



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Opole, dnia 15 marca 2023 r.

Poz. 1042

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR IN.VII.743.19.2023.AB WOJEWODY OPOLSKIEGO

z dnia 10 marca 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r., poz. 40) oraz art. 28 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2022 r., poz. 503 ze zm.) stwierdzam **częściową nieważność uchwały nr XXXVIII/283/2023 Rady Gminy Skarbimierz z 6 lutego 2023 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Skarbimierz** w zakresie:

1. Zwrotu „i uchwały Rady Gminy Skarbimierz nr XXVI/214/2021” zawartego w pierwszym zdaniu uchwały,
2. § 1, ust. 2, pkt 5,
3. Załącznika nr 5,
4. § 9, ust. 9 pkt 7.

UZASADNIENIE

Na sesji w dniu 6 lutego 2023 r. Rada Gminy Skarbimierz podjęła uchwałę nr XXXVIII/283/2023 w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Gminy Skarbimierz.

Zgodnie z art. 20 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Wójt Gminy Skarbimierz przedstawił Wojewodzie Opolskiemu 10 lutego 2023 r. przedmiotową uchwałę z dokumentacją prac planistycznych w celu oceny ich zgodności z przepisami prawa.

Po przeprowadzeniu czynności sprawdzających organ nadzoru pismem z 8 marca 2023 r., na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r., poz. 2000 ze zm.), w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, zawiadomił Przewodniczącego Rady Gminy Skarbimierz o wszczęciu postępowania nadzorczego. Pismem z 9 marca 2023 r. Przewodniczący Rady Gminy złożył wyjaśnienia wobec podniesionych zarzutów.

Analiza przedłożonej uchwały, dokumentacji prac planistycznych, a także wyjaśnień Przewodniczącego wykazała istotne naruszenie następujących przepisów prawa:

1. Art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2022 r., poz. 503 ze zm.) poprzez:

- oparcie kontrolowanej uchwały na zgodności z uchwałą nr XXVI/214/2021 Rady Gminy Skarbimierz z 29 grudnia 2021 r. w sprawie opinii o lokalizacji inwestycji polegających na budowie farm fotowoltaicznych na terenach produkcyjnych, usługowo-produkcyjnych oraz terenach rolnych klas IV, V, VI oraz nieużytkach położonych w granicach Gminy Skarbimierz,
- zawarcie w uchwale treści, które nie znajdują umocowania w obowiązujących przepisach prawa, czyli załącznika nr 5 stanowiącego uchwałę nr XXVI/214/2021 Rady Gminy Skarbimierz z 29 grudnia 2021 r. w sprawie opinii o lokalizacji inwestycji polegających na budowie farm fotowoltaicznych na terenach produkcyjnych, usługowo-produkcyjnych oraz terenach rolnych klas IV, V, VI oraz nieużytkach położonych w granicach Gminy Skarbimierz.

2. Art. 9 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym poprzez dopuszczenie realizacji na obszarze planu instalacji odnawialnych źródeł energii: „*farm fotowoltaicznych o wyższych mocach na terenach rolnych klas IV, V, VI oraz nieużytkach, a także na terenach usługowo-produkcyjnych odpowiednio do potrzeb inwestora*” (§ 9 ust. 9 pkt 7), pomimo że obszary takie nie zostały uprzednio wskazane w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

Na wstępie uzasadnienia dla podjętego rozstrzygnięcia nadzorczego należy podnieść, że organ nadzoru dokonując kontroli uchwały planistycznej w trybie art. 90 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stwierdza o jej zgodności z przepisami prawa obowiązującymi w dacie podjęcia tego aktu. Przedmiotem tej kontroli nie są żadne inne akty ani żadne postępowania administracyjne, a sama kontrola oparta jest wyłącznie na kryterium legalności. Poczynione uwagi mają istotne znaczenie dla oceny wyjaśnień Gminy Skarbimierz z 9 marca 2023 r. Ich motywem przewodnim jest złożony do Wójta Gminy Skarbimierz wniosek o ustalenie środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia polegającego na budowie elektrowni fotowoltaicznej o mocy 23 MW oraz toczące się w tej sprawie postępowania administracyjne. To właśnie zapadłe w tych postępowaniach orzeczenia miały wpływ na zamieszczenie w uchwale planistycznej zapisów będących przedmiotem niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego. Żadne poczynione w postępowaniach administracyjnych interpretacje przepisów prawa nie wiążą jednak organu nadzoru. Wojewoda dokonuje samodzielnie interpretacji przepisów powszechnie obowiązujących, a interpretacja ta może zostać poddana wyłącznie kontroli sądów administracyjnych.

Kontrolowana uchwała przywołuje na wstępie przepisy stanowiące podstawę jej podjęcia, a także orzeka – zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – o swojej „*zgodności ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Skarbimierz, przyjętego uchwałą nr XXXVI/258/2010 Rady Gminy Skarbimierz z dnia 25 lutego 2010 r.*” Poza stwierdzeniem zgodności ze studium gminnym uchwała odwołuje się we wstępnych przepisach także do wyżej wymienionej uchwały nr XXVI/214/2021 Rady Gminy Skarbimierz z 29 grudnia 2021 r. dokonującej autointerpretacji wcześniejszych uchwał planistycznych tej gminy. Tymczasem art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, stanowiący podstawę uchwalenia każdego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, daje radzie kompetencje do stwierdzenia zgodności podejmowanej uchwały wyłącznie ze studium gminnym.

Art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, którego naruszenie stanowi podstawę podjętego rozstrzygnięcia, określa także zawartość uchwały planistycznej: „*Część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały*”. Zgodnie z tym przepisem rozstrzygnięcia stanowiące załączniki do uchwały dotyczą sposobu rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobu realizacji, zapisanych w planie, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasad ich finansowania zgodnie z przepisami o finansach publicznych. Żadne inne treści i załączniki nie mogą być częścią uchwały w sprawie planu miejscowego – co wynika z konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawa o działaniu organów administracji publicznej tylko na podstawie i w granicach prawa. Organy gminy mogą w myśl tej zasady podejmować tylko takie działania, do których wprost upoważnia je przepis prawa – a brak jest przepisów, które pozwalałyby na rozbudowanie treści uchwały w sprawie planu miejscowego o inne elementy niż określone w art. 20 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Także drugie ze stwierdzonych naruszeń prawa - artykułu 9 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nakazującego związać ustalenia planów miejscowych z polityką przestrzenną określoną w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy – dotyczy lokalizacji na obszarze gminy Skarbimierz instalacji odnawialnych źródeł energii. § 9 ust. 9 pkt 7 uchwały wprowadza możliwość lokalizacji na obszarze planu urządzeń wytwarzających energię elektryczną z energii słonecznej czyli farm fotowoltaicznych. W zakresie dopuszczonej mocy tych urządzeń plan posługuje się nigdzie niezdefiniowanym pojęciem „*wyższych mocy*”. Uznać zatem należy, że plan nie dokonuje żadnych ograniczeń co do zainstalowanej mocy przyszłych farm fotowoltaicznych, a to rodzi obowiązek po stronie organów gminy uprzedniego wskazania obszarów ich lokalizacji w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Zgodnie 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;*
- 2) *urządzeń innych niż wolnostojące.*

Obowiązujące Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Skarbimierz, przyjęte uchwałą nr XXXVI/258/2010 Rady Gminy Skarbimierz z 25 lutego 2010 r., nie przewiduje żadnych obszarów dla lokalizacji urządzeń fotowoltaicznych. Fakt, że w dacie uchwalania tego aktu nie istniał prawny obowiązek wyznaczenia w studium takich obszarów, nie uzasadnia dokonanych w kontrolowanej uchwale lokalizacji farm fotowoltaicznych o nieograniczonej mocy. To rada gminy posiada wyłączne kompetencje do dokonywania zmian w polityce przestrzennej określonej w studium wraz ze zmieniającymi się uwarunkowaniami rozwoju gminy, również prawnymi. I to Rada Gminy Skarbimierz musi zadecydować o lokalizacji instalacji z odnawialnych źródeł energii zgodnie z art. 10 ust. 2a ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – poprzez zmianę swojego studium, a dopiero potem dokonać ich lokalizacji na podstawie planu miejscowego.

W związku z powyższym orzeczono jak na wstępie.

POUCZENIE

Na podstawie art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym niniejsze rozstrzygnięcie może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu, za moim pośrednictwem, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia

z up. Wojewody Opolskiego
Zastępca Dyrektora
Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości

Małgorzata Zagaja