



LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS KONTROLĖ

VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA

DĖL NUOSAVYBĖS TEISIŲ Į ŽEMĘ ATKŪRIMO IR ŽEMĖS REFORMOS ESAMOS BŪKLĖS VERTINIMO REZULTATŲ

2004 m. kovo 18 d. Nr. 2030-14

Vilnius

ĮŽANGA

Valstybinis auditas atliktas, vadovaujantis Lietuvos Respublikos Seimo 2003 m. spalio 21 d. rezoliucijoje Valstybės kontrolei pateiktais siūlymais:

- 1) atlikti žemės reformai skirtų lėšų panaudojimo valstybės auditą, įvertinti laisvos žemės fondo būklę visose apskrityse ir iki 2004 m. sausio 1 d. pateikti informaciją Lietuvos Respublikos Seimui;
- 2) pagal Nacionalinės žemės tarnybos pateiktą informaciją nedelsiant atlikti nuosavybės teisių atkūrimo į žemę ir žemės reformos esamos būklės auditą pasirinktose kiekvienos savivaldybės kadastro vietovėse, atskirai įvertinant nuosavybės teisių į žemę atkūrimą natūra bei laisvos žemės fondo būklę ir žemės privatizavimo galimybes.

Žemės reformai skirtų lėšų panaudojimo valstybės auditas bei laisvos žemės fondo būklės vertinimas, nurodyti pirmajame Seimo siūlymo Valstybės kontrolei punkte, buvo atliktas 2003 m., jo rezultatai pateikti Valstybės kontrolės ataskaitoje Nr. 2030-4 „Dėl žemės reformai skirtų lėšų panaudojimo vertinimo rezultatų“, parengtoje 2003 m. rugsėjo 29 d. Ši ataskaita buvo pateikta Lietuvos Respublikos Seimui.

Siekiant atlikti nuosavybės teisių atkūrimo į žemę ir žemės reformos esamos būklės valstybinį auditą, atskirai įvertinant nuosavybės teisių į žemę atkūrimą natūra bei laisvos žemės fondo būklę ir žemės privatizavimo galimybes, nurodytą antrajame Lietuvos Respublikos Seimo siūlymo punkte, 2003 m. lapkričio 27 d. išduotas pavedimas Nr. 2030-14, ID 5980 atlikti auditą Nacionalinėje žemės tarnyboje prie Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos (toliau tekste – Nacionalinė žemės tarnyba). Taip pat 2003 m. lapkričio 27 d. buvo išduotas papildomas pavedimas Nr. 2030-14-1, ID 5984 atlikti auditą Vilniaus apskrities viršininko administracijoje. Šiuose pavedimuose nurodyti audito tikslai – nuosavybės

teisių atkūrimo į žemę ir žemės reformos esamos būklės veiklos auditas pagal Lietuvos Respublikos Seimo 2003 m. spalio 21 d. rezoliucijoje pateiktus siūlymus.

AUDITO OBJEKTAS IR SUBJEKTAS

Audito objektas - nuosavybės teisių atkūrimo į žemę ir žemės reformos esama būklė, atskirai įvertinant nuosavybės teisių į žemę atkūrimą natūra bei laisvos žemės fondo būklę ir žemės privatizavimo galimybes. Taip pat buvo priimtas patikslinimas, kad auditas turi būti atliekamas pasirinktose kadastro vietovėse (ne pasirinktose kiekvienos savivaldybės kadastro vietovėse).

Audito subjektas – Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos (kodas – 8870492, steigėjas - Lietuvos Respublikos Vyriausybė, kodas - 8860457, steigėjo funkcijas vykdo Žemės ūkio ministerija, kodas - 8867519), papildomo audito objektas - Vilniaus apskrities viršininko administracija (kodas – 8860184, steigėjas - Lietuvos Respublikos Vyriausybė, kodas - 8860457).

Nacionalinė žemės tarnyba (toliau tekste NŽT) yra juridinis asmuo, turintis sąskaitą banke ir antspaudą su Lietuvos valstybės herbu bei savo pavadinimu. Nacionalinės žemės tarnybos buveinės adresas: Gedimino pr. 19, Vilnius, Lietuvos Respublika. Nacionalinė žemės tarnyba yra biudžetinė įstaiga, finansuojama iš Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto.

Nacionalinė žemės tarnyba įsteigta 2001 m. liepos 1 d., remiantis Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. birželio 12 d. nutarimu Nr.709 "Dėl Nacionalinės žemės tarnybos įsteigimo", reorganizuojant Žemėtvarkos ir teisės departamentą prie Žemės ūkio ministerijos bei Valstybinę geodezijos ir kartografijos tarnybą prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės. Minėto nutarimo nuostatuose viena iš Nacionalinei tarnybai priskirtų funkcijų yra metodiškai vadovauti žemės reformai ir kitiems valstybinės reikšmės žemėtvarkos darbams, administruoti šiems darbams skiriamas Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto lėšas. Vadovaujantis minėto nutarimo 1 p. nuostatomis, Nacionalinė žemės tarnyba įsteigta, siekiant užtikrinti reorganizuojamų institucijų funkcijų, numatytų Lietuvos Respublikos teisės aktuose, vykdymą, tarptautinių įsipareigojimų perimamumą ir tęstinumą.

Vieni iš svarbiausių Nacionalinės žemės tarnybos uždavinių, numatytų jos nuostatuose (patvirtinti Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2001 m. birželio 14 d. įsakymu Nr.194, bei 2003 m. gegužės 5 d. įsakymo Nr.3D-187 redakcija), yra:

- įgyvendinti valstybės politiką žemės tvarkymo ir administravimo bei žemės reformos, nekilnojamojo turto kadastro, apskaitos, geodezijos, kartografijos ir georeferencinių duomenų bazių bei informacinių sistemų, kurių reikia žemės ūkiui plėtoti, kūrimo srityje;
- rengti žemės reformos įgyvendinimo, valstybinio geodezinio pagrindo sudarymo, atnaujinimo,

kartografavimo, georeferencinių duomenų bazių kūrimo ir pagal kompetenciją kitas valstybines programas, koordinuoti ir kontroliuoti jų įgyvendinimą;

- teikti siūlymus Lietuvos Respublikos Vyriausybei dėl valstybinių programų, tarptautinių projektų žemės reformos, valstybinės žemėtvarkos, nekilnojamojo turto kadastro, geografinių informacinių sistemų, kartografijos, geodezijos darbų finansavimo iš Lietuvos Respublikos biudžeto;
- kontroliuoti, kad žemės reforma būtų vykdoma laikantis Lietuvos Respublikos teisės aktų nuostatų.

Nacionalinė žemės tarnyba, vykdydama jai pavestus uždavinius, turi kontroliuoti aukščiau išvardintus darbus, bei kompensacijų už valstybės išperkama žemę, mišką ir vandens telkinius lėšų naudojimą.

Nacionalinei žemės tarnybai vadovauja ir už jai pavestų uždavinių įgyvendinimą atsako generalinis direktorius.

Atsižvelgiant į Nacionalinei žemės tarnybai priskirtas funkcijas ir jos kaupiamą informaciją apie žemės reformą, Nacionalinė žemės tarnyba buvo pasirinkta audito subjektu.

Vilniaus apskritis įkurta 1995 m. kovo 1 d. Vilniaus apskrities viršininko administracija (toliau tekste VAVA) yra juridinis asmuo, turintis sąskaitą banke ir antspaudą su Lietuvos valstybės herbu ir apskrities pavadinimu. Vilniaus apskrities viršininko administracijos buveinės adresas: Gedimino pr. 14, Vilnius, Lietuvos Respublika. Vilniaus apskrities viršininko administracija yra biudžetinė įstaiga, finansuojama iš Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto.

Apskritys Lietuvoje atkurtos 1994 m. gruodžio 30 d., Lietuvos Respublikos Seimui priėmus apskričių valdymo įstatymą. Apskritis yra Lietuvos Respublikos teritorijos aukštesnysis administracinis vienetas, kurio valdymą per apskrities viršininką, ministerijas bei kitas Lietuvos Respublikos Vyriausybės institucijas organizuoja Lietuvos Respublikos Vyriausybė. Apskrities viršininkas jam priskirtoms funkcijoms įgyvendinti formuoja administraciją ir jai vadovauja. Apskrities valdymui organizuoti ir viršininko funkcijoms įgyvendinti lėšos skiriamos iš valstybės biudžeto bei kitų finansavimo šaltinių.

Įgyvendindamas Apskričių valdymo įstatymo 10 straipsniu suteiktus įgaliojimus žemėtvarkos ir žemės ūkio klausimais, apskrities viršininkas:

- Tvarko laisvos valstybinės žemės fondą, išskyrus žemę, perduotą valdyti savivaldybių institucijoms;
- Įgyvendina žemės reformą;
- Įstatymų nustatyta tvarka organizuoja žemės servitutų nustatymą ir žemės naudojimo valstybinį reguliavimą bei žemės naudojimo valstybinę kontrolę;

- Parduoda ar kitaip perleidžia privačion nuosavybėn valstybinę žemę, išskyrus privatizuojamiems nekilnojamojo turto objektams priskirtus žemės sklypus, atstovauja valstybei perleidžiant privačią žemę valstybės nuosavybėn bei valstybei pagal įstatymus ar testamentą paveldint žemę;
- Sprendžia žemės paėmimo visuomenės poreikiams ir pagrindinės tikslinės žemės naudojimo paskirties keitimo klausimus.

Pagal Žemės reformos įstatymo 19-20 straipsnius, žemės reformos žemėtvarkos projektų rengimui parinktų teritorijų ribas ir šių projektų parengimo terminus tvirtina apskričių viršininkai. Žemės reformos žemėtvarkos projektai svarstomi ir derinami pagal Teritorijų planavimo įstatymą ir žemės reformos žemėtvarkos projektų rengimo metodikos nustatyta tvarka, suderintus žemės reformos žemėtvarkos projektus tvirtina apskrities viršininkas.

AUDITO PROCESAS

Audito tikslas - nuosavybės teisių į žemę atkūrimo ir žemės reformos esamos būklės, atskirai įvertinant nuosavybės teisių į žemę atkūrimą natūra bei laisvos žemės fondo būklę ir žemės privatizavimo galimybes, vertinimas. Audito apimtis – auditas pradėtas 2003 m. gruodžio 1 d., baigtas 2004 m. kovo 18 d. Auditą atliko vyriausiasis valstybinis auditorius G.Spūdys, valstybinė auditorė E. Martusevičienė. Audito metu vertinama 2004 m. sausio 1 d. buvusi padėtis.

Audito išvados parengtos ir įrodymai surinkti taikant skaičiavimo, patvirtinimo, apklausos ir analitines procedūras. Audito įrodymai buvo renkami:

- Nagrinėjant teisės aktus, reglamentuojančius žemės reformą.
- Raštu kreipiantis į Nacionalinę žemės tarnybą, apskričių viršininkų administracijas.
- Naudojantis valstybinių auditorių atliktų auditų duomenimis.
- Pokalbių su Nacionalinės žemės tarnybos, Vilniaus apskrities viršininko administracijos žemės tvarkymo departamentu ir Vilniaus rajono žemėtvarkos skyriaus darbuotojais metu bei pateikiant jiems raštiškus užklausimus.
- Nagrinėjant Nacionalinės žemės tarnybos raštus, pažymas, ataskaitas ir kitus dokumentus, bei atliekant jų analizę.
- Naudojant informaciją, esančią oficialiuose kasmetiniuose Lietuvos Respublikos žemės fondo apskaitos 1992 – 2003 m. leidiniuose.

Atlikdami šį auditą, laikėmės prielaidos, kad visi auditui pateikti dokumentai yra išsamūs, galutiniai ir teisingi, o dokumentų kopijos tiksliai atitinka originalus.

AUDITO REZULTATAI

1. NUOSAVYBĖS TEISIŲ ATKŪRIMO Į ŽEMĘ IR ŽEMĖS REFORMOS EIGA

Teisinė žemės reformos bazė

Žemės reformos vykdymo eigos pagrindinės nuostatos yra išdėstytos 1991 m. rugsėjo 1 d. Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatyme (įstatymas buvo keičiamas ir papildomas 16 kartų), 1991 m. birželio 18 d. Lietuvos Respublikos įstatyme dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų (įstatymas buvo keičiamas ir papildomas 18 kartų) bei 1997 m. liepos 1 d. Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatyme (vėliau įstatymas buvo keičiamas ir papildomas).

Žemės reformos tikslas (įtvirtintas Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatyme) yra: „užtikrinant gamtos išteklių apsaugą, įgyvendinti asmenų teisę į žemės nuosavybę bei naudojimą įstatymų nustatyta tvarka ir sąlygomis; grąžinant neteisėtai nusavintą žemę, perduodant ar suteikiant neatlygintinai nuosavybėn bei perduodant pageidaujantiems ją pirkti, išnuomojant ar suteikiant naudotis valstybinę žemę; sudaryti teises ir ekonomines prielaidas žemės rinkai plėtoti, įgyvendinti socialinį teisingumą privatizuojant valstybinę žemę“.

Lietuvos Respublikos 2003 m. birželio 19 d. įstatymu Nr.IX-1634 nuosavybės teises į nekilnojamąjį turtą bei giminystės ryšį su buvusiuoju savininku patvirtinančių dokumentų padavimo terminas nustatytas iki 2003 m. gruodžio 31 d.

Valstybės institucijų (Lietuvos Respublikos Seimo, Vyriausybės, Žemės ūkio ministerijos, Nacionalinės žemės tarnybos, apskričių viršininkų, vietos savivaldos institucijų) kompetencija reguliuojant žemės santykius išdėstyta Lietuvos Respublikos žemės įstatymo (1994 m. balandžio 26 d., Nr. I-446) 30 straipsnyje.

Ten pat numatyta, kad Žemės ūkio ministerija arba specialiai Lietuvos Respublikos Vyriausybės įgaliota institucija valstybiniam žemės fondui valdyti vadovauja įstaigoms ir įmonėms, vykdančioms valstybinio žemės kadastro ir valstybinės žemėtvarkos darbus, rengia medžiagą Lietuvos Respublikos Vyriausybei valstybinės žemėtvarkos klausimams spręsti, organizuoja valstybinę žemės naudojimo kontrolę.

Nacionalinės žemės tarnybos nuostatuose numatyta, kad ji yra Lietuvos Respublikos valstybės institucija ir įgyvendina valstybės politiką žemės tvarkymo ir administravimo bei žemės reformos, nekilnojamojo turto kadastro, apskaitos, geodezijos, kartografijos ir georeferencinių duomenų bazių kūrimo srityje, nustato valstybinio geodezinio pagrindo, krašto kartografavimo ir georeferencinių duomenų bazių strategiją.

Apskritis viršininkas apskrities teritorijoje įgyvendina valstybės politiką teritorijos planavimo, žemės naudojimo ir apsaugos srityse, vykdo visus žemės tvarkymo, žemės reformos darbus, žemės naudojimo valstybinę kontrolę.

Vietos savivaldos institucijos savivaldybės teritorijoje tvirtina savivaldybės teritorijos plėtojimo generalinį planą ir jo pakeitimus, atlieka kitas įstatymų joms nustatytas funkcijas žemės naudojimo ir apsaugos srityje.

Pažymėtina, kad įsikūrus Nacionalinei žemės tarnybai, buvo parengti ir patvirtinti šiuo metu valstybinės žemės apskaitą reglamentuojantys teisės aktai.

Lietuvos Respublikos žemės fondo apskaitą šiuo metu reglamentuoja Lietuvos Respublikos žemės įstatymas, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. balandžio 15 d. nutarimu Nr. 534 patvirtinta Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastro nuostatai bei Žemės ūkio ministro 2002 m. rugpjūčio 7 d. įsakymu Nr. 302 patvirtinta Žemės valstybinės apskaitos tvarka.

Informacijos apie reformos eigą bazė

Vykdam žemės reformą, daug kartų buvo keičiamos reformos vykdymą reglamentuojančios teisės normos, taip pat keitėsi bei buvo pertvarkomos ir į reformos procesą įtrauktos institucijos bei jų funkcijos. Šios aplinkybės apsunkino žemės reformos vykdymą bei jos eigos kontrolę bei suformavo sąlygas, kai dalis reformos eigai įvertinti bei kontroliuoti būtinos informacijos nebuvo tinkamai kaupiama. Susiklosčiusi padėtis labai apsunkino žemės reformos esamos būklės vertinimą, kai kuriais atžvilgiais esami duomenys neleidžia daryti vertinimų, nes nebuvo renkama tam reikalinga informacija.

Auditas buvo atliekamas, naudojantis Nacionalinės žemės tarnybos bei apskričių viršininkų administracijų teikiamais duomenimis:

- Duomenys apie nuosavybės teisių į žemę, mišką, vandens telkinius atkūrimą ir žemės reformos darbų vykdymo eigą 2003 m. spalio 1 d. bei 2004 m. sausio 1 d.;
- Duomenys apie žemės gražinimą natūra 2003 m. spalio 1 d. bei 2004 m. sausio 1 d.

Šiuos duomenis pagal kadastro vietoves rengė ir teikė Nacionalinei žemės tarnybai apskričių viršininkų administracijos.

Tiriamuose bendruose šalies žemės fondo duomenyse, dėl gautos nepilnos informacijos, nėra nurodyti visų miestų ir miestelių žemės naudmenų plotai. Todėl nenagrinėtos specifinės miestų teritorijų žemėvaldos problemos. Audito metu buvo vertinama žemės reformos bei nuosavybės teisių atkūrimo būklė kaimo vietovėse.

Peržiūrint pateiktus duomenis, buvo pastebėta, kad kai kuriose apskrityse, rengiant duomenis, nebuvo naudojama kompiuterinė įranga, pasitaikė ranka rašytos informacijos. Duomenys apie žemės reformos eigą ne visur kaupiami ir saugomi skaitmeninėse laikmenose. Peržiūrint pateiktus duomenis,

buvo rasta ir aritmetinių netikslumų. Dalis apskričių viršininkų administracijų (Kauno, Panevėžio, Tauragės) laiku nepateikė prašytų duomenų.

Todėl, norint įvertinti, ar yra sudarytos tinkamos informacijos apie žemės reformos eigą kaupimo ir saugojimo sąlygos, buvo atlikta apskričių viršininkų administracijų žemės tvarkymo departamentų darbuotojų apklausa. Apklausoje rezultatai parodė, kad:

- Dalis apskričių viršininkų administracijų žemės tvarkymo departamentų bei rajonų žemėtvarkos skyrių nepakankamai aprūpinti kompiuterine bei programine įranga, būtina duomenų apie žemės reformos eigą kaupimui bei apdorojimui skaitmenine forma. Darbuotojų kompiuterinis raštingumas ne visada yra pakankamas, ne visur nustatyti jo vertinimo būdai, tam skiriamos lėšos dažnai yra nepakankamos (kai kur lėšos visai neskiriamos).
- Turima kompiuterinė įranga ne visada efektyviai panaudojama kaupti renkamiems duomenims bei jų apdorojimui, skaičiavimams atlikti. Nuolat privalomai kaupiama informacija bei ataskaitos dažnai nerengiamos bei nesaugomos skaitmenine forma. Rengiant ir teikiant informaciją Nacionalinei žemės tarnybai, ne visada reglamentuotas privalomas informacijos pateikimas ir skaitmenine forma.
- Daugelio apskričių administracijų žemės tvarkymo departamentai pritaria teiginiui, kad apskrities administracijoje darbas, kaupiant ir saugant duomenis, ne visada organizuojamas racionaliai ir efektyviai, neišnaudojamos turimos kompiuterinė įrangos galimybės, informacija nėra nuolat kaupiama skaitmenine forma.

Apibendrinus apklausoje rezultatus, galima teigti, kad dalies apskričių viršininkų administracijų žemės tvarkymo departamentuose informacijos apie žemės reformos eigą kaupimas bei tvarkymas nėra organizuojamas racionaliai ir efektyviai. Trūksta kompiuterinės bei programinės įrangos, turima įranga ne visur naudojama efektyviai, informacija nekaupiama skaitmenine forma. To priežastys – nepakankamos lėšos, skirtos aprūpinti kompiuterine bei programine įranga, darbuotojų kompiuteriniam raštingumui kelti bei nustatytų reikalavimų visos privalomai kaupiamos informacijos pobūdžiui ir formai nebuvimas.

Pastaba: Nacionalinė žemės tarnyba ir apskričių viršininkų administracijos apie nepakankamą finansavimą yra informavę Lietuvos Respublikos Seimą, Vyriausybę, Finansų ir Vidaus reikalų ministerijas.

Susiklosčiusi padėtis apsunkina informacijos kaupimą, saugojimą bei panaudojimą. Informacija nėra operatyviai ir laiku teikiama suinteresuotiems vartotojams. Todėl mažėja informacijos patikimumas, jos panaudojimo galimybės bei vertė, susidaro sąlygos viešumo trūkumui atsirasti.

Pateiktų piliečių prašymų atkurti nuosavybės teises į žemę, mišką ir vandens telkinius tenkinimo vertinimas

Žemės reformos bendrąją eigą bei jos būklę rodo pateiktų piliečių prašymų atkurti nuosavybės teises į žemę, mišką bei vandens telkinius tenkinimo laipsnis, vertinamas patenkintų piliečių prašymų skaičiaus bei juose nurodyto ploto požiūriu. Vertinant piliečių prašymų tenkinimo būklę, apskaičiuota visų nuo 1991 m. rugpjūčio 1 d. pateiktų piliečių prašymų patenkinta dalis.

Pateikti piliečių prašymai atkurti nuosavybės teises į žemę, mišką, vandens telkinius gali būti tenkinami šiais būdais: žemę gražinant natūra bei perduodant nuosavybėn neatlygintinai arba kompensuojant piliečio pasirinktu būdu. Todėl atskirai nagrinėti duomenys apie prašymų atkurti nuosavybės teises, gražinant žemę natūra ir perduodant nuosavybėn neatlygintinai, bei kompensuojant pasirinktu būdu, tenkinimą.

Žemės reformos eiga iki 2003 m. sausio 1 d. jau buvo išnagrinėta Valstybės kontrolės 2003 m. rugsėjo 29 d. ataskaitoje Nr. 2030-4, kuri buvo pateikta Lietuvos Respublikos Seimo Biudžeto ir finansų komitetui ir Kaimo reikalų komitetui.

Šioje ataskaitos dalyje bus aptariama žemės reformos būklė 2004 m. sausio 1 d. (1 priedas).

Iš viso iki 2004 m. sausio 1 d. buvo pateikti 741488 piliečių prašymai atkurti nuosavybės teises į žemę, mišką ir vandens telkinius, bendras juose paprašytas plotas – 4189657 ha; iš jų 3469106 ha (83 %) prašyta gražinti natūra bei perduoti nuosavybėn neatlygintinai, 720551 ha (17 %) – pasirinktu kompensavimo būdu.

Iš pateiktuose piliečių prašymuose atkurti nuosavybės teises natūra, perduoti nuosavybėn neatlygintinai paprašyto 3469106 ha ploto iki 2004 m. sausio 1 d. priimta sprendimų gražinti natūra ir perduoti nuosavybėn neatlygintinai 2915755 ha plotą (t.y. 70 % nuo viso pateiktuose prašymuose pareikalauto ploto).

Iki 2004 m. sausio 1 d. priimta sprendimų atlyginti už valstybės išperkama žemę, mišką, vandens telkinius į 667770 ha plotą (t.y. 16 % nuo viso pateiktuose prašymuose paprašyto ploto).

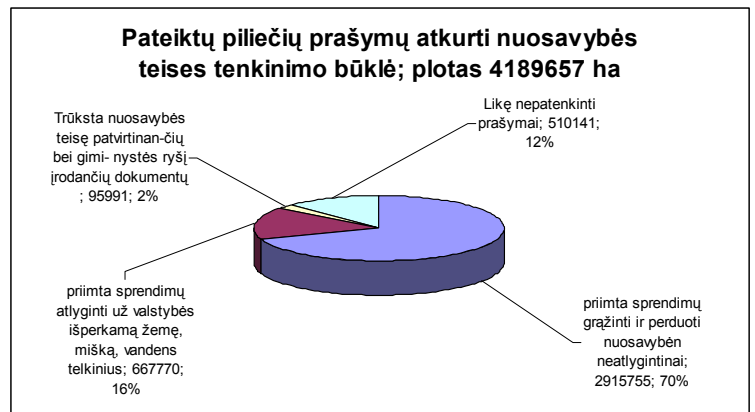
95991 ha piliečių pateiktuose prašymuose nurodytame plote (t. y. 2 % nuo viso pateiktuose prašymuose nurodyto ploto) negalima pradėti nuosavybės teisių atkūrimo proceso, nes trūksta nuosavybės teises bei giminystės ryši patvirtinančių dokumentų.

Likusiuose nepatenkintuose prašymuose nurodytas bendras plotas – 510141 ha (12 % viso pateiktuose prašymuose nurodyto ploto). Dalyje šio ploto šiuo metu vyksta sklypų projektavimas.

Bendra pateiktų piliečių prašymų atkurti nuosavybės teises į žemę, mišką bei vandens telkinius tenkinimo būklė parodyta 1 grafike.

1 grafikas

Pastaba: Nacionalinės žemės tarnybos renkamoje ir pateiktoje informacijoje nurodomas piliečių pateiktų prašymų ir priimtų sprendimų atkurti nuosavybės teises skaičius bei juose nurodytas plotas, tačiau nėra fiksuojamas likusių nepatenkintų prašymų skaičius bei prašymų, kuriems trūksta nuosavybės teises patvirtinančių bei giminystės ryšius įrodančių dokumentų,

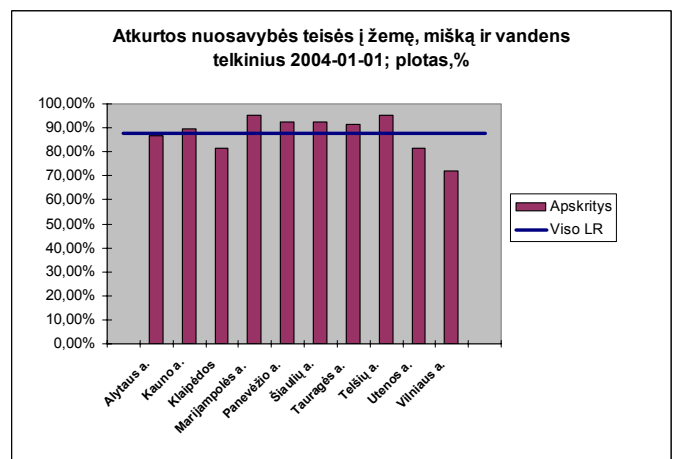


skaičius. Nacionalinė žemės tarnyba nurodo, kad tokius duomenis kaupti netikslinga, pakanka nurodyti priimtų sprendimų skaičių ir juose nurodytą žemės plotą, nes pagal piliečių prašymuose pareikalautą plotą vykdomas ir dalinis nuosavybės teisių atkūrimas. Tačiau, remiantis tokiais duomenimis, negalima išsamiai įvertinti bendros žemės reformos eigos: pateiktų piliečių prašymų tenkinimo būklę galima vertinti tik juose nurodyto ploto, bet ne prašymų skaičiaus, atžvilgiu.

Žemės reformos eigos apskrityse vertinimas. Vertinant žemės reformos eigą apskrityse, nustatyta likusiuose nepatenkintuose prašymuose nurodyto ploto dalis bendrame 4189657 ha pateiktuose prašymuose nurodytame plote kiekvienoje apskrityje, atmetus prašymuose, kurių negalima tenkinti dėl nuosavybės teises ar giminystės ryšius patvirtinančių dokumentų trūkumo, nurodytą 95991 ha plotą. Taip pat įvertinta patenkintų prašymų atkurti nuosavybės teises į žemę, mišką bei vandens telkinius ploto dalis bendrame prašymuose nurodytame plote Lietuvos mastu, ji yra beveik 88 %. 2 grafike parodyta patenkintuose prašymuose nurodyto ploto dalis visame

2 grafikas

prašymuose nurodytame plote apskrityse ir šalyje, išreikšta procentais. Gauti rezultatai rodo, kad sparčiausiai žemės reforma vykdoma Telšių ir Marijampolės apskrityse (nuosavybės teisės atkurtos į daugiau nei 95 % prašymuose, kuriems pateikti visi nuosavybės teises ir giminystės ryšius patvirtinantys dokumentai, nurodyto ploto), blogiausia padėtis susiklosčiusi Vilniaus apskrityje (nuosavybės teisės atkurtos į 72 % prašymuose, kuriems pateikti visi nuosavybės teises ir giminystės ryšius patvirtinantys dokumentai, nurodyto ploto).



Reikia atkreipti dėmesį į tai, kad žemės reformos būklė atskiruose Vilniaus apskrities rajonuose yra labai skirtinga. Atkurtų nuosavybės teisių į prašymuose, kuriems pateikti visi nuosavybės teises ir giminystės ryšius patvirtinantys dokumentai, nurodytą plotą, dalys, išreikštos procentais, atitinkamai yra:

Ukmergės raj. - 96 %, Elektrėnų sav. - 88 %, Švenčionių raj. - 86 %, Širvintų raj. - 82 %, Trakų raj. – 63 %, Šalčininkų raj. - 56 % ir Vilniaus raj. - 53 %.

Įvertinus bendro nepatenkintuose prašymuose, kuriems yra pateikti visi nuosavybės teisės bei giminystės ryši patvirtinantys dokumentai, nurodyto ploto dalį – 510141 ha (4189657-2915755-667770-95991=510141), tenkančią kiekvienai apskrčiai, nustatyta, kad didžiausia nepatenkintuose prašymuose nurodyto ploto dalis (138514 ha, arba 27 %) tenka Vilniaus apskrčiai, geriausia padėtis yra Telšių ir Marijampolės apskrityse (mažiau nei 3 %). Likusių nepatenkintų prašymų, kuriems pateikti visi dokumentai, ploto dalis, tenkanti apskritims, parodyta 3 grafike (rajonų ir savivaldybių detalūs duomenys pateikti 1 priede).

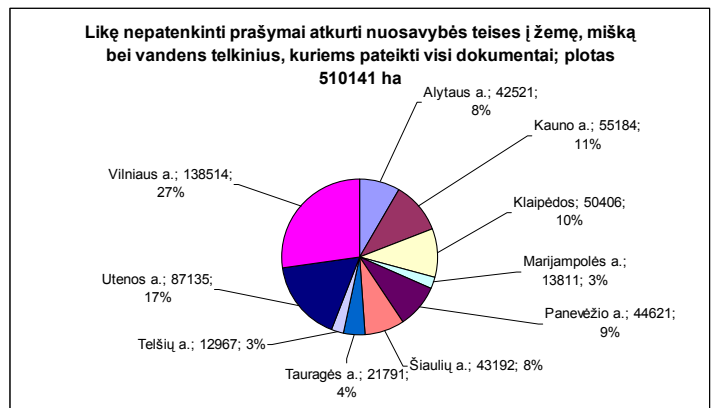
Verta išsamiau panagrinėti, kokios yra žemės reformos eigos problemos ir perspektyvos Vilniaus apskrityje.

Informacijoje, pateiktoje Valstybės

3 grafikas

kontrolei, nurodyta, kad Vilniaus apskrityje buvo 823 neišskirstyti į vienkiemius kaimai. Prie tokių kaimų istoriškai susiformavusių rėžinių žemėnaudų nėra išlikusi archyvinė medžiaga, ypač planinė, tai labai lėtina žemės reformos žemėtvarkos projektų rengimą.

Ne visur surandami ir į vienkiemius išskirstytų kaimų planai, daugumoje atvejų



vieninteliais nuosavybės teisės patvirtinančiais dokumentais yra žemės savininkų sąrašai. Trūkstant buvusių žemėvaldų planų, kyla daug ginčų dėl žemės sklypų ribų suprojektavimo bei paženklavimo vietovėje. Su anksčiau suformuotų žemėvaldų ribomis piliečiai dažnai nesutinka vėliau, kada jau būna parengti nuosavybės teisių į žemę atkūrimo dokumentai. Pavyzdžiui, Vilniaus rajono Pikeliškių kadastro vietovės žemės reformos žemėtvarkos projekte suprojektuoti Kermušiškių kaime gražinami žemės sklypai buvo perprojektuoti iš naujo, nes projektuojant anksčiau nebuvo laikomasi Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatymo 10 straipsnio nustatyto eiliškumo.

Vilniaus apskrities viršininko administracija pastaraisiais metais įvertino sudarytus žemės reformos žemėtvarkos projektus ir nustatė, kad apie 30% Vilniaus rajono projektų, patvirtintų 2000 metais, yra koreguotini, kadangi piliečiai nesutinka su suprojektuotų sklypų ribomis, nors projektavimo metu pastabų nepareikšė. Žemės reformos žemėtvarkos projektai šiuo metu yra taisomi, projektuotojas pirmiausia kartu su pretendентаis vietovėje preliminariai paženklina sklypus, o po to juos pažymi projektų žemėnaudų planuose. Dėl to susidaro papildomos darbo laiko sąnaudos, iškyla apmokėjimo problemos. Pretendentai dažnai neatvyksta į susirinkimus ir žemės sklypų ženklavimus vietovėse.

Baigiamasis žemės reformos darbų etapas – pats sudėtingiausias ir reikalaujantis kur kas daugiau kvalifikuotų darbuotojų. Ši priežastis ir nulėmė, kad buvo atsisakyta 13-os nekokybiškai dirbančių matininkų. Tačiau atsirado kita problema: sunku surasti naujus projektų autorius, atskirais atvejais jų tenka ieškoti daugiau kaip pusę metų. Privачios projektavimo įmonės nesuinteresuotos žemės reformos projektų baigiamaisiais darbais, nes jie nėra pelningi.

Kadastro vietovėse, kurios neturi projektuotojų, žemės reformos žemėtvarkos projektų užbaigimą būtina spręsti valstybės mastu, t.y. projektavimą įstatymų nustatyta tvarka perduoti Valstybės įmonei Valstybiniam žemėtvarkos institutui.

Pasyviai elgiasi aukštosios mokyklos, rengiančios žemėtvarkos specialistus, ir Žemės ūkio ministerija, koordinuojanti ir metodiškai vadovaujanti žemės reformos procesui. Nepakankamai skiriama dėmesio žemėtvarkos bei panašių specialybių absolventams nukreipti valstybinės svarbos darbams – nuosavybės teisių į žemę, mišką, vandens telkinius atkūrimui, t.y. žemės reformos žemėtvarkos projektų rengimui. Šiuo metu patvirtintai Vilniaus apskrities žemės reformos programai įvykdyti reikia priimti apie 40 projektuotojų ir atlikti projektavimo darbų už 16,5 mln. Lt, t.y. 2,6 karto daugiau negu 2003 metais.

Nacionalinės žemės tarnybos nuomone, *„žemės reformą įgyvendina apskričių viršininkai. Jie skelbia konkursus dėl žemės reformos paslaugų vykdymo kadastro vietovėse. Žemės reformos žemėtvarkos projektus rengia konkursus laimėję juridiniai asmenys. Parengti šiuos projektus užsako apskričių viršininkai.*

Užsakovui - apskrities viršininko administracijai, vadovaujantis Viešųjų pirkimų įstatymu, pripažinus įvykusių konkursų dėl žemės reformos žemėtvarkos projektų rengimo ir įgyvendinimo, vykdytojo - juridinio asmens (įmonės) pateiktomis numatomų atlikti žemės reformos žemėtvarkos paslaugų kainomis ir sąlygomis sudaroma Žemės reformos žemėtvarkos projektų rengimo ir įgyvendinimo paslaugų sutartis. Neatsiejama sutarties dalimi yra duomenys apie kadastro vietovių žemės reformos žemėtvarkos projektus ir jų rengėjus – projektų autorius, turinčius kvalifikacinius pažymėjimus rengti šiuos projektus.“

Valstybės kontrolės nuomone, žemės reformos projektų rengimo užbaigimu privalo daugiau rūpintis ir Nacionalinė žemės tarnyba. Juo labiau, kad Žemės įstatymo naujausios redakcijos 32 straipsnyje yra aiški nuostata, jog Vyriausybės įgaliotos institucijos rengia ir įgyvendina žemės reformos įgyvendinimo, žemės naudojimo, teritorijų optimizavimo, žemės gerinimo, žemės išteklių naudojimo ir pagal kompetenciją kitas valstybines programas.

Išvados

1. Iki 2004 m. sausio 1 d. buvo atkurtos nuosavybės teisės į 3583525 ha, arba 88 % nuo 1991 m. rugpjūčio 1 d. pateiktuose piliečių prašymuose atkurti nuosavybės teises į žemę, mišką bei vandens

telkinius, kuriems buvo pateikti visi nuosavybės teises bei giminystės ryšius patvirtinantys dokumentai, pareikalauto ploto - 4189657 ha.

2. Nacionalinės žemės tarnybos turimi duomenys apie žemės reformos būklę nėra pakankamai detalizuoti (nenurodytas piliečių prašymų, kuriems trūksta nuosavybės teises patvirtinančių bei giminystės ryšius įrodančių dokumentų, skaičius). Remiantis Nacionalinės žemės tarnybos teikiamais duomenimis, negalima pilnai įvertinti piliečių prašymų atkurti nuosavybės teises į žemę, mišką bei vandens telkinius tenkinimo būklės prašymų skaičiaus atžvilgiu. Tai neleidžia nuodugniai bei visapusiškai įvertinti žemės reformos eigos būklės.

3. Dalies apskričių viršininkų administracijų žemės tvarkymo departamentų darbas nėra organizuojamas racionaliai ir efektyviai, nenaudojama turima kompiuterinė įranga, informacija nekaupiami skaitmenine forma, nepakankamas darbuotojų kompiuterinis raštingumas. Tai apsunkina informacijos kaupimą, saugojimą bei jos operatyvų ir savalaikį teikimą vartotojams, mažina jos patikimumą, panaudojimo galimybes bei vertę. Susiklosčiusi padėtis skatina viešumo trūkumo atsiradimą.

4. Pasyviai elgiasi aukštosios mokyklos, rengiančios žemėtvarkos specialistus, ir Žemės ūkio ministerija, koordinuojanti ir metodiškai vadovaujanti žemės reformos procesui, nepakankamai skirdamos dėmesio žemėtvarkos bei panašių specialybių absolventų nukreipimui žemės reformos darbams.

2. NUOSAVYBĖS TEISIŲ Į ŽEMĘ ATKŪRIMAS NATŪRA

Pagrindiniai teisės aktai, reglamentuojantys nuosavybės teisių į žemę atkūrimą natūra, yra Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymas, kuriame įtvirtinta nuostata, kad žemė natūra gražinama nedelsiant, ir Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatymas, kurio 10 straipsnyje nustatyta eilės tvarka žemė, miškas, vandens telkiniai natūra savininkams gražinami pirmoje eilėje. Be to, Vyriausybės 1998 m. balandžio 1 d. nutarimas Nr.385 „Dėl žemės reformos vykdymo kaimo vietovėje“ ir Žemės reformos žemėtvarkos projektų rengimo ir įgyvendinimo metodika (toliau Metodika), patvirtinta Žemės ir miškų ūkio ministerijos 1998 m. balandžio 28 d. įsakymu Nr.207.

Nuosavybės teisių į žemę atkūrimo natūra būklę parodo patenkintų ir likusių nepatenkintų prašymų atkurti nuosavybės teises į žemę natūra skaičius ir juose pareikalauto ploto gražinta dalis.

Nacionalinė žemės tarnyba Valstybės kontrolei šiam auditui atlikti pateikė bendruosius duomenis apie žemės reformos eigą apskrityse, rajonuose (savivaldybėse) ir kadastro vietovėse. Gautoje informacijoje pateikti duomenys apie piliečių prašymų gražinti žemę natūra, perduoti nuosavybėn neatlygintinai skaičių bei tuose prašymuose pareikalautą plotą. Išnagrinėję gautą medžiagą pastebėjome, kad atskirai nėra išskirti duomenys apie pateiktų ir patenkintų prašymų atkurti nuosavybės teises į žemę

natūra skaičių ir juose nurodytą gražintiną plotą. Minėti duomenys apie nuosavybės teisių į žemę atkūrimą natūra yra bendrai susumuoti su duomenimis apie žemės suteikimą neatlygintinai nuosavybėn (žemės gražinimu ekvivalentine natūra).

Iš pateiktuose piliečių prašymuose atkurti nuosavybės teises natūra, perduoti nuosavybėn neatlygintinai paprašyto ploto - 3469106 ha - iki 2004 m. sausio 01 d. priimta sprendimų gražinti natūra ir perduoti nuosavybėn neatlygintinai 2915755 ha plotą, t. y. 85 % prašymuose nurodyto ploto.

Pastaba: Remiantis Nacionalinės žemės tarnybos teikiama bendrąja informacija, nepakako duomenų įvertinti patenkintų ir likusių nepatenkintų prašymų atkurti nuosavybės teises natūra skaičiaus bei pareikalautų ir gražintų natūra žemės plotų dalies, t.y. nebuvo galimybių atskirai įvertinti nuosavybės teisių į žemę atkūrimo natūra būklės.

Nacionalinė žemės tarnyba, surinkusi iš apskričių viršininkų administracijų Žemės tvarkymo departamentų, pateikė papildomus (specializuotus) duomenis apie piliečių prašymų atkurti nuosavybės teises į žemę natūra tenkinimo būklę 2003 m. spalio 1 d. ir 2004 m. sausio 1 d. Pateikti duomenys (pretendentų skaičius, vnt. ir plotas, ha) sugrupuoti į 5 grupes, nurodant žemės natūra negražinimo priežastis (žr. 1 lentelę).

1 lentelė. Negražinta žemė natūra 2004-01-01

Apskritis	Negražinta žemė natūra ir nepriskirta valstybės išperkamai išskirstytuose kaimuose piliečiams, kurie pateikė visus reikiamus dokumentus		tame plote			Negražinta žemė natūra režiniuose kaimuose ir nepriskirta valstybės išperkamai		Pretendentų valia - gražinti žemę natūra, tačiau žemė priskirta valstybės išperkamai	
			daugiau kaip 3 mėn. nepamat uota žemė,	pretende ntai buvo kviečiam i matuoti žemę, bet neatvyko	pamatuot a, bet pretende ntai nesutinka su plotų ribomis ir kt.				
	pretende ntų skaičius	plotas, ha	plotas, ha	plotas, ha	plotas, ha	pretend entų skaičiu s	plotas, ha	pretend entų skaičiu s	plotas, ha
Alytaus	2237	8155,69	5105,33	2134,31	916,05	1631	10188,7	417	1672,61
Kauno	1444	4081,28	1292,67	1525,94	840,99	5	19,55	1247	4612,4
Klaipėdos	283	1087,04	92,32	479,05	508,62	180	981,47	187	708,16
Marijampolės	245	1123,59	10,17	795,55	317,87	4	30	176	849,64
Panevėžio	770	3329,01	828,9	2021,2	487,03	3	6,2	92	378,03
Šiaulių	629	3466,66	897,47	1728,59	840,6	0	0	158	761,96
Tauragės	162	913,87	125,28	686,99	32,35	0	0	45	366,58
Telšių	151	875	0	652	223	0	0	67	216
Utenos	2045	9010,78	4002,52	3649,79	1358,47	2877	12258	432	1531,9
Vilniaus	2155	6726,02	3011,51	2767,46	910,62	5797	18379,2	979	2586,95
Viso LR	10121	38768,94	15366,17	16440,9	6435,6	10497	41863,1	3800	13684,2

Šaltinis: lentelė parengta pagal NŽT pateiktus duomenis.

Priimtų sprendimų atkurti nuosavybės teises ir likusių nepatenkintų (neišspręstų) prašymų analizės rezultatai pateikti 4 grafike.

Priimta sprendimų grąžinti natūra ir perduoti nuosavybėn neatlygintinai - 2915755 ha, t. y. 85 % nuo pateiktuose prašymuose paprašyto ploto.

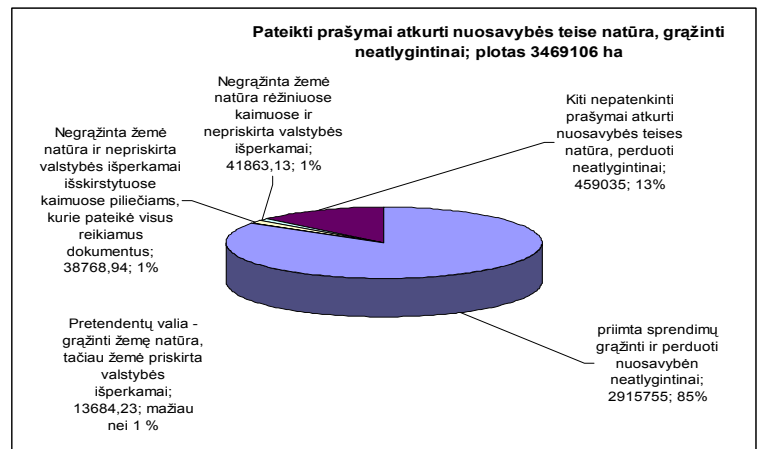
Negražinta žemė natūra skirstoma :

- Negražinta žemė natūra ir nepriskirta valstybės išperkamai į vienkiemius išskirstytuose kaimuose piliečiams, kurie pateikė visus reikiamus dokumentus – 38769 ha, arba apie 1 % pateiktuose prašymuose grąžinti žemę natūra ir perduoti nuosavybėn neatlygintinai nurodyto ploto;
- Negražinta žemė natūra režiniuose kaimuose ir nepriskirta valstybės išperkamai žemei – 41863 ha, arba apie 1 % pateiktuose prašymuose grąžinti žemę natūra ir perduoti nuosavybėn neatlygintinai nurodyto ploto;
- Negražinta žemė natūra pretendams, kurie išreiškę vienareikšmę valią – susigrąžinti žemę natūra, tačiau žemė priskirta valstybės išperkamai – 13684 ha, mažiau nei 1 % pateiktuose prašymuose grąžinti žemę natūra ir perduoti nuosavybėn neatlygintinai nurodyto ploto.

Kiti nepatenkinti prašymai atkurti nuosavybės teises natūra, perduoti neatlygintinai nuosavybėn, kurių dalis yra projektavimo eigoje ir nuolat kinta – 459035 ha, arba 13 % pateiktuose prašymuose grąžinti žemę natūra ir perduoti nuosavybėn neatlygintinai nurodyto ploto.

Nacionalinės žemės tarnybos pateiktoje medžiagoje apie žemės grąžinimą natūra yra nustatytos ir susistemintos priežastys, kodėl nėra atkurtos nuosavybės teisės į žemę natūra piliečiams išskirstytuose į vienkiemius kaimuose, kurie pateikė visus reikiamus dokumentus ir žemė nepriskirta valstybės išperkamai. Iš viso tokios žemės plotų šalyje – 38769 ha, iš jų:

- Žemė nepamatuota daugiau kaip 3 mėnesius – 15366 ha, arba 40 % piliečių prašymuose nurodyto ploto.
- Pretendentai buvo kviečiami matuoti žemę, bet neatvyko – 16441 ha, arba 42 % piliečių prašymuose nurodyto ploto;
- Žemė pamatuota, bet pretendentai nesutinka su plotų ribomis, kt. – 6436 ha, arba 17 % piliečių prašymuose nurodyto ploto.



- Žemė negražinta natūra dėl kitų priežasčių – 526 ha, arba 1 % piliečių prašymuose nurodyto ploto.

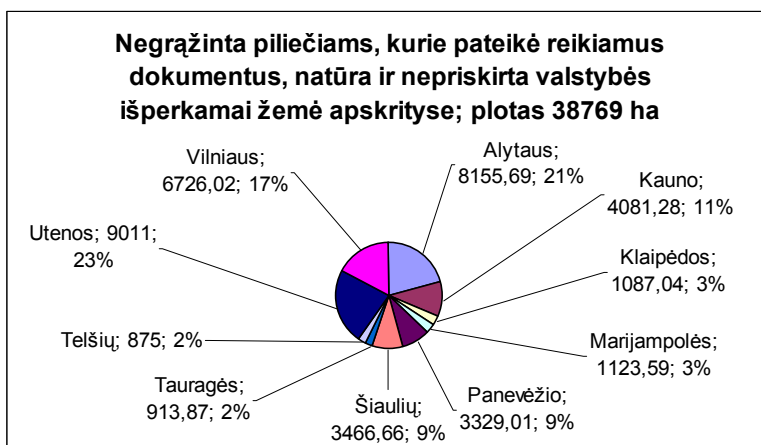
Priežastį, kurią reikia aptarti atskirai, yra daugiau kaip 3 mėn. nepamatuota natūra gražintina žemė, kuri nepriskirta valstybės išperkamai į vienkiemius išskirstytuose kaimuose piliečiams, pateikusiems visus reikiamus dokumentus. Ši problema audito metu buvo aiškinamasi Vilniaus rajono Sudervės kadastro vietovėje, kurioje 26 piliečiams daugiau kaip 3 mėnesius nematuota 81 ha žemės. Vilniaus rajono žemėtvarkos skyriaus darbuotoja, prižiūrinti žemės reformos eigą Sudervės kadastro vietovėje, paaiškino, kad tokio atsilikimo pagrindinė priežastis yra projektuotojų užimtumas, t.y. projektuotojai dėl didelio pretendentų, pateikusių visus reikiamus dokumentus, skaičiaus nuo dokumentų pateikimo datos per 3 mėnesius nespėja atlikti lauko matavimo darbų. Tai rodo, kad Vilniaus rajone trūksta žemės reformos vykdytojų.

Piliečiams, kurie pateikė reikiamus dokumentus, negražintos žemės natūra (38769 ha = 100 %) ir nepriskirtos valstybės išperkamai žemei, išsidėstymas apskrityse, parodytas 5 grafike.

Vertindami nesugražintos žemės natūra pasiskirstymą apskrityse, išreikštą procentais, matome, kad daugiausia nesugražintos natūra žemės yra likusios Utenos, Alytaus ir Vilniaus apskrityse - atitinkamai 23 %, 21 % ir 17 %, geriausia padėtis yra Telšių, Tauragės, Marijampolės ir Klaipėdos apskrityse - 2 – 3 % (žr. 2 priedą).

5 grafikas

Nuosavybės teisių į žemę atkūrimą natūra Vilniaus apskrityje reikia paminėti atskirai, nes į šią teritoriją yra daug norinčių persikelti žemę iš kitų šalies vietovių. Nacionalinė žemės tarnyba yra nustačiusi, kad Vilniaus apskrityje 2004-01-01 nuosavybės teisės į žemę natūra neatkurtos iš viso 27656 ha plote. Tai daugiau kaip 3 mėn. nepamatuota žemė – 3012 ha, pretendentai buvo kviečiami matuoti žemę, bet neatvyko – 2767 ha, žemė pamatuota, bet pretendentai nesutinka su plotų ribomis – 911 ha, negražinta žemė režiniuose kaimuose ir nepriskirta valstybės išperkamai žemei – 18379 ha, negražinta žemė, nes pretendentai reikalauja gražinti žemę natūra, tačiau žemė priskirta valstybės išperkamai – 2587 ha.



Manome, kad Vilniaus apskrityje ir kitose apskrityse natūra negražintos žemės kiekį lėmė priežastys, analogiškos toms, kurios bus dėstomos toliau šioje ataskaitoje. Prieš tai reikia paminėti, kad

Vilniaus, Utenos ir Alytaus apskrityse yra likę į vienkiemius neišskirstytų kaimų, kurie blogina žemės reformos eigos rodiklius minėtose apskrityse.

Lietuvos Respublikos piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatyme, priimtame 1997 m. liepos 1 d., įtvirtinta žemės gražinimo natūra pirmenybė (4 straipsnis, 4 dalis).

Lietuvos Respublikos žemės reformos pakeitimo įstatymo, priimto 1997 m. liepos 2 d., 10-ame straipsnyje nurodytoje piliečių, įgyjančių žemę, mišką, vandens telkinius eilėje, gražinimas natūra įrašytas pirmuoju numeriu.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. balandžio 1 d. nutarimu Nr.385 „Dėl žemės reformos vykdymo kaimo vietovėje“ patvirtintoje Žemės reformos vykdymo kaimo vietovėje tvarkoje bei Žemės ir miškų ūkio ministerijos 1998 m. balandžio 23 d. įsakymu Nr.207 patvirtintoje Žemės reformos žemėtvarkos projektų kaimo vietovėje rengimo metodikoje pasakyta, jog žemės, miško, vandens telkinių sklypai projektuojami laikantis Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatymo 10 straipsnyje nustatytos piliečių, įgyjančių žemę, mišką, vandens telkinius, eilės.

Pagal gaunamus prašymus (išvadas) sudaromi piliečių sąrašai, kurie apskrities viršininko tvirtinami ne rečiau kaip kas 3 mėnesiai.

Metodikos (redakcijos, galiojusios Lietuvos Respublikos Seimo rezoliucijos priėmimo dieną – 2003 m. spalio 21 d.) 23.1 punkte išsamiau apibrėžta, kaip parengiamas pretendentų sąrašas, gautus prašymus sugrupuojant į 12 grupių, t.y. projekto autorius gautus prašymus atkurti nuosavybės teises arba gauti žemę nagrinėja tokia tvarka: vadovaudamasis apskrities viršininko kas 3 mėn. tvirtinamais piliečių, pageidaujančių susigrąžinti, gauti nuosavybės neatlygintinai, pirkti, nuomoti žemę sąrašais, parengia pretendentų sąrašą, sugrupuodamas gautus prašymus į 12 grupių pagal Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatymo 10 straipsnyje nustatytą eiliškumą. Į sąrašą įtraukiami ir tie piliečiai, kurie atsisakė jiems suprojektuotų žemės sklypų arba kurių prašymai nebuvo tenkinami rengiant anksčiau patvirtintą projektą, jei jie pageidauja, kad jų prašymas vėl būtų nagrinėjamas, rengiant projekto papildymą.

Likusią (13) grupę sudarys fiziniai ir juridiniai asmenys, pageidaujantys žemės reformos metu žemę nuomoti iš valstybės. Projekto autoriaus pasirašytas sąrašas ir prie jo pridėta kompiuterinė laikmena pateikiami žemėtvarkos skyriui, kuris, patikrinęs sąrašą, pateikia jį tvirtinti apskrities viršininkui.

Ši 23.1 punkto redakcija įsigaliojo nuo 2002 m. spalio 5 d. Anksčiau galiojo dar dvi minėto punkto redakcijos, kuriose išdėstytas nuostatas verta panagrinėti ir palyginti tarpusavyje tam, kad aiškiau suvoktume Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatymo 10-ame straipsnyje nurodyto eiliškumo pritaikymo praktikoje esmę.

Metodikos pirmojoje redakcijoje (originale), įsigaliojusioje 1998 m. gegužės 9 d., nagrinėjamo punkto turinys buvo toks: „Projekto autorius gautus prašymus atkurti nuosavybės teises arba gauti žemę nagrinėja šia tvarka; panaudodamas piliečių prašymų analizės lentelę, parengtą Žemėtvarkos ir teisės

departamento 1998 m. sausio 16 d. raštu Nr. 1600-47 nustatyta tvarka, sugrupuoja gautus prašymus į 10 grupių pagal Žemės reformos įstatymo 10 straipsnyje nustatytą eiliškumą.“

Vėlesnėje šio punkto redakcijoje, įsigaliojusioje 2000 m. balandžio 15 d., atsirado papildymas apie 12-tą ir 13-tą eiliškumo grupes: „Projekto autorius gautus prašymus atkurti nuosavybės teises arba gauti žemę nagrinėja šia tvarka; panaudodamas piliečių prašymų analizės lentelę, parengtą Žemėtvarkos ir teisės departamento 1998 m. sausio 16 d. raštu Nr. 1600-47 nustatyta tvarka, sugrupuoja gautus prašymus į 12 grupių pagal Žemės reformos įstatymo 10 straipsnyje nustatytą eiliškumą. Likusią (13) grupę sudarys fiziniai ir juridiniai asmenys, pageidaujantys žemės reformos metu žemę nuomoti iš valstybės.“

Kokia yra Žemėtvarkos ir teisės departamento rašto esmė?

Žemėtvarkos ir teisės departamentas 1998 m. sausio 16 d. raštu Nr. 1600-47 paprašė apskričių viršininkų administracijų išnagrinėti turimus piliečių dokumentus dėl nuosavybės teisių atkūrimo, pateiktus jų prašymus dėl žemės, miško gražinimo, ir užpildyti pateiktą kadastro vietovės lentelę. Ši kadastro vietovės lentelė turi būti pastoviai tikslinama pagal naujai pateiktus dokumentus, prašymus bei atsirandančius kitus patikslinimo duomenis, nes apie žemės reformos eigą pagrindinė informacija bus renkama vadovaujantis minėta lentelė.

Žemėtvarkos ir teisės departamento raštas vertintinas kaip nuoroda pastoviai (nuolat) dirbti su piliečių prašymais ir prie jų pateiktais dokumentais bei kita žemės suteikimą patikslinančia informacija, turinčia reikšmę kadastro vietovės žemės reformos eigai. Taigi, ir visos kadastro vietovės gautus prašymus sugrupavus į 10 (12) grupių pagal Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatymo 10 straipsnyje nustatytą eiliškumą, vėliau būtų privaloma eiliškumo grupių sąrašus viduje pastoviai papildyti (tikslinti – sąrašuose prie piliečių pavardžių darant įrašus apie žemės suteikimą arba nesuteikimo priežastis bei įrašyti prašančius gauti žemės naujus pretendentes). Tokiu būdu Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatymo 10 straipsnyje nustatyto eiliškumo grupių sąrašai pasidarytų pastovūs – tęstiniai.

Metodikoje nėra aiškiai pabrėžta, kad piliečių, išigyjančių žemę, mišką, vandens telkinius, eilė sudaroma vieninga visai kadastro vietai ir yra tęstinė. Nuostatų, kurios gali būti skirtingai suprastos ir pritaikytos praktikoje, Metodikoje yra ir daugiau. Šiam teiginiui pagrįsti buvo parengta anketa apie rodiklių gavimo šaltinius arba būdus žemės reformos žemėtvarkos projektų kai kuriems priedams (lentelėms) užpildyti. Į identiškus anketos klausimus atsakė dviejų institucijų, tikrinančių projektavimo darbų eigą bei žemės reformos žemėtvarkos projektų rengimo ir įgyvendinimo darbus, du specialistai (inžinieriai – žemėtvarkininkai). Iš viso anketoje buvo 98 klausimai. Gauti atsakymai į 28 klausimus sutapo – (29 %), į kitus 70 klausimų atsakymai yra skirtingi – (71 %). Todėl galima teigti, kad ne visos Metodikos nuostatos aiškiai suformuluotos.

Metodikos neapibrėžtumą dėl eiliškumo grupių tvarkymo verta panagrinėti plačiau.

Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatymo 3-ame straipsnyje pasakyta, kad žemės reformos objektas – Lietuvos Respublikos žemės fondas.

Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastro įstatymo pradžioje nurodyta, jog įstatymas reglamentuoja nekilnojamojo turto objektų – žemės sklypų ir kito nekilnojamojo turto,- kadastro tvarkymo principus, ir ten pat apibrėžta kadastro vietovės sąvoka - kadastro vietovė yra pagrindinis nekilnojamojo turto klasifikavimo ir apskaitos teritoriniu principu elementas.

Sugretinus šių įstatymų minėtas nuostatas, galima teigti, jog Lietuvos Respublikos žemės fondas, suskirstytas kadastro vietovėmis, yra žemės reformos objektas. Kadangi kadastro vietovė yra pagrindinis žemės sklypų apskaitos elementas – tai Žemės fondo reformos (žemės sklypų formavimo) pagrindiniai klausimai taip pat turėtų būti sprendžiami skaičiavimais, nuolat apimančiais visą kadastro vietovę.

Piliečių, išigyjančių žemę, mišką, vandens telkinius, eilių teisingas sudarymas yra skaidrios žemės reformos pagrindinis požymis ir uždavinys, sprendžiamas vienam visoje kadastro vietovės teritorijoje.

Apskričių viršininkų administracijų specialistams buvo pateiktas klausimas, ar yra parengti pretendentų, pageidaujančių susigrąžinti žemę, mišką, vandens telkinius natūra arba gauti žemės neatlygintinai (ekvivalentine natūra) bei kitaip išigyti žemės kadastro vietovės teritorijoje, pastovūs - tęstiniai vieši sąrašai, sugrupuojant gautus piliečių prašymus į 12 (anksčiau 10) grupių pagal Žemės reformos įstatymo 10 straipsnyje nurodytą eiliškumą (anketa GS12). Gauti atsakymai: neigiamai „NE“ atsakė 7-ios apskritys, teigiamai „Taip“ atsakė 2 apskritys, viena apskritis pateikė paaiškinimą, kuris vertintinas kaip dalinis teigiamas atsakymas.

Vilniaus rajono žemėtvarkos skyriaus darbuotojai į panašaus pobūdžio klausimus dėl 9-iose kadastro vietovėse išigyjančių žemę piliečių eilių sudarymo tvarkos (anketa GS5) atsakė, kad visose apklausoje dalyvavusiose kadastro vietovėse (Arvydų, Geisiškių, Glitiškių, Paberžės, Pikeliškių, Rukainių, D.Lygainių, Pagirių ir Sudervės) 12 (10) eiliškumo grupių pastovūs - tęstiniai sąrašai nesudaromi.

Taip pat gautas atsakymas, kad pagal Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatymo 10 straipsnio nuostatas minėtose Vilniaus rajono kadastro vietovėse eiliškumo grupių sąrašai atskirai rengiami kiekvienam kadastro vietovės žemės reformos žemėtvarkos projekto papildymui.

Kokios yra tokios praktikos neigiamos pasekmės?

Pagrindinė pasekmė, kuri, mūsų nuomone, padarė didžiausią neigiamą poveikį žemės reformos teisingumui ir buvo sunkiai kontroliuojama bei ištaisoma, yra ta, kad projektuotojams atsirado beveik nevaržoma galimybė prestižinėse vietovėse suprojektuoti sklypus ir suteikti žemę, mišką, vandens telkinius nuosavybėn neatlygintinai asmenims, atsikeliantiems šį turtą iš kitų vietovių, nepaisant to, kad tie asmenys priklauso įstatymu nustatyto eiliškumo grupių sąrašo paskutinėms grupėms. Šie neteisingi veiksmai buvo padaromi, pasinaudojant galimybe rengti žemės reformos žemėtvarkos projektą vieno

kaimo teritorijoje arba daryti projekto papildymus, jeigu jų būna keletas toje pačioje kadastro vietovėje ir parengus autonomišką (atskirą) kaimo arba kadastro vietovės dalies piliečių, prašančių žemės įsigyti būtent toje vietovėje (kaime), eiliškumo grupių sąrašą. Pavyzdžiui, Vilniaus rajone iš 9-ių audito metu peržiūrėtų kadastro vietovių žemėtvarkos projektų, 7-iose kadastro vietovėse, bendrai paėmus, yra parengti 20-ties kaimų žemės reformos žemėtvarkos projektai, 2-jose kadastro vietovėse yra apskrities viršininko įsakymu patvirtinta po 2 projekto papildymus.

Kitas pavyzdys: Trakų rajono Žaizdrių kadastro vietovės atskirai parengtame Markininkų kaimo žemės reformos žemėtvarkos projekte, prie Margio ežero žemė buvo neatlygintinai nuosavybėn suteikta, nepraėjus nei 6-iems mėnesiams nuo išvadų pateikimo 17-ai piliečių, paprašiusių perkelti žemę iš kitų vietovių į Markininkų kaimą, o 38-iems piliečiams pretenduojantiems į Žaizdrių kadastro vietovės žemę, nenurodžiusiems, kad pageidauja žemės gauti būtent Markininkų kaime, nuosavybės teisių į žemę atkūrimas nebuvo sprendžiamas, nors jų prašymai pateikti anksčiau.

Vertinant žemės reformos žemėtvarkos projektų sudarymą atskirų kaimų teritorijomis, būtina pacituoti nepriklausomos ekspertės Danutės Sitnikienės atliktos ekspertizės Vilniaus rajono Buivydiškių kadastro vietovės žemės reformos žemėtvarkos projekto 2003 m. lapkričio 24 d. akto ištrauką: *„Projektavimą vykdant tik vieno atskiro kaimo teritorijoje, sumažėja galimybė vienokiu ar kitokiu būdu patenkinti pretendentų valių, todėl pirma eiliškumo grupė, jei trūko žemės vienoje kaimo teritorijoje, turėjo būti supažindinama su laisvo žemės fondu visoje kadastro vietovėje, neprojektuojant sklypų 9, 10 ir 11 eilių pretendentams“.*

Pastaba: Dėl teritorijos parinkimo žemės reformos žemėtvarkos projektui rengti Nacionalinė žemės tarnyba paaiškino, kad *„Vyriausybės 1998 m. balandžio 1 d. nutarimu Nr. 385 patvirtinta Žemės reformos žemėtvarkos projektų rengimo ir įgyvendinimo tvarka nustatomi svarbiausieji žemės reformos žemėtvarkos projektų rengimo ir įgyvendinimo principai. Tos pačios tvarkos 4 punktu nustatyta, kad Žemės reformos žemėtvarkos projektai rengiami ir įgyvendinami vadovaujantis, be kitų paminėtų teisės aktų, ir Žemės ūkio ministerijos patvirtinta Žemės reformos žemėtvarkos projektų rengimo ir įgyvendinimo metodika.*

Metodikos 4 punkte nustatyta, kad teritoriją žemės reformos žemėtvarkos projektui rengti parenka apskrities viršininko administracijos žemės tvarkymo departamento žemėtvarkos skyrius (toliau – žemėtvarkos skyrius) ir pateikia tvirtinti apskrities viršininkui. Minimalus projektui rengti parinktos teritorijos plotas – vieno kaimo teritorija, maksimalus plotas – kadastro vietovės teritorija. Kai, patvirtinus kadastro vietovės žemės reformos žemėtvarkos projektą, lieka laisvos žemės, vykdomas patvirtinto žemės reformos žemėtvarkos projekto papildymas. Parinkta teritorija projekto papildymui turi apimti visą kadastro vietovę arba į vienkiemius neišskirstyto kaimo teritoriją. Žemės reformos įstatymo 10

straipsnio 1 dalis reglamentuoja žemės sklypų projektavimo žemės reformos žemėtvarkos projektuose eiliškumą.

Nacionalinės žemės tarnybos nuostata yra ta, jog kadastro vietovėse rengiant atskirus į vienkiemius neišskirstytų (rėžinių) kaimų žemės reformos žemėtvarkos projektus, šių kaimų teritorijose žemės, miško sklypai turėjo ir turi būti projektuojami tik pirmos – septintos eilės pretendentams, o paskesnių eilių pretendentams – rengiant visos kadastro vietovės žemės reformos žemėtvarkos projektą.“

Žemės reformos žemėtvarkos projektų rengimas atskirų kaimų teritorijomis yra numatytas Metodikoje, patvirtintoje Žemės ir miškų ūkio ministerijos įsakymu. Žemės reformą reglamentuojančiuose įstatymuose ir kituose poįstatyminiuose teisės aktuose minėtos nuostatos nėra. Ši Metodikos nuostata, numatanti galimybę žemės reformos žemėtvarkos projektus rengti atskirų kaimų teritorijomis, iš pirmo žvilgsnio neatrodo ydinga, tačiau kokiais kriterijais turėjo vadovautis žemėtvarkos skyriai, parinkdami teritoriją žemės reformos žemėtvarkos projektui rengti kadastro vietovės dalyje, nėra reglamentuota. Metodikos nuostatos rengti atskirų kaimų žemėtvarkos projektus poveikį žemės reformos eigai verta nagrinėti plačiau, t.y. jau atskiro audito tema. Šioje audito ataskaitoje minėta problema yra tik paliesta.

Nacionalinės žemės tarnybos užsakymu nepriklausomi ekspertai atliko 8-ių Žemės reformos žemėtvarkos projektų vertinimą ir parengė valstybinės ekspertizės aktus. Audito metu buvo susipažinta su 5 kadastro vietovių ekspertizės medžiaga ir domėtasi, ar ekspertizės metu yra nustatyti Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatymo 10 straipsnio nuostatų nesilaikymo atvejai. Pažymėtina, kad visuose ekspertizės aktuose užfiksuota, jog Vilniaus rajono Avižienių, Buivydiškių, Dūkštų, Riešės kadastro vietovėse ir Trakų rajono Aukštadvario kadastro vietovėje yra nustatyta piliečių, išigyjančių žemę, mišką, vandens telkinius, eilių sudarymo tvarkos pažeidimų.

Nacionalinė žemės tarnyba 2003 m. gruodžio mėn. – 2004 m. sausio mėn. įsakymais priėmė (įvertino) ekspertizės aktus ir Vilniaus apskrities viršininkui pasiūlė panaikinti žemės sklypų suteikimą: Vilniaus raj. Avižienių k.v.- 8 asmenims, Buivydiškių k.v.- 8, Dūkštų k.v.- 8, Riešės k.v.- 13, Trakų raj. Aukštadvario k.v.- 19 asmenų. Tai rodo, kad suteikiant piliečiams žemę, mišką, vandens telkinius yra gana daug teisės normų nesilaikymo atvejų, kuriuos reikia šalinti.

Audito ataskaitos derinimo metu Nacionalinė žemės tarnyba pateikė nuomonę apie žemės reformos įstatymo 10 straipsnio nuostatų įgyvendinimą žemės reformos žemėtvarkos projektų sudarymo praktikoje: *„Žemės reformos žemėtvarkos projektų kaimo vietovėje rengimo ir įgyvendinimo metodikos (toliau – Metodika) 27 punkte yra pabrėžta, kad apskrities viršininko patvirtintas pretendentu, sugrupuotų pagal Žemės reformos įstatymo 10 straipsnyje nustatytą eiliškumą, sąrašas yra juridinis pagrindas projekto autoriui organizuoti žemės sklypų projektavimo darbus. Metodikos 23.1 punkte nurodyta, kad vadovaudamasis apskrities viršininko kas 3 mėn. tvirtinamais piliečių, pageidaujančių*

susigražinti, gauti nuosavybėn neatlygintinai, pirkti, nuomoti sąrašais, parengia pretendentų sąrašą, sugrupuodamas gautus prašymus (išvadas dėl žemės, miško, vandens telkinio perdavimo nuosavybėn neatlygintinai) pagal Žemės reformos įstatymo 10 straipsnyje nustatytą eiliškumą.

Atkreiptinas dėmesys, kad į sąrašą įtraukiami ir tie piliečiai, kurie atsisakė jiems suprojektuotų žemės sklypų arba kurių prašymai nebuvo tenkinami rengiant anksčiau patvirtintą projektą, jei jie pageidauja, kad jų prašymas vėl būtų nagrinėjamas, rengiant projekto papildymą.

Todėl ataskaitoje minima sąvoka „pastovūs – tęstiniai sąrašai” neturi prasmės, kadangi jie kaip tik turi būti „baigtiniai” (jeigu taikyti tą pačią terminologiją) (čia ir toliau pabraukta Valstybės kontrolės). Tai pabrėžiama ir Metodikos 28 punkte, kad apskrities viršininkas parengto Žemės sklypų projektavimo darbų įvykdymo akto pagrindu, tvirtindamas kadastro vietovės žemės reformos žemėtvarkos projektą, priima sprendimą išbraukti iš patvirtintų pretendentų gauti žemę pagal rengiamą projektą sąrašų asmenis, kurie neatvyko projekto rengimo metu, atsisakė jiems siūlomos žemės sklypo ploto ar vietos arba kuriems laisvo fondo žemės neliko, pavesdamas žemėtvarkos skyriui apie tai informuoti pretendentą ir nurodyti jam galimybę gauti žemę rengiant projekto papildymą arba kitoje kadastro vietovėje.

Kodėl rengiant projektų papildymus, į sąrašus reikėtų įtraukti ir tuos asmenis, kuriems jau atkurtos nuosavybės teisės į žemę pagal anksčiau patvirtintą žemės reformos žemėtvarkos projektą. Kai kuriose kadastro vietovėse susidarytų 500- 800 asmenų, kai tuo tarpu realiai žemės sklypai rengiant projektų papildymą būtų projektuojami 30-50 asmenų.“

Citatoje išdėstytas mintis reikėtų vertinti kaip žemės reformos žemėtvarkos projektų sudarymo tikrovę atitinkančią informaciją. Būtent, minėtame tekste aiškiai pasakyta, kad kadastro vietovėje žemės reformą vykdant keletu žemėtvarkos projektų („atskirais gabalais“), kiekvienam žemėtvarkos projektui buvo sudaromi pretendentų pageidaujančių įsigyti žemės „atskiri baigtiniai eiliškumo grupių sąrašai“. Tai dar kartą patvirtina, kad nuo 1997 metų nebuvo laikomasi Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatymo 2 straipsnyje įtvirtinto socialinio teisingumo principo. Paskutinė citatos dalis iliustruoja ir atvirkštinį teiginį, kad žemės reformos eigoje egzistavo ir tokia galima padėtis, kada 30-50 asmenų buvo sprendžiamas žemės suteikimas, o 500-800 asmenų prašymai nebuvo įrašyti į Žemės reformos įstatyme numatyto eiliškumo grupių sąrašus.

Išvados:

1. Tenkinant piliečių prašymus gražinti žemę natūra, perduoti nuosavybėn neatlygintinai, iki 2004 m. sausio 1 d. priimta sprendimų gražinti natūra ir perduoti nuosavybėn neatlygintinai 2915755 ha plotą, t. y. 85% nuo pateiktuose prašymuose gražinti natūra ir perduoti nuosavybėn neatlygintinai nurodyto ploto.

2. Negražinta natūra žemė, parodyta pagal Nacionalinės žemės tarnybos įvardytas priežastis, 2004 m. sausio 1 d. buvo 94316 ha, arba apie 2 % pateiktuose prašymuose grąžinti natūra ir perduoti nuosavybėn neatlygintinai nurodyto ploto, iš jų 38769 ha – žemė, negražinta natūra piliečiams, kurie pateikė visus reikiamus dokumentus; 41863 ha – žemė, negražinta natūra piliečiams režiniuose kaimuose; 13684 ha – žemė, negražinta natūra piliečiams, kurie nesutinka, kad jų buvusi žemė priskirta valstybės išperkamai.

3. Kitų 2004 m. sausio 1 d. nepatenkintų prašymų atkurti nuosavybės teises natūra, perduoti neatlygintinai nuosavybėn plotų suma – 459035 ha, arba 13 % pateiktuose prašymuose grąžinti žemę natūra ir perduoti nuosavybėn neatlygintinai paprašyto ploto. Šių žemės plotų dalis yra projektavimo eigoje ir jų dydžiai nuolat kinta.

4. Žemės gražinimą natūra trukdė nepakankamai aiškiai ir tiksliai Metodikoje reglamentuotas Lietuvos Respublikos žemės reformos įstatymo 10 straipsnio taikymas praktikoje. Dėl šios priežasties daugelyje kadastro vietovių piliečių, pageidaujančių įsigyti žemę, mišką, vandens telkinius, eiliškumo grupių sąrašai buvo nevieši arba visos kadastro vietovės pastovūs – tęstiniai eiliškumo grupių sąrašai iš viso nebuvo sudarinėjami. Esant tokioms aplinkybėms, sudarinėjant kaimų arba kadastro vietovių dalių atskirus žemės reformos žemėtvarkos projektus, pirmos eiliškumo grupės piliečiai, jei trūko žemės vienoje kaimo teritorijoje arba žemėtvarkos projektas toje vietoje (kaime) nebuvo rengiamas, turėjo būti supažindinami su laisvos žemės fondu, esančiu visoje kadastro vietovėje, neprojektuojant sklypų 9, 10 ir 11 eiliškumo grupių pretendentams.

5. Nacionalinės žemės tarnybos teikiamoje bendroje informacijoje atskirai nėra fiksuojamas prašymų atkurti nuosavybės teises natūra skaičius, juose nurodytas plotas. Todėl, remiantis Nacionalinės žemės tarnybos teikiama informacija, negalima pilnai įvertinti nuosavybės teisių į žemę atkūrimo natūra būklės.

6. Informacijos apie žemės apskaitą trūkumas neleidžia tiksliai ir išsamiai įvertinti nuosavybės teisių į žemę atkūrimo natūra būklę. Tokiu būdu, vykdant žemės reformą bei atkuriant nuosavybės teises į žemę, mišką bei vandens telkinius, atsiranda skaidrumo stoka bei iš dalies galimybės atskirų nesąžiningų asmenų piktnaudžiavimui, pasinaudojant susiklosčiusiomis nekontroliuojamomis aplinkybėmis ir tarnybine padėtimi.

3. LAISVOS ŽEMĖS FONDO BŪKLĖ IR ŽEMĖS PRIVATIZAVIMO GALIMYBĖS

Sąvokos:

Laisvos žemės fondas - valstybės valdomų privatizuotinių žemės plotų visuma kadastro vietovėje, savivaldybėje, apskrityje, į kuriuos piliečiai nepaprašė atkurti nuosavybės teisių, ir plotai, likę piliečiams

persikėlus (pagal parengtas išvadas) žemę, mišką, vandens telkinius gauti nuosavybėn neatlygintinai kitoje vietovėje.

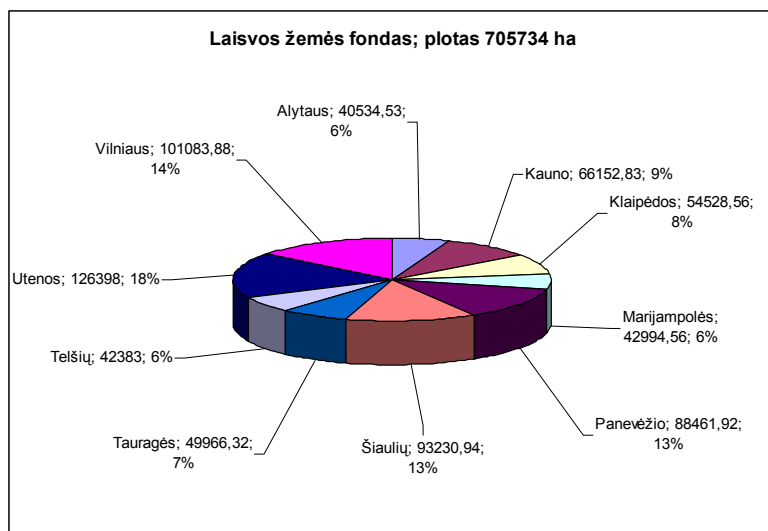
Laisvos valstybinės žemės fondą sudaro valstybinė žemė, kuri nėra suteikta naudotis fiziniams ir juridiniams asmenims, neišnuomota ir neperleista privačion nuosavybėn.

Apskričių, rajonų (savivaldybių) ir kadastro vietovių Laisvos žemės fondo plotų duomenis surinko ir Valstybės kontrolei pateikė Nacionalinė žemės tarnyba prie Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijos. Iš pateiktos informacijos matyti, kad šalyje 2004 m. sausio 1 d. Laisvos žemės fondas buvo 705734 ha (705,7tūkst.ha), arba apie 11 proc. šalies teritorijos. Nacionalinės žemės tarnybos duomenimis, ši plotą yra įskaičiuota ir Laisvos valstybinės žemės fondo žemė.

Apskirtyse Laisvos žemės fondas pasiskirstęs taip: Alytaus apskrityje - 40534 ha, Kauno – 66153 ha, Klaipėdos – 54528 ha, Marijampolės – 42995 ha, Panevėžio – 88462 ha, Šiaulių – 93231 ha, Tauragės – 49966 ha, Telšių – 42383 ha, Utenos – 126398 ha, Vilniaus - 101084 ha. Laisvos žemės fondo išsidėstymas (procentais) apskrityse parodytas

6 grafikas

6 grafike. Iš grafiko duomenų matome, kad Alytaus, Klaipėdos, Marijampolės, Tauragės, Telšių apskrityse Laisvos žemės fondo yra nuo 6 iki 8 proc., o Kauno, Panevėžio, Šiaulių, Utenos, Vilniaus apskrityse – nuo 9 iki 18 proc. šalies bendro Laisvos žemės fondo ploto. Laisvos žemės fondo plotai šiose dviejose apskričių grupėse maksimaliai skiriasi apie 2 kartus. Lyginant piliečių prašymų atkurti nuosavybės teises ar kitaip įsigyti žemės,



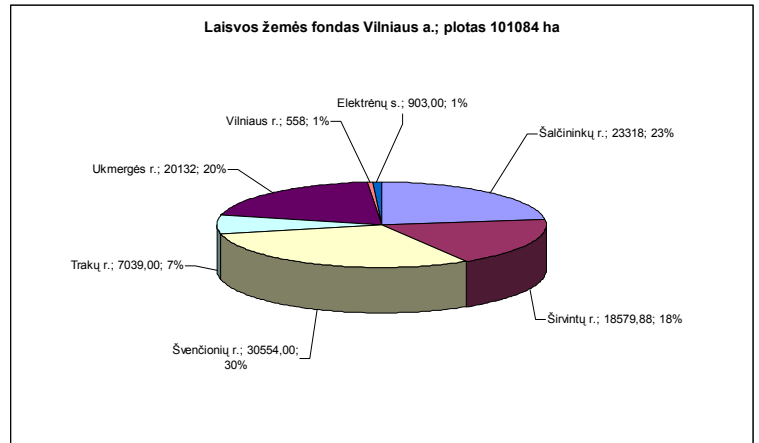
tenkinimo eigą (išreikštą procentais) su likusio Laisvos žemės fondo ploto pasiskirstymu apskrityse (procentais), pastebimas tam tikras nuoseklus ryšys. Pavyzdžiui, Utenos ir Vilniaus apskrityse nuosavybės teisių į žemę, mišką, vandens telkinius, atkurta, atitinkamai, yra 81 proc. ir 72 proc. paprašyto ploto, t.y. mažiau negu kitose, išskyrus Klaipėdos. Laisvos žemės fondo minėtose dviejose apskrityse yra daugiausia, kiekvienoje atitinkamai – 18 ir -14 procentų. Iš šio palyginimo galima teigti, kad Laisvos žemės fondo bendras plotas šiose apskrityse yra tiesiogiai proporcingas nuosavybės teisių į žemę, mišką, vandens telkinius atkūrimui. Klaipėdos apskrities, lyginant su Utenos apskritimi, santykio tarp Laisvos žemės fondo ploto ir nuosavybės teisių į žemę, mišką, vandens telkinius atkūrimo ploto proporcingumas kitoks, t.y. nuosavybės teisės atkurtos 81,7 proc. piliečių pateikusių prašymus, o Laisvos žemės fondas

yra 8 proc. viso šalies Laisvo žemės fondo. Pažymėtina, kad Klaipėdos apskrityje nuosavybės teisių atkūrimo eiga panaši, kaip ir Utenos apskrityje, tačiau Laisvos žemės fondo plotas beveik 2 kartus mažesnis. Esant tokiems rodikliams, Klaipėdos apskrityje, tenkinant piliečių prašymus suteikti neatlygintinai nuosavybėn žemę, mišką, vandens telkinius, gali pritrūkti. Laisvos žemės fondo (rajonų ir savivaldybių detalūs duomenys pateikti 2 priede).

7 grafikas

Vilniaus apskrityje (kaimo vietovėse) 2004-01-01 buvo 101084,0 ha Laisvos žemės fondo žemės. Laisvos žemės fondo struktūra procentais Vilniaus apskrities rajonuose pavaizduota 7 grafike.

Matome, kad Vilniaus apskrityje Laisvos žemės fondo daugiausia yra Švenčionių ir Šalčininkų rajonuose – iš viso



53 proc, Ukmergės ir Širvintų rajonuose iš viso – 38 proc. Vilniaus ir Trakų rajonuose bei Elektrėnų savivaldybėje viso apskrities Laisvo žemės fondo yra tik 9 proc. Tokį netolygų likusį laisvų žemės plotų pasiskirstymą galima paaiškinti tuo, jog prie Vilniaus - stambiausio šalies miesto - taip pat Trakų rajono ir Elektrėnų savivaldybės patraukliose vietovėse, prie ežerų ar miškų, piliečiai, daugiau negu kitur, stengiasi atkurti į žemę nuosavybės teises natūra arba persikeldami iš kitų vietovių, gaunant neatlygintinai žemės, miško, vandens telkinių plotus.

Vilniaus apskrityje piliečių prašymai, atkurti nuosavybės teises natūra, suteikti nuosavybėn neatlygintinai žemę, mišką, vandens telkinius arba pasirinktu kompensavimo būdu, patenkinti 72 proc. paprašyto 513159 ha ploto, t.y. grąžinta natūra ir suteikta nuosavybėn neatlygintinai 303264 ha, valstybė už išperkama žemę kompensavo piliečiams jų pasirinktais būdais už 52850 ha.

Valstybė kompensacijas moka už turėtą žemę tada, kai ji yra užimta kitų naudotojų ir negali būti grąžinama buvusiems savininkams (jų turto paveldėtojams) arba kada pretendentai dėl nuosavybės teisių atkūrimo į žemę, mišką, vandens telkinius savo noru paprašo kompensacijos. Duomenų apie tuos plotus kurie priėmus sprendimus dėl kompensacijos liko laisvi ir galima juos įskaičiuoti į Laisvos žemės fondą Nacionalinės žemės tarnybos pateiktoje informacijoje atskirai neišskirta, todėl tolimesnėje audito analizėje galima tam tikra sisteminė paklaida. Susumavus grąžintos natūra ir perduotos neatlygintinai nuosavybėn žemės, miško, vandens telkinių bendrą plotą – 303264 ha, ir bendrą plotą, dėl kurio priimti sprendimai piliečiams kompensuoti jų pasirinktu būdu - 52850 ha, matome, kad piliečių prašymai buvo sprendžiami 356114 ha plote. Likę netenkinti piliečių prašymai – 157045 ha plote. Dalyje šio ploto vyksta žemės reformos žemėtvarkos projektavimo darbai.

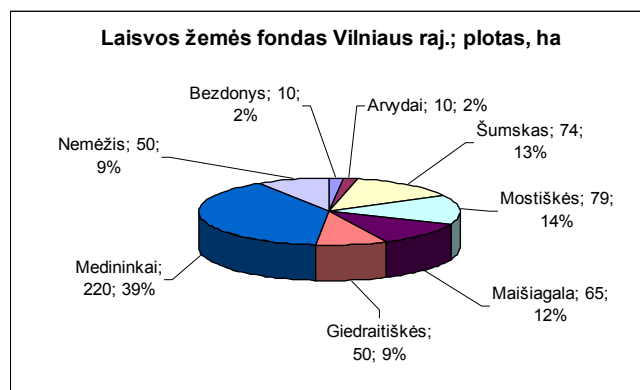
Nacionalinės žemės tarnybos pateiktais duomenimis, Vilniaus rajone 2004 m. sausio 1 d. buvo 558 ha Laisvos žemės fondo, kuris išsidėstęs 8-iose iš 37-ių kadastro vietovių. Tai labiau nutolę nuo Vilniaus miesto Bezdonių, Arvydų, Šumsko, Mostiškių, Maišiagalos, Giedraitiškių, Medininkų kadastro vietovės ir prie Vilniaus miesto esanti Nemėžio kadastro vietovė.

Kaip Laisvos žemės fondo plotai 2004 m. sausio 1 d. išsidėstę Vilniaus rajono teritorijoje matome 8 grafike.

8 grafikas

Vilniaus rajone likę laisvos žemės plotai daugiausiai yra miškai, rekultivuoti durpynai, krūmai, pelkės, nenaudojamos žemės.

Atkreiptinas dėmesys į tai, kad Valstybės kontrolės prašymu Vilniaus apskrities viršininko administracija teikė informaciją apie žemės reformos eigą 2003 metų spalio – lapkričio mėnesiais. Pateiktoje medžiagoje yra duomenys apie Laisvos



žemės fondą Vilniaus rajone 2003 m. lapkričio 3 d. Sugretinę 2004 m. sausio 1 d. Laisvos žemės fondo duomenis su 2003 m. lapkričio 3 d. duomenimis matome, kad jie skiriasi 989 ha (žiūrėti 2 lentelę).

2 lentelė. Duomenys apie Laisvos žemės fondą Vilniaus rajone

Eil. Nr.	Kadastro vietovė	Laisvos žemės fondas (ha) 2003-11-03	Laisvos žemės fondas (ha) 2004-01-01	Žemės naudojimo pobūdis
1	Arvydai	54	10	Miškai
2	Bezdonys	118	10	Miškai
3	Kyviškės	15	0	Miškai
4	Šumskas	97	74	Rekultivuotas durpynas
5	Mostiškės	105	79	Baravykinės draustinis
6	Giedraitiškės	132	50	2003-11-03 būklėje: 48 ha menkaverčio miško, 84 ha vandenu
7	Maišiagala	100	65	2003-11-03 būklėje: 90 ha menkaverčio miško, 10 ha pelkių
8	Medininkai	555	220	2003-11-03 būklėje: 480 ha krūmų, pelkės, nenaudojamos žemės
9	Eitminiškės	22	0	Kraštovaizdžio draustinis
10	Rukainiai	70	0	Daubėnų draustinis
11	Sužionys	279	0	Asvejos regioninis parkas
12	Nemėžis	0	50	-
	IŠ VISO:	1547	558	

Šaltinis: Vilniaus rajono žemėtvarkos skyrius.

Audito metu buvo paprašyta Vilniaus rajono žemėtvarkos skyriaus paaiškinti Laisvos žemės fondo plotų skirtumų atsiradimo per 2 mėnesius priežastis ir pateikti žemės plotų pasikeitimą pagrindžiančius dokumentus. Vilniaus rajono žemėtvarkos skyrius paaiškino, kad informacija apie 2003 m. lapkričio 3 d. ir 2004 m. sausio 1 d. Laisvos žemės fondą Vilniaus rajone parengta pagal žemės reformos žemėtvarkos projektų autorių pateiktus duomenis. Dokumentų, pagrindžiančių šį Laisvos žemės fondo pasikeitimą, pateikta nebuvo.

Iš žemės reformos žemėtvarkos projektų autorių gaunamos rašytinės ir žodinės informacijos apie nurodytai datai likusį Laisvos žemės fondą kadastro vietovėse tikslumas nebuvo kokiu nors būdu tikrinamas. Tokiu metodu Vilniaus žemėtvarkos skyriuje sukaupta informacija apie Laisvos žemės fondą yra teikiama Vilniaus apskrities viršininko administracijai ir Nacionalinei žemės tarnybai.

Svarbu atsakyti į klausimą, ar minėti Laisvos žemės fondo duomenys yra pakankamai patikimi.

Žemės reformos žemėtvarkos projektų rengimo ir įgyvendinimo metodikos 17-ame punkte nurodyta, jog kadastro vietovėje projektą rengiantis autorius pažymi laisvos žemės plotus sutartiniais ženklais (spalvomis) valstybės išperkamos ir neprivatizuojamos žemės plane. Piliečių turėtoje žemėje kaip laisvos žemės fondo žemė apskaitomi žemės plotai, kuriems yra parengtos ir išsiųstos (išduotos) išvados dėl žemės, miško, vandens telkinių perdavimo neatlygintinai nuosavybėn piliečių prašymuose nurodytoje vietovėje (kita seniūnija, rajonas). Naujai atsiradę laisvos žemės plotai nedelsiant pažymimi valstybės išperkamos ir neprivatizuojamos žemės plano kopijoje.

Taigi, Laisvos žemės fondo plotus nustato ir apskaito žemės reformos žemėtvarkos projekto autorius. Kadastro vietovės plotų skaičiavimo darbai priskirtini techninei žemėtvarkos projekto daliai. Pagal žemės reformos žemėtvarkos projekto darbus atliekančio specialisto pareigybinius nuostatus, žemėtvarkos darbus atliekantis darbuotojas asmeniškai atsakingas už pavestų darbų vykdymą ir kokybę. Metodikos devintame skyriuje „Žemės reformos žemėtvarkos projekto rengimo kontrolė“ nėra atskirai pabrėžta apie projekto techninės dalies, ypač žemės plotų skaičiavimo, kontrolės svarbą. Todėl galima konstatuoti, kad rengiamo žemėtvarkos projekto žemėvaldų ir kiti apskaičiuoti žemės fondo plotai (*Laisvos žemės fondas ir kt.*) atitinka tikrovę tiek, kiek yra kruopštūs ir sąžiningi projektų autoriai.

Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastro įstatymo 7- ajame straipsnyje apibrėžta, kad kadastro vietovė - pagrindinis nekilnojamojo turto kadastro teritorinis vienetas, skirtas nekilnojamųjų daiktų apskaitai ir žymėjimui, turintis nustatytas ribas, plotą, pavadinimą ir unikalų skaitmeninį kodą. Kadastro vietovė skaidoma į kadastro blokus, kurie turi ribas ir unikalius skaitmeninius kodus. Kadastro vietovės nustatomos ir keičiamos Lietuvos Respublikos Vyriausybės nustatyta tvarka.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. balandžio 15 d. nutarimo Nr. 534 „Dėl Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastro nuostatų patvirtinimo“ 98 p. nurodoma, kad kadastro tvarkytojas Žemės ūkio ministerijos nustatyta tvarka rengia žemės valstybinės apskaitos suvestinius ir statistikos duomenis, kartą per metus juos patikslindamas pagal sausio 1 d. būklę. Duomenys grupuojami pagal savivaldybių teritorijas, miestus, apskričių teritorijas ir šalies teritoriją, pagrindinę tikslinę žemės naudojimo paskirtį ir žemės naudotojų grupes, žemės naudmenų rūšis, nusaustą ir drėkinamą žemę. Suvestiniai duomenys rengiami pagal šio Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimo 4 priede pateiktus rodiklius, Žemės ūkio ministerijos nustatyta tvarka.

Sugretinus minėtų dviejų teisės aktų ištraukas, galima konstatuoti, kad įstatyme įtvirtinta nuostata,

jog kadastro vietovė yra pagrindinis nekilnojamojo turto kadastro teritorinis vienetas, skirtas nekilnojamųjų daiktų apskaitai ir žymėjimui, tuo tarpu žemės fondo apskaita tokiu principu nevykdoma (neįgyvendinta). Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarime (2002 m. balandžio 15 d. Nr. 534- 98 p.) apie suvestinių duomenų grupavimą nurodyta žemės valstybinės apskaitos suvestinius ir statistikos duomenis grupuoti pagal savivaldybių teritorijas, miestus, apskričių teritorijas ir šalies teritoriją.

Mūsų nuomone, apibendrinant galima teigti, kad suformuotų žemėvaldų plotų, Laisvos žemės fondo plotų ir kitų žemės fondo kategorijų plotų, susumuojant juos į kontrolinį kadastro vietovės bendrąjį plotą, valstybinė apskaita nevykdoma.

Žemės reformos žemėtvarkos projektų rengimo ir įgyvendinimo metodikoje taip pat nėra reikalavimo sudarinėti ir periodiškai atnaujinti kadastro vietovės viso ploto ir jo sudedamųjų dalių (žemėvaldų, Laisvos žemės fondo ir kt.) bendrų plotų eksplikaciją.

Mūsų nuomone, šalies žemės fondo naudotojų ir naudmenų apskaita kiekvienais metais darosi vis netikslesnė, netgi galima sakyti, klaidinanti. Dabar esanti šalies žemės fondo apskaita rengiama daugumoje iš apytikslų, atskirų žemės registro duomenų, papildant juos netiksliais žemės naudotojų ir naudmenų plotų duomenimis, surinktais iš kadastro vietovių, rajonų bei savivaldybių. Žemės registro duomenys apytiksliais laikytini todėl, kad nuosavybės teisės į žemės naudmenas dažniausiai atkuriamos, sklypus vietovėse suformavus preliminarinių matavimų duomenų pagalba. Iš tokiu būdu suformuotų sklypų ribų apskaičiuoti plotai vėliau įrašomi žemės registre. Atliekant tik preliminarinius sklypų matavimus suprojektuoti žemės sklypai, perkelti į tikslesnius topografinius žemėlapius, dažnai persidengia arba tarp jų atsiranda plyšiai.

Žemės fondo duomenys nėra apskaitomi išlyginant ir juos susiejant su kadastro vietovių bendrais plotais, o tuo pačiu ir su rajonų, savivaldybių bei apskričių tiksliomis teritorijomis. Nėra atnaujintos žemės apskaitos kartografinės medžiagos.

Kadastro vietovių bendrų plotų eksplikacijos pagal Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. balandžio 15 d. nutarimu Nr. 534 patvirtintus rodiklius (bent kai kuriuos) reikalingos tam, kad:

- Parengti tikslesnę šalies žemės fondo apskaitą.
- Žemės reformos žemėtvarkos projektus rengiantys specialistai turėtų nuolatinės savikontrolės galimybę ir būtinybę.
- Žemės fondą valdančios ir kontroliuojančios valstybės institucijos gautų tikrovę atitinkančius kadastro vietovių duomenis apie žemės reformos eigą, ypač apie Laisvos žemės fondo plotus.
- Žemės reforma taptų viešesnė, o vėliau žemės sklypų konsolidacija – spartesnė ir efektyvesnė.

Iš apskričių viršininkų administracijų Nacionalinės žemės tarnybos surinktų ir Valstybės kontrolei pateiktų 2004 m. sausio 1d. duomenų visumos negalima spręsti, ar apskrityse Laisvos žemės fondo plotai atitinka tikrovę. Esant netiksliai žemės fondo apskaitai, kadastro vietovėse tikrovę atitinkantį Laisvos

žemės fondą galima nustatyti, atlikus žemės reformos žemėtvarkos projektų ekspertizę. Pavyzdžiui, Vilniaus ir Trakų rajonų kadastro vietovių žemės reformos žemėtvarkos projektų ekspertizės tęsėsi nuo 2 iki 4 mėn.

Esant žemės apskaitai kadastro vietovėse, išvadą dėl Laisvos žemės fondo dydžio ir patikimumo bei privatizavimo galimybių būtų galima parengti kur kas greičiau.

Apskričių viršininkų administracijoms buvo pateikti klausimai apie kadastro vietovės eksplikacijos sudarymą bei žemės naudmenų ir žemės valdų einamąją apskaitą. Devynių iš dešimties apskričių viršininkų administracijos, atsakydamos į klausimą, ar parengus žemės reformos žemėtvarkos projektą arba jo papildymą, ar buvo sudaroma kadastro vietovės (kaimo) bendro ploto žemėvaldų ir žemės naudmenų plotų eksplikacija (balansas) pagal Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1992 m. balandžio 30 d. nutarimo Nr.316 “Dėl Lietuvos Respublikos valstybinio žemės (su nekilnojamojo turto elementais) kadastro nuostatų patvirtinimo” nuorodas (vėlesni Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimai – 1998 m. vasario 24 d. Nr.231, 2002 m. balandžio 15 d. Nr.534.), vienareikšmiškai teigė, kad pagal minėto Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimo nuorodas kadastro vietovėse žemėvaldų ir žemės naudmenų eksplikacijos nesudaromos. Likusios apskrities viršininko administracija atskirai raštu paaiškino, kad bendro ploto žemėvaldų ir žemės naudmenų plotų eksplikacija sudaroma kartą per metus pagal rajonus. Iš esmės tai yra toks pat atsakymas, kaip ir kitų devynių, tik papildomai patvirtinantis, kad faktiškai žemės fondo apskaitos mažiausias vienetas yra rajonas (savivaldybė).

Atsakydamos į kitą klausimą, ar Lietuvos Respublikos žemės ir miškų ūkio ministerijos 1998 m. balandžio 23 d. įsakymu Nr. 207 patvirtintoje metodikoje pakankamai išsamiai reglamentuota piliečių, pageidaujančių atkurti nuosavybės teises natūra, gauti neatlygintinai, kitaip įsigyti žemę, mišką, vandens telkinius, eiliškumo grupių sudarymas ir viešumas, taip pat kadastro vietovės žemės naudmenų ir žemės valdų einamoji apskaita, šešios apskritys atsakė teigiamai - kad Metodikoje pakankamai išsamiai reglamentuota kadastro vietovės žemės naudmenų ir žemės valdų einamoji apskaita, neigiamai atsakė keturios apskritys.

Klausimas dėl kadastro vietovės žemės reformos žemėtvarkos projekto eksplikacijos sudarymo pagal Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1992 m. vasario 24 d. nutarimą Nr.316 (ir vėlesnius) “Dėl Lietuvos Respublikos valstybinio žemės (su nekilnojamojo turto elementais) kadastro nuostatų patvirtinimo” buvo pateiktas ir Vilniaus rajono žemėtvarkos skyriaus darbuotojams, prižiūrintiems devynių kadastro vietovių žemės reformos eigą (anketa GS1).

Susumavus atsakymus, gauti tokie rezultatai: a) minėtos eksplikacijos nesudarėjamos (atsakymas „NE“) – 6-iose kadastro vietovėse, b) eksplikacijos sudarinėjamos (atsakymas „TAIP“) – 2-iose kadastro vietovėse, c) gautas vienas neaiškus atsakymas – vertintinas - kad į klausimą neatsakyta.

Tiems patiems Vilniaus rajono žemėtvarkos skyriaus darbuotojams, prižiūrintiems auditui

pasirinktas devynias kadastro vietoves, buvo pateiktos anketos (GS 6) su panašiais, tik labiau detalizuotais, klausimais apie kadastro vietovės bendro ploto sudėtį. Anketos užduotis buvo dar kartą įsitikinti ir nustatyti faktą, ar bent vieną kartą metuose (metų pabaigoje) žemės reformos žemėtvarkos projektuose yra sudaromos kadastro vietovių bendrų plotų eksplikacijos (žemės balansai) pagal žemėvaldas ir Laisvos žemės fondą.

Iš gautų atsakymų, kuriuos pasirašė Vilniaus rajono žemėtvarkos skyriaus darbuotojai, matyti, kad kadastro vietovių bendrų plotų eksplikacijų duomenys anketose pateiktų lentelių formose įrašyti tik iš dalies. Užpildytos yra tos anketų lentelių dalys, kuriose nurodyti duomenys apie piliečiams įteisintus ir suprojektuotus piliečiams įteisinti žemės sklypus bei žemės plotus, dėl kurių piliečių prašymai atkurti nuosavybės teises likę netenkinti (nesuspėta patenkinti), bei nuomojamus žemės plotus (dviejose anketose).

Šie duomenys yra tik dalis kadastro vietovės bendro ploto. Duomenys, kurie papildytų eksplikaciją iki kadastro vietovės viso bendro ploto dydžio, anketose nepateikti.

Kaip vertinti šį faktą?

Iš pirmo žvilgsnio gal ir pakaktų turėti tik tokią informaciją, kuri parodo žemės reformos eigą esamuju momentu. Tačiau tai nėra pagrįsta nuostata, nes (pagal plotų skaičiavimo techninius reikalavimus) jeigu yra nežinomi likusios neapskaitytos kadastro vietovės dalies plotai, tai tuo pačiu nėra žinomas ir tikslus laisvos- privatizuotinos žemės plotas. Netiksli informacija apie laisvos žemės fondą jokiais būdais negali užtikrinti kokybiško žemės reformos žemėtvarkos projekto parengimo, nes piliečiams aiškiai (tiksliai) negalima pasakyti ar yra galimybės tenkinti jų prašymus. Žemės reformai einant į pabaigą, tokie žemės apskaitos kadastro vietovėse netikslumai dažnai sukelia žmonių įtarinėjimus dėl jų prašymų tenkinimo arba netenkinimo skaidrumo. Žinant, kad žemės reformoje dirba nemažai neprofesionalių žemėtvarkos projektuotojų, nepilna kadastro vietovių bendrų plotų apskaita trukdo laiku pastebėti kaip nesąmoningai padarytas darbuotojų klaidas, taip ir nesąžiningumo faktus. Pažymėtina, kad nuo žemės reformos pradžios buvo skiriamas nepakankamas dėmesys Žemės fondo apskaitai, žemės reformos žemėtvarkos projektų sudarymui bei projektavimo išėities duomenų parengimui ir inžinerinių sprendinių kokybei.

Laisvos žemės fondo tiksli apskaita taip pat reikalinga ir priiminėjant piliečių prašymus gauti žemę, mišką, vandens telkinius nuosavybėn neatlygintinai pagal išvadas, pristatytas iš kitų vietovių. Žemės perkėlimas daromas vadovaujantis plotų lygiavertiškumo principu, t.y. už paliktos geresnės žemės ploto vertę, išreikštą pinigais, kitoje vietoje galima gauti didesnę plotą blogesnės žemės, kurio pinigais išreikšta vertė būtų tokia pati. Todėl svarbu žinoti turimos laisvos žemės išteklius iš kitų rajonų pristatomų išvadų priėmimo metu ir daryti perkeliamų plotų perskaičiavimą. Šie veiksmai ypač aktualūs Vilniaus ir Klaipėdos apskrityse. Pavyzdžiui, Vilniaus rajono žemėtvarkos skyriuje 2003 metų pabaigoje

buvo 6565 išvados dėl žemės persikėlimo iš kitų rajonų. Bendras persikeliamos žemės plotas, įrašytas išvadose, lygus 26338 ha. Kiek piliečiams žemės faktiškai reikės suteikti nuosavybėn neatlygintinai, skaičiavimų nėra. Juos galima atlikti tik nustatčius perkeliamų žemės sklypų vietas.

Šis pavyzdys dar kartą parodo, kokia svarbi kadastro vietovės bendro ploto sudedamųjų dalių einamoji apskaita. Kyla klausimas, kas šią apskaitą turėtų tvarkyti. Atsižvelgiant į tai, kad Vilniaus rajone (kituose rajonuose irgi panašiai) kiekvienos kadastro vietovės žemės reformą prižiūri ir kontroliuoja bent du žemėtvarkos skyriaus darbuotojai (centro ir seniūnijos), einamąją žemės apskaitą turėtų rūpintis būtent šie specialistai. Nuolat turėdami tikrovę atitinkantį kadastro vietovės žemės balansą (eksplikaciją), jie galėtų atlikti efektyvesnę žemės reformos žemėtvarkos projektų kontrolę ir piliečiams teikti išsamią informaciją apie Laisvos žemės fondo privatizavimo galimybes. Aprašytus darbus atlikti gali žemėtvarkininko kvalifikaciją turintys specialistai.

Vilniaus rajono žemėtvarkos skyriaus darbuotojai seniūnijose daugiausiai yra perkvalifikuoti buvusių žemės ūkio įmonių gamybos specialistai, todėl minėtų žemės apskaitos darbų vykdymas rajono kadastro vietovėse vargu ar įmanomas greitu laiku, realiau - tai turėtų būti nuosekliai siekiamas tikslas.

Atsižvelgdami į Nacionalinės žemės tarnybos pateiktos informacijos apie žemės reformos eigą, nuosavybės teisių į žemę atkūrimo natūra ir laisvos žemės fondą duomenų patikimumo vertinimą ir analizės, pateiktos šioje ataskaitoje, teiginius, turimų duomenų pagrindu nustatėme prognozuojamą patenkinus visų pretendentų prašymus atkurti nuosavybės teises į žemę, mišką, vandens telkinius, liksiančio šalies Laisvos žemės fondo plotą, t.y. apie 622177 ha.

Vilniaus apskrities Laisvos žemės fondo likutis 84715 ha.

Vilniaus rajone gali susidaryti 3467 ha Laisvos žemės fondo trūkumas.

Laisvos žemės fondo ploto, kurį bus galima privatizuoti rinkos sąlygomis, dydžio skaičiavimai pateikti 3 priede.

Ataskaitos derinimo metu, aptariant žemės fondo kadastro vietovių apskaitos būklę ir perspektyvas, Nacionalinė žemės tarnyba informavo, kad „*didėjant Nekilnojamojo turto registre registruotų žemės sklypų skaičiui, apskaitos duomenų tikslumas taip pat didėja. Šiuo metu, atkuriant nuosavybės teises į žemę, mišką ir vandens telkinius, žemės sklypų planai rengiami naudojant naujausią kartografinę medžiagą – ortofotografinius žemėlapius.*

Lietuvos skaitmeniniai ir analoginiai ortofotografiniai M 1:10 000 žemėlapiai, kurie naudojami kaip pagrindas kuriant įvairių mastelių topografinius žemėlapius ir duomenų bazes, buvo gaminami 1996 – 2002 metais. Šiems žemėlapiams gaminti naudota 1995 – 1999 metų, o vietomis net ankstesnio laikotarpio, aerofotografinė nuotrauka. Pagal Geodezijos ir kartografijos įstatymą (Žin., 2001, Nr.62-2226) žemėlapiai ir planai turi būti atnaujinami ne rečiau kaip kas 10 metų, todėl 2003 metais buvo skirtos PHARE lėšos Lietuvos teritorijos ortofotografiniams žemėlapiams atnaujinti.

Siekiant kuo efektyviau panaudoti turimus ortofotografinius žemėlapius, 2001 – 2003 metais buvo atliekami Lietuvos teritorijos kartografinių duomenų bazės masteliu 1:10 000 mikro lygio (KDB10LT-mikro) sudarymo darbai.

Urbanizuotose teritorijose situacija keičiasi ir kartografinė medžiaga pasensta greičiau negu kitose teritorijose, todėl labai aktualu šiose vietovėse laiku atnaujinti ortofotografinius žemėlapius. Siekiant šio tikslo, nuo 2003 metų pradėta įgyvendinti Urbanizuotų teritorijų stambaus mastelio kartografavimo 2003 – 2007 metų programa, patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. lapkričio 7 d. nutarimu Nr. 1748 (Žin., 2002, Nr. 109-4820).

Lietuvai integruojantis į ES, kuriama Integruota administravimo ir kontrolės sistema IAKS, kurios viena iš sudėtinių dalių - grafinė pasėlių blokų duomenų bazė. Duomenų bazėje kiekvienais metais žemės ūkio veiklos subjektai ir kiti žemės ūkio paskirties žemės naudotojai pažymės realiai dirbamus žemės plotus, už kuriuos bus skiriama ES parama. Pasėlių blokų duomenų bazė nesiejama su žemės nuosavybe. To reikalauja ES ekspertai, kadangi nuosavybės turėjimas neturi įtakos žemės naudojimui arba nenaudojimui. Ši sistema leis tiksliau ir išsamiau apskaityti žemės fondą.

Šiais metais numatoma žemės valstybinę apskaitą vykdyti atsižvelgiant į EUROSTAT'o reikalavimus, atitinkamai bus tikslinama Žemės valstybinės apskaitos tvarka.

Nekilnojamojo turto kadastro nuostatuose, patvirtintuose Vyriausybės 2002 m. balandžio 15 d. nutarimu Nr. 534 (Žin., 2002, Nr. 41-1539) nurodyta, kad žemės sklypų kadastrinių matavimų metu kartografuojamos žemės naudmenos, kurių reikia žemės kadastro rodikliams, nustatyti. O Žemės reformos žemėtvarkos projektų rengimo kaimo vietovėje metodikoje, patvirtintoje Žemės ir miškų ūkio ministerijos 1998 m. balandžio 23 d. įsakymu Nr. 207 (Žin., 1998, Nr. 43-1189), nustatyta, jog kartografinė medžiaga, naudojama žemės reformos žemėtvarkos projekto plano rengimui, turi būti projekto autoriaus patikslinama pagal vietovėje koreguotas pasikeitusias žemės naudmenų rūšis bei jų kontūrų ribas. Kai koreguojant nustatomi žymesni, daugiau kaip 10 proc. Žemės ūkio naudmenų arba miškų plotų pokyčiai, lyginant su kadastro vietovės planu, patikslintą kartografinę medžiagą turi patikrinti vietovėje žemėtvarkos skyriaus vedėjo sudaryta komisija, į kurią įtraukiamas šio skyriaus darbuotojas, atsakingas už žemės valstybinę apskaitą. Komisijos darbe kviečiami dalyvauti savivaldybės žemės ūkio specialistas ir projekto autorius.

Parengus žemės reformos žemėtvarkos projektus arba jų papildymus, kadastro vietovių (kaimų) bendrų plotų žemėvaldų ir žemės naudmenų plotų eksplikacijų parengimas, nesant naujai dešifruotų planų, būtų netikslus. Reikia įvertinti tai, kad tokių darbų atlikimui būtų sunaudota daug valstybės biudžeto lėšų.

Vadovaujantis Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. patvirtinta „Piliečių nuosavybės teisių į žemę atkūrimo baigiamojo etapo ir kitų žemės reformos darbų programa“, projektų autoriai turi atlikti

labai didelės darbų apimtis, todėl šiuo metu, nesant tinkamos planinės medžiagos, Jūsų siūlomi atlikti kiti žemės reformos darbai yra negalimi. Manome, kad kadastro vietovių (kaimų) bendrų plotų žemėvaldų ir žemės naudmenų plotų eksplikacijas galima būtų parengti, kadastro vietovėse įgyvendinus žemės reformos darbų programą – baigus piliečių nuosavybės teisių atkūrimo ir asmeninio ūkio žemės privatizavimo darbus ir turint naujai dešifruotus kadastro vietovių planus.“

Išdėstytas faktus vertiname kaip teigiamą atsiliepimą į audito ataskaitą. Mūsų nuomone, kadastro vietovių teritorijų planuose, naudotuose žemės reformos žemėtvarkos projektų sudarymui, kvalifikuotiems projektuotojams buvo įmanoma ir reikalinga sudaryti ir turėti suprojektuotų žemėvaldų ir Laisvos žemės fondo, iš jo ir miškų bendrų plotų einamąją apskaitą (eksplikaciją), „surištą“ su kadastro vietovės bendruoju plotu savikontrolės ir kontrolės reikalams.

Išvados :

1. Nacionalinės žemės tarnybos duomenimis, šalyje Laisvos žemės fondo plotas 2004 m. sausio 1 d. buvo: iš viso - 705734 ha, iš jų Alytaus apskrityje - 40534 ha, Kauno – 66153 ha, Klaipėdos – 54528 ha, Marijampolės – 42995 ha, Panevėžio – 88462 ha, Šiaulių – 93231 ha, Tauragės – 49966 ha, Telšių – 42383 ha, Utenos – 126398 ha, Vilniaus - 101084 ha.. Daugiausia Laisvos žemės fondo buvo Utenos apskrityje – 126398 ha ir Vilniaus apskrityje – 101084 ha, mažiausia Telšių apskrityje – 42383 ha ir Alytaus apskrityje – 40534 ha.

2. Dabartiniu metu šalies žemės fondo apskaita daugeliu atvejų rengiama remiantis apytiksliais (daugiausia preliminariniai matavimai) žemės registro duomenimis, juos papildant netiksliais duomenimis apie žemės naudotojus ir naudmenų plotus, surinktais iš kadastro vietovių, rajonų bei savivaldybių.

3. Dabartiniu metu žemės valstybinės apskaitos suvestiniai ir statistikos duomenys kartą per metus patikslinami pagal sausio 1 d. būklę. Duomenys grupuojami pagal savivaldybių teritorijas, miestus, apskričių teritorijas ir šalies teritoriją, pagrindinę tikslinę žemės naudojimo paskirtį ir žemės naudotojų grupes, žemės naudmenų rūšis, nusausintą ir drėkinamą žemę.

4. Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastro įstatymo 7- ajame straipsnyje apibrėžta, kad kadastro vietovė - pagrindinis nekilnojamojo turto kadastro teritorinis vienetas, skirtas nekilnojamųjų daiktų apskaitai ir žymėjimui, turintis nustatytas ribas, plotą, pavadinimą ir unikalų skaitmeninį kodą.

5. Žemės reformos žemėtvarkos projektuose nesudaromos kadastro vietovių bendrų plotų (visos kadastro teritorijos) eksplikacijos (žemės balansai), susumuojant įasmenintas ir projektuojamas žemėvaldas bei valstybės valdomą Laisvos žemės fondą, ir palyginant gautą plotą su kadastro vietovės bendruoju plotu. Todėl teikiamų duomenų apie žemės reformos eigą patikimumas (t.y. atitikimas realiai situacijai) nėra užtikrinamas.

6. Nesudarius kadastro vietovių bendrų plotų (visos kadastro teritorijos) eksplikacijų (žemės

balansų) pagal įsamenintas ir projektuojamas žemėvaldas bei valstybės valdomą Laisvos žemės fondą, priiminėjant piliečių prašymus (iširtas Vilniaus rajonas) įsigyti žemę, mišką, vandens telkinius nuosavybėn neatlygintinai pagal išvadas, pristatytas iš kitų vietovių, neatliekamas perkeliamų plotų perskaičiavimas pagal būsimos žemėvaldos vietovės sąlygas, todėl nėra patikimų duomenų tiksliai nustatyti Laisvos žemės fondo privatizavimo galimybes, t.y. patenkinus piliečių prašymus atkurti nuosavybės teises į žemę, nustatyti likusį laisvą- privatizuotiną žemės naudmenų kiekį.

Pagal turimus (pateiktus NŽT) duomenis prognozuojama, kad patenkinus visus piliečių prašymus atkurti nuosavybės teises į žemę, mišką, vandens telkinius, šalyje Laisvos žemės fondo liks 622177 ha arba 9,6% šalies Žemės fondo. Vilniaus apskrityje Laisvos žemės fondo likutis 84715 ha arba 8,8% apskrities bendro ploto, tačiau šie plotai apskrities rajonuose išsidėstę netolygiai. Vilniaus rajone piliečių prašymams tenkinti gali pritrūkti 3467 ha Laisvos žemės fondo ploto.

Prognozuojama šalies Laisvos žemės fondo 0,62 mln. ha plotą bus galima privatizuoti (parduoti) rinkos sąlygomis.

Rekomendacijos ir siūlymai:

Nacionalinei žemės tarnybai

1. Inicijuoti, kad apskričių viršininkų administracijos kadastro vietovių, kurios neturi projektuotojų, žemės reformos žemėtvarkos projektų užbaigimą, įstatymų nustatyta tvarka, perduotų Valstybės įmonei Valstybiniam žemėtvarkos institutui, priimant jame dirbti daugiau kvalifikuotų specialistų.

2. Parengti ir patvirtinti Metodikos pataisas, numatančias žemės reformos žemėtvarkos projektų planuose apskaičiuoti visos kadastro vietovės teritorijos likusį Laisvos žemės fondą, atliekant kadastro vietovės teritorijos sudedamųjų dalių sumos ir kadastro vietovės bendrojo ploto kontrolinį palyginimą. Apskaičiuotą Laisvos žemės fondo plotą patvirtinti apskrities viršininko įsakymu ir periodiškai daryti jo kitimo einamąją apskaitą. Tokiu būdu, bent žemės reformos pabaigoje, bus galima turėti tikslesnius duomenis apie rinkos sąlygomis privatizuotinos žemės plotus kadastro vietovėse.

Žemės ūkio ministerijai

3. Kartu su Aplinkos ministerija parengti ir įsakymu patvirtinti Žemės reformos žemėtvarkos projektų kaimo vietovėje rengimo ir įgyvendinimo metodikos pataisas:

3.1. Aiškiai ir tiksliai reglamentuoti piliečių, pageidaujančių įsigyti žemę, mišką, vandens telkinius eiliškumo grupių pastovių – tęstinių visos kadastro vietovės sąrašų sudarymą pasilikusiems netenkintiems prašymams.

3.2. Saugotinosiose teritorijose ir gamtos patrauklumo požiūriu prestižinėse vietose griežtai sutvarkyti nuosavybės teisių atkūrimo priežiūrą, suteikiant žemę, mišką, vandens telkinius neatlygintinai nuosavybėn piliečiams, pristačiusiems išvadas iš kitų rajonų (savivaldybių). Ypatingai tiksliai reglamentuoti rajonų žemėtvarkos skyrių visų lygių darbuotojų pareigas, aptariant ir su projektuotojais sudaromų sutarčių sąlygas, kad būtų užtikrinta pakankama pretendentų, pristačiusių išvadas, gyvenamųjų vietų deklaravimo ir jo teisingumo kontrolė. Metodikoje įrašyti ir patvirtinti projektavimo ypatumus, kad projektuojant žemės sklypus patraukliose gamtinėse vietovėse ir saugotinosiose teritorijose, konsultuojant architektams ir gamtosaugininkams būtų pažymėtos statybų vietos, atitinkančios visas gamtosaugos ir rekreacijos normas, arba nurodyta, jog projektuojamuose žemės sklypuose statyba draudžiama. Neprojektuoti sklypų vandens telkinių apsauginėse juostose (tokia buvo ikikarinės žemės reformos praktika, apie tai liudija kaimų išskirstymo į vienkiemius archyviniai planai).

Veiklos audito 3-io departamento direktorė

Romualda Masiulionienė

Veiklos audito 3-io departamento:
vyriausiasis valstybinis auditorius

Gedeminas Spūdys

Susipažinau:
Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio
ministerijos generalinis direktorius

Kazys Maksvytis