



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.006.05.2022

Pan

Łukasz Puźniecki
Burmistrz Polkowice

Urząd Gminy Polkowice
ul. Rynek 1
59-100 Polkowice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.229.2022 Zespołu Orzekającego Komisji
Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 8 lutego 2023 r.

P/22/012 – „Wybrane wydatki spółek z udziałem Skarbu Państwa i fundacji tworzonych przez te spółki
oraz gospodarka finansowa i realizacja celów statutowych fundacji tworzonych przez te spółki”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Polkowice ¹ , ul. Rynek 1, 59-100 Polkowice.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Łukasz Puźniecki, Burmistrz Polkowic ² od 23 listopada 2018 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki kontrolowanej pełnił także Wiesław Wabik, Burmistrz od 1 grudnia 2014 r. do 22 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1) Uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy i miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz ich zmian, jako narzędzi zapewnienia ładu przestrzennego i zrównoważonego rozwoju w gminie. 2) Korzystanie przez gminy z instrumentów prawnych pozwalających na pozyskiwanie środków finansowych stanowiących dochody własne gminy. 3) Wykorzystywanie i rozliczanie zewnętrznych źródeł dochodów gminy.
Okres objęty kontrolą	Od dnia 1 stycznia 2017 r. do dnia 31 grudnia 2021 r., z uwzględnieniem działań oraz dowodów wytworzonych przed i po tym okresie, jeżeli miały one istotny wpływ na kontrolowaną działalność.
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 we Wrocławiu
Kontrolerzy	1) Katarzyna Marczyńska, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/173/2022 z 28 września 2022 r. 2) Mariusz Orawczak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/183/2022 z 13 października 2022 r.

(akta kontroli: tom I, str. 1-4, 258-261)

¹ Dalej: Urząd Gminy.

² Dalej: Burmistrz.

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

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność Urzędu Gminy związaną z opracowywaniem projektów studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego⁵ oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego⁶.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Uzasadnieniem oceny negatywnej jest waga oraz charakter stwierdzonych w toku kontroli nieprawidłowości. Polegały one na: **[1]** dopuszczeniu do sfinansowania przez KGHM Polska Miedź S.A.⁷ kosztów poniesionych przez Gminę Polkowice⁸ w związku ze zmianą mpzp, **[2]** dopuszczeniu do sfinansowania przez Spółkę kosztów poniesionych przez Gminę w związku ze zmianą studium; **[3]** występowaniu do KGHM o opinię o projektach studium i mpzp w ramach procedur planistycznych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Przyznawanie środków finansowych przez spółki z udziałem Skarbu Państwa jednostkom samorządu terytorialnego

Opis stanu faktycznego

1. Na terenie Gminy obowiązywały 33 mpzp – granice 31 z nich leżały w całości na terenach górniczych, jednego z nich – częściowo na terenach górniczych, oraz kolejnego – całkowicie poza terenami górniczymi.

W kontrolowanym okresie zostało uchwalonych sześć nowych mpzp, w tym jeden poza terenami górniczymi; kolejne cztery pozostawały w trakcie procedowania.

Uchwalanie nowych lub wprowadzanie zmian w dotychczasowych mpzp wynikało, w przeważającej mierze z inicjatywy Gminy w związku z wnioskami złożonymi przez jej mieszkańców. Jednocześnie w jednym przypadku sporządzono mpzp z zamiarem realizacji inwestycji celu publicznego⁹, zaś w drugim – w związku z potrzebami Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe¹⁰. Ponadto w okresie objętym kontrolą obowiązywało pięć mpzp uchwalonych w 2014 r. (trzy) i 2015 r. (dwa) oraz studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Polkowice uchwalone w 2014 r. na wniosek KGHM w związku z rozbudową i eksploatacją obiektu unieszkodliwiania odpadów wydobywczych Żelazny Most¹¹.

Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym Urzędu Gminy¹² zadania z zakresu opracowania studium i mpzp, w okresie objętym kontrolą, realizował Wydział Planowania Przestrzennego, Geodezji i Nieruchomości.

(akta kontroli; tom I, str. 8-11, 13-261, 575-577)

2. Dokonywane w okresie objętym kontrolą zmiany studium oraz mpzp były uchwalane w związku z potrzebami inwestycyjnymi indywidualnych inwestorów i miały charakter tzw. „punktowy” – dostosowany do ich potrzeb.

W dniu 23 października 2009 r. KGHM złożył wniosek do Burmistrza z prośbą o zmianę studium dla OUOW Żelazny Most oraz terenów przyległych obejmujących

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: KGHM lub Spółka.

⁸ Dalej: Gmina.

⁹ Budowa Linii 400kV w rejonie drogi ekspresowej S3.

¹⁰ Budowa kancelarii leśnej na działce będącej własnością Skarbu Państwa w zarządzie Nadleśnictwa Lubin.

¹¹ Dalej: OUOW Żelazny Most.

¹² Aktualnie obowiązujący Regulamin organizacyjny został przyjęty zarządzeniem nr 477/19 Burmistrza Polkowic z dnia 3 września 2019 r., ze zm.

infrastrukturę techniczną składowiska. Powyższe wynikało z konieczności zapewnienia wymaganej pojemności składowania odpadów z flotacji rud miedzi po osiągnięciu rzędnej 180 m n.p.m. Przedmiotowy wniosek wiązał się ze zmianą pięciu mpzp dla terenów górniczych w obrębie: Dąbrowa, Pieszkowice, Żelazny Most, Komorniki i Tarnówek w gminie Polkowice.

Zarządzeniem z dnia 8 czerwca 2011 r.¹³ Burmistrz powołał zespół interdyscyplinarny ds. rozbudowy OUOW Żelazny Most oraz koncesji na wydobywanie kopalin, składający się z 11 członków. W § 2 zarządzenia wskazano, że zespół będzie uczestniczył w pracach podczas m.in. sporządzania studium gminy Polkowice i mpzp obrębów bezpośrednio powiązanych z rozbudową OUOW Żelazny Most oraz negocjowania zasad współpracy pomiędzy KGHM i innymi samorządami. Odbyły się dwa spotkania ww. zespołu, z których zostały sporządzone notatki służbowe. Pierwsze – 29 lipca 2011 r., w czasie którego ustalono, że wszelkie porozumienia winny przybrać formę aktu notarialnego, drugie – 20 września 2011 r., z którego wynikało, że porozumienie w sprawie zasad finansowania mogło zostać podpisane dopiero w momencie istnienia drugiego porozumienia w sprawie współpracy z KGHM.

W dniu 14 listopada 2011 r. zostało zawarte w formie pisemnej porozumienie¹⁴ pomiędzy Gminą a KGHM, którego przedmiotem był zwrot nakładów poniesionych przez Gminę przy realizacji procedury planistycznej zmiany studium dla obszaru całej gminy oraz mpzp w szczególności dotyczącej rozbudowy OUOW Żelazny Most. W jego treści wskazano, że Gmina przeprowadzi procedurę planistyczną mającą na celu uchwalenie studium oraz mpzp zgodnie z art. 11 i 17 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym¹⁵ oraz zleci urbaniście opracowanie projektów tych dokumentów planistycznych. W § 3 ust. 1 porozumienia określono, że koszty sporządzenia studium i mpzp pokryje w całości KGHM. Gmina zobowiązała się m.in. do: przedłożenia Radzie Miejskiej do uchwalenia projektu studium w terminie do 17 miesięcy od dnia podpisania umowy z urbanistą o przystąpieniu do sporządzenia studium; podjęcia uchwał o przystąpieniu do sporządzenia mpzp w terminie do pięciu miesięcy od daty podpisania porozumienia; przedłożenia Radzie Miejskiej do uchwalenia mpzp w terminie do 20 miesięcy od dnia podjęcia uchwał o przystąpieniu do sporządzenia mpzp; współpracy z urbanistą w celu sprawnego przeprowadzenia procedur planistycznych; informowania KGHM o wszelkich ewentualnych przeszkodach wynikłych w trakcie realizacji porozumienia; przedłożenia KGHM do zaopiniowania, przed uchwaleniem, projektu studium i projektów mpzp (§ 4 i 5). Natomiast KGHM zobowiązał się m.in. do: współpracy z Gminą przy sporządzaniu wskazanych dokumentów planistycznych; przekazania Gminie posiadanych aktualnych opracowań dotyczących bezpiecznej rozbudowy i bezpiecznego użytkowania OUOW Żelazny Most; przekazania Gminie posiadanych aktualnych badań i analiz poszczególnych komponentów środowiska oraz prognozy oddziaływania na środowisko dotyczącej projektowanej inwestycji (§ 6).

W zakresie możliwości zawarcia ww. porozumienia została wydana opinia prawna przez radcę prawnego Urzędu Gminy, któremu przedstawiono projekty dwóch wariantów porozumienia (przygotowane przez KGHM). Pierwszy zakładał, że Gmina dokona wyboru urbanisty, któremu zleci wykonanie projektu studium oraz mpzp. Drugi zakładał, że to Spółka dokona wyboru urbanisty, któremu Gmina zleci opracowanie projektów wskazanych dokumentów planistycznych. Radca prawny zaopiniował pozytywnie pierwszy wariant porozumienia i wskazał jakie należy nanieść zmiany w projekcie. Ponadto w drugiej opinii wskazał, iż obowiązek sporządzenia studium

¹³ Zarządzenie nr 343/11.

¹⁴ Porozumienie nr KGHM-BZ-U-0878-2011.

¹⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 503, ze zm.; dalej: ustawa *pizp*.

oraz planu miejscowego spoczywa na organie wykonawczym gminy, tj. burmistrzowi, tym samym prawnie niedopuszczalne jest, aby to przedsiębiorca dokonał wyboru wykonawcy, z którym gmina zawrze stosowną umowę. Jednocześnie w zakresie finansowania studium i planu miejscowego w całości przez przedsiębiorcę wskazał, że partycypowanie przedsiębiorcy w kosztach sporządzenia planu miejscowego jest prawnie dopuszczalne na podstawie art. 21 ust. 2 pkt 4¹⁶ ustawy *pizp* oraz art. 53 ust. 4 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze¹⁷.

W dniu 10 lutego 2014 r., na podstawie aneksu¹⁸, zmianie uległa treść preambuły do porozumienia z 14 listopada 2011 r., zgodnie z którą przedmiotem porozumienia była współpraca Stron¹⁹ przy realizacji procedury planistycznej uchwalenia studium oraz mpzp w zakresie umożliwiającym rozbudowę OUOW Żelazny Most. Zmieniono również terminy określone w § 4 porozumienia związane z przedłożeniem Radzie Miejskiej w Polkowicach do uchwalenia projektu studium (w marcu 2014 r.) oraz projektów mpzp (w lipcu 2014 r.). Burmistrz wyjaśnił, że zmiana preambuły prawdopodobnie wynikała z potrzeby lepszego odzwierciedlenia wzajemnej współpracy nad sporządzanymi dokumentami planistycznymi.

(akta kontroli: tom I, str. 262-396, 403-407, tom III, str. 9-22)

Ponadto 7 marca 2012 r. zostało zawarte kolejne porozumienie pomiędzy Gminą a KGHM (w formie aktu notarialnego)²⁰, w treści którego wskazano, że podmioty te nawiązują współpracę w zakresie umożliwiania KGHM budowy nowych i rozbudowy już istniejących zakładów, a także dalszego ograniczania ujemnych skutków na środowisko, oraz potrzeby w zakresie rozwoju infrastruktury technicznej, ekonomicznej i społecznej Gminy. Zgodnie z § 2 ust. 1 porozumienia ustalono, że Gmina przeprowadzi procedury planistyczne zmierzające do zmiany studium i mpzp zgodnie z wnioskiem KGHM z 23 października 2009 r. (wraz z późniejszymi zmianami), zaś Spółka sfinansuje w całości koszty tych prac (§ 2 ust. 2) zgodnie z zawartym porozumieniem 14 listopada 2011 r. Jednocześnie KGHM zobowiązał się do udzielania wsparcia finansowego Gminie na realizację zadań własnych, z tytułu uciążliwości działalności, w obszarze: bezpieczeństwo mieszkańców, ochrona środowiska, rozwój kultury fizycznej i sportu, ochrona zdrowia, rozwój kultury i oświaty, ochrona dóbr kultury (§ 4). Wyplata wsparcia miała następować w ustalonych terminach i kwotach. O sposobie wykorzystania wypłaconych środków Gmina miała informować co roku KGHM w terminie do końca lutego, przedstawiając zestawienie ich wydatkowania w roku poprzedzającym. Ponadto KGHM zobowiązał się do zwrotu Gminie równowartości wypłaconych odszkodowań na rzecz właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości położonych w granicach terenu objętego zmianą mpzp oraz do:

- współdziałania z Gminą w zakresie likwidacji bezrobocia poprzez stosowanie preferencji przy zatrudnianiu mieszkańców Gminy i zapraszaniu miejscowych przedsiębiorców do udziału w przetargach na realizację dostaw i usług na rzecz KGHM (§ 7 ust. 1);
- wspierania rozwoju zawodowego uczniów i studentów zamieszkałych w Gminie poprzez umożliwienie odbycia praktyk zawodowych i staży w oddziałach KGHM (§ 7 ust. 2);

¹⁶ Koszty sporządzenia planu miejscowego obciążają inwestora realizującego inwestycję celu publicznego w części, w jakiej jest on bezpośrednią konsekwencją zamiaru realizacji tej inwestycji.

¹⁷ Dz. U. z 2005 r. Nr 228 poz. 1947, ze zm. Ustawa uchylona dnia 1 stycznia 2012 r. W świetle art. 53 ust. 4 koszty sporządzenia projektu planu dla terenu górniczego ponosi przedsiębiorca.

¹⁸ Aneks nr KGHM-BZ-U-0878-2011/1.

¹⁹ Gminy i KGHM.

²⁰ Rep. A numer 1176/2012.

- wykonywania raz na cztery lata badań dzieci i młodzieży w wieku szkolnym (do ukończenia 18. roku życia) zamieszkałych na terenie Gminy, na zawartość metali ciężkich: miedzi, kadmu i ołowiu (§ 7 ust. 3).

KGHM stosownie do zapisów porozumienia współdziałał z Gminą m.in. poprzez przeprowadzanie badania na zawartość metali ciężkich (ołowiu, kadmu i miedzi) u dzieci z Gminy w 2013 r. i 2017 r.

W przedmiocie zawarcia tego porozumienia nie została wydana opinia prawna przez radcę prawnego Urzędu Gminy.

W kwestii zawarcia dwóch porozumień związanych z pracami planistycznymi, wynikającymi z rozbudowy OUOW Żelazny Most, Burmistrz wyjaśnił, że nie dotyczyły one tej samej tematyki, gdyż porozumienie z 14 listopada 2011 r. określało wyłącznie współpracę i rozliczenie kosztów sporządzenia studium i mpzp w obrębach Komorniki, Tarnówek, Dąbrowa, Pieszkowice i Żelazny Most, natomiast porozumienie z 7 marca 2012 r. odnosiło się do wpływu rozbudowy OUOW Żelazny Most na gminę i mieszkańców oraz sposobów jego minimalizowania. Jednocześnie dodał, iż w drugim porozumieniu jedynie informacyjnie wspomniano, że zmiana studium i planów realizowana jest na zasadach określonych w porozumieniu z 14 listopada 2011 r. Ponadto wyjaśnił, że nie posiada informacji z jakiego powodu porozumienie z 14 listopada 2011 r. nie zostało zawarte w formie aktu notarialnego. Dodatkowo wyjaśnił, że zostało ono podpisane 7 marca 2012 r. (razem z drugim porozumieniem zawartym w formie aktu notarialnego), zaś data jego podpisania została podana na ostatniej stronie.

(akta kontroli: tom I, str. 397-402, tom III, str. 9-22, 338-608, 636-639)

W dniu 6 maja 2021 r. KGHM złożył wniosek o wszczęcie procedury zmiany studium Gminy Polkowice oraz mpzp dla terenów górniczych w obrębie Żelazny Most, Tarnówek i Dąbrowa w związku z potrzebą zapewnienia wymaganej pojemności OUOW Żelazny Most, w celu zagospodarowania odpadów dostarczanych z flotacji rud miedzi oraz bieżącej możliwości odprowadzenia wód zrzutowych do rzeki Odry. Następnie 20 lipca 2022 r. pomiędzy Gminą a KGHM zostało zawarte porozumienie²¹ dotyczące umożliwienia Spółce dalszego prowadzenia przedsiębiorstwa, w tym rozbudowy OUOW Żelazny Most, przy jednoczesnym uwzględnieniu potrzeby ograniczenia uciążliwości związanych z tą działalnością oraz potrzeb w zakresie rozwoju infrastruktury technicznej, ekonomicznej i społecznej Gminy. Burmistrz zobowiązał się do podjęcia działań, w tym zgłoszenia inicjatywy uchwałodawczej przeprowadzenia procedury planistycznej, a Gmina do jej przeprowadzenia. Wskazano, że procedury planistyczne mają zostać przeprowadzone do dnia 30 czerwca 2024 r. Jednocześnie Gmina zobowiązała się do współdziałania z gminą Grębocice oraz gminą Rudna w zakresie przedsięwzięć, m.in. planistycznych oraz innych niezbędnych, umożliwiających KGHM rozbudowę i formowanie OUOW Żelazny Most. W § 2 ust. 4 ww. porozumienia określono, że koszty związane z procedurą uchwalania zmian mpzp będą w całości ponoszone przez KGHM według oddzielnego porozumienia. Z tytułu uciążliwości związanych z prowadzoną działalnością, KGHM zobowiązał się do przekazania Gminie wsparcia finansowego w wysokości 35 500 000,00 zł na realizację zadań własnych (§ 3 ust. 1).

Wsparcie miało być wypłacane w bezzwrotnych ratach:

- w kwocie 18 500 000,00 zł – 30 dni po podpisaniu porozumienia;
- w kwocie 10 000 000,00 zł – do 31 października 2023 r.;
- w kwocie 7 000 000,00 zł – do 30 listopada 2024 r.

²¹ Porozumienie nr KGHM-BZ-U-0352-2022.

Ponadto KGHM zobowiązał się do przekazywania Gminie, na realizację zadań własnych, corocznej opłaty w wysokości 3 500 000,00 zł przez okres dziesięciu lat w półrocznych ratach (do 30 czerwca i 30 listopada) w wysokości 1 750 000,00 zł, licząc od początku następnego roku kalendarzowego, następującego po roku, w którym nastąpiła eksploatacja zbiornika powyżej 195 m n.p.m. Kwota ta miała podlegać corocznej jednorazowej waloryzacji o wskaźnik wzrostu cen na towary i usługi konsumpcyjne ogółem. O sposobie wykorzystania wypłaconych środków Gmina miała informować co roku KGHM w terminie do 31 maja, przedstawiając sprawozdanie z ich wydatkowania w roku poprzedzającym. W § 5 porozumienia Strony ustaliły system cyklicznych spotkań (na koniec każdego kwartału) swoich przedstawicieli w celu monitorowania realizacji zobowiązań oraz definiowania szczegółowych planów działania w kwestiach, które na dzień podpisania porozumienia nie mogły zostać doprecyzowane z przyczyn obiektywnych.

W zakresie zawarcia powyższego porozumienia nie została wydana opinia prawna przez radcę prawnego Urzędu Gminy.

Burmistrz wyjaśnił, że obiekt OUOW Żelazny Most zlokalizowany jest na terenie gminy Polkowice, Rudna i Grębocice – współdziałanie, o którym mowa w § 2 ust. 3 porozumienia, polegać ma na wymianie wiedzy i doświadczeń pomiędzy gminami w zakresie obszaru objętego wnioskiem Spółki. Jednocześnie wyjaśnił, że do chwili obecnej nie zostało zawarte odrębne porozumienie w zakresie ponoszenia przez KGHM kosztów związanych z pracami planistycznymi; wysokość wsparcia finansowego była negocjowana w trakcie spotkań w KGHM, których wyniki znalazły odzwierciedlenie najpierw w projekcie porozumienia²², a następnie w podpisanym porozumieniu.

(akta kontroli: tom I, str. 437-449, tom III, str. 9-22, 636-656)

Pismem z dnia 29 listopada 2010 r. ówczesny Burmistrz Gminy Polkowice zwrócił się do KGHM o zwrot kosztów zrealizowanych prac planistycznych (etap I) związanych ze zmianą mpzp w obrębie Sucha Górna na podstawie art. 145 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze. W odpowiedzi Spółka wskazała, że z uwagi na fakt, iż ww. plan w całości obejmuje tereny górnicze Oddziału Zakładów Górniczych „Polkowice-Sieroszowice” w Kaźmierzowie, dokona zwrotu kosztów, przy czym wskazano, że konieczne jest podpisanie porozumienia, określającego zasady refundacji - w dniu 21 kwietnia 2011 r. zawarto porozumienie²³ z KGHM, w zakresie zwrotu 50% kosztów sporządzenia mpzp dla terenów górniczych w obrębie Sucha Górna w gminie Polkowice. Zwrot kosztów miał nastąpić w pięciu transzach na podstawie wystawionych przez Gminę faktur na rzecz Spółki.

NIK wskazuje na fakt, iż KGHM nie wnioskował o zmianę tego planu – przyczyną zmiany planu była konieczność aktualizacji jego rozstrzygnięć i dostosowanie do obowiązującego stanu prawnego, z uwagi na upływ czasu od jego uchwalenia w 1999 r.

(akta kontroli: tom II, str. 28-41)

W dniu 29 kwietnia 2014 r. Polskie Sieci Elektroenergetyczne S.A.²⁴, działając przez pełnomocnika – Agencję Promocji Inwestycji Sp. z o.o.²⁵, złożyły wniosek o sporządzenie mpzp dla odcinka trasy dwutorowej (napowietrznej linii elektroenergetycznej 400 kV Czarna-Polkowice) przebiegającego przez obszar gminy Polkowice oraz zmianę studium w tym zakresie. Budowa tej linii była inwestycją celu

²² Projekt porozumienia zakładał przekazanie wsparcia finansowego na realizację zadań własnych gminy w wysokości 37 000 000,00 zł, finalnie kwota ta została ustalona w wysokości 35 500 000,00 zł.

²³ Porozumienie nr KGHM-KP-U-0136-2011.

²⁴ Dalej: PSE.

²⁵ Dalej: API.

publicznego o znaczeniu ponadlokalnym. Pismem z dnia 23 czerwca 2014 r. dokonano korekty przedmiotowego wniosku. W dniu 23 września 2014 r. zawarto umowę trójstronną pomiędzy Gminą Polkowice, API a firmą z Wrocławia²⁶. Projektanta zmiany studium i planów wskazała API, która miała regulować zobowiązania finansowe wobec niego na podstawie oddzielnej umowy. Jednocześnie w § 3 API zobowiązała się do pokrycia wszystkich kosztów związanych ze sporządzeniem opracowań planistycznych, w tym niezbędnej dokumentacji. Natomiast Gmina zobowiązała się do przeprowadzenia procedury formalno-prawnej związanej ze sporządzeniem opracowań planistycznych zgodnie z obowiązującym prawem (§ 2).

Możliwość zawarcia wskazanej umowy była przedmiotem opinii radcy prawnego Urzędu Gminy, który wskazał, że nie istnieją przeszkody prawne do zawarcia umowy trójstronnej uwzględniającej przedstawioną konstrukcję wyboru projektanta i zawarcia z nim umowy przez API.

(akta kontroli: tom II, str. 84-114)

W dniu 25 lutego 2019 r. ARA Nieruchomości „GRASS” sp. z o.o. sp. komandytowa złożyła wniosek o zmianę studium oraz mpzp dla działki nr 179/33 w obrębie Kaźmierzów poprzez dopisanie funkcji OZE (odnawialne źródła energii) – farma fotowoltaiczna o mocy powyżej 100 kW. W zakresie tego wniosku nie zawarto porozumienia. Rada Miejska w Polkowicach podjęła uchwały o przystąpieniu do zmiany studium oraz mpzp, o czym szerzej w pkt 3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli: tom II, str. 374-375)

W dniu 20 lutego 2020 r. Nadleśnictwo Lubin złożyło wniosek o dokonanie zmiany mpzp dla działki nr 680 w obrębie Dąbrowa w zakresie kategorii jej przeznaczenia z MN (zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna) na MP (zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna oraz zabudowa usługowa występująca zarówno razem jak i oddzielnie) w związku z planowanym posadowieniem trzystanowiskowej kancelarii leśnej. Jak wskazano we wniosku, przedmiotowa zmiana miała umożliwić prowadzenie działalności usługowo-administracyjnej, nie będącej działalnością uciążliwą. W zakresie tego wniosku nie zawarto porozumienia. Rada Miejska w Polkowicach podjęła uchwałę o przystąpieniu do zmiany mpzp, o czym szerzej w pkt 3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli: tom II, str. 376-379)

Procedura składania wniosków i uwag do zmian studium oraz mpzp w kontrolowanym okresie przeprowadzana była z udziałem społeczeństwa zgodnie z art. 11 i 17 ustawy *pizp*. Jednocześnie Burmistrz występował na podstawie art. 11 pkt 5 i art. 17 pkt 6 lit. a i b wskazanej ustawy o opinię o projekcie studium i planu oraz o jego uzgodnienie do podmiotów wymienionych w treści tych przepisów. Ponadto zwracał się o zaopiniowanie projektów planów oraz studium do KGHM przed ich wyłożeniem do publicznego wglądu, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom II, str. 1-395, tom IV, str. 4-441)

W kontrolowanym okresie prace planistyczne związane z opracowaniem projektu zmiany studium lub mpzp powierzono następującym podmiotom zewnętrznym²⁷:

- firmie z Wrocławia w zakresie:

²⁶ Umowa nr 733/09/14.

²⁷ Uwzględniono prace planistyczne wynikające ze złożonych wniosków o dokonanie ich zmian przez podmioty zewnętrzne, jak również te, które zostały sfinansowane w całości lub w części przez KGHM, o których mowa w pkt 3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

- zmiany studium gminy Polkowice – wykonawca został wybrany w trybie przetargu nieograniczonego zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²⁸;
 - zmiany mpzp dla terenów górniczych w obrębie Komorniki, Tarnówek, Dąbrowa, Pieszkowice, Żelazny Most, Polkowice I, II, III, IV - wykonawca został wybrany w trybie przetargu nieograniczonego zgodnie z przepisami ustawy *ppz*;
 - zmiany mpzp dla terenów górniczych w obrębie Trzebcz, Moskorzyn, Sucha Górna - wykonawca został wybrany zgodnie z przepisami art. 4 pkt 8 ustawy *ppz* (zapytanie ofertowe).
- spółce z siedzibą w Jeleniej Górze w zakresie:
 - zmiany mpzp na działce nr 680 w obrębie Dąbrowa – wykonawca został wybrany zgodnie z przepisami art. 4 pkt 8 ustawy *ppz* (zapytanie ofertowe);
 - zmiany studium gminy Polkowice na działce nr 179/33 w obrębie Kaźmierzów oraz zmiany mpzp dla terenu górniczego na działce nr 179/33 w obrębie Kaźmierzów – wykonawca został wybrany zgodnie z przepisami art. 4 pkt 8 ustawy *ppz* (zapytanie ofertowe);
 - zmiany studium gminy Polkowice w obrębie Jędrzychów oraz zmiany mpzp w obrębie Jędrzychów - wykonawca został wybrany zgodnie z przepisami art. 4 pkt 8 ustawy *ppz* (zapytanie ofertowe).

W odniesieniu do prac planistycznych wynikających z wniosku złożonego przez PSE, wyboru planisty do ich opracowania (firma z Wrocławia), zgodnie z umową trójstronną, dokonała API.

Koszty prac wykonanych przez planistów oraz źródła ich finansowania opisano szczegółowo w pkt 3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli: tom I, str. 575-577, tom II, str. 396-580)

KGHM w piśmie z dnia 27 maja 2011 r. wskazał, że przedstawiony Burmistrzowi harmonogram zakładał zawarcie porozumienia oraz rozpoczęcie procedur planistycznych poprzez podjęcie uchwały o przystąpieniu do zmiany studium do marca 2011 r. Brak stanowiska w zakresie zawarcia porozumienia miał skutkować opóźnieniem w realizacji projektu, zgodnie z którym, KGHM miał rozpocząć deponowanie odpadów w rozbudowanym OUOW Żelazny Most z początkiem 2017 r. W ocenie Spółki niedotrzymanie założonego terminu miało się wiązać z koniecznością zatrzymania ciągu technologicznego, powodując negatywne skutki dla regionu i społeczności lokalnej. W odpowiedzi z 1 lipca 2011 r. Burmistrz wskazał, że ze względu na skalę przedsięwzięcia, społecznie trudny i skomplikowany temat, musi dolożyć wszelkich starań aby podejmowane decyzje były poparte wnikliwym i dokładnym rozeznaniem. Jednocześnie poinformował, że wszczyna procedurę planistyczną związaną z opracowaniem projektu studium dla gminy Polkowice, w stosunku do której przygotowany został projekt uchwały, który zostanie przedstawiony na zaplanowanej sesji Rady Miejskiej w Polkowicach 1 lipca 2011 r.

(akta kontroli: tom I, str. 348-351)

3. Gmina, w związku z przeprowadzonymi zmianami studium oraz mpzp, wynikającymi z inicjatyw podmiotów zewnętrznych (KGHM, Nadleśnictwo Lubin, ARA Nieruchomości „GRASS” sp. z o.o. sp. komandytowa) poniosła koszty w łącznej kwocie 810 939,00 zł, w tym:

²⁸ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. dalej: ustawa *ppz*. Ustawa obowiązywała do dnia 31 grudnia 2020 r.

- 209 100,00 zł – zmiana studium gminy Polkowice²⁹;
- 110 700,00 zł – zmiana mpzp dla terenów górniczych w obrębie Komorniki³⁰;
- 147 600,00 zł – zmiana mpzp dla terenów górniczych w obrębie Tarnówek³¹;
- 116 850,00 zł – zmiana mpzp dla terenów górniczych w obrębie Dąbrowa³²;
- 67 650,00 zł – zmiana mpzp dla terenów górniczych w obrębie Pieszkowice³³;
- 129 150,00 zł – zmiana mpzp dla terenów górniczych w obrębie Żelazny Most³⁴;
- 12 669,00 zł – zmiana mpzp dla terenów górniczych na działce nr 680 w obrębie Dąbrowa³⁵;
- 8 610,00 zł – zmiana mpzp dla terenów górniczych na działce nr 179/33 w obrębie Kaźmierzów³⁶;
- 8 610,00 zł – zmiana studium na działce nr 179/33 w obrębie Kaźmierzów³⁷.

Koszty zmiany studium gminy Polkowice oraz mpzp dla terenów górniczych w obrębie: Komorniki, Tarnówek, Dąbrowa, Pieszkowice i Żelazny Most, zostały zwrócone Gminie w całości w łącznej kwocie 781 050,00 zł przez KGHM na podstawie porozumienia z 14 listopada 2011 r., przy czym finansowanie kosztów studium było niezgodne z art. 13 ustawy *pizp*, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Koszt zmiany studium na działce nr 179/33 w obrębie Kaźmierzów obciążał w całości Gminę.

Koszty zmiany mpzp na działce nr 680 w obrębie Dąbrowa oraz na działce nr 179/33 w obrębie Kaźmierzów zostały zwrócone Gminie w całości przez KGHM na podstawie art. 104 ust. 6 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze³⁸, przy czym Spółka nie wniosowała o zmianę tych planów, a ich zmiana nie wynikała z działalności określonej w koncesji, a co za tym idzie, nie przewidywała istotnych skutków dla środowiska, o których mowa w art. 104 ust. 2 ustawy *pgig*. Wnioski w tym zakresie zostały złożone odpowiednio przez Nadleśnictwo Lubin oraz ARA Nieruchomości „GRASS” sp. z o.o. sp. komandytowa. Jednocześnie ustalono, że w

²⁹ Uchwała nr XXXVI/148/14 Rady Miejskiej w Polkowicach z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie uchwalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Polkowice.

³⁰ Uchwała nr III/56/15 Rady Miejskiej w Polkowicach z dnia 30 marca 2015 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów górniczych w obrębie Komorniki w gminie Polkowice.

³¹ Uchwała nr III/54/15 Rady Miejskiej w Polkowicach z dnia 30 marca 2015 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów górniczych w obrębie Tarnówek w gminie Polkowice.

³² Uchwała nr XL/481/14 Rady Miejskiej w Polkowicach z dnia 11 listopada 2014 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów górniczych w obrębie Dąbrowa w gminie Polkowice.

³³ Uchwała nr XL/483/14 Rady Miejskiej w Polkowicach z dnia 11 listopada 2014 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów górniczych w obrębie Pieszkowice w gminie Polkowice.

³⁴ Uchwała nr XL/485/14 Rady Miejskiej w Polkowicach z dnia 11 listopada 2014 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów górniczych w obrębie Żelazny Most w gminie Polkowice.

³⁵ Uchwała nr XLVII/487/22 Rady Miejskiej w Polkowicach z dnia 7 czerwca 2022 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu górniczego na działce nr 680 w obrębie Dąbrowa w gminie Polkowice.

³⁶ Uchwałą nr XXX/354/21 z dnia 23 marca 2021 r. Rada Miejska w Polkowicach odstąpiła od sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu górniczego na działce nr 179/33 w obrębie Kaźmierzów w gminie Polkowice. Powyższe wynikało ze złożonej petycji przez mieszkańców wsi Kaźmierzów przeciwko budowie farmy fotowoltaicznej na działce nr 179/33 oraz podjętej w tym zakresie uchwały nr 7 na zebraniu wiejskim Sołectwa Kaźmierzów w dniu 17 września 2020 r.

³⁷ Uchwałą nr XXX/353/21 z dnia 23 marca 2021 r. Rada Miejska w Polkowicach odstąpiła od sporządzenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego na działce nr 179/33 w obrębie Kaźmierzów w gminie Polkowice. Powyższe wynikało również ze złożonej petycji przez mieszkańców wsi Kaźmierzów.

³⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 1072, ze zm. Dalej: ustawa *pgig*.

kontrolowanym okresie KGHM na tej samej podstawie dokonał finansowania w całości innych mpzp w łącznej kwocie 408 975,00 zł, tj. dla obrębu: Trzebcz³⁹, Moskorzyn⁴⁰, Jędrzychów⁴¹ oraz Polkowice I, II, III, IV⁴², a także na podstawie zawartego porozumienia w dniu 21 kwietnia 2011 r. sfinansował w kwocie 31 980,00 zł (w 50%) mpzp dla obrębu Sucha Górna⁴³, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W odniesieniu do wniosku PSE o dokonanie zmian w mpzp (dla rozbudowy głównej stacji elektroenergetycznej w Polkowicach w zasięgu terenu górniczego „Rudna”⁴⁴; dla linii elektroenergetycznej 2x400 kV relacji Czarna-Polkowice w zasięgu terenów górniczych⁴⁵; dla zmiany trasy planowanej linii 2x400 kV relacji Czarna-Polkowice w rejonie planowanej drogi S3 w zasięgu terenu górniczego „Rudna”⁴⁶) oraz studium gminy Polkowice⁴⁷, koszt tych prac wyniósł łącznie 129 000,00 zł i został w całości sfinansowany przez inwestora realizującego inwestycję celu publicznego, w ramach zawartej umowy trójstronnej, zgodnie z art. 13 ust. 2 oraz art. 21 ust. 2 ustawy *pizp*. Gmina nie poniosła z tego tytułu żadnych kosztów.

Ponadto, na podstawie porozumienia z 7 marca 2012 r., Gmina otrzymała wsparcie finansowe z tytułu uciążliwości działalności KGHM na realizację zadań własnych. Kwota wypłaconego przez KGHM wsparcia w latach 2012-2021 wyniosła łącznie 45 979 819,67 zł, w tym w okresie od 2012 r. do 2014 r. – 32 000 000,00 zł⁴⁸. Od roku 2016 były wypłacane raty roczne w kwocie 3 000 000,00 zł (w dwóch transzach) z corocznym uwzględnieniem wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem, przy czym ich przekazywanie uzależniono od rozpoczęcia deponowania odpadów w wyniku rozbudowy i formowania OUOW Żelazny Most. Jednocześnie ustalono, że w pierwszym roku kalendarzowym wysokość transz miała być

³⁹ Uchwała nr XXII/260/20 Rady Miejskiej w Polkowicach z dnia 29 czerwca 2020 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu górniczego w obrębie Trzebcz w gminie Polkowice. Kwota finansowania wyniosła łącznie 71 340,00 zł.

⁴⁰ Uchwała nr XVIII/289/17 Rady Miejskiej w Polkowicach z dnia 28 marca 2017 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (procedura w trakcie realizacji). Kwota finansowania według stanu na dzień 5 października 2022 r. wyniosła łącznie 61 500,00 zł.

⁴¹ Uchwała nr XII/122/19 Rady Miejskiej w Polkowicach z dnia 27 sierpnia 2019 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu górniczego na obszarze wyznaczonym w obrębie Jędrzychów w gminie Polkowice (procedura w trakcie realizacji). Kwota finansowania według stanu na dzień 5 października 2022 r. wyniosła łącznie 17 835,00 zł.

⁴² Uchwała nr XV/165/12 Rady Miejskiej w Polkowicach z dnia 31 stycznia 2012 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów górniczych (procedura w trakcie realizacji). Kwota finansowania według stanu na dzień 5 października 2022 r. wyniosła łącznie 258 300,00 zł.

⁴³ Uchwała nr V/55/19 Rady Miejskiej w Polkowicach z dnia 17 stycznia 2019 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenów górniczych w obrębie Sucha Górna w gminie Polkowice. Finansowanie odbyło się na podstawie poprzednio obowiązujących przepisów, tj. art. 145 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2005 r. nr 228 poz. 1947), zgodnie z którym koszty sporządzenia projektu planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu górniczego przedsiębiorcy, który w dniu wejścia w życie ustawy wydobywa kopalinę ze złoża, ponosi w 50 % przedsiębiorca i w 50 % właściwa gmina.

⁴⁴ Uchwała nr V/86/15 Rady Miejskiej w Polkowicach z dnia 11 czerwca 2015 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla rozbudowy głównej stacji elektroenergetycznej w Polkowicach w zasięgu terenu górniczego „Rudna” w gminie Polkowice.

⁴⁵ Uchwała nr XV/236/16 Rady Miejskiej w Polkowicach z dnia 28 listopada 2016 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla linii elektroenergetycznej 2x400 kV relacji Czarna-Polkowice w zasięgu terenów górniczych w gminie Polkowice.

⁴⁶ Uchwała nr XXIV/353/17 Rady Miejskiej w Polkowicach z dnia 24 listopada 2017 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla zmiany trasy planowanej linii 2x400 kV relacji Czarna-Polkowice w rejonie planowanej drogi S3 w zasięgu terenu górniczego „Rudna” w gminie Polkowice.

⁴⁷ Uchwała nr XIV/224/16 Rady Miejskiej w Polkowicach z dnia 3 października 2016 r. w sprawie uchwalenia zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Polkowice (zmiana A studium) oraz uchwała nr XVIII/288/17 Rady Miejskiej w Polkowicach z dnia 28 marca 2017 r. w sprawie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Polkowice (zmiana C studium).

⁴⁸ Wypłacona w czterech ratach po 8 000 000,00 zł każda.

proporcjonalna do faktycznej liczby miesięcy deponowania odpadów w tym roku⁴⁹. W latach 2016-2021 wysokość wypłaconych rat rocznych wyniosła łącznie 13 979 819,67 zł.

Środki te w latach 2012-2021⁵⁰ zostały przeznaczone na finansowanie zadań własnych Gminy w następujących obszarach: bezpieczeństwo mieszkańców, ochrona środowiska, rozwój kultury fizycznej i sportu, ochrona zdrowia, rozwój kultury i oświaty, ochrona dóbr kultury.

Kwota wypłaconego wsparcia przez KGHM, z tytułu uciążliwości związanych z prowadzoną działalnością na realizację zadań własnych Gminy, na podstawie zawartego porozumienia z 20 lipca 2022 r., wyniosła 18 500 000,00 zł i została dokonana 22 września 2022 r. Otrzymane środki nie były przeznaczone na wynagrodzenia osobowe, nagrody, umowy zlecenia, umowy o dzieło dla pracowników Urzędu Gminy.

W związku z podejmowanymi pracami planistycznymi, każdorazowo zawiadamiano Wojewodę Dolnośląskiego o podjętych przez Radę Miejską w Polkowicach uchwałach w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany studium i sporządzenia mpzp, jak również wnioskowano o uzgodnienie projektów zmiany studium i mpzp, zgodnie z art. 11 i 17 ustawy *pizp*. Wojewoda Dolnośląski, po rozpatrzeniu wniosków Burmistrza, pozytywnie zaopiniował przedstawione projekty zmiany studium i projekty mpzp, w zakresie zadań rządowych, o których mowa w art. 48 ustawy *pizp*. Na podstawie art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁵¹ każdorazowo przesyłano m.in. do Wojewody Dolnośląskiego uchwały Rady Miejskiej w Polkowicach podjęte w sprawie uchwalenia studium i mpzp.

Gmina nie wypłacała odszkodowań w związku z uchwaleniem mpzp lub studium.

Środki otrzymywane od Spółki w ramach zwrotu kosztów za sporządzenie mpzp lub studium (na podstawie wystawionych przez Gminę faktur) lub stanowiących wsparcie finansowe, ewidencjonowano w systemie finansowo-księgowym jako dochody budżetu⁵², przy pomocy wyodrębnionych kont dedykowanych KGHM (dotyczących odpowiednio wsparcia finansowego lub zwrotu kosztów), zgodnie z ich treścią ekonomiczną.

Gmina co roku, w terminie do końca lutego, przedstawiała KGHM zestawienia wykorzystania środków finansowych przekazanych w roku poprzedzającym na realizację zadań we wskazanych obszarach, zawierające wyszczególnienie zadań i kwot przeznaczonych na ich realizację.

(akta kontroli: tom I, str. 8-11, 408-431, 432-436, 450, 452-572, 579-657, tom II, str. 1-395, tom III, str. 6-7, 9-337, 616-631, 636-657)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Burmistrz każdorazowo po sporządzeniu projektu studium oraz mpzp występował do Spółki o opinię do projektów tych dokumentów, co było niezgodne z art. 11 pkt 5 oraz art. 17 pkt 6 lit. a ustawy *pizp*. Przepisy te zawierają katalog zamknięty podmiotów, do których Burmistrz występuje o opinie dotyczące rozwiązań

⁴⁹ W dniu 30 listopada 2016 r. wypłacono pierwszą ratę roczną w wysokości 950 819,67 zł zgodnie z § 4 ust. 3 porozumienia z dnia 7 marca 2012 r.

⁵⁰ Wsparcie było wypłacane w latach 2012-2014 i 2016-2021.

⁵¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 559, ze zm.

⁵² Środki były ewidencjonowane na koncie 901 – dochody budżetu i wykazywane w sprawozdaniach Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego w klasyfikacji budżetowej 758-75814-097.

przyjętych w projekcie studium lub mpzp; wśród podmiotów, do których należało skierować taką prośbę, spółek akcyjnych nie wymieniono.

Burmistrz wyjaśnił, że Gmina zobowiązała się do informowania Spółki o wszelkich ewentualnych przeszkodach wynikłych w trakcie realizacji porozumienia oraz do przedłożenia Spółce do zaopiniowania, przed uchwaleniem, projektu studium i projektów mpzp w zakresie dotyczącym rozbudowy OUOW Żelazny Most, w celu sprawnego przeprowadzenia procedury planistycznej; projekty dokumentów planistycznych zostały przedłożone do zaopiniowania przez KGHM przed ich wyłożeniem do publicznego wglądu, co pozwoliło Gminie na uwzględnienie ewentualnych uwag do tych projektów – złożenie takich uwag podczas wyłożenia planu/studium i ich uwzględnienie mogłoby skutkować koniecznością naniesienia zmian na już wyłożony do publicznego wglądu dokument, a następnie ponowienia czynności w niezbędnym zakresie (opiniowanie, uzgodnienie i ponowne wyłożenie), a co za tym idzie, bezspornie przyczyniłoby się do znacznego wydłużenia procedury planistycznej.

(akta kontroli: tom II, str. 1-395, tom III, str. 9-22, 636-639, tom IV, str. 4-441)

NIK nie podziela ww. argumentacji, gdyż art. 11 pkt 5 oraz art. 17 pkt 6 lit. a ustawy *pizp* zawierają katalog zamknięty podmiotów, do których Burmistrz występuje o opinie dotyczące rozwiązań przyjętych w projekcie studium lub mpzp. Należy zaznaczyć, że ustawa *pizp* wskazuje, że osoby fizyczne i prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej mogą wpływać na kształt studium i mpzp poprzez procedury zgłaszania wniosków oraz uwag, jednak musi się to dokonać w prowadzonym przez Burmistrza procesie tworzenia studium i mpzp stosownie do art. 11 pkt 1 i 8 ustawy *pizp*.

2. Gmina otrzymała od KGHM refundację kosztów poniesionych przez Gminę na zmianę mpzp, pomimo że zmiany te nie wynikały z działalności określonej w koncesji, a co za tym idzie, nie przewidywały istotnych skutków dla środowiska, o których mowa w art. 104 ust. 2 ustawy *pgig*. Było to niezgodne z art. 21 ustawy *pizp*, który określa, że koszty sporządzenia planu miejscowego obciążają budżet gminy. Dotyczyło to przypadków:

- a) poniesionych przez Gminę kosztów, w łącznej wysokości 430 253,30 zł, na zmianę mpzp w obrębie: Trzebcz, Moskorzyn, Jędrzychów, Polkowice I, II, III, IV; dla działki nr 680 w obrębie Dąbrowa; dla działki nr 179/33 w obrębie Kaźmierzów – w związku z przeprowadzonymi pracami planistycznymi Gmina na podstawie z art. 104 ust. 6 ustawy *pgig* wystawiła na rzecz Spółki 19 faktur tytułem zwrotu kosztów sporządzenia mpzp dla terenów górniczych⁵³,

⁵³ F-ra nr 000933/17 z 12 października 2017 r. na kwotę 21 402,00 zł za wykonanie I etapu prac w obrębie Trzebcz; f-ra nr 000189/18 z 28 lutego 2018 r. na kwotę 14 268,00 zł za wykonanie II etapu prac w obrębie Trzebcz; f-ra nr 001021/19 z 20 grudnia 2019 r. na kwotę 14 268,00 zł za wykonanie III etapu prac w obrębie Trzebcz; f-ra nr 000636/20 z 7 lipca 2020 r. na kwotę 14 268,00 zł za wykonanie IV etapu prac w obrębie Trzebcz; f-ra nr 000740/20 z 9 września 2020 r. na kwotę 7 134,00 zł za wykonanie V etapu prac w obrębie Trzebcz; f-ra nr 000627/18 z 9 sierpnia 2018 r. na kwotę 36 900,00 zł za wykonanie I etapu prac w obrębie Moskorzyn; f-ra nr 000779/18 z 18 października 2018 r. na kwotę 24 600,00 zł za wykonanie prac w obrębie Moskorzyn (nie określono etapu); f-ra nr 000748/20 z 15 września 2020 r. na kwotę 10 701,00 zł za wykonanie prac w obrębie Jędrzychów (nie określono etapu); f-ra nr 000712/22 z 4 sierpnia 2022 r. na kwotę 7 134,00 zł za wykonanie II etapu prac w obrębie Jędrzychów; f-ra nr 000188/18 z 28 lutego 2018 r. na kwotę 110 700,00 zł za wykonanie I etapu prac w obrębie Polkowice I, II, III, IV; f-ra nr 000853/18 z 5 listopada 2018 r. na kwotę 73 800,00 zł za wykonanie II etapu prac w obrębie Polkowice I, II, III, IV; f-ra nr 000891/21 z 25 listopada 2021 r. na kwotę 73 800,00 zł za wykonanie III etapu prac w obrębie Polkowice I, II, III, IV; f-ra nr 000516/21 z 21 maja 2021 r. na kwotę 3 800,00 zł za wykonanie I etapu prac na działce nr 680 w obrębie Dąbrowa; f-ra nr 000940/21 z 22 grudnia 2021 r. na kwotę 2 533,80 zł za wykonanie II etapu prac na działce nr 680 w obrębie Dąbrowa; f-ra nr 000058/22 z 7 lutego 2022 r. na kwotę 2 533,80 zł za wykonanie III etapu prac na działce nr 680 w obrębie Dąbrowa; f-ra nr 000485/22 z 27 kwietnia 2022 r. na kwotę 2 533,80 zł za wykonanie IV etapu prac na działce nr 680 w obrębie Dąbrowa; f-ra nr 000604/22 z 27 czerwca 2022 r. na kwotę 1 266,90 zł za wykonanie V etapu prac na działce nr 680 w obrębie Dąbrowa; f-ra nr 000479/20 z 27 kwietnia 2020 r. na kwotę 5 166,00 zł za wykonanie I etapu prac na działce nr 179/33 w obrębie

- b) poniesionych przez Gminę kosztów, w łącznej wysokości 31 980,00 zł, na zmianę mpzp w obrębie Sucha Górna – w związku z przeprowadzonymi pracami planistycznymi Gmina na podstawie z art. 145 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze (poprzednio obowiązującej) wystawiła na rzecz Spółki pięć faktur tytułem zwrotu kosztów sporządzenia mpzp dla terenów górniczych⁵⁴.

Burmistrz wyjaśnił, że finansowanie planu miejscowego na terenie górniczym przez przedsiębiorcę nie jest uzależnione od złożenia przez niego wniosku w sprawie zmiany planu. Warunkiem jego finansowania jest objęcie zakresem opracowania takiego planu terenu górniczego lub jego fragmentu. Ponadto określone w koncesji przewidywalne skutki muszą mieć istotny wpływ na środowisko. Na zdecydowanej większości obszarów gminy Polkowice występują tereny górnicze, na których mają miejsce istotne skutki dla środowiska, zaś ich występowanie odnosi się do prowadzonej na tym terenie działalności przez przedsiębiorcę górniczego, a nie do inwestycji objętej planem miejscowym i ma miejsce niezależnie od strony inicjującej prace planistyczne. Zdaniem Burmistrza, to jest jedyna i wystarczająca przesłanka do finansowania planu przez przedsiębiorcę.

(akta kontroli: tom I, str. 602-657, tom III, str. 626-628, 636-639)

NIK nie podziela ww. argumentacji, gdyż nałożenie na przedsiębiorcę obowiązku poniesienia kosztów sporządzenia projektu mpzp stanowi wyjątek od zasady wyrażonej w art. 21 ustawy *pizp*, zgodnie z którym koszty sporządzenia planu miejscowego obciążają budżet gminy. Wyjątek ten musi być interpretowany ściśle, co oznacza, że nałożenie na przedsiębiorcę obowiązku poniesienia kosztów sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego może dotyczyć wyłącznie kosztów opracowania projektu planu oraz ma zastosowanie wyłącznie w sytuacji opracowania planu dla terenu górniczego lub jego fragmentu w związku z wystąpieniem okoliczności wskazanych w art. 104 ust. 2 ustawy *pgig*.

3. Gmina otrzymała od KGHM refundację kosztów w łącznej wysokości 209 100,00 zł, poniesionych na zmianę studium, co było niezgodne z art. 13 ustawy *pizp*. Na podstawie zawartego porozumienia z 2011 r. dotyczącego zwrotu nakładów poniesionych przez Gminę przy realizacji procedury planistycznej m.in. zmiany studium dla obszaru całej Gminy, w związku z planowaną rozbudową OUOW Żelazny Most, Gmina wystawiła na rzecz KGHM pięć faktur tytułem zwrotu kosztów sporządzenia projektu studium⁵⁵.

Burmistrz wyjaśnił, że opracowanie planu dla terenów górniczych, obejmującego zmiany planowane przez przedsiębiorcę, wymaga uprzedniego uwzględnienia tych okoliczności w studium gminy - obowiązek ten wynika z art. 9 ust. 4 ustawy *pizp*, zgodnie z którym ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych. W ocenie Burmistrza skoro przyjęcie rozwiązań planistycznych zgodnych z planowaną przez KGHM inwestycją wymagało uprzedniej zmiany studium, oczywistym jest, iż opracowanie studium

Kaźmierzów; f-ra nr 000637/20 z 10 lipca 2020 r. na kwotę 3 444,00 zł za wykonanie II etapu prac na działce nr 179/33 w obrębie Kaźmierzów.

⁵⁴ F-ra nr FAS/37/05/2011 z 16 maja 2011 r. na kwotę 6 396,00 zł za wykonanie I etapu prac, f-ra nr 000066/18 z 10 stycznia 2018 r. na kwotę 9 594,00 zł za wykonanie II etapu, f-ra nr 000626/18 z 9 sierpnia 2018 r. na kwotę 6 396,00 zł za wykonanie III etapu prac, f-ra nr 000772/18 z 10 października 2018 r. na kwotę 6 396,00 zł za wykonanie IV etapu prac, f-ra nr 000443/19 z 15 marca 2019 r. na kwotę 3 198,00 zł za wykonanie V etapu prac.

⁵⁵ F-ra nr FAS/37/06/2012 z 13 czerwca 2012 r. na kwotę 62 730,00 zł za wykonanie I etapu prac; f-ra nr 000046/14 z 29 stycznia 2014 r. na kwotę 41 820,00 zł za wykonanie II etapu prac; f-ra nr 000047/14 z 29 stycznia 2014 r. na kwotę 41 820,00 zł za wykonanie III etapu prac; f-ra nr 000258/14 z 15 maja 2014 r. na kwotę 41 820,00 zł za wykonanie IV etapu prac; f-ra nr 000415/14 z 28 sierpnia 2014 r. na kwotę 20 910,00 zł za wykonanie V etapu prac.

stanowiło jeden z niezbędnych elementów przyjęcia planów i koszty takiej zmiany wchodzi w koszt zmiany planów miejscowych obciążających przedsiębiorcę.

(akta kontroli: tom I, str. 579-581, 585-591, tom III, str. 9-22)

NIK nie podziela ww. argumentacji, gdyż przepisy ustawy *pizp* nie przewidują możliwości finansowania studium przez przedsiębiorcę. Zasadą jest jego finansowanie z budżetu gminy. Jedyne wyjątek w tym zakresie stanowi art. 13 ust. 2 wskazanej ustawy, zgodnie z którym koszty sporządzenia lub zmiany studium wynikające z rozmieszczenia inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym lub metropolitalnym obciążają odpowiednio budżet państwa, budżet województwa, budżet związku metropolitalnego albo budżet powiatu.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski

1. Występowanie o opinię o projektach dokumentów planistycznych wyłącznie do podmiotów wskazanych w przepisach prawa.
2. Wyeliminowanie praktyki finansowania zmian mpzp przez przedsiębiorców, których działalności określonej w koncesji zmiana ta nie dotyczy.
3. Zapewnienie finansowania zmian studium ze środków budżetu Gminy.

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 we Wrocławiu. 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
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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.

Wrocław, 18 listopada 2022 r.

Kontrolerzy:
Mariusz Orawczak
Specjalista kontroli
państwowej

(-)

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
p.o. Dyrektor
Marcin Kaliński

(-)

.....
podpis

.....
podpis

Katarzyna Marczyńska
Inspektor kontroli państwowej

(-)

.....
podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

p.o. Dyrektora
Delegatury NIK we Wrocławiu
Marcin Kaliński

.....
podpis