

SZYMON PELCZAR

AGH w Krakowie
<https://orcid.org/0009-0004-8834-6440>
pelczar@agh.edu.pl

Problematyka art. 58 Ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw

Issues regarding Article 58 of the Act of 7 July 2023 on Amending the Act on Spatial Planning and Development and Other Particular Acts

Abstract: The article aims to indicate the issues of Article 58 of the Act on 7 July 2023 on Amending the Act on Spatial Planning and Development and certain other acts, and to indicate the role that the regulation in question plays in the spatial planning system. The method adopted in this article consists in analysing and interpreting the norm present in the provision indicated. It seems that this study is the first in the literature to indicate the importance of the content of Article 58.

Keywords: spatial planning system, interpretation of the law, renewable energy sources, zoning decision, building permission

Wprowadzenie

Ogłoszona dnia 24 sierpnia 2024 r. ustawa nowelizująca system planowania przestrzennego w Polsce¹ – poprzez wprowadzenie znaczących zmian systemowych – określa niejako nowe ramy, w granicach których wykonywane jest władztwo planistyczne gmin. Wyróżnić tu należy przede wszystkim zastąpienie studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin nowym aktem planistycznym, jakim jest plan ogólny. To także zmiana zasad wydawania decyzji o warunkach zabudowy i wprowadzenie do systemu planowania przestrzennego szczególnej formy planu miejscowego – zintegrowanego planu inwestycyjnego. Przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym² należy jednak interpretować, biorąc pod uwagę szerszy kontekst przepisów przejściowych zawartych w ustawie nowelizującej. Celem niniejszego artykułu jest wskazanie problematyki zawartej w art. 58 ustawy nowelizującej, którego treść normuje możliwości zagospodarowania terenu przez instalacje odnawialnych źródeł energii (OZE).

¹ Ustawa z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2023 r., poz. 1688), dalej: ustawa nowelizująca.

² Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 977 z późn. zm.), dalej: ustawa planistyczna / ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

1. Zasady lokalizowania instalacji OZE – stan prawny przed nowelizacją ustawy planistycznej i po niej

Pod rządami przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w stanie prawnym sprzed nowelizacji, instalacje odnawialnych źródeł energii mogły być lokalizowane na podstawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku jego braku – na podstawie decyzji o warunkach zabudowy. Wyjątkiem były tutaj elektrownie wiatrowe. Zagospodarowanie terenu przez ten rodzaj elektrowni było możliwe jedynie na podstawie planu miejscowego (art. 3 Ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych³).

W wyniku nowelizacji systemu planistycznego ustawodawca wprowadził normę nakazującą, aby zmiana zagospodarowania terenu wynikająca z możliwości wprowadzenia instalacji OZE mogła następować jedynie na podstawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (art. 14 ust. 6a pkt 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym). Dotyczy to zasadniczo wszystkich wielkoskalowych instalacji OZE (o zainstalowanej mocy elektrycznej powyżej 1 MW), a także małych instalacji (w rozumieniu Ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii⁴), których moc zainstalowana wynosi więcej niż 150 kW i lokalizowanych jednocześnie na gruntach rolnych stanowiących użytki rolne klasy IV, bądź też które są wykorzystywane do prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania energii elektrycznej (bez względu na moc zainstalowaną). Niezależnie od mocy instalacji OZE uchwalenie planu miejscowego jest obligatoryjne, jeśli zmiana zagospodarowania terenu w kierunku tych instalacji następuje na użytkach rolnych klasy I–III, a także na gruntach leśnych.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego stanowi najpełniejszą i najbardziej doniosłą formę wykorzystywania władztwa planistycznego przez gminę, ponieważ kształtuje on sposób, w jaki wykonywane jest prawo własności nieruchomości⁵. W związku z tym ukształtowanie wymogu możliwości zagospodarowania terenu przez instalacje OZE wyłącznie na podstawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego daje gminom realną możliwość kreacji elementów przestrzeni i realizacji zasady ładu przestrzennego. Instalacje OZE mają charakter zabudowy przemysłowej i produkcyjnej⁶, przez co określenie możliwości ich budowy w granicach gmin na podstawie planu miejscowego sprzyjać będzie tworzeniu har-

³ Ustawa z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 724 z późn. zm.)

⁴ Ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 1436 z późn. zm.)

⁵ S. Zwolak, *Granice władztwa planistycznego przy uchwalaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego*, „Studia Prawa Publicznego” 2019, nr 4(28), s. 9–26.

⁶ P. Krzyż, *Instalacje fotowoltaiczne w procesie inwestycyjnym*, „Prawne Problemy Górnictwa i Ochrony Środowiska” 2023, nr 2, s. 1–23.

monijnych powiązań pomiędzy poszczególnymi komponentami przestrzeni miast, a zwłaszcza wsi, ponieważ to właśnie na terenach wiejskich najczęściej realizowane są omawiane obiekty⁷.

Przed nowelizacją ustawy planistycznej miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego musiał być zgodny z zapisami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy⁸. Obecna treść omawianej ustawy wymaga, żeby ten akt prawa miejscowego był zgodny z ustaleniami planu ogólnego (art. 20 ust. 1). Należy jednak podkreślić, że do momentu uchwalenia przez gminę planu ogólnego plany miejscowe mogą być zmieniane bądź wprowadzane, przy czym obowiązuje wymóg ich zgodności ze studium uwarunkowań. Z kolei studia uwarunkowań, co do zasady, nie mogą być obecnie zmieniane i uchwalane (chyba że zaistniały przesłanki z art. 65 ust. 2 ustawy nowelizującej).

Od wymogu zgodności planu miejscowego ze studium w obecnym stanie prawnym ustawodawca przewidział jednak wyjątek obowiązujący do czasu uchwalenia przez gminę planu ogólnego (lub do czasu wygaśnięcia studium *ex lege*). Dotyczy on sytuacji, w której zmiana lub uchwalenie nowego planu miejscowego dotyczy wyłącznie lokalizacji instalacji OZE. Wówczas projekt planu miejscowego nie musi być zgodny z zapisami studium, a rada gminy nie ma obowiązku stwierdzenia, że nie narusza on ustaleń tego aktu planistycznego (art. 67 ust. 3 pkt 2 ustawy nowelizującej).

Dotychczas powszechną praktyką była realizacja inwestycji z zakresu odnawialnych źródeł energii (z wyłączeniem elektrowni wiatrowych) na podstawie decyzji o warunkach zabudowy. Działo się tak nawet pomimo niejednorodnego poglądu doktryny oraz orzecznictwa⁹ sprzed nowelizacji art. 61 ust. 3 ustawy planistycznej dokonanej na podstawie art. 4 pkt 2 ustawy o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw¹⁰. Wskazana nowelizacja wyłączyła obowiązek spełnienia przez planowane instalacje OZE tzw. zasady dobrego sąsiedztwa i dostępu do drogi publicznej, których wypełnienie umożliwia wydanie omawianej decyzji lokalizacyjnej.

Lokalizacja i samo uzależnienie procesu inwestycyjnego od decyzji o warunkach zabudowy było (i nadal jest) szczególnie popularne dla elektrowni fotowoltaicznych. Wynika to z faktu, że wiele gmin nie uchwaliło planów miejscowych bądź zostały one uchwalone jedynie dla części obszaru gminy. Zgodnie z danymi za rok 2022, udział powierzchni objętej obowiązującymi planami miejscowymi w powierzchni ogółem wyniósł w Polsce 32,3% (co przekłada się na 100,8 tys. km²)¹¹.

⁷ S. Pelczar, M. Śliwka, *Development of Renewable Energy Sources Investments in the Context of Spatial Order and Their Impact on the Landscape*, „Polish Journal for Sustainable Development” 2022, t. 26, nr 2, s. 63–70.

⁸ M. Nowak, *Zgodność pomiędzy studium a planem miejscowym*, „Przegląd Komunalny”, nr 11, s. 62–63.

⁹ P. Krzyż, *op. cit.*, s. 1–23.

¹⁰ Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2019 r., poz. 1524).

¹¹ Główny Urząd Statystyczny, *Bank Danych Lokalnych* <<https://bdl.stat.gov.pl/bdl/dane/podgrup/tablica>> [dostęp: 2.02.2023].

Brak obowiązujących planów miejscowych stwarza możliwość określenia sposobów zagospodarowania na podstawie decyzji o warunkach zabudowy. Z punktu widzenia inwestora jest to ścieżka zdecydowanie mniej czasochłonna w porównaniu z procedurą planistyczną związaną z opracowaniem i uchwaleniem planu miejscowego (a często również zmianą studium, co było wymogiem sprzed wejścia w życie nowelizacji ustawy planistycznej). Procedura planistyczna jest stosunkowo długotrwała i często okres sporządzania planu miejscowego przekracza 3 lata¹². Ponadto jej zainicjowanie leży w gestii rady gminy, a organem wyznaczonym do sporządzenia planu miejscowego jest wójt (burmistrz lub prezydent miasta). Jednocześnie nie ma obowiązku, aby ten akt prawa miejscowego został w ogóle uchwalony¹³.

Powyższe skłania do konkluzji, że przy braku planu miejscowego przedsiębiorcom najkorzystniej jest prowadzić inwestycje na podstawie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Te decyzje stwarzają jednak pewne zagrożenia w obrębie systemu planowania przestrzennego. Zagrożają one zachowaniu ładu przestrzennego i naruszają jego zasady, mogą stanowić barierę rozwoju gminy i wypierają inne instrumenty planowania przestrzennego, będąc w wielu gminach podstawą (a nie uzupełnieniem) prowadzenia polityki przestrzennej¹⁴.

Zgodnie z ustawą nowelizującą wydanie decyzji o warunkach zabudowy dla przeważającej większości inwestycji (od czasu wygaśnięcia mocy studium uwarunkowań) będzie możliwe jedynie w przypadku, gdy zagospodarowanie terenu dotyczy obszaru uzupełnienia zabudowy¹⁵. Natomiast do dnia utraty mocy studium decyzje o warunkach zabudowy wydawane są na podstawie dotychczasowych przepisów. Ponadto decyzje o warunkach zabudowy, które wydawane zostaną po 1 stycznia 2026 r., będą terminowe – wygasną po upływie 5 lat od dnia ich uprawomocnienia.

Co jednak istotne, od dnia wygaśnięcia mocy studiów uwarunkowań nie będzie jednak możliwe wydanie decyzji o warunkach zabudowy dla instalacji OZE, ponieważ zastosowanie znajdzie art. 14 ust. 6a pkt 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, nakazujący, aby omawiane instalacje były lokalizowane wyłącznie na podstawie planu miejscowego. Poza tym uchwalenie planu miejscowego po utracie mocy studium będzie, co do zasady, możliwe jedynie w przypadku, gdy dla obszaru gminy został uchwalony plan ogólny (zgodnie z art. 67 ust. 4 ustawy nowelizującej) – chyba że zaistnieją przesłanki z art. 67 ust. 4 pkt 1–3 ustawy nowelizującej.

¹² Najwyższa Izba Kontroli, *Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne w Polsce na przykładzie wybranych miast*, Warszawa 2022, s. 38.

¹³ M. Iżewska, *Wpływ mieszkańców gminy na procedurę planistyczną*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska” 2022, t. 69, nr 2, s. 19–28.

¹⁴ M. Nowak, *Decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu – instrument czy wyłącznie bariera rozwoju?*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2012, nr 2(48), s. 77–91.

¹⁵ S. Pelczar, *Plan ogólny i miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego w świetle nowelizacji polskiej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, „Space and Form” 2023, nr 55, s. 149–178.

Tak więc obecnie możliwe jest uzyskanie decyzji o warunkach zabudowy dla instalacji OZE (wyjąwszy spod tej reguły elektrownie wiatrowe) na zasadach sprzed wejścia w życie ustawy nowelizującej. Oznacza to, że aby określić możliwy sposób zagospodarowania terenu dla tych instalacji, wymagane jest spełnienie przesłanek wymienionych w art. 61 ust. 1 pkt 3–6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

2. Tło problematyki art. 58

Jak wskazano we wcześniejszej części, wydanie decyzji o warunkach zabudowy dla instalacji OZE będzie możliwe jedynie do dnia utraty mocy studium uwarunkowań danej gminy zgodnie z dotychczasowymi zasadami. Jednocześnie wydawać by się mogło, że ustawodawca zachęca, aby te inwestycje lokalizowane były na podstawie planu miejscowego, o czym świadczy norma *lex specialis* stanowiąca, że w stanie obecnym plan miejscowy określający zagospodarowanie dla instalacji OZE nie musi zachowywać zgodności ze studium.

Taki stan jest bardzo istotny przy rozpatrywaniu problematyki art. 58 ustawy nowelizującej, którego dotyczy niniejsza praca. Przede wszystkim należy zwrócić uwagę na przepisy art. 59 ust. 1 i ust. 2 ustawy nowelizującej, z których treści wynika zastosowanie dotychczasowych przepisów w określonym przez ustawodawcę czasie.

Zgodnie ze wskazanymi wyżej przepisami, do wydania decyzji o warunkach zabudowy, które zostały wszczęte i niezakończone przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej, stosuje się przepisy w brzmieniu zgodnym z treścią ustawy planistycznej sprzed nowelizacji. Ponadto do spraw wszczętych po wejściu w życie ustawy nowelizującej, ale do czasu utraty mocy przez studium, również stosuje się przepisy w brzmieniu sprzed nowelizacji. Przy czym wskazać również należy, że prawodawca w uzasadnieniu do ustawy nowelizującej wyraźnie wskazuje, że przepisy te dotyczą okresu określonego przez następujące punkty w czasie: ogłoszenie ustawy nowelizującej oraz dzień utraty mocy studium¹⁶. Projektodawca wskazał bowiem: „W stosunku do postępowań w toku w dniu wejścia w życie ustawy dotyczących ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego lub wydania warunków zabudowy stosowane będą przepisy dotychczasowe (art. 59 ust. 1). Postępowania wszczęte po tym dniu będą prowadzone na podstawie przepisów nowych z wyjątkiem przepisów, które są konsekwencją wprowadzenia do porządku prawnego planu ogólnego gminy. Te przepisy na podstawie art. 59 ust. 2 będą stosowane do postępowań, które zostaną wszczęte po wejściu w życie planu ogólnego gminy w danej gminie”¹⁷.

¹⁶ Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw, druk nr 3097.

¹⁷ Ibidem.

Skoro więc ustawa weszła w życie 24 września 2023 r. (poza nielicznymi wyjątkami), to obecnie w gminach należy stosować przepisy o treści w brzmieniu sprzed nowelizacji.

Warto również wskazać skutki wejścia w życie planu ogólnego. O ile uchwalenie planu miejscowego skutkuje utratą mocy planów miejscowych lub ich części objętych zmianą, o tyle wejście w życie planu ogólnego nie powoduje tych skutków. Ponadto jeżeli dla określonego terenu został uchwalony plan miejscowy, to organ wydający decyzję o warunkach zabudowy stwierdza jej wygaśnięcie (chyba że zajdzie przesłanka z art. 65 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, czyli m.in. nastąpiło uzyskanie ostatecznego pozwolenia na budowę). Zgodnie więc z treścią ustawy planistycznej, jedynie wejście w życie planu miejscowego stanowi przesłankę do wygaśnięcia decyzji o warunkach zabudowy. Takich skutków prawnych nie pociąga za sobą uchwalenie planu ogólnego, mimo że stanowi on akt prawa miejscowego.

3. Art. 58 i jego skutki

Wejście w życie planu ogólnego co do zasady nie będzie skutkowało wygaśnięciem decyzji o warunkach zabudowy. Jednak norma zawarta w art. 58 ustawy nowelizującej pociąga za sobą daleko idące skutki.

Rozpatrywany przepis zakłada, że zmiana zagospodarowania terenu polegająca na możliwości lokalizowania instalacji OZE może nastąpić na podstawie decyzji o warunkach zabudowy, ale jedynie do dnia utraty mocy studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Oznacza to, że może to zdarzyć się bądź do momentu uchwalenia planu ogólnego, bądź do 31 grudnia 2025 r., jeśli plan ogólny nie został uchwalony.

Warto przytoczyć tutaj pełne brzmienie treści art. 58: „Do dnia utraty mocy studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy w danej gminie, zmiana zagospodarowania terenu, o której mowa w art. 14 ust. 6a pkt 2 ustawy zmienianej w art. 1, może nastąpić również na podstawie decyzji o warunkach zabudowy”.

Projektodawca nowelizacji¹⁸ uzasadnia jednocześnie, że rozpatrywany przepis dopuszcza możliwość wydania decyzji o warunkach zabudowy dla instalacji OZE do czasu wygaśnięcia studium. O ile faktycznie norma na to zezwala, o tyle z brzmienia art. 58 wynika również, że sama zmiana zagospodarowania terenu będzie możliwa do momentu utraty mocy studium.

Ustawa planistyczna rozróżnia pojęcia „przeznaczenie terenu” oraz „sposób jego zagospodarowania”. Przeznaczenie terenu wyznacza kierunki, w których dany

¹⁸ Ibidem.

obszar może być zagospodarowany. Przeznaczenie terenu może, ale nie musi, korespondować z aktualnym jego sposobem zagospodarowania lub wykorzystaniem. Przykładem mogą być tu plany miejscowe, które na gruntach wykorzystywanych rolniczo wyznaczają przeznaczenie w kierunku zabudowy mieszkaniowej. Sposób zagospodarowania terenu wyraża stan faktyczny terenu lub stan zagospodarowania w przyszłości. To więc przeznaczenie terenu jest wskaźnikiem determinującym możliwe jego zagospodarowanie.

Ponadto ustawa planistyczna określa, że jeżeli dla danego obszaru nie ustanowiono planu miejscowego, to zmiana zagospodarowania terenu (bądź zmiana sposobu użytkowania obiektu budowlanego) następuje na podstawie decyzji o warunkach zabudowy (art. 59 ust. 1).

Stąd też istotny jest ciąg zdarzeń mających na celu zmianę zagospodarowania terenu. W pierwszej kolejności musi nastąpić wydanie decyzji o warunkach zabudowy, a dopiero później, na podstawie tego aktu stosowania prawa, możliwa jest zmiana zagospodarowania terenu.

Dlatego też brzmienie art. 58 ustawy nowelizującej powoduje, że to właśnie zmiana zagospodarowania terenu polegająca na lokalizacji instalacji OZE będzie możliwa do dnia utraty mocy studium uwarunkowań.

Należy także zwrócić uwagę na fakt, że decyzja o warunkach zabudowy na podstawie art. 58 będzie bezprzedmiotowa po utracie mocy studium, natomiast będzie funkcjonować w obrocie prawnym, ponieważ ustawodawca nie przewidział w omawianym przepisie możliwości stwierdzenia jej wygaśnięcia¹⁹. Organ, który wydał decyzję, nie będzie mógł więc stwierdzić jej wygaśnięcia na podstawie art. 162 § 1 pkt 1 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego²⁰, mimo że ta stanie się bezprzedmiotowa, ponieważ na jej podstawie nie będzie możliwe dokonanie zmiany zagospodarowania terenu.

Skutkuje to zaistnieniem sytuacji, w której pomimo wydanej decyzji o warunkach zabudowy zagospodarowanie terenu w postaci elektrowni odnawialnych źródeł energii nie będzie możliwe. Podsumowując tę część, należy zaznaczyć, że art. 58 zabrania zmiany zagospodarowania terenu w kierunku instalacji odnawialnych źródeł energii na podstawie decyzji o warunkach zabudowy od dnia utraty mocy studium uwarunkowań, nawet pomimo wydanej decyzji o warunkach zabudowy, która staje się bezprzedmiotowa.

Powyższe pociąga za sobą następujący skutek: wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę na podstawie decyzji o warunkach zabudowy dla instalacji OZE może mieć miejsce jedynie do dnia wygaśnięcia studium. Organ administracji budowlanej

¹⁹ A. Matan, *Funkcje instytucji stwierdzenia wygaśnięcia decyzji administracyjnej w trybie art. 162 § 1 i § 3 k.p.a.*, [w:] A. Lityński i in. (red.), *Verus amicus rara avis est. Studia poświęcone pamięci Wojciecha Organiściaka*, Katowice 2020, s. 522–534.

²⁰ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U z 2023 r., poz. 775 z późn. zm.).

nie będzie mógł wydać pozwolenia na budowę po tym terminie, ponieważ zgodnie z art. 58 ustawy nowelizującej zmiana zagospodarowania terenu na podstawie decyzji o warunkach zabudowy może nastąpić do momentu utraty mocy studium. Mimo że decyzja o warunkach zabudowy wiąże organ administracji architektoniczno-budowlanej (art. 64 i art. 55 ustawy planistycznej), to jednak na mocy art. 58 ustawy nowelizującej organ nie będzie mógł wydać pozwolenia na budowę, ponieważ treść tego przepisu zakazuje dokonywania zmian zagospodarowania terenu w postaci instalacji OZE po dniu utraty mocy studium.

Należy wskazać, że ostateczna decyzja o pozwoleniu na budowę stanowi gwarancję zabudowy określonym obiektem budowlanym, co ma swoje źródło w zasadzie ochrony praw słusznie nabytych. Ta decyzja administracyjna konstytuuje prawo do zabudowy nieruchomości przez osobę posiadającą prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane²¹.

W związku z wcześniejszymi rozważaniami można zarysować dwie sytuacje, które w przyszłości z pewnością będą miały miejsce. Po pierwsze, jeżeli inwestor wnioskować będzie o pozwolenie na budowę (w czasie, gdy studium uwarunkowań zachowuje moc) na podstawie decyzji o warunkach zabudowy uzyskanej przed dniem utraty mocy studium, to wówczas organ administracji architektoniczno-budowlanej nie będzie mógł odmówić wydania pozwolenia na budowę. Po drugie, jeżeli decyzja ustalająca warunki zabudowy dla instalacji OZE została wydana przed utratą mocy studium, a inwestor wnioskować będzie o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę po dniu utraty mocy omawianego aktu planistycznego, to wówczas organ, na podstawie art. 58, nie będzie mógł wydać tej decyzji. Należy bowiem zaznaczyć, że przed organem wydającym pozwolenie na budowę stoi powinność sprawdzenia zgodności projektu zagospodarowania działki z przepisami (art. 35 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane)²². Szczególnie istotne są tutaj przepisy związane z zagospodarowaniem przestrzennym, w skład których wchodzi również omawiany art. 58. Ponadto należy podkreślić, że zmiana zagospodarowania terenu będzie możliwa po utracie mocy studium na podstawie decyzji o pozwoleniu na budowę wydanej przed utratą mocy studium, co wynika ze wskazanego charakteru tej decyzji oraz ze względu na zasadę ochrony praw słusznie nabytych.

Tak więc przepis art. 58 ustawy nowelizującej należy rozpatrywać integralnie z przepisami normującymi możliwości wydawania decyzji o warunkach zabudowy, jak również ustalającymi charakter tej decyzji. Tworzy on istotną całość w systemie prawnym i przepisach regulujących wydawanie decyzji lokalizacyjnych.

²¹ D. Wójcik, *Prawne uregulowania pozwolenia na budowę*, „Studia Ekonomiczne, Prawne i Administracyjne” 2015, nr 1, s. 91–103.

²² Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 682 z późn. zm.).

Podsumowanie

Analiza treści art. 58 ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wskazuje, że treść normy zawartego w nim przepisu znacząco wpływa na możliwość zagospodarowania terenu przez instalacje odnawialnych źródeł energii (z wyjątkiem elektrowni wiatrowych, dla których ustawodawca przewidział specjalną procedurę planistyczną).

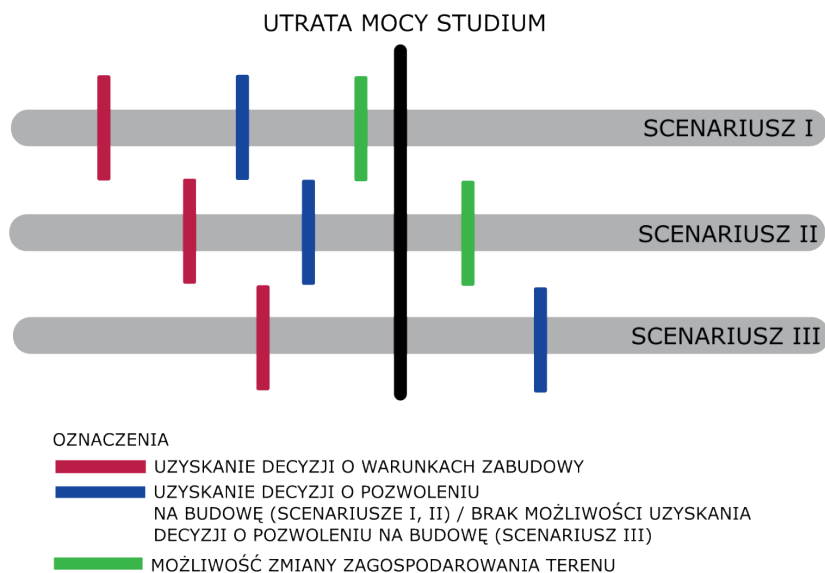
Wykazano, że pomimo otrzymanej decyzji o warunkach zabudowy dla tego typu przedsięwzięć nie będzie możliwości zmiany zagospodarowania terenu poprzez ten rodzaj zabudowy po utracie mocy studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego – o ile przed dniem utraty mocy studium nie uzyskano ostatecznego pozwolenia na budowę. Szczególna rola uzyskanej decyzji o pozwoleniu na budowę wynika z nabytego przez inwestora na jej podstawie prawa do przyszłej zabudowy terenu.

Treść przeanalizowanego przepisu odgrywa istotną rolę w systemie wydawania decyzji o warunkach zabudowy. Tworzy on, wraz z przepisami odrębnymi zawartymi w ustawie planistycznej, integralne normy prawne i zawiera istotną normę z punktu widzenia możliwości lokalizacyjnych instalacji OZE.

W związku z powyższym można zasugerować, że uchwalenie planu miejscowego, którego przepisy zezwalają na lokalizację instalacji OZE, daje najwyższą pewność inwestycyjną na danym obszarze. Warto również w tym kontekście wykorzystać nową, szczególną formę planu miejscowego, jaką jest zintegrowany plan inwestycyjny.

Konkludując powyższe i opisując obecny stan prawny, należy stwierdzić, że decyzja o warunkach zabudowy dla instalacji OZE (innych niż elektrownie wiatrowe) może być wydana do dnia utraty mocy studium. Ponadto organ administracji architektoniczno-budowlanej może wydać pozwolenie na budowę, biorąc pod uwagę wydaną decyzję o warunkach zabudowy dla instalacji OZE jedynie do dnia utraty mocy studium. Jednocześnie uzyskanie decyzji o pozwoleniu na budowę, konstytuującej prawa inwestora do budowy obiektu budowlanego, pozwala na realizację budowy po utracie mocy studium, co ma umocowanie w zasadzie ochrony praw słusznie nabytych. Natomiast wydanie pozwolenia na budowę po utracie mocy studium uwarunkowań na podstawie decyzji lokalizacyjnej uzyskanej przez inwestora przed utratą mocy tego aktu planistycznego jest niemożliwe ze względu na przepis art. 58 ustawy nowelizującej.

Na schemacie (rysunek 1) przedstawiono możliwe scenariusze dotyczące możliwości uzyskania pozwolenia na budowę oraz związanej z nią zmiany zagospodarowania terenu w związku z art. 58 ustawy nowelizującej.



Rysunek 1. Możliwości zmiany zagospodarowania terenu w kierunku instalacji OZE wynikające z art. 58 ustawy nowelizującej. Scenariusz I – zmiana zagospodarowania terenu przed utratą mocy studium na podstawie decyzji o pozwoleniu na budowę uzyskanym przed utratą mocy studium; scenariusz II – zmiana zagospodarowania terenu po utracie mocy studium na podstawie pozwolenia na budowę uzyskanego przed utratą mocy studium; scenariusz III – brak możliwości wydania pozwolenia na budowę po utracie mocy studium na podstawie decyzji o warunkach zabudowy uzyskanej przed utratą mocy studium (skutkuje niemożnością zmiany zagospodarowania terenu).

Źródło: opracowanie własne.

BIBLIOGRAFIA

- Iżewska, M. (2022). *Wpływ mieszkańców gminy na procedurę planistyczną*. „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska” 2(69): 19–28.
- Krzyż, P. (2023). *Instalacje fotowoltaiczne w procesie inwestycyjnym*. „Prawne Problemy Górnictwa i Ochrony Środowiska” 2: 1–23.
- Matan, A. (2020). *Funkcje instytucji stwierdzenie wygaśnięcia decyzji administracyjnej w trybie art. 162 § 1 i § 3 k.p.a.*, [w:] A. Lityński i in. (red.), *Verus amicus rara avis est. Studia poświęcone pamięci Wojciecha Organiściaka*. Katowice: 522–534.
- Najwyższa Izba Kontroli (2022). *Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne w Polsce na przykładzie wybranych miast*. Warszawa.
- Nowak, M. (2012). *Decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu — instrument czy wyłącznie bariera rozwoju?*. „Studia Regionalne i Lokalne” 2(48): 77–91.

- Nowak, M. (2019). *Zgodność pomiędzy studium a planem miejscowym*. „Przegląd Komunalny” 11: 62–63.
- Pelczar, S. (2023). *Plan ogólny i miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego w świetle nowelizacji polskiej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*. „Space and Form” 55: 149–178.
- Pelczar, S., Śliwka, M. (2022). *Development of Renewable Energy Sources Investments in the Context of Spatial Order and Their Impact on the Landscape*. „Polish Journal for Sustainable Development” 2(26): 63–70.
- Wójcik, D. (2015). *Prawne uregulowania pozwolenia na budowę*. „Studia Ekonomiczne, Prawne i Administracyjne” 1: 91–103.
- Zwolak, S. (2019). *Granice władztwa planistycznego przy uchwalaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego*. „Studia Prawa Publicznego” 4(28): 9–26.