WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
NR NK-N.4131.53.11.2019.MS6

Wrocław, 27 listopada 2019 r.

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Rady Gminy Kondratowice Nr XII/61/2019 z dnia 16 października 2019 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla dz. nr 23/1 AMI obręb Stachów.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 16 października 2019 r., powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz na art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1945 ze zm.), Rada Gminy Kondratowice podjęła uchwałę Nr XII/61/2019 z dnia 16 października 2019 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla dz. nr 23/1 AMI obręb Stachów, zwaną dalej także uchwałą.

Uchwała, wraz z dokumentacją prac planistycznych, wpłynęła do Organu Nadzoru w dniu 30 października 2019 r.

W trakcie analizy przedmiotowej uchwały Organ Nadzoru uznał, iż §6 został podjęty z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, polegającym na istotnym naruszeniu zasad sporządzania planu miejscowego, poprzez brak określenia wskaźników w zakresie minimalnej liczby miejsc parkingowych dla produkcji rolnej na terenie obsługi produkcji w gospodarstwach rolnych, hodowlanych i ogrodniczych, oznaczonym symbolem RU.

Podejmując przedmiotową uchwałę Rada wykorzystała kompetencję przyznaną jej na mocy art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zgodnie z którym plan miejscowy uchwala rada gminy, po stwierdzeniu jego zgodności z ustaleniami studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasadach ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych. Część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały.

Rada Gminy Kondratowice w §6 uchwały określiła regulacje szczegółowe dla terenu RU, ustalając w ust. 1 pkt 1 przeznaczenie podstawowe terenu: „a) budynki, budowle rolnicze i urządzenia gospodarki rolnej, b) produkcja rolna i usługi związane z działalnością i przetwórstwem rolniczym", w pkt 2 określono, jako przeznaczenie dopuszczalne zabudowę zagrodową.

Równocześnie Rada Gminy w §6 ust. 10 pkt c) uchwały w zakresie systemu komunikacji ustaliła nakaz zapewnienia minimalnej ilości miejsc do parkingowych (wliczając miejsca do parkowania w garażach):

„- 1 miejsce na dwóch zatrudnionych na jednej zmianie w usługach związanych z działalnością i przetwórstwem rolniczym.

- 2 miejsca na jedno mieszkanie w zabudowie zagrodowej.",

W świetle powyższych regulacji §6 uchwały nie ustalono minimalnej liczby miejsc parkingowych dla produkcji rolnej na terenie obsługi produkcji w gospodarstwach rolnych, hodowlanych i ogrodniczych, oznaczonym symbolem RU. Rada ograniczyła się jedynie do określenia minimalnej ilości miejsc

parkingowych w usługach związanych z działalnością i przetwórstwem rolniczym oraz dla zabudowy zagrodowej.

Jednym z obligatoryjnych elementów planu miejscowego, który należy uwzględnić na etapie dokonywania jego ustaleń, jest określenie minimalnej liczby miejsc do parkowania. Zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w planie określa się obowiązkowo zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną intensywność zabudowy, jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę miejsc do parkowania w tym miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposób ich realizacji oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów.

W ocenie organu nadzoru brak ustalenia wobec terenu, na którym przewidziano produkcje rolną, w tekście planu miejscowego regulacji odnoszących się do liczby miejsc parkingowych narusza art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Ze wskazanych powyżej ustawowych regulacji wynika bowiem, że wskaźnik minimalnej liczby miejsc do parkowania stanowi element obligatoryjny planu miejscowego. Równocześnie minimalna liczba miejsc do parkowania powinna być określona dla wszystkich przeznaczeń terenu.

Organ nadzoru wystąpił do Rady Gminy Kondratowice o wyjaśnienie braku regulacji minimalnej liczby miejsc do parkowania dla ternu RU w przeznaczeniu produkcja rolna. Przewodniczący Rady Gminy pismem z dnia 20 listopada 2019 r. potwierdził jedynie brak takiej regulacji: „W § 6 ust. 1 pkt 1 lit.b niniejszej uchwały ustalono przeznaczenie podstawowe terenu obsługi produkcji w gospodarstwach rolnych, hodowlanych i ogrodniczych RU, jako „produkcja rolna i usługi związane z działalnością i przetwórstwem rolniczym". Produkcję rolną należy rozumieć jako działalność rolniczą polegającą na wytwarzaniu produktów roślinnych lub zwierzęcych z własnych upraw albo hodowli lub chowu. W ramach tej działalności mogą występować tereny upraw rolniczych, w tym sadownictwo, warzywnictwo, grzyby uprawne, szklarnie oraz obiekty inwentarskie związane z hodowlą lub chowem zwierząt - dla których nie ma potrzeby określania minimalnej liczby miejsc do parkowania.".

W dalszej części wyjaśnień, Przewodniczący Rady Gminy, odnosząc się do zapytania organu nadzoru, dotyczącego spójności uchwały ze studium, potwierdził także, że produkcja rolna będzie prowadzona w sposób profesjonalny i na dużą skalę. Nie będzie to produkcja rolna w ramach własnych potrzeb rolnika. Przewodniczący wskazał, bowiem że: „Zabudowa związana z obsługą produkcji rolnej kieruje się zupełnie odmiennymi zasadami dotyczącymi jej sytuowania niż zabudowa związana z osadnictwem. Potwierdza to również stan faktyczny związany z obecnie prowadzoną działalnością obsługi produkcji rolnej - inwestor, spółka Top-Farm prowadzi wielkoobszarowe uprawy rolne oraz zakład produkcji roślin i nasion, który usytuowany jest w części centralnej wsi Księginice Wielkie. Do działalności wykorzystywane są budynki po dawnym gospodarstwie PGR. Taka lokalizacja zakładu - w obrębie terenów zabudowanych wsi stanowi źródło konfliktu. Dodatkowo w celu dostosowania prowadzonej obsługi produkcji rolnej do obecnych standardów, konieczna stała się znaczna rozbudowa zakładu oraz co za nią idzie w szczególności zwiększenie ilości dostaw materiału roślinnego przywożonego za pomocą transportu ciężarowego i ciągników rolnych.(…) W ramach inwestycji planowana jest budowa w pierwszym etapie: dwóch hal warsztatowo-magazynowych, zespołu zbiorników (silosów) magazynowych, budynku biurowo-socjalnego, placów manewrowych, wagi oraz budynku mieszkalnego w zabudowie zagrodowej dla zarządcy zakładu.".

Odnosząc się do twierdzeń Przewodniczącego Rady Gminy wskazać należy iż produkcja rolna nie może być utożsamiana z terenami upraw rolniczych, dla których nie ma potrzeby określania minimalnej liczby miejsc parkingowych. Miejscowy plan określa ład przestrzenny, w ramach którego wszystkie określone w nim przeznaczenia terenów muszą m. in. zawierać obowiązkowo minimalną liczbę miejsc do parkowania (art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym). To miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, określający wymagania dla kształtowanego ładu przestrzennego, wyznacza zatem ogólne regulacje dla każdego inwestora. Ponadto zgodnie z § 4 pkt 9 lit. c rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164, poz. 1587) ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dotyczące zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej powinny zawierać wskaźniki w zakresie komunikacji i sieci infrastruktury technicznej, w szczególności ilość miejsc parkingowych w stosunku do ilości mieszkań lub ilości zatrudnionych albo powierzchni obiektów usługowych i produkcyjnych.

W ocenie organu nadzoru brak uregulowania jednego z obligatoryjnych elementów planu miejscowego względem przeznaczenia terenów RU dla produkcji rolnej, stanowi istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego i uzasadnia stwierdzenie nieważności uchwały w całości, ze względu na fakt, iż przedmiotem uregulowań uchwały są w całości ustalenia dla terenu RU i otaczającej go częściowo drogi.

Plan miejscowy jest narzędziem służącym do pogodzenia interesów obywateli, wspólnot samorządowych i państwa w sprawach przeznaczenia terenów na określone cele i ustalenia zasad ich zagospodarowania. Zdaniem organu nadzoru, określenie minimalnej liczby miejsc do parkowania, w tym miejsc przeznaczonych na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową i sposobu ich realizacji, należy do istotnych instrumentów kształtowania ładu przestrzennego na danym terenie. Z tego względu brak powyższego elementu w planie miejscowym z zasady wprost narusza art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy.

Organ nadzoru zwraca także uwagę, że obowiązek zawarcia w planie miejscowym zagadnień określonych w art. 15 ust. 2 ustawy nie jest bezwzględny, gdyż musi podlegać dostosowaniu do warunków faktycznych panujących na obszarze objętym planem. Plan miejscowy zawiera obligatoryjne ustalenia, o jakich mowa w art. 15 ust. 2 ustawy, jeżeli na danym terenie istnieją okoliczności faktyczne uzasadniające dokonanie takich ustaleń. Wyjaśnienia uzyskane w trakcie postępowania nadzorczego nie uzasadniają jednakże założenia, by w warunkach faktycznych planowanego przeznaczenia nie było potrzeby ustalenia minimalnej liczby miejsc do parkowania dla przeznaczenia produkcji rolnej.

Nie można zaakceptować, aby plan miejscowy, w zakresie ustaleń dla terenów RU, niezawierający obligatoryjnego elementu, a tym samym uniemożliwiający realizację miejsc parkingowych na wskazanym terenie w przeznaczeniu podstawowym terenu -produkcja rolna, mógł funkcjonować w obrocie prawnym.

Ze względu na powyższe, orzeczono jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Zgodnie z art. 92 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.

Wicewojewoda Dolnośląski

Jarosław Kresa