



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 13 lutego 2017 r.

Poz. 918

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IFIIL.4131.1.25.2017 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 9 lutego 2017 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 446 ze zm.) w związku z art. 28 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 788 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr **172/XXVI/17** Rady Gminy Świerklany z dnia 3 stycznia 2017 r. w sprawie **miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Świerklany w jednostce „B” Świerklany Dolne – Etap I**, w części zawartej w:

§ 7. ust. 7 pkt 2;

§ 10. ust. 3 pkt 1;

§ 14. ust. 1 pkt 2 lit. b;

§ 15. ust. 1 pkt 2 lit. c;

UZASADNIENIE:

W dniu 3 stycznia 2017 r. Rady Gminy Świerklany podjęła uchwałę Nr **172/XXVI/17** w sprawie **miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Świerklany w jednostce „B” Świerklany Dolne – Etap I**.

Stosownie do przepisu art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (zwanej dalej ustawą o planowaniu) w dniu 10 stycznia 2017 r. Wójt Gminy Świerklany przekazał organowi nadzoru wymienioną na wstępie uchwałę w celu zbadania jej zgodności z przepisami prawa oraz dokumentację prac planistycznych odzwierciedlającą przebieg postępowania w sprawie uchwalenia miejscowego planu.

W dniu 1 lutego 2017 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze oraz poinformował Radę Gminy Świerklany o możliwości złożenia wyjaśnień.

Pismem z dnia 6 lutego 2017 r. Wójt Gminy Świerklany złożył wyjaśnienia odnoszące się do wskazanych w zawiadomieniu nieprawidłowości.

Po przeprowadzeniu postępowania w sprawie badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem przepisów prawa.

1) Rada Gminy Świerklany w badanej uchwale, w § 7 ust. 7 pkt 2 ustaliła, że na obszarze objętym planem nie występują „krajobrazy priorytetowe określone w audycie krajobrazowym oraz w planach zagospodarowania województwa”.

W dniu 11 września 2015 r. weszła w życie ustawa z dnia 10 czerwca 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu (Dz. U. z 2015r., poz. 774 ze zm.) która zmieniła między innymi art. 38 ustawy o planowaniu. Obecnie art. 38 ustawy o planowaniu stanowi, że organy samorządu województwa sporządzają plan zagospodarowania przestrzennego województwa, prowadzą analizy i studia oraz opracowują koncepcje i programy, odnoszące się do obszarów i problemów zagospodarowania przestrzennego odpowiednio do potrzeb i celów podejmowanych w tym zakresie prac, a także sporządzają audyt krajobrazowy. Natomiast zgodnie z art. 38 a ust. 3 pkt 1 lit. a w audycie krajobrazowym określa się lokalizację krajobrazów priorytetowych. Analiza powyższych przepisów wskazuje, że określanie lokalizacji krajobrazów priorytetowych należy wyłącznie do kompetencji samorządu województwa. Ani przepisy art. 3 ust. 1, ani kolejne przepisy art. 9-10 ustawy o planowaniu nie nadają gminie takich kompetencji.

Oznacza to, że Gmina Świerklany ustalając § 7 ust. 7 pkt 2 że na obszarze objętym planem nie występują krajobrazy priorytetowe przekroczyła swoje uprawnienia naruszając tym samym art. 3 ust. 1 oraz art. 38 a ust. 3 pkt 1 lit. ustawy o planowaniu.

2) W § 10 ust. 3 pkt 1 badanej uchwały Rada Gminy Świerklany ustaliła, że w zakresie zaopatrzenia w energię cieplną należy stosować „*indywidualne lub grupowe systemy grzewcze oparte o spalanie paliw w urządzeniach o sprawności nie mniejszej niż 90%*”.

Podczas gdy art. 96 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 672 ze zm.) stanowi, że „Sejmik województwa może, w drodze uchwały, w celu zapobieżenia negatywnemu oddziaływaniu na zdrowie ludzi lub na środowisko, wprowadzić ograniczenia lub zakazy w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw”. Natomiast w 96 ust. 6 pkt 3 te same ustawy określono, że uchwała o której mowa w ust. 1, między innymi, określa rodzaje lub jakość paliw dopuszczonych do stosowania lub których stosowanie jest zakazane lub parametry techniczne, rozwiązania techniczne, parametry emisji instalacji, w których następuje spalanie paliw, dopuszczonych do stosowania na obszarze określonym w tej uchwale.

Zatem ustalając stosowanie systemów grzewczych opartych o „*spalanie paliw w urządzeniach o sprawności nie mniejszej niż 90%*” Rada Gminy Świerklany naruszyła obowiązujący przepis art. 96 ustawy Prawo ochrony środowiska, gdyż ustalanie zakazów w zakresie eksploatacji instalacji oraz określanie parametrów technicznych, rozwiązań technicznych lub parametrów emisji instalacji należy do kompetencji sejmiku województwa, a nie do kompetencji rady gminy.

Powyższe ustalenia są niedopuszczalne, gdyż wadliwe są nie tylko te ustalenia planu, które wprost naruszają przepisy prawa, ale także te, które są wynikiem nadużycia przysługujących gminie uprawnień. Należy także zwrócić uwagę, że przepisy gminne mogą być wydawane wyłącznie w ramach obowiązujących przepisów wyższego rzędu (konstytucja, ustawa) i w zakresie upoważnień wyraźnie tam udzielonych organom gminy. Akty prawa miejscowego nie mogą regulować materii należących do przepisów wyższego rzędu i nie mogą być sprzeczne z nimi.

3) Rada Gminy Świerklany w badanej uchwale, w § 14 ust. 1 pkt 2 lit b ustaliła jako dopuszczalne przeznaczenie terenów oznaczonych symbolem od 1MN do 77MN „*zabudowę agroturystyczną*”. Przy czym dla terenów oznaczonych symbolem od 1MN do 77MN przeznaczenie podstawowe stanowi zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna. Natomiast w § 15 ust. 1 pkt 2 lit c uchwałodawca ustalił zabudowę agroturystyczną także jako dopuszczalne przeznaczenie na terenach oznaczonych symbolem od 1MNU do 25MNU, tzn. na terenach dla których przeznaczenie podstawowe to zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna i teren zabudowy usługowej. W ustaleniach § 14 i § 15 nie wskazano, że na tych terenach dopuszcza się zabudowę zagrodową. W żadnym ustaleniu badanej uchwały nie określono jak na potrzeby niniejszego planu należy rozumieć pojęcie „zabudowa agroturystyczna”.

Pojęcie „agroturystyka” nie ma definicji legalnej. Brak takiej definicji nastęrcza trudności w precyzyjnym określeniu czym jest agroturystyka, jednak można posłużyć się słownikiem języka polskiego w którym określono, że agroturystyka to „*wypoczynek spędzany w chłopskim gospodarstwie, zwykle wyspecjalizowanym w tym celu, zwykle połączony z uczestnictwem w życiu tego gospodarstwa*” lub encyklopedią PWN gdzie określono, że jest to „*forma turystyki na terenach wiejskich, polegająca na spędzaniu czasu wolnego w gospodarstwach rolnych*”. Natomiast analiza przepisów dotyczących prowadzenia gospodarstw agroturystycznych pozwala na doprecyzowanie tego pojęcia. W ustawie z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jednolity z 2016 r., poz. 1829 ze zm.) w art. 3 pkt 2 określono, że przepisów dotyczących działalności gospodarczej nie stosuje się do „*wynajmowania przez rolników pokoi, sprzedaży*

posiłków domowych i świadczenia w gospodarstwach rolnych innych usług związanych z pobytem turystów". Dodatkowo w przepisach ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (tekst jednolity z 2016 r., poz. 2032 ze zm.) w art. 21 pkt 43 zostały sformułowane warunki prowadzenia takiego gospodarstwa, pozwalające na korzystanie ze zwolnienia z podatku dochodowego od osób fizycznych przysługującego rolnikowi. Generalnie, warunkiem prowadzenia działalności agroturystycznej jest wynajmowane nie więcej niż pięciu pokoi w budynkach mieszkalnych należących do gospodarstwa rolnego. Także w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach turystycznych (tekst jednolity z 2016 r., poz. 187 ze zm.) wynajmowanie przez rolników pokoi i miejsc na ustawianie namiotów w prowadzonych przez nich gospodarstwach rolnych zostało wyłączone z katalogu obiektów hotelarskich i zaliczone do innych obiektów, w których mogą być świadczone usługi hotelarskie (art. 35 ust. 3 ustawy o usługach turystycznych). W świetle powyższego można określić, że „agroturystyka” to świadczenie usług dla turystów w gospodarstwie rolnym, które odbywa się w oparciu o zabudowania, grunty i inne zasoby tego gospodarstwa, bez zmiany ich charakteru i naruszenia podstawowej funkcji związanej z produkcją rolną. Stanowi to dodatkową działalność rolników, integralnie związaną z produkcją rolniczą, świadczoną wyłącznie w ich gospodarstwach rolnych. Oznacza to, że warunkiem koniecznym dla zaistnienia „agroturystyki” jest wymóg aby usługi turystyczne były świadczone w czynnych gospodarstwach rolnych.

Tymczasem Rada Gminy Świerklany w badanej uchwale dopuściła na terenach oznaczonych MN i MNU zabudowę agroturystyczną. Na tych terenach nie przewidziano jednak gospodarstw rolnych ani zabudowy zagrodowej. Zatem tak określone przez uchwałodawcę dopuszczalne przeznaczenie nie może być realizowane w wyznaczonych w badanym planie terenach. Bowiern, jak to wykazano powyżej, niedopuszczalne jest wprowadzenie zabudowy agroturystycznej do przeznaczeń nie związanych z rolnictwem lub zabudową zagrodową.

W planie miejscowym, zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu, obowiązkowo należy określić przeznaczenia terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. W związku z powyższym ustalenie zabudowy agroturystycznej na terenach zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i zabudowy usługowej, czyli na terenach na których nie przewidziano zabudowy związanej z rolnictwem, stanowi naruszenie art. 15 ust. 2 pkt 1 ustawy o planowaniu.

W myśl art. 85 i 86 ustawy o samorządzie gminnym wojewoda sprawuje nadzór nad działalnością gminną na podstawie kryterium zgodności z prawem. Na podstawie art. 91 wskazanej ustawy uchwała gminy, która jest sprzeczna z prawem jest nieważna.

W omawianej sprawie wskazane naruszenia zasad sporządzania planu, dawało organowi nadzoru podstawy do stwierdzenia nieważności uchwały Nr **172/XXVI/17** Rady Gminy Świerklany z dnia 3 stycznia 2017 r. w sprawie **miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Świerklany w jednostce „B” Świerklany Dolne – Etap I** jedynie w części, gdyż po wyeliminowaniu przepisów sprzecznych z prawem pozostałe przepisy tej uchwały będą mogły funkcjonować w obrocie prawnym.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Śląskiego w terminie 30 dni od jego doręczenia.

z up. WOJEWODY ŚLĄSKIEGO
Dyrektor Wydziału Infrastruktury

Bożena Goldamer - Kapala

Otrzymują:

- 1) Rada Gminy Świerklany
- 2) a/a.