



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie

LRZ-4101-24-03/2011

Rzeszów, lutego 2012 r.

Pan
Jan Juszcak
Starosta Krośnieński

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 Rzeszowie skontrolowała w Starostwie Powiatowym w Krośnie *wyłączanie gruntów z produkcji rolniczej i jego skutki dla ewidencji podatkowej w gminach.*

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 16 lutego 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie, stosownie do art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przedstawia Panu Staroście niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Starostwa związane z wyłączeniem gruntów z produkcji rolniczej i ich wpływ na ewidencję podatkową w gminach. Na powyższą ocenę składają się oceny szczegółowe wskazane w dalszej treści wystąpienia.

1. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia stopień realizacji wniosku z kontroli NIK w 2006 r. w zakresie wyłączenia gruntów z produkcji, ewidencji tych zmian i ich następstw finansowych.

Ustalono, że Starostwo zrealizowało wniosek zawarty w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 31 sierpnia 2006 r. Zarówno zmiany w ewidencji gruntów i budynków przez Starostwo, jak i informowanie gmin o ich wprowadzeniu, dokonywane były w terminie do 30 dni.

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82

2. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia sposób prowadzenia przez Starostwo postępowań w sprawie wyłączenia gruntów z produkcji rolniczej, oraz ich wpływ na ewidencję gruntów i budynków.

Ustalono, że ewidencja gruntów i budynków była prowadzona w Starostwie w oparciu o system TURBO EWID wersja 7.8, wraz z zainstalowanym modulem *Dziennik wyłączeń z produkcji rolniczej*. System zapewniał tworzenie i prowadzenie graficznej oraz opisowej bazy danych ewidencji gruntów, budynków, lokali, robót geodezyjnych, sieci uzbrojenia terenu i ksiąg wieczystych, natomiast zainstalowany moduł synchronizował wprowadzane dane z danymi zawartymi w ewidencji gruntów i budynków. Uwidaczniano w nim także decyzje o zezwoleniu na wyłączenie gruntu z produkcji rolniczej (nie umożliwiał on jednak automatycznego sporządzania sprawozdań RRW-11). W kontroli ustalono, że od 2011 r. wszystkie gminy otrzymały wgląd on-line do operatu ewidencji gruntów i budynków za pomocą programu WebEWID.

Stwierdzono, że w latach 2007-2011, Starostwo wydało łącznie 486 decyzji zezwalających na wyłączenie gruntu z produkcji rolniczej, a łączna powierzchnia gruntów, objętych tymi decyzjami wyniosła 26,57 ha. Starostwo nie wydawało decyzji o charakterze deklaratoryjnym, wynikających z art. 11 ust. 1 pkt 1b oraz ust 6 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. *o ochronie gruntów rolnych i leśnych*, zwanej w dalszej treści ustawą *o ochronie gruntów*².

Na podstawie 20 decyzji wyłączeniowych ustalono, że postępowania przeprowadzono zgodnie z wymogami ustawy *o ochronie gruntów*, w tym 11 decyzji wydano w oparciu o ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (na podstawie art. 7 ust. 1), a pozostałe 9 decyzji w oparciu o ustalenia zawarte w decyzjach o warunkach zabudowy. W wydanych decyzjach zamieszczane były informacje o obowiązkach, jakie ciążyą na wnioskującym, związanych z wyłączeniem (zgodnie z art. 11 ust. 1a ustawy *o ochronie gruntów*). W ocenie Najwyższej Izby Kontroli postępowania prowadzono terminowo, a maksymalny czas pomiędzy złożeniem wniosku przez inwestora, a wydaniem decyzji wyłączeniowej wyniósł 30 dni.

Ustalono, że w przypadku 13 analizowanych decyzji, Starosta naliczał należności i opłaty roczne, natomiast w pozostałych 7 decyzjach wyłączeniowych, należności i opłaty roczne nie były naliczane, gdyż w myśl art. 12a pkt 1 ustawy *o ochronie gruntów* - obowiązek uiszczania należności i opłat rocznych nie dotyczy wyłączenia gruntów z produkcji rolniczej leśnej na cele budownictwa mieszkaniowego do 0,05 ha w przypadku budynku jednorodzinnego.

Należności w decyzjach wyłączeniowych naliczane były zgodnie z zapisami art. 12 ust. 7 ustawy *o ochronie gruntów*, natomiast opłaty roczne naliczane były w wysokości 10% wartości należności bez uwzględnienia pomniejszenia należności, zgodnie z dyspozycją art. 12 ust. 6.

² Dz. U. z 2004 r., Nr 121, poz. 1266 ze zm.

Analiza wykazała, że Starostwo przekazywało do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podkarpackiego kopie decyzji o wyłączeniu gruntów z produkcji rolnej w ciągu tygodnia, po ich uprawomocnieniu.

3. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia aktualizowanie przez Starostwo ewidencji gruntów i budynków w zakresie gruntów rolnych wyłączonych z produkcji rolniczej oraz wpływ tych zmian na ewidencję podatkową gmin.

Ewidencja gruntów i budynków Starostwa w formie elektronicznej została założona po przeprowadzonej w latach 2001-2004 kompleksowej modernizacji całej ewidencji. W okresie objętym kontrolą Starostwo przeprowadziło dwie weryfikacje danych ewidencyjnych obrębu Puławy w gminie Rymanów (w 2007 r.) oraz części obrębu gminy Chorkówka (w 2009 r.).

Ustalono, że w latach 2007-2011, Starostwo wprowadziło do ewidencji gruntów i budynków łącznie 481 zmian związanych z decyzjami wyłączeniowymi. Łączna powierzchnia wprowadzonych zmian wyniosła 25,99 ha. Zmiany dokonywane były w ewidencji gruntu i budynków na podstawie operatów pomiarowych uzyskanych: w chwili złożenia przez inwestora wniosku w sytuacji, gdy oświadczał, że rozpocznie niezwłocznie użytkowanie gruntu w sposób inny niż rolniczy (Starostwo naliczało należności i opłaty roczne od razu w decyzji wyłączeniowej) lub w chwili uzyskania informacji od wnioskującego o rozpoczęciu robót budowlanych (Starostwo naliczało należności i opłaty roczne po uzyskaniu ww. informacji). Po uprawomocnieniu się decyzji wyłączeniowych zawierających naliczone opłaty i należności (okres 2 tygodni), decyzje były przekazywane do Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej w celu wprowadzenia zmian do ewidencji gruntów i budynków. Na podstawie analizy 40 decyzji wyłączeniowych stwierdzono, że zmiany w ewidencji gruntów i budynków związane z wcześniejszymi decyzjami zezwalającymi na wyłączenie z produkcji rolniczej, prowadzone były w terminie do 30 dni, od ich uprawomocnienia.

Na podstawie analizy 60 spraw związanych z wyłączeniem gruntów z produkcji rolnej z lat 2010-2011, stwierdzono że Starostwo przysyłało do gmin zawiadomienia o wprowadzeniu zmian do ewidencji gruntów i budynków, dotyczących położonego na ich obszarze gruntu wyłączonego z produkcji rolniczej w terminie do 30 dni.

Ustalono, że termin, w jakim Starostwo wprowadza zmiany do ewidencji gruntów i budynków może skutkować pobieraniem przez gminy podatku niższego kwotowo, tj. podatku rolnego zamiast podatku od nieruchomości. W toku kontroli ustalono, że sytuacja taka dotyczyła 35 przypadków z 60 analizowanych. Oszacowano, iż wcześniejsze dokonanie zmian w ewidencji gruntów i budynków przez Starostwo, mogło przynieść gminom łączną kwotę podatków wyższą o 597,55 zł.

Ustalono, że w jednym przypadku Naczelnik Wydziału Architektury i Budownictwa w Starostwie wydał pozwolenie na budowę bez wymaganej decyzji zezwalającej na wyłączenie gruntu z produkcji rolniczej, naruszając tym samym art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane*³. Decyzja wyłączeniowa z dnia 3 listopada 2011 r. została wydana po upływie ponad 18 miesięcy od terminu rozpoczęcia prac budowlanych przez inwestora, który w dniu 17 kwietnia 2010 r. poinformował Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Krośnie, o zamiarze rozpoczęcia prac budowlanych na działkach nr 1723, 1724/1 (o powierzchni 4,86a) w obrębie Korczyna.

Najwyższa Izba kontroli negatywnie ocenia opisane wyżej działanie, a oszacowana w kontroli kwota zaniżenia podatku należnego gminie, z tytułu zmiany przedmiotu opodatkowania, wyniosła 130 zł.

4. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia sporządzanie przez Starostwo sprawozdań z przebiegu realizacji przepisów o ochronie gruntów rolnych i jego wpływ na statystykę publiczną.

Stwierdzono, że sprawozdanie RRW-11 z przebiegu realizacji przepisów o ochronie gruntów rolnych i leśnych w zakresie wyłączenia gruntów z produkcji rolniczej, rekultywacji i zagospodarowania gruntów oraz zasobów i eksploatacji złóż torfów za 2010 r., sporządzane było zgodnie z rejestrem decyzji związanych z faktycznym wyłączeniem gruntów z produkcji rolniczej (decyzji, których następstwem było wprowadzenie zmian do ewidencji gruntów i budynków).

W sprawozdaniu tym wykazywano powierzchnię zmian w ewidencji gruntów i budynków, dokonanych w przypadkach, w których wcześniej wydano zezwolenie na wyłączenie gruntu z produkcji rolniczej. Wskazać jednak należy, że stwierdzono nieznaczne różnice pomiędzy sprawozdaniem i ewidencją, jednak wynikały one z dokładności zapisu powierzchni działek ewidencyjnych w operacie.

Przedstawiając powyższe uwagi i oceny Najwyższa Izba Kontroli na podst. art. 60 ust. 2 ustawy o NIK wnosi o wydawanie pozwoleń na budowę po wcześniejszym uzyskaniu przez inwestora decyzji zezwalającej na wyłączenie gruntu z produkcji rolniczej, w przypadkach gdy jest to wymagane.

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

³ Dz. U. z 2010 r., Nr 243, poz. 1623 ze zm.

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 Rzeszowie, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosku zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.