

STANOWISKO KUJAWSKO-POMORSKIEGO WOJEWÓDZKIEGO KONSERWATORA ZABYTEKÓW W SPRAWIE POKONTROLNEGO WYSTĄPIENIA NIK, DOTYCZĄCEGO ZAGOSPODAROWANIA BULWARU FILADELFIJSKIEGO

Ad vocem publikacji „Pawilony na toruńskim bulwarze - punkt widzenia zależy od... punktu widzenia”, zamieszczonej 27 września 2023 roku na stronie Najwyższej Izby Kontroli, a dotyczącej kontroli przeprowadzonej w Wojewódzkim Urzędzie Ochrony Zabytków w Toruniu w związku z realizacją przedsięwzięcia „Zagospodarowanie Bulwaru Filadelfijskiego w Toruniu”, odnoszę się do wskazanych nieprawidłowości oraz wniosków.

Granice zabytku

Podniesiona przez NIK kwestia wątpliwości odnośnie do „przebiegu granic najważniejszego toruńskiego zabytku, czyli Starówki” wynika m.in. stąd, że orzeczenie Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Bydgoszczy z dnia 29 grudnia 1952 r., na mocy którego dzielnica dawnego Starego i Nowego miasta w Toruniu została wpisana do rejestru zabytków, jest lakoniczna i wewnętrznie sprzeczna (jak wiele orzeczeń i decyzji z tamtego czasu). Granice ochrony zabytku zostały określone w sentencji w sposób następujący: „w obrębie dawnych murów miejskich t.j. ulic: Pl. Rapackiego, Al. 700-lecia, Nadbrzeżną, Wołą, Zamkową, Świerczewskiego, Szumana, Jęczmienną, Zaszpitalną, Wałami, Fosą Staromiejską do Pl. Rapackiego”. Nieistniejąca dziś ulica Nadbrzeżna (zlikwidowana w związku z budową bulwarów nadwiślańskich) miała nieregularny przebieg, ale zawsze pozostawała poza murami i sięgała wybrzeża Wisły. Kujawsko-Pomorski Wojewódzki Konserwator Zabytków, na wniosek Prezydenta Miasta Torunia, złożony w oparciu o art. 113 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, wyjaśnił treść ww. orzeczenia, w zakresie jednoznacznego określenia granic przedmiotowego zabytku.

Kwestia projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu zespołu staromiejskiego Torunia

Inwestycja związana z zagospodarowaniem Bulwaru Filadelfijskiego nie była realizowana w oparciu o projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (niemający żadnej mocy prawnej), tylko w oparciu o prawomocną decyzję o lokalizacji inwestycji celu publicznego (wydano łącznie trzy decyzje: z 27 grudnia 2016 r., 30 października 2017 r. oraz 16 stycznia 2018 r.), a następnie uzyskane pozwolenie na roboty budowlane na obszarze wpisanym do rejestru zabytków, wydane przez Miejskiego Konserwatora Zabytków, działającego z upoważnienia Prezydenta Miasta Torunia oraz pozwolenie na budowę, wydane przez organ budowlany (Wydział Architektury i Budownictwa UMT).

Kujawsko-Pomorski Wojewódzki Konserwator Zabytków dziesięciokrotnie odmawiał uzgodnienia projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu zespołu staromiejskiego Torunia. Projekt miejscowego planu, opracowany przez Miejską Pracownię Urbanistyczną w Toruniu, posiadał poważne wady i braki w zakresie ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków, nie określono w nim także, dla większości jednostek planistycznych, obligatoryjnych parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, wynikających z art. 15 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu

i zagospodarowaniu przestrzennym. W odniesieniu do planowanej inwestycji na Bulwarze Filadelfijskim nie określono maksymalnej intensywności zabudowy i minimalnego udziału procentowego powierzchni biologicznie czynnej, pomimo że obszar ten był przeznaczony na teren zieleni urządzonej - publicznej – bulwar nadwiślański. Obecnie trwają prace nad poprawieniem projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu zespołu staromiejskiego Torunia, w celu jego przedłożenia do ponownego uzgodnienia pod względem konserwatorskim. Kujawsko-Pomorski Wojewódzki Konserwator Zabytków bierze czynny udział w spotkaniach roboczych z Pracownikami Miejskiej Pracowni Urbanistycznej w Toruniu, w sprawie tego projektu. W momencie złożenia przez Prezydenta Miasta Torunia wniosku o ponowne jego uzgodnienie, Kujawsko-Pomorski Wojewódzki Konserwator Zabytków, zgodnie z wytycznymi Generalnego Konserwatora Zabytków, wystąpi do Narodowego Instytutu Dziedzictwa z prośbą o opinię w sprawie przyjętych rozwiązań w projekcie miejscowego planu.

Uzgodnienie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego

Zgodnie z Porozumieniem z 05 stycznia 2004 r., zawartym pomiędzy Wojewodą Kujawsko-Pomorskim a Prezydentem Miasta Torunia, w sprawie powierzenia prowadzenia niektórych spraw z zakresu właściwości Kujawsko-Pomorskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków Gminie Miasta Torunia, Kujawsko-Pomorski Wojewódzki Konserwator Zabytków uzgadnia projekty decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego i decyzji o warunkach zabudowy jedynie w zakresie ochrony zabytków archeologicznych i zabytkowej zieleni na obszarze wpisanym do rejestru zabytków. Tak było również w przypadku projektów decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego w odniesieniu do zagospodarowania ul. Bulwar Filadelfijski w Toruniu. Zapisy w projektach decyzji, dotyczące ochrony innych zabytków czy też wpływu inwestycji na zabytek, zgodnie z zawartym Porozumieniem, ocenia i weryfikuje Miejski Konserwator Zabytków. Nigdy nie zdarzyło się, aby w trakcie wcześniejszych kontroli, prowadzonych w Wojewódzkim Urzędzie Ochrony Zabytków w Toruniu przez uprawnione do tego instytucje (Najwyższa Izba Kontroli, Urząd Wojewódzki w Bydgoszczy, Departament Ochrony Zabytków MKiDN), kontrolujący wnosili jakieś uwagi czy zastrzeżenia do takiego trybu postępowania. Poza tym, jak wyjaśniono kontrolerom NIK, gdyby K-P WKZ odniósł się do takich informacji jak np. gabaryty budynków, zawartych w projektach decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego w odniesieniu do zagospodarowania Bulwaru Filadelfijskiego w Toruniu, z całą pewnością zostałyby to potraktowane jako podważenie kompetencji w tym zakresie Miejskiego Konserwatora Zabytków, działającego z upoważnienia Prezydenta Miasta Torunia.

Nadmienić tu jeszcze należy, że zgodnie z przepisami ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2023 r., poz. 977) decyzje o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego i decyzje o warunkach zabudowy nie są wydawane w oparciu o skończony projekt budowlany, a jedynie określają dopuszczalny sposób zagospodarowania przestrzeni (m.in. dopuszczalną linię zabudowy oraz dopuszczalne parametry potencjalnej zabudowy). Należy podkreślić, że projekt budowlany przedsięwzięcia nigdy w całości nie był uzgadniany z Kujawsko-Pomorskim Wojewódzkim Konserwatorem

Zabytków – zgodnie zresztą z zapisami przywołanego wyżej Porozumienia z 05 stycznia 2004 r., a pozwolenie konserwatorskie na realizację inwestycji wydawał Miejski Konserwator Zabytków w Toruniu, który miał możliwość zapoznania się z projektem budowlanym zagospodarowania Bulwaru Filadelfijskiego w Toruniu.

W 2016 roku K-P WKZ otrzymał m.in. kartę informacyjną Przedsięwzięcia, wskazującą na planowaną budowę czterech pawilonów o funkcjach usługowych, zawierającą ich powierzchnię oraz opis: „W kilku miejscach przewidywane są proste formy architektoniczne na przedłużeniu ulic starówki: schody z tarasowymi zjazdami dla niepełnosprawnych, platformy widokowe oraz zamknięte i otwarte pawilony, które będą mogły być wynajęte pod funkcje gastronomiczne”. Dysponując takimi informacjami trudno wnioskować o ostatecznej formie architektonicznej, estetyce i sposobie oddziaływania inwestycji na krajobraz kulturowy.

Ochrona zabytków archeologicznych

W wystąpieniu pokontrolnym NIK nie ma żadnych zastrzeżeń odnośnie do procedur dotyczących ochrony zabytków archeologicznych podczas realizacji inwestycji. Zgodnie z wydanymi przez Kujawsko-Pomorskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków decyzjami można było przeprowadzić badania archeologiczne w szerszym zakresie aniżeli zakres realizacji inwestycji, m.in. na wysokości Bramy Klasztornej i budynku dawnych Koszar Raławickich, gdzie odkryte zostały relikty architektury, datowane na koniec XIV-XIX w. W protokole NIK zapisano, że K-P WKZ niezwłocznie po dokonaniu w trakcie robót budowlanych odkrycia reliktyw architektury wydawał decyzje wstrzymujące roboty budowlane i nakładające na inwestora nakaz przeprowadzenia niezbędnych badań archeologicznych.

Sambor Gawiński
Kujawsko-Pomorski Wojewódzki Konserwator Zabytków