



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA. 411.009.02.2019

Pan  
Tomasz Bujok  
Burmistrz Miasta Wisła  
ul. Bogumiła Hoffa 3  
43 – 160 Wisła

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

K/19/009 Wykonanie wniosków pokontrolnych z kontroli P/18/076 *Przestrzeganie zasady zrównoważonego rozwoju w gospodarowaniu zasobami wodnymi w gminach turystycznych*

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Wisła <sup>1</sup> , ul. Bogumiła Hoffa 3, 43-160 Wisła
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Bujok, Burmistrz Miasta Wisła od dnia 1 grudnia 2014 r. do nadal <sup>2</sup> (akta kontroli str. 3, 225-228)
Zakres przedmiotowy kontroli	Działania podejmowane w celu realizacji wniosków pokontrolnych NIK z kontroli nr P/18/076 – <i>Przestrzeganie zasady zrównoważonego rozwoju w gospodarowaniu zasobami wodnymi w gminach turystycznych.</i>
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2020 do dnia zakończenia kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>3</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	1. Kinga Kołodziejczyk, Inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/320/2019 z dnia 3 grudnia 2019 r. 2. Jacek Kordanowski, Starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/321/2019 z dnia 3 grudnia 2019 r.

(akta kontroli str. 1 - 2)

---

<sup>1</sup> Dalej: „Urząd” lub „UM”.

<sup>2</sup> Dalej: „Burmistrz”.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm., dalej: „ustawa o NIK”.

## II. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W Miejscowym Planie Zagospodarowania Przestrzennego Miasta Wisła<sup>5</sup> nie określono sposobów zagospodarowania terenów, na których znajdowały się strefy ochronne ujęć wody Wisła Gościejów oraz Wisła-Czarne. Powyższa nieprawidłowość, stanowiąca naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 7<sup>6</sup> ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym<sup>7</sup>, nie została usunięta w badanym okresie, a dotyczący jej wniosek NIK, ujęty w wystąpieniu pokontrolnym z 29 października 2018 r., nie został zrealizowany.

Burmistrz w przedkładanych propozycjach planu pracy Rady Miasta na 2019 r. nie uwzględnił konieczności podjęcia prac w zakresie zmian MPZP. Dopiero w propozycjach do planu pracy Rady Miasta na 2020 r., przedłożonych Przewodniczącemu Rady Miasta w dniu wszczęcia kontroli sprawdzającej wykonanie wniosków pokontrolnych (4 grudnia 2019 r.), uwzględniono konieczność realizacji wniosku NIK. Izba zwraca uwagę, na znaczną zwłokę w podjęciu skonkretyzowanych działań zmierzających do usunięcia nieprawidłowości.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego

### Opis stanu faktycznego

W wystąpieniu pokontrolnym z dnia 29 października 2018 r.<sup>8</sup>, w związku z ustaleniami kontroli P/18/076, NIK sformułowała wniosek pokontrolny dotyczący podjęcia działań w celu określenia w MPZP, sposobu zagospodarowania terenu, na którym znajduje się strefa ochronna ujęcia wody Wisła Gościejów oraz działań w celu uaktualnienia zapisów w MPZP uwzględniających strefy ochronne ujęć wody Wisła Czarne w zakresie sposobu zagospodarowania terenu dla tych stref.

(akta kontroli str. 21-28 )

Rozporządzeniami nr 4/2013 z dnia 2 grudnia 2013 r.<sup>9</sup> oraz nr 5/2016 z dnia 18 października 2016 r.<sup>10</sup> Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gliwicach<sup>11</sup> ustanowił strefy ochronne ujęć wody powierzchniowej z potoku Gościejów w Wiśle oraz ze zbiornika w Wiśle Czarne<sup>12</sup>.

Od dnia uchwalenia w 2014 r. Planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru Miasta Wisła z wyłączeniem niektórych terenów<sup>13</sup>, do momentu niniejszej kontroli NIK uchwalonych zostało siedem zmian MPZP, z czego jedna zmiana w 2015 r., pięć w 2016 r. i jedna w dniu 28 lutego 2019 r.<sup>14</sup> Żadna z ww. zmian nie dotyczyła określenia stref ochronnych wskazanych ww. rozporządzeniach Dyrektora RZGW.

(akta kontroli str. 29-31, 36-37, 136-222)

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

<sup>5</sup> Dalej: "MPZP" lub „Plan”.

<sup>6</sup> Zgodnie z którym, w planie miejscowym określa się obowiązkowo granice i sposoby zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie na podstawie odrębnych przepisów.

<sup>7</sup> Dz.U. z 2018 r. poz.1945 ze zm., dalej „ustawa o zagospodarowaniu przestrzennym”.

<sup>8</sup> Nr LKA.410.018.04.2018 P/18/076.

<sup>9</sup> Dz. U. Województwa Śląskiego, poz. 7116.

<sup>10</sup> Dz. U. Województwa Śląskiego, poz. 5276.

<sup>11</sup> Zwany dalej: „Dyrektorem RZGW”.

<sup>12</sup> Dalej: „Rozporządzenia”.

<sup>13</sup> MPZP z dnia 29 maja 2014 r.

<sup>14</sup> Zmiany planów miejscowych w rejonie (w nawiasach podane koszty poniesione na dokonanie poszczególnych zmian): ul. Głębce (koszt 2.947 zł), ul. Wyzwolenia (koszt 29.008,00 zł), ul. Bukowej (koszt 26.241 zł), ul. Spokojnej (koszt 31.747 zł), Wisła Centrum (koszt 26.668 zł), ul. Polnej (koszt 27.999 zł) oraz obszaru Kubalonka (koszt 23.774 zł).

W dniu 22 listopada 2017 r. Gmina Wisła zawarła z zewnętrznym podmiotem umowę<sup>15</sup> w zakresie opracowania oceny aktualności studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Wisła oraz obowiązujących MPZP zgodnie z art. 32 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym.

Zleceniobiorca nie otrzymał od Urzędu Miasta obowiązujących w tym czasie rozporządzeń Dyrektora RZGW. Burmistrz wyjaśnił, że ww. rozporządzenia są dokumentami ogólnodostępnymi w bazie aktów prawnych Dziennika Urzędowego Województwa Śląskiego.

(akta kontroli str. 4-18, 32-35, 38-51)

W dniu 10 maja 2018 r. Gminna Komisja Urbanistyczno-Architektoniczna wydała pozytywną opinię dotyczącą przygotowanej przez ww. podmiot „Analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym Gminy Wisła i oceny aktualności obowiązujących MPZP oraz studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego w latach 2014-2017<sup>16</sup>”, która nie zawierała informacji o konieczności aktualizacji MPZP, uwzględniających wyznaczenia stref ochronnych ujęć wody określonych w rozporządzeniach Dyrektora RZGW.

(akta kontroli str. 52-132 )

Jak wyjaśnił Burmistrz: „Gminna Komisja Urbanistyczno-Architektoniczna<sup>17</sup> zapoznała się z opracowaniem, a jej uwaga skupiona była na problemach polityki przestrzennej miasta na najbliższe lata. Ze względu na brak przepisu prawa nakazującego gminie zmianę planu bezpośrednio po ustanowieniu granic stref ochronnych, aktualizacja zapisów w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego w zakresie określenia sposobu zagospodarowania terenu, na którym znajduje się strefa ochronna ujęcia wody w Wiśle Gościejowie i Wiśle Czarnem możliwa jest wyłącznie w procedurze zmiany aktualnie obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, a taki zakres nie był tematem posiedzenia komisji.”

(akta kontroli str. 34-35)

Przewodnicząca Gminnej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej wyjaśniła, że Komisja nie ustosunkowała się do braku zawarcia w opracowaniu wskazań dotyczących aktualizacji planu zagospodarowania, w związku z rozporządzeniami Dyrektora RZGW w Gliwicach ze względu na to, że ustawodawca nakłada obowiązek naniesienia ustanowionych stref ochronnych oraz sposobów ich zagospodarowania w nowo uchwalanych MPZP, tym samym Komisja nie uznała za konieczne wskazywanie ich braków w opinii.

(akta kontroli str. 36-37)

NIK nie podziela wyjaśnień Burmistrza oraz Przewodniczącej ww. Komisji. Umowa wskazuje na obowiązek Zleceniobiorcy w zakresie m.in. analizy obowiązujących planów miejscowych pod kątem ich zgodności z obowiązującymi przepisami ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zgodnie z postanowieniami umowy<sup>18</sup>, Komisja posiadała uprawnienia do wnoszenia uwag, co do realizacji przedmiotu umowy, a zleceniobiorca zobowiązany był do ich uwzględnienia, w tym do wprowadzenia ewentualnych korekt wynikających z opinii Gminnej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej.

---

<sup>15</sup> Umowa nr GPN.6726.1.2017-CRU/438/2017 (wynagrodzenie za wykonanie jej przedmiotu: 10 332 zł), dalej „Umowa”.

<sup>16</sup> Dalej: „Analiza”.

<sup>17</sup> Dalej: „Komisja”.

<sup>18</sup> Tj. m.in. §. 2 ust. 1 pkt 9, § 4 ust. 1 i 5.

NIK nie podziela opinii Burmistrza, że Izba oczekiwała zmiany planu „*bezpośrednio po ustanowieniu granic stref ochronnych*”, gdyż rozporządzenia Dyrektora RZGW zostały wydane w 2013 r. i 2016 r., a stosowne zmiany planu w tym zakresie nie zostały dokonane do czasu niniejszej kontroli NIK.

Izba zwraca uwagę, że obowiązek uwzględnienia stref ochronnych ujęć wody, wynikających z Rozporządzeń, nie dotyczy wyłącznie nowo uchwalanych Planów, lecz również MPZP podlegających aktualizacji z uwagi na m.in. zmieniające się otoczenie prawne<sup>19</sup>.

Protokołem zdawczo-odbiorczym z dnia 28 czerwca 2018 r. Kierownik Referatu Gospodarki Przestrzennej i Nieruchomości przyjął z upoważnienia Burmistrza (bez zastrzeżeń) wykonanie usługi od Zleceniobiorcy<sup>20</sup>.

(akta kontroli str. 36-37, 132)

Zgodnie z § 2 ust. 4 pkt 2 umowy na Zleceniobiorcy spoczywał obowiązek dokonania analizy obowiązujących MPZP pod kątem m.in. ich zgodności z art. 15 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym.

Wykonane przez zewnętrzny podmiot zlecenie nie uwzględniało jednak w żaden sposób obowiązujących rozporządzeń Dyrektora RZGW w Gliwicach. W następstwie zatwierdzenia Analizy przez Komisję oraz Referat Gospodarki Przestrzennej i Nieruchomości UM Wisła, Rada Miasta uchwałą z 2018 r.<sup>21</sup> przyjęła ocenę o aktualności MPZP oraz studium, potwierdzając tym samym ich aktualność oraz zgodność z obowiązującymi regulacjami.

(dowód: akta kontroli str. 38-48, 52-128)

Jak wyjaśnił Burmistrz: „*ze względu na brak przepisu prawa nakazującego zmianę zapisu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego niezwłocznie po ustanowieniu strefy ochronnej, przy przyjmowaniu wykonanej usługi od firmy, która opracowała „Analizę zmian w zagospodarowaniu przestrzennym Gminy Wisła i ocenę aktualności obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego w latach 2014-2017” nie stwierdzono niezgodności w opracowanej dokumentacji, gdyż opracowywanie kolejnych miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego dla Miasta Wisła następuje na podstawie przepisów prawa i w momencie podjęcia decyzji o przystąpieniu do zmiany miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego obowiązkowe jest zastosowanie się do przepisu art. 15 ust. 2 pkt 7*”.

(akta kontroli str. 34-35)

Kierownik Referatu Gospodarki Przestrzennej i Nieruchomości wyjaśniła, że przyjęcie pracy Zleceniobiorcy bez zastrzeżeń nastąpiło w wyniku wydania pozytywnej opinii przez Komisję.

(akta kontroli str. 36-37, 129-131, 132)

NIK zwraca uwagę, że z zapisów umowy wynika, że przygotowane opracowanie miało posłużyć do aktualizacji MPZP zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, a na dzień sporządzania Analizy obowiązywały ww. rozporządzenia Dyrektora RZGW, ustanawiające strefy ochronne ujęć wody powierzchniowej.

<sup>19</sup> Art. 32 w związku z art. 27 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

<sup>20</sup> Rada Federacji Stowarzyszeń Naukowo-Technicznych Naczelnej Organizacji Technicznej „Zagłębia Miedziowego” w Legnicy, dalej Zleceniodawca,

<sup>21</sup> Uchwała nr XLII/580/2018 z dnia 28 czerwca 2018 r.,

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne z dnia 26 listopada 2018 r. Burmistrz poinformował NIK, że wniosek pokontrolny został wpisany do rejestru wniosków dotyczących zmiany MPZP, które będą analizowane podczas podejmowania przez Radę Miasta Wisła decyzji, odnośnie przystąpienia do zmiany aktualnie obowiązujących MPZP dla miasta.

(akta kontroli str. 224)

Jak ustalono, wniosek pokontrolny NIK dotyczący ustanowienia stref ochronnych ujęć wody Gościejów i Wisła Czarne, został wpisany do rejestru wniosków 5 listopada 2018 r. W informacji o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego, Burmistrz nie zawarł konkretnych terminów jego realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 19-20)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

W okresie od zakończenia kontroli nr P/18/076, tj. od 29 października 2018 r. do czasu niniejszej kontroli NIK (podobnie jak w okresie wcześniejszym - objętym ww. kontrolą nr P/18/076), w MPZP nie określono sposobów zagospodarowania terenów, na których znajdowały się strefy ochronne ujęć wody Wisła Gościejów oraz Wisła-Czarne, co było niezgodne z art. 15 ust. 2 pkt 7 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, który stanowi, że w planie miejscowym określa się obowiązkowo granice i sposoby zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie na podstawie odrębnych przepisów.

Powyższa nieprawidłowość nie została usunięta w badanym okresie, a dotyczący jej wniosek pokontrolny, ujęty w wystąpieniu z 29 października 2018 r., nie został zrealizowany<sup>22</sup>. Poza wpisaniem w dniu 5 listopada 2018 r. wniosku pokontrolnego NIK do rejestru wniosków dotyczących zmiany MPZP, Burmistrz nie podjął innych działań związanych z tym wnioskiem. Dopiero w propozycjach do planu pracy Rady Miasta na 2020 r., przedłożonych Przewodniczącemu RM w dniu wszczęcia niniejszej kontroli sprawdzającej wykonanie wniosków pokontrolnych, tj. 4 grudnia 2019 r., uwzględniono konieczność realizacji powyższego wniosku NIK. Izba zwraca uwagę, na znaczną zwłokę w podjęciu skonkretyzowanych działań zmierzających do usunięcia nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 21-28)

Burmistrz wyjaśnił, że nie uwzględnił punktu dotyczącego zmiany MPZP zgodnie z wnioskiem zawartym w wystąpieniu pokontrolnym NIK z dnia 29 października 2018 r, z niżej wymienionych powodów :

- przełom roku 2018/2019 był jednocześnie przełomem kadencji (okres, w którym konstytuowała się Rada Miasta i jej komisje);
- w tym czasie dokonywano zmiany MPZP dla obszaru Kubalonki (trasy narciarskie);
- RZGW (a teraz Wody Polskie), ani Wodociąg Ziemi Cieszyńskiej sp. z o.o. nie złożyły wniosków o zmianę planów w zakresie ustanowienia tych stref ochronnych;
- w odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Burmistrz nie złożył deklaracji niezwłocznego przystąpienia do zmiany MPZP, poinformował jedynie, że

<sup>22</sup> W wystąpieniu pokontrolnym z 29 października 2018 r. NIK wnosila o podjęcie działań w celu określenia w MPZP Gminy sposobu zagospodarowania terenu, na którym znajduje się strefa ochronna ujęcia wody Wisła Gościejów oraz działań w celu uaktualnienia zapisów w MPZP uwzględniających strefy ochronne ujęć wody Wisła-Czarne w zakresie sposobu zagospodarowania terenu dla tej strefy.

wniosek ten będzie analizowany podczas podejmowania przez Radę Miasta Wisła decyzji odnośnie przystąpienia do zmiany aktualnie obowiązujących MPZP dla Miasta;

- brak przepisów, które nakazywałyby zmianę MPZP niezwłocznie po np. ustanowieniu stref ochronnych. Zdaniem Burmistrza aktualnie obowiązujące MPZP dla obszarów, w których miałyby być strefy ochronne w zdecydowanej większości zawierają zapisy już odpowiadające przepisom właściwym dla tych stref;
- prace nad aktualizacją MPZP nie zostały podjęte również ze względów finansowych, oszczędnościowych – wprowadzenie powyższych zmian było planowane przy całościowej analizie MPZP.

(akta kontroli str. 34-35)

W ocenie NIK, przywołana w wyjaśnieniach Burmistrza argumentacja nie uzasadnia braku podjęcia działań nad zmianami MPZP uwzględniającymi wnioski NIK i obowiązujące rozporządzenia Dyrektora RZGW. Wyjaśnień Burmistrza nie potwierdza m.in. złożona przez niego propozycja planu pracy Rady Miasta na 2019 r., w której uwzględniano punkt dotyczący prac nad MPZP, odnoszący innego obszaru Miasta<sup>23</sup>, pomijając przy tym wniosek NIK.

Izba wskazuje, że rozporządzenia Dyrektora RZGW w Gliwicach nie tylko obligują do naniesienia stref ochronnych w ramach MPZP, ale ustanawiają szereg zakazów obowiązujących w sąsiedztwie tych stref. Zamieszczenie powyższych informacji w MPZP stanowić ma czytelną wskazówkę dla obywateli i potencjalnych inwestorów o obszarach gminy, na których obowiązują szczególne restrykcje.

## IV. Uwaga

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, zwraca uwagę, że wniosek zamieszczony w wystąpieniu pokontrolnym nr LKA.410.018.04.2018 z dnia 29 października 2018 r. pozostaje aktualny.

## 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 Katowicach. 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 uwagi

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

<sup>23</sup> Propozycja planu pracy RM na 2019 r. – MPZP dla obszaru „Wisła Szkolnity W”

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.

Katowice, dnia 14 stycznia 2020 r.

**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Katowicach**

**Kontroler  
Kinga Kołodziejczyk  
Inspektor kontroli państwowej**

.....