



**Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Marek Zająkła**

Warszawa, dnia 19 października 2010 r.

**Pani
Elżbieta Bieńkowska
Minister Rozwoju Regionalnego**

KSR-4101-03-02/2010
P/10/110

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego, zwanym dalej „Ministerstwem”, kontrolę realizacji zadań w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego przez organy administracji rządowej i jednostki samorządu terytorialnego. Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2007 r. do 30 czerwca 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Minister niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację przez Ministra Rozwoju Regionalnego prac związanych z przygotowaniem koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju, pomimo niezachowania terminów realizacji zadań w tym zakresie.

Minister Rozwoju Regionalnego z dniem 1 kwietnia 2006 r.¹ został zobowiązany do sporządzenia koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju.

Z protokołu ustaleń Nr 41/2006 posiedzenia Rady Ministrów w dniu 9 października 2006 r. wynika, że Rada Ministrów przyjęła dokument opracowany przez Ministra Rozwoju Regionalnego pn. „Tryb i harmonogram prac nad nową Koncepcją Przestrzennego Zagospodarowania Kraju”, zwany dalej „harmonogramem”.

¹ Ustawą z dnia 17 lutego 2006 r. o likwidacji Rządowego Centrum Studiów Strategicznych (Dz. U. Nr 45, poz. 319) wprowadzono zmianę w art. 47 w ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zastępując wyrazy „Rządowe Centrum Studiów Strategicznych” wyrazami „Minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego”.

Zarządzeniem nr 9 Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 2007 r. w sprawie powołania Państwowej Rady Gospodarki Przestrzennej² (zmienionego zarządzeniem nr 133 z dnia 27 listopada 2008 r. i zarządzeniem nr 102 z dnia 30 grudnia 2009 r.) powołano Państwową Radę Gospodarki Przestrzennej, zwanej dalej „Radą”, dla opiniowania założeń, opracowań i projektów krajowych dokumentów planistycznych.

Minister Rozwoju Regionalnego zarządzeniem Nr 10 z dnia 5 lipca 2007 r.³, a następnie zarządzeniem Nr 6 z dnia 15 lipca 2008 r.⁴ powołał Zespół Realizacyjny do opracowania Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju, zwanej dalej „Koncepcją”, do którego zadań należało m.in. konsultowanie kolejnych etapów prac w toku powstawania Koncepcji.

Obsługę Rady i Zespołu zapewniał Wydział Rozwoju Terytorialnego Departamentu Koordynacji Polityki Strukturalnej Ministerstwa.

Z kontroli wynika, że prace nad sporządzeniem Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju nie były prowadzone w terminach określonych w harmonogramie, m.in. nie dotrzymano terminu opracowania projektu Koncepcji, tj. do końca II kwartału 2008 r. Projekt ten opracowano dopiero w 2010 r.

W harmonogramie ustalono, że Koncepcja realizowana będzie w 7 etapach, opiniowanych przez Państwową Radę Gospodarki Przestrzennej. Poszczególne etapy (zadania) miały być wykonane w następujących terminach:

- „Opracowanie Tez i Założeń do Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju” – termin wykonania IV kwartał 2006 r.;
- „Przyjęcie Tez i Założeń do Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju przez Komitet Rady Ministrów (przynajmniej w formie projektu z kosztorysem lub informacji o podejmowanych działaniach)” – termin wykonania do końca 2006 r.;
- „Powołanie Państwowej Rady Gospodarki Przestrzennej w celu opiniowania poszczególnych etapów prac” – termin wykonania IV kwartał 2006 r.;
- „Prowadzenie prac analitycznych i studialnych dla celów nowej Koncepcji” – termin realizacji w okresie 2007 r.;
- „Opracowanie wstępnego projektu Koncepcji” – zaplanowano na IV kwartał 2007 r.;
- „Opracowanie prognozy oddziaływania na środowisko Koncepcji, a następnie przeprowadzenie uzgodnień międzyresortowych i konsultacji społecznych projektu Koncepcji wraz z prognozą oddziaływania na środowisko” – w okresie IV kwartał 2007 – II kwartał 2008 r.;
- „Przekazanie Radzie Ministrów projektu Koncepcji” – koniec II kwartału 2008 r.

Wszystkie prace zostały wykonane z opóźnieniem w stosunku do terminów wyznaczonych w harmonogramie. I tak:

² Niepublikowane.

³ Zarządzenie utraciło moc obowiązującą z dniem 30 czerwca 2008 r. – niepublikowane.

⁴ Zmienione zarządzeniem Nr 2 Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 6 marca 2009 r. – niepublikowane.

- Dokument „Tezy i Założenia do koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju” został przekazany do rozpatrzenia przez Radę Ministrów w dniu 27 kwietnia 2007 r.
- Dokument pn. „Koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju 2008 – 2033 Tezy i Założenia” został przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 26 czerwca 2007 r.
- Prowadzenie prac analitycznych i studialnych przedłużono do 2009 r. Dla opracowania koncepcji przygotowano 42 ekspertyzy oraz „Ekspercki projekt koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju do roku 2033”, przygotowywany w okresie od czerwca 2007 r. do grudnia 2008 r. przez Zespół Ekspertów Naukowych.
Z opinii Państwowej Rady Gospodarki Przestrzennej wynika, że opracowany projekt nie spełniał w wystarczającym stopniu wymogów określonych w art. 47 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁵, a stanowił tylko opracowanie analityczno-studialne syntetyzujące wykonane ekspertyzy na potrzeby prac nad koncepcją. Rada w stanowisku, które przyjęła w dniach 25 i 26 marca 2009 r., wniosła o przyspieszenie działań zmierzających do sporządzenia projektu dokumentu rządowego.
- Do dnia zakończenia kontroli NIK, nie opracowano prognozy oddziaływania na środowisko koncepcji (termin wykonania prognozy upłynął w IV kwartale 2007 r.).
- Projekt dokumentu „Koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju 2030” został opracowany w dniu 18 maja 2010 r. Do dnia zakończenia kontroli, tj. do dnia 23 lipca 2010 r., projekt koncepcji nie został przekazany Radzie Ministrów.

Minister Rozwoju Regionalnego, zgodnie z wymogami określonymi w harmonogramie, przedkładał Radzie Ministrów kwartalne informacje o postępach prac nad sporządzaniem koncepcji, w których informował m.in. o opóźnieniach w opracowaniu koncepcji i o następnych terminach sporządzenia dokumentu.

Koszty opracowania ekspertyz na potrzeby koncepcji, funkcjonowania Zespołu Ekspertów Naukowych oraz działania Państwowej Rady Gospodarki Przestrzennej wyniosły łącznie 835,1 tys. zł, w tym na opracowanie ekspertyz wydatkowano kwotę 460,5 tys. zł, na funkcjonowanie Zespołu Ekspertów Naukowych wydatkowano kwotę 331,5 tys. zł, a wydatki związane z działaniem Rady wyniosły 43,1 tys. zł.

Ponadto stwierdzono, że:

- W posiedzeniach Państwowej Rady Gospodarki Przestrzennej brały udział osoby nie będące członkami Rady. Członkowie Rady upoważniali pisemnie inne osoby do udziału w posiedzeniach, pomimo że w Regulaminie Państwowej Rady Gospodarki Przestrzennej⁶ nie określono prawa cedowania uprawnień członków na inne osoby. W dokumentacji dotyczącej spraw obsługi Rady, przechowywanej w Departamencie Koordynacji Polityki Strukturalnej Ministerstwa, znajdowały się 2 upoważnienia stałe, wystawione przez dwóch członków Rady (w dniu 13 lutego 2007 r. i 10 kwietnia 2007 r.) oraz

⁵ Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.

⁶ Regulamin Państwowej Rady Gospodarki Przestrzennej stanowi załącznik do zarządzenia nr 9 Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 2007 r. w sprawie powołania Państwowej Rady Gospodarki Przestrzennej; zmienionego zarządzeniem nr 133 z dnia 27 listopada 2008 r. i zarządzeniem nr 102 z dnia 30 grudnia 2009 r. – niepublikowane.

3 upoważnienia jednorazowe, dotyczące zastępstwa członków Państwowej Rady Gospodarki Przestrzennej w dniach 19 kwietnia 2007 r. (2 osoby) oraz 26 marca 2009 r. (1 osoba).

- Zbiory dokumentów, związane z opracowaniem koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju oraz obsługą Państwowej Rady Gospodarki Przestrzennej i Zespołu Realizacyjnego, prowadzone były niezgodnie z zarządzeniem nr 33 Ministra Rozwoju Regionalnego w sprawie wprowadzenia instrukcji kancelaryjnej, jednolitego rzeczowego wykazu akt i instrukcji o organizacji i zakresie działania archiwum zakładowego⁷. Sposób prowadzenia teczek aktowych, a także ich przechowywania nie odpowiadał wymogom § 14 i § 19 Instrukcji Kancelaryjnej⁸.
- W rocznych planach audytu i rocznych planach kontroli na lata 2007-2010 nie ujęto tematów w ww. zakresie.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Przyspieszenie opracowania prognozy oddziaływania na środowisko koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju oraz przedłożenie koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju Radzie Ministrów.
2. Doprowadzenie do uporządkowania dokumentacji, dotyczącej realizacji zadań w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego, do wymogów zarządzenia nr 17 Ministra Rozwoju Regionalnego w sprawie wprowadzenia instrukcji kancelaryjnej, jednolitego rzeczowego wykazu akt i instrukcji o organizacji i zakresie działania archiwum zakładowego.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się do Pani Minister o przedstawienie, w terminie 21 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 i 2 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Pani Minister prawo zgłoszenia na piśmie do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały Kolegium Najwyższej Izby Kontroli.

⁷ Zarządzenie Nr 33 Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 19 grudnia 2006 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji kancelaryjnej, jednolitego rzeczowego wykazu akt i instrukcji o organizacji i zakresie działania archiwum zakładowego - zmienione zarządzeniami nr 13 z dnia 7 lipca 2009 r. i nr 17 z dnia 23 listopada 2009 r.

⁸ Instrukcja Kancelaryjna stanowi załącznik nr 1 do ww. zarządzeń.