

Stanowisko nr 9/17
Sejmiku Województwa Mazowieckiego
z dnia 19 grudnia 2017 r.

w sprawie niezwłocznego zakończenia prac nad zmianą Planu Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Mazowieckiego w kontekście planowanej budowy linii energetycznej 400kV Kozienice-Ołtarzew

Sejmik Województwa Mazowieckiego kierując się licznymi apelami i skargami mieszkańców Województwa Mazowieckiego zaniepokojonych stanem prac nad nowelizacją Planu Zagospodarowania Województwa Mazowieckiego (PZPWM) zwraca się do Zarządu Województwa Mazowieckiego z prośbą, aby ten zobowiązał Mazowieckie Biuro Planowania Regionalnego do niezwłocznej oceny wniosków złożonych do Planu Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Mazowieckiego.

Z uwagi na fakt, że udział samorządu województwa w procesie ustalania lokalizacji inwestycji uwzględnionych w specustawach energetycznych ograniczony jest jedynie do wydania opinii, dla dalszych prac nad zmianą PZPWM kluczowe jest wykreślenie z PZPWM dokładnego przebiegu linii elektroenergetycznej 400 kV Kozienice-Ołtarzew.

Sejmik oczekuje również przedłożenia projektu PZPWM do konsultacji społecznych na przełomie czerwca i lipca 2018 r., tak, aby mógł on być uchwalony przez Sejmik jeszcze w 2018 r.

Przewodniczący Sejmiku
Województwa Mazowieckiego

Ludwik Rakowski

Uzasadnienie

W związku z protestami mieszkańców Mazowsza, niezadowolonych z planowanego przebiegu linii energetycznej 400 kV relacji Kozienice – Ołtarzew, Sejmik Województwa podjął uchwałę nr 196/16 z dnia 21.11.2016r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany Planu Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Mazowieckiego. Nadto połączone komisje Rozwoju Gospodarczego, Infrastruktury i Przeciwdziałania Bezrobociu oraz Strategii Rozwoju Regionalnego i Zagospodarowania Przestrzennego odbyły pięć spotkań, zaś Pan Adam Struzik, Marszałek WM jedno, z mieszkańcami, przedstawicielami samorządów gminnych i przedsiębiorcami odpowiedzialnymi za realizację tej inwestycji. Dyskusje, racjonalne przesłanki obu stron nie przyniosły, bo przynieść nie mogły, oczekiwanych rezultatów, jednak pozwoliły na dokonanie zmian, które winny opierać się na poniższych przesłankach formalnych i merytorycznych.

Ws. linii energetycznych¹, poniżej wykorzystano komentarz do *ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* pod redakcją prof. Zygmunta Niewiadomskiego (Z. Niewiadomski – red., *Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne, Komentarz*, Warszawa 2016).

W planie zagospodarowania przestrzennego województwa umieszcza się obligatoryjnie - zgodnie z art. 39 ust. 5 ustawy z o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (dalej: „upzp”) - *„inwestycje celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym (...), które zostały ustalone w dokumentach przyjętych przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, Radę Ministrów, właściwego ministra”*. Według interpretacji ww. przepisu *„ustanowienie inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym może nastąpić w różnych formach prawnych – w aktach prawa powszechnie obowiązującego (ustawy, rozporządzenia)”². Istnieje więc obowiązek uwzględnienia w planie województwa m.in. inwestycji energetycznych zawartych imiennie w *ustawie z dnia 24 kwietnia 2009 r. o inwestycjach w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu oraz w ustawie z dnia 24 lipca 2015 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych*, z których tylko część została ustalona także w innych dokumentach przyjętych przez Sejm lub organy rządu (w tym w KPZK). Taką interpretację potwierdzają zacytowane poniżej zapisy ww. ustaw:*

- art. 4. specustawy gazowej: *„Inwestycje w zakresie terminalu oraz inwestycje towarzyszące są celami publicznymi w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami”*,
- art. 3. specustawy przesyłowej: *„Strategiczne inwestycje w zakresie sieci przesyłowych są celami publicznymi w rozumieniu ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami”*,

mimo braku w tych ustawach jednoznacznie określonego obowiązku umieszczenia przedmiotowych inwestycji w planie zagospodarowania przestrzennego województwa (taki obowiązek zapisano tylko w odniesieniu do gminnych dokumentów planistycznych, które muszą uwzględniać decyzje o ustaleniu lokalizacji tych inwestycji). Udział samorządu województwa w procesie ustalania lokalizacji inwestycji uwzględnionych w specustawach energetycznych ograniczony jest jedynie do wydania opinii o niesprecyzowanym w tych ustawach zakresie.

¹Materiał pochodzący z opracowania pn. *Analiza planowanych energetycznych sieci przesyłowych w województwie mazowieckim* (opracowanie wykonane na potrzeby zmiany planu zagospodarowania przestrzennego województwa), MBPR Oddział Terenowy Siedlce, czerwiec 2017 r.

²Z. Niewiadomski (red.), *Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne, Komentarz*, Warszawa 2016, str. 399.

Umieszczenie w planie województwa ponadlokalnych inwestycji celu publicznego (dalej: „icp”) **nie oznacza jednak przedstawienia ich dokładnej lokalizacji.** „Samorząd województwa ma obowiązek umieścić w planie inwestycje, które zostały ustalone w stosownych dokumentach (...), dokonując ich „rozmieszczenia”, czyli wskazania orientacyjnego (...) - w przypadku inwestycji liniowych – ich przebiegu. (...) Bardzo mała skala planu nie pozwala na wskazanie lokalizacyjne w terenie, ponadto lokalizacja szczegółowa należy do zakresu działania samorządu lokalnego i próba zawarcia jej w planie województwa stanowiłaby istotną ingerencję w samodzielność gminy w zakresie planowania przestrzennego. To zaś oznacza, że plan zagospodarowania przestrzennego województwa może lokalizować inwestycje celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym przez wskazanie gminie, gdzie inwestycja ma być realizowana, a w przypadku infrastruktury liniowej – przez wskazanie punktów, które ma połączyć (...)”³.

Należy wskazać, że ustalenie w zmianie Planu zagospodarowania przestrzennego województwa mazowieckiego dokładnych tras planowanych linii energetycznych byłoby podstawą do skutecznego zaskarżenia Planu do sądu administracyjnego. Świadczą o tym uzasadnienia do wielu wyroków sądowych w sprawach zaskarżonych ustaleń planów zagospodarowania przestrzennego województw, dotyczących inwestycji celu publicznego (w tym wyroków Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie w sprawie skarg na uchwałę Sejmiku Województwa Mazowieckiego nr 180/14 z dn. 7 lipca 2014 r., przyjmującą obecnie obowiązujący PZPWM), w których podkreślano, że **plan województwa jest dokumentem określającym zasady organizacji przestrzennej regionu, a jego ogólne zapisy w zakresie icp, nie precyzujące szczegółowej lokalizacji inwestycji, nie naruszają interesu prawnego gmin i osób fizycznych.** Dokładne umiejscowienie icp byłoby natomiast ingerencją w kompetencje planistyczne gmin – takie przypadki były podstawą sądowego uchylania zapisów planów województw.

Według interpretacji przepisów, z której wynika, że rozmieszczenie w planie zagospodarowania przestrzennego województwa inwestycji celu publicznego, ustalonych w dokumentach poziomu krajowego, powinno być orientacyjne. Jest to także zgodne ze stanowiskiem Samorządu Województwa Mazowieckiego, prezentowanym w różnego rodzaju informacjach oraz w odpowiedziach na wnioski, skargi i interpelacje ws. zapisów obecnego PZPWM, dotyczących linii 400 kV Kozienice – Ołtarzew (sporządzanych przez Mazowieckie Biuro Planowania Regionalnego w Warszawie), gdyż tego typu inwestycje są **zadaniami rządowymi, a plan województwa jedynie je uwzględnia.**

Uwzględnienie powyższej zasady w zmianie PZPWM **w odniesieniu do inwestycji energetycznych ujętych w dokumentach, o których mowa w art. 39 ust. 5 upzp,** będzie skutkować:

- **zapisami wyraźnie informującymi, że Plan uwzględnia, a nie ustala inwestycje celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym, ustalone w dokumentach przyjętych przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, Radę Ministrów lub właściwych ministrów, wskazując ich jedynie orientacyjną lokalizację (bez określania konkretnych gmin).**
- **schematycznym przedstawieniem linii energetycznych w *Planie*, na przykład w postaci orientacyjnych korytarzy przesyłowych, umożliwiających przedstawienie różnych wariantów przebiegu linii na etapie szczegółowej lokalizacji inwestycji (Mapy 3 i 4).**

W odniesieniu do inwestycji niemających podstawy prawnej, czyli nieujętych w dokumentach przyjętych przez Sejm RP lub Organy Rządu (np. wnioskowanych przez przedsiębiorstwa energetyczne lub wynikających z polityki rozwoju regionu), możliwe jest ich

³Z. Niewiadomski (red.), *Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne, Komentarz*, Warszawa 2016, str. 400

uwzględnienie w planie zagospodarowania przestrzennego województwa **w postaci postulatów i rekomendacji**⁴.

Z upzp wynika obowiązek rozmieszczenia w planie województwa inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym, które zostały ustalone w dokumentach przyjętych przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej lub Organy Rządu (art. 39 ust.5), **co jednak nie oznacza przedstawienia ich dokładnej lokalizacji**, lecz – ze względu na kompetencje ustawowe organów w zakresie planowania przestrzennego oraz charakter i skalę planu województwa – **wyłącznie wskazania orientacyjnego**. Dlatego też – mając na uwadze protesty społeczne dotyczące tras projektowanych linii elektroenergetycznych w obowiązującym PZPWM – zaproponowano, aby przyszłe zapisy *Planu* odnoszące się do rządowych inwestycji energetycznych (ustalonych w odpowiednich dokumentach) jednoznacznie informowały, że **Plan je wyłącznie uwzględnia**, natomiast rysunki *Planu* przedstawiały **linie w sposób schematyczny**, umożliwiając przedstawienie różnych wariantów ich przebiegu na etapie szczegółowych analiz lokalizacyjnych. **W aktualnej sytuacji prawnej ustalenie lokalizacji inwestycji powinno nastąpić w decyzji wydanej na podstawie specustawy gazowej lub specustawy przesyłowej, ewentualnie w wyniku działań planistycznych gmin w ramach ich ustawowych kompetencji w zakresie planowania przestrzennego.**

Uwzględniania inwestycji energetycznych w zmianie PZPWM – bez jednoznacznie określonej ich lokalizacji - pozwoli na pozytywne uzgadnianie przez Zarząd Województwa Mazowieckiego dokumentów planistycznych gmin, położonych w orientacyjnych korytarzach planowanych linii:

- studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin - w zakresie zgodności z planem zagospodarowania przestrzennego województwa (na podstawie art. 11 pkt 6 upzp),
- miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego – w zakresie zadań samorządu województwa (na podstawie art. 17 pkt 6 lit. b tiret pierwsze upzp),

niezależnie od tego, czy i w jaki sposób przedmiotowe dokumenty uwzględniałyby planowane inwestycje rządowe.

Zaproponowane postępowanie nie ma żadnego proceduralnego znaczenia w procesie ustalania lokalizacji większości inwestycji planowanych do realizacji w perspektywie najbliższych lat, które będą przygotowywane w trybie specustaw (obligatoryjnie wszystkie wymienione w tych specustawach, wobec których nie zostało wszczęte postępowanie przed ich wejściem w życie). Zgodnie z art. 13 ust. 1 i ust. 2 specustawy gazowej oraz art. 11 ust. 1 i ust. 2 specustawy przesyłowej w sprawach związanych z wydaniem decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji oraz pozwolenia na budowę nie mają zastosowania przepisy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, co oznacza możliwość realizacji inwestycji niezależnie od ustaleń planów miejscowych. **Wydana przez wojewodę decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji „wiąże właściwe organy przy sporządzaniu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego”. Oznacza to, że musi być ona „wprost” uwzględniona przy sporządzaniu lub aktualizacji gminnych dokumentów planistycznych (plan zagospodarowania przestrzennego województwa nie jest dokumentem normatywnym).**

Wobec powyższego postulujemy do Zarządu Województwa, aby ten zobowiązał Mazowieckie Biuro Planowania Regionalnego w Warszawie do rozpatrzenia wniosków złożonych do PZPWM do końca stycznia 2018 r.

⁴Z. Niewiadomski (red.), *Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne, Komentarz*, Warszawa 2016, str. 408 i 433

Nadto wnioskujemy o nieuwzględnianie dokładnego przebiegu linii elektroenergetycznej 400 kV w zmianie Planu, oraz zaznaczenie tylko w formie schematu, bez jednoznacznego określenia jej lokalizacji.

Prosimy o przedłożenie projektu Planu do konsultacji społecznych na przełomie czerwca i lipca 2018 r., tak aby mógł on być uchwalony przez Sejmik we wrześniu tegoż roku.