



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI-4101-22-01/2011
P/11/141

Białystok, dnia 2 kwietnia 2012 r.

Pan
Mikołaj Mantur
Starosta Siemiatycki

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku skontrolowała w Starostwie Powiatowym w Siemiatyczach („Starostwie”) realizację, w latach 2007–2011, zadań w zakresie wyłączania gruntów z produkcji rolniczej i skutków z tym związanych dla ewidencji podatkowej w gminach² oraz wykonanie wniosków z kontroli przeprowadzonej w 2006 roku w powyższym zakresie.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole podpisanym 5 marca 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, wywiązywanie się Starosty Siemiatyckiego z zadań w zakresie wyłączania gruntów z produkcji rolniczej. Ocenę pozytywną uzasadnia prawidłowe prowadzenie postępowań w sprawach o wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej oraz rzetelne sporządzenie sprawozdania statystycznego RRW–11 za 2010 rok. Nieprawidłowości polegały na nieterminowej aktualizacji ewidencji gruntów i nieegzekwowaniu od inwestorów, którzy dokonali faktycznego wyłączenia gruntów z produkcji rolniczej, zgłaszania zmian danych objętych ewidencją gruntów i budynków.

1. W latach 2007–2011 w Starostwie przeprowadzono 389 postępowań w sprawach o zezwolenie na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej o łącznej powierzchni 32,94 ha (0,037% użytków rolnych na koniec 2011 r.), wydając:
 - w 36 sprawach dotyczących 1,68 ha gruntów (wytworzonych z gleb pochodzenia mineralnego i zaliczanych do klas III, III a i III b oraz klas IV, V i VI pochodzenia organicznego) decyzje administracyjne zezwalające na ich wyłączenie, wymagane przepisem art. 11 ust. 1 ustawy z dnia

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82

² Szczegółowymi badaniami kontrolnymi objęto lata 2010 – 2011.

3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych³,

- w 353 sprawach dotyczących 31,26 ha gruntów (pochodzenia mineralnego klas IV, IV a, IV b, V i VI) w formie pism zgodę na ich wyłączenie. W tych sprawach decyzje administracyjne nie były wymagane.

Na przykładzie 22 (z 152 ogółem) postępowań zezwalających na wyłączenie 1,88 ha gruntów (wszystkich czterech zakończonych, w latach 2010–2011, decyzjami w sprawie wyłączenia 0,1446 ha gruntów i 18 z 148 załatwionych w formie pism dotyczących 1,74 ha gruntów) stwierdzono, że postępowania zezwalające na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej prowadzono prawidłowo, zgodnie z przepisami ustawy o ochronie gruntów rolnych oraz ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁴:

- wnioski i przedłożona przez strony dokumentacja (na przykład: decyzje o warunkach zabudowy, projekty zagospodarowania działki z bilansem terenu, wykazy zmian gruntowych sporządzone przez uprawnionego geodetę) stanowiły wystarczający materiał dowodowy do wydania zezwolenia na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej. W Starostwie nie obciążano wnioskodawców obowiązkiem przedkładania aktualnych wypisów z rejestru gruntów, gdyż potrzebne informacje o nieruchomościach były dostępne w sieci informatycznej,
- wszystkie decyzje administracyjne zezwalające na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej zawierały elementy wymagane postanowieniami art. 107 § 1 Kpa i zostały wydane przed uzyskaniem przez inwestora pozwolenia na budowę, co było zgodne z przepisem art. 11 ust. 4 ustawy o ochronie gruntów rolnych,
- we wszystkich 22 sprawach pouczono strony o wynikającym z art. 22 ust. 2 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne⁵ obowiązku zgłaszania do starostwa wszelkich zmian danych objętych ewidencją gruntów i budynków oraz wskazano sankcję z art. 48 ust. 1 pkt 5 cytowanej ustawy (karę grzywny) za niedopełnienie tego obowiązku,
- w sprawie nr GG.6018-4-4/2010 (z czterech ogółem) prawidłowo, stosownie do postanowień art. 4 pkt. 13 i art. 12 ust. 1, 7 i 14 ustawy o ochronie gruntów rolnych, ustalono należność i opłaty roczne za wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej. W dwóch sprawach, zgodnie z art. 12a pkt 1 tej ustawy, zwolniono strony z uiszczania opłat, ponieważ powierzchnia gruntu do wyłączenia nie przekraczała 0,05 ha (pod budowę domów jednorodzinnych). W sprawie nr GG.6018-6-2/2010 inwestor zrezygnował z inwestycji.

2. Ewidencję gruntów i budynków powiatu siemiatyckiego (dla wszystkich dziewięciu gmin z jego terenu) prowadzono w Starostwie przy zastosowaniu systemu informatycznego, to jest stosownie do przepisu § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie

³ Dz. U. z 2004 r. Nr 121, poz. 1266 ze zm., zwanej w dalszej treści „ustawą o ochronie gruntów rolnych”.

⁴ Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm., zwanej w dalszej treści „Kpa”

⁵ Dz. U. z 2010 r. Nr 193, poz. 1287 ze zm., zwanej w dalszej treści „Prawem geodezyjnym i kartograficznym”.

ewidencji gruntów i budynków⁶. W zakresie gruntów i ich właścicieli, w ewidencji były dane wymagane postanowieniami art. 20 ust. 1 pkt. 1, ust. 2 pkt 1-2 oraz ust. 3 Prawa geodezyjnego i kartograficznego.

Ewidencja w zakresie gruntów wyłączonych z produkcji rolniczej była nieaktualna w 14 z 44 analizowanych przez NIK spraw:

- w dwóch przypadkach zmiany do rejestru gruntów wprowadzono po 100 i 127 dniach licząc od daty kiedy decyzja w sprawie aktualizacji ewidencji gruntów stała się ostateczna. W myśl postanowień § 44 pkt 2 i § 47 ust. 1 rozporządzenia ws. ewidencji gruntów i budynków, operat ewidencyjny powinien być utrzymywany w stanie aktualności oraz aktualizowany niezwłocznie,
- w 12 sprawach, w których właściciele dokonali faktycznego wyłączenia gruntów z produkcji rolniczej (zgłosili rozpoczęcie budowy lub otrzymali pozwolenie na użytkowanie obiektów budowlanych), nie podjęto wobec nich działań zmierzających do wyegzekwowania obowiązku zgłoszenia zmian w ewidencji gruntów (wynikającego z art. 22 ust. 2 Prawa geodezyjnego i kartograficznego) i nie zrealizowano tym w pełni wniosku zawartego w wystąpieniu pokontrolnym NIK nr LBI-410/06-2-2006 z 14 czerwca 2006 r.⁷ (pozostałe wnioski pokontrolne zostały wykonane). W pięciu z tych spraw Starostwo posiadało geodezyjną inwentaryzację powykonawczą obiektów budowlanych.

W 32 (z 44 badanych) sprawach o dokonanych zmianach w ewidencji gruntów i budynków zawiadomiono pisemnie właściwe organy podatkowe gmin, stosownie do przepisu § 49 rozporządzenia ws. ewidencji gruntów i budynków, ale w trzech sprawach zawiadomienia wysłano dopiero po upływie 49, 63 i 391 dni, licząc od dnia ujawnienia zmiany w operacie ewidencyjnym. Wszystkie gminy z terenu powiatu siemiatyckiego posiadają dostęp do bazy danych ewidencji gruntów i budynków w systemie KatasterOnLine.

W Starostwie nie dochowano należytej staranności w celu pozyskania informacji o rozpoczęciu innego niż rolnicze użytkowania gruntu, mimo że część danych z tego zakresu – choćby o rozpoczęciu i zakończeniu budowy lub rozpoczęciu użytkowania obiektu – była dostępna u Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego, mającego siedzibę w budynku Starostwa. Pozyskanie takich danych umożliwiłoby Starostwu ustalenie właścicieli gruntów, od których należy wyegzekwować – ustalony w art. 22 ust. 2 Prawa geodezyjnego i kartograficznego – obowiązek zgłaszania do Starostwa wszelkich zmian danych objętych ewidencją gruntów i budynków.

Nieaktualność ewidencji w zakresie wyłączeń gruntów z produkcji rolniczej mogła skutkować uszczupleniami dochodów gmin. Analiza danych uzyskanych od Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Siemiatyczach oraz ze wszystkich dziewięciu gmin, wykazała, że w 35 z 44 skontrolowanych pod tym kątem spraw utracone przez gminy dochody (różnica pomiędzy należnym podatkiem od nieruchomości w najniższej możliwej stawce, a planowanym podatkiem rolnym) wyniosły szacunkowo łącznie 11,1 tys. zł. Tylko w dziewięciu z tych spraw, właściciele gruntów płacili podatek od nieruchomości za całość gruntów wyłączonych z produkcji rolniczej.

⁶ Dz. U. Nr 38, poz. 454, zwanego w dalszej treści „rozporządzeniem ws. ewidencji gruntów i budynków”.

⁷ Po kontroli realizacji, w latach 2004–2005, zadań w zakresie wyłączenia gruntów z produkcji rolniczej.

3. Zgodnie ze stanem faktycznym zostało sporządzone sprawozdanie statystyczne RRW-11⁸ za 2010 rok. Wykazane dane (0,03 ha) dotyczyły gruntów faktycznie wyłączonych z produkcji rolniczej w 2010 roku.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) zapewnienie niezwłocznego wprowadzania zmian w ewidencji gruntów,
- 2) egzekwowanie od inwestorów, którzy dokonali faktycznego wyłączenia gruntów z produkcji rolniczej, zgłaszania zmian danych objętych ewidencją gruntów i budynków, to jest wypełnienia obowiązku wynikającego z art. 22 ust. 2 Prawa geodezyjnego i kartograficznego,
- 3) niezwłoczne zawiadamianie organów podatkowych gmin o wprowadzonych zmianach w ewidencji gruntów i budynków.

* * *

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Starostę, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie siedmiu dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, przysługuje Panu Staroście prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu. W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadeśłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli
w Białymstoku
Barbara Chilińska

⁸ Z przebiegu realizacji przepisów o ochronie gruntów rolnych i leśnych w zakresie wyłączania gruntów z produkcji rolniczej, rekultywacji i zagospodarowania gruntów oraz zasobów i eksploatacji złóż torfów.