

Uchwała nr 161/16
Sejmiku Województwa Mazowieckiego
z dnia 24 października 2016 r.

w sprawie rozstrzygnięcia wezwania Państwa M. i T. K. do usunięcia naruszenia prawa i uchylenia uchwały Nr 180/14 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 7 lipca 2014 r. w sprawie Planu Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Mazowieckiego (Dz. Urz. Woj. Maz poz. 6868) w części dotyczącej przebiegu linii elektroenergetycznej 400 kV Kozienice-Ołtarzew

Na podstawie art. 18 pkt 20, w związku z art. 90 i art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2016 r. poz.468) oraz z art. 34, art. 35 § 1 i § 2 oraz art. 54 § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2016 r. poz. 718, 846, 996 i 1579) – uchwała się, co następuje:

§ 1.

Po rozpatrzeniu wezwania Państwa M. i T. K. do usunięcia naruszenia prawa i uchylenia uchwały Nr 180/14 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 7 lipca 2014 r. w sprawie Planu Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Mazowieckiego (Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 6868) w części dotyczącej przebiegu linii elektroenergetycznej 400 kV Kozienice-Ołtarzew, wezwanie uznaje się za niezasadne i odmawia się uchylenia przedmiotowej uchwały.

§ 2.

Treść uchwały wraz z uzasadnieniem podlega doręczeniu osobom, o których mowa w § 1.

§ 3.

W przypadku wniesienia przez Państwa M. i T. K. skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie dotyczącej uchwały Nr 180/14 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 7 lipca 2014 r. w sprawie Planu Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Mazowieckiego (Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 6868), upoważnia się Przewodniczącemu Sejmiku Województwa Mazowieckiego do:

- 1) udzielenia odpowiedzi na skargę oraz jej przekazania, wraz ze skargą i aktami sprawy, do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie;
- 2) udzielania pełnomocnictw procesowych radcom prawnym oraz innym pracownikom Mazowieckiego Biura Planowania Regionalnego w Warszawie do reprezentowania Sejmiku Województwa Mazowieckiego w postępowaniu przed sądami administracyjnymi w sprawie, o której mowa w § 1.

§ 4.

Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącemu Sejmiku Województwa Mazowieckiego.

§ 5.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Wiceprzewodniczący Sejmiku
Województwa Mazowieckiego

Tomasz Kucharski

Uzasadnienie

W dniu 29 września 2016 r. do Sejmiku Województwa Mazowieckiego wpłynęło wezwanie Państwa M. i T. K. (dalej Skarżący) do usunięcia naruszenia prawa i uchylecia Uchwały Nr 180/14 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 7 lipca 2014 r. w sprawie Planu Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Mazowieckiego (dalej Uchwała) w części dotyczącej przebiegu linii elektroenergetycznej 400 kV Kozienice-Ołtarzew. Skarżący wnieśli, by Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Mazowieckiego (PZPWM) w kwestionowanej części został wycofany z obiegu prawnego z powodu jego uchwalenia niezgodnie z prawem tj. z naruszeniem art. 41 ust. 1 pkt 1, 3 i 6 ustawy z dn. 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2016 r. poz. 778 ze zm.), dalej upzp.

Przewodniczący Sejmiku Województwa Mazowieckiego, pismem znak: KS - BSS.0851.14.2016.LK z dnia 30 września 2016 r. skierował ww. wezwanie do Marszałka Województwa Mazowieckiego.

Zarząd Województwa Mazowieckiego, jako organ sporządzający PZPWM i wnoszący pod obrady Sejmiku projekt uchwały w sprawie jego uchwalenia, rozpatrując przedmiotowe wezwanie ustalił, co następuje.

Przede wszystkim należy podkreślić, że Skarżący nie wskazali podstawy prawnej swojego żądania ani nie wykazali naruszenia interesu prawnego. Zgodnie z art. 90 ust. 1 w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2016 r. poz. 486) - prawo do składania skarg na zaniechania organów samorządu województwa oraz podejmowane przez te organy czynności prawne i faktyczne, przysługuje tylko podmiotom, których interes prawny (uprawnienie) został tym zaniechaniem lub działaniem naruszony. Skarżący nie tylko musi więc wykazać, że ma interes prawny, ale także, że został on naruszony.

W tym miejscu należy zaznaczyć, że Uchwała Nr 180/14 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 7 lipca 2014 r. w sprawie Planu Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Mazowieckiego była już wcześniej kilkakrotnie zaskarżana do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Jednakże wszystkie skargi zostały przez WSA prawomocnie odrzucone z powodu niewykazania przez skarżących naruszenia ich interesu prawnego lub uprawnienia (sygn. akt IV SA/Wa 2707/15; IV SA/Wa 2778/15; IV SA/Wa 3036/15; IV SA/Wa 2440/15; IV SA/Wa 2439/15), mimo, że w przedmiotowych skargach skarżący wskazywali na naruszenie ich określonego interesu prawnego lub uprawnienia (np. prawa własności). Jak już wspomniano wyżej - w przedmiotowym wezwaniu do usunięcia naruszenia prawa Skarżący w żaden sposób nie wykazali, by przedmiotowa Uchwała Sejmiku naruszyła ich interes prawny lub uprawnienie.

Ponadto orzeczenia WSA potwierdziły również charakter planu zagospodarowania przestrzennego województwa (nie jest aktem prawa miejscowego), który będąc dokumentem o charakterze kierunkowym, ustala jedynie orientacyjne przebiegi inwestycji liniowych, a więc nie przesądza o lokalizacji inwestycji na konkretnych działkach ewidencyjnych.

Niezależnie od powyższego, odnosząc się do zarzutów podnoszonych przez Skarżących w wezwaniu, tj. że PZPWM został sporządzony z naruszeniem art. 41 ust. 1 pkt. 1, 3, 6 upzp - należy wyraźnie podkreślić, że zarzuty te są bezpodstawne, gdyż PZPWM został sporządzony zgodnie z wymaganą prawem procedurą ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz ustawy z dn. 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2016 r. poz. 353).

Odpowiadając na zarzut dotyczący naruszenia art. 41 ust. 1 pkt 1 upzp należy zaznaczyć, że opracowując projekt PZPWM, Marszałek Województwa poprzez ogłoszenia w prasie ogólnopolskiej („Rzeczpospolita”) oraz poprzez obwieszczenia w urzędach gmin, starostach

powiatowych, urzędzie marszałkowskim i urzędzie wojewódzkim powiadomił o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzenia Planu oraz o możliwości składania wniosków dotyczących Planu, określając jednocześnie formę, miejsce i termin składania wniosków, który wyznaczony został na 3 miesiące od dnia ogłoszenia. Zawiadomienia i obwieszczenia zostały wysłane do wojewody mazowieckiego, urzędu marszałkowskiego województwa mazowieckiego, gmin i powiatów województwa mazowieckiego a także do gmin i powiatów graniczących z województwem mazowieckim.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 41 ust. 1 pkt 3 upzp należy również stwierdzić, że jest on niezasadny, bowiem zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa Marszałek Województwa rozpatrzył wszystkie wnioski, które zostały zgłoszone w trakcie 3 miesięcy od daty ww. obwieszczenia oraz następnie na podstawie art. 41 ust. 1 pkt 4 sporządził projekt planu zagospodarowania przestrzennego województwa wraz z prognozą oddziaływania na środowisko.

Równie bezpodstawny jest też zarzut dotyczący naruszenia art. 41 ust. 1 pkt 6 upzp, ponieważ zgodnie z dalszą procedurą, Marszałek Województwa wystąpił o opinię o projekcie Planu do właściwych instytucji i organów, a także do wojewody, zarządów powiatów, wójtów, burmistrzów gmin i prezydentów miast położonych na terenie województwa mazowieckiego oraz rządowych i samorządowych organów administracji publicznej na terenach przyległych do granic województwa oraz uzgodnił projekt Planu z organami określonymi w przepisach odrębnych tj. Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska, Dyrektorem Kampinoskiego Parku Narodowego, Dyrektorem Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie, Mazowieckim Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków, Ministrem Obrony Narodowej oraz Ministrem Rozwoju Regionalnego.

Odnosząc się do zarzutu Skarżących, dotyczącego braku przeprowadzenia konsultacji społecznych podczas opracowywania PZPWM, należy wyraźnie zaznaczyć, że jak już opisano wyżej, projekt Planu został sporządzony nie tylko zgodnie z wymaganą prawem procedurą wynikającą z ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ale również zgodnie z procedurą wynikającą z ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko. Jak już argumentowano wcześniej, opracowując projekt Planu Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Mazowieckiego oraz Prognozę Oddziaływania na Środowisko (POŚ), Marszałek Województwa powiadomił wszystkich wójtów, burmistrzów i prezydentów miast o możliwości składania uwag i wniosków na etapie przystąpienia do sporządzenia PZPWM. W ramach konsultacji społecznych, już po opracowaniu projektu PZPWM i POŚ, do wójtów, burmistrzów gmin i prezydentów przestano zawiadomienia o opracowaniu projektu zmiany planu województwa wraz z prognozą oddziaływania na środowisko i poinformowano o wyłożeniu tych dokumentów do publicznego wglądu, określając formę, miejsce i termin składania wniosków, który wyznaczony został na 60 dni od dnia ogłoszenia.

Poza przesłaniem obwieszczenia do gmin, informacja o możliwości składania wniosków do projektu Planu była również podana do publicznej wiadomości: w prasie ogólnopolskiej - „Rzeczpospolita”, na tablicy ogłoszeń w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Mazowieckiego w Warszawie, na stronach internetowych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego - www.mazovia.pl i Mazowieckiego Biura Planowania Regionalnego w Warszawie - www.mbpr.pl oraz na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego – www.bip.mazovia.pl. Ponadto dokumenty w wersji papierowej, przeznaczone do wglądu, znajdowały się w siedzibie MBPR w Warszawie oraz w siedzibach Oddziałów Terenowych MBPR w: Ciechanowie, Ostrołęce, Płocku, Radomiu i Siedlcach. Na każdym etapie prac nad Planem odbyły się także dyskusje środowiskowe, a zaproszenia na nie kierowane były do wójtów, burmistrzów i prezydentów miast.

Należy również zaznaczyć, że regulacje prawne dotyczące procedury sporządzania planu województwa nie nakładają na Marszałka Województwa obowiązku imiennego powiadamiania wszystkich mieszkańców województwa zainteresowanych postępowaniem. Obowiązek taki spoczywa zatem na organach gmin, które otrzymują przygotowane przez Marszałka obwieszczenia.

Ponadto podkreślenia wymaga fakt, że prawidłowość przeprowadzonej procedury sporządzania PZPWM była sprawdzana przez Wojewodę Mazowieckiego - w zakresie zgodności z przepisami prawa Uchwały Sejmiku nr 180/14 z dn. 7 lipca 2014 r. w sprawie uchwalenia Planu Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Mazowieckiego. Wojewoda Mazowiecki stwierdził zgodność ustaleń PZPWM oraz procedury jego opracowania z przepisami prawa i opublikował dokument w Dz. Urz. Woj. Maz. z dn. 15.07.2014 r. (poz.6868).

Odpowiadając na zarzut dotyczący bezczynności w sprawie wykonania uchwały Nr 69/15 z dnia 27 lipca 2015 r. w sprawie przystąpienia do sporządzania zmiany Planu Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Mazowieckiego w zakresie planowanego przebiegu trasy południowego półpierścienia warszawskiego linii elektroenergetycznej 400 kV Kozienice Ołtarzew – należy wyraźnie zaznaczyć, że ww. uchwała została podjęta w związku z protestami gmin, stowarzyszeń i mieszkańców przeciwko budowie linii 400 kV Kozienice – Ołtarzew, uwzględnionej w PZPWM. Jednocześnie w uzasadnieniu wskazano, że intencją uchwałodawcy jest próba znalezienia nowego, najmniej konfliktowego przebiegu linii 400 kV Kozienice – Ołtarzew, akceptowanego przez wszystkie strony, który zostałby wprowadzony do zmiany PZWM.

Realizując przedmiotową uchwałę, 3 września 2015 r. z inicjatywy radnych Sejmiku Województwa Mazowieckiego powstało tzw. Forum Dialogu z udziałem przedstawicieli administracji rządowej (PSE S.A), jednostek samorządu terytorialnego oraz strony społecznej (stowarzyszenia, osoby fizyczne), którego celem było wypracowanie nowego kompromisowego przebiegu linii 400 kV. Samorząd Województwa nie był stroną tego dialogu, lecz mediatorem pomiędzy stroną rządową a samorządową. Posiedzenia Forum Dialogu odbywały się: 17 września 2015 r. oraz 18 lutego 2016 r.

17 września 2015 r. na spotkaniu Forum Dialogu zaprezentowano jeden z wariantów przebiegu linii 400 kV Kozienice-Ołtarzew – tj. wzdłuż drogi krajowej nr 50 i autostrady A2 - tzw. wariant DK50/A2. Spowodowało to kolejną falę protestów i sprzeciwów przeciwko ww. nowemu wariantowi, które napływały do samorządu województwa na przełomie 2015 i 2016 r., ale przede wszystkim były kierowane do administracji rządowej.

Podczas spotkań Forum Dialogu nie udało się wypracować rozwiązań w zakresie wielokryterialnej analizy wariantów przebiegu przedmiotowej linii, a przy eskalacji narosłego problemu nowych wariantów przebiegu, formuła Forum została wyczerpana (ostatnie spotkanie odbyło się 18 lutego br.).

Po zakończeniu prac Forum, inwestor powołał Grupę Roboczą, która stanowiła kontynuację procesu dialogu społecznego zapoczątkowanego przez samorząd województwa. Spotkania Grupy Roboczej, po przeprowadzeniu analizy wielokryterialnej, zakończyły się wyborem w maju 2016 r. nowego przebiegu linii 400 kV Kozienice-Ołtarzew - tj. wspomnianego wyżej wariantu DK50/A2 (uznano go za najbardziej optymalny). Jednakże wybrany korytarz spotkał się ze stanowczym sprzeciwem społeczności lokalnych, przez których miejscowości miała przebiegać przedmiotowa inwestycja. W związku z tym, przez kilka miesięcy do samorządu województwa (ale również do inwestora i strony rządowej) ponownie napływały protesty, stanowczo przeciwstawiające się wariantowi DK50/A2. Okazało się więc, że wypracowanie kompromisowego rozwiązania, który satysfakcjonowałby wszystkie strony narosłego konfliktu jest bardzo trudne, o ile w ogóle możliwe.

Trzeba również wyraźnie wskazać, że po przyjęciu uchwały nr 69/15 w sprawie przystąpienia do sporządzania zmiany Planu Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Mazowieckiego w zakresie planowanego przebiegu trasy południowego półpierścienia

warszawskiego linii elektroenergetycznej 400 kV, weszły w życie nowe regulacje prawne określające nowy zakresu Planu:

- 1) 11 września 2015 r. weszły w życie przepisy ustawy z dn. 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu - tzw. ustawy krajobrazowej (Dz. U. z 2015 r. poz. 774), które nałożyły na samorząd województwa obowiązek sporządzenia w terminie 3 lat od jej wejścia w życie audytu krajobrazowego, którego wyniki powinny być uwzględnione w planie zagospodarowania przestrzennego województwa. W chwili obecnej brak jest rozporządzenia wykonawczego Ministra Środowiska w tej sprawie, co w znacznym stopniu utrudnia sporządzanie dokumentu, identyfikującego m.in. krajobrazy, ich zagrożenia i rekomendacje, mające wpływ na określenie przebiegu linii 400 kV;
- 2) 15 września 2015 r. weszła w życie ustawa o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych (Dz. U. z 2015 r. poz. 1265 z późn. zm.), która wprowadziła możliwość lokalizacji inwestycji celu publicznego w oparciu o procedurę specustawy. Jak w innych „spec-ustawach”, w odniesieniu do lokalizacji inwestycji, nie będą obowiązywać przepisy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Decyzja o ustaleniu lokalizacji strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej będzie wiążąca przy sporządzaniu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Decyzja lokalizacyjna jest wydawana przez wojewodę na wniosek inwestora (PSE S.A.), a udział gmin i województwa ma tylko charakter opiniodawczy. Jedynym obowiązkiem Marszałka w tym zakresie jest prowadzenie rejestru wydanych decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego w zakresie sieci przesyłowej;
- 3) 1 lipca 2016 r. weszła w życie ustawa o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 961), które nałożyły na organy samorządu województwa obowiązek uwzględnienia przy sporządzaniu oraz uchwalaniu planu zagospodarowania przestrzennego województwa lub jego zmiany warunków lokalizacji elektrowni wiatrowych w sąsiedztwie istniejącej lub planowanej zabudowy mieszkaniowej.

Ze względu na ww. nowe regulacje prawne i wynikający z nich nowy zakres planu województwa, a także uwzględniając procedurę jego sporządzenia przy założeniu szerokiej partycypacji społecznej, jednocześnie przy licznych protestach mieszkańców odnośnie różnych wariantów przebiegu inwestycji – nie jest możliwe sporządzenie PZPWM w ciągu roku – tak by stał się on obowiązującym dokumentem. Konieczna jest natomiast kompleksowa zmiana uchwały Sejmiku Województwa Mazowieckiego Nr 69/15 z dnia 27 lipca 2015 r. w sprawie przystąpienia do sporządzania zmiany Planu Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Mazowieckiego.

Mając na uwadze, że Skarżący nie wykazali w treści wezwania naruszenia ich interesu prawnego lub uprawnienia przez Uchwałę nr 180/14 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 7 lipca 2014 r. w sprawie Planu Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Mazowieckiego oraz, że zarzuty Skarżących, stawiane ww. Uchwale są - jak wykazano wyżej - niezasadne, należało rozstrzygnąć jak w treści uchwały.