



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ – 4101-01-07/2013

P/13/173

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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 kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/13/173 – Realizacja zadań z zakresu gospodarki przestrzennej przez samorządy województwa podkarpackiego w latach 2009-2012.

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie.

Kontroler

1. Zbigniew Rudnicki, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr 84454 z dnia 10.01.2013 r.

(dowód: akta kontroli str.1-2)

Jednostka
kontrolowana

Urząd Miasta i Gminy w Narolu.

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Burmistrzem Miasta i Gminy Narol od dnia 8 listopada 2002 r. jest Stanisław Woś.

(dowód: akta kontroli str. 3-8)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, ¹ działalność Urzędu Miasta i Gminy Narol w zakresie realizacji zadań z zakresu gospodarki przestrzennej w latach 2009-2012.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

I. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację zadań w aspekcie aktualizacji Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy (dalej, Studium) i wprowadzania zmian wynikających z przepisów odrębnych oraz celów związanych z zapobieganiem klęskom żywiołowym.

Gmina dokonała oceny zmian w zagospodarowaniu przestrzennym Miasta i Gminy Narol w okresie październik 2006 - wrzesień 2010 r. tym samym Burmistrz spełnił obowiązek przedstawienia Radzie wyników analiz zmian w zagospodarowaniu przestrzennym gminy raz w czasie trwania kadencji Rady. W opracowaniu „Ocena zmian w zagospodarowaniu przestrzennym Miasta i Gminy Narol w okresie październik 2006-wrzesień 2010 r.” zostały wprowadzone obszary bezpośredniego zagrożenia powodzią określone przez Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Krakowie (dalej, RZGW) na podstawie ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o zmianie ustawy – Prawo wodne²

Miejska Komisja Urbanistyczno-Architektoniczna (dalej MKU-A) pozytywnie zaopiniowała ocenę zmian i uznała za aktualne Studium oraz obowiązujące 4 miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego (mpzp) co Rada potwierdziła podjętą uchwałą.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

² Dz. U. z 2001 r. Nr 32, poz. 159)

II Gmina Narol charakteryzuje się małą aktywnością inwestycyjną spowodowaną m.in. położeniem w obszarach szczególnie chronionych przepisami ochrony środowiska. Rada Gminy Narol uchwaliła 4 mpzp, powierzchnia terenów objętych miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego Gminy wynosiła łącznie 6,52 ha. Wszystkie plany zostały uchwalone przed okresem objętym kontrolą.

Gmina jest w toku opracowania mpzp terenu obejmującego grunty rolne przylegające od północy do terenów zabudowanych Osiedla Słonecznego w Narolu o powierzchni około 12 ha.

Inwestycje realizowane na terenie Gminy w okresie kontrolowanym dotyczyły w zdecydowanej większości obiektów budownictwa mieszkaniowego jednorodzinnego, obiektów garażowych i budynków gospodarczych lokalizowanych poza obszarami objętymi aktualnymi mpzp i w oparciu o wydawane decyzje o warunkach zabudowy (dalej wz).

III. W okresie objętym kontrolą Wójt Gminy wydał łącznie 270 decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego (dalej licp) i wz zgodnie z wymogami prawa co do formy i treści. Niemniej ustalono, że ewidencjonowanie decyzji o licp w rejestrach było niezgodne z wymogami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 13 maja 2004 r. w sprawie wzorów rejestrów decyzji o ustalaniu lokalizacji inwestycji celu publicznego³ (dalej, rozporządzenie w sprawie wzoru rejestru decyzji). Uchybienia polegały m. in. na tym, że rejestr zawierał 6 a nie 9 kolumn, a kolumny w ww. ewidencji były opisane w sposób odbiegający od ustalonego wzoru zawartego w załączniku nr 3 do ww. rozporządzenia, ponadto tabele opisowe nie zawierały kolumny „streszczenie ustaleń decyzji”. Nie przestrzegano również terminów załatwiania wniosków o wydanie decyzji o licp w terminie 65 dni od daty złożenia wniosku o jej wydanie, stosownie do zapisu art. 51 ust 2 ustawy o planowaniu przestrzennym (dalej ustawa opizp)⁴.

Ponadto nie przestrzegano terminów Ustawy Kodeks postępowania administracyjnego (dalej kpa) ⁵ przy wydawaniu decyzji o wz. Na 228 wydanych decyzji o wz, w 172 przypadkach decyzje te wydano po upływie 2 miesięcy od daty złożenia wniosków, bez powiadomienia stron o przyczynach zwłoki oraz o nowym terminie załatwienia sprawy i nie umieszczano w aktach spraw dokumentów potwierdzających sporządzenie projektu decyzji przez osobę wpisaną na listę samorządu zawodowego urbanistów albo architektów oraz analiz architektoniczno-urbanistycznych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy w aspekcie aktualizacji i wprowadzania zmian wynikających z przepisów odrębnych oraz realizacji obowiązku wnoszenia do studium własnych zadań inwestycji celu publicznego, zadań inwestycji publicznych innych podmiotów oraz celów związanych z zapobieganiem klęskom żywiołowym.

Gmina Narol zajmuje obszar 203,4 km² (20 340 ha), w tym 56 % zajmują użytki leśne i 39 % użytki rolne. Ludność gminy liczy 8900 osób zamieszkałych w

Opis stanu
faktycznego

³ Dz. U. z 2004 r. nr 130, poz. 1385

⁴ Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.

⁵ Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.

19 miejscowościach. Przez gminę przepływa rzeka Tanew w górnym biegu około 4 km od źródeł. Przez gminę przebiega droga wojewódzka nr 865 Jarosław - Bełzec. Budżet gminy w roku 2012 zamknął się kwota 34,086 mln zł.

Cały obszar gminy Narol jest prawnie przyrodniczo chroniony, w tym 27,5 % obszaru gminy stanowi - Park Krajobrazowy Puszczy Solskiej, 16,3 % - Południoworoztoczański Park Krajobrazowy, 56 % - Roztoczański Obszar Chronionego Krajobrazu.

Ponadto w ramach Europejskiej Sieci Ekologicznej Natura 2000 ustanowiono 2 obszary specjalnej ochrony ptaków –OSO- „Puszcza Sol ska” (PLB060008) oraz OSO-„Roztocze” (PLB060012)

6.2.1. Organizacja komórki administracyjnej zajmującej się planowaniem i gospodarka przestrzenną w gminie.

Sprawy planowania i gospodarki przestrzennej Urzędu Miasta i Gminy Narol. należały do samodzielnego jednoosobowego stanowiska ds. gospodarki przestrzennej i budownictwa.

Stanowisko referenta ds. gospodarki przestrzennej i budownictwa powierzono od dnia 1 stycznia 2008 r. zatrudnionemu na zasadzie konkursu Panu Marcinowi Wilczyńskiemu, który ukończył Politechnikę Rzeszowską z tytułem mgr inż. O specjalności inżynieria komunalna.

Marcin Wilczyński brał udział w czterech potwierdzonych zaświadczeniem szkoleniach:

- Renta planistyczna i opłata adiacencka,
- Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne w gminie oraz lokalizacja dróg w trybie tzw. Specustawy drogowej,
- Największe i najczęstsze kontrowersje sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – ujęcie praktyczne- 2 kursy,
- Bezpieczne utrzymanie obiektów budowlanych.

Referent posiada zakres czynności stosowny do zajmowanego stanowiska.

Burmistrz nie udzielił referentowi upoważnień do podpisywania decyzji.

Upoważnienia m.in. do zawierania umów oraz do wydawania decyzji administracyjnych Burmistrz udzielił Sekretarzowi Miasta i Gminy Panu Danielowi Lomber.

(dowód: akta kontroli str. 9-34)

6.2.2. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy

Rada Miasta i Gminy w Narolu w dniu 17 czerwca 1997 r. na wniosek Zarządu Miasta i Gminy podjęła uchwałę o przystąpieniu do opracowania Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Miasta i Gminy Narol. (Studium)

Projekt Studium został opracowany w 2000 r. w Podkarpackim Biurze Planowania Przestrzennego w Rzeszowie Oddział Zamiejscowy w Przemyślu, przez Zespół autorski pod kierownictwem mgr inż. arch. Zygmunta Strączyka posiadającego uprawnienia do wykonywania funkcji projektanta miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego Nr ew. 622/88.

Rada Miejska w Narolu podjęła Uchwałę Nr 187/XX/2000 z dnia 29 listopada 2000 r. w sprawie uchwalenia „Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Miasta i Gminy Narol”. Do uchwały dołączono 4 załączniki stanowiące jej integralną część:

Nr 1- Tekst Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Miasta i Gminy Narol,

Nr 2 - Kierunki Zagospodarowania Przestrzennego Miasta i Gminy Narol – Struktura Funkcjonalno-Przestrzenna i Polityka Przestrzenna

Nr 3 - Kierunki Zagospodarowania Przestrzennego Miasta i Gminy Narol- Schemat Funkcjonalno-Przestrzenny Narola,

Nr 4 - Kierunki Zagospodarowania Przestrzennego Miasta i Gminy Narol – Infrastruktura Techniczna.

W części tekstowej Studium określono obszary dla których opracowanie mpzp jest obowiązkowe:

1. z uwagi na przepisy szczególne:

- każdorazowa zmiana przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne

2. z uwagi na zadania dla realizacji lokalnych celów publicznych (z wyjątkiem infrastruktury technicznej w pasach drogowych):

- w praktyce lokalizacyjnej stanowić będą najliczniejszą grupę MPZP- relatywnie do zakresu rzeczowego zadań służącym lokalnym celom publicznym- których jednak nie sposób wyspecyfikować w całości na etapie sporządzania Studium;

3. ze względu na istniejące uwarunkowania:

- obszar Centrum Narola-Lipska, obejmujące zabytkowe układy staromiejskie Narola i Lipska, na obszarze których zlokalizowane jest współczesne centrum usługowe miasta i gminy,

- obszar lewobrzeżnej dzielnicy Narola-Krupiec, na którym koegzystują obok siebie tereny zabudowy mieszkaniowo-usługowej i wytwórczo-składowej.

W rozdziale dotyczącym przyszłych realizacji Ponadlokalnych Zadań Publicznych wymieniono:

- rewaloryzację zabytkowych obszarów staromiejskich Narola i Lipska,
- modernizację drogi wojewódzkiej Nr 865 relacji Jarosław – Bełżec, stanowiącej główną arterię drogową północno-wschodniej części województwa podkarpackiego,
- aktywizację obszaru Roztocza w zakresie rozwoju turystyki, rekreacji i wypoczynku, z uwagi na walory krajobrazowe, nieskażone środowisko przyrodnicze i przyjętą strategię rozwoju MiG Narol,
- Park Krajobrazowy Puszczy Solskiej,
- Południoworoztoczański Park Krajobrazowy,
- Roztoczański obszar Chronionego Krajobrazu,
- budowę zbiorników retencyjno-rekreacyjnych na rzece Tanwi w rejonie Narola.

(dowód: akta kontroli str. 35-92)

Ponadto do rysunku Studium dołączono 4 załączniki graficzne, na których zilustrowano między innymi:

W załącznik graficzny „Struktura Funkcjonalno-Przestrzenna i Polityka Przestrzenna„ odnotowano, że terenów zagrożonych powodzią brak.

W załączniku „Struktura własnościowo-bonitacyjna gruntów” (rysunek 3/1) kolorami oznaczono m.in.: kompleksy leśne, tereny osadnicze, granice terenów przyrodniczych prawnie chronionych Parku Krajobrazowego Puszczy Solskiej, oraz Południowo-Roztoczańskiego Parku Krajobrazowego, tereny rolne z podziałem na: prywatne, gminne, Agencji własności rolnej skarbu państwa, tereny leśne z podziałem według własności, bonitację gruntów rolnych pochodzenia mineralnego wg klas od III do VI, w tym grunty zmeliorowane i gleby pochodzenia organicznego.

W załączniku graficznym „Analiza Stanu Zainwestowania Terenu” (rysunek 1/I) oznaczono kolorami i symbolami obiekty administracji publicznej, obiekty usługowe, obiekty obsługi leśnictwa i rolnictwa, cmentarze, mieszkalnictwo z podziałem na jednorodzinnej zagrodowe, wielorodzinne, obiekty przemysłowe i składowe, komunikacja i transport, obiekty infrastruktury technicznej.

W załączniku graficznym „Zasoby Środowiska Przyrodniczego i Kulturowego” (rysunek 4/1) oznaczono kolorami m.in.: tereny osadnicze, kompleksy leśne, lasy chronione, kompleksy orne, kompleksy łąk i pastwisk, rzeki i cieki wodne, zbiorniki wód stojących, złoża surowców mineralnych, w tym oznaczono złoża piasków i złoża wapieni, granice Parków Krajobrazowych, granice Rezerwatów Przyrody. Oznaczono również wybrane elementy dziedzictwa kulturowego, w tym założenie pałacowo –parkowe, relikty parku dworskiego, zabytkowe obiekty architektoniczne – kościoł, cerkiew, ratusz, cmentarze, stanowiska-obiekty archeologiczne.

W załączniku graficznym „Infrastruktura Techniczna” (rysunek 2/1) oznaczono układ drogowy gminy, kompleksy leśne, tereny osadnicze, obiekty zaopatrzenia w wodę i gospodarki ściekowej oraz gospodarki odpadami, obiekty gazownictwa i elektroenergetyki, w tym projektowana linia 400kV Rzeszów-Zamość o ustalonym przebiegu jako planowana inwestycja celu publicznego o znaczeniu wojewódzkim, obiekty telekomunikacji.

W załączniku graficznym „Uwarunkowania Zagospodarowania Przestrzennego” (rysunek 6/1) oznaczono: istniejące kompleksy leśne, obszary zajęte pod zwartą zabudowę mieszkaniową, obszary o najlepszych glebach wskazane do wykorzystania pod uprawy wszystkich roślin, doliny rzeczne o niekorzystnych warunkach topoklimatycznych stanowiące ciąg łączący obszary o różnych ekosystemach (wyklucza się – lokalizację obiektów uciążliwych zagrażających czystości wód, -zabudowę dna dolin). Oznaczono dział wodny między dorzecziami Sanu i Bugu, mokradła, złoża surowców budowlanych (P-piaski, W- wapienie) o udokumentowanych zasobach oraz obszary perspektywiczne.

Studium zostało pozytywnie zaopiniowane przez Zarząd Województwa Podkarpackiego Uchwałą Nr 134/898/2000 z dnia 8 sierpnia 2000 r. w sprawie zaopiniowania „studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Miasta i Gminy Narol”, Podkarpacki Urząd Wojewódzki w Rzeszowie, z uwagami uwzględnionymi przez Zarząd Miasta, Wydział Zarządzania Kryzysowego, Ochrony Ludności i Spraw Obywatelskich z uwagami przyjętymi przez Zarząd.

Wydział Ochrony Środowiska Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie uważał za stosowne uzupełnienie Studium o ocenę zagrożenia powodziowego gminy.

RZGW w Krakowie w piśmie z dnia 17.02.1998 r. stwierdził że opracowane studium powinno zawierać ocenę zagrożenia powodziowego gminy wraz z naniesieniem granicy zalewów maksymalnych wód powodziowych na mapach sytuacyjno-wysokościowych.

Zarząd na posiedzeniu w dniu 31.10.2000 r. nie zgodził się na wprowadzenie do Studium obszarów zagrożenia powodziowego, ponieważ uważał że nie istnieje zagrożenie powodziowe w Gminie.

(dowód: akta kontroli str.87-89)

W Studium nie oznaczono terenów osuwiskowych, ponieważ jak zapisano w Studium takie tereny nie występują w Gminie, oraz nie wyznaczono obszarów

bezpośredniego zagrożenia powodzią oraz obszarów wymagających ochrony przed zalaniem

(dowód: akta kontroli str.89, 217)

Obszary bezpośredniego zagrożenia powodzią określone przez Dyrektora RZGW w Krakowie, zostały wprowadzone do Studium w opracowaniu „Ocena zmian w zagospodarowaniu przestrzennym Miasta i Gminy Narol w okresie październik 2006-wrzesień 2010 r.”

(dowód: akta kontroli str. 235-236)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁶ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Stosowanie procedur związanych z uchwalaniem mpzp gmin, finansowania tych przedsięwzięć, realizacji obowiązków wynikających z przepisów odrębnych (uchwalanie mpzp dla terenów inwersyjnych zagrożonych powodzią i osuwaniem mas ziemnych) oraz prowadzenie rejestrów mpzp i wniosków o uchwalenie planów.

6.2.3. Rejestr planów miejscowych oraz wniosków o ich sporządzenie.

W latach 2009-2012 Gmina nie uchwałała żadnych planów miejscowych. W Gminie obowiązywały wcześniej uchwalone miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego.

Prowadzony w Gminie Rejestr obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz wniosków o sporządzenie bądź zmianę mpzp, zawiera 4 wpisy:

1. „Łówcza – Kościół „ – uchwalony w dniu 29 kwietnia 1998 r.
2. „Ruda Różaniecka - I” – uchwalony w dniu 30 maja 2001 r.
3. „Słoneczne” w Narolu – uchwalony w dniu 22 lutego 2001 r.
4. „Maziarnia” w Hucie Różanieckiej uchwalony w dniu 21 października 2003 r.

W rejestrze nie odnotowano wniosków o sporządzenie mpzp.

(dowód: akta kontroli str. 93-94)

W dniu 25 maja 2011 r. Rada Miejska w Narolu podjęła uchwałę Nr 79/VIII/2011 w sprawie przystąpienia do sporządzenia mpzp terenu obejmującego grunty rolne przylegające od północy do terenów zabudowanych Osiedla Słonecznego w Narolu o powierzchni około 12 ha, przeznaczonego na zabudowę mieszkaniową jednorodzinną i usługi towarzyszące.

Burmistrz w załączniku nr 2 do ww. uchwały przedstawił analizę zasadności przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

(dowód: akta kontroli str. 137-143)

⁶ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny częściowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

Wojewoda Podkarpacki w piśmie z dnia 5 lipca 2011 r. zwrócił Burmistrzowi uwagę na nieprawidłowości występujące w przedstawionym do uzgodnienia mpzp stanowiące niezgodność z zapisami ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, z prośbą o podjęcie stosownych działań zmierzających do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 145-147)

Gmina do dnia 15.02.2013 r. nie podjęła działań w kierunku usunięcia stwierdzonych przez Wojewodę nieprawidłowości, ani nie kontynuowała opracowania powyższego mpzp.

Przyczyny nie kontynuowania powyższego mpzp wyjaśnił Pan Stanisław Woś Burmistrz Narola:

„Stwierdzona przez Wojewodę Podkarpackiego nieścistość podjętej uchwały z art. 14 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wstrzymała działania w tej sprawie. Do chwili obecnej trwały ustne konsultacje z Wojewodą Podkarpackim, czy plan wymaga zmiany studium i w jakim zakresie, czy też tylko skorygowania zakresu planu miejscowego do zgodności ze studium. W celu wywiązania się z podjętej uchwały Burmistrz zdecydował się na przystąpienie do zmiany fragmentarycznej studium, a następnie do sporządzenia planu miejscowego dla nowych terenów mieszkaniowych.

Na zakres planu miejscowego wpływ będzie miało stanowisko RDOŚ żądającego sporządzania na koszt własny inwentaryzacji przyrodniczej terenów objętych planem (teren chroniony 2-krotnie przyrodniczo – Roztoczański Obszar Chronionego Krajobrazu oraz obszar Natura 2000 pn. Roztocze), na której to opracowanie przeznaczyć trzeba będzie znaczne środki finansowe.

W ubiegłym roku nie zostały zabezpieczone środki finansowe w budżecie na zmianę studium, a ich przesunięcie z innego działu nie było możliwe. Na sesji w dniu 19.02.2013 r. zostanie podjęta uchwała o przystąpieniu do zmiany studium dla zrealizowania podjętej uchwały o przystąpieniu do planu miejscowego”.

(dowód: akta kontroli str. 837)

Ustalono, że w okresie kontrolowanym do Gminy nie wpłynęły żadne wnioski o uchwalenie mpzp, natomiast 2 inwestorów złożyło wnioski o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla planowanych przedsięwzięć dotyczących eksploatacji, złóż wapieni oraz złóż piasków na terenach wykazanych w Studium.

W dniu 6.03.2009 r. inwestor S.G. wystąpił o wydanie w/w decyzji na „Eksploatację złóż wapienia w Płazowie Gm. Narol. Burmistrz Miasta i Gminy Narol, w dniu 31 sierpnia 2012 r. decyzją ROŚ. 7615-8/09 określił środowiskowe uwarunkowania zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na „Eksploatacji złóż wapienia w Płazowie Gm. Narol” uzyskując wcześniej niezbędne uzgodnienia stosownych organów.

W dniu 20.01.2008 r. inwestor G.B złożył w Urzędzie Gminy Narol wniosek o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia „Eksploatacja złóż piasku w rudzie Różanieckiej gmina Narol”.

Do dnia zakończenia kontroli Inwestorzy nie występowali z wnioskami o opracowanie mpzp dla terenów przeznaczonych na eksploatację materiałów budowlanych. Na w/w obszarach w Studium były udokumentowane złoża tych surowców.

(dowód: akta kontroli str. 149-176)

6.2.4. Powierzchnia gminy objęta miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego.

Powierzchnia terenów objętych 4 mpzp wynosiła łącznie 6,52 ha, co stanowi 0,03203 % całkowitej powierzchni gminy. Powierzchnia terenu przeznaczonego w mpzp pod budownictwo mieszkaniowe jednorodzinne wynosiła 5,19 ha, co stanowiło 0,02549 % powierzchni gminy, pod drogi przeznaczono w mpzp 0,88 ha tj. 0,00432 %, pod inny rodzaj zabudowy przeznaczono 0,45 ha, co stanowi 0,002 % powierzchni gminy.

W aktualnych mpzp nie przewidywano zabudowy wielorodzinnej, zabudowy usługowej, zabudowy zagrodowej gospodarstw rolnych, infrastruktury technicznej, terenów zagrożonych klęskami żywiołowymi i osuwiskami.

(dowód: akta kontroli str. 93-97)

W Gminie nie opracowano wieloletnich programów sporządzania mpzp, do wykonania czego zobligowany był Burmistrz przepisem art. 31 ust. 1 ustawy o planowaniu przestrzennym⁷. Przyczyną niewypełnienia tego obowiązku były ograniczone środki finansowe Gminy przeznaczone na planowanie i zagospodarowanie przestrzenne.

Burmistrz Narola wyjaśnił, że: „Ze względu na położenie gminy Narol w terenach chronionych: Roztoczański Obszar Chronionego Krajobrazu, Południoworoztoczański Park Krajobrazowy, Park Krajobrazowy Puszczy Solskiej oraz obszar specjalnej ochrony ptaków Natura 2000 pn. „Puszcza Sol ska” oraz „Roztocze” i niewielkie zapotrzebowanie prócz miasta Narol na tereny pod zabudowę mieszkaniową nie podejmowano uchwał dotyczących przystąpienia do planów zagospodarowania przestrzennego. Występujące na terenie gminy formy ochrony przyrody znacznie powiększają koszty opracowania planów, na które gmina w ostatnich latach nie posiadała zabezpieczonych środków finansowych. Ponadto do Burmistrza nie wpłynął żaden wniosek o sporządzenie planu. Region gminy Narol ze względu na swoje położenie geograficzne oraz w obszarach chronionych przyrodniczo nie jest obszarem szczególnie atrakcyjnym dla inwestycji przemysłowych.

Na terenach po za miastem Narol nie zaobserwowano konieczności opracowania planów miejscowych, sprawy odnośnie lokalizacji nowej zabudowy załatwiano w oparciu o decyzje o warunkach zabudowy”.

(dowód: akta kontroli str. 839)

6.2.5, 6.2.6, 6.2.7 Działania Burmistrza związane z wprowadzeniem do studium i mpzp obszarów bezpośredniego zagrożenia powodzią.

RZGW w Krakowie przekazał w dniu 20 maja 2010 r. do zaopiniowania przez Radę Miasta i Gminy materiały zamieszczone na płycie CD dotyczące opracowania pn. „Wyznaczenie obszarów bezpośredniego zagrożenia powodzią w zlewni Sanu jako integralny element studium ochrony przeciwpowodziowej” będącego I etapem studium ochrony przeciwpowodziowej w zlewni Sanu, w zakresie wyznaczenia obszarów bezpośredniego zagrożenia powodzią oraz obszarów wymagających ochrony przed zalaniem z uwagi na ich zagospodarowanie, wartość gospodarcza lub kulturową.

⁷ Dz. U. Nr. 80, poz. 717 ze zm.

Materiały te zostały przedstawione w postaci: plików graficznych pdf (arkusze map w skali 1:10 000 sporządzone na ortofotomapach oraz podkładach topograficznych, raportów z realizacji poszczególnych etapów prac, opisów prac przygotowanych w języku nietechnicznym).

W dniu 17.06.2010 r. Burmistrz Miasta i Gminy przesłał do RZGW w Krakowie uwagi do wyżej wymienionego opracowania, w których wnioskował o uwzględnienie zbiornika małej retencji przy rzece Tanwi oraz zgłosił wątpliwość dotyczącą granic wyznaczonego terenu zalewowego przez wodę o prawdopodobieństwie przewyższenia 1% i 0,5 %.

W odpowiedzi z dnia 2 sierpnia 2010 r., RZGW w Krakowie potwierdziło poprawność opracowania i brak konieczności wprowadzania zmian.

Opracowanie RZGW winno być zaopiniowane uchwałą Rady Miasta, zgodnie z art. 79 ust. 3 ustawy Prawo wodne (art. uchylony 18.03.2011 r. Dz. U. nr 32, poz.159)⁸ Rada Miasta nie podjęła uchwały opiniującej ww. opracowanie.

(dowód: akta kontroli str. 177-185, 233)

Burmistrz Narola, Pan Stanisław Woś wyjaśnił, że: *Rada Miejska w Narolu nie podjęła uchwały opiniującej przedłożony do zaopiniowania projekt pn. „Wyznaczanie obszarów bezpośredniego zagrożenia powodzią w zlewni Sanu jako integralny element studium ochrony przeciwpowodziowej” opracowany na wniosek RZGW w Krakowie, ponieważ zgłoszone uwagi przez Gminę Narol do projektu pismem z dn., 17.06.2010 r. w wyznaczonym terminie (art. 79 ust. 3 ustawy Prawo wodne) nie zostały uwzględnione, a brak odpowiedzi ze strony RZGW Kraków na złożone uwagi w terminie 30 dni od ich złożenia przez gminę (art. 79 ust. 4 ustawy j.w.) spowodowało brak możliwości odniesienia się przez radę miejską do złożonego projektu. Przesłany projekt do zaopiniowania po 30 dniach od dnia odebrania został z ustawy zaopiniowany pozytywnie (art. 79 ust. 3 ustawy j.w.). Pomimo braku pozytywnej uchwały Rady Miejskiej w Narolu na etapie uzgadniania opracowanie zostało uwzględnione i przeniesione podczas opracowywania oceny zmian w zagospodarowaniu przestrzennym miasta i gminy Narol w okresie październik 2006 – wrzesień 2010 r. i zaopiniowane pozytywnie uchwałą nr 337/XLIX/2010 Rady Miejskiej w Narolu z dn., 9 listopada 2010 r. w sprawie oceny aktualności Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Miasta i Gminy Narol oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego obowiązujących na terenie miasta i gminy Narol.*

Przy opracowywaniu decyzji o warunkach zabudowy wyznaczone obszary zalewowe są uwzględniane, a projekty decyzji w sąsiedztwie rzeki Tanew uzgadniane z Regionalnym Zarządem Gospodarki Wodnej w Krakowie.

(dowód: akta kontroli str. 839)

6.2.8. Wykonywanie analiz zaistniałych zmian w zagospodarowaniu przestrzennym gminy i oceny postępu w opracowaniu mpzp.

W dniu 1 października 2010 r. Burmistrz Miasta i Gminy zlecił z wolnej ręki (kwota poniżej 14 tys. euro) umową Panu Zygmuntowi Strączykowi opracowanie pod nazwą „Ocenę zmian w zagospodarowaniu przestrzennym Miasta i Gminy Narol w okresie 2006-2010r.”

W dniu 15.10.2010 r. autor, protokołem zdawczo odbiorczym, przekazał opracowanie „Ocena zmian w zagospodarowaniu przestrzennym Miasta i Gminy

⁸ Dz. U. z 2005 r. Nr. 239, poz.2019 ze zm.

Narol w okresie październik 2006-wrzesień 2010 r.” składające się z części tekstowej:

- I. Wprowadzenie.
- II. Wykorzystane materiały wyjściowe.
- III. Charakterystyka planistyczna obszaru M i G. Narol.
- IV. Analiza i ocena zmian zaistniałych w zagospodarowaniu przestrzennym obszaru M i G. Narol.
- V. Analiza i ocena aktualności miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.
- VI. Analiza i ocena aktualności Studium Uwarunkowań i Kierunków zagospodarowania Przestrzennego M. i Gm. Narol.
- VII. Wyniki analiz.

Część rysunkowa:

- Analiza zmian w zagospodarowaniu przestrzennym M. i Gm. Narol – skala 1: 25 000

W części dotyczącej analizy i oceny aktualności Miejscowych Planów Zagospodarowania Przestrzennego autor stwierdził, iż wszystkie mpzp są aktualne pod względem formalno-prawnym oraz programowym i nie wymagają zmiany.

Autor Analizy stwierdził, że na podstawie analizy trendów rozwojowych struktury funkcjonalno-przestrzennej Miasta i Gminy Narol wydaje się, że priorytet w sporządzaniu mpzp należy nadać 2 grupom planów – związanych z:

- zaspokajaniem popytu na nowe tereny mieszkaniowo-usługowe na terenie Narola,
- potrzebą aktywizacji obszaru pod względem turystyczno-rekreacyjnym.

W celu zaspokojenia ww. potrzeb autor Analizy wskazał cztery obszary dla których należy opracować mpzp w pierwszej kolejności:

- teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej „Słoneczne-II”
- teren wielofunkcyjny „Lipsko –Narol-Lipie”
- teren zabudowy mieszkaniowo-usługowej „Lipsko”
- teren rekreacyjny „Jedrzejówka”

W Analizie (Str. 10) stwierdzono, że uwarunkowania wymagane aktualnie ustawą dotyczące zagadnienia występowania obszarów naturalnych zagrożeń geologicznych – nie dotyczą analizowanego obszaru.

W podsumowaniu wyników analiz autor stwierdził: *„obowiązujące Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Miasta i Gminy Narol pomimo tego, że w swojej formie nie spełnia wszystkich wymogów ustawowych oraz przepisów wykonawczych do ustawy, nie wymaga pilnej potrzeby zmiany, niezbędne uzupełnienia studium, mogą być wprowadzane w trybie ustawowym jako fragmentaryczne „zmiany studium”- bez potrzeby kompleksowej zmiany studium, studium zachowuje w całości aktualność jako dokument stanowiący podstawę polityki przestrzennej na analizowanym obszarze. Zatem, biorąc powyższe pod uwagę obowiązujące Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Miasta i Gminy Narol należy uznać za aktualne.*

W części graficznej Analizy Zmian w Zagospodarowaniu Przestrzennym Miasta i Gminy Narol zostały naniesione wyznaczone przez RZGW w Krakowie obszary bezpośredniego zagrożenia powodzią Q 1% w zlewni rzeki Tanwi, oznaczono kolorami obszary wydanych decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, miejsca wydanych decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego, znaczące elementy struktury funkcjonalno-przestrzennej obszaru, obowiązujące mpzp i wnioskowane do sporządzenia mpzp...

(dowód: akta kontroli str. 187-236)

MKU-A wyraziła opinie iż nie ma potrzeby dokonywania kompleksowej zmiany Studium Uwarunkowań i Kierunków zagospodarowania Przestrzennego Gminy Narol, a niezbędne zmiany kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy mogą być wprowadzane w ww. Studium w drodze fragmentarycznych „zmian Studium”- w trybie ustawowym.

Ponadto Komisja uznała obowiązujące na terenie miasta i gminy Narol miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego za aktualne.

(dowód: akta kontroli str. 828-833)

Burmistrz Miasta i Gminy Narol przekazał Radzie Gminy wyniki analiz zmian w zagospodarowaniu przestrzennym gminy. Tym samym zgodnie z zapisami art.32 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁹ spełnił obowiązek przedstawienia Radzie wyniki analiz zmian w zagospodarowaniu przestrzennym gminy raz w czasie trwania kadencji Rady

Rada Miejska w Narolu w dniu 9 listopada 2010 r. podjęła Uchwałę Nr. 337/XLIX/2010 r. w sprawie oceny aktualności Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Miasta i Gminy Narol oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego obowiązujących na terenie Miasta i Gminy Narol. W uchwale tej Rada przyjęła przedstawione przez Burmistrza wyniki analiz i ocen dotyczące aktualności Studium uchwalone Uchwałą Nr 187/XX/200 z dnia 29 listopada 2000 r. oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego obowiązujących na terenie Miasta i Gminy Narol.

(dowód: akta kontroli str. 237)

6.2.9. Koszty ponoszone przez gminę na opracowanie studium i planów zagospodarowania przestrzennego.

W okresie kontrolowanym Rada Gminy uchwaliła 1 zmianę Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego poprzedzoną opracowaniem „Oceny zmian w zagospodarowaniu przestrzennym Miasta i Gminy Narol w okresie październik 2006-wrzesień 2010 r.”. Opracowanie powyższe zlecono na podstawie umowy o dzieło mgr inż. arch. Zygmuntovi Strączykowi za umowną kwotę 10 000 zł. Wielkość kwoty umownej pozwalała Burmistrzowi na zastosowanie - zamówienia z wolnej ręki bowiem cena opracowania była niższa niż 14 000 EURO.

W latach 2009-2012 w budżetach gminy przeznaczono łącznie kwotę 270 000 zł na planowanie przestrzenne.

W budżecie Gminy na rok 2009, w rozdz. 71004 - Plany zagospodarowania przestrzennego - zaplanowano kwotę 70 000 zł, w tym wynagrodzenia za projekty decyzji o warunkach zabudowy (zlecenia) – 40 000 zł, - aktualizacja planów zagospodarowania przestrzennego gminy, koszty decyzji o warunkach- 30 000 zł.

Wydatki ujęte w sprawozdaniu Rb-28S za 2009 r. w rozdz. 71004 paragraf 4170 wyniosły 22 000 zł.

W roku 2010 w budżecie zaplanowano na plany zagospodarowania przestrzennego kwotę 70 000 zł a wydatkowano 30 200 zł., w tym 10 000 zł za opracowanie Oceny zmian w zagospodarowaniu przestrzennym miasta i gminy Narol.

W 2011 r. zaplanowano na plany zagospodarowania przestrzennego kwotę 60 000 zł a wydatkowano kwotę 33 400 zł.

Na rok 2012 w budżecie kwotę 70 000 zł.

(dowód: akta kontroli str.239-266)

⁹ Dz. U. Nr. 80, poz. 717 ze zm.

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹⁰ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Procedury wydawania decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego, decyzji o warunkach zabudowy oraz prowadzenia rejestrów tych decyzji. Koszty opracowania projektów decyzji o warunkach zabudowy.

Opis stanu
faktycznego

6.2.10 Uzgodnienia decyzji lokalizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym i wojewódzkim.

Burmistrz Narola, w okresie objętym kontrolą, nie uzgadniał lokalizacji ponadlokalnych inwestycji celu publicznego.

W Gminie Narol zlokalizowane były następujące inwestycje ponadlokalnego celu publicznego: droga wojewódzka nr 865 Jarosław- Bełżec, linia 110 kV Jarosław-Tomaszów Lubelski, kable światłowodowe, gazociąg wysokoprężny Szczutków-Komarów i planowana lokalizacja linii elektroenergetyczna 400kV Rzeszów – Zamość (przewidywana realizacja do roku 2030)

W związku z przystąpieniem do zmiany Planu Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Podkarpackiego, na wniosek Marszałka Podkarpackiego, w dniu 20.05.2008 r. Burmistrz przesłał do Podkarpackiego Biura Planowania Przestrzennego w Rzeszowie następujące wnioski dotyczące obszaru Gminy Narol:

1. Wykluczenie z obszaru Gminy planowanego przebiegu odcinka napowietrznej linii elektroenergetycznej NN 400 kV relacji Rzeszów-Zamość,
2. Ujęcie w planie obwodnicy miasta Narola w ciągu drogi wojewódzkiej nr 865 relacji Jarosław-Oleszyce-Cieszanów-Bełżec,
3. Lokalizacji 2-ch nowych zbiorników retencyjnych na rzece Tanew w rejonie Narola oraz ujęcia istniejącego zbiornika retencyjnego „Narol i” na rzece Tanwi bezpośrednio za miastem po stronie północnej.

(dowód: akta kontroli str.267)

6.2.11. Wnioski o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego. i wydane decyzje o licp.

Gmina prowadziła rejestr wydanych decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego według własnego wzoru. Rejestr ten nie był zgodny ze wzorem określonym w załączniku Nr 3 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 13 maja 2004 r.¹¹ gdyż zawierał jedynie 6 kolumn zamiast 9 jak w załączniku.

(dowód: akta kontroli str.279-316)

Burmistrz Narola wyjaśnił, że: *Rejestr decyzji o licp prowadzony w urzędzie nie odbiega znacznie od podanego wzoru w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 13 maja 2004 r., został zmieniony i uzupełniony w celu dokładniejszego udokumentowania prowadzonego postępowania administracyjnego.*

¹⁰ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny częściowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

¹¹ Dz. U. Nr 130. Poz. 1385

(dowód: akta kontroli str. 841)

W latach 2009-2012 wnioskodawcy złożyli łącznie 43 wnioski w sprawie decyzji o licytacji, w tym 8 wniosków dotyczyło budowy dróg leśnych, 16- dotyczyło budowy i przebudowy energetycznych linii napowietrznych i przyłączy kablowych, 6 budowy sieci gazowych, wodociągowych i kanalizacyjnych, 2- przebudowy dachu, 1 przebudowy targowiska, 1- modernizacja zagospodarowania rynku w Narolu, 1 rewitalizacja kościoła, szkoły i bud. gospodarczego, 3- dotyczyło przebudowy zbiorników retencyjnych, 1- modernizacji drogi gminnej, 1- budowy kompleksu Orlik, 1- przebudowy przepustów, 1- budowy budynku OSP, 1- budowa stacji bazowej telekomunikacji. Na podstawie złożonych wniosków wydano 41 decyzji o licytacji.

Wszystkie złożone wnioski w roku 2009 zakończyły się decyzjami o licytacji. Wszystkie decyzje były wydane w terminach przekraczających 65 dni o 2 do 90 dni od złożenia wniosku.

Na 8 decyzji wydanych w roku 2010, 1 decyzja została wydana w terminie a pozostałe decyzje były wydawane w terminach przekraczających ustawowy termin od 2 do 81 dni od złożenia wniosku.

W roku 2011 wydano 16 decyzji o licytacji, w tym 5 decyzji wydano w terminie a pozostałe decyzje były wydawane w terminach przekraczających termin ustawowy od 2 do 76 dni od złożenia wniosku.

W roku 2012 wydano 9 decyzji, w tym 6 w terminie ustawowym a 3 w terminach przekraczających od 8 do 15 dni od złożenia wniosku.

Stosownie do wymogów art. 57 ust. 4 ustawy o pizp Burmistrz winien przekazywać Marszałkowi Województwa Podkarpackiego kopie wydanych decyzji o licytacji w terminie 7 dni od ich wydania.

Burmistrz nie przekazywał Marszałkowi Województwa kopii wydanych decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego.

W celu oceny terminowości prowadzonych postępowań o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego w dniu 10.11.2011 r. Wojewoda Podkarpacki przesłał do Burmistrza wzór rejestru decyzji o licytacji do stosowania w kolejnych kwartałach rozliczeniowych poczynając od IV kwartału 2011 r.

Od IV kwartału 2011 r. Burmistrz przekazywał Wojewodzie Podkarpackiemu przedmiotowe rejestry w terminie do 10 dnia po zakończeniu kwartału.

Wojewoda nie wnosił zastrzeżeń do terminów załatwiania decyzji o licytacji i nie zwracał się o przesłanie kopii decyzji.

(dowód: akta kontroli str. 279-316)

Powody opóźnień w wydawaniu decyzji o licytacji wyjaśnił Burmistrz Narola Stanisław Woś podając, że:.....*Ze względu na nieduże przekroczenia terminu na załatwienie sprawy nie był stosowany przepis art. 36 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego. Opóźnienia w załatwieniu sprawy wynikały z braków dokładnych danych adresowych stron postępowania, skomplikowania inwestycji czy wezwanie do uzupełnienia wniosku przez inwestora. Po przesłaniu projektu decyzji do uzgodnienia nie występowały opóźnienia w dalszym prowadzeniu postępowania administracyjnego, a zastosowanie się do powyższego artykułu wpływałoby na dodatkowe opóźnienie w postępowaniu (rozesłanie zawiadomień do stron postępowania, a następnie oczekiwanie na zwrotne potwierdzenia odbioru), co mogło by skutkować karą pieniężną zgodnie z art. 51 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.*

6.2.11. Dokonywanie analizy warunków i zasad zagospodarowania terenu oraz jego zabudowy w postępowaniach związanych z wydaniem decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego.

Objęte badaniem decyzje o licp zawierały elementy, o których mowa w art. 107 kpa, w tym, m. in.: oznaczenie organu administracji publicznej, datę wydania, oznaczenie strony, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie oraz podpis i stanowisko służbowe osoby upoważnionej do wydawania decyzji. Wszystkie badane decyzje o licp określały m.in.: rodzaj inwestycji, warunki i szczegółowe zasady zagospodarowania terenu oraz jego zabudowy wynikające z przepisów odrębnych, o czym mowa w art. 54 ustawy o pizp. Zostały one wydane przez Burmistrza Miasta i Gminy Narol zgodnie z jego właściwością.

Zarówno o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o licp jak i informacji o wydaniu decyzji, zawiadamiano w drodze obwieszczenia oraz w sposób zwyczajowo przyjęty przez sołtysów, a inwestora oraz strony informowano pisemnie w myśl art. 53 ust. 1 ww. ustawy. Wykonanie projektów ww. decyzji każdorazowo powierzano osobie wpisanej na listę izby samorządu zawodowego urbanistów lub architektów z tym że nie wymagano od nich zaświadczeń o aktualności wpisu.

W uzasadnieniu decyzji zawierano wzmiankę, o sporządzeniu projektu decyzji przez osobę będącą członkiem właściwej izby zawodowej.. Wszystkie ww. objęte badaniem decyzje określały warunki wynikające z art. 54 ustawy opizp, w tym m. in.: rodzaj zabudowy i funkcję obiektu, warunki i szczegółowe zasady zagospodarowania terenu oraz jego zabudowy (w tym: funkcję terenu oraz warunki i wymagania kształtowania ładu przestrzennego, parametry i cechy zabudowy, warunki w zakresie ochrony środowiska, warunki w zakresie realizacji infrastruktury technicznej i komunikacji, wymagania dotyczące interesu osób trzecich, linie rozgraniczające teren inwestycji oznaczone na mapie w skali 1:1000).

(dowód: akta kontroli str. 317-348)

6.2.13. Decyzje wojewody o lokalizacji inwestycji celu publicznego.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpił przypadek wydawania decyzji o licp przez Wojewodę ani nakładania kar pieniężnych za przekroczenie terminu wydawania decyzji o licp.

6.2.14 Procedury wydania decyzji o warunkach zabudowy dla terenów nieobjętych mpz i wydane pozwolenia na budowę.

Gmina od roku 2010 prowadziła rejestr wydanych decyzji o ustaleniu warunków zabudowy według wzoru ustalonego w Rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 13 maja 2004 r. Wcześniej, do 2009 r. rejestry były prowadzone w innej formie.

Ponadto Gmina prowadzi rejestr wniosków.

W roku 2009 wpłynęło 60 wniosków o wydanie wz i wydano 56 decyzji w terminach od 46 do 276 dni od daty złożenia wniosku.

W 2010 r. zarejestrowano 71 wszczętych postępowań i 67 wydanych decyzji wz w terminach od 22 do 197 dni.

W 2011 r. zarejestrowano 69 wszczętych postępowań i 68 wydanych decyzji wz w terminach od 20 do 378 dni

W 2012 r. zarejestrowano 51 wszczętych postępowań i 38 wydanych decyzji wz w terminach od 42 do 198 dni

Większości decyzji dotyczyła budowy i rozbudowy budynków mieszkalnych, gospodarczych i garażowych. Nie występowały przypadki starania się o wz dla obiektów przemysłowych oraz handlowych o powierzchni 400 m² i większych.

W gminie w kontrolowanym okresie nie wystąpił przypadek wydania kilku decyzji wz dla jednego terenu i nie było przypadku przedawnienia decyzji wz., nie wystąpił również przypadek zawieszenia postępowania administracyjnego w sprawie wydania decyzji o warunkach zabudowy z uwagi na planowane przystąpienie do sporządzenia mpzp.

Analiza 228 wydanych w latach 2009-2012 decyzji o warunkach zabudowy wykazała, że 172 decyzji co stanowi 75 % wydano po upływie 2 miesięcy od daty złożenia wniosku przy czym najdłuższe terminy to - 372, 276, 198, 197 dni.

Strony nie były informowane pisemnie o przyczynach zwłoki ani nie wyznaczano nowych terminów załatwienia sprawy.

Przekroczenie terminów w sprawie ww. decyzji nie wywołało skutków w postaci skarg na milczenie.

(dowód: akta kontroli str. 351-540)

Przyczyny wydawania decyzji o warunkach zabudowy z naruszeniem przepisów art.35 i 36 Kpa wyjaśnił Burmistrz Narola Stanisław Woś podając, że:

Występujące przekroczenia terminów w sprawach o wydanie decyzji o warunkach zabudowy wynikają z braków pokrycia mapą zasadniczą dla terenu inwestycji, konieczności doprecyzowania wniosku przez inwestora, występowanie przez inwestora o warunki zapewnienia dostawy wody, odbioru ścieków czy dostawy energii oraz inne okoliczności występujące na etapie prowadzonego postępowania. Brak w aktach spraw zawiadomień odnoszących się do art. 35 § 3. oraz art. 36. § 1. Kodeksu postępowania administracyjnego nie świadczą o zaniedbaniach w prowadzonym postępowaniu. Inwestor jest na bieżąco z tokiem prowadzonego postępowania w swojej sprawie i jest świadomy wynikających opóźnień. Do urzędu czy jednostek zewnętrznych nie wpływają zażalenia klientów odnośnie prowadzonych postępowań o wydanie decyzji o warunkach zabudowy czy lokalizacji inwestycji celu publicznego.

(dowód: akta kontroli str.842)

Starosta Lubaczowski przekazywał gminie kopie decyzji o pozwoleniu na budowę.

W roku 2009 Starosta wydał na teren Gminy Narol łącznie 58 decyzji o pozwoleniu na budowę i kolejno w 2010 r. – 75 decyzji, w 2011 – 94 decyzji, w 2012 - 70 decyzji.

Gmina nie występowała do Starosty z wnioskiem o przesyłanie kopii wniosków inwestorów o wydanie decyzji pozwolenia na budowę.

(dowód: akta kontroli str. 775-812)

6.2.15 Zgodność projektów decyzji o warunki zabudowy z z przepisami art. 60 ust.4 ustawy opizp.

Projekty decyzji o warunkach zabudowy sporządzał na podstawie zawieranych z Burmistrzem umów o dzieło mgr inż. arch. Zygmunt Strączyk należący do Południowej Izby Urbanistów w Katowicach (nr członkowski KT-279), a w 3 przypadkach arch. Janusz Napora (nr członkowski KT-310)

W aktach spraw dotyczących wydawanych przez Burmistrza decyzji o licp oraz decyzji o wz znajdowały się 4 zaświadczenia o przynależności do Okręgowej Izby Urbanistów arch. Janusza Napory autora 4 projektów decyzji, oraz 1 zaświadczenie z 2005 r. autora 264 projektów decyzji - arch. Zygmunta Strączyka

W dniu 04.02.2013 r. Arch. Zygmunt Strączyk przekazał własne oświadczenie o przynależności do Izby Urbanistów nieprzerwanie od 2003 r.

Wykazane uchybienia nie rodziły skutków dla Urzędu bądź stron postępowania.

Na projektach decyzji znajdują się podpisane przez autora adnotacje o sporządzeniu projektu a załączniki do decyzji były podpisane i opieczetowane przez sporządzającego.

(dowód: akta kontroli str. 541-774)

§ 3. 1. *rozporządzenia* Ministra Infrastruktury, z dnia 26 sierpnia 2003 r.¹² określa: „W celu ustalenia wymagań dla nowej zabudowy i zagospodarowania terenu właściwy organ wyznacza wokół działki budowlanej, której dotyczy wniosek o ustalenie warunków zabudowy, obszar analizowany i przeprowadza na nim analizę funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu w zakresie warunków, o których mowa w art. 61 ust. 1-5 ustawy opizp.¹³

Akta spraw dotyczących wydania decyzji wz. były spięte w pliki z opisaniem na okładce numerem decyzji (GPB-7331-XXX/ rok). W komplecie znajdowały się wniosek inwestora, zawiadomienie o wszczęciu postępowania, wymagane uzgodnienia z właściwymi organami, sporządzone i podpisane przez architekta dokumenty takie jak: projekt decyzji o warunkach zabudowy wraz z załącznikiem graficznym, wynik analizy funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu, wynik analizy część graficzna, decyzja o warunkach zabudowy z klauzulą ostateczności wraz z załącznikami podpisanymi przez osobę upoważnioną przez Burmistrza.

Wynik analizy funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu był sporządzany w formie tekstowej i graficznej - wynik analizy z naniesionymi budynkami sąsiednimi w oznaczonym obszarze analizowanym z zaznaczeniem kierunków spadku dachów i geometrią głównej bryły dachu, z odnotowaniem – liczby kondygnacji i wysokości do okapu dachu.

Do akt sprawy nie załączono części tekstowej analizy, w której winny być matematyczne wyliczenia wskaźników zabudowy istniejącej, na podstawie których ustala się warunki nowej zabudowy, w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

(dowód: akta kontroli str. 317-756)

6.2.22 Koszty poniesione przez gminę na opracowanie decyzji o licp i wz

Koszty poniesione przez gminę na opracowanie decyzji o licp i wz wyniosły w badanym okresie łącznie 105 200 zł.

¹² Dz. U. z 2003 r. Nr. 164, poz. 1588

¹³ Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.

W 2009 r. zgodnie z umowami o dzieło zawartymi z uprawnionymi urbanistami opracowano 59 projektów decyzji wz i 4 licp. Gmina zapłaciła na podstawie wystawionych 50 rachunków łączną kwotę 23.450 zł.

Koszt opracowania projektu 1 decyzji wz wyniósł 366,36 zł, a koszt projektu 1 licp wyniósł 525 zł.

W 2010 r. opracowano 49 projektów wz i 6 projektów licp za które Gmina zapłaciła kwotę 22.350 zł

Koszt opracowania projektu 1 decyzji wz wyniósł 384,69 zł, a koszt projektu 1 licp wyniósł 583,33 zł.

W 2011 opracowano 75 projektów wz i 17 licp za które gmina zapłaciła 35.400 zł.

Koszt opracowania projektu 1 decyzji wz wyniósł 364,67 zł, a koszt projektu 1 licp wyniósł 473,53 zł.

W roku 2012 opracowano 50 projektów wz i 8 projektów licp, za które Gmina zapłaciła 24.000 zł

Koszt opracowania projektu 1 decyzji wz wyniósł 367 zł, a koszt projektu 1 licp wyniósł 706,25 zł.

(dowód: akta kontroli str. 813-820)

6.2.23 Działalność Gminnej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej

Burmistrz Miasta i Gminy Narol zarządzeniem Nr 80/2010 r. z dnia 22 października 2010 r. powołał Komisję jako organ doradczy w sprawach planowania i zagospodarowania przestrzennego. W skład komisji weszło 6 osób w tym 4 architektów zrzeszonych w Izbach Architektów i Urbanistów. Załącznikiem do ww. zarządzenia był Regulamin Pracy.

Zadaniem Komisji było opiniowanie analiz, ocen planów i projektów dotyczących zagospodarowania przestrzennego.

Na posiedzeniu w dniu 4 listopada 2010 r. Komisja dokonała analizy opracowania „Ocena zmian w zagospodarowaniu przestrzennym Miasta i Na posiedzeniu w dniu 4 listopada 2010 r. Komisja dokonała analizy Gminy Narol w okresie październik 2006-wrzesień 2010 r. Opracowanie zostało zaopiniowane pozytywnie. Komisja potwierdziła aktualność Studium bez potrzeby dokonywania kompleksowej zmiany, uznała za aktualne obowiązujące na terenie gminy 4 mpzp i uznała za zasadne sporządzenie nowych mpzp dla 4 wytypowanych obszarów.

(dowód: akta kontroli str. 821-842)

6.2.24. Kontrole w zakresie kształtowania polityki przestrzennej w gminie

W latach 2009-2012 w Urzędzie Gminy w Narolu nie były prowadzone żadne kontrole dotyczące zakresu kształtowania polityki przestrzennej.

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Ewidencjonowanie decyzji o licp było niezgodne z wymogami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 13 maja 2004 r. w sprawie wzorów rejestrów decyzji o ustalaniu lokalizacji inwestycji celu publicznego
2. W myśl przepisu art. 51 ust 2 ustawy o planowaniu przestrzennym Burmistrz wydaje decyzje o licp w terminie 65 dni od złożenia wniosku o jej wydanie.

Na 41 decyzji o licp wydanych w latach 2009-2012 12 decyzji było wydanych w terminach przekraczających 65 dni o 2 do 90 dni od złożenia wniosku.

Burmistrz nie informował wnioskodawców o przyczynach zwłoki i o nowym terminie załatwienia sprawy, do czego był obligowany przepisami art. 36. § 1. Kpa

Nie przestrzeganie terminów załatwiania wniosków o licp w terminie 65 dni od złożenia wniosku o jej wydanie stosownie do zapisu art. 51 ust 2 ustawy opizp zagrożone jest kara pieniężną w wysokości 500 zł za każdy dzień zwłoki.

3. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (kpa) ¹⁴ w niżej podanych przepisach określa:

Art. 35. § 1. Organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki.

§ 3. Załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, zaś w postępowaniu odwoławczym - w ciągu miesiąca od dnia otrzymania odwołania.

Art. 36. § 1. O każdym przypadku niezakończona sprawy w terminie określonym w art. 35 organ administracji publicznej obowiązany jest zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy.

75% decyzji o wz w latach 2009-2012 wydawano po upływie 2 miesięcy od daty złożenia wniosku.

Strony nie były informowane pisemnie o przyczynach zwłoki ani nie wyznaczano nowych terminów załatwienia sprawy.

4. Art. 60. ust. 4. ustawy opizp ¹⁵określa: „Sporządzenie projektu decyzji o ustaleniu warunków zabudowy powierza się osobie wpisanej na listę izby samorządu zawodowego urbanistów albo architektów”.

W aktach sprawy decyzji o wz nie umieszczano dokumentów potwierdzających sporządzenie projektu decyzji przez osobę wpisaną na listę samorządu zawodowego urbanistów albo architektów.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z nieprawidłowościami ¹⁶ działalność w badanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁷, wnosi o:

1. . Prowadzenie rejestrów o lokalizacji inwestycji celu publicznego, zgodnie z przepisami rozporządzenia w sprawie wzoru rejestru decyzji,

¹⁴ Dz. U. z 200 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm

¹⁵ Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.

¹⁶ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny częściowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

¹⁷ Dz.U. z 2012 r., poz.82

2. . Dokumentowanie w aktach sprawy dokumentów potwierdzających sporządzenie projektu decyzji (o licp i o wz) przez osobę wpisaną na listę samorządu zawodowego urbanistów albo architektów,

.3 Przestrzeganie terminów załatwiania spraw oraz obowiązku informowania o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy przy rozpatrywaniu wniosków o wydawanie decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego i o warunkach zabudowy

4. Przekazywanie Marszałkowi Województwa Podkarpackiego wydanych decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego, stosownie do wymogów art. 57 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

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.

Obowiązek
poinformowania

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby 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.

....., dnia
miejsowość *data*

Kontroler/Kontrolerzy
Zbigniew Rudnicki
Doradca techniczny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor
Stanisław Sikora

.....
podpis

.....
podpis