



Międzybórz, dnia 30.01.2026 r.

PSN.6220.3.2024.2026.22.MG

DECYZJA

Na podstawie art. 104 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1691), art. 80 ust. 2 i 3 w związku z art. 59a ust. 1 i 3 oraz art. 72 ust. 3 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 (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1112), po ponownym rozpatrzeniu sprawy w związku z odwołaniem inwestora Copernic Small Sp. z o.o. z dnia 19.05.2025 r. (wpływ do Urzędu Miasta i Gminy Międzybórz w dniu 21.05.2025r.) oraz po uchyleniu decyzji Burmistrza Miasta i Gminy Międzybórz z dnia 25.04.2025 r., znak: GKIRG.6220.3.2024.2025.4.BK, przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze we Wrocławiu decyzją z dnia 30.06.2025 r. (wpływ do Urzędu Miasta i Gminy Międzybórz w dniu 03.07.2025r.), znak: SKO4213.21.2025,

orzekam:

odmówić określenia środowiskowych uwarunkowań dla przedsięwzięcia polegającego na: **„Budowie do 2 farm fotowoltaicznych PV Ose o łącznej mocy do 3.5 MW wraz z niezbędną infrastrukturą towarzyszącą” na działkach o nr ewid. 22/1, 22/2, położonych w obrębie geodezyjnym 0012 Ose, gmina Międzybórz.**

Uzasadnienie

W dniu 30.07.2024 r. do Urzędu Miasta i Gminy Międzybórz wpłynął wniosek firmy Copernic Small Sp. z o.o. z siedzibą przy ul. Lekarskiej 1 w Krakowie, dotyczący wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na „Budowie do 2 farm fotowoltaicznych PV Ose o łącznej mocy do 3.5 MW wraz z niezbędną infrastrukturą towarzyszącą”, planowanego na działkach nr ewid. 22/1 oraz 22/2 w obrębie Ose.

Zgodnie z art. 73 ust. 1 ustawy oś postępowanie wszczyna się na wniosek podmiotu planującego realizację przedsięwzięcia. Burmistrz Miasta i Gminy Międzybórz był organem właściwym do prowadzenia postępowania w oparciu o art. 75 ust. 1 pkt 4 ustawy oś.

W toku czynności prowadzonych po wpłynięciu wniosku ustalono brak dokumentu potwierdzającego tytuł prawny inwestora do nieruchomości. W związku z tym Burmistrz Miasta i Gminy Międzybórz, pismem z dnia 02.09.2024 r., znak GKIRG.6220.3.2024.1.BK, wezwał inwestora do uzupełnienia wniosku, żądając przedłożenia pełnomocnictwa właściciela działek nr 22/1 i 22/2. W dniu 13.11.2024r. inwestor przedłożył umowę dzierżawy zawartą z właścicielem nieruchomości, wskazując, że dokument ten potwierdza jego prawo rzeczowe do dysponowania terenem. Jednocześnie poinformował, że odrębne pełnomocnictwo właściciela nie jest wymagane. Organ uznał wniosek za kompletny w świetle art. 74 ust. 1 ustawy oś. Na podstawie przedłożonych dokumentów oraz zgodnie z art. 74 ust. 3a ustawy oś określono strony postępowania jako: inwestora oraz podmioty, którym przysługuje prawo rzeczowe do nieruchomości położonych w obszarze oddziaływania planowanego przedsięwzięcia, ustalonym na podstawie wypisów z rejestru gruntów.

Po stwierdzeniu formalnej kompletności wniosku, pismem z dnia 22.11.2024 r., znak GKIRG.6220.3.2024.2.BK, organ powiadomił strony o wszczęciu postępowania i poinformował o możliwości zapoznania się z aktami sprawy oraz składania uwag, zgodnie z art. 10 § 1 oraz art. 81



k.p.a. Wobec liczby stron przekraczającej dziesięć, stosownie do art. 74 ust. 3 ustawy o oś oraz art. 49 k.p.a., wszelkie zawiadomienia i obwieszczenia publikowano w Biuletynie Informacji Publicznej Gminy Międzybórz oraz na tablicy ogłoszeń Urzędu Miasta i Gminy.

Organ ustalił, że planowana inwestycja kwalifikuje się do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 54a lit. b rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r., jako zabudowa systemami fotowoltaicznymi obejmująca powierzchnię powyżej 2 ha. Z Karty Informacyjnej Przedsięwzięcia wynika, że przedsięwzięcie obejmuje m.in.: montaż do 7000 paneli fotowoltaicznych o mocy 500–1000 Wp, konstrukcje wsporcze, inwertery, stacje transformatorowe, linie kablowe SN i NN, ogrodzenie, monitoring, drogi techniczne, magazyny energii do 2 MW oraz pozostałą infrastrukturę techniczną wspierającą funkcjonowanie instalacji.

Powierzchnia ogrodzona ma wynosić do 2,3 ha, przy zachowaniu minimum 20% powierzchni biologicznie czynnej. Technologia fotowoltaiczna opiera się na konwersji energii promieniowania słonecznego na energię elektryczną, z wykorzystaniem materiałów półprzewodnikowych, głównie krzemu. Zgodnie z art. 59a ust. 1 ustawy o oś organ obowiązany jest w pierwszej kolejności ocenić zgodność lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu. Obowiązujący miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego miejscowości Ose (uchwała nr LXV/387/2023 Rady Miejskiej w Międzybórz) wyznacza dla działek inwestora następujące przeznaczenia: działka 22/1 – teren 1KX-ciąg pieszo–rowerowy, działka 22/2 – teren 1P/U, - obiekty produkcyjne, składy i magazyny oraz usługi, (w części) oraz teren 3KDW - droga wewnętrzna – w niewielkiej części. Z § 4 pkt 5 planu wynika jednoznacznie, że teren P/U przeznaczony jest pod obiekty przemysłowe, logistyczne i usługowe, lecz nie przewidziano w nim lokalizacji farm fotowoltaicznych jako odrębnej kategorii funkcjonalnej. Plan sporządzono jeszcze w oparciu o przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 26 sierpnia 2003 r., w którym instalacje fotowoltaiczne nie były klasyfikowane jako obiekty przemysłowe. W świetle powyższych zapisów organ uznał, że lokalizacja przedsięwzięcia nie jest zgodna z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Zawiadomieniem z dnia 28.03.2025 r., znak GKIRG.6220.3.2024.3.BK, poinformowano strony o zakończeniu postępowania dowodowego. Stosownie do art. 80 ust. 2 ustawy o oś organ może wydać decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach tylko wówczas, gdy przedsięwzięcie jest zgodne z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W razie stwierdzenia niezgodności organ jest zobowiązany wydać decyzję odmowną, bez prowadzenia dalszych analiz związanych z oddziaływaniem przedsięwzięcia na środowisko. W konsekwencji decyzją z dnia 25.04.2025 r., znak: GKIRG.6220.3.2024.2025.4.BK, odmówiono określenia środowiskowych uwarunkowań dla planowanego przedsięwzięcia.

W dniu 19 maja 2025 r. inwestor – Copernic Small Sp. z o.o. – wniósł odwołanie od decyzji Burmistrza Miasta i Gminy Międzybórz z dnia 25 kwietnia 2025 r., znak: GKIRG.6220.3.2024.2025.4.BK, odmawiającej określenia środowiskowych uwarunkowań dla planowanego przedsięwzięcia. Odwołanie wpłynęło do tut. organu w dniu 21.05.2025r. W odwołaniu inwestor zarzucił organowi naruszenie przepisów postępowania administracyjnego oraz przepisów prawa materialnego, w szczególności art. 7, 8, 9, 10, 77 § 1, art. 80 oraz art. 107 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, a także art. 1 ust. 2 pkt 1, 2 i 4, art. 6 ust. 1 oraz art. 15 ust. 2 pkt 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, art. 3 pkt 20 oraz art. 4 ust. 1 i 4 ustawy o odnawialnych źródłach energii, jak również art. 2, art. 5, art. 32 i art. 64 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Odwołujący zakwestionował ustalenia organu w części dotyczącej działki nr 22/2, podnosząc, że organ dokonał błędnej wykładni ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w szczególności w zakresie przeznaczenia terenu oznaczonego symbolem 1P/U. Zdaniem inwestora organ nieprawidłowo uznał, iż planowana zabudowa fotowoltaiczna nie mieści się w przeznaczeniu terenu określonym jako „obiekty produkcyjne, składy, magazyny oraz usługi”. W ocenie inwestora organ nie zastosował wykładni systemowej, celowościowej oraz funkcjonalnej ustaleń planu miejscowego, które – zdaniem odwołującego – prowadziłyby do uznania, że instalacja fotowoltaiczna stanowi formę działalności produkcyjnej polegającej na wytwarzaniu energii elektrycznej, a tym samym mieści się w przeznaczeniu terenu oznaczonego symbolem 1P/U. Inwestor podniósł również, że organ, dokonując interpretacji planu miejscowego, naruszył obowiązek wspierania rozwoju odnawialnych źródeł energii wynikający z przepisów ustawy o odnawialnych źródłach energii. Odwołujący wskazał ponadto na naruszenie prawa własności, o którym mowa w art. 64 Konstytucji RP, poprzez – jego zdaniem – arbitralne ograniczenie możliwości korzystania z nieruchomości zgodnie z jej



przeznaczeniem określonym w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. W ocenie inwestora organ naruszył również zasadę praworządności i legalizmu, o której mowa w art. 7 k.p.a., poprzez przyjęcie błędnej interpretacji ustaleń planu miejscowego.

Inwestor wniósł o uchylene decyzji w części dotyczącej działki nr 22/2 i orzeczenie co do istoty sprawy, ewentualnie o uchylene decyzji w zaskarżonym zakresie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania. W odwołaniu wskazano, że działka nr 22/2, oznaczona w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego symbolem 1P/U, zgodnie z § 30 planu obejmuje przeznaczenie pod obiekty produkcyjne, składy i magazyny oraz usługi. Zdaniem inwestora instalacja fotowoltaiczna spełnia kryteria działalności produkcyjnej polegającej na wytwarzaniu energii elektrycznej, jak również może zostać zakwalifikowana jako urządzenie techniczne infrastruktury, a tym samym mieści się w przeznaczeniu terenu. Odwołujący podniósł, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego wprost zakazuje jedynie lokalizacji elektrowni wiatrowych oraz biogazowni, natomiast brak zakazu dotyczącego instalacji fotowoltaicznych należy interpretować jako dopuszczenie ich lokalizacji. Inwestor wskazał również, że plan dopuszcza realizację przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, co – w jego ocenie – dodatkowo potwierdza możliwość lokalizacji planowanej farmy fotowoltaicznej. Na poparcie swojego stanowiska inwestor powołał się na orzecznictwo sądów administracyjnych, w tym m.in. na wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 lipca 2019 r., sygn. akt II OSK 2552/17, a także na orzeczenia wojewódzkich sądów administracyjnych, w których wskazywano, że brak literalnego zakazu lokalizacji instalacji fotowoltaicznych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego może oznaczać ich dopuszczalność, że instalacje fotowoltaiczne mogą być kwalifikowane jako urządzenia infrastruktury technicznej lub działalność produkcyjna, jak również że lokalizacja instalacji fotowoltaicznych na terenach objętych ochroną krajobrazową jest możliwa przy spełnieniu określonych wymagań środowiskowych. Inwestor zakwestionował również prawidłowość uznania, że organ był zwolniony z obowiązku prowadzenia dalszych czynności dowodowych, w tym analizy rzeczywistego wpływu planowanego przedsięwzięcia na środowisko. Zdaniem odwołującego przyjęcie przez organ oczywistej niezgodności inwestycji z ustaleniami planu miejscowego doprowadziło do bezpodstawnego przerwania postępowania wyjaśniającego, co – w ocenie inwestora – narusza zasadę prawdy obiektywnej oraz zasadę uwzględniania interesu społecznego i słusznego interesu obywateli. W odwołaniu inwestor przedstawił analizę ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, wskazując, że plan ten nie zawiera wyraźnego zakazu lokalizacji instalacji fotowoltaicznych, a przeznaczenie terenów oznaczonych symbolem P/U obejmuje funkcje produkcyjne. Zdaniem odwołującego wytwarzanie energii elektrycznej z promieniowania słonecznego stanowi formę działalności produkcyjnej, a brak zakazu w ustaleniach planu należy interpretować jako dopuszczenie realizacji farm fotowoltaicznych na tym terenie. Inwestor powołał się również na orzecznictwo sądów administracyjnych, które – w jego ocenie – potwierdza dopuszczalność lokalizacji instalacji fotowoltaicznych na terenach o przeznaczeniu produkcyjno-usługowym. W konsekwencji zakwestionował zasadność przyjęcia przez organ, iż stwierdzona niezgodność inwestycji z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zwalniała organ z obowiązku prowadzenia dalszego postępowania wyjaśniającego w zakresie oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

Po wniesieniu przez inwestora odwołania od decyzji Burmistrza Miasta i Gminy Międzybórz z dnia 25 kwietnia 2025 r., znak: GKiRG.6220.3.2024.2025.4.BK, tut. organ – działając na podstawie art. 133 Kodeksu postępowania administracyjnego – przekazał odwołanie wraz z aktami sprawy do Samorządowego Kolegium Odwoławczego we Wrocławiu. Przekazanie nastąpiło pismem z dnia 27 maja 2025 r., znak: GKiRG.6220.3.2024.2025.5.BK. W piśmie przekazującym organ potwierdził, że odwołanie zostało wniesione z zachowaniem terminu określonego w art. 129 § 2 k.p.a., albowiem decyzja została doręczona inwestorowi w dniu 5 maja 2025 r., natomiast odwołanie wpłynęło do tut. urzędu w dniu 21 maja 2025 r. Przekazując odwołanie, organ pierwszej instancji przedstawił również swoje stanowisko w sprawie, podtrzymując ocenę wyrażoną w zaskarżonej decyzji. W szczególności wskazano, że podstawową przesłanką odmowy wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach było stwierdzenie niezgodności lokalizacji planowanego przedsięwzięcia z ustaleniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Podkreślono, że zgodnie z art. 80 ust. 2 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie organ jest zobowiązany odmówić wydania decyzji środowiskowej w przypadku braku zgodności przedsięwzięcia z ustaleniami planu miejscowego.



Organ wskazał ponadto, że teren oznaczony w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego symbolem 1P/U nie przewiduje lokalizacji farm fotowoltaicznych, gdyż – w ocenie organu – nie mieszczą się one w zakresie przeznaczenia obejmującego obiekty produkcyjne, składy, magazyny ani usługi. Zaznaczono również, że inwestor nie wykazał, aby ustalenia planu miejscowego dopuszczały realizację instalacji fotowoltaicznych na terenie objętym wnioskiem. W przekazanym stanowisku organ odniósł się także do przebiegu postępowania przed wydaniem zaskarżonej decyzji, wskazując, że stronom zapewniono możliwość wypowiedzenia się co do zebranego materiału dowodowego, w szczególności poprzez zawiadomienie–obwieszczenie z dnia 28 marca 2025 r., przy czym w wyznaczonym terminie nie wpłynęły żadne uwagi ani wnioski ze strony inwestora. Wraz z odwołaniem do Samorządowego Kolegium Odwoławczego przekazano kompletną dokumentację sprawy, obejmującą całość zgromadzonych akt. W konkluzji przekazanego stanowiska Burmistrz Miasta i Gminy Międzybórz wniósł o utrzymanie w mocy decyzji odmownej, uznając, że została ona wydana na podstawie prawidłowo ustalonego stanu faktycznego oraz w zgodzie z obowiązującymi przepisami prawa.

W dniu 2 czerwca 2025 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze we Wrocławiu skierowało do Burmistrza Miasta i Gminy Międzybórz pismo określone jako „Wystąpienie”, odnoszące się do materiału przekazanego pismem organu z dnia 27 maja 2025 r. Kolegium wskazało, że z przekazanej dokumentacji nie wynika, aby organ pierwszej instancji wykonał obowiązek wynikający z art. 131 k.p.a., polegający na zawiadomieniu stron postępowania o wniesieniu odwołania od decyzji z dnia 25 kwietnia 2025 r. SKO podkreśliło, że obowiązek ten ma na celu zapewnienie wszystkim stronom postępowania możliwości czynnego udziału w postępowaniu odwoławczym, a jego niewykonanie stanowi naruszenie art. 131 k.p.a., które w określonych okolicznościach może prowadzić do pozbawienia strony możliwości działania bez własnej winy i skutkować podstawą do wznowienia postępowania na podstawie art. 145 § 1 pkt 4 k.p.a. W związku z powyższym Kolegium zobowiązało Burmistrza Miasta i Gminy Międzybórz do niezwłocznego zawiadomienia wszystkich stron postępowania o wniesieniu odwołania, z zastosowaniem trybu obwieszczenia, zgodnie z art. 49 k.p.a. oraz art. 74 ust. 3 ustawy o oś, w sposób analogiczny do zawiadomienia o wydaniu decyzji z dnia 25 kwietnia 2025 r., oraz do poinformowania Kolegium o terminie dokonania tych czynności. Wystąpienie to nałożyło na organ pierwszej instancji dodatkowe obowiązki proceduralne, których realizacja była konieczna dla prawidłowego dalszego procedowania sprawy w postępowaniu odwoławczym, niezależnie od merytorycznej oceny zarzutów zawartych w odwołaniu.

W wykonaniu obowiązku wynikającego z art. 131 k.p.a., a także w związku z wystąpieniem Samorządowego Kolegium Odwoławczego we Wrocławiu z dnia 2 czerwca 2025 r., Burmistrz Miasta i Gminy Międzybórz wydał w dniu 6 czerwca 2025 r. zawiadomienie–obwieszczenie o wniesieniu odwołania, znak: GKIRG.6220.3.2024.2025.6.BK. Zawiadomienie zostało sporządzone na podstawie art. 131 i art. 49 k.p.a. w związku z art. 74 ust. 3 ustawy o oś i dotyczyło poinformowania stron postępowania o wniesieniu w dniu 19 maja 2025 r. przez Copernic Small Sp. z o.o. odwołania od decyzji Burmistrza Miasta i Gminy Międzybórz z dnia 25 kwietnia 2025 r., znak: GKIRG.6220.3.2024.2025.4.BK. Z uwagi na fakt, że liczba stron postępowania przekraczała 10, zawiadomienie zostało dokonane w trybie obwieszczenia, poprzez jego udostępnienie w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Miasta i Gminy Międzybórz oraz wywieszenie na tablicy ogłoszeń Urzędu. W treści obwieszczenia wskazano możliwość zapoznania się przez strony z treścią odwołania oraz aktami sprawy. Obwieszczenie zostało udostępnione w dniu 6 czerwca 2025 r. i – zgodnie z art. 49 § 2 k.p.a. – uznane za doręczone po upływie 14 dni od dnia publicznego ogłoszenia.

Powyższe czynności potwierdzają wykonanie przez organ pierwszej instancji obowiązku zawiadomienia stron o wniesieniu odwołania oraz zapewnienie im możliwości udziału w postępowaniu odwoławczym. W związku z wystąpieniem Samorządowego Kolegium Odwoławczego we Wrocławiu z dnia 2 czerwca 2025 r., dotyczącym konieczności wykonania obowiązku wynikającego z art. 131 k.p.a., Burmistrz Miasta i Gminy Międzybórz pismem z dnia 6 czerwca 2025 r., znak: GKIRG.6220.3.2024.2025.7.BK, poinformował Kolegium o realizacji wskazanego obowiązku.

Zawiadomienie zostało dokonane w dniu 6 czerwca 2025 r. poprzez publiczne ogłoszenie na tablicy ogłoszeń Urzędu Miasta i Gminy Międzybórz oraz udostępnienie informacji w Biuletynie Informacji Publicznej. Do pisma skierowanego do Samorządowego Kolegium Odwoławczego dołączono kopię zawiadomienia–obwieszczenia oraz potwierdzenie jego publikacji w BIP.



Powyższe czynności potwierdzają wykonanie przez organ pierwszej instancji zaleceń Samorządowego Kolegium Odwoławczego oraz zapewnienie stronom postępowania możliwości udziału w postępowaniu odwoławczym, zgodnie z przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego.

W wyniku wniesionego przez inwestora odwołania Samorządowe Kolegium Odwoławcze we Wrocławiu decyzją z dnia 30 czerwca 2025 r., znak: SKO 4213.21.2025, po rozpoznaniu zarzutów sformułowanych przez Copernic Small Sp. z o.o., uchyliło decyzję Burmistrza Miasta i Gminy Międzybórz z dnia 25 kwietnia 2025 r., znak: GKiRG.6220.3.2024.2025.4.BK, w części dotyczącej działki nr 22/2 oraz przekazało sprawę w tym zakresie do ponownego rozpatrzenia. W uzasadnieniu decyzji SKO wskazało, że organ pierwszej instancji prawidłowo ustalił kwalifikację planowanego zamierzenia inwestycyjnego jako przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, co wynika z § 3 ust. 1 pkt 54a rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (odniesienie na str. 2 decyzji SKO). Kolegium potwierdziło również prawidłowość ustaleń dotyczących zakresu przedsięwzięcia, w tym m.in. zakładanej mocy instalacji, powierzchni przedsięwzięcia oraz przewidywanych elementów infrastruktury towarzyszącej. Jednocześnie Kolegium uznało, że rozstrzygnięcie organu pierwszej instancji w zakresie oceny zgodności planowanego przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zostało poprzedzone analizą niewystarczającą, a przyjęta przez organ wykładnia przeznaczenia terenu oznaczonego symbolem IP/U miała – w ocenie Kolegium – charakter nadmiernie wąski i wyłącznie literalny (por. str. 3–4 decyzji SKO). SKO wskazało, że organ pierwszej instancji, formułując wniosek o niezgodności inwestycji z planem miejscowym, ograniczył się do przytoczenia treści § 4 pkt 5 uchwały w sprawie MPZP oraz do stwierdzenia, iż w ramach przeznaczenia P/U nie przewiduje się farm fotowoltaicznych, nie dokonując jednocześnie pogłębionej analizy interpretacyjnej z zastosowaniem zasad wykładni aktów prawa miejscowego. Kolegium podkreśliło, że przy ocenie zgodności przedsięwzięcia z planem miejscowym organ powinien uwzględniać nie tylko wykładnię językową, lecz również wykładnię systemową i funkcjonalną, a także dorobek orzecznictwa sądów administracyjnych w sprawach dotyczących kwalifikacji instalacji odnawialnych źródeł energii, w tym farm fotowoltaicznych. SKO zwróciło ponadto uwagę na okoliczność, że analizowany plan miejscowy był przygotowywany w oparciu o przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 2003 r. dotyczącego zakresu projektu planu miejscowego, które – według stanowiska Kolegium – nie uwzględniały jeszcze w sposób wyodrębniony infrastruktury fotowoltaicznej jako kategorii zagospodarowania terenu, co powinno skłaniać organ do ostrożnej i wieloaspektowej interpretacji pojęć użytych w planie. W dalszej części uzasadnienia (str. 4–7 decyzji SKO) Kolegium przedstawiło przegląd orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz wojewódzkich sądów administracyjnych, wskazując, że w judykaturze formułowane są stanowiska, zgodnie z którymi brak wyraźnego zakazu lokalizacji określonego rodzaju inwestycji w planie miejscowym nie może automatycznie przesądzać o jej niedopuszczalności, a instalacje fotowoltaiczne bywają kwalifikowane – w zależności od ustaleń planu i funkcji terenu – jako urządzenia infrastruktury technicznej, a w określonych realiach także jako przedsięwzięcia związane z działalnością wytwórczą. SKO wskazało przy tym, że nie w każdym przypadku plan miejscowy musi posługiwać się pojęciem „farmy fotowoltaicznej” wprost, aby dopuszczalność takiej inwestycji mogła zostać oceniona pozytywnie. Kolegium podkreśliło również, że odmowa dopuszczenia lokalizacji instalacji PV powinna być szczególnie uzasadniona w sytuacji, gdy plan miejscowy zawiera katalog zakazów, a instalacje fotowoltaiczne nie zostały do niego zaliczone. W tym kontekście SKO zwróciło uwagę, że § 18 MPZP wprost zakazuje lokalizacji elektrowni wiatrowych oraz biogazowni, natomiast nie wymienia instalacji fotowoltaicznych ani wśród zakazów, ani wśród dopuszczeń. Kolegium wskazało, że sam fakt niewymienienia instalacji PV w części planu dotyczącej przeznaczenia terenów P/U nie może prowadzić do automatycznego przyjęcia, że taka inwestycja jest zakazana, a ocena organu pierwszej instancji, zmierzająca do jednoznacznego przesądzenia o niezgodności inwestycji z planem wyłącznie na podstawie braku wskazania farm fotowoltaicznych w przeznaczeniu terenu, została uznana za „zbyt daleko idącą” w świetle zasad wykładni aktów prawa miejscowego (por. str. 7 decyzji SKO). Kolegium podkreśliło przy tym, że niezgodność przedsięwzięcia z MPZP nie może być domniemana, lecz powinna zostać wykazana na podstawie pogłębionej analizy obejmującej nie tylko brzmienie poszczególnych paragrafów planu, ale również funkcję terenu i charakter inwestycji. W ocenie SKO organ pierwszej instancji nie przeprowadził wystarczającej analizy, gdyż poprzestał na stwierdzeniu, że plan nie przewiduje wprost farm fotowoltaicznych, co – zdaniem Kolegium – nie stanowi samoistnej i wystarczającej podstawy do



odmowy wydania decyzji środowiskowej. W uzasadnieniu decyzji SKO wskazano, że organ pierwszej instancji powinien przeprowadzić analizę zgodności zamierzenia inwestycyjnego z MPZP w sposób pełny, obejmujący w szczególności ocenę systemową i funkcjonalną ustaleń planu, porównanie charakteru przedsięwzięcia z przeznaczeniem terenu oznaczonego symbolem 1P/U, odniesienie się do argumentacji inwestora oraz do orzecznictwa sądów administracyjnych, a także ocenę, czy planowana instalacja PV koliduje z funkcjami przewidzianymi dla tego terenu oraz czy mogłaby uniemożliwić realizację jego przeznaczenia podstawowego. SKO wskazało, że dopiero po przeprowadzeniu takiej analizy możliwe jest prawidłowe stwierdzenie zgodności lub niezgodności przedsięwzięcia z MPZP. Kolegium zaakcentowało, że organ pierwszej instancji „przesądził o niezgodności przedsięwzięcia, nie odnosząc się do jego charakteru i funkcji”, co – w ocenie Kolegium – stanowiło naruszenie art. 80 ust. 2 ustawy o os (por. str. 11 decyzji SKO). Jednocześnie należy wskazać, że Kolegium nie przesądziło w swojej decyzji, iż przedsięwzięcie jest zgodne z MPZP. Z uzasadnienia wynika, że SKO zakwestionowało sposób przeprowadzenia analizy i uzasadnienie stanowiska organu pierwszej instancji, wskazując na konieczność ponownego rozpoznania sprawy w zakresie działki nr 22/2 przy uwzględnieniu zasad wykładni aktów prawa miejscowego oraz pogłębionego odniesienia się do argumentacji strony i wskazanego orzecznictwa (por. str. 7–11 decyzji SKO). Z uwagi na rozstrzygnięcie wydane na podstawie art. 138 § 2 k.p.a., organ pierwszej instancji został zobowiązany do ponownego przeprowadzenia postępowania w zakresie wskazanym w decyzji SKO, uzupełnienia materiału dowodowego oraz dokonania ponownej oceny lokalizacji przedsięwzięcia, a następnie do wydania nowego rozstrzygnięcia zawierającego pełną analizę ustaleń MPZP w odniesieniu do charakteru i funkcji planowanego przedsięwzięcia. Decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego we Wrocławiu z dnia 30 czerwca 2025 r., znak: SKO 4213.21.2025, nie przesądziła o dopuszczalności lokalizacji planowanej farmy fotowoltaicznej na terenie objętym postępowaniem. Kolegium zakwestionowało natomiast sposób przeprowadzenia postępowania przez organ pierwszej instancji, wskazując na uchybienia o charakterze proceduralnym oraz na niewystarczającą analizę zgodności przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W szczególności SKO zobowiązało organ pierwszej instancji do ponownego, pogłębionego rozpoznania sprawy w zakresie działki nr 22/2, z uwzględnieniem zasad wykładni aktów prawa miejscowego, odniesienia się do argumentacji podniesionej w odwołaniu inwestora oraz do wskazanego w decyzji orzecznictwa sądów administracyjnych. Jednocześnie Kolegium uchyliło decyzję organu jedynie w części dotyczącej tej działki, pozostawiając w mocy rozstrzygnięcie w pozostałym zakresie.

Tym samym decyzja SKO nałożyła na organ pierwszej instancji obowiązek ponownego merytorycznego rozpatrzenia sprawy w określonym zakresie, bez przesądzania co do zgodności bądź niezgodności planowanego przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

W dalszym toku postępowania, w ramach realizacji obowiązków informacyjnych wobec stron postępowania, w dniu 9 lipca 2025 r. Burmistrz Miasta i Gminy Międzybórz skierował do stron postępowania pisma o tożsamej treści, oznaczone znakami GKIRG.6220.3.2024.2025.8.1.BK oraz GKIRG.6220.3.2024.2025.8.2.BK, dotyczące zawiadomienia–obwieszczenia o wydaniu przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze we Wrocławiu decyzji z dnia 30 czerwca 2025 r. Zawiadomienie zostało dokonane w trybie art. 49 k.p.a. Jednocześnie pismem z dnia 9 lipca 2025 r., znak GKIRG.6220.3.2024.2025.8.3.BK, organ poinformował Samorządowe Kolegium Odwoławcze we Wrocławiu o dokonaniu przedmiotowego zawiadomienia poprzez publikację obwieszczenia w Biuletynie Informacji Publicznej oraz na tablicy ogłoszeń Urzędu Miasta i Gminy Międzybórz. Następnie, po uchyleniu decyzji organu pierwszej instancji i przekazaniu sprawy do ponownego rozpoznania, Burmistrz Miasta i Gminy Międzybórz pismem z dnia 30 lipca 2025 r., znak GKIRG.6220.3.2024.2025.9.BK, dokonał zawiadomienia stron o ponownym wszczęciu postępowania administracyjnego, również w trybie art. 49 k.p.a.

W toku ponownie wszczętego postępowania administracyjnego, po zawiadomieniu stron o jego rozpoczęciu, organ przystąpił do dalszych czynności zmierzających do ponownego merytorycznego rozpoznania sprawy. W tym zakresie pismem z dnia 30 lipca 2025 r., znak GKIRG.6220.3.2024.2025.10.BK, Burmistrz Miasta i Gminy Międzybórz, działając na podstawie art. 64 ust. 1 i 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, wystąpił do właściwych organów współdziałających o zaopiniowanie Karty Informacyjnej



Przedsięwzięcia oraz zajęcie stanowiska w zakresie konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Pismo to zostało skierowane do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu, Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Oleśnicy oraz Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie – Zarządu Zlewni w Lesznie. W jego treści wskazano, że postępowanie prowadzone jest ponownie w związku z uchycieniem przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze we Wrocławiu decyzji Burmistrza Miasta i Gminy Międzybórz z dnia 25 kwietnia 2025 r., znak GKiRG.6220.3.2024.2025.4.BK.

W związku z ponownie prowadzonym postępowaniem administracyjnym oraz wystąpieniem Burmistrza Miasta i Gminy Międzybórz o wydanie opinii, pismem z dnia 30 lipca 2025 r., znak GKiRG.6220.3.2024.2025.10.BK, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska we Wrocławiu został wezwany do zajęcia stanowiska w sprawie obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla planowanego przedsięwzięcia. W toku analizy przedłożonej dokumentacji Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska we Wrocławiu pismem z dnia 7 sierpnia 2025 r., znak WOOS.4220.381.2025.AJ.1, zwrócił się do Burmistrza Miasta i Gminy Międzybórz o uzupełnienie informacji niezbędnych do wydania opinii, w szczególności w zakresie wyjaśnienia, czy planowane elementy przedsięwzięcia będą realizowane na działce nr 22/1 obręb Ose, oznaczonej w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego symbolem 1KX – „ciąg pieszo-rowerowy”, oraz określenia ewentualnego zakresu prac przewidzianych na tej działce. W związku z powyższym Burmistrz Miasta i Gminy Międzybórz pismem z dnia 12 sierpnia 2025 r., znak GKiRG.6220.3.2024.2025.11.1.BK, zwrócił się do strony postępowania – pełnomocnika inwestora – o udzielenie stosownych wyjaśnień. Jednocześnie pismem z dnia 12 sierpnia 2025 r., znak GKiRG.6220.3.2024.2025.11.2.BK, organ poinformował Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska o podjęciu czynności zmierzających do uzupełnienia dokumentacji, załączając wymagane oświadczenie, o którym mowa w art. 64 ust. 2a ustawy ooś. W odpowiedzi na wezwanie organu inwestor – Copernic Small Sp. z o.o. – pismem z dnia 20 sierpnia 2025 r. wyjaśnił, że działka nr 22/1 obręb Ose nie będzie zabudowana panelami fotowoltaicznymi ani innymi elementami instalacji fotowoltaicznej, a jej udział w przedsięwzięciu ogranicza się wyłącznie do funkcji obsługi komunikacyjnej, zgodnie z przeznaczeniem określonym w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Jednocześnie wskazano, że zasadnicza część przedsięwzięcia zlokalizowana jest na działce nr 22/2 obręb Ose, oznaczonej symbolem 1P/U.

W toku postępowania opiniującego Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska we Wrocławiu pismem z dnia 19 sierpnia 2025 r., znak WOOS.4220.381.2025.AJ.2, poinformował o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy do dnia 27 września 2025 r. Następnie pismem z dnia 4 września 2025 r., znak PSM.6220.3.2024.2025.13.BK, Burmistrz Miasta i Gminy Międzybórz przekazał Regionalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska uzupełnienie wniosku, obejmujące wyjaśnienia inwestora z dnia 20 sierpnia 2025 r., celem dalszego procedowania. Kolejno, pismem z dnia 26 września 2025 r., znak WOOS.4220.381.2025.AJ.3, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska we Wrocławiu poinformował o ponownym wydłużeniu terminu wydania opinii, wyznaczając nowy termin rozstrzygnięcia sprawy do dnia 5 listopada 2025 r. W toku ponownie prowadzonego postępowania administracyjnego Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska we Wrocławiu wydał w dniu 10 października 2025 r. postanowienie, znak WOOS.4220.381.2025.AJ.4, w którym – działając na podstawie art. 64 ust. 1b oraz ust. 4 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 – uzgodnił konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięcia polegającego na budowie do dwóch farm fotowoltaicznych o łącznej mocy do 3,5 MW wraz z infrastrukturą towarzyszącą. W uzasadnieniu postanowienia organ opiniujący wskazał, że planowane przedsięwzięcie kwalifikuje się jako przedsięwzięcie mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, o którym mowa w § 3 ust. 1 pkt 54 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r., z uwagi na skalę inwestycji, znaczną powierzchnię terenu objętą przekształceniem oraz jej lokalizację na obszarze objętym formą ochrony przyrody – Obszarze Chronionego Krajobrazu „Wzgórza Ostrzeszowskie i Kotlina Odolanowska”. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska zwrócił uwagę, że przedsięwzięcie obejmuje realizację licznych elementów infrastrukturalnych, w tym paneli fotowoltaicznych, konstrukcji wsporczych, inwerterów, magazynów energii, stacji transformatorowych, linii kablowych oraz dróg technicznych, co wiąże się z możliwością wystąpienia oddziaływań na klimat akustyczny, krajobraz, różnorodność biologiczną oraz funkcjonowanie lokalnych korytarzy migracyjnych fauny. Organ podkreślił również możliwość wystąpienia oddziaływań skumulowanych



oraz trwałych przekształceń środowiska, w szczególności w związku ze zmianą sposobu użytkowania gruntów o charakterze rolnym. W ocenie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska charakter przedsięwzięcia oraz jego lokalizacja nie pozwalają na wykluczenie znaczącego oddziaływania na środowisko bez przeprowadzenia pełnej oceny oddziaływania na środowisko, obejmującej w szczególności analizę wariantową oraz ocenę oddziaływań skumulowanych. Wyniki tej oceny uznano za istotne dla dalszego rozstrzygnięcia sprawy. Ponadto w dniu 10 października 2025 r. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska we Wrocławiu pismem, znak WOOŚ.4220.381.2025.AJ.5, poinformował Burmistrza Miasta i Gminy Międzybórz o wydaniu powyższego postanowienia. W ślad za tym Burmistrz Miasta i Gminy Międzybórz pismem z dnia 29 października 2025 r., znak PSN.6220.3.2024.2025.18.A.MG, przekazał inwestorowi informację o wydanym postanowieniu wraz ze wskazaniem zakresu raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko.

W toku ponownie prowadzonego postępowania administracyjnego Burmistrz Miasta i Gminy Międzybórz pismem z dnia 30 lipca 2025 r., znak GKIRG.6220.3.2024.2025.10.BK, wystąpił do Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Oleśnicy o wydanie opinii w przedmiocie konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięcia polegającego na budowie do dwóch farm fotowoltaicznych o łącznej mocy do 3,5 MW wraz z magazynami energii i infrastrukturą towarzyszącą. Pismem z dnia 14 sierpnia 2025 r., znak ZNS.9022.2.21.2025 (data wpływu: 14 sierpnia 2025 r.), Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Oleśnicy poinformował o przedłużeniu terminu zajęcia stanowiska do dnia 5 września 2025 r., wskazując na konieczność szczegółowej analizy dokumentacji przedsięwzięcia, w szczególności w zakresie emisji hałasu, gospodarki odpadami oraz potencjalnych oddziaływań na tereny sąsiednie. Następnie postanowieniem z dnia 4 września 2025 r., znak ZNS.9022.2.21.2025 (wysłanym 5 września 2025 r., doręczonym 11 września 2025 r.), Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Oleśnicy uzgodnił brak konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, jednocześnie uzależniając to stanowisko od spełnienia szeregu szczegółowych warunków sanitarnych odnoszących się do etapu realizacji, eksploatacji oraz likwidacji przedsięwzięcia. Z treści postanowienia wynika, że organ sanitarny zidentyfikował potencjalne uciążliwości planowanego przedsięwzięcia, w szczególności w zakresie oddziaływania akustycznego, funkcjonowania inwerterów, transformatorów i magazynów energii, gospodarki odpadami, emisji pól elektromagnetycznych oraz ryzyka zanieczyszczenia środowiska gruntowo-wodnego w sytuacjach awaryjnych. Na tej podstawie nałożono na inwestora liczne warunki mające na celu ograniczenie negatywnych oddziaływań, w tym m.in. ograniczenie prac budowlanych do pory dziennej, odpowiednie usytuowanie źródeł hałasu względem zabudowy mieszkaniowej, stosowanie zabezpieczeń akustycznych, właściwe gospodarowanie odpadami oraz zapewnienie kontroli w zakresie pól elektromagnetycznych. Analiza stanowiska Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Oleśnicy prowadzi do wniosku, że choć organ ten formalnie nie stwierdził konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, to jednocześnie jednoznacznie potwierdził, iż planowane przedsięwzięcie nie jest neutralne dla otoczenia i wiąże się z ryzykiem wystąpienia uciążliwości dla terenów sąsiednich, wymagających stałego nadzoru oraz spełnienia rygorystycznych warunków sanitarnych. Stanowisko to ma istotne znaczenie przy całościowej ocenie inwestycji, w szczególności w kontekście jej potencjalnej uciążliwości oraz wpływu na sposób zagospodarowania terenu i funkcje terenów sąsiednich.

W toku ponownie prowadzonego postępowania administracyjnego Burmistrz Miasta i Gminy Międzybórz pismem z dnia 30 lipca 2025 r., znak GKIRG.6220.3.2024.2025.10.BK, wystąpił do Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie – Zarządu Zlewni w Lesznie o wydanie opinii w przedmiocie potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla planowanego przedsięwzięcia polegającego na budowie do dwóch farm fotowoltaicznych o łącznej mocy do 3,5 MW wraz z infrastrukturą towarzyszącą, zlokalizowanego na działkach nr 22/1 i 22/2 obręb Ose. Pismem z dnia 13 sierpnia 2025 r., znak VS.ZZS.4901.217.2025.OS, Dyrektor Zarządu Zlewni Wód Polskich w Lesznie wskazał na konieczność uzupełnienia Karty Informacyjnej Przedsięwzięcia, podnosząc, że przedstawiona dokumentacja nie pozwala na wydanie opinii. W szczególności organ zwrócił uwagę na potrzebę jednoznacznego określenia zakresu przedsięwzięcia na działce nr 22/1, doprecyzowania powierzchni inwestycji, wskazania przebiegu dojazdu oraz wyjaśnienia kwestii ewentualnej ingerencji w rów melioracyjny przylegający do terenu inwestycji. W związku z powyższym Burmistrz Miasta i Gminy Międzybórz pismem z dnia 18 sierpnia 2025 r., znak GKIRG.6220.3.2024.2025.12.BK, działając na podstawie art. 54 § 1 k.p.a., wezwał inwestora do uzupełnienia Karty Informacyjnej



Przedsięwzięcia. Inwestor – Copernic Small Sp. z o.o. – odpowiedział pismem z dnia 15 września 2025 r., znak CC.053, które wpłynęło do organu w tym samym dniu, przedstawiając wymagane wyjaśnienia. W złożonych uzupełnieniach inwestor wskazał, że działka nr 22/1, oznaczona w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego symbolem 1KX – ciąg pieszo-rowerowy, nie będzie zabudowana elementami instalacji fotowoltaicznej i będzie pełnić wyłącznie funkcję komunikacyjną. Doprecyzowano również powierzchnię przedsięwzięcia oraz wyjaśniono, że planowana inwestycja nie będzie wiązać się z ingerencją w przyległy rów melioracyjny.

Uzupełniona Karta Informacyjna Przedsięwzięcia wraz z aneksem została przekazana pismem z dnia 16 września 2025 r., znak PSN.6220.3.2024.2025.15.BK, zarówno do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu, jak i do Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie – Zarządu Zlewni w Lesznie, celem dalszego procedowania.

Po analizie zgromadzonego materiału dowodowego Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie – Zarząd Zlewni w Lesznie wydało w dniu 30 września 2025 r. opinię, która wpłynęła do tut. organu w tym samym dniu. W opinii tej, wydanej na podstawie art. 64 ust. 1 pkt 4 oraz ust. 3 i 4 ustawy o oś w związku z przepisami ustawy – Prawo wodne, organ stwierdził brak konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, uznając, że planowane przedsięwzięcie nie spowoduje negatywnego wpływu na jednolite części wód powierzchniowych i podziemnych oraz nie zagrazi realizacji celów środowiskowych. Jednocześnie w opinii wskazano warunki, które powinny zostać uwzględnione w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, mające na celu ochronę środowiska wodnego na etapie realizacji i eksploatacji inwestycji, w szczególności w zakresie prowadzenia robót budowlanych, gospodarowania odpadami, zabezpieczenia przed zanieczyszczeniami oraz zasad postępowania z wodami opadowymi i roztopowymi.

W toku prowadzonego postępowania administracyjnego, z uwagi na konieczność uzyskania opinii i uzgodnień organów współdziałających, wezwanie inwestora do uzupełnienia Karty Informacyjnej Przedsięwzięcia oraz potrzebę analizy zgromadzonego materiału dowodowego, Burmistrz Miasta i Gminy Międzybórz informował strony postępowania o przedłużeniu terminów załatwienia sprawy. Pismem z dnia 17 września 2025 r., znak PSN.6220.3.2024.2025.16.BK, działając na podstawie art. 36 § 1 oraz art. 49 k.p.a., w związku z art. 74 ust. 3 ustawy o oś, organ zawiadomił strony postępowania o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy do dnia 31 października 2025 r. Następnie pismem z dnia 31 października 2025 r., znak PSN.6220.3.2024.2025.19.MG, wydanym na tej samej podstawie prawnej, wyznaczono nowy termin załatwienia sprawy do dnia 28 listopada 2025 r.

Po zgromadzeniu kompletnego materiału dowodowego pismem z dnia 28 listopada 2025 r., znak PSN.6220.3.2024.2025.20.MG, działając na podstawie art. 10 § 1, art. 49 oraz art. 81 k.p.a., w związku z art. 74 ust. 3 ustawy o oś, organ zawiadomił strony postępowania o zakończeniu postępowania dowodowego oraz wyznaczył termin do dnia 31 grudnia 2025 r. na zapoznanie się z aktami sprawy i wypowiedzenie się co do zgromadzonych dowodów i materiałów.

W dniu 31 grudnia 2025 r. Burmistrz Miasta i Gminy Międzybórz pismem znak: PSN.6220.3.2024.2025.21.MG, działając na podstawie art. 36 § 1 oraz art. 49 k.p.a., w związku z art. 74 ust. 3 ustawy o oś, zawiadomił strony postępowania o kolejnym przedłużeniu terminu załatwienia sprawy, wyznaczając nowy termin jej zakończenia do dnia 30 stycznia 2026 r., z uwagi na konieczność analizy kompletnego materiału dowodowego. W zawiadomieniu wskazano, że przyczyną dalszego wydłużenia terminu jest konieczność zachowania zasad pogłębionego wyjaśnienia stanu faktycznego i prawnego sprawy, w szczególności wynikających z art. 7, art. 77 § 1 oraz art. 80 k.p.a.

Uwzględniając wskazania Samorządowego Kolegium Odwoławczego, organ – w toku ponownego rozpoznania sprawy – przeprowadził wszechstronną, pogłębioną i wieloaspektową analizę prawną oraz planistyczną, obejmującą zarówno treść obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obrębu Ose, jak i całokształt uwarunkowań normatywnych, w jakich plan ten został sporządzony, uchwalony oraz obowiązuje. Analiza ta została dokonana z uwzględnieniem zasad konstytucyjnych, w szczególności zasady legalizmu wyrażonej w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zasady pewności prawa, zasady ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, a także zasady stabilności aktów prawa miejscowego, które w systemie prawa pełnią funkcję podstawowego instrumentu kształtowania ładu przestrzennego.

Na wstępie należy podkreślić, że zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (dalej: u.p.z.p.) ustalenia miejscowego planu



zagospodarowania przestrzennego kształtują sposób wykonywania prawa własności nieruchomości. Przepis ten jednoznacznie przesądza, że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego stanowi akt prawa miejscowego o charakterze normatywnym, powszechnie obowiązującym na obszarze nim objętym, który w sposób wiążący określa przeznaczenie terenu oraz dopuszczalne sposoby jego zagospodarowania i zabudowy. Oznacza to, że zarówno właściciele nieruchomości, jak i organy administracji publicznej są związani ustaleniami planu miejscowego, a zakres dopuszczalnych sposobów korzystania z nieruchomości nie może być ustalany w oderwaniu od jego treści.

Zasada związania organu administracji publicznej ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego znajduje również umocowanie w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z którym organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. W odniesieniu do planowania przestrzennego oznacza to, że organ prowadzący postępowanie administracyjne nie posiada kompetencji do modyfikowania, uzupełniania ani „aktualizowania” ustaleń obowiązującego planu miejscowego w drodze wykładni, zwłaszcza wykładni rozszerzającej, która prowadziłaby do wprowadzenia nowych funkcji terenu niewynikających wprost z jego ustaleń. Jakakolwiek ingerencja w treść planu miejscowego może nastąpić wyłącznie w trybie przewidzianym ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, tj. w drodze jego zmiany albo uchylecia.

Dla prawidłowej wykładni ustaleń obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obrębu Ose kluczowe znaczenie ma fakt, że plan ten został sporządzony i uchwalony w określonym stanie prawnym. Przystąpienie do sporządzenia planu nastąpiło na podstawie uchwały Rady Miejskiej w Międzyborzu Nr XLI/265/2018 z dnia 17 października 2018 r., natomiast dokumentacja planistyczna była opracowywana w oparciu o przepisy obowiązujące w tym okresie, w szczególności ustawę z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

W ustaleniach planu miejscowego w przepisach §2 pkt 6 zawarte zostało wyjaśnienie rozumienia pojęcia „przeznaczenie podstawowe terenu”, które w ramach analizowanego planu należy rozumieć jako przeznaczenie terenu, które zostało ustalone planem jako jedyne na danym terenie, wyznaczonym liniami rozgraniczającymi. W przepisie §4 planu miejscowego ustalono przeznaczenie terenu: ust. 5 obiekty produkcyjne, składy i magazyny oraz usługi, rozumiane, jako obiekty i urządzenia produkcji przemysłowej, transportu i logistyki, składów i magazynów oraz zabudowy usługowej, oznaczone na rysunku planu symbolem P/U; ust. 15 drogi wewnętrzne, rozumiane zgodnie z przepisami odrębnymi, oznaczone na rysunku planu symbolem KDW; ust. 16 ciąg pieszo rowerowy, oznaczony na rysunku planu symbolem KX.

Zgodnie z przepisem art. 2 pkt 13 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1361 z późn. zm.) instalacja odnawialnego źródła energii – instalację stanowiącą wyodrębniony zespół:

- a) urządzeń służących do wytwarzania energii elektrycznej lub ciepła lub chłodu opisanych przez dane techniczne i handlowe, w których energia elektryczna lub ciepło lub chłód są wytwarzane z odnawialnych źródeł energii, lub
- b) obiektów budowlanych i urządzeń, stanowiących całość techniczno-użytkową służącą do wytwarzania biogazu, biogazu rolniczego, biometanu lub wodoru odnawialnego - a także połączony z tym zespołem magazyn energii elektrycznej, magazyn biogazu lub instalacja magazynowa w rozumieniu art. 3 pkt 10a ustawy - Prawo energetyczne wykorzystywana do magazynowania biogazu rolniczego, biometanu lub wodoru odnawialnego. Natomiast zgodnie z art. 2 pkt 22 ww. ustawy jako odnawialne źródło energii należy rozumieć odnawialne, niekopalne źródła energii obejmujące energię wiatru, energię promieniowania słonecznego, energię aerotermalną, energię geotermalną, energię hydrotermalną, hydroenergię, energię fal, prądów i pływów morskich, energię otoczenia, energię otrzymywaną z biomasy, biogazu, biogazu rolniczego, biometanu, biopłynów oraz z wodoru odnawialnego.

Stosownie do przepisu §12 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. poz. 2404) do projektów planów miejscowych sporządzanych lub zmienianych na podstawie uchwały o przystąpieniu do sporządzania lub zmiany planu miejscowego podjętej przed dniem 24 grudnia 2021 r. stosuje się przepisy dotychczasowe.



Ponieważ podstawą przyjęcia analizowanego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego była uchwała nr XLI/265/2018 Rady Miejskiej w Międzybórz z dnia 17 października 2018 r. w sprawie: przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obrębu Ose, posłużono się archiwalnym Rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. nr 164, poz. 1587) w szczególności załącznik nr 1 do tegoż rozporządzenia zawierający tabele określającą podstawowe barwne oznaczenia graficzne i literowe dotyczące przeznaczenia terenów, które należy stosować na projekcie rysunku planu miejscowego. Należy podkreślić, że katalog oznaczeń w tym załączniku ma charakter podstawowy i stosownie do przepisu §9 ust 4 dopuszcza stosowanie na projekcie rysunku planu miejscowego uzupełniających i mieszanych oznaczeń barwnych i jednobarwnych oraz literowych i cyfrowych. Zgodnie przepisami tegoż rozporządzenia tereny oznaczone symbolem P/U zostały oznaczone paskowaniem fioletowo-czerwonym; tereny oznaczone symbolem KDW zostały oznaczone kolorem jasnoszarym; tereny oznaczone symbolem KX jako niewymienione w załączniku nr 1 stosownie do §9 ust 4 zostały oznaczone kolorem jasnoszarym. Brak wskazania w załączniku nr 1 do ww. rozporządzenia przeznaczenia farma fotowoltaiczna, nie przesądza o braku możliwości ustalenia takiego przeznaczenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego (vide §9 ust. 4). Znowelizowany przepisami ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1688 z późn. zm.), który wszedł w życie w dniu 24 września 2023 roku, a więc przed wejściem w życie analizowanego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, art. 14 ust 6a pkt 2 stanowi, iż zmiana zagospodarowania terenu, dotycząca niezamontowanych na budynku instalacji odnawialnych źródeł energii lokalizowanych:

- a) na użytkach rolnych klasy I-III i gruntach leśnych,
- b) na użytkach rolnych klasy IV, o mocy zainstalowanej elektrycznej większej niż 150 kW lub wykorzystywanych do prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania energii elektrycznej,
- c) na gruntach innych niż wskazane w lit. a i b, o mocy zainstalowanej elektrycznej większej niż 1000 kW

- następuje na podstawie planu miejscowego.

Powyższe pozwala na sformułowanie tezy, że lokalizacja instalacji odnawialnych źródeł energii wymaga obowiązkowo stosownych regulacji w planie miejscowym, w szczególności określenia ich lokalizacji.

Koresponduje to z zasadą wynikającą z przepisu art. 10 ust 2a ustawy PiZP, w brzmieniu przed nowelizacją zgodnie z przepisem art. 67 ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1688 z późn. zm.), stanowiącym, że 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, 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.

Uchwalając przedmiotowy miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego Rada Miejska w Międzybórz, stosownie do przepisu art. 20 ustawy PiZP stwierdziła, że plan nie narusza ustaleń „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta i Gminy Międzybórz” uchwalonego uchwałą nr XXIII/161/2017 Rady Miejskiej w Międzybórz z dnia 26 kwietnia 2017 r. Zgodnie z powołanym wyżej przepisem art. 10 ust 2a ustawy PiZP w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego wskazano lokalizację obszarów, na których rozmieszczone będą urządzenia wytwarzające energię z odnawialnych źródeł energii, które zostały oznaczone symbolem EW. Jeżeli zamiarem organu stanowiącego byłoby dopuszczenie lokalizacji takich urządzeń w analizowanym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego stanowiłoby to m.in. naruszenie art. 15 ust 1 ustawy PiZP, co w konsekwencji prowadziłoby do nieważności planu miejscowego w całości lub w części stosownie do przepisu art. 28 ust. 1 ustawy PiZP, ponieważ **w obszarze objętym przedmiotowym miejscowym planem zagospodarowania**



przestrzennego nie wyznaczono w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego terenów oznaczonych symbolem EW. Powyższe pozwala na sformułowanie tezy, że ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie przewidują lokalizacji urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii, o mocy zainstalowanej większej niż 500 kW, których lokalizacja winna być wskazana w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. W związku z powyższym należy ocenić, że w świetle tej argumentacji zamierzenie inwestycyjne pn. „Budowa do 2 farm fotowoltaicznych PV Ose o łącznej mocy do 3,5 MW wraz z niezbędną infrastrukturą towarzyszącą” nie jest zgodne z ustaleniami analizowanego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Instalacje fotowoltaiczne w polskim systemie prawnym są stosunkowo nowym bytem i brak jest jednoznacznego ich przypisania do przeznaczenia terenu określanego w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. W celu dokonania właściwej klasyfikacji planowanego przedsięwzięcia posłużono się Polską Klasyfikacją Działalności (PKD 2007) wprowadzoną Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2007 r. w sprawie Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) (Dz. U. poz. 1885), która obowiązywała w dniu wejścia w życie analizowanego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Zgodnie z tą ewidencją wytwarzanie energii elektrycznej klasyfikowanej jest w Sekcji D -Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, parę wodną, gorącą wodę i powietrze do układów klimatyzacyjnych - 35.11.Z.

W obecnie obowiązującej PKD wprowadzonej Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2024 r. w sprawie Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) (Dz. U. poz. 1936) energetyka słoneczna klasyfikowana jest w sekcji D - wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, parę wodną i powietrze do układów klimatyzacyjnych - 35.12.A. **W obu przypadkach działalność ta jest klasyfikowana poza sekcją C przetwórstwo przemysłowe.**

Dokonując dalszej weryfikacji posłużono się Klasyfikacją Środków Trwałych (KŚT) wprowadzoną Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT) (Dz. U. poz. 1864). Instalacja fotowoltaiczna może być zaliczona do grupy 3 KŚT, rodzaj 348 KŚT pozostałe turbozespoły i zespoły prądotwórcze lub do grupy 6 KŚT, rodzaj 669 KŚT pozostałe urządzenia nieprzemysłowe. Bazując na licznych komentarzach nie sposób zaklasyfikować instalacji fotowoltaicznej do grupy 6 KŚT, rodzaj 659 KŚT pozostałe urządzenia przemysłowe, gdzie indziej niesklasyfikowane. **Powyższe pozwala na sformułowanie tezy, że farma fotowoltaiczna nie powinna być klasyfikowana jako obiekt produkcyjny.** W związku z czym należy ocenić, że w świetle tej argumentacji zamierzenie inwestycyjne pn. „Budowa do 2 farm fotowoltaicznych PV Ose o łącznej mocy do 3,5 MW wraz z niezbędną infrastrukturą towarzyszącą” nie jest zgodne z ustaleniami analizowanego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Pogłębiona analiza pozostałych ustaleń Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego dla obrębu Ose w zakresie regulacji odnoszących się do lokalizacji instalacji odnawialnych źródeł energii wskazała, iż §18 stanowi że na obszarze objętym planem w zakresie lokalizacji urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii obowiązują następujące ustalenia: zakazuje się elektrowni wiatrowych; zakazuje się lokalizacji biogazowni. Ustalenie ogólne §18 odnoszące się do całego obszaru planu wskazuje na zakaz lokalizacji elektrowni wiatrowych i biogazowni.

W myśl przepisu art. 4 ust. 1 ustawy Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1130 z późn. zm.) ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Dalej w art. 14 ust. 1 ww ustawa stanowi, że w celu ustalenia przeznaczenia terenów, w tym dla inwestycji celu publicznego, oraz określenia sposobów ich zagospodarowania i zabudowy rada gminy podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, zwanego dalej "planem miejscowym". Nie budzi zatem wątpliwości że miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego ma charakter normatywny, w szczególności ustala przeznaczenie terenu lub zakazuje lokalizacji określonych rodzajów inwestycji.

Organ administracji publicznej nie jest uprawniony do „dostosowywania” treści obowiązującego planu miejscowego do późniejszych zmian przepisów prawa, rozwoju technologicznego ani do aktualnych potrzeb inwestycyjnych poprzez wykładnię jego postanowień. Późniejsze nowelizacje ustaw, wprowadzenie nowych regulacji sektorowych, w tym dotyczących odnawialnych źródeł energii, ani zmiana realiów gospodarczych nie mogą prowadzić do zmiany



znaczenia ustaleń planu miejscowego ani do nadawania im nowej treści, która nie wynika z jego zapisów. Zmiana przeznaczenia terenu lub wprowadzenie nowej, samodzielnej funkcji zagospodarowania może nastąpić wyłącznie w drodze zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, przeprowadzonej w ustawowo określonym trybie planistycznym, z udziałem organów uzgadniających, opiniujących oraz społeczeństwa. Niedopuszczalne jest wprowadzanie takich zmian pośrednio, w drodze indywidualnych rozstrzygnięć administracyjnych lub poprzez rozszerzającą interpretację ustaleń planu miejscowego. Tak więc dla oceny zakresu dopuszczalnych przeznaczeń terenu istotne znaczenie ma rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r., które obowiązywało w dacie sporządzania projektu planu miejscowego. Rozporządzenie to określało strukturę projektu planu miejscowego, zakres ustaleń tekstowych oraz sposób klasyfikacji przeznaczeń terenów. W realiach prawnych obowiązujących w dacie sporządzania dokumentacji planistycznej instalacje fotowoltaiczne nie były traktowane jako oczywisty, powszechny ani typowy sposób zagospodarowania terenów oznaczonych symbolem P/U. Były one postrzegane jako szczególna forma użytkowania terenu, wymagająca świadomego, jednoznacznego i wyraźnego rozstrzygnięcia planistycznego. Jeżeli zatem intencją planisty było dopuszczenie lokalizacji farm fotowoltaicznych – konieczne było wyraźne ujęcie takiej możliwości w treści planu miejscowego. Brak takiego ujęcia nie może być obecnie interpretowany jako luka planistyczna, lecz stanowi konsekwencję obowiązującego wówczas stanu prawnego oraz przyjętej koncepcji funkcjonalno-przestrzennej.

Organ, dokonując ponownej analizy ustaleń planu miejscowego, uwzględnił również intencję planistyczną oraz koncepcję zagospodarowania przestrzennego, jaka legła u podstaw jego sporządzenia. Z analizy tej wynika, że przeznaczenie terenów oznaczonych symbolem P/U zostało zaprojektowane z myślą o realizacji klasycznych form działalności produkcyjnej, magazynowej i usługowej, realizowanej w obiektach kubaturowych, zespołach zabudowy oraz strukturach przestrzennych charakterystycznych dla tradycyjnego zagospodarowania przemysłowo-usługowego. Plan miejscowy nie zakładał natomiast przeznaczenia tych terenów pod wielkopowierzchniowe instalacje infrastrukturalne, których dominującą i samodzielną funkcją jest wytwarzanie energii elektrycznej.

W tym zakresie organ odwołuje się wprost do ustaleń obowiązującego MPZP dla obrębu Ose, które jednoznacznie porządkują przeznaczenia terenów poprzez rozróżnienie przeznaczenia podstawowego i przeznaczeń dopuszczalnych. W szczególności plan stanowi, że: „**Ilkroć w planie jest mowa o: (...) przeznaczeniu podstawowym – należy przez to rozumieć przeznaczenie, które może być realizowane jako jedyne lub przeważające na danym terenie.**” Plan jednocześnie definiuje teren „P/U” w sposób normatywnie ukierunkowany na aktywność gospodarczą realizowaną w klasycznych formach zagospodarowania: „**P/U – tereny obiektów produkcyjnych, składów i magazynów oraz zabudowy usługowej.**” Tak skonstruowane definicje wprost wskazują, że przeznaczenie podstawowe ma charakter ramy wiążącej: to ono wyznacza zasadniczą (dominującą) funkcję terenu, a odstępstwa mogą wystąpić wyłącznie wtedy, gdy plan wprost je przewiduje w katalogu dopuszczeń.

Planowana farma fotowoltaiczna – obejmująca znaczną powierzchnię terenu i determinująca sposób jego zagospodarowania w sposób trwały i wyłączny – nie mieści się w ramach funkcji produkcyjnej w rozumieniu ustaleń planu miejscowego, lecz stanowi odrębny, samodzielny sposób użytkowania terenu. Inwestycja ta nie pełni funkcji pomocniczej ani uzupełniającej wobec przeznaczenia P/U, lecz prowadzi do faktycznego wyłączenia terenu z możliwości realizacji funkcji przewidzianych w planie miejscowym. Farma fotowoltaiczna nie jest „dodatkiem” do zakładu, magazynu czy usług – nie stanowi elementu infrastruktury obsługującej teren P/U w sensie przestrzennym – lecz zastępuje przeznaczenie podstawowe w całości (w sposób dominujący i przeważający), co w realiach planu oznacza zmianę funkcji terenu.

W tym miejscu organ podkreśla, że ocena „czy to jest produkcja” nie może być dokonywana wyłącznie intuicyjnie, poprzez potoczne utożsamianie wytwarzania energii elektrycznej z „produkcją” w rozumieniu planu. Dla odczytania znaczenia pojęć planistycznych konieczne jest odwołanie się do ich sensu normatywnego, a więc do tego, co planistycznie i funkcjonalnie wchodzi w zakres „obiektów produkcyjnych” (w ujęciu przestrzennym) – tj. działalności realizowanej co do zasady w obiektach kubaturowych, halach, budynkach i zespołach zabudowy, generującej określony typ zagospodarowania terenu (dojazdy, place manewrowe, zabudowa, infrastruktura towarzysząca związana z funkcją zakładu, magazynu czy usług).



W ramach przeprowadzonej analizy organ dokonał pogłębionej weryfikacji charakteru farmy fotowoltaicznej w odniesieniu do klasyfikacji działalności oraz klasyfikacji środków trwałych, co dodatkowo wzmacnia wnioski o jej odrębności funkcjonalnej względem „klasycznych” form zagospodarowania terenów P/U. W szczególności organ wskazuje, że weryfikacja w oparciu o PKD i KŚT prowadzi do konkluzji, iż farma fotowoltaiczna nie jest typowym „obiektem produkcyjnym” w rozumieniu przeznaczenia P/U. Wprost stwierdzono, że: „Powyższe pozwala na sformułowanie tezy, że farma fotowoltaiczna nie powinna być klasyfikowana jako obiekt produkcyjny. W związku z czym należy ocenić, że (...) zamierzenie inwestycyjne (...) nie jest zgodne z ustaleniami analizowanego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.” Powyższa konstatacja ma istotne znaczenie, gdyż wskazuje, że utożsamianie instalacji OZE o charakterze farmowym z przeznaczeniem „produkcyjnym” jest zabiegiem rozszerzającym znaczenie planu, niezajadującym oparcia ani w strukturze normatywnej MPZP, ani w racjonalnej (planistycznej) wykładni pojęć. W tym kontekście organ przypomina fundamentalną zasadę wykładni MPZP: plan miejscowy „pozwala” tylko na to, co z niego wynika, a nie na to, co można by do niego dopisać w drodze wykładni celowościowej lub „modernizującej”. Organ wprost podkreśla, że: „**Plan miejscowy upoważnia jedynie do takiego rozstrzygnięcia, jakie wynika z jego treści tekstowej i graficznej. Wszelka rozszerzająca wykładnia ustaleń planu miejscowego (...) byłaby sprzeczna z konstytucyjną zasadą ochrony prawa własności (...)**”. W realiach niniejszej sprawy dokładnie taki charakter miałyby interpretacja „P/U = farma fotowoltaiczna”, skoro prowadziłyby do rozszerzenia przeznaczenia podstawowego o nową, dominującą funkcję terenu, która nie wynika wprost ani z przeznaczenia podstawowego, ani z katalogów dopuszczeń. Przyjęcie odmiennego stanowiska prowadziłyby do naruszenia zasady pewności prawa oraz stabilności aktów planistycznych, a także do obejścia procedury zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w tym do pozbawienia znaczenia udziału społeczeństwa w procesie planistycznym oraz do faktycznej zmiany przeznaczenia terenu w drodze decyzji indywidualnej, do czego organ administracji publicznej nie jest uprawniony.

W tym kontekście organ przeanalizował również orzecznictwo sądów administracyjnych, na które inwestor powołał się w odwołaniu, celem ustalenia, czy tezy w nim wyrażone mogą mieć znaczenie dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy. Organ stwierdza, że przywołane w odwołaniu orzeczenia zostały wskazane w sposób ogólnikowy, bez przedstawienia ich treści w formie umożliwiającej jednoznaczny weryfikację, w szczególności bez precyzyjnego wykazania, iż zapadły one na tle stanów faktycznych i planistycznych tożsamy lub porównywalnych z niniejszą sprawą. Co szczególnie istotne, pomimo podjęcia przez organ realnych czynności weryfikacyjnych, **nie odnaleziono w dostępnych bazach orzeczniczych części orzeczeń, na które inwestor powołał się w odwołaniu** (w zakresie, w jakim odwołanie posługiwało się wskazaniem ogólnymi, niepełnymi, bez sygnatur, dat lub ze wskazaniem niepozwalającymi na identyfikację konkretnego rozstrzygnięcia). W konsekwencji organ nie miał możliwości skonfrontowania rzekomo prezentowanych tez z rzeczywistą treścią uzasadnień oraz – co kluczowe – z treścią planów miejscowych, na tle których miały zapaść. Samo powołanie się na istnienie bliżej nieokreślonej „linii orzeczniczej”, bez podania danych identyfikujących rozstrzygnięcia i bez wykazania ich adekwatności do treści konkretnego planu miejscowego, nie może prowadzić do podważenia ustaleń wynikających z aktu prawa miejscowego obowiązującego w niniejszej sprawie.

Niezależnie od powyższego organ wskazuje, że znana i szeroko prezentowana w judykaturze teza o wyłączeniu stosowania art. 61 ust. 1 pkt 1–2 u.p.z.p. (zasada dobrego sąsiedztwa i dostęp do drogi) wobec instalacji OZE (art. 61 ust. 3 u.p.z.p.) odnosi się do reżimu decyzji o warunkach zabudowy, a więc do sytuacji braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Tymczasem w realiach niniejszej sprawy zasadniczym punktem odniesienia jest istnienie i obowiązywanie MPZP, który – jako akt prawa miejscowego – przesądza o przeznaczeniu terenu i dopuszczalnych sposobach jego zagospodarowania. Nie można zatem automatycznie przenosić rozstrzygnięć wydawanych na tle postępowań WZ (gdzie brak planu) na sprawę, w której plan miejscowy obowiązuje i w sposób „zamknięty” normuje przeznaczenie terenu. Innymi słowy: nawet jeżeli w postępowaniach dotyczących WZ sądy administracyjne przyjmowały szerokie rozumienie instalacji OZE jako inwestycji zwolnionej z „dobrego sąsiedztwa”, nie oznacza to, że w obecności obowiązującego MPZP możliwe jest „dopisanie” farmy fotowoltaicznej do przeznaczenia P/U w drodze wykładni.



Należy również wskazać, że nawet w przypadkach, w których sądy administracyjne dopuszczały możliwość lokalizacji instalacji fotowoltaicznych na terenach o przeznaczeniu produkcyjno-usługowym, rozstrzygnięcia te zapadały – co do zasady – na tle planów miejscowych o odmiennej strukturze normatywnej: planów zawierających otwarte katalogi przeznaczeń, planów dopuszczających wprost infrastrukturę energetyczną, albo planów niewyposażonych w definicję przeznaczenia podstawowego jako wyłącznego (dominującego) sposobu zagospodarowania terenu. W realiach niniejszej sprawy obowiązujący plan miejscowy w sposób jednoznaczny i normatywny określa przeznaczenie terenów objętych wnioskiem, nie przewidując lokalizacji instalacji odnawialnych źródeł energii o charakterze farmowym jako przeznaczenia podstawowego, ani jako przeznaczenia dopuszczalnego, które mogłoby zmienić dominującą funkcję terenu. Zastosowanie tez orzeczniczych przywoływanych przez inwestora (nawet gdyby zostały skutecznie zidentyfikowane i zweryfikowane) prowadziłyby w istocie do rozszerzającej wykładni planu miejscowego, co jest niedopuszczalne.

Organ zwraca również uwagę na aspekt systemowy i gwarancyjny: MPZP jest wynikiem procedury planistycznej, w której udział społeczeństwa stanowi element konstytutywny (wyłożenie, dyskusja publiczna, możliwość składania uwag, ich rozpatrzenie). Dopuszczenie farmy fotowoltaicznej – jako inwestycji o charakterze rozległym i infrastrukturalnym – na terenie, dla którego plan miejscowy nie przewiduje takiej funkcji, oznaczałoby w praktyce obejście tego procesu i zastąpienie procedury planistycznej indywidualną decyzją w sprawie konkretnego przedsięwzięcia. Skutkiem byłoby nie tylko naruszenie zasady legalizmu, ale także podważenie stabilności i przewidywalności planowania przestrzennego w gminie, co godziłoby w zaufanie obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. Nie bez znaczenia pozostaje także to, że farma fotowoltaiczna, jako przedsięwzięcie o charakterze dominującym powierzchniowo, w sposób trwały „rezerwuje” teren pod jedną funkcję (produkcję energii) i ogranicza lub wyłącza możliwość realizacji typowych dla P/U inwestycji produkcyjnych, magazynowych i usługowych, które plan miejscowy zakładał jako docelowe. W efekcie dopuszczenie farmy PV prowadziłyby do trwałego „wygaszenia” normatywnego sensu przeznaczenia podstawowego P/U na tym obszarze, a więc do faktycznej zmiany planu bez zachowania trybu ustawowego.

Mając na uwadze całokształt powyższych okoliczności organ stwierdza, że brak zapisów dopuszczających lokalizację farm fotowoltaicznych w obowiązującym MPZP dla obrębu Ose nie stanowi luki planistycznej, lecz jest świadomym i konsekwentnym rezultatem obowiązującego w dacie sporządzania planu stanu prawnego, treści rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. oraz przyjętej koncepcji funkcjonalno-przestrzennej.

Niezgodność planowanego przedsięwzięcia z ustaleniami MPZP ma charakter zasadniczy, trwałe i nieusuwalny na etapie postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, gdyż dotyczy samego przeznaczenia terenu i dopuszczalnego sposobu jego zagospodarowania. W konsekwencji, pomimo ponownego, wszechstronnego przeanalizowania argumentów inwestora oraz podjęcia próby weryfikacji powołanego w odwołaniu orzecznictwa (którego w części nie udało się zidentyfikować i odnaleźć), organ nie znalazł podstaw do przyjęcia, że planowane przedsięwzięcie może zostać uznane za zgodne z ustaleniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Mając na uwadze powyższe, organ orzekł jak na wstępie.



Burmistrz Miasta i Gminy Międzybórz

Kolejowa 13, 56-513 Międzybórz

tel. 62 78 56 019

<https://miedzyborz.pl/>

<https://bip.miedzyborz.pl/>

Pouczenie

Na podstawie art. 107 §1 pkt 7 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego pouczam o prawie wniesienia przez stronę odwołania do Samorządowego Kolegium Odwoławczego we Wrocławiu. Odwołanie wnosi się za pośrednictwem Burmistrza Miasta i Gminy Międzybórz, ul. Kolejowa 13, 56-513 Międzybórz w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji.

W trakcie biegu terminu do wniesienia odwołania strona może zrzec się prawa do wniesienia odwołania wobec organu administracji publicznej, który wydał decyzję; z dniem doręczenia organowi administracji publicznej oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania przez ostatnią ze stron postępowania, decyzja staje ostateczna i prawomocna, co oznacza, że decyzja podlega natychmiastowemu wykonaniu i brak jest możliwości zaskarżenia decyzji do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

Dokonano opłaty skarbowej za wydanie decyzji GKiRG.6220.3.2024.2025.4.BK w wysokości 205,00 PLN oraz za pełnomocnictwo – 17,00 PLN, na konto Urzędu Miasta i Gminy Międzybórz nr 32 9584 1050 2008 0800 0101 0049 (dowody wpłat z dnia 05.07.2024 r. oraz z dnia 28.10.2024 r.)

BURMISTRZ
Miasta i Gminy Międzybórz
Adamczyk
Paweł Adamczyk

Otrzymują:

1. Pełnomocnik Inwestora – Copernic Small Sp. z o.o., ul. Lekarska 1, 31-203 Kraków – imię, nazwisko i adres w aktach sprawy
2. Strony postępowania przez obwieszczenie zgodnie z art. 49 k.p.a.
3. A/a

Do wiadomości:

1. Właściciel działek nr 22/1, 22/2 obręb Ose – imię, nazwisko i adres w aktach sprawy

Publikacja:

1. BIP UMig Międzybórz

Sporządziła:

Marzena Guder

Kierownik Wydziału Przestrzeni Środowiska i Nieruchomości

e-mail: m.guder@miedzyborz.pl; tel. 62 78 56 119