

SKO.4170.31.2023

DECYZJA

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Łodzi na posiedzeniu w dniu 25 maja 2023 r. po rozpoznaniu wniosku LGE PV 5 sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, reprezentowaną przez radcę prawnego Piotra Babskiego o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją tut. Kolegium z dnia 20 marca 2023r., nr SKO.4170.13.2023, stwierdzającą nieważność ostatecznej decyzji Wójta Gminy Daszyna z dnia 24 października 2022 r., znak OŚ.BIP.6220.5.2022, o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia cyt. „*polegającego na budowie farmy fotowoltaicznej o mocy do 22 MW wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną — Upale*”

– działając w składzie orzekającym:

- | | |
|-----------------------|-------------------------|
| 1. Katarzyna Rajchert | - przewodnicząca składu |
| 2. Marek Woźniak | - członek składu |
| 3. Izabela Śliskowska | - członek składu |

na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 w związku z art. 127 § 3 oraz art. 156 § 1 pkt 2 w związku z art. 157 § 1 i art. 158 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz.U. z 2023 r., poz. 775 ze zm.) w zw. z art. 80 ust. 2 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r., poz. 1029 ze zm.) oraz art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 570)

o r z e k a :

utrzymać w mocy własną decyzję z dnia 20 marca 2023 r., nr SKO.4170.13.2023, stwierdzającą nieważność ostatecznej decyzji Wójta Gminy Daszyna z dnia 24 października 2022 r., znak OŚ.BIP.6220.5.2022.

UZASADNIENIE:

Wójt Gminy Daszyna (dalej: organ pierwszej instancji) decyzją z dnia 24 października 2022 r., znak OŚ.BIP.6220.5.2022, orzekł:

„stwierdzam

I. brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko.

II. określam następujące warunki i wymagania:

1. Trasę przyłącza instalacji fotowoltaicznej do Krajowego Systemu Elektroenergetycznego (KSE) zaprojektować poza:

- terenami wymagającymi wycinki drzew i krzewów,*
- terenami cieków wodnych i rowów melioracyjnych,*
- obszarami wodno-błotnymi oraz innymi obszarami o płytkim zaleganiu wód podziemnych, w tym siedliskami łęgowymi oraz ujściami rzek,*
- obszarami leśnymi,*
- obszarami objętymi ochroną, w tym strefami ochronnymi ujęć wód oraz obszarami ochronnymi zbiorników wód śródlądowych,*

- f) obszarami wymagającymi specjalnej ochrony ze względu na występowanie gatunków roślin, grzybów i zwierząt lub ich siedlisk lub siedlisk przyrodniczych objętych ochroną, w tym obszarami Natura 2000, oraz pozostałymi formami ochrony przyrody,
- g) obszarami o krajobrazie mającym znaczenie historyczne, kulturowe lub/i archeologiczne.
2. W trakcie realizacji przedsięwzięcia, na czas przerw w pracy, wykonane na potrzeby instalacji podziemnej sieci kablowej, teletechnicznej i telekomunikacyjnej wykopy, łączące poszczególne elementy farmy, należy odpowiednio zabezpieczyć przed przedostaniem się do nich małych zwierząt.
 3. Przedsięwzięcie zrealizować bez wycinki drzew i krzewów.
 4. W przypadku prowadzenia prac w pobliżu drzew i krzewów należy je zabezpieczyć na etapie realizacji przedsięwzięcia przed urazami mechanicznymi i innymi uszkodzeniami.
 5. W celu ograniczenia niszczenia miejsc rozrodu i żerowania płazów, gadów, ptaków i małych ssaków, nie prowadzić prac ziemnych w okresie lęgowym ptaków, tj. od początku marca do połowy października, chyba, że teren będzie utrzymany w stanie zaoranym, lub prowadzenie ww. prac w sezonie lęgowym odbywać się będzie po kontroli i pod nadzorem przyrodniczym w przypadku braku lęgów na tym terenie.
 6. Nie stosować żadnych środków chemicznych spowalniających wzrost roślin; wykaszanie terenu prowadzić po 1 sierpnia, po wyprowadzeniu lęgu przez ptaki; wykaszanie przeprowadzać od centrum farmy w kierunku jej brzegów, aby umożliwić ucieczkę zwierząt i ograniczyć ich śmiertelność.
 7. Jeśli zajdzie taka konieczność mycie paneli prowadzić przy użyciu czystej wody lub wody demineralizowanej, a w przypadku ekstremalnych zabrudzeń — wody z dodatkiem środków biodegradowalnych.
 8. Wykonać ogrodzenie niepełne z przestrzenią ok. 20 cm od poziomu terenu do dolnej krawędzi ogrodzenia, bez podmurówki lub z podmurówką umieszczoną w gruncie do poziomu terenu, tak by pod wygradzeniem nie istniały żadne fizyczne przeszkody, co umożliwi migrację drobnym i średnim zwierzętom; ogrodzenie wykonać w kolorystyce stonowanej o barwach naturalnych nawiązujących do otoczenia; dolna krawędź ogrodzenia winna być wykonana w sposób wykluczający możliwość kaleczenia się zwierząt.
 9. Instalację fotowoltaiczną oraz towarzyszącą jej infrastrukturę, w tym stację transformatorową i ogrodzenie należy wykonać w kolorach naturalnych, stonowanych, niewyróżniających się w otoczeniu.
 10. Zastosować moduły fotowoltaiczne o powierzchni antyrefleksyjnej, co zwiększy absorpcję energii promieniowania słonecznego oraz zapobiegnie niepożądanemu efektowi odbicia światła od powierzchni paneli, tzw. olśnieniu.
 11. W przypadku zastosowania transformatora olejowego, należy wyposażyć kontenerową stację transformatorową w szczelną misę olejową, będącą w stanie zmagazynować co najmniej 100 % oleju oraz wodę z akcji gaśniczej, wykonaną z takich materiałów, aby ciecz izolacyjna lub olej nie przedostał się do środowiska gruntowo-wodnego, warunek ten nie musi być spełniony, w przypadku zastosowania transformatora bezolejowego.
 12. Transformatory oraz magazyny energii zlokalizować w maksymalnej możliwej odległości od zabudowań mieszkalnych.
 13. Odpady zagospodarować zgodnie z właściwą praktyką, tzn.: zminimalizować ich ilość, gromadzić selektywnie w wydzielonych miejscach, w warunkach zabezpieczających przed przedostaniem się do środowiska substancji szkodliwych, zapewnić ich bezpośredni sprawny odbiór przez uprawnione podmioty, bądź ich ponowne wykorzystanie.”

W treści decyzji wskazano motywy wydanego rozstrzygnięcia. Wobec braku wniesienia odwołania przez którąkolwiek ze stron, decyzja powyższa stała się ostateczna.

Pismem z dnia 27 stycznia 2023 r. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Łodzi zwrócił się do tut. Kolegium z wnioskiem o stwierdzenie nieważności wskazanej decyzji. W treści wniosku wskazano w szczególności:

„Na podstawie art. 76 ust. 1 i ust. 8 ustawy z 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o

środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2022 r. poz. 1029 ze zera.), zwanej dalej „ustawą ooś”, art. 156 § 1 pkt 2 i art. 187 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000 ze zm.), zwanej dalej „k.p.a.”, wnoszę o stwierdzenie nieważności decyzji Wójta Gminy Daszyna z 24 października 2022 r., znak: OŚ. BIP P.6220.5.2022.

W ocenie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Łodzi zwanego dalej RDOŚ w Łodzi, ww. decyzja została wydana z rażącym naruszeniem prawa, a mianowicie z naruszeniem art. 80 ust. 2 ustawy ooś.

W ocenie RDOŚ w Łodzi organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w przedmiotowej sprawie, błędnie stwierdził, że realizacja przedmiotowego przedsięwzięcia nie naruszy ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zatwierdzonego Uchwałą Nr XLV/206/2006 Rady Gminy w Daszynie z dnia 10 października 2006 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Daszyna (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z 2009 r. Nr 409 poz. 3175).

Działki o nr ew. 171, 172/1, 172/2, 173, 174, 175, 176/1, 177, 178/1, 178/2, 264, 190 obr. Upale położone są w części w jednostce urbanistycznej oznaczonej symbolem R -- tereny rolnicze i w części w jednostce RZL -- tereny zalesień. Teren przeznaczony pod realizację przedmiotowego przedsięwzięcia znajduje się, zgodnie z treścią decyzji Wójta Gminy Daszyna, w jednostce oznaczonej w planie symbolem R.

Zapisy dla terenów rolniczych określają jako przeznaczenie podstawowe - tereny rolnicze, zaś dopuszczalne, przeznaczenie uzupełniające to: zabudowa związana z gospodarką rolną z obiektami i urządzeniami towarzyszącymi, z zastrzeżeniem pkt 4, sieci napowietrzne i podziemne infrastruktury technicznej oraz związane z nimi urządzenia, zbiorniki wodne, dopuszczalne przeznaczenie dla terenów rolnych na glebach V i VI klasy bonitacyjnej: zalesienia, tereny eksploatacji -- warunki rozpoznawania i eksploatacji kopalni zgodnie z zapisami § 36, z obowiązkiem leśnego lub wodnego kierunku rekultywacji.

W opinii tut. organu eksploatację urządzenia wytwarzającego energię z odnawialnych źródeł energii należy zaliczyć do działalności produkcyjnej, a zatem podstawowym typem terenu przeznaczonym do instalacji takich urządzeń jest kategoria opisana w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego literą P --- tereny obiektów produkcyjnych, składów i magazynów -- zgodnie z rozporządzeniem ministra rozwoju i technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2021 r., poz. 2404). W związku z powyższym należy stwierdzić, iż farmy fotowoltaiczne nie mogą być sytuowane na terenach, które zgodnie z ustaleniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego przeznaczone są pod użytkowanie rolnicze (odpowiedź sekretarza stanu w Ministerstwie Gospodarki — z upoważnienia ministra -- na interpelację nr 11143 w sprawie warunków tworzenia przez przedsiębiorców farm fotowoltaicznych).”.

Pismami z dnia 21 lutego 2023 r. tut. Kolegium zawiadomiło o wszczęciu postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji – wyznaczając 7-dniowy termin na złożenie wyjaśnień bądź dokumentów mogących mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy. Zawiadomienie powyższe pozostało bez odpowiedzi.

Decyzją z dnia 20 marca 2023r., nr SKO.4170.13.2023, tut. Kolegium stwierdziło nieważność ostatecznej decyzji Wójta Gminy Daszyna z dnia 24 października 2022 r., znak OŚ.BIP.6220.5.2022.

Pismem z dnia 11 kwietnia 2023 r. LGE PV 5 sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie reprezentowana przez radcę prawnego Piotra Babskiego złożyła wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy. W treści wniosku wskazano:

„Zaskarżonej decyzji zarzucam naruszenie przepisów:

- art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. w zw. z art. 80 ust. 2 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu

informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (dalej: „u.o.ś”) poprzez błędne uznanie, że decyzja Wójta Gminy Daszyna z dnia 24.10.2022 ustalająca środowiskowego uwarunkowania dla farmy fotowoltaicznej została wydana z rażącem naruszeniem prawa podczas gdy:

- brak jest w miejscowym planie gminy Daszyna zapisów, które wykluczałyby możliwość lokalizacji farm fotowoltaicznych na obszarze wskazanym w decyzji Wójta Gminy Daszyna;
- miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego dopuszcza na obszarze objętym decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach lokalizację infrastruktury technicznej, do której może być zaliczona farma fotowoltaiczna;
- w orzecznictwie sądów administracyjnych brak jednolitego stanowiska dotyczącego kwalifikacji farm fotowoltaicznych, zaś jedna z linii orzeczniczych wskazuje, że do infrastruktury technicznej można zaliczyć farmę fotowoltaiczną, a z kolei niejedolite rozumienie normy prawnej i rozbieżności w jej wykładni wykluczają możliwość uznania decyzji za rażąco naruszającej prawo.

- art. 8 § 2 k.p.a. poprzez nieuzasadnione odstępianie od utrwalonej praktyki rozstrzygania spraw w takim samym stanie faktycznym i prawnym i wydanie decyzji stwierdzającej nieważność decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla farmy fotowoltaicznej z uwagi na jej niezgodność z uchwałą Rady Gminy w Daszynie Nr XLV/206/2006 z 10.10.2006 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Daszyna, podczas gdy w analogicznych sprawach odnoszących się na lokalizacji farm fotowoltaicznych na gruntach rolnych objętych ww. planem, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Łodzi orzekło o odmowie stwierdzenia nieważności decyzji Wójta Gminy Daszyna — vide: decyzja z dnia 7.09.2021 r. SKO.4170.46.2021; decyzja z dnia 21 września 2021 r. SK.4170.55.2021.

Mając na uwadze powyższe zarzuty wnoszę na podstawie art. 138 § 1 pkt. 2 in principio — o uchylenie zaskarżonej decyzji i wydanie decyzji odmawiającej stwierdzenia nieważności decyzji Wójta Gminy Daszyna z dnia 24 października 2022 roku znak: OŚ.BIP.6220.5.2022.

Pismem z dnia 2 maja 2023 r. tut. Kolegium wezwało LGE PV 5 sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie do wykazania interesu prawnego do występowania w sprawie.

W dniu 19 maja 2023 r. do tut. Kolegium wpłynęło pismo w sprawie – uzupełnienie braków formalnych odwołania. LGE PV 5 sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie w piśmie tym wyjaśniła, że została wydana decyzja o przeniesieniu uprawnień wynikających z decyzji Wójta Gminy Daszyna z dnia 24 października 2022 r., znak OŚ.BIP.6220.5.2022 na LGE PV 5 sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie. Tutejsze Kolegium analizując treść wyjaśnień zawartych w piśmie z dnia 17 maja 2023 r. uznało, że skoro LGE PV 5 sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie złożyła wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, to miała możliwość ochrony swych interesów w sprawie dotyczącej stwierdzenia nieważności decyzji Wójta Gminy Daszyna z dnia 24 października 2022 r., znak OŚ.BIP.6220.5.2022. Wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy został więc rozpoznany.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Łodzi w składzie orzekającym jak wyżej, rozpatrując wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy podzieliła stanowisko, wyrażone w decyzji tut. Kolegium z dnia 20 marca 2023 r., nr SKO.4170.13.2023, stwierdzającej nieważność ostatecznej decyzji Wójta Gminy Daszyna z dnia 24 października 2022 r., znak OŚ.BIP.6220.5.2022 i tym samym utrzymuje w mocy decyzję tut. Kolegium z dnia 20 marca 2023 r., nr SKO.4170.13.2023.

Przechodząc do zarzutów wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy stwierdzić należy, co następuje:

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Łodzi, stosownie do art. 6 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz.U. z 2023 r., poz. 775 ze zm.) {dalej: k.p.a.}, *działa na podstawie przepisów prawa.*

W myśl art. 1 ust. 1 z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych

(tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 570), samorządowe kolegia odwoławcze, zwane dalej "kolegiami", są organami wyższego stopnia, w rozumieniu przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego i ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 1540 ze zm.) w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej należących do właściwości jednostek samorządu terytorialnego, jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej.

Na podstawie art. 138 § 1 k.p.a., organ odwoławczy wydaje decyzję, w której:

- 1) **utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję albo**
- 2) **uchyla zaskarżoną decyzję w całości albo w części i w tym zakresie orzeka co do istoty sprawy albo uchylając tę decyzję - umarza postępowanie pierwszej instancji w całości albo w części, albo**
- 3) **umarza postępowanie odwoławcze."**

Równocześnie należy mieć na uwadze, że organ administracji publicznej wszczynając postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności określonego rozstrzygnięcia, wszczyna postępowanie w nowej sprawie, w której nie orzeka co do istoty sprawy rozstrzygniętej w danej decyzji (postanowieniu), będącej przedmiotem tego postępowania, lecz orzeka jako organ kasacyjny. Konsekwencją powyższego jest stwierdzenie, że w swym rozstrzygnięciu organ administracji publicznej, **rozstrzyga wyłącznie co do nieważności albo jego niezgodności z prawem, a nie jest władne rozstrzygać o innych kwestiach dotyczących istoty sprawy** (por. wyrok NSA z dnia 14 sierpnia 1987 r., sygn. akt IV. SA 393/87, ONSA 1990, Nr 1, poz. 1).

W postępowaniu, w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji czy postanowienia badane jest wyłącznie, czy zachodzą przesłanki uzasadniające stwierdzenie nieważności, czy też nie.

Zatem w postępowaniu prowadzonym w oparciu o nadzwyczajne środki prawne, ponowne merytoryczne rozpatrzenie sprawy nie jest możliwe.

Zgodnie z art. 156 § 1 k.p.a. organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która:

- 1) *wydana została z naruszeniem przepisów o właściwości;*
- 2) *wydana została bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa;*
- 3) *dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną albo sprawy, którą załatwiono milcząco;*
- 4) *została skierowana do osoby niebędącej stroną w sprawie;*
- 5) *była niewykonalna w dniu jej wydania i jej niewykonalność ma charakter trwały;*
- 6) *w razie jej wykonania wywołałaby czyn zagrożony karą;*
- 7) *zawiera wadę powodującą jej nieważność z mocy prawa.*

W myśl art. 156 § 2 k.p.a.: „*nie stwierdza się nieważności decyzji z przyczyn wymienionych w § 1, jeżeli od dnia jej doręczenia lub ogłoszenia upłynęło dziesięć lat, a także gdy decyzja wywołała nieodwracalne skutki prawne.*”.

Stosownie do art. 157 § 1 k.p.a. „*właściwy do stwierdzenia nieważności decyzji w przypadkach wymienionych w art. 156 jest organ wyższego stopnia, a gdy decyzja wydana została przez ministra lub samorządowe kolegium odwoławcze – ten organ*”.

Stosownie do art. 158 § 1 k.p.a. „*rozstrzygnięcie w sprawie nieważności decyzji następuje w drodze decyzji*”.

Stanowisko tut. Kolegium zawarte w decyzji tut. Kolegium z dnia 20 marca 2023r., nr SKO.4170.13.2023, stwierdzającej nieważność ostatecznej decyzji Wójta Gminy Daszyna z dnia

24 października 2022 r., znak OŚ.BIP.6220.5.2022, o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia cyt. „*polegającego na budowie farmy fotowoltaicznej o mocy do 22 MW wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną — Upale*” – skład orzekający w niniejszej sprawie podziela. Wyrażenie stanowiska na ten temat poprzedziła analiza akt sprawy:

Zadaniem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Łodzi, orzekającego w sprawie za sygn. SKO.4170.13.2023, było rozpoznanie wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy dotyczącej stwierdzenia nieważności ostatecznej decyzji Wójta Gminy Daszyna z dnia 24 października 2022 r., znak OŚ.BIP.6220.5.2022, o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia.

Znamiennym jest, że wniosek o stwierdzenie nieważności decyzji został wniesiony przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Łodzi (dalej: RDOŚ) na podstawie przepisów art. 76 ust. 1 i ust. 8 ustawy z 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r., poz. 1029 ze zm.) {dalej: o.o.ś.}. Wniosek o ponowne rozpoznanie sprawy wniósł zaś inwestor – spółka LGE PV 5 sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, reprezentowana przez radcę prawnego Piotra Babskiego.

W treści wniosku o stwierdzenia nieważności decyzji Wójta Gminy Daszyna podnoszono rażącą niezgodność tejże decyzji z przepisami art. 80 ust. 2 o.o.ś.

Zgodnie z przepisami art. 71 o.o.ś.:

1. Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach określa środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia.

2. Uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest wymagane dla planowanych:

1) przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko;

2) przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko.

W rozpatrywanej sprawie organ pierwszej instancji ustalił, że planowana inwestycja wymaga uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, stanowi bowiem przedsięwzięcie mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko wymienione w § 3 ust. 1 pkt 54 lit. b rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2019r. poz. 1839). Zgodnie z tym przepisem „*do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko zalicza się zabudowę przemysłową, w tym zabudowę systemami fotowoltaicznymi, lub magazynową wraz z towarzyszącą jej infrastrukturą, o powierzchni zabudowy nie mniejszej niż 1 ha na obszarach innych niż wymienione w lit. a (na obszarach objętych formami ochrony przyrody, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1-5, 8 i 9 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, lub w otulinach form ochrony przyrody, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1-3 tej ustawy)*”.

Zgodnie z treścią art. 80 ust. 2 o.o.ś.: **właściwy organ wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach po stwierdzeniu zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jeżeli plan ten został uchwalony.** Nie dotyczy to decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wydawanej dla drogi publicznej, dla linii kolejowej, dla publicznych urządzeń służących do zaopatrzenia ludności w wodę, dla publicznych urządzeń służących do przesyłania i odprowadzania ścieków, dla przedsięwzięć Euro 2012, dla przedsięwzięć wymagających koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż kopalin, dla inwestycji w zakresie terminalu, dla inwestycji związanych z regionalnymi sieciami szerokopasmowymi, dla inwestycji realizowanych na podstawie ustawy z dnia 8 lipca 2010 r. o

szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowy przeciwpowodziowych, dla inwestycji w zakresie budowy obiektów energetyki jądrowej lub inwestycji towarzyszących, dla strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej realizowanej na podstawie ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych, dla inwestycji w zakresie infrastruktury dostępowej realizowanych na podstawie ustawy z dnia 24 lutego 2017 r. o inwestycjach w zakresie budowy drogi wodnej łączącej Zalew Wiślany z Zatoką Gdańską, dla Inwestycji oraz Inwestycji Towarzyszącej, o których mowa w ustawie z dnia 10 maja 2018 r. o Centralnym Porcie Komunikacyjnym, dla inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących realizowanych na podstawie ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, dla strategicznej inwestycji w sektorze naftowym, dla inwestycji w zakresie budowy Muzeum Westerplatte i Wojny 1939 - Oddziału Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku realizowanych na podstawie ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o inwestycjach w zakresie budowy Muzeum Westerplatte i Wojny 1939 - Oddziału Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku, dla inwestycji w zakresie budowy portu zewnętrznego realizowanych na podstawie ustawy z dnia 9 sierpnia 2019 r. o inwestycjach w zakresie budowy portów zewnętrznych, inwestycji w zakresie odbudowy Pałacu Saskiego, Pałacu Bruhla oraz kamienic przy ulicy Królewskiej w Warszawie realizowanych na podstawie ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie odbudowy Pałacu Saskiego, Pałacu Bruhla oraz kamienic przy ulicy Królewskiej w Warszawie oraz dla przedsięwzięć realizowanych na podstawie ustawy z dnia 2 grudnia 2021 r. o wsparciu przygotowania III Igrzysk Europejskich w 2023 roku.

Celem zweryfikowania zgodności decyzji Wójta Gminy Daszyna z treścią art. 80 ust. 2 o.o.ś. należało sprawdzić czy istnieje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego i czy wydając decyzję Wójt Gminy Daszyna zbadał zgodność planowanego przedsięwzięcia z ustaleniami planu.

Ustalono, że Miejscowy Plan Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Daszyna istnieje. Wobec powyższego zweryfikowano ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zatwierdzonego uchwałą Nr XLV/206/2006 Rady Gminy w Daszynie z dnia 10 października 2006 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Daszyna (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z 2009 r. Nr 409 poz. 3175).

Zgodnie ze wskazanym planem: działki o nr ew. 171, 172/1, 172/2, 173, 174, 175, 176/1, 177, 178/1, 178/2, 264, 190 obr. Upale położone są:

- w części w jednostce urbanistycznej oznaczonej symbolem R - tereny rolnicze i
- w części w jednostce RZL - tereny zalesień.

Teren przeznaczony pod realizację przedmiotowego przedsięwzięcia znajduje się, zgodnie z treścią decyzji Wójta Gminy Daszyna, w całości w jednostce oznaczonej w planie symbolem R (tereny rolnicze).

Dla terenów rolniczych w treści § 33 wskazanego wyżej planu ustala się:

- 1) *przeznaczenie podstawowe - tereny rolnicze;*
- 2) *dopuszczalne przeznaczenie uzupełniające:*
 - a) *zabudowa związaną z gospodarką rolną z obiektami i urządzeniami towarzyszącymi, z zastrzeżeniem pkt 4,*
 - b) *sieci napowietrzne i podziemne infrastruktury technicznej oraz związane z nimi urządzenia,*
 - c) *zbiorniki wodne;*

- 3) dopuszczalne przeznaczenie dla terenów rolnych na glebach V i VI klasy bonitacyjnej:
- a) zalesienia,
 - b) tereny eksploatacji - warunki rozpoznawania i eksploatacji kopalin zgodnie z zapisami § 36, z obowiązkiem leśnego lub wodnego kierunku rekultywacji;
 - 4) zakaz realizacji zabudowy na terenach użytków zielonych, oznaczonych na rysunku planu symbolem graficznym.

W ocenie Wójta Gminy Daszyna, budowę farmy fotowoltaicznej na terenie oznaczonym na rysunku planu symbolem R należy uznać za zgodną z planem miejscowym.

Jak wskazano w treści decyzji Wójta Gminy Daszyna „zgodnie z planem miejscowym działki na których planowana jest inwestycja usytuowane są na terenach rolniczych. Zgodnie z zapisami planu, działki przeznaczone pod realizację przedsięwzięcia położone są w jednostce oznaczonej jako tereny rolnicze - R. Zapisy dla terenów rolniczych określają przeznaczenie podstawowe — tereny rolnicze z dopuszczalnym przeznaczeniem uzupełniającym: zabudowa związana z gospodarką rolną z obiektami i urządzeniami towarzyszącymi; sieci napowietrzne i podziemne infrastruktury technicznej oraz związane z nimi urządzenia; zbiorniki wodne. Natomiast na części działek oznaczonych w planie symbolem RZL — tereny zalesień — inwestycja nie jest planowana. Jako, że planowane przedsięwzięcie powstanie wyłącznie na terenach rolniczych (R), lokalizacja przedsięwzięcia jest zgodna z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego gminy Daszyna”.

Zdaniem Wójta Gminy Daszyna ogniwa fotowoltaiczne są zatem urządzeniami technicznymi w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane. Budowa farmy fotowoltaicznej to zaś lokalizacja urządzeń technicznych wraz z ich częściami budowlanymi.

Jak dostrzeżono powyżej, **przedmiotowe przedsięwzięcie polegać ma na budowie farmy fotowoltaicznej o mocy wytwórczej do 22 MW wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną.**

Niewątpliwie, zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 54 lit. b rozporządzenia wykonawczego do ustawy z dnia 3 października 2008r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko), do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko zalicza się zabudowę przemysłową, w tym zabudowę systemami fotowoltaicznymi. Nie ulega zatem wątpliwości, że normodawca w przepisach rzeczonoego rozporządzenia wprost zaliczył systemy fotowoltaiczne do zabudowy przemysłowej.

Kwestia charakteru instalacji fotowoltaicznych była w przeszłości przedmiotem niejednolitej linii orzecznictwa sądów administracyjnych, powstałych głównie na gruncie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (przed jej nowelizacją). **Nie należy jednak pomijać faktu, że decyzja Wójta Gminy Daszyna, której nieważność stwierdziło tut. Kolegium decyzją z dnia 20 marca 2023r., nr SKO.4170.13.2023, została wydana 24 października 2022 r., znak OŚ.BIP.6220.5.2022, a zatem w nowym stanie prawnym, gdy ugruntowane jest już orzecznictwo sądów administracyjnych odnośnie braku możliwości kwalifikowania farm fotowoltaicznych jako obiektów infrastruktury technicznej.**

Przez długi okres czasu, istniały dwie przeciwstawne linie orzecznictwa w tej materii, z których jedna uznawała farmy fotowoltaiczne za urządzenia infrastruktury technicznej, druga

natomiast przeciwnie. Późniejsze orzecznictwo uległo ujednoczeniu w tym zakresie uznając, że instalacje fotowoltaiczne stanowią jednak urządzenia infrastruktury technicznej (tak w wyrokach NSA: z dnia 21 kwietnia 2010r.; sygn. akt II OSK 310/10; z dnia 3 marca 2011r., sygn. akt II OSK 2251/10; z 13 listopada 2012r. sygn. akt II OSK 762/12; z 4 lutego 2014r. sygn. akt II OSK 2129/12; z 12 stycznia 2016r. sygn. akt II OSK 1070/14; z dnia 20 grudnia 2016r, sygn. akt II OSK 798/15; z dnia 21 czerwca 2017r. sygn. akt II OSK 2637/15; z dnia 13 września 2017r. sygn. akt II OSK 64/16; z dnia 27 września 2017r. sygn. akt II OSK 158/16; oraz wyrok WSA w Olsztynie z 30 stycznia 2018r. sygn. akt II SA/OI 929/17; wyrok WSA w Warszawie z 6 września 2017r. sygn. akt IV SA/Wa 222/17).

Aktualne orzecznictwo sądów administracyjnych **wyklucza urządzenia wytwarzające energię (elektrownie fotowoltaiczne) z kategorii urządzeń infrastruktury technicznej**, czego przykładem są wyroki NSA: z dnia 12 stycznia 2018 r. sygn. akt II OSK 794/16, z dnia 24 kwietnia 2018r. sygn. akt. II OSK 2727/17, z dnia 14 listopada 2018 r. sygn. akt II OSK 2758/16, z dnia 2 marca 2020 r. sygn. akt II OSK 243/19z dnia 9 grudnia 2020 r. sygn. akt II OSK 3705/19.

Jak się podnosi w tych orzeczeniach, realizacja inwestycji w zakresie systemów fotowoltaicznych służących wytwarzaniu energii elektrycznej (elektrownie, farmy fotowoltaiczne) prowadzi do faktycznej zmiany przeznaczenia terenu z funkcji np. upraw rolnych na funkcję przemysłową, co według NSA wyklucza kwalifikowanie elektrowni słonecznych (fotowoltaicznych) jako urządzeń infrastruktury technicznej w rozumieniu art. 61 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Za powyższym stanowiskiem przemawiają też zdaniem NSA przepisy rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (§ 3 ust. 1 pkt 52 rozporządzenia z dnia z dnia 9 listopada 2010 r. i § 3 ust. 1 pkt 54 rozporządzenia z dnia 10 września 2019r.), zgodnie z którym zabudowa systemami fotowoltaicznymi (o powierzchni określonej tym przepisem) zaliczana jest do zabudowy przemysłowej, stanowiącej przedsięwzięcia mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko.

Ponadto w części wyroków wprost zwrócono uwagę, że budowy elektrowni fotowoltaicznych służących celom produkcyjnym nie można utożsamiać z budową urządzeń infrastruktury technicznej, definiowaną w art. 143 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami - jako budowa drogi oraz wybudowanie pod ziemią, na ziemi albo nad ziemią przewodów lub urządzeń wodociągowych, kanalizacyjnych, ciepłowniczych, elektrycznych, gazowych i telekomunikacyjnych. Z przepisu art. 2 pkt 13 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wyraźnie bowiem wynika, że urządzenia infrastruktury technicznej wymienione w art. 143 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami odpowiadają pojęciu "uzbrojenie terenu". Tym samym błędnie w zaskarżonym wyroku powiązано obiekty wytwarzające energię elektryczną z kategorią infrastruktury technicznej, o której mowa w art. 143 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami jak też w art. 61 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Zdaniem NSA również w doktrynie do inwestycji infrastrukturalnych nie zalicza się urządzeń służących do produkcji energii elektrycznej, a jedynie urządzenia służące do zaopatrywania w nią, tzw. media (por. Z. Leoński, M. Szewczyk, M. Kruś, *Prawo zagospodarowania przestrzeni*, LEX a Wolters Kluwer business, Warszawa 2012, s. 231).

Wreszcie zdaniem NSA, stanowisko wykluczające urządzenia wytwarzające energię (elektrownie fotowoltaiczne) z kategorii urządzeń infrastruktury technicznej określonej w art. 61

ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, **znajduje potwierdzenie w nowelizacji tego przepisu, na mocy której instalacje odnawialnego źródła energii w rozumieniu art. 2 pkt 13 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii, dodano jako kolejne obiekty zwolnione z wymogów spełnienia warunków wynikających z zasady dobrego sąsiedztwa. Skoro bowiem w treści art. 61 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustawodawca wyraźnie obok urządzeń infrastruktury technicznej wymienił instalacje z odnawialnych źródeł energii w rozumieniu art. 2 pkt 13 ustawy z dnia 20 lutego 2015r. o odnawialnych źródłach energii, do których zaliczają się właśnie instalacje fotowoltaiczne, to wskazuje to, że są to instalacje inne niż urządzenia infrastruktury technicznej.**

Jak się podkreśla, dokonując zmiany treści art. 61 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zamiarem ustawodawcy było właśnie przecięcie sporu w doktrynie i orzecznictwie sądów administracyjnych, powstałego na gruncie wcześniej obowiązujących przepisów, a wiążącego się kontrowersyjną wówczas kwestią możliwości kwalifikacji farm fotowoltaicznych jako urządzeń infrastruktury technicznej (wyrok z dnia 9 grudnia 2020 r. sygn. akt II OSK 3705/19).

W wyroku z 24 kwietnia 2018 r. sygn. akt II OSK 2727/17, NSA stwierdził natomiast, że nie ulega wątpliwości, iż ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie zawiera legalnej definicji pojęcia "urządzenia infrastruktury technicznej". Stąd też konieczne jest sięgnięcie po regulacje zawarte w innych aktach. Stosownie do treści art. 143 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, przez budowę urządzeń infrastruktury technicznej rozumie budowę drogi lub wybudowanie pod ziemią, na ziemi albo nad ziemią m.in. urządzeń elektrycznych. NSA wskazał, że produkcja (wytwarzanie) i sprzedaż energii elektrycznej może stanowić funkcję przemysłową, na co wskazuje aktualne brzmienie § 3 pkt 52 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Przepis ten, w brzmieniu nadanym przez § 1 pkt 2 lit. a tiret 12 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 25 czerwca 2013 r. (Dz. U. z 2013 r. poz. 817), zalicza wprost systemy fotowoltaiczne do zabudowy przemysłowej. Odrębnie natomiast wymieniono z kolei instalacje wykorzystujące energię wiatru (§ 3 ust. 1 pkt 6 rozporządzenia). Przywołane rozporządzenie w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, mimo że stanowi akt wykonawczy do ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. Nr 199, poz. 1227 z późn.zm.), ma zastosowanie na etapie rozpatrywania wniosku o warunki zabudowy. Skoro więc, systemy fotowoltaiczne w obecnym stanie prawnym zostały wprost zaliczone do zabudowy przemysłowej, to jest to argumentacja przemawiająca za tym, że nie stanowią one urządzeń infrastruktury technicznej w rozumieniu art. 61 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Ponadto, kwalifikując instalacje fotowoltaiczne jako odrębne obiekty (budowle), nie będące urządzeniami budowlanymi, można pomocniczo sięgnąć po przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane. Z definicji zawartej w art. 3 pkt 1 i 3 należy wywieść, że system fotowoltaiczny stanowi rodzaj budowli, która wraz z instalacjami, może być użytkowana zgodnie z jej przeznaczeniem, tj. wytwarzaniem i przesyłaniem energii elektrycznej. Z pewnością zatem instalacja do wytwarzania energii z promieniowania słonecznego, wraz z towarzyszącym jej oprzyrządowaniem, nie stanowi urządzenia budowlanego w rozumieniu art. 3 pkt 9 Prawa budowlanego, czyli urządzenia technicznego związanego z obiektem budowlanym (np. z domem mieszkalnym), zapewniającym możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego

przeznaczeniem (jak przyłącza i urządzenia instalacyjne, w tym służące oczyszczaniu lub gromadzeniu ścieków, a także przejazdy, ogrodzenia, place postojowe i place pod śmietniki).

Podsumowując:

Stanowisko wykluczające urządzenia wytwarzające energię (elektrownie fotowoltaiczne) z kategorii urządzeń infrastruktury technicznej określonej w art. 61 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, znajduje potwierdzenie w nowelizacji tego przepisu. Zmieniony z dniem 29 sierpnia 2019r. na podstawie art. 4 ustawy z dnia 19 lipca 2019r. o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1524 ze zm.), przepis art. 61 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, stanowi bowiem, iż przepisów ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy nie stosuje się do linii kolejowych, obiektów liniowych i urządzeń infrastruktury technicznej, a także instalacji odnawialnego źródła energii w rozumieniu art. 2 pkt 13 ustawy z dnia 20 lutego 2015r. o odnawialnych źródłach energii. Przy czym w myśl przepisu art. 2 pkt 13 ustawy o odnawialnych źródłach energii, instalacja odnawialnego źródła energii oznacza - instalację stanowiącą wyodrębniony zespół:

- a) urządzeń służących do wytwarzania energii opisanych przez dane techniczne i handlowe, w których energia jest wytwarzana z odnawialnych źródeł energii, lub,
- b) obiektów budowlanych i urządzeń stanowiących całość techniczno-użytkową służących do wytwarzania biogazu rolniczego, a także połączony z tym zespołem magazyn energii, w tym magazyn biogazu rolniczego.

W aktualnym orzecznictwie sądowoadministracyjnym, wskazuje się, że skoro w treści art. 61 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustawodawca wyraźnie obok urządzeń infrastruktury technicznej wymienił instalacje z odnawialnych źródeł energii w rozumieniu art. 2 pkt 13 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii, do których zaliczają się właśnie instalacje fotowoltaiczne, to wskazuje to, że **są to instalacje inne niż urządzenia infrastruktury technicznej** (tak np. w wyroku WSA w Bydgoszczy z dnia 16 września 2020r. sygn.akt II SA/Bd 755/20).

W judykatach zaliczających systemy fotowoltaiczne do urządzeń przemysłowych **zasadniczo rozdziela się kategorię urządzeń infrastruktury technicznej, które zawsze powstają dla obsługi określonych jednostek przestrzenno-gospodarczych od obiektów, które pełnią funkcję produkcyjną - jak elektrownia fotowoltaiczna.** Urządzenie infrastruktury technicznej nie może bowiem służyć celowi produkcyjnemu, jakim jest wytwarzanie energii elektrycznej z zamiarem jej zbycia osobom trzecim, a więc działalności kwalifikowanej jako przemysłowa. Infrastruktura techniczna jedynie wspiera działalność produkcyjną - służy rozwojowi produkcji, lecz sama nie bierze bezpośredniego udziału w produkcji. Działalność produkcyjną prowadzą np. elektrownie wiatrowe, wodne i słoneczne, z kolei infrastrukturą techniczną są urządzenia do przesyłania i dystrybucji energii. Nie są natomiast infrastrukturą techniczną urządzenia służące do jej wytworzenia (zob. wyrok NSA z dnia 5 kwietnia 2017 r. sygn. II OSK 2022/15, LEX nr 2316288).

Należy w tym miejscu zwrócić uwagę w szczególności na najnowsze orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego, który w obecnie wydawanych wyrokach bada już stany faktyczne i stan prawny po zmianie przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i wydaniu wspomnianego już rozporządzenia z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. W orzecznictwie tym

konsekwentnie wyklucza się już farmy fotowoltaiczne z urządzeń infrastruktury technicznej m.in.: wyrok z dnia 4 października 2022 r. sygn. akt II OSK 1554/21, wyrok z dnia 29 listopada 2022 r. sygn. akt III OSK 6301/21. Warto przytoczyć również fragmenty wyroków Naczelnego Sądu Administracyjnego:

- z dnia 1 grudnia 2021 r., sygn. akt II OSK 100/19: „Zatem należało przyjąć, że Sąd I instancji dokonał prawidłowej wykładni art. 61 ust. 3 u.p.z.p., co z kolei skutkowało właściwym zastosowaniem art. 61 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p. Sąd I instancji prawidłowo uznał, że wnioskowana inwestycja polegająca na zabudowaniu działki nr (...) obiektem w postaci elektrowni słonecznej - naziemnego systemu fotowoltaicznego o mocy 200 kW do 250 kW, nie spełnia wymogu kontynuacji funkcji, gdyż prowadzi do zmiany zastanej funkcji terenu jako użytku rolnego na użytek przemysłowy.”
- z dnia 12 października 2022 r., II OSK 1380/21: „Niemniej jednak w świetle obecnie obowiązujących regulacji prawnych systemy fotowoltaiczne o mocy do 2MW mają charakter przemysłowy, co wynika z § 3 ust. 1 pkt 54 rozporządzenia Rady Ministrów z 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko”.
- z dnia 3 listopada 2022 r. sygn. akt II OSK 2130/22: „Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego, okoliczność, że planowana zabudowa została zaliczona do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko (art. 3 ust. 1 pkt 54 rozporządzenia w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko), jako zabudowa przemysłowa, nie ma jakiegokolwiek znaczenia i związku z art. 61 ust. 3 u.p.z.p., wobec jednoznacznej treści tego ostatniego przepisu. Argumentacja w tym zakresie mogła być wsuwana i była w poprzednim stanie prawnym przed nowelizacją art. 61 ust. 3 u.p.z.p., na poparcie stanowiska odnośnie możliwości kwalifikacji systemu fotowoltaicznego jako urządzenia infrastruktury technicznej. W chwili obecnej ma jedynie znaczenie w postępowaniu, którego przedmiotem jest określenie środowiskowych uwarunkowań przedsięwzięcia, które to postępowanie, jest ważnym elementem procesu inwestycyjno-budowlanego (wydanie decyzji o warunkach zabudowy musi być poprzedzone uzyskaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w sytuacji, gdy jest ona wymagana)”.

Zatem w świetle obecnie obowiązujących przepisów brak już wątpliwości, czy farmy fotowoltaiczne mogą być zaliczane do urządzeń infrastruktury technicznej.

Kwestia ta nie jest również obecnie przedmiotem jakichkolwiek sporów w orzecznictwie.

Tutejsze Kolegium pragnie zwrócić raz jeszcze uwagę, że **przedmiotowe przedsięwzięcie polegać ma na budowie farmy fotowoltaicznej o mocy wytwórczej do 22 MW wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną**. Powierzchnia łączna działek, na których planowana jest inwestycja wynosi 34,978 ha, jednakże **pod cel inwestycji planuje się przekształcić oraz częściowo zabudować obszar do 27 ha**. Przedsięwzięcie będzie polegało na budowie farmy fotowoltaicznej o mocy do 22 MW wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną. Zasadne jest w tej sytuacji stanowisko RDOŚ, że budowa farmy fotowoltaicznej o łącznej mocy przyłączeniowej do 22 MW, składającej się z do **48 889 szt. modułów fotowoltaicznych** o mocy do 1200 W każdy wraz z infrastrukturą towarzyszącą (wewnętrzne drogi dojazdowe, ścieżki techniczne, stacje transformatorowe, magazyny energii, miejsce na odpady) **rozmieszczone na ogrodzonej powierzchni ok. 27 ha, doprowadziłyby do faktycznej zmiany przeznaczenia jednostki**

urbanistycznej z przeważającej funkcji upraw rolnych na funkcję przemysłową.

Tutejsze Kolegium nie kwestionuje, że w przeszłości prezentowało odmienne stanowisko – także w podobnych do niniejszego stanach faktycznych i także w odniesieniu do Gminy Daszyna. Niemniej jednak do 2023 r. utrzymało się już orzecznictwo sądów administracyjnych po zmianie przepisów u.p.z.p. i wydaniu rozporządzenia w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Wejście w życie nowego art. 61 ust. 3 u.p.z.p. oraz § 3 ust. 1 pkt 54 rozporządzenia Rady Ministrów z 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko – doprowadziło do wyeliminowania rozbieżności w zakresie możliwości kwalifikacji farm fotowoltaicznych jako obiektów infrastruktury technicznej.

W tym stanie rzeczy nie sposób podzielić argumentacji Strony zawartej we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, że tut. Kolegium błędnie zakwalifikowało inwestycję i nie dostrzega wpływu rozbieżności w orzecznictwie na możliwość stwierdzenia nieważności decyzji.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Łodzi podziela pogląd wyrażony w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 29 listopada 2022 r.: „Zasadna jest też konstatacja Sądu Wojewódzkiego, że skoro w rozporządzeniu wykonawczym do ustawy ocenowej zabudowa systemami fotowoltaicznymi została zaliczona wprost do zabudowy przemysłowej, to nie można wywodzić, jak czyni to skarżąca Spółka, że na gruncie u.p.z.p. elektrownie fotowoltaiczne są urządzeniami infrastruktury technicznej i dla potrzeb postępowania środowiskowego należy przyjmować systemową wykładnię obowiązującego prawa. Podkreślić należy, że rozporządzenie w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko stanowi, oprócz przepisów ustawy ocenowej, podstawę prawną decyzji w sprawie ustalenia środowiskowych uwarunkowań dla inwestycji. Takiej podstawy nie stanowią natomiast przepisy u.p.z.p. Skoro prawodawca w § 3 ust. 1 pkt 54 lit. b rozporządzenia wskazał wprost, że zabudowa systemami fotowoltaicznymi stanowi zabudowę przemysłową, to pominięcie tego przepisu i przyjęcie, że w aspekcie postępowania środowiskowego budowa ta stanowi urządzenie infrastruktury technicznej, stanowiłoby rażące naruszenie prawa stanowiące o konieczności wyeliminowania decyzji środowiskowej z obrotu prawnego.” (sygn. akt III OSK 6301/21).

Skoro bowiem elektrownie fotowoltaiczne stanowią obiekty przemysłowe, a nieruchomości, na której planowana jest inwestycja znajduje się obszarze objętym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, a dla tego obszaru określono:

- 1) jako przeznaczenie podstawowe - tereny rolnicze, zaś
 - 2) jako dopuszczalne przeznaczenie uzupełniające - zabudowę związaną z gospodarką rolną z obiektami i urządzeniami towarzyszącymi, z zastrzeżeniem pkt 4, sieci napowietrzne i podziemne infrastruktury technicznej oraz związane z nimi urządzenia, zbiorniki wodne, dopuszczalne przeznaczenie dla terenów rolnych na glebach V i VI klasy bonitacyjnej: zalesienia, tereny eksploatacji -warunki rozpoznawania i eksploatacji kopalin zgodnie z zapisami § 36, z obowiązkiem leśnego lub wodnego kierunku rekultywacji
- to Wójt Gminy Daszyna wydając decyzję i uznając, że farma fotowoltaiczna zaliczana jest do obiektów infrastruktury technicznej, naruszył w sposób rażący przepisy art. 80 ust. 2 o.o.ś. bowiem stwierdził zgodność lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, podczas, gdy inwestycja ta jest z planem ewidentnie niezgodna.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Łodzi rozpatrując powyższą sprawę miało na

uwadze, że stwierdzenie nieważności ostatecznej decyzji, jest wyłomem w zasadzie trwałości decyzji administracyjnych, a zatem może mieć miejsce jedynie w sytuacji, gdy w toku przeprowadzonego postępowania organ administracji ustali w sposób, który nie budzi wątpliwości, iż zachodzą przesłanki uzasadniające stwierdzenie nieważności. Taka sytuacja zaistniała na gruncie niniejszego postępowania. Kwestia ta została poddana rzetelnej, wnikliwej analizie przez tut. Kolegium, które w sposób prawidłowy rozstrzygnęło wniosek o stwierdzenie nieważności decyzji.

Przechodząc natomiast do zarzutów wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy należy dostrzec, że Wnioskodawca skupił się tu na dwóch kwestiach:

1. na naruszeniu przez tut. Kolegium przepisów art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. w zw. z art. 80 ust. 2 o.o.ś. – który to zarzut jest bezzasadny, co wyjaśniło tut. Kolegium w uzasadnieniu niniejszej decyzji;
2. na naruszeniu art. 8 § 2 k.p.a. – który to zarzut także jest bezzasadny, co również już zostało wyjaśnione. Co więcej, od momentu, kiedy Kolegium orzekało w sprawach, na które powołano się w treści wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy minęły prawie 2 lata i w tym czasie utrwaliło się już orzecznictwo sądów administracyjnych w nowym stanie prawnym (po wejściu w życie nowej treści art. 61 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz § 3 ust. 1 pkt 54 rozporządzenia Rady Ministrów z 10 września 2019 r.) nie sposób zatem utożsamiać tych stanów prawnych i faktycznych.

Biorąc pod uwagę powyższe, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Łodzi orzekło jak w sentencji.

POUCZENIE

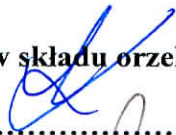


Decyzja ta może być zaskarżona do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi przy ul. Piotrkowskiej 135 z powodu uznania jej za niezgodną z prawem. Skargę wnosi się co najmniej w 2 egzemplarzach za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Łodzi ul. Piotrkowska 86, w terminie 30 dni od daty doręczenia rozstrzygnięcia. Wniesienie skargi nie wstrzymuje wykonania decyzji.

Skarga podlega wpisowi stałemu w wysokości 200 zł.

Strona ma możliwość ubiegania się w postępowaniu sądowoadministracyjnym o prawo pomocy na jej wniosek w postaci zwolnienia od kosztów sądowych oraz (lub) ustanowienia adwokata lub radcy prawnego. Wniosek w tym zakresie wolny jest od opłat sądowych.



Podpisy członków składu orzekającego:

1. 
2. 
3. 

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Łodzi informuje, że zgodnie z art. 13 oraz art. 14 ogólnego rozporządzenia o ochronie danych osobowych z dnia 27 kwietnia 2016 r. (Dz. Urz. UE L 119 z 04.05.2016) Administratorem Pani/Pana/Państwa danych osobowych jest Prezes Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Łodzi. Pozostałe informacje w zakresie ochrony danych osobowych dostępne są na BIP Kolegium <https://www.bip.sko.lodz.pl/plik,234,klauzula-informacyjna-dla-petenta>

Otrzymują:

1. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Łodzi,
2. LGE PV 5 Sp. z o. o.,
3. Wójt Gminy Daszyna,
4. Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Łęczycy,
5. Dyrektor Zarządu Zlewni Wód Polskich w Łowiczu,
6. a/a
7. Strony postępowania – poprzez obwieszczenie