



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie

LOL – 4101-10-03/2013
P/13/138

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie
ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn
T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30
lol@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/138 – Ochrona gruntów rolnych Skarbu Państwa przed nieuprawnionym wykorzystywaniem w latach 2009-2013 (I półrocze).
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontroler	Izabela Kowalska-Jasiecka – starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86426 z 10 września 2013 r.
Jednostka kontrolowana	Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Olsztynie, ul. Partyzantów 24, 10-526 Olsztyn („ZMiUW” lub „Zarząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ewa Skowron – Dyrektor ZMiUW

(dowód: akta kontroli str. 1-3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości¹ działalność Zarządu w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadniają skuteczne działania ZMiUW w zakresie ochrony administrowanych gruntów Skarbu Państwa („SP”). Kontrola NIK, ujawniła bowiem tylko jeden przypadek bezumownego korzystania z gruntów rolnych SP będących we władaniu ZMiUW (2,2% powierzchni użytków 0,5 ha i większych).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Gospodarowanie gruntami rolnymi Skarbu Państwa ze szczególnym uwzględnieniem zapobiegania przed ich nieuprawnionym wykorzystywaniem

Opis stanu faktycznego

1.1. Powierzchnia gruntów rolnych² SP administrowanych przez ZMiUW, wynosiła wg stanu na koniec: 2009 r. – 281,3 ha, 2010 r. – 276,6 ha, 2011 r. i 2012 r. – 276,0 ha³. Zmniejszenie powierzchni tych gruntów w latach 2009-2011 ogółem o 5,2 ha wynikało ze zmian klasyfikacji działek, z gruntów rolnych na wody płynące.

Uwagi dotyczące badanej działalności

Ustalono, że ZMiUW nie posiadał wiedzy, że część administrowanych nieruchomości gruntowych przekazanych przez starostów i oznaczonych w wydawanych przez nich decyzjach, jako Wp (wody płynące), nie jest faktycznie pokryta wodami. Z danych uzyskanych z ewidencji gruntów i budynków wynika, że wg stanu na 31.12.2009 r. w posiadaniu Zarządu było łącznie 139,2 ha takich

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Oznaczonych jako: R (grunty orne), S (sady), Ł (łąki), Ps (pastwiska), Tr (tereny różne) oraz N (nieużytki).

³ Na podstawie danych ze ZMiUW w Olsztynie i wypisów z ewidencji gruntów i budynków prowadzonych w starostwach powiatowych województwa warmińsko-mazurskiego.

gruntów, co stanowiło 49% administrowanych gruntów rolnych, w 2010 r. – 139,0 ha, a w latach 2011-2012 – 139,1 ha, (50% gruntów).

(dowód: akta kontroli str. 4-157)

1.2. W ZWiUM nie opracowano wewnętrznych procedur udostępniania administrowanych gruntów rolnych SP. Grunty te w okresie objętym kontrolą nie były udostępniane osobom trzecim na podstawie umów najmu, dzierżawy lub użyczenia do korzystania.

Nierozdysponowane grunty rolne SP, których powierzchnia w ramach poszczególnych działek wynosiła co najmniej 0,5 ha, obejmowały łącznie:

- 267,4 ha w latach 2009-2010, tj. 95,0% (w 2009 r.) i 96,7% (w 2010 r.) ogólnej powierzchni administrowanych gruntów SP,

- 266,7 ha w latach 2011-2012, tj. 96,6% administrowanych gruntów SP.

(dowód: akta kontroli str. 158-159)

Według wyjaśnień Dyrektora grunty rolne administrowane przez ZMiUW służą do wykonywania działalności statutowej. Są to działki przyległe do urządzeń melioracyjnych, zazwyczaj ogrodzone, których udostępnienie utrudniłoby pracę na tych urządzeniach. Ze względu na znikomą ilość gruntów rolnych będących we władaniu ZMiUW oraz fakt, że służą one tylko ww. celom nie wprowadzono wewnętrznych regulacji dotyczących zasad ich udostępniania.

(dowód: akta kontroli str. 160)

1.3. Nadzór nad administrowanymi gruntami SP został powierzony kierownikom Rejonowych Oddziałów ZMiUW, poprzez dokonanie odpowiednich zapisów w ich zakresach obowiązków. Sprawowali oni również nadzór nad podległymi pracownikami (konserwatorami urządzeń wodnych), do których obowiązków należało m.in. utrzymanie w należyłym stanie (porządku, czystości, sprawności) terenu stacji pomp, budynków, ogrodzeń i koszenie wałów.

(dowód: akta kontroli str. 161-236)

1.4. Kontrola ujawniła jeden przypadek bezumownego wykorzystywania gruntów rolnych SP administrowanych przez Zarząd. Dotyczył on wyspy na Jeziorze Woszczele (oznaczonej w rejestrze gruntów i budynków, prowadzonym przez Starostwo Powiatowe w Elku jako pastwisko Ps), o powierzchni 6,00 ha na działce nr 542 (całkowita powierzchnia 173,95 ha), powiat elcki (identyfikator działki: 280502_2.0055.542).

(dowód: akta kontroli str. 237-312)

Z wyjaśnień Dyrektora ZMiUW wynika, że Zarząd nie miał wiedzy, że na działce nr 542 znajdują się użytki rolne. Dysponował decyzją Starostwa Powiatowego w Elku wydaną w dniu 25 września 2008 r., znak: R.6223-27/2008, w której orzeczono o przejściu wód oraz gruntów pokrytych wodami (Jezioro Woszczele) położonych na działce nr 542 o powierzchni 173,95 ha, w trwały zarząd Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

Z wypisu z rejestru gruntów, prowadzonego przez Starostwo Powiatowe w Elku wynika jednak, że w skład ww. działki nr 542, wchodzi m.in. pastwiska trwałe o powierzchni 6,00 ha, grunty pod wodami (156,97 ha) oraz nieużytki (8,28 ha).

(dowód: akta kontroli str. 313-315)

Według informacji ARiMR, powierzchnia bezumownie użytkowanej działki nr 542, do której użytkownik w 2012 r. pobierał płatności rolnośrodowiskowe, jednolite płatności obszarowe oraz płatności ONW – Nizinne strefa I, wynosiła 5,92 ha. Stanowiło to 2,2% powierzchni gruntów objętych próbą badawczą (0,5 ha

i większych). Łączna kwota ww. płatności uzyskanych przez użytkownika w 2012 r. wynosiła 15.503,88 zł (w tym 2.000,00 zł stanowiły koszty transakcyjne, związane ze sporządzeniem dokumentacji przyrodniczej).

(dowód: akta kontroli str. 271-277, 312)

Przesłuchany w charakterze świadka Prezes Zarządu Spółki [...] ⁴, będącej użytkownikiem działki nr 542 zeznał m.in., że Spółka w dniu 10.03.1994 r. zawarła z Agencją Nieruchomości Rolnej umowę na dzierżawę prawa rybackiego i użytkowania jezior, w tym Jeziora Woszczele, znajdującego się na działce nr 542. Aneks z dnia 17.11.2005 r. dokonano zmiany w umowie, tj. w miejsce ANR, w stosunku do wód płynących wstąpił Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie („RZGW”). Czynsz dzierżawny wynikający z umowy Spółka przekazywała do RZGW.

(dowód: akta kontroli str. 316-344)

Według wyjaśnień Dyrektora ZMiUW, ustawodawca obciążył inicjatywą wystąpienia o zawarcie umowy użytkowania stroną będącą posiadaczem gruntu, a podmiot ten nie zwracał się do Zarządu z takim wnioskiem. Poza tym przedmiotowa wyspa, zgodnie z decyzją Starostwa Powiatowego w Elku z dnia 25.09.2008 r. nie jest wydzielonym fragmentem lądu, a stanowi integralną część wód jeziora, wobec czego Zarząd nie miał podstaw do kwestionowania faktu, że nie cała działka nr 542 jest pokryta wodami.

(dowód: akta kontroli str. 345-347)

Umowa, którą ww. Spółka, zawarła z ANR, w której prawa wszedł Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie, dotyczyła dzierżawy prawa rybackiego użytkowania jezior. Opłacany czynsz obejmował tylko przedmiot umowy. Nie wchodziły w jego skład użytki rolne.

(dowód: akta kontroli str. 348-356)

1.5. W latach 2009-2013 (I półrocze) w ZMiUW nie przeprowadzano audytów i kontroli wewnętrznych dotyczących sprawowania nadzoru nad administrowanymi gruntami SP.

(dowód: akta kontroli str. 357-361)

Ustalone
nieprawidłowości

Niepodjęcie działań zmierzających do pozyskania pełnych informacji o rodzajach użytków gruntowych na nieruchomościach będących we władaniu Zarządu. Brak takiego działania, w ocenie NIK, przyczynił się do bezumownego korzystania przez podmiot gospodarczy z części działki oznaczonej nr 542.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W okresie objętym kontrolą ZMiUW nie podejmował współpracy z ARiMR w celu ochrony administrowanych gruntów SP.

Zdaniem NIK, podjęcie współpracy z ARiMR mogłoby przyczynić się do wyeliminowania sytuacji wykorzystywania gruntów SP przez osoby nieuprawnione.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, gospodarowanie przez ZMiUW administrowanymi gruntami SP. Ocenę tą uzasadnia fakt, iż ujawniono tylko jeden przypadek bezumownego użytkowania ww. działki nr 542, który dotyczył 2,2 % powierzchni administrowanych gruntów rolnych SP objętych próbą badawczą.

⁴ Wyłączono dane osobowe. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.)

2. Egzekwowanie uprawnień właścicielskich Skarbu Państwa do gruntów rolnych wykorzystywanych w sposób nieuprawniony

Opis stanu faktycznego

Spośród gruntów rolnych SP, którymi Zarząd władał w badanym okresie, bezumownie i za wiedzą jednostki kontrolowanej nie były wykorzystywane żadne grunty. W związku z powyższym ZMiUW nie korzystał z ochrony petytoryjnej lub posesoryjnej.

(dowód: akta kontroli str. 4-13)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od formułowania oceny w zakresie egzekwowania uprawnień właścicielskich SP do gruntów rolnych wykorzystywanych w sposób nieuprawniony z uwagi na niewystąpienie w działalności ZMiUW sytuacji podlegających badaniu w tym obszarze.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵, wnosi o podjęcie działań mających na celu:

1. Uregulowania sposobu użytkowania działki nr 542.
2. Podjęcie działań w celu ustalenia rodzajów użytków gruntowych na nieruchomościach będących w zasobie Zarządu.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora NIK w Olsztynie.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Olsztyn, dnia 19 listopada 2013 r.

Starszy inspektor kontroli państwowej

Izabela Kowalska-Jasiecka

Dyrektor Delegatury
Najwyższej Izby Kontroli
w Olsztynie

⁵ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.