



Poznań, 8 czerwca 2017 roku

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

KN-I.4131.1.349.2017.4

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 roku, poz. 446 ze zm.)

orzekam

nieważność uchwały nr XXXIX/255/2017 Rady Miejskiej w Okonku z dnia 25 kwietnia 2017 r. w sprawie zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Okonek - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 25 kwietnia 2017 roku Rada Miejska w Okonku podjęła uchwałę nr XXXIX/255/2017 w sprawie zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Okonek - zwaną dalej: „uchwałą”.

Powyższą uchwałę podjęto na podstawie przepisów art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 446 ze zm.) oraz art. 12 ust. 1 i art. 27 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2016 r., poz. 778 ze zm., zwanej dalej: „ustawą”), w związku z uchwałą nr LXIV/365/2014 Rady Miejskiej w Okonku z dnia 2 września 2014 roku w sprawie przystąpienia do zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Okonek.

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 9 maja 2017 roku.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Zgodnie z przepisem art. 11 pkt 6 lit. i ustawy, wójt, burmistrz albo prezydent miasta, po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania studium występuje m.in. o opinię dotyczącą rozwiązań przyjętych w projekcie studium do dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej w zakresie zagospodarowania obszarów szczególnego zagrożenia powodzią. Jednocześnie na podstawie przepisu art. 4a pkt 1 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. - Prawo wodne (Dz. U. z 2015 r. poz. 469, ze zm.) w celu zapewnienia prawidłowego gospodarowania wodami, w tym w szczególności ochrony zasobów wodnych oraz ochrony ludzi i mienia przed powodzią, uzgodnienia z właściwym dyrektorem regionalnego zarządu gospodarki wodnej wymaga studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz strategia rozwoju województwa w zakresie zagospodarowania obszarów narażonych na niebezpieczeństwo powodzi. W myśl art. 9 ust. 1 pkt 6b ustawy Prawo wodne przez obszary narażone na niebezpieczeństwo powodzi rozumie się określone we wstępnej ocenie ryzyka powodziowego obszary, na których istnieje znaczące ryzyko powodzi lub jest prawdopodobne wystąpienie znaczącego ryzyka powodzi.

Organ nadzoru wskazuje, że zgodnie z przepisem art. 88d pkt 1 i 2 ustawy Prawo wodne dla obszarów narażonych na niebezpieczeństwo powodzi wskazanych we wstępnej ocenie

ryzyka powodziowego, sporządza się mapy zagrożenia powodziowego, na których przedstawia się w szczególności:

1. Obszary, na których prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi jest niskie i wynosi raz na 500 lat lub na których istnieje prawdopodobieństwo wystąpienia zdarzenia ekstremalnego.
2. Obszary szczególnego zagrożenia powodzią.
3. Obszary obejmujące tereny narażone na zalanie w przypadku:
 - zniszczenia lub uszkodzenia wału przeciwpowodziowego,
 - zniszczenia lub uszkodzenia wału przeciwsztormowego.

W toku postępowania nadzorczego stwierdzono istotne naruszenie trybu sporządzania zmiany studium w związku z pominięciem przez Burmistrza Okonka wystąpienia do dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Poznaniu z wnioskiem o uzgodnienie projektu studium w zakresie zasad zagospodarowania występujących na terenie gminy Okonek obszarów narażonych na niebezpieczeństwo powodzi obejmujących obszar, na którym prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi jest niskie i wynosi raz na 500 lat oraz obszarów szczególnego zagrożenia powodzią, na których prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi jest średnie (raz na 100 lat) i wysokie (raz na 10 lat).

Nadmieniam, że Burmistrz Okonka uzyskał w zakresie zagospodarowania obszarów szczególnego zagrożenia powodzią opinię Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Poznaniu z dnia 6 grudnia 2016 r. (znak NZB.Z.453.13.2016). W powołanej opinii wskazano na wynikający z przepisu art. 4a ustawy Prawo wodne, obowiązek uzgodnienia projektu zmiany studium.

W myśl przepisu § 7 pkt 3 i 5 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004 r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (Dz. U. Nr 118, poz. 1233 - zwanego dalej „rozporządzeniem”), przy sporządzaniu rysunku projektu studium należy używać oznaczeń, nazewnictwa i standardów umożliwiających jednoznaczne powiązanie części tekstowej projektu studium z rysunkiem projektu studium. Oznaczenia graficzne na rysunku projektu studium należy stosować w sposób przejrzysty, zapewniający jego czytelność, w tym czytelność mapy, na której jest on sporządzony.

Organ nadzoru stwierdził naruszenie ww. przepisu w zakresie:

- wprowadzenia w części tekstowej studium (pkt 3.2 zał. nr 1 do uchwały) oznaczenia PE dla terenów lokalizacji instalacji do produkcji energii ze źródeł odnawialnych o mocy powyżej 100 kW i nie zastosowania go na rysunkach studium;
- wyznaczenia w pkt. 3.16 zał. nr 1 do uchwały lokalnych obszarów funkcjonalnych, oznaczonych symbolami A1, A2, B1, B2, C1, C2, D1 i D2, których granice naniesiono na rysunku studium w zał. nr 3 do uchwały pomijając ich jednoznaczne opisanie na arkuszu nr 1 - zawierającym objaśnienia przyjętych oznaczeń, właściwymi symbolami, co pozwoliłoby na przypisanie ustaleń treści studium do konkretnych terenów (na arkuszu nr 1 zamieszczono tylko symbol D2, natomiast na arkuszach nr 2 i 3 wprowadzono wybiórczo część oznaczeń pomijając np. obszary A1 i A2).

Ponadto organ nadzoru wskazuje, że:

- pominięto na rysunku studium w zał. nr 2 do uchwały - arkuszu nr 3, widoku szczegółowego obszaru zabudowanego Anielin w skutek dwukrotnego zamieszczenia obszaru Ciosaniec – Bolkowo;
- na rysunku studium naniesiono miejscowo nieczytelnie w zał. nr 3 do uchwały, przebieg stref ograniczeń w zabudowie i zagospodarowaniu terenów związanych z wyznaczeniem w studium obszarów produkcji energii ze źródeł odnawialnych o mocy większej od 100 kW (m.in. w okolicy miejscowości Lotyń, Przybysław i Brokęcino) oraz błędnie zastosowano przypisane im oznaczenia graficzne w przypadku części terenów, co sugeruje, iż wyznaczone

strefy mają zamykać się wewnątrz obszarów zabudowanych a nie poza nimi (dotyczy np. miejscowości Skoki, Wojnówko, Lubnica, Łomczewo, Glinki Suche i Glinki Mokre);
- w objaśnieniach do rysunku studium w zał. nr 3 do uchwały, zabrakło oznaczeń literowych odnoszących się do wyznaczonych w studium kierunków zagospodarowania terenów, które zastosowano na przedmiotowym rysunku oraz w treści dokumentu.

Zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 9 ustawy, w studium uwzględnia się uwarunkowania wynikające w szczególności z występowania obiektów i terenów chronionych na podstawie przepisów odrębnych. Natomiast w myśl § 7 pkt 1 lit. c rozporządzenia, rysunek projektu studium powinien zawierać określenie granic i oznaczenia obiektów i obszarów chronionych na podstawie przepisów odrębnych, w tym: terenów górniczych, narażonych na niebezpieczeństwo powodzi oraz zagrożonych osuwaniem się mas ziemnych, a także symbole literowe i numery wyróżniające je spośród innych obszarów.

W odniesieniu do powyższego stwierdzam, że na rysunku studium nie zamieszczono stref ochronnych ujęć wody, o których mowa w pkt 2.10 zał. nr 1 do przedmiotowej uchwały.

Zgodnie z art. 10 ust. 2 pkt 7 ustawy, w studium określa się w szczególności obszary, na których rozmieszczone będą inwestycje celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym, zgodnie z ustaleniami planu zagospodarowania przestrzennego województwa i ustaleniami programów, o których mowa w art. 48 ust. 1. Granice ww. obszarów powinien zawierać rysunek studium (§ 7 pkt 1 lit. d rozporządzenia).

Uwzględniając powyższe stwierdzam, że w pkt 3.7 zał. nr 1 do uchwały, jako inwestycje o znaczeniu ponadlokalnym przewidzianą do realizacji w planie zagospodarowania przestrzennego województwa wielkopolskiego wymieniono m.in. „budowę linii elektroenergetycznej 400 kV relacji GPZ Poznań Plewiska – GPZ Piła Krzewina – GPZ Żydowo Kierzkowo, w tym na zasadzie przebudowy i rozbudowy istniejącej linii elektroenergetycznej 200 kV w ww. relacji”. Na rysunkach studium nie wskazano jednak jej przebiegu a jedyne linie elektroenergetyczne, które na nich zamieszczono to 110 kV i 220 kV.

Zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 7 ustawy, w studium uwzględnia się uwarunkowania wynikające w szczególności z potrzeb i możliwości rozwoju gminy, uwzględniających w szczególności:

- a) analizy ekonomiczne, środowiskowe i społeczne,
- b) prognozy demograficzne, w tym uwzględniające, tam gdzie to uzasadnione, migracje w ramach miejskich obszarów funkcjonalnych ośrodka wojewódzkiego,
- c) możliwości finansowania przez gminę wykonania sieci komunikacyjnej i infrastruktury technicznej, a także infrastruktury społecznej, służących realizacji zadań własnych gminy,
- d) bilans terenów przeznaczonych pod zabudowę.

Analiza ustaleń bilansu, zawartego w zał. nr 1 do uchwały, wykazała błędy obliczeniowe w zakresie wielkości zapotrzebowania na nową zabudowę zagrodową. Wyjaśniam, iż wskutek zsumowania powierzchni ustalonych w pkt 2.8.4 treści studium odnoszących się do nowej zabudowy zagrodowej otrzymujemy łącznie powierzchnię 385 ha a nie 375 ha. Powyższa omyłka rzutuje następnie na ustaloną w studium wielkość terenów, na których można dopuścić realizację nowej zabudowy. Ponadto w zawartej w tym samym punkcie studium tabeli zawierającej porównanie maksymalnego, w skali gminy; zapotrzebowania na nową zabudowę oraz sumy powierzchni użytkowych zabudowy, w podziale na funkcje zabudowy również znajduje się błąd obliczeniowy dotyczący terenów zabudowy zagrodowej tj. w wierszu nr 5 powinna znajdować się wartość 331,52 nie 362,61. Wskazane uchybienia skutkują ostatecznie błędnym zbilansowaniem powierzchni w przypadku zabudowy zagrodowej.

Ponadto, w myśl przepisu art. 10 ust. 5 pkt 5 i 6 ustawy, dokonując bilansu terenów przeznaczonych pod zabudowę, określa się:

- a) możliwości finansowania przez gminę wykonania sieci komunikacyjnych i infrastruktury technicznej oraz społecznej, służących realizacji zadań własnych gminy,
- b) potrzeby inwestycyjne gminy wynikające z konieczności realizacji zadań własnych, związane z lokalizacją nowej zabudowy na obszarach, o których mowa w pkt 2 i 3, oraz w przypadku, o którym mowa w pkt 4 lit. a, poza tymi obszarami.

W przypadku gdy potrzeby inwestycyjne, o których mowa w pkt 5 lit. b, przekraczają możliwości finansowania, o których mowa w pkt 5 lit. a, dokonuje się zmian w celu dostosowania zapotrzebowania na nową zabudowę do możliwości finansowania przez gminę wykonania sieci komunikacyjnej i infrastruktury technicznej oraz społecznej.

W odniesieniu do powyższego stwierdzam, że w bilansie opracowanym na potrzeby niniejszego studium nie wskazano jednoznacznie zadań własnych gminy, których realizacja będzie niezbędna dla lokalizacji nowej zabudowy. Nie oszacowano również ich kosztów oraz możliwości finansowych gminy w tym względzie. W opracowaniu ww. kwestie potraktowano bardzo ogólnikowo stwierdzając, że realizacja założeń bilansu wiązać się będzie z koniecznością rozbudowy istniejącej sieci komunikacyjnej oraz infrastruktury technicznej, a w każdym roku budżetowym do dyspozycji na te cele przewiduje się sumę ok. 1 mln zł.

Biorąc pod uwagę powyższe należy uznać, że brak rzetelnie przygotowanej analizy finansowej uwzględniającej potrzeby i możliwości finansowe gminy skutkuje niemożnością wypełnienia przez nią dyspozycji wynikającej z art. 5 pkt 6 ustawy tj. faktycznego dostosowania zapotrzebowania na nową zabudowę do możliwości inwestycyjnych gminy. Wątpliwości w tym względzie dodatkowo potęgują zapisy studium, które w pkt 2.8.1 wskazują, że do dyspozycji gminy rocznie jest nie więcej niż 1 - 1,5 mln zł, z których część środków przeznaczona jest na kontynuację inwestycji już rozpoczętych oraz konieczne remonty istniejących obiektów stąd też „nie powinno się powiększać wyznaczonych jak dotąd terenów przeznaczonych pod zabudowę, a nawet należałoby przemyśleć możliwość zmniejszenia obszarów do zainwestowania”. Natomiast w pkt 2.8.3 studium stwierdzono, że możliwości gminy są znacznie ograniczone i dopiero przy uwzględnieniu kredytowania bądź dotacji gmina na potrzeby inwestycyjne może uzyskać rocznie kwotę przekraczającą 0,5 mln. zł. Jak wynika z powyższego treść dokumentu zawiera w tym względzie wiele nieścisłości i nie pozwala na rzetelną analizę zagadnienia.

Organ nadzoru wskazuje również na:

- niejednoznaczne zapisy pkt 3.6 zał. nr 1 do uchwały, określające działki ewidencyjne, na których przewiduje się realizację inwestycji lokalnych bez uściślenia rodzaju tych inwestycji,
- podanie w pkt 2 ppkt 2 zał. nr 4 do uchwały błędnego nr ewidencyjnego działki, której dotyczyła rozpatrywana uwaga - powinno być 619/19 zamiast 619/16.

Mając na uwadze powyższe niniejsze rozstrzygnięcie jest w pełni uzasadnione.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Otrzymują:

1. Rada Miejska w Okonku,
2. Burmistrz Miasta Okonek.