



Kielce, 2014-09-26

Znak: IN-III.4131.2.17.2014

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013r., poz. 594 z późn. zm.) i art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012r., poz. 647 z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLII/287/2014 Rady Gminy w Łącznej z dnia 21 sierpnia 2014r. w sprawie zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Łączna.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 21 sierpnia 2014r. Rada Gminy w Łącznej podjęła uchwałę Nr XLII/287/2014 w sprawie zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Łączna.

W dniu 5 września 2014r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz zobowiązał Przewodniczącego Rady Gminy w Łącznej do złożenia wyjaśnień i odniesienie się do przedłożonych do uchwały zarzutów.

Pismem z dnia 15 września 2014r., znak: Or.030.03.09.2014 Przewodniczący złożył wyjaśnienia odnoszące się do stwierdzonych przez organ nadzoru nieprawidłowości.

Przedmiotowa uchwała oceniana jest na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012r., poz. 647 z późn. zm.), zwanej dalej ustawą. Oceniając przedmiotową uchwałę tuż organ związany był przepisem art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2010r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej oraz ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 130, poz. 871), zgodnie z którym do studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, w stosunku do którego podjęto uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia a postępowanie nie zostało zakończone do dnia wejścia w życie ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe, a mianowicie w brzmieniu obowiązującym do dnia 20 października 2010r.

Zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy naruszenie zasad sporządzania studium oraz istotne naruszenie trybu jego sporządzania powodują nieważność uchwały rady gminy.

Po dokonaniu analizy postanowień uchwały pod względem ich zgodności z prawem oraz złożonych wyjaśnień, organ nadzoru stwierdza, że przedmiotowa uchwała podjęta została z naruszeniem prawa dotyczącym zasad sporządzania zmiany studium oraz istotnym naruszeniem trybu jego sporządzania.

I. W zakresie naruszenia zasad sporządzania zmiany studium:

1. Uchwała narusza art. 10 ustawy w związku z § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004r w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (Dz. U. Nr 118, poz. 1233) poprzez **procedowanie**

zmiany studium bez części graficznej uwarunkowań i bez uzasadnienia zawierającego objaśnienia przyjętych rozwiązań oraz syntezę ustaleń studium.

Treść art. 10 ustawy wyznacza materialny zakres regulacji studium w zakresie uwarunkowań, które muszą być wzięte pod uwagę przy wyznaczaniu polityki przestrzennej gminy określonej za pomocą kierunków. Natomiast ww. rozporządzenie precyzuje, w jakiej formie (tekstowej i graficznej) powyższe zagadania powinny być przedstawione.

Ze względu na to, że przedmiotowa zmiana studium stanowi nową edycję studium, to zgodnie z § 4 ust. 1 ww. rozporządzenia projekt zmiany studium powinien zawierać:

- część określającą **uwarunkowania**, o których mowa w art. 10 ust.1 ustawy, **przedstawioną w formie tekstowej i graficznej**;
- część tekstową zawierającą ustalenia określające kierunki zagospodarowania przestrzennego gminy, o których mowa w art. 10 ust. 2 ustawy;
- rysunek przedstawiający w formie graficznej ustalenia, określające kierunki zagospodarowania przestrzennego gminy, a także granice obszarów, o których mowa w art. 10 ust. 2 ustawy;
- **uzasadnienie zawierające objaśnienia przyjętych rozwiązań oraz syntezę ustaleń projektu studium.**

W procesie sporządzania projektu zmiany studium (trwającym od 2009r. do 2014r.) nie uwzględniono części graficznej uwarunkowań. Część graficzna uwarunkowań nie była opiniowana i uzgadniana z żadnymi organami, mimo że uzgadnianie/opiniowanie tego projektu odbywało się kilkakrotnie.

Ostatecznie jednak uchwalono zmianę studium z częścią graficzną uwarunkowań, jednak w dalszym ciągu pominięto uzasadnienie zawierające objaśnienia przyjętych rozwiązań oraz syntezę ustaleń projektu studium.

Zaznacza się, że Przewodniczący Rady Gminy w Łącznej w odpowiedzi na wszczęcie postępowania nadzorczego nie odniósł się do problemu braku planszy uwarunkowań.

2. Uchwała narusza art. 10 ust. 2 pkt 6, pkt 7 i pkt 16 ustawy poprzez nieuwzględnienie w zmianie studium obszarów rozmieszczenia **inwestycji celu publicznego o znaczeniu lokalnym oraz obszarów rozmieszczenia **inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym** zgodnie z planem zagospodarowania przestrzennego województwa i innych **obszarów problemowych**.**

Zgodnie z art. 10 ust. 2 pkt 6 ustawy w studium określa się w szczególności obszary, na których rozmieszczone będą inwestycje celu publicznego o znaczeniu lokalnym.

W myśl art. 10 ust. 2 pkt 7 ustawy w studium określa się w szczególności obszary, na których rozmieszczone będą inwestycje celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym, zgodnie z ustaleniami planu zagospodarowania przestrzennego województwa.

Zgodnie z art. 10 ust. 2 pkt 16 ustawy w studium określa się inne obszary problemowe, w zależności od uwarunkowań i potrzeb zagospodarowania występujących w gminie.

Trudno zgodzić się ze stwierdzeniem Przewodniczącego Rady Gminy w Łącznej zawartym w piśmie z dnia 15 września 2014r., że na terenie gminy Łączna nie występują inwestycje celu publicznego o znaczeniu lokalnym oraz o znaczeniu ponadlokalnym, ponieważ wg wiedzy tuż organu na terenie gminy jest wodociąg, kanalizacja sanitarna, znajduje się szkoła, świetlica środowiskowa (inwestycje o znaczeniu lokalnym) jak również przez teren gminy przebiega droga ekspresowa S-7 relacji Warszawa Kraków, istniejący gazociąg wysokoprężny Ø 350 mm, itd, (inwestycje o znaczeniu ponadlokalnym).

Z części tekstowej uwarunkowań studium wynika, że na terenie gminy występują obszary problemowe w rolnictwie (str. 45 tekstu). A zatem nietrafne jest stwierdzenie Przewodniczącego Rady Gminy, że takich obszarów na terenie gminy nie ma.

3. Uchwała narusza art. 10 ust. 2 pkt 2 ustawy poprzez wyznaczenie strefy ograniczonego użytkowania od istniejącej drogi S-7.

Zgodnie z art. 10 ust. 2 pkt 2 ustawy w studium określa się w szczególności tereny wyłączone spod zabudowy.

Na stronie 66 tekstu Kierunków zmiany studium zawarto zapis „istniejąca droga ekspresowa S-7 z założoną wstępnie strefą ograniczonego użytkowania na odległość 110m od zewnętrznych krawędzi jezdni”.

Zasady wyznaczenia obszaru ograniczonego użytkowania reguluje art. 135 ustawy z dnia 21 kwietnia 2001r. Prawo ochrony środowiska – Dz. U. z 2013r., poz. 1232 z późn. zm.).

Droga S-7 na terenie gminy Łączna została wybudowana, oddana do użytkowania i dla niej wykonana została analiza porealizacyjna. Natomiast obszar ograniczonego użytkowania dla drogi S-7 nie został utworzony.

4. Uchwała narusza art. 10 ust. 2 pkt 8 i pkt 9 ustawy poprzez zawarcie w zmianie studium elementów niezgodnych z ustawą.

Artykuł 10 ustawy wymienia enumeratywnie co powinno zawierać studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, m.in. w punkcie 8 wskazuje na konieczność obowiązkowego sporządzania planu miejscowego na podstawie przepisów odrębnych, w punkcie 9 – zamiar sporządzania planu miejscowego.

W przedmiotowej zmianie studium zawarte są elementy, które nie wynikają z ustawy, są niezgodne z ustawą lub po prostu nie mają sensu. W tekście „Kierunków” (str. 63) ustalony został obowiązek opracowania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego ze względu na istniejące uwarunkowania dla wielu terenów lub opracowania planu miejscowego dla całej gminy. Zaznacza się, że obowiązek taki wynikał z nieobowiązującej już ustawy z dnia 7 lipca 1994r. o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 1999r. Nr 15, poz. 139 z późn. zm.).

Nietrafna jest odpowiedź Przewodniczącego Rady Gminy w Łącznej w tej kwestii, że wskazania dotyczące obowiązku sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego odnoszą się do nowych edycji planów miejscowych zgodnych z ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, gdyż „obowiązujący plan miejscowy w wielu aspektach jest nieaktualny”.

Ustawa nie nakłada na gminy obowiązku sporządzania planów miejscowych (za wyjątkiem przypadków, o których mowa w art. 10 ust. 2 pkt 8 ustawy). Gmina Łączna posiada **obowiązujący** plan miejscowy. Natomiast czym innym jest aktualność planu. Do sporządzenia zmiany planu obowiązującego bądź sporządzenia nowego planu na dany obszar, gmina może przystąpić w dowolnym czasie. Nałożenie **obowiązku „ze względu na istniejące uwarunkowania” jest niezgodne z ustawą**. Dodać należy, że wyznaczenie w studium obszarów, dla których obowiązkowe jest sporządzenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, wywołuje skutki dla Gminy wynikające z art. 10 ust. 3 ustawy.

5. Uchwała narusza art. 10 ust. 1 pkt 11 poprzez niezaznaczenie na rysunku zmiany studium Głównych Zbiorników Wód Podziemnych.

Zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 11 w studium uwzględnia się uwarunkowania wynikające w szczególności z występowania zasobów wód podziemnych.

Z tekstu zmiany studium (Kierunki – str. 58 oraz Uwarunkowania – str. 43) wynika, że **przeważające obszary gminy** położone są w obrębie trzech głównych zbiorników wód podziemnych: GZWP nr 414 – Zagnańsk, GZWP nr 415 - Górna Kamienna, GZWP nr 419 – Bodzentyn. Natomiast na rysunkach zmiany studium nie uwzględniono żadnego z tych zbiorników. W piśmie z dnia 15 września 2014r. Przewodniczący Rady Gminy stwierdził że teren objęty zmianą studium (**cała gmina**) „położony jest w całości w Głównych Zbiornikach Wód Podziemnych, w związku z tym nie wskazano ich na rysunku zmiany studium”.

Z ustaleń tut. organu wynika, że granice trzech głównych zbiorników wód podziemnych są różne – co powinno być odpowiednio zaznaczone i wyodrębnione na rysunku uwarunkowań.

II. W zakresie istotnego naruszenia trybu sporządzania zmiany studium.

1. Uchwała narusza art. 11 pkt 6 ustawy poprzez niezgodnienie projektu zmiany studium z Zarządem Województwa Świętokrzyskiego.

Zgodnie z art. 11 pkt 6 ustawy wójt uzgadnia projekt studium z zarządem województwa w zakresie jego zgodności z ustaleniami planu zagospodarowania przestrzennego województwa.

Po raz pierwszy uzgadnianie projektu zmiany studium z Zarząd Województwa Świętokrzyskiego odbyło się w dniach od 21 grudnia 2011r. do 11 stycznia 2012r. Wówczas Zarząd Województwa nie dokonał uzgodnienia przedmiotowego projektu zmiany studium i pismem z dnia 21 grudnia 2011r., znak: NGP.II.7323-I/10/10/11 powiadomił Wójta Gminy Łączna, że ww. projekt jest niekompletny (nie zawiera części graficznej uwarunkowań) i w związku z tym nie może zostać poddany ocenie. W powyższym piśmie zawarł także stwierdzenie, że „Zarząd Województwa Świętokrzyskiego **stanowisko w sprawie przedłoży po uzupełnieniu dokumentacji**”. W ww. piśmie stwierdził też, że przedłożona do uzgodnień dokumentacja zawiera szereg braków i nieścisłości wymagających korekt lub uzupełnienia. Równocześnie dołączył do pisma uwagi zespołu Świętokrzyskiego Biura Rozwoju Regionalnego.

Wójt Gminy Łączna w wykazie uzgodnień napisał, że uwzględnił uwagi Świętokrzyskiego Biura Rozwoju Regionalnego i że od Zarządu Województwa otrzymał pozytywne uzgodnienie projektu zmiany studium – co jest oczywistą nieprawdą.

Ponowne uzgodnienie projektu zmiany studium z Zarząd Województwa Świętokrzyskiego odbyło się w dniach od 23 kwietnia 2013r. do 14 maja 2014r. Zarząd Województwa Świętokrzyskiego postanowieniem z dnia 15 maja 2013r., znak: NGP.II.7323-1.10.10.10.11.2013 **odmówił uzgodnienia** projektu zmiany studium gminy Łączna i poinformował Wójta, że projekt zmiany studium jest w dalszym ciągu niekompletny i niespójny. W postanowieniu tym zawarte jest pouczenie o możliwości złożenia zażalenia na postanowienie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Kielcach.

Zaznaczyć należy, że Wójt Gminy Łączna **nie złożył** zażalenia, a więc **uznał** stanowisko Zarządu Województwa Świętokrzyskiego **odmawiające uzgodnienia** projektu zmiany studium. Zarząd Województwa Świętokrzyskiego odmawiając uzgodnienia projektu zmiany studium wyraźnie stwierdził, że projekt zmiany studium jest „niekompletny i niespójny” i jako taki nie może być poddany ocenie.

2. Uchwała narusza § 9 pkt 13 i pkt 14 rozporządzenia w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz art. 11 pkt 12 ustawy poprzez nieumieszczenie w wykazie uwag złożonych do wyłożonego do publicznego wglądu projektu zmiany studium, uwag wniesionych podczas dyskusji publicznych, brak ich rozpatrzenia, a tym samym nieprzedstawienie uwag nieuwzględnionych radzie gminy.

Zgodnie z § 9 pkt 13 rozporządzenia wykonanie czynności określonych w art. 11 ustawy dokumentuje się przez sporządzenie wykazu uwag zgłoszonych do wyłożonego do publicznego wglądu projektu studium.

W myśl § 9 pkt 14 rozporządzenia do dokumentacji prac planistycznych załącza się rozstrzygnięcie organu sporządzającego projekt studium w sprawie rozpatrzenia uwag.

Art. 11 pkt 12 stanowi, że wójt przedstawia radzie gminy do uchwalenia projekt studium wraz z listą nieuwzględnionych uwag.

2.1. Podczas I-go wyłożenia projektu zmiany studium do publicznego wglądu – w czasie dyskusji publicznej odbytej w dniu 19 kwietnia 2012r. uwagę do projektu zmiany studium wnieśli przedstawiciele PCC Silicium SA Zagórze 92, którzy następnie złożyli tą uwagę pismem z dnia 1 czerwca 2012r., znak: TS/1676/2012 (w dokumentacji brak jest tego pisma). W protokole z dyskusji publicznej zawarto stwierdzenie, że przedmiotową uwagę przyjęto do rozpatrzenia i ewentualnego uwzględnienia.

W dokumentacji prac planistycznych, po każdym z wyłożeń projektu zmiany studium do publicznego wglądu znajduje się stwierdzenie, że „uwagi nie wpłynęły”.

Dołączone przy odpowiedzi Przewodniczącego Rady Gminy z dnia 15 września 2014r. – pisma dot. rozpatrzenia uwag przez Wójta Gminy Łączna są nieprawidłowe, ponieważ nie odnoszą się w ogóle do problematyki poruszonej przez poszczególne osoby (brak wskazania tych osób), nie zawierają daty rozstrzygnięcia i sposobu rozpatrzenia.

Należy zaznaczyć, że uwagi Pana Sylwestra Chrzęszczyka oraz Pana Edwarda Chaby zgodnie z protokołem z dyskusji publicznej zostały zakwalifikowane jako uwagi do zmiany studium. Natomiast w dołączonym piśmie dot. rozpatrzenia uwag przez Wójta zawarto stwierdzenie, że: „uwagi do zmiany studium nie wpłynęły. Uwagi te dotyczą sołectwa obrębu Czerwona Górka, które zostaną rozpatrzone w dokumentacji prac planistycznych dotyczącej zmiany planu”.

III. W zakresie nieistotnego naruszenia prawa.

1. W legendzie rysunku „Uwarunkowania” znajduje się oznaczenie i opis dla drogi ekspresowej jako „projektowana droga ekspresowa”. Zapis ten jest nieprawidłowy, ponieważ droga ta od kilku lat jest wybudowana i oddana do eksploatacji. Nie może zatem być „projektowana”. Natomiast w legendzie rysunku „Kierunków” brak jest oznaczenia i opisu dla ww. drogi.

Zupełnie nietrafne jest wyjaśnienie Przewodniczącego Rady Gminy, że „droga S-7 oznaczona jest grubą linią ciągłą i posiada oznaczenie w legendzie istniejąca droga krajowa”, ponieważ czym innym jest droga krajowa (tzw. „stara droga Nr 7”), a czym innym droga ekspresowa S-7.

2. W legendzie rysunku zmiany studium „Uwarunkowania” znajduje się oznaczenie „P” i opis - tereny obiektów produkcyjnych. Natomiast na rysunku „Uwarunkowań” elementu o takim oznaczeniu nie ma. Natomiast w rysunku „Kierunków” nie występuje takie oznaczenie ani w legendzie ani na samym rysunku.

3. W dokumentacji prac planistycznych znajduje się jeden protokół z posiedzenia Komisji Architektoniczno-Urbanistycznej z dnia 10 listopada 2010r., na którym podpisał się Przewodniczący Komisji oraz Sekretarz Komisji. Natomiast brak jest podpisów członków Komisji. Nie zgadza się więc to z wyjaśnieniem Przewodniczącego Rady Gminy, że obecni na posiedzeniu członkowie Komisji podpisali protokół Komisji.

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.

WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Bożentyna Pałka-Korab