



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

Katowice, dnia 17 sierpnia 2010 r.

**Pani
Małgorzata Mańka-Szulik
Prezydent
Miasta Zabrze**

LKA-4101-09-02/2010/P/10/110

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach przeprowadziła w Urzędzie Miasta Zabrze² kontrolę realizacji zadań w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego w latach 2007-2010 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym w dniu 28 lipca 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Prezydent niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Miasta w zakresie spraw objętych kontrolą, pomimo wystąpienia nieprawidłowości.

Powyższą ocenę ogólną uzasadniają następujące ustalenia kontroli i oceny cząstkowe:

1. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Zabrze³ zostało przyjęte uchwałą Rady Miejskiej w Zabrzu 22 listopada 1999 r. Studium to zostało opracowane na podstawie uchylonej ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym⁴ i tym samym nie było dostosowane do wymagań obecnie obowiązującej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁵. Studium nie było aktualne także w związku z koniecznością dostosowania układu

¹ Dz. U. z 2007 r. nr 231, poz. 1701 ze zm.

² zwanym dalej Urzędem.

³ zwane dalej Studium.

⁴ Dz. U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139 ze zm.

⁵ Dz. U. z 2003 r. „Nr 80, poz. 717, zwanej dalej ustawą.

komunikacyjnego do aktualnych wymagań oraz potrzebami uwzględnienia w nim oferty inwestycyjnej Miasta.

W Studium uwzględniono natomiast inwestycje celu publicznego o znaczeniu lokalnym i ponadlokalnym, określono obszary objęte powodzią w 1997 r. oraz hałdy i składowiska odpadów zrehabilitowane lub będące w trakcie rekultywacji oraz wymagające działań likwidujących zagrożenia dla środowiska, pomimo braku takiego wymogu w ówczesnie obowiązującej ustawie o zagospodarowaniu przestrzennym.

Analiza zmian w zagospodarowaniu przestrzennym Miasta wraz z oceną aktualności Studium i planów miejscowych została dokonana na dzień 30 marca 2007 r., zgodnie z art. 32 ust. 1 ustawy. W dniu 2 lipca 2007 r. Rada Miejska podjęła uchwałę nr XI/132/07 w sprawie aktualności Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego i miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Na podstawie ww. analizy, obowiązujące Studium uznano za nieaktualne, natomiast obowiązujące miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego za aktualne. W tym samym dniu Rada Miasta podjęła uchwałę nr XI/133/07 o przystąpieniu do sprządzenia kolejnego Studium.

Do zakończenia kontroli nowe Studium nie zostało uchwalone, jednak stan prac znajduje się w końcowej fazie prac projektowych.

2. Na obszarze Gminy, według stanu na dzień 30 czerwca 2010 r., obowiązywało 10 miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (uchwalonych po dniu 1 stycznia 1995 r., zwanych dalej *mpzp*), które obejmowały obszar 1628 ha, tj. 20,3 % całej powierzchni (8.000 ha). Tereny leśne stanowiły 18,2% obszaru (1463 ha), natomiast aż 61,5 % obszaru zurbanizowanego Gminy nie było objęte planami. Ustalenia Studium były wiążące przy sporządzaniu *mpzp*, za wyjątkiem obszarów, gdzie Studium nie wskazywało przeznaczenia terenu lub obszar określono jako nieużytki, a w planach, w tych miejscach, wyznaczono zabudowę mieszkaniową, usługową lub przemysłową. Aktualnie w opracowaniu znajduje się 12 projektów planów, w tym: dla terenów nie objętych obowiązującymi planami o powierzchni 1139,2 ha (14,2 % obszaru) i dla terenów objętych ww. obowiązującymi planami miejscowymi na obszarze 290,91 ha (3,5 %), a powierzchnia objęta *mpzp* zwiększyła się w porównaniu do końca roku 2006 niemal dwukrotnie (z 10,9 % na 20,3 %).

Pomimo powyższych działań, zdaniem NIK, stopień pokrycia powierzchni Gminy nie jest wystarczający, o czym świadczy fakt, iż w kontrolowanym okresie Urząd wydał 1261 decyzji o warunkach zabudowy. Ponadto wydano 152 decyzje o pozwoleniu na budowę

w oparciu o wydane decyzje o lokalizacji inwestycji celu publicznego (227), a tylko 23 takie decyzje o pozwoleniu na budowę, w oparciu o plany miejscowe zagospodarowania przestrzennego. Ww. decyzje o warunkach zabudowy wydano głównie na terenach zabudowy mieszkaniowej występującej w dzielnicach: Grzybowice, Mikulczyce, Pawłów, Kończyce, Makoszowy i Biskupice. Dla dzielnicy Grzybowice plan miejscowy jest w trakcie sporządzania, natomiast w pozostałych przypadkach Gmina nie przystąpiła do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania.

NIK przyjmuje wyjaśnienia Pani Prezydent, iż „(...)Planuje się sporządzenie planów wyłącznie dla terenów zurbanizowanych i planowanych do urbanizacji, tj. dla ok. 82% obszaru miasta. (...) Spodziewamy się, w przypadku stabilności procedur planistycznych, iż zakończenie prac planistycznych nad terenami, które nie posiadają planów miejscowych nastąpi ok. 2015 roku. (...)Dzielnice południowe w tym Pawłów, Kończyce i Makoszowy będą wskazane do prac planistycznych w kolejnych latach”.

W kontrolowanym okresie zadania związane z planowaniem i zagospodarowaniem przestrzennym wykonywane były przez pracowników Zespołu Projektowego Urzędu, będącego w strukturze Wydziału Strategii i Rozwoju Miasta (do 31 marca 2007 r. - Wydziału Architektury). NIK zwraca uwagę na długotrwałe prowadzone prace w celu realizacji uchwały Rady Miejskiej z dnia 29 października 2003 r. o sporządzeniu projektu planu dla dzielnicy Grzybowice. Do dnia zakończenia kontroli nie sporządzono planu dla tej dzielnicy i dopiero na okres od 19 lipca do 16 sierpnia 2010 r. zaplanowano powtórne wyłożenie do publicznego wglądu projektu tego planu. Wyjaśnienia Zastępcy Naczelnika Wydziału Strategii, odpowiedzialnego za realizację zadań w zakresie miejscowych planów, nie tłumaczą, zdaniem NIK, tak długiego okresu sporządzania projektu.

3. Zgodnie z art. 31 ustawy Prezydent Miasta prowadził rejestr planów miejscowych oraz wniosków o ich sporządzenie lub zmianę. W latach 2007-2010 (półrocze) do Urzędu wpłynęło 8 wniosków o sporządzenie lub zmianę miejscowych planów. Wnioski rozpatrzono w terminie od 1,5-22 miesięcy, przy czym w ciągu 1,5 miesiąca wysłano do dwóch wnioskodawców pisemną odpowiedź o przekazaniu wniosku do projektu planu, a w pozostałych przypadkach wnioski przekazywano do projektów planów bez przekazania pisemnej informacji wnioskodawcy. Przekazanie wniosku do projektu planu, bez poinformowania strony o sposobie jego załatwienia, narusza postanowienia art. 244 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego⁶.

⁶ Dz. U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1071 ze zm.

4. W Urzędzie prowadzono rejestr wydanych decyzji o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego, zgodnie z załącznikiem nr 2 do Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 13 maja 2004 r. w sprawie wzoru rejestru decyzji o warunkach zabudowy oraz wzorów rejestrów decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego⁷. Tylko w jednym przypadku nie uzupełniono rejestru o dwie zmiany decyzji nr 72/08 z 10 października 2008 r. Wpis uzupełniono w toku kontroli.
5. W wyniku analizy 42 postępowań o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego ustalono, że wszystkie analizowane wnioski sporządzono zgodnie z przepisem art. 52 ust. 2 ustawy. Średni czas od złożenia wniosku do wydania decyzji wyniósł 3,7 miesiąca, a średni faktyczny czas załatwienia sprawy wyniósł 37,8 dni. W terminie powyżej dwóch miesięcy załatwiono 6 wniosków. NIK zwraca uwagę, że Urząd nie zawiadamiał, zgodnie z art. 36 ust. 1 i 2 kpa, o każdym przypadku niezakończono sprawy w terminie określonym w art. 35 kpa, w tym o przypadku zwłoki w załatwianiu sprawy z przyczyn niezależnych od organu.
6. Wszystkie ww. decyzje zawierały elementy wymienione w art. 54 ustawy oraz art. 107 kpa i wydane zostały zgodnie z kompetencjami organu, co do zasięgu i znaczenia danej inwestycji. W każdym z analizowanych postępowań strony powiadomiono o wszczęciu postępowania, postanowieniach i decyzji kończącej postępowanie w drodze obwieszczenia oraz w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy, a inwestorów oraz właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości, zawiadamiano na piśmie. NIK stwierdziła, że w 5 przypadkach⁸ w dokumentacji sprawy brak było stosownych dokumentów o ustanowieniu pełnomocnika, a decyzję kończącą postępowanie odebrały nieumocowane do tego osoby. NIK nie podziela wyjaśnień udzielonych w tym zakresie, że *„Każdorazowo decyzje wydane były przedstawicielowi inwestora po uprzednim z nim porozumieniu i na jego życzenie. Inwestorzy nie wnosili nigdy uwag co do takiego sposobu doręczenia decyzji. Organ posłużył się możliwie najprostszym środkiem prowadzącym do załatwienia sprawy zgodnie z art. 12 kpa”*.
5. W Urzędzie prowadzono rejestr wniosków o wydanie decyzji oraz rejestr decyzji o pozwoleniu na budowę, zgodnie z wzorami określonymi w rozporządzeniach Ministra Infrastruktury w sprawie wzorów rejestrów: wniosków o pozwolenie na budowę oraz

⁷ Dz. U. Nr 130, po. 1385

⁸ decyzje nr:8/07,20/07,38/07, 48/8, 11/08

decyzji o pozwoleniu na budowę⁹ a także rejestr wydanych decyzji o warunkach zabudowy, stosownie do ww. rozporządzenia w sprawie wzoru rejestru decyzji o warunkach zabudowy oraz wzorów rejestrów decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego.

6. Działania Miasta zmierzające do zwiększenia terenów pod inwestycje i mające na celu podniesienie atrakcyjności terenów inwestycyjnych, NIK ocenia pozytywnie. W okresie objętym kontrolą na terenie Miasta lokalizowano inwestycje celu publicznego określone w mpzp, które były przewidziane w Studium, tj. drogi publiczne, komunalne składowisko odpadów wraz z Zakładem Segregacji i Kompostowni, Oczyszczalnia ścieków Mikulczyce, Oczyszczalnia ścieków Śródmieście oraz budowa autostrady A1, autostrady A4 i Drogowej Trasy Średnicowej (w budowie Zabrzeński odcinek Ruda Śląska-węzeł de Gaulla). Ponadto na terenie Gminy realizowanych było wiele inwestycji, m.in. program „Poprawa gospodarki wodno-ściekowej na terenie Gminy Zabrze”, program rewitalizacji i rekultywacji terenów przemysłowych obejmujący ponad 600 ha gruntów po przemyśle ciężkim, a także budowa nowego stadionu Górnika Zabrze, budowa dzielnicy mieszkaniowej „Słoneczna Dolina”, kompleks inwestycyjny „Nowe Miasto”, itp.
7. W latach 2007-2010 (I półrocze) w Gminie działały Komisje Urbanistyczno-Architektoniczne, określone w art. 8 ust. 3 ustawy, powołane zarządzeniami Prezydenta z dnia: 14 listopada 2006 r., 12 listopada 2007 r. i 27 lipca 2009 r., które opiniowały Studium oraz projekty miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Komisje te składały się z osób o wykształceniu związanym z teorią i praktyką planowania przestrzennego oraz zgodnie z art. 8 ust. 6 ustawy co najmniej w połowie z osób rekomendowanych przez branżowe stowarzyszenia i samorządy zawodowe.

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

1. ***Zintensyfikowanie działań w celu opracowania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, dla terenów Gminy nie objętych takimi planami.***
2. ***Powiadamanie stron o każdym przypadku niezakończona sprawy w terminie określonym art. 35 kpa.***
3. ***Zawiadamianie o rozstrzygnięciach dotyczących wniosków w sprawie zmiany mpzp.***

⁹ z dnia 2 czerwca 2003r., Dz. U. Nr 120, poz. 1129 ze zm. – uchylone z dniem 13 lutego 2009 r., a po tej dacie z dnia 11 lutego 2009r., Dz.U. z 2009r. Nr. 23, poz.135.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Prezydent, w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Pani prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Katowicach 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 wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.