

U C H W A Ł A Nr XXXIX/273/2014
RADY GMINY GRUDZIĄDZ
z dnia 10 lutego 2014 r.

w sprawie udzielenia odpowiedzi na skargę PROKON New Energy Poland Sp. z o. o. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy o stwierdzenie nieważności Uchwały Nr XXXII/211/2013 w sprawie uchwalenia Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Grudziądz.

Na podstawie art.18 ust.2 pkt.15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz .U. z 2013 r. poz. 594, poz. 645, poz. 1318) w związku z art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270, poz. 1101, poz.1529) Rada Gminy uchwała, co następuje :

§ 1

1. Rada Gminy wnosi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy odpowiedź na skargę wniesioną w dniu 15 stycznia 2014 r. przez Prokon New Energy Poland Sp.z o. o. ul. Budowlanych 64D, 80-298 Gdańsk na Uchwałę Rady Gminy Grudziądz Nr XXXII/211/2013 z dnia 18 lipca 2013r. w sprawie uchwalenia Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Grudziądz .

2.Odpowiedź na skargę stanowi załącznik do uchwały.

§ 2

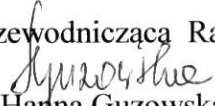
Zobowiązuje się Przewodniczącą Rady do przekazania skargi wraz z aktami sprawy oraz niniejszą uchwałą do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy.

§ 3

Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącej Rady .

§ 4

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczącą Rady

Hanna Guzowska

Załącznik do Uchwały
nr XXXIX/273/2014
Rady Gminy Grudziądz
z dnia 10 lutego 2014r.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Bydgoszczy
ul. Jana Kazimierza 5
85-035 Bydgoszcz**

Skarżący: Prokon New Energy
Poland sp. z o.o.
ul. Budowlanych 64D
80-298 Gdańsk

Organ Administracji:
Rada Gminy Grudziądz
ul. Wybickiego 38
86-300 Grudziądz

ODPOWIEDŹ NA SKARGĘ

Działając na podstawie art. 54 §2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi oraz art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym – Rada Gminy Grudziądz przekazuje wraz z niniejszą odpowiedzią, skargę dnia 13.01.2014r. (wpływ 15.01.2014r.), wniesioną przez Prokon New Energy Poland sp. z o.o. z siedzibą przy ul. Budowlanych 64D, 80-298 Gdańsk, na uchwałę nr XXXII/211/2013 Rady Gminy Grudziądz z dnia 18 lipca 2013 r. w sprawie uchwalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Grudziądz

wnosząc o:

- 1) oddalenie skargi,
- 2) zasądzenie od skarżącego na rzecz organu administracji kosztów postępowania.

UZASADNIENIE

Skarżący bezpodstawnie zarzuca w/w uchwale naruszenie zasad sporządzania studium, naruszenie trybu sporządzania studium i właściwości organów w zakresie trybu sporządzania studium.

Zgodnie z art. 101 ust. 1 ustawy z 08.03.1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.), każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może – po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia – zaskarżyć uchwałę do sądu administracyjnego.

Nie budzi zastrzeżeń kwestia, że uchwała w sprawie uchwalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego przyjęta przez Radę Gminy Grudziądz należy do zakresu administracji publicznej.

Zastrzeżenia pojawiają się przy kwestii czy wnioskodawca udowodnił czy jego interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone.

W swojej skardze wnioskodawca wywodzi swój interes prawny z tego, że jest przedsiębiorcą realizującym na terenie gminy inwestycje z zakresu energetyki odnawialnej.

Interes prawny winien być wskazany konkretnie w sposób zindywidualizowany, osobisty interes skarżącego, który powinien wynikać z określonego przepisu prawa i powinno nastąpić niewątpliwe jego naruszenie. W przypadku niniejszej skargi powyższe przesłanki nie zostały wykazane.

Nie bez znaczenia jest fakt, iż studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy nie ma charakteru normatywnego, nie jest aktem prawa miejscowego. Postanowienia studium są kierowane do organów gminy i wiążą je przy sporządzaniu planów miejscowych.

Tak więc trudno przyjąć – udowodnić naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia wnoszącego skargę:

„Wyrok W.S.A. w Olsztynie z dnia 19.02.2013r. II SA/O 1332/12.

Tytuł: Dopuszczalność skargi na uchwałę w sprawie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego.

1. Dopuszczając skargę z art. 101 u.s.g. na studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy należy podkreślić różnicę pomiędzy studium i planem miejscowym w zakresie bezpośredniości i realności interesu prawnego. O ile owa bezpośredniość i realność naruszenia interesu prawnego planem miejscowym jest z natury rzeczy łatwa do wykazania, o tyle w przypadku studium znacznie trudniejsza.
2. Zawarte w studium ustalenia mogą co do zasady ingerować w prawa i obowiązki obywatelskie, w tym uprawnienia wynikające z prawa własności nieruchomości, z którymi łączy się możliwość nieskrępowanego korzystania z niej oraz prawo żądania ochrony przed takim wykorzystaniem nieruchomości sąsiednich., które narusza możliwość korzystania z własnej nieruchomości. Uprawnienie do wniesienia skargi na studium przysługuje jednak jedynie właścicielom nieruchomości, którzy – zgodnie z art. 101 ust. 1 u.s.g. wykażą naruszenie ustaleniami studium ich indywidualnego interesu prawnego.”

Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego nie kształtuje praw i obowiązków, nie jest aktem prawa miejscowego, a aktem kierownictwa wewnętrznego. Bezpośredni wpływ na powstanie czy zmianę praw i obowiązków ma dopiero miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego będący aktem prawa miejscowego. Ustawa z 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz. 647 z późn. zm.) w

art. 36 omawia zagadnienie roszczeń związanych z niemożliwością lub znacznym ograniczeniem korzystania z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem. Dopiero moment uchwalenia w/w planu miejscowego jest źródłem dla właściciela lub użytkownika wieczystego nieruchomości żądań w stosunku do gminy.

Orzecznictwo sądowe jest zgodne co do tego, że naruszenie interesu prawnego lub uprawnienia musi istnieć w dacie wnoszenia skargi, a nie w przyszłości, musi być bezpośrednie i realne (wyrok z dnia 06.03.2012 r. Naczelnego Sądu Administracyjnego – II OSK 2687/11).

Zgodnie z w/w orzeczeniem ewentualnie naruszony interes prawny musi wynikać z konkretnej normy prawa materialnego. Należy się zgodzić z tym, że postanowienia studium mogą pośrednio (bo nie wprost, z uwagi na wewnętrzny charakter norm studium) oddziaływać na interes prawny lub uprawnienie właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości. Jak już wskazano powyżej rolę kształtującą prawa i obowiązki właścicieli czy użytkowników wieczystych nieruchomości mają jedynie postanowienia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

W innym swoim wyroku (z dnia 06.03.2012 r. – II OSK 2687/11) Naczelny Sąd Administracyjny powołał się na uzasadnienie wyroku, który potwierdził, że zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem interes prawny skarżącego musi wynikać z normy prawa materialnego kształtującej sytuację prawną wnoszącego skargę.

Naczelny Sąd Administracyjny w powyższym wyroku poruszył również zagadnienie, że uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie jest obligatoryjne, a w sytuacji jego braku to decyzje o warunkach zabudowy, dla których wydania studium nie może stanowić podstawy prawnej, determinują sposób wykonywania prawa własności nieruchomości.

W gminie Grudziądz dla dwóch elektrowni wiatrowych zostały wydane decyzje o warunkach zabudowy.

W złożonym piśmie wzywający do usunięcia naruszenia prawa nie wykazał swojego prawa lub uprawnienia, które zostało naruszone.

Również w skardze skarżący w tej materii nie wniósł nic nowego i nie wykazał interesu prawnego dla złożenia skargi.

Odnosząc się merytorycznie do każdego z zarzutów i wykazania ich bezzasadności podnoszę co następuje:

A. Naruszenie zasad sporządzenia studium:

1) Zarzut w zakresie naruszenia standardów zapisów dotyczących kierunków zagospodarowania przestrzennego – sposób zapisu i delegacji podjętych decyzji w tekście i na rysunku studium § 4.1. pkt 2, § 7 pkt 3,4,5 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (Dz.U. 2004r. Nr 118, poz. 1233) - jest bezzasadny.

Zespół autorski przyjął przedstawiony w tekście i na rysunku studium sposób zapisu i delegacji podjętych decyzji w formie jak w uchwale, oczywiście z gwarancją, że ustalenia

studium zawierają wszystkie elementy wymagane przepisami ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz rozporządzenia Ministra Infrastruktury. Tym samym tekst studium odwołuje się bezpośrednio w zakresie podziału na poszczególne rozdziały do Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Ustalenia w zakresie Kierunków rozwoju przestrzennego gminy zawarte są niewątpliwie w tekście w dziale 2. Kierunki oraz na mapie pt: „Kierunki rozwoju przestrzennego”. Oczywiście ze względu na złożoność tematu należy w zakresie stosowania studium brać pod uwagę rozproszone informacje w poszczególnych rozdziałach, ponieważ dotyczą różnych tematów i należy je traktować łącznie w przypadku podejmowania decyzji planistycznych, tj. przy opracowaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. (tak więc chybiony jest zarzut, że zapis studium i prezentacji jest nieuporządkowany czy niespójny). Zgodnie z rozporządzeniem ustalenia studium „powinny określać dopuszczalny zakres i ograniczenia zmian w strukturze przestrzennej”, dlatego koncepcja studium zawiera nakazy i zakazy, postulaty, zalecenia, ograniczenia i dopuszczenia dotyczące całego obszaru objętego studium – przedstawiony sposób prezentacji ustaleń studium jest zgodny z rozporządzeniem ministra infrastruktury, a wynika z przyjętej koncepcji strategicznego rozwoju gminy (a wpływ na ten rozwój niewątpliwie ma przeprowadzona przez autorów projektu studium diagnoza stanu istniejącego gminy oraz jej potrzeby). Należy dodać, że ponieważ wpływ na kierunki rozwoju ma stan istniejący, więc rysunki studium również w części dotyczącej kierunków zawierają tzw. uwarunkowania czyli stan istniejący (istniejące obiekty na terenie gminy są przecież elementem kierunków rozwoju, i tym samym można się odwoływać w tekście studium do części uwarunkowania).

Należy nadmienić, że zgodnie z Ustawą oraz rozporządzeniem ustalenia studium zawierają w swojej formie część pt. Uwarunkowania oraz część pt. Kierunki – zarówno rysunek jak i tekst. Zakres „ustaleń” dla wskazanych obiektów i obszarów na rysunkach studium nie powinien stanowić problemu z interpretacją czy stanowią część informacyjną czy ustaleń studium ponieważ nie powinno być wątpliwości, że wszystkie przecież elementy w granicach gminy Grudziądz stanowią element studium – a interpretacja w zakresie strategii zagospodarowania terenów (czyli na przykład, które elementy są objęte bezwzględną ochroną, które do utrzymania, a które do przekształceń itp.) znajduje się w tekście studium.

I tak np.: wskazane na rysunku Kierunki rozwoju przestrzennego obiekty „Zasoby kopalin: udokumentowane złoża oraz tereny górnicze” w zakresie dyspozycji przestrzennych kierunków rozwoju w tekście zostały przedstawione w rozdziale „Obiekty i obszary, dla których wyznacza się w złożu kopaliny filar ochronny”.

Interpretacja ustaleń Studium zawartych na rysunkach i w tekście następuje w fazie sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Na rysunku Studium wskazano obiekty znajdujące się poza obszarem gminy Grudziądz i są to lokalizacje wybranych inwestycji mających znaczenie dla gminy, które nie stanowią ustaleń opracowania, a odzwierciedlają powiązania lokalne i ponadlokalne – nie jest więc przypadkiem, że umieszczone zostały obiekty znajdujące się czy planowane na terenie sąsiedniej gminy na rysunku, zaś informacja na temat zakresu obowiązywania tego elementu zawarta jest w treści studium.

2) Zarzut w zakresie naruszenia zasad stosowania oznaczeń, nazewnictwa i standardów na rysunku studium umożliwiających jednoznaczne powiązanie części tekstowej z rysunkiem studium – nazewnictwo stosowane w tekście nie znajduje pokrycia na rysunku studium- art. 10 ust. 2a Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U. 2012r. z późn.zm.), § 7 pkt 3,4,5 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (Dz.U. 2004r. Nr 118, poz. 1233) - jest bezzasadny.

Z treści ust. 17 wynika, że studium dopuszcza lokalizację farm fotowoltaicznych na terenie istniejącego i planowanego do powiększenia składowiska oraz terenach produkcyjnych oraz terenach górniczych. Natomiast elektrownie wiatrowe o mocy przekraczającej 100kW wraz ze strefami ochronnymi można lokalizować w strefie B. osadniczo-rolniczo-leśnej – w miejscowości Wielkie Lniska. Lokalizacja ta została oznaczona na rysunku studium.

Jeżeli chodzi o nazewnictwo, to można stosować zamiennie pojęcia: teren produkcyjny, teren zabudowy produkcyjnej, zabudowa produkcyjna. Studium nie jest planem miejscowym, który jest aktem prawa miejscowego, gdzie nie należy stosować synonimów. Analizując tekst i rysunek studium można wywnioskować, że teren produkcyjny, zabudowa produkcyjna odnoszą się do tego samego zagadnienia. Może nie ma całkowitej tożsamości tych pojęć, ale przepisy prawa w rozmaity sposób nazywają te same zagadnienia. Przykładem może być farma fotowoltaiczna. Zgodnie z opinią wnoszącego niniejsze wezwanie do usunięcia naruszenia prawa, farma fotowoltaiczna generalnie nie jest zabudową. Natomiast rozporządzenie Rady Ministrów z 09.11.2010r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. Nr 213, poz. 1397 z późn. zm.) do zabudowy przemysłowej zalicza zabudowę systemami fotowoltaicznymi. Zgodnie z w/w rozporządzeniem ogniwa czy farma fotowoltaiczna została więc zaliczona do zabudowy. Należy zwrócić również uwagę, że wnoszący niniejsze wezwanie stwierdza, że farma fotowoltaiczna generalnie nie jest zabudową, z tego twierdzenia wynika więc, że czasami może nią być.

3) Zarzut w zakresie naruszenia zasad sporządzania studium poprzez rozbieżność między ustaleniami a częścią dotyczącą uwarunkowań i syntezy ustaleń - § 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (Dz.U. 2004r. Nr 118, poz. 1233), - jest bezzasadny.

Część tekstowa studium oraz rysunek studium stanowią całość i należy obie części czytać równocześnie.

W ust. 2 pt. Kierunki zmian w strukturze przestrzennej gminy oraz w przeznaczeniu terenów w pkt 1 pt. Struktura funkcjonalno-przestrzenna gminy studium operuje podziałem:

- strefa urbanizacji,
- strefa osadniczo-rolniczo-leśna.

Obie strefy na rysunku studium zostały podzielone na podstrefy: pierwsza na trzy podstrefy, a druga na pięć.

Biorąc pod uwagę tekst i rysunek tworzą one całość.

Synteza stanowi podsumowanie, w której została połączona treść tekstu studium oraz rysunek. Nie ma tutaj żadnych sprzeczności czy niespójności.

Ponieważ studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego jest dokumentem nie stanowiącym aktu prawa miejscowego, można stosować synonimy w odniesieniu do takiego samego pojęcia: funkcja główna czy priorytetowa.

Synteza ustaleń studium stanowi zebranie najważniejszych informacji. Forma tabelaryczna jest bardziej czytelna. Zawartość takiej syntezy powinna zależeć od projektanta, który umieszcza w niej najważniejsze informacje.

Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego składa się z uwarunkowań i kierunków. Nie ma tutaj żadnych przeciwwskazań, aby nie można było odsyłać w części kierunków do uwarunkowań. W szczególności chodzi tu o część dotyczącą ochrony zabytków i ochrony przyrody. W części dotyczącej ochrony zabytków, to dopiero 26.06.2013 r. Wójt Gminy Grudziądz przyjął zarządzeniem Gminną Ewidencję Zabytków Gminy Grudziądz, czyli krótko przed uchwaleniem studium. Dodatkowo należy dodać, że projekt studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Grudziądz został pozytywnie zaopiniowany przez Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków. W zakresie ochrony przyrody to również Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska pozytywnie zaopiniował projekt studium. Należy jednocześnie dodać, że na etapie sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego powyższe instytucje również uczestniczą w procedurze i mogą wypowiadać się na interesujące je tematy.

4) Zarzut w zakresie naruszenia zasad sporządzania studium w zakresie wskazania obszarów, dla których gmina zamierza sporządzić miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego - art. 10 ust. 2 pkt 9 Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U. 2012r. z późn.zm.), § 7 pkt 3, 4, 5 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (Dz.U. 2004r. Nr 118, poz. 1233), - jest bezzasadny.

Studium proponuje objęcie planami miejscowymi terenów zlokalizowanych na obszarze A. Urbanizacji. Natomiast na rysunku studium obszary, dla których gmina zamierza sporządzić plany miejscowe obejmują tylko część stref urbanizacji. Analizując ruch inwestycyjny w gminie i zamiary władz gminy, studium wskazuje do objęcia planami tylko te tereny, gdzie ten ruch jest największy. Natomiast najlepszym rozwiązaniem byłoby objęcie planami miejscowymi wszystkich terenów na obszarze urbanizacji.

Zgodnie z art. 10 ust. 2 pkt 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w studium określa się obszary, dla których gmina zamierza sporządzić miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, w tym obszary wymagające zmiany przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne. Można to rozumieć w ten sposób, że w granicach obszarów, dla których gmina zamierza sporządzić plan miejscowy występują grunty rolne lub leśne i dla nich należy wykonać wnioski do odpowiedniego ministra o wyrażenie zgody na zmianę przeznaczenia.

Na rysunku wskazano również obszary, które mogą być przeznaczone pod zabudowę produkcyjną oraz pod zabudowę mieszkaniowo-usługową.

Rzeczywiście grunty leśne oraz grunty rolne klas I-III (obecnie niezależnie od powierzchni), które mają zmienić przeznaczenie wymagają zmiany przeznaczenia w planie miejscowym. Lecz ustawodawca wyłączył tę problematykę z punktu omawiającego obszary obowiązkowego sporządzenia planu miejscowego, a włączył do punktu omawiającego zamierzenia gminy w zakresie sporządzenia planu miejscowego.

Należy dodać, że procedura związana ze sporządzeniem studium jest długotrwała, a zmiana ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych dotycząca gruntów rolnych klasy I-III weszła w życie pod koniec maja 2013 r. Dostosowanie studium do nowych przepisów wymagałoby powtórzenia procedury, co i tak nie gwarantowałoby, że nie zmienią się inne przepisy.

5) Zarzut w zakresie naruszenia zasady stosowania standardów dotyczących kierunków zmian w strukturze przestrzennej oraz w przeznaczeniu terenów – art. 10 ust. 2 pkt 1 Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U. 2012r. z późn.zm.), § 6 pkt 1, § 7 pkt 3,4,5, rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (Dz.U. 2004r. Nr 118, poz. 1233), - jest bezzasadny.

Ustalenia dotyczące struktury przestrzennej wyznaczają podział na dwa rodzaje obszarów funkcjonalnych i jest to podział zasadniczy. Studium zawiera zgodnie z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury wytyczne do planów miejscowych – są one zawarte w ust. 3 pt. Kierunki i wskaźniki dotyczące zagospodarowania i użytkowania terenów, w tym tereny wyłączone z zabudowy oraz w całym tekście kierunków Studium w zależności od tego, które zagadnienie jest omawiane. I tak jedną z wytycznych do planów miejscowych jest zapis: „lokalizacja obiektów, zabudowy produkcyjnej, przemysłowej (przede wszystkim zaliczanych do mogących potencjalnie zawsze oddziaływać na środowisko) powinna być w stosunku do zabudowy mieszkaniowej, rekreacyjnej, wypoczynkowej izolowana poprzez pasy zieleni, pasy użytków rolnych i lasów”. Jeśli chodzi o możliwość lokalizacji zabudowy produkcyjnej na terenie strefy B.osadniczo-rolniczo-leśnej to na rysunku Studium wyznaczone zostały przecież obszary zabudowy produkcyjnej i jest to jedna z wytycznych do planów w jakim zakresie może być lokalizowana zabudowa produkcyjna w strefie B.osadniczo-rolniczo-leśnej, a inną wytyczną jest wprowadzony nakaz analiz przestrzennych oraz konieczność uwzględnienia walorów ekologicznych i krajobrazowych przestrzeni.

Mówiąc o generalnej zasadzie ujętej w Studium należy przez to zrozumieć fakt przedstawienia polityki przestrzennej gminy na mapie topograficznej bez granic nieruchomości (poszczególnych działek), a przecież plan miejscowy sporządza się na kopii mapy zasadniczej z granicami działek ewidencyjnych w skali 1:1000. Tak więc granice jednostek, stref powinny uwzględniać również granice działek ewidencyjnych.

6) Zarzut w zakresie naruszenia zasady stosowania standardów dotyczących zasad ochrony środowiska i jego zasobów, ochrony przyrody, krajobrazu kulturowego i uzdrowisk- art. 10 ust. 2 pkt 3 Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U. 2012r. z późn.zm.), § 6 pkt 3, § 7 pkt 3,4,5, rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004r. w

sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (Dz.U. 2004r. Nr 118, poz. 1233), - jest bezzasadny.

W ust. 4 pkt 2, 3 i 4 w części dotyczącej kierunków studium zawarte są wytyczne do planów miejscowych. Studium zawiera ustalenia dla wszystkich form ochrony przyrody występujących na terenie gminy Grudziądz (łącznie z podaniem aktów prawnych je ustanawiających), ustalenia studium w tym zakresie zostały uzgodnione lub zaopiniowane przez stosowne organy. Lokalizacje pomników przyrody zawierają stosowne akty prawne ustanawiające te formy przyrody. Tekst studium wyraźnie mówi że nie ma tych obiektów na rysunku studium, gdyż stwierdzono że nie ma takiej potrzeby, ponieważ każdy właściciel nieruchomości na której znajduje się pomnik przyrody zna tę informację i w zasadzie jest ona dla użytkownika nieruchomości najistotniejsza (oczywiście łącznie z organem ustanawiającym pomniki przyrody). Podobnie nie znaleziono takiej potrzeby by użytki ekologiczne „numerować” na rysunku. Należy podkreślić, że na rysunku studium jednoznacznie można odróżnić granice poszczególnych form ochrony przyrody i powiązać je z tekstem studium.

7) Zarzut w zakresie naruszenia zasady stosowania standardów dotyczących zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury - art. 10 ust. 2 pkt 4 Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U. 2012r. z późn.zm.), § 6 pkt 4, § 7 pkt 3,4,5, rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (Dz.U. 2004r. Nr 118, poz. 1233), - jest bezzasadny.

Zasady ochrony zabytków zostały przedstawione m.in. w ust. 5 części dotyczącej kierunków studium łącznie z rysunkiem studium – wszelkie ustalenia studium zostały pozytywnie zaopiniowane przez Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Toruniu. Obiekty wpisane do rejestru zabytków podlegają przepisom ustawy o ochronie zabytków, która zawiera cele, zasady, zadania ochrony, a wytyczne w tym zakresie do planów miejscowych są zgodne z przepisami rangi ustawowej – jest to ochrona na tyle silna że nie było potrzeby powtarzania przepisów ustawy w ustaleniach studium. W zakresie ochrony zabytków ponadto obowiązują szczegółowe ustalenia programu ochrony nad zabytkami, w tym wpisanymi do rejestru zabytków na podstawie przepisów odrębnych, które to zawsze znajduje zastosowanie na etapie sporządzania planów miejscowych – tak więc ochrona zabytków jest zagadnieniem prawnym ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami – w związku z tym jest to specjalistyczne zagadnienie, które w zasadzie powinno być przeniesione z opracowań specjalistycznych.

Niewątpliwie lista obiektów zabytkowych znajduje się w części I Studium „Uwarunkowania”, ale ustalenia studium tworzą cały tekst i rysunki; ponadto należy zauważyć że jest odniesienie w dziale II.Kierunki i odesłanie do części I.Uwarunkowania.

Strefy ochrony konserwatorskiej zostaną uszczegółowione na etapie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, i wtedy zostaną uwzględnione ewentualne typy stref ochrony konserwatorskiej, jak wynika z tekstu studium (na rysunku są właśnie wskazane zasięgi stref do uszczegółowienia w planach miejscowych) – zasada ta przyjęta została pozytywnie zaopiniowana przez wojewódzkiego konserwatora zabytków.

8) Zarzut w zakresie naruszenia zasady stosowania standardów dotyczących kierunków rozwoju systemów komunikacji i infrastruktury technicznej - art. 10 ust. 2 pkt 5 Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U. 2012r. z późn.zm.), § 6 pkt 5, § 7 pkt 3,4,5, rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (Dz.U. 2004r. Nr 118, poz. 1233), - jest bezzasadny.

Ustalenia w tym zakresie zawiera tekst i rysunek studium. Kierunki rozwoju komunikacji na obszarze gminy zostały wskazane przede wszystkim mając na celu realizację celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym – to jest wskazano planowaną obwodnicę miasta Grudziądz, jako część drogi krajowej kategorii drogi ekspresowej – i było to wynikiem analizie uwarunkowań i wniosków stosownych organów czy sąsiednich gmin – jest to więc najważniejsze zagadnienie z obszaru rozwoju systemów komunikacji. Biorąc pod uwagę istniejący układ-system drogowy nie stwierdzono ważniejszych koniecznych zadań. Pozostałe sprawy utrzymania czy kategorii dróg (komunikacji) wynikają jak zawsze z przepisów ustawy o drogach publicznych, które to bezpośrednio stosuje się już na etapie sporządzania planu miejscowego.

9) Zarzut w zakresie naruszenia zasady stosowania standardów dotyczących kierunków i zasad kształtowania rolniczej i leśnej przestrzeni produkcyjnej- art. 10 ust. 2 pkt 10 Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U. 2012r. z późn.zm.), § 6 pkt 6, § 7 pkt 3,4,5, rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (Dz.U. 2004r. Nr 118, poz. 1233), - jest bezzasadny.

Na rysunku studium wskazane są obszary na których planuje się zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze czy nieleśne, a mając na uwadze ustalenia treści studium wskazane są zasady kształtowania przestrzeni rolniczej i leśnej gminy. Treść studium poprzez ustanowienie strefy B.osadniczo-rolniczo - leśnej wskazuje na ochronę przestrzeni produkcyjnej rolniczej i leśnej, tym samym nie jest prawdą jakoby dopuszczono bez ograniczeń w strefie B. zagospodarowanie rolnicze i nierolnicze, ponieważ wskazano na rysunku studium w strefie B. zabudowę nierolniczą (tj. mieszkaniowo-usługowa, produkcyjną) i ona również nie jest nieograniczona co do swej granicy.

10) Zarzut w zakresie naruszenia zasady stosowania nazw dla oznaczenia na rysunku studium obiektów i obszarów chronionych oraz dla obszarów, o których mowa w art.10 ust. 2 ustawy o planowaniu poprzez brak zastosowania symboli literowych i numerów wyróżniających obszary spośród innych - art. 10 ust. 2 pkt 1 Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U. 2012r. z późn.zm.), § 7 pkt 1c) rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (Dz.U. 2004r. Nr 118, poz. 1233), - jest bezzasadny.

Na rysunku studium zastosowano symbole literowe i cyfrowe powiązane z tekstem studium w stosunku do podziału na strefy A. i B. oraz „podstrefy”.

Obiekty i obszary chronione na rysunku studium wskazane są jednoznacznie poprzez różne oznaczenia graficzne (linie regulacyjne, kolory, oznaczenia, barwy, pola, piktogramy). Należy przyznać że nie są one tak jak w myśl rozporządzenia, powinny dodatkowo być użyte symbole i numery wyróżniające je spośród innych obszarów – jednak to uchybienie nie ma znaczenia dla ważności uchwały w sprawie Studium. Tym samym jeśli koncepcja studium wyznaczyła strefy ochrony konserwatorskiej bez podziału na rodzaj – nie było potrzeby numerowania tych stref. Jeśli chodzi o użytki ekologiczne to zostały one oznaczone wyłącznie jednym kolorem-polem barwnym, zaś w tekście znajduje się tabela – informacja na temat szczegółowej lokalizacji i opisu użytku ekologicznego wykorzystywana będzie na etapie planu miejscowego i wydaje się że nie jest konieczna na etapie studium dokładna informacja na temat konkretnego użytku ekologiczne – wystarczy informacja o lokalizacji, ponieważ jest to obiekt, dla którego obowiązuje zakaz zabudowy. Należy dodać, że na rysunku nie dopisano symbolu literowego i cyfrowego właściwie do wszystkich obiektów o których mowa w art. 10 ust.2 ustawy o planowaniu – i tu należy stwierdzić, że może to być uchybieniem, ale należy podkreślić, że obiekty te odróżniają się zastosowaną „grafiką”.

B. Naruszenie trybu sporządzenia studium i właściwości organów w zakresie trybu sporządzania studium:

1) Zarzut w zakresie naruszenia art. 11 pkt 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz nadania organom ochrony środowiska rangi organu uzgadniającego - jest bezzasadny.

Po sporządzeniu projekt studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy został wysłany do uzgodnienia i zaopiniowania do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska.

Zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy z 16.04.2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2013 r. poz. 627 z późn. zm.) oraz § 2 uchwały nr VI/106/11 sejmiku województwa kujawsko-pomorskiego z dnia 21 marca 2011 r. w sprawie obszarów chronionego krajobrazu (Dz. Urz. Woj. Kuj.-Pom. Nr 99, poz. 793) na obszarach chronionego krajobrazu (w tym obszarze chronionego krajobrazu Strefy Krawędziowej Doliny Wisły) wprowadza się zakaz realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko w rozumieniu 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.

Zgodnie z ust. 2 w/w paragrafu powyższy zakaz nie dotyczy realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, dla których przeprowadzona procedura oddziaływania na środowisko wykazała brak niekorzystnego wpływu na przyrodę obszarów.

Przy opracowywaniu projektu studium wzięto pod uwagę to, że warunkiem dopuszczenia lokalizacji elektrowni wiatrowych o mocy przekraczającej 100 kW było wykazanie braku negatywnego wpływu na przyrodę obszaru chronionego krajobrazu już na etapie opracowywania studium. Pierwszy raz projekt studium został wysłany do zaopiniowania i uzgodnienia z listopadzie 2012 r., a drugi w lutym 2013 r. Dla ostrożności proceduralnej zostały uwzględnione wszystkie wnioski dotyczące lokalizacji elektrowni wiatrowych oczekując na materiały od

inwestorów, które umożliwią ocenę planowanych inwestycji pod kątem ich wpływu w szczególności na przyrodę obszaru chronionego krajobrazu. Było to związane z tym, że równolegle była prowadzona procedura związana z wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji inwestycji. Dnia 26 lipca 2012 r. Wójt Gminy Grudziądz postanowieniem (ORŚ.6220.5.2012) stwierdził obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko oraz opracowanie raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko dla budowy farmy wiatrowej w rejonie miejscowości Marusza i Skarszewy w gminie Grudziądz, wraz z niezbędną infrastrukturą towarzyszącą. Od powyższego postanowienia zażalenie złożyła firma PROKON New Energy Poland sp. z o.o. reprezentowana przez pełnomocnika Pana Tomasza Zapaśnika. W związku z postanowieniem z dnia 19 listopada 2012 r. Samorządowego Kolegium Odwoławczego (SKO-60-43/12) orzekającym uchylenie zaskarżonego postanowienia w całości i przekazanie do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji, dnia 25 lutego 2013 r. Wójt Gminy Grudziądz postanowieniem (ORŚ.6220.5.2012) ponownie stwierdził obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko oraz opracowanie raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko dla budowy farmy wiatrowej w rejonie miejscowości Marusza i Skarszewy w gminie Grudziądz, wraz z niezbędną infrastrukturą towarzyszącą. Do czasu ponownego wysłania projektu studium do opiniowania i uzgadniania powyższe postępowanie nie zostało zakończone.

W związku z powyższym, na etapie ponownego opiniowania i uzgadniania, projekt studium dopuszczał lokalizację elektrowni wiatrowych na obszarze Wielkich Lnisk. Dla tej inwestycji została wydana decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji inwestycji.

Takie stanowisko w zakresie rozmieszczenia na terenie gminy Grudziądz elektrowni wiatrowych ujętych w studium zostało przyjęte z powodu protestów wobec planowanej inwestycji budowy farmy wiatrowej w miejscowości Marusza i Skarszewy oraz w celu wykluczenia wszelkich wątpliwości z tym związanych.

W rozstrzygnięciu Wójta Gminy Grudziądz na złożone po zakończeniu wyłożenia do publicznego wglądu uwagi, zostały wzięte pod uwagę wszystkie dokumenty, które wpływają na kształt studium czy oceny oddziaływania na środowisko przedstawionej w prognozie oddziaływania na środowisko, w tym stanowisko Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Bydgoszczy.

Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w artykule 11 szczegółowo opisuje kolejność podejmowanych przez Wójta czynności przy opracowywaniu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Jedną z czynności jest wystąpienie o opinię do regionalnego dyrektora ochrony środowiska. Ze względu na to, że na terenie gminy Grudziądz występuje kilka form ochrony przyrody należy zastosować również ustawę z 16.04.2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2013 r. poz. 627 z późn. zm.). Zgodnie m. in. z art. 16 ust. 7, art. 23 ust. 5 ustawy o ochronie przyrody, projekt studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego wymaga uzgodnienia z właściwym regionalnym dyrektorem ochrony środowiska.

Przepisy ustawy o ochronie przyrody są przepisami szczególnymi wobec przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Obie ustawy muszą być stosowane jednocześnie.

2) Zarzut w zakresie naruszenia w zakresie uznania samodzielnie terenów za zagrożone osuwaniem się mas ziemnych (art. 6 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym)- jest bezzasadny.

W studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Grudziądz nie zostały wyznaczone obszary zagrożone osuwaniem się mas ziemnych na podstawie wyłącznie kąta nachylenia zbocza większego niż 12⁰.

Nie nastąpiło przekroczenie kompetencji Rady Gminy Grudziądz.

Analizując treść ust. 12 pt. Obszary narażone na niebezpieczeństwo powodzi i osuwania się mas ziemnych, należy rozróżnić znaczenie: „potencjalne obszary narażone na osuwanie się mas ziemnych” i „tereny zagrożone osuwaniem się mas ziemnych”.

Potencjalne obszary to tereny stoków o nachyleniu większym niż 12⁰. Studium może zawierać takie informacje wskazujące na potencjalne problemy w zabudowie i zagospodarowaniu terenu.

Rzeczywiście wkradła się niewielka usterka, gdyż w akapicie mówiącym o potencjalnych obszarach narażonych na osuwanie się mas ziemnych w dalszej części tego akapitu jest mowa o obszarach zagrożonych osuwaniem się mas ziemnych. Dlatego też ważna jest treść kolejnego akapitu, który mówi, że zgodnie z art. 110a ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. Prawo Ochrony Środowiska (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.) na terenie gminy Grudziądz nie występują grunty zawarte w rejestrze terenów zagrożonych osuwaniem się mas ziemnych. Departament Geologii i Koncesji Geologicznych Ministerstwa Środowiska w Warszawie przygotował opracowanie pt. „Rejestracja i inwentaryzacja naturalnych zagrożeń geologicznych (ze szczególnym uwzględnieniem osuwisk oraz innych zjawisk geodynamicznych) na terenie całego kraju”, w którym udokumentowano osuwisko – zbocze doliny rzecznej (skarpa przykorytowa) w miejscowości Zakurzewo, które oznaczone zostało na *Rysunku Studium*.

Biorąc pod uwagę tekst oraz rysunek Studium można jednoznacznie ustalić, że na terenie gminy Grudziądz nie występują obszary zagrożone osuwaniem się mas ziemnych, a jedynie osuwisko w Zakurzewie.

3) Zarzut w zakresie zobowiązania do stosowania ustaleń studium przy sporządzaniu decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu- jest bezzasadny.

Studium nie zobowiązuje do stosowania jego ustaleń przy sporządzaniu decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania przestrzennego. Studium wskazuje tylko, że podziały na jednostki funkcjonalno-przestrzenne (i granice) znajdujące się na rysunku studium, mają charakter generalnej zasady i na etapie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego lub decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (w tym decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego) będą uszczegółowione.

Studium odnosi się do bardzo ważnego problemu. Otóż niewiele zwraca się uwagi na to, że zabudowa realizowana na podstawie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, a nie planów miejscowych, w znaczny sposób ingeruje w układ urbanistyczny i wpływa na przyszłe plany miejscowe. Jeżeli w terenie, gdzie zgodnie ze studium powinna występować zabudowa produkcyjna, decyzja o warunkach zabudowy dopuści zabudowę mieszkaniową jednorodzinną, to w momencie uzyskania prawomocnego pozwolenia na budowę, plan

miejscowy będzie raczej respektował zapisy takiego pozwolenia i w ten sposób granice jednostek funkcjonalno-przestrzennych ulegną zmianie.

W tym przypadku chodzi o to, że wydane decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, a w ślad za nimi pozwolenia na budowę wpływają na kształt przyszłych planów miejscowych i pośrednio na ustalenia studium.

Informuję, że zaskarżona uchwała nr XXXII/211/2013 Rady Gminy Grudziądz z dnia 18 lipca 2013r. w sprawie uchwalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Grudziądz przeszła pozytywnie proces kontroli prawnej w ramach nadzoru Wojewody Kujawsko-Pomorskiego.

Rada Gminy Grudziądz przedkłada tekst zaskarżonej uchwały wraz z jej uzasadnieniem oraz płytę CD zawierającą cały materiał (uchwała + 4 załączniki).

PRZEWODNICZĄCA RADY
Hanna Guzowska
mgr Hanna Guzowska

W załączeniu:

- odpis odpowiedzi na skargę,
- uchwała nr XXXII/211/2013 Rady Gminy Grudziądz z dnia 18 lipca 2013r.
- płyta CD pt: Studium Gminy Grudziądz rok 2013.