



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL-4101-02-13/2012
P/12/155

Olsztyn, 17 lipca 2012 r.

Pan

Tadeusz Mordasiewicz

Starosta Kętrzyński

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie przeprowadziła kontrolę w Starostwie Powiatowym w Kętrzynie („Starostwie”), którą objęto wykorzystanie środków publicznych ujętych w programach rozwoju obszarów wiejskich na zalesianie gruntów w województwie warmińsko-mazurskim w latach 2008-2012.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 22 czerwca 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK², przekazuje Panu Staroście niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia działalność Starostwa w badanym zakresie. Podstawą pozytywnej oceny było prawidłowe wykonywanie zadań związanych z przekwalifikowaniem zalesionych w ramach PROW na lata 2004-2006³ gruntów rolnych na grunty leśne.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły natomiast:

- wydawania decyzji z opóźnieniem oraz niepowiadamiania stron o przyczynach zwłoki i o nowym terminie ich wydania,
- planowania w latach 2011-2012 środków finansowych na przekwalifikowania gruntów objętych PROW w ramach zadań zleconych z zakresu administracji rządowej.

1. Starosta prawidłowo realizował zadania określone w art. 14 ust. 7 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach⁴ dotyczące dokonywania oceny udatności upraw leśnych oraz należycie wywiązał się z obowiązku przekwalifikowania, w drodze decyzji, zalesionych w ramach PROW gruntów rolnych na grunty leśne. Za prowadzenie tych spraw odpowiedzialne były w Starostwie dwa Wydziały, tj. Rolnictwa, Leśnictwa i Ochrony

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

² W dniu 2 czerwca 2012 r. weszła w życie nowelizacja ustawy o NIK, wprowadzona ustawą z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. Nr 227 poz. 1482 ze zm.), jednakże na mocy art. 2 ustawy nowelizującej, do postępowań kontrolnych niezakończonych sporządzeniem wystąpienia pokontrolnego do dnia wejścia w życie zmienionych przepisów, stosuje się przepisy dotychczasowe.

³ Plan Rozwoju Obszarów Wiejskich objęty wsparciem ze środków pochodzących z Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej.

⁴ Dz. U. z 2005 r., poz. 435 ze zm.

Środowiska oraz Geodezji, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami. Starostwo uzyskało z Oddziałów Regionalnych Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa dane dotyczące beneficjentów korzystających z pomocy finansowej na zalesianie gruntów rolnych w ramach PROW na lata 2004-2006, w tym m.in. numery działek objętych zalesieniem, terminy wykonania zalesień oraz dane o właścicielach tych działek.

Starosta dokonywał przeklasyfikowania gruntów rolnych objętych pomocą w ramach PROW na grunty leśne dwuetapowo. W pierwszym etapie, po przeprowadzeniu oceny udatności upraw, wydawał decyzje o przekwalifikowaniu, bądź odmowie przekwalifikowania gruntów rolnych na leśne, w drugim zaś etapie na podstawie operatów zmian klasyfikacyjnych gruntów sporządzonych przez uprawnionych geodetów, wydawał decyzje zatwierdzające zmiany klasyfikacji tych gruntów.

2. Według stanu na koniec 2011 r. powierzchnia lasów niepaństwowych na terenie Powiatu Kętrzyńskiego wynosiła 1.388 ha, w tym 461,59 ha (33%) stanowiły przekwalifikowane przez Starostę grunty objęte PROW. We wszystkich przypadkach zalesione na terenie Powiatu w ramach PROW na lata 2004-2006 grunty rolne zostały objęte oceną udatności. W okresie od stycznia do listopada 2009 r. oceny tej dokonywało Nadleśnictwo Srokowo (w ramach zawartego przez Starostę porozumienia), zaś od grudnia 2009 r. do dnia kontroli NIK – komisja złożona z trzech pracowników Starostwa, w skład której wchodził m.in. zatrudniony na pół etatu pracownik posiadający wykształcenie leśne.

Analiza dokumentacji z przeprowadzonych ocen udatności upraw, które zakończyły się wydaniem 82 decyzji orzekających z urzędu o przekwalifikowaniu gruntu rolnego na leśny wykazała, że:

- We wszystkich przypadkach oceny udatności uprawy leśnej dokonywano w czwartym lub w piątym roku od daty zalesienia, stosując kryteria oceny określone w załączniku nr 4 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2004 r.⁵ (oceniano stopień pokrycia powierzchni uprawy oraz przydatność hodowlaną).
- W jednym przypadku, dokonano dwukrotnej oceny udatności uprawy, tj. w 5 i 6 roku od wykonania zalesienia. W pierwszej ocenie wykazano bowiem, że założona wiosną 2005 r. uprawa o powierzchni 2 ha na działce nr 28/4 obręb Biedaszk, nie jest udana (stopień pokrycia wynosił od 51-70%) i na tej podstawie Starosta decyzją z października 2009 r. odmówił przekwalifikowania tych gruntów. Właściciel gruntu, od decyzji tej złożył odwołanie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego, które uchyliło decyzję Starosty i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia. W październiku 2010 r. komisja składająca się z pracowników Starostwa dokonała ponownej oceny udatności tej uprawy, uznając ją za udaną (stopień pokrycia wynosił 86%).

W badanym okresie Starosta wydał 69 decyzji zatwierdzających zmiany klasyfikacji gruntów rolnych na leśne o łącznej powierzchni 461,59 ha, a dalszych 13 spraw (wszystkie dotyczyły zalesień wykonanych w 2007 r.) znajdowało się w trakcie postępowania administracyjnego.

Wszystkie ww. decyzje spełniały wymogi art. 107 Kpa⁶, tj. zawierały m.in. powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie. We wszystkich też przypadkach zawiadamiano właścicieli o wszczęciu postępowania administracyjnego i o terminie oględzin celem określenia udatności uprawy lub o terminie pobytu klasyfikatora celem wydania decyzji o aktualizacji klasyfikacji gruntów rolnych.

Stwierdzone natomiast w toku postępowania administracyjnego nieprawidłowości, dotyczyły opóźnień w wydaniu 60 decyzji o przekwalifikowaniu i 68 decyzji o przeklasyfikowaniu wynoszących od 1 do 184 dni w stosunku do terminu

⁵ Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2004 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu udzielania pomocy finansowej na zalesianie gruntów rolnych objętej planem rozwoju obszarów wiejskich (Dz. U. z 2004 r. Nr 187, poz. 1929 ze zm.)

⁶ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.)

określonego w art. 35 §3 Kpa. Również w żadnym z tych przypadków, wbrew wymogom art. 36 Kpa, nie powiadomiono stron o przyczynach zwłoki oraz o nowym terminie wydania decyzji.

3. W latach 2009-2010, zadania związane z przeklasyfikowaniem zalesionych w ramach PROW gruntów rolnych na leśne finansowano wyłącznie ze środków pochodzących z dotacji celowej Wojewody Warmińsko-Mazurskiego przeznaczonych na realizację zadań z zakresu administracji rządowej. Wydatki te wyniosły łącznie 63.434 zł.

Zgodnie z pismem z dnia 15 marca 2010 r. Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, zadania Starosty związane z przekwalifikowaniem zalesionych w ramach PROW gruntów rolnych na leśne, począwszy od 2011 r. powinny być finansowane wyłącznie ze środków własnych Powiatu. Kontrola NIK wykazała tymczasem, że na realizację tych zadań zabezpieczono środki w planie budżetu Powiatu na lata 2011 i 2012, jedynie w ramach dotacji celowej wojewody przeznaczonej na realizację zleconych z zakresu administracji rządowej. Podkreślić jednak należy, że w okresie tym nie wydatkowano tych środków.

4. Przeprowadzone w toku kontroli NIK oględziny 20 działek o łącznej powierzchni ewidencyjnej 69,55 ha, objętych 18 decyzjami o przekwalifikowaniu zalesionych w ramach PROW gruntów rolnych na leśne wykazały, że wszystkie działki były zalesione zgodnie z planem zalesień drzewami mieszanymi (od trzech do sześciu gatunków).

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

- 1) terminowe wydawanie decyzji w zakresie przekwalifikowania gruntów rolnych na leśne oraz informowanie stron o przyczynach opóźnień,
- 2) zapewnienie w budżecie Powiatu środków własnych na realizację zadań związanych z przekwalifikowaniem objętych pomocą w ramach PROW gruntów rolnych na leśne.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Starostę, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków zawartych w niniejszym wystąpieniu bądź o działaniach podjętych w celu realizacji tych wniosków lub o przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie, do dyrektora Delegatury NIK w Olsztynie, 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 nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

Z poważaniem