



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

Kielce, dnia 5 października 2026 r.

Poz. 3196

Podpisany przez:

Łukasz Wilkiewicz

Data: 05.10.2026 10:27:20



ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE SPN.III.4130.75.2026 WOJEWODY ŚWIĘTOKRZYSKIEGO

z dnia 1 października 2026 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2026 r., poz. 662 ze zm.) w związku z art. 28 ust. 1 Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. j. Dz. U. z 2026 r., poz. 538 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XLVI/118/2026 Rady Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego z dnia 27 sierpnia 2026 r. w sprawie uchwalenia planu ogólnego miasta Ostrowca Świętokrzyskiego **w części obejmującej** strefy gospodarcze oznaczone symbolami: 5SP, 39SP, 40SP.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 27 sierpnia 2026 r. Rada Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego podjęła uchwałę Nr XLVI/118/2026 w sprawie uchwalenia planu ogólnego miasta Ostrowca Świętokrzyskiego.

Wyżej wymieniona uchwała wraz z załącznikiem wpłynęła do tut. organu w dniu 2 września 2026 r. Natomiast dokumentacja prac planistycznych – 3 września 2026 r.

Wskazać należy, że termin do stwierdzenia nieważności uchwały zaczyna biec od dnia, w którym organ wykonawczy gminy przedłoży wojewodzie uchwałę wraz z załącznikami i dokumentacją prac planistycznych (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 4 września 2024 r., sygn. akt II OSK 745/24).

W dniu 18 września 2026 r. organ nadzoru wszczął postępowanie nadzorcze umożliwiając złożenie wyjaśnień do przedłożonych do uchwały zarzutów.

Pismem z dnia 23 września 2026 r., znak: WPR-I.6720.1.305.2023-2026.ALK, odniesiono się do stwierdzonych przez organ nadzoru nieprawidłowości.

Przedmiotowa uchwała oceniana jest na podstawie przepisów:

- Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t. j. Dz. U. z 2026 r., poz. 538 ze zm.), zwanej dalej u.p.z.p.,

- Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 8 grudnia 2023 r. w sprawie projektu planu ogólnego gminy, dokumentowania prac planistycznych w zakresie tego planu oraz wydawania z niego wypisów i wyrysów (Dz. U. z 2023 r., poz. 2758 ze zm.),

- Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 2 maja 2024 r. w sprawie sposobu wyznaczania obszaru uzupełnienia zabudowy w planie ogólnym gminy (Dz. U. z 2024 r., poza. 729),

- Ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r., poz. 1688 ze zm.).

Przepis art. 28 ust. 1 u.p.z.p. stanowi, że istotne naruszenie zasad sporządzania planu ogólnego, istotne naruszenie trybu jego sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części.

Organ nadzoru zobowiązany jest do badania zgodności uchwały ze stanem prawnym obowiązującym w dacie podjęcia przez radę gminy uchwały i w przypadku stwierdzenia naruszenia prawa, do podjęcia interwencji, stosownej do posiadanych kompetencji w tym zakresie.

Po dokonaniu analizy postanowień uchwały pod względem ich zgodności z prawem, organ nadzoru stwierdza, że przedmiotowa uchwała została podjęta w części z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu ogólnego.

W zakresie istotnego naruszenia zasad sporządzania planu ogólnego gminy:

Uchwała narusza art. 13e ust. 2 pkt 3 u.p.z.p. oraz § 2 ust. 1 i 3 rozporządzenia w sprawie projektu planu ogólnego gminy, dokumentowania prac planistycznych w zakresie tego planu oraz wydawania z niego wypisów i wyrysów poprzez nieprawidłowe wyznaczenie minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej.

Zgodnie z art. 13e ust. 2 pkt 3 u.p.z.p w gminnym katalogu stref określa się wartości minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej w strefach planistycznych: wielofunkcyjnej z zabudową mieszkaniową wielorodzinną, wielofunkcyjnej z zabudową mieszkaniową jednorodzinną, wielofunkcyjnej z zabudową zagrodową, usługowej, handlu wielkopowierzchniowego, gospodarczej, produkcji rolniczej, infrastrukturalnej, zieleni i rekreacji, cmentarzy, niemniejszego niż wynika to z przepisów wydanych rozporządzeń.

W świetle § 2 ust. 1 rozporządzenia w sprawie projektu planu ogólnego gminy, dokumentowania prac planistycznych w zakresie tego planu oraz wydawania z niego wypisów i wyrysów, zwanego dalej rozporządzeniem, minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej określa załącznik Nr 1 do rozporządzenia. Zgodnie z tym załącznikiem minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej dla strefy gospodarczej SP wynosi 20%.

W myśl § 2 ust. 3 rozporządzenia w przypadku, gdy obszar strefy planistycznej jest objęty obowiązującymi planami miejscowymi, w strefie tej można określić wartość minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej niższą niż wynika to z załącznika Nr 1 do rozporządzenia, jednak nie niższą niż najwyższa wartość wskaźnika opisującego minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej dla terenów wyznaczonych w obowiązujących planach miejscowych, obejmujących obszar strefy.

Po dokonaniu analizy przedmiotowego planu ogólnego stwierdzono, że dla stref: 39SP, 40SP, nie objętych obowiązującym planem miejscowym, wyznaczono minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej na poziomie 10%, co nie jest zgodne z załącznikiem Nr 1 do rozporządzenia, wedle którego minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej powinien być ustalony na poziomie 20%.

Natomiast w strefie oznaczonej symbolem 5SP ustalono wartość minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej na poziomie 5%, co jest niezgodne ze wskazanym wyżej § 2 ust. 3 rozporządzenia. Na obszarze tej strefy obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego części miasta Ostrowca Świętokrzyskiego (przyjęty uchwałą Nr XLVI/614/2009 Rady Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego z dnia 24 listopada 2009 r.), zgodnie z którym strefa 5SP obejmuje tereny:

- obiektów produkcyjnych, składów i magazynów – oznaczone symbolami: P-8, P-9, P-10, P-11, gdzie minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej wynosi 5%;

- zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej – oznaczony symbolem MW-7, gdzie minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej wynosi 40% (w przypadku likwidacji istniejącej zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej i zagospodarowaniu terenu obiektami produkcyjnymi, składami i magazynami - 5%);

- dróg publicznych klasy dojazdowej – oznaczony symbolem KDD-08;

- dróg publicznych klasy lokalnej – oznaczony symbolem KDL-03.

A zatem minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej w tej strefie powinien zostać ustalony na poziomie 40%.

Zaznaczam, że dla wymienionych powyżej terenów dróg (znajdujących się w obowiązujących planach miejscowych) nie ustalono minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej.

W powyższych przypadkach niewłaściwie określono więc wskaźnik minimalnej powierzchni biologicznie czynnej, gdyż przyjęte w planie ogólnym wartości nie są zgodne z załącznikiem Nr 1 do rozporządzenia, a dla stref objętych planami miejscowymi są niższe niż najwyższe wartości ustalone w planach miejscowych, jak nakazuje to § 2 ust. 3 rozporządzenia.

Prezydent Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego w odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu postępowania (pismo z dnia 23 września 2026 r., znak: WPR-I.6720.1.305.2023-2026) w odniesieniu do stref 39SP i 40SP przyznał, że „w tym zakresie zastrzeżenie Wojewody Świętokrzyskiego należy uznać za zasadne”. Natomiast co do strefy 5SP wyjaśnił, że : „w granicach strefy gospodarczej oznaczonej symbolem 5SP jedynie jeden niewielki teren objęty obowiązującym planem miejscowym ma ustalony wyższy wskaźnik minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej niż w Planie ogólnym, tj. teren zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, oznaczony w planie miejscowym symbolem MW-7, dla którego wskaźnik ten wynosi 40%. Teren ten zajmuje jedynie około 1,5% powierzchni całej strefy 5SP. Kluczowe znaczenie dla wyjaśnienia przyczyn zamieszczenia w Planie ogólnym zapisu kwestionowanego obecnie przez Organ nadzoru ma treść samego planu miejscowego. Zgodnie z § 19 ust. 2 lit. m uchwały Nr XLVI/614/2009 Rady Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego, obowiązującej dla obszaru obejmującego teren MW-7: „w przypadku likwidacji istniejącej zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej dopuszcza się zagospodarowanie terenu obiektami produkcyjnymi, składami i magazynami na warunkach określonych w § 20.”. Oznacza to, że plan miejscowy – będący punktem wyjścia dla określenia przez Wojewodę Świętokrzyskiego wskaźnika 40% (ustalonego w § 19 pkt 2 lit. c uchwały dla terenu MW-7 jako zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej) – nie ustala dla terenu MW-7 jednego, wyłącznego przeznaczenia mieszkaniowego, lecz wprost przeciwnie – przewiduje alternatywne, tj. produkcyjno-składowe przeznaczenie tego terenu (odpowiadające terenowi oznaczonemu w planie symbolem P-8) na wypadek likwidacji istniejącej zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, wraz z odrębnymi warunkami zagospodarowania określonymi w § 20 planu”. Ponadto dodał, że na powyższym terenie zabudowa produkcyjna sukcesywnie wypiera zabudowę mieszkaniową.

Organ nadzoru przyjął do wiadomości wyjaśnienia gminy. Jednak w zakresie strefy 5SP ich nie podziela.

Nie można zgodzić się ze stwierdzeniem, że skoro ustalenia obowiązującego planu miejscowego dla terenu MW-7 w przypadku zagospodarowania obiektami produkcyjnymi, składami i magazynami dopuszczają możliwość przyjęcia wskaźnika powierzchni biologicznie czynnej jak dla terenu obiektów produkcyjnych, składów i magazynów oznaczonego symbolem P-8 (sąsiadującego z terenem MW-7) czyli 5%, to ten wskaźnik należało wziąć pod uwagę sporządzając planu ogólny gminy. Zgodnie z obowiązującym planem miejscowym dla terenu MW-7 wskazano dwa wskaźniki powierzchni biologicznie czynnej w zależności od przeznaczenia: 40% - dla zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, a w przypadku likwidacji istniejącej zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej i zagospodarowaniu terenu obiektami produkcyjnymi, składami i magazynami - 5%. Przyjęcie wskaźnika minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej biorąc pod uwagę determinujące przeznaczenie w danej strefie, wynikające z obowiązującego planu miejscowego jest nieprawidłowe, ponieważ przepisy w tej kwestii są jednoznaczne. § 2 ust. 3 rozporządzenia wskazuje, że gdy obszar strefy planistycznej jest objęty obowiązującymi planami miejscowymi, w strefie tej można określić wartość minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej niższą niż wynika to z rozporządzenia, jednak nie niższą niż najwyższa wartość wskaźnika opisującego minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej dla terenów wyznaczonych w obowiązujących planach miejscowych, obejmujących obszar strefy. Nie wskazuje na wybór determinującego przeznaczenia.

Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w wyroku z dnia 21 kwietnia 2026 r., sygn. akt II SA/Ol 126/26, w art. 13e ust. 2 pkt 3 u.p.z.p. ustawodawca zastrzegł, że gmina ma nie tylko obowiązek określenia udziału powierzchni biologicznie czynnej, ale także że należy ustalić ten parametr w wartości minimalnej. Intencją ustawodawcy przy wprowadzeniu ww. regulacji było zatem, aby wskaźnik udziału powierzchni biologicznie czynnej nie tylko był obowiązkowo ustalony w planie ogólnym, ale żeby jego wysokość była co najmniej na takim poziomie, jak wartości minimalne określone przez prawodawcę. Natomiast nie zakreślono górnej granicy. Ustawodawca pozostawił więc gminie swobodę tylko

w zaostreniu minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej. Oznacza to, że gmina nie ma pełnej dowolności w określeniu w planie ogólnym niższej wartości minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej, lecz jeżeli ma taki zamiar - może to robić tylko w granicach ściśle zakreślonych przez § 2 ust. 3 rozporządzenia.

Zgodnie z art. 51a ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw dopuszcza się stwierdzenie nieważności uchwały rady gminy w sprawie planu ogólnego gminy w części, również w odniesieniu do pierwszego planu ogólnego gminy w danej gminie.

Biorąc pod uwagę powyższe, stwierdzono nieważność uchwały w części dotyczącej stref: 5SP, 39SP, 40SP, gdyż ustalając wartość minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej w tych strefach planistycznych w sposób istotny naruszono zasady sporządzania planu ogólnego przez naruszenie art. 13e ust. 2 pkt 3 u.p.z.p. oraz § 2 ust. 1 i 3 rozporządzenia.

Po wyeliminowaniu z uchwały zapisów wskazanych w petitum niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego, pozostała część uchwalonego planu ogólnego, przyjętego uchwałą Nr XLVI/118/2026 Rady Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego z dnia 27 sierpnia 2026 r., może funkcjonować w obrocie prawnym. Tym samym, stwierdzenie nieważności uchwały jedynie w części określonej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego, jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach, za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

W świetle art. 92 ust. 1 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.

Wojewoda Świętokrzyski

Józef Bryk