



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, dnia 19-05-2023

Znak: SPN.III.4131.4.2023

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2023 r., poz. 40 ze zm.) w związku z art. 28 ust. 1 Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. j. Dz. U. z 2022 r., poz. 503 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 43/VIII/2023 Rady Gminy Zagnańsk z dnia 13 kwietnia 2023 r. w sprawie uchwalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Zagnańsk, w części dotyczącej:

1. Załącznika Nr 1 do uchwały stanowiącego część tekstową studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Zagnańsk, w części II, w punkcie 5.2.4. w zakresie sformułowania: „dopuszcza się lokalizację urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii o mocy powyżej 100kV, z wyłączeniem elektrowni wiatrowych”.

2. Załącznika Nr 1 do uchwały stanowiącego część tekstową studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Zagnańsk, w części II, w punkcie 2.1., w tabeli l.p. 2 „tereny komunikacji kolejowej” oznaczone symbolem KK, w kolumnie 3 zapisy:

- „• dopuszcza się lokalizację usług;
- dopuszcza się lokalizację parkingów, w tym rowerowych;
- dopuszcza się lokalizację garaży”.

3. Załącznika Nr 1 do uchwały stanowiącego część tekstową studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Zagnańsk, w części II, w punkcie 2.1., w tabeli l.p. 24 „tereny obsługi produkcji w gospodarstwach leśnych” oznaczone symbolem RU, w kolumnie 3 zapisy:

- „• dopuszczenie zabudowy zagrodowej i mieszkaniowej jednorodzinnej;
- dopuszcza się lokalizację usług jako funkcję uzupełniającą”.

4. Wszystkich ustaleń studium dotyczących załącznika Nr 1 do uchwały stanowiącego część tekstową studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Zagnańsk, w części II – Kierunki zagospodarowania przestrzennego gminy Zagnańsk oraz załącznika Nr 3 do uchwały stanowiącego rysunek studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Zagnańsk – Kierunki zagospodarowania przestrzennego, w zakresie terenów znajdujących się w strefach ochronnych elektrowni wiatrowych związanych z ograniczeniami w zabudowie oraz zagospodarowaniu i użytkowaniu terenu, oznaczonych w legendzie ww. rysunku studium pomarańczowymi kółkami połączonymi linią, tj.:

- terenów istniejącej zabudowy ośrodków wiejskich z dopuszczeniem rozbudowy, nadbudowy i przebudowy, oznaczonych symbolem M2,
- terenów zabudowy usługowej ekstensywnej oznaczonych symbolem U1.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 13 kwietnia 2023 r. Rada Gminy Zagnańsk podjęła uchwałę Nr 43/VIII/2023 w sprawie uchwalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Zagnańsk, zwanego dalej studium.

Wyżej wymieniona uchwała wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych wpłynęła do tut. organu w dniu 20 kwietnia 2023 r.

W dniu 9 maja 2023 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze umożliwiając Przewodniczącą Rady Gminy Zagnańsk złożenie wyjaśnień do przedłożonych do uchwały zarzutów.

Pismem z dnia 12 maja 2023 r., znak: O.0004.2.3.2023.OR, uzupełnionym pismem z dnia 17 maja 2023 r., znak: jw., zwanym dalej odpowiedzią na wszczęcie postępowania nadzorczego, Przewodnicząca Rady Gminy Zagnańsk odniosła się do stwierdzonych przez organ nadzoru nieprawidłowości,

Przedmiotowa uchwała oceniana jest na podstawie przepisów:

- Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. j. Dz. U. z 2022 r., poz. 503 ze zm.), zwanej dalej *u.p.z.p.*,

- Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004 r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (Dz. U. z 2004 r., Nr 118, poz. 1233), zwanego dalej *rozporządzeniem*, w związku z § 9 Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy z dnia 17 grudnia 2021 r. (Dz. U. z 2021 r., poz. 2405).

Przepis art. 28 ust. 1 *u.p.z.p.* stanowi, że istotne naruszenie zasad sporządzania studium, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części.

Zasady sporządzania studium należy rozumieć jako merytoryczną jego zawartość (część tekstowa i graficzna), określoną w art. 10 *u.p.z.p.*, tj. zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej.

Natomiast tryb uchwalania studium, określony w art. 11 *u.p.z.p.*, odnosi się do sekwencji czynności podejmowanych w toku procedury planistycznej, gwarantujących możliwość udziału zainteresowanych podmiotów w procesie planowania (poprzez składanie wniosków i wnoszenie uwag do projektu studium).

Organ nadzoru zobowiązany jest do badania zgodności uchwały ze stanem prawnym obowiązującym w dacie podjęcia przez radę gminy uchwały i w przypadku stwierdzenia naruszenia prawa, do podjęcia interwencji, stosownej do posiadanych kompetencji w tym zakresie.

Po dokonaniu analizy postanowień uchwały pod względem ich zgodności z prawem oraz złożonej odpowiedzi na wszczęcie postępowania nadzorczego, organ nadzoru stwierdza, że przedmiotowa uchwała w części została podjęta z istotnym naruszeniem zasad sporządzania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

I. W zakresie istotnego naruszenia zasad sporządzania studium:

1. Uchwała narusza art. 10 ust. 2 pkt 1 *u.p.z.p.*, poprzez sprzeczne określenie dopuszczalnej mocy urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii.

Zgodnie z art. 10 ust. 2 pkt 1 *u.p.z.p.* w studium określa się w szczególności kierunki zmian w przeznaczeniu terenów oraz kierunki i wskaźniki dotyczące zagospodarowania i użytkowania terenów.

Ustalenia studium nie mogą być ze sobą sprzeczne.

Tymczasem studium występuje sprzeczność w określeniu dopuszczalnej mocy urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii (OZE).

Z rysunku studium „Kierunki zagospodarowania przestrzennego” (załącznik Nr 3 do uchwały) wynika, że wyznaczono tylko 2 tereny oznaczone symbolem PF- tereny instalacji fotowoltaicznych wraz ze strefami ochronnymi o **mocy powyżej 100kW**, co potwierdza tekst studium (załącznik nr 1 do uchwały) na str. 112 i 134.

Z tekstu studium wynika, że:

- a) niezależnie od określonych w studium przeznaczenia i sposobu zagospodarowania, na etapie sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dopuszcza się lokalizację urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii o mocy **poniżej 100kW** (str. 104),
- b) na terenie gminy Zagnańsk dopuszcza się lokalizację urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii o mocy **poniżej 100kW** (str. 134),

c) kierunkiem rozwoju w zakresie zaopatrzenia w energię elektryczną jest dopuszczenie lokalizacji urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii o mocy **powyżej 100kW** (str. 125),

Tym samym zachodzi sprzeczność w ustaleniach studium, ponieważ z jednej strony wskazuje się tylko 2 tereny urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii (instalacje fotowoltaiczne) o **mocy powyżej 100kW** i dopuszcza się ww. urządzenia na pozostałych terenach **jedynie do 100kW**, a z drugiej strony dopuszcza się na obszarze gminy Zagnańsk (w dowolnym miejscu) urządzenia wytwarzające energię z odnawialnych źródeł energii o mocy **powyżej 100kW**.

Z odpowiedzi na wszczęcie postępowania nadzorczego wynika, że na terenie gminy Zagnańsk, tylko na dwóch terenach można lokalizować urządzenia wytwarzające energię z odnawialnych źródeł energii (tereny oznaczone symbolem PF) o mocy powyżej 100 kW, natomiast na pozostałych terenach przedmiotowe urządzenia mogą być lokalizowane, ale o mocy poniżej 100kW. Zapis na str. 125 studium o dopuszczeniu mocy powyżej 100kW ww. urządzeń jest zapisem zbyt ogólnym i powstałym przez pomyłkę.

Wobec powyższego należy stwierdzić, że ustalenia studium nie mogą być wzajemnie sprzeczne i skoro gmina Zagnańsk wyznaczyła jedynie dwa obszary lokalizacji urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii o mocy powyżej 100kW, to zapis studium na str. 125 dopuszczający możliwość lokalizacji ww. urządzeń o mocy powyżej 100kW na całym obszarze gminy Zagnańsk jest wadliwy i należy go wyeliminować.

2. Uchwała narusza art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (j. t. Dz. U. z 2023 r., poz. 602) poprzez dopuszczenie w studium lokalizacji usług, parkingów (w tym rowerowych) oraz garaży, na terenach komunikacji kolejowej oznaczonych symbolem KK.

Zgodnie z art. 4 pkt 8 ustawy o transporcie kolejowym obszarem kolejowym jest powierzchnia gruntu określona działkami ewidencyjnymi, na której znajduje się droga kolejowa, budynki, budowle i urządzenia przeznaczone do zarządzania, eksploatacji i utrzymania linii kolejowej oraz przewozu osób i rzeczy.

W punkcie 2.1 części tekstowej studium dla terenów komunikacji kolejowej oznaczonych symbolem KK (pozycja 2 tabeli, str. 105) dopuszczono lokalizację: usług, parkingów (w tym rowerowych) oraz garaży.”,

Wprowadzenie, w ustaleniach studium, na terenach kolejowych innych funkcji, które nie są związane z koleją (funkcja ogólna usług, parkingów, czy garaży), jest niezgodne z ustawą o transporcie kolejowym.

3. Uchwała narusza art. 3 pkt 2 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (t. j. Dz. U. z 2022 r., poz. 672 ze zm.) poprzez dopuszczenie w studium zabudowy zagrodowej i mieszkaniowej jednorodzinnej oraz lokalizacji usług na terenach obsługi produkcji w gospodarstwach leśnych oznaczonych symbolem RU.

W świetle art. 3 pkt 2 ustawy o lasach, lasem jest grunt związany z gospodarką leśną, zajęty pod wykorzystywane dla potrzeb gospodarki leśnej: budynki i budowle, urządzenia melioracji wodnych, linie podziału przestrzennego lasu, drogi leśne, tereny pod liniami energetycznymi, szkółki leśne, miejsca składowania drewna, a także wykorzystywany na parkingi leśne i urządzenia turystyczne.

W studium wyznaczono tereny obsługi produkcji w gospodarstwach leśnych oznaczone symbolem RU. Tereny takie traktowane są jako tereny leśne – zgodnie z art. 3 pkt 2 ustawy o lasach.

W punkcie 2.1. części tekstowej studium dla terenów RU (pozycja 24 tabeli, str. 113) dopuszczono m.in.: zabudowę zagrodową i mieszkaniową jednorodzinną oraz lokalizację usług jako funkcję uzupełniającą.

Dopuszczenie, w ustaleniach studium, na terenach leśnych (jakimi są tereny RU) zabudowy zagrodowej i mieszkaniowej jednorodzinnej oraz funkcji usług (dowolnych) jest niezgodne z ustawą o lasach, dlatego zapisy takie muszą zostać wyeliminowane ze studium.

Zatem postanowienia uchwały dopuszczające zabudowę zagrodową i mieszkaniową jednorodzinną oraz funkcje usług w terenach leśnych stanowi istotne naruszenie art. 3 pkt 2 ustawy o lasach, a tym samym zasad sporządzania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego.

4. Uchwała narusza art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych z dnia 14 kwietnia 2021 r. (t. j. Dz. U. z 2021 r., poz. 724), w brzmieniu na dzień 13 kwietnia 2023 r. (daty podjęcia przedmiotowej uchwały), poprzez dopuszczenie w studium w strefach ochronnych elektrowni wiatrowych

związanych z ograniczeniami w zabudowie oraz zagospodarowaniu i użytkowaniu terenu, budowy budynku mieszkalnego albo budynku o funkcji mieszanej, w skład której wchodzi funkcja mieszkaniowa.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych odległość, w której może być budowany budynek mieszkalny albo budynek o funkcji mieszanej, w skład której wchodzi funkcja mieszkaniowa – od elektrowni wiatrowej jest równa lub większa od dziesięciokrotności wysokości elektrowni wiatrowej.

Na obszarze gminy Zagnańsk wyznaczono „strefy ochronne elektrowni wiatrowych związane z ograniczeniami w zabudowie oraz zagospodarowaniu i użytkowaniu terenu” związane z elektrowniami wiatrowymi znajdującymi się w gminie sąsiedniej - gmina Miedziana Góra.

Z rysunku „Kierunków” (załącznik Nr 3 do uchwały) wynika, że w przedmiotowej strefie znajdują się m.in. tereny:

- M2 – tereny istniejącej zabudowy ośrodków wiejskich z dopuszczeniem rozbudowy, nadbudowy i przebudowy,
- U1 – tereny zabudowy usługowej ekstensywnej.

Z ww. przepisów jednoznacznie, wynika że w przedmiotowych strefach nie można lokalizować budynku mieszkalnego, albo budynku o funkcji mieszanej, w skład której wchodzi funkcja mieszkaniowa.

Tymczasem w tekście studium (str. 108, 109, 117) dla terenów U1 i M2 dopuszczono nadbudowę, rozbudowę i odbudowę istniejących budynków mieszkalnych albo budynków o funkcji mieszanej w skład której wchodzi funkcja mieszkaniowa.

W rozumieniu art. 3 pkt 6 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz. U. z 2023 r., poz. 682 ze zm.) przez budowę należy rozumieć wykonywanie obiektu budowlanego w określonym miejscu, a także odbudowę, rozbudowę, nadbudowę obiektu budowlanego.

A zatem dopuszczenie możliwości rozbudowy, odbudowy czyli de facto budowy budynków mieszkalnych albo budynków o funkcji mieszanej w skład której wchodzi funkcja mieszkaniowa na terenach znajdujących się w strefach ochronnych elektrowni wiatrowych związanych z ograniczeniami w zabudowie oraz zagospodarowaniu i użytkowaniu terenu, istotnie narusza prawo.

II. W zakresie nieistotnego naruszenia prawa:

1. W punkcie 10.1 tekstu studium (str. 130, 131) brakuje części tekstu odnoszącego się do III grupy gospodarstw o treści: „III grupa: gospodarstwa najmniejsze obszarowo o produkcji rolniczej przeznaczonej”.
2. W punkcie 11.2 tekstu studium (str. 132) dotyczącego terenów zagrożonych ruchami masowymi oraz osuwiskami nieprawidłowo odesłano do punktu 15 uwarunkowań, ponieważ pkt 15 uwarunkowań odnosi się do stanu prawnego gruntów. Powinno być odniesienie do pkt 17.

Organ nadzoru wskazuje, że naruszenia nieistotne to naruszenia drobne, mało znaczące, niedotyczące istoty zagadnienia. Za nieistotne naruszenie należy uznać takie, które jest mniej doniosłe w porównaniu z innymi przypadkami wadliwości, jak nieścisłość prawna czy też błąd, który nie ma wpływu na istotną treść aktu. Dlatego błędy w pkt II niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego zostały zakwalifikowane, przez organ nadzoru, do kategorii nieistotnego naruszenia prawa.

Z uwagi na powyższe, organ nadzorczy stwierdza, iż w jego ocenie kwestionowana część uchwały w sposób istotny narusza obowiązujący porządek prawny, a powyżej podniesione argumenty czynią zasadnym niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze, stwierdzające nieważność powołanej na wstępie uchwały w zakresie określonym sentencją rozstrzygnięcia nadzorczego.

Organ nadzoru zdecydował zatem o stwierdzeniu nieważności przedmiotowej uchwały w takiej części, która pozwala na zafunkcjonowanie uchwały w obrocie prawnym w pozostałym zakresie.

W świetle art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach, za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Zbigniew Koniusz
Wojewoda Świętokrzyski