



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 13 stycznia 2022 r.

Poz. 199

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NK-N.4131.28.19.2021.MS6 WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

z dnia 12 stycznia 2022 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372),

stwierdzam nieważność

uchwały nr XLIX/392/21 Rady Miejskiej w Głogowie z dnia 30 listopada 2021 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów przemysłu miedziowego Głogów-Huta w Głogowie.

Uzasadnienie

Rada Miejska w Głogowie, na sesji w dniu 30 listopada 2021 r., podjęła uchwałę nr XLIX/392/21 w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów przemysłu miedziowego Głogów-Huta w Głogowie, zwaną dalej także „uchwałą”.

Przedmiotowa uchwała wraz z dokumentacją prac planistycznych wpłynęła do organu nadzoru w dniu 13 grudnia 2021 r.

W toku badania legalności uchwały organ nadzoru stwierdził podjęcie:

- uchwały z istotnym naruszeniem art. 9 ust. 4, art. 20 ust. 1 w zw. z art. 28 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2021 r. poz. 741 ze zm.), zwanej dalej „ustawą”, polegającym na naruszeniu ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Głogów, zwanym dalej także „studium”, a także na naruszeniu zasad sporządzania planu miejscowego, poprzez nieustalenie wartości wskaźników zagospodarowania terenu, określonych w studium dla przeznaczeń uzupełniających terenu przemysłu hutniczego, oznaczonego symbolem PH oraz terenu przemysłu hutniczego/terenu rozmieszczenia urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 100kW, oznaczonego symbolem PH-F, tj. maksymalnej i minimalnej intensywności zabudowy oraz maksymalnej wysokości zabudowy,

- § 3 ust. 1 pkt 8, §13 uchwały oraz załącznika graficznego do uchwały w zakresie granic strefy ochronnej związanej z ograniczeniami w zabudowie, zagospodarowaniu i użytkowaniu terenu oraz występowania znaczącego oddziaływania na środowisko urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 100 kW z istotnym naruszeniem art. 15 ust. 3 pkt 3a w zw. z art. 10 ust. 2a oraz art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, poprzez określenie granic terenów rozmieszczenia urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 100kW, określenie stref ochronnych związanych z ograniczeniami w zabudowie, zagospodarowaniu i użytkowaniu terenu oraz występowaniem znaczącego oddziaływania na środowisko urządzeń, wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii o mocy zainstalowanej większej niż 100kW, a także ustanowienie ograniczeń w zabudowie, zagospodarowaniu i użytkowaniu terenu oraz występowaniu znaczącego oddziaływania na środowisko, w sytuacji gdy urządzenia, o których mowa w art. 10 ust. 2a ww. ustawy, tj. o mocy do 500/1000 kW mogą być realizowane niezależnie

od wyznaczenia granic terenów ich budowy w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, ich stref ochronnych i ograniczeń z tym związanych.

Na wstępie podkreślić należy, że podstawy nieważności uchwały w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ustawodawca wskazał w art. 28 ust. 1 ustawy. Zgodnie z jego treścią, istotne naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części.

Przeprowadzona ocena zgodności z prawem niniejszej uchwały, tj. pod kątem art. 28 ust. 1 ustawy, pozwala stwierdzić, że Rada Miejska w Głogowie, uchwalając przedmiotowy plan zagospodarowania przestrzennego, naruszyła w sposób istotny zasady sporządzania planu miejscowego.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 zd. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasadach ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych. Ponadto, w art. 9 ust. 4 ww. ustawy wskazano, że ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych.

W kwestionowanej uchwale istotne naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego spowodowane jest ewidentnym naruszeniem ustaleń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Głogów w brzmieniu ustalonym uchwałą nr XVII/378/21 z dnia 28 października 2021 r. w sprawie uchwalenia zmiany „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego m. Głogowa”.

Zauważyć należy ponadto, że zgodnie z art. 15 ust. 2 pkt 6 ustawy, w planie miejscowym określa się obowiązkowo, m.in. zasady kształtowania zabudowy oraz wartości wskaźników zagospodarowania terenu, w tym maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy.

Odnosząc powyższe przepisy do uchwały Rady Miejskiej w Głogowie, w § 2 pkt 2, pkt 3 i pkt 4 uchwały określono, że przeznaczenie terenu to planowany sposób użytkowania lub zagospodarowania terenu, który jest określony na danym terenie, przy czym przeznaczenie podstawowe terenu – jest to część przeznaczenia terenu, która dominuje (przeważa) w danym terenie w sposób określony w ustaleniach planu, a przeznaczenie uzupełniające terenu – jest to część przeznaczenia terenu, która może występować łącznie z przeznaczeniem podstawowym w sposób określony w ustaleniach planu, przy czym dopuszcza się nie realizowanie przeznaczenia uzupełniającego. W punkcie 7 § 2 uchwały wyjaśniono ponadto, że przez infrastrukturę techniczną rozumie się wszystkie sieci uzbrojenia technicznego oraz obiekty i urządzenia im towarzyszące, a w punkcie 10 tego paragrafu doprecyzowano pojęcie dopuszczonych na terenie planu usług zapisując, że jest to działalność taka jak: administracja, łączność, gastronomia, handel, obsługa firm, obsługa ludności, opieka zdrowotna, oświata, wypoczynek, rzemiosło.

W dalszej części uchwały w §4 ustalono teren przemysłu hutniczego – PH, oraz teren przemysłu hutniczego/teren rozmieszczenia urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 100kW – PH-F, jako przeznaczenia określone w planie. Ustalania dla tych terenów określono w §14 uchwały (teren PH) oraz w §15 uchwały (teren PH-F). Dla terenu PH Rada określiła w przeznaczeniu podstawowym przemysł hutniczy, obiekty produkcyjne, składy i magazyny, a w przeznaczeniu uzupełniającym dopuściła m.in. usługi, budynki biurowe, budynki socjalne, infrastrukturę techniczną i technologiczną, stację paliw. Dla terenu PH-F w § 15 uchwały, jako przeznaczenie podstawowe określono przemysł hutniczy, rozmieszczenie urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 100kW, obiekty produkcyjne, składy i magazyny, a w przeznaczeniu uzupełniającym dopuszczono m.in. usługi, budynki biurowe, budynki socjalne, infrastrukturę techniczną i technologiczną, produkcję, obrót i dystrybucję energii elektrycznej, gospodarkę odpadami, przesyłanie, obrót i dystrybucję paliw gazowych, produkcję, obrót i dystrybucję energii cieplnej, gospodarkę wodno-ściekowa, stację paliw. Dla obu terenów ustalono maksymalną wysokość zabudowy: a) dla budynków – 100 m, b) dla budowli – 200 m, intensywność zabudowy: minimalną na 0,001, a maksymalną na 10,0, minimalną powierzchnię biologicznie czynną na 0,01% powierzchni działki budowlanej, maksymalny wskaźnik powierzchni zabudowy do powierzchni działki ustalono na 99%.

Odnosząc ustalenia planu miejscowego do ustaleń Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Głogowa, należy wskazać, że zgodnie z punktem 20. Kierunki i wskaźniki dotyczące zagospodarowania oraz użytkowania terenów, podpunkt 20.1 Tereny – ogólne zasady i standardy zagospodarowania, części C - Kierunki zagospodarowania przestrzennego, Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Głogowa (str. 122, str. 128 -129 tekstu studium): „za zgodne ze Studium uważa się, ustalenie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, dla wydzielonych terenów takich przeznaczeń podstawowych, które odpowiadają przyjętym w Studium dla danej jednostki terenowej funkcjom dominującym i dopuszczalnym.(...) PH – teren działalności przemysłu hutniczego. Funkcja dominująca: huta miedzi, przemysł hutniczy, produkcja: miedzi, metali szlachetnych, surowców, obiekty produkcyjne, składy i magazyny. Dopuszcza się: zabudowę usługową i usługi, zabudowę budynkami użyteczności publicznej, infrastrukturę techniczną, drogi publiczne, drogi wewnętrzne, garaże, budynki gospodarcze, miejsca postojowe, parkingi, zieleń, powierzchnię eksploatację surowców, elektroenergetykę, produkcję energii elektrycznej, obrót energią elektryczną, dystrybucję energii elektrycznej, wodociągi, gospodarkę odpadami, gazownictwo, przesyłanie i dystrybucję paliw gazowych, obrót paliwami gazowymi, ciepłownictwo, produkcję energii cieplnej, wytwarzanie energii cieplnej – odzysk z procesów technologicznych huty, przesyłanie i dystrybucję ciepła, obrót ciepłem, produkcję energii ze źródeł odnawialnych, linie kolejowe i bocznicę kolejowe.”.

W zasadach zagospodarowania terenu i kształtowania zabudowy: dopuszcza się obiekty budowlane związane z działalnością huty, dopuszcza się rozmieszczenie urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 100 kW, zgodnie z ustaleniami rozdziału 35, dla nowej zabudowy minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej ustala się na 0,01%, dopuszcza się użytkowanie istniejącego schroniska dla zwierząt, na terenie objętym zmianą Studium na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią, obowiązują zakazy wynikające z ustawy Prawo wodne oraz ustalenia wynikające z rozdziału 28.

W podpunkcie 20.3 Wytyczne do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, części C - Kierunki zagospodarowania przestrzennego Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Głogowa (str. 134-135 tekstu studium) określono, że „W miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, dla poszczególnych kategorii przeznaczenia terenu, niezależnie w granicach którego terenu wyznaczonego w Studium jest położony, ustala się następujące wskaźniki urbanistyczne: (...) Dla terenów nowej zabudowy ustala się minimalne i maksymalne wskaźniki intensywności zabudowy:

- dla zabudowy wielorodzinnej i zabudowy wielorodzinnej z usługami: od 0,1 do 5,8;
- dla zabudowy jednorodzinnej: od 0,1 do 2,0;
- dla zabudowy zagrodowej: od 0,1 do 1,8;
- dla zabudowy jednorodzinnej z usługami: od 0,1 do 2,5 a dla zabudowy jednorodzinnej z usługami, realizowanej w formie kamienic w obrębie jednostki funkcjonalno-przestrzennej SM - Stare Miasto dopuszcza się maksymalny wskaźnik: 4,5;
- dla zabudowy usługowej, użyteczności publicznej, zamieszkania zbiorowego: od 0,01 do 3,5;
- dla zabudowy usług sportu i rekreacji oraz rekreacji indywidualnej: od 0,01 do 3,0;
- dla obiektów handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 2000m² i obiektów produkcyjnych, składów i magazynów: od 0,01 do 6,0;
- dla przemysłu hutniczego i obiektów produkcyjnych, składów i magazynów w jednostce funkcjonalno-przestrzennej PH – Huta: od 0,001 do 10,0;
- dla obiektów infrastruktury technicznej i komunikacji: od 0,01 do 2,0. (...)

Dla niżej wymienionych nowych budynków ustala się następującą maksymalną wysokość zabudowy:

- dla budynków usługowych, użyteczności publicznej, zamieszkania zbiorowego, usług sportu i rekreacji, rekreacji indywidualnej – 25,0m,
- dla obiektów handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 2000m² i obiektów produkcyjnych, składów i magazynów oraz infrastruktury technicznej – 30,0m,

- dla przemysłu hutniczego i obiektów produkcyjnych, składów i magazynów oraz infrastruktury technicznej w jednostce funkcjonalno-przestrzennej PH – Huta – 100,0m dla budynków i 200,0m dla budowli. (...)”.

Wobec powyższego, należy zauważyć, że studium przewiduje wskaźniki urbanistyczne dla poszczególnych kategorii przeznaczenia terenu, niezależnie w granicach, którego terenu wyznaczonego w studium teren jest położony, w tym minimalne i maksymalne wskaźniki intensywności zabudowy dla zabudowy usługowej, użyteczności publicznej, zamieszkania zbiorowego wynoszące od 0,01 do 3,5, a dla obiektów infrastruktury technicznej i komunikacji wynoszące od 0,01 do 2,0. Równocześnie maksymalna wysokość zabudowy dla nowych budynków usługowych, użyteczności publicznej, zamieszkania zbiorowego, usług sportu i rekreacji, rekreacji indywidualnej została określona na 25,0m. Uchwała Rady Miejskiej nr XLIX/392/21 w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów przemysłu miedziowego Głogów-Huta w Głogowie nie odnosi się w treści do tych wskaźników. Uchwała pomija szczegółowe wskaźniki określone w studium dla poszczególnych przeznaczeń dopuszczonych na terenie objętym planem miejscowym. W konsekwencji na terenie PH oraz terenie PH-F, dla przeznaczeń dopuszczalnych na tych terenach w tym dla zabudowy usług (w rozumieniu §2 pkt 10 uchwały), budynków biurowych, budynków socjalnych, infrastruktury technicznej i technologicznej, garaży, budynków gospodarczych, stacji paliw, maksymalna wysokość zabudowy określona jest dla budynków na 100m, dla budowli na 200m, intensywność zabudowy minimalna to 0,001, a maksymalna 10,0, co stanowi istotne naruszenie zapisów studium, przewidującego inne wartości tych wskaźników dla tych przeznaczeń.

W orzecznictwie sądów administracyjnych wskazuje się, że organy gminy przy tworzeniu i uchwalaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego związane są ustaleniami studium. Stopień związania planu miejscowego ustaleniami studium uzależniony jest od szczegółowości zapisów studium, co oznacza, że związanie to może być silniejsze lub słabsze. Stopień szczegółowości ustaleń studium zależy zatem od woli organu uchwalającego studium (wyrok NSA z dnia 1 lipca 2010 r., II OSK 904/10; z dnia 27 września 2007 r., II OSK 1028/07).

Wskazać należy, że przeznaczenie i zasady zagospodarowania terenu w studium nie są tym samym, co przeznaczenie i zasady zagospodarowania terenu w planie, inne są bowiem skutki tych aktów. Zapisy studium mają znaczenie przy uchwalaniu planu, natomiast ustalenia dotyczące przeznaczenia i zasad zagospodarowania terenu w miejscowym planie wywoływać będą skutek wobec podmiotów zewnętrznych wobec organów gminy. Ustalenia studium nie mogą być przeniesione wprost do zapisów planu ale oczywistym jest również, że nie mogą być ze sobą sprzeczne (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 19 lipca 2010 r., sygn. akt II SA/Wr 223/10). Jak wskazał WSA w Krakowie w wyroku z dnia 1 lutego 2010 r., (sygn. akt II SA/Kr 1207/09), jedną z podstawowych zasad sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest przestrzeganie zgodności treści tego planu ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Takie stanowisko zajęły sądy administracyjne w innych orzeczeniach, m. in. w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 maja 2008 r. (sygn. akt II OSK 114/08). W podanym wcześniej wyroku Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie odniósł się także do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 11 lutego 2008 r. (sygn. akt II SA/Gl 817/06), który wyjaśnił m.in., że zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy służy gminie do określenia kierunków jej polityki przestrzennej. Stąd, zgodnie z art. 10 ust. 2 tej ustawy, jego postanowienia wyznaczają z zasady ogólne kierunki działalności i wskaźniki dla wydzielonych obszarów. Studium zawiera diagnozę zagospodarowania przestrzennego i określa politykę gminy w zakresie zagospodarowania przestrzennego, zwykle w dłuższym czasie. Postanowienia studium są dla organu sporządzającego plan wiążące (art. 9 ust. 4 przedmiotowej ustawy), co oznacza, że zapisy planu nie mogą doprowadzić do modyfikacji kierunków zagospodarowania przewidzianego w studium lub też tego zagospodarowania wykluczyć.

Powyższe stanowisko potwierdza także orzecznictwo Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, który m.in. w wyroku z dnia 17 lipca 2018 r., sygn. akt II SA/Wr 224/18, wskazał, że: „Plan miejscowy nie może wprowadzić zmian w zakresie kierunków zagospodarowania i zasad zagospodarowania, a jedynie doprecyzować te zasady i to w taki sposób, aby nie doprowadzić do ich zmiany lub modyfikacji. Studium z założenia ma być aktem elastycznym, który jednak zawiera nieprzekraczalne ramy dla swobody planowania przestrzennego. Studium nie ma, co prawda, mocy aktu powszechnie obowiązującego (nie jest aktem prawa miejscowego), lecz jako akt planistyczny określa politykę przestrzenną gminy i wiąże organy gminy przy sporządzeniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego”.

Niewątpliwe jest, że uchwałą w sprawie studium rada dokonuje swoistego samoograniczenia w zakresie uchwalanych planów zagospodarowania przestrzennego. Wprawdzie studium, określając politykę przestrzenną gminy, jest bardziej ogólnym i bardziej elastycznym aktem od miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, niemniej jednak zawiera nieprzekraczalne ramy dla planowania przestrzennego. Równocześnie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania Miasta Głogowa nie wprowadza regulacji, które pozwalałyby uznać, że naruszenia w zakresie braku spójności pomiędzy przedmiotową uchwałą Rady Miejskiej w Głogowie, a studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania miasta Głogów są akceptowalne i mieszczą się w ramach ogólnej polityki przestrzennej Miasta Głogów.

Poza powyższym, Rada Miejska regulacją § 3 ust. 1 pkt 8, § 13 uchwały naruszyła w sposób istotny art. 15 ust. 3 pkt 3a w zw. z art. 10 ust. 2a oraz art. 28 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez ustalenie granic terenów rozmieszczenia urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 100kW, określenie stref ochronnych związanych z ograniczeniami w zabudowie, zagospodarowaniu i użytkowaniu terenu oraz występowaniem znaczącego oddziaływania na środowisko urządzeń, wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii o mocy zainstalowanej większej niż 100kW, a także ustanowienie ograniczeń w zabudowie, zagospodarowaniu i użytkowaniu terenu oraz występowaniu znaczącego oddziaływania na środowisko, w sytuacji gdy urządzenia o mocy do 500/1000 kW mogą być realizowane niezależnie od wyznaczenia ich lokalizacji w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, ich stref ochronnych i ograniczeń z tym związanych.

Zgodnie z art. 15 ust. 3 pkt 3a ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w planie miejscowym określa się granice terenów pod budowę urządzeń, o których mowa w art. 10 ust. 2a oraz granice ich stref ochronnych, związanych z ograniczeniami w zabudowie, zagospodarowaniu i użytkowaniu terenu. Zgodnie zaś z art. 10 ust. 2a ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym: „Jeżeli na obszarze gminy przewiduje się wyznaczenie obszarów, na których rozmieszczone będą urządzenia wytwarzające energię z odnawialnych źródeł energii o mocy zainstalowanej większej niż 500 kW, a także ich stref ochronnych związanych z ograniczeniami w zabudowie oraz zagospodarowaniu i użytkowaniu terenu, w studium ustala się ich rozmieszczenie, z wyłączeniem: 1) wolnostojących urządzeń fotowoltaicznych, o mocy zainstalowanej elektrycznej nie większej niż 1000 kW zlokalizowanych na gruntach rolnych stanowiących użytki rolne klas V, VI, VIz i nieużytki – w rozumieniu przepisów wydanych na podstawie art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2020 r. poz. 2052 oraz z 2021 r. poz. 922 i 1641); 2) urządzeń innych niż wolnostojące.”. Regulacje te zostały wprowadzone art. 5 ustawy z dnia 17 września 2021 r. o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2021 r. poz. 1873) i weszły w życie z dniem 30 października 2021 r., czyli obowiązywały w dniu uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów przemysłu miedziowego Głogów-Huta w Głogowie.

W § 13 uchwały ustalono granice terenów rozmieszczenia urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 100kW, w granicach linii rozgraniczających tereny oznaczone na rysunku planu symbolami: 1.PH-F, 2.PH-F, 3.PH-F, 4.PH-F, 5.PH-F (ust. 1). Dla każdego terenu, ustalono maksymalną moc urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii na 10MW (ust. 2) oraz ustalono się strefę ochronną związaną z ograniczeniami w zabudowie, zagospodarowaniu i użytkowaniu terenu oraz występowania znaczącego oddziaływania na środowisko, urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 100 kW (ust. 3). Dla strefy wprowadzono ograniczenia w zabudowie, zagospodarowaniu i użytkowaniu terenu oraz występowaniu znaczącego oddziaływania na środowisko, urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 100kW, zgodnie z przepisami odrębnymi (ust. 4). W § 3 ust. 1 pkt 8 uchwały do obowiązujących ustaleń planu zaliczono granicę strefy ochronnej związanej z ograniczeniami w zabudowie, zagospodarowaniu i użytkowaniu terenu oraz występowaniem znaczącego oddziaływania na środowisko, urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 100kW.

Zgodnie z wyżej wskazanym art. 15 ust. 3 pkt 3a ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w planie miejscowym określa się granice terenów pod budowę urządzeń, o których mowa w art. 10 ust. 2a, oraz granice ich stref ochronnych, związanych z ograniczeniami w zabudowie, zagospodarowaniu i użytkowaniu terenu. Ustawą z dnia 17 września 2021 r. o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2021 r. poz. 1873) zmieniono brzmienie art. 10 ust. 2a ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Mocą nowelizacji ustawy, która weszła w życie w dniu 30 października 2021 r., podniesiono dotychczas obowiązującą granicę maksymalnej mocy urządzeń wytwarzających energię

z odnawialnych źródeł energii wynoszącą 100 kW do granicy 500 kW bądź w określonych przypadkach do 1000 kW. Ze względu na brak przepisów przejściowych w odniesieniu do planów miejscowych należy uznać, iż przepisy te znajdują zastosowanie do planów miejscowych przyjmowanych od dnia 30 października 2021 r. W konsekwencji urządzenia o mocy do 500/1000 kW mogą być realizowane niezależnie od wyznaczenia granic terenów pod ich budowę w planie miejscowym, nawet jeśli nie wyznaczono dla nich obszarów w studium zgodnie z art. 10 ust. 2a ww. ustawy.

Wobec powyższego, należy uznać, że regulacje § 3 ust. 1 pkt 8, § 13 uchwały oraz załącznika graficznego do uchwały w zakresie granic strefy ochronnej związanej z ograniczeniami w zabudowie, zagospodarowaniu i użytkowaniu terenu oraz występowania znaczącego oddziaływania na środowisko urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 100 kW zostały podjęte z przekroczeniem upoważnienia ustawowego. Z uwagi na fakt, że uchwalony plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego, czyli aktem powszechnie obowiązującym, zawierającym normy bezwzględnie obowiązujące (*ius cogens*), niedopuszczalne jest zawieranie w jego przepisach norm niezgodnych z przepisami upoważniającymi. Tym bardziej, że miejscowy plan kształtuje sposób wykonywania prawa własności, to jego treść musi być wyrażona w sposób maksymalnie precyzyjny, albowiem jest rozwiązaniem wyjątkowym w stosunku do zasady ochrony prawa własności. Ograniczenia wynikające z zapisów uchwały planistycznej muszą mieć swoją podstawę w upoważnieniu ustawowym. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest szczególnym aktem normatywnym, powszechnie obowiązującym, który zawiera ustalenia powszechnie wiążące na obszarze, na którym obowiązuje, tak długo dopóki nie zostanie stwierdzona jego nieważność, bądź zostanie uchylony. Postanowienia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wiążą nie tylko właścicieli (użytkowników wieczystych) nieruchomości gruntowych położonych na jego obszarze, ale i gminy oraz inne organy państwa we właściwości, których pozostaje wypowiedzanie się w kwestii praw i obowiązków właściciela (użytkownika wieczystego) nieruchomości, na podstawie przepisów odrębnych. Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 2 czerwca 2011 r., sygn. akt II SA/Wr 281/10, wskazał, iż „Normy prawne stanowione w tym względzie powinny więc być jednoznaczne i czytelne, (...) jeżeli tego nie czynią, to mogą stanowić zagrożenie dla standardów demokratycznego państwa powielając wątpliwości na etapie rozstrzygnięć indywidualnych.”.

Mając na uwadze powyższe należało orzec jak w sentencji.

Od niniejszego rozstrzygnięcia przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu za pośrednictwem organu nadzoru – Wojewody Dolnośląskiego w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia.

Zgodnie z 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 Dolnośląski:
Jarosław Obremski