



WOJEWODA  
WARMIŃSKO - MAZURSKI

Olsztyn, 8 maja 2019 r.

IGR-XI.431.1.2019

**Szanowny Pan  
Bartosz Bielawski  
Starosta Iławski**

Stosownie do art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092), zwanej dalej: „ustawą o kontroli w administracji rządowej”, przekazuję Panu treść wystąpienia pokontrolnego.

### **Wystąpienie pokontrolne**

Kontrolę przeprowadzono w Starostwie Powiatowym w Iławie, 14-200 Iława, ul. Andersa 2a, NIP: 744-14-87-584, REGON: 510750812, miejsce kontroli - siedziba jednostki kontrolowanej.

W okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli stanowiska pełnili:

1. Pan **Bartosz Bielawski** - Starosta, powołany na stanowisko w dniu 19.11.2018 r. (kierownik jednostki kontrolowanej),
2. Pan **Marek Polański** – Starosta, powołany na stanowisko w dniu 26.11.2014 r., pełniący obowiązki Starosty do 18.11.2018 r.,
3. Pan **Włodzimierz Harmaciński** - Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska i Rolnictwa, zatrudniony na podstawie umowy o pracę od dnia 01.01.2000 r.,
4. Pan **Mateusz Szauer** – Starszy Specjalista w Wydziale Ochrony Środowiska i Rolnictwa, zatrudniony na podstawie umowy o pracę od dnia 23.04.2007 r.,
5. Pan **Ryszard Kabat** - Naczelnik Wydziału Geodezji i Nieruchomości, zatrudniony na podstawie umowy o pracę od dnia 01.01.1999 r.,
6. Pan **Jacek Mówiński** – Główny Specjalista w Wydziale Geodezji i Nieruchomości, zatrudniony na podstawie umowy o pracę od dnia 22.12.2003 r.

Kontrolę przeprowadził zespół pracowników Wydziału Infrastruktury, Geodezji i Rolnictwa Warmińsko - Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie w składzie:

- Anna Czerwińska - inspektor wojewódzki, legitymacja służbowa nr 30/2015 wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko - Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, przewodnicząca zespołu kontrolnego, na podstawie pisemnego imiennego upoważnienia do kontroli nr **FK-IV.0030.218.2019** z dnia 13 marca 2019 r., wydanego przez Wojewodę Warmińsko – Mazurskiego (akta kontroli, str. 10),
- Dominika Wysocka - inspektor wojewódzki, dowód osobisty CHT 403454 wydany przez Prezydenta Miasta Olsztyna, członka zespołu kontrolnego, na podstawie pisemnego imiennego upoważnienia do kontroli nr **FK-IV.0030.219.2019** z dnia 13 marca 2019 r., wydanego przez Wojewodę Warmińsko - Mazurskiego (akta kontroli, str. 11).

Termin kontroli: 28 marca 2019 roku. Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją nr 2/2019.

Zakres kontroli:

- przedmiot kontroli: ocena prawidłowości wydawania przez Starostę decyzji w zakresie wyłączenia z produkcji użytków rolnych, zapobiegania degradacji gruntów, rekultywacji i zagospodarowania gruntów rolnych, prawidłowości sporządzania sprawozdań RRW-11 i RRW-12,
- okres objęty kontrolą: 2018 rok.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) oraz art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2017 r., poz. 2234), w związku z art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1161), zwanej dalej „ustawą”.

Na podstawie ustaleń kontroli, działalność kontrolowanej jednostki ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

W 2018 r. do Starosty Iławskiego wpłynęło **229** wniosków o wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej.

Spośród nich, **196** wniosków nie wymagało uzyskania pozwolenia na wyłączenie gruntów z produkcji rolnej. Organ wystosowywał pisma informujące wnioskodawców, że nie zachodzi potrzeba wydawania decyzji o wyłączeniu tych gruntów z produkcji.

W **1** przypadku, organ wydał postanowienie odmawiające wszczęcia postępowania z uwagi na to, że nie zachodziła potrzeba wyłączenia tych gruntów, gdyż zgodnie z zapisami w ewidencji gruntów i budynków obszar objęty wnioskiem o wyłączenie, zaliczony jest do gruntów zabudowanych i zurbanizowanych, jako tereny mieszkaniowe, oznaczone symbolem B (akta kontroli, str. 12-14).

W trakcie postępowania wydano **32** decyzje dotyczące wyłączenia gruntów z produkcji rolniczej. Spośród tych decyzji:

- **19** dotyczyło wyłączenia gruntów o powierzchni do 0,05 ha pod budowę domów jednorodzinnych, więc zgodnie z art. 12 a ww. ustawy nie naliczono należności i opłat rocznych (akta kontroli, str. 15-58),
- **2** dotyczyły wyłączenia gruntów o powierzchni do 0,02 ha pod budowę domów wielorodzinnych, więc zgodnie z art. 12 a ww. ustawy nie naliczono należności i opłat rocznych (akta kontroli, str. 59-63),
- **6** dotyczyło wyłączenia gruntów z produkcji rolniczej, w których naliczono opłaty roczne (akta kontroli, str. 64-88),

- 1 dotyczyła wyłączenia z produkcji rolniczej gruntów pod zadrzewieniami i zakrzewieniami śródpolnymi na pastwisku trwałym klasy VI, więc zgodnie z art. 12 ust. 7 ww. ustawy nie naliczono należności i opłat rocznych (akta kontroli, str. 89-90),
- 4 dotyczyły wyłączenia z produkcji rolniczej gruntów rolnych klas IV, IVa, IVb oraz VI, pod wchodzącymi w skład gospodarstw rolnych budynkami mieszkalnymi oraz innymi budynkami i urządzeniami służącymi wyłącznie produkcji rolniczej oraz przetwórstwu rolno-spożywczy, więc zgodnie z art. 12 ust. 7 ww. ustawy nie naliczono należności i opłat rocznych (akta kontroli, str. 91-98).

W wyniku czynności kontrolnych, stwierdzono uchybienie polegające na tym, że w uzasadnieniu 4 decyzji, tj. z dnia 19.03.2018 r., znak: WGN.6124.16.2018, z dnia 16.07.2018 r., znak: WGN.6124.90.2018, z dnia 04.07.2018 r., znak: WGN.6124.113.2018 oraz z dnia 23.08.2018 r., znak: WGN.6124.140.2018, dotyczących wyłączenia gruntów z produkcji, uwzględnione zostały ceny na podstawie aktów notarialnych, a nie cen rynkowych w danej miejscowości w obrocie gruntami w dniu faktycznego wyłączenia tych gruntów z produkcji rolnej.

Zgodnie bowiem z art. 12 ust. 6 ustawy, należność za wyłączenie gruntów z produkcji pomniejsza się o wartość gruntu, ustaloną według cen rynkowych stosowanych w danej miejscowości w obrocie gruntami, w dniu faktycznego wyłączenia tego gruntu z produkcji.

Co do zasady ustalenie wartości gruntu należy do tego rodzaju okoliczności, które wymagają posiadania wiadomości specjalnych i powinny być stwierdzane przez biegłego. Zgodnie z art. 84 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r., poz. 1257), gdy w sprawie są wymagane wiadomości specjalne, organ administracji powołuje biegłego lub biegłych. Wartość nieruchomości powinien określić rzeczoznawca majątkowy, kierując się wskazaniem zawartymi w dziale IV ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r., poz. 2147 ze zm.). Konieczność wyceny nieruchomości przez rzeczoznawcę majątkowego była wielokrotnie podnoszona przez sądy administracyjne (WSA w Warszawie wyrok z 4.11.2011 r., IV SA/Wa 1328/11, WSA Gdańsk wyrok z 06.09.2017 r., II SA/Gd 376/11, WSA Poznań wyrok z 19.08.2015 r., IV SA/Po 201/15).

Przyczyną ww. uchybienia jest nieprzestrzeżenie przepisu art. 12 ust. 6 ustawy, co sugeruje możliwość błędnego wyliczenia należności. Odpowiedzialny za ww. uchybienie jest Pan Ryszard Kabat - Naczelnik Wydziału Geodezji i Nieruchomości.

W trakcie analizy przedłożonych dokumentów, stwierdzono, że Starosta Hławski w kontrolowanym okresie wydał 5 decyzji w sprawie rekultywacji gruntów, określając osoby obowiązane do rekultywacji gruntów oraz kierunek i termin wykonania rekultywacji gruntów. We wszystkich przypadkach zasięgnięto opinii Dyrektora Okręgowego Urzędu Górniczego oraz właściwego wójta (burmistrza, prezydenta miasta).

Ww. decyzje zostały wydane zgodnie z art. 22 ust. 2 ustawy (akta kontroli, str. 99-110).

Ponadto, w kontrolowanym okresie do Starosty wpłynęły 2 wnioski o uznanie rekultywacji za zakończoną (w tym 1 wniosek o częściowe uznanie rekultywacji za zakończoną). Starosta wydał decyzje w tej sprawie, po uprzednio przeprowadzonych kontrolach wykonania obowiązku rekultywacji oraz uzyskaniu pozytywnych opinii Dyrektora Okręgowego Urzędu Górniczego oraz właściwego wójta, burmistrza lub prezydenta miasta. (akta kontroli, str. 111-116).

W przypadku tych postępowań Starosta nie wydał decyzji określających stopień ograniczenia lub utraty wartości użytkowej gruntów. Brak decyzji dotyczących określenia

stopnia ograniczenia lub utraty wartości użytkowej gruntów stanowi nieprawidłowość, co skutkuje naruszeniem zapisu art. 22 ust. 1 ustawy.

Należy nadmienić, że ww. przepis ustawy wskazuje, że nie ma jednej decyzji w sprawie rekultywacji, lecz jest ciąg decyzji zawierających elementy, określone w art. 22 ust. 1 ustawy. Określenie w decyzji, dotyczącej rekultywacji stopnia ograniczenia lub utraty wartości użytkowej gruntów jest konieczne i wynika wprost z treści cytowanego art. 22 ust. 1 ustawy. Ustawodawca użył tu zwrotu, iż decyzje określają wymienione enumeratywnie w tym przepisie elementy, co oznacza, że nie pozostawił organowi w tym zakresie marginesu dowolności i uznaniowości.

Przyczyną ww. nieprawidłowości jest nieprzestrzeżenie zapisu art. 22 ust. 1 ustawy. Odpowiedzialny za ww. nieprawidłowość jest Pan Włodzimierz Harmaciński - Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska i Rolnictwa.

W okresie objętym kontrolą, 9 przedsiębiorców zobowiązanych było decyzjami w sprawie rekultywacji gruntów do zawiadomienia Starosty, w terminie do dnia 28 lutego każdego roku o powstałych zmianach w zakresie gruntów podlegających rekultywacji. Do dnia kontroli, 2 przedsiębiorców nie przedłożyło informacji w tej sprawie.

Pomimo niezłożenia stosownych informacji przez przedsiębiorców, Starosta nie podejmował działań w celu wyegzekwowania ww. obowiązku. Nieprzedłożenie przez osoby zobowiązane do rekultywacji, pisemnych informacji stanowi uchybienie. Przyczyną uchybienia jest nieprzestrzeżenie zapisów art. 22 ust. 3 ustawy „OGRiL”, co skutkowało brakiem przedłożenia Staroście informacji dotyczących przebiegu rekultywacji gruntów. Odpowiedzialny za ww. uchybienie jest Pan Włodzimierz Harmaciński - Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska i Rolnictwa.

Kontrolujący stwierdzili, że Starosta w 2018 r. przeprowadzał cykliczne kontrole wykonania obowiązku rekultywacji gruntów w oparciu o przedłożone Staroście dokumentacje rekultywacji.

Należy zaznaczyć, że sprawozdawczość z zakresu ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, była prowadzona prawidłowo i terminowo (akta kontroli, str. 117-121).

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, przesłano do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko – Mazurskiego w Olsztynie w dniu 26 lutego br. (termin przekazania do 31 marca 2019 r.), zaś sprawozdanie RRW - 12 z przebiegu realizacji przepisów o ochronie gruntów rolnych i leśnych w zakresie gromadzenia i wykorzystania środków Funduszu Ochrony Gruntów Rolnych, w dniu 29 stycznia br. (termin przekazania do 28 lutego 2019 r.)

Do ustaleń kontroli nie zostały wniesione zastrzeżenia.

Mając na uwadze powyższe oceny i wnioski wnoszę o:

- wydawanie decyzji dotyczących wyłączenia gruntów z produkcji rolniczej, zgodnie z art. 12 ust. 6 ustawy,
- wydawanie decyzji w sprawach rekultywacji i zagospodarowania, określających stopień ograniczenia lub utraty wartości użytkowej gruntów, zgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy,
- egzekwowanie od przedsiębiorców przedkładania Staroście informacji do 28 lutego każdego roku o powstałych zmianach w zakresie gruntów podlegających rekultywacji, zgodnie z art. 22 ust. 3 ustawy.

Proszę Pana Starostę o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień oraz poinformowanie Wojewody Warmińsko - Mazurskiego w terminie 14 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, o sposobie wykorzystania uwag oraz wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej, od wystąpienia pokontrolnego, nie przysługują środki odwoławcze.

WOJEWODA  
WARMIŃSKO-MAZURSKI  
Artur Chojecki