



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu**

Poznań, dnia 2 kwietnia 2010 r.

Pan

Ryszard Grobelny

Prezydent Miasta Poznania

LPO-410-47-02/09
P/09/084

(tekst jednolity wystąpienia pokontrolnego NIK, uwzględniający zmiany wprowadzone uchwałą komisji odwoławczej z dnia 23 kwietnia 2010 r., zatwierdzoną postanowieniem Prezesa NIK z dnia 6 maja 2010 r.)

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu przeprowadziła w Urzędzie Miasta Poznania (zwanym dalej „Urzędem”) kontrolę w ramach tematu: „Przygotowanie lotniska w Poznaniu – Krzesinach do bazowania samolotów F- 16”.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, którego podpisania odmówił Pan Prezydent w dniu 22 marca 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Najwyższa Izba Kontroli, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia pozytywnie realizację przez Prezydenta Miasta Poznania jego zadań dotyczących zagospodarowania przestrzennego związanych z obowiązywaniem ograniczeń wynikających z utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania dla lotniska wojskowego Poznań – Krzesiny.

1. Zgodnie z przepisami art. 33 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym², prowadzenie spraw w imieniu Prezydenta Miasta Poznania oraz wykonywanie kompetencji Prezydenta Miasta Poznania, jako organu wykonawczego gminy, w zakresie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, koordynacji polityki przestrzennej miasta oraz spraw administracji architektoniczno – budowlanej zostało powierzone Panu Jerzemu Stępniewi – Zastępcy Prezydenta Miasta Poznania.

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

² Dz. U. z 2001 Nr 142, poz. 1591 ze zm.

Zadania m. in. z zakresu przygotowania projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz prowadzenia analiz z zakresu zagospodarowania przestrzennego realizowała gminna jednostka organizacyjna pn. Miejska Pracownia Urbanistyczna w Poznaniu, natomiast nadzór nad Miejską Pracownią Urbanistyczną powierzono z dniem 27 czerwca 2008 r.³, Wydziałowi Urbanistyki i Architektury Urzędu.

2. Tereny miasta Poznania znajdujące się w obszarze ograniczonego użytkowania utworzonego dla lotniska wojskowego Poznań – Krzesiny w Poznaniu (dalej w skrócie: „obszar ograniczonego użytkowania”), którego granice określa rozporządzenie Nr 82/03 Wojewody Wielkopolskiego z dnia 17 grudnia 2003 r., zmienione rozporządzeniem Nr 40/07 Wojewody Wielkopolskiego z dnia 31 grudnia 2007 r. stanowią obszar o łącznej powierzchni 5.624 ha (25,14 % całkowitej powierzchni Miasta).

Ustalenia kontroli NIK wskazują, że dla 401,22 ha terenów znajdujących się w obszarze ograniczonego użytkowania (7,13% tego obszaru) uchwalone zostały plany miejscowe w odniesieniu do których, w dacie ich uchwalenia, znajdowała zastosowanie dyspozycja art. 73 ust. 1, pkt 2 ustawy Prawo ochrony środowiska⁴, stanowiąca, że w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego oraz w decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu uwzględnia się w szczególności ograniczenia wynikające z utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania. Do czasu zakończenia kontroli nie uchwalono żadnego planu miejscowego obejmującego tereny znajdujące się w I strefie obszaru ograniczonego użytkowania, dla której ustala się zakaz przeznaczenia terenów pod zabudowę mieszkaniową.

3. Zgodnie z dyspozycją art. 32 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁵, prezydent miasta przekazuje radzie miasta (przynajmniej raz w czasie jej kadencji) wyniki analiz zmian w zagospodarowaniu przestrzennym gminy. Z ustaleń kontroli NIK wynika, że ostaną tego rodzaju analiza wykonana została w czerwcu 2006 r. Przedłożono ją Radzie Miasta IV kadencji, która na tej podstawie, w październiku 2006 r. podjęła uchwałę w sprawie aktualności studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Poznania oraz planów miejscowych. W połowie października 2009 r., Miejska Pracownia Urbanistyczna w Poznaniu, realizując obowiązek wynikający z art. 32 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, przystąpiła do sporządzenia analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym miasta Poznania i oceny postępów w opracowywaniu planów (analiza wykonywana w nawiązaniu do

³ zarządzenie Nr 362/2008/P Prezydenta Miasta Poznania

⁴ Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.

⁵ Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.

poprzedniej analizy stanowiącej załącznik do uchwały Nr CVI/1214/IV/2006 Rady Miasta Poznania z dnia 24 października 2006 r.).

Zgodnie z art. 32 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, prezydent miasta opracowuje wieloletnie programy sporządzania planów miejscowych. Z ustaleń kontroli NIK wynika, że takie programy nie były opracowywane, natomiast Miejska Pracownia Urbanistyczna działa w oparciu o roczne plany pracy.

NIK wskazuje, że treść uchwały Nr CVI/1214/IV/2006 Rady Miasta Poznania z dnia 24 października 2006 r. w sprawie aktualności Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Poznania oraz planów miejscowych nie określa, czy i ewentualnie które z planów miejscowych, Rada Miasta Poznania uznała za aktualne, bądź nieaktualne. Art. 32 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym stanowi natomiast, że rada gminy podejmuje uchwałę w sprawie aktualności m. in. planów miejscowych (uznania ich za nieaktualne, w całości lub części).

W ocenie NIK, brak ten w znaczący sposób wpływa na kształtowanie ładu przestrzennego na terenie miasta Poznania, w tym również w zakresie stanowiącym przedmiot niniejszej kontroli.

4. NIK wskazuje, że opublikowany w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego rysunek miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru Ławica 1 w Poznaniu, stanowiący część graficzną uchwały Rady Miasta Poznania Nr LXXXV/956/IV/2006 z dnia 10 stycznia 2006 r. nie zawiera wyrysów ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, z oznaczeniem granic obszaru objętego tym planem miejscowym. Ponadto dokument ten sporządzony został w skali 1:3000, zamiast w skali 1:1000. Rysunek tej samej treści stanowi załącznik do protokołu posiedzenia Rady Miasta, na której ww. uchwała została przyjęta.

W ocenie NIK, ustalenia te wskazują na nieprawidłowości w trakcie realizacji procedury planistycznej polegające na naruszeniu art. 16 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz § 7 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego⁶ (zwanego dalej „rozporządzeniem”).

5. NIK zwraca uwagę na to, że plan miejscowy uchwalony „dla obszaru „Fabianowo” w Poznaniu (uchwała Rady Miasta Poznania Nr LXI/838/V/2009 z dnia 13 października 2009 r.) nie w pełni odpowiada wymogom zawartym w przywołanym wyżej rozporządzeniu. Na rysunku planu miejscowego, stanowiącym część graficzną uchwały, nie oznaczono

⁶ Dz. U. Nr 164, poz. 1587

bowiem stref obszaru ograniczonego użytkowania i nie pokazano ich granic, w tym obszaru o powierzchni 0,16 ha znajdującego się w II strefie obszaru ograniczonego użytkowania. Zgodnie z przepisami rozporządzenia Wojewody Wielkopolskiego Nr 40/07 z dnia 31 grudnia 2007 r. obowiązuje bowiem zakaz budowy szpitali, domów opieki społecznej i zabudowy związanej ze stałym pobytem dzieci i młodzieży w tej strefie (granice strefy określone zostały w § 4 pkt 2 ww. rozporządzenia Wojewody Wielkopolskiego).

Brak na rysunku planu miejscowego ww. oznaczeń graficznych, w ocenie NIK, wskazuje na niezgodność z § 8 ust. 2 ww. rozporządzenia. Przepis ten stanowi, że na projekcie rysunku planu miejscowego „stosuje się nazewnictwo i oznaczenia umożliwiające jednoznaczne powiązanie projektu rysunku planu miejscowego z projektem tekstu planu miejscowego”.

Podobna sytuacja dotyczy rysunku planu miejscowego stanowiącego załącznik nr 1 do uchwały Rady Miasta Poznania Nr XXX/280/V/2008 z dnia 15 stycznia 2008 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu „Południowego klina zieleni miasta Poznania – obszar C”, który nie zawiera oznaczenia granic i obszarów stref określonych rozporządzeniem Nr 82/03 Wojewody Wielkopolskiego z dnia 17 grudnia 2003 r. W ocenie NIK jest to niezgodne z § 8 ust. 2 ww. rozporządzenia.

Zgodnie z przepisem § 4 pkt 3 tego rozporządzenia, ustalenia projektu planu miejscowego powinny zawierać nakazy, zakazy, dopuszczenia i ograniczenia w zagospodarowaniu przestrzennym, wynikające m. in. z potrzeb ochrony środowiska. NIK wskazuje, że część tekstowa ww. planów miejscowych zawiera w powyższym zakresie jedynie odesłanie do przepisów odrębnych, co nie jest zgodne z przywołanym wyżej § 4, pkt 3 rozporządzenia.

NIK zwraca uwagę, że aktualne plany miejscowe uchwalone przez Radę Miasta Poznania dla obszaru części północnej „Południowo – zachodniego klina zieleni- obszar B” w Poznaniu (uchwała Nr XXXVIII/399/V/2008 z dnia 10 czerwca 2008 r.) oraz obszaru „III rama komunikacyjna odcinek południowo – zachodni w Poznaniu” (uchwała Nr XXXIV/336/V/2008 z dnia 18 marca 2008 r.) nie uwzględniają ograniczeń wynikających z art. 73 ust. 1, pkt 2 ustawy Prawo ochrony środowiska oraz rozporządzenia Wojewody Wielkopolskiego Nr 40/07 z dnia 31 grudnia 2007 r.

W trakcie kontroli, Dyrektor Miejskiej Pracowni Urbanistycznej wyjaśniła, że w odniesieniu do powyższych planów „dla danego obszaru obowiązują przepisy nadrzędne bez konieczności ich powtarzania w planie miejscowym”. Art. 73 powyższej ustawy wyraźnie

stanowi, że w planie miejscowym uwzględnia się ograniczenia wynikające z utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania.

6. Zgodnie z obowiązującymi przepisami art. 17 ust. 7, lit e ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym Prezydent Miasta Poznania dokonywał uzgodnień projektów planów (siedem planów miejscowych objętych szczegółowymi badaniami) z właściwymi organami wojskowymi, uwzględniając złożone przez te organy wnioski, co NIK ocenia pozytywnie.

NIK nie zgłasza zastrzeżeń do trzech postępowań dotyczących ustalenia warunków zabudowy dla terenów znajdujących się na obszarze ograniczonego użytkowania oraz postępowań, w wyniku których zostały wydane decyzje zatwierdzające projekt budowlany i o pozwoleniu na budowę.

Ustalenia kontroli NIK wskazują, że w wydanych decyzjach ustalających warunki zabudowy (postępowania oznaczone numerami spraw: UA.IV.U14/73313-1914/08 i UA.IV.U14/73313-2083/08) Prezydent Miasta Poznania prawidłowo, tj. zgodnie z przepisami art. 73 ust. 1, pkt 2 ustawy Prawo ochrony środowiska, uwzględnił zakazy wynikające z utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania, odmawiając - na terenach znajdujących się w I strefie obszaru ograniczonego użytkowania - wydania decyzji o warunkach zabudowy dla zabudowy mieszkaniowej. Zastrzeżeń nie budzą również rozstrzygnięcia podjęte w badanych czterech sprawach dotyczących pozwoleń na budowę, w których uwzględniono istniejący stan prawny i faktyczny.

NIK negatywnie natomiast ocenia sposób dokumentowania przez Wydział Urbanistyki i Architektury Urzędu Miasta dwóch postępowań dotyczących ustalenia warunków zabudowy oznaczonych numerami spraw: UA/IV.U14/73313-918/08 i UA/IV.U14/73313-919/08. W toku kontroli NIK stwierdzono bowiem istotne nieprawidłowości w zakresie formy i treści załączników do decyzji o warunkach zabudowy, określonych w § 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu [...] ⁷. Brak było w nich oznaczenia organu, który je sporządził, podpisów osób sporządzających, oznaczeń decyzji, których załączniki te dotyczą.

W ocenie NIK stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia wskazują, że sprawowany nadzór nad działalnością Miejskiej Pracowni Urbanistycznej, nie był wystarczający.

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

⁷ Dz. U. Nr 164, poz. 1588

1. Opracowywanie wieloletnich programów sporządzania planów miejscowych dla miasta Poznania.
2. Zapewnienie w przyszłości zgodności projektów planów miejscowych z wymogami stosownych przepisów prawa.
3. Zapewnienie prawidłowości dokumentowania postępowań w sprawach decyzji o warunkach zabudowy.
4. Zwiększenie skuteczności nadzoru w zakresie prowadzenia spraw dotyczących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezydenta w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub o przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Prezydentowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

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