



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.015.01.2022

Pan
Lucjusz Nadberezny
Prezydent Miasta
Stalowa Wola
ul. Kwiatkowskiego 1
37-450 Stalowa Wola

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/023 – Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne w Polsce na przykładzie wybranych miast

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie
ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów
T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06
lrz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Stalowej Woli ¹ , ul. Kwiatkowskiego 1, 37-450 Stalowa Wola,
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Lucjusz Nadberezny, Prezydent Miasta Stalowa Wola ² od 18 listopada 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Sposób uwzględnienia w dokumentach strategicznych warunków i działań zapewniających ład przestrzenny i zrównoważony rozwój.2. Uchwalanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz ich zmian, jako narzędzia zapewnienia ładu przestrzennego i zrównoważonego rozwoju w gminie.3. Zapewnianie przez gminy ochrony ładu przestrzennego i zrównoważonego rozwoju na terenach nieobjętych MPZP oraz terenach, na których planowane były inwestycje na podstawie specustaw.4. Korzystanie przez gminy z instrumentów prawnych pozwalających na pozyskiwanie środków finansowych związanych ze wzrostem wartości nieruchomości, wynikającym z przyjętego modelu zagospodarowania przestrzeni.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do 31 marca 2022 r. z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie jeżeli dotyczyły objętej kontrolą działalności.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Łukasz Malec, starszy inspektor kontroli państwowej upoważnienie do kontroli nr LRZ/85/2022 z 8 czerwca 2022 r. oraz LRZ/119/2022 z 2 września 2022 r. (akta kontroli str.: 1-4)

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Prezydent.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Prezydenta Stalowej Woli w latach 2019–2022 (I kwartał) w zakresie organizacji systemu planowania przestrzennego zapewniającego możliwość racjonalnego gospodarowania przestrzenią Miasta.

Miasto w dokumentach strategicznych uwzględniło warunki i działania zapewniające ład przestrzenny i zrównoważony rozwój. Założenia lokalnej polityki przestrzennej Gminy określone zostały w Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego⁵ uchwalonym w 2005 r. Miasto sukcesywnie aktualizowało ten dokument dostosowując jego założenia do aktualnych potrzeb i kierunków rozwoju, a w 2022 r. przystąpiło do sporządzenia nowego Studium. W obowiązującym od 2005 r. Studium określone zostały podstawowe założenia w zakresie polityki przestrzennej przede wszystkim wskazane zostały tereny przeznaczone pod zabudowę, wstępną lokalizację infrastruktury technicznej, obszary pod zabudowę usługową i handlową, obszary chronione. Natomiast dla nowo opracowywanego Studium sporządzony został bilans terenów przeznaczonych pod zabudowę. Prawdłowo określono w nim chłonność terenów pod zabudowę i potrzeby Gminy w zakresie nowego budownictwa.

Pokrycie Miasta Miejscowymi Planami Zagospodarowania Przestrzennego⁶ wynosiło 27% jego powierzchni, a po wyłączeniu obszarów leśnych prawie 60%. MPZP były na bieżąco aktualizowane i dostosowywane do aktualnych zamierzeń inwestycyjnych. Wydawane przez Prezydenta decyzje o warunkach zabudowy⁷ stanowiły 0,1% powierzchni miasta⁸ objętej MPZP. WZ zgodne były z przeznaczeniem danej nieruchomości określonej w Studium. W ocenie NIK stanowiły one pomocne narzędzie do zapewnienia ładu przestrzennego i zrównoważonego rozwoju Miasta określonego w powyższym dokumencie.

Stwierdzono, że Gmina zapewniła ochronę ładu przestrzennego i zrównoważonego rozwoju na terenach nieobjętych MPZP. Ustalono, że inwestycje realizowane na podstawie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu nie były sprzeczne z przyjętymi w Studium zasadami ochrony ładu przestrzennego i zrównoważonego rozwoju. Zgodnie z art. 4 ust.2 ustawy o planowaniu w sytuacji obszaru pozbawionego MPZP określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następowało w drodze decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Kontrola wykazała, że w przypadku wszystkich objętych analizą 11 decyzji o warunkach zabudowy spełnione zostały łącznie wszystkie warunki określone w art. 61 ust. 1 ustawy o planowaniu, niezbędne do wydania decyzji o warunkach zabudowy dla wnioskowanej inwestycji. Określone zostały oraz spełnione były wymagania wynikające z rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku MPZP.

W MPZP określono stawki opłaty planistycznej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości, w związku z uchwaleniem MPZP. Zróżnicowanie stawki wynikało m.in. z aktualnego zagospodarowania terenu, przyjętego przeznaczenia terenu, własności i możliwości realizacji na danym obszarze obiektów o określonej funkcji. Rada Miasta nie podjęła uchwały dotyczącej ustalenia opłaty adiacenckiej.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: Studium.

⁶ Dalej: MPZP.

⁷ Dalej: WZ.

⁸ Powierzchnia działek objęta WZ, w okresie objętym, wyniosła 2,24 ha, a powierzchnia objęta MPZP 2275,85 ha.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Sposób uwzględniania w dokumentach strategicznych warunków i działań zapewniających ład przestrzenny i zrównoważony rozwój

Opis stanu faktycznego

1. Strategia rozwoju gminy, kierunki rozwoju społecznego, gospodarczego i przestrzennego.

Zgodnie z art. 10e ustawy o samorządzie gminy, opracowano Strategię rozwoju gminy¹⁰. Stanowiła ona załącznik do Uchwały nr XXVIII/316/16 Rady Miejskiej w Stalowej Woli z dnia 14 marca 2016 r.

W trakcie przygotowywania dokumentu została przyjęta metoda partycypacyjno-eksperscka. Poza zespołem wykonawcy do udziału w pracach zaproszeni zostali przedstawiciele lokalnej społeczności, w tym władz samorządowych. Ich udział miał znaczenie zarówno na etapie diagnozy, jak i podczas opracowywania części strategicznej. Dla dokonania wieloaspektowej analizy sytuacji w mieście oraz opracowania wytycznych jego przyszłego rozwoju uwzględniono udział w projekcie różnych grup interesariuszy (mieszkańcy, przedsiębiorcy, przedstawiciele instytucji otoczenia biznesu, organizacji pozarządowych oraz instytucji publicznych). Na mocy zarządzenia Prezydenta Miasta Stalowej Woli z dnia 2 lipca 2015 roku powołano Zespół Zadaniowy ds. opracowania „Strategii rozwoju Miasta Stalowa Wola na lata 2016-2022 z prognozą do roku 2027”. Prace z udziałem przedstawicieli lokalnej społeczności zostały zorganizowane w podziale na trzy podzespoły odpowiadające trzem sferom rozwojowym miasta: społecznej, zasobów i potencjałów oraz gospodarki i rynku pracy.

Strategia zawierała zapisy dotyczące m.in.: modelu struktury funkcjonalno-przestrzennej Miasta; ustalenia i rekomendacje w zakresie kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej w gminie, obszary strategicznej interwencji określone w strategii rozwoju województwa oraz fakultatywnie obszary strategicznej interwencji dla Miasta. Ponadto wskazano w niej ramy finansowe oraz oceny oddziaływania na środowisko.

Szczegółowo ujęto w Strategii następujące kwestie: ogólną charakterystykę miasta; środowisko naturalne; zagadnienia demograficzne i sfery społecznej; warunki życia mieszkańców; naukę i oświatę; kulturę; turystykę i rekreację; ochronę zdrowia; aktywność ekonomiczną ludności; gospodarkę; infrastrukturę techniczną; bezpieczeństwo oraz zdefiniowano powiązania z innymi jednostkami samorządu terytorialnego. Analiza zawierała również kwestie finansów Miasta oraz analizę SWOT.

W Strategii zostały wskazane Programy Operacyjne na lata 2014-2020. Wskazano je jako czynnik, za pomocą którego Miasto mogło pozyskiwać środki na realizację m. in. założeń inwestycyjnych skierowanych na poprawę miejskiej infrastruktury.

⁹ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁰ Strategia Rozwoju Miasta Stalowa Wola na lata 2016-2022 z prognozą do roku 2027. Wcześniej obowiązywała strategia na lata 2007-2015.

W czerwcu 2021 r. sporządzono "Raport z monitoringu Strategii Rozwoju Miasta Stalowa Wola na lata 2016-2022 z prognozą do 2027 roku"¹¹.

(akta kontroli str.: 5-46)

2. Ustalenia Studium w zakresie kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Miasta Stalowa Wola zostało przyjęte uchwałą Uchwały Nr XXXIV/483/05 Rady Miejskiej w Stalowej Woli z dnia 21 stycznia 2005 r.

W 2022 r. Miasto podjęło działania w celu opracowania nowego Studium.

Powyższy dokument był 19 razy aktualizowany. Aktualizacje nie były spowodowane zmieniającymi się przepisami prawa. Aktualizacji dokonywano na wnioski właścicieli nieruchomości, zamierzeń inwestycyjnych Gminy Stalowa Wola, Zakładu Wykonawstwa Sieci Elektrycznych Rzeszów Sp. z o.o., wniosek PGE Dystrybucja Spółka Akcyjna z siedzibą w Lublinie.

W Studium, po aktualizacjach, maksymalne zapotrzebowanie na nową zabudowę mieszkaniową określono na 79,8 ha.

Zakres dokonanych aktualizacji obejmował m. in.:

- określenie zasad zagospodarowania pod działalność przemysłową części obszaru położonego na terenie Huty Stalowa Wola; określenie zasad zagospodarowania istniejących siedlisk oraz dopuszczenie realizacji nowej zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej na terenie osiedla Sochy; wskazanie obszaru dla lokalizacji obiektów o powierzchni sprzedaży powyżej 2 000 m² na terenie przy ul. Orzeszkowej; określenia obszaru rewitalizacji Parku w Charzewicach; określenie zasad zagospodarowania pod działalność produkcyjno- usługową terenu położonego przy ul. Energetyków.
- Wskazanie obszaru dla lokalizacji obiektów o powierzchni sprzedaży powyżej 2 000 m² na terenie przy ul. Ofiar Katynia; wskazanie dodatkowych terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej na obszarze osiedla Charzewice III przy ul. Posanie; wskazanie terenu zabudowy usługowej na potrzeby usług oświaty i nauki na terenie Ogrodu Jordanowskiego przy ul. Ofiar Katynia. Wskazania na terenach leśnych przy ul. Staszica obszaru dla lokalizacji usług komercyjnych (1U) (handel – usługi); zmiany przeznaczenia terenów położonych pomiędzy ul. Chopina, osiedlem Widok a trasą Podkarpową na cele usługowe (2U, 3U); wyprowadzenie ul. Chopina (1KDG) ponad Trasą Podkarpową (węzeł drogowy 1 KDGP-W) w kierunku ulicy Brandwickiej. Wskazanie obszarów rozmieszczenia obiektów handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 2.000 m² na terenach położonych przy ul. gen. Leopolda Okulickiego (3 UC i 4 UC), wskazanie obszaru zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej w terenie położonym pomiędzy ul. Grunwaldzką, a ul. Kochana (1MN), wskazanie obszaru zabudowy usługowej położonego przy ul. Ofiar Katynia w sąsiedztwie Cmentarza komunalnego dla lokalizacji obiektu spalarni zwłok ludzkich wraz z zapleczem (4 U).
- Wskazanie terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej 2MN, 3MN, 4MN, 5MN położonych w północnej części miasta, w rejonie ul. Sochy i Posanie; wskazanie terenów zabudowy usługowo – produkcyjnej 2U/P i 3U/P położonych w północno – zachodniej części miasta bezpośrednio po północnej i południowej stronie obwodnicy miasta; Trasy Podkarpowej i po zachodniej stronie terenów PKP; korekta przebiegu drogi klasy głównej ruchu

¹¹ według stanu na dzień 31.12.2020.

przyspieszonego Trasy Podkarpowej 1KDGP leżącej w ciągu drogi krajowej nr 77 zlokalizowanej bezpośrednio przy północno – zachodniej granicy administracyjnej miasta; wskazanie terenu zabudowy usługowej z dopuszczeniem lokalizacji obiektu handlowego o powierzchni sprzedaży powyżej 2000 m², położonego przy ul. Okulickiego (teren 1U/UC).

- Stworzenie możliwości lokalizacji linii elektroenergetycznej 220 kV Stalowa Wola – punkt nacięcia linii Chmielów – Abramowice, w ramach przebudowy istniejącej elektroenergetycznej linii napowietrznej 220 kV Abramowice – Stalowa Wola – Chmielów stanowiącej część zadania inwestycyjnego pod nazwą „Rozbudowa SE Stalowa Wola o rozdzielnię 220 kV”. Trasa planowanej linii przebiega przez obszar trzech gmin położonych w granicach województwa podkarpackiego, w tym obszar Miasta Stalowa Wola (pozostałe: Gmina Pysznica i Gmina Radomyśl nad Sanem).
- Wskazanie nowych terenów zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej i usług (1MW,U i 2MW,U) na osiedlu Śródmieście po wschodniej stronie ul. Leśnej, po południowej stronie ul. Mickiewicza i po zachodniej stronie ul. Staszica; zmiany parametrów i wskaźników zabudowy terenów zabudowy usługowej (6U) na osiedlu Śródmieście po północnej stronie ul. Leśnej i po zachodniej stronie ul. Staszica, stanowiące możliwość doinwestowania istniejących terenów usługowych; wskazania nowego terenu zabudowy usługowej (7U) na osiedlu Fabrycznym u zbiegu ul. Ofiar Katynia i ul. Niezłomnych stanowiące możliwość dopuszczenia i doinwestowania istniejących terenów usługowych.
- Wyznaczenie terenów o symbolach: ZC-1 - teren cmentarza (pod rozbudowę istniejącego cmentarza komunalnego- kolumbaria), ZP-1 - teren zieleni urządzonej, U-1.
- Określenie terenu położonego przy ul. Rynek (osiedle Rozwadów) jako obszaru przestrzeni publicznej. Konieczność doprecyzowania ustaleń w zakresie określenia obszaru Rynku rozwadowskiego jako przestrzeni publicznej i dostosowania do zgodności z obowiązującym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego osiedla Rozwadów w Stalowej Woli. Wprowadzenie możliwości poprowadzenia urządzeń infrastruktury technicznej, w tym elektroenergetycznej 110 kV w formie kablowej.

Ponadto w aktualizacjach Studium ujmowano nowe kierunki zagospodarowania terenów zlokalizowanych w obszarze objętych zmianą, m.in. poprzez wyznaczenie nowych terenów mieszkaniowych, usługowych, terenów sportu i rekreacji oraz dostosowanie do istniejącego zagospodarowania.

Studium nie posiadało wyznaczonych obszarów, o których mowa w art. 10 ust. 2 pkt 9 ustawy o planowaniu¹² oraz obszarów, dla których istnieje obowiązek uchwalenia MPZP zgodnie z art. 10 ust. 2 pkt 8 ustawy o planowaniu.

(akta kontroli str.: 5-81, 334-344, 371-407)

Wydatki związane z opracowaniem aktualizacji Studium wynosiły łącznie 317.477 tys. zł.

(akta kontroli str.: 47-81, 334-370)

Przegląd aktualności Studium został, w okresie jego obowiązywania, przeprowadzony dwukrotnie, tj. w roku 2006 oraz 2022.

Prezydent Miasta wyjaśnił, że zgodnie z art. 32 ust. 1 i 2 ustawy o planowaniu, w celu oceny aktualności Studium i MPZP: dokonuje analizy zmian w zagospodarowaniu

¹² Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2022 r. poz. 503).

przestrzennym gminy, ocenia postępy w opracowywaniu planów miejscowych i opracowuje wieloletnie programy ich sporządzania w nawiązaniu do ustaleń Studium. Uwzględnia przy tym decyzje o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym, wojewódzkim, powiatowym, gminnym, decyzje WZ oraz wnioski w sprawie sporządzenia lub zmiany MPZP. Prezydent przekazuje Radzie Miasta wyniki ww. analiz, po uzyskaniu opinii gminnej komisji urbanistyczno–architektonicznej, co najmniej raz w czasie kadencji rady. Natomiast „przeгляд aktualności studium” i planów miejscowych został przeprowadzony dwukrotnie w roku 2006 i 2022. Wyniki analiz były pozytywnie opiniowane przez gminną komisję urbanistyczno–architektoniczną i prezentowane Radzie Miasta oraz przez nią uchwalane. Biorąc pod uwagę powyższy wymóg, Prezydent zobowiązał się do jego realizowania zgodnie z ww. ustawą.

Ocena aktualności Studium została przeprowadzona w 2022 r. pod kątem opracowania nowego dokumentu (studium). Wykazała ona m. in., że uzyskanie wysokiego standardu przestrzeni w Mieście wymaga długoletniego procesu i spójnych działań prowadzących do realizacji zadań polityki przestrzennej. Kierunek tejszej polityki powinien być odzwierciedlony w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, a następnie kontynuowany w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego. Niezwykle ważne jest, aby te dokumenty planistyczne były aktualne i odpowiadały na zmieniającą się sytuację inwestycyjną gminy, tworząc w ten sposób gminę przyjazną potencjalnym inwestorom i mieszkańcom.

Przeprowadzona analiza zmian w zagospodarowaniu przestrzennym Miasta wraz z oceną aktualności Studium sporządzona została na podstawie art. 32 ust. 1 ustawy o planowaniu i pozwoliła na sformułowanie następujących wniosków końcowych:

- „1. Miasto charakteryzuje się stosunkowo dużym pokryciem miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego - na obszarze miasta obowiązują 34 plany miejscowe, które swoimi ustaleniami obejmują ok 69% powierzchni miasta (nie wliczając obszarów leśnych).
2. W chwili obecnej na terenie miasta prowadzonych jest 15 procedur planistycznych, dotyczących opracowania zmian obowiązującego Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Stalowa Wola oraz 23 procedur dotyczących sporządzenia/zmiany miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.
3. Stwierdza się nieaktualność Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Stalowa Wola zarówno w zakresie zgodności z obowiązującymi wymogami formalno-prawnymi oraz uwarunkowań jak i kierunków zagospodarowania przestrzennego, a także zgodności z obowiązującym planem Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Podkarpackiego.
4. Uznano częściową nieaktualność miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego wymienionych w rozdziale 4.2.2. niniejszej analizy. Plany te nadal mogą stanowić jako akty prawa miejscowego podstawę do realizacji zamierzeń inwestycyjnych – zgodnie z ich ustaleniami. Proponuje się ich sukcesywną zmianę w miarę posiadanych środków i zaistniałych istotnych potrzeb, jak również mając na uwadze wnioski właścicieli nieruchomości objętych danym planem miejscowym.
5. Ze względu, iż część obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania była zmieniana już kilkakrotnie, proponuje się przystąpienie do opracowania ich tekstów jednolitych.
6. Korzystne warunki lokalne (m.in. położenie, dostępność komunikacyjna) skutkują stopniowym wzrostem zapotrzebowania na tereny budowlane, w związku

z czym ich wyznaczenie zarówno w studium jak i w planach miejscowych, należy uznać za uzasadnione. [...]

9. Najwięcej wydawanych na terenie Stalowej Woli decyzji o pozwoleniu na budowę dotyczyła budowy, przebudowy i nadbudowy budynków o różnych funkcjach, wśród których dominowały budynki mieszkaniowe jednorodzinne. Pod względem przestrzennym najwięcej decyzji o pozwoleniu na budowę zostało wydanych dla terenów położonych w obrębie Centrum (około 39% wszystkich decyzji).”

(akta kontroli str.: 5-81, 81-213, 408-412, 459-462)

Miasto Stalowa Wola nie opracowało do dnia zakończenia kontroli Gminnego Programu Rewitalizacji. W 2022 r. Miasto podjęło działania (poszukiwanie wykonawcy oraz zabezpieczenie środków finansowych) celem opracowania takiego programu.

Natomiast w Lokalnym Programie Rewitalizacji siedem MPZP zostało objętych podobszarami rewitalizacji. Dotyczyły one podobszaru Rozwadów i Fabryczne.

(akta kontroli str.: 5-81)

3. Określenie w Studium przeznaczenia terenów pod zabudowę.

Miasto, na potrzeby opracowania nowego Studium, sporządziło bilans terenów przeznaczonych pod zabudowę. Zapotrzebowanie na nową zabudowę, wyrażone w ilości powierzchni użytkowej zabudowy określono łącznie na 1.570 ha, w tym: 797 ha na zabudowę mieszkaniową, 465 ha usługową oraz 307 ha produkcyjno-usługową. Chłonność obszarów gminy przeznaczonych pod zabudowę w MPZP określono na poziomach: 500,7 ha pod zabudowę mieszkaniową jednorodziną, 59 ha pod mieszkaniową jednorodziną i usługową, 303,6 ha pod mieszkaniową wielorodziną, 17,2 ha pod mieszkaniową wielorodziną i usługową, 716 ha pod zabudowę usługową, 0,6 ha pod usługi sportu, 6,2 ha pod tereny usługowe z zielenią urządzoną oraz 36,4 ha pod zabudowę produkcyjno-usługową. W bilansie wskazano, że może wystąpić konieczność uzupełnienia bilansu lub sporządzenia nowego w związku z podjętą uchwałą o przystąpieniu do sporządzenia Studium oraz miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Ponadto, bilans zawierał porównania maksymalnego w skali Miasta zapotrzebowania na nową zabudowę oraz chłonności terenów o zwartej strukturze funkcjonalno-przestrzennej i chłonności pozostałych obszarów objętych MPZP. Wskazano możliwości finansowania wykonania sieci komunikacyjnej i infrastruktury technicznej, a także infrastruktury społecznej, służących realizacji zadań własnych gminy.

Określone zostały potrzeby inwestycyjne wynikające z konieczności realizacji zadań własnych, związane z lokalizacją nowej zabudowy na obszarach o w pełni wykształconej zwartej strukturze funkcjonalno-przestrzennej oraz obszarach przeznaczonych w MPZP pod zabudowę.

Prezydent poinformował, że „Aktualnie sporządzony bilans terenów przeznaczonych pod zabudowę wraz z uwzględnieniem chłonności obszarów o w pełni wykształconej zwartej strukturze funkcjonalno-przestrzennej oraz chłonności obszarów przeznaczonych w planach miejscowych pod zabudowę, zawiera wszystkie dane dotyczące objętych i już uchwalonych miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego jak i będących w trakcie opracowania.”

Ponadto, Prezydent wyjaśnił, że: „[...] uchwalone miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego nie przyczyniły się do podaży (stanowią tereny Gminy Stalowa Wola a zabudowę mieszkaniową ma realizować Spółka Komunalna Miejski Zakład Budynków Spółka z o.o.). Podaż nastąpi dopiero po uchwaleniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego będących aktualnie w trakcie opracowania.”

(akta kontroli str.: 5-81, 334-344, 456-462)

4. Określanie w Studium warunków dotyczących zagospodarowania oraz użytkowania terenów.

Analiza obowiązującego Studium wykazała, że dokument ten zawierał m.in. wyodrębnione obszary pod zabudowę. Wskazanie indywidualnych wskaźników urbanistycznych, opisujących cechy i parametry przyszłego zagospodarowania, w tym parametry zabudowy.

W Studium Miasta Stalowa Wola określone zostały:

- indywidualne wskaźniki urbanistyczne, opisujące cechy i parametry przyszłego zagospodarowania, w tym: powierzchnia biologicznie czynna w przedziale od 5% do 90% w zależności od przeznaczenia terenu, powierzchnia zabudowy w przedziale od 30% do 90% w zależności od przeznaczenia terenu, intensywność zabudowy w przedziale od nie mniej niż 0,001% do nie więcej niż 2,5% w zależności od przeznaczenia terenu, wysokości zabudowy w przedziale od 5 m do 50 m w zależności od funkcji zabudowy, geometrii dachu - dachy płaskie, jednospadowe, spadowe, wielospadowe, łukowe, wielopłociowe, zielone w zależności od funkcji budynku i położenia, minimalną powierzchnię działki budowlanej od 600 m² do 1000m²;
- określono tereny dla których wskazano obowiązek uchwalenia MPZP – które zostały uchwalone przez Radę Miasta zgodnie z zapisami Studium.
- w studium nie wskazano obszarów dla których należy przeprowadzić scalenia i podziały nieruchomości.

(akta kontroli str.: 5-81, 334-344)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Miasto prawidłowo zapisało w dokumentach strategicznych czynniki zapewniające jego ład przestrzenny i zrównoważony rozwój. Prowadzona analiza uwarunkowań mających wpływ na potrzeby i możliwości rozwoju Miasta była wykorzystywana do aktualizowania zapisów Studium. Rzetelnie sporządzono bilans terenów przeznaczonych pod zabudowę oraz określono ich chłonność, a także potrzeby Miasta w zakresie nowego budownictwa.

OBSZAR

2. Uchwalanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz ich zmian, jako narzędzie zapewnienia ładu przestrzennego i zrównoważonego rozwoju w gminie

Opis stanu
faktycznego

1. Obszary wskazane w Studium, objęte MPZP, w tym wskazane jako obligatoryjne.

Planowanie miejscowe w gminach jest fakultatywne, ponieważ ustawa o planowaniu nie przewiduje uchwalania MPZP, jako obowiązkowego zadania własnego gminy. Zgodnie z art. 10 ust. 2 pkt 9 ustawy o planowaniu, gmina określa w Studium obszary, dla których zamierza sporządzić MPZP. Ponadto gmina określa obszary, na których istnieje obowiązek uchwalania MPZP na podstawie przepisów odrębnych¹³ - zgodnie

¹³ Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz gminach uzdrowiskowych (Dz.U. z 2021 r. poz. 1301); Ustawa z dnia 10 lipca 2015 r. o Agencji Mienia Wojskowego (Dz.U. z 2021 r. poz. 303); Ustawa z dnia 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze (Dz.U. z 2020 r. poz. 1970); Ustawa z dnia 7 maja 1999 r. o ochronie terenów byłych hitlerowskich obozów zagłady (Dz.U. z 2015 r. poz. 2120); Ustawa z dnia 10 czerwca 1994 r. o zagospodarowaniu nieruchomościami Skarbu Państwa przyjętych od wojsk Federacji Rosyjskiej (Dz.U. z 1994 r. poz. 363).

z art. 10 ust. 2 pkt 8 ustawy o planowaniu, w tym obszary wymagające przeprowadzenia scaleń i podziału nieruchomości, a także obszary przestrzeni publicznej.

Ustalono, że w Mieście na dzień 31 marca 2022 r. obowiązywało 26 MPZP. Powierzchnia Miasta pokryta nimi wynosiła 27,6% (2.275,1 ha).

W okresie od 1 stycznia 2019 r. do 31 marca 2022 r. uchwalono dwa nowe MPZP (obejmujące powierzchnię 16,5 ha) oraz dokonano zmiany w sześciu. Przyczyną uchwalenia nowych MPZP był wniosek zakładu energetycznego oraz aktualizacja zamierzeń inwestycyjnych Miasta.

Aktualizacje MPZP dokonywane były m.in. na podstawie wniosków składanych przez właścicieli nieruchomości oraz nowych zamierzeń inwestycyjnych Miasta. Zakres aktualizacji obejmował m. in. zmianę przeznaczenia terenu z istniejącej funkcji usługowej na tereny usługowo handlowe, zmniejszenia ilości miejsc parkingowych oraz powierzchni biologicznie czynnej, korekty przebiegu drogi. Zmiany te nie powodowały korekt w stawkach opłaty planistycznej.

15 MPZP (w tym dwa w okresie objętym kontrolą) uchwalonych zostało dla obszarów wskazanych zgodnie z art. 10 ust. 2 pkt 9 ustawy o planowaniu oraz dla obszarów dla których istnieje obowiązek uchwalenia MPZP - zgodnie z art. 10 ust. 2 pkt 8 ustawy o planowaniu. Wszystkie obszary Miasta, dla których wymagane było sporządzenie MPZP, zostały nimi objęte.

Ustalono, że Prezydent systematycznie (raz w roku) przeprowadzał ocenę aktualności MPZP oraz analizował zmiany w zagospodarowaniu przestrzennym gminy. Wyniki tych analiz, były prezentowane Radzie Miasta.

(akta kontroli str.: 5-226, 334-70)

2. Zasady i wymogi służące ochronie ładu przestrzennego określone w MPZP

Zgodnie z art. 15 ust. 2 o planowaniu przestrzennym w planie miejscowym określa się obowiązkowo m.in.: zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego (pkt 2); wymagania wynikające z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych (pkt 5); zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę miejsc do parkowania w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów (pkt 6); szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości objętych planem miejscowym (pkt 8); szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy (pkt 9); zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej (pkt 10); sposób i termin tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów (pkt 11).

Szczegółowe badanie dwóch uchwalonych oraz sześciu zmienionych MPZP w okresie objętym kontrolą wykazało, że każdorazowo określano w nich zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, w tym: maksymalną i minimalną intensywność zabudowy, jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni

działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy. Wskazane w MPZP parametry odpowiadały zapisom Studium w tym zakresie.

Nie wystąpiły przypadki, by w związku z uchwaleniem MPZP albo jego zmianą, korzystanie z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem (głównie z wydaną wcześniej WZ) stało się niemożliwe lub ograniczone. W uchwalonych MPZP nie dokonywano ograniczeń związanych z wydzieleniem dróg publicznych oraz nie rezygnowano z projektowania przestrzeni publicznych w celu ograniczenia skutków finansowych dla budżetu gminy. W MPZP dla terenów dla nowej zabudowy Miasto dokonywało analizy możliwości wykorzystania transportu miejskiego wraz z zapewnieniem rozwiązań komunikacyjnych ułatwiających przemieszczanie się pieszych i rowerzystów.

Sporządzenie MPZP, dla terenów pod nową zabudowę, poprzedzone było analizą wyników bilansu terenów i odpowiadało ustaleniom Studium.

Ustalono, że powierzchnia przeznaczona pod zabudowę mieszkaniową powiększyła się w badanym okresie o prawie 5 ha.

(akta kontroli str.: 5-81)

3. Finansowanie dokumentacji planistycznej.

Ustalono, że sposób finansowania przez Miasto dokumentacji planistycznej był zgodny z ustawą o planowaniu. Kwota wydatków z budżetu Miasta z przeznaczeniem na sporządzenie dwóch nowych MPZP uchwalonych w okresie objętym kontrolą wynosiła:

- MPZP uchwalony 15.02.2021 – bezkosztowo – koszty poniósł inwestor,
- MPZP uchwalony 31.01.2022 – 17.600,00 zł.

Kwota wydatków poniesionych na sześć zmienionych MPZP wynosiła: 51.875,25 zł.

W kontroli nie stwierdzono występowania sytuacji, aby zgoda organów wykonawczych Gminy na przystąpienie do sporządzenia lub zmiany Studium lub MPZP była bezpośrednio uzależniona od sfinansowania dokumentacji planistycznej lub przekazania na rzecz Gminy darowizny w wysokości co najmniej ekwiwalentnej do kosztów związanych z opracowaniem tych dokumentów.

(akta kontroli str.: 5-81, 335-370)

4. Rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące uchwał w sprawie przyjęcia nowego lub zmiany obowiązującego MPZP.

W okresie objętym kontrolą Wojewoda Podkarpacki wydał trzy rozstrzygnięcia nadzorcze¹⁴ dotyczące uchwał Rady Miejskiej w Stalowej Woli w sprawie uchwalenia zmian w Studium. W rozstrzygnięciach tych wskazywano, że nieważność podjętych uchwał stanowi naruszenie zasad sporządzania studium zagospodarowania przestrzennego w myśl art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu.

W jednym przypadku nieważność uchwały stwierdzona została wyrokiem¹⁵ Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie.

(akta kontroli str.: 298-333)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Uchwalone MPZP pokrywały powierzchnię Miasta w 27%, a po wyłączeniu obszarów leśnych prawie 60%. Były one na bieżąco aktualizowane i dostosowywane do

¹⁴ P-II.4131.2.241.2021 z 20.10.2021 r., P-II.4131.2.26.2022 z 04.02.2022 r., P-II-4131.2.163.2022 z 23.06.2022 r.

¹⁵ Sygn. Akt II SA/Rz 916/20 z 3 grudnia 2020 r.

aktualnych zamierzeń inwestycyjnych. Wydawane przez Prezydenta WZ stanowiły 0,1% powierzchni miasta¹⁶ objętej MPZP. WZ zgodne były z przeznaczeniem danej nieruchomości określonej w Studium. Obowiązujące MPZP stanowiły narzędzie zapewniające ład przestrzenny i zrównoważony rozwój w Mieście. W uchwalonych MPZP określone zostały lokalne zasady i wymogi służące ochronie ładu przestrzennego. Prawdopodobnie zgodnie z ustawą o planowaniu dokonywano finansowania dokumentacji związanej z opracowaniem MPZP.

OBSZAR

3. Zapewnianie przez gminy ochrony ładu przestrzennego i zrównoważonego rozwoju na terenach nieobjętych MPZP oraz terenach, na których planowane były inwestycje na podstawie specustaw

Opis stanu faktycznego

1. Działania miasta w celu zapewnienia spójności WZ z przyjętymi w Studium zasadami ochrony ładu przestrzennego i zrównoważonego rozwoju.

W urzędzie prowadzono rejestr wydanych decyzji WZ. Prowadzono go zgodnie z wytycznymi określonymi w Załącznikach Nr od 1 do 3 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 13 maja 2004 r. w sprawie wzoru rejestru decyzji o warunkach zabudowy oraz wzorów rejestrów decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego¹⁷.

W badanym okresie wydanych zostało łącznie 96 decyzji WZ, w tym 11 decyzji o warunkach zabudowy dla nowych inwestycji mieszkaniowych. Łączna powierzchnia objęta tymi decyzjami wyniosła 2,1 ha.

Analizie poddano wszystkie 11 decyzji WZ¹⁸ wydanych dla nowych inwestycji mieszkaniowych.

Ustalono, że w przypadku wszystkich decyzji WZ spełnione zostały łącznie wszystkie warunki określone w art. 61 ust. 1 ustawy o planowaniu, niezbędne do wydania decyzji o warunkach zabudowy dla wnioskowanej inwestycji, a mianowicie: teren inwestycji nawiązywał do istniejącego otoczenia; wymagania dla nowej zabudowy określono w oparciu o wyniki analizy, które wskazują na możliwość wydania decyzji o warunkach zabudowy; teren inwestycji posiadał dostęp do drogi publicznej, istniejące uzbrojenie terenu było wystarczające dla przeprowadzenia wnioskowanego zamierzenia inwestycyjnego; teren inwestycji położony był na obszarze Miasta, w związku z powyższym nie mają zastosowania przepisy rozdziału 2 zgodnie z art. 10a ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych¹⁹; zamierzenia inwestycyjne były zgodne z przepisami odrębnych ustaw, o których mowa w art. 61 ust. 1 pkt. 5 ustawy o planowaniu²⁰.

¹⁶ Powierzchnia działek objęta WZ, w okresie objętym, wyniosła 2,24 ha, a powierzchnia objęta MPZP 2275,85 ha.

¹⁷ Dz.U. z 2004 r. Nr 130, poz.1385.

¹⁸ POS-III.6730.2.2019, POS-III.6730.5.2019, POS-III.6730.13.2019, POS-III.6730.1.2020, POS-III.6730.3.2020, POS-III.6730.13.2020, POS-III.6730.27.2020, POS-III.6730.3.2021, POS-III.6730.8.2021, POS-III.6730.14.2021, POS-III.673027.2022.

¹⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 1326.

²⁰ Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. z 2022 r. poz. 840 ze zm.); ustawa z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r. poz. 1326 ze zm.); ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. z 2022 r. poz. 916 ze zm.); ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz.U. z 2021 r. poz. 2233 ze zm.); ustawa 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 (Dz. U. z 2022 r. poz. 1029 ze zm.); ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r. poz. 779 ze zm.); rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2013 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2019 r. poz. 1839).

Wszystkie analizowane decyzje o warunkach zabudowy dotyczące nowego budownictwa mieszkaniowego zawierały wymagania dla nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku MPZP. Wymagania te ustalone zostały w oparciu o rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26.08.2003 r. w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego²¹. Ustalone w decyzjach wymagania wynikające z tego rozporządzenia dotyczące nowej zabudowy dla budynków mieszkalnych jednorodzinnych to m.in.:

- nieprzekraczalna linia zabudowy – zgodnie z częścią graficzną;
- wielkość powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni terenu inwestycji – do 30%;
- wysokość budynku – maksymalnie 2 kondygnacje nadziemne;
- szerokość elewacji frontowej dla budynku – od 9 do 18m;
- wysokość budynku do kalenicy – od 6,0 do 9,5m;
- wysokość budynku do okapu – od 2,5 do 5,0m;
- wskaźnik powierzchni zabudowy do powierzchni działki: do 0,15;
- dach dwuspadowy lub wielospadowy o kącie nachylenia połaci od 25° do 45°; równoległy lub prostopadły do drogi, z której odbywa się wjazd na działkę.

Stwierdzono, że parametry (np. rodzaj i wielkość zabudowy) inwestycji realizowanych na podstawie analizowanych WZ były zgodne ze strukturą funkcjonalno-przestrzenną Miasta oraz z ogólnymi wytycznymi dotyczącymi kształtowania zabudowy określonymi w Studium. W celu zachowania ładu przestrzennego każdorazowo wykonana była analiza funkcji, cech zabudowy i zagospodarowania terenu oraz stanu faktycznego i prawnego, co pozwoliło na ustalenie warunków (parametrów) dla przyszłej inwestycji w taki sposób, aby harmonijnie wpisała się w istniejące otoczenie i krajobraz.

Wszystkie decyzje sporządzane były przez osoby posiadające odpowiednie uprawnienia wynikające z art. 60 ust. 4 oraz art. 5 ustawy o planowaniu. Z analizowanej ilości decyzji - 15 projektów zostało sporządzonych w ramach umowy o pracę przez inspektora referatu Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa w Urzędzie spełniającego warunek, o którym mowa w art. 5 pkt. 5 ustawy o planowaniu. Projekty 21 decyzji o warunkach zabudowy zostały przygotowane w ramach umowy zlecenia przez osoby spełniające warunek, o którym mowa w art. 5 pkt. 5 ustawy o planowaniu.

Urząd nie prowadził analizy pozwalającej oszacować przyszłe koszty realizacji np.: inwestycji dotyczących niezbędnej infrastruktury technicznej i komunikacyjnej, inne dla obszarów gdzie zagospodarowanie terenów następowało na podstawie decyzji o warunkach zabudowy. W związku z brakiem analiz nie były one uwzględniane przy opracowywaniu Wieloletniej Prognozy Finansowej i Wieloletniego Planu Inwestycyjnego.

Prezydent wyjaśnił, że: „Miasto Stalowa Wola w dużej części pokryte jest miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego. Decyzje o warunkach zabudowy wydawane są na terenach, które są uzbrojone i posiadają dostęp do dróg publicznych. Nie było zatem potrzeby przeprowadzania analiz szacowania kosztów związanych z przyszłą realizacją infrastruktury na tych terenach”.

(akta kontroli str.: 5-81, 262-297, 334-370, 439-458)

²¹ Dz. U. nr 164 poz. 1588.

2. Planowane inwestycje mieszkaniowe realizowane na podstawie specustaw.

Na terenie Miasta nie były planowane inwestycje mieszkaniowe na podstawie ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, zwanej specustawą mieszkaniową²² oraz nie były planowane inwestycje na podstawie innych specustaw.
(akta kontroli str.: 5-81, 335-370, 439-458)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Miasto zapewniło ochronę ładu przestrzennego i zrównoważonego rozwoju na terenach nieobjętych MPZP. Podejmowano działania aby inwestycje realizowane na podstawie WZ nie były sprzeczne z przyjętymi w Studium zasadami ochrony ładu przestrzennego i zrównoważonego rozwoju. Ustalono, że decyzje o warunkach zabudowy spełniały wymagania określone w art. 61 ust.1 ustawy o planowaniu. Określone zostały oraz spełnione były wymagania wynikające z rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku MPZP.

OBSZAR

4. Korzystanie przez gminy z instrumentów prawnych pozwalających na pozyskiwanie środków finansowych związanych ze wzrostem wartości nieruchomości, wynikającym z przyjętego modelu zagospodarowania przestrzeni

Opis stanu
faktycznego

1. Obowiązek sporządzenia prognozy skutków finansowych uchwalania planów miejscowych.

Obowiązek sporządzenia prognozy skutków finansowych w procedurze planistycznej wynika z art. 17 pkt 5 ustawy o planowaniu i ma na celu wskazanie wpływu zawartych w planie ustaleń na dochody i koszty gminy, a w przypadku możliwości ekonomicznego oszacowania również ich orientacyjnych wysokości.

Z powyższego obowiązku Prezydent wywiązywał się przy każdym uchwalaniu MPZP. Szczegółowym badaniem objęto pięć MPZP uchwalonych na terenie Miasta w okresie objętym kontrolą oraz opracowane prognozy skutków finansowych dla tych MPZP. Dla objętych analizą pięciu²³ miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego Prezydent sporządził prognozy skutków finansowych. Opracowanie prognoz skutków finansowych zlecono podmiotom zewnętrznym, które w ramach jednego całościowego zamówienia opracowywały projekt danego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wraz z Prognozą oddziaływania na środowisko i Prognozą skutków finansowych dla danego MPZP. Analiza wykazała, że prognozy finansowe zostały sporządzone przez osoby uprawnione²⁴ do sporządzania projektów aktów planistycznych, na podstawie art. 5 ust. 1 pkt. 3 ustawy o planowaniu, tj. posiadające kwalifikacje do wykonywania zawodu urbanisty na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, uzyskane na podstawie ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów.

²² Dz.U z 2021 r. poz. 1538.

²³ MPZP z 25.04.2019 r.; 16.12.2019 r.; 26.03.2021 r.; 10.11.2021 r.; 31.01.2022 r.

²⁴ Przedmiotowe Prognozy skutków finansowych dla ww. MPZP zostały sporządzone przez osobę uprawnioną, posiadającą wpis na listę Południowej Okręgowej Izby Urbanistów z siedzibą w Katowicach pod numerem KT-336.

(akta kontroli str.: 5-81, 413-438)

2. Warunki prawne do ustalania opłat planistycznych.

Rada Miasta Stalowej Woli w uchwalonych MPZP ustalała stawki opłaty planistycznej - co odpowiadało wymaganiom art. 36 ust. 4 ustawy o planowaniu.

Wynosiły one od 0,1% do 30%. Jak poinformował Prezydent: "Zróżnicowanie stawki procentowej, stanowiącej podstawę do określenia jednorazowej opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w związku z uchwaleniem miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego wynika m.in. z aktualnego zagospodarowania terenu, przyjętego przeznaczenia terenu, własności i możliwości realizacji na danym obszarze obiektów o określonej funkcji."

(akta kontroli str.: 5-81, 413-420)

3, 4, 5, 6 Szacowanie wartości nieruchomości dla ustalenia opłaty planistycznej z powodu wzrostu wartości nieruchomości na skutek uchwalenia bądź zmiany planu miejscowego oraz liczba wydanych decyzji ustalających opłatę planistyczną i ich wartość

Art. 37 ust. 12 ustawy o planowaniu określa, że organ wydający decyzję nie jest związany ceną nieruchomości wskazaną w akcie notarialnym a ustalenia wysokości opłaty planistycznej dokonuje na podstawie rynkowej wartości nieruchomości. Organ administracji nie jest jednak uprawniony do samodzielnego sporządzania wyceny i określania wartości nieruchomości, albowiem nie dysponuje wiadomościami specjalnymi.

W kontrolowanym okresie Prezydent nie wydawał decyzji ustalających opłatę planistyczną. Dlatego m. in. nie zlecał sporządzenia operatów szacunkowych celem dokonania wyceny wzrostu wartości nieruchomości.

Ustalono, że do Urzędu nie wpłynęły (od notariuszy lub Starosty Stalowowolskiego) akty notarialne będące podstawą do wydania decyzji w zakresie naliczenia opłaty planistycznej.

Ponieważ w Urzędzie nie wprowadzono żadnego systemu kontroli obiegu otrzymywanych aktów notarialnych, Prezydent w trakcie kontroli poinformował, że zostanie opracowany regulamin dotyczący obiegu aktów notarialnych w Urzędzie Miasta. Ponadto zostanie przygotowane wystąpienie do Kancelarii Notarialnych działających na terenie miasta w celu przesyłania aktów notarialnych do tut. Urzędu.

(akta kontroli str.: 5-81, 413-438, 459-462)

7,8 Realizacja należności Miasta z tytułu opłat planistycznych.

Decyzji ustalających opłatę planistyczną nie wydawano w okresie 2019-2022 (I kwartał).

(akta kontroli str.: 47-81, 413-438)

9. Prowadzenie przez Urząd windykacji należności z tytułu opłat planistycznych.

Zadania związane z windykacją zaległości z tytułu opłat planistycznych przypisane zostały do stanowiska komornika administracyjnego przy Biurze do spraw należności pieniężnych. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym oraz jego zakresem obowiązków, komornik upoważniony był do prowadzenia postępowań egzekucyjnych wszczynanych na wniosek właściwej komórki organizacyjnej Urzędu.

W okresie objętym kontrolą Urząd nie prowadził windykacji opłat planistycznych.

Powyższe zadanie nie było przedmiotem audytu lub kontroli wewnętrznej w okresie objętym kontrolą.

10. Rozpatrywanie przez organy wykonawcze Miasta zgłoszonych przez właścicieli lub użytkowników wieczystych roszczeń odszkodowawczych w związku z uchwaleniem lub zmianą planu miejscowego i ustalaniem wysokości odszkodowań.

Art. 36 ust. 1 ustawy o planowaniu, stanowi, że właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości ma prawo żądać od gminy odszkodowania za poniesioną rzeczywistą szkodę bądź wykupienia nieruchomości lub jej części.

W związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą, nie wpłynęły do Urzędu roszczenia odszkodowawcze (o odszkodowanie za poniesioną rzeczywistą szkodę albo wykupienia nieruchomości lub jej części) dotyczące zmiany sposobu korzystania z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem.

(akta kontroli str.: 5-81)

11. Obowiązek informowania rady gminy o wykonaniu dochodów Miasta z tytułu opłaty planistycznej i roszczeń odszkodowawczych.

Do Urzędu nie wpłynęły złożone przez właścicieli albo użytkowników wieczystych żądania dotyczące odszkodowania za poniesioną rzeczywistą szkodę, wykupienia nieruchomości lub jej części. Prezydent przedstawiał te dane w corocznych sprawozdaniach z wykonania budżetu Miasta.

(akta kontroli str.: 47-81, 459-462)

12. Zrealizowane przez Urząd w latach 2019-2022 (I kwartał) inwestycje w zakresie budowy urządzeń infrastruktury technicznej, a także przeprowadzone podziały nieruchomości oraz ich scalenia.

Miasto realizowało inwestycje infrastrukturalne finansowane wyłącznie ze środków własnych oraz z udziałem środków pochodzących z dofinansowania.

Ze środków własnych w powyższym okresie zakończono realizację (oddano do użytkowania/odebrano) łącznie 18 inwestycji. Ich łączna wartość wyniosła 3.788,4 tys. zł. Zrealizowano m.in.:

- budowę, rozbudowę lub modernizację oświetlenia ulicznego na obszarze należącym do miasta Stalowej Woli;
- przebudowę terenów przyblokowych oraz ich zagospodarowanie;
- budowę i rozbudowę sieci wodociągowej;
- budowę i przebudowę chodników;
- budowę i przebudowę dróg i infrastruktury drogowej.

Z udziałem dofinansowania zakończono realizację (oddano do użytkowania/odebrano) łącznie 16 inwestycji. Ich całkowita wartość wyniosła 208.955,8 tys. zł. (w tym środki kwalifikowane pochodzące z dofinansowania w kwocie: 615.852 tys. zł.) Zadania były dofinansowane m.in. ze środków pochodzących z funduszy europejskich w ramach RPO Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020; Europejskiego Funduszu Rolnego na Rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich – Działanie: „Inwestycje w targowiska lub obiekty budowlane przeznaczone na cele promocji lokalnych produktów; POIiŚ na lata 2014-2020; Budżetu Państwa w ramach programu priorytetowego „Ochrona powierzchni ziemi – część 1”; Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej; Funduszu Dróg Samorządowych; Programu Maluch; Programu Sportowa Polska 2020.

Zrealizowano m.in. zadania.:

- **"Szlakiem dziedzictwa kulturowego zabytków kultury i oferty kulturalnej MOF Stalowej Woli"** - Zakres robót obejmował modernizację budynku MDK, poprzez: prace konserwatorskie i restauratorskie związane z odtworzeniem elewacji, stolarki okiennej i drzwiowej oraz historycznej obróbki blacharskiej, zabytków ruchomych, termomodernizację budynku, wykonanie instalacji przeciwpożarowej, systemu monitoringu i zabezpieczenia budynku, wykonanie iluminacji obiektu i terenu przyległego, wybudowanie podjazdów dla osób niepełnosprawnych; zagospodarowanie otoczenia poprzez restaurację tarasów i schodów zew. oraz wprowadzenie elementów małej architektury; adaptacja dwóch sal budynku do nowych funkcji.
Łączna wartość inwestycji wyniosła 9.571,2 tys. zł, w tym 3.445,9 tys. zł pochodzących z RPO Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020, oś priorytetowa IV „Ochrona środowiska naturalnego i dziedzictwa kulturowego”, Działanie 4.4 „Kultura”.
- **"Poprawa lokalnego układu komunikacyjnego poprzez rozbudowę drogi gminnej stanowiącej bezpośrednie połączenie z istniejącymi terenami inwestycyjnymi położonymi przy ul. COP w Stalowej Woli"** - Zakres robót obejmował przebudowę i rozbudowę drogi gminnej w Stalowej Woli o długości ok. 2,43 km oraz wprowadzenie nowych rozwiązań komunikacyjnych poprzez budowę ronda w miejsce istniejącego skrzyżowania, ciągów pieszo – rowerowych, oświetlenia.
Łączna wartość inwestycji wyniosła 14.251,6 tys. zł, w tym 9.999,6 tys. zł pochodzących z RPO Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020, oś priorytetowa V „Infrastruktura komunikacyjna”, Działanie 5.4 „Niskoemisyjny transport miejski”.
- **"Modernizacja targowiska miejskiego w Stalowej Woli "Mój Rynek" - hala owocowo-warzywna"** - Zakres robót obejmował modernizację istniejącego targowiska miejskiego w Stalowej Woli poprzez budowę hali targowej "Mój Rynek" – hala owocowo – warzywna. Łączna wartość inwestycji wyniosła 4.482,2 tys. zł, w tym 997,1 tys. zł pochodzących z dofinansowania w ramach Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich; Europa inwestuje w obszary wiejskie, w ramach Działania „Inwestycje w targowiska lub obiekty budowlane przeznaczone na cele promocji lokalnych produktów”.
- **"Rozwój terenów zielonych w Gminie Stalowa Wola"** - Zakres robót obejmował: zagospodarowanie zieleni poprzez nowe nasadzenia oraz wprowadzenie nowych przestrzeni rekreacji czynnej i biernej, w Zespole parkowo-pałacowy w Stalowej Woli – Charzewicach przeprowadzono szereg zabiegów porządkowych i arborystycznych, a także oczyszczających park z konarów, suchych gałęzi wraz z oczyszczeniem runa.
Łączna wartość inwestycji wyniosła 12.157,9 tys. zł, w tym 8.756,9 tys. zł pochodzących z POIiS na lata 2014-2020, oś priorytetowa II Ochrona środowiska, w tym adaptacja do zmian klimatu, Działanie 2.5 Poprawa jakości środowiska miejskiego.
- **"Rozbudowa Sali gimnastycznej PSP nr 3 w Stalowej Woli"** - Projekt obejmował rozbudowę sali gimnastycznej przy PSP nr 3 uwzględniając potrzeby osób z niepełnosprawnościami.
Łączna wartość inwestycji wyniosła 9.250,7 tys. zł, w tym 6.750 tys. zł pochodzących ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej w ramach Programu rozwoju infrastruktury sportowej.
- **"Budowa drogi gminnej łączącej DK77 ul. Energetyków z obwodnicą Stalowej Woli"** - Inwestycja zlokalizowana jest przy drodze DK77

i ul. Energetyków - Zakres robót obejmował budowę drogi gminnej o łącznej długości ok. 760,00 m wraz z infrastrukturą techniczną, budowlami i urządzeniami budowlanymi.

Łączna wartość inwestycji wyniosła 10.989,5 tys. zł, w tym 3.305 tys. zł pochodzących z dotacji w ramach Funduszu Dróg Samorządowych oraz 5.745,6 tys. zł pochodzących z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych.

- **„Utworzenie Podkarpackiego Centrum Piłki Nożnej w Stalowej Woli”** - Inwestycja zlokalizowana jest przy Stadionie Miejskim, ul. Hutnicza 15 - Zakres robót obejmował m.in. przebudowę płyty głównej boiska do piłki nożnej, budowę zaplecza szatniowo-sportowego wraz z krytą trybuną. Łączna wartość inwestycji wyniosła 58.547,5 tys. zł, w tym 17.500 tys. zł pochodzących z dotacji w ramach Programu inwestycji o szczególnym znaczeniu dla sportu.

W okresie od 1 stycznia 2019 r. do 31 marca 2022 roku wydano łącznie 120 decyzji dotyczących podziału nieruchomości. W ich wyniku powstały ogółem 432 działki. W tym okresie nie dokonano scaleń nieruchomości.

(akta kontroli str.: 5-81)

13. Stopień realizacji należności Miasta z tytułu naliczonych właścicielom/użytkownikom wieczystym nieruchomości opłat adiacenckich.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki naliczenia opłat adiacenckich. Ustalono, że Urząd nie prowadził postępowań dotyczących naliczenia opłaty adiacenckiej ze względu na brak podjęcia przez Radę Miasta Stalowej Woli stosownej uchwały w zakresie jej wysokości.

Z wyjaśnień udzielonych przez Prezydenta wynika, że nie są znane mu powody niepodjęcia uchwały przez Radę Miasta.

(akta kontroli str.: 47-81, 413-438, 459-462)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Organy Miasta wywiązywały się z obowiązku wynikającego z art. 17 pkt. 4 ustawy o planowaniu, a dotyczącego sporządzania prognozy skutków finansowych w procedurze planistycznej. Pozyskiwało także fundusze na rozwój infrastruktury technicznej.

IV. Wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag i wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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 Rzeszowie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Rzeszów, 23 września 2022 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie
Dyrektor
Wiesław Motyka

Kontroler
Łukasz Malec
starszy inspektor k.p.

/-/

*p.o. WICEDYREKTORA
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Rzeszowie
z up. /-/
Robert Łukasz*