



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie

LRZ-4101-24-04/2011

Rzeszów, kwietnia 2012 r.

Pan
Gabriel Walińko
Starosta Powiatu Nizańskiego

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz. 82) zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie przeprowadziła w Starostwie Powiatowym w Nisku kontrolę prawidłowości wyłączenia 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 21 marca 2012, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie – stosownie do art. 60 ust. 1 ustawy o NIK – przekazuje Panu Staroście niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z uchybieniami działalność Starostwa Powiatowego w Nisku, w zakresie wyłączenia gruntów z produkcji rolniczej i aktualizacji ewidencji gruntów i budynków oraz jej następstw finansowych.

Na powyższą oceną składają się oceny częściowe, wskazane w dalszej treści wystąpienia.

1. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z uchybieniami ocenia przeprowadzenie postępowań w sprawie wyłączenia gruntów z produkcji rolnej.

W kontroli ustalono, że w latach 2007-2011 wydano 22 decyzje zezwalające na wyłączenie z produkcji rolniczej gruntów, o łącznej powierzchni 2,06 ha. Powierzchnie gruntów rolnych na

wyłączenie, których zezwolono w tych decyzjach były zgodne z powierzchnią gruntów wynikającą z projektów zagospodarowania działki.

Do każdego wniosku o wyłączenie strona dołączała kopię prawomocnej decyzji o warunkach zabudowy lub decyzję o lokalizacji inwestycji celu publicznego, kopię opisu technicznego do projektu planu zagospodarowania działki z lokalizacją projektowanej inwestycji, operat szacunkowy wyceny nieruchomości lub inny dokument umożliwiający określenie wartości wyłączanego gruntu.

Opłaty i należności, w trzech przypadkach, ustalano na podstawie powierzchni wyłączanego z produkcji rolniczej gruntu oraz oświadczenia strony, o zamierzonym terminie tego wyłączenia. Ustalono, że wysokość naliczonych opłat i należności była prawidłowa. Termin wnoszenia opłat określano w oparciu o art. 12 ust. 13 i ust. 14 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. *o ochronie gruntów rolnych i leśnych* (Dz. U. z 2004 r. Nr 121, poz. 1266 ze zm.) natomiast nie stosowano postanowień art. 12 ust. 1 ustawy ze względu na niejasność przepisów w tym zakresie. W pozostałych siedemnastu decyzjach - zwolniono strony z uiszczania opłat, na podstawie art. 12a tej ustawy.

Przeznaczenie gruntów weryfikowano z treścią decyzji o warunkach zabudowy oraz zapisami w rejestrze gruntów i budynków, korzystając przy tym z własnych zasobów geodezyjnych.

W kontroli ustalono, że wydawane decyzje zawierały wymagane prawem elementy, a w tym oznaczenie stron, numery rejestru, datę, stosowne podpisy, podstawę prawną, uzasadnienie prawne, opis i uzasadnienie stanu faktycznego (powierzchnia wyłączenia, ustalenie opłat wraz z sposobem wyliczenia należności i opłat rocznych). Ponadto informowano stronę o przysługującym jej prawie do wniesienia odwołania, do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Rzeszowie.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje jednak, iż objęte badaniem decyzje nie zawierały pouczenia stron o wynikającym z art. 22 ust. 2 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. *Prawo geodezyjne i kartograficzne* (Dz. U. z 2010 r. Nr 193, poz. 1287 ze zm.) zwanej dalej ustawą o geodezji, obowiązku zgłaszania wszelkich zmian danych objętych ewidencją gruntów i budynków. Nie wskazywano również sankcji z art. 48 ust. 1 pkt 5 tej ustawy - kary grzywny za niedopełnienie obowiązku wynikającego z art. 22 ust. 2, co w ocenie NIK uchybia zasadzie wyrażonej w art. 9 kpa zobowiązującej organy administracji publicznej do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków.

Najwyższa Izba Kontroli jako uchybienie ocenia fakt wydania trzech decyzji tj. G.II.6018/18/09, G.II.6018/4/10 i G.II.6124.5.2011 - po upływie miesiąca od daty złożenia wniosku, bez jednoczesnego zawiadomienia o tym wnioskodawców, czym naruszono przepisy art. 35 § 1 i 2 oraz art. 36 Kpa.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia prowadzenie rejestru decyzji zezwalających na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej.

Rejestr w latach 2007-2011 w Wydziale Geodezji i Gospodarki Gruntami był prowadzony w formie papierowej. Do segregatorów zawierających decyzje z poszczególnych lat dołączono wykazy decyzji z krótkim opisem sprawy, znakiem pisma, daty wszczęcia i zakończenia postępowania.

2. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z uchybieniami ocenia aktualność ewidencji gruntów i budynków oraz jej wpływ na ewidencję podatkową w gminach.

Ewidencja gruntów i budynków Starostwa funkcjonowała w systemie informatycznym o nazwie „Vega”, Przedsiębiorstwa Geodezyjno Informatycznego „Compass”. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli ewidencja spełniała wymagania z art. 20 ww. ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne*. Jednakże ustalono, iż system informatyczny stosowany do prowadzenia bazy danych ewidencji gruntów i budynków nie pozwalał na zintegrowanie danych opisowych i danych geometrycznych. w ramach jednego zasobu numerycznego.

W kontroli stwierdzono, że zmiany dokonane w ewidencji gruntów i budynków na podstawie decyzji zezwalających na wyłączenie z produkcji rolniczej można było przedsięwziąć po wprowadzeniu oznaczeń identyfikacyjnych działki, których dotyczyło wyłączenie. Gminy z terenu Powiatu informowano zaistniałych zmianach w ewidencji przesyłając im stosowne informacje.

W okresie objętym kontrolą zmiany te dotyczyły gruntów o łącznej powierzchni 0,3857 ha i wprowadzono je w związku z pięcioma decyzjami (G.II.6018/3/07, G.II.6018/8/07, G.II.6018/4/09, G.II.6018/7/09, G.II.6018/19/09).

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli prawidłowo dokonano aktualizacji ewidencji gruntów i budynków w przypadku dwóch decyzji tj. G.II.6018/4/09, G.II.6018/07/09 (decyzje dot. aktualizacji odpowiednio G.6622.41.2011, G.6622.140.2011) Powierzchnie zaktualizowanych użytków były zgodne z powierzchniami przeznaczonymi do wyłączenia, a zmiany w ewidencji wprowadzono na podstawie geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli aktualizacja ewidencji gruntów i budynków, w związku z decyzjami G.II.6018/3/07, G.II.6018/8/7, G.II.6018/19/09 nastąpiła z uchybieniami.

W przypadku tych decyzji proces inwestycyjny nie został zakończony i nie wykonano geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej, natomiast zmiany naniesiono na podstawie modernizacji wykonanej przez firmy „Geomiar” sp. z o.o., oraz „Geokart-International sp. z o.o. W efekcie tego - w ewidencji uwidoczniono większe powierzchnie użytków wyłączonych z produkcji rolniczej, niż wynikało to z wydanych zezwoleń. W przypadku decyzji G.II.6018/3/07 wyłączono o 0,0934 ha więcej niż w decyzji wyłączeniowej, w decyzji G.II.6018/8/7 odpowiednio 0,1090 ha, a w decyzji G.II.6018/19/09 o 0,0002 ha więcej.

W związku z tym, iż zmiany w użytkach rolnych objętych ww decyzjami mogą być niezamierzone przez właścicieli, a wynikać tylko z błędów modernizowanej dokumentacji geodezyjnej, naczelnik Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami, w toku kontroli NIK zobowiązał się wystąpić do wykonawców modernizacji o dokonanie stosownych pomiarów w terenie w ramach reklamacji, a także do przeprowadzenia weryfikacji działań właścicieli nieruchomości, którzy mogli wyłączyć z produkcji rolniczej powierzchnie większe niż w zezwoleniach na wyłączenie.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że o ile okaże się to zasadne - na właścicieli gruntów powinny zostać nałożone sankcje, zgodnie z art. 28 ustawy *o ochronie gruntów rolnych i leśnych*.

Uchybieniem, w ocenie NIK, jest również fakt, iż zmiany w ewidencji gruntów i budynków w przypadku decyzji zezwalającej na wyłączenie znak G.II.6018/4/09, wprowadzono po upływie 30 dni od daty uprawomocnienia się decyzji dotyczącej aktualizacji ewidencji.

Spośród 20 zmian w ewidencji gruntów i budynków dokonanych w latach 2010-2011 (na podstawie decyzji aktualizujących ewidencje, nie związanych z ustawą *o ochronie gruntów rolnych i leśnych*) dwie wprowadzono po upływie 30 dni od decyzji dotyczącej aktualizacji ewidencji.

Stanowi to naruszenie § 47 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. *w sprawie ewidencji gruntów i budynków* (Dz. U. Nr. 38, poz. 454), zgodnie z którym - starosta dokonuje aktualizacji operatu ewidencyjnego, niezwłocznie po uzyskaniu odpowiednich dokumentów.

Ponadto Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, iż szacunkowa wartość wpływów podatkowych wynikających z aktualizacji ewidencji gruntów i budynków - w terminie zgłoszenia zamierzonego rozpoczęcia robót budowlanych do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego - byłaby dla gmin z terenu powiatu o 961,19 zł wyższa niż w sytuacji dokonywania zmian w przedmiotowej ewidencji, po zakończeniu inwestycji budowlanej.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli jako uchybienie należy ocenić także fakt, iż nie podejmowano działań w zakresie ustawowego obowiązku weryfikacji danych ewidencji gruntów, zgodnie z § 54 ww. rozporządzenia *w sprawie ewidencji gruntów i budynków*.

Pozytywnie ocenić należy natomiast współpracę Starostwa z Gminą Rudnik polegającą na bieżącej wymianie informacji pozwalających na ciągłą aktualizację ewidencji gruntów i budynków w zakresie użytków gruntowych, poprzez ich przeklasyfikowywanie z użytków rolnych na grunty zabudowane i zurbanizowane.

3. Najwyższa Izba Kontroli ocenia sporządzenie sprawozdań RRW-11 w latach 2007-2010r. jako nierzetelne.

Sprawozdania RRW 11 były sporządzane na podstawie rejestru gruntów rolnych i leśnych wyłączonych z produkcji rolnej prowadzonego w formie papierowej oraz prawomocnych decyzji dotyczących wyłączenia gruntów rolnych z produkcji.

W kontroli ustalono, że w sprawozdaniach RRW 11, sporządzanych w latach 2007-2010 w Wydziale Geodezji i Gospodarki Gruntami - wskazywano powierzchnie wyłączonych gruntów rolnych, niezgodnie z wielkościami wynikającymi, z decyzji zezwalających na wyłączenie w tych latach.

W decyzjach z roku 2007 wyłączono 1,0133 ha a w sprawozdaniu RRW 11 uwidoczniono powierzchnię o 0,02 ha większą, w 2008 wg. decyzji wyłączono 0,1295 ha, a w sprawozdaniu RRW uwidoczniono o 0.03 ha mniej, natomiast w roku 2009 wg. decyzji wyłączono 0,2282 ha, a w sprawozdaniu RRW uwidoczniono o 0,03 ha mniej, w 2010 r. wg decyzji wyłączono 0,5529 ha, a w sprawozdaniu RRW uwidoczniono o 0,01 mniej. Osoba odpowiedzialna za sporządzanie sprawozdań pani Halina W. na odeszła na emeryturę.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje ponadto, że z treści tytułu Działu I formularza sprawozdania, który traktuje o „Gruntach rolnych wyłączonych z produkcji rolniczej (w ha) wynika, że sprawozdania te powinny uwzględniać powierzchnie gruntów faktycznie wyłączonych z produkcji rolniczej w danym roku, a nie jedynie powierzchnie takich gruntów, w odniesieniu do których wydano decyzje zezwalające na ich wyłączenie.

Przedstawiając powyższe uwagi i oceny NIK delegatura w Rzeszowie na podstawie art. 60 ust 2 ustawy o NIK wnosi o:

1. Umieszczanie w decyzjach zezwalających na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej pouczeń o obowiązku zgłaszania zmian na gruncie, o których mowa w art. 22 ust. 2 ustawy o geodezji oraz zapisu o zagrożeniu sankcją grzywny w przypadku niedopełnienia tego obowiązku, w trybie art. 48 ust. 1 pkt 5 tej ustawy.

2. Wezwanie firm „Geomiar” sp. z o.o., oraz „Geokart-International sp. z o.o. do weryfikacji powierzchni wyłączonych z produkcji rolniczej w decyzjach G.II.6018/3/07, G.II.6018/8/7, G.II.6018/19/09, a w przypadku wyłączenia przez właściciela gruntu większej powierzchni z produkcji rolniczej niż zezwolono w decyzji - rozważenie wyciągnięcia konsekwencji przewidzianych na podstawie art. 28 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. *o ochronie gruntów rolnych i leśnych* (Dz. U. z 2004 r. Nr 121, poz. 1266 ze zm.).

3. Niezwłoczne wprowadzanie zmian do ewidencji gruntów i budynków, zgodnie treścią z § 47 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. *w sprawie ewidencji gruntów i budynków* (Dz. U. Nr. 38, poz. 454).

4. Zapewnienie weryfikowania danych ewidencji gruntów, zgodnie z § 54 ww. rozporządzenia z dnia 29 marca 2001 r. *w sprawie ewidencji gruntów i budynków*.

5. Rzetelne sporządzanie sprawozdań RRW 11.

Na podstawie art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Staroście prawo zgłoszenia do Dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Rzeszowie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie oczekuje od Pana Starosty, w terminie 14 dni od otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o podjętych działaniach na rzecz realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań. W razie zgłoszenia zastrzeżeń, termin nadesłania informacji liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały.