

**PRACE NAUKOWE**

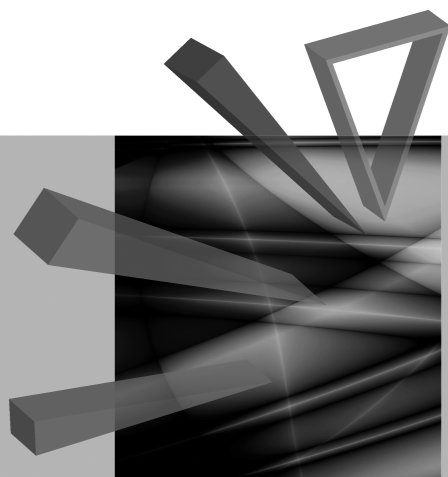
Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

**RESEARCH PAPERS**

of Wrocław University of Economics

**320**

# **Gospodarka przestrzenna Uwarunkowania ekonomiczne, prawne i samorządowe**



Redaktorzy naukowci

**Jacek Potocki**

**Jerzy Ładysz**



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu  
Wrocław 2013

Redaktor Wydawnictwa: Jadwiga Marcinek

Redaktor techniczny: Barbara Łopusiewicz

Korektor: Barbara Łopusiewicz

Łamanie: Adam Dębski

Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja jest dostępna w Internecie na stronach:

[www.ibuk.pl](http://www.ibuk.pl), [www.ebscohost.com](http://www.ebscohost.com),

w Dolnośląskiej Bibliotece Cyfrowej [www.dbc.wroc.pl](http://www.dbc.wroc.pl),

The Central and Eastern European Online Library [www.ceeol.com](http://www.ceeol.com),

a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon

[http://kangur.uek.krakow.pl/bazy\\_ae/bazekon/nowy/index.php](http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php)

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania znajdują się na stronie internetowej Wydawnictwa

[www.wydawnictwo.ue.wroc.pl](http://www.wydawnictwo.ue.wroc.pl)

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie wymaga pisemnej zgody Wydawcy

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu  
Wrocław 2013

**ISSN 1899-3192**

**ISBN 978-83-7695-347-2**

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk i oprawa:

EXPOL, P. Rybiński, J. Dąbek, sp.j.

ul. Brzeska 4, 87-800 Włocławek

## Spis treści

<b>Wstęp</b> .....	9
<b>Bartosz Dąbrowski:</b> Uwarunkowania prawne i przestrzenne realizacji inwestycji w postaci parku solarnego.....	11
<b>Katarzyna Domańska, Anna Iwanicka:</b> Konkurencyjność przedsiębiorstw mleczarskich a kryzys gospodarczy na przykładzie województwa lubelskiego.....	20
<b>Marcin Jurewicz:</b> Źródła finansowania działalności izb gospodarczych .....	31
<b>Marcin Kalinowski:</b> Kontrakt wyborczy czy artykulacja interesów? Dylematy kształtowania polityki gospodarczej na szczeblu lokalnym .....	38
<b>Alina Kulczyk-Dynowska:</b> Kształcenie w zakresie wiedzy ekologicznej a zrównoważony rozwój regionu.....	46
<b>Henryk Łabędzki:</b> Kapitał ludzki i społeczny na przygranicznych obszarach wiejskich w południowo-zachodniej Polsce.....	56
<b>Magdalena Łyszkiewicz:</b> Kontrola zarządcza w jednostkach samorządu terytorialnego w świetle polskich uregulowań prawnych .....	67
<b>Piotr Maleszyk:</b> Specyfika lubelskiego rynku pracy.....	80
<b>Karol Mroziak:</b> Zmiany jakości życia mieszkańców w gminie wiejskiej podlegającej suburbanizacji.....	91
<b>Ciechosław Patrzalek, Maria Heldak:</b> Rola rzeczoznawcy majątkowego w gospodarowaniu gminnym zasobem nieruchomości .....	102
<b>Andrzej Pawlik:</b> Klasyfikacja województw pod względem poziomu innowacyjności.....	111
<b>Agnieszka Perzyńska:</b> Marka w marketingu terytorialnym .....	120
<b>Jan Polski:</b> Ekonomiczne znaczenie ładu przestrzennego w regionie .....	128
<b>Katarzyna Przybyła, Eleonora Gonda-Soroczyńska:</b> Przekształcenia bazy ekonomicznej Wrocławia.....	137
<b>Adam Przybyłowski:</b> Strategie regionalne polskich województw w obszarze zrównoważonego rozwoju i transportu .....	145
<b>Małgorzata Rogowska:</b> Koncepcja kreatywnego miasta w teorii i praktyce. ....	156
<b>Anna Romanów-Struzik:</b> Analiza postępów w procesie kontraktacji i wydatkowania w ramach PO KL w latach 2007-2010 .....	166
<b>Łukasz Satola:</b> Zróżnicowanie wykorzystania funduszy Unii Europejskiej w układzie centrum – peryferia .....	176
<b>Agnieszka Stacherzak, Maria Heldak:</b> Przemiany funkcjonalne obszarów wiejskich Dolnego Śląska w latach 1996-2010 .....	186
<b>Alina Walenia:</b> Kierunki i cele polityki rozwoju regionalnego Podkarpacia w latach 2007-2013 .....	196

<b>Magdalena Wiśniewska:</b> Współpraca międzysektorowa na rzecz dynamizacji procesów innowacyjnych.....	207
<b>Dariusz Zawada:</b> Miasto jako produkt skumulowany .....	216
<b>Adam Zydrón, Piotr Szczepański:</b> Ekonomiczne implikacje decyzji planistycznych a kształtowanie struktury przestrzennej gminy Luboń .....	226

## Summaries

<b>Bartosz Dąbrowski:</b> Legal and spatial conditions of performance of solar farm investment.....	19
<b>Katarzyna Domańska, Anna Iwanicka:</b> The competitiveness of dairy enterprises and economic crisis (on the example of Lublin Voivodeship) .	30
<b>Marcin Jurewicz:</b> Sources of financing of the activity of chambers of commerce .....	37
<b>Marcin Kalinowski:</b> Electoral contract or articulation of interest? Dilemmas of forming of economic policy on the local level .....	45
<b>Alina Kulczyk-Dynowska:</b> Education in the field of ecological knowledge and sustainable development of the region.....	55
<b>Henryk Łabędzki:</b> Human and social capital on borderland rural areas in south western Poland .....	66
<b>Magdalena Łyszkiewicz:</b> Management control in local government in the light of Polish legislature .....	78
<b>Piotr Maleszyk:</b> Characteristics of the labour market in Lublin Voivodeship	90
<b>Karol Mroziak:</b> Changes of quality of life in a rural community undergoing suburbanization.....	101
<b>Ciechosław Patrzalek, Maria Heldak:</b> The role of the expert in real estate in the management of communal property resources .....	110
<b>Andrzej Pawlik:</b> The classification of innovation level in voivodeships.....	119
<b>Agnieszka Perzyńska:</b> Brand in territorial marketing.....	127
<b>Jan Polski:</b> Economic meaning of spatial order in region.....	136
<b>Katarzyna Przybyła, Eleonora Gonda-Soroczyńska:</b> Transformation of Wrocław economic base .....	144
<b>Adam Przybyłowski:</b> Sustainable development and transport in the Polish voivodeships strategies .....	155
<b>Małgorzata Rogowska:</b> Creative city concept in theory and practice.....	165
<b>Anna Romanów-Struzik:</b> Progress analysis in the process of contracting and spending under Human Capital Operational Programme in the period 2007-2010.....	175
<b>Łukasz Satola:</b> The differences in the use of the European Union funds in the centre – peripheries system .....	185

---

<b>Agnieszka Stacherzak, Maria Heldak:</b> Functional transformation in rural areas of Lower Silesia in the years 1996-2010.....	195
<b>Alina Walenia:</b> Directions and aims of the regional development policy for the region of Podkarpacie in the years 2007-2013.....	206
<b>Magdalena Wiśniewska:</b> Fostering innovation processes through inter-sectoral cooperation .....	215
<b>Dariusz Zawada:</b> City as a cumulative product .....	225
<b>Adam Zydróż, Piotr Szczepański:</b> Economic implications of planning decisions and shaping spatial structure of Luboń community .....	236

**Bartosz Dąbrowski**

Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie

---

## UWARUNKOWANIA PRAWNE I PRZESTRZENNE REALIZACJI INWESTYCJI W POSTACI PARKU SOLARNEGO

---

**Streszczenie:** Celem niniejszego artykułu jest charakterystyka uwarunkowań przestrzennych i prawnych związanych z realizacją inwestycji w postaci wolno stojącej instalacji fotowoltaicznej. Pomimo obranego kierunku w zakresie polityki energetycznej Polski w kontekście odnawialnych źródeł energii, np. obniżaniu limitów na emisję CO<sub>2</sub>, w Polsce brak jest kompleksowych i spójnych regulacji w zakresie przeprowadzania inwestycji w parki solarne. Dokonana analiza różnych aspektów uwarunkowań procesu inwestycyjnego charakteryzuje istniejące regulacje. Mimo niezaprzeczalnych korzyści, głównie w postaci braku negatywnego oddziaływania na środowisko, inwestycje w postaci parków solarnych są postrzegane praktycznie jak każde inne przedsięwzięcia energetyczne.

**Słowa kluczowe:** gospodarka przestrzenna, energia odnawialna, ogniwa fotowoltaiczne, park solarny, inwestycje.

### 1. Wstęp

Rozwój gospodarczy i technologiczny wiąże się z ciągłym wzrostem zapotrzebowania na energię elektryczną. Nadal głównymi źródłami pozyskiwania energii są paliwa kopalne, w mniejszym stopniu dość dyskusyjna energia atomowa. Konwencjonalne źródła paliw kopalnych powodują konsekwentne uszczuplenie zasobów naturalnych i zanieczyszczenie środowiska naturalnego. Kryzys gospodarczy oraz energetyczny, obydwie związane ze znacznymi wzrostami cen paliw i energii, jak również względy ochrony środowiska skutkują zwiększeniem atrakcyjności odnawialnych źródeł energii oraz technologii wytwarzania energii. Obowiązujące w Polsce regulacje prawne, w szczególności Protokół z Kioto (1997 r.) oraz dyrektywy Unii Europejskiej (do których wdrożenia Polska jest zobowiązana), skutkują koniecznością zwiększania udziału źródeł energii odnawialnej w Polsce.

Parki solarne budowane w oparciu o ogniwa fotowoltaiczne (PV<sup>1</sup>) korzystają z najbardziej pierwotnego źródła energii, jaką jest energia słoneczna. Promieniowa-

---

<sup>1</sup> PV – z ang. photovoltaic.

nie słoneczne jest wykorzystywane w ogniwach do produkcji energii elektrycznej. Ilość energii docierająca w ciągu roku do powierzchni Ziemi jest wielokrotnie większa niż wszystkie zasoby energii odnawialnej i nieodnawialnej zgromadzone na Ziemi razem wzięte<sup>2</sup>. Polska elektrownia atomowa ma kosztować ok. 11 mld EUR i ma powstać ok. 2023-2025 r. Tymczasem Niemcy planują do 2021 r. zamknąć wszystkie swoje elektrownie atomowe i jednocześnie inwestują w energię odnawialną. W roku 2010 na świecie zainstalowano baterie słoneczne o mocy ok. 20GW, z czego 8,8 GW w Niemczech, a w Czechach ponad 1,3 GW.

22 grudnia 2011 r. zaprezentowane zostały trzy projekty ustaw energetycznych. Fotowoltaika jako źródło energii, jest obecnie oceniana jako jedno z najbardziej obiecujących i przyjaznych dla środowiska. W Polsce inwestycje w fotowoltaikę są absolutnie pionierskie. Brak jest kompleksowych rozwiązań prawnych oraz mechanizmów wsparcia, a także konieczne jest usunięcie licznych barier prawno-administracyjnych.

Ogniwo fotowoltaiczne pozwala wytwarzać energię elektryczną z energii słonecznej przy zastosowaniu stosunkowo prostych systemów, praktycznie bezobsługowych. Co więcej, energia ta może powstawać blisko konsumenta, zespoły ogniw mogą być bowiem instalowane również na dachach budynków. Podkreślić należy, iż wytwarzanie słonecznej energii elektrycznej zachodzi w porze dnia, a więc w porze największego zapotrzebowania na prąd. Użyte w treści niniejszego artykułu pojęcie park solarny należy rozumieć jako zespół wolno stojących ogniw fotowoltaicznych wraz z przyłączem energetycznym umożliwiające wprowadzenie energii elektrycznej do sieci ogólnej, czyli produkcję energii na skalę przemysłową. Pomimo wymienionych zalet systemów fotowoltaicznych dyskusyjne są dwie kwestie. Po pierwsze, nadal stosunkowo niska efektywność energetyczna. Po drugie, negatywny wpływ na walory krajobrazowe i przestrzenne.

Przedmiotem niniejszego artykułu jest scharakteryzowanie uwarunkowań przestrzennych, środowiskowych oraz prawnych (z uwzględnieniem prawa budowlanego) przeprowadzenia inwestycji w postaci parku solarnego wykorzystującego ogniwą PV na terenie Polski.

## **2. Uwarunkowania przestrzenne oraz wynikające z przeznaczenia gruntu**

Uwarunkowania przestrzenne oraz przeznaczenie gruntu, na jakim ma powstać park solarny, winny być zweryfikowane na samym wstępie procesu inwestycyjnego. One stanowią będą o możliwości lokalizacji inwestycji na danym obszarze. W przypadku prowadzenia inwestycji w postaci parku solarnego możliwe są dwie sytuacje w za-

---

<sup>2</sup> M. Bartosik, *Globalny kryzys energetyczny – mit czy rzeczywistość? Wybrane możliwości działań antykryzysowych w elektrotechnice*, X Międzynarodowa Konferencja „Nowoczesne urządzenia zasilające w energetyce”, Zakopane 2007.

kresie uwarunkowań przestrzennych i planistycznych obszaru, gdzie lokalizowana ma być inwestycja:

- 1) dany obszar pozbawiony jest planu zagospodarowania przestrzennego,
- 2) dla danego obszaru przewidziany jest plan zagospodarowania przestrzennego nieobejmujący budowy parku solarnego.

Pierwsza sytuacja uregulowana jest w art. 4 ust. 2 PZP<sup>3</sup>. Jeżeli dla danego obszaru nie ma ustalonego planu zagospodarowania przestrzennego, to sposób zagospodarowania i warunki zabudowy ustala się w następujący sposób:

- lokalizację inwestycji celu publicznego ustala się w drodze decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego,
- dla inwestycji, które nie mają celu publicznego, sposób zagospodarowania terenu i warunki zabudowy ustala się w drodze decyzji o warunkach zabudowy.

Posiłkując się ugruntowanym obecnie orzecnictwem sądów administracyjnych rozstrzygającym, iż budowa parku wiatrowego nie jest realizacją inwestycji celu publicznego<sup>4</sup>, oraz stosując przyjęty kierunek wykładni, należy wskazać, iż również budowa parku solarnego nie jest inwestycją celu publicznego. Tym samym jeżeli dany obszar pozbawiony będzie planu zagospodarowania przestrzennego, inwestycję należy wykonać na podstawie decyzji o warunkach zabudowy. Zgodnie z art. 60 ust. 1 PZP, rzeczoną decyzję wydaje wójt, burmistrz lub prezydent miasta, natomiast decyzję o warunkach zabudowy na terenach zamkniętych wydaje wojewoda. W materii uzyskania warunków zabudowy dla danej inwestycji decydujące znaczenie ma art. 61 ust. 1 PZP, który określa łączne przesłanki wydania takiej decyzji. Tym samym konkretna lokalizacja inwestycji warunkować będzie jej przeprowadzenie – na tym etapie na razie poprzez uzyskanie decyzji o warunkach zabudowy.

Odmierna sytuacja zachodzi w przypadku, gdy dla danego terenu obowiązuje plan zagospodarowania przestrzennego. Oznacza to bowiem, że wszelkie inwestycje na tym danym terenie muszą być wykonane zgodnie z treścią planu. Zakładając, iż dany plan nie przewiduje inwestycji polegającej na wybudowaniu parku solarnego, musi on zostać zmieniony. Zgodnie z art. 27 PZP, zmiana planu zagospodarowania przestrzennego następuje w tym samym trybie co jego uchwalenie. Efektem przeprowadzonych czynności będzie uchwalenie przez radę gminy zmiany planu zagospodarowania przestrzennego w myśl art. 20 PZP<sup>5</sup>. Na zasadzie analogii kwestie planistyczne w kontekście zapisów planów miejscowych należy traktować podobnie jak w przypadku parków wiatrowych, gdzie wymaga się, aby w zapisach planów pojawiły się konkretne lokalizacje i sposób wykorzystania oraz zagospodarowania

<sup>3</sup> W tekście artykułu posłużono się literowymi skrótami autora dla oznaczenia aktów normatywnych. Pełna nazwa aktu normatywnego (ustawy) wraz z danymi publikacyjnymi podane zostały w spisie literatury.

<sup>4</sup> Por. wyrok NSA z dnia 3 listopada 2010 r., sygn. akt II OSK 1412/09, wyrok WSA z dnia 24 marca 2010 r. o sygn. akt II SA/Bd 33/10.

<sup>5</sup> Z. Niewiadomski (red.), *Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2008, art. 27, s. 242-248.



terenu. Podsumowując, miejscowy plan winien określać warunki realizacji inwestycji w postaci parku solarnego.

Realizacja parku solarnego na gruncie rolnym oznaczać będzie rozpoczęcie innego niż rolniczy sposobu użytkowania danego gruntu, co w świetle przepisów OGRL wymagać będzie uzyskania uprzedniej zgody właściwego organu. Innym powiązaniem zagadnieniem jest kwestia wyłączenia gruntów z produkcji rolniczej. Sama bowiem zmiana planu miejscowego nie skutkuje *ipso iure* wyłączeniem danego gruntu z produkcji rolniczej. Kwestie te uregulowane są w art. 11 i następnych ustawy OGRL. Przyjąć należy, iż wyłączona jest możliwość zastosowania instytucji wyłączenia czasowego w trybie art. 8 OGRL z uwagi na niezaistnienie przesłanek. Zgodnie z art. 11 OGRL, wyłączenie z produkcji użytków rolnych oraz gruntów leśnych, przeznaczonych na cele nierolnicze i nieleśne, może nastąpić po wydaniu decyzji zezwalających na takie wyłączenie. Decyzje, o których mowa wyżej, dotyczące gruntów wymienionych w art. 8 OGRL, mogą być wydane po dniu faktycznego wyłączenia gruntów z produkcji i przed uzyskaniem pozwolenia na budowę. Konsekwencją zastosowania powyższego trybu i wyłączenia gruntów z produkcji jest, zgodnie z art. 12 OGRL, powstanie obowiązku uiszczenia należności i opłat rocznych. Obowiązek taki powstaje od dnia faktycznego wyłączenia gruntów z produkcji<sup>6</sup>.

### 3. Uwarunkowania środowiskowe

Ustawa OOS w art. 59 i 72 ust. 1 przesądza, że ocena oddziaływania na środowisko ma być przeprowadzona przed wydaniem decyzji zezwalających na realizację przedsięwzięcia (np. pozwolenia na budowę) i przed rozpoczęciem tej realizacji. Co do zasady, pozwolenia na budowę wymagają przedsięwzięcia, dla których konieczne jest przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko, oraz przedsięwzięcia wymagające przeprowadzenia oceny oddziaływania na obszar Natura 2000, zgodnie z art. 59 OOS. Zgodnie z art. 59 ust. 1 OOS, przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wymaga realizacja następujących planowanych przedsięwzięć mogących oddziaływać na środowisko:

1) planowanego przedsięwzięcia **mogącego zawsze znacząco oddziaływać** na środowisko;

2) planowanego przedsięwzięcia **mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać** na środowisko, jeżeli obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko został stwierdzony na podstawie art. 63 ust. 1.

W celu zminimalizowania wątpliwości interpretacyjnych, w art. 59 ustawy zostało określone, w przypadku realizacji jakich przedsięwzięć wymagane jest prze-

---

<sup>6</sup> Na podstawie założeń faktycznych przyjętych na wstępie niniejszego opracowania uznano, iż budowa parku solarnego skutkować będzie brakiem możliwości dalszego rolniczego wykorzystania gruntów rolnych w zakresie obszaru zajętego przez instalacje parku solarnego (brak możliwości uprawy gruntów jak i wypasu zwierząt).

prowadzenie oceny oddziaływania na środowisko<sup>7</sup>. Z postanowień art. 59 ust. 1 i 2 ustawy OOS wynika, że przedsięwzięcia, których realizacja musi być poprzedzona przeprowadzeniem oceny oddziaływania na środowisko, mogą być usystematyzowane w dwie podstawowe grupy – takie, w których obowiązek ten wynika bezpośrednio z mocy prawa, oraz takie, w stosunku do których obowiązek ten został nałożony w formie indywidualnego aktu administracyjnego. Do pierwszej z nich należy zakwalifikować planowane przedsięwzięcia mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko oraz te mogące znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000, a nie związane bezpośrednio z ochroną tego obszaru lub niewynikające z tej ochrony. Do drugiej grupy natomiast trzeba zaliczyć planowane przedsięwzięcia mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, jeżeli obowiązek przeprowadzenia oceny został stwierdzony w formie postanowienia wydanego na podstawie art. 63 ust. 1 ustawy OOS oraz te mogące oddziaływać na obszary Natura 2000, w stosunku do których obowiązek taki został nałożony przez organ upoważniony do wydania jednej z decyzji wymienionych w art. 96 ust. 2 ustawy OOS. W art. 60 ustawy OOS została zawarta delegacja dla Rady Ministrów do określenia w drodze rozporządzenia (w tym przypadku RRM) rodzajów przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oraz potencjalnie oddziaływać na środowisko. Konieczne jest wskazanie, iż ustawodawca w rozporządzeniu RRM nie wymienił wprost instalacji ogniw fotowoltaicznych lub innych podobnych<sup>8</sup> w grupie przedsięwzięć klasyfikowanych ani jako rodzaje przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, ani też jako rodzaje przedsięwzięć mogących potencjalnie oddziaływać na środowisko. Niemniej jednak należy podkreślić, iż istnieje ryzyko potraktowania przedsięwzięcia w postaci parku solarne jako mogącego oddziaływać na środowisko, a tym samym wymagającego uzyskania tzw. decyzji środowiskowej. Ryzyko to wynika z możliwości dyskrecjonalnej oceny przedsięwzięcia przez organy administracji i swoistego uznania administracyjnego. Przykładowo inwestycja taka może być zaklasyfikowana jako inwestycja zgodnie z § 3 pkt 52 RRM. W przypadku zakwalifikowania planowanego parku solarne jako mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko zgodnie z art. 63.1 OOS, obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko stwierdza, w drodze postanowienia, organ właściwy do wydania decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych. Postanowienie wydawane jest również, jeżeli organ nie stwierdzi potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. W postanowieniu organ określa jednocześnie zakres raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko.

<sup>7</sup> K. Gruszecki, Komentarz do art. 59 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.

<sup>8</sup> Sporządzającemu niniejszą opinię nie są znane kwestie oddziaływania na środowisko w kwestii oddziaływania elektromagnetycznego lub też emitujące inne substancje określone w RRM jako element warunkujący przeprowadzenia badania i uzyskania decyzji środowiskowej.

## 4. Uwarunkowania cywilnoprawne – immisje

Zakładając, że ogniwa mogą powodować refleksy świetlne z uwagi na swoją powierzchnię, zasadne jest rozważenie inwestycji w kontekście roszczeń osób trzecich. Art. 144 KC reguluje zagadnienie immisji pośrednich, które stanowią wszelkie oddziaływania na nieruchomość sąsiednią, której źródłem jest korzystanie z własnej nieruchomości, np. wytwarzania ciepła, hałasu, wstrząsów, przykrych zapachów, zanieczyszczenia powietrza, zakłócenia odbioru radiowego lub telewizyjnego<sup>9</sup>. W przypadku ogniw w pewnych warunkach mogą powstawać refleksy świetlne w odniesieniu do nieruchomości sąsiednich. Należy dodatkowo wskazać na występującą w literaturze przedmiotu wątpliwość co do legitymacji biernej opartej na art. 222 § 2 w związku z art. 144 KC, w przypadku podmiotu eksploatującego park solarny, który zazwyczaj nie jest właścicielem nieruchomości, a jedynie jej dzierżawcą bądź najemcą<sup>10</sup>.

## 5. Uwarunkowanie inwestycyjne wynikające z prawa budowlanego

W zakresie tych uwarunkowań zagadnieniem, jakie winno być rozstrzygnięte w pierwszej kolejności, jest kwestia kwalifikacji ogniwa w kontekście definicji legalnych ustawy PB. Zgodnie z art. 3 PB, ilekroć w ustawie jest mowa o obiekcie budowlanym, należy przez to rozumieć: budynek wraz z instalacjami i urządzeniami technicznymi, budowlę stanowiącą całość techniczno-użytkową wraz z instalacjami i urządzeniami. Ogniwo może być klasyfikowane jedynie w kontekście definicji z pkt 3 – budowli. Pod pojęciem budowli należy rozumieć każdy obiekt budowlany niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury. Ustawodawca wymienia przykładowe rodzaje budowli, w tym posługuje się pojęciami „wolno stojące instalacje przemysłowe” oraz „urządzenia techniczne”.

Kompletne wolno stojące ogniwo składa się ze stelażu lub konstrukcji wsporczej zakotwionej w gruncie, właściwego ogniwa fotowoltaicznego oraz instalacji przyłącza energetycznego. Przyjmując, iż potencjalny kierunek orzecznictwa i wykładni będzie zbliżony jak w przypadku elektrowni wiatrowych, w świetle którego do budowli nie należą urządzenia służące wytwarzaniu energii elektrycznej, a zatem sam element właściwego ogniwa fotowoltaicznego<sup>11</sup>. Odrębną kwestią jest sama kon-

<sup>9</sup> Nadler, [w:] E. Gniewek (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, wyd. 2, C.H. Beck, Warszawa 2006, s. 291; Skowrońska-Bocian, [w:] Pietrzykowski (red.), *Kodeks cywilny*, t. I: *Komentarz do art. 1-449 [11]*, 5. Wydanie, C.H. Beck, Warszawa 2008.

<sup>10</sup> Gniewek, [w:] *Kodeks cywilny. Księga druga: Własność i inne prawa rzeczowe. Komentarz*, Zakamycze 2001, komentarz do art. 144.

<sup>11</sup> Powyższy pogląd prawny wyrażony jest w ugruntowanym orzecznictwie sądów administracyjnych, w tym w szczególności w wyrokach Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 stycznia 2010 r. sygn. akt II FSK 1101/08, z dnia 16 grudnia 2009 r. sygn. II FSK 1184/08, z dnia 30 lipca 2009 r. sygn. II FSK 202/08, oraz w wyrokach Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia

strukcja, stelaż, słup, na jakim umieszczone będzie ogniwo. W tym miejscu należy podkreślić, iż fakt trwałego związania obiektu z gruntem bądź brak takiego trwałego połączenia obiektu z gruntem nie przesądza o tym, czy wymagane jest pozwolenie na budowę, czy też nie. O tym, czy obiekt jest trwale związany z gruntem, czy nie, nie świadczy sposób, w jaki zagłębiono go w gruncie ani technika, w jakiej to wykonano, ale masa całkowita obiektu i jego rozmiary, które wymagają trwałego związania z gruntem ze względów bezpieczeństwa. Cecha „trwałego związania z gruntem” sprowadza się do posadowienia obiektu na tyle trwale, by zapewnić mu stabilność i możliwość przeciwdziałania czynnikom zewnętrznym, mogącym go zniszczyć lub spowodować przesunięcie czy przemieszczenie na inne miejsce<sup>12</sup>.

Powyższe rozważania prowadzą do jednego wniosku, a mianowicie potraktowania przedsięwzięcia instalacji fotowoltaicznej w kategoriach obiektu budowlanego – budowli. Należy jednak stwierdzić, iż istnieje w tych granicach możliwość alternatywnej kwalifikacji prawnej przez organy w ramach tzw. uznania administracyjnego. Zgodnie z art. 28 ustawy PB, roboty budowlane można rozpocząć jedynie na podstawie ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę, z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w przepisach art. 29 PB. Przepis ten z kolei wylicza enumeratywnie obiekty i roboty budowlane, których realizacja co prawda nie wymaga uzyskania pozwolenia na budowę, ale nakłada na inwestora obowiązek zgłoszenia zamiaru ich wykonania właściwemu organowi administracji architektoniczno-budowlanej. Art. 30 PB z kolei wskazuje roboty, które wprawdzie nie wymagają pozwolenia, ale podlegają uproszczonej procedurze zgłoszenia organowi administracji architektoniczno-budowlanej.

W odniesieniu do ogniw – paneli fotowoltaicznych instalowanych jako konstrukcja wolno stojąca należy rozważyć możliwość zastosowania art. 29 ust. 2 pkt 16 PB, który wprost stanowi, że pozwolenie na budowę nie jest konieczne w przypadku montażu wolno stojących kolektorów słonecznych. Niestety, ustawodawca ani w ustawie PB, ani też w innym akcie prawnym nie sformułował definicji pojęcia „kolektor słoneczny” i „ogniwo fotowoltaiczne”. W ujęciu *stricte* językowym nie ulega wątpliwości, iż są to odmienne wyrażenia. Fakt, że oba urządzenia (kolektor i fotoogniwo) wykorzystują energię słoneczną oraz są klasyfikowane jako urządzenia wykorzystujące energię odnawialną (słoneczną), powodować może wątpliwości w kwestii interpretacji pojęcia używanego przez ustawodawcę i jego intencji. W ujęciu semantycznym pojęcia „kolektor słoneczny” i „ogniwo fotowoltaiczne” są znaczeniowo różne<sup>13</sup>. Podobnie definiują te dwa pojęcia inne dostępne źródła

7 listopada 2007 r., sygn. I SA/Sz 171/07 i z dnia 28 stycznia 2010 r., sygn. I SA/Sz 726/09 – wszystkie publikowane w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych.

<sup>12</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 21 lipca 2011 r., sygn. akt II SA/Go 305/11. Wyrok NSA z 23 czerwca 2006 r., II OSK 923/05 niepubl. Tak również w: wyrok NSA z 25 maja 2007 r. II OSK 1509/06, wyroki WSA we Wrocławiu sygn. II SA/Wr 726/07, sygn. II SA/Wr 583/07, II SA/Wr 576/07.

<sup>13</sup> [http://sjp.pwn.pl/slownik/2472168/kolektor\\_s%C5%82oneczny](http://sjp.pwn.pl/slownik/2472168/kolektor_s%C5%82oneczny).

i publikacje fachowe. Analizując z kolei przepisy prawa krajowego, uznać należy, iż ustawodawca konsekwentnie posługuje się przedmiotowymi pojęciami jako odrębnymi. Pojęcia te są użyte w kilkunastu aktach prawnych, zazwyczaj obok siebie, z wyraźnym zaznaczeniem, iż są to odrębne kategorie.

Podsumowując, w przypadku budowy wolno stojącego kolektora słonecznego wystarczające jest zatem wyłącznie zgłoszenie właściwemu organowi, w przypadku ognia fotowoltaicznego zaś konieczne jest uprzednie uzyskanie pozwolenia na budowę.

## 6. Podsumowanie

Zarówno istniejące, jak i projektowane regulacje w zakresie odnawialnych źródeł energii nie uwzględniają w ich obecnym kształcie eliminacji wątpliwości wskazanych w niniejszym artykule. Z punktu widzenia inwestora istniejące ograniczenia wynikają z nieprzystosowania przepisów do tego typu inwestycji i w istocie są przeszkodą w ich realizacji. W Polsce funkcjonuje obecnie mniej niż 20 zespołów ogniw (parków), w tym tylko jeden o charakterze przemysłowym i mocy ok. 1 MW. Systemy takie traktowane są niemal identycznie jak standardowe projekty energetyczne. Realizacja inwestycji w postaci parku solarnego w obecnym stanie prawnym wymaga przeprowadzenia stosownych zmian w miejscowym planie (lub uzyskania decyzji o warunkach zabudowy), dokonania zmiany przeznaczenia gruntu (w przypadku gruntów rolnych i leśnych), ewentualnie uzyskania decyzji środowiskowej i wreszcie decyzji o pozwoleniu na budowę. Przyjęte przez Polskę zobowiązania w zakresie stopniowego zwiększenia udziału energii odnawialnej w krajowym bilansie energetycznym nie korespondują z uwarunkowaniami przeprowadzania przedsięwzięć w fotowoltaikę. Z drugiej strony parki solarne budzą liczne kontrowersje w ujęciu krajobrazowym i przestrzennym, stając się swoistym dylematem szeroko rozumianego rozwoju przestrzennego i gospodarczego.

## Literatura

- Bartosik M., *Globalny kryzys energetyczny – mit czy rzeczywistość? Wybrane możliwości działań antykryzysowych w elektrotechnice*, X Międzynarodowa Konferencja „Nowoczesne urządzenia zasilające w energetyce”, Zakopane 2007.
- Dmowski A., Rosłaniec Ł., *Odnawialne źródła energii – Możliwości i ograniczenia w warunkach polskich*, materiały konferencyjne, II Szkoła Energetyki Jądrowej, 3-5 listopada 2009 r., Warszawa.
- Gniewek E., *Kodeks cywilny. Księga druga: Własność i inne prawa rzeczowe. Komentarz*, Wydawnictwo Zakamycze, Kraków 2001.
- Gruszecki K., *Komentarz do ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko* (DzU 08.199.1227), LEX – wydanie elektroniczne, <http://lex.on>

- line.wolterskluwer.pl/WKPLOnline/index.rpc?#content.rpc=-ASK--nro587347078=&wersja-1&reqId=1399823229385\_308197102&class=CONTENT&loc=4&full=1&hId=4 2012.
- Niewiadomski Z. (red.), *Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2008.
- Pietruszka S., *Słońce zaczyna świecić dla fotowoltaiki w Polsce*, „Magazyn Fotowoltaika” 2012, nr 1.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, DzU 2010, nr 213, poz. 1397 (RRM).
- Śliwka M., Jakubika M., *Instrumenty prawne i finansowe wspierające rozwój energetyki odnawialnej w Polsce*, materiały konferencyjne, Krakowska Konferencja Młodych Uczonych, Kraków 2009.
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny, DzU z dnia 23 kwietnia 1964 r. (KC).
- Ustawa z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych, DzU z dnia 22 lutego 1995 r. (OGRL).
- Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, DzU z dnia 10 maja 2003 r. (PZP).
- 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, DzU z dnia 7 listopada 2008 r. (OOŚ).
- Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane, tekst jedn., DzU 2010, nr 243, poz. 1623 z późn. zm. (PB).
- [http://sjp.pwn.pl/slownik/2472168/kolektor\\_s%C5%82oneczny](http://sjp.pwn.pl/slownik/2472168/kolektor_s%C5%82oneczny).

## LEGAL AND SPATIAL CONDITIONS OF PERFORMANCE OF SOLAR FARM INVESTMENT

**Summary:** The article characterizes legal and spatial conditions of solar farm investment with photovoltaic cells. Although solar energy is currently considered as most interesting and popular among investors in Poland, such a project is evaluated and treated the same as other energy projects, including those which do not use renewable energy sources. PV farms should undergo long and complicated administration procedures and their owners overcome many legal and spatial obstacles. On the contrary in the neighborhood countries like Germany solar farms are growing rapidly on an industrial scale.

**Keywords:** solar farm, investment, land use, renewable energy, photovoltaic cells.