



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Kielce, dnia 06-11-2019

Znak: SPN.III.4131.2.8.2019

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (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 (Dz. U. z 2018r., poz. 1945 ze zm.)

stwierdzam nieważność

całości uchwały Nr XII/75/2019 Rady Miejskiej w Szydłowie z dnia 30 września 2019r. w sprawie zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Szydłów.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 30 września 2019r. Rada Miejska w Szydłowie podjęła uchwałę Nr XII/75/2019 w sprawie zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Szydłów, zwanej dalej studium.

Dokumentację prac planistycznych dostarczono do tut. organu w dniu 10 października 2019r.

W dniu 25 października 2019r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz zobowiązał Przewodniczącą Rady Miejskiej w Szydłowie do złożenia wyjaśnień do przedłożonych do uchwały zarzutów.

Pismem z dnia 30 października 2019r., znak: IGP.III.6721.3.2019, Burmistrz Miasta i Gminy Szydłów 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 (Dz. U. z 2018r., poz. 1945 ze zm.), zwanej dalej ustawą.

Przepis art. 28 ust. 1 ustawy 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.

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 studium.

I. W zakresie istotnego naruszenia zasad sporządzania studium:

1. Uchwała narusza art. 10 ust. 2 pkt 1 i art. 10 ust. 1 pkt 7 lit. d oraz art. 10 ust. 5 ustawy poprzez brak, wymaganego przy opracowywaniu studium, bilansu terenów przeznaczonych pod zabudowę.

Zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 7 lit. d ustawy w studium uwzględnia się uwarunkowania wynikające w szczególności z potrzeb i możliwości rozwoju gminy, uwzględniających w szczególności bilans terenów przeznaczonych pod zabudowę.

W konsekwencji, w myśl art. 10 ust. 2 pkt 1 ustawy, w studium określa się m.in. uwzględniające bilans terenów przeznaczonych pod zabudowę:

- kierunki zmian w strukturze przestrzennej gminy oraz w przeznaczeniu terenów, w tym wynikające z audytu krajobrazowego,
- kierunki i wskaźniki dotyczące zagospodarowania oraz użytkowania terenów, w tym tereny przeznaczone pod zabudowę oraz tereny wyłączone spod zabudowy.

Zasady sporządzania bilansu terenów określa art. 10 ust. 5 ustawy, który wymienia kolejno czynności przy jego wykonywaniu.

Ustawodawca w art. 10 ust. 5 ustawy nakazuje określić „maksymalne w skali gminy zapotrzebowanie na nową zabudowę w podziale na funkcje zabudowy”, oszacować „chłonność, położonych na terenie gminy, obszarów o w pełni wykształconej zwartej strukturze funkcjonalno-przestrzennej w granicach jednostki osadniczej”, oszacować „chłonność, położonych na terenie gminy, obszarów przeznaczonych w planach miejscowych pod zabudowę”, porównać „maksymalne w skali gminy zapotrzebowanie na nową zabudowę, oraz sumę powierzchni użytkowej zabudowy”.

Treść cytowanych przepisów wskazuje, na intencję ustawodawcy, aby bilans był sporządzony na potrzeby całej gminy z podziałem na funkcje zabudowy. Skoro studium sporządza się dla całej gminy, a sporządzenie bilansu jest jednym z etapów procedury sporządzania studium, to nie ma wątpliwości, że bilans terenów przeznaczonych pod zabudowę ma odnosić się do skali tej gminy, a nie do Unii Europejskiej.

W przedmiotowym studium a także w dokumentacji prac planistycznych brak jest bilansu terenów przeznaczonych pod zabudowę. Na stronie 68 i 69 studium wprowadzono zawartość punktu „Bilans terenów”, jednak są to jedynie końcowe obliczenia tego bilansu, które nie uwzględniają samodzielnej funkcji usług występującej na rysunku studium.

Ani z treści studium, ani z dokumentacji prac planistycznych nie wynika, aby był sporządzony bilans terenów, w tym opracowanie dotyczące obliczeń dot. chłonności terenów, o których mowa w art. 10 ust. 5 pkt 2 i 3 ustawy.

Należy również podkreślić, że w końcowych obliczeniach bilansu nieprawidłowo przewidziano lokalizację nowej zabudowy, ponieważ obliczenia te odniesiono nie do skali gminy lecz do Unii Europejskiej. Świadczy o tym stwierdzenie zawarte na str. 69 studium, że zwiększony przyrost terenów pod zabudowę jest związany z „koniecznością dostosowania do przyjętych wskaźników w zakresie wymaganej powierzchni na jednego mieszkańca w krajach Unii Europejskiej”.

Fakt zamieszczenia w studium jedynie końcowych obliczeń bilansu potwierdza odpowiedź z dnia 30 października 2019r. Burmistrza Miasta i Gminy Szydłów na wszczęcie postępowania nadzorczego, tj. stwierdzenia o treści: „W sporządzonej części tekstowej zamieszczono jedynie końcowe obliczenia bilansu”, lub „Powyższa metoda nie przesądza o nieprawidłowo sporządzonym bilansie a jedynie o podaniu w części tekstowej ostatecznej jego treści”.

A zatem skoro w treści studium są końcowe obliczenia bilansu, to w dokumentacji prac planistycznych powinien się znajdować pełny bilans terenów z odpowiednimi obliczeniami. W dokumentacji brak jest powyższego dokumentu.

Brak sporządzenia bilansu terenów powoduje wadliwość sporządzonego studium, która może wyrażać się w błędnym przeznaczeniu (w sytuacji braku obiektywnej potrzeby) bądź nieprzeznaczeniu (wbrew istniejącym obiektywnie potrzebom) określonych terenów na cele nowej zabudowy.

Na temat konieczności sporządzenia bilansu terenów, o którym mowa wyżej, wskazują orzeczenia sądów administracyjnych, w tym wyrok NSA z dnia 4 września 2018r., sygn. akt: II OSK 1954/18 lub wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 16 listopada 2016r., sygn. akt. II SA/Go 752/16.

2. Uchwała narusza art. 10 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy w związku z § 7 pkt. 1 lit. d rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (t. j. Dz. U. Nr 118, poz. 1233) poprzez niejednoznaczne przedstawienie, na rysunku „Kierunki rozwoju gminy Szydłów”, kierunków zmian w przeznaczeniu terenów.

Zgodnie z art. 10 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy w studium uwzględnia się w szczególności kierunki zmian w przeznaczeniu terenów. W świetle § 7 pkt. 1 lit. d ww. rozporządzenia rysunek studium powinien zawierać określenie granic obszarów, o których mowa w art. 10 ust. 2 ustawy, a także symbole literowe i numery wyróżniające je spośród innych obszarów.

Oznaczenia literowe i graficzne w treści rysunku studium „Kierunki rozwoju gminy Szydłów”, załącznik Nr 4 do uchwały, są niezgodne z jego legendą, co powoduje niejednoznaczność w przeznaczeniu terenów.

I tak:

- w treści rysunku niektóre tereny oznaczone symbolem MU2 (tereny zabudowy mieszkaniowo-usługowej) mają oznaczenie barwne – kolor jasnobrązowy (oznaczenie barwne jak tereny MU1), natomiast z legendy wynika, że tereny MU2 powinny mieć oznaczenie barwne – kolor jasnobrązowy z paskami. A zatem nie jest jednoznacznie przedstawione, czy tereny są w istocie terenami MU2, czy też MU1,

- w treści rysunku niektóre tereny oznaczone symbolem MU1 (tereny dopuszczalnego rozwoju funkcji mieszkaniowych i usług nieuciążliwych) mają oznaczenie barwne – kolor jasnobrązowy z paskami (oznaczenie barwne jak tereny MU2), natomiast z legendy wynika, że tereny MU1 powinny mieć oznaczenie barwne – kolor jasnobrązowy bez pasków. A zatem nie jest jednoznacznie przedstawione, czy tereny są w istocie terenami MU1, czy też MU2.

II. W zakresie istotnego naruszenia trybu sporządzania studium:

Uchwała narusza art. 11 pkt 9 ustawy w związku z § 9 pkt 14 rozporządzenia w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy poprzez nieprawidłowe rozstrzygnięcie uwag wniesionych do projektu studium wyłożonego do publicznego wglądu przez Burmistrza Miasta i Gminy Szydłów oraz przez Radę Miejską w Szydłowie.

Zgodnie z art. 11 pkt 9 ustawy burmistrz przedstawia radzie miejskiej do uchwalenia projekt studium wraz z listą nieuwzględnionych uwag wniesionych do projektu studium wyłożonego do publicznego wglądu. W świetle § 9 pkt 14 ww. rozporządzenia dokumentacja prac planistycznych powinna zawierać rozstrzygnięcie burmistrza w sprawie uwag do projektu studium wyłożonego do publicznego wglądu.

Projekt studium był wykładany do publicznego wglądu w dniach: od 2 stycznia 2019r. do 23 stycznia 2019r. Do projektu tego studium zostało wniesionych 78 uwag. Część uwag Burmistrz postanowił uwzględnić w całości, część uwzględnić częściowo, a część uwag nie uwzględnić.

W dokumentacji prac planistycznych brak było rozstrzygnięcia Burmistrza, o którym mowa w § 9 pkt 14 ww. rozporządzenia. Po wszczęciu postępowania nadzorczego dostarczono powyższe rozstrzygnięcie. Jednak dokument ten jest niepodpisany przez Burmistrza Miasta i Gminy Szydłów. A zatem w rzeczywistości nie wiadomo w jaki sposób Burmistrz rozpatrzył przedmiotowe uwagi.

Z odpowiedzi Burmistrza Miasta i Gminy Szydłów na wszczęcie postępowania nadzorczego (pismo Burmistrza z dnia 30 października 2019r., znak: IGP.III.6721.3.2019) wynika np. że uwaga Pani M. K. dot. działek nr ewid.: 41, 1958/5 położonych w miejsc. Szydłów oraz uwaga Pana H. P. dot. działek nr ewid.: 370/1, 370/2 i 370/3 położonych w miejsc. Grabki Duże zostały uwzględnione w projekcie studium. Tymczasem z ww. rozstrzygnięcia Burmistrza (które nie jest podpisane) wynika, że uwaga Pani M. K. została uwzględniona w części (poz. nr 17 w tabeli), a uwaga Pana H. P. została nieuwzględniona w całości (poz. nr 26 w tabeli).

W rozstrzygnięciu Rady Miejskiej w Szydłowie o sposobie rozpatrzenia nieuwzględnionych uwag wniesionych do projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (załącznik Nr 5 do uchwały):

a) brak jest wypełnienia 2 kolumn dotyczących rozstrzygnięcia uwag przez Radę Miejską (kolumny są puste). A zatem nie jest jednoznaczne, w jaki sposób Rada rozstrzygnęła w sprawie przedmiotowych uwagach,

b) nieprawidłowo rozpatrzono uwagi uwzględnione częściowo, ponieważ nie wiadomo w jakiej części dana uwaga została uwzględniona, a w jakiej została nieuwzględniona i z jakiego powodu nie uwzględniono części tej uwagi. Np. w sprawie uwagi w poz. nr 11 tabeli dotyczącej działki nr ewid. 196 położonej w miejsc. Solec (składający uwagę wnosił o przekształcenie jego działki rolnej na budowlaną) stwierdzono jedynie, że uwaga jest uwzględniona częściowo.

Wobec powyższego, nie wiadomo jakie uwagi i w jaki sposób Rada Miejska w Szydłowie rozpatrzyła.

Nie przyjmuje się wyjaśnień zawartych w odpowiedzi na wszczęcie postępowania nadzorczego, z których wynika, że wszystkie braki w załączniku Nr 5 do uchwały wynikają z „błędów edycyjnych”, ponieważ powyższe nieprawidłowości są merytoryczne, rzutują w istotny sposób na prawidłowość procedury sporządzania studium. Należy jednocześnie podkreślić, że załącznik Nr 5 do uchwały, dołączony do ocenianej uchwały, jest podpisany przez Przewodniczącego Rady Miejskiej w Szydłowie i jest dokumentem uchwalonym, który nie podlega wymianie.

III. W zakresie nieistotnego naruszenia prawa:

1. Przedmiotowe studium należy ponownie przeanalizować pod kątem zapisów dotyczących odstępstw (zbyt ogólnych) od jego ustaleń na etapie sporządzania planów miejscowych (str. 85, 96, 107), w taki sposób aby nie doprowadzić do sytuacji, w której każdy plan miejscowy będzie zgodny ze studium.
2. Należy dopasować oznaczenia graficzne rysunków studium (w tym wzmocnić oznaczenia barwne) z legendami, w taki sposób, aby była możliwość jednoznacznego odczytania ustaleń rysunków studium.

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, ze względu na brak bilansu terenów przeznaczonych pod zabudowę.

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 wydruku z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	1303060.3223989.3676330
Nazwa dokumentu	Rozstrzygnięcie nadzorcze - studium Szydłów.pdf
Tytuł dokumentu	Rozstrzygnięcie nadzorcze - studium Szydłów
Sygnatura dokumentu	SPN.III.4131.2.8.2019
Data dokumentu	06.11.2019
Skrót dokumentu	47C5ED482B940A776862AFAEAAAA2C701BF26AFB
Wersja dokumentu	1.30
Data podpisu	06.11.2019 16:12:05
Podpisane przez	Agata Katarzyna Wojtyszek Wojewoda Świętokrzyski

EZD 3.90.65.65.27553

Data wydruku: 07.11.2019

Autor wydruku: Sekretariat WPNiK (Inspektor - Justyna Janik)