



WOJEWODA MAZOWIECKI

LEX-I.4131.53.2016.MO

Warszawa, 6 kwietnia 2016 r.

**Rada Gminy Prażmów
ul. Piotra Czołchańskiego 1
05 – 505 Prażmów**

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1515 i 1890)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XVII.126.2016 Rady Gminy Prażmów z dnia 3 marca 2016 r. w sprawie zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Prażmów.

UZASADNIENIE

Rada Gminy Prażmów, na sesji w dniu 3 marca 2016 r., podjęła uchwałę Nr XVII.126.2016 w sprawie zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Prażmów.

Uchwałę tę podjęto na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym oraz na podstawie art. 12 ust. 1 i art. 27 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2015 r. poz. 199 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o p.z.p.”.

Ustawa o p.z.p., zgodnie z dyspozycją art. 1 ust. 1, określa m.in. zasady kształtowania polityki przestrzennej przez jednostki samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej oraz zakres i sposoby postępowania w sprawach przeznaczenia terenów na określone cele oraz ustalenia zasad ich zagospodarowania i zabudowy, przyjmując ład przestrzenny i zrównoważony rozwój za podstawę tych działań.

Stosownie do ustaleń art. 3 ust. 1 ustawy o p.z.p., kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego należy do zadań własnych gminy. Biorąc pod uwagę powyższe oraz mając

na uwadze dyspozycję art. 12 ust. 2 ustawy o p.z.p., kontrola organu nadzoru w tym przedmiocie nie dotyczy celowości czy słuszności dokonywanych w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy rozstrzygnięć, lecz ogranicza się jedynie do badania zgodności z prawem podejmowanych uchwał, a zwłaszcza przestrzegania zasad planowania przestrzennego oraz, określonej ustawą, procedury planistycznej.

Zgodnie z treścią art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p. podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały rady gminy w całości lub w części stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania studium, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie.

Zasady sporządzania aktu planistycznego dotyczą problematyki merytorycznej, która związana jest z jego sporządzeniem, a więc jego zawartością (część tekstowa, graficzna). Ustalenia studium powinny dotyczyć problematyki określonej szczegółowo w art. 10 ustawy o p.z.p., przy uwzględnieniu wartości, o których mowa w art. 1 ust. 2 ww. ustawy.

Należy podkreślić, że przepisy ustawy o p.z.p. zawierają sformalizowany tryb sporządzania i uchwalania studium, który odnosi się do kolejno podejmowanych czynności planistycznych, gwarantujących możliwość udziału zainteresowanych podmiotów w procesie planowania (poprzez składanie wniosków i uwag) i pośrednio do kontroli legalności przyjmowanych rozwiązań w granicach uzyskiwanych opinii i uzgodnień (art. 11 i 12 ust. 1 ustawy o p.z.p.).

Ustawa o p.z.p. reguluje w sposób szczegółowy kwestie dotyczące planowania i zagospodarowania przestrzennego na terenie gminy, w tym postępowania zmierzającego do określenia, przez właściwą do tego radę gminy, polityki przestrzennej na jej terenie, co następuje w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Ustawa odnosi się przy tym do niezbędnych czynności administracyjnych, które muszą być dokonane w tym celu.

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.

Biorąc pod uwagę fakt, iż przedmiotową uchwałę w sprawie zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Prażmów, Rada Gminy Prażmów podjęła w dniu 3 marca 2016 r., oraz mając na uwadze dyspozycję **art. 10 ust. 1 pkt 7, art. 10 ust. 2 pkt 1 i art. 10 ust. 5** ustawy o p.z.p., zmienionych przez art. 41 pkt 3 lit. a, lit. b tiret pierwsze i lit. c ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz. U. poz. 1777), z dniem 18 listopada 2015 r., w zmianie studium należało uwzględnić uwarunkowania wynikające w szczególności z potrzeb i możliwości rozwoju gminy, uwzględniających w szczególności **bilans terenów przeznaczonych pod zabudowę**. Zgodnie z art. 10 ust. 5 ustawy o p.z.p. „*Dokonując bilansu terenów przeznaczonych pod zabudowę, kolejno:*

- 1) *formuluje się, na podstawie analiz ekonomicznych, środowiskowych, społecznych, prognoz demograficznych oraz możliwości finansowych gminy, o których mowa w art. 10 ust. 1 pkt 7 lit. a-c, maksymalne w skali gminy zapotrzebowanie na nową zabudowę, wyrażone w ilości powierzchni użytkowej zabudowy, w podziale na funkcje zabudowy;*
- 2) *szacuje się chłonność, położonych na terenie gminy, obszarów o w pełni wykształconej zwartej strukturze funkcjonalno-przestrzennej w granicach jednostki osadniczej w rozumieniu art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 2003 r. o urzędowych nazwach miejscowości i obiektów fizjograficznych, rozumianą jako możliwość lokalizowania na tych obszarach nowej zabudowy, wyrażoną w powierzchni użytkowej zabudowy, w podziale na funkcje zabudowy;*
- 3) *szacuje się chłonność, położonych na terenie gminy, obszarów przeznaczonych w planach miejscowych pod zabudowę, innych niż wymienione w pkt 2, rozumianą jako możliwość lokalizowania na tych obszarach nowej zabudowy, wyrażoną w powierzchni użytkowej zabudowy, w podziale na funkcje zabudowy;*

- 4) porównuje się maksymalne w skali gminy zapotrzebowanie na nową zabudowę, o którym mowa w pkt 1, oraz sumę powierzchni użytkowej zabudowy, w podziale na funkcje zabudowy, o której mowa w pkt 2 i 3, a następnie, gdy maksymalne w skali gminy zapotrzebowanie na nową zabudowę, o którym mowa w pkt 1:
 - a) nie przekracza sumy powierzchni użytkowej zabudowy, w podziale na funkcje zabudowy - nie przewiduje się lokalizacji nowej zabudowy poza obszarami, o których mowa w pkt 2 i 3,
 - b) przekracza sumę powierzchni użytkowej zabudowy, w podziale na funkcje zabudowy - bilans terenów pod zabudowę uzupełnia się o różnicę tych wielkości wyrażoną w powierzchni użytkowej zabudowy, w podziale na funkcje zabudowy, i przewiduje się lokalizację nowej zabudowy poza obszarami, o których mowa w pkt 2 i 3, maksymalnie w ilości wynikającej z uzupełnionego bilansu;
- 5) 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;
- 6) 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.”.

Z przeprowadzonej przez organ nadzoru analizy załącznika nr 3 do uchwały – rysunku studium pn. „Kierunki zagospodarowania przestrzennego gminy Prażmów” wynika, że uchwałą wprowadzono nowe tereny przeznaczone pod zabudowę, zmieniono dotychczasową kwalifikację funkcji różnych form zabudowy oraz wprowadzono ograniczenia w zagospodarowaniu terenów w związku z wyznaczeniem nowych *obszarów złożonych warunków gruntowych*.

Oprócz zmian, o których mowa w uzasadnieniu, stanowiącym załącznik nr 4 do uchwały, wyróżnionych na rysunku zmiany studium „fioletową polilinią”, polegających na:

- zmianie przeznaczenia terenów rolnych bez prawa zabudowy **RP** na tereny oczyszczalni ścieków **IK** we wsiach: Ustanów, Dobrzenica oraz na zmianie przeznaczenia terenów zabudowy mieszkaniowej **MU** na teren oczyszczalni ścieków **IK** we wsi Ławki;
- wyznaczeniu nowych, dodatkowych w stosunku do zmienianego studium, terenów złożonych warunków gruntowych w granicach gminy;
- zmianie przeznaczenia terenów usług i zabudowy wielorodzinnej **UMW** na tereny zabudowy mieszkaniowej z usługami **MU**, we wsiach: Ustanów, Jeziórko – Ustanówek, Krupia Wólka, Prażmów i Gabryelin;
- zmianie przeznaczenia terenów usług i zabudowy wielorodzinnej **UMW**, na tereny rolne bez prawa zabudowy **RP**, we wsi Prażmów;

wprowadzono na rysunku zmienianego studium również inne zmiany, które:

- oznaczone zostały, jako „granica zmiany Studium”, polegające na zmianie funkcji:
 - terenów rozwoju turystyki i rekreacji **T** na tereny zabudowy mieszkaniowej **MN** (wieś Piskórka);
 - terenów rolnych bez prawa zabudowy **RP** na tereny zabudowy mieszkaniowej z usługami **MU** (wieś Wola Prażmowska);
 - terenów lasów **ZL** na tereny zabudowy mieszkaniowej **MN** (wsie: Wilcza Wólka i Bronisławów);
 - terenów lasów **ZL** na tereny rozwoju turystyki i rekreacji **T** (wsie: Wilcza Wólka i Wola Prażmowska);

- terenów zabudowy mieszkaniowej z usługami **MU** na tereny produkcyjne, składy, magazyny **P** (wieś Wola Prażmowska);
- terenów wód powierzchniowych **Ws** na tereny zabudowy mieszkaniowej z usługami **MU** (wieś Wola Prażmowska);
- nie zostały oznaczone jako „granica zmiany Studium”, a tylko w części znajdują się w granicach tych zmian, polegające na zmianie funkcji:
 - terenów zabudowy mieszkaniowej **MN** na tereny zabudowy mieszkaniowej z usługami **MU** (wsie: Wągradno, Nowe Wągradno i Biały Ług);
 - terenów rozwoju turystyki i rekreacji **T** na tereny lasów **ZL** (wieś Nowy Prażmów);
 - terenów lasów, które nie były objęte granicami administracyjnymi gminy Prażmów zmieniając studium na tereny rozwoju turystyki i rekreacji **T** (wieś Wilcza Wólka).

Z analizy części określających uwarunkowania i kierunki zagospodarowania przestrzennego gminy, przedstawionych w formie tekstowej oraz kierunku zagospodarowania przestrzennego gminy w formie graficznej nie wynika, by w przedmiotowej sprawie znalazły zastosowanie przepisy zmienionej ustawy o p.z.p. Bilans terenów, zawarty w części tekstowej zmiany studium, w załączniku nr 1 do uchwały, pn. „Uwarunkowania rozwoju przestrzennego gminy Prażmów”, Rozdział 3 pn. *Dotychczasowe przeznaczenie, zagospodarowanie i uzbrojenie terenu*, pkt 3.2 pn. *Bilans terenów*, nie spełnia wymogów dotyczących wykonania **bilansu terenów przeznaczonych pod zabudowę**, o którym mowa w art. 10 ust. 1 pkt 7, art. 10 ust. 2 pkt 1 oraz art. 10 ust. 5 ustawy o p.z.p.

W związku z przeznaczeniem wskazanych powyżej terenów pod zabudowę, bez wykonania wymaganego przepisami ustawy o p.z.p., bilansu terenów, w ocenie organu nadzoru, naruszono w sposób istotny zasady sporządzania studium (lub jego zmiany) pojmowane, jako merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej przez uprawnione organy w zakresie zawartości ustaleń studium.

Uchwałą wprowadzono także szereg innych zmian polegających na:

- wyznaczeniu lokalizacji „centrów lokalnych” we wsiach: Ustanów, Prażmów i Gabryelin;
- zlikwidowaniu projektowanej drogi wojewódzkiej klasy głównej, wyznaczonej w zmienianym studium w granicach wsi Łoś;
- zlikwidowaniu drzewa – pomnika przyrody, znajdującego się w zmienianym studium we wsi Łoś;
- zlikwidowaniu stref pośredniej ochrony konserwatorskiej, wyznaczonych w zmienianym studium we wsiach: Łoś, Ustanów, Krępa, Nowy Prażmów, Wola Prażmowska, Zawodne, Wilcza Wólka, Błonie i Nowe Wągradno;
- zmianie części tekstowej polegającej na eliminacji części ustaleń obowiązującego studium bez wyróżnienia zmian.

Organ nadzoru stwierdza również, iż zmianę studium sporządzono niezgodnie z uchwałą Nr V.19.2015 z dnia 5 lutego 2015 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany „Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego gminy Prażmów”, którą Rada Gminy Prażmów postanowiła „Przystąpić do sporządzenia zmiany „Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego gminy Prażmów” – w granicach administracyjnych gminy Prażmów (zał. Nr 1) przyjętego uchwałą Nr L/400/2014 z dnia 23 września 2014r.” (vide § 1 uchwały).

Zgodnie z informacją zawartą w tekście studium (vide: str. 2 załącznika nr 1 do uchwały oraz str. 2 załącznika nr 2 do uchwały): „dokonane zmiany w części I – Uwarunkowań i w części II – kierunków Zagospodarowania wyróżniono pogrubioną czcionką „Arial”, natomiast na rysunku dokonane zmiany wyróżniono fioletową polilinią.”

Z załącznika nr 3 do uchwały – rysunku studium pn. „*Kierunki zagospodarowania przestrzennego gminy Prażmów*” wynika, że zmiany studium nie dokonano w granicach administracyjnych gminy, lecz w granicach obszarów wyróżnionych na nim fioletową polilinią. Oznacza to, że obszar zmiany studium określony na załączniku nr 3 do uchwały jest niezgodny z obszarem przeznaczonym do zmiany, określonym w uchwale intencyjnej, a zatem organ wykonawczy gminy sporządził projekt zmiany studium niezgodnie z uchwałą rady gminy, co stanowi o naruszeniu właściwości organów, a tym samym o naruszeniu art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p.

Organ nadzoru stwierdza, iż w związku z podjęciem przedmiotowej uchwały naruszone zostały również inne przepisy ustawy o p.z.p. oraz 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), jak również przepisy odrębne, zawarte w:

- art. 9 ust. 3 i ust. 3a, w związku z art. 27 ustawy o p.z.p. oraz § 7 pkt 1 lit. a, § 8 ust. 1 ww. rozporządzenia, poprzez sporządzenie zmiany studium w granicach niezgodnych z faktycznymi granicami administracyjnymi gminy Prażmów, w odniesieniu do fragmentów południowej granicy gminy, dotyczącej wsi: Chosna, Zadębie, Kolonia Gościeńczyce; w związku z powyższym dla części obszarów gminy Prażmów, które na rysunku zmienianego studium nie znalazły się w jej granicach administracyjnych, brak jest studium;
- art. 9 ust. 2 ustawy o p.z.p. i § 4 ust. 1 pkt 1 ww. rozporządzenia, poprzez brak sporządzenia w formie graficznej części określającej uwarunkowania, o których mowa w art. 10 ust. 1 ustawy o p.z.p.;
- art. 10 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy o p.z.p. oraz § 7 pkt 1 lit. d ww. rozporządzenia, poprzez niejednoznaczne określenie funkcji terenów, w związku z:
 - wyznaczeniem granic zmiany studium na terenie ZL, bez określenia innego niż leśne przeznaczenia obszaru tej zmiany (wieś Bronisławów w rejonie terenów kolejowych);
 - przeznaczeniem tego samego obszaru jednocześnie pod las ZL oraz pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną ekstensywną MN (wieś Nowy Prażmów);
 - przeznaczeniem tego samego obszaru jednocześnie pod zabudowę mieszkaniową intensywną z usługami MU oraz pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną ekstensywną MN (wsie: Wągradno, Nowe Wągradno i Biały Ług);
- art. 10 ust. 2 pkt 9 ustawy o p.z.p. oraz § 7 pkt 1 lit. d ww. rozporządzenia, poprzez brak wyznaczenia na rysunku studium obszarów wymagających zmiany przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, w związku ze zmianą kwalifikacją funkcji:
 - terenów rolnych bez prawa zabudowy RP na tereny zabudowy mieszkaniowej z usługami MU (wieś Wola Prażmowska);
 - terenów rolnych bez prawa zabudowy RP na oczyszczalnię ścieków IK (wieś Ustanów, Dobrzemia);
 - terenów lasów ZL na tereny zabudowy mieszkaniowej MN (wsie: Wilcza Wólka i Bronisławów);
 - terenów lasów ZL na tereny rozwoju turystyki i rekreacji T (wsie: Wola Prażmowska i Wilcza Wólka);
 - terenów lasów, które nie były objęte granicami administracyjnymi zmienianego studium, na tereny rozwoju turystyki i rekreacji T (wieś Wilcza Wólka);
- art. 10 ust. 2 pkt 11 ustawy o p.z.p. oraz § 7 pkt 1 lit. c ww. rozporządzenia, poprzez wyznaczenie części obszaru szczególnego zagrożenia powodzią dla rzeki Jeziorki, w granicach wsi Łoś, niezgodnie ze „*Studium dla obszarów nieobwałowanych narażonych na niebezpieczeństwo powodzi*”;

- art. 10 ust. 2a ustawy o p.z.p. oraz § 7 pkt 2 ww. rozporządzenia, poprzez brak określenia mocy farm fotowoltaicznych dopuszczonych do realizacji na obszarze całej gminy (*vide* załącznik nr 2 do uchwały – tekst studium pn. „*Kierunki zagospodarowania przestrzennego gminy Prażmów*”, Rozdział 7, pkt 7.5 pn. *Zaopatrzenie w energię elektryczną*, str. 55) oraz ich rozmieszczenia wraz ze strefami ochronnymi na rysunku studium, w przypadku, gdy ich moc będzie przekraczać 100 kW;
- § 9 rozporządzenia w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, w związku z art. 11 pkt 6 ustawy o p.z.p. oraz art. 46 pkt 1, art. 51, art. 52, art. 53 i art. 54 ust. 1 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2016 r. poz. 353), w związku z brakiem w dokumentacji prac planistycznych prognozy oddziaływania na środowisko oraz opracowania ekofizjograficznego, (o których mowa w *Wykazie materiałów planistycznych*, sporządzonych na potrzeby projektu zmiany studium, przy czym w ww. wykazie nie wskazano daty sporządzenia tych dokumentów), jak również poprzez brak uzgodnienia przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska zakresu i stopnia szczegółowości informacji wymaganych w prognozie oddziaływania na środowisko; do dokumentacji załączono pismo Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie z dnia 29 czerwca 2015 r. znak WOOŚ-I.411.176.2015.DC, które dotyczy uzgodnienia zakresu i stopnia szczegółowości informacji wymaganych w prognozie oddziaływania na środowisko odnoszącej się do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części wsi Nowe Wągradno, w związku z wystąpieniem Wójta Gminy Prażmów z dnia 27 maja 2015 r. znak: URB.6721.5.2015, podczas gdy Wójt Gminy Prażmów pismem z dnia 21 maja 2015 r. znak: URB.6720.1.2015 wystąpił do RDOŚ o uzgodnienie zakresu i stopnia szczegółowości informacji wymaganych w prognozie oddziaływania na środowisko, która miała być opracowywana na potrzeby projektu zmiany studium gminy Prażmów;
- art. 11 pkt 1 i pkt 10 ustawy o p.z.p. oraz § 9 pkt 2 i pkt 11 ww. rozporządzenia, poprzez brak informacji o terminie wywieszenia na tablicy ogłoszeń obwieszenia o przystąpieniu do sporządzania zmiany studium oraz o wyłożeniu do publicznego wglądu projektu zmiany studium;
- § 9 pkt 13 ww. rozporządzenia oraz załącznika nr 7 do ww. rozporządzenia, poprzez brak zbioru uwag zamieszczonych w wykazie uwag zgłoszonych do wyłożonego do publicznego wglądu projektu zmiany studium, stanowiącego załącznik nr 5 do uchwały.

Należy także wskazać, iż zawarte w części tekstowej zmiany studium – załączniku nr 2 do uchwały pn. „*Kierunki zagospodarowania przestrzennego gminy Prażmów*”, wskaźniki dotyczące zagospodarowania oraz użytkowania terenów, nie stanowią jednoznacznych wytycznych do planów miejscowych, bowiem:

- dla terenów: zabudowy mieszkaniowej MN, zabudowy mieszkaniowej rezydencjonalnej MNR, mieszkaniowo – usługowej MU, usługowej U, rozwoju i turystyki T, lasów i zalesień na gruntach rolnych z możliwością zabudowy mieszkaniowo – usługowej ZLM – maksymalna wysokość zabudowy określono za pomocą liczby kondygnacji, nie zaś za pomocą określenia metrycznego;
- dla terenów: zabudowy mieszkaniowej MN, zabudowy mieszkaniowej rezydencjonalnej MNR, mieszkaniowo – usługowej MU, usługowej U, rozwoju i turystyki T, lasów i zalesień na gruntach rolnych z możliwością zabudowy mieszkaniowo – usługowej ZLM – *wielkość działek budowlanych ustalono jako „zalecaną”*;
- dla terenów produkcyjnych, składów i magazynów P ustalono, że „wielkość działki powinna być każdorazowo dostosowana do planowanego zamierzenia”.

Tymczasem, zgodnie z przepisami:

- art. 10 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy o p.z.p., w brzmieniu: „2. W studium określa się w szczególności: 1) uwzględniające bilans terenów przeznaczonych pod zabudowę, o którym mowa w ust. 1 pkt 7 lit. d: (...) b) kierunki i wskaźniki dotyczące zagospodarowania oraz użytkowania terenów, w tym tereny przeznaczone pod zabudowę oraz tereny wyłączone spod zabudowy;”;
- § 6 pkt 2 rozporządzenia w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, w brzmieniu: „Ustala się następujące wymogi dotyczące stosowania standardów przy zapisywaniu ustaleń części tekstowej projektu studium: (...) „ 2) ustalenia dotyczące kierunków i wskaźników dotyczących zagospodarowania oraz użytkowania terenów powinny w szczególności określać minimalne i maksymalne parametry i wskaźniki urbanistyczne, uwzględniające wymagania ład przestrzennego, w tym urbanistyki i architektury oraz zrównoważonego rozwoju, wskazywać tereny do wyłączenia spod zabudowy, a także zawierać wytyczne określania tych wymagań w planach miejscowych”.

Niejednoznaczne określenie parametrów i wskaźników urbanistycznych, uniemożliwia *de facto* ich stosowanie w sporządzanych miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego.

W tym miejscu organ nadzoru jest zobowiązany zwrócić również uwagę, że ustalenia zmienionego studium powinny być dostosowane do obowiązujących przepisów ustawy o p.z.p. Tymczasem „formalny zakres opracowania” wskazany w części tekstowej zmienionego studium, w załączniku nr 1 do uchwały, pn. „Uwarunkowania rozwoju przestrzennego gminy Prażmów”, Rozdział 1, pkt 1.2 pn. Zakres opracowania oraz w załączniku nr 2 do uchwały, pn. „Kierunki zagospodarowania przestrzennego gminy Prażmów”, Rozdział 1, pkt 1.2 pn. Zakres opracowania, nie spełnia wymogów przepisu art. 10 ustawy o p.z.p., bowiem:

- nie zawiera zakresu uwarunkowań, o którym mowa w art. 10 ust. 1 pkt 7 pkt a, b, c, d ustawy o p.z.p.;
- zakres dotyczący art. 10 ust. 2 ustawy o p.z.p., określony jako: „obszary, dla których obowiązkowe jest sporządzenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na podstawie przepisów odrębnych, w tym obszary wymagające przeprowadzenia scaleń i podziałów nieruchomości, a także obszary rozmieszczenia obiektów handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 400 m² oraz obszary przestrzeni publicznej”, należało określić w oparciu o art. 10 ust. 2 pkt 8 ustawy o p.z.p., w brzmieniu obowiązującym po wejściu w życie ustawy o rewitalizacji, który z **dnem 18 listopada 2015 r.** otrzymał brzmienie: „8) obszary, dla których obowiązkowe jest sporządzenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na podstawie przepisów odrębnych, w tym obszary wymagające przeprowadzenia scaleń i podziału nieruchomości, a także obszary przestrzeni publicznej”; natomiast zgodnie z brzmieniem art. 10 ust. 3a i ust. 3b ustawy o p.z.p., dodanym przez art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 25 września 2015 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. poz. 1713), z **dnem 11 listopada 2015 r.:** „3a. Jeżeli na terenie gminy przewiduje się lokalizację obiektów handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 2000 m², w studium określa się obszary, na których mogą być one sytuowane. 3b. Lokalizacja obiektów, o których mowa w ust. 3a, może nastąpić wyłącznie na podstawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.”;
- zakres dotyczący art. 10 ust. 2 ustawy o p.z.p., określony jako: „obszary wymagające przekształceń, rehabilitacji lub rekultywacji”, należało określić w oparciu o art. 10 ust. 2 pkt 14 ustawy o p.z.p., w brzmieniu obowiązującym po wejściu w życie ustawy o rewitalizacji, który z **dnem 18 listopada 2015 r.** otrzymał brzmienie: „14) obszary wymagające przekształceń, rehabilitacji, rekultywacji **lub remediacji**”;;

- nie zawiera zakresu wynikającego z art. 10 ust. 2 pkt 14a ustawy o p.z.p. w brzmieniu: „14) obszary zdegradowane”, który został dodany z **dniem 18 listopada 2015 r.** przez art. 41 pkt 3 lit. b tiret piąte ustawy o rewitalizacji;
- nie zawiera zakresu wynikającego z art. 10 ust. 2a ustawy o p.z.p., w brzmieniu: „2a. Jeżeli na obszarze gminy przewiduje się wyznaczenie obszarów, na których rozmieszczone będą urządzenia wytwarzające energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 100 kW, a także ich stref ochronnych związanych z ograniczeniami w zabudowie oraz zagospodarowaniu i użytkowaniu terenu; w studium ustala się ich rozmieszczenie.”, który z dniem 25 września 2010 r. został dodany przez art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 155, poz. 1043).

Zgodnie z treścią cytowanego na wstępie art. 28 ust. 1 ustawy o p.z.p. podstawę do stwierdzenia nieważności uchwały rady gminy w całości lub w części stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy jest aktem planistycznym uchwalanym przez organ stanowiący gminy, tj. radę gminy. Zasady sporządzania aktu planistycznego rozumieć należy jako wartości i merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej przez uprawnione organy dotyczące m.in. zawartych w akcie planistycznym ustaleń. Zasady sporządzania aktu planistycznego dotyczą problematyki merytorycznej, związanej ze sporządzaniem aktu planistycznego, a więc: zawartości aktu planistycznego (część tekstowa i graficzna, inne załączniki), zawartych w nim ustaleń, a także standardów dokumentacji planistycznej.

W odniesieniu do studium jego zawartość (część tekstowa i graficzna) określa art. 9 ust. 2 ustawy o p.z.p., przedmiot (a więc wprowadzone ustalenia) określa art. 10 ust. 1, 2, 2a i 3a ustawy, natomiast standardy dokumentacji planistycznej (materiały planistyczne, skalę opracowań kartograficznych, stosowanych oznaczeń, nazewnictwa, standardów oraz sposobów dokumentowania prac planistycznych) określiło wydane na podstawie upoważnienia zawartego w art. 10 ust. 4 rozporządzenie w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

Zgodnie z art. 27 ustawy o p.z.p. zmiana studium następuje w takim trybie, w jakim jest ono uchwalane. Redakcja tego przepisu oznacza, że rada gminy modyfikuje jedynie część rozstrzygnięć w nowelizowanym akcie prawnym, pozostawiając pozostałe bez zmian. W konsekwencji zmiana studium nie musi oznaczać nowelizacji wszystkich merytorycznych treści studium określonych przedmiotowo w art. 10 ust. 1 i 2 ustawy. Artykuł 12 ust. 1 ustawy o p.z.p. stanowi, że studium uchwała rada gminy, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag, o których mowa w art. 11 pkt 12, a tekst i rysunek studium oraz rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag stanowią załączniki do uchwały o uchwaleniu studium. Z kolei zgodnie z § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy projekt **studium powinien zawierać: 1) część określającą uwarunkowania, o których mowa w art. 10 ust. 1 ustawy, przedstawioną w formie tekstowej i graficznej, 2) część tekstową zawierającą ustalenia określające kierunki zagospodarowania przestrzennego gminy, o których mowa w art. 10 ust. 2 ustawy, 3) rysunek przedstawiający w formie graficznej ustalenia, określające kierunki zagospodarowania przestrzennego gminy, a także granice obszarów, o których mowa w art. 10 ust. 2 ustawy, 4) uzasadnienie zawierające objaśnienia przyjętych rozwiązań oraz syntezę ustaleń projektu studium.** Mając dodatkowo na uwadze treść § 8 ust. 1 - 3 ww. rozporządzenia, zgodnie, z którym przepisy rozporządzenia stosuje się również do projektu zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy w zakresie objętym zmianą, a projekt zmiany studium

uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy polegającej na uzupełnieniu studium o pojedyncze ustalenia, o których mowa w art. 10 ust. 2, wykląda się do publicznego wglądu w formie ujednoliconego projektu studium z wyróżnieniem projektowanej zmiany, przy czym ujednolicona forma projektu studium, o której mowa w ust. 2, stanowi załącznik do uchwały, o której mowa w art. 12 ust. 1 ustawy, należy stwierdzić, że **zmiana studium winna obejmować obligatoryjnie załączniki obrazujące zmiany w tekście studium, zmiany rysunku studium w postaci ujednoliconej formy tekstu studium i ujednoliconej formy rysunku tego zmienionego aktu, wraz z wyróżnioną zmianą** a także z rozstrzygnięcia o sposobie rozpatrzenia uwag.

Organ nadzoru wskazuje ponadto, iż stosownie do dyspozycji art. 9 ust. 3a ustawy o p.z.p. zmiana studium dla części obszaru gminy wymaga dokonania, zarówno w części tekstowej jak i graficznej studium, zmian w odniesieniu do wszystkich treści, które w wyniku wprowadzonej zmiany przestają być aktualne, w szczególności zmian w zakresie określonym w art. 10 ust. 1 ustawy o p.z.p. Przepis ten dodany na podstawie art. 41 pkt 2 ustawy o rewitalizacji, umożliwia w przypadku dokonywania zmiany studium dla części obszaru gminy, dokonanie także innych zmian studium, tak by informacje w nim zawarte były aktualne i spójne.

Dokonując zmiany ustaleń studium należy tym samym mieć na uwadze spójność zapisów zmienianych z tymi, które uznano za aktualne. Ponadto obligatoryjną formą dokonywanych zmian jest ich jednoznaczne wyróżnienie, które winno odbywać się w postaci ujednoliconego tekstu i ujednoliconego rysunku zmienionego studium, wraz z wyróżnioną zmianą.

W kontekście powyższych naruszeń organ nadzoru wskazuje, że w przedmiotowej sprawie doszło do naruszenia, w sposób istotny zasad sporządzania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, z uwagi na brak wymaganych ustaleń, o których mowa w art. 10 ustawy o p.z.p., w brzmieniu obowiązującym z dniem 18 listopada 2015 r., tj. po wejściu w życie ustawy o rewitalizacji, co oznacza konieczność stwierdzenia nieważności uchwały w całości.

Jednocześnie organ nadzoru wskazuje, że stwierdzając nieważność uchwały w całości, organ wykonawczy gminy będzie miał możliwość, na podstawie art. 28 ust. 2 ustawy o p.z.p., kontynuowania procedury planistycznej na podstawie uchwały Nr V.19.2015 Rady Gminy Prażmów z dnia 5 lutego 2015 r. i dostosowania zapisów zmienianego studium do obowiązujących przepisów prawa.

Wziąwszy wszystkie powyższe okoliczności pod uwagę, organ nadzoru stwierdza nieważność uchwały Nr XVII.126.2016 Rady Gminy Prażmów z dnia 3 marca 2016 r. w sprawie zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Prażmów, co na mocy art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym skutkuje wstrzymaniem jej wykonania, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia.

Gminie, w świetle art. 98 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

WOJEWODA MAZOWIECKI

Zdzisław Szipiera

