

LLO.410.015.01.2022



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Łodzi



Pan Krzysztof Chojniak  
Prezydent Miasta Piotrkowa Trybunalskiego

Urząd Miasta Piotrkowa Trybunalskiego  
Pasaż Karola Rudowskiego 10  
97-300 Piotrków Trybunalski

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

PO

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Piotrkowa Trybunalskiego <sup>1</sup> , Pasaż Karola Rudowskiego 10, 97-300 Piotrków Trybunalski
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Krzysztof Chojniak, Prezydent Miasta Piotrkowa Trybunalskiego, od 30 listopada 2006 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Sposób uwzględnienia w dokumentach strategicznych warunków i działań zapewniających ład przestrzenny i zrównoważony rozwój.</li><li>2. Uchwalanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz ich zmian, jako narzędzia zapewnienia ładu przestrzennego i zrównoważonego rozwoju w gminie.</li><li>3. Zapewnianie przez gminy ochrony ładu przestrzennego i zrównoważonego rozwoju na terenach nieobjętych MPZP oraz terenach, na których planowane były inwestycje na podstawie specustaw.</li><li>4. Korzystanie przez gminy z instrumentów prawnych pozwalających na pozyskiwanie środków finansowych związanych ze wzrostem wartości nieruchomości, wynikającym z przyjętego modelu zagospodarowania przestrzeni.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do 31 marca 2022 r. z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i/lub po tym okresie, jeżeli dotyczyły objętej kontrolą działalności.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust.2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Joanna Nurkiewicz, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LLO/91/2022 z dnia 30 maja 2022 r.</li></ol>

(akta kontroli str.1-3)

<sup>1</sup> Dalej: Urząd

<sup>2</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

## II. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Miasto Piotrków Trybunalski w dokumentach strategicznych uwzględniło warunki i działania zapewniające ład przestrzenny i zrównoważony rozwój. Przeprowadzona została analiza uwarunkowań mających istotny wpływ na potrzeby i możliwości jego rozwoju.

Przyjęte w 2006 r. *Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Miasta Piotrkowa Trybunalskiego*<sup>4</sup> zawierało elementy określone w art. 10 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym<sup>5</sup>. Nie zostało sporządzone jednak całościowe ujednoczone Studium, pomimo że na taką konieczność wskazała Rada Miasta w uchwale z 2019 roku. Dokonana w 2022 roku zmiana, o charakterze punktowym, dotyczyła zmiany przeznaczenia terenu pod zabudowę usługową na teren pod zabudowę mieszkaniową. Jednocześnie w Studium dokonano zmiany wyniku bilansu terenów bez zmiany parametrów stanowiących podstawę jego obliczenia.

Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego w ograniczonym stopniu stanowiły narzędzie zapewnienia ładu przestrzennego. Na obszarze Miasta wystąpiło niskie pokrycie miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego<sup>6</sup>, według stanu na dzień 31 marca 2022 r. obejmowały one obszar 29,5 % jego powierzchni. Nie przystąpiono do sporządzenia planów dla niemal 60% obszarów, wskazanych w Studium na podstawie art. 10 ust. 2 pkt 9 ustawy o planowaniu jako te, dla których Miasto zamierzało je sporządzić.

W planach miejscowych określone zostały lokalne zasady i wymogi służące ochronie ładu przestrzennego, niemniej część wskaźników zagospodarowania terenu określonych w MPZP nie odpowiadała ustaleniom Studium w tym zakresie.

Gmina podjęła skuteczne działania, aby nowe inwestycje mieszkaniowe realizowane na podstawie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu zapewniały kontynuację w zakresie funkcji oraz cech architektonicznych i urbanistycznych istniejącej już zabudowy. Wydane decyzje w 57% dotyczyły terenów nieprzeznaczonych w Studium pod zabudowę mieszkaniową, rozproszonych na obszarze Miasta.

Dla terenów pod zabudowę mieszkaniową i usługową stworzono warunki prawne do ustalania opłat planistycznych. Jednocześnie, dla terenów przeznaczonych przede wszystkim pod komunikację oraz terenów zielonych w 12 z 17 uchwałach w sprawie planów miejscowych nie zostały określone stawki procentowe opłaty planistycznej wbrew postanowieniom art. 15 ust.2 pkt 12 ustawy o planowaniu.

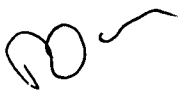
Miasto w ograniczonym stopniu korzystało z instrumentów prawnych pozwalających na pozyskiwanie środków finansowych związanych ze wzrostem wartości nieruchomości. Każdorazowo podejmowane były działania celem dokonania wyceny wzrostu wartości nieruchomości, jednak we wszystkich siedmiu przypadkach zakończonych wydaniem decyzji ostatecznej nie stwierdzono podstaw do ustalenia opłaty. Nie zapewniono skutecznego narzędzia weryfikacji terminowości i kompletności analizy wypisów z aktów notarialnych dotyczących zbycia nieruchomości. We wszystkich przypadkach wszczęcie z urzędu postępowania w sprawie ustalenia opłaty planistycznej nastąpiło ze znacznym opóźnieniem tj. w czterech przypadkach po upływie niemal dwóch miesięcy a w jednym 18 miesięcy od daty wpływu wypisu do Urzędu.

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>4</sup> Aktualizowane w roku 2011, 2016, 2017 i 2022

<sup>5</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 503, dalej: ustawa o planowaniu

<sup>6</sup> Dalej: plan miejscowy lub MPZP



### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej<sup>7</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Zadania w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz projektowania urbanistycznego i architektonicznego na terenie Piotrkowa Trybunalskiego powierzone zostały jednostce budżetowej pod nazwą *Pracownia Planowania Przestrzennego*<sup>8</sup>.

Kierunki rozwoju społecznego, gospodarczego i przestrzennego Miasta określone zostały w *Strategii Rozwoju Miasta Piotrków Trybunalski 2020*<sup>9</sup>, uchwalonej na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 6a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>10</sup> oraz art. 19 ust. 3b ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju<sup>11</sup>, w której w części dotyczącej uwarunkowań wynikających z czynników wewnętrznych odwołano się do zapisów *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego*. W ramach Filaru *Przestrzeń i Infrastruktura Celu Strategicznego Rozwój innowacyjnej i konkurencyjnej gospodarki oraz zwiększenie atrakcyjności inwestycyjnej miasta* wskazano cel operacyjny *Zrównoważony rozwój miasta i ład przestrzenny* oraz kierunki działań. Jako jeden ze wskaźników, odpowiadających celom strategicznym przyjęto *Odsetek powierzchni Miasta objętej miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego*. Wartość stopnia realizacji wskaźnika na koniec 2018 r. wynosiła 24,14% a na koniec 2020 r. 25,48%<sup>12</sup>.

W dniu 30 marca 2022 r. przyjęta została *Strategia Rozwoju Miasta Piotrków Trybunalski 2030*<sup>13</sup>. Uchwalenie dokumentu poprzedzone zostało uchwałą Rady Miasta Piotrkowa Trybunalskiego w sprawie określenia szczegółowego trybu i harmonogramu opracowania projektu *Strategii Rozwoju Miasta - Piotrków Trybunalski 2030*<sup>14</sup>, w tym trybu jej konsultacji, o których mowa w art. 6 ust. 3 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. W *Strategii* zawarto wnioski z diagnozy sytuacji przestrzennej, wskazujące na zwiększoną liczbę wydanych w latach 2016-2020 decyzji o warunkach zabudowy oraz pozwoleń budowlanych, konieczność zapewnienia spójnego systemu planowania i zagospodarowania przestrzennego Miasta, przeciwdziałania pojawiającym się zagrożeniom w zakresie naruszania zdefiniowanej tkanki i przestrzeni Miasta oraz kontynuowanie systematycznych działań w zakresie aktualizacji obowiązujących i opracowywania nowych MPZP oraz wprowadzenie dobrych praktyk projektowych w zakresie obiektów kubaturowych i architektonicznych, a także likwidowanie istniejących barier architektoniczno-urbanistycznych. Wśród celów strategicznych wskazano cel strategiczny I: *Inteligentny*

<sup>7</sup> Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>8</sup> Uchwała nr XVIII / 260 / 04 Rady Miasta w Piotrkowie Trybunalskim z dnia 24 marca 2004 r. w sprawie utworzenia jednostki budżetowej pod nazwą „Pracownia Planowania Przestrzennego” i przyjęcia jej statutu (ze zm.)  
<https://www.ppp.piotrkow.4bip.pl/index.php?idg=3&id=17&x=15>

<sup>9</sup> Uchwała nr III/22/14 Rady Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 22 grudnia 2014 r.  
<https://www.bip.piotrkow.pl/upload/20150107135728ur3iml58gudf.pdf>

<sup>10</sup> Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.).

<sup>11</sup> Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1057 ze zm.).

<sup>12</sup> Sprawozdanie ze Strategii Rozwoju Miasta Piotrków Trybunalski 2020 na dzień 31.12.2020 r.  
<https://www.piotrkow.pl/gospodarka-t71/programy-i-strategie-t238/strategia-piotrkow-2020-a239/sprawozdania-ze-strategii-rozwoju-miasta-piotrkow-trybunalski-2020-na-dzien-31.12.2020r.-r17225>

<sup>13</sup> Uchwała Rady Miasta Piotrkowa Trybunalskiego nr XLIX/626/22 z dnia 30 marca 2022 r.  
<https://www.bip.piotrkow.pl/index.php?idg=3&id=18&x=75&y=1>

<sup>14</sup> Uchwała Rady Miasta Piotrkowa Trybunalskiego nr XXXI/432/20 z dnia 21 grudnia 2020 r.  
<https://www.bip.piotrkow.pl/index.php?idg=15&id=1995&x=20&y=87>



i zrównoważony rozwój przestrzeni miejskiej, celu operacyjnego 1.1 Uporządkowana gospodarka przestrzenna podstawą stabilnego rozwoju przestrzeni miejskiej i narzędziem zapobiegania suburbanizacji oraz kierunki działań. Strategia zawierała również ustalenia i rekomendacje w zakresie kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej.

1.2. Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Miasta Piotrkowa Trybunalskiego przyjęte zostało Uchwałą nr XLIX/837/06 Rady Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 29 marca 2006 r.<sup>15</sup>.

Ostatni przegląd aktualności Studium i planów miejscowych przeprowadzony został w 2018 r.<sup>16</sup> Analiza zmian w odniesieniu do Studium wskazała na potrzebę sporządzenia aktualnego opracowania ekofizjograficznego, uwzględniającego zmiany w zagospodarowaniu, jakie nastąpiły od czasu sporządzenia tego dokumentu tj. 2003 r. i jego aktualizacji w roku 2014. Ze względu na podany w analizie zakres proponowanych zmian i występujące uwarunkowania wskazano na potrzebę sporządzenia całościowego ujednoczonego Studium, co jednocześnie miało umożliwić skorelowanie polityki przestrzennej Miasta z opracowaniami o większym zasięgu, zwłaszcza *Planem zagospodarowania przestrzennego województwa łódzkiego* zatwierdzonym w 2018 r., a także opracowań, dotyczących układu drogowego i kolejowego, sporządzanych dla potrzeb realizacji inwestycji z wykorzystaniem środków unijnych. Umożliwić miało to również dostosowanie do bieżących potrzeb wynikających z potrzeby weryfikacji lub ustalenia zasad zagospodarowania dla poszczególnych wybranych fragmentów Miasta w celu umożliwienia realizacji zamierzeń inwestycyjnych. W analizie podkreślono, iż powyższe zmiany w zakresie zagospodarowania muszą uwzględniać bilans zabudowy i dotychczasowe ustalenia dotyczące możliwości uzupełnienia tego bilansu. Wyniki przeglądu przyjęte zostały w dniu 30 stycznia 2019 r. przez Radę Miasta<sup>17</sup>, która wskazała na konieczność sporządzenia całościowego ujednoczonego Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Piotrkowa Trybunalskiego.

(akta kontroli str. 67-75)

W dniu 30 marca 2022 roku przyjęta została przez Radę Miasta zmiana Studium<sup>18</sup> dotycząca zmiany przeznaczenia części terenu usługowego (U) na teren zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej (MW) w rejonie ul. Agrestowej<sup>19</sup>.

(akta kontroli str.76-106)

W Studium uwzględniono uwarunkowania wynikające z dotychczasowego przeznaczenia, zagospodarowania i uzbrojenia terenu oraz stanu ładu przestrzennego i wymogów jego ochrony.

<sup>15</sup> [https://www.bip.piotrkow.pl/index.php?job=wiad&idg=15&id=908&x=60&y=76&n\\_id=3424](https://www.bip.piotrkow.pl/index.php?job=wiad&idg=15&id=908&x=60&y=76&n_id=3424) ze zmianami przyjętymi Uchwałą nr XIV/297/11 z dnia 30 listopada 2011 r., Uchwałą nr XXVII/359/16 z dnia 26 października 2016 r., Uchwałą nr XLVII/566/17 z dnia 25 października 2017 r. oraz Uchwałą Nr XLIX/625/22 Rady Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 30 marca 2022 roku <https://www.bip.piotrkow.pl/index.php?idg=3&id=1569&x=75&y=9>

<sup>16</sup> Na podstawie umowy nr 9/PP/2018 zawartej w dniu 18 czerwca 2018 roku na wykonanie opracowania „Analiza zmian w zagospodarowaniu przestrzennym Gminy Piotrków Trybunalski w latach 2014 - 2018” zawartej po przeprowadzeniu zapytania ofertowego, za wynagrodzeniem w wysokości 21 771 zł.

<sup>17</sup> Uchwała nr IY/45/19 Rady Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 30 stycznia 2019 r. w sprawie aktualności Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego Miasta Piotrkowa Trybunalskiego [https://www.bip.piotrkow.pl/upload/plik\\_20190206144543.uchwala\\_45\\_bip.pdf](https://www.bip.piotrkow.pl/upload/plik_20190206144543.uchwala_45_bip.pdf)

<sup>18</sup> Uchwała Nr XLIX/625/22 Rady Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z 30 marca 2022 r. [https://www.bip.piotrkow.pl/index.php?job=wiad&idg=15&id=2111&x=60&y=57&n\\_id=23699](https://www.bip.piotrkow.pl/index.php?job=wiad&idg=15&id=2111&x=60&y=57&n_id=23699)

Projekt zmiany sporządzony został na mocy umowy nr 22/PP/2021 zawartej w dniu 1 października 2021 r, zawartej po przeprowadzeniu zapytania ofertowego, za wynagrodzeniem w wysokości 15 000 zł.

<sup>19</sup> Zgodnie z Uchwałą nr XXXVI/492/21 Rady Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 26 maja 2021 r. w sprawie przystąpienia do sporządzania zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Piotrkowa Trybunalskiego. Okres opracowywania aktualizacji Studium wynosił 10 miesięcy.

W Programie Rewitalizacji dla Miasta Piotrkowa Trybunalskiego do 2023 roku<sup>20</sup>, wyznaczony został obszar rewitalizacji odpowiadający obszarowi określone w Studium jako teren wymagający rewitalizacji, obejmującej proces przywracania funkcji centrotwórczych poprzez odnowę urbanistyczną (odbudowę historycznej tkanki miejskiej przy nadaniu jej nowych funkcji), ekonomiczną i społeczną w celu zwiększenia jej atrakcyjności dla mieszkańców i inwestorów.

1.3. Postanowienia dotyczące maksymalnego w skali gminy zapotrzebowania na nową zabudowę oraz chłonności terenów o zwartej strukturze funkcjonalno-przestrzennej i chłonności pozostałych obszarów objętych planami miejscowymi wprowadzone do Studium w 2016 roku<sup>21</sup> wynosiły:

- a) maksymalne, w skali gminy, zapotrzebowanie na nową zabudowę, wyrażone w ilości powierzchni użytkowej zabudowy, w podziale na funkcje zabudowy:
  - 668 374 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej dla zabudowy mieszkaniowej.
  - 1 497 005 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej dla zabudowy produkcyjno-składowej
  - 982 904 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej dla zabudowy usługowej
- b) chłonność obszaru o w pełni wykształconej zwartej strukturze funkcjonalno-przestrzennej:
  - zabudowa mieszkaniowa ogółem – 3 371 938 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej, w tym 95 771 m<sup>2</sup> w ramach wyznaczonych rezerw terenowych,
  - zabudowa usługowa – 1 477 210 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej, w tym 214 210 m<sup>2</sup> w ramach wyznaczonych rezerw terenowych,
  - zabudowa produkcyjno-składowa – 1 380 931 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej, w tym 376 924 m<sup>2</sup> w ramach wyznaczonych rezerw terenowych.
- c) chłonność, położonych na terenie gminy, obszarów przeznaczonych w planach miejscowych pod zabudowę (innych niż obszary położone w zwartej strukturze funkcjonalno-przestrzennej), rozumianą jako możliwość lokalizowania nowej zabudowy określono na
  - zabudowa mieszkaniowa ogółem – 81 263 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej,
  - zabudowa usługowa – 311 142 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej,
  - zabudowa produkcyjno-składowa – 321 952 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej

Parametry te pozostały niezmiennie od czasu wprowadzenia ich w 2016 r.

Zmianie dwukrotnie ( w roku 2017<sup>22</sup> i 2022) uległ natomiast wynik bilansu terenów, który wynosił kolejno:

- zabudowa mieszkaniowa ogółem – pierwotnie 491 339m<sup>2</sup>, następnie 348 728 m<sup>2</sup> a obecnie 345 780 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej,
- zabudowa usługowa – pierwotnie 457 552m<sup>2</sup>, następnie 329 780 m<sup>2</sup> a obecnie 331 549 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej,
- zabudowa produkcyjno-składowa – pierwotnie 457 552 m<sup>2</sup>, następnie i obecnie 140 761m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej.

W analizie możliwości finansowania przez miasto sieci komunikacyjnych i infrastruktury technicznej oraz infrastruktury społecznej służących realizacji zadań własnych Miasta wskazano, że możliwości finansowe Miasta są wystarczające w zakresie realizacji zadań własnych związanych z inwestycjami infrastrukturalnymi.

<sup>20</sup> W brzmieniu przyjętym uchwałą nr XLII/549/17 Rady Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 30 sierpnia 2017 roku zmieniającą uchwałę Nr XXVII/361/16 Rady Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 26 października 2016 roku w sprawie przyjęcia Programu Rewitalizacji dla Miasta Piotrkowa Trybunalskiego do 2023 roku  
<https://www.bip.piotrkow.pl/upload/201709081418020v49ds24a34t.pdf>

<sup>21</sup> Uchwała Nr XXVII/359/16 Rady Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 26 października 2016 r.  
<https://www.bip.piotrkow.pl/index.php?idg=15&id=1482&x=60&y=66&z=4>

<sup>22</sup> Uchwała Nr XLVII/566/17 Rady Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 25 października 2017 r.  
[https://www.bip.piotrkow.pl/index.php?job=wiad&idg=15&id=1581&x=60&y=65&n\\_id=17477](https://www.bip.piotrkow.pl/index.php?job=wiad&idg=15&id=1581&x=60&y=65&n_id=17477)



1.4. Dla podstawowych typów terenów wyróżnionych ze względu na sposób użytkowania<sup>23</sup> określone zostały w Studium indywidualne wskaźniki urbanistyczne w postaci powierzchni biologicznie czynnej (dla 12 rodzajów terenów), intensywności zabudowy (dla 2 rodzajów terenów), maksymalnej wysokości zabudowy (dla 13 rodzajów terenów), średniej bądź minimalnej wielkości działki (dla 6 rodzajów terenu) i ich wartości. Zgodnie z ustaleniami Studium określone dla poszczególnych, wyróżnionych w zmianie Studium podstawowych typów terenów, parametry zagospodarowania i zabudowy w odniesieniu do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego miały charakter wytycznych. W miejscowych planach sporządzanych dla wybranych fragmentów Miasta, dopuszczono uszczegółowienie parametrów działek, wysokości obiektów i innych cech w oparciu o stan faktyczny i istniejące uwarunkowania wynikające ze skali planu, znacznie dokładniejszej niż zmiana Studium.

(akta kontroli str. 7-8)

Na terenie Miasta nie wyznaczono obszarów, dla których obowiązkowe było sporządzenie miejscowego planu zagospodarowania na podstawie przepisów odrębnych, w tym obszarów wymagających przeprowadzenia scaleń i podziałów nieruchomości.

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Niewykonanie uchwały Rady Miasta<sup>24</sup> stwierdzającej konieczność sporządzenia całościowego ujednoczonego Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Piotrkowa Trybunalskiego.

Jak wynika z wyjaśnień Sekretarza Miasta przedmiotowa uchwała stwierdzała konieczność sporządzenia całościowego ujednoczonego Studium, a zatem opracowania, w którym zintegrowane zostaną wszystkie dotychczasowe zmiany. Przeprowadzona Analiza zmian nie wskazała dezaktualizacji Studium w krytycznych obszarach planowania przestrzennego, uniemożliwiających prowadzenie racjonalnej polityki przestrzennej na drodze miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Przy wysokich kosztach sporządzenia nowego opracowania, oraz trudnej sytuacji finansowej Miasta, zadanie polegające na opracowaniu nowej edycji Studium dla Miasta Piotrkowa Trybunalskiego nie znalazło się w zaplanowanych wydatkach budżetowych samorządu do roku 2021. W 2021 roku zdecydowano o przystąpieniu do krajowego programu „Społecznej Inicjatywy Mieszkaniowej – SIM”, przy czym w dokumentach planistycznych brak było terenów o odpowiednim przeznaczeniu w związku z czym dokonana została odpowiednia zmiana Studium stwarzająca możliwość aplikacji do projektu. Nie było możliwe procedowanie dwóch uchwał dotyczących Studium: celowej, związanej z projektem SIM oraz dotyczącej całego Miasta. Obecnie procedowane zmiany systemu planowania przestrzennego w Polsce, obejmujące m.in. zastąpienie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego innymi dokumentami

<sup>23</sup> MŚ - tereny zabudowy wielofunkcyjnej śródmiejskiej intensywnej (mieszanej, mieszkaniowo-usługowej), MW - tereny zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, MN - tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, MN/U - tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej z dopuszczalną zabudową usługową towarzyszącą, MR - tereny zabudowy mieszkaniowej rezydencjonalnej, UC - usługi o powierzchni sprzedaży powyżej 2000 m<sup>2</sup>, U - usługi (w tym usługi publiczne: służba zdrowia, opieka społeczna, oświata i wychowanie, kultura, administracja) na wydzielonych działkach z dużym udziałem terenów zieleni, U/MN - usługi komercyjne z dopuszczalną zabudową mieszkaniową jednorodziną, U/Z - usługi z dużym udziałem zieleni w zagospodarowaniu, US - usługi specjalne – schronisko dla psów, zakład kamry, P - tereny zabudowy produkcyjnej, składy, magazyny oraz UW - koncentracja usług i działalności gospodarczej z dopuszczeniem produkcji na terenach wielkopowierzchniowych, KS - tereny obsługi komunikacji samochodowej, RM - zabudowa zagrodowa

<sup>24</sup> Uchwała nr IY/45/19 Rady Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 30 stycznia 2019 r.

planistycznymi o charakterze strategicznym, wskazują że uzasadnionym jest oczekiwanie na nowe rozwiązania prawne w tym zakresie.

NIK zauważa, że obowiązek wykonywania uchwał Rady Miasta jest ustawowym obowiązkiem Prezydenta Miasta wynikającym z art. 30 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. W przypadku stwierdzenia przeszkód natury finansowej lub formalnej, uniemożliwiających wykonanie uchwały, powinien on poinformować o nich Radę Miasta w celu ustalenia sposobu dalszego postępowania.

(akta kontroli str.4-5, 289-308)

2. Niezweryfikowanie projektu zmiany Studium, przed przekazaniem go w roku 2022 Radzie Miasta, pod kątem sposobu obliczenia zmiany wyniku bilansu terenów, pomimo iż w dokumencie tym nie dokonano jednocześnie zmian, ustalonych w roku 2016, parametrów stanowiących podstawę jego obliczenia, co NIK ocenia jako działanie nierzetelne.

Jak wynika z wyjaśnień Sekretarza Miasta opracowanie bilansu terenów było elementem zadania zleconego podmiotowi posiadającemu niezbędne doświadczenie i uprawnienia do wykonywania prac związanych z planowaniem i zagospodarowaniem przestrzennym. Pracownia dysponuje wynikową formą bilansu, zawierającą ostateczne wyliczenia i szacunki opracowane zgodnie z obowiązującymi przepisami w tym zakresie, co zostało potwierdzone przez organ nadzoru podczas opiniowania i uzgadniania projektu Studium oraz kontroli uchwały Rady Miasta przyjmującej dokument. Nie przeprowadzono weryfikacji zasadności dokonania zmian wyniku bilansu, gdyż zmiana Studium dotyczyła działki numer 188/7 obręb 29, stanowiącej własność gminy Piotrków Trybunalski, której powierzchnia w stosunku do powierzchni obszaru całego Miasta stanowi wartość poniżej 1%.

NIK zauważa, że Pracownia Planowania Przestrzennego jest wyspecjalizowaną jednostką Miasta Piotrków Trybunalski w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego, a jak wynika z orzecznictwa sądów administracyjnych wadliwie sporządzony bilans może stanowić podstawę do wyeliminowania z obrotu prawnego uchwalonej w oparciu o niego zmiany Studium<sup>25</sup>. Ponadto niewykonywanie obowiązku dokonania weryfikacji przyjmowanych opracowań może skutkować niegospodarnym wydatkowaniem środków publicznych.

(akta kontroli str. 6, 76-86, 289-308, 313-321)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Miasto uwzględniło w dokumentach strategicznych warunki i działania zapewniające ład przestrzenny i zrównoważony rozwój. Przeprowadzono analizę uwarunkowań mających wpływ na potrzeby i możliwości jego rozwoju i dokonano przeglądu aktualności Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego.

Studium zawierało elementy określone w art. 10 ust. 1 i 2 ustawy o planowaniu. Nie sporządzono całościowego ujednoczonego Studium, pomimo podjęcia przez Radę Miasta w 2019 roku uchwały stwierdzającej taką konieczność. Dokonując w roku 2022 zmiany o charakterze punktowym dotyczącej zmiany przeznaczenia terenu na teren pod zabudowę mieszkaniową, dokonano zmiany wyniku bilansu terenów bez zmiany parametrów stanowiących podstawę jego obliczenia.

Ochrona ładu przestrzennego i prawidłowy rozwój wyodrębnionych terenów pod zabudowę zagwarantowane zostały m.in. poprzez: zastosowanie indywidualnych wskaźników urbanistycznych, opisujących cechy i parametry przyszłego zagospodarowania, w tym parametry zabudowy.

<sup>25</sup> Patrz: np. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 29 sierpnia 2018 r., sygn. akt IV SA/Po 439/18



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

Opis stanu faktycznego

2.1. Według stanu na dzień 31 marca 2022 r. planami miejscowymi objęte było 1981,2 ha, tj. 29,5 % powierzchni Miasta. W trakcie procedury planistycznej było 10 planów o łącznej powierzchni 363,3 ha.

W okresie objętym kontrolą uchwalonych zostało 14 nowych planów<sup>26</sup> dotyczących łącznej powierzchni 355,2 ha, zmienione zostały 3 plany<sup>27</sup>, powierzchnia objęta zmianą wynosiła 18 ha. Wśród przyczyn wprowadzenia zmian znalazły się: konieczność uregulowania zapisów planu pozwalających na racjonalne

<sup>26</sup> Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego terenów w rejonie ulicy Wierzejskiej – „Strzelnica” w Piotrkowie Trybunalskim, zatwierdzony Uchwałą Nr IV/49/19 Rady Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 30 stycznia 2019 roku (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z dnia 20 lutego 2019 r. poz. 958). Dalej plan nr 85.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego terenów w rejonie ulic: J. Słowackiego, Kostromskiej i Belzackiej w Piotrkowie Trybunalskim, zatwierdzony Uchwałą Nr X/159/19 Rady Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 28 sierpnia 2019 r. (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z dnia 30 września 2019 r. poz. 5244). Dalej plan nr 86.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego w rejonie ulic Podole i Małopolskiej w Piotrkowie Trybunalskim, zatwierdzony Uchwałą Nr XIII/195/19R Rady Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 30 października 2019 r. (Dz. U. Woj. Łódzkiego z dnia 22 listopada 2019 r. poz. 6165). Dalej plan nr 87.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego w rejonie ulic: Rolniczej, Topolowej i Szymanowskiego w Piotrkowie Trybunalskim, przyjęty Uchwałą Nr XIV/215/19 Rady Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 27 listopada 2019 roku (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z dnia 17 stycznia 2020 r. poz. 331). Dalej plan nr 88.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego w rejonie ulic: M. Curie – Skłodowskiej, Garbarskiej i Sulejowskiej w Piotrkowie Trybunalskim, zatwierdzony Uchwałą Nr XIV/216/19 Rady Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 27 listopada 2019 roku (Dz. U. Woj. Łódzkiego z dnia 17 stycznia 2020 r. poz. 332). Dalej plan nr 89.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego w rejonie ulicy Koralowej w Piotrkowie Trybunalskim, zatwierdzony Uchwałą Nr XXI/324/20 Rady Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 27 maja 2020 roku (Dz. U. Woj. Łódzkiego z dnia 18 czerwca 2020 r. poz. 3495). Dalej plan nr 90.

Miejscowym plan zagospodarowania przestrzennego w rejonie ulic: Wolborskiej, Życzliwej, Przedniej i rzeki Wierzejskiej w Piotrkowie Trybunalskim zatwierdzony Uchwałą Nr XXVIII/397/20 Rady Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 29 października 2020 r. (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z dnia 17 listopada 2020 r. poz. 6159), Dalej plan nr 91.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego w rejonie ulic: Sulejowskiej, Filtrowej oraz rzeki Strawy w Piotrkowie Trybunalskim, zatwierdzony Uchwałą Nr XXXII/441/21 Rady Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 27 stycznia 2021 roku (Dz. U. Woj. Łódzkiego z dnia 10 marca 2021 r. poz. 1086). Dalej plan nr 92.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego w rejonie ulic: Łódzkiej, Brzeźnickiej, Porazińskiej oraz projektowanego odcinka Obwodnicy Miejskiej klasy „Z” w Piotrkowie Trybunalskim, zatwierdzony Uchwałą Nr XXXV/477/21 Rady Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 28 kwietnia 2021 r. (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z dnia 18 czerwca 2021 r. poz. 2816). Dalej plan nr 93.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego w rejonie ulic Bosmańskiej i Kajakowej w Piotrkowie Trybunalskim, przyjęty Uchwałą Nr XXXVI/491/21 Rady Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 26 maja 2021 r. (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z dnia 24 czerwca 2021 r. poz. 2900). Dalej plan nr 94.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego terenów w rejonie ulic: Rakowskiej, Tomaszowskiej i Logistycznej w Piotrkowie Trybunalskim, przyjęty Uchwałą Nr XLI/517/21 Rady Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 25 sierpnia 2021 r. (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z dnia 17 września 2021 r. poz. 4299). Dalej plan nr 95.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego w rejonie ulicy Życzliwej oraz rzeki Wierzejskiej w Piotrkowie Trybunalskim, przyjęty Uchwałą Nr XLIII/543/21 Rady Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 29 września 2021 r. (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z dnia 28 października 2021 r. poz. 4866). Dalej plan nr 96.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego w rejonie ulic: Przemysłowej, Lotniczej, Eryka i Krakowskie Przedmieście w Piotrkowie Trybunalskim, przyjęty Uchwałą Nr XLV/573/21 Rady Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 24 listopada 2021 r. (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z dnia 29 grudnia 2021 r. poz. 6803). Dalej plan nr 97.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego w rejonie ulic: Słowackiego, Armii Krajowej, Szkolnej i Owocowej w Piotrkowie Trybunalskim, przyjęty Uchwałą Nr XLIX/624/22 Rady Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 30 marca 2022 r. (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z dnia 28 kwietnia 2022 r. poz. 2353). Dalej plan nr 98.

<sup>27</sup> Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego Miasta Piotrkowa Trybunalskiego, zatwierdzony Uchwałą Nr VIII/110/2003 Rady Miejskiej w Piotrkowie Trybunalskim z dnia 4 czerwca 2003 r. w sprawie zmian fragmentów miejscowego ogólnego planu zagospodarowania przestrzennego Miasta Piotrkowa Trybunalskiego, dotyczących jednostek urbanistycznych: 11.7.O3.R, 11.8.O1.R, 11.14.O1.R, 11.15.E3.R, 11.16.O1.R. zmieniony Uchwałą Nr XVI/268/20 Rady Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 29 stycznia 2020 r. (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z dnia 21 lutego 2020 r. poz. 1256). Dalej plan nr 30.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego w Piotrkowie Trybunalskim obejmujący obszar zawarty pomiędzy ulicami: Wojska Polskiego, Zawodzie, Twardosławicką i granicą nieruchomości przy ul. Twardosławickiej 35 – ul. Wojska Polskiego 200, przyjęty Uchwałą Nr XLIV/769/05 Rady Miasta w Piotrkowie Trybunalskim z dnia 21 grudnia 2005 r. ze zm. Zmieniony Uchwałą Nr XLIV/556/21 Rady Miasta w Piotrkowie Trybunalskim z dnia 27 października 2021 r. (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z dnia 22 listopada 2021 r. poz. 5436). Dalej plan nr 39.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego w rejonie ulicy Energetyków w Piotrkowie Trybunalskim, zatwierdzony Uchwałą Nr XXIX/538/13 Rady Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 22 stycznia 2013 roku ze zm. Zmieniony Uchwałą Nr XLVIII/607/22 Rady Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 23 lutego 2022 r. (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z dnia 15 kwietnia 2022 r. poz. 2079). Dalej plan nr 70.

zagospodarowanie, umożliwienie realizacji zabudowy i podziału nieruchomości, wydzielenia układu komunikacyjnego dróg publicznych, oraz budowy sieci infrastruktury technicznej.

(akta kontroli str.9-11)

Powierzchnia terenów przeznaczonych pod zabudowę w Studium wynosiła 1479 ha. Powierzchnia terenów przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową na dzień 31 marca 2022 r. w planach miejscowych wynosiła 38,01 ha, co stanowiło 2,57%.

(akta kontroli str.12, 313-321 )

W Studium jako tereny do objęcia miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego zgodnie z art. 10 ust. 2 pkt 9 ustawy o planowaniu wskazano:

- obszar pomiędzy ul. Dworską, Sikorskiego, projektowaną GP i projektowaną Z<sup>28</sup>,
- obszar wzdłuż torów kolejowych między ul. Wojska Polskiego a projektowaną południową obwodnicą Miasta, dla którego MPZP nie został uchwalony<sup>29</sup>,
- obszar po południowej stronie ronda „sulejowskiego” między ul. Kopernika a Przedborską/Wodną<sup>30</sup>, dla którego nie zostały wprowadzone zmiany w planie obowiązującym od 1999 r.

Łączna powierzchnia ww. terenów wynosiła 92,8 ha. Powierzchnia terenów objęta uchwałami o przystąpieniu do sporządzania mpzp na dzień 31 marca 2022 r. wynosiła 37,5 ha, co stanowi 40,4% łącznej powierzchni terenów.

(akta kontroli str. 313-321 )

Ocena aktualności planów miejscowych i analiza zmian w zagospodarowaniu przestrzennym gminy przeprowadzona została wraz z analizą Studium (patrz: pkt 1.2. wystąpienia). W przeprowadzonej analizie stwierdzono że dezaktualizacja planów miejscowych dotyczyła głównie obowiązujących zmian planu ogólnego, które sukcesywnie były zastępowane nowymi planami. Wskazano też, iż te zmiany, dla których jeszcze nie podjęto procedury zmian powinny być zostać opracowane od nowa ze względu na ich duży stopień ogólności oraz potrzebę dostosowania do obecnie obowiązujących przepisów z zakresu planowania przestrzennego a plany w trakcie procedowania powinny być sukcesywnie kończone. Rada Miasta przyjmując wyniki oceny wskazała na potrzebę kontynuacji prac nad aktualizacją i opracowywaniem miejscowych planów zagospodarowania z uwzględnieniem aktualnych potrzeb przestrzennego rozwoju Piotrkowa Trybunalskiego.

Prezydent Miasta w drodze zarządzenia corocznie zatwierdzał *Wieloletni Program Sporządzania MPZP dla Miasta Piotrkowa Trybunalskiego*. Programy obejmowały: lata 2019 – 2022 (zarządzenie nr 500 z 31 grudnia 2018 r.), lata 2020 – 2023 (zarządzenie nr 475 z 19 grudnia 2019 r.), lata 2021 – 2024 (zarządzenie nr 379 z 15 grudnia 2020 r.), lata 2022 – 2025 (zarządzenie nr 373 z dnia 29 grudnia 2021 r.).

(akta kontroli str. 107-122)

<sup>28</sup> Objęty planem przyjętym uchwałą nr IX/123/2003 z dnia 30 czerwca 2003 r. (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z dnia 22 sierpnia 2003 r., Nr 232, poz. 2172) zmieniona uchwałą nr XXVI/488/12 z dnia 31 października 2012 r. (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z dnia 14 grudnia 2012 r. poz.4519) w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w Piotrkowie Trybunalskim obejmującego obszar zawarty między liniami regulacyjnymi ulic: od północy: al. gen. Wł. Sikorskiego, od wschodu: Projektowaną 2, od południa: ulicą projektowaną Z 1/2 wraz z częścią terenu po południowej stronie projektowanej ulicy Z1/2, stanowiącą rezerwę dla rozwiązań komunikacyjnych połączenia ulic projektowanych GP i Z, określonych w miejscowym ogólnym planie zagospodarowania przestrzennego m. Piotrkowa Tryb. i ul. Belzacką oraz od zachodu: granicą działek o nr. ewidencyjnych: 99/33, 99/43, 99/29, 99/30, 99/17, 99/9 w obrębie nr 29

<sup>29</sup> Dla części którego podjęta została uchwała nr XI/218/11 Rady Miasta z dnia 31 sierpnia 2011 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów w rejonie ulicy Targowej w Piotrkowie Trybunalskim. <https://www.bjp.piotrkow.pl/upload/20110920113704qmspi5gg1km6.pdf>

<sup>30</sup> Dla terenów położonych na terenie tego obszaru od roku 1999 obowiązuje uchwała ws. zmiany fragmentów miejscowego planu ogólnego planu zagospodarowania przestrzennego m. Piotrkowa Tryb. (jednostki urbanistyczne:10.7.E2.Z, 8.12.O3.R, 8.14.O1.R, 8.17.O2.R, 12.11.A1.M, 4.11.E2.Z, 8.2.E2.Z), (Uchwała nr XIII/246/99 z dnia 8 września 1999), teren ten wskazany był w Studium od 2006 r. jako wymagający zmian.

2.2. W planach miejscowych ustalone zostały zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu obejmujące: maksymalną i minimalną intensywność zabudowy, jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej; minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej; maksymalną wysokość zabudowy; minimalną liczbę miejsc do parkowania (mp), w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji; linie zabudowy i gabaryty obiektów. Porównanie zapisów Studium i MPZP wykazało że:

- a. Ustalenia żadnego z planów nie odnosiły się do określonej w Studium średniej wielkości działki. Jak wynika z wyjaśnień Sekretarza Miasta zgodnie z ustawą o planowaniu, w zakresie parametrów nowopowstałych działek, obowiązkowym ustaleniem planu miejscowego były „szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości”, zaś fakultatywnym „minimalna powierzchnia nowopowstałej działki budowlanej”. Plany miejscowe uchwalone w okresie objętym kontrolą spełniały wymagania w tym zakresie. Zapisana w Studium średnia wielkość działki była postulowanym standardem zagospodarowania terenu, do osiągnięcia którego należało stosować przywołane wcześniej narzędzia a wprowadzenie wymogu dotyczącego średniej wielkości działki naruszałoby przepisy art. 15 ustawy o planowaniu.
- b. W czterech przypadkach ustalona w MPZP minimalna powierzchnia biologicznie czynna nie odpowiadała ustaleniom Studium:
  - dla terenów MN – w planie nr 92 dla obszarów 1MN, 3MN-10MN ustalono ją na 40%, a 2MN na 25%, wobec postulowanego w Studium co najmniej 50% udziału w powierzchni działki,
  - dla terenów MN/U w planie nr 92 ustalono ją na 10%, wobec postulowanego w Studium co najmniej 40% udziału w powierzchni działki,
  - dla terenów U w planie nr 86 ustalono na 15%, w planie nr 98 na 15 %, wobec postulowanego w Studium co najmniej 20% udziału w powierzchni działki,
  - dla terenów U/MN w planie nr 95 ustalono ją na 20%, wobec postulowanego w Studium co najmniej 30% udziału w powierzchni działki.

Jak wynika z wyjaśnień Sekretarza Miasta na terenie objętym planem nr 92 obowiązywał MPZP osiedla budownictwa jednorodzinnego przy Sulejowskiej w Piotrkowie Trybunalskim<sup>31</sup>, w którym dla terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej nie ustalony został minimalny wskaźnik powierzchni biologicznie czynnej. Na etapie tworzenia planu miejscowego, objętego kontrolą, przeprowadzono szczegółową analizę zagospodarowania, m.in. pod kątem wielkości powierzchni biologicznie czynnej dla każdej działki budowlanej. Ustalono że parametr na poziomie 40% nie spowoduje ograniczeń w zabudowie i odpowiada typowemu dla tego osiedla sposobie zagospodarowania działki. W obszarach już zainwestowanych, w których wielkość ta znacząco odbiega od postulowanych w Studium, indywidualnie zastosowano inne wskaźniki, przy czym, podstawowym kryterium było zachowanie istniejącej zabudowy z możliwością nieznacznego jej rozszerzenia.

- c. W czterech przypadkach ustalona w MPZP maksymalna wysokość zabudowy nie odpowiadała zapisom Studium:
  - MN - plan nr 92: 1MN-2MN do 11 m dla budynków mieszkalnych, jednak nie więcej niż trzy kondygnacje nadziemne, 3MN-10MN 12 m, do 15 m dla budowli z wyłączeniem wiat i altan; wobec postulowanej w Studium

<sup>31</sup> Przyjęty uchwałą nr XXXI/521/2000 Rady Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 29 grudnia 2000 r. Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z dnia 9 lutego 2001 r. Nr 13, poz. 112

maksymalnej wysokości zabudowy: 10 m w najwyższym punkcie kalenicy dachu,

- MN/U - plan nr 92: do 12 m dla budynków usługowych, usługowo – mieszkalnych i mieszkalnych jednorodzinnych, jednak nie więcej niż trzy kondygnacje nadziemne, do 15 m dla budowli z wyłączeniem wiat i altan wobec postulowanej w Studium maksymalnej wysokości zabudowy: 11 m w najwyższym punkcie kalenicy dachu,
- U - plan nr 95: maksymalna wysokość budynków 15 m z wyłączeniem masztów, anten i urządzeń technicznych instalowanych na dachach, maksymalna wysokość budowli: 1U 3U - 25 m; 2U - 30 m, z wyłączeniem wolnostojących masztów telekomunikacyjnych, plan nr 98 wysokość zabudowy: do 18 m dla budynków usługowych, wobec postulowanej w Studium maksymalnej wysokości zabudowy 12 m.

Jak wynika z wyjaśnień Sekretarza Miasta jeżeli maksymalna wysokość była nieznacznie wyższa, nie zachodziła przesłanka do uznania, że dany plan miejscowy narusza ustalenia studium w tym zakresie. Uzasadnienie takich korekt wysokości znajduje się w ustaleniach Studium, analizie stanu istniejącego zabudowy i zagospodarowania przeprowadzonej w toku prac planistycznych czy konsumpcji zapisów wcześniej obowiązujących planów miejscowych i wydanych decyzji o warunkach zabudowy. Dla terenu objętego miejscowym planem w rejonie ulic: Sulejowskiej, Filtrowej oraz rzeki Strawy w Piotrkowie Trybunalskim obowiązywał plan miejscowy, który w zakresie wysokości zabudowy budynków mieszkalnych nakładał obowiązek nieprzekraczania wysokości 3 kondygnacji. Na podstawie takiego zapisu powstała zabudowa, której wysokość często przekraczała 10 m. Wobec powyższego, brak było uzasadnienia dla ograniczenia jej wysokości do parametru postulowanego w Studium. Dla ustalania wysokości zabudowy w każdym planie miejscowym, obejmującym inny obszar kluczową rolę ma analiza potrzeb oraz istniejącego stanu zagospodarowania. Różnice w parametrze wysokości zabudowy szczególnie widoczne są w terenach o funkcjach usługowych, i tak w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego terenów w rejonie ulic: Rakowskiej, Tomaszowskiej i Logistycznej w Piotrkowie Trybunalskim w terenie 2U ustalono maksymalną wysokość zabudowy do 30 m, ponieważ jest on funkcjonalnie powiązany z sąsiadującym terenem 2U/P, a nieruchomości znajdujące się w granicach tych terenów były objęte jednym wnioskiem złożonym do planu miejscowego.

(akta kontroli str.289-308)

W planach miejscowych nie ograniczano wydzielania dróg publicznych, nie rezygnowano z projektowania przestrzeni publicznych.

2.3. Opracowanie dokumentacji planistycznej powierzone zostało pracownikom Pracowni Planowania Przestrzennego w Piotrkowie Trybunalskim, w związku z czym Miasto nie ponosiło kosztów na sporządzenie projektów MPZP przez podmioty zewnętrzne.

2.4. Wojewoda Łódzki podjął trzy rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące projektów uchwał w sprawie planów miejscowych na obszarze Piotrkowa Trybunalskiego:

- w dniu 3 grudnia 2019 r.<sup>32</sup> stwierdzając naruszenie przepisów § 314 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie<sup>33</sup>

<sup>32</sup> Nr PNIK-I.4131.1014.2019, stwierdzające nieważność uchwały Nr XIII/195/19 Rady Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 30 października 2019 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rejonie ulic Podole i Małopolskiej w Piotrkowie Trybunalskim, w części dotyczącej ustaleń § 8 ust. 4 pkt 4 tiret pierwsze i § 8 ust. 4 pkt 5 tiret pierwsze, w zakresie sformułowania „stały”. (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z dnia 30 grudnia 2019 r. poz. 7308)

<sup>33</sup> t. j. Dz.U.2022.1225

w związku. z art. 1 ust. 2 pkt 5 i art. 15 ust. 2 pkt 9 ustawy o planowaniu polegające na ustaleniu dla napowietrznych linii wysokiego napięcia stref ograniczonego użytkowania, w której obowiązuje zakaz lokalizacji budynków wyłącznie na stały pobyt ludzi. W pozostałym zakresie uchwała pozostała w obrocie prawnym.

- w dniu 6 listopada 2020 r.<sup>34</sup> stwierdzając naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 4 ustawy o planowaniu w związku z art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami<sup>35</sup>, ponieważ w treści ww. uchwały nie zostały ustalone nakazy, zakazy, dopuszczenia i ograniczenia w zagospodarowaniu terenów znajdujących się w wyznaczonej na załączniku graficznym strefy ochrony konserwatorskiej „B” oraz strefy obserwacji archeologicznej „OW”.
- w dniu 4 grudnia 2020 r.<sup>36</sup> stwierdzając naruszenie trybu i zasad sporządzania aktu planistycznego określonych w art. 28 ust. 1 w związku z art. 1 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 1, art. 14 ust. 2, art. 15 ust. 2 pkt 6 i 10, art. 17 pkt 5 ustawy o planowaniu oraz § 4 pkt 9, § 12 pkt 8 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego<sup>37</sup>, polegające na nieustaleniu w tekście planu skomunikowania terenów budowlanych z systemem dróg publicznych, wewnętrznej sprzeczności zapisów planu i rysunku stanowiącego załącznik graficzny do planu jak również wadliwości prognozy skutków finansowych polegającej na objęciu nią niewłaściwych terenów

Podjęte przez Radę Miasta uchwały w sprawie przyjęcia nowego lub zmiany obowiązującego MPZP nie były przedmiotem zaskarżenia i roszczeń odszkodowawczych właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości. Nie wystąpiły przypadki składania przez właścicieli lub użytkowników wieczystych wniosków dotyczących braku możliwości lub ograniczenia możliwości zagospodarowania nieruchomości nieobjętych MPZP.

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Niepodjęcie działań mających na celu opracowanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego dla 55,3 ha z 92,8 ha obszarów, wskazanych w Studium na podstawie art. 10 ust. 2 pkt 9 ustawy o planowaniu jako te, dla których Miasto zamierzało je sporządzić.

Jak wynika z wyjaśnień Sekretarza Miasta odnośnie niepodjęcia prac w celu opracowania MPZP dla obszaru wzdłuż torów kolejowych między ul. Wojska Polskiego a projektowaną południową obwodnicą tereny te, znajdujące się w granicach terenów zamkniętych były objęte wnioskiem o zmianę Studium, a w następnej kolejności wnioskiem o sporządzenie planów miejscowych składanych przez właściciela terenu - PKP.SA. Zmiana polityki właściciela w zakresie gospodarowania nieruchomościami spowodowała prawdopodobnie wygaśnięcie inicjatywy w zakresie zmian w dokumentach planistycznych Miasta Piotrkowa Trybunalskiego, tym samym prace nad sporządzeniem planów miejscowych dla tych terenów, nie zostały podjęte. Dla terenów położonych po południowej stronie Ronda Sulejowskiego między ul. Kopernika

<sup>34</sup> Nr PNIK-I.4131.763.2020, stwierdzające nieważność uchwały Nr XXVII/382/20 Rady Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 30 września 2020 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rejonie ulic: Pereca, Garncarskiej, Jerozolimskiej, M. Skłodowskiej – Curie i Al. Kopernika w Piotrkowie Trybunalskim, w całości. (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z dnia 12 listopada 2020 r. poz. 6052)

<sup>35</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 282 ze zm.

<sup>36</sup> Nr PNIK-I.4131.856.2020, stwierdzające nieważność uchwały nr XXVIII/398/20 Rady Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 29 października 2020 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rejonie ulic: Autostrady A1, Podmiejskiej, Belzackiej, Dworskiej, Agrestowej, Energetyków, Malinowej, Świerkowej i ciekłu wodnego Strawka w Piotrkowie Trybunalskim, w całości. (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z dnia 8 grudnia 2020 r. poz. 6814)

<sup>37</sup> Dz. U. nr 164 poz. 1587

a Przedborską/Wodną nie podjęto działań mających na celu zmianę MPZP z 1999 r., zgodnie z postanowieniami zawartymi w Studium, ponieważ część przedmiotowego terenu została zagospodarowana na mocy obecnie obowiązującego planu. Ponadto na znaczącej części ww. terenu nastąpiła zmiana stanu własności i nie sprecyzowano kierunku docelowego zagospodarowania obszaru.

W ocenie NIK w przypadku zmiany potrzeb w zakresie zagospodarowania przestrzennego należało dokonać zmiany wskazanych w Studium priorytetów dotyczących planów miejscowych.

(akta kontroli str. 289-308, 313-321)

2. Przyjęcie w czterech spośród 17 planów miejscowych wskaźników zagospodarowania terenów dotyczących powierzchni biologicznie czynnej (w planach: nr 86 dla terenów U, nr 92 dla części terenów MN oraz dla terenów MN/U, nr 95 dla terenów U/MN) oraz maksymalnej wysokości zabudowy (w planach: nr 92 dla terenów MN i MN/U, nr 95 i nr 98 dla terenów U) niezgodnych z ustaleniami Studium w tym zakresie.

Jak wynika z wyjaśnień Sekretarza Miasta standardy zabudowy i zagospodarowania terenu, które znalazły się w Studium mają charakter postulatów, a nie wiążących ustaleń dla planów miejscowych. Potwierdzają to dotychczas przeprowadzone procedury planistyczne, w ramach których organ nadzoru nie stwierdził naruszenia przez uchwalane plany miejscowe ustaleń Studium w tym zakresie. Zgodnie z ustaleniami Studium *Określone dla poszczególnych, wyróżnionych w zmianie Studium podstawowych typów terenów, parametry zagospodarowania i zabudowy w odniesieniu do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego mają charakter wytycznych. W miejscowych planach sporządzanych dla wybranych fragmentów Miasta, dopuszcza się uszczegółowienie parametrów działek, wysokości obiektów i innych cech w oparciu o stan faktyczny i istniejące uwarunkowania wynikające ze skali planu, znacznie dokładniejszej niż zmiana Studium.*

NIK wskazuje, że ustalenia Studium wiążą gminę przy uchwaleniu MPZP jako aktu prawa miejscowego, którego ustalenia muszą być zgodne z ustaleniami Studium. Wymóg, aby plan miejscowy nie naruszał ustaleń Studium, jest wymogiem ustawowym zawartym w przepisach art. 20 ust. 1 w związku z art. 9 ust. 4 i art. 15 ust. 1 ustawy o planowaniu.

(akta kontroli str. 289-308)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego w ograniczonym stopniu stanowiły narzędzie zapewnienia ładu przestrzennego w gminie.

Według stanu na 31 marca 2022 r. w niskim stopniu (29,5%) pokrywały powierzchnię Miasta. W okresie objętym kontrolą nie nastąpił znaczący wzrost tego wskaźnika, który na koniec 2018 r. wynosił 24,14%. Nie przystąpiono do sporządzenia planów dla niemal 60% obszarów, wskazanych w Studium na podstawie art. 10 ust. 2 pkt 9 ustawy o planowaniu jako te, dla których Miasto zamierzało je sporządzić. W przypadku zmiany kierunku polityki wobec tych terenów nie została sporządzona zmiana Studium w tym zakresie.

W MPZP określone zostały lokalne zasady i wymogi służące ochronie ładu przestrzennego, niemniej część wskaźników zagospodarowania terenu określonych w MPZP była niezgodna z postanowieniami Studium.

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

Opis stanu faktycznego

3.1. Liczba wydanych decyzji o warunkach zabudowy dotyczących inwestycji nowego budownictwa mieszkaniowego wynosiła łącznie 403 (w tym 224 na terenach innych niż wskazane w Studium pod zabudowę). W poszczególnych latach okresu 2019-2022 (I kwartał) wynosiła ona odpowiednio: 143 (83), 114 (66), 133 (70) i 13 (5). Powierzchnia działek objętych tymi decyzjami wynosiła łącznie 159,0826 ha w tym 90,9031 ha na terenach innych niż wskazane w Studium pod zabudowę.

(akta kontroli str.13)

Kontroli poddano 35 decyzji<sup>38</sup> (po 10 wydanych w każdym pełnym roku objętym kontrolą i 5 z 2022 r. (I kwartał), dotyczących nowego budownictwa mieszkaniowego (z podziałem na mieszkaniowe jedno i wielorodzinne) wyznaczonych w Studium pod zabudowę mieszkaniową i poza tymi obszarami. Analiza decyzji wykazała, że spełnione zostały wymagania określone w art. 61 ust.1 ustawy o planowaniu. W decyzjach określono wymagania dotyczące nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku planu miejscowego wynikające z rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 16 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego<sup>39</sup>, w tym linii zabudowy; wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni działki albo terenu; szerokości elewacji frontowej; wysokości górnej krawędzi elewacji frontowej, jej gzymsu lub attyki; geometrii dachu (kąta nachylenia, wysokości kalenicy i układu połączeń dachowych). Projekty decyzji o warunkach zabudowy oraz analizy architektoniczno-urbanistyczne zostały sporządzone przez osoby posiadającą odpowiednie uprawnienia (art. 60 ust. 4 oraz art. 5 ustawy o planowaniu) będące pracownikami etatowymi jednostki.

(akta kontroli str.123-126)

Decyzje o warunkach zabudowy wydawane w kontrolowanym okresie miały charakter rozproszony, nie tworzyły skupisk w poszczególnych obrębach. Jak wynika z wyjaśnień Sekretarza Miasta stopień skupienia decyzji nie uzasadniał obejmowania określonych terenów planami miejscowymi. W przypadku podjęcia uchwały o przystąpieniu do opracowania planu wszystkie wydawane decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowaniu terenu brane były pod uwagę dla przyjmowania określonych rozwiązań planistycznych.

(akta kontroli str. 313-321)

Nie przeprowadzono analiz wpływu wydanych decyzji na bilans terenów pod zabudowę sporządzony na potrzeby Studium. Jak wynika z wyjaśnień Sekretarza Miasta procedura wydawania decyzji jest ściśle określona przepisami ustawy, które to regulacje nie przewidują sporządzania takich analiz. Natomiast skutki wydanych i zrealizowanych decyzji administracyjnych są poddawane analizie, o której mowa w art. 32 ustawy o planowaniu i przedstawiane Radzie Miasta.

(akta kontroli str.313-321)

<sup>38</sup> Decyzje: nr 11/2019, 78/2019 zmieniona decyzją nr 115/2019, nr 159/2019, nr 189/2019 - zmieniona decyzją nr 201/2019, nr 194/2019, nr 198/2019, nr 227/2019, nr 254/2019, nr 282/2019, nr 287/2019, nr 58/2020, nr 63/2020, nr 103/2020 zmieniona decyzją 199/2020, nr 116/2020, nr 121/2020, nr 125/2020, nr 173/2020, nr 189/2020, nr 197/2020, nr 216/2020, nr 79/2021, nr 80/2021, nr 83/2021 zmieniona decyzją nr 209/2021, nr 98/2021, nr 105/2021, nr 117/2021 - zmieniona decyzją nr 266/2021, nr 138/2021 - zmieniona decyzją nr 248/2021, nr 169/2021, nr 211/2021, nr 225/2021, nr 17/2022, nr 21/2022, nr 43/2022, nr 44/2022, nr 54/2022

<sup>39</sup> Dz.U. z 2003 r. Nr 164, poz.1588.

Nie były prowadzone analizy pozwalające oszacować przyszłe koszty realizacji inwestycji dotyczących niezbędnej infrastruktury technicznej i komunikacyjnej dla obszarów gdzie zagospodarowanie terenów następowało na podstawie decyzji. Jak wynika z wyjaśnień Sekretarza Miasta brak jest podstawy prawnej co do konieczności szacowania przyszłych kosztów realizacji inwestycji dotyczących niezbędnej infrastruktury technicznej i komunikacyjnej dla terenów, dla których wydawane były decyzje o warunkach zabudowy. Jednocześnie w trakcie prowadzonych postępowań administracyjnych w sprawie ustalania warunków zabudowy inwestorzy zobowiązani są stosownie do art. 61 ust. 1 pkt 3 Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym do załączania do wniosków opinii właściwych gestorów sieci w sprawie możliwości zaopatrzenia projektowanej inwestycji w niezbędną infrastrukturę techniczną. W przypadku braku możliwości podłączenia planowanej inwestycji do miejskiej sieci infrastruktury technicznej dopuszczona jest możliwość realizacji indywidualnej infrastruktury poprzez budowę studni oraz przydomowej oczyszczalni ścieków.

(akta kontroli str. 313-321)

3.2. Rada Miasta Piotrkowa Trybunalskiego podjęła trzy uchwały<sup>40</sup> na podstawie art. 7 ust. 4, art. 8 ust. 1-3, art. 20 ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących<sup>41</sup>. Tereny pod ww. inwestycje przeznaczone zostały wg. Studium pod zabudowę mieszkaniową wielorodzinną i objęte MPZP przyjętym uchwałą IX/123/2003 z dnia 30 czerwca 2003 r.<sup>42</sup> wg którego tereny te przeznaczone zostały pod zabudowę mieszkaniową jednorodziną, z przeznaczeniem uzupełniającym w postaci działalności usługowej usytuowanej w budynku mieszkalnym, pod zabudowę mieszkaniową z rzemiosłem, z przeznaczeniem uzupełniającym w postaci lokalizacji usług gastronomicznych i handlowych oraz pod zabudowę przemysłowo-produkcyjną.

Rada Miasta Piotrkowa Trybunalskiego nie podjęła uchwały mającej na celu wprowadzenie lokalnych standardów urbanistycznych.

3.3. Na obszarze Miasta nie były planowane inwestycje na podstawie innych specustaw, niż specustawa mieszkaniowa.

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Wydawane decyzje w 57 % dotyczyły terenów nieprzeznaczonych w Studium pod zabudowę mieszkaniową, rozproszonych na obszarze Miasta. Gmina podjęła skuteczne działania, aby nowe inwestycje mieszkaniowe realizowane na podstawie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu zapewniały kontynuację w zakresie funkcji oraz cech architektonicznych i urbanistycznych istniejącej już zabudowy. Wydane decyzje spełniały wymagania określone w art. 61 ust.1 ustawy o planowaniu oraz rozporządzenia w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu.

<sup>40</sup> Uchwała nr VII/82/19 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej oraz inwestycji towarzyszącej przy zbiegu ulic Energetyków i Kasztanowej w Piotrkowie Trybunalskim (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z dnia 22 maja 2019 r., poz. 3084), uchwała nr IX/122/19 z dnia 26 czerwca 2019 r. w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej przy ulicy Energetyków w Piotrkowie Trybunalskim. (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z dnia 7 sierpnia 2019 r., poz. 4411), uchwała nr XXIV/357/20 z dnia 15 lipca 2020 r. w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej przy ulicy Kasztanowej w Piotrkowie Trybunalskim. (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z dnia 6 sierpnia 2020 r. poz. 4437)

<sup>41</sup> T.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1538

<sup>42</sup> Patrz przypis 25



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

Opis stanu faktycznego

4.1. Każdorazowo po podjęciu uchwały przez Radę Miasta o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego lub jego zmiany sporządzane były prognozy skutków finansowych uchwalania planów miejscowych, mające na celu wskazanie wpływu zawartych w planie ustaleń na dochody i wydatki gminy. Łączna kwota szacowanych nakładów dla 14 nowych planów wynosiła 39 175,8 tys. zł (m.in. na wykupy gruntów i realizację inwestycji infrastrukturalnych) a szacowanych dochodów 8 470,5 tys. zł (m.in. podatek od nieruchomości, opłata planistyczna, opłata adiacencka). Prognozy dotyczące dwóch zmian MPZP nie wprowadzały zmian w zakresie prognozowanych wydatków i dochodów<sup>43</sup> a jedna prognoza zakładała osiągnięcie dochodów w kwocie 29 tys. zł z tytułu opłat adiacenckich<sup>44</sup>.

(akta kontroli str.127-128)

Kontroli poddano prognozy finansowe sporządzone dla pięciu projektów planów<sup>45</sup>. Wszystkie zostały sporządzone przez rzeczoznawców majątkowych i zawierały charakterystykę terenu i planowanych rozwiązań, ustalenia szczegółowe dla poszczególnych jednostek planistycznych, prognozę skutków finansowych mającą wpływ na dochody własne i wydatki gminy zawierającą porównanie dotychczasowych i planowanych funkcji (bez porównania wskaźników urbanistycznych), obciążenia finansowe, dochody gminy, analizy zmian cen rynkowych.

Trzy prognozy<sup>46</sup> wskazywały na przewagę planowanych dochodów nad nakładami, jedna prognoza<sup>47</sup> wskazywała na konieczność poniesienia nakładów większych od prognozowanych dochodów a jedna dotycząca zmiany planu<sup>48</sup> nie wykazywała zmiany dochodów i wydatków. Wszystkie prognozy zawierały wniosek, iż nie zachodziły okoliczności dające podstawy do naliczenia opłaty planistycznej na analizowanym obszarze, mając na uwadze zakres projektowanych zmian.

(akta kontroli str.129-281)

4.2. Postanowienia dotyczące opłat planistycznych zamieszczone zostały w 16 z 17 podjętych uchwał. Jedna zmiana planu nie dotyczyła stawek opłat<sup>49</sup>.

Maksymalną stawkę określoną przepisami art. 36 ust. 4 ustawy o planowaniu, w wysokości 30%, ustalono dla terenów MŚ (plan nr 98), MW (plan nr 96), MN/U (plany nr 88,89,92,97), ML (plan nr 97), U/MN (plan nr 95), U/P (plan nr 95), UZ (plan nr 97), KL (plan nr 97). Stawki minimalne w wysokości 0% ustalono dla terenów R i E3<sup>50</sup> (zmiana planu nr 30), w wysokości 0,1% dla terenów KDW (plan nr 97) ZC<sup>51</sup>

<sup>43</sup> Plan nr 39, plan nr 70

<sup>44</sup> Plan nr 30

<sup>45</sup> Plany nr: 86, 90, 92, 95, 98

<sup>46</sup> plan nr 86 (bilans w wysokości 112 tys. zł. 028 zł, prognozowane dochody z tytułu podatku od nieruchomości 239,9 tys. zł. prognozowane nakłady z tytułu wykupu gruntów 127,9 tys. zł), plan nr 95 (bilans w wysokości 4 679,9 tys. zł, prognozowane dochody z tytułu opłaty adiacenckiej 417,5 tys. zł, podatku od nieruchomości 7 250,2 tys. zł, prognozowane nakłady na realizację ulicy Spedycyjnej 1 618,5 tys. zł, realizację sieci wodociągowej 404,5 tys. zł, realizację sieci kanalizacji sanitarnej 964,7 tys. zł.), plan nr 98 (prognozowane dochody z tytułu podatków od nieruchomości 100,1 tys. zł.)

<sup>47</sup> Plan nr 92 (bilans -163,1 tys. zł., prognozowane nakłady z tytułu obniżenia wartości nieruchomości – 6,1 tys. zł., wykup gruntów pod drogi w trybie art. 98 ugn – 10,5 tys. zł., realizację ścieżki rowerowej z zielenią – 318,2 tys. zł., prognozowany dochód z tytułu zbycia na poprawę zagospodarowania 171,6 tys. zł.)

<sup>48</sup> Plan nr 90

<sup>49</sup> Plan nr 70.

<sup>50</sup> Tereny wyodrębnionych przestrzennie dolin rzecznych

<sup>51</sup> Teren cmentarza

(plan nr 95), ZD<sup>52</sup> (plan nr 97), R (plan nr 97) oraz w wysokości 1% dla terenów RŁ, ZL i KDZ (plan nr 91). RŁ, WS KDW (plan nr 96).

W 12 spośród 15 uchwał nie określono w ogóle stawki procentowej (dla części terenów bądź całości), stwierdzając w dziewięciu z nich, iż dla tych terenów brak wzrostu wartości nieruchomości.

Zróżnicowanie stawek wystąpiło w przypadku następujących rodzajów terenów:

- MN – dla których ustalono stawkę 30% (plan nr 88,92,93), 15% (plan nr 39), 10% (plan nr 94), bądź nie ustalono stawki (plan nr 90),
- MN/U – dla których ustalono stawkę 30% (plan nr 88,92,93) bądź 15% (plan nr 39),
- WS – dla których ustalono stawkę 1% (plan nr 96), bądź nie ustalono stawki (plan nr 87, 90),
- KDZ – dla których ustalono stawkę 1% (plan nr 91), bądź nie ustalono stawki (plan nr 85, 86, 88, 89, 90, 93, 97),
- KDW – dla których ustalono stawkę 0,1% (plan nr 97), 1% (plan nr 96) bądź nie ustalono stawki (plan nr 86,88,90,92),
- ZL – dla których ustalono stawkę 1% (plan nr 91), bądź nie ustalono stawki (plan nr 85,90),
- RŁ – dla których ustalono stawkę 1% (plan nr 91, 96), bądź nie ustalono stawki (plan nr 90, 92).

Jak wynika z wyjaśnień Sekretarza Miasta ustalanie stawek procentowych opłat planistycznych dokonywane jest indywidualnie dla każdego planu, między innymi w oparciu o istniejące uwarunkowania przestrzenne, stan własności nieruchomości, skalę zmian przeznaczenia oraz uwzględniając stanowisko organów nadzorczych.

(akta kontroli str. 313-321)

4.3. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie zarejestrowanych zostało 5766 aktów notarialnych, rejestr nie pozwalał na ustalenie ilości wypisów z aktów dotyczących zbycia nieruchomości przekazanych na podstawie art. 37 ust. 5 ustawy o planowaniu. Przeprowadzono osiem postępowań w sprawie ustalenia wysokości opłaty planistycznej, w pięciu przypadkach zostały one wszczęte w wyniku analizy wypisów z aktów<sup>53</sup>. W trzech przypadkach<sup>54</sup> postępowania zostały wszczęte na wniosek strony.

(akta kontroli str. 289-308,322-691)

<sup>52</sup> Tereny ogródków działkowych

<sup>53</sup> Działka nr 75/1 obręb 29 - wszczęcie postępowania w dniu 13 września 2019 r. po wpłynięciu w tym dniu do Pracowni wypisu aktu notarialnego zbycia nieruchomości z dnia 11 czerwca 2019 r. (data wpływu do Urzędu 24 czerwca 2019 r.), operat szacunkowy z dnia 25 września 2019 r. Decyzja z dnia 25 października 2019 r.

Działka nr 74/3 obręb 29 - wszczęcie postępowania w dniu 13 września 2019 r. po wpłynięciu w tym dniu do Pracowni wypisu aktu notarialnego zbycia nieruchomości 11 czerwca 2019 r. (data wpływu do Urzędu 24 czerwca 2019 r.), operat szacunkowy z dnia 25 września 2019 r. Decyzja z dnia 25 października 2019 r.

Działka nr 73/4 obręb 29 - wszczęcie postępowania w dniu 13 września 2019 r. po wpłynięciu w tym dniu do Pracowni wypisu aktu notarialnego zbycia nieruchomości 11 czerwca 2019 r. (data wpływu do Urzędu 24 czerwca 2019 r.), operat szacunkowy z dnia 25 września 2019 r., Decyzja z dnia 25 października 2019 r.

Działki nr 68/2 i 79 obręb 29 - wszczęcie postępowania w dniu 1 czerwca 2021 r. po sprzedaży nieruchomości która nastąpiła w dniu 10 grudnia 2019 r. (data wpływu wypisu do Urzędu 17 grudnia 2019 r.), operat szacunkowy z dnia 25 czerwca 2021 r., Decyzja z dnia 30 czerwca 2021 r.

Działka nr 98/14 obręb 29 - wszczęcie postępowania w dniu 13 września 2019 r. po wpłynięciu w tym dniu do Pracowni wypisu aktu notarialnego zbycia nieruchomości 11 czerwca 2019 r. (data wpływu do Urzędu 24 czerwca 2019 r.), w trakcie postępowania wydane zostały decyzje:

- z dnia 30 grudnia 2019 r. ustalająca opłatę w wysokości 474 061 zł,
- z dnia 30 czerwca 2020 ustalająca opłatę w wysokości 474 061 zł,
- z dnia 20 kwietnia 2021 ustalająca opłatę w wysokości 207 464 zł (wg operatu z dnia 4 stycznia 2021 r.),
- z dnia 21 września 2021 r. ustalająca opłatę w wysokości 290 305 zł (wg operatu z dnia 12 lipca 2021 r.)

<sup>54</sup> Działka nr 66/2, obręb 29 – wniosek strony z dnia 5 sierpnia 2019 r., operat szacunkowy z dnia 6 września 2019 r. Decyzja z dnia 12 września 2019 r.

Działka nr 76 obręb 20 – wniosek strony z dnia 18 sierpnia 2020 r., operat szacunkowy z dnia 11 września 2020 r. Decyzja z dnia 16 września 2020 r.

Działka nr 99/41 obręb 29 – wniosek strony z dnia 18 grudnia 2020 r., operat szacunkowy z dnia 26 stycznia 2021 r. decyzja z dnia 2 lutego 2021 r.

4.4. W przypadku wszystkich postępowań, celem dokonania wyceny wzrostu wartości nieruchomości, zlecone zostało rzeczoznawcom majątkowym opracowanie operatów szacunkowych. Oceny operatu szacunkowego pod kątem formalnym dokonywał pracownik PPP. Nie występowało do organizacji zawodowej rzeczoznawców majątkowych o dokonanie oceny prawidłowości sporządzenia operatu. Nie wystąpiły przypadki przyjęcia operatu prywatnego do określenia wysokości opłaty planistycznej.  
(akta kontroli str. 322-691)

4.5.- 4.6. W wyniku przeprowadzonych postępowań wydano siedem prawomocnych decyzji administracyjnych (cztery w 2019 r.<sup>55</sup>, jedną w 2020 r.<sup>56</sup>, dwie w 2021 r.<sup>57</sup>) Wszystkie postępowania umorzono. W uzasadnieniach do decyzji stwierdzono że wejście planu w życie nie wprowadziło dla przedmiotowej działki nowych zasad zagospodarowania, które mogłyby skutkować wzrostem wartości nieruchomości. W jednym przypadku<sup>58</sup> właściciel nieruchomości skorzystał z prawa wniesienia odwołania od decyzji wymierzających opłatę planistyczną. Wszystkie wydane w tej sprawie decyzje zostały uchylone przez SKO<sup>59</sup> a sprawy przekazane do ponownego rozpatrzenia.

(akta kontroli str.14, 322-691)

4.7. Nie wystąpiły przypadki przedawnienia roszczeń związanych z wymierzeniem opłaty planistycznej.

(akta kontroli str. 289-308)

4.8. – 4. 9. Na dzień 31 marca 2022 r. nie występowały należności gminy z tytułu opłat planistycznych, nie prowadzono działań windykacyjnych z tego tytułu.

(akta kontroli str. 26-28)

4.10 – 4.11. Do Prezydenta Miasta nie wpłynęły wnioski dotyczące roszczeń odszkodowawczych w związku z uchwaleniem lub zmianą planu miejscowego. Informacje o braku zgłoszonych, w poszczególnych latach okresu objętego kontrolą, roszczeń związanych z uchwaleniem lub zmianą miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz o przeprowadzonych postępowaniach administracyjnych zmierzających do określenia należnej gminie opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości przedstawione zostały Radzie Miasta, która przyjęła je do wiadomości<sup>60</sup>.

(akta kontroli str.282-287)

4.12. Zrealizowanych zostało sześć inwestycji w zakresie budowy urządzeń infrastruktury technicznej, o łącznej wartości 1 077,93 tys. zł.

Wydanych zostało 238 decyzji o podziale nieruchomości wydanych na podstawie przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>61</sup>, w tym 80 w 2019 r., 75 w 2020 r., 75 w 2011 i 8 w I kwartale 2022 r. Nie były przeprowadzane postępowania w sprawie scalenia i podziału nieruchomości.

(akta kontroli str.30-63)

<sup>55</sup> Decyzje dotyczyły działek: nr 66/2, obręb 29 - decyzja z dnia 12 września 2019 r., nr 75/1 obręb 29 decyzja z dnia 25 października 2019 r., nr 74/3 obręb 29 decyzja z dnia 25 października 2019 r., nr 73/4 obręb 29 - decyzja z dnia 25 października 2019 r.

<sup>56</sup> Decyzja dotycząca działki nr 76 obręb 20 – decyzja z dnia 16 września 2020 r.,

<sup>57</sup> Decyzje dotyczyły działek nr 99/41 obręb 29 – decyzja z dnia 2 lutego 2021 r., nr 68/2 i 79 obręb 29 - decyzja z dnia 30 czerwca 2021 r.

<sup>58</sup> Działka nr 98/14 obręb 29

<sup>59</sup> Decyzje SKO w Piotrkowie Tryb. z dnia 21 lutego 2020 r., 19 sierpnia 2020 r., 21 czerwca 2021 r., 21 czerwca 2022 r. W trzech pierwszych decyzjach SKO wskazywało na brak rzeczywistego uzasadnienia faktycznego decyzji oraz brak rzetelnej oceny operatu, pod kątem uwag wniesionych do operatu, w ostatniej (po zasięgnięciu opinii właściwego podmiotu) na błędy operatu mające istotny wpływ na określoną wartość nieruchomości.

<sup>60</sup> Odpowiednio na :XIX Sesji Rady Miasta Piotrkowa Trybunalskiego 29 kwietnia 2020 r., XXXIII Sesji Rady Miasta Piotrkowa Trybunalskiego 24 lutego 2021 r., XLVIII Sesji Rady Miasta Piotrkowa Trybunalskiego 23 lutego 2022 r..

<sup>61</sup> Dz.U. z 2021 r. poz. 1899

4.13. Wykonanie dochodów z tytułu opłat adiacenckich w poszczególnych latach okresu 2019-2022 (I kwartał) wynosiło odpowiednio: 267 378,75 zł (133,69% planu), 389 054,05 zł (111,16%), 251 884,58 zł (100,75%) oraz 172 724,15 zł (34,54%).

Wysokość naliczonych opłat we wszystkich 535 wydanych decyzjach wyniosła łącznie 1 190 779,57 zł, w tym 713 357,47 z tytułu inwestycji infrastrukturalnych (476 decyzji) oraz 477 422,10 zł z tytułu podziału nieruchomości (59 decyzji). Kwota należności wymagalnych na 31 marca 2022 r. wynosiła 70 882,75 zł, w tym 24 899,85 zł z tytułu inwestycji infrastrukturalnych oraz 45 982,90 zł z tytułu podziału nieruchomości.

(akta kontroli str.23-25)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Niespełnienie wymogów art. 15 ust 2 pkt 12 ustawy o planowaniu, poprzez niewskazanie w 12 z 17 uchwał w sprawie planów miejscowych stawki procentowej opłaty planistycznej. W trzech uchwałach<sup>62</sup> zawarto stwierdzenie iż dla terenów zaliczanych do przestrzeni publicznych, nie ustala się stawki procentowej. W dziewięciu uchwałach<sup>63</sup> zawarto stwierdzenie, iż dla terenów objętych planem nie stwierdza się wzrostu wartości nieruchomości.

Jak wynika z wyjaśnień Sekretarza Miasta zapisy planów miejscowych w przedmiocie renty planistycznej, zawierające ustalenia: 0%, 0,1%, „nie ustala się”, „nie stwierdza się” wzrostu wartości nieruchomości są wyłącznie odpowiedzią na zmieniające się orzecznictwo oraz wymagania organów nadzoru w tym zakresie. Są to zapisy, których zadaniem jest wyłącznie spełnienie wymogów ustawowych i nie służą realnym procedurom naliczania tej opłaty. Stwierdzenie o braku wzrostu wartości nieruchomości wynika z opracowywanych prognoz skutków finansowych planów oraz rozstrzygnięć zespołu projektowego analizującego np. dotychczasowe ustalenia planu miejscowego w kontekście kontynuacji funkcji danego terenu. W poddanych kontroli planach miejscowych brak jest przypadków, w których nie została ustalona stawka procentowa, o której mowa w art. 36 ust 4 ustawy.

NIK podkreśla, że zgodnie z art. 15 ust 2 pkt 12 ustawy o planowaniu ustalenie stawki procentowej, na podstawie, której ustala się opłatę jest obowiązkowym elementem planu miejscowego. W orzecznictwie sądów administracyjnych wskazuje się, że stawka zerowa renty planistycznej jest możliwa w sytuacji, gdy przy tworzeniu planu można bezspornie ustalić, że w stosunku do pewnych nieruchomości nie mogą zaistnieć przesłanki do wymiaru tej opłaty (na przykład, gdy nieruchomości te nie mogą być zbywane). Wymaga to jednak przeprowadzenia szczegółowej analizy nieruchomości objętych planem i odzwierciedlenia wyników tej analizy w materiałach planistycznych, a także dokładnego określenia w ustaleniach planu terenów, w stosunku do których stawka zerowa została uchwalona<sup>64</sup>. W ocenie NIK dopuszczalne jest więc w uzasadnionych przypadkach ustalenie stawki zerowej jednak zarówno wysokość takiej stawki jak i uzasadnienie jej zastosowania winno zostać zamieszczone w planie miejscowym.

(akta kontroli str.289-308)

<sup>62</sup> Plan nr 94 dla terenu ZU oraz dla terenów KDL, KDD, plan nr 95 dla terenów KDL i KDS, plan nr 97 dla terenu KDZ

<sup>63</sup> Dotyczyło to terenów: MN (plan nr 90), U (plan nr 90), KS (plan nr 88), KO (plan nr 87), KDD (plany nr 85,86,88.89.90, 92,93,98), KDL (plany nr 90, 92), KDW (plan nr 88) KDZ (plan nr 88) KX (plan nr 86), KP (plany nr 86, 92, 93, 98), E (plan nr 88, 92, 98), ZP (plan nr 89), ZU (plan nr 86, 88, 92, 93).

<sup>64</sup> Patrz: Wyrok NSA z 6 maja 2010 r., sygn. akt II OSK 424/10



2. Niezapewnienie skutecznego mechanizmu bieżącej analizy wypisów z aktów notarialnych dotyczących zbycia nieruchomości, przekazywanych przez kancelarie notarialne zgodnie z art. 37 ust. 5 ustawy o planowaniu, co NIK ocenia jako nierzetelne.

Jak wynika z wyjaśnień Sekretarza Miasta Miasto Piotrków Trybunalski przesyłane przez Kancelarie Notarialne odpisy i wypisy z aktów obarczone są wieloma niewiadomymi (brak przepisu, który stanowił podstawę wysyłki, brak adresata (starosta, prezydent Miasta), błędne oznaczenia „wypis” lub „odpis”. W Urzędzie przyjęto praktykę polegającą na skanowaniu każdego aktu notarialnego wpływającego do Urzędu Miasta, zapisywaniu zeskanowanych aktów na serwerze w strukturze katalogowej z podziałem na poszczególne lata i zapewnieniu bieżącego dostępu wszystkich komórek/jednostek które są zainteresowane treścią aktów do odpowiednich katalogów a następnie przekazywaniu papierowych wersji do Referatu Geodezji, Kartografii i Katastru. (każdy akt notarialny na podstawie przepisów ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne skutkuje przeprowadzeniem postępowania w sprawie aktualizacji Ewidencji Gruntów i Budynków i włączany jest do akt sprawy. Dla potrzeb realizacji zadań wynikających z przepisów ustawy o planowaniu wystarczający jest dostęp do cyfrowej treści aktu. W przypadku konieczności wszczęcia postępowania w sprawie ustalenia opłaty planistycznej papierowa wersja wypisu przekazywana była na wniosek PPP. Od 2022 roku wprowadzono zmiany porządkujące obieg aktów notarialnych. W październiku 2021 r. wystąpiono do Kancelarii Notarialnych, przesyłających największą ilość aktów do Urzędu, z prośbą o: przesyłanie dwóch egzemplarzy aktów, zgodnie z obowiązującymi przepisami, jednoznaczne oznaczanie podstawy prawnej przesyłania aktu, jednoznaczne oznaczanie adresata aktu, prawidłowe oznaczanie dokumentów (wypis/odpis), przesyłanie wypisów z aktów bezpośrednio na adres Pracowni Planowania Przestrzennego. W przypadku niejednoznacznego oznaczenia adresata aktu pracownik Referatu Geodezji, Kartografii i Katastru kontaktuje się z Kancelarią w celu wyjaśnienia, czy przesłane zostaną dwa egzemplarze aktu. Akty przesłane do Urzędu Miasta na podstawie ustawy o planowaniu przekazywane są do Pracowni Planowania Przestrzennego przez Biuro Planowania Rozwoju Miasta. W Urzędzie Miasta nadal odbywa się skanowanie wszystkich aktów według procedury i Pracownia Planowania Przestrzennego ma możliwość weryfikacji ilościowej aktów notarialnych.

W ocenie NIK obowiązujące do 2022 r. rozwiązania nie zapewniały bieżącej analizy wpływających do Urzędu wypisów. Zwłoka wystąpiła w przypadku analizy wszystkich wypisów, które skutkowały wszczęciem postępowania w sprawie ustalenia opłaty planistycznej. W czterech przypadkach<sup>65</sup> nastąpiło ono po upływie niemal dwóch miesięcy a w jednym<sup>66</sup> 18 miesięcy od daty wpływu wypisu do Urzędu.

(akta kontroli str. 289-308, 348, 374, 400-401, 478, 504-505)

3. Nieprowadzenie rejestru wypisów z aktów notarialnych wpływających do PPP w sposób umożliwiający weryfikację terminowości i kompletności przeprowadzanych analiz pod kątem objęcia nieruchomości będących przedmiotem zbycia obowiązkiem opłaty planistycznej, co NIK ocenia jako nierzetelne.

<sup>65</sup> Postępowania zostały wszczęte w dniu 13 września 2019 po wpływnięciu do PPP wypisów z aktów, które wpłynęły do Urzędu w dniu 24 czerwca 2019 r.

<sup>66</sup> Postępowanie zostało wszczęte 1 czerwca 2021 podczas gdy wypis z aktu wpłynął do Urzędu w dniu 17 grudnia 2019 r.

Jak wynika z wyjaśnień Sekretarza Miasta wpływające do Pracowni Planowania Przestrzennego wypisy aktów notarialnych są niezwłocznie sprawdzane, w pierwszej kolejności pod kątem rodzaju umowy cywilnoprawnej, będącej treścią aktu. Dalszej analizie podlegają tylko akty notarialne dotyczące zbycia nieruchomości gruntowej. Analiza polega na ustaleniu stron transakcji, oraz za pomocą Systemu Informacji Przestrzennej lokalizacji przestrzennej nieruchomości z uwzględnieniem jej położenia w rejonach Miasta objętych planami miejscowymi. W przypadku lokalizacji nieruchomości w takim obszarze, sprawdzana jest data wejścia w życie tego dokumentu. W dalszej analizie brane są pod uwagę nieruchomości objęte miejscowym planem, który wszedł w życie przez upływem 5 lat od dnia zawarcia aktu notarialnego i dopiero dla takich transakcji wszczynane jest postępowanie administracyjne, zmierzające do ustalenia należnej Gminie Piotrków Trybunalski opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości.

W ocenie NIK brak możliwości weryfikacji terminowości i kompletności przeprowadzanych analiz wypisów z aktów notarialnych rodzi ryzyko przedawnienia roszczeń związanych z wymierzeniem opłaty planistycznej, w przypadku gdy analiza wskazująca na potrzebę wszczęcia postępowania zostanie przeprowadzona po upływie 5 lat od dnia, w którym plan miejscowy albo jego zmiana stały się obowiązujące.

(akta kontroli str. 289-308)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Dla terenów pod zabudowę mieszkaniową i usługową stworzono warunki prawne do ustalania opłat planistycznych, natomiast w przypadku terenów przeznaczonych przede wszystkim pod komunikację w 12 z 17 uchwał w sprawie MPZP nie zostały określone ich stawki procentowe wbrew postanowieniom art. 15 ust.2 pkt 12 ustawy o planowaniu.

Miasto w ograniczonym stopniu korzystało z instrumentów prawnych pozwalających na pozyskiwanie środków finansowych związanych ze wzrostem wartości nieruchomości. Dokonywano wyceny wzrostu wartości nieruchomości, jednak we wszystkich przypadkach postępowań zakończonych wydaniem decyzji ostatecznej, nie stwierdzono podstaw do ustalenia opłaty.

Nie zapewniono skutecznego narzędzia weryfikacji terminowości i kompletności analiz wypisów z aktów notarialnych dotyczących zbycia nieruchomości. We wszystkich przypadkach wszczęcie z urzędu postępowania w sprawie ustalenia opłaty planistycznej nastąpiło ze znacznym opóźnieniem tj w czterech przypadkach po upływie niemal dwóch miesięcy a w jednym 18 miesięcy od daty wpływu wypisu do Urzędu.

Rokrocznie Miasto uzyskiwało natomiast powyżej 100% planowanych dochodów z tytułu opłat adiacenckich.

## IV. Wnioski

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

#### Wnioski

1. Podjęcie działań w celu zapewnienia aktualności i zgodności dokumentów planistycznych dotyczących planowania i zagospodarowania przestrzennego.
2. Zapewnienie mechanizmu weryfikacji terminowości i kompletności przeprowadzanych analiz wypisów z aktów notarialnych zbycia nieruchomości pod kątem obowiązku ustalania opłaty planistycznej.

## 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 Łodzi. 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.

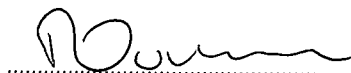
Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

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.

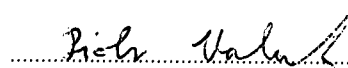
Łódź, 20 września 2022 r.

Kontroler  
Joanna Nurkiewicz  
Doradca prawny



.....  
podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Łodzi  
Dyrektor  
Piotr Walczak



.....  
podpis

