



WOJEWODA OPOLSKI

Opole, dnia 31 stycznia 2022 r.

IN.I.743.96.2021. KM

Przewodniczący Rady Gminy Kamiennik

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r., poz. 1372 ze zm.) oraz art. 28 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2021 r., poz. 741 ze zm.) -

stwierdzam

nieważność w części uchwały nr XXVIII/219/21 Rady Gminy Kamiennik z 21 grudnia 2021 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części terenu wsi Szklary w zakresie:

- § 6 ust. 1 pkt 2 w zakresie słów „w tym wytwarzanie energii z oze”;
- §13 pkt 2.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 21 grudnia 2021 r. Rada Gminy Kamiennik podjęła uchwałę nr XXVIII/219/21 w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części terenu wsi Szklary.

Zgodnie z art. 20 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym Wójt Gminy Kamiennik przedstawił Wojewodzie Opolskiemu w dniu 30 grudnia 2021 r. przedmiotową uchwałę z dokumentacją prac planistycznych w celu oceny ich zgodności z przepisami prawa.

Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających organ nadzoru pismem z dnia 19 stycznia 2022 r., na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r., poz. 735 ze zm.), w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, zawiadomił

Przewodniczącego Rady Kamiennik o wszczęciu postępowania nadzorczego. Pismem z 26 stycznia 2022 r. Przewodniczący Rady Gminy złożył wyjaśnienia wobec podniesionych zarzutów.

Dokonana przez organ nadzoru analiza przedmiotowej uchwały i załączonej do niej dokumentacji, a także złożonych wyjaśnień, wykazała naruszenie:

1. Art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz § 7 pkt 7 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r., nr 164, poz. 1587) poprzez zawarcie w badanej uchwale zapisów dopuszczających na wszystkich terenach możliwość budowy nowych dróg i dojazdów na wszystkich terenach objętych planem zgodnie z przepisami odrębnymi.

Art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nakłada na organy gminy obowiązek określenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego przeznaczenia terenów oraz linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu. Doprecyzowując ten obowiązek rozporządzenie w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w § 4 pkt 1 wskazuje, że 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. Zgodnie z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia określającym barwne oznaczenia graficzne i literowe dotyczące przeznaczenia terenów, które należy stosować na projekcie rysunku planu miejscowego - tereny dróg, w zależności od ich prawnego charakteru, winny zostać oznaczone na rysunku planu kolorem jasnoszarym i symbolem literowym KDW (drogi wewnętrzne) albo kolorem białym i symbolem KD jako drogi publiczne. Ujęcie przez ustawodawcę terenów dróg wewnętrznych w katalogu barwnych oznaczeń graficznych jest wystarczające do stwierdzenia, że stanowią one odrębną kategorię przeznaczenia wymagającą potraktowania zgodnie z wymogami art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Za naruszające powyższe przepisy organ nadzoru uznał zapis uchwały poświęcony zasadom modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej, zawarty

w § 13 pkt 2: „Dopuszcza się etapową budowę nowych dróg i dojazdów **na wszystkich terenach objętych planem zgodnie z przepisami odrębnymi.**”.

Budowa nowych dróg oznacza możliwość budowy nowych dróg np. wewnętrznych, a droga wewnętrzna wchodzi w skład systemu komunikacji, poprzez teren drogi wewnętrznej umożliwiony jest dostęp do zewnętrznego układu komunikacji drogowej. Ustawodawca, jak i organ wydający rozporządzenie, objął systemem komunikacyjnym również drogi wewnętrzne, nie ograniczając wyłącznie do dróg wewnętrznych wyznaczonych na rysunku planu liniami rozgraniczającymi, ale również dróg wewnętrznych przewidzianych jako przeznaczenie dopuszczalne (uzupełniające) w ramach podstawowego przeznaczenia terenu (wyrok WSA w Opolu z dnia 18 maja 2020 r., sygn. akt II SA/Op 97/20).

Podkreślić należy, że określenie przeznaczenia terenu jest podstawowym celem przystąpienia przez radę gminy do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i istotą przyznanego jej władztwa planistycznego, na co wskazuje ustawodawca w art. 4 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym: ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Zgodnie z tą dyrektywą winny zostać ustalone w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego wszystkie obowiązkowe elementy, o których mowa w art. 15 ust. 2 i 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Oznacza to obowiązek określania zasad rozwoju systemu komunikacji m.in. poprzez jednoznaczne określenia na rysunku planu przebiegu ciągów komunikacyjnych z określonymi liniami rozgraniczającymi i symbolami przeznaczenia. Jak wykazano bowiem powyżej – drogi są traktowane przez ustawodawcę jako osobna kategoria przeznaczenia i jako taka winny spełniać wymogi art. 15 ust. 2 pkt 1.

Zgodnie ze złożonymi wyjaśnieniami organ przychylił się do prośby o wykreślenie z procedowanej uchwały § 13 ust. 2, bowiem pozostawienie takiego zapisu stanowiłoby istotne naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

2. Art. 15 ust. 3 pkt 3a w związku z art. 10 ust. 2a ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz z art. 6 pkt 1 i art. 15 ust. 8 ustawy z 16 lipca 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 981 ze zm.) bez wskazania dopuszczalnej mocy urządzeń oraz

dopuszczenie na obszarze planu odnawialnych źródeł energii, w tym lokalizacji elektrowni wiatrowych bez spełnienia wymaganego przepisem odrębnym warunku ich lokalizacji oraz braku ustalenia granic stref ochronnych od urządzeń wytwarzające energię z odnawialnych źródeł o mocy zainstalowanej większych niż 500 kW na terenach o symbolu MN1, MN2, MN3.

Zgodnie z art. 15 ust. 3 pkt 3a ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w planie miejscowym ustala się granice terenów pod budowę urządzeń, o których mowa w art. 10 ust. 2a, tj. urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 500 kW, oraz granice ich stref ochronnych związanych z ograniczeniami w zabudowie, zagospodarowaniu i użytkowaniu terenu oraz występowaniem znaczącego oddziaływania tych urządzeń na środowisko.

Na wszystkich terenach stworzona została również możliwość lokalizacji instalacji wytwarzających energię o mocy z wykorzystaniem energii wiatru. Fakt ten skutkuje koniecznością uwzględnienia przy sporządzaniu i uchwalaniu planu przepisów ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 724).

Przedmiotowy plan dopuścił dla terenów o symbolu MN1, MN2, MN3 zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej w ramach przeznaczania uzupełniającego infrastrukturę techniczną w tym wytwarzanie energii z oze, nie wskazując jakie mogą być to urządzenia, o jakich parametrach mocy. Jak wynika z przekazanych wyjaśnień, celem było dopuszczenie w miejscowym planie mikro i małych instalacji odnawialnych źródeł energii o mocy nie większej niż 100 kW, które nie wymagają określenia stref ochronnych oraz nie wymagają wyznaczenia w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania gminy Kamiennik, co nie wynika z zapisów uchwalonego planu.

Podkreślenia wymaga fakt, iż przy wystąpieniu inwestora o pozwolenie na budowę urządzeń służących wytwarzaniu energii ze źródeł odnawialnych w postaci instalacji fotowoltaicznej, nie bada się zgodności inwestycji z obowiązującym studium czy prognozy oddziaływania na środowisko sporządzonego na poczet planu miejscowego, tylko bada się zgodność planowanej inwestycji z zapisami miejscowego planu obowiązującego na danym terenie.

Brak ograniczenia w badanej uchwale źródeł i mocy dopuszczonych instalacji z odnawialnych źródeł energii, sprawia, że na obszarze planu stworzono możliwość realizacji wszystkich odnawialnych źródeł energii bez ograniczonej mocy, bez spełniania związanych z tym warunków lokalizacji. Biorąc pod uwagę powyższe należy stwierdzić **istotne naruszenie zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego** w § 6 ust. 1 pkt 2 w zakresie możliwości lokalizacji infrastruktury związanej z odnawialnymi źródłami energii.

Przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym formułują dwie przesłanki zgodności z przepisami prawa uchwały w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Pierwszą jest uwzględnienie zasad sporządzania planu, co oznacza, że władztwo planistyczne wyrażone w podjętej uchwale nie może naruszać przepisów prawa materialnego. Druga przesłanka zgodności dotyczy zachowania ustawowej procedury sporządzania planu oraz właściwości organów uczestniczących w tej procedurze, a określona jest jako zachowanie trybu sporządzenia planu. Jak wykazano powyżej, badana uchwała naruszyła zasady sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Naruszenia te w ocenie tutejszego organu nadzoru należy uznać za istotne, bowiem prowadzi w konsekwencji do sytuacji, gdy przyjęte ustalenia planistyczne są jednoznacznie odmienne od tych, które zostałyby podjęte, gdyby nie naruszono zasad lub trybu sporządzania planu miejscowego (np. wyrok NSA z dnia 15 marca 2018 r., sygn. akt II OSK 2286/17).

W związku z powyższym orzeczono jak na wstępie.

Pouczenie

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym niniejsze rozstrzygnięcie może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu, za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Z up. Wojewody Opolskiego

Magdalena Turek

Zastępca Dyrektora

Wydział Infrastruktury i Nieruchomości