



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Białymstoku

LBI-4101-10-11/2013  
P/13/136

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Białymstoku  
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok  
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33  
[lbi@nik.gov.pl](mailto:lbi@nik.gov.pl)



## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/136 – Lokalizacja inwestycji na obszarach objętych ochroną przyrody w województwie podlaskim	
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku	
Kontroler	Marcin Kiersnowski – starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87263 z dnia 2 października 2013 r. [Dowód: akta kontroli, str. 1-2]	
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Szypliszki, ul. Suwalska 21, 16-411 Szypliszki (dalej: „Urząd Gminy”)	
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mariusz Grygień – Wójt Gminy Szypliszki <sup>1</sup>	[Dowód: akta kontroli, str. 3-5]

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie<sup>2</sup> działalność organów Gminy Szypliszki w zakresie przestrzegania wymagań ochrony przyrody w obowiązujących miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego oraz naliczania i pobierania opłat planistycznych.

Natomiast pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, należy ocenić działalność organów Gminy w zakresie zapewnienia ładu przestrzennego i wymagań ochrony przyrody w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Szypliszki<sup>3</sup> oraz w zakresie wydawania decyzji ustalających warunki zabudowy i zagospodarowania terenu i decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia odnoszących się do obszarów objętych ochroną przyrody<sup>4</sup>.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocena negatywna wynika z:

- objęcia stosunkowo niewielkiej części obszarów Gminy Szypliszki (1,56%) ustaleniami miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego,
- nieprzeprowadzenia analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym Gminy Szypliszki, nieoceniaania postępów w opracowywaniu planów miejscowych i nieopracowywania wieloletnich programów ich sporządzania, co skutkowało nierzetelną oceną aktualności planów miejscowych,
- nieuwzględnienia w 9 (z 12) planach miejscowych aktualnych zasad i ograniczeń wynikających z ustanowienia Obszaru Chronionego Krajobrazu „Pojezierze Północnej Suwalszczyzny”,
- nieprowadzenia rejestru wniosków o sporządzenie lub zmianę miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego,
- nienaliczenia i niepobierania opłat planistycznych.

Ocenę pozytywną uzasadnia w szczególności prawidłowe wydawanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia.

<sup>1</sup> Od dnia 21 listopada 2002 r.

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

<sup>3</sup> Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Szypliszki przyjęte uchwałą Nr XIII/80/00 Rady Gminy Szypliszki z dnia 17 lutego 2000r. ze zmianami wprowadzonymi uchwałą Nr XIII/79/2011 Rady Gminy Szypliszki z dnia 12 grudnia 2011 r., zwane dalej „studium”.

<sup>4</sup> Kontrolą objęto lata 2010-2013 (do 30 września).

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Przestrzeganie wymogów zapewnienia ładu przestrzennego i wymagań ochrony przyrody w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego

Opis stanu faktycznego

Powierzchnia Gminy Szypliszki wynosi 15 655 ha. Na jej terenie znajduje się 12 pomników przyrody oraz 3 obszary objęte różnymi formami ochrony przyrody określonymi w art. 6 ust. 1 pkt 1, 4 i 5 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody<sup>5</sup> tj.:

- istniejący od 1991 r. Obszar Chronionego Krajobrazu „Pojezierze Północnej Suwalszczyzny”, którego granice i zasady ochrony określa rozporządzenie nr 20/05 Wojewody Podlaskiego z dnia 25 lutego 2005 r. w sprawie Obszaru Chronionego Krajobrazu „Pojezierze Północnej Suwalszczyzny”<sup>6</sup>,
- zatwierdzony decyzją Komisji Europejskiej z dnia 10 stycznia 2011 r.<sup>7</sup> projektowany specjalny obszary ochrony siedlisk Natura 2000 „Jeleniewo” (kod obszaru PLH200001),
- otulina Wigierskiego Parku Narodowego utworzonego w 1989 r., której granice określa rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 6 marca 1997 r. sprawie Wigierskiego Parku Narodowego<sup>8</sup>.

Obszary objęte formami ochrony przyrody obejmują około 5 650,3 ha, tj. 36,1% powierzchni Gminy Szypliszki. [Dowód: akta kontroli, str. 6-8]

Obowiązujące od 2000 r. studium obejmuje cały obszar Gminy Szypliszki. Stosownie do przepisów art. 10 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym<sup>9</sup> w studium określono obszary otuliny Wigierskiego Parku Narodowego, Obszary Chronionego Krajobrazu „Pojezierze Północnej Suwalszczyzny” oraz – w części studium obejmującym obręb Szelment i część obrębów Przejma Wielka, Szury, Czerwonka – granice projektowanego specjalnego obszaru ochrony siedlisk Natura 2000 „Jeleniewo”. W studium uwzględniono także uwarunkowania wynikające z położenia na terenie Gminy Szypliszki tych obszarów.

[Dowód: akta kontroli, str. 9-41]

W studium nie wyznaczono obszarów, dla których zamierza się sporządzić miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego albo obszarów, dla których obowiązkowe jest sporządzenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na podstawie przepisów odrębnych. Wskazano zwartą zabudowę miejscowości Szypliszki, Krzywólka, Przejma Mała, Przejma Wielka, Becejły, Rybalnia, Fonetka, Wygorzel, Majdan, Szelment, Białobłota, Postawelek, Kupowo, Kaletnik, Dębowo, Deksznie i Polule jako tereny, które mogą być przeznaczone pod dalszą zabudowę mieszkaniową lub letniskową.

[Dowód: akta kontroli, str. 9-41]

W studium dokonano jednej zmiany, którą przyjęto uchwałą Rady Gminy Szypliszki z 12 grudnia 2011 r. Zmiana studium obejmowała obręb Szelment oraz części obrębów Przejma Wielka, Szury i Czerwonka. Zmianę studium sporządzono w celu umożliwienia rozwoju struktury osadniczej i usługowej w obrębie Szelment a w szczególności stworzenia warunków do wszechstronnego rozwoju Wojewódzkiego Ośrodka Sportu i Rekreacji Szelment.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 627 ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o ochronie przyrody”.

<sup>6</sup> Dz. Urz. Woj. Podlaskiego Nr 54, poz. 733 ze zm. Rozporządzenie zwane dalej: „rozporządzeniem w sprawie Obszaru Chronionego Krajobrazu Pojezierze Północnej Suwalszczyzny”.

<sup>7</sup> Decyzja Komisji Europejskiej z dnia 10 stycznia 2011 r. w sprawie przyjęcia na mocy dyrektywy Rady 92/43/EWG czwartego zaktualizowanego wykazu terenów mających znaczenie dla Wspólnoty składających się na kontynentalny region biogeograficzny (Dz. Urz. UE. L Nr 33, str. 146). Obecnie obowiązuje Decyzja wykonawcza Komisji Europejskiej z dnia 16 listopada 2012 r. w sprawie przyjęcia szóstego zaktualizowanego wykazu terenów mających znaczenie dla Wspólnoty składających się na kontynentalny region biogeograficzny (Dz. Urz. UE. L Nr 24, str. 58)

<sup>8</sup> Dz. U. Nr 24, poz. 124.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2012 r. poz. 647 ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym”.

Prace nad zmianą studium prowadzono zgodnie z przepisami prawa. I tak:

- Rada Gminy Szypliszki 19 stycznia 2010 r.<sup>10</sup> podjęła uchwałę w sprawie przystąpienia do zmiany studium,
- zgodnie z art. 46 pkt 1, art. 53 i art. 54 ust. 1 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko<sup>11</sup> w uzgodnionym zakresie sporządzono prognozę oddziaływania na środowisko, która uzyskała pozytywne opinie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Białymstoku (dalej: „RDOŚ”) oraz Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego (dalej: „PPIS”),
- w części studium podlegającej zmianie określono obszary ochrony przyrody oraz uwzględniono uwarunkowania wynikające z ich położenia, zgodnie z przepisami art. 10 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 2 pkt 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym; określono m.in. że teren położony jest na Obszarze Chronionego Krajobrazu „Pojezierze Północnej Suwalszczyzny” oraz na projektowanym specjalnym obszarze ochrony siedlisk Natura 2000 „Jeleniewo”; wskazano, że część terenu objętego zmianą studium znajduje się w strefie ochronnej jeziora Szelment Wielki o szerokości 100 m,
- uzyskano niezbędne uzgodnienia i opinie, w tym m.in. RDOŚ i PPIS, co było zgodne z przepisami art. 11 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym,
- stosownie do przepisów art. 11 pkt 1, 10 i 11 cytowanej ustawy zapewniono udział społeczeństwa w postępowaniu, poprzez ogłoszenie o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania studium, wyłożenie projektu zmiany studium do publicznego wglądu i zorganizowanie dyskusji publicznej nad przyjętymi w tym projekcie rozwiązaniami,
- stosownie do przepisów art. 55 ust. 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku, ustalenia zawarte w prognozie oddziaływania na środowisko i opinie organów zostały uwzględnione w projekcie studium,
- zgodnie z art. 55 ust. 3 i 4 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku do podjętej uchwały dotyczącej przyjęcia studium załączono pisemne podsumowanie, które wraz ze studium przekazano właściwym organom,
- przedstawiono Wojewodzie Podlaskiemu uchwałę o przyjęciu studium wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych w celu oceny ich zgodności z przepisami prawnymi,
- koszty sporządzenia studium pokryto z budżetu gminy, stosownie do przepisu art. 13 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

[Dowód: akta kontroli, str. 42-51]

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W Urzędzie Gminy Szypliszki przygotowano projekty uchwał Rady Gminy Szypliszki w sprawie oceny aktualności studium<sup>12</sup> bez opracowania i przedstawiania Radzie analiz zmian w zagospodarowaniu przestrzennym Gminy, ocen postępów w opracowywaniu planów miejscowych i wieloletnich programów ich sporządzania. Zgodnie z art. 32 ust. 1 i 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wymienione analizy powinny być dokonywane co najmniej raz w czasie kadencji Rady, począwszy od 11 lipca 2003 r. do 27 października 2006 r., od 12 listopada 2006 r. do 12 listopada 2010 r. i od 21 listopada 2010 r. do 21 listopada 2014 r.

Wójt Gminy Szypliszki wyjaśnił, że „Analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym Gminy Szypliszki, oceny postępów w opracowywaniu planów miejscowych i wieloletnie programy ich sporządzania wymagają zapewnienia znacznych środków w budżecie Gminy. Z powodu konieczności realizacji pilnych zadań inwestycyjnych i wydatków na oświatę gminną, nie wystarcza środków na sfinansowanie w/w opracowań.

[Dowód: akta kontroli, str. 9-15, 52-69, 329-335]

<sup>10</sup> Uchwała Nr XXXI/229/10 Rady Gminy Szypliszki z 19 stycznia 2010 r. w sprawie zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania Gminy Szypliszki.

<sup>11</sup> Dz. U. Nr 199, poz. 1227 ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o udostępnianiu informacji o środowisku”.

<sup>12</sup> Uchwała Nr XXXIII/223/06 Rady Gminy Szypliszki z dnia 26 października 2006 r. w sprawie oceny aktualności studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz planów miejscowych oraz Uchwała Nr XL/278/10 Rady Gminy Szypliszki z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie oceny aktualności studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz planów miejscowych.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że studium wymaga aktualizacji w związku z powiększeniem obszaru Natura 2000 „Jeleniewo”. W Studium nie określono pełnego obszaru Natura 2000 „Jeleniewo” zatwierdzonego decyzją Komisji Europejskiej 10 stycznia 2011 r., tj. w trakcie obecnej kadencji Rady Gminy Szypliszki. Obszar Natura 2000 „Jeleniewo” określono w części studium, która uległa zmianie w 2011 r. Granic tego obszaru nie określono na pozostałych terenach położonych nad jeziorami: Szelment Wielki, Szelment Mały, Ingiel.

Zgodnie z art. 10 ust. 2 pkt 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w studium określa się obszary oraz zasady ochrony środowiska i jego zasobów, ochrony przyrody, krajobrazu kulturowego i uzdrowisk.

Wójt Gminy Szypliszki wyjaśnił, że „*Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Szypliszki nie określa pełnego obszaru Natura 2000 „Jeleniewo” z powodu nie przeprowadzenia procedury aktualizacji Studium dla wszystkich obszarów objętych formami ochrony przyrody, położonych na terenie gminy Szypliszki. Ta część Studium posiada treść przyjętą w trakcie uchwalenia tego dokumentu w roku 2000.*”

[Dowód: akta kontroli, str. 7-41, 329-335]

### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność organów Gminy Szypliszki w zakresie zapewnienia ładu przestrzennego oraz przestrzegania wymagań ochrony przyrody w studium.

## **2. Spełnianie wymogów prawa (głównie w zakresie ochrony przyrody) przy sporządzaniu, uchwalaniu i zmianach miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego**

Opis stanu  
faktycznego

W latach 1992-2003 na całym terenie Gminy Szypliszki obowiązywał plan zagospodarowania przestrzennego Gminy Szypliszki, zatwierdzony uchwałą Nr XVIII/55/92 Rady Gminy w Szypliszkach z dnia 17 września 1992 r.<sup>13</sup> [Dowód: akta kontroli, str. 9-15]

Na zakończenie kontroli NIK na terenie Gminy Szypliszki obowiązywało 18 miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, w tym 12 na obszarach objętych ochroną przyrody. Plany obejmowały łączną powierzchnię 244,2 ha (1,56% powierzchni Gminy), w tym 96,8 ha obszarów objętych ochroną przyrody (1,7% obszarów chronionych). Wójt Gminy Szypliszki wyjaśnił, że „*Gmina Szypliszki nie planuje podjęcia działań zmierzających do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla całego obszaru gminy. Działania będą podjęte w miarę posiadanych środków.*”

[Dowód: akta kontroli, str. 6, 9-15, 70-71, 329-335]

W latach 2010-2013 (do 30 września) Rada Gminy Szypliszki uchwaliła dwa miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego:

- plan miejscowy części obrębu Przejma Mała przyjęty uchwałą Nr XV/97/2012 Rady Gminy Szypliszki z dnia 13 marca 2012 r.<sup>14</sup>
- plan miejscowy dla dwutorowej, napowietrznej linii elektroenergetycznej 400 kV Elk - granica RP na terenie Gminy Szypliszki przyjęty uchwałą Nr XXIV/167/2013 Rady Gminy Szypliszki z dnia 26 marca 2013 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego<sup>15</sup>. [Dowód: akta kontroli, str. 9-15, 70-71]

Prace nad miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego części obrębu Przejma Mała przyjętego uchwałą Rady Gminy Szypliszki z 13 marca 2012 r. prowadzono zgodnie z przepisami prawa. I tak:

- Rada Gminy Szypliszki 16 stycznia 2009 r.<sup>16</sup> podjęła uchwałę w sprawie przystąpienia do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części obrębu Przejma Mała,

<sup>13</sup> Dz. Urz. Woj. Suwalskiego Nr 51, poz. 344.

<sup>14</sup> Dz. Urz. Woj. Podlaskiego z 2012 r., poz. 1102.

<sup>15</sup> Dz. Urz. Woj. Podlaskiego z 2013 r., poz. 1996. Uchwałą uchylono plan miejscowy dla linii 400 kV Elk – Alytus przyjęty uchwałą Nr XVII/96/2000 Rady Gminy w Szypliszkach z dnia 29 czerwca 2000 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Szypliszki (Dz. Urz. Woj. Podlaskiego Nr 22, poz. 294.).

<sup>16</sup> Uchwała nr XXI/165/09 Rady Gminy Szypliszki z 16 stycznia 2009 r. w sprawie przystąpienia do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części obrębu Przejma Mała.

- stosownie do art. 51 ust. 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku sporządzono i uzgodniono prognozę oddziaływania na środowisko,
- zgodnie z przepisami art. 15 ust. 2 pkt 3 i pkt 7 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz art. 73 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska<sup>17</sup> w planie określono zasady ochrony przyrody oraz uwzględniono ograniczenia wynikające z ustanowienia Obszaru Chronionego Krajobrazu „Pojezierze Północnej Suwalszczyzny oraz obszaru Natura 2000 „Jeleniewo”; określono m.in. że teren objęty planem położony jest w całości w Obszarze Chronionego Krajobrazu „Pojezierze Północnej Suwalszczyzny” oraz w projektowanym Specjalnym Obszarze Ochrony Siedlisk Natura 2000 „Jeleniewo”; wymieniono zakazy określone rozporządzeniu w sprawie Obszaru Chronionego Krajobrazu Pojezierze Północnej Suwalszczyzny; wyznaczono strefę ochronną jezior Szelment Mały i Szelment Wielki szerokości 100 m od linii brzegowej,
- uzyskano niezbędne opinie i uzgodnienia, w tym m.in. RDOŚ i PPIS, co było zgodne z przepisem art. 17 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym,
- stosownie do przepisów art. 17 pkt 1, 9 i 11 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zapewniono udział społeczeństwa w postępowaniu poprzez ogłoszenie o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu, wyłożenie projektu planu do publicznego wglądu i zorganizowanie dyskusji publicznej nad przyjętymi w tym projekcie rozwiązaniami,
- w myśl przepisów art. 54 ust. 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku poddano projekt planu wraz z prognozą oddziaływania na środowisko opiniowaniu przez RDOŚ i PPIS,
- stosownie do przepisów art. 55 ust. 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku, ustalenia zawarte w prognozie oddziaływania na środowisko i opinie organów zostały uwzględnione w projekcie planu,
- zgodnie z art. 55 ust. 3 – 4 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku do podjętej uchwały dotyczącej przyjęcia planu załączono pisemne podsumowanie, które wraz z planem przekazano właściwym organom,
- projekt planu, na podstawie umowy z 7 stycznia 2010 r., sporządziła osoba wpisana na listy samorządu zawodowego urbanistów i architektów,
- zgodnie z przepisami art. 20 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przedstawiono Wojewodzie Podlaskiemu uchwałę z dnia 13 marca 2012 r. o uchwaleniu planu miejscowego wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych w celu oceny ich zgodności z przepisami prawnymi,
- koszty sporządzenia planu w wysokości 6 100 zł pokryto z budżet gminy. Ustalono, że osoba zainteresowana uchwaleniem planu (wnioskodawca uchwalenia planu i właściciel gruntów objętych planem miejscowym) w dniu 1 grudnia 2009 r. wpłaciła na konto Urzędu Gminy 5 000,00 zł tytułem „przedmiot wykonania umowy” i w dniu 9 grudnia 2011 r., 2 150,00 zł tytułem „planu zagospodarowania przestrzennego”. Wójt Gminy Szypliszki wyjaśnił, że *„Wnioskodawca uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części obrębu Przejma Mała, przyjętego uchwałą Nr XV/97/2012 Rady Gminy Szypliszki z dnia 13 marca 2012 r. i właściciel gruntów objętych tym planem wpłacał dwukrotnie darowizny na rzecz Gminy Szypliszki, w celu wsparcia budżetu Gminy Szypliszki. Wpłaty te nie miały żadnego związku z planem miejscowym części obrębu Przejma Mała przyjętego uchwałą Rady Gminy Szypliszki 13 marca 2012 r.”* [Dowód: akta kontroli, str. 72-81, 329-335]

W 17 (z 18) planach miejscowych nie dokonywano zmian. Dwoch zmian dokonano w miejscowym planie części obrębu Szelment przyjętego 23 maja 2006 r.<sup>18</sup> Na podstawie uchwały z 29 września 2009 r. Rady Gminy Szypliszki<sup>19</sup> przystąpiono do trzeciej zmiany

<sup>17</sup> Dz. U. z 2008 r., Nr 25 poz. 150 ze zm. Ustawa zwana dalej „Prawo ochrony środowiska”.

<sup>18</sup> Plan miejscowy części obrębu Szelment przyjęty uchwałą Nr XXIX/201/06 Rady Gminy Szypliszki z dnia 23 maja 2006 r. (Dz. Urz. Woj. Podlaskiego Nr 181, poz. 1688) i zmieniony uchwałą Nr XXXII/216/06 Rady Gminy Szypliszki z dnia 24 sierpnia 2006 r. (Dz. Urz. Woj. Podlaskiego Nr 234, poz. 2289) oraz uchwałą Nr XVII/122/08 Rady Gminy Szypliszki z dnia 5 sierpnia 2008 r. (Dz. Urz. Woj. Podlaskiego Nr 211, poz. 2136).

<sup>19</sup> Uchwała nr XXVIII/200/09 Rady Gminy Szypliszki z 29 września 2009 r. w sprawie przystąpienia do sporządzania zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części obrębu Szelment gmina Szypliszki.

tego planu. Zmianę planu uzasadniono aktualizacją zapisów, uwzględnieniem aktualnych tendencji rozwojowych miejscowości Szelment, a w szczególności stworzeniem warunków do wszechstronnego rozwoju Wojewódzkiego Ośrodka Sportu i Rekreacji Szelment. Do zakończenia kontroli NIK prace nad zmianą planu prowadzono zgodnie z przepisami art. 17 pkt 1-6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz art. 51 ust. 1 i 53 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku. I tak:

- prawidłowo ogłoszono o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu, określając miesięczny termin składania wniosków do planu,
- zawiadomiono o podjęciu uchwały o przystąpieniu do zmiany planu instytucje i organy właściwe do uzgadniania i opiniowania projektu, w tym RDOŚ i PPIS,
- rozpatrując zgłoszone uwagi przygotowano projekt zmiany planu,
- sporządzono w uzgodnionym zakresie prognozę oddziaływania na środowisko,
- wystąpiono do właściwych organów o opinie i uzgodnienia<sup>20</sup> projektu planu oraz wyłożono projekt zmiany planu do publicznego wglądu. Zgodnie z wyłożonym projektem zamierza się m.in. ustalić nowy teren usług sportowych oznaczony na rysunku planu symbolem 14US z przeznaczeniem podstawowym na realizację parku linowego wraz z niezbędną infrastrukturą towarzyszącą,

- koszty sporządzenia przez Miejską Pracownię Urbanistyczną w Suwałkach zmian w planie miejscowym części obrębów Szelment zobowiązał się pokryć Zarząd Województwa Podlaskiego w ramach porozumienia zawartego 24 lipca 2003 r. pomiędzy Zarządem Województwa Podlaskiego a Gminą Miasta Suwałki<sup>21</sup>.

Wójt Gminy Szypliszki wyjaśnił, że *„Koszty opracowania zmiany planu miejscowego zagospodarowania przestrzennego części obrębów Szelment zostały poniesione przez Zarząd Województwa Podlaskiego w ramach zawartego porozumienia z Gminą Miasta Suwałki dysponującą własną pracownią urbanistyczną, ponieważ Urząd Gminy Szypliszki nie posiadał środków na opracowanie tych zmian, a Zarząd Województwa Podlaskiego w związku z potrzebą rozwoju WOSiR Szelment był zainteresowany sporządzeniem i sfinansowaniem zmian w planie miejscowym.”*

[Dowód: akta kontroli, str. 9-15, 82-133, 329-335]

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. 9 (z 12)<sup>22</sup> miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego obowiązujących na obszarach objętych ochroną przyrody było nieaktualnych, ponieważ nie uwzględniono w nich obowiązujących od 2005 r. zasad ochrony przyrody i ograniczeń wynikających z ustanowienia Obszaru Chronionego Krajobrazu „Pojezierze Północnej Suwalszczyzny”, tj. zasad i ograniczeń ustanowionych po uchwaleniu tych planów. W 3<sup>23</sup> planach nie uwzględniono obowiązującego od 5 października 2004 r. zakazu lokalizowania obiektów budowlanych w pasie szerokości 100 m od linii brzegów rzek, jezior i innych zbiorników wodnych<sup>24</sup>. Było to niezgodne z przepisami art. 15 ust. 2 pkt 3 w związku z art. 32 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz art. 73 ust. 1 pkt 1 Prawo ochrony środowiska.

Wójt Gminy Szypliszki wyjaśnił, że *„(...) nie uwzględniono aktualnych ograniczeń wynikających z ustanowienia Obszaru Chronionego Krajobrazu Pojezierze Północnej Suwalszczyzny (...) z powodu braku aktualizacji ustaleń tekstowych i graficznych wymienionych planów miejscowych zagospodarowania przestrzennego. Przewidywane koszty zmian tych planów wymagają zabezpieczenia poważnej rezerwy budżetowej.*

<sup>20</sup> Uzyskano niezbędne opinie i uzgodnienia RDOŚ i PPIS, zgodnie z art. 17 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

<sup>21</sup> Porozumienie pomiędzy Zarządem Województwa Podlaskiego a Gminą Miasta Suwałki zawarte w dniu 24 lipca 2003 r. w sprawie powierzenia Gminie Miasta Suwałki niektórych zadań z zakresu gospodarki przestrzennej wynikających z ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym należących do właściwości Samorządu Województwa Podlaskiego (Dz. Urz. Woj. Podlaskiego Nr 80, poz. 1559.).

<sup>22</sup> Plany miejscowe przyjęte uchwałami Rady Gminy Szypliszki Nr XXVI/118/97, Nr XXVII/137/01, Nr XXVII/138/01, Nr XXVIII/146/01, Nr VIII/60/03, Nr IX/67/03, Nr XXVII/138/98, Nr XXI/106/2000, Nr XXV/133/2001.

<sup>23</sup> Plany miejscowe przyjęte uchwałami Rady Gminy Szypliszki Nr XXVII/138/98, Nr XXV/133/2001, Nr IX/67/03.

<sup>24</sup> Zakaz został wprowadzony § 2 ust. 1 pkt 7 rozporządzenia nr 18/04 Wojewody Podlaskiego z dnia 16 września 2004 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie zasad gospodarki przestrzennej na Obszarach Chronionego Krajobrazu Województwa Suwalskiego (Dz. Urz. Woj. Podlaskiego Nr 142, poz. 1901.) i utrzymany w rozporządzeniu w sprawie Obszaru Chronionego Krajobrazu Pojezierze Północnej Suwalszczyzny.



*(...)Granice strefy ochronnej jezior zostały w tych planach określone z uwzględnieniem różnicowanego zasięgu tej strefy, określonego w materiałach graficznych obowiązującego w tamtym czasie planu miejscowego dla gminy Szypliszki."*

[Dowód: akta kontroli, str. 9-15, 329-335]

2. W Urzędzie Gminy Szypliszki przygotowano projekty uchwał Rady Gminy Szypliszki w sprawie oceny aktualności planów miejscowych bez opracowania i przedstawiania Radzie analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym Gminy, ocen postępów w opracowywaniu planów miejscowych i wieloletnich programów ich sporządzania. Zgodnie z art. 32 ust. 1 – 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wymienione analizy powinny być dokonywane co najmniej raz w czasie kadencji Rady, począwszy od 11 lipca 2003 r. do 27 października 2006 r., od 12 listopada 2006 r. do 12 listopada 2010 r. i od 21 listopada 2010 r. do 21 listopada 2014 r. Na skutek braku tych materiałów Rada Gminy 26 października 2006 r. stwierdziła aktualność wszystkich planów miejscowych, a 9 listopada 2010 r. stwierdziła nieaktualność jedynie objętego procedurą zmiany planu części obrębu Szelment z 23 maja 2006 r., pomimo że 9 planów miejscowych było niezgodnych z przepisami 15 ust. 2 pkt 3 w związku z art. 32 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz art. 73 ust. 1 pkt 1 Prawo ochrony środowiska.

*Wójt Gminy Szypliszki wyjaśnił, że „Analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym Gminy Szypliszki, oceny postępów w opracowywaniu planów miejscowych i wieloletnie programy ich sporządzania wymagają zapewnienia znacznych środków w budżecie Gminy. Z powodu konieczności realizacji pilnych zadań inwestycyjnych i wydatków na oświatę gminną, nie wystarcza środków na sfinansowanie w/w opracowań."*

[Dowód: akta kontroli, str. 9-15, 52-69, 329-335]

3. Nie prowadzono rejestru wniosków o sporządzenie lub zmianę miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, co było niezgodne z art. 31 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

*Wójt Gminy Szypliszki wyjaśnił, że „W Urzędzie Gminy Szypliszki nie prowadzono rejestru wniosków o sporządzenie lub zmianę miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego z powodu nielicznych wniosków, które zostały załatwione pozytywnie. Wnioski w zakresie zagospodarowania terenu na cele budowlane dotyczyły głównie ustalenia warunków zabudowy i lokalizacji inwestycji celu publicznego w formie decyzji administracyjnych. Procedura wydania wnioskowanych decyzji jest znacznie krótsza od procedury planistycznej."*

[Dowód: akta kontroli, str. 9-15, 329-335]

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że 7 (z 8)<sup>25</sup> obowiązujących miejscowych planów na obszarze Natura 2000 „Jeleniewo” wymaga aktualizacji w związku z powiększeniem tego obszaru. W planach tych nie określono granic i sposobów zagospodarowania terenów należących do obszaru Natura 2000 „Jeleniewo” zatwierdzonego decyzją Komisji Europejskiej z 10 stycznia 2011 r., tj. w trakcie obecnej kadencji Rady Gminy Szypliszki.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 3 oraz pkt 7 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego oraz granice i sposoby zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie. Natomiast zgodnie z art. 73 ust. 1 pkt 1 Prawo ochrony środowiska w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego uwzględnia się w szczególności ograniczenia wynikające z ustanowienia m.in. obszaru Natura 2000.

*Wójt Gminy Szypliszki wyjaśnił, że „W planie miejscowym zagospodarowania przestrzennego części obrębu Szelment gmina Szypliszki, zatwierdzonego uchwałą Nr XXIX/201/06 Rady Gminy Szypliszki z dnia 23 maja 2006 r. nie uwzględniono ograniczeń wynikających z ustanowienia obszaru objętego ochroną Natura 2000 „Jeleniewo” – z powodu braku aktualizacji ustaleń tego planu w formie ustawowej procedury zmiany planu miejscowego. Przy uchwaleniu następnej zmiany tego planu powyższe kwestie zostaną uwzględnione. W ustaleniach obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego nie uwzględniono (...) ograniczeń wynikających z ustanowienia obszaru*

<sup>25</sup> Plany miejscowe przyjęte uchwałami Rady Gminy Szypliszki Nr XXV/118/97, Nr XXVI/137/01, Nr XXVI/138/01, Nr XXVIII/146/01, Nr VIII/60/03, Nr IX/67/03, Nr XXIX/201/06.

*Natura 2000 – z powodu braku aktualizacji ustaleń tekstowych i graficznych wymienionych planów miejscowych zagospodarowania przestrzennego. Przewidywane koszty zmian tych planów wymagają zabezpieczenia poważnej rezerwy budżetowej.*

[Dowód: akta kontroli, str. 9-15, 329-335]

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie brak działań organów Gminy Szypliszki celem dokonania aktualizacji planów miejscowych pod kątem spełnienia wymogów prawa w zakresie ochrony przyrody.

### 3. Ustalanie i pobieranie opłat z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w związku z uchwaleniem planu miejscowego

Opis stanu faktycznego

W uchwale Nr XXXI/216/06 Rady Gminy Szypliszki z 24 sierpnia 2006 r. dotyczącej zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obrębu Szelmant z 23 maja 2006 r., ustalono 10% stawkę procentową, stanowiącą podstawę ustalenia jednorazowej opłaty od wzrostu wartości nieruchomości położonych na terenie objętym planem.

Urząd Gminy od podjęcia uchwały w sprawie planu otrzymał od notariuszy 3 akty notarialne dotyczące sprzedaży działek położonych na terenie oznaczonym w planie symbolami 4Ub i 6UT. W dokumencie „*Prognoza skutków finansowych uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Szypliszki w obrębie Szelmant*” założono wzrost wartości terenów oznaczonych symbolem 4Ub i 6UT (w związku z uchwaleniem planu) na poziomie 22 zł/m<sup>2</sup>.

[Dowód: akta kontroli, str. 134-159]

W uchwale dotyczącej miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części obrębu Żubryn, przyjętej 29 września 2009 r., ustalono jednorazową stawkę procentową, stanowiącą podstawę ustalenia jednorazowej opłaty od wzrostu wartości nieruchomości w wysokości 10%. Do zakończenia kontroli NIK do Urzędu Gminy nie wpłynęły akty notarialne potwierdzające zbycie nieruchomości objętych wymienionym planem i w związku z tym nie naliczono opłaty planistycznej.

[Dowód: akta kontroli, str. 134-136]

Stosownie do przepisu art. 15 ust. 2 pkt 12 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w uchwale Rady Gminy Szypliszki dotyczącej miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części obrębu Przejma Mała podjętej 13 marca 2012 r. określono 9% stawkę, na podstawie której ustala się opłatę planistyczną, o której mowa w art. 36 ust. 4 tej ustawy. Do zakończenia kontroli NIK działki objęte wymienionym planem, nie były przedmiotem obrotu i w związku z tym nie naliczono opłaty planistycznej.

[Dowód: akta kontroli, str. 134-136]

W uchwale dotyczącej miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla dwutorowej, napowietrznej linii elektroenergetycznej 400 kV Elk – granica RP, przyjętej 26 marca 2013 r., w granicach obszaru objętego planem ustalono stawkę procentową, stanowiącą podstawę ustalenia jednorazowej opłaty od wzrostu wartości nieruchomości w wysokości 0%. Do zakończenia kontroli NIK do Urzędu Gminy nie wpłynęły akty notarialne potwierdzające zbycie nieruchomości objętych wymienionym planem.

Wójt Gminy Szypliszki wyjaśnił, że „*w uchwale dotyczącej miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla dwutorowej napowietrznej linii elektroenergetycznej 400 kV Elk – granica RP, przyjętej w dniu 26 marca 2013 r. ustalono stawkę procentową, stanowiącą podstawę ustalenia jednorazowej opłaty od wzrostu wartości nieruchomości, w wysokości 0%, ponieważ w ustaleniach tego planu nie nastąpiła zmiana przeznaczenia jakiegokolwiek nieruchomości objętej granicami tego planu, powodująca wzrost wartości rynkowej nieruchomości. Zgodnie z docelowym przeznaczeniem terenów objętych ustaleniami tego planu, korzystanie z części nieruchomości w dotychczasowy sposób zostało istotnie ograniczone.*”

[Dowód: akta kontroli, str. 134-136, 329-335]

Ustalone nieprawidłowości

W działalności Urzędu Gminy w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Do Urzędu Gminy, od wejścia w życie 11 sierpnia 2006 r. miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obrębu Szelmant przyjętego uchwałą Nr XXIX/201/06 Rady Gminy Szypliszki, do 11 sierpnia 2011 r. (data wygaśnięcia roszczeń dotyczących opłaty planistycznej) wpłynęły 3 akty notarialne dotyczących sprzedaży działek

położonych na terenach oznaczonych w planie symbolami 4Ub i 6UT o łącznej powierzchni 6 834 m<sup>2</sup>. Akty notarialne do Urzędu Gminy wpłynęły 7 stycznia 2008 r., 10 stycznia 2008 r. oraz 26 lutego 2008 r. W żadnej z tych 3 spraw Wójt Gminy Szypliszki nie ustalił i nie pobrał jednorazowej opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości, co stanowiło naruszenie art. 37 ust. 6 w związku z art. 36 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Biorąc pod uwagę wartość nieruchomości przed uchwaleniem planu wg prognozy skutków jego uchwalenia, a wartością nieruchomości wynikającą z otrzymanych 3 aktów notarialnych, szacunkowa wysokość nienaliczonej opłaty planistycznej mogła wynieść 8 609 zł<sup>26</sup>. Opłata planistyczna w myśl art. 36 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jest dochodem własnym Gminy.

Podstawową przyczyną nie ustalania i nie pobierania jednorazowej opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości było nieprzekazanie aktów notarialnych pracownikowi zobowiązanemu do prowadzenia spraw związanych z ustalaniem opłat planistycznych. Otrzymane przez Urząd Gminy w 2008 r. 3 akty notarialne dotyczące sprzedaży działek położonych na terenie objętym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego dla części obrębu Szelment zostały zadekretowane przez Sekretarza Gminy Szypliszki jedynie na Referat budżetu i finansów skąd nie zostały przekazane do osoby zobowiązanej do prowadzenia spraw związanych z ustalaniem opłat planistycznych.

Wójt Gminy Szypliszki wyjaśnił, że „Po otrzymaniu aktów notarialnych w 2008 r., potwierdzających sprzedaż działek nr: 5/19, 5/20 i 5/21 w obrębie Szelment gminy Szypliszki, położonych na terenie objętym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego części obrębu Szelment – nie ustalono opłaty planistycznej, ponieważ zawiódł system przepływu informacji pomiędzy stanowiskami pracy w Urzędzie Gminy. Przesyłane na adres Urzędu Gminy kopie wszystkich umów cywilno-prawnych są zasadniczo gromadzone i wykorzystywane na stanowisku pracy do spraw wymiaru podatków.” [Dowód: akta kontroli, str. 134-159, 327, 329-335]

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie nienaliczanie i niepobieranie przez Wójta Gminy Szypliszki opłat z tytułu wzrostu wartości nieruchomości.

#### 4. Ustalanie warunków zabudowy w sytuacji braku planów miejscowych zagospodarowania przestrzennego

Opis stanu faktycznego

W latach 2010-2013 (do 30 września) Wójt Gminy Szypliszki wydał 70<sup>27</sup> decyzji ustalających warunki zabudowy i zagospodarowania terenu na obszarach Gminy Szypliszki objętych różnymi formami ochrony przyrody, w tym 30 decyzji dotyczyło zabudowy mieszkaniowej, 7 zabudowy letniskowej, 3 zabudowy usługowej, 11 zabudowy zagrodowej, a 16 innych obiektów. Zgodnie z postanowieniem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Suwałkach Wójt Gminy Rutka-Tartak ustalił Wójtowi Gminy Szypliszki warunki zabudowy dla inwestycji polegającej na rozbudowie zabudowy zagrodowej na działce położonej na terenie gminy Szypliszki będącej prywatną własnością Wójta Gminy Szypliszki. Na obszarach objętych ochroną przyrody nie wydawano decyzji ustalających warunki zabudowy dotyczących stacji benzynowych i elektrowni wiatrowych.

[Dowód: akta kontroli, str. 160-166]

Analiza 24 (z 70)<sup>28</sup> decyzji ustalających warunki zabudowy i zagospodarowania terenu na obszarach objętych różnymi formami ochrony przyrody wykazała, że 22 decyzje wydano prawidłowo, z zachowaniem procedur określonych w ustawie o planowaniu zagospodarowaniu przestrzennym. I tak:

- wszystkie decyzje były wydawane w sytuacji łącznego spełnienia warunków określonych w art. 61 ust. 1 i ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym,

<sup>26</sup> (140 760 zł wartość nieruchomości wynikająca z aktów notarialnych – 8 zł/m<sup>2</sup> wartość 1m<sup>2</sup> nieruchomości przed uchwaleniem planu wg prognozy skutków jego uchwalenia \* 6 834 m<sup>2</sup> powierzchnia sprzedanych działek) \* 10% stawka procentowa stanowiąca podstawę ustalenia jednorazowej opłaty od wzrostu wartości nieruchomości w wysokości.

<sup>27</sup> Z wyłączeniem decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego.

<sup>28</sup> W tym 11 dotyczących zabudowy mieszkaniowej, 3 zabudowy usługowej, 3 zabudowy w zabudowie zagrodowej, 7 zabudowy letniskowej.

- projekty decyzji zostały przygotowane przez osobę wpisaną na listy samorządu zawodowego urbanistów i architektów, zgodnie z art. 60 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym<sup>29</sup>,
- decyzje zawierały analizę funkcji cech terenów przyległych oraz określały granice obszaru objętego analizą, zgodnie z § 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego<sup>30</sup> oraz § 2 i § 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie oznaczeń i nazewnictwa stosowanych w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz w decyzji o warunkach zabudowy<sup>31</sup>,
- w 3 sprawach zezwolono na lokalizację zabudowy letniskowej w pasie szerokości 100 m od linii brzegów jezior, ponieważ tereny były przeznaczone na cele zabudowy w planie zagospodarowania przestrzennego Gminy Szypliszki zatwierdzonym uchwałą Rady Gminy w Szypliszkach nr XVIII/55/92 z dnia 17 września 1992 r. Było to zgodne z § 4 ust. 3 pkt 2 rozporządzenia w sprawie Obszaru Chronionego Krajobrazu Pojezierze Północnej Suwalszczyzny,
- we wszystkich sprawach uzyskano pozytywne uzgodnienia RDOŚ, zgodnie z art. 60 ust. 1 w związku z art. 53 ust. 4 pkt 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. [Dowód: akta kontroli, str. 167-181]

W jednej z analizowanych spraw małżeństwo G. złożyło wnioski o ustalenie warunków zabudowy będącej ich własnością działki położonej w obrębie Rybalnia polegające na budowie budynku rekreacji indywidualnej z usługami turystycznymi i potrzebną infrastrukturą techniczną. Wójt Gminy Szypliszki decyzją nr PP.7331-17/10 z 1 czerwca 2010 r. odmówił małżeństwu ustalenia warunków zabudowy. W uzasadnieniu decyzji wskazano, że w obszarze objętym analizą, zgodnie z § 3 rozporządzenia w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy, nie występuje jakkolwiek zabudowa dostępna z tej samej drogi publicznej, co nie pozwala na określenie wymagań dotyczących nowej zabudowy. *„Lokalizacja zabudowy na działce nr 25/1 może być dopuszczona tylko w trybie sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.”* Od tej decyzji małżeństwo G. nie wniosło odwołania do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Suwałkach.

W dniu 21 czerwca 2010 r. Pan Sz. (posiadacz gospodarstwa rolnego o powierzchni przekraczającej średnią powierzchnię gospodarstwa rolnego w Gminie Szypliszki) złożył wniosek o ustalenie warunków zabudowy tej samej działki położonej w obrębie Rybalnia będącej nadal własnością małżeństwa G., a polegającej tym razem na budowie nowej zabudowy zagrodowej składającej się z budynku mieszkalnego o wymiarach do 8 m x 8 m, wysokość - 8 m oraz budynku gospodarczego o wymiarach do 5,5 m x 7,5 m, wysokość - 4,5 m. Wójt Gminy Szypliszki decyzją nr PP.7331-28/10 z 22 lipca 2010 r. ustalił Panu Sz. warunki zabudowy ze względu na istnienie przesłanki określonej w przepisach art. 61 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, tj. w przepisie zezwalającym na realizację nowej zabudowy zagrodowej bez spełnienia warunku tzw. „dobrego sąsiedztwa”, o którym mowa w art. 61 ust. 1 pkt 1 tej ustawy.

Dnia 27 października 2010 r. Starosta Suwalski udzielił Panu Sz. pozwolenia na budowę nowej zabudowy zagrodowej składającej się z budynku mieszkalnego i budynku gospodarczego, które 6 grudnia 2010 r. na wniosek małżeństwa G. i za zgodą Pana Sz. zostało przeniesione na małżeństwo G.

Wójt Gminy Szypliszki wyjaśnił, że *„ustalono Panu Sz. warunki zabudowy nieruchomości położonej w obrębie Rybalnia gminy Szypliszki, dla inwestycji polegającej na realizacji nowej zabudowy zagrodowej, ponieważ wniosek Inwestora spełniał wszystkie ustawowe warunki konieczne do otrzymania pozytywnego rozstrzygnięcia. Tytuł prawny*

<sup>29</sup> Uprawniona osoba przygotowywała projekty decyzji na podstawie zawartych umów zleceń i o dzieło. Wydatki Urzędu Gminy z tytułu sporządzania przez uprawnioną osobę projektów decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu w latach 2010-2013 wyniosły 86 043 zł.

<sup>30</sup> Dz. U. Nr 164, poz. 1588. Rozporządzenie zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy”.

<sup>31</sup> Dz. U. Nr 164, poz. 1589.

do dysponowania nieruchomością na cele budowlane nie jest wymagany na etapie warunków zabudowy. Urząd Gminy nie miał wpływu na przeniesienie praw do nieruchomości pomiędzy Panem Sz., a małżonkami G, w celu uzyskania pozwolenia na budowę od Starosty Suwalskiego. Tutejszy Urząd nie znał zamiarów obu stron w momencie wydania decyzji o warunkach zabudowy dla wspomnianej nieruchomości."

[Dowód: akta kontroli, str. 167, 193-222, 329-335]

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności Urzędu Gminy w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu z 4 czerwca 2010 r. (PP.7331-20/2010) dotycząca realizacji zabudowy mieszkaniowej z przydomową oczyszczalnią ścieków oraz decyzja z 20 kwietnia 2011 r. (PP.6730-6/2011) dotycząca realizacji nowej zabudowy zagrodowej z przydomową oczyszczalnią ścieków<sup>32</sup> zostały wydane wbrew przepisom art. 60 ust. 1 w związku z art. 53 ust. 4 pkt 7 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym tj. bez uzyskania wymaganego uzgodnienia Dyrektora Wigierskiego Parku Narodowego.

Wójt Gminy Szypliszki wyjaśnił, że „Dwie decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu zostały wydane dla działek położonych w otulinie Wigierskiego Parku Narodowego, bez uzyskania pozytywnego uzgodnienia projektów tych decyzji przez Dyrektora tego Parku, ponieważ nie zostały wysłane stosowne wnioski w celu uzgodnienia tych projektów. Z powodu braku dyspozycji do wysłania wniosku Dyrektorowi WPN, umieszczanej zwyczajowo na projektach decyzji sporządzanych przez urbanistkę oraz przeoczenie Urzędu – uzgodnienia nie zostały dokonane.”

[Dowód: akta kontroli, str. 167, 182-192, 329-335]

2. W 21 (z 24 analizowanych) sprawach, decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu wydano z przekroczeniem miesięcznego terminu określonego w art. 35 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>33</sup> i nie poinformowano stron postępowania wbrew wymogom art. 36 Kpa, o przyczynach zwłoki oraz nie wskazano nowego terminu załatwienia sprawy. I tak na przykład:

- w sprawie nr PP.6730-45/2011 wniosek o ustalenie warunków zabudowy złożono 18 października 2011 roku, a decyzję wydano 21 marca 2012 roku (po 155 dniach),
- w sprawie nr PP.6730.18/2012 wniosek o ustalenie warunków zabudowy złożono 4 lipca 2012 roku, a decyzję wydano 13 grudnia 2012 r. roku (po 162 dniach).

Wójt Gminy Szypliszki wyjaśnił, że „W wymienionych sprawach dotyczących ustalania warunków zabudowy i zagospodarowania terenu nie zawiadomiono na piśmie stron postępowania administracyjnego o niezakończonym w terminie określonym w art. 35 § 3 Kpa – ponieważ każdy wnioskodawca jest informowany ustnie o przewidywanym terminie załatwienia sprawy, w trakcie przyjmowania wniosku o ustalenie warunków zabudowy. Termin ten wynosi nie więcej niż dwa miesiące od dnia wszczęcia postępowania do wydania decyzji administracyjnej. W tej sprawie mają znaczenie koszty wysyłki zawiadomień do stron postępowania.

[Dowód: akta kontroli, str. 167, 329-335]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości wydawanie przez Wójta Gminy Szypliszki decyzji ustalających warunki zabudowy i zagospodarowania terenu.

## 5. Decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia

Opis stanu  
faktycznego

W latach 2010-2013 (do 30 września) do Urzędu wpłynęło 10<sup>34</sup> wniosków w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia, w tym 3 dotyczące przedsięwzięć realizowanych na obszarach objętych ochroną przyrody.

<sup>32</sup> Decyzje odnosiły się do działek położonych w otulinie Wigierskiego Parku Narodowego.

<sup>33</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 267. Ustawa zwana dalej „Kpa”.

<sup>34</sup> Z wyłączeniem postępowań dotyczących lokalizacji inwestycji celu publicznego.

We wszystkich sprawach prowadzono postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia zakończonych wydaniem:

- w 7 sprawach (w tym we wszystkich 3 dotyczących obszarów objętych ochroną przyrody) - decyzji stwierdzających brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko,
- w 2 przypadkach – decyzji ustalających środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia,
- w 1 sprawie – decyzji umarzającej postępowanie administracyjne ze względu na wycofanie wniosku przez inwestora. [Dowód: akta kontroli, str. 223-225]

Wszystkie 3 objęte analizą postępowania administracyjne w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia na obszarach objętych ochroną przyrody prowadzone były prawidłowo:

- do wniosków o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dołączono wymagane dokumenty, tj. kartę informacyjną przedsięwzięcia oraz kopię mapy ewidencyjnej obejmującej przewidywany teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie oraz obszar na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie, co było zgodne z art. 74 ust. 1 pkt 2 – 3 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku,
- w przypadku wszystkich przedsięwzięć, zgodnie z art. 38 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku, na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Gminy oraz na tablicy ogłoszeń w Urzędzie Gminy podano do publicznej wiadomości informację o wydanej decyzji i o możliwościach zapoznania się z jej treścią,
- w przypadku wszystkich przedsięwzięć, zgodnie z art. 64 ust. 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku, wydano postanowienia dotyczące przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Wszystkie 3 postanowienia stwierdzające brak obowiązku przeprowadzania oceny były zgodne z opiniami RDOŚ i PPIS,
- zgodnie z art. 72 ust. 1 pkt 3 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku wszystkie ostateczne decyzje administracyjne o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia zostały wydane przed wydaniem decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. [Dowód: akta kontroli, str. 226]

W skontrolowanych latach w Urzędzie Gminy nie wydawano postanowień w trybie art. 96 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku w sprawie nałożenia obowiązku przedłożenia właściwemu RDOŚ dokumentów w celu określenia obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000.

[Dowód: akta kontroli, str. 223-225]

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wydawanie przez Wójta Gminy Szypliszki decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia.

## 6. System kontroli zarządczej

Opis stanu  
faktycznego

Zarządzeniem nr 4/10 z 9 lutego 2010 r.<sup>35</sup>, stosownie do wymogów art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>36</sup>, wprowadzono procedurę kontroli zarządczej w Urzędzie Gminy. Do zakończenia kontroli NIK zapewniono jej funkcjonowanie w zakresie wynikającym z art. 68 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. W Urzędzie Gminy m.in.:

- zarządzeniem nr 11/09 z 28 kwietnia 2009 r.<sup>37</sup> ustalono organizację i porządek pracy oraz związane z tym prawa i obowiązki pracowników,
- regulaminem organizacyjnym Urzędu<sup>38</sup> określono m.in. organizację oraz zasady kierowania Urzędem, zakresy działania komórek organizacyjnych, zasady podpisywania

<sup>35</sup> Zarządzenie Nr 4/10 Wójta Gminy Szypliszki z dnia 9 lutego 2010 r. w sprawie wprowadzenia procedur kontroli zarządczej w Urzędzie Gminy Szypliszki.

<sup>36</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o finansach publicznych”.

<sup>37</sup> Zarządzenie Nr 11/09 Wójta Gminy Szypliszki z 28 kwietnia 2009 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Pracy Urzędu Gminy Szypliszki.

<sup>38</sup> Wprowadzonym zarządzeniem Nr 7/2012 Wójta Gminy Szypliszki z 14 lutego 2012 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Szypliszki.

pism i decyzji. Prowadzenie spraw związanych z planami zagospodarowania przestrzennego, studium i ustalaniem opłat planistycznych powierzono stanowisku pracy ds. gospodarki ziemią i planowania przestrzennego. Stanowisku pracy ds. gospodarki ziemią i planowania przestrzennego oraz stanowisku pracy ds. informatyki i warunków zabudowy powierzono sprawy związane z ustalaniem warunków zabudowy i zagospodarowania terenu. Zobowiązano pracowników Urzędu Gminy do współdziałania wszystkich stanowisk pracy w zakresie realizacji zadań i przebiegu informacji,

- zarządzeniem Nr 7/10 z 25 czerwca 2010 r.<sup>39</sup> wprowadzono Kodeks etyki pracowników Urzędu Gminy,
- zarządzeniem Nr 6/10 z 25 czerwca 2010 r.<sup>40</sup> wprowadzono zasady zapewniające bezstronność i obiektywizm działania w Urzędzie Gminy,
- zakresami obowiązków zobowiązano przeszkolonych pracowników Urzędu Gminy do prowadzenia spraw związanych z planami zagospodarowania przestrzennego, studium, ustalaniem opłat planistycznych i ustalaniem warunków zabudowy,
- na lata 2012 i 2013 określono cele strategiczne Urzędu,
- Wójt Gminy Szypliszki sporządził oświadczenia o stanie kontroli zarządczej za lata 2010-2012,
- zarządzeniem Nr 3.2012 z 30 stycznia 2012 r.<sup>41</sup> wprowadzono Politykę zarządzania ryzykiem w Urzędzie Gminy oraz Zasady zarządzania ryzykiem w Urzędzie Gminy, które wdrożono w Urzędzie od 2012 r.

Wójt Gminy Szypliszki wyjaśnił, że „Wdrożenie kontroli zarządczej w Urzędzie Gminy Szypliszki miało miejsce na początku roku 2010. W Urzędzie Gminy na bieżąco podejmowane były działania mające na celu utrzymanie, w każdym czasie i okolicznościach, ciągłości działalności, w szczególności operacji finansowych. W zakresach czynności ustalono system zastępstw pracowniczych. W Urzędzie kwestie z zakresu gospodarki finansowej oraz gospodarowania mieniem stanowiącym własność Gminy uregulowane zostały odrębnymi przepisami wewnętrznymi. Niezwłocznie po otrzymaniu protokołów pokontrolnych w zakresie stwierdzonych nieprawidłowości kierownik jednostki na bieżąco informował o nich odpowiednich pracowników, wskazując im obszary, które wymagają naprawy i właściwy tok i sposób załatwienia poszczególnych spraw (zgodnie z zaleceniami pokontrolnymi). Zarządzenie określające szczegółowe procedury zarządzania ryzykiem (obejmujące m.in. identyfikację i ocenę ryzyka, ustalenie metod przeciwdziałania ryzyku, przeciwdziałanie ryzyku, monitorowanie procesu i dokonywanie zmian) wydano z opóźnieniem z uwagi na fakt, że materia objęta zarządzeniem była nowym zagadnieniem niestosowanym wcześniej, zatem opracowanie procedury wymagało czasu. Nadmieniam, iż szczegółowe wytyczne dla sektora finansów publicznych w zakresie planowania i zarządzania ryzykiem zostały wydane przez Ministra Finansów dość późno tj. dopiero 6 grudnia 2012 r.”,

- zarządzeniem Nr 3.2012 z 30 stycznia 2012 r. opisano także informację i komunikację wewnętrzną w Urzędzie Gminy. Określono, że w Urzędzie Gminy funkcjonują właściwe metody przekazywania informacji pomiędzy pracownikami i komórkami organizacyjnymi, które zapewniają przepływ wiadomości. Należą do nich m.in.: korespondencja pisemna oraz adnotacje na pismach dekretnowanych; ustne przekazywanie informacji; poczta elektroniczna; cykliczne spotkania Sekretarza Gminy z pracownikami; spotkania kierowników z podległymi im pracownikami. Nie określono szczegółowych procedur przekazywania informacji pomiędzy Referatem budżetu i finansów, a Stanowiskiem pracy ds. gospodarki ziemią i planowania przestrzennego dotyczących sprzedaży nieruchomości objętych planami miejscowymi.

Wójt Gminy Szypliszki wyjaśnił, że „ze względu na małą ilość zatrudnionych w Urzędzie Gminy pracowników mechanizmy wymiany informacji w Urzędzie Gminy nie są

<sup>39</sup> Zarządzenie Nr 7/10 Wójta Gminy Szypliszki z 25 czerwca 2010 r. w sprawie wprowadzenia Kodeksu Etyki pracowników w Urzędzie Gminy Szypliszki.

<sup>40</sup> Zarządzenie Nr 6/10 Wójta Gminy Szypliszki z 25 czerwca 2010 r. w sprawie wprowadzenia zasad zapewniających bezstronność i obiektywizm działania w Urzędzie Gminy Szypliszki.

<sup>41</sup> Zarządzenie Nr 3.2012 Wójta Gminy Szypliszki z 30 stycznia 2012 r. w sprawie kontroli zarządczej w Urzędzie Gminy Szypliszki.

sformalizowane. Nie funkcjonują też żadne ograniczenia w dostępie pracowników do informacji znajdujących się w Urzędzie. Mechanizmy wymiany informacji stosowane są w sposób zwyczajowy i informacja z zakresu innych stanowisk uzyskiwana jest w razie zaistnienia takiej potrzeby. Brak wprowadzonych mechanizmów nie ogranicza pracowników we właściwym załatwianiu spraw przez nich prowadzonych. Wydawało się, że przyjęte zasady zapewniają efektywne przekazywanie informacji pomiędzy Referatem budżetu i finansów, a Stanowiskiem pracy ds. gospodarki ziemią i planowania przestrzennego dotyczących sprzedaży nieruchomości objętych planami miejscowymi." [Dowód: akta kontroli, str. 137-154, 227-327, 329-335]

W latach 2010-2013 (do 30 września) w Urzędzie Gminy nie przeprowadzono kontroli wewnętrznych i zewnętrznych w zakresie objętym kontrolą NIK.

[Dowód: akta kontroli, str. 327]

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie opracowanie procedur dotyczących wprowadzenia w Urzędzie Gminy kontroli zarządczej. W ocenie NIK stwierdzone nieprawidłowości wskazują jednak na potrzebę przeanalizowania procedur dotyczących efektywności i skuteczności przepływu informacji oraz zarządzania ryzykiem w Urzędzie Gminy.

### IV. Uwagi i wnioski

#### Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że brak aktualnego studium oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego dla 98,44% obszaru Gminy Szypliszki nie pozwala na racjonalne prowadzenie gospodarki przestrzennej, zwłaszcza na obszarach objętych ochroną przyrody i położonych w bezpośredniej bliskości jezior. Sytuacja taka może doprowadzić do chaosu przestrzennego, powstawania rozproszonej zabudowy oraz do degradacji walorów przyrodniczych Gminy Szypliszki.

#### Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagę wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>42</sup>, wnosi o:

1. Zapewnienie zgodności obowiązującego studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Szypliszki z przepisami 10 ust. 2 pkt 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.
2. Podjęcie działań w celu zmiany obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, w sposób zapewniający ich zgodność z przepisami art. 15 ust. 2 pkt 3 i 7 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz art. 73 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo ochrony środowiska.
3. W celu oceny aktualności studium i planów miejscowych, dokonywanie oraz przekazywanie Radzie Gminy Szypliszki, co najmniej raz w czasie jej kadencji, analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym Gminy, ocen w postępie w opracowywaniu planów miejscowych oraz opracowywanie wieloletnich programów ich sporządzenia, stosownie do przepisu art. 32 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.
4. Rozważenie objęcia całego obszaru Gminy Szypliszki miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego.
5. Założenie i prowadzenie rejestru wniosków o sporządzenie lub zmianę miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.
6. Ustalanie i pobieranie opłaty planistycznej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości, stosownie do art. 37 ust. 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.
7. Uzgadnianie projektów decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu odnoszących się do otuliny Wigierskiego Parku Narodowego z jego Dyrektorem, zgodnie

<sup>42</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82. ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.



z art. 60 ust. 1 w związku z art. 53 ust. 4 pkt 7 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

8. Wydawanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu z zachowaniem terminów określonych w art. 35 Kpa, a w przypadku niezakończona sprawy w terminie, informowanie stron postępowania o przyczynach zwłoki i wyznaczenie nowego terminu załatwienia sprawy.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden kierownikowi jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku.


Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

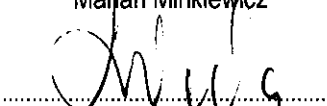
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Białystok, dnia 4 grudnia 2013 r.

Kontroler  
Marcin Kiersnowski  
starszy inspektor kontroli państwowej

  
.....  
podpis

DYREKTOR DELEGATURY  
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku  
z up. WICEDYREKTOR  
Marian Minkiewicz

  
.....  
podpis

