



**WOJEWODA
ŚWIĘTOKRZYSKI**

Kielce, dnia 13 grudnia 2024 r.

Znak:SPN.III.4131.5.2024

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2024 r., poz. 1465 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 2024 r., poz. 1130)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr VII/48/2024 Rady Miejskiej Sędziszów z dnia 28 października 2024 r. w sprawie uchwalenia zmiany nr 4 studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Sędziszów, **w całości.**

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 28 października 2024 r. Rada Miejska Sędziszów podjęła uchwałę Nr VII/48/2024 w sprawie uchwalenia zmiany nr 4 studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Sędziszów, zwaną dalej zmianą studium.

Wyżej wymieniona uchwała wraz z załącznikami Nr 1, 2, 7 i 8 wpłynęła do tut. organu w dniu 4 listopada 2024 r. natomiast załączniki Nr 3, 4, 5 i 6 oraz dokumentację prac planistycznych dostarczono w dniu 14 listopada 2024 r.

Wskazać należy, że termin do stwierdzenia nieważności uchwały zaczyna biec od dnia, w którym organ wykonawczy gminy przedłoży wojewodzie uchwałę wraz z załącznikami i dokumentacją prac planistycznych (wyrok NSA z dnia 4 września 2024 r., sygn. akt II OSK 745/24).

W dniu 29 listopada 2024 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze umożliwiając Przewodniczącą Rady Miejskiej Sędziszów złożenie wyjaśnień do przedłożonych do uchwały zarzutów.

Pismem z dnia 5 grudnia 2024 r., znak: RM.0004.12.2024, uzupełnionym w dniu 6 grudnia 2024 r. (o tym samym znaku), zwanym dalej odpowiedzią na wszczęcie postępowania nadzorczego, odniesiono 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 2024 r., poz. 1130) zm.), zwaną dalej u.p.z.p., w związku z art. 65 ust. 2 pkt 1 Ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r., poz. 1688). Tym samym, tut. organ dokonał oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały na podstawie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w brzmieniu obowiązującym do dnia 23 września 2023 r.,
- 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 ust. 1 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.

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 została podjęta z istotnym naruszeniem trybu i zasad sporządzania zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Sędziszów.

Na wstępie należy stwierdzić, że przedmiotowa zmiana studium polega na wprowadzeniu do studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Sędziszów, przyjętego uchwałą Nr X/96/2007 Rady Miejskiej Sędziszów z dnia 29.06.2007 r., zmienionego uchwałą Nr XIX/138/2012 Rady Miejskiej Sędziszów z dnia 19.03.2012 r., uchwałą Nr IX/70/2019 Rady Miejskiej Sędziszów z dnia 30.05.2019 r. oraz uchwałą Nr LVI/478/2023 Rady Miejskiej Sędziszów z dnia 30.03.2023r., zwanego dalej *pierwotnym studium*, kilkudziesięciu jednostkowych zmian. W części graficznej granice zmiany nr 4 studium, oznaczono linią ciągłą koloru fioletowego.

I. W zakresie istotnego naruszenia trybu sporządzania zmiany studium:

Uchwała narusza art. 11 pkt 7 i art. 12 ust. 1 u.p.z.p. poprzez wyłożenie innego projektu zmiany studium do publicznego wglądu w porównaniu z uchwaloną zmianą studium w zakresie obszaru objętego zmianą studium (ilości i wielkości obszarów objętych tą zmianą).

Zgodnie z art. 11 pkt 7 u.p.z.p. burmistrz wykląda projekt studium do publicznego wglądu.

W myśl art. 12 ust. 1 u.p.z.p. studium uchwała rada miejska.

U.p.z.p. w art. 11 wymienia enumeratywnie szereg czynności jakie podejmuje organ gminy w celu doprowadzenia do uchwalenia studium, począwszy od uchwały o przystąpieniu do sporządzenia studium, a skończywszy na jego uchwaleniu. Jednym z końcowych etapów sporządzania projektu studium jest jego wyłożenie do publicznego wglądu (art. 11 pkt 7 u.p.z.p.), następnie burmistrz przedstawia projekt studium wraz z listą nieuwzględnionych uwag radzie miejskiej do uchwalenia (art. 11 pkt 9 u.p.z.p.) i ostatecznie rada miejska powinna taki projekt studium uchwalić (art. 12 ust. 1 u.p.z.p.).

Uchwała Nr XXXI/264/2021 Rady Miejskiej Sędziszów 29 stycznia 2021 r. w sprawie przystąpienia do uchwalenia zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Sędziszów pozwalała praktycznie na dowolne objęcie obszaru objętego zmianą studium (zgodnie z § 2 uchwały). Na skutek analizy 280 wniosków, został sporządzony projekt zmiany nr 4 - w części graficznej określono jednoznacznie granice objęte tą zmianą (linią ciągłą koloru fioletowego). Taki projekt zmiany studium został uzgodniony oraz zaopiniowany z właściwymi organami. Następnie projekt ten został wyłożony do publicznego wglądu.

Skoro obszar objęty zmianą studium został konkretnie wskazany w projekcie uzgadnianym/opiniowanym z właściwymi organami oraz wyłożonym do publicznego wglądu, to już na tym etapie sporządzania zmiany studium nie można tego obszaru dowolnie powiększać (poprzez dodawanie kolejnych obszarów lub poszerzanie istniejących obszarów).

Tymczasem w załączniku Nr 5 do uchwały – Kierunki zagospodarowania przestrzennego w porównaniu do projektu tego załącznika wyłożonego do publicznego wglądu, powiększono obszar objęty zmianą studium - ilość oraz wielkość terenów objętych zmianą nr 4 się zwiększyła (np. w miejsc. Sosnowiec, Tarnawa dodano kolejne obszary zmiany - tereny oznaczone symbolem MR; w miejsc. Borszowice powiększono obszar zmiany - tereny oznaczone symbolem MN).

Z odpowiedzi na wszczęcie postępowania nadzorczego wynika, że zmiany wprowadzone do projektu w wyniku uwzględnienia uwag nie stanowiły istotnych zmian, które wymagałyby ponowienia procedury planistycznej, w zakresie wyłożenia do publicznego wglądu. W zakresie procedury sporządzania studium/zmiany nie stosuje się art. 19 ust. 1 u.p.z.p. Powołano się na wyrok WSA w Gliwicach z dnia 17.10.2013r., sygn. akt II SA/GI 1379/13.

Ww. wyrok nie ma zastosowania w przedmiotowej sprawie, ponieważ dotyczy aktualizacji studium – czyli granicami objętymi studium jest cała gmina (granice objęte studium się nie zwiększyły). Natomiast w niniejszej sprawie, granice zmiany nr 4 studium obejmują kilkadziesiąt jednostkowych zmian, które po wyłożeniu projektu zmiany studium do publicznego wglądu uległy powiększeniu. Jest niedopuszczalne, aby po wyłożeniu projektu zmiany studium do publicznego wglądu obszar objęty tą zmianą był zwiększany (poprzez dodawanie terenów lub ich poszerzanie) – wtedy powstaje nowy, większy obszar zmiany studium, który nigdy nie był opiniowany/uzgadniany z właściwymi organami.

II. W zakresie istotnego naruszenia zasad sporządzania zmiany studium:

1. Uchwała narusza art. 4 ust. 1 Ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych z dnia 20.05.2016 r. (t. j. Dz.U. z 2024 r., poz. 317) poprzez:

- brak określenia w zmianie studium odległości elektrowni wiatrowych od budynków mieszkalnych albo budynków o funkcji mieszanej, która jest równa lub większa od dziesięciokrotności całkowitej wysokości elektrowni wiatrowych, zwanej dalej odległością 10H,
- określenie w zmianie studium odległości elektrowni wiatrowych od budynków mieszkalnych albo budynków o funkcji mieszanej, nie mniejszej niż 700m, zwanej dalej odległością 700m.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych w przypadku lokalizowania, budowy lub przebudowy elektrowni wiatrowej odległość tej elektrowni od budynku mieszkalnego albo budynku o funkcji mieszanej jest równa lub większa od dziesięciokrotności całkowitej wysokości elektrowni wiatrowej, chyba że plan miejscowy określa inną odległość, wyrażoną w metrach, jednak nie mniejszą niż 700m.

Z ww. przepisu wynika, że w studium lokalizacja elektrowni wiatrowych powinna być odsunięta od budynków mieszkalnych albo budynków o funkcji mieszanej na odległość 10H. Kursywą oznaczono wprowadzone zmiany do zmiany nr 4 studium.

Tymczasem w poddanej analizie zmianie nr 4 studium:

a) w części tekstowej (zał. Nr 2 do uchwały - Kierunki zagospodarowania przestrzennego – tekst jednolity z wyróżnionymi zmianami) oraz w części graficznej (załącznik graficzny Nr 5 do uchwały – Kierunki zagospodarowania przestrzennego) ujednoliconej zmiany studium:

- wyznaczonych jest 6 dużych obszarów z możliwością lokalizacji elektrowni wiatrowych. W odległości 10H przewidziano nową zabudowę z możliwością budowy budynków mieszkalnych albo budynków o funkcji mieszanej,

- zlikwidowano:

- zapis o treści: „dziesięciokrotności wysokości elektrowni wiatrowej” (str. nr 52 tekstu Kierunków),
- oznaczenie „EWs1 i EWs2 - strefa określająca dziesięciokrotność wysokości elektrowni wiatrowych” (legenda rysunku Kierunków),

Należy podkreślić, że pierwotne studium zawierało 6 dużych obszarów z możliwością lokalizacji elektrowni wiatrowych z określeniem przedmiotowej strefy, w której nie lokalizowano nowej zabudowy mieszkaniowej (budynki mieszkalne lub budynki o funkcji mieszanej, w skład której wchodzi funkcja mieszkaniowa).

b) w części tekstowej zmiany studium wprowadzono odległość 700m, która jest zastrzeżona dla miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Tym samym nastąpiła sprzeczność ustaleń:

- część tekstowa jest sprzeczna z częścią graficzną.

W rozdziale IV, w pkt 22.1 na str. nr 52, załącznika Nr 2 do uchwały - Kierunki zagospodarowania przestrzennego – tekst jednolity z wyróżnionymi zmianami, znajduje się następujące ustalenie:

„na rysunku studium oznaczono strefy określające minimalną odległość elektrowni wiatrowych od budynków mieszkalnych lub budynków o funkcji mieszanej, w skład której wchodzi funkcja mieszkaniowa, równą *dziesięciokrotności wysokości elektrowni wiatrowej 700m*]¹. W obrębie tych stref utrzymuje się istniejącą zabudowę mieszkaniową (budynki mieszkalne lub budynki o funkcji mieszanej, w skład której wchodzi funkcja mieszkaniowa), zgodnie z obowiązującym m.p.z.p. dla miasta i gminy Sędziszów, bez możliwości wskazania nowych terenów rozwojowych dla wymienionej zabudowy”.

Z załącznika graficznego Nr 5 do uchwały – Kierunki zagospodarowania przestrzennego, wynika że:

- nie oznaczono przedmiotowych stref,
- w odległości 700m od obszarów z możliwością lokalizacji elektrowni wiatrowych wprowadzono nową zabudowę (budynki mieszkalne lub budynki o funkcji mieszanej, w skład której wchodzi funkcja mieszkaniowa),

- występują sprzeczne ustalenia dot. odległości elektrowni wiatrowych od istniejących budynków oraz terenów zabudowy mieszkaniowej.

Rozdział IV pkt 11.1. 3), str. 49 załącznika Nr 2 do Uchwały Kierunki zagospodarowania przestrzennego – tekst jednolity z wyróżnionymi zmianami, ma brzmienie:

„3) odległość [~~masztu (oś)~~]¹ elektrowni wiatrowych nie może być mniejsza niż 500m [700m]¹ mod istniejących budynków mieszkalnych oraz terenów zabudowy mieszkaniowej wyznaczonych w obowiązującym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego gminy Sędziszów”.

Ww. zapis powoduje sprzeczność ustaleń dot. przedmiotowej odległości, ponieważ występują dwie różne odległości: 500m i 700m elektrowni wiatrowych od budynków mieszkalnych i zabudowy mieszkaniowej.

Należy podkreślić, że ww. odległość 700m jest modyfikacją ustawowej normy odległościowej (10h), ale może być wprowadzona wyłącznie na podstawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Tym samym w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (lub jego zmianie) odległość 700m nie może mieć zastosowania.

Z odpowiedzi na wszczęcie postępowania nadzorczego wynika, że „tereny lokalizacji urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii – farmy wiatrowe, stanowią istniejące lokalizacje turbin wiatrowych, które posiadają prawomocne pozwolenia na budowę. W przedmiotowym dokumencie omyłkowo nie wpisano, iż wyznaczone tereny pod lokalizację takich

urządzeń stanowią wyłączne tereny istniejących turbin wiatrowych – bez możliwości lokalizacji nowych turbin. Tym samym do tych lokalizacji turbin oraz do procedury przedmiotowego dokumentu, nie stosuje się zapisów ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych. W związku z tym gmina miała prawo wyznaczyć nowe tereny w odległości bliższej niż 10H, o której mowa u stawie. Po wydaniu rozstrzygnięcia nadzorczego ustalenia studium zostaną uzupełnione o odpowiednie zapisy”.

Dodaje się, że jeżeli rzeczywiście tereny pod lokalizację urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii, stanowią wyłącznie tereny istniejących turbin wiatrowych, to uzupełnienie ustaleń zmiany studium (o którym mowa w odpowiedzi na wszczęcie postępowania nadzorczego) powinno mieć również odzwierciedlenie w uwarunkowaniach zmiany studium (zarówno w części tekstowej jak i graficznej).

Wobec powyższych uchybień należy podkreślić, że przedmiotowa zmiana studium wymaga ponownej, głębokiej analizy po kątem lokalizacji obszarów z możliwością lokalizacji elektrowni wiatrowych i związanych z tym zagadnieniem możliwości lokalizacji budynków mieszkalnych albo budynków o funkcji mieszanej w odległości 10H.

2. Uchwała narusza art. 4 pkt 8 Ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (t. j. Dz. U. z 2024 r., poz. 697) i art. 2 pkt 9 Ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (t. j. Dz. U. z 2024 r., poz. 1151 ze zm.) poprzez dopuszczenie realizacji inwestycji nie związanych z obsługą ruchu kolejowego i utrzymaniem linii kolejowych na terenach zamkniętych kolejowych oznaczonych symbolem TZ.

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.

Obszar kolejowy jest jednym z rodzajów terenu zamkniętego - terenu o charakterze zastrzeżonym ze względu na obronność i bezpieczeństwo państwa, określonym przez właściwych ministrów i kierowników urzędów centralnych, o którym mowa w art. 2 pkt 9 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne.

W granicach przedmiotowej zmiany studium, w załączniku Nr 5 do uchwały - Kierunki zagospodarowania przestrzennego znajdują się tereny zamknięte kolejowe, oznaczone symbolem TZ, na których wprowadzono:

- funkcję działalności produkcyjnej i usługowej, oznaczoną symbolem PU,
- funkcję ważniejszych zespołów usługowych, oznaczoną symbolem UU.

A zatem dopuszczenie na terenach zamkniętych kolejowych realizacji funkcji, które nie są związane z obsługą ruchu kolejowego i utrzymaniem linii kolejowych, jest naruszeniem ww. przepisów.

Nie można zgodzić się z odpowiedzią na wszczęcie postępowania nadzorczego, z której wynika, że zgodnie z art. 3 ust. 1 u.p.z.p. prawidłowo określono kierunek przeznaczenia terenów, ponieważ jak wskazano wyżej, kierunek przeznaczenia terenów kolejowych zamkniętych, powinien być związany z obsługą ruchu kolejowego i utrzymaniem linii kolejowych, a nie ogólną działalnością produkcyjną, czy usługową.

III. W zakresie nieistotnego naruszenia prawa:

Z dokumentacji prac planistycznych wynika, że Burmistrz Miasta i Gminy Sędziszów:

a) nie rozpatrzył następujących wniosków dot. pozycji nr: 108, 127, 132, 134, 153, 191, 206, 215, 216 i 217 odrębnego segregatora z wnioskami,

b) nieprawidłowo rozpatrzył wnioski dot. pozycji nr: 11, 26, 65, 68, 112, 135 i 137 wykazu wniosków (koszulka nr 6).

Można uznać odpowiedź na wszczęcie postępowania nadzorczego, z którego wynika że omyłkowo przy wykonywaniu ostatecznego wykazu wniosków (tabelki) nie skopiowano niektórych wniosków oraz że niektóre działki uległy podzieleniu lub nastąpił błąd przy skopiowaniu numeru działki.

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 (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 13 kwietnia 2006 r., sygn. akt II SA/Sz 1174/05). Dlatego błędy w pkt III niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego zostały zakwalifikowane, przez organ nadzoru, do kategorii nieistotnego naruszenia prawa.

Z uwagi na powyższe, organ nadzoru 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 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 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.

Józef Bryk
Wojewoda Świętokrzyski

Potwierdzam zgodność kopii wydruku z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	2546432.7162849.9244664
Nazwa dokumentu	rozstrzygnięcie nadzorcze w całości zm. Nr 4 studium Sędziszów.pdf
Tytuł dokumentu	rozstrzygnięcie nadzorcze w całości zm. Nr 4 studium Sędziszów
Sygnatura dokumentu	SPN.III.4131.5.2024
Data dokumentu	13.12.2024
Skrót dokumentu	30468B2677BA83EDD2E2362D1C1AB7A832BE26DF
Wersja dokumentu	1.73
Data podpisu	13.12.2024 11:05:30
Podpisane przez	Józef Bryk Wojewoda Świętokrzyski
Rodzaj certyfikatu	Certyfikat kwalifikowany podpisu elektronicznego

EZD 3.124.8.8.

Data wydruku: 13.12.2024

Autor wydruku: Sekretariat WPNiK (Izabela Antoszevska-Mazur)