

Projekt

z dnia 10 czerwca 2024 r.

**UCHWAŁA NR
RADY MIASTA WISŁA**

z dnia 13 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 przekazanego pismem znak OKiDK-Ż.0100.01.7.1.2024.APW z dnia 14 maja 2024 r., dotyczącego uzgodnienia projektu uchwały Sejmiku Województwa Śląskiego w sprawie Parku Krajobrazowego Beskidu Śląskiego

Rada Miasta Wisła uchwala:

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

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Miasta Wisła.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady
Miasta Wisła

Janusz Podzorski

UZASADNIENIE

W dniu 16 maja 2024 r. wpłynęło do Urzędu Miasta Wisła pismo Zespołu Parków Krajobrazowych Województwa Śląskiego podpisane przez dyrektora jednostki Panią Hannę Pompę-Obońską znak OKiDKŻ.0100.01.7.1.2024.APW stanowiące wniosek o uzgodnienie projektu uchwały w sprawie Parku Krajobrazowego Beskidu Śląskiego. W piśmie wskazano podstawę prawną wystąpienia oraz jego uzasadnienie zawierające stanowisko w zakresie braku przyjęcia postulatów zgłaszanych przez Urząd Miasta Wisła w toku prowadzonych w latach 2020 – 2022 konsultacji roboczych. Załącznikiem do ww. pisma jest 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. Zgodnie z §2 organ załatwiający sprawę, zwracając się do innego organu o zajęcie stanowiska, zawiadamia o tym stronę. Stosownie do §3 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. Ponadto w myśl §4 organ obowiązany do zajęcia stanowiska może w razie potrzeby przeprowadzić postępowanie wyjaśniające, zaś zgodnie z §5 zajęcie stanowiska przez ten organ następuje w drodze postanowienia, na które służy stronie zażalenie. Mając na uwadze przywołane wyżej regulacje uzgodnienie projektu uchwały sejmiku województwa następuje po uzgodnieniu z właściwą miejscowo radą gminy oraz właściwym regionalnym dyrektorem ochrony środowiska.

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.

Tym samym mając na względzie ogólny i niekorzystny z punktu widzenia możliwości rozwoju Gminy Wisła wydźwięk dokumentu oraz wybrane zapisy przedstawionego projektu uchwały w sprawie Parku Krajobrazowego Beskidu Śląskiego, Rada Miasta Wisła odmawia uzgodnienia projektu uchwały.

Zasada ustanawiania ograniczeń w Parku Krajobrazowym winna być wynikiem analiz ze szczególnym uwzględnieniem zasady zrównoważonego rozwoju. Bezspornym pozostaje fakt, że z uwagi na charakter obszarów położonych w mieście Wisła, praktycznie cały jego obszar stanowi tereny o charakterze turystycznym. Wprowadzenie sugerowanych zakazów, w sposób bezwzględny uniemożliwiłoby m.in rozwój turystyki, godząc w możliwości rozwojowe miasta wynikające ze strategicznych dokumentów planistycznych.

Ponadto nie bez znaczenia dla przedmiotowej decyzji jest fakt, że przyjęty tryb procedowania ostatecznego projektu uchwały, w treści diametralnie odbiegającej od jej pierwotnej wersji, deprecjonuje dokonane w latach 2020 – 2022 spotkania robocze, konsultacje oraz treść wymienionej korespondencji. W ocenie Rady Miasta Wisła radykalne zmiany zapisów wymagały dodatkowych, wspólnych działań na poziomie roboczym, wyprzedzających złożenie wniosku o uzgodnienie projektu. W tej sytuacji działanie autora projektu uchwały można uznać za jednostronne, o ile nie autorytatywne. Ponadto wstępne uzgodnienie pozwoliłoby uniknąć technicznego mankamentu załącznika graficznego do uchwały, w którym wprowadzono pojęcie „zagospodarowania turystyczno-rekreacyjnego”, nie uszczegółowionego - opisanego w zasadniczej części dokumentu. 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 PKBS spowoduje brak możliwości rozwoju Kopalni Surowców Skalnych Wisła S.A. Pismem z dnia 8 lipca 2021 r. znak RGŚ.6121.3.2020.LD Burmistrz Miasta Wisła zwrócił się z wnioskiem o zmianę granic parku uwzględniającą przyszłościowe poszerzenie obszaru wydobywania, w związku z posiadanymi przez zakład decyzjami. W efekcie przekazana w dniu 27.01.2022 r. do Urzędu Miasta Wisła ostatnia wersja robocza projektu uwzględniała odstępstwo od zakazów mających wpływ na gospodarcze wydobywanie (§3 ust. 7 projektu uchwały). Przekazany wraz z pismem z dnia 14.05.2024 r. projekt uchwały pomija kwestie odstępstw od zakazów w tym obszarze w całości.

Co prawda w uzasadnieniu do wniosku Dyrektor Zespołu Parków Krajobrazowych Województwa Śląskiego w Katowicach sugeruje, że odstępstwo od zakazu wydobywania gwarantuje jego realizacja w ramach inwestycji celu publicznego, jednakże w ocenie organu przywołane w uzasadnieniu przepisy nie mają w tej sytuacji zastosowania. Co prawda zgodnie z 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.) „inwestycjami celu publicznego” są 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), zaś zgodnie z art. 6 ust. 8 wymienionej wyżej ustawy inwestycją celu publicznego jest poszukiwanie, rozpoznawanie, wydobywanie złóż kopalni objętych własnością górnictwem, jednak kluczowe dla sprawy pojęcie własności górniczej zdefiniowano w art. 10 ustawy Prawo geologiczne i górnicze (tekst jednolity: Dz.U. 2023 poz., 633 z późn. zm.), które nie uwzględnia eksploatowanego w zakładzie surowca.

W tym miejscu koniecznym jest przypomnienie roli realizowanego na tym obszarze wydobycia, którego tradycje sięgają roku 1924. Kopalnia Surowców Skalnych Wisła S.A. jest w chwili obecnej największym producentem kruszyw dla drogownictwa i budownictwa na Śląsku Cieszyńskim. Klientami zakładu są zarówno duże koncerny międzynarodowe, średnie i małe firmy z regionu, jak i odbiorcy indywidualni, zaś pochodzący z kopalni produkt spełnia wysokie kryteria jakości oraz normy dla kruszyw w szerokim asortymencie. Co istotne wydobycie materiału odbywa się również w świadomości delikatnego aspektu krajobrazowego wynikającego z lokalizacji przedsiębiorstwa na granicy Wisły i Ustronia. Ponadto abstrahując od oczywistych wartości gospodarczych, czy biznesowych należy w ocenie organu zwrócić uwagę na, to że wydobywany i wykorzystywany również lokalnie kamień, stał się nieodłącznym elementem estetyki tworzącej krajobraz Beskidu Śląskiego, krajobrazu potraktowanego w sposób obiektywny, z szerszej perspektywy i nie ograniczony jedynie do elementu przyrodniczego. Odpływ tego materiału z rynku może wpłynąć niekorzystnie na kształtowanie tradycyjnego modelu zabudowy, czy zaburzyć jego utrzymanie.

Mając na uwadze powyższe okoliczności organ odmawia uzgodnienia projektu uchwały, ponieważ nie leży to w interesie gospodarczym Gminy Wisła, będzie skutkowało realną stratą finansową dla budżetu gminy, a tak ustalone cele ochrony krajobrazu kolidują z potencjalnym kierunkiem rozwoju miasta.

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

Zastąpienie w projekcie uchwały spójnika „i” spójnikiem „lub”, tj. „w obowiązujących studiach uwarunkowań i kierunkach zagospodarowania przestrzennego lub miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego”, pozwoli na utrzymanie wyznaczonych w tych dokumentach kierunków rozwoju, niezależnie czy Gmina ustaliła je zarówno w suikzp czy w obowiązujących planach, które nie doczekały się aktualizacji.

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. Gmina Wisła nie ma możliwości (proceduralnych, finansowych i organizacyjnych) opracowania i uchwalenia planu ogólnego przed powyższym 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 suikzp z uwagi na wprowadzone zakazy.

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