



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ – 4101-10-06/2013

P/13/189

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów

T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06

lrz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/13/189 – Lokalizacja i budowa lądowych farm wiatrowych

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie,

Kontroler Dagmara Mazurkiewicz-Karasińska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86340 z dnia 6 września 2013 r.

(dowód: akta kontroli str.1-2)

Jednostka kontrolowana Starostwo Powiatowe w Przemyślu, Plac Dominikański 3, 37-700 Przemyśl

Kierownik jednostki kontrolowanej Jan Pączek, Starosta Przemyski, (dalej Starosta).

(dowód: akta kontroli str.3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Powyższą ocenę uzasadnia zgodne z przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane² i ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego³ procedowanie spraw kończących się wydawaniem decyzji zatwierdzających projekty budowlane i udzielających pozwolenia na budowę elektrowni wiatrowych na terenie gmin: Żurawica, Orły i Stubno.

Na obniżenie oceny ogólnej wpływ miały stwierdzone nieprawidłowości:

- brak uzasadnienia prawnego w objętych kontrolą decyzjach,
- wydanie pozwolenia na budowę zespołu elektrowni wiatrowych w Hruszowicach w oparciu o wadliwą decyzję lokalizacji inwestycji celu publicznego,
- nierzetelne zmiany w ewidencji gruntów Starostwa w zakresie użytków gruntowych.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

² Dz. U. z 2010 r. nr 243, poz. 1623

³ Dz. U. z 2013 r. poz. 267

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działania Starosty w zakresie wydawania decyzji administracyjnych w procesie budowlanym farm wiatrowych.

Opis stanu
faktycznego

I. Zadania w zakresie wydawania decyzji administracyjnych w procesie budowlanym farm wiatrowych realizowane są przez pracowników Starostwa zatrudnionych w Wydziale Urbanistyki, Architektury i Budownictwa (dalej, UAB) stosownie do zapisów zawartych w Regulaminie Organizacyjnym stanowiącym załącznik do uchwały nr VI/46/2011 Rady Powiatu Przemyskiego z 30 marca 2011 r. Wydawanie decyzji administracyjnych w sprawie pozwoleń na budowę realizowane było przez pięciu pracowników UAB. Każdy z urzędników obsługiwał sprawy z terenu dwóch przydzielonych mu gmin.

(dowód: akta kontroli str.4-16)

W powiecie przemyskim zlokalizowane są dwa zespoły elektrowni wiatrowych na terenach trzech gmin, tj.: Orły, Żurawica i Stubno. Inwestycje te zrealizowano w latach 2006-2010 i tak:

1) W 2006 r. na wniosek inwestora, tj. Energetyki Wiatrowej GALICJA sp. z o.o. z siedzibą w Przemyśle ul. Bielskiego 65 (dalej, GALICJA sp. z o.o.) z 6 września 2006 r. wszczęto postępowanie w sprawie wydania pozwolenia na budowę parku elektrowni wiatrowych składającego się z 5 masztów wieżowych o wysokości 85,0 m wyposażonych w turbiny o mocy 2 MW każda. Elektrownie te zlokalizowano na następujących działkach ewidencyjnych: EW-1 na działce nr 837/1 i EW-2 na działkach nr 941 i 944 - w obrębie Hnatkowice, gmina Orły oraz EW-4 na działce 604/9, EW-5 na działkach 413/3 i 413/4, EW-6 na działce 353/3 – w obrębie Orzechowce, gmina Żurawica. Inwestor w złożonym oświadczeniu o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane podał, że ww. działki są jego własnością. Decyzją Starosty nr 401/2006 z 6 listopada 2006 r. (zarejestrowana w kancelarii ogólnej Starostwa 8 listopada 2006 r.) zatwierdzono projekt budowlany i udzielono pozwolenia na budowę dla zamierzenia inwestycyjnego p. n. budowa parku elektrowni wiatrowych składającego się z 5 masztów wieżowych (...) w terminie 64 dni od daty wpływu wniosku, tj. zgodnym z art. 35 ust. 6 prawa budowlanego. Decyzją nr UAB.IX.Ż.7351-89/07 z 21 września 2007 r. GALICJA sp. z o.o. z 29 maja 2007 r. zawarła umowę dzierżawy z podmiotem p. n. Elektrownie Wiatrowe Podkarpacia Sp. z o.o. w Warszawie Al. Niepodległości nr 69 (dalej, Elektrownie Wiatrowe). Na mocy tej umowy właściciel, (tj. GALICJA sp. z o.o.) oddaje dzierżawcy nieruchomości (działki) o następujących numerach ewidencyjnych: 837/1, 941, 944 położone w Hnatkowicach i 1140/2, 604/9, 413/3, 413/4, 352/3 położone w Orzechowcach w dzierżawę, z prawem do używania i pobierania pożytków na warunkach określonych w umowie dzierżawy. Na wniosek nowego inwestora Starosta przeniósł pozwolenie na budowę parku elektrowni wiatrowych składającego się z 5 masztów wieżowych udzielone GALICJI sp. z o.o. na rzecz podmiotu tj. Elektrownie Wiatrowe Podkarpacia Sp. z o.o. w Warszawie Al. Niepodległości nr 69 (dalej, Elektrownie Wiatrowe) stosownie do uregulowań art. 40 ust. 1 i 3 prawa budowlanego. Inwestor - Elektrownie Wiatrowe zwrócił się 20 lutego 2008 r. do Starosty z wnioskiem o zmianę decyzji pozwolenia na budowę w zakresie zmiany typu elektrowni, ich wysokości i sposobu posadowienia oraz przedłożył zamienny projekt budowlany. W myśl art. 36 a ust. 1 prawa budowlanego Starosta zmienił swoją decyzję nr 401/2006 z 6 listopada 2006 r. udzielającą GALICJI sp. z o.o. pozwolenia na budowę parku elektrowni wiatrowych decyzją nr 152/2008 z 2 kwietnia 2008 r. w zakresie wnioskowanym przez inwestora, tj. typ siłowni wiatrowych o parametrach 2,0 MW, wysokość masztu do 78 m, promień wirnika

43,5 m, średnica śmigła 87 m, powierzchnia zataczana śmigła 5.944,7 m², włączająca prędkość wiatru 4 m/s, wyłączająca prędkość wiatru 25 m/s. Projekt budowlany został opracowany w oparciu o dane GAMESA G 87 2 MW. W dniu 31 maja 2013 r.⁴ nastąpiła zmiana właściciela elektrowni wiatrowej EW-6 usytuowanej na działkach o numerach 1140/2 i 353/3 położonych Orzechowcach. Pozostałe działki, na których są zlokalizowane elektrownie wiatrowe, tj. 604/9 - EW-4, 413/3 i 413/4 - EW-5, w dniu 4 lipca 2013 r.⁵ zakupiła inna osoba.

(dowód: akta kontroli str. 90-91, 95-117, 194-229, 400-413)

Ten sam inwestor, tj. GALICJA sp. z o. o. wnioskiem z 29 grudnia 2006 r., zwrócił się do Starosty o wydanie pozwolenia na budowę kolejnej elektrowni wiatrowej tj. EW-3 położonej na działce 1140/2 w obrębie miejscowości Orzechowce, o wysokości 85,0 m wyposażonej w turbinę 2 MW, wchodzącej w skład parku elektrowni wiatrowych „Hnatkowice-Orzechowce”. Właścicielem działki 1140/2 był inwestor zgodnie ze złożonym oświadczeniem o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane. Decyzją nr 49/2007 z 1 marca 2007 r. (zarejestrowana w kancelarii ogólnej Starostwa 5 marca 2007 r.) Starosta zatwierdził projekt budowlany elektrowni wiatrowej EW-3 i udzielił GALICJI sp. z o.o. pozwolenia na jej budowę. Wobec tej decyzji złożone zostało odwołanie do Starosty 9 marca 2007 r., który pismem z 15 marca 2007 r. (zarejestrowane w kancelarii ogólnej Starostwa 16 marca 2007 r.) przekazał całość akt tej sprawy do Wojewody Podkarpackiego (dalej, Wojewoda). Starosta nadmienił, że nie znalazł podstaw do zmiany względnie uchylenia własnej decyzji. Strona odwołująca się podniosła m.in. fakt braku dojazdu do elektrowni wiatrowej i związane z tym eksploataowanie jedynej drogi dojazdowej do jego posesji. Wojewoda decyzją nr I.VIII.7144-PP-1/15/07 z 16 kwietnia 2007 r. (zarejestrowana w kancelarii ogólnej Starostwa 17 kwietnia 2007 r.) uchylił zaskarżoną decyzję w całości i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji. W uzasadnieniu podał m.in., że: (...) nie wystarczy wykazanie prawa do dysponowania nieruchomością, ale musi być wykazane prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane. Warunkiem uznania nieruchomości za zdatną na cele budowlane oprócz jej położenia w terenach budowlanych jest zapewnienie dojazdu do drogi publicznej. W aktach przedmiotowej sprawy brak było dowodu na to, że działka 1140/2 przeznaczona pod zabudowę elektrowni wiatrowej takowy dostęp posiadała. W trakcie prowadzonego przez Wojewodę postępowania, w dniu 5 kwietnia 2007 r., strona wycofała swój protest, zatem nie było ono przedmiotem rozpoznania. Postanowieniem z 24 kwietnia 2007 r. znak UAB.IX.Ż.7351-105/06 Starosta nałożył na GALICJĘ sp. z o.o. obowiązek usunięcia wskazanych przez Wojewodę nieprawidłowości w projekcie budowlanym, w tym m.in. przedłożenie organowi oświadczenia właściwego zarządcy drogi o możliwości połączenia przedmiotowej działki z drogą publiczną. Inwestor wywiązał się z obowiązku nałożonego ww. postanowieniem 16 maja 2007 r. Starosta decyzją nr 206/2007 z 19 czerwca 2007 r. (zarejestrowana w kancelarii ogólnej Starostwa 20 czerwca 2010 r.) zatwierdził projekt budowlany i udzielił pozwolenia na budowę elektrowni wiatrowej EW-3. Nie zgadzając się z rozstrzygnięciem organu administracji architektoniczno-budowlanej pierwszej instancji, Prezydent Miasta reprezentujący Gminę Miejską Przemyśl, wniósł odwołanie. Głównym argumentem odwołania było pominięcie istnienia Schroniska Dla Bezdomnych Zwierząt w Orzechowcach i związanych z tym wymogów określonych w uchwale nr XXXI/315/06 Rady Gminy Żurawica z 23 marca 2006 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (dalej, mpzp) dla elektrowni

⁴ Akt notarialny Repertorium A Nr 6796/2013

⁵ Akt notarialny Repertorium A Nr 8393/2013

wiatrowej Orzechowce EW-3 zarówno w trakcie prowadzonego postępowania administracyjnego w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia (dalej, decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach) jak i zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę. Decyzją nr I.VIII.7144-PP-1/15/07 z 8 sierpnia 2007 r. (wpłynęła do kancelarii ogólnej Starostwa 14 sierpnia 2007 r.) Wojewoda utrzymał w mocy zaskarżoną przez Gminę Miejską Przemyśl decyzję Starosty. W uzasadnieniu podał m.in., że: (...) w mpzp dla elektrowni wiatrowej Orzechowce nr 3 jest zapis dotyczący wykonania ogrodzenia zapewniającego ciszę dla zwierząt w schronisku od hałasu wywoływanego przez wiatrak, oznaczony w mpzp jako „Ruz”. Jednak zarówno w decyzji Wójta gminy Żurawica z 5 września 2006 r. o środowiskowych uwarunkowaniach, jak i w pozwoleniu na budowę Starosty nr 206/2007 z 19 czerwca 2007 r. elektrowni wiatrowej EW-3 nie nałożono na inwestora obowiązku wykonania ogrodzenia zapewniającego ciszę w schronisku. Zdaniem Wojewody biorąc powyższe pod uwagę Starosta udzielający pozwolenia na budowę nie miał podstaw do nałożenia na inwestora obowiązku wykonania ogrodzenia zapewniającego ciszę dla zwierząt w schronisku. Postępowanie administracyjne w sprawie zatwierdzenia projektu budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę dla inwestora GALICJA sp. z o.o. dla zamierzenia budowlanego p. n. budowa elektrowni wiatrowej EW-3 zostało zakończone decyzją Wojewody Podkarpackiego nr I.VIII.7144-PP-1/15/07 z 8 sierpnia 2007 r. (wpłynęła do kancelarii ogólnej Starostwa 14 sierpnia 2007 r.) tj. 222 dni od daty zarejestrowania wniosku w tej sprawie w kancelarii ogólnej Starostwa. Dwa postępowania toczące się w tej sprawie i kończące się wydaniem przez Starostę decyzji nr 49/2007 z 1 marca 2007 r. (następnie uchylonej w postępowaniu odwoławczym przez Wojewodę Podkarpackiego) i decyzji nr 206/2007 z 19 czerwca 2007 r. procedowano w terminach ustawowych o których mowa w art. 33 ust. 6 prawa budowlanego.

Decyzją nr UAB.IX.Ż.7351-90/07 z 21 września 2007 r. Starosta przeniósł pozwolenie na budowę elektrowni wiatrowej EW-3 na działce nr 1140/2 w m. Orzechowce, (wskutek uprzednio zawartej umowy dzierżawy z 29 maja 2007 r.) składającej się z jednego masztu wieżowego udzielone GALICJI sp. z o.o. na rzecz nowego inwestora tj. Elektrownie Wiatrowe stosownie do uregulowań art. 40 ust. 1 i 3 prawa budowlanego. Inwestor - Elektrownie Wiatrowe zwrócił się 20 lutego 2008 r. do Starosty z wnioskiem o zmianę decyzji pozwolenia na budowę w zakresie zmiany typu elektrowni, ich wysokości i sposobu posadowienia oraz przedłożył zamienny projekt budowlany. W myśl art. 36 a ust. 1 prawa budowlanego Starosta zmienił swoją decyzję nr 206/2007 z 26 marca 2008 r., udzielającą GALICJI sp. z o.o. pozwolenia na budowę elektrowni wiatrowej, decyzją nr 133/2008 z 26 marca 2008 r. w zakresie wnioskowanym przez inwestora. W 2013 r. w wyniku sprzedaży⁶ nastąpiła zmiana właściciela elektrowni wiatrowej EW-3 usytuowanej na działce numer 1140/2 położonej w Orzechowcach.

(dowód: akta kontroli str. 133, 141-142, 149-193)

2) Wnioskiem z 15 stycznia 2010 r. (zarejestrowany w kancelarii ogólnej Starostwa 18 stycznia 2010 r.) firma G.A. „ETON” Andrzej Gądek ul. Dembowskiego 38, 32-020 Wieliczka (dalej, G.A. „ETON”) zwróciła się do Starosty o wydanie pozwolenia na budowę:

- Zespołu czterech elektrowni wiatrowych: EW1, EW2, EW3, EW4 typu VENSYS 77/1500 o mocy nominalnej 1,5 MW każda, ze stacjami transformatorowymi sprzęgającymi, na działkach nr 280, 261/1, 510/2, 288

⁶ Akt notarialny Repertorium A Nr 6796/2013

w obrębie Hruszowice oraz linii elektroenergetycznej kablowej doziemnej SN 15 kV od istniejącej linii napowietrznej Przemysł-Torki do elektrowni wiatrowej EW4 na działkach 288, 463, 464 w obrębie Hruszowice i nr 1877 w obrębie Kalników,

- linii elektroenergetycznej kablowej doziemnej SN 15 kV z odgałęzieniem od istniejącej linii napowietrznej Radymno-Duńkowice do elektrowni wiatrowych EW1, EW2, EW3 na działkach nr: 606/1, 602, 609, 496, 516, 511, 273, 261/2 – obręb Hruszowice i 210, 779, 1448, 1354, 1394/2, 1394/1, 1355 – obręb Kalników.

Decyzją nr 157/2010 z 12 kwietnia 2010 r. (zarejestrowana w kancelarii ogólnej Starostwa 16 kwietnia 2010 r.) Starosta zatwierdził projekt budowlany i udzielił pozwolenia na budowę inwestorowi G.A. „ETON” na wnioskowane zamierzenie. Termin wydania ww. decyzji wyniósł 47 dni od złożenia wniosku o pozwolenie na budowę przez G. A. „ETON” z uwzględnieniem okresów opóźnień, o których mowa w art. 35 ust. 8 ustawy prawo budowlane.

(dowód: akta kontroli str. 259-261, 277-279)

W okresie objętym kontrolą Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Przemysłu (dalej, PINB) na wniosek inwestora – Elektrownie Wiatrowe z 27 marca 2009 r. po przeprowadzeniu kontroli obowiązkowej, zakończonej budowy obiektu budowlanego (protokół z 2 kwietnia 2009 r.) w myśl art. 55 pkt 1, art. 57 w związku z art. 59 ust. 1 i art. 59 a prawa budowlanego, decyzjami nr PINB.III.Ż.7353.Dz.22-2/09 i nr PINB.III.Ż.7353.Dz.22-1/09 z 9 kwietnia 2009 r udzielił pozwolenia na użytkowanie parku elektrowni wiatrowych, tj: EW-1, EW-2, EW-4, EW-5, EW-6 składającego się z 5 masztów wieżowych zlokalizowanych na terenie gminy Orły i Żurawica oraz EW-3 stanowiącego pojedynczy masz wieżowy znajdujący się w Orzechowcach – gmina Żurawica. W uzasadnieniu ww. decyzji Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego orzekł zgodność obiektów budowlanych ww. elektrowni wiatrowych z projektami zagospodarowania terenu i decyzjami o pozwoleniu na budowę.

(dowód: akta kontroli str. 306-332)

Decyzją Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego nr PINB.VII.S.7353.Dz.22-1/11 z 14 września 2011 r. na wniosek inwestora G.A. „ETON” z 2 września 2011 r. obiekt budowlany, zespołu 4 elektrowni wiatrowych na wieżach o wymiarach 100,00 zlokalizowany w Hruszowicach w gminie Stubno został dopuszczony do użytkowania. Po przeprowadzeniu kontroli obowiązkowej zakończonej budowy obiektu budowlanego, (protokół z dnia 13 września 2011 r.) organ nadzoru budowlanego stwierdził zgodność wykonania obiektu budowlanego ww. elektrowni wiatrowych z ustaleniami i warunkami określonymi w pozwoleniu na budowę w myśl art. 59 a ust. 2 prawa budowlanego.

(dowód: akta kontroli str. 333-347)

W latach 2009-2013 (do dnia zakończenia kontroli) nie było przypadków nie wydania decyzji pozwolenia na budowę z powodu umorzenia wszczętego postępowania oraz takich, w których decyzje te zostałyby uchylone przez organ odwoławczy.

(dowód: akta kontroli str. 52)

II. W latach 2006-2013 do Starostwa wpłynęły trzy wnioski od dwóch inwestorów na udzielenie pozwolenia na budowę (dalej, wnioski) farm wiatrowych. Starosta wydał trzy pozwolenia na budowę ww. inwestycji po jednej w 2006 r. 2007 r. i 2010 r. Zarówno pozwolenia na budowę jak i wnioski z 2006 i 2007 r. rejestrowano

w rejestrze wniosków o pozwolenie na budowę oraz decyzji o pozwoleniu na budowę zgodnie z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 16 września 2003 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie wzorów rejestrów: wniosków o pozwolenie na budowę oraz decyzji o pozwoleniu na budowę⁷. Wniosek i decyzję z 2010 r. zarejestrowano w rejestrze zgodnie z załącznikiem nr 2 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 11 lutego 2009 r. w sprawie wzorów rejestrów wniosków o pozwolenie na budowę i decyzji o pozwoleniu na budowę⁸. Rejestry ww. spraw z lat 2006-2010 prowadzono chronologicznie w wersji papierowej w skoryszkach o formacie A3 o ponumerowanych stronach. Zachowano kolejność numerowania poszczególnych pozycji bez skreśleń i poprawek, wszystkie dane pochodzące ze złożonych wniosków i wydanych pozwoleń na budowę zostały wpisane do ww. rejestrów. Oddzielnie prowadzono rejestry na poszczególne lata, zaczynając numerowanie od cyfry 1, w każdym z kontrolowanych lat. Rejestry wniosków o pozwolenie na budowę i pozwoleń na budowę prowadzono w sposób uniemożliwiający zmianę dokonanych wpisów stosownie do uregulowań art. 82 b ust. 5 i 6 prawa budowlanego. Uwierzytelnione kopie tych rejestrów z lat 2006-2010 przekazywano Wojewodzie Podkarpackiemu do piątego dnia każdego miesiąca w myśl art. 82 b ust. 3 prawa budowlanego.

(dowód: akta kontroli str.17-51,53,104-105,133,149-150,164-166,171-172,259,277-279)

W kontroli postępowań administracyjnych zakończonych wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę elektrowni wiatrowych stwierdzono m.in, że:

- zarówno wnioski, oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane jak i pozwolenia na budowę były zgodne ze wzorami, o których mowa w załącznikach do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 czerwca 2003 r. w sprawie wzorów: wniosku o pozwolenie na budowę, oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane i pozwoleń na budowę⁹, odpowiednio nr 1, 2, 3.
- wnioski zawierały załączniki określone w art. 33 ust. 2 prawa budowlanego, tj.: po cztery egzemplarze projektu budowlanego wraz z opiniami, uzgodnieniami, pozwoleńiami, oświadczenia o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego (dalej, mpzp) i/lub decyzje o licp.
- każde z trzech ww. postępowań wszczęto po złożeniu wniosku zawierającego komplet dokumentów w rozumieniu art. 33 ust. 2 prawa budowlanego, a następnie pisemnie poinformowano o tym strony biorące udział w tych postępowaniach, tj. właścicieli przyległych działek do działek, na których zlokalizowano farmy wiatrowe. Dzień zarejestrowania wniosków w kancelarii ogólnej Starostwa był datą wszczęcia postępowania. Było to zgodne z art. 61 §§§ 1, 3, 4 kpa. Strony były informowane także o wydaniu pozwoleń na budowę dwóch zespołów elektrowni wiatrowych oraz przebiegu całości tych postępowań, w tym także trybu odwoławczego w przypadku przedsięwzięcia budowlanego elektrowni wiatrowej EW-3.

(dowód: akta kontroli, str. 56-60, 92-94, 115-117, 147-148, 153-154, 162-166, 181-183,265-266,277-279,414-415)

⁷ Dz. U. z 2003 r. Nr 168, poz. 1641

⁸ Dz. U. z 2009 r. Nr 23, poz. 135

⁹ Dz. U. z 2003 r. Nr 120, poz. 1127

- elektrownie wiatrowe, na budowę których wydano pozwolenia na budowę, w dwóch sprawach były zgodne z ustaleniami mpzp, a w przypadku gminy Stubno z uwagi na brak mpzp – z decyzjami o licp.

(dowód: akta kontroli str. 61-77, 144-145, 267-273)

- projekty budowlane dołączone do wniosków spełniały wymagania określone w art. 34 ust. 3 prawa budowlanego, a ponadto zostały sporządzone i sprawdzone przez uprawnione osoby, co zostało potwierdzone stosownymi zaświadczeniami wydanymi przez właściwą izbę samorządu zawodowego w myśl wymogów z art. 35 ust. 1 pkt 4 ww. ustawy. Do każdego objętego badaniem projektu budowlanego projektanci dołączyli oświadczenia o sporządzeniu ich zgodnie z obowiązującymi przepisami i zasadami wiedzy technicznej zgodnie z art. 20 ust. 4 prawa budowlanego.

- zarówno projekty budowlane farmy wiatrowej Hnatkowice-Orzechowce, jak i Hruszowice spełniały wymagania określone w mpzp i w decyzji o licp w kwestii oznakowania przeszkodowego graficzno-kolorystycznego oraz świetlnego, z uwagi na fakt, iż w świetle rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 czerwca 2003 r. w sprawie sposobu zgłaszania oraz oznakowania przeszkód lotniczych¹⁰ oraz rozporządzeniem Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 13 stycznia 2006 r. (...) ¹¹ obiekty te stanowią przeszkody lotnicze, a w związku z tym muszą być odpowiednio oznakowane.

- we wszystkich trzech decyzjach zatwierdzających projekt budowlany i udzielających pozwolenia na budowę elektrowni wiatrowych Starosta nałożył na inwestora obowiązek ustanowienia inspektora nadzoru inwestorskiego stosownie do przepisu art. 19 ust. 1 Prawa budowlanego w związku z § 2 ust. 1 pkt 3 a rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 19 listopada 2001 r. w sprawie rodzajów obiektów budowlanych, przy których realizacji jest wymagane ustanowienie inspektora nadzoru inwestorskiego¹².

-we wszystkich decyzjach prawidłowo określono kategorię obiektu tj. XXIX – wolno stojące kominy i maszty, co było zgodne z załącznikiem do prawa budowlanego.

-wszystkie objęte badaniem decyzje zawierały rozdzielnik, z którego wynikało, iż zostały one dostarczone zarówno stronom biorącym udział w postępowaniu administracyjnym, jak i organom, o których mowa w art. 38 ust. 1 prawa budowlanego. Zwrotne potwierdzenia odbiorów ww. decyzji umieszczono w aktach badanych spraw.

-decyzje zatwierdzające projekty budowlane i udzielające pozwoleń na budowę zespołów elektrowni wiatrowych, tj. 401/2006 z 6 listopada 2006 r., 206/2007 z 19 czerwca 2007 r., 257/2010 z 12 kwietnia 2010 r. zawierały oznaczenie organu, datę wydania, oznaczenie strony, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne, pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie oraz podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania decyzji. Wszystkie ww. decyzje podpisał z upoważnienia Starosty – Wiesław Czekierda Naczelnik UAB.

(dowód: akta kontroli str. 84-99, 61-73, 113-117, 128-132, 134-142, 144-146, 149-150, 164-166, 173-183, 190-193, 267-270, 277-279, 288-292, 416-418)

¹⁰ Dz. U. z 2003 r. Nr 130, poz. 1193

¹¹ Dz. U. z 2006 r. Nr 9, poz. 53

¹² Dz. U. z 2001, Nr 138, poz. 1554

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. We wszystkich objętych badaniem pozwoleniach na budowę¹³ farm wiatrowych nie zawarto uzasadnienia prawnego. Jest to sprzeczne z przepisem art. 107 §1 i §3 kpa zgodnie z którym jednym z elementów decyzji administracyjnej jest jej uzasadnienie prawne, w którym należy wyjaśnić podstawy prawne każdej decyzji z przytoczeniem przepisów prawa. Organ winien wyjaśnić przyczyny powiązania konkretnych przepisów z ustalonym stanem faktycznym, tzn. jakie przepisy wzięto pod uwagę ze względu na istniejący stan faktyczny, dlaczego wybrano te właśnie przepisy i w jaki sposób dokonano ich wykładni. W wyjaśnieniu, Marek Kudła Wicestarosta podał, że *organ wydając trzy decyzje o pozwoleniu na budowę farm wiatrowych nie zawarł w nich uzasadnienia prawnego poprzez niedopatrzenie podczas edycji treści przedmiotowych decyzji o pozwoleniu na budowę.*

(dowód: akta kontroli str. 90-91, 149-150, 164-165, 277-278, 284-287)

2. Starosta wydał pozwolenie na budowę nr 157/2010 z dnia 12 kwietnia 2010 r. dla farmy w Hruszowicach wraz z infrastrukturą techniczną w oparciu o wadliwą decyzję Wójta Gminy Stubno nr 7331/26/09 z 28 września 2009 ustalającą lokalizację inwestycji celu publicznego dla ww. zamierzenia inwestycyjnego, pomimo, iż w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym¹⁴ przedsięwzięcia polegające na budowie elektrowni wiatrowych nie są inwestycjami celu publicznego, gdyż nie spełniają wymogów określonych w art. 6 ustawy z dnia 12 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami¹⁵. Jednym z wymogów wydania pozwolenia na budowę jest zgodność projektu budowlanego z ustaleniami decyzji o warunkach zabudowy w myśl art. 35 ust. 1 pkt 1 prawa budowlanego. W powyższej sprawie takiej zgodności nie było, tym bardziej, że decyzje o licp odnosiły się w swej treści do warunków i zasad budowy sieci kanalizacyjnej. Organ nie powinien wydać pozwolenia na budowę z uwagi na fakt, iż decyzja o licp w badanej sprawie jest sprzeczna z prawem. Zgodnie z orzecznictwem (m.in. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego (do 2003.12.31) w Krakowie z dnia 5 marca 2002 r. II SA/Kr 457/01 oraz wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 maja 2002 r. III RN 77/01) oraz piśmiennictwem (m.in. J. Goździewicz-Biechońska, *Wadliwość decyzji administracyjnych w procesie inwestycyjno-budowlanym*, Warszawa 2011, str. 313-314, T. Bąkowski, *Decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu*, Warszawa 2001, str. 165) Starosta winien zawiesić postępowanie do czasu wyeliminowania z obrotu prawnego wadliwej decyzji ustalającej lokalizację celu publicznego i wydania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.

W wyjaśnieniu Marek Kudła Wicestarosta podał m.in. że: (...) *w trakcie analizy materiałów dołączonych do wniosku Organ nie zauważył, że jedna z decyzji Wójta Gminy Stubno została błędnie wydana, gdyż dotyczyła budowy zespołu elektrowni wiatrowej, a więc przedsięwzięcia, które nie jest zaliczane do inwestycji celu publicznego. Dodał, że podczas procedowania tej sprawy, Organ zasugerował się kompleksowością zadania obejmującego równocześnie z budową elektrowni wiatrowej także budowę dwóch linii kablowych*

¹³ Decyzja nr 401/2006 z 6 listopada 2006 r., Decyzja nr 206/2007 z 19 czerwca 2007 r., Decyzja nr 157/2010 z 12 kwietnia 2010 r.

¹⁴ Dz. U. z 2012 r. Nr 647 ze zm.

¹⁵ Dz. U. z 2010 r. Nr102, poz. 651 ze zm.

elektroenergetycznych. W związku z powyższym wskutek nieświadomości błędu jakim była obarczona decyzja o licp nr 7331/26/09 z 28 września 2009 r. Wójt Gminy Stubno Starosta zatwierdził projekt budowlany i udzielił pozwolenia na budowę farmy wiatrowej w Hruszowicach.

(dowód: akta kontroli str. 267-270, 284-287)

**Ocena
częstkowa**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie, z wyjątkiem wydania przez Starostę pozwolenia na budowę dla farmy w Hruszowicach w oparciu o wadliwą decyzję Wójta Gminy Stubno ustalającą dla ww. zamierzenia inwestycyjnego lokalizację inwestycji celu publicznego. Wydanie przez Starostę tej decyzji Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie.

2. Prawdliwość sprawowanego przez Starostę nadzoru nad zadaniami realizowanymi przez podległe jednostki organizacyjne w odniesieniu do budowanych na terenie Powiatu Przemyskiego farm wiatrowych.

**Opis stanu
faktycznego**

We wszystkich zbadanych sprawach przed wydaniem decyzji zatwierdzających projekty budowlane i udzielających pozwolenia na budowę elektrowni wiatrowych, Starosta wydał decyzje zezwalające na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej na cele budowy, następnie rozbudowy ww. obiektów, wraz z urządzeniami towarzyszącymi, i tak:

- dla zamierzenia budowlanego pod nazwą „Park Wiatrowy Hnatkowice-Orzechowce” Starostwo wydało decyzję nr G.V.6019-18/06 z 22 września 2006 r., w której wyłączone zostały z produkcji rolniczej grunty na działkach o numerach: 837/1, 941, 944 – położonych w m. Hnatkowice, (gmina Orły) oraz na działkach: 353/3, 413/3, 413/4, 604/9 i 1140/2 położonych w m. Orzechowce, gmina Żurawica. Następnie na mocy decyzji nr G.V.6019-12/08 z 21 kwietnia 2008 r. wyłączone zostały z produkcji rolniczej grunty na tych samych działkach na cele rozbudowy ww. parku wiatrowego oraz wykonania placów montażowych.

- pod budowę elektrowni wiatrowej w miejscowości Hruszowice (gmina Stubno) z produkcji rolniczej decyzją nr G.V.6019-5/10 z 10 stycznia 2010 r. Starostwo wyłączyło części działek o numerach: 262/1, 280, 288, 510/2 w m. Hruszowice, a następnie decyzją nr G.V.6019-15/11 z 16 marca 2011 r. wyłączone zostały części tych samych działek i dodatkowo działka 510/2 na cele budowy zespołu 4 elektrowni wiatrowych wraz z urządzeniami towarzyszącymi.

Badane decyzje zezwalające na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej spełniały wymagania formalne, o których mowa w art. 107 kpa. Organ w decyzjach zezwalających na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej pod budowę farmy wiatrowej w Hruszowicach tj. decyzja nr G.V.6019-5/10 z 10 stycznia 2010 r. i nr G. V. 6019-15/11 z 16 marca 2011 r. informował strony o okolicznościach faktycznych i prawnych, mogących mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków. Ponadto powołując się na art. 22 ust. 2 i 3 w nawiązaniu do art. 48 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne¹⁶ (dalej, ustawa o geodezji) zamieścił w decyzjach w sprawie wyłączenia gruntów rolnych w Hruszowicach informacje o obowiązku zgłaszania wszelkich zmian na gruncie, podlegających

¹⁶ Dz. U. z 2005 r. Nr 240, poz. 2027

ewidencji gruntów i budynków i poinformował o sankcjach w przypadku ich niewykonania. W decyzjach zezwalających na wyłączenie gruntów stosownie do postanowień art. 4 pkt 13 i art. 12 ust. 6 i 7 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych¹⁷ (dalej, ustawa o ochronie gruntów) ustalono wysokość należności i opłaty rocznej. Obowiązek zapłaty należności w myśl art. 12 ust. 13 ww. ustawy ustalono w terminie do 60 dni od daty uprawomocnienia się ww. decyzji, a opłaty rocznej za dany rok w terminie do 30 czerwca tego roku. Łączna kwota naliczonych należności w decyzjach wyłączających z produkcji rolniczej części działek pod budowę „Parku Wiatrowego Hnatkowice-Orzechowce” wynosiła 10.740,08 zł i 196.831,51 zł (tj. łącznie 207.571,59 zł), a pod budowę zespołu elektrowni wiatrowych w Hruszowicach – 1220,08 zł i 39.667,42 zł (tj. łącznie 40.887,50 zł). Łączna wysokość opłat rocznych wyliczona w ww. decyzjach stanowiła odpowiednio równowartość 44, 79 q ziarna żyta i 361, 77 q każda dla „Parku Wiatrowego Hnatkowice-Orzechowce” i 143,69 zł i 9.165,52 zł każda dla elektrowni wiatrowych w Hruszowicach. Ogółem w latach 2009-2013 Starosta wydał 1036 decyzji zezwalających na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej, w tym 131 decyzji, w których naliczono należności i opłaty roczne. Ilość decyzji (w których naliczono opłaty) w poszczególnych latach wynosiła odpowiednio: 23, 26, 32, 22, 28.

(dowód: akta kontroli str. , 118-120, 233-234, 293-295A)

Zmian w operacie ewidencji gruntów i budynków (dalej, ewidencja gruntów) Starostwa dokonano na wniosek inwestorów, tj. GALICJI sp. z o.o. z 7 października 2009 r. i firmy G.A. „ETON” z 9 sierpnia 2011 r.

Wraz z wnioskami przedłożony został operat pomiarowy do wprowadzenia zmian w ewidencji gruntów przyjęty do zasobu Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej w Przemyślu i zarejestrowany pod numerami ewidencyjnymi, odpowiednio: 120.10-145/2009, 121.10-91/2009 i 122.12-2/2011 dotyczący zmiany rodzaju i zakresu użytków gruntowych w działkach nr 1140/2, 604/9, 495/1, 413/3, 413/4 i 353/3 położonych w obrębie Orzechowce, działkach: 837/1, 941, 944 w m. Hnatkowice oraz działkach o numerach 261/1, 280, 288 i 510/2 na terenie Hruszowic. Następnie dokonano zmiany zapisu danych ewidencyjnych w działkach objętych postępowaniem poprzez ujawnienie w operacie ewidencji gruntów i budynków użytku gruntowego „Ba” - grunty zabudowane i zurbanizowane – tereny przemysłowe, zgodnie z faktyczną funkcją i przeznaczeniem tych części nieruchomości w rozumieniu § 68 ust. 3 pkt 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków¹⁸ (dalej, rozporządzenie w sprawie ewidencji gruntów). Decyzje (nr G.II.B.7437-50/2009 z 13 października 2009 r. i zmieniająca ją decyzja nr G.II.B.7437-50/2009 z 23 listopada 2009 r., G.II.B.7437-243/2009 i G.II.A.6623.28.2011 r.) w sprawie zmiany rodzaju i zakresu użytków gruntowych zostały wydane przez Starostę: odpowiednio 19 listopada 2009 r. i 11 sierpnia 2011 r. w odniesieniu do działek, na których zakończono budowę farm wiatrowych celem utrzymania operatu ewidencyjnego w stanie aktualności tj. zgodności z dostępnymi dla organu dokumentami i materiałami źródłowymi.

(dowód: akta kontroli str .348-380)

W Starostwie prowadzono ewidencję skarg i wniosków w myśl art. 254 kpa, w której od 2003 r. zarejestrowano łącznie 55 skarg od obywateli. W ww. ewidencji nie było

¹⁷ Dz. U. z 2004 r. Nr 121, poz. 1266

¹⁸ Dz. U. z 2001 r. Nr 38, poz. 454

skarg dotyczącej kontrolowanej działalności. W aktach zbadanych spraw nie było także korespondencji, dotyczącej budowy farm wiatrowych od osób trzecich

(dowód: akta kontroli str. 397)

W okresie objętym badaniem w Starostwie nie przeprowadzono kontroli dotyczącej odnawialnych źródeł energii. Nie było także badań audytowych w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 398-399)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1) Ewidencja gruntów nie była systematycznie aktualizowana w odniesieniu do danych obejmujących zmiany przeznaczenia gruntów dla celów budowy dwóch parków elektrowni wiatrowych, pomimo postanowień § 44 pkt 2 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów. Ujawnienie w ewidencji gruntów wyłączonych z produkcji rolnej działek i/lub ich części przeznaczonych pod budowę zespołów elektrowni wiatrowych nastąpiło na wnioski inwestorów (z 7 października 2009 r. dla działek pod budowę elektrowni wiatrowej w m. Orzechowce i Hnatkowice oraz z 9 sierpnia 2011 r. - w Hruszowicach) na podstawie operatów pomiarowych inwentaryzacji powykonawczej w związku z zakończeniem prac budowlanych. Czas jaki upłynął od wydania decyzji o wyłączeniu gruntów z produkcji rolniczej a zmianą w ewidencji gruntów wynosił od 38 miesięcy w odniesieniu do parku elektrowni wiatrowych Hnatkowice - Orzechowce¹⁹ do 19 miesięcy w odniesieniu do zespołu elektrowni wiatrowych w Hruszowicach²⁰. Długi czas upływający pomiędzy zmianą danych w ewidencji gruntów, a uzyskaniem zgody na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej wynikał m.in. z:

- niepodejmowania działań przez Starostwo w celu pozyskania informacji o rozpoczęciu innego, niż rolnicze użytkowanie gruntu - brak dokonywania przez Starostwo kontroli zgodności sposobu użytkowania gruntu z decyzją zezwalającą na wyłączenie gruntu,

- z dokonywania zmian w ewidencji gruntów na podstawie wniosku strony o zakończeniu inwestycji, a nie jej rozpoczęciu lub dokumentacji geodezyjnej składanej w Powiatowym Ośrodku Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej, powstałej w wyniku inwentaryzacji powykonawczej obiektu budowlanego.

- niekorzystania ze źródeł danych ewidencyjnych, o których mowa w § 35 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów, w tym m.in. z informacji PINB, o czym mowa w art. 41 ust. 4 prawa budowlanego.

- niewykonywania kontroli inwestorów w celu stwierdzenia faktycznego sposobu użytkowania działek przeznaczonych pod budowę ww. elektrowni wiatrowych. Konsekwencją ujawniania w ewidencji gruntów zmian użytkowania gruntów dopiero na etapie inwentaryzacji powykonawczej inwestycji są opóźnienia w zmianie sposobu opodatkowania nieruchomości gruntowych wykorzystywanych faktycznie na inne cele (tu przemysłowe) - z podatku rolnego na wyższy podatek od nieruchomości. W myśl art. 21 ust. 1 ustawy o geodezji ewidencja gruntów stanowi podstawę wymiaru podatku lokalnego, co oznacza, że niewprowadzenie zmiany w ewidencji gruntów może skutkować pobieraniem przez gminę podatku niższego kwotowo, tj. podatku rolnego zamiast podatku od nieruchomości. W wyjaśnieniu

¹⁹ Decyzja nr G.V.6019-18/06 z 22.09.2006 r. o wyłączeniu gruntów z produkcji rolniczej pod budowę parku elektrowni wiatrowych Hnatkowice-Orzechowce, Decyzja nr G.II.B.7437-50/2009 z 23.11.2009 r. (dotyczy działek w m. Hnatkowice) i Decyzja nr G.II.B.7437-243/2009 z 19.11.2009 r. (dotyczy działek w m. Orzechowce) w sprawie zmiany rodzaju i zakresu użytków gruntowych.

²⁰ Decyzja nr G.V.6019-5/10 z 10.01.2010 r. o wyłączeniu gruntów z produkcji rolniczej pod budowę parku elektrowni wiatrowych w Hruszowicach, Decyzja nr G.II.A.6623.28.2011 z 11.08.2011 r. w sprawie zmiany rodzaju i zakresu użytków gruntowych w m. Hruszowice

Jolanta Lemisz Naczelnik Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru, Gospodarki Nieruchomościami i Mieniem Powiatowym (dalej, Wydział Geodezji) podała m.in., że: (...) *Starosta Przemyski jako organ właściwy zgodnie z art. 5 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, w wydawanych decyzjach zezwalających na wyłączenie gruntów rolnych z produkcji, zobowiązuje inwestora do zgłaszania wszelkich zmian danych objętych ewidencją gruntów w terminie 30 dni licząc od dnia powstania tych zmian i informuje o sankcjach za niewypełnienie tego obowiązku. Dodała, że na żądanie Starosty osoby zgłaszające zmiany są obowiązane dostarczyć dokumenty geodezyjne, kartograficzne i inne niezbędne do wprowadzenia zmian w ewidencji gruntów i budynków. Pani Naczelnik Wydziału Geodezji wskazała na konieczność normatywnego określenia momentu wyłączenia gruntu z produkcji rolniczej poprzez wskazanie zdarzeń, które przesądzą o rozpoczęciu innego, niż rolnicze użytkowanie gruntu.*

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela przedstawionego stanowiska, z uwagi na fakt, iż rozpoczęcie innego niż rolnicze wykorzystywanie gruntu jest czynnością rzeczywistą i zaczyna się w momencie wejścia inwestora na grunt, co zostaje udokumentowane w dzienniku budowy, poprzez pierwszy wpis geodety wytyczającego obiekt na gruncie. Wytyczenie obiektu na gruncie jest dniem faktycznego zaprzestania rolniczego użytkowania gruntu. W ustawie o ochronie gruntów rolnych nie zawarto wykazu dokumentów, jakie należałoby dołączyć do wniosku o zezwolenie na wyłączenie gruntu z użytkowania rolniczego, co nie oznacza, że starosta nie może dowolnie ustalić takiego zestawu załączników, które rzetelnie to umożliwią. Zgodnie z art. 26 ustawy o ochronie gruntów rolnych (...) starosta ma uprawnienia do kontrolowania przepisów ustawy m.in. poprzez prawo wejścia na grunt, wglądu do dokumentów i żądania wyjaśnień oraz zasięgania informacji. Wygodnie jest interpretować zapisy ww. ustawy, jako niepełne i mało konkretne i opierać się w procesie wyłączania gruntów z użytkowania rolniczego wyłącznie na operatach pomiarowych inwentaryzacji powykonawczej obiektu. W aktualnym stanie prawnym nie ma przepisu, który wskazywałby, że zmiana w ewidencji gruntów i budynków miałaby następować po sporządzeniu operatu inwentaryzacji powykonawczej obiektu. Organ powinien weryfikować działania inwestora po wydaniu decyzji zezwalającej na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej, korzystając z różnych informacji i ustawowych narzędzi (które przecież posiada), celem ustalenia faktycznego zaprzestania działalności rolniczej, a co za tym idzie wywiązania się strony z obowiązku zgłoszenia wszelkich zmian danych objętych ewidencją.

(dowód: akta kontroli str. 118-121, 293-295A, 348- 394, 400-413)

2) Określanie wysokości należności i opłat rocznych za wyłączenie gruntu z produkcji rolniczej nie następowało od dnia ich faktycznego wyłączenia, pomimo postanowień art. 12 ust. 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych. W decyzjach zezwalających na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej pod budowę elektrowni wiatrowych Hnatkowice-Orzechowce i Hruszowice ustalono obowiązek uregulowania należności do 60 dni od ich uprawomocnienia się, a opłaty rocznej do 30 czerwca tego roku za dany rok. Tymczasem ustawodawca w art. 12 ust. 1 ww. ustawy zobowiązał do zapłaty zarówno należności jak i opłaty rocznej od dnia faktycznego wyłączenia gruntów z produkcji.

W wyjaśnieniu Jolanta Lemisz Naczelnik Wydziału Geodezji, podała m.in., że: (...) *Decyzje skutkujące opłatami są wydawane zgodnie z żądaniem stron. Jeżeli strona żąda wydania decyzji zezwalającej na wyłączenie gruntów i nie zastrzega innego terminu rozpoczęcia wyłączenia –decyzja zostaje wydana z określeniem terminu 60 dni dla należności i do 30 czerwca danego roku dla opłat rocznych.*

Z uwagi na zaprezentowaną wcześniej argumentację Najwyższa Izba Kontroli nie podziela poglądów zawartych w tych wyjaśnieniach.

(dowód: akta kontroli str. 118-121, 293-295A, 381-387)

3) W decyzjach nr G.V.6019-18/06 z dnia 22.09.2006 r. i G.V.6019-12/08 z 21.04.2008 r. nie ma pouczeń z art. 22 ust. 2 i 3 w nawiązaniu do art. 48 ust. 1 pkt 5 ustawy o geodezji. W wyjaśnieniu Jolanta Lemisz Naczelnik Wydziału Geodezji, podała m.in., że: (...) *od kilku lat decyzje Starosty zezwalające na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej zawierają pouczenie przywołujące art. 22 ust. 2 i 3 w nawiązaniu do art. 48 ust. 1 pkt 5 ustawy prawo geodezyjne i kartograficzne. Zapis ten wprowadzono z własnej inicjatywy po analizie wyników kontroli prowadzonych przez NIK w innych starostwach. W związku z tym decyzje z 2006 r. i częściowo z 2008 r. nie zawierają powyższych pouczeń, natomiast decyzje z nr G. V. 6019-5/10 z 10 stycznia 2010 r. i G.V.6019-15/11 z 16 marca 2011 r. pouczenie takie już posiadają. Zaznaczam, że decyzje dotyczące elektrowni wiatrowych zostały wykorzystane w postępowaniu w sprawie zmiany użytków gruntowych a w następstwie ujawnienia zmian w ewidencji gruntów.*

(dowód: akta kontroli str.384-385)

Uwagi dotyczące
badanej
działalności

W działalności kontrolowanej jednostki mamy do czynienia z dualizmem interpretowania przepisów ustawy o ochronie gruntów rolnych w kwestii pojęcia faktycznego wyłączenia gruntów z produkcji rolniczej. Uzasadnieniem tej tezy jest fakt, że w przypadku naliczania zarówno należności jak i opłat rocznych za dzień faktycznego wyłączenia gruntów z produkcji rolniczej przyjmuje się uprawnomocnienie się decyzji zezwalających na ich wyłączenie. Jednak w kwestii aktualizacji ewidencji gruntów za termin ten przyjmuje się poinformowanie organu przez osoby, o których mowa w art. 20 ust. 2 ustawy o geodezji o zakończeniu inwestycji. Sytuacja ta wynika z faktu niepodejmowania żadnych działań przez Starostwo w celu wyegzekwowania od inwestorów zgłoszenia zmiany na gruncie i w rezultacie nieposiadania wiedzy, od kiedy tak naprawdę faktycznie nastąpiło rozpoczęcie nierolniczego użytkowania gruntu rolnego.

**Ocena
częstkowa**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność w badanym 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 Kontroli²¹, wnosi o:

1. Podjęcie działań zapewniających ujmowanie w decyzjach zatwierdzających projekty budowlane i udzielających pozwoleń na budowę, uzasadnień prawnych, wyjaśniających przyczyny powiązania wskazanych przepisów z ustalonym stanem faktycznym.
2. Egzekwowanie od podmiotów, które uzyskały zgodę na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej obowiązku zgłoszenia rozpoczęcia innego niż rolnicze użytkowanie gruntu.

²¹ Dz. U. z 2012 r., poz.82

3. Naliczanie należności i opłat rocznych od dnia faktycznego wyłączenia gruntów z produkcji rolniczej, a nie od dnia wydania decyzji zezwalającej na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej.

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 o NIK 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 Delegatury NIK w Rzeszowie.

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.

Rzeszów, dnia *[data]*

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Kontroler
Dagmara Mazurkiewicz-Karasińska
Specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Wiesław Motyka

.....
podpis

.....
podpis

[imię i nazwisko]
[stanowisko służbowe]

.....
podpis