



Bydgoszcz, 2 lutego 2015 r.

WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI

WNK.DW.III.431.2.2.2014

**Pan
Jarosław Kołtuniak
Starosta Radziejowski**

**ul. Kościuszki 17,
88-200 Radziejów**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. Nr 31, poz. 206 z późn. zm.), art. 2 pkt 1 i 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. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267 z późn. zm.) w dniach 18-23 września 2014 r. Wojewoda Kujawsko-Pomorski przeprowadził kontrolę Starosty Radziejowskiego – zwanego dalej *Starostą*, adres: ul. Kościuszki 17, 88-200 Radziejów zrealizowaną przez zespół kontrolny Wydziału Nadzoru i Kontroli Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy w składzie:

- inspektor wojewódzki w Wydziale Nadzoru i Kontroli Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy – kierownik zespołu kontrolnego,
- starszy inspektor w Wydziale Nadzoru i Kontroli Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy – członek zespołu kontrolnego,

w zakresie realizacji zadań z zakresu administracji rządowej określonych:

- ustawą z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2013 r., poz. 1205 ze zm.) – zwanej dalej *ustawą o ochronie gruntów*, dotyczących wyłączenia gruntów z produkcji rolniczej, w tym:
 - spełniania wymogów formalnoprawnych składanych wniosków o wydanie decyzji wyłączających grunty z produkcji oraz niezbędnej dokumentacji do jej wydania,
 - spełniania wymogów formalnoprawnych wydawanych decyzji oraz terminowości ich wydawania,
 - poprawności ustalania należności i opłat,
- ustawą z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie (Dz. U. z 2013 r., poz. 1226) – zwanej dalej *Prawem łowieckim*, dotyczących wykonywania zadań związanych z gospodarowaniem obwodami łowieckimi – polnymi, w tym:
 - spełniania wymogów formalnoprawnych umów dzierżawy obwodów łowieckich polnych,
 - poprawności naliczania czynszu za dzierżawę obwodu łowieckiego,
 - poprawności rozliczenia otrzymanego czynszu dzierżawnego między nadleśnictwem i gminy,

- ustawą z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267 ze zm.) – zwanej dalej *K.p.a.*, dotyczących przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków oraz wydawania decyzji administracyjnych, w tym:
 - wewnętrznej organizacji jednostki w zakresie przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków oraz przyjmowania interesantów w sprawach skarg i wniosków,
 - sposobu sporządzania i prowadzenia dokumentacji dotyczącej skarg i wniosków,
 - faktycznego sposobu przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków,
 - terminowości rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków.

Okres objęty kontrolą: rok 2013.

W wyniku przeprowadzonej kontroli działalność kontrolowaną oceniono:

- w zakresie *Prawa łowieckiego* – pozytywnie,
- w zakresie *ustawy o ochronie gruntów* – pozytywnie z nieprawidłowościami,
- w zakresie *K.p.a.* – pozytywnie w zakresie organizacji przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków.

Ocen dokonano na podstawie następujących ustaleń:

1. W zakresie realizacji *Prawa łowieckiego*:

- w okresie objętym kontrolą funkcjonowało 7 umów dzierżawy obwodów łowieckich;
- kontroli poddano dokumentację dzierżawną dla 7 obwodów łowieckich, próba badawcza stanowi 100 % zawartych umów na ich dzierżawę,
 - wszystkie obwody wydzierżawiono na wniosek Zarządu Okręgowego Polskiego Związku Łowieckiego we Włocławku – art. 29 ust. 1 *Prawa łowieckiego*,
 - do wniosków dołączono niezbędne opinie wydane przez Kujawsko-Pomorską Izbę Rolniczą oraz wójtów i burmistrzów, na których administrowanym terenie znajduje się przedmiotowy obwód – art. 29 ust. 1 *Prawa łowieckiego*,
 - *Starosta* zawarł umowy w roku 2007 wydzierżawiając kołom łowieckim obwody na okres 10 lat – art. 29 ust. 2 *Prawa łowieckiego*, umowy zawierają elementy wskazane w art. 29a *Prawa łowieckiego*,
 - w roku 2014 zawarto z kołami łowieckimi aneksy do umów dostosowując ich warunki do parametrów obowiązujących po wprowadzeniu nowego podziału województwa kujawsko-pomorskiego na obwody łowieckie, przy uwzględnieniu nowelizacji zawartej w uchwale Nr XLV/739/14 Sejmiku Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 27 stycznia 2014 r. zmieniającej uchwałę w sprawie podziału województwa kujawsko-pomorskiego na obwody łowieckie (Dz. Urz. Woj. Kuj.-Pom. z 2014 r. Nr 290),
 - umowy dzierżawne podpisał *Starosta*, a ze strony kół łowieckich osoby wskazane w upoważnieniach dołączonych do wniosków,
 - mimo występujących nieścisłości w wyliczeniach obszarów obwodów łowieckich, *Starosta* corocznie przesyłał dzierżawcom naliczenia czynszów dzierżawnych zgodnie z uchwałą Nr LI/1379/10 Sejmiku Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia

18 października 2010 r. w sprawie podziału województwa kujawsko-pomorskiego na obwody łowieckie – z późn. zm.,

- naliczeń opłat tenuty dzierżawnej za 2013 r. dokonano na podstawie parametrów obwodów określonych w uchwale Nr XV/257/11 Sejmiku Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 28 listopada 2011 r. zmieniającą uchwałę w sprawie podziału województwa kujawsko-pomorskiego na obwody łowieckie (Dz. Urz. Woj. Kuj.-Pom. z 2011 r. Nr 302, poz. 3300),
- zgodnie z zawartymi umowami (§ 3 ust. 3), *Starosta* pismami z 26 marca 2013 r. powiadomił koła łowieckie o wysokości czynszu dzierżawnego za rok 2013,
- zasady naliczania czynszu spełniają wymogi zawarte w art. 30 *Prawa łowieckiego* i § 4 rozporządzenia z dnia 4 grudnia 2002 r. Ministra Środowiska w sprawie zasad kategoryzacji obwodów łowieckich, szczegółowych zasad ustalania czynszu dzierżawnego oraz udziału dzierżawców obwodów łowieckich w kosztach ochrony lasu przed zwierzyną (Dz. U. Nr 210, poz. 1791 z późn. zm.), jak również komunikatu Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 19 października 2012 r. Naliczenia uwzględniają obniżenia wymiaru podatku rolnego na przedmiotowym terenie, wprowadzonego uchwałami samorządów. Nadleśnictwa: Włocławek i Kutno nie zgłosiły nieusprawiedliwionego niezrealizowania rocznego planu łowieckiego,
- wymagane kwoty czynszu dzierżawnego wpłynęły do Starostwa Powiatowego w Radziejowie w ustalonym terminie do końca maja 2013 r.,
- przekazanie środków finansowych do nadleśnictw i gmin oraz podatku VAT do organu skarbowego zrealizowano odpowiednio: 20.05., 19.06. i 18.11.2013 r. zgodnie z zasadami wskazanymi w art. 31 ust. 1 i 2 *Prawa łowieckiego*,
- zadanie wskazane w art. 29 ust. 1 pkt 2 *Prawa łowieckiego* jako wykonywane przez *Starostę* z zakresu administracji rządowej zostało ujawnione w § 20 ust. 4 pkt 34 Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Radziejowie, jako „wydzierżawianie, polnych obwodów łowieckich na wniosek Polskiego Związku Łowieckiego”

2. W zakresie realizacji ustawy o ochronie gruntów:

w okresie objętym kontrolą wydano 46 decyzji zezwalających na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej w tym:

- 9 decyzji o odrolnieniu z obowiązkiem uiszczenia należności i opłaty rocznej (zbadano 100 %),
- 37 decyzji z zastosowaniem zwolnienia z obowiązku uiszczenia należności i opłat rocznych z powodu:
 - przeznaczenia gruntów na cele budownictwa mieszkaniowego – art. 12a ustawy o ochronie gruntów,
 - umorzenia postępowania z powodu zastosowania art. 11 ust. 1-4 ustawy o ochronie gruntów.

Sprawdzeniu szczegółowemu poddano dokumentację 13 spraw zakończonych zwolnieniem lub umorzeniem (zbadano 35,14%), próba badawcza stanowi 47,83% wszystkich zezwoleń wydanych w okresie objętym kontrolą,

- składane w starostwie wnioski o wydanie zezwolenia na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej zawierały niezbędne dane do rozstrzygnięcia spraw, opatrzone datą wpływu do urzędu, przedmiotowe wnioski wymagane są w każdym przypadku zmiany użytkowania gruntów,
- do wniosków składana była dokumentacja dowodowa zawierająca: decyzje o warunkach zabudowy z analizą funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu, bilans terenu, projekty zagospodarowania działki, wypisy z rejestru gruntów, dokumentację ustalającą pochodzenie i potwierdzenie klas bonitacyjnych gleb przeznaczonych do wyłączenia oraz oświadczenie o wartości gruntu na dzień wyłączenia,
- wszystkie skontrolowane wnioski skutkowały wszczęciem postępowania administracyjnego. Sprawy załatwiano wydaniem decyzji, w terminie bez zbędnej zwłoki po siedmiu dniach od otrzymania potwierdzenia odbioru zawiadomienia o zakończeniu postępowania i możliwości zapoznania się z materiałem dowodowym przez stronę, zgodnie z art. 10 § 1 oraz art. 73 § 1 *K.p.a.*, z tym, że w 3 sprawach: GB-I.6124.3.8.2013, GB-I.6124.3.9.2013, GB-I.6124.1.12.2013 przekroczony został miesięczny termin do załatwienia sprawy określony art. 35 § 3 *K.p.a.*,
- decyzje podpisywali działający z upoważnienia Starosty: kierownik Wydziału Geodezji Kartografii, Architektury i Budownictwa. Geodeta Powiatowy – p. Dariusz Zasada oraz sekretarz – p. Wojciech Kotarski.

Decyzje przekazywano wnioskodawcom za zwrotnym potwierdzeniem odbioru,

- w jednej decyzji o wyłączeniu gruntów z produkcji rolniczej wadliwie wskazano organ odwoławczy – podano Samorządowe Kolegium Odwoławcze przy Sejmiku Wojewódzkim w Toruniu, Zamiejscowy Oddział we Włocławku,
- stwierdzono prawidłowe wyliczenie opłaty rocznej, o której mowa w art. 4 pkt. 13 *ustawy o ochronie gruntów*, zgodnie z zasadami określonymi w tym przepisie – 10% należności przez okres 10 lat. Wskazany został odbiorca należności i opłat rocznych – Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego, do którego przekazane zostały wydane zezwolenia. Należności, o których mowa w art. 4 pkt. 12 powyższej *ustawy* wyliczono zgodnie z zasadami określonymi w art. 12 ust. 7 tej *ustawy*, z uwzględnieniem pomniejszenia należności o wartość gruntu w dniu faktycznego wyłączenia oraz klasy i powierzchni wyłączonych gruntów,
- w pozostałych skontrolowanych decyzjach zezwalających na wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej z obowiązkiem uiszczenia należności i opłaty rocznej zawarto zobowiązanie dla inwestora wynikające z przepisu art. 41 ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 z późn. zm.), że *inwestor jest zobowiązany do powiadomienia Starosty w formie oświadczenia o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót budowlanych co najmniej 7 dni przed ich rozpoczęciem*, w celu naliczenia opłat z tytułu przeznaczenia gruntów na cele nierolnicze. Faktycznym dniem wyłączenia gruntów z produkcji jest dzień rzeczywisty wejścia inwestora na grunt odnotowany w dzienniku budowy, jednocześnie dniem faktycznym przy ustalaniu wysokości należności i opłat rocznych z tytułu wyłączenia gruntów z produkcji rolniczej.

Organ przypomina inwestorowi o obowiązku złożenia oświadczenia o zamierzonym terminie rozpoczęcia robót budowlanych celem naliczenia opłat z tytułu przeznaczenia gruntów na cele nierolnicze,

- w 13 zbadanych decyzjach zwolniono wnioskodawców z obowiązku uiszczenia należności i opłat rocznych w tym: w 3 przypadkach z tytułu wyłączenia gruntów na cele budownictwa mieszkaniowego - zgodnie z zasadą określoną w art. 12a *ustawy o ochronie gruntów* (do 0,05 ha dla budynku jednorodzinnego lub do 0,02 ha na każdy lokal budynku wielorodzinnego) oraz w 10 przypadkach, wydano decyzje o umorzeniu postępowania - grunty pochodzenia mineralnego klas IVa, IVb, V, VI,
- zadanie wskazane w art. 5 *ustawy o ochronie gruntów* jako wykonywane przez *Starostę* z zakresu administracji rządowej, zostało ujawnione w Regulaminie Organizacyjnym Starostwa Powiatowego w Radziejowie w § 20 ust. 3 pkt 2 ppkt 38 i 41 jako „określanie warunków i wyłączanie gruntów rolnych z produkcji oraz nakładanie podwyższonych opłat w razie stwierdzenia wyłączenia gruntów z produkcji niezgodnie z przepisami ustawy lub bez decyzji zezwalającej na wyłączenie”.

3. W zakresie przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków:

- a) realizację zadania zawarto w rozdziale 7 „Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Radziejowie” wprowadzonego uchwałą Nr IX/70/ 2007 Rady Powiatu w Radziejowie z dnia 12 lipca 2007 r. ze zmianami – zwanego dalej *Regulaminem*,
- b) zgodnie z § 20 ust. 1 i § 30 ust. 1 *Regulaminu*, zadanie prowadzenia rejestru skarg i wniosków oraz koordynację załatwiania przypisano kierownikowi Wydziału Organizacji i Nadzoru. Zapisy *Regulaminu* oraz informacje na tablicy informacyjnej spełniają wymóg § 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia Rady Ministrów z 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5 poz. 46),
- c) na tablicach ogłoszeń wewnątrz budynku, stwierdzono umieszczenie informacji o przyjmowaniu interesantów w sprawach skarg i wniosków przez *Starostę* lub *Wicestarostę* we wtorki od godz. 7³⁰ do 16⁰⁰ oraz przez kierowników wydziałów we wtorki w godzinach pracy starostwa, spełniając wymóg art. 253 *K.p.a.*,
- d) W okresie objętym kontrolą nie stwierdzono skarg składanych lub przekazywanych przez posłów na Sejm, senatorów oraz nie przyjmowano skarg lub wniosków składanych ustnie do protokołu.

W wyniku przeprowadzonej kontroli wskazać należy na następujący zakres, przyczyny i skutki stwierdzonego uchybień:

- przypadek błędnego wskazania organu odwoławczego w decyzji zezwalającej na wyłączenie gruntu z produkcji rolniczej,

i nieprawidłowości:

- trzy przypadki przekroczenia terminu załatwienia sprawy określonego w art. 35 § 3 *K.p.a.* przy wydawaniu zezwoleń na wyłączenie gruntu z produkcji rolnej.

Przyczyną stwierdzonego uchybień w zezwoleniach na odrolnienie gruntów było użycie błędnej nazwy organu odwoławczego.

Przyczyną stwierdzonych nieprawidłowości był brak wnikliwej analizy terminu załatwienia sprawy określonego w art. 35 § 3 *K.p.a.*

Dokonanie aneksowania umów dzierżawnych na obwody łowieckie dopiero w bieżącym roku spowodowane było nieścisłościami w wyliczeniach obszaru obwodów występujących w uchwałach sejmiku województwa obowiązujących do końca 2013 r., co było podnoszone przez Zarząd Okręgowy Polskiego Związku Łowieckiego. Wprowadzone uchwałą sejmiku z 2014 r. zmiany porządkujące powierzchnię i obszar obwodów łowieckich, szczególnie powierzchnię obwodów przypadających na poszczególne gminy i nadleśnictwa umożliwiły wprowadzenie aneksów z prawidłowymi danymi.

Skutkiem występujących uchybień i nieprawidłowości było wydanie decyzji administracyjnych posiadających uchybienia w realizacji art. 107 *K.p.a.* i naruszających termin określony w art. 35 § 3 *K.p.a.*

Do ustaleń kontroli, zawartych w „Projekcie wystąpienia pokontrolnego” z 3.11.2014 r. zgłoszone zostały pismem z dnia 20 listopada 2014 r. zastrzeżenia dotyczące przeprowadzonej kontroli w zakresie realizacji *ustawy o ochronie gruntów* odnośnie:

- nieprawidłowego ustalenia kontroli o przekroczeniu miesięcznego terminu do załatwienia sprawy określonego w art. 35 § 3 *K.p.a.* w trzech sprawach GB-I.6124.3.8.2013, GB-I.6124.3.9.2013, GB-I.6124.1.12.2013,
- nieprawidłowego ustalenia kontroli o ujawnieniu w podstawach prawnych decyzji o wyłączeniu gruntów z produkcji rolniczej nieaktualnego adresu publikacyjnego *ustawy o ochronie gruntów*,
- nieprawidłowego ustalenia kontroli o wskazaniu w decyzji wadliwego organu odwoławczego.

Zarzuty do projektu wystąpienia pokontrolnego zostały rozpatrzone w Stanowisku do zastrzeżeń z dnia 2 stycznia 2015 r. Po dokonaniu analizy zgłoszonych zastrzeżeń:

- oddalono zastrzeżenia w części dotyczącej nieprawidłowości – przekroczenie miesięcznego terminu określonego w art. 35 § 3 *K.p.a.* do załatwienia spraw przy realizacji *ustawy o ochronie gruntów* w sprawach: GB-I.6124.3.8.2013, GB-I.6124.3.9.2013, GB-I.6124.1.12.2013,
- uwzględniono zastrzeżenia w części dotyczącej uchybienia – wskazanie nieaktualnego adresu publikacyjnego *ustawy o ochronie gruntów* w sprawach GB-I.6124.3.8.2013, GB-I.6124.3.9.2013,
- oddalono zastrzeżenia w części dotyczącej uchybienia – błędnie wskazany organ odwoławczy w sprawie GB-I.6124.1.12.2013.

Na skutek zgłoszonych Zastrzeżeń do Projektu dokonano następujących zmian:

- a) na stronie 4 w szóstym tiret dotychczasową treść: „w podstawach prawnych wydanych decyzji o wyłączeniu gruntów z produkcji rolniczej w dwóch przypadkach (GB-I.6124.3.8.2013 z 29.11.2013 r. oraz GB-I.6124.3.9.2013 z 17.01.2014 r.) ujawniono nieaktualny adres publikacyjny *ustawy o ochronie gruntów* – podano Dz. U. z 2004 r. Nr 121, poz. 1266 z późn. Stwierdzono również przypadek wskazania wadliwego organu odwoławczego – podano Samorządowe Kolegium Odwoławcze przy Sejmiku Wojewódzkim w Toruniu.” zastępuje się treścią: „ w jednej decyzji o wyłączeniu gruntów z produkcji rolniczej wadliwie wskazano organ odwoławczy – podano Samorządowe Kolegium Odwoławcze przy Sejmiku Wojewódzkim w Toruniu, Zamiejskowy Oddział we Włocławku.”,

- b) na stronie 6 pierwszy tiret, skreśla się: „dwa przypadki wskazania w wydanych zezwoleniach nieaktualnego adresu publikacyjnego *ustawy o ochronie gruntów*”,
- c) na stronie 6 treść: „Przyczyną stwierdzonych uchybień w zezwoleniach na odrolnienie gruntów było wadliwe stosowanie regulacji prawnych zawartych w art. 107 *K.p.a.* oraz brak śledzenia aktualizacji przepisów *ustawy o ochronie gruntów*” zastępuje treścią: „Przyczyną stwierdzonego uchybienia w zezwoleniach na odrolnienie gruntów było użycie błędnej nazwy organu odwoławczego”.

Ponadto dodaje się zdanie: „Odpowiedzialność za stwierdzone uchybienia i nieprawidłowości ponosi z tytułu nadzoru Starosta.”

W związku z powyższymi ocenami i uwagami zalecam Panu Staroście podjęcie następujących działań w celu wyeliminowania stwierdzonych w wyniku kontroli uchybień i nieprawidłowości:

- w decyzjach zezwalających na odrolnienie gruntów wskazywanie prawidłowego organu odwoławczego,
- przestrzeganie terminów postępowania o wydanie zezwoleń na wyłączenie gruntu z produkcji rolnej określonych w art. 35 § 3 *K.p.a.* lub stosowanie zasady określonej w art. 36 *K.p.a.*

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden egzemplarz otrzymuje kierownik jednostki kontrolowanej, a drugi egzemplarz pozostaje w aktach kontroli.

Na podstawie art. 49 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) oczekuję od Pana w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykonania zaleceń lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych uchybień oraz nieprawidłowości.

WOJEWODA
KUJAWSKO-POMORSKI