



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, dnia 22-08-2019

Znak: SPN.III.4130.41.2019

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2019r., poz. 506 ze zm.) w związku z art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. j. Dz. U. z 2018r., poz. 1945 ze zm.)

stwierdzam nieważność

całości uchwały Nr VI/51/2019 Rady Gminy w Brodach z dnia 28 czerwca 2019r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części gminy Brody dla miejscowości Brody – obszar „A”.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 28 czerwca 2019r. Rada Gminy w Brodach podjęła uchwałę Nr VI/51/2019 w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części gminy Brody dla miejscowości Brody – obszar „A”.

Wyżej wymieniona uchwała wraz z załącznikami wpłynęła do tut. organu w dniu 9 lipca 2019r., natomiast dokumentację prac planistycznych dostarczono w dniu 23 lipca 2019r.

W dniu 7 sierpnia 2019r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz zobowiązał Przewodniczącą Rady Gminy w Brodach do złożenia wyjaśnień do przedłożonych do uchwały zarzutów.

Pismem z dnia 14 sierpnia 2019r., znak: PB.6721.01.2016 (dostarczone do tut. organu w dniu 19 sierpnia 2019r.), Przewodniczący Rady Gminy w Brodach złożył wyjaśnienia i odniósł 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 (t. j. Dz. U. z 2018r., poz. 1945 ze zm.), zwanej dalej ustawą.

Przepis art. 28 ust. 1 ustawy stanowi, że istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części.

Po dokonaniu analizy postanowień uchwały pod względem ich zgodności z prawem oraz złożonej odpowiedzi na wszczęcie postępowania nadzorczego, organ nadzoru stwierdza, że przedmiotowa uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem zasad i trybu sporządzania planu miejscowego.

I. W zakresie istotnego naruszenia zasad sporządzania planu miejscowego:

1. Uchwała nie spełnia wymogów art. 9 ust. 4 i art. 15 ust. 1 oraz art. 20 ust. 1 ustawy, ponieważ zmiana planu miejscowego narusza ustalenia zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Brody (będącej nową edycją studium) przyjętej uchwałą Nr XXXX/258/2014 Rady Gminy w Brodach z dnia 31 stycznia 2014r., zwanej dalej studium.

Art. 9 ust. 4 ustawy stanowi, że ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy, wójt gminy sporządza projekt planu miejscowego zgodnie z zapisami studium.

W świetle art. 20 ust. 1 ustawy plan miejscowy uchwała rada gminy po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium.

Tymczasem przedmiotowa zmiana planu miejscowego narusza ustalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Brody w zakresie:

a) przeznaczenia terenów:

Tereny przeznaczone w zmianie planu:

- pod teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczony symbolem MN4, pod teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i/lub usług, oznaczony symbolem MNU1, pod teren zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i/lub letniskowej, oznaczony symbolem MNL 5, pod teren zabudowy zagrodowej, oznaczony symbolem RM1, w studium przewidziano jako strefę zieleni leśnej, oznaczoną cyfrą V,

- pod tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i/lub usług, oznaczone symbolami MNU16, MNU17, MNU18, pod tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i/lub zabudowy zagrodowej, oznaczone symbolami: MN/RM4, MN/RM5, pod teren parkingów, oznaczony symbolem KS, w studium przewidziano jako strefę zieleni naturalnej (z zakazem wprowadzenia zabudowy), oznaczoną cyfrą VI,

b) wskaźników urbanistycznych, m. in. dla terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, oznaczonych symbolami: MN1 – MN19, zmniejszono minimalną intensywność zabudowy z 0,3 na 0,01, zwiększono maksymalną wysokość zabudowy z 10m na 12m, zmniejszono minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej z 60 % na 50% .

Należy dodać, że takie naruszenia ustaleń studium dotyczą większości terenów budowlanych.

Nie można przyjąć wyjaśnień Przewodniczącego Rady Gminy Brody zawartych w piśmie z dnia 14 sierpnia 2019r., znak: PB.6721.01.2016, że tereny przeznaczone do zabudowy w zmianie planu miejscowego, a w studium przewidziane jako strefa leśna i strefa zieleni naturalnej stanowią tereny już zabudowane i wynikają z obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Brody, a wskaźniki urbanistyczne odbiegają od zapisanych w studium, ze względu na dostosowanie do obowiązujących uwarunkowań, zwłaszcza ukształtowania terenu oraz istniejącego zagospodarowania, ponieważ Gmina Brody ukształtowała kierunki zagospodarowania przestrzennego uchwalając nową edycję studium (uchwała Nr XXXX/258/2014 Rady Gminy w Brodach z dnia 31 stycznia 2014r.). Tym samym przedmiotowa zmiana planu powinna uwzględniać nową politykę przestrzenną Gminy określoną w tym studium i nie naruszać jego ustaleń.

Jeśli natomiast Gmina chciała poszerzyć tereny budowlalne i zmienić wskaźniki urbanistyczne określone w studium, to w takim przypadku najpierw należało w odpowiedni sposób zmienić studium, a następnie uchwalić przedmiotową zmianę planu miejscowego.

2. Uchwała narusza art. 15 ust. 1 ustawy i art. 176 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 20 lipca 2017r. Prawo wodne (t. j. Dz. U. z 2018r., poz. 2268 ze zm.) poprzez dopuszczenie nowej zabudowy w 50-metrowej odległości od wału przeciwpowodziowego.

W myśl art. 15 ust. 1 ustawy, wójt gminy sporządza projekt planu miejscowego zgodnie z przepisami odrębnymi.

Zgodnie z art. 176 ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo wodne w celu zapewnienia szczelności i stabilności wałów przeciwpowodziowych zabrania się wykonywania robót lub czynności, które mogą wpływać na szczelność lub stabilność wałów przeciwpowodziowych, w tym wykonywania obiektów budowlanych, kopania studni, sadzawek, dołów oraz rowów w odległości mniejszej niż 50m od stopy wału.

Z ww. przepisu Prawa wodnego bezsprzecznie wynika, że w odległości 50-metrowej od wału przeciwpowodziowego nie jest możliwa realizacja obiektów budowlanych.

Tymczasem w przedmiotowej zmianie planu zaplanowano możliwość nowej zabudowy na terenach: usług i sportu, oznaczonych symbolem US, usług publicznych i centrotwórczych, oznaczonych symbolem U/Z, zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i/lub usług, oznaczonych symbolami MNU19 i MNU 21, które znajdują się w 50-metrowej odległości od stopy wału przeciwpowodziowego.

Należy dodać, że na rysunku zmiany planu nie naniesiono 50-metrowej odległości od stopy wału przeciwpowodziowego, a w treści zmiany planu brak jest jakichkolwiek ustaleń dotyczących szczególnych warunków zagospodarowania terenów i ograniczeń w ich użytkowaniu, w tym zakazu zabudowy dla terenów położonych w 50-metrowej odległości od stopu wału przeciwpowodziowego.

3. Uchwała narusza art. 15 ust. 2 pkt 10 oraz art. 15 ust. 1 ustawy w związku z § 7 ust. 1 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (t. j. Dz. U. z 2016r., poz. 124) poprzez nieprawidłowe określenie szerokości w liniach rozgraniczających dróg publicznych klasy zbiorczej, lokalnej i gminnej.

W myśl art. 15 ust. 2 pkt 10 ustawy w planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej.

Zgodnie z § 7 ust. 1 ww. rozporządzenia, najmniejsza szerokość w liniach rozgraniczających terenów dróg powinna wynosić:

- klasy zbiorczej: 20m,
- klasy lokalnej: 12m,
- klasy dojazdowej: 10m.

Tymczasem w przedmiotowej zmianie planu miejscowego szerokości te wynoszą:

- dla KD-Z1 od 13,5m,
- dla KD-L1 od 10m,
- dla KD-L3 od 7,5m,
- dla KD-L5 od 10,5m,
- dla KD-L6 od 5,5m,
- dla KD-L10: 10m,
- dla KD-D7 od 5,5m,
- dla KD-D10: 8m.

4. Uchwała narusza art. 15 ust. 2 pkt 10 oraz art. 15 ust. 1 ustawy w związku z § 14 ust. 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (t. j. Dz. U. z 2015r., poz. 1422 ze zm.) poprzez nieprawidłowe określenie szerokości w liniach rozgraniczających drogi wewnętrznej i ciągu pieszo-jezdnego stanowiących dojazdy do budynków.

Zgodnie z § 14 ust. 3 ww. rozporządzenia do budynku i urządzeń z nim związanych, wymagających dojazdów, funkcję tę mogą spełniać dojścia, pod warunkiem że ich szerokość nie będzie mniejsza niż 4,5m.

Tymczasem w zmianie planu miejscowego:

- teren drogi wewnętrznej KDW12 (stanowiącej dojazd m. in. do terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i/lub zabudowy pensjonatowej) ma szerokość od 1m (zgodnie z § 44 pkt 1 uchwały i rysunkiem zmiany planu),
- teren ciągu pieszo-jezdnego Kx1 (stanowiący dojazd/dojście do terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i zagrodowej) od 2m (zgodnie z § 54 pkt 1 uchwały i rysunkiem zmiany planu).

A zatem tereny przedmiotowej drogi wewnętrznej i ciągu pieszo-jezdnego nie spełniają wymogu ww. przepisów i tym nie mogą pełnić roli dojazdów do budynków.

5. Uchwała narusza art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy oraz § 4 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (t. j. Dz. U. Nr 164, poz. 1587) poprzez brak ustaleń tekstowych dla terenów U5 i RM1 oraz

brak wydzielenia na rysunku zmiany planu liniami rozgraniczającymi terenów MNU26, MN/RM23, KD-L2, KDW6, KDW17, Kx14.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy w planie miejscowym określa się obowiązkowo przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania.

W myśl § 4 pkt 1 ww. rozporządzenia ustalenia dotyczące przeznaczenia terenów powinny zawierać określenie przeznaczenia poszczególnych terenów lub zasad ich zagospodarowania, a także symbol literowy i numer wyróżniający go spośród innych terenów.

Tymczasem:

a) w treści uchwały brak jest ustaleń tekstowych dla terenów oznaczonych symbolami U5 i RM1. Tereny o takich symbolach zostały wydzielone liniami rozgraniczającymi na rysunku zmiany planu miejscowego;

b) na rysunku zmiany planu (załącznik Nr 1 do uchwały) brak jest wydzielenia liniami rozgraniczającymi terenów:

- zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i/lub usług MNU26 (§ 16 uchwały),
 - zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i/lub zabudowy zagrodowej MN/RM23 (§ 17 uchwały),
 - publicznej drogi klasy lokalnej KD-L2 (§ 32 pkt 7 uchwały),
 - dróg wewnętrznych KDW6 i KDW17 (§38, § 49 uchwały),
 - ogólnodostępnego ciągu pieszko-jezdnego Kx14 (§67 uchwały),
- dla których określono ustalenia tekstowe.

Należy podkreślić, że plan miejscowy składa się z części tekstowej planu (treść uchwały) oraz z części graficznej planu (rysunek planu, który stanowi integralną część planu). Ustalenia planu odczytywane są łącznie, dlatego muszą być jednoznaczne, nie budzące wątpliwości interpretacyjnych.

6. Uchwała narusza art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy oraz § 4 pkt 6 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego poprzez brak określenia minimalnego udziału procentowego powierzchni biologicznie czynnej dla terenu parkingów, oznaczonego symbolem KS.

Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy w planie miejscowym określa się obowiązkowo m.in. minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej.

W myśl § 4 pkt 6 ww. rozporządzenia ustalenia dotyczące parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy ustalenia powinny zawierać w szczególności m. in. udział powierzchni biologicznie czynnej.

Tymczasem w przedmiotowej zmianie planu brak jest przedmiotowego parametru.

Ponadto należy doprecyzować zapisy zmiany planu w zakresie rodzaju parkingów (naziemne, podziemne, kubaturowe). Z pisma Przewodniczącego Rady Gminy Brody z dnia 14 sierpnia 2019r. wynika, że parkingi te mają być realizowane jako parkingi naziemne.

II. W zakresie istotnego naruszenia trybu sporządzania planu miejscowego:

1. Uchwała narusza art. 17 pkt 9 i art. 20 ust. 1 ustawy poprzez wyłożenie innego projektu zmiany planu do publicznego wglądu w porównaniu z uchwaloną zmianą planu.

Zgodnie z art. 17 pkt 9 ustawy wójt wykląda projekt planu wraz z prognozą oddziaływania na środowisko do publicznego wglądu.

W myśl art. 20 ust. 1 ustawy plan miejscowy uchwała rada gminy.

Z ww. przepisów jednoznacznie wynika, że projekt planu wyłożony do publicznego wglądu nie może się różnić od uchwalonego planu miejscowego. W przeciwnym przypadku zainteresowane podmioty nie miałyby możliwości zapoznania się ze zmienionym projektem planu i wniesienia ewentualnych uwag.

Tymczasem treść projektu zmiany planu wyłożona do publicznego wglądu różni się od treści uchwalonej zmiany planu m. in. w zakresie definicji (§2 uchwały), ilości terenów funkcjonalnych, obsługi komunikacyjnej.

A zatem wprowadzenie zmian w projekcie zmiany planu po jego wyłożeniu do publicznego wglądu i uchwalenie zmiany planu miejscowego w nowym kształcie, bez ponowienia etapów postępowania planistycznego, jest istotnym naruszeniem trybu sporządzania planu miejscowego.

2. Uchwała narusza art. 17 pkt 6 lit. c ustawy w związku z art. 7 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 3 lutego 1995r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (t. j. Dz. U. z 2017r. poz. 1161) poprzez brak uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze.

Zgodnie z art. 17 pkt 6 lit. c ustawy wójt uzyskuje zgodę na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze.

W myśl art. 7 ust. 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze dokonuje się w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

W świetle art. 7 ust. 2 pkt 1 tej ustawy przeznaczenie na cele nierolnicze gruntów rolnych wymaga uzyskania zgody ministra właściwego do spraw rozwoju wsi.

Tryb i zasady udzielania tej zgody zostały określone właśnie w ustawie o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Wykładnia przepisów tego aktu prawnego wymaga, aby zgoda na zmianę przeznaczenia została udzielona w formie decyzji administracyjnych.

W przedmiotowej zmianie planu miejscowego na działce o nr ewid. 388/2, położonej na terenie zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i/lub zagrodowej, oznaczonym symbolem MN/RM18, widnieje użytek klasy RIIIa.

Z podkładu mapowego, na którym sporządzono rysunek zmiany planu miejscowego oraz z systemu informacji przestrzennej powiatu starachowickiego (geoportalu powiatu starachowickiego, który wprowadzanie nie jest zbiorem dokumentów urzędowych, ale jest zbiorem informacji o przestrzeni), wynika że na przedmiotowej działce występuje grunt rolny klasy RIIIa, dla którego nie uzyskano zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze.

W dokumentacji prac planistycznych brak jest decyzji administracyjnej potwierdzającej uzyskanie takiej zgody.

III. W zakresie nieistotnego naruszenia prawa:

1. W § 2 ust. 1 uchwały dwukrotnie zdefiniowano pojęcie usług publicznych (pkt 12 i pkt 14). Definicje te różnią się. Zgodnie z odpowiedzią Przewodniczącego Rady Gminy w Brodach z dnia 14 sierpnia 2019r. prawidłowa jest definicja zawarta w pkt 12.

2. W § 4 pkt 1 uchwały nie wymieniono oznaczeń: „linie elektroenergetyczne 15kV wraz ze strefą techniczną” oraz „gazociąg wysokiego ciśnienia wraz ze strefą kontrolowaną”, jako obowiązującego ustalenia zmiany planu.

3. W § 13 ust. 2 pkt 11 lit. c oraz w § 16 ust. 3 pkt 9 lit. c i e uchwały wskazano nieprzekraczalną linię zabudowy od nieistniejących terenów dróg (LD-L2, KD-L2, KDW6).

4. W § 17 ust. 2 pkt 10 lit. d uchwały wskazano nieprzekraczalną linię zabudowy od nieistniejącego ciągu pieszo-jezdnego Kx14.

5. W treści zmiany planu nieprawidłowo wskazano obsługę komunikacyjną terenów:

- zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i/lub usług, oznaczonych symbolami MNU14, MNU15, MNU17, MNU24 (§ 16 ust. 3 pkt 8 lit. n, o, q, x uchwały),
- zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i/lub zagrodowej, oznaczonych symbolami MN/RM4, MN/RM13, MN/RM21, MN/RM22 (§ 17 ust. 2 pkt 9 lit. d, m, u, v uchwały),
- obsługi systemu wodociągowego, oznaczonego symbolem W2 (§ 29 ust. 3 pkt 3 uchwały),

ponieważ określone drogi/ ciągi pieszo-jezdne nie graniczą ze wskazanymi terenami funkcjonalnymi lub nie istnieją. Powyższą niespójność można uznać za nieistotne naruszenie prawa, ponieważ z rysunku zmiany planu wynika, że tereny te mają zapewnić obsługę komunikacyjną.

6. W treści uchwały brakuje § 53.

7. W § 69 ust. 3 uchwały błędnie przywołano ust. 1 pkt 1 lit. b, ponieważ podany pkt 1 w ust. 1 nie ma lit. b.
8. Na rysunku zmiany planu został zamieszczony wyrys i wypis ze studium gminy Brody bez określenia numeru i daty uchwały przyjęcia studium (są wykropkowane puste miejsca).

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.

Wpis w postępowaniu przed sądem administracyjnym w sprawach skarg na akty nadzoru nad działalnością organów jednostek samorządu terytorialnego wynosi 300zł.

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.

Agata Katarzyna Wojtyszek
Wojewoda Świętokrzyski

Potwierdzam zgodność kopii z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	1243766.3080477.3464919
Nazwa dokumentu	RN w całości zm. planu Brody obszar A.pdf
Tytuł dokumentu	RN w całości zm. planu Brody obszar A
Sygnatura dokumentu	SPN.III.4130.41.2019
Data dokumentu	2019-08-22 08:05:23
Skrót dokumentu	4B38DCD122137FDCB42D2470AD5C59C0E4 8E1125
Wersja dokumentu	1.41
Data podpisu	2019-08-22 08:05:07
Podpisane przez	Agata Katarzyna Wojtyszek Wojewoda Świętokrzyski
	EZD 3.90.65.65.3664
Data wydruku:	2019-08-23 07:41:52
Autor wydruku:	Sekretariat WPNiK