



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

Szczecin, dnia 18 września 2026 r.

Poz. 3928

Podpisany przez:
Karol Łukasz Śmist
Data: 18.09.2026 09:43:35



ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR P-1.4131.267.2026.AA WOJEWODY ZACHODNIOPOMORSKIEGO

z dnia 17 września 2026 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662, poz. 912, poz. 1688)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XL/590/26 Rady Miejskiej w Nowogardzie z dnia 18 sierpnia 2026 r. w sprawie planu ogólnego Gminy Nowogard, w części obejmującej:

- w strefie planistycznej 2SW – działki o numerach 46/1, 46/5, oraz 49 obręb ewidencyjny 7,
- w strefie planistycznej 20SU – działkę o numerach 46/5, oraz 35 obręb ewidencyjny 7,
- w strefie planistycznej 11SN – działkę o numerze 91 obręb ewidencyjny 7,
- w strefie planistycznej 12SN – działkę o numerze 46/5 obręb ewidencyjny 7,
- strefę planistyczną 8SI.

Uzasadnienie

W dniu 18 sierpnia 2026 r. Rada Miejska w Nowogardzie podjęła uchwałę Nr XL/590/26 w sprawie planu ogólnego Gminy Nowogard.

Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie akt ten wpłynął w dniu 20 sierpnia 2026 r.

Jako materialnoprawną podstawę podjęcia ww. aktu organ stanowiący Gminy Nowogard wskazał art. 13a ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym¹⁾ (dalej: ustawa), zgodnie z którym dla obszaru gminy, z wyłączeniem morskich wód wewnętrznych oraz terenów zamkniętych innych niż ustalone przez ministra właściwego do spraw transportu, rada gminy uchwała plan ogólny gminy, zwany dalej "planem ogólnym".

Przepis art. 13a ust. 4 ustawy, zawiera ustalenia obligatoryjne planu ogólnego: określenie stref planistycznych oraz gminnych standardów urbanistycznych (pkt 1), a także fakultatywne - obszary uzupełnienia zabudowy i obszary zabudowy śródmiejskiej (pkt 2).

Pierwsze zasadnicze ustalenie planu ogólnego stanowi zatem o podziale obszaru objętego planem ogólnym w sposób rozłączny na strefy planistyczne, które określone zostały w katalogu zamkniętym zawartym w art. 13c ust. 2 ustawy. Podział obszaru gminy możliwy jest więc na następujące strefy: strefę wielofunkcyjną z zabudową mieszkaniową wielorodzinną (SW), strefę wielofunkcyjną z zabudową mieszkaniową jednorodzinną (SJ), strefę wielofunkcyjną z zabudową zagrodową (SZ), strefę usługową (SU), strefę handlu wielkopowierzchniowego (SH), strefę gospodarczą (SP), strefę produkcji rolniczej (SR), strefę infrastrukturalną (SI), strefę zieleni i rekreacji (SN), strefę cmentarzy (SC), strefę górnictwa (SG), strefę

¹⁾ Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2026 r., poz. 538 z późn. zm.).

otwartą (SO) oraz strefę komunikacyjną (SK). Natomiast drugim koniecznym elementem planu ogólnego jest gminny katalog stref planistycznych, stanowiący obligatoryjną część gminnych standardów urbanistycznych.

Stosownie do § 4 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie projektu planu ogólnego gminy, dokumentowania prac planistycznych w zakresie tego planu oraz wydawania z niego wypisów i wyrysów ²⁾ (dalej: rozporządzenie) - w ramach gminnego katalogu stref planistycznych każda zachowująca ciągłość przestrzenną strefa planistyczna powinna zostać opisana przez: unikalne oznaczenie, nazwę, określenie profilu funkcjonalnego strefy planistycznej (podstawowego i ewentualnie również dodatkowego), wartości maksymalnej nadziemnej intensywności zabudowy, maksymalnej wysokości zabudowy, maksymalnego udziału powierzchni zabudowy - dla stref planistycznych o symbolach: SW, SJ, SZ, SU, SH, SP, SR (fakultatywnie dla stref: SI, SN, SC, SG, SO, SK) oraz wartość minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej - dla stref o symbolach: SW, SJ, SZ, SU, SH, SP, SR, SI, SN, SC (fakultatywnie dla stref: SG, SO, SK). Ustalenie w planie ogólnym obszarów uzupełnienia zabudowy, obszarów zabudowy śródmiejskiej, jak również gminnych standardów dostępności infrastruktury społecznej, w ramach gminnych standardów urbanistycznych, zależy od woli organów sporządzających i przyjmujących ten akt prawa miejscowego. Charakterystykę stref planistycznych, obejmującą profil funkcjonalny stref planistycznych oraz minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej, określa załącznik nr 1 do rozporządzenia.

Należy ponadto zaznaczyć, iż plan ogólny gminy sporządzany jest wyłącznie w formie danych przestrzennych, o których mowa w art. 67a ust. 3a ustawy, i które stosownie do art. 67a ust. 5 ustawy, stanowią załącznik do uchwały przyjmującej akt planowania przestrzennego. Dane przestrzenne tworzone dla planu ogólnego obejmują: atrybuty zawierające informacje o akcie oraz dane w postaci wektorowej w obowiązującym państwowym systemie odniesień przestrzennych zawierające: lokalizację przestrzenną obszaru objętego aktem, stref planistycznych, obszaru uzupełnienia zabudowy, obszaru zabudowy śródmiejskiej oraz obszarów, dla których określono różne regulacje w ramach gminnych standardów dostępności infrastruktury społecznej oraz atrybuty zawierające informacje o tych obiektach przestrzennych. Sposób stosowania oznaczeń, nazewnictwa, standardów oraz sposób prezentacji graficznej danych przestrzennych określony został w załączniku nr 2 do rozporządzenia.

Po dokonaniu analizy uchwały Nr XL/590/26 w sprawie planu ogólnego Gminy Nowogard organ nadzoru stwierdził, że została ona podjęta z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu ogólnego, bowiem w zakwestionowanej części przedmiotowej uchwały Rada Miejska nie wykonała ustawowego obowiązku ochrony złoża piasków kwarcowych i cegły wapienno-piaskowej „Radosław” nr 2765. W myśl art. 28 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym istotne naruszenie zasad sporządzania planu ogólnego lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części.

Rada Miejska w Nowogardzie w danych przestrzennych utworzonych dla planu ogólnego Gminy Nowogard na terenie udokumentowanego złoża piasków kwarcowych i cegły wapienno-piaskowej „Radosław” PC nr 2765 ustaliła:

- strefę wielofunkcyjną z zabudową wielorodzinną 2SW (część działki nr 46/1, 46/5 oraz 49), na terenie, której wyznaczono obszar uzupełnienia zabudowy,
- strefę usługową 20SU (część działki nr 46/5 oraz nr 35), na terenie, której częściowo wyznaczono obszar uzupełnienia zabudowy,
- strefę zieleni i rekreacji 11SN (część działki nr 91) i 12SN (część działki nr 46/5), na terenie których w profilu dodatkowym dopuszczono zabudowę usług kultury,
- strefę infrastruktury technicznej 8SI, w ramach której dopuszczono zabudowę usługową i produkcyjną.

Powyższe ustalenia wyeliminują możliwość wydobywania kruszyw.

Zgodnie z art. 13b pkt 3 lit. h ustawy *ustalenia planu ogólnego określa się, uwzględniając uwarunkowania rozwoju przestrzennego gminy, w szczególności udokumentowane złoża kopalin, kompleksy podziemnego składowania dwutlenku węgla i podziemne bezzbiornikowe magazyny substancji*. Natomiast, stosownie do treści art. 1 ust. 2 pkt 3 lit. c ustawy *W planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uwzględnia się*

²⁾ 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 z późn. zm.).

zwłaszcza wymagania ochrony środowiska, w tym ochrony złóż kopalin. Na podstawie zaś art. 95 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo geologiczne i górnicze³⁾ udokumentowane złoża kopalin - podlegają ochronie w procesie planowania i zagospodarowania przestrzennego, na zasadach określonych w ustawie i w przepisach ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130, z późn. zm.), w celu zabezpieczenia możliwości ich eksploatacji lub wykorzystania.

Z wyjaśnień Przewodniczącego Rady Miejskiej w Nowogardzie⁴⁾ wynika, że występowanie złoża „Radosław” nr 2765 zostało w planie ogólnym uwzględnione jako jedno z uwarunkowań rozwoju przestrzennego gminy. Granice udokumentowanego złoża zostały uwzględnione w ustaleniach planu ogólnego, co potwierdza również przedstawiona w toku procedury dokumentacja planistyczna. Tym samym nie sposób uznać, że występowanie przedmiotowego złoża zostało pominięte w procedurze sporządzania planu ogólnego. Jednocześnie należy podkreślić, że obowiązek uwzględnienia udokumentowanych złóż kopalin w planie ogólnym nie może być utożsamiany z obowiązkiem wyznaczenia dla całego obszaru złoża strefy górnictwa ani z bezwzględnym zakazem ustalania innych kierunków zagospodarowania przestrzennego. Uwzględnienie uwarunkowania, jakim jest występowanie złoża, powinno następować z uwzględnieniem całokształtu uwarunkowań rozwoju przestrzennego gminy, w tym istniejącego zagospodarowania, obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz istniejącej struktury funkcjonalno-przestrzennej. Odnosząc się do poszczególnych ustalonych stref planistycznych, wyznaczonych w granicach złoża „Radosław” nr PC 2765, wyjaśniono, że w przedmiotowej sprawie należy uwzględnić aktualny stan zagospodarowania przedmiotowego złoża. Zgodnie z aktualną kartą informacyjną złoża w systemie MIDAS, sporządzoną według stanu zasobów na dzień 31 grudnia 2025 r., eksploatacja złoża „Radosław” jest zaniechana, przy czym data zakończenia eksploatacji została określona na dzień 31 grudnia 1991 r. Okoliczność ta ma istotne znaczenie dla oceny sposobu uwzględnienia złoża w planie ogólnym, bowiem przedmiotowe złożo nie stanowi obecnie aktywnego obszaru eksploatacji, a jego obecny stan zagospodarowania nie wskazuje na prowadzenie wydobywania (...). Należy zatem podkreślić, że wszystkie wskazane w opinii strefy planistyczne, tj. 2SW, 20SU, 11SN oraz 8SI, zostały wyznaczone z uwzględnieniem istniejącego stanu planistycznego wynikającego z obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Miejscowe plany te zostały uchwalone w 2010 r., a więc niemal 19 lat po zakończeniu eksploatacji złoża „Radosław”. Ich ustalenia podlegały procedurze planistycznej, w tym wymagany opinowaniu i uzgadnianiu, i pozostają obowiązującymi aktami prawa miejscowego. Plan ogólny nie kreuje zatem w tym zakresie nowej polityki przestrzennej, lecz uwzględnia istniejące uwarunkowania i obowiązujący sposób zagospodarowania terenu. W tym kontekście nie można również przyjąć, że samo wyznaczenie w planie ogólnym stref, w których w profilu podstawowym lub dodatkowym przewidziano możliwość realizacji określonych funkcji, przesądza o faktycznym zabudowaniu całego obszaru złoża i tym samym o definitywnym pozbawieniu możliwości jego przyszłego wykorzystania. Uwzględnienie złoża jako uwarunkowania rozwoju przestrzennego wymaga jego rozpatrzenia w zestawieniu z pozostałymi uwarunkowaniami, w tym istniejącą strukturą funkcjonalno-przestrzenną gminy oraz obowiązującymi miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego.

Ustosunkowując się do powyższego, w pierwszej kolejności zauważyć należy, że zaniechanie lub zakończenie wydobywania kopalin na wydobywanie nie powoduje automatycznego zniesienia istnienia udokumentowanego złoża, bowiem to wciąż podlega ochronie w procesie planowania i zagospodarowania przestrzennego.

Samo wskazanie piasków kwarcowych i cegły wapienno-piaskowej „Radosław” nr PC 2765 nie stanowi prawidłowej realizacji obowiązku wynikającego z ustawy Prawo geologiczne i górnicze, a zaniechanie wydobywania nie wyłącza ustawowego obowiązku wynikającego z art. 13b pkt 3 lit. h ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i art. 95 ustawy Prawo geologiczne i górnicze.

Jednocześnie, podkreślić należy, że z Karty Informacyjnej Złoża Kopaliny Stałej, sporządzonej przez Państwowy Instytut Geologiczny - Państwowy Instytut Badawczy (data wykonania wydruku: 10 września 2026 r.), wynika, złożo: „Radosław”, kopalina główna: piaski kwarcowe D/P, cegły wapienno – piaskowe, stan zagospodarowania złoża: eksploatacja złoża zaniechana Z, zatem figuruje jako udokumentowane złożo kopalin, podlegające ochronie w procesie planowania i zagospodarowania przestrzennego.

³⁾ Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2026 r., poz. 69).

⁴⁾ Pismo z dnia 7 września 2026 r., znak: BR.0004.60.2026.

Zgodzić się należy, że niecelowe byłoby objęcie strefą górnictwa bądź strefą otwartą części obszaru, która jest już faktycznie zabudowana, natomiast wyłączenie takie nie może się jednak rozszerzać na niezabudowane dotąd tereny. W przypadku terenu na którym występuje złożo „Radosław” nr PC 2765, jest on w znacznej części nie zabudowany, dlatego też brak jest uzasadnienia do objęcia obszaru złoża granicami stref SW, SU, SI oraz SN (dla strefy SN przewidziano 50% powierzchni biologicznie czynnej, w ramach tej strefy, w profilu dodatkowym dopuszczono zabudowę usług kultury).

Nie ma przy tym znaczenia, co podniesiono w piśmie z dnia 7 września br., że przeznaczenie terenu w planie ogólnym jest zgodne z obowiązującym na tym obszarze planem miejscowym. Ustalenia miejscowego planu nie są bowiem wiążące dla ustaleń planu ogólnego, który musi być sporządzony zgodnie z wymogami ustawy oraz rozporządzenia. Dodać trzeba, że plan miejscowy, który został uchwalony w 2010 r., podjęty został w stanie prawnym, innym niż obowiązujący aktualnie. Zmiany wprowadzone w treści ustawy Prawo geologiczne i górnicze, aktualnie nakazują ochronę złóż zarówno w planach ogólnych jak i w planach miejscowych, zaś takie zastrzeżenia nie obowiązywały w 2010 r.

Jak słusznie zauważył Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 11 stycznia 2017 r., sygn. akt. IV SA/Po 693/16 *nawet jeżeliby przypisać art. 95 ust. 1 P.g.g. wyłącznie funkcję informacyjną, to nie podważa to zawartego w nim obowiązku, który musi być przez organ stanowiący gminy wykonany. Innymi słowy, nie ujawnienie udokumentowanych złóż kopalin w planie miejscowym jest naruszeniem zasad jego sporządzania i to chociażby nawet generalne uwarunkowania konkretnego obszaru wskazywały, że nie zakłada się eksploatacji złoża. W ocenie Sądu nie można też bagatelizować tego, że ujawnienie złoża kopalin może mieć potencjalnie znaczenie dla decyzji inwestycyjnych adresatów planu podejmowanych na jego podstawie.*

Wprawdzie cytowany wyżej wyrok dotyczył miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy, jednakże – w ocenie organu nadzoru – stanowisko Sądu można odnieść *per analogiam* także do planu ogólnego gminy.

Reasumując, w ocenie organu nadzoru w niniejszej sprawie doszło do naruszenia zasad sporządzania planu ogólnego⁵⁾.

Mając na uwadze powyższe, uznać trzeba, że Rada Miejska w Nowogardzie w uchwale Nr XL/590/26 z dnia 18 sierpnia 2026 r. *w sprawie planu ogólnego Gminy Nowogard* nie dopełniła obowiązku uwzględnienia w nim wymagań ochrony środowiska, w tym ochrony złóż, w celu zabezpieczenia eksploatacji lub wykorzystania, przez co w sposób istotny naruszyła przywołane powyżej regulacje.

W tym stanie rzeczy, wobec przedstawionej w niniejszym rozstrzygnięciu argumentacji, stwierdzenie nieważności uchwały Nr XL/590/26 Rady Miejskiej w Nowogardzie z dnia 18 sierpnia 2026 r. *w sprawie planu ogólnego Gminy Nowogard*, w części wskazanej na wstępie, jest konieczne i w pełni uzasadnione.

Na rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego, w terminie 30 dni od dnia doręczenia przedmiotowego rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Zachodniopomorskiego

Bartosz Brożyński

I Wicewojewoda Zachodniopomorski

⁵⁾ Podobnie: Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 22 maja 2025 r., II SA/Gd 444/24.