

Ekspertyza prawna

w sprawie zasadności odwołania
wniesionego przez Fortum Power and Heat Polska s. z o.o.
od decyzji Wójta Gminy Wisznia Mała
znak: OŚ.6220.3.6.2021
odmawiającej ustalenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia
polegającego na budowie bloku energetycznego o mocy do 10MWe oraz 51 MWt
opartego na kotle rusztowym,
przewidzianego do realizacji na działkach o numerach ewidencyjnych
1/19, 1/18 i 1/17 z obrębu Biskupice, pow. trzebnicki, woj. dolnośląskie
z powodu jego niezgodności
z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego

I. Podstawy opracowania:

I.1) Zamówienie stowarzyszenia Nasze Pawłowice i Ramiszów we Wrocławiu;

I.2) Kopie dokumentów dostarczonych wraz z zamówieniem:

I.2.a) decyzji Wójta Gminy Wisznia Mała znak: OŚ6220.3.6.2021 z dnia 10 grudnia 2021 r. o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia polegającego na budowie bloku energetycznego o mocy do 10MWe oraz 51 MWt opartego na kotle rusztowym przewidzianego do realizacji na działkach o numerach ewidencyjnych 1/19, 1/18 i 1/17 z obrębu geodezyjnego Biskupice na terenie gminy Wisznia Mała w powiecie trzebnickim, województwo dolnośląskie;

I.2.b) obwieszczenia Wójta Gminy Wisznia Mała z dnia 10 grudnia 2021 r. o wydaniu decyzji I.2.a);

I.2.c) odwołania Fortum Power and Heat Polska sp. z o.o. z dnia 5 stycznia 2022 r. od decyzji I.2.a);

I.2.d) obwieszczenia Wójta Gminy Wisznia Mała z dnia 5 stycznia 2022 r. o wniesieniu odwołania;

I.2.e) e.maila przesłanego przez Pana mecenasa Marcina Gruszko w dniu 10 stycznia 2022 r. na adres mojej Kancelarii;

I.3) Akty normatywne:

- I.3.a) ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (*Dz. U. z 2021, poz. 741 ze zm.*), określana dalej jako „u.p.z.p.”;
- I.3.b) ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (*Dz. U. z 2021, poz. 2373 ze zm.*), określana dalej jako „u.d.i.ś”;
- I.3.c) ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (*Dz. U. z 2021, poz. 779*), określana dalej jako „ustawa o odpadach”;
- I.3.d) ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii (*Dz. U. z 2021, poz. 610 ze zm.*), określana dalej jako „ustawa o OZE”;
- I.3.e) rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (*Dz. U. Nr 164, poz. 1587*), określane jako „rozporządzenie Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu m.p.z.p.”;
- I.3.f) rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (*Dz. U. z 2019, poz. 1839*);
- I.3.g) uchwała nr VIII/XXVI/282/20 Rady Gminy Wisznia Mała z dnia 20 listopada 2020 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszarów położonych w miejscowościach Biskupice oraz Rogoź, (*Dziennik Urzędowy Województwa Dolnośląskiego w dniu 23 grudnia 2020 r., poz. 7233*), określana dalej jako „MPZP BISKUPICE II – ROGOŹ CENTRUM”;

I.4) Orzecznictwo;

I.5) Literatura przedmiotu.

II. Przedmiot opracowania:

Przedmiotem niniejszej ekspertyzy prawnej jest udzielenie odpowiedzi na następujące pytanie prawne: czy zasadne jest odwołanie (*I.2.c*) wniesione przez Fortum Power and Heat Polska sp. z o.o. z dnia 5 stycznia 2022 r. od decyzji Wójta Gminy Wisznia Mała z dnia 10 grudnia 2021 r. odmawiającej ustalenia – na wniosek Fortum Power and Heat Polska sp. z o.o. - środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia określonego przez wnioskodawcę jako „budowa bloku energetycznego o mocy do 10MWe oraz 51 MWt opartego na kotle rusztowym przewidzianego do realizacji na działkach o numerach ewidencyjnych 1/19, 1/18 i

1/17 z obrębu geodezyjnego Biskupice na terenie gminy Wisznia Mała w powiecie trzebnickim, województwo dolnośląskie” (I.2.a) ?

III. Stan faktyczny:

III.1) W dniu 5 maja 2021 r. spółka Fortum Power and HeatPolaska Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu zwróciła się do Wójta Gminy Wisznia Mała o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla planowanego przedsięwzięcia polegającego na: „budowie bloku energetycznego o mocy do 20 MWe oraz 51 MWt opartego na kotle rusztowym”, przewidzianego do realizacji na działkach o numerach ewidencyjnych 1/19, 1/18 i 1/17, położonych w obrębie geodezyjnym Biskupice na terenie gminy Wisznia Mała, powiat trzebnicki, województwo dolnośląskie (I.2.a).

III.2) Po przeanalizowaniu wniosku oraz dołączonych do wniosku załączników, w szczególności raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, Wójt Gminy Wisznia Mała ustalił, że objęte wnioskiem przedsięwzięcie, to instalacja do przetwarzania – w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 21 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r o odpadach, odpadów innych, niż odpady niebezpieczne przy zastosowaniu procesów termicznego przekształcania odpadów ..., mające wydajność nie mniejszą, niż 100 t. dziennie, z wyłączeniem instalacji do odzysku odpadów będących biomasa w rozumieniu § 2 pkt 1 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 1 marca 2018 r. w sprawie standardów emisyjnych dla niektórych rodzajów instalacji, źródeł spalania paliw oraz urządzeń spalania lub współspalania odpadów, a więc przedsięwzięcie, o którym stanowi § 2 pkt 46 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2019, poz. 1839). Co istotne, taka kwalifikacja przedmiotowego przedsięwzięcia nie była kwestionowana ani przez wnioskodawcę, ani przez żadnego z uczestników postępowania w przedmiotowej sprawie.

III.2.a) Po ustaleniu kręgu stron w sprawie o ustalenie środowiskowych uwarunkowań dla przedmiotowego przedsięwzięcia, Wójt Gminy Wisznia Mała stwierdził, że: *zgodnie z treścią art. 80 ust. 2 ustawy o oś, właściwy organ wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach po stwierdzeniu zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jeżeli plan taki został uchwalony. Ocena zgodności inwestycji z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego należy do organu wydającego decyzję i winna być dokonana już na etapie wstępnym postępowania,*

powołując się przy tym na wyrok WSA w Poznaniu z dnia 12 lutego 2020 r., sygn. akt: II SA/po 760.19 (s. 4 - 5 decyzji I.2.a).

III.2.b) Przystępując zatem do oceny zgodności planowanego przedsięwzięcia z obowiązującym na terenie wskazanym we wniosku o ustalenie środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia, Wójt Gminy Wisznia Mała stwierdził, co następuje: *W niniejszej sprawie dla terenu, na którym miało być zlokalizowane planowane przedsięwzięcie obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego ... MPZP BISKUPICE II – ROGOŹ CENTRUM ... W wyniku przeprowadzonej analizy m.p.z.p. tut. organ stwierdził, iż planowane przedsięwzięcie polegające na „Budowie bloku energetycznego o mocy 20 MWe oraz 51 MWt opartego na kotle rusztowym we wskazanej lokalizacji w gminie Wisznia Mała pod Wrocławiem” jest niezgodne z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.* (s. 5, akapit 1 i 2 decyzji I.1.a). I następnie: *...W treści m.p.z.p. określono rodzaje przeznaczenia terenu oznaczone symbolami: US/UP, P. P/KK (§ 3 pkt 7). Określenia te stanowią przeznaczenia podstawowe terenu rozumiane w myśl § 4 pkt 6 m.p.z.p., jako rodzaj przeznaczenia, które zostało ustalone planem jako przeważające na wyznaczonym terenie. W Rozdziale 1 § 5 pkt 1 i 2 m.p.z.p. określono:*

- **teren oznaczony symbolem P** jako teren zabudowy przemysłowej, sprecyzowany następnie jako teren przeznaczony pod lokalizację:

a) *zabudowy produkcyjno-usługowej obejmującej: obiekty produkcyjne wraz z budynkami i instalacjami technologicznymi, obiekty usługowe, magazynowe, składowe, garażowe, handlu hurtowego, centrów logistycznych, baz przeładunkowych wraz z zielenią, placami składowymi, handlowymi, ekspozycyjnymi, manewrowymi, parkingami oraz infrastrukturą towarzyszącą,*

b) *obiektów energetyki i ciepłownictwa obejmujących: obiekty, budowle i instalacje technologiczne związane z produkcją i przesyłem energii cieplnej oraz elektrycznej - z wyłączeniem urządzeń OZE (odnawialnych źródeł energii), stacjami gazowymi, zielenią, placami składowymi, manewrowymi, parkingami oraz infrastrukturą towarzyszącą;*

- **teren oznaczony symbolem P/KK** jako teren zabudowy przemysłowej oraz komunikacji kolejowej (s. 6, akapit 1 decyzji I.2.a).

III.2.c) W dalszej kolejności Wójt Gminy Wisznia Mała ustalił, że: *działki nr 1/19 i 1/18 ... oznaczone są na rysunku planu – na załączniku graficznym nr 1.1 symbolem 1.P – teren zabudowy przemysłowej, natomiast działka nr 1/17 ... oznaczona jest na rysunku planu – na załączniku nr 1.1, symbolem 1.P/KK – teren zabudowy przemysłowej oraz komunikacji kolejowej* (s. 6, akapit 2 decyzji I.2.a).

III.2.d) Po dokonaniu powyższych ustaleń Wójt Gminy Wisznia Mała skonstatował, że: *Planowane przedsięwzięcie w rzeczywistości nie należy do przedsięwzięć związanych z*

działalnością przemysłową, a z gospodarowaniem odpadami, tzn. jest obiektem i instalacją do termicznego przekształcania odpadów, który to fakt wnioskodawca sam określił w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, jak również sklasyfikował planowane przedsięwzięcie zgodnie z § 2 pkt 46 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2019, poz. 1839) jako „instalacje do przetwarzania w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach odpadów innych niż niebezpieczne przy zastosowaniu procesów termicznego przekształcania odpadów...” (s. 8, akapit 2 decyzji I.2.a). I następnie:

Dla oznaczonego lit. P obszaru nie przewidziano w żadnym aspekcie możliwości gospodarowania odpadami. Możliwość taka nie została określona w § 5 pkt 1 lit. a m.p.z.p. dla zabudowy produkcyjno-usługowej obejmującej: obiekty produkcyjne wraz z budowlami i instalacjami technologicznymi, obiekty: usługowe, magazynowe, składowe, garażowe, handlu hurtowego, centrów logistycznych, bez przeładunkowych wraz z zielenią, placami składowymi, handlowymi, ekspozycyjnymi, manewrowymi, parkingami oraz infrastrukturą towarzyszącą. Podobnie w § 5 pkt 1 lit b m.p.z.p. dla obiektów energetyki i ciepłownictwa. Przy czym zaliczono do tej grupy obiekty budowlane i instalacje technologiczne związane produkcją i przesyłem energii cieplnej i elektrycznej - z wyłączeniem urządzeń OZE (odnawialnych źródeł energii) o mocy przekraczającej 100 kW, wraz z towarzyszącymi obiektami GPZ (główne punkty zasilania), stacjami gazowymi, zielenią, placami składowymi, manewrowymi, parkingami oraz infrastrukturą towarzyszącą. **Gospodarowanie odpadami nie mieści się w szczególności w ramach przeznaczenia terenu: „dla zabudowy produkcyjno-usługowej” czy terenów z możliwością lokowania „obektów energetyki i ciepłownictwa”** (s. 8, akapit ostatni decyzji I.2.a).

III.2.e) W dalszym fragmencie uzasadnienia decyzji odmawiającej ustalenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia Wójt Gminy Wisznia Mała nawiązał do postanowienia § 4 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. Nr 164 poz. 1587). W tym kontekście normatywnym Wójt Gminy Wisznia Mała stwierdził, że: rozporządzenie posługuje się **odmiennym oznaczeniem literowym „P” ... od oznaczenia literowego „O”** (s. 9, akapit 1 decyzji I.2.a). Ponadto Wójt Gminy Wisznia Mała stwierdził, że: *W załączniku nr 1 do r.w.z.p. jako odrębną kategorię przeznaczenia terenu określono „Tereny zabudowy usługowej” w ramach przeznaczenia terenu „tereny zabudowy usługowej”, oznaczenie literowe „U” (l.p..2.1.) – „Tereny obiektów produkcyjnych, składów i magazynów” w ramach przeznaczenia terenu „Tereny zabudowy techniczno-produkcyjnej”, oznaczenie literowe „P” (L.p. 4.1) i „Gospodarka odpadami” w ramach przeznaczenia terenu „Tereny infrastruktury technicznej”, oznaczenie literowe „O” (L.p. 7.6).*

Przyjęta systematyka w planie miejscowym – powinna być zgodna z powołanym r.w.z.p., a rozróżnienie literowe nakazuje przyjąć, że w ramach ustalonego dla danego terenu przeznaczenia pod „Tereny zabudowy przemysłowej” jest zgodne z określeniem w r.w.z.p. jako „Tereny obiektów produkcyjnych, składów i magazynów” zatem nie mieści się w nim „Gospodarka odpadami”. Zarówno w przeznaczeniu terenu „Tereny obiektów produkcyjnych, składów i magazynów” jak i w przeznaczeniu terenu „Tereny zabudowy usługowej” **nie mieści się działalność polegająca na zbieraniu, gromadzeniu odpadów w celu przygotowania ich do unieszkodliwiania poprzez spalanie. „Gospodarowanie odpadami” stanowi odrębną od „Terenów obiektów produkcyjnych, składów i magazynów”, a także odrębną „Terenów zabudowy usługowej” kategorię przeznaczenia terenu.** Dodać należy, że w kategorii określonej w § 5 pkt 1 lit. b nie mieści się spalanie odpadów w ramach lokowania obiektów energetyki i ciepłownictwa. W żadnym wypadku nie jest możliwe lokowanie takich obiektów w ramach określonej w r.w.z.p. terenów zabudowy techniczno-produkcyjnej (s. 9-10 decyzji I.2.a).

III.2.f) Przechodząc do rekonstrukcji normatywnych treści zakodowanych w MPZP PISKUPICE II – ROGOŹ CENTRUM, Wójt Gminy Wisznia Mała stwierdził, co następuje: Odrębną kwestią jest wzajemna relacja przepisów poszczególnych rozdziałów pierwszego i drugiego m.p.z.p. **Rozdział I m.p.z.p. określa rodzaje terenów wraz z określeniem ich przeznaczenia ...** Natomiast Rozdział 2 m.p.z.p. zawiera ustalenia ogólne dla planowanych zamierzeń inwestycyjnych w poszczególnych jego aspektach ... I tak w Rozdziale 2 m.p.z.p. w § 6 określono wymagania ochrony środowiska, w § 7 ochrony zabytków, w § 8 i 9 podziału i scalania nieruchomości, § 9 zasad rozbudowy modernizacji i budowy infrastruktury technicznej. Oznacza to, że § 9 w Rozdziale 2 m.p.z.p. odnosi się do urządzeń towarzyszących, a nie do przeznaczenia terenu. ... Zatem dla zamierzenia inwestycyjnego o jego **dopuszczalności decydują przepisy określone w Rozdziale I ...** (s. 10 – 11 decyzji I.2.a). I w konkluzji: **Uregulowania m.p.z.p. dopuszcza powstanie ciepłowni z wyłączeniem spalarni odpadów, takie zostało celowo pominięte w opisie Rozdziału I § 5 pkt 1 lit. b m.p.z.p.** (s. 11, akapit 2 decyzji I.2.a).

III.3) W tym samym dniu 10 grudnia 2021 r. Wójt Gmina Wisznia Mała obwieścił o wydaniu decyzji I.2.a) (I.2.b).

III.4) W dniu 5 stycznia 2021 r. odwołanie od decyzji I.2.a) wniosła Fortum Power and Heat Polska Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu. Podniesiony w nim zostały szereg zarzutów naruszenia prawa: tak procesowego (art. 7 w zw. z art. 77ust. 1, art. 8, art. 9, art. 10 § 1, art. 80, art. 107 § 1 pkt 6 w związku z art. 107 § 3 w związku z

art. 11 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021, poz. 735 ze zm), określanej dalej jako „k.p.a.”), jak i materialnego:

- § 5 pkt 1 lit. a), § 5 pkt 1 lit. b), § 5 pkt 1 w związku z załącznikiem nr 1 i § 9 pkt 4 lit. f) w związku z załącznikiem nr 1 do MPZP BISKUPICE II – ROGOŹ CENTRUM;

- § 4 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p. w związku z załącznikiem nr 1 do tego rozporządzenia,

- art. 80 ust. 2 u.d.i.ś.

III.4.a) We wprowadzeniu do uzasadnienia odwołania pełnomocniczki odwołującego się inwestora oświadczyły, co następuje: *Spółka planuje realizować Przedsięwzięcie polegające na budowie bloku energetycznego o mocy do 20MWe oraz 51MWt opartego na kotle rusztowym, wykorzystującym odpady jako paliwo. Przedmiotowa Inwestycja wpisuje się w ideę circular economy – gospodarki odpadowej o obiegu zamkniętym, będąc domknięciem łańcucha egzystencji odpadu, z którego po wyselekcjonowaniu materiałów do recyklingu odzyskuje się energię (s. 7, pkt I.1 odwołania I.2.c), czemu jednak zaprzeczono na s. 19, pkt II.7.48 i 51 odwołania I.2.c).* **Poza sporem zatem powinno pozostać, że planowane przedsięwzięcie nie jest przedsięwzięciem produkcji energii, lecz przedsięwzięciem jej odzyskiwania z odpadów.**

III.4.b) W kolejnym fragmencie wprowadzenia do uzasadnienia odwołania skonstatowano, że: *Przedsięwzięcie ma zostać zlokalizowane na działkach nr 1/19, 1/18, 1/17 obręb Biskupice w gminie Wisznia Mała, a następnie, że: Specjalnie dla tego terenu, na którym ma zostać zrealizowane Przedsięwzięcie w dniu 30 listopada 2020 r. uchwalono MPZP, a teren został w nim oznaczony symbolami: „P” i „P/KK”.*

III.4.c) W dalszym fragmencie wprowadzenia do uzasadnienia odwołania przytoczono treść § 5 pkt 1 i § 5 pkt 2 MPZP BISKUPICE II – ROGOŹ CENTRUM.

III.5) W kolejnej części odwołania zamieszczone zostało obszerne uzasadnienie zarzutów odwołania.

III.5.a) w odniesieniu do istoty przedsięwzięcia (pkt II.1 uzasadnienia odwołania) stwierdzono, że: *Organ nienależycie rozpatrzył materiał dowodowy i pominął część materiału dowodowego co skutkowało przyjęciem przez Organ, że Przedsięwzięcie stanowi wyłącznie instalację gospodarowania odpadami – chociaż trzeba wskazać, że trudno jest ustalić na podstawie uzasadnienia Decyzji jaka zdaniem Organu to jest instalacja, ponieważ w niektórych miejscach*

Organ twierdzi, że jest to instalacja termicznego przekształcania odpadów, a następnie wskazuje na inne jej aspekty. Na s. 8 uzasadnienia Decyzji Organ wskazuje, że „Planowane przedsięwzięcie w rzeczywistości nie należy do przedsięwzięć związanych z działalnością przemysłową, a z gospodarowaniem odpadami, tzn. jest obiektem i instalacją do termicznego przekształcania odpadów”, dalej na s. 10 Organ konkluduje, że „Zarówno w przeznaczeniu terenu „Tereny obiektów produkcyjnych, składów i magazynów” jak i w przeznaczeniu terenu „Tereny zabudowy usługowej” nie mieści się działalność polegająca na zbieraniu gromadzeniu odpadów w celu przygotowania ich do unieszkodliwiania przez spalanie”(s. 9, pkt II.1.10 odwołania I.2.c).

III.5.b) Rozwijając tę myśl w odwołaniu stwierdzono następnie, że przedmiotowe przedsięwzięcie: „...jest instalacją do produkcji energii elektrycznej i ciepłej taką jak inne bloki energetyczne, które zaopatrują mieszkańców Wrocławia i okolic w niezbędną energię. Jedyna różnica polega na tym, że Przedsięwzięcie wykorzystuje do tego celu odpady jako paliwo . Jednak nie zmienia to faktu, że nadal jest to blok energetyczny, a zatem instalacja energetyczna” (s. 9, pkt II.1.11 odwołania I.2.c) oraz s. 15, pkt II.4.33, a także s. 16, pkt II.4.34).

III.5.c) W dalszych fragmentach odwołania wyrażono to samo zapatrywanie, że: *Przedsięwzięcie jest przede wszystkim blokiem energetycznym (elektrociepłownia)* (s. 11, pkt II.1.16 odwołania I.2.c) oraz że: *Wobec tego realizacja Przedsięwzięcia na terenie oznaczonym w MPZP symbolem P jest ewidentnie dopuszczona zgodnie z § 5 pkt 1 lit. b) MPZP* (s. 11. pkt II.1.17), *powtórzona na s. 18, pkt II.745 - 47) odwołania I.2.c) powt.*

III.5.d) W jeszcze dalszym fragmencie odwołania I.2.c) przywołano tezę wyroku II SA.Kr WSA w Krakowie z dnia 5 listopada 2019 r., która brzmi następująco: *Produkcja, to podstawowa część działalności przedsiębiorstwa oznaczająca działalność człowieka przystosowująca zasoby przyrody do jego potrzeb. Działalność polegająca na przetwarzaniu odpadów w procesie odzysku, gdzie wynikiem procesu jest, aby odpady służyły użytecznemu zastosowaniu przez zastąpienie innych materiałów, spełnia jak najbardziej kryteria działalności produkcyjnej* (s. 13, pkt II.2.23 odwołania I.2.c) i skonstatowano, że: *Zapisy MPZP nie ograniczają możliwości gospodarowania odpadami na terenie oznaczonym symbolem „P”, dlatego należy uznać, że gospodarowanie odpadami jest dopuszczalne* (s. 13, pkt II.2.24 odwołania I.2.c; *to samo twierdzenie zostało powtórzone na s. 16-17, pkt II.5.38).*

III.5.e) W odwołaniu powołano się także na przyjęty przez władze gminy Wisznia Mała cel uchwalenia MPZP BISKUPICE II – ROGOŹ CENTRUM w postaci rozwoju szeroko pojętej aktywności gospodarczej, twierdząc, że przyjęta w uzasadnieniu decyzji I.2.a) jego wykładnia stanowi zaprzeczenie tego celu (s. 13, pkt II.2.26 odwołania I.2.c).

III.5.f) W dalszym fragmencie odwołania postawiono zarzut niezastosowania przez Wójta Gminy Wisznia Mała podczas wydawania decyzji I.2.a) przepisu § 5 pkt 1 lit b) MPZP BISKUPIE II – ROGOŹ CENTRUM, *który wyraźnie do zabudowy dopuszczalnej na terenie oznaczonym symbolem **P – tereny zabudowy przemysłowej** zalicza: „obiekty energetyki i ciepłownictwa... z wyłączeniem urządzeń OZE”...*, gdy tymczasem zdaniem odwołującej się: *w ramach przedsięwzięcia będzie wytwarzana energia cieplna i energia elektryczna... (s. 14, pkt II.3.28 odwołania I.2.c), a nadto, że: z punktu widzenia kwalifikacji Przedsięwzięcia jako „obektu energetyki i ciepłownictwa” nie ma znaczenia źródło pozyskiwanego paliwa (s. 14, pkt II.3.20, odwołania I.2.c).*

III.5.g) W jeszcze dalszym fragmencie odwołania podniesiono zarzut, że: *Praktycznie każda działalność przemysłowa wiąże się z wytwarzaniem odpadów (s. 15, pkt II.4.32 odwołania I.2.c).*

III.5.h) Ostatnim zastrzeżeniem przeciwko decyzji I.2.a) związanym z zarzutem naruszenia § 4 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p. w związku z załącznikiem nr 1 do tego rozporządzenia, poniesionym w odwołaniu I.2.c) był wniosek, że w MPZP BISKUPIE II – ROGOŹ CENTRUM: *nie wskazano żadnych oznaczeń dla budowy infrastruktury technicznej (w tym dla gospodarki odpadami), mimo że zapisy § 9 MPZP wyraźnie dopuszczają modernizację, rozbudowę, czy budowę infrastruktury technicznej wraz z konstatacją, że: cała argumentacja Organu budowana w tym zakresie, jakkolwiek ogólnie wątpliwa, pozbawiona jest sensu szczególnie w realiach tego konkretnego MPZP (s. 17, pkt II.5.40 odwołania I.2.a).* Powyższy zarzut znalazł swą kontynuację w pkt II.6. odwołania, jako odnoszący się do kolejnego już zarzutu. Mianowicie w odwołaniu zakwestionowano tezę wyrażoną w uzasadnieniu decyzji Wójta Gminy Wisznia Mała (I.2.a), że postanowienie §9 pkt 4 lit f) MPZP BISKUPIE II – ROGOŹ CENTRUM: *odnosi się do odpadów powstałych w wyniku prowadzonej działalności, a zatem gospodarowania „własnymi odpadami”.* Zdaniem odwołującej się wnioskodawczyni: *Nie sposób się zgodzić z taką wykładnią... (s. 17, pkt II.6.41 i 42 odwołania I.2.c).*

III.5.i) W odwołaniu podniesiono także zarzut, że uzasadnienie decyzji Wójta Gminy Wisznia Mała (I.2.a) jest *nienależyte i jednostronne*. Na taką ocenę uzasadnienia tej decyzji mają się składać dwie okoliczności: 1) że Wójt Gminy Wisznia Mała potraktował przedsięwzięcie jako instalację gospodarki odpadami, oraz 2) że nie podzielił stanowiska wnioskodawczyni, że przedsięwzięcie jest przede wszystkim blokiem energetycznym, zgodnie z nazwą (s. 19, pkt II.8.49-51 odwołania I.2.c).

III.5.j) W odwołaniu podniesiono także zarzut, że w sprawie nie wystąpiła *podstawa* (należy założyć, że chodzi o podstawę faktyczną, albo – inaczej mówiąc o przesłankę) odmowy ustalenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia (s. 20, pkt II.9.53-55). W tym zakresie w odwołaniu powtórzono wcześniej podnoszone argumenty, jakoby nie zachodziła niezgodność pomiędzy planowanym przedsięwzięciem, a postanowieniami MPZP BISKUPIE II – ROGOŹ CENTRUM odnoszącymi się do terenu oznaczonym w tym planie symbolem „P”, a istotą planowanego przedsięwzięcia.

III.5.k) Ponadto w odwołaniu podniesiono zarzut, że: *Wójt przed wydaniem Decyzji nie poinformował Spółki o zakończeniu postępowania i możliwości wypowiedzenia się co do zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego* (s. 21, pkt II.10.56).

III.5.l) Finalnie w odwołaniu podniesiono zarzut, którego sens miałby sprowadzać się do tego, że nie zawiadomił Spółki - wnioskodawczyni o okolicznościach budzących wątpliwości i nie zwrócił się do Spółki o złożenie dalszych wyjaśnień (s. 21, pkt II.11.58). Zachodzi jednak pytanie, czy Wójt Gminy Wisznia Mała powziął jakieś wątpliwości, których przed podjęciem decyzji nie wyjaśnił.

IV. Stan prawny:

IV.1) Przepis art. 6 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. stanowi: *Każdy ma prawo, w granicach określonych ustawą, do: ... zagospodarowania terenu, do którego ma tytuł prawny, zgodnie z warunkami ustalonymi w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, jeżeli nie narusza to chronionego prawem interesu publicznego oraz osób trzecich.*

IV.2) Przepis art. 4 ust. 1 u.p.z.p. stanowi: *Ustalenie przeznaczenia terenu ... następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.*

IV.3) Przepis art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. stanowi: *W planie miejscowym określa się obowiązkowo: ... przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania.*

IV.4) Przepis § 4 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p. stanowi: *Ustala się następujące wymogi dotyczące*

stosowania standardów przy zapisywaniu ustaleń projektu tekstu planu miejscowego: 1) ustalenia dotyczące przeznaczenia terenów powinny zawierać określenie przeznaczenia poszczególnych terenów lub zasad ich zagospodarowania, a także symbol literowy i numer wyróżniający go spośród innych terenów... Natomiast przepis § 9 ust. 1 tego samego rozporządzenia stanowi: *Podstawowe barwne oznaczenia graficzne i literowe dotyczące przeznaczenia terenów, które należy stosować na projekcie rysunku planu miejscowego, określa załącznik nr 1 do rozporządzenia.* Z kolei zgodnie z treścią załącznika nr 1 do tego rozporządzenia, tereny przeznaczone pod obiekty produkcyjne, składy i magazyny, które w panach miejscowych należy oznaczać literą „P”, wymienione zostały w pkt 4.1 wspomnianego załącznika i umieszczone w jego punkcie 4, określającym „przedmiot przeznaczenia” jako tereny zabudowy techniczno-produkcyjnej, które na załącznikach do planów miejscowych należy oznaczać kolorem fioletowym. Z kolei tereny przeznaczone pod gospodarowanie odpadami, które w panach miejscowych należy oznaczać literą „O”, wymienione zostały w pkt 7.6 wspomnianego załącznika i umieszczone w jego punkcie 7, określającym „przedmiot przeznaczenia” jako „tereny infrastruktury technicznej, które na załącznikach do planów miejscowych należy oznaczać kolorem ciemnoszarym.

IV.5) Przepis art. 2 pkt 14 ustawy OZE stanowi, że instalacją odnawialnego źródła energii jest: *instalacja termicznego przekształcania odpadów będącą spalarnią odpadów lub współspalarnią odpadów w rozumieniu ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2020 r. poz. 797, 875 i 2361), w której część wytwarzanej energii elektrycznej i ciepła pochodzi z ulegającej biodegradacji części odpadów przemysłowych lub komunalnych, pochodzenia roślinnego lub zwierzęcego, w tym odpadów z instalacji do przetwarzania odpadów oraz odpadów z uzdatniania wody i oczyszczania ścieków, w szczególności osadów ściekowych, zgodnie z przepisami o odpadach w zakresie kwalifikowania części energii odzyskanej z termicznego przekształcania odpadów.*

V. Egzegeza:

V.1: ad IV.1) Przepis art. 6 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. zawiera deklarację, zgodnie z którą każdemu, komu przysługuje tytuł prawny do gruntu, przysługuje prawo zabudowy tego gruntu. Deklaracja ta stanowi bezpośrednie nawiązanie do ukształtowanej jeszcze pod koniec XVIII w., najpierw w prawie francuskim z pierwszego okresu Wielkiej Rewolucji Francuskiej (w art. XVII Deklaracji Praw Człowieka i Obywatela z 1789 r.), a następnie w prawie pruskim (w części II, tytuł 8, § 65 tzw. Landrechtu Pruskiego z 1794 r.) zasady wolności budowlanej. Prawo zabudowy, wyrażone *expressis verbis* art. 6 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p., jest w swej istocie prawnym instrumentem ochrony

wspomnianej wolności budowlanej (tak M. Kruś, w: Z. Leoński, M. Szewczyk, M. Kruś, *Prawo zagospodarowania przestrzeni*, Warszawa 2019, wydanie 2, s. 435; podobnie W. Jakimowicz, *Publiczne prawa podmiotowe*, Kraków 2000, s. 2018). Te okoliczności przemawiałyby na rzecz słuszności zarówno wniosku złożonego przez Fortum Power and Heat Polska sp. z o.o. jak i wniesionego przez tę Spółkę odwołania. Jednakże podkreślenia wymaga, że począwszy od XVIII w. do czasów nam współczesnych ani wolność budowlana, ani prawo zabudowy – jako prawny instrument ochrony tej własności – nie były traktowane jako wolności i prawa absolutne (*ius infinitum*), niczym nie ograniczone. Na tym samym gruncie stoi także polski ustawodawca, stanowiąc w art. 6 ust. 2 pkt 1, że przysługujące każdemu, kto ma prawo do nieruchomości, prawo zabudowy jest prawem ograniczonym, i to na kilka sposobów. Dlatego w piśmiennictwie wskazuje się, że prawo zabudowy jest prawem ograniczonym (tak m.in. M. Szewczyk, w: Z. Leoński, M. Szewczyk, M. Kruś, *Op. cit.*, s. 215 i n.). Jako pierwsze ograniczenia prawa zabudowy ustawodawca wymienił ograniczenia wynikające z miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Z tego względu współcześnie plany miejscowe jawią się jako instrumenty ograniczenia uprawnień właścicielskich względem nieruchomości, a więc całkiem odwrotnie, niż w czasach „Polski Ludowej”, gdy plany te były postrzegane jako akty uprzywilejowania właścicieli i władających nieruchomościami (M. Szewczyk, w: Z. Leoński, M. Szewczyk, M. Kruś, *Op. cit.*, s. 50). Współcześnie natomiast plany miejscowe, wskazując określone przeznaczenie konkretnych nieruchomości oraz określając zakazy i ograniczenia w ich zagospodarowaniu, stanowią źródła zakazów w zakresie możliwości wykonywania uprawnień właścicielskich.

V.2: Ad IV.2 i IV.3) W świetle art. 4 ust. 1 u.p.z.p. ustalenie przeznaczenia danego terenu stanowi podstawowy element treści planu miejscowego. W świetle art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. określenie przeznaczenia terenu stanowi obligatoryjny element każdego planu miejscowego. W tym kontekście normatywnym nasuwa się pytanie, jakie skutki pociąga za sobą ustalenie, czy określenie, przeznaczenia konkretnie określonego terenu w planie miejscowym? Uzasadnionym wydaje się twierdzenie, że określenie przeznaczenia konkretnego terenu, ze wskazaniem w planie miejscowym jego granic, które teren ten mają oddzielać od innych terenów o innym przeznaczeniu oraz innych zasadach zagospodarowania, ma ten skutek, że na konkretnie określonym terenie o przeznaczeniu ustalonym w planie miejscowym nie wolno wykonywać uprawnień właścicielskich w żaden inny sposób, niż określony w planie miejscowym. W istocie więc, nawiązując to też wyrażonych w pkt V.1) niniejszego opracowania, plan miejscowy stanowi źródło ograniczenia uprawnień właścicielskich w tym znaczeniu, że zawęży wolność ich wykonywania do tych, które zostały

pozytywnie wskazane w planie miejscowym. Jednakże ani przepis art. 4 ust. 1, ani przepis art. 15 ust. 2 u.p.z.p. nie przesadzają o tym, a jaki sposób plany miejscowe mają określać przeznaczenie poszczególnych terenów oraz zasady ich zagospodarowywania. A możliwości w tym zakresie byłoby wiele.

V.3. Istotne uzupełnienie postanowień zawartych w art. 4 ust. 1 i w art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. stanowiło (do dnia 24 grudnia 2021 r.) rozporządzenie Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu m.p.z.p., zastąpione przez rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2021, poz. 2404). Wprawdzie w § 4 pkt 1 oraz załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p. postanowiono jedynie tyle, że: *ustalenia dotyczące przeznaczenia terenów powinny zawierać określenie przeznaczenia poszczególnych terenów lub zasad ich zagospodarowania, a także symbol literowy i numer wyróżniający go spośród innych terenów*, to jednak o wiele więcej postanowione zostało w załączniku nr 1 do tego rozporządzenia. W załączniku tym wyodrębnione zostały kategorie, które można określić mianem „klas przeznaczeń” albo „rodzajów przeznaczeń”, a następnie powiązane zostały z nimi przeznaczenia bardziej szczegółowe. Dodatkowo narzucone zostały gminom ich oznaczenia literowe. W związku z przedmiotem niniejszej ekspertyzy trzeba wskazać, że „klasy” czy „rodzajowi” przeznaczeń określonych jako „tereny zabudowy techniczno-produkcyjnej” przyporządkowano tylko dwa przeznaczenia bardziej szczegółowe: tereny obiektów produkcyjnych, składów i magazynów, które w planach miejscowych należało oznaczać symbolem „P” oraz obszary y tereny górnicze, które w planach miejscowych należało oznaczać symbolem kolorem „PG”. Obydwa te przeznaczenia szczegółowe, przynależące do „klasy”, czy „rodzaju” przeznaczeń wymienionych w pkt 4 załącznika, należało oznaczać na załącznikach graficznych do planów miejscowych kolorem fioletowym na znak ich przynależności do „klasy”, czy „rodzaju” przeznaczeń terenów na cele zabudowy techniczno-produkcyjnej. Natomiast „klasy”, czy „rodzajowi” przeznaczeń określonych jako „tereny infrastruktury technicznej”, określone w pkt 7 załącznika nr 1 do wspomnianego rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p., przyporządkowane zostały takie przeznaczenia bardziej szczegółowe, jak: „Energetyka” (7.1) z oznaczeniem „E”, Gazownictwo (7.2) z oznaczeniem „G”, Wodociągi (7.3) z oznaczeniem „W”, Kanalizacja (7.4) z oznaczeniem „K”, Telekomunikacja (7.5) z oznaczeniem „T”, Gospodarowanie odpadami (7.6) z oznaczeniem „O” oraz Ciepłownictwo (7.7) z oznaczeniem „C”. Wszystkie te przeznaczenia szczegółowe, przynależące do „klasy”, czy „rodzaju” przeznaczeń

wymienionych w pkt 7 załącznika, należało oznaczać na załącznikach graficznych do planów miejscowych kolorem ciemnoszarym na znak ich przynależności do „klasy”, czy „rodzaju” przeznaczeń terenów na cele zabudowy infrastruktury technicznej.

W ten oto sposób do polskiego prawa zagospodarowania przestrzeni wprowadzona została instytucja wykoncypowana na gruncie systemów prawnych zaliczanych do systemów *common law* i określana mianem „strefowania” (zoningu), czyli podziału określonego obszaru na strefy, celem nadania poszczególnym terenom wchodzącym w skład tego obszaru określonego charakteru oraz ochrony przed ich naruszaniem lub erozją tego charakteru. Według I.D. Fischera: *The purpose of zoning is to invest an area or a district with a certain predominant character and to protect it from avoidable invasion or erosion of that character* (I.D. Fischer, *Frederick Law Olmsted and the city planning movement in the United States*, Ann Arbor UMI, Michigan, 1986, s. 23). Według L.A. Stein wytyczanie obszarów oddzielonych od siebie poprzez wytyczenie układów stref jest logiczną konsekwencją potrzeby zachowania różnych sposobów użytkowania gruntów na różnych obszarach, a także wyodrębnienia niezgodnych lub niekompatybilnych sposobów ich użytkowania: *The delineation of areas separated from each other by the device of zones is a logical consequence of the need to prescribe different uses of land for different areas and also to separate discordant or incompatible uses* (L.A. Stein, *Principles of planning law*, Melbourne 2008, s. 32). Niewątpliwą zaletą stosowania instytucji strefowania jest zapobieganie konfliktom społecznym, jakie niejednokrotnie ujawniały się na tle dynamicznie przebiegających procesów urbanizacyjnych oraz – generalnie rzecz ujmując – poprawa warunków życia człowieka (J.J. Parysek, *Lokalny wymiar gospodarki przestrzennej*, w: J.J. Parysek (red.), *Rozwój lokalny i lokalna gospodarka przestrzenna*, Poznań 1996, s. 28). Z drugiej natomiast strony instytucja strefowania istotnie ogranicza władztwo planistyczne gmin poprzez odgórne narzucenie władzom gmin możliwych do stosowania w planach miejscowych „klas”, czy „rodzajów” przeznaczeń oraz nierozzerwanie powiązanych z nimi przeznaczeń szczegółowych, jakie mogą być wprowadzane drogą planów miejscowych w odniesieniu do konkretnych terenów, czy wręcz poszczególnych nieruchomości. Z innej jeszcze strony tak rozumiane strefowanie implikuje taki jeszcze skutek, że określone w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p. „klasy”, czy „rodzaje” przeznaczeń oraz nierozzerwalnie powiązane z nimi przeznaczenia szczegółowe mają charakter definicji legalnych (szerzej na ten temat M. Zieliński, *Wykładnia prawa. Zasady. Metody. Wskazówki*, Warszawa 2002, s. 188 - 205). Idąc tropem myśli wymienionego przed chwilą Autora należałoby skonstatować, że określone w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p. „klasy”, czy „rodzaje” przeznaczeń oraz nierozzerwalnie powiązane z nimi mocą tego rozporządzenia przeznaczenia

szczegółowe nakazują, czy wręcz narzucają określone rozumienie słów, czy zwrotów (M. Zieliński, *Op. cit.*, s. 203). Tym samym w procesie wykładni przepisów, w których użyte zostały słowa lub zwroty mających swe definicje legalne, na etapie rekonstrukcyjnej fazy wykładni wykluczone jest odwoływanie się do reguł semantycznych języka powszechnego. Ideą wprowadzania do tekstów prawnych definicji legalnych jest zastępowanie w ten sposób albo modyfikowanie znaczenia poszczególnych słów lub zwrotów w stosunku do ich znaczenia przyjętego w języku powszechnym (szerzej: M. Zieliński, *Op. cit.*, s. 188 - 191). Przenosząc powyższe konstatacje na grunt przedmiotu niniejszej ekspertyzy trzeba skonstatować, że o ile na gruncie semantyki języka powszechnego prawdziwe jest twierdzenie, iż rezultatem spalania odpadów jest wytwarzanie (produkcja) energii (elektrycznej lub ciepłej), o tyle na gruncie rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p. nie jest prawdziwe zdanie, że wytwarzanie (produkcja) energii (elektrycznej lub ciepłej) może odbywać się na terenach innych, niż oznaczone w planach miejscowych literą „O” oraz zaznaczonych na załącznikach graficznych do tych planów kolorem ciemnoszarym.

Z zakresłej wyżej perspektywy teza wyroku II SA/Kr 498/19 WSA w Krakowie z dnia 5 listopada 2019 r., która brzmi następująco: *Produkcja, to podstawowa część działalności przedsiębiorstwa oznaczająca działalność człowieka przystosowująca zasoby przyrody do jego potrzeb. Działalność polegająca na przetwarzaniu odpadów w procesie odzysku, gdzie wynikiem procesu jest, aby odpady służyły użytecznemu zastosowaniu przez zastąpienie innych materiałów, spełnia jak najbardziej kryteria działalności produkcyjnej* i skonstatowano, że: *Zapisy MPZP nie ograniczają możliwości gospodarowania odpadami na terenie oznaczonym symbolem „P”, dlatego należy uznać, że gospodarowanie odpadami jest dopuszczalne* i którą powołano w uzasadnieniu odwołania I.2.c) brzmi niczym wypadek przy pracy spowodowany brakiem kwalifikacji zawodowych osób, które do tego wypadku doprowadziły. Ów brak kwalifikacji zawodowych ujawnił się w tym, że WSA w Krakowie podjął próbę rekonstrukcji znaczenia symbolu „P”, użytego w planie miejscowym dla oznaczenia „terenów obiektów produkcyjnych, składów i magazynów” poprzez odwołanie się do reguł semantycznych języka powszechnego w sytuacji, gdy zwrotowi temu zostało nadane mocą § 4 pkt 1, § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p. i załącznika nr 1, pkt 4, ppkt 4.1, pkt 7 i ppkt 7.6 znaczenie specjalne. Wyklucza ono przyjmowanie przy dokonywaniu interpretacji tego zwrotu znaczenia powszechnego. Tymczasem WSA w Krakowie to specjalne znaczenie związane z oznaczaniem w planach miejscowych terenów symbolami „P” oraz „O”, ewidentnie zignorował, odwołując się – jak wynika z uzasadnienia tego wyroku – „Ilustrowanym

słownikiem technicznym dla wszystkich” z 1970 r., wydanym pod redakcją S. Błażewskiego. Na pociechę można jednak powiedzieć, że choć powyższy wyrok WSA w Krakowie II SA/Kr 498/19 z dnia 5 listopada 2019 r. nie jest wyrokiem odosobnionym (*podobne stanowisko zajął - niestety - Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 31 stycznia 2017 r. II OSK 1553/16 oraz w wyroku z dnia 27 października 2017 r. II OSK 336/16, a także WSA w Gdańsku w wyroku z dnia 21 czerwca 2018 r. II SA/Gd 208/18*), to jednak są całkiem liczne wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego oraz wojewódzkich sądów administracyjnych, w których nie odwoływano się do żadnych ilustrowanych słowników, lecz respektowano definicje legalne poszczególnych „klas” przeznaczeń oraz przeznaczeń szczegółowych, określonych w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p. i w rezultacie orzekano w właściwie, stosując obowiązujące reguły wykładni.

V.4: ad IV.5) Zgodnie z treścią art. 2 pkt 14 ustawy OZE, instalacją odnawialnego źródła energii jest *instalacja termicznego przekształcania odpadów będąca spalarnią odpadów lub współspalarnią odpadów w rozumieniu ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2020 r. poz. 797, 875 i 2361), w której część wytwarzanej energii elektrycznej i ciepła pochodzi z ulegającej biodegradacji części odpadów przemysłowych lub komunalnych, pochodzenia roślinnego lub zwierzęcego, w tym odpadów z instalacji do przetwarzania odpadów oraz odpadów z uzdatniania wody i oczyszczania ścieków, w szczególności osadów ściekowych...*

VI. Subsumcja:

Odnosząc się do zarzutów odwołania (I.2.c) od decyzji Wójta Gminy Wisznia Mała (I.2.a) stwierdzić wypadnie, co następuje:

VI.1: ad III.5.a) Nie można się zgodzić z twierdzeniem odwołania, kwestionującym ustalenia Wójta Gminy Wisznia Mała – jako organu środowiskowego I instancji, jakoby nienależycie rozpatrzył On cały materiał dowodowy i pominął część materiału dowodowego, albowiem ustalił (i to w sposób konsekwentny i logiczny), że przedmiotowe przedsięwzięcie *w rzeczywistości nie należy do przedsięwzięć związanych z działalnością przemysłową, a z gospodarowaniem odpadami, tzn. jest obiektem i instalacją do termicznego przekształcania odpadów (s. 9, pkt II.1.10 odwołania I.2.c)*. Stanowisko Wójta Gminy Wisznia Mała jest w tym względzie jednolite, logiczne i oparte na zgromadzonym materiale dowodowym, w tym na treści wniosku Inwestora oraz na dołączonym do wniosku raporcie oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, a

nawet na fragmencie wstępu do uzasadnienia odwołania wnioskodawcy. We wszystkich tych dokumentach jednoznacznie wskazano, że: *Przedmiotowa Inwestycja wpisuje się w ideę circular economy – gospodarki odpadowej... będąc domknięciem łańcucha egzystencji odpadu, z którego po wyselekcjonowaniu materiału do recyklingu odzyskuje się energię* (s. 7, pkt I.1 odwołania I.2.c). Dlatego żadną miarą nie można zgodzić się z twierdzeniem zawartym na s. 9 pkt II.1.11) odwołania, jakoby: *Wójt całkowicie pomija to, że Przedsięwzięcie stanowi w pierwszej kolejności blok energetyczny* oraz że: *Już sama nazwa Przedsięwzięcia: „Budowa bloku energetycznego ...” bardzo wyraźnie na to wskazuje* (s. 9, pkt II.1.11 odwołania I.2.c). Można powiedzieć, że nazwa Przedsięwzięcia została sformułowana we wniosku w taki sposób, by wprowadzić organ środowiskowy w błąd. Nazwa „blok energetyczny” sugeruje bowiem, że przedmiotem wniosku jest ustalenie środowiskowych uwarunkowań dla elektrowni, albo elektrociepłowni wytwarzającej energię elektryczną i ciepłą w procesie spalania jakiegoś surowca energetycznego. Świadczy o tym sformułowanie użyte we wniosku: „...*blok energetyczny ... oparty na kotle rusztowym*”. Dopiero w treści raportu oraz w odwołaniu powiedziane zostało wprost, jakiego rodzaju „surowce” będą poddawane spalaniu we wspomnianym kotle rusztowym, stanowiącym oparcie dla bloku energetycznego, o którym mowa we wniosku o ustalenie środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia. Z tej perspektywy zupełnie naiwnie brzmi twierdzenie, jakoby przedmiotowe przedsięwzięcie było: *instalacją do produkcji energii elektrycznej i ciepłej taką jak inne bloki energetyczne, które zaopatrują w mieszkańców Wrocławia i okolic w niezbędną energię...* (s. 9, pkt II.1.11 odwołania I.2.c). Otóż stwierdzić należy, że Wójt Gminy Wisznia Mała doszedł do trafnego wniosku, że przedmiotowa instalacja nie jest ani przedsięwzięciem produkcyjnym w zakresie produkcji energii elektrycznej i ciepłej, ani – tym bardziej – nie jest przedsięwzięciem (elektrownią, czy elektrociepłownią) taką samą, jak inne, w których instalowane są bloki energetyczne, albowiem przewidziany do spalania w tej instalacji materiał nie stanowi surowca energetycznego, lecz odpady.

VI.2: ad III.5.b) Odnosząc się do powtarzanego wielokrotnie twierdzenia odwołania, że przedmiotowe przedsięwzięcie: „...*jest instalacją do produkcji energii elektrycznej i ciepłej taką jak inne bloki energetyczne, które zaopatrują mieszkańców Wrocławia i okolic w niezbędną energię. Jedyna różnica polega na tym, że Przedsięwzięcie wykorzystuje do tego celu odpady jako paliwo . Jednak nie zmienia to faktu, że nadal jest to blok energetyczny, a zatem instalacja energetyczna*” (s. 9, pkt II.1.11 odwołania I.2.c) stwierdzić wypadnie, że twierdzenie to bazuje wyłącznie na regułach semantycznych (znaczeniowych) języka powszechnego. W rzeczy samej bowiem: w efekcie spalania czegokolwiek wytwarza się energia. Jednak powyższe twierdzenie odwołania nie uwzględnia specjalnych reguł

semantycznych języka prawnego zawartych w przepisach §§ 4 pkt 1 i 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p. oraz załącznika nr 1 do tego rozporządzenia, w szczególności jego punktów: 4, 4.1, 7 i 7.6. Mają pierwszeństwo przed regułami semantycznymi języka powszechnego (por. A. Redelbach, S. Wronkowska, Z. Ziemiński, *Zarys teorii państwa i prawa*, Warszawa 1994, s. 202; S. Wronkowska, Z. Ziemiński, *Zarys teorii prawa*, Poznań 2001, s. 163; M. Zieliński, *Wykłady prawa, Zasady. Reguły. Wskazówki*, Warszawa 2002, s. 309 - 312). Sensem bowiem wprowadzania specjalnych reguł semantycznych do tekstów aktów prawnych, w tym zwłaszcza definicji legalnych, jest modyfikacja reguł semantycznych języka powszechnego, albo nawet całkowite wyparcie tych reguł.

W omawianej kwestii takie specjalne reguły językowe zostały ustanowione w § 4 pkt 1 i w § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p. oraz w załączniku nr 1, pkt 4, ppkt 4.1, pkt 7 i ppkt 7.6 do tego rozporządzenia. Na reguły te obszernie powołał w uzasadnieniu swej decyzji (I.2.a) Wójt Gminy Wisznia Mała, wskazując, że zgodnie z treścią § 4 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu m.p.z.p. oraz zgodnie z treścią załącznika nr 1 do tego rozporządzenia, tereny przeznaczone do prowadzenia na nich gospodarki odpadami, przypisane zostały do terenów infrastruktury technicznej, które w planach miejscowych powinny być oznaczane symbolem „O” (pkt 7.6), niezależnie od tego, czy na terenach tych prowadzona jest jakakolwiek działalność polegająca na wytwarzaniu dóbr materialnych, albo energii (por. s. 8 – 10 decyzji I.2.a). Kluczowe i przesądzające jest bowiem to, że tereny oznaczone w planach miejscowych symbolem „O” przeznaczone miały być na prowadzenie gospodarki odpadami. Z kolei zgodnie z treścią pkt 4 i 4.1 załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p., symbolem „P” należało oznaczać tereny obiektów produkcyjnych, składów i magazynów, jako przynależących do „klasy”, czy „rodzaju” przeznaczeń terenów pod zabudowę techniczno-produkcyjną. W świetle powyższego rozgraniczenia przeznaczeń terenów na: tereny przeznaczone pod zabudowę techniczno-produkcyjną (pkt 4), do której przypisano mocą rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p. tereny przeznaczone pod obiekty produkcyjne, składy i magazyny (pkt 4.1), oznaczane symbolem „P” a nadto obszary i tereny górnicze (pkt 4.2), oznaczane symbolem „PG”, oraz na tereny infrastruktury technicznej (pkt 7), do której to „klasy” mocą ww. rozporządzenia Ministra Infrastruktury przypisano (obok innych jeszcze wymienionych w pkt 7 załącznika nr 1 do ww. rozporządzenia) tereny gospodarowania odpadami (7.6), które należało w planach miejscowych oznaczać symbolem „O”, tak rozgraniczone

przeznaczenia określone zostały rozdzielnie (por. pkt IV.3 niniejszego opracowania). Przeznaczenia mieszczące się w „klasie” przeznaczeń pod zabudowę techniczno-produkcyjną i oznaczane symbolami „P” oraz „PG” nie obejmują w swej treści przeznaczeń mieszczących się w „klasie” przeznaczeń pod infrastrukturę techniczną, która to „klasa” obejmuje wszystkie i jednocześnie tylko przeznaczenia wymienione w pkt 7, w tym m.in. przeznaczenie pod gospodarowanie odpadami, wymienione w pkt 7.6 załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p.

W powyższym kontekście nie znajduje żadnego oparcia w przepisach obowiązującego prawa, ani także w stanie faktycznym niniejsze sprawy, twierdzenie odwołującej się wnioskodawczynie, jakoby Wójt Gminy Wisznia Mała, jako organ środowiskowy I instancji: *w swej analizie całkowicie pomija to, że Przedsięwzięcie stanowi w pierwszej kolejności blok energetyczny (s. 9, pkt II.1.11 odwołania I.2.c).* Otóż Wójt Gminy Wisznia Mała niczego nie pominął, lecz po przeprowadzeniu wnikliwych analiz na s. od 5 do 10 decyzji I.2.a), opisanych w pkt od III.2.b do III.2.e) niniejszego opracowania, prawidłowo ustalił, że planowane przedsięwzięcie w pierwszej kolejności stanowi instalację gospodarki odpadami, a dopiero w dalszej kolejności stanowi **instalację odzyskiwania** (a nie produkcji) **energii** z odpadów poprzez ich spalanie, określane też eufemicznie mianem „obróbki termicznej”.

W tym momencie przypomnieć należy, że na s. 10 odwołania odwołująca się przyznała, iż sama zakwalifikowała przedmiotowe przedsięwzięcie jako „*instalacje do przetwarzania w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 21 ustawy z dnia 14 grudnia 2021 r. o odpadach, odpadów innych niż niebezpieczne przy zastosowaniu procesów termicznego przetwarzania odpadów ...*” oraz, że rzeczywiście: *w ramach Przedsięwzięcia będzie następować termiczne przekształcanie odpadów, jednak odpady będą traktowane jako paliwo zasilające elektrociepłownię (s. 10, pkt II.1.12 odwołania I.2.c).* Trudno powstrzymać się od wyrażenia refleksji, że argumentacja taka nie ma żadnego oparcia ani w zgromadzonym materiale dowodowym, ani w przepisach obowiązującego prawa. To bowiem, w jaki sposób wnioskodawczynie będzie traktować odpady: czy jako paliwo zasilające elektrociepłownię, czy jako odpady, jest całkowicie indyferentne prawnie.

VI.3: adIII.5.d) Trzeba przyznać, że powołany w odwołaniu wyrok II SA.Kr 498/19 WSA w Krakowie z dnia 5 listopada 2019 r. rzeczywiście wspiera stanowisko prezentowane w odwołaniu. W uzasadnieniu tego wyroku sformułowano tezę, wedle której: *Produkcja, to podstawowa część działalności przedsiębiorstwa oznaczająca działalność człowieka przystosowująca zasoby przyrody do jego potrzeb. Działalność polegająca na*

przetwarzaniu odpadów w procesie odzysku, gdzie wynikiem procesu jest, aby odpady służyły użytecznemu zastosowaniu przez zastąpienie innych materiałów, spełnia jak najbardziej kryteria działalności produkcyjnej (s. 13, pkt II.2.23 odwołania I.2.c). Jednakże wyroku tego nie można postrzegać inaczej, jak tylko jako „wypadku przy pracy”. Po pierwsze, odzyskiwania energii z odpadów nie można traktować jako *przystosowywania zasobów przyrody do potrzeb człowieka*. Odpady nie stanowią bowiem zasobów przyrody. Odpady to śmieci produkowane przez człowieka. To po pierwsze. Po drugie natomiast nie trudno zauważyć, że w wyroku tym WSA w Krakowie nawet nie wspomniał o rozporządzeniu Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p. i tym, co z tego aktu wynika dla rozstrzygnięcia o możliwości lub braku możliwości lokalizowania instalacji do odzyskiwania energii z odpadów na terenach przeznaczonych w planach miejscowych na cele produkcyjne. Zamiast tego rozstrzygnięcie zawarte w tym wyroku oparto na: „Ilustrowanym słowniku technicznym dla wszystkich” z 1970 r., wydanym pod redakcją S. Błazewskiego. Powiedzieć, że ferowanie wyroków przez polskie sądy w taki sposób godzi w autorytet władzy sądowniczej, to nic nie powiedzieć. Na szczęście są wyroki, które ten autorytet budują. Do takich wyroków należy m.in. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego II OSK 983/15 z dnia 12 stycznia 2017 r., w którego uzasadnieniu sformułowano tezę, zgodnie z którą: *działalność polegająca na budowie instalacji do ekologicznej mineralizacji odpadów nie może być domniemywana, lecz powinna być wyraźnie wymieniona w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego*. Do takich wyroków należy także wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego II OSK 2408/16 z dnia 18 września 2018 r., w którego uzasadnieniu sformułowano tezę, zgodnie z którą: *Spalarnia należy natomiast do kategorii instalacji termicznego przekształcania odpadów z odzyskiem lub bez odzysku wytwarzanej energii cieplnej – zgodnie ze swoim przeznaczeniem. Jest więc instalacją gospodarki odpadami. ... Trafnie ocenił Sąd I instancji, że na przedmiotowym terenie nie jest możliwa budowa spalarni .. gdyż plan nie przewiduje na tym terenie instalacji do odzysku i unieszkodliwiania odpadów ...* Do takich wyroków należy także wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego II OSK 1252/17 z dnia 3 kwietnia 2019 r. W jego uzasadnieniu sformułowano tezę, zgodnie z którą: *nie można uznać, że planowane przedsięwzięcie stanowi obiekt o funkcji produkcji i usług produkcyjnych oraz magazynów i składów. Spalarnia odpadów nie może być uznana za budynek o funkcji produkcyjnej, a tylko taki jest dopuszczalny na terenie oznaczonym symbolem „PU”*. W podobnym kierunku orzekały także wojewódzkie sądy administracyjne: w Opolu (wyrok II SA/Op 87/16 z dnia 24 maja 2016), w Łodzi (wyrok II SA/Łd 761/16 z dnia 27 stycznia 2017), czy we Wrocławiu (wyrok II SA/Wr 838/15 z dnia 20 kwietnia 2016).

VI.4 ad III.5.e) Jednym z argumentów odwołania mających przemawiać przeciw decyzji I.2.a) stała się teza, że władze gminy Wisznia Mała uchwaliły MPZP BISKUPICE II – ROGOŹ CENTRUM w celu umożliwienia rozwoju szeroko pojętej działalności gospodarczej, a obecnie Wójt Gminy Wisznia Mała próbuje wykorzystać ten plan miejscowy dla ograniczenia, *zawężenia* możliwości prowadzenia na tym terenie działalności gospodarczej. I ten argument nie opiera się na racjonalnych podstawach. Planów miejscowych nie uchwała się po to, by wszystko było wolno. Przeciwnie, plany miejscowe uchwała się po to, by poprzez wprowadzenie koniecznych ograniczeń zapobiec powstawaniu konfliktów społecznych na tle korzystania z uprawnień właścicielskich przez właścicieli zwłaszcza sąsiadujących z sobą nieruchomości. Jak już powiedziano w pkt V niniejszego opracowania, w obecnych warunkach prawnych, poprzez uchwalenie planu nie dokonuje się rozszerzenia uprawnień właścicielskich. Uprawnienia te są bowiem już wystarczająco rozszerzone mocą art. 64 Konstytucji RP, mocą art. 140 Kodeksu cywilnego, a w odniesieniu wyłącznie do nieruchomości - mocą art. 6 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. oraz art. 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane. Konsekwencją uchwalenia planu miejscowego może być – co do zasady – jedynie zawężanie uprawnień właścicielskich właśnie w tym celu, by jedni właściciele nieruchomości, korzystając ze swych uprawnień właścicielskich, nie utrudniali korzystania z uprawnień właścicielskich innym właścicielom nieruchomości (*por. art. 1 ust. 3 u.p.z.p.*). Z tego względu wspomniana teza odwołania jawi się jako rezultat braku rozumienia istoty i celu planowania przestrzennego, w tym i uchwalania planów miejscowych.

VI.5: ad III.5.f) Odnosząc się do powtarzanego w odwołaniu wielokrotnie zarzutu, że przedmiotowe przedsięwzięcie jest obiektem energetyki i ciepłownictwa, wobec czego może być realizowane na terenach oznaczonych w MPZP BISKUPICE II – ROGOŹ CENTRUM symbolem „P” (*s. 14, pkt II.3.28 odwołania I.2.c*) oraz że: *z punktu widzenia kwalifikacji Przedsięwzięcia jako „obiekty energetyki i ciepłownictwa” nie ma znaczenia źródło pozyskiwanego paliwa* (*s. 14, pkt II.3.30 odwołania I.2.c*) stwierdzić wypadnie po raz kolejny, że przedmiotowe przedsięwzięcie nie jest ani elektrownią ani ciepłownią, ani elektrociepłownią, lecz instalacją do termicznego przetwarzania odpadów. Ponadto teza odwołania, jakoby nie miało znaczenia źródło pozyskiwanego paliwa, jest nie do pogodzenia z treścią § 4 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p. oraz jego załącznika nr 1, pkt 4, ppkt 4.1 i pkt 7 ppkt 7.6. Jak to już zostało powiedziane w pkt V niniejszego opracowania, wspomniany § 4 pkt. 1 tego rozporządzenia wraz z załącznikiem nr 1 wprowadził do polskiego prawa zagospodarowania przestrzeni

system określany mianem strefowania. Polega on na tym, że prawodawca wykluczył dowolność w zakresie:

- 1) określania przeznaczenia poszczególnych terenów w planach miejscowych, narzucając gminom „klasy”, czy „rodzaje” przeznaczeń oraz przeznaczenia szczegółowe, wykluczając tym samym „wymyślanie” przez władze gmin innych przeznaczeń, niż wskazane w załączniku nr 1 do wspomnianego rozporządzenia,
- 2) sposobu oznaczania terenów o poszczególnych, wskazanych w tym rozporządzeniu przeznaczeniach szczegółowych, określonymi w rozporządzeniu symbolami oraz
- 3) wiązania poszczególnych przeznaczeń szczegółowych z poszczególnymi „klasami”, czy „rodzajami” przeznaczeń.

I z tego powodu przeznaczenia szczegółowego terenu oznaczonego w MPZP BISKUPIE II – ROGOŹ CENTRUM symbolem „P” i oznaczonego na załączniku graficznym do tego planu miejscowego kolorem fioletowym nie można interpretować poprzez odwołanie się do reguł semantycznych języka powszechnego, i z jednoczesnym zignorowaniem wspomnianego strefowania, wprowadzonego mocą załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p., a więc tak, jak uczynił to WSA w Krakowie w wyroku II SA/Kr 498/19 z dnia 5 listopada 2019 r., na który powołano się w odwołaniu (*s. 13, pkt II.2.23 odwołania I.2.c*) i czego zażądano w odwołaniu (*s. 14-15, pkt II.3.30 odwołania I.2.c*), jak gdyby był to teren oznaczony w MPZP BISKUPIE II – ROGOŹ CENTRUM symbolem „O” i oznaczonego na załączniku graficznym do tego planu miejscowego kolorem ciemnoszarym.

VI.5: ad III.5.g) W odwołaniu podniesiono także przeciwko decyzji I.2.a) zarzut, że: *Praktycznie każda działalność przemysłowa wiąże się z wytwarzaniem odpadów (s. 15, pkt II.4.32 odwołania I.2.c)*. Jest to argumentacja przewrotna. Wójt Gminy Wisznia Mała nie wyraził bowiem żadnej takiej tezy, która przeczyła powyższej konstatacji. I nie w tym rzecz, że po spalaniu odpadów również pozostawać będzie jakiś odpad. Rzecz natomiast w tym, że teren oznaczony w MPZP BISKUPIE II – ROGOŹ CENTRUM symbolem „P”, nie jest terenem przeznaczonym do tego, by na ten teren zwozić odpady powstające poza tym terenem po to, by je następnie unieszkodliwić. Nie jest to bowiem teren gospodarowania odpadami. Nie został on oznaczony symbolem „O” i nie został zaznaczony na rysunku graficznym kolorem ciemnoszarym.

VI.6: ad III.5.h) Odnosząc się do zastrzeżenia odwołania (*I.2.c*) przeciwko decyzji Wójta Gminy Wisznia Mała (*I.2.a*), że w MPZP BISKUPIE II – ROGOŹ

CENTRUM: *nie wskazano żadnych oznaczeń dla budowy infrastruktury technicznej (w tym dla gospodarki odpadami), mimo że zapisy § 9 MPZP wyraźnie dopuszczają modernizację, rozbudowę, czy budowę infrastruktury technicznej wraz z konstatacją, że: cała argumentacja Organu budowana w tym zakresie, jakkolwiek ogólnie wątpliwa, pozbawiona jest sensu szczególnie w realiach tego konkretnego MPZP (s. 17, pkt II.5.40) stwierdzić wypadnie, że Autorki odwołania nie rozróżniają dwóch odrębnych kategorii związanych z planowaniem przestrzennym, a ściślej z uchwalaniem planów miejscowych oraz przygotowywaniem ich projektów. Otóż czym innym jest określanie przeznaczenia terenów oraz linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania, o czym stanowi art. 15 ust. 2 pkt 1 u.p.z.p. oraz stanowi § 4 pkt 1 oraz § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p. wraz z załącznikiem nr 1 do tego rozporządzenia, co nierozdzielnie wiąże się ze wspomnianym w pkt IV.3 strefowaniem (zonowaniem), a czym innym określanie zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej, o czym stanowi art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. Określanie jakichkolwiek zasad, w tym także zasad, o których mowa w art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. nie wiąże się z żadnym strefowaniem. Określenie tych zasad nie polega na określaniu przeznaczenia poszczególnych terenów i nie skutkuje wyznaczaniem poszczególnych odrębnych od siebie stref. W stosunku do tych zasad pierwotne jest określenie przeznaczenia poszczególnych stref oraz linii rozgraniczających te strefy, zgodnie z zasadami określonymi w § 4 pkt 1 i § 9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p. oraz z załącznikiem nr 1 do tego rozporządzenia. W konsekwencji zasady, o których mowa w art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. dotyczą systemów komunikacji i infrastruktury technicznej niezbędnej dla zabudowy i zagospodarowania zgodnego z przeznaczeniem poszczególnych stref, określonym w planie miejscowym. Przepis art. 15 ust. 2 pkt 10 u.p.z.p. nie odnosi się do określania przeznaczenia jakiegokolwiek terenu (strefy). Dlatego stwierdzić wypadnie, że konstatacja zawarta na s. 17 pkt II.5.40 odwołania jest rezultatem niezrozumienia przez Autorki odwołania sensu treści zakodowanych w § 9 MPZP BISKUPIE II – ROGOŹ CENTRUM. Gdyby Autorki odwołania uwzględniły powyższą dystynkcję, pomiędzy określaniem w planie miejscowym przeznaczenia poszczególnych terenów (stref), a określaniem zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej, z pewnością zrezygnowałyby z zarzutu dokonania przez Wójta Gminy Wisznia Mała błędnej wykładni § 9 pkt 4 lit. f) MPZP BISKUPIE II – ROGOŹ CENTRUM, jak i z tezy, że z wykładnią tą nie sposób się zgodzić, jak i z konkluzji, że: ...na terenie objętym MPZP dopuszczalne jest prowadzenie działalności w zakresie gospodarowania odpadami, gdyż – jakoby MPZP BISKUPIE II – ROGOŹ CENTRUM*

nie wprowadzał w tym zakresie żadnych ograniczeń (s. 17, pkt II.6.41 – 43 odwołania I.2.c).

VI.7: ad III.5.i) Odnosząc się do zarzutu odwołania, nawiązującego – jak można się domyślać - do podniesionych na wstępie odwołania zarzutów naruszenia przepisów k.p.a., stwierdzić wypadnie, że zarzut, jakoby uzasadnienie decyzji Wójta Gminy Wisznia Mała (I.2.a) było *nienależyte i jednostronne* wymyka się spod oceny co do jego zasadności. Jest tak przede wszystkim dlatego, że w odwołaniu posłużono się sformułowaniami: *nienależyte i jednostronne*, które nie są sformułowaniami prawnymi. Można więc jedynie domyślać się, że „nienależytości i jednostronności” odwołująca się oraz jej Pełnomocniczki upatrują w tym, że Wójt Gminy Wisznia Mała nie podzielił stanowiska wnioskodawczyni co do tego, że planowane przedsięwzięcie będzie *blokiem energetycznym*, a więc elektrownią i elektrociepłownią jednocześnie, gdyż tak określono ją we wniosku o ustalenie środowiskowych uwarunkowań realizacji tego przedsięwzięcia. Odwołująca się oraz jej Pełnomocniczki nie chcą najwyraźniej pamiętać treści raportu o oddziaływaniu przedmiotowego przedsięwzięcia na środowisko, ani nawet o początkowym fragmencie odwołania, które przygotowały, gdzie jednoznacznie stwierdzono, że: *Przedmiotowa inwestycja wpisuje się w ideę circulareconomy – gospodarki odpadowej o obiegu zamkniętym, będąc domknięciem łańcucha egzystencji odpadu, z którego po wyselekcjonowaniu materiałów do recyklingu odzyskuje się energię* (s. 7, pkt I.1 odwołania I.2.c). Sama więc odwołująca się oraz jej Pełnomocniczki określiły przedmiotowe przedsięwzięcie jako **przedsięwzięcie gospodarki odpadowej, będącej domknięciem łańcucha egzystencji odpadu, z którego nie tyle produkuje się, co odzyskuje się energię**. W tych okolicznościach zarzuty: nieodniesienia się do nazwy przedsięwzięcia oraz okoliczności, że przedsięwzięcie będzie produkować, a w istocie odzyskiwać energię z paliwa w postaci odpadów, jawią się jako gołosłowne.

VI.8: ad IV.5 i V.4) Zarówno w decyzji Wójta Gminy Wisznia Mała (I.2.a), jak i w odwołaniu od tej decyzji spółki Fortum Power and Heat Polska sp. z o.o. (I.2.c) nie odniesiono się do treści § 5 pkt 1 lit. b), który stanowi, że teren oznaczony w MPZP BISKUPIE II – ROGOŹ CENTRUM symbolem P – teren zabudowy przemysłowej przeznaczony jest pod lokalizację obiektów energetyki i ciepłownictwa , jednakże: *z wyłączeniem urządzeń OZE (odnawialnych źródeł energii) o mocy przekraczającej 100kW*. Tymczasem przepis art. 2 pkt 14 ustawy OZE stanowi, że instalacją odnawialnego źródła energii jest: *instalacja termicznego przekształcania odpadów będącą spalarnią odpadów lub współspalarnią odpadów w rozumieniu ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2020 r. poz. 797, 875 i 2361), w której część wytwarzanej energii elektrycznej i ciepła pochodzi*

z ulegającej biodegradacji części odpadów przemysłowych lub komunalnych, pochodzenia roślinnego lub zwierzęcego, w tym odpadów z instalacji do przetwarzania odpadów oraz odpadów z uzdatniania wody i oczyszczania ścieków, w szczególności osadów ściekowych. Już tylko z tego powodu planowana lokalizacja przedmiotowego przedsięwzięcia jest niezgodna z MPZP BISKUPIE II – ROGOŹ CENTRUM.

VII. Konkluzja:

W konkluzji stwierdzić wypadnie, że w obszernym odwołaniu nie wskazano ani jednego argumentu, który uzasadniałby wyrażone w nim żądania:

- uwzględnienia odwołania przez Wójta Gminy Wisznia Mała w zakresie swojej właściwości (jako remonstracji) poprzez uchylenie decyzji I.2.a) oraz wydanie nowej decyzji zgodnej z wnioskiem, czy
- uchylenia decyzji I.2.a) przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze we Wrocławiu oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania, czy – tym bardziej – uchylenia decyzji I.2.a) i wydania przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze we Wrocławiu decyzji zgodnej z wnioskiem odwołującej się Fortum Power and Heat Polska sp. z o.o. Lokalizacja przedmiotowego przedsięwzięcia jest niezgodna z MPZP BISKUPIE II – ROGOŹ CENTRUM, i to z dwóch powodów: MPZP BISKUPIE II – ROGOŹ CENTRUM

VII.1) nie przewiduje dla działek o numerach ewidencyjnych: 1/19, 1/18 i 1/17 przeznaczenia pod gospodarowanie odpadami, nie są one objęte symbolem „O” oraz nie są zaznaczone na załączniku graficznym do MPZP BISKUPIE II – ROGOŹ CENTRUM kolorem ciemnoszarym;

VII.2) przewiduje zakaz lokalizowania na terenie, na którym znajdują się ww. działki, urządzeń OZE (odnawialnych źródeł energii) o mocy przekraczającej 100kW.

Ekspertyzę sporządził:

prof. zw. dr hab. Marek Szewczyk
radca (prof. dr hab. Marek Szewczyk)
12/26/192

Poznań, dnia 14 lutego 2022 r.

*Prawa autorskie © do niniejszego opracowania
przysługują Markowi Szewczykowi
Autor niniejszego opracowania udziela licencji
Zamawiającemu do korzystania z niniejszego opracowania
na wszelkich polach eksploatacji*