



WOJEWODA WIELKOPOLSKI

KN-VI.431.8.2024

Poznań, 30 września 2024 r.

Pan

Adrian Urbański

Starosta Powiatu Chodzieskiego

ul. Wiosny Ludów 1

64-800 Chodzież

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne.

Zakres kontroli <i>(w tym: podstawa prawna, okres objęty kontrolą)</i>	<p>Ocena prawidłowości realizacji zadań zleconych z zakresu administracji rządowej określonych w ustawie z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych¹, zwanej dalej „Ustawą” dotyczących wyłączenia gruntów z produkcji rolnej, zapobiegania degradacji gruntów, rekultywacji i zagospodarowania gruntów rolnych, naliczania należności i opłat rocznych związanych z wyłączeniem gruntów rolnych, prowadzenia sprawozdawczości z zakresu obszaru gruntów rolnych wyłączonych z produkcji, prowadzenia kontroli w zakresie ochrony gruntów rolnych na podstawie art. 5 ust. 1 i 2 Ustawy.</p> <p>Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej², art. 28 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie³.</p> <p>Okres objęty kontrolą: od dnia 1 stycznia 2023 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych oraz działania wcześniejsze, jeżeli miały związek z przedmiotem kontroli.</p>
Nazwa jednostki kontrolowanej	Starostwo Powiatowe w Chodzieży, ul. Wiosny Ludów 1, 64-800 Chodzież
Kontroler	1) Barbara Janiak – specjalista z Oddziału Kontroli Środowiskowych Wydziału Kontroli Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu nr KN-II.0030.226.2024. z dnia 5 sierpnia 2024 r.
Data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych	Kontrolę przeprowadzono w dniach od 6 sierpnia do 20 sierpnia 2024 r.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Adrian Urbański – Starosta Szamotulski, zwany dalej „Starostą”. (akta kontroli str.: 9-10)

¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 82

² Dz. U. z 2020 r. po. 244.

³ Dz. U. z 2023 r. poz. 190.

Na podstawie art. 47 ustawy o kontroli w administracji rządowej przekazuję niniejsze wystąpienie pokontrolne.

II. Ocena kontrolowanej działalności, ze wskazaniem ustaleń, na których została oparta.

Wojewoda Wielkopolski ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, polegających na wydawaniu decyzji w przedmiocie wyłączenia gruntów z produkcji rolniczej zgodnie z art. 11 ust. 1 Ustawy, wyłączeniu gruntów z produkcji rolniczej na wniosek, zgodnie z art. 11 ust. 1b Ustawy, naliczaniu należności i opłat rocznych związanych z wyłączeniem gruntów rolnych na podstawie art. 12 Ustawy oraz prowadzeniu sprawozdawczości, zgodnie z art. 33 Ustawy.

Dodatkowo ustalono, że Starosta do dnia zakończenia kontroli tj. 20 sierpnia 2024 r. nie realizował obowiązku prowadzenia kontroli przestrzegania przepisów, zgodnie z art. 27 ust. 1 Ustawy.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 Ustawy starosta jest organem właściwym w sprawach ochrony gruntów rolnych, natomiast w myśl art. 5 ust. 2 zadania starosty o których mowa w ustawie, są zadaniami z zakresu administracji rządowej. Wyłączenie z produkcji użytków rolnych wytworzonych z gleb pochodzenia mineralnego i organicznego zaliczonych do klas I, II, III, IIIa, IIIb, oraz użytków rolnych klas IV, IVa, IVb, V i VI wytworzonych z gleb pochodzenia organicznego, a także gruntów określonych w ewidencji gruntów rolnych jako użytki rolne, gruntów pod stawami rybnymi i innymi zbiornikami wodnymi, służącymi wyłącznie dla potrzeb rolnictwa, gruntów pod wchodzącymi w skład gospodarstw rolnych budynkami mieszkalnymi oraz innymi budynkami i urządzeniami służącymi wyłącznie produkcji rolniczej oraz przetwórstwu rolno-spożywczemu, gruntów pod budynkami, budowlami i urządzeniami wchodzącymi w skład biogazowni rolniczej⁴, a także grunty położone między tymi budynkami, budowlami i urządzeniami lub w bezpośrednim ich sąsiedztwie, tworzące zorganizowaną całość gospodarczą, w tym zajęte pod dojazdy, place składowe, postojowe i manewrowe, śmietniki, miejsca magazynowania odpadów i ogrodzenia, o ile ich łączna powierzchnia nie jest większa niż 1 ha i wchodzi one w skład gospodarstwa rolnego, gruntów pod budynkami i urządzeniami służącymi bezpośrednio do produkcji rolniczej uznanej za dział specjalny, stosownie do przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych i podatku dochodowym od osób prawnych, parków wiejskich oraz gruntów pod zadrzewieniami i zakrzewieniami śródpolnymi, w tym również pod pasami przeciwwietrznymi i urządzeniami przeciwoerozyjnymi, rodzinnych ogrodów działkowych i ogrodów botanicznych, gruntów pod urządzeniami: melioracji wodnych, przeciwpowodziowych i przeciwpożarowych, zaopatrzenia rolnictwa w wodę, kanalizacji oraz utylizacji ścieków i odpadów dla potrzeb rolnictwa i mieszkańców wsi, gruntów zrehabilitowanych dla potrzeb rolnictwa, torfowisk i oczek wodnych, gruntów pod drogami dojazdowymi do gruntów rolnych – następuje po wydaniu decyzji zezwalającej na takie wyłączenie na podstawie art. 11 ust. 1 Ustawy. Zgodnie z art. 12 ust. 1 Ustawy, osoba, która uzyskała zezwolenie na wyłączenie gruntów z produkcji, jest obowiązana uiścić należność i opłaty roczne, a obowiązek ten powstaje od dnia faktycznego wyłączenia gruntów z produkcji. W odniesieniu do wyłączenia z produkcji

⁴ spełniającej warunki określone w art. 4 ust. 1 Ustawy z dnia 13 lipca 2023 r. O ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie biogazowni rolniczych, a także ich funkcjonowaniu (Dz. U. poz. 1597)

użytków rolnych klas IV, IVa, IVb, V i VI wytworzonych z gleb pochodzenia organicznego wniosek jest wiążący, a decyzja ma charakter deklaratoryjny, zgodnie z art. 11 ust. 1b Ustawy. Zgodnie z art. 20 ust. 1 Ustawy osoba powodująca utratę albo ograniczenie wartości użytkowej gruntów jest obowiązana do ich rekultywacji na własny koszt, natomiast w myśl art. 20 ust. 4 Ustawy, rekultywację gruntów prowadzi się w miarę jak grunty te stają się zbędne całkowicie, częściowo lub na określony czas do prowadzenia działalności przemysłowej oraz kończy się w terminie do 5 lat od zaprzestania tej działalności. Decyzje w sprawach rekultywacji gruntów wydaje starosta na podstawie art. 22 Ustawy. W ramach zapobiegania degradacji gruntów starosta, może w drodze decyzji nakazać właścicielowi gruntów stanowiących użytki rolne oraz gruntów zrekultywowanych na cele rolne, do przeciwdziałania degradacji gleb, w tym szczególnie erozji i ruchom masowym ziemi – zalesienie, zadrzewienie lub zakrzewienie gruntów albo założenie na nich trwałych użytków rolnych, zgodnie z art. 15 ust. 2 Ustawy. Starosta sprawuje kontrolę przestrzegania przepisów na podstawie art. 26 ust. 1 Ustawy. Kontrola obejmuje wykonanie obowiązków: zdjęcia i wykorzystania próchnicznej warstwy gleby, rekultywacji gruntów zdewastowanych i zdegradowanych, rolniczego zagospodarowania gruntów zrekultywowanych, jeżeli zagospodarowanie odbywa się przy wykorzystaniu środków z budżetu województwa, przeciwdziałania erozji gleb i ruchom masowym ziemi oraz innym zjawiskom powodującym trwałe pogarszanie wartości użytkowej gruntów – zgodnie z art. 27 ust. 1 pkt 1-4. W przypadku gruntów położonych na obszarach ograniczonego użytkowania istniejących wokół zakładów przemysłowych, starosta zapewnia prowadzenie co 3 lata okresowych badań poziomu skażenia gleb i roślin, zgodnie z art. 18 ust. 1 Ustawy. Zgodnie z art. 27 ust. 3 Ustawy, 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. W myśl art. 33 Ustawy starosta prowadzi sprawozdawczość z zakresu obszaru gruntów wyłączanych z produkcji, ustalonych należności, opłat rocznych i innych wymienionych w Ustawie dochodów budżetu województwa lub Funduszu Leśnego, wielkości obszarów i położenia gruntów zdewastowanych i zdegradowanych, podlegających rekultywacji i zagospodarowaniu, wyników rekultywacji i zagospodarowania gruntów, istniejących zasobów i eksploatacji złóż torfów.

W Starostwie, w okresie od 1 stycznia 2023 r. do dnia zakończenia kontroli tj. do 20 sierpnia 2024 r. powyższe zadania wykonywała jedna osoba z Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami.

Pracownik wykonujący zadania objęte przedmiotową kontrolą zatrudniony jest na pełen etat obejmujący również inne zadania realizowane przez Starostę Chodzieskiego. Zadania wykonywane przez pracownika w zakresie obowiązków wynikających z ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych stanowią szacunkowo 1/3 etatu i są wykonywane na podstawie Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Chodzieży⁵.

(akta kontroli str.: 147-150, 191-193,321-325)

W okresie od 1 stycznia 2023 r. do dnia zakończenia kontroli tj. do 20 sierpnia 2024 r. Starosta wydał: 16 decyzji o wyłączeniu gruntów z produkcji rolniczej, wydał siedem decyzji ustalających należność jednorazową oraz opłatę roczną z tytułu wyłączenia gruntów

⁵ Uchwała nr 363/2021 Zarządu Powiatu Chodzieskiego z dnia 30 grudnia 2021 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Chodzieży z późn. zm.

z produkcji, dokonał dziewięciu wyłączeń gruntów z produkcji rolniczej na podstawie wniosków.

(akta kontroli str.: 177-181, 189-190, 191-193)

W okresie od 1 stycznia 2023 r. do dnia zakończenia kontroli tj. do 20 sierpnia 2024 r. Starosta nie przeprowadzał kontroli obowiązków wynikających z art. 27 ust.1 pkt 2 i 3 Ustawy. Wynika to z faktu braku spraw dotyczących rekultywacji gruntów zdewastowanych i zdegradowanych oraz rolniczego zagospodarowania gruntów zrekultywowanych.

Starosta nie wydawał decyzji dotyczących zapobiegania degradacji gruntów. Na terenie Powiatu Chodzieskiego nie występują grunty położone na obszarach ograniczonego użytkowania, istniejące wokół zakładów przemysłowych.

(akta kontroli str.: 321-325)

W okresie od 1 stycznia 2023 r. do dnia zakończenia kontroli tj. do 20 sierpnia 2024 r. Starosta przekazał do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Wielkopolskiego w Poznaniu sprawozdanie RRW-11 za rok 2023 z przebiegu realizacji przepisów o ochronie gruntów rolnych i leśnych w zakresie wyłączenia z produkcji użytków rolnych, rekultywacji i zagospodarowania gruntów oraz zasobów i eksploatacji złóż torfów oraz sprawozdanie RWW-12 za rok 2023 z przebiegu realizacji przepisów ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych w zakresie gromadzenia i wykorzystania środków z należności, opłat rocznych i innych wymienionych w ustawie, zgodnie z art. 33 Ustawy.

(akta kontroli str.: 151-165,166-176)

Szczegółowej analizie poddano:

- 10 postępowań zakończonych wydaniem decyzji zezwalającej na wyłączenie gruntu z produkcji, w których cztery postępowania zakończono wydaniem decyzji zobowiązującej wnioskodawcę do zawiadomienia Starosty Chodzieskiego o rozpoczęciu innego niż rolnicze użytkowanie gruntów z uwagi na obowiązek uiszczenia należności i opłat rocznych od dnia faktycznego wyłączenia gruntów z produkcji, natomiast w sześciu przypadkach postępowanie dotyczyło wyłączenia gruntu o powierzchni do 0,05 ha przeznaczonego pod budowę domów jednorodzinnych, których zgodnie z art. 12a Ustawy, obowiązek uiszczenia należności i opłat rocznych nie dotyczy.
- cztery postępowania dotyczące naliczania należności i opłat rocznych z tytułu trwałego wyłączenia gruntu z produkcji rolniczej,
- siedem postępowań w przedmiocie wyłączenia gruntu z produkcji rolniczej na wniosek w sprawie gleb pochodzenia mineralnego klas IV – VI niepodlegających z mocy art. 11 ust. 1 Ustawy wyłączeniu z produkcji rolniczej.

(akta kontroli: str.: 177-179, 180-181, 189-190, 194-229, 230-253, 254-277, 278-320)

IV. Stwierdzone nieprawidłowości.

Starosta wydał, sześć decyzji (spośród 16 objętych badaniem) w sprawie wyłączenia gruntów z produkcji rolniczej w których:

1. bez zasięgnięcia opinii wójta, nałożył obowiązek zdjęcia warstwy próchnicznej gleby z powierzchni gruntu przeznaczonego pod zabudowę i wykorzystania we własnym zakresie na części nieruchomości nie wyłączonej z produkcji rolniczej,
2. nakładając obowiązek zdjęcia próchnicznej warstwy gleby, organ nie określił jej miąższości, pomimo wymogu w tym zakresie określonego w art.4 pkt 7 Ustawy,

- nie przeprowadził kontroli obowiązków wynikających z art. 27 ust.1 pkt.1 Ustawy w związku z nałożonym obowiązkiem zdjęcia warstwy próchnicznej gleby.

(akta kontroli str.:194-229)

W złożonych wyjaśnieniach Starosta przyznał, że nie przeprowadził kontroli obowiązków wynikających z art. 27 ust. 1 pkt 1 Ustawy w związku z nałożonym obowiązkiem zdjęcia warstwy próchnicznej gleby do których zobowiązał inwestorów w decyzjach dotyczących wyłączenia gruntów z produkcji rolniczej: GN.6124.8.2023 z dnia 02.08.2023 r., GN.6124.22.2023 z dnia 19.12.2023 r., GN.6124.3.2024 z dnia 04.03.2024 r., GN.6124.6.2024 z dnia 11.03.2024 r., GN.6124.7.2024 z dnia 26.03.2024 r., GN.6124.13.2024 z dnia 16.07.2024 r.

Starosta wyjaśnił, że przyczyną nieprzeprowadzenia kontroli był brak specjalistycznej wiedzy służącej ocenie zawartości próchnicy glebowej, a także forma i zakres obowiązku, generująca niskie ryzyko jego niespełnienia.

(akta kontroli str.: 326-340)

Podane w złożonych wyjaśnieniach przez Starostę argumenty, nie zasługują na uwzględnienie, ponieważ przepis art. 26 ust. 1 Ustawy w odniesieniu do ochrony gruntów rolnych wyraźnie wskazuje Starostę jako podmiot sprawujący kontrolę przestrzegania przepisów Ustawy. Przepis art. 27 ust. 1 pkt 1 wskazuje wprost na obowiązek prowadzenia kontroli zdjęcia i wykorzystania próchnicznej warstwy gleby.

Ponadto przepis art. 14 ust. 1 Ustawy nakłada na organ wydający decyzję o wyłączeniu gruntów z produkcji rolniczej obowiązek współdziałania z innymi organami, w tym przypadku wójta gminy. Obowiązek ten uregulowany został w art. 106 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁶ (zwanej dalej „ustawą Kpa”), który stanowi, że jeżeli przepis prawa uzależnia wydanie decyzji od zajęcia stanowiska przez inny organ (wyrażenia opinii lub zgody albo wyrażenia stanowiska w innej formie), decyzję wydaje się po zajęciu stanowiska przez ten organ.

V. Zalecenia i wnioski

Biorąc pod uwagę ocenę zawartą w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym wnoszę o:

- zasięgnięcie opinii wójta przed nałożeniem w decyzji zezwalającej na wyłączenie gruntów z produkcji, o której mowa w art. 11 ust. 1 Ustawy, obowiązku zdjęcia próchnicznej warstwy gleby, zgodnie z wymogiem określonym w art. 14 ust. 1 Ustawy,
- określanie w decyzjach o których mowa w art. 11 ust. 1 Ustawy, miąższości zdjętej warstwy gleby na podstawie art. 4 pkt 7 Ustawy,
- przeprowadzenie kontroli obowiązku wynikającego z art. 27 ust.1 pkt.1 Ustawy w przypadku decyzji zezwalających na wyłączenie gruntów z produkcji, w których nałożono obowiązek zdjęcia i wykorzystania próchnicznej warstwy gleby.

⁶ Dz. U. z 2024 r. poz. 572

V. Pozostałe informacje.

Informację o sposobie wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynie ich niepodjęcia, należy przekazać w terminie 30 dni od daty doręczenia niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

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

Wojewoda Wielkopolska

Agata Sobczyk

/dokument podpisany elektronicznie/