

**UCHWAŁA NR II/8/24
RADY GMINY BRENNA**

z dnia 12 czerwca 2024 r.

**w sprawie odmowy uzgodnienia projektu uchwały Sejmiku Województwa Śląskiego w sprawie Parku
Krajobrazowego Beskidu Śląskiego**

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz.U. z 2024 r., poz. 609 ze zm.), art 16 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (tekst jednolity Dz.U. z 2023 r., poz. 1336 ze zm.), po rozpatrzeniu wniosku Dyrektora Zespołu Parków Krajobrazowych Województwa Śląskiego w Katowicach Pani Hanny Pompy-Obońskiej nr OKiDK-Ż.0100.01.5.1.2024.APW z dnia 14 maja 2024 r. dotyczącego uzgodnienia projektu uchwały Sejmiku Województwa Śląskiego w sprawie Parku Krajobrazowego Beskidu Śląskiego uchwała się co następuje:

§ 1. Odmawia się uzgodnienia przedłożonego projektu uchwały Sejmiku Województwa Śląskiego w sprawie Parku Krajobrazowego Beskidu Śląskiego.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Wójtowi Gminy Brenna.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Gminy

Tomasz Gawlas

UZASADNIENIE

W dniu 16 maja 2024 r. wpłynęło do Urzędu Gminy Brenna pismo Dyrektora Zespołu Parków Krajobrazowych Województwa Śląskiego Pani Hanny Pompy-Obońskiej nr OKiDK-Ż.0100.01.5.1.2024.APW dotyczące uzgodnienia projektu uchwały w sprawie Parku Krajobrazowego Beskidu Śląskiego. W piśmie wskazano podstawę prawną wystąpienia oraz jego uzasadnienie wraz z wyjaśnieniem, dlaczego nie uwzględniono wszystkich postulatów zgłaszanych przez Wójta Gminy Brenna w trakcie konsultacji roboczych z lat 2020 – 2022. Do pisma załączono projekt przedmiotowej uchwały.

Stosownie do art. 16 ust. 4 ustawy o ochronie przyrody (tekst jednolity: Dz.U. z 2023 r. poz. 1336 ze zm.), dalej u.o.p., projekt uchwały sejmiku województwa w sprawie utworzenia, zmiany granic lub likwidacji parku krajobrazowego wymaga uzgodnienia z właściwą miejscowo radą gminy oraz właściwym regionalnym dyrektorem ochrony środowiska. Uzgodnień, o których mowa w ust. 4, dokonuje się w trybie art. 106 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2024 r., poz. 572) zwanej dalej KPA, z zastrzeżeniem że brak przedstawienia stanowiska w terminie miesiąca od dnia otrzymania projektu uchwały, jest uważane za uzgodnienie projektu (ust. 4a).

W myśl art. 106 § 1 KPA jeżeli przepis prawa uzależnia wydanie decyzji od zajęcia stanowiska przez inny organ (wyrażenia opinii lub zgody albo wyrażenia stanowiska w innej formie), decyzję wydaje się po zajęciu stanowiska przez ten organ. Organ załatwiający sprawę, zwracając się do innego organu o zajęcie stanowiska, zawiadamia o tym stronę (§ 2). Organ, do którego zwrócono się o zajęcie stanowiska, obowiązany jest przedstawić je niezwłocznie, jednak nie później niż w terminie dwóch tygodni od dnia doręczenia mu żądania, chyba że przepis prawa przewiduje inny termin (§ 3). Organ obowiązany do zajęcia stanowiska może w razie potrzeby przeprowadzić postępowanie wyjaśniające (§ 4). Zajęcie stanowiska przez ten organ następuje w drodze postanowienia, na które służy stronie zażalenie (§ 5).

Zgodnie z przywołanymi powyżej przepisami uzgodnienie projektu uchwały sejmiku województwa następuje po uzgodnieniu z właściwą miejscowo radą gminy oraz właściwym regionalnym dyrektorem ochrony środowiska. Uzgodnienie z kolei następuje zgodnie z art. 16 ust. 4 u.o.p. w trybie określonym w art. 106 KPA odnoszącym się do współdziałania organów.

W myśl art. 106 § 5 KPA zajęcie stanowiska przez organ administracji powinno zostać dokonane w formie postanowienia, na które służy zażalenie. Rada gminy jako organ stanowiący, co do zasady nie wykonuje funkcji orzeczniczych, nie wydaje decyzji, czy postanowień w trybie KPA, może jednak podejmować rozstrzygnięcia w sprawach indywidualnych. Okoliczność taka wynikać będzie z ustawy szczególnej, którą w niniejszej sprawie jest u.o.p. W takim przypadku rada gminy jest organem w znaczeniu funkcjonalnym, gdyż przepis upoważnił ją do wydania aktu w konkretnej sprawie konkretnego adresata.

Art. 1 pkt 2 KPA stanowi, że ustawa reguluje postępowanie przed innymi organami państwowymi oraz innymi podmiotami, gdy są powołane z mocy prawa do załatwienia spraw indywidualnych. Podejmowanie uchwał jest właściwą dla rady gminy formą działania, a w niniejszej sprawie podjęcie uchwały, do której zastosowanie znajdują przepisy z art. 106 KPA zgodnie z art. 16 ust. 4 u.o.p.

Z treści przepisów u.o.p. wynika wyraźnie, że rada gminy może mieć realny wpływ na treść uchwały w sprawie parku krajobrazowego, ale stanowisko rady gminy nie może być dowolne. Zgodnie bowiem z ust. 4 b cytowanego przepisu u.o.p., rada gminy może odmówić uzgodnienia projektu uchwały, o której mowa w ust. 3, wyłącznie w przypadku, gdy przyjęcie tej uchwały prowadziłoby do ograniczenia możliwości rozwojowych gminy wynikających z ustaleń planu ogólnego gminy lub miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w stopniu nieproporcjonalnym do wartości jakie park krajobrazowy ma chronić.

W związku z niektórymi zapisami projektu uchwały w sprawie Parku Krajobrazowego Beskidu Śląskiego, które prowadziłyby po jej przyjęciu do ograniczenia możliwości rozwojowych Gminy Brenna, tutejszy organ postanowił nie uzgodnić projektu uchwały. Uzasadnienie odmowy uzgodnienia projektu uchwały przedstawiają poniższe zagadnienia.

- 1) Zapisy § 3 ust. 1 pkt 4 projektu uchwały dotyczące pozyskiwania do celów gospodarczych skał, w tym torfu, oraz skamieniałości, w tym kopalnych szczątków roślin i zwierząt, a także minerałów i bursztynu. W opinii organu wprowadzenie tego zakazu w granicach PKBŚ spowoduje zakaz prowadzenia działalności istniejących kamieniołomów w Brennej. Dotyczy to przede wszystkim największego zakładu zajmującego się pozyskiwaniem piaskowca kamieniołom Głębiec oraz innych kamieniołomów działających w obszarze parku (Cisowa, Beskid). W północnej części Brennej, w strefie zdominowanej przez przemysł kamieniarski, istnieją rezerwy piaskowca, które mogą stanowić ofertę dla dalszego rozwoju tego

przemysłu. Właściwości fizyko - mechaniczne wydobywanych bloków sprawiają, że są one poszukiwane również przez zagraniczne firmy, a ich eksport stanowi duży odsetek sprzedaży wydobywanego surowca. Pozyskiwany na terenie Brennej piaskowiec doczekał się nawet określenia „breński”. Biorąc pod uwagę popyt na ten surowiec, rozwój przemysłu wydobywczego piaskowca jest niezagrożony, tym bardziej, że zasoby tego surowca wynoszą ok. 3 mln ton. Unikatowy potencjał gospodarczy w Gminie Brenna tworzą zatem głównie przedsiębiorstwa z sektora mikro, małych i średnich firm operujące w branży kamieniarskiej.

Wymienione w art. 17 ust. 2 pkt 4 zwolnienia z zakazów dotyczące realizacji inwestycji celu publicznego w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r., poz. 977 z późn. zm.), zwane dalej „inwestycjami celu publicznego”, również nie zabezpieczają możliwości dalszego rozwoju tej gałęzi gospodarki naszej gminy. Zgodnie z cytowanym przepisem gdy mowa o inwestycji celu publicznego - należy przez to rozumieć działania o znaczeniu lokalnym (gminnym) i ponadlokalnym (powiatowym, wojewódzkim i krajowym), a także krajowym (obejmującym również inwestycje międzynarodowe i ponadregionalne), oraz metropolitalnym (obejmującym obszar metropolitalny) bez względu na status podmiotu podejmującego te działania oraz źródła ich finansowania, stanowiące realizację celów, o których mowa w art. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz.U. z 2023 r. poz. 344). Zgodnie z art. 6 ust. 8 ugn inwestycją celu publicznego jest poszukiwanie, rozpoznawanie, wydobywanie złóż kopalin objętych własnością górnictw. Natomiast pojęcie własności górnictw zdefiniowano w art. 10 ustawy Prawo geologiczne i górnictw (tekst jednolity: Dz.U. 2023 poz., 633 z późn. zm.). Wśród wymienionych w przepisie złóż nie wskazano jednakże piaskowców godulskich.

W związku z powyższym organ nie uzgadnia projektu uchwały, ponieważ nie leży to w interesie gospodarczym Gminy Brenna, a tak ustalone cele ochrony krajobrazu są obecnie niemożliwe do osiągnięcia, ponieważ historyczna działalność związana z wydobywaniem piaskowca sięga XVIII wieku (wyrębiska wpisały się na stałe w krajobraz Gmin). W opinii organu należy wyłączyć z ww. zakazu tereny na których istniały kamieniołomy lub obecnie działa branża kamieniarska, a także o udokumentowanych złożach, zgodnie z ustawą z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnictw (tekst jednolity: Dz. U. z 2023 r., poz. 633 z późn. zm.) Powyższe wynika z obawy iż ust. 1 pkt 4 powoduje zakaz pozyskiwania surowców w sytuacji gdy w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego lub studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego nie wskazano jeszcze wydobywania kopalin, a właściwe ku temu służby takie złoża zinwentaryzowały.

- 2) Zapisy § 3 ust. 2 i 3 projektu uchwały dotyczące zwolnienia z zakazów obszarów przeznaczonych pod zabudowę i dopuszczających budowę nowych obiektów budowlanych w obowiązujących studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego.

W obecnym brzmieniu projektu przepis stanowi, iż zakazy ustalone w ust. 1 nie dotyczą obszarów „w obowiązujących studiach uwarunkowań i kierunkach zagospodarowania przestrzennego i miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego”. Taka konstrukcja przepisu powoduje, że obszary w PKBS dla których w obowiązującym suikzp ustalono inwestycyjne kierunki rozwoju, a których nie wprowadzono jeszcze w planach miejscowych jako obowiązujące przeznaczenia, utracą ustalone funkcje, z uwagi na zastosowanie spójnika „i” warunkującego łączne wystąpienie dwóch przesłanek zwolnienia z zakazów. W związku z powyższym w opinii organu należy dokonać korekty projektu uchwały w taki sposób by spójnik „i” zastąpić spójnikiem „lub”, tj. „w obowiązujących studiach uwarunkowań i kierunkach zagospodarowania przestrzennego lub miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego”, co pozwoli na utrzymanie wyznaczonych w tych dokumentach kierunków rozwoju, niezależnie czy Gmina ustaliła je zarówno w suikzp (tak jak dla jednostek strukturalnych planu z 2004 r. Górki Wielkie, Górki Małe, Brenna Spalona i Brenna Centrum) czy w obowiązujących planach, które nie doczekały się aktualizacji (część jednostek strukturalnych planu z 2004 r. Brenna Leśnica, Brenna Hołcyna i Brenna Bukowa). Przykładem na taką sytuację może być w obowiązującym Studium z 2017 r. strefa rozwoju sportów zimowych N-02 „Hyrca”, która nie została jeszcze „uszczegółowiona” w planie miejscowym. W obowiązującym planie z 2004 r. wskazano jedynie możliwość utrzymania i rozbudowy istniejących wyciągów i trasy narciarskiej w stanie z lat 80-tych ubiegłego wieku, natomiast kierunki rozwoju w suikzp przewidują rozszerzenie w ramach wyznaczonej strefy N-02 ośrodka narciarskiego w taki sposób by umożliwić budowę nowego wyciągu kanapowego.

Ponadto w tym miejscu należy zwrócić uwagę na niekorzystny dla gmin zbieg terminów dotyczących aktów planowania przestrzennego z uwagi na nowelizację ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Obecnie obowiązujące suikzp na podstawie nowych przepisów traci moc z dniem

31.12.2025 r. Jednocześnie Gmina Brenna nie ma możliwości (proceduralnych, finansowych i organizacyjnych) opracowania i uchwalenia planu ogólnego przed tym terminem. Jeśli przyjęta uchwała Sejmiku Województwa zgodnie z przedstawionym projektem będzie obowiązywać w czasie uzgadniania projektu planu ogólnego po 01.01.2026 r., dojdzie do sytuacji braku możliwości kontynuowania kierunków rozwoju Gminy ustalonych w suikzyp z uwagi na wprowadzone zakazy.

W związku z powyższym, przyjęcie tej uchwały prowadziłoby do ograniczenia możliwości rozwojowych Gminy Brenna wynikających z ustaleń planu ogólnego gminy (suikzyp do końca 2025 r.) lub miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w stopniu nieproporcjonalnym do wartości jakie park krajobrazowy ma chronić.

- 3) Zapisy w § 3 ust. 2 i 3 projektu uchwały dotyczące zwolnienia z zakazów obszarów przeznaczonych pod zabudowę i dopuszczających budowę nowych obiektów budowlanych w obowiązujących studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego.

W niektórych jednostkach obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Brenna zatwierdzonego uchwałą Rady Gminy Nr XXIV/198/04 z dnia 16.09.2004 r. i ogłoszonym w Dzienniku Urzędowym Województwa Śląskiego nr 105, poz. 2949 z dnia 5.11.2004 r. ze zmianami, w granicach PKBŚ określono tereny RŁ, które co do zasady nie są przeznaczone pod zabudowę, lecz z uwagi na przepisy odrębne oraz dopuszczenia w ustaleniach planu miejscowego mogą stanowić nowe tereny dla zabudowy siedliskowej lub agroturystyki. W związku z powyższym w opinii organu przyjęta redakcja przepisu § 3 ust. 2 „przeznaczonych pod zabudowę i dopuszczających budowę (...)” powinna zostać zastąpiona sformułowaniem „przeznaczonych pod zabudowę lub dopuszczających budowę (...)”. Zastosowanie spójnika „i” w projekcie uchwały wskazuje, że warunki te należy stosować łącznie, tzn. dopuszczenie zabudowy musi być zawsze powiązane z przeznaczeniem pod zabudowę (takie rozwiązanie występuje w jednostkach ME lub ML), natomiast w przypadku jednostek planu miejscowego z przeznaczeniem np. rolnym (brak przeznaczenia pod zabudowę), dopuszczenie specyficznych przypadków możliwości zabudowy nie będzie zgodne z uchwałą w sprawie PKBŚ, co z kolei może spowodować ograniczenie utrzymania tych rozwiązań planistycznych w nowych miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego. Zmiana planu miejscowego ograniczająca możliwość zabudowy skutkuje najczęściej wystąpieniem obniżenia wartości nieruchomości, a co za tym idzie koniecznością wypłaty odszkodowań lub koniecznością wykupu nieruchomości. Nakładanie na gminę obciążeń wynikających pośrednio z uchwały sejmiku województwa w sprawie PKBŚ prowadziłoby do ograniczenia możliwości rozwojowych gminy wynikających z ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Ponadto zaznaczyć należy, że nowa zabudowa w parku krajobrazowym nie powinna zostać wykluczona co do zasady, ponieważ zabudowa istniejąca już w obszarze parku występuje, a zakaz nowej zabudowy o funkcji rolniczej (siedliskowej lub związanej z funkcją turystyczną - agroturystyka), byłby w opinii organu działaniem nieproporcjonalnym do wartości jakie park krajobrazowy ma chronić.