



Znak: IN-III.4131.2.2.2015

### 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.) w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2015r., poz. 199)

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Nr III/9/2014 Rady Gminy w Obrazowie z dnia 29 grudnia 2014r. w sprawie uchwalenia zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Obrazów.

#### **Uzasadnienie**

Na sesji w dniu 29 grudnia 2014r. Rada Gminy w Obrazowie podjęła uchwałę Nr III/9/2014 w sprawie uchwalenia zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Obrazów.

W dniu 28 stycznia 2015r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz zobowiązał Przewodniczącą Rady Gminy w Obrazowie do złożenia wyjaśnień i odniesienie się do przedłożonych do uchwały zarzutów. Przewodnicząca Rady Gminy w Obrazowie nie udzieliła odpowiedzi na ww. wszczęcie postępowania nadzorczego. Natomiast w dniu 4 lutego 2015r. do tut. organu wpłynęło pismo Wójta Gminy w Obrazowie z dnia 3 lutego 2015r., znak: UAN.6720.1.2015, w którym Wójt 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 2015r., poz. 199), zwanej dalej ustawą.

Oceniając przedmiotową uchwałę tut. 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.

Przepis art. 28 ust. 1 ustawy stanowi, że naruszenie zasad sporządzania studium oraz istotne naruszenie trybu jego sporządzania, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części.

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 i istotnym naruszeniem trybu jej sporządzania.

#### **I. W zakresie istotnego naruszenia trybu sporządzania zmiany studium:**

Uchwała narusza art. 11 pkt 8 lit. „j” ustawy oraz art. 54 ust. 1, art. 57 ust. 1 pkt 2 i art. 58 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 3 października 2008r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na

środowisko (Dz. U. z 2013r., poz. 1235 z późn. zm.) poprzez brak zaopiniowania projektu przedmiotowej zmiany studium wraz z prognozą oddziaływania na środowisko z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Kielcach oraz Państwowym Powiatowym Inspektorem Sanitarnym w Sandomierzu.

Zgodnie z art. 11 pkt 8 lit. „j” ustawy wójt występuje o opinię dot. rozwiązań przyjętych w projekcie studium do regionalnego dyrektora ochrony środowiska. Natomiast zgodnie z art. 54 ust. 1 w związku z art. 57 ust. 1 pkt 2 i art. 58 ust. 1 pkt 3 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, wójt poddaje projekt studium wraz z prognozą oddziaływania na środowisko opiniowaniu przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska i państwowego powiatowego inspektora sanitarnego.

Przedmiotowe opracowanie stanowi nową edycję studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Obrazów.

Z dokumentacji prac planistycznych wynika, że Wójt Gminy w Obrazowie wystąpił o zaopiniowanie projektu zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania gminy Obrazów wraz z prognozą oddziaływania na środowisko z:

1. Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska w Kielcach pismem z dnia 20 marca 2012r., znak: UAN.6720.2.2012.

W odpowiedzi na powyższe zawiadomienie Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Kielcach przekazał Wójtowi Gminy w Obrazowie pismo z dnia 11 kwietnia 2012r., znak: WPN-II.410.1.38.2012.AN. W piśmie tym RDOŚ w Kielcach przedstawił szereg uwag dotyczących przedłożonych dokumentów wnosząc o ich uzupełnienie, na końcu pisma zawarte jest stwierdzenie: „Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Kielcach zajmie stanowisko w sprawie po dokonaniu niezbędnych uzupełnień”.

Nietrafne jest zatem stwierdzenie Wójta Gminy w Obrazowie zawarte w piśmie z dnia 3 lutego 2015r., że ww. pismo RDOŚ w Kielcach z dnia 11 kwietnia 2012r. jest opinią do projektu zmiany studium i prognozy oddziaływania na środowisko, ponieważ w swoim piśmie RDOŚ wyraźnie stwierdza, że zajmie stanowisko (czyli wyda opinię) po uzupełnieniu braków/nieprawidłowości w tych dokumentach.

2. Państwowym Powiatowym Inspektorem Sanitarnym w Sandomierzu pismem z dnia 20 marca 2012r., znak: UAN.6720.1.2012, z podaniem podstawy prawnej: art. 54 ust. 1 w związku z art. 58 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.

W odpowiedzi na ww. zawiadomienie Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Sandomierzu przekazał Wójtowi Gminy w Obrazowie pismo z dnia 19 kwietnia 2012r., znak: SE.V-446/16/12. W piśmie tym ww. organ przedstawia szereg uwag dotyczących przedłożonych dokumentów wnosząc o ich uzupełnienie, na końcu pisma zawarte jest stwierdzenie: „oczekuje się na uzupełnienie przedłożonych dokumentów, w celu pozytywnego zaopiniowania”.

Natomiast zupełnie odmienną sprawą jest pismo Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Sandomierzu z dnia 30 kwietnia 2012r., znak: SE.V-446/18/12, na które powołuje się Wójt Gminy w Obrazowie w swoim piśmie z dnia 3 lutego 2015r. Ww. pismo Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Sandomierzu (przekazane przez Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Kielcach) odnosi się do opiniowania projektu zmiany studium w trybie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a nie do opiniowania projektu zmiany studium wraz z prognozą oddziaływania na środowisko w trybie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.

Podkreśla się, że projekt zmiany studium wraz z prognozą należało poprawić zgodnie z zaleceniami RDOŚ w Kielcach oraz Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Sandomierzu i ponownie ten projekt przedstawić ww. organom do zaopiniowania.

Na skutek braku zaopiniowania projektu zmiany studium wraz z prognozą oddziaływania na środowisko przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Kielcach oraz przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Sandomierzu, należy stwierdzić, że Wójt

Gminy w Obrazowie nie w pełni przeprowadził strategiczną ocenę oddziaływania na środowisko, o której mowa w art. 46 pkt 1 w związku z art. 3 ust. 1 pkt 14 lit. „c” ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.

## **II. W zakresie naruszenia zasad sporządzania studium:**

1. Uchwała narusza art. 10 ust. 1 pkt 1 oraz art. 10 ust. 2 pkt 2 ustawy poprzez:

- nieuwzględnienie w zmianie studium uwarunkowań wynikających z dotychczasowego przeznaczenia i zagospodarowania terenu,
- nieokreślenie kierunków dotyczących zagospodarowania i użytkowania terenów znajdujących się w zasięgu strefy od elektrowni wiatrowych, w tym wyłączonych spod zabudowy.

Studium jest formą realizacji obowiązku prowadzenia polityki przestrzennej przez samorządowe władze lokalne, a jego istota i treść oraz wymagany zakres określają przepisy prawa.

Skoro ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych, to studium musi być tak opracowane, aby jego wykładnia, przy uchwalaniu planu nie budziła żadnych wątpliwości i nie dopuszczała różnych interpretacji. Projekt studium w formie tekstowej i graficznej musi być spójny i odpowiadać przepisom prawa.

Na określone w art. 10 ust. 1 ustawy uwarunkowania zagospodarowania przestrzennego składa się nie tylko rzeczywisty stan zagospodarowania przestrzeni gminy i zachodzące w tej przestrzeni procesy, ale także uwarunkowania prawne.

Zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy w studium uwzględnia się uwarunkowania wynikające w szczególności z dotychczasowego przeznaczenia, zagospodarowania i uzbrojenia terenu.

W myśl art. 10 ust. 2 pkt 2 ustawy w studium określa się w szczególności kierunki i wskaźniki dotyczące zagospodarowania oraz użytkowania terenów, w tym tereny wyłączone spod zabudowy.

W części uwarunkowań zmiany studium (w tekście i na rysunku) nie odniesiono się do elektrowni wiatrowych, na które Starosta Sandomierski wydał decyzję Nr 39/12 z dnia 26 stycznia 2012r., znak: AB.XII.O.7351/658/11 o zatwierdzeniu projektu budowlanego i udzieleniu pozwolenia na budowę farmy wiatrowej „Patryk” w tym 2 elektrowni wiatrowych o łącznej mocy 1000 kW wraz z infrastrukturą i urządzeniami do przesyłania energii elektrycznej – dwie stacje transformatorowe, na działce nr ewid. 249/3 położonej w Żurawicy, gmina Obrazów. Decyzja ta stała się ostateczna w dniu 1 marca 2012r. Ww. decyzję Starosty Sandomierskiego otrzymał Wójt Gminy w Obrazowie.

Skoro ww. decyzja o pozwoleniu na budowę stała się ostateczna przed dniem przekazania projektu zmiany studium do opiniowania/uzgadniania (zawiadomienie Wójta Gminy w Obrazowie z dnia 20 marca 2012r.), to lokalizacja elektrowni wiatrowych powinna znaleźć się w projekcie zmiany studium (w części uwarunkowań).

Należy również podkreślić, że Wójt Gminy w Obrazowie wydał decyzję z dnia 12 maja 2011r., znak: GR.7624/II-6/2011 o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację ww. przedsięwzięcia. Z ww. decyzji wynika, że dla przedmiotowego przedsięwzięcia był sporządzony raport oddziaływania na środowisko.

A zatem Wójt Gminy wiedział o lokalizacji elektrowni wiatrowych przed terminem opiniowania/uzgadniania projektu zmiany studium.

Nie można zgodzić się ze stwierdzeniem Wójta Gminy zawartym w piśmie z dnia 3 lutego 2015r., że „strefa ograniczonego użytkowania od elektrowni wiatrowych została ukazana jedynie jako treść informacyjna”, ponieważ w dalszej części tego zdania jest zawarte stwierdzenie: „nowe inwestycje (szczególnie mieszkaniowe) będą w przyszłości bardzo ograniczone ze względu na oddziaływanie elektrowni wiatrowych. Należy podkreślić, że w treści studium nie ma odniesienia się do żadnych ograniczeń w ww. strefie.

Również nietrafne jest stwierdzenie zawarte w ww. piśmie Wójta, że „nie ma dokumentów, na podstawie których wyznaczono wielkość tej strefy”, ponieważ takie dokumenty istnieją, tj. decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację ww. przedsięwzięcia oraz raport oddziaływania na środowisko. Zgodnie z nimi strefa taka powinna zostać dokładnie wyznaczona w zmianie studium ze względu na ograniczenia w zagospodarowaniu terenów znajdujących się w jej zasięgu. Poza tym w prognozie oddziaływania na środowisko, czyli

dokumencie sporządzonym na potrzeby zmiany studium, powinien być przedstawiony i określony wpływ elektrowni wiatrowych na środowisko, w tym zdrowie i życie ludzi.

Podkreśla się, że dokładne wyznaczenie ww. strefy pozwoli na określenie, czy uciążliwości od elektrowni wiatrowych zamkną się w granicach gminy, w której są zlokalizowane te elektrownie. Nie wiadomo zatem, czym poparte jest stwierdzenie Wójta, zawarte w piśmie z dnia 3 lutego 2015r., że „uciążliwości od elektrowni zamykają się w granicach gminy Obrazów”, skoro strefa od elektrowni wiatrowych, jak twierdzi Wójt, została wniesiona informacyjnie.

Niefortunne jest nazwanie strefy oddziaływania od elektrowni wiatrowych jako „strefy ograniczonego użytkowania od elektrowni wiatrowych”, ponieważ pojęcie to kojarzy się z „obszarem ograniczonego użytkowania”, które przypisane jest do ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2013r., poz.1232 z późn. zm.) i tworzy się ten obszar dla konkretnych przedsięwzięć ściśle z zapisami ww. ustawy.

**2.** Uchwała narusza § 7 pkt 3 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 brak możliwości powiązania części tekstowej z rysunkiem projektu zmiany studium.

Zgodnie z § 7 pkt 3 ww. rozporządzenia przy sporządzaniu rysunku projektu studium należy używać oznaczeń, nazewnictwa i standardów umożliwiających jednoznaczne powiązanie części tekstowej projektu studium z rysunkiem projektu studium.

**2.1.** W tekście Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego, w rozdziale 15.4.4 – Elektroenergetyka, zawarty jest zapis: „Na terenie gminy nie znajdują się źródła wytwarzania energii elektrycznej”, natomiast w rysunku Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego (załącznik Nr 4 do uchwały) wyznaczono tereny elektrowni wiatrowych.

Ww. zapis w tekście zmiany studium jest zapisem ogólnym, który nie precyzuje czy elektrownie wiatrowe mają znaczący wpływ na sytuację energetyczną gminy i nie różnicuje inwestycji energetycznych ze względu na rodzaj własności. Natomiast elektrownie wiatrowe są niewątpliwie źródłem wytwarzania energii elektrycznej.

**2.2.** W tekście zmiany studium (kierunki i uwarunkowania) brak jest odniesienia się do gazociągu wysokiego ciśnienia DN 350 relacji Sandomierz – Lubienia. Natomiast w rysunku zmiany studium (kierunki i uwarunkowania) wrysowano przedmiotowy gazociąg.

Nietrafne jest stwierdzenie zawarte w ww. piśmie Wójta Gminy w Obrazowie, że przedmiotowy gazociąg DN 350, w części tekstowej został zakwalifikowany do gazociągów lokalnych”, ponieważ w tekście zmiany studium w ogóle nie odniesiono się do tego gazociągu.

W tekście uwarunkowań nieprawidłowo określono średnicę gazociągu wysokiego ciśnienia relacji Sandomierz-Ostrowiec Świętokrzyski jako  $\varnothing$  250 zamiast DN 300.

**3.** Uchwała narusza § 4 ust. 1 pkt 4 ww. rozporządzenia, ponieważ uchwalona zmiana studium nie zawiera uzasadnienia zawierającego objaśnienia przyjętych rozwiązań oraz syntezy ustaleń studium, które powinno być częścią zmiany studium.

Zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 4 ww. rozporządzenia projekt studium powinien zawierać uzasadnienie zawierające objaśnienia przyjętych rozwiązań oraz syntezę ustaleń projektu studium.

Wprawdzie uzasadnienie zawierające objaśnienia przyjętych rozwiązań oraz synteza ustaleń projektu zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Obrazów znajduje się w dokumentacji prac planistycznych, ale nie została wyłożona do publicznego wglądu ani nie została uchwalona.

Nie można zgodzić się z wyjaśnieniem Wójta, że „uzasadnienie i synteza powielają treść tekstową uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego”, ponieważ w tym przypadku zawierają inne/nowe znaczące elementy w porównaniu z treścią zmiany studium, np. parametry elektrowni wiatrowych.

Studium jest formą realizacji obowiązku prowadzenia polityki przestrzennej przez samorządowe władze lokalne, a jego istota i treść oraz wymagany zakres określają przepisy prawa.

**Ponadto:**

1. Dane statystyczne zawarte w studium są nieaktualne, ponieważ są zebrane do roku 2008. Natomiast przedmiotowa zmiana studium została uchwalona w dniu 29 grudnia 2014r. A zatem nielogiczne jest uchwalanie nowej edycji studium, która w momencie uchwalenia jest już nieaktualna (a tym samym nieprzydatna).

2. W dokumentacji prac planistycznych brak jest rozstrzygnięcia Wójta w sprawie rozpatrzenia wniosków oraz dwóch rozstrzygnięć Wójta w sprawie rozpatrzenia uwag wniesionych do projektu zmiany studium dwukrotnie wyłożonego do publicznego wglądu.

Zgodnie z § 9 pkt 5 oraz § 9 pkt 14 ww. rozporządzenia dokumentacja prac planistycznych powinna zawierać odpowiednio rozstrzygnięcie wójta w sprawie rozpatrzenia wniosków oraz rozstrzygnięcie wójta w sprawie rozpatrzenia uwag wniesionych do projektu studium.

Należy dodać, że czym innym jest sporządzenie wykazu wniosków oraz wykazu uwag zgodnie z § 9 pkt 4 oraz § 9 pkt 13 ww. rozporządzenia, które znajdują się w dokumentacji prac planistycznych.

Zaznacza się także, że powtarzając procedurę sporządzania zmiany studium należy dodatkowo ponowić uzgodnienie projektu zmiany studium z Zarządem Województwa Świętokrzyskiego, zgodnie z art. 11 pkt 6 ustawy ze względu na uchwalenie nowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Świętokrzyskiego (uchwała XLVII/833/14 Sejmiku Województwa Świętokrzyskiego z dnia 22 września 2014r.).

Z uwagi na powyższe, organ nadzorczy stwierdza, iż w jego ocenie kwestionowana uchwała w sposób istotny narusza obowiązujący porządek prawny, a powyżej podniesione argumenty czynią zasadnym niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze, stwierdzające nieważność powołanej na wstępie uchwały. Organ nadzoru zdecydował zatem o stwierdzeniu nieważności przedmiotowej uchwały w całości.

**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.**

w/z WOJEWODY ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

*Paweł Olszak*  
WICEWOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI