



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ. 411.004.03.2022

**Pan
Paweł Baj
Burmistrz Głogowa Małopolskiego
ul. Rynek 1
36-060 Głogów Małopolski**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola nr I/22/005 - Ustalanie i egzekwowanie przez gminy opłaty adiacenckiej oraz opłaty planistycznej przez wybrane jednostki samorządu terytorialnego na terenie województwa podkarpackiego w latach 2016-2022

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie
ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów
T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06
lrz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana

Urząd Miejski w Głogowie Małopolskim, ul. Rynek 1, 36-060 Głogów Małopolski
(dalej: Urząd).

Kierownik jednostki kontrolowanej

Pan Paweł Baj, Burmistrz Głogowa Małopolskiego (dalej: Burmistrz) od dnia 6 grudnia 2010 r.

Zakres przedmiotowy kontroli

1. Ustalanie i pobór opłaty planistycznej w związku z wyznaczeniem lub zmianą obszarów zagospodarowania przestrzennego.
2. Ustalanie i pobór opłaty adiacenckiej w związku z inwestycjami w infrastrukturę techniczną, podziałem oraz scalaniem i podziałem nieruchomości.

Okres objęty kontrolą

Od 1 stycznia 2016 r. do 30 czerwca 2022 r., w tym z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.

Podstawa prawna podjęcia kontroli

art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie.

Kontrolerzy

Paweł Rakowski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/149/2022 z dnia 13 grudnia 2022 r.

Łukasz Malec, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/20/2023 z dnia 12 stycznia 2023 r.

(akta kontroli str. t. I, 1-6)

¹Dz.U. z 2020, poz.1200, ze zm. w dalszej treści *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że Urząd nie był przygotowany do ustalania oraz pobierania opłaty adiacenckiej. Burmistrz wbrew przepisom art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym³, w związku z art. 98a ust. 1 i 146 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁴ nie przedłożył Radzie Miejskiej w Głogowie Małopolskim projektów uchwał w sprawie opłat adiacenckich.

W okresie objętym kontrolą Rada Miejska w Głogowie Małopolskim (dalej: Rada Miejska), na wniosek Burmistrza podjęła dziewięć uchwał w sprawie ustanowienia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (dalej mpzp) oraz sześć w sprawie zmiany mpzp. W każdym z mpzp wysokość stawek opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w związku z uchwaleniem takiego planu została określona zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 15 w związku z art. 36 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁵. W ocenie NIK, Urząd nie prowadził czynności sprawdzających wpływających do niego aktów notarialnych dotyczących sprzedaży nieruchomości położonych na terenach objętych mpzp pod kątem wzrostu ich wartości w związku z uchwaleniem lub zmianą mpzp. Wskutek tego zaniechania Urząd utracił możliwość wszczęcia z urzędu postępowania w sprawie ustalenia wysokości opłaty planistycznej, co mogło skutkować niezrealizowaniem dochodów Gminy Miejskiej w Głogowie Małopolskim (dalej: Gmina).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

1. Warunki prawne i organizacyjne ustalania opłat planistycznych i adiacenckich

Opis stanu faktycznego

1. W latach 2016–2022 Gmina zrealizowała inwestycje w zakresie budowy urządzeń infrastruktury technicznej w łącznej wysokości 61.869 tys. zł, z czego 53.164 tys. zł stanowiły środki pochodzące z budżetu Gminy.

W ramach inwestycji zrealizowano m.in.: (w nawiasie podano przykładowe miejsca realizacji inwestycji):

- budowę lub rozbudowę sieci kanalizacji sanitarnej i wodociągowej (Rudna Mała, Styków – 2018 r., Zabajka – 2015 r., Głogów Małopolski – 2013 r., 2016 r., 2017 r., 2019 r., 2020 r., Pogwizdów Stary, Hucisko);
- budowę oświetlenia (Rogoźnica, Styków, Lipie, Głogów Małopolski) – 2021 r.;
- budowę oczyszczalni ścieków i stacji uzdatniania wody (Głogów Małopolski – 2015 r., Rogoźnica – 2022 r.);
- budowę parkingów (Głogów Małopolski – 2016 r., 2018 r., Budy Głogowskie);
- budowę lub przebudowę dróg i ulic (Rudna Mała, Głogów Małopolski – 2016 r., 2017 r., 2018 r., 2022 r.);
- budowę przejść dla pieszych i chodników (Głogów Małopolski – 2020 r., 2021 r., 2022 r., Rogoźnica – 2015 r.).

(akta kontroli t. I, 13-17, t. II str. 135)

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz.U. z 2023 r., poz. 40.

⁴ Dz.U. z 2021 r., poz. 1899.

⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 503.

2.

Rada Miejska podjęła dziewięć uchwał o mpzp. Określiła w nich stawki opłaty planistycznej zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 15 w związku z art. 36 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Nie podjęła natomiast uchwały w sprawie ustalenia stawki procentowej opłaty adiacenckiej ze względu na nieprzedłożenie przez Burmistrza stosownego projektu. Rada Miejska była zobligowana do podjęcia uchwały o opłacie adiacenckiej na podstawie przepisów art. 98a oraz od art. 143 do art. 148b ustawy o gospodarce nieruchomościami.

(akta kontroli t. str. 7, t. II str. 307-311)

3.

Do realizacji zadań z zakresu naliczania opłaty planistycznej, zgodnie z Regulaminem organizacyjnym Urzędu, wyznaczone zostało wieloosobowe stanowisko ds. planowania i zagospodarowania przestrzennego. Zgodnie z § 36 tego regulaminu, do zadań wskazanego stanowiska należało: egzekwowanie i kontrola ściągalności opłaty planistycznej określonej w uchwałach Rady Miejskiej. W regulaminie tym brak było odniesień do procedury naliczania i egzekwowania opłaty planistycznej oraz adiacenckiej.

(akta kontroli t. I str. 19-20, 115, t. II str. 34, 119-121, 124-125, 133)

4.

W uchwałach o mpzp Rada Miejska ustaliła stawki opłaty planistycznej w wysokości od 0% do 30%. Stawka 0% oraz 1% została przyjęta dla nieruchomości, w przypadku których brak było możliwości naliczenia opłaty (np. w przypadkach dróg lub ciągów komunikacyjnych).

Wysokość stawek, opłaty planistycznej określonych w poszczególnych mpzp nie przekraczała maksymalnej wysokości 30%, o której mowa w art. 36 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

(akta kontroli t. I str. 7, 115-522, t. II str. 1-30, 38-118, 129, 297-311)

5.

W Planach finansowych Gminy na lata 2016–2022 nie ujmowano dochodów z tytułu opłaty adiacenckiej oraz planistycznej. Gmina nie uzyskała dochodów z tego tytułu. Burmistrz nie przedkładał Radzie Miejskiej informacji, o których mowa w art. 37 ust. 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

(akta kontroli t. I str. 19, 21-114, t. II str. 122)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość

W latach 2016–2022 Burmistrz nie przykazywał Radzie informacji, stosownie do postanowień art. 37 ust. 8 ustawy o planowaniu przestrzennym, o zgłoszonych żądaniach, (o których mowa w art. 36 ust. 1-3 i ust. 5 tej ustawy) oraz o wydanych decyzjach (o których mowa w art. 37 ust. 6 i 7 tej ustawy).⁶

W kwestii nie przedstawiania Radzie Miejskiej w Głogowie Małopolskim informacji o opłatach i odszkodowaniach Burmistrz wyjaśnił, że: *wszelkie informacje o opłatach i odszkodowaniach przedstawiane są w trakcie omawiania i podejmowania uchwał budżetowych na sesjach rady miejskiej. Niemniej jednak w okresie objętym kontrolą nie występowały okoliczności wskazane w art. 36 ust. 1–3 oraz ust. 5, a także*

⁶Zgodnie z art. 37 ust. 8 ustawy o planowaniu, wójt, burmistrz albo prezydent miasta przedstawia okresowo – odpowiednio do potrzeb, lecz co najmniej raz w roku – na sesji rady gminy informację o zgłoszonych żądaniach, jeżeli w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą korzystanie z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób lub zgodnie z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe lub istotnie ograniczone, albo wartość nieruchomości uległa obniżeniu, oraz o wydanych decyzjach w sprawie ustalenia jednorazowej opłaty, jeżeli w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą wartość nieruchomości wzrosła, a właściciel lub użytkownik wieczysty zbywa tę nieruchomość.

przypadki wydawania rozstrzygnięć, o których mowa w ust. 6 i 7 cytowanego przepisu.

(akta kontroli t. II str. 122)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia określenie w mpzp wysokości stawek opłaty planistycznej oraz przygotowanie Urzędu, pomimo braku procedur wewnętrznych, do realizacji zadań dotyczących ustalania i poboru tej opłaty, a przez to do pozyskiwania środków finansowych stanowiących dochody Gminy. NIK negatywnie ocenia nieustalenie stawki opłaty adiacenckiej. Ponadto, Burmistrz pomimo ciężącego na nim obowiązku nie przedkładał Radzie Miejskiej stosownych informacji o zgłoszonych żądaniach o ustaleniu wysokości opłaty planistycznej oraz wydanych decyzjach.

OBSZAR **2. Prawdliwość ustalania i egzekwowania opłat planistycznych.**

Opis stanu faktycznego

1.

W okresie objętym kontrolą zawartych zostało 143 umowy dotyczące sprzedaży nieruchomości na terenach objętych mpzp⁷.

(akta kontroli str. t. 7-12)

2.

W 2013 r. do Urzędu wpłynęło 445 aktów notarialnych obejmujących obrót nieruchomościami na terenie Gminy, w 2014 r. – 440, w 2015 r. – 448, w 2016 r. – 540, w 2017 r. - 522, w 2018 r. – 585, w 2019 r. – 626, w 2020 r. – 705, w 2021 r. – 700 i w 2022 r. do końca czerwca – 259.

Łącznie do Urzędu w powyżej wskazanym okresie wpłynęło 5.310 aktów notarialnych (obejmowały one umowy sprzedaży, zamiany, darowizny i inne).

(akta kontroli t. I str. 9, t. II str. 32)

3.

W okresie objętym kontrolą, Burmistrz nie wszczywał postępowań w przedmiocie naliczenia opłaty planistycznej oraz nie wydawał decyzji w sprawie naliczenia opłaty planistycznej.

(akta kontroli t. I str. 19-20, t. II str. 120-121, 124-125)

4.

W Urzędzie nie prowadzono udokumentowanych czynności sprawdzających (analiz) dotyczących możliwości naliczenia opłaty planistycznej. Nie wszczynano postępowań w sprawie ustalenia powyższej opłaty.

Burmistrz w kwestii analiz w zakresie możliwości naliczania opłat planistycznych wyjaśnił, że *polegały one na tym, że wyznaczony pracownik dokonywał wstępnej weryfikacji aktów notarialnych i następnie przekazywał wybrane dokumenty do wieloosobowego stanowiska ds. planowania i zagospodarowania przestrzennego.*

(akta kontroli t. II str. 120-121, 136)

5.

W okresie objętym kontrolą Rada Miejska podjęła dziewięć uchwał w sprawie uchwalenia mpzp oraz sześć uchwał w sprawie zmiany mpzp.

Mpzp objęty łącznie około 703 ha, z ogólnej powierzchni 14.138 ha Gminy Głogów Małopolski, co stanowiło około 5% jej powierzchni.

W okresie tym obowiązywały na terenie Gminy mpzp przyjęte m.in. na podstawie następujących uchwał Rady Miejskiej:

⁷ W latach 2011–2022 (jako okres objęty kontrolą przyjęto w tym przypadku lata 2016-2022) łącznie z okresem pięcioletnim, za który Urząd mógł naliczyć opłatę planistyczną.

(1) Nr IV/32/2011 z dnia 28 stycznia 2011 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Nr 2/2008 terenu zabudowy produkcyjno-handlowo-magazynowo-składowej w miejscowości Pogwizdów Nowy.

W mpzp tym ustalono stawkę z tytułu wzrostu wartości nieruchomości, w związku z jego uchwaleniem na 20%.

Plan ten został zmieniony Uchwałą Rady Miejskiej w Głogowie Małopolskim Nr XLIII/423/2017 z dnia 29 czerwca 2017 r. Zmiana uchwały dokonana została przez Gminę, w związku z wnioskiem Starosty Rzeszowskiego z dnia 29 sierpnia 2014 r⁸, a po zmianie obniżono stawkę opłaty planistycznej z 20% na 1%.

W wyjaśnieniach złożonych przez Burmistrza, na okoliczność zmiany wysokości stawki opłaty planistycznej, Burmistrz wskazał jedynie na złożony przez Starostę Rzeszowskiego wniosek.

(akta kontroli t. I, str. 7, 116-522, t. II str. 1-118, 307-311)

(2) Nr LVII/560/2014 z dnia 8 października 2014 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Nr 8/2010 w Gminie Głogów Małopolski, dla ulic Cichej, Polnej, Generała W. Sikorskiego i Zbożowej.

W mpzp tym ustalono stawkę z tytułu wzrostu wartości nieruchomości, w związku z jego uchwaleniem na 10%

(akta kontroli t. I, 164-181)

(3) Nr XIII/100/99 z dnia 26 sierpnia 1999 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Nr 7/98 osiedla budownictwa mieszkaniowego Niwa w Głogowie Małopolskim. MPZP ten w okresie objętym kontrolą został zmieniony na podstawie uchwały Nr XXXV/319/2017 z dnia 26 stycznia 2017 r., a następnie uchwałą Nr XLVII/454/2017 z dnia 28 września 2017 r. Stawkę opłaty planistycznej ustalano w wysokości 1% dla terenów zieleni, dróg kołowych, pieszych i rowerowych oraz 10% w pozostałych przypadkach.

(akta kontroli t. I, 261-311)

(4) Nr XXXVIII/504/2021 z dnia 27 maja 2021 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Nr 1/2019 pn. Wola Cicha i Rudna Mała w miejscowości Głogów Małopolski. W mpzp tym stawkę opłaty ustalono w wysokości 20%.

(akta kontroli t. I, 369-378)

(5) Nr LXII/591/2018 z dnia 28 czerwca 2018 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Nr 4/2017 na osiedlu Niwa w Głogowie Małopolskim. Stawkę z tytułu wzrostu wartości nieruchomości ustalono na 1%.

(akta kontroli t. I, 399-411)

(6) Nr XXIII/328/2020 z dnia 28 maja 2020 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Nr 5/2017 na osiedlu Niwa w Głogowie Małopolskim, zmienionego uchwałą Nr LVII/686/2022 z dnia 30 czerwca 2022 r. W mpzp tym przyjęto 10% stawkę z tytułu wzrostu wartości nieruchomości.

(akta kontroli t. I, str.420-437)

(7) Nr VI/65/2003 z dnia 27 lutego 2003 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Nr 4/2002 terenu budownictwa mieszkaniowego

⁸ Zgodnie z powołanym wnioskiem Starosta uzasadnił, tym, że zadanie inwestycyjne pn. Przygotowanie terenów inwestycyjnych pod budowę Parku Naukowo – Technologicznego Rzeszów – Dworzysko obejmuje przygotowanie inwestycyjne 24.9 ha gruntów znajdujących się na terenie administrowanym przez Gminę Głogów Małopolski. W związku z tym przyszłe przychody z tytułu podatku od nieruchomości firm tam funkcjonujących, a pozyskanych przez Powiat Rzeszowski będą zasilać budżet Gminy Głogów Małopolski. Dodać należy, że Powiat Rzeszowski poniesie nakłady inwestycyjne na ten teren w wysokości ok. 20 mln zł.

Biorąc powyższe pod uwagę Zarząd Powiatu zwraca się z prośbą o Zastosowanie najniższej dopuszczalnej przepisami prawa stawki opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości dla terenu objętego miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego.

i usług na osiedlu Niwa w Głogowie Małopolskim, zmienionego uchwałą Nr XL/385/2017 z dnia 27 kwietnia 2017 r. W mpzp tym ustalono 20% stawkę służącą naliczaniu jednorazowych opłat z tytułu wzrostu wartości nieruchomości.

(akta kontroli t. II, str. 38-47)

(8) Nr XII/142/2019 z dnia 27 czerwca 2019 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Nr 6/17 na osiedlu Niwa w Głogowie Małopolskim. W mpzp tym przyjęto 15% stawkę służącą naliczeniu jednorazowych opłat z tytułu wzrostu wartości nieruchomości.

(akta kontroli t. II, str. 67-78)

(9) Nr XXIV/199/2016 z dnia 31 marca 2016 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Nr 2/2007 ternu zabudowy produkcyjno-usługowo-handlowo-składowej w miejscowości Rogoźnica. W mpzp tym ustalono 30% stawkę opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości.

(akta kontroli t. I str. 7-12, 116-552, t. II str. 119, 129, 297-306)

Szczegółowym badaniem objęto trzy transakcje sprzedaży nieruchomości położonych na terenach objętych mpzp, tj.:

dwóch nieruchomości położonych na terenie objętym mpzp Nr 2/2008;

jednej nieruchomości położonej na terenie objętym mpzp Nr 7/98.

W kontroli, powołano biegłego⁹ z zakresu wyceny nieruchomości, który w sporządzonych operatach szacunkowych wartości nieruchomości wskazał, iż w przypadku ww. trzech nieruchomości nie doszło do wzrostu ich wartości na skutek uchwalenia mpzp (lub zmian).

(akta kontroli t. II str. 139-296)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W Urzędzie nie prowadzono czynności sprawdzających sprzedaży nieruchomości położonych na obszarach objętych mpzp pod kątem możliwości naliczenia opłaty planistycznej.

(akta kontroli t. II str.120-121, 133)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK negatywnie ocenia działania Urzędu w zakresie ustalenia wysokości dochodów Gminy pochodzących z opłaty planistycznej. W żadnym ze zbadanych przypadków sprzedaży nieruchomości z terenów objętych m.p.z.p., nie podjęto z urzędu czynności zmierzających do ustalenia opłaty planistycznej. W ocenie NIK analiza wstępnych przesłanek badania wzrostu wartości nieruchomości oraz ocena zasadności wszczęcia bądź odstąpienia od prowadzenia postępowań w ww. zakresie, winna być potwierdzona dokumentowaniem rezultatów prowadzonej weryfikacji.

OBSZAR

3. Prawidłowość ustalania i egzekwowania opłat adiacenckich.

Opis stanu
faktycznego

1.

Rada Miejska, w kontrolowanym okresie nie podejmowała uchwał w sprawie określenia wysokości stawki procentowej opłaty adiacenckiej. Przyczyną tego zaniechania było nie przygotowanie przez Burmistrza, projektów stosownych uchwał, co było niezgodne z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym.

(akta kontroli t. str. 7, t. II str. 119, 307-311)

⁹ Na podstawie postanowienia Dyrektora Delegatury NIK w Rzeszowie z dnia 23 lutego 2023 r.

2.

W latach 2013–2022 Gmina na realizację zadań związanych z budową infrastruktury technicznej wydatkowała łącznie 85.590 tys. zł.

W okresie objętym kontrolą Gmina nie dokonywała scaleń i podziałów nieruchomości, na podstawie ustawy *o gospodarce nieruchomościami*.

(akta kontroli t. I str. 11-18)

3.

Urząd w okresie objętym kontrolą nie prowadził analiz pod kątem możliwości naliczania opłaty adiacenckiej, nie wszczynał postępowań w sprawie jej ustalenia oraz nie wydawał decyzji w tym zakresie.

(akta kontroli t. I str. 8, 10)

4.

Gmina w latach 2013–2022 zrealizowała szereg inwestycji, w zakresie budowy urządzeń infrastruktury technicznej, w przypadku których mogło dojść do wzrostu wartości nieruchomości na skutek ich realizacji o której mowa w art. 146 ust. 1 ustawy *o gospodarce nieruchomościami*.

Wśród zrealizowanych przez Gminę inwestycji w zakresie infrastruktury technicznej wymienić należy budowy dróg, urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych, w tym m.in.:

- budowę drogi Rudna Mała Vidok (wartość inwestycji 508 tys. zł) , budowa dróg na os. Niwa ul. Armii Krajowej (wartość inwestycji 818 tys. zł),
- budowa kanalizacji sanitarnej w Zabajce (wartość inwestycji 322 tys. zł), w Budach Głogowskich (wartość inwestycji 335 tys. zł),
- budowa sieci wodociągowej terenu CIS w Głogowie Małopolskim (wartość inwestycji 192 tys. zł),
- budowa ul. Poniatowskiego w Głogowie Małopolskim (wartość inwestycji 62 tys. zł) , ul. Piotra Skargi w Głogowie Małopolskim, ul. Jaśminowej w Głogowie Małopolskim (wartość inwestycji 1.834 tys. zł) , ul. Młynarskiej i ul. Matejki w Głogowie Małopolskim (wartość inwestycji 15 tys. zł).

(akta kontroli t. I str. 11-17, t. II str. 34)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Wbrew zapisom art. 98a ust. 1 i art. 146 ust. 2 ustawy *o gospodarce nieruchomościami* Rada Miejska, nie podjęła uchwały w sprawie opłaty adiacenckiej, a Burmistrz wbrew obowiązkowi wynikającym z art. 18 ust. 2 pkt 5 i art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy *o samorządzie gminnym*, w związku z art. 98a ust. 1 i 146 ust. 2 ustawy *o gospodarce nieruchomościami* nie opracował i nie przedstawił Radzie stosownych projektów uchwał w zakresie opłaty adiacenckiej.

Według Pana Pawła Ślęzaka przewodniczącego Rady Miejskiej, *Rada nie podejmowała stosownych uchwał z uwagi na fakt, iż nie były do niej kierowane odpowiednie projekty przez uprawnione podmioty.*

Burmistrz wyjaśnił, że *wprowadzenie opłaty adiacenckiej nie jest obligatoryjne, a jedynie możliwe. Możliwość ta dotyczy wszystkich podziałów nieruchomości dokonywanych na wniosek właściciela lub użytkownika wieczystego, który wniósł opłaty za cały okres użytkowania wieczystego, a nie tylko podziałów polegających na wydzieleniu działek pod drogi publiczne (por. art. 98a ustawy o gospodarce nieruchomościami).* Powyższa ocena koreluje z odpowiedzią Ministra Rozwoju z dnia 4 października 2020 r. nr DN-II.054.4.2020 na interpelację nr 10420 w sprawie opłaty adiacenckiej, w której wskazano że *opłata adiacencka związana z budową urządzeń infrastruktury technicznej oraz podziałem nieruchomości nie ma charakteru obligatoryjnego, to znaczy, że gminy mogą, ale nie muszą stosować wyżej wymienionego instrumentu prawnego w celu uzyskania wpływów do budżetów.*

W ocenie Burmistrza – przepis art. 98a ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami wprowadza możliwość ustalenia opłaty adiacenckiej w przypadku, gdy podział nieruchomości dokonany jest na wniosek właściciela lub użytkownika wieczystego nieruchomości, który wniósł opłaty roczne za cały okres użytkowania nieruchomości i spowoduje że wartość nieruchomości wzrośnie.

Reasumując, rady gmin nie mają obowiązku podejmowania uchwał w sprawie wysokości opłaty adiacenckiej, natomiast jeśli rada podejmie już taką uchwałę, to wójt ma obowiązek uwzględnić ją w wydawanej decyzji w sprawie opłaty adiacenckiej. W tym miejscu podkreślić trzeba, że niejednokrotnie ustalenie i pobieranie opłaty adiacenckiej może być ekonomicznie nieopłacalne, gdy wzrost wartości nieruchomości będzie niewielki.

Zdaniem NIK podejmowanie uchwał w sprawie określenia stawki procentowej opłaty adiacenckiej jest obowiązkiem Gminy, co znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych, a Naczelny Sąd Administracyjny odmówił jednostkom samorządu terytorialnego dowolnego dysponowania przypisanymi im dochodami, a w szczególności do rezygnacji z przydzielonych im w drodze ustawy źródeł dochodów. – z uwagi na fakt, iż w ten sposób zmniejszają one swoje potencjalne możliwości realizacji postawionych przed nimi zadań. Odpowiedzialność za nieprzedstawienie projektów stosownych uchwał w sprawie opłaty adiacenckiej ponosi Burmistrz.

(akta kontroli str. t. I str. 9, 19-20, t. II str. 34-35, 122-123, 133)

OCENA CZĄSTKOWA

Burmistrz wbrew art. 30 ust.2 pkt.1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, nie przedstawił Radzie Miejskiej projektu uchwały w sprawie wysokości stawki procentowej opłaty adiacenckiej. Jednocześnie NIK wskazuje, że Rada Miejska nie mogła przez to zaniechanie wypełnić obowiązku nałożonego na nią art. 98a ust. 1 oraz art. 146 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami¹⁰. Skutkiem takiego działania Burmistrza były potencjalne utracone dochody Gminy z tytułu opłaty adiacenckiej.

IV. Wnioski

Wnioski

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

1. Przygotowywanie i przedkładanie Radzie Miejskiej projektów uchwał dotyczących ustalenia stawki opłaty adiacenckiej.
2. Przedkładanie Radzie Miejskiej w Głogowie Małopolskim informacji, o których mowa w art. 37 ust. 8 ustawy o planowaniu i zapodawaniu przestrzennym.
3. Przeprowadzenie oraz dokumentowanie analizy sprzedaży nieruchomości z terenów objętych m.p.z.p. pod kątem możliwości wydania decyzji ustalającej opłatę planistyczną.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Rzeszowie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie

¹⁰ Dz. U z 2023 r. poz. 344

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 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania 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.

Rzeszów, dnia 9 czerwca 2023 r.

Kontroler
Paweł Rakowski
starszy inspektor kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie
Dyrektor
Wiesław Motyka

/-/

*z up.
p.o. Wicedyrektora
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Rzeszowie
-/*
Robert Łukasz