontroli wykonania obowiązku rekultywacji gruntów z dokumentacją rekultywacji, do przedłożenia której zobowiązani są przedsiębiorcy, stosownie do art. 27 ust. 3 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

Proszę o przekazanie informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia w terminie 30 dni od daty doręczenia niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Wojewoda Wielkopolski

/-/ Zbigniew Hoffmann