

**UCHWAŁA NR
RADY MIEJSKIEJ W ŁODZI
z dnia**

**w sprawie zaskarżenia do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi
rozstrzygnięć nadzorczych Wojewody Łódzkiego z dnia 16 lutego 2017 r.**

Na podstawie art. 98 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, 1579 i 1948), Rada Miejska w Łodzi

uchwała, co następuje:

§ 1. Postanawia się zaskarżyć do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi rozstrzygnięcia nadzorcze Wojewody Łódzkiego z dnia 16 lutego 2017 r.:

- 1) Nr PNIK-1.4131.107.2017 – stwierdzające nieważność uchwały Nr XL/1073/17 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 11 stycznia 2017 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obszaru miasta Łodzi położonej w rejonie ulic Andrzeja Struga i Łąkowej, w części dotyczącej terenu oznaczonego w ww. planie symbolem 1U/KS i 3 P/U;
- 2) Nr PNIK-1.4131.105.2017 – stwierdzające nieważność uchwały Nr XL/1074/17 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 11 stycznia 2017 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obszaru miasta Łodzi położonej w rejonie ulic: Andrzeja Struga i Łąkowej oraz alei Włókniarzy, w części dotyczącej terenu o symbolu 2U.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta Łodzi.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

**Przewodniczący
Rady Miejskiej w Łodzi**

Tomasz KACPRZAK

WICEPREZYDENT MIASTA

Wojciech Rosicki
Dyrektor Departamentu Architektury i Rozwoju

Tomasz Jakubiec

Projektodawcą jest
Prezydent Miasta Łodzi

Z-CA DYREKTORA
Biura Architektury Miasta

Magdalena Wiśniewska

ZASTĘPCA DYREKTORA
Wydziału Strawnego

Radca Prawny
Maria Krzemińska-Baranowska

INSPEKTOR

mgr Joanna Hechcińska
6.03.2017

Zastępca Dyrektora
ds. Koordynacji i Projektowania

mgr inż. arch. Danuta Lipińska

Kamila Wałęska
RADCA PRAWNY

UZASADNIENIE

W dniu 16 lutego 2017 roku Wojewoda Łódzki podjął rozstrzygnięcia nadzorcze:

- 1) znak: PNIK-1.4131.107.2017 – stwierdzające nieważność uchwały Nr XL/1073/17 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 11 stycznia 2017 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obszaru miasta Łodzi położonej w rejonie ulic Andrzeja Struga i Łąkowej, w części dotyczącej terenu oznaczonego w ww. planie symbolem 1U/KS i 3 P/U;
- 2) znak: PNIK-1.4131.105.2017 – stwierdzające nieważność uchwały Nr XL/1074/17 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 11 stycznia 2017 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obszaru miasta Łodzi położonej w rejonie ulic: Andrzeja Struga i Łąkowej oraz alei Włókniarzy, w części dotyczącej terenu o symbolu 2U.

W ocenie organu nadzoru ww. uchwały zostały podjęte z istotnym naruszeniem zasad sporządzania planu miejscowego. Zgodnie z art. 15 ust 2 pkt 9 ustawy z dnia 23 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (zwanej dalej u.p.z.p.) w planie miejscowym określa się obowiązkowo szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy. Tymczasem w treści uchwał, jak i na rysunku planu, nie wskazano strefy ochronnej od istniejącej linii wysokiego napięcia 110 kV oraz nie ustalono szczególnych warunków zagospodarowania terenów w niej położonych oraz ograniczeń w ich użytkowaniu. Wyznaczenie strefy ochronnej podyktowane jest koniecznością ochrony ludzi i mienia przed negatywnymi skutkami jej oddziaływania, przed skutkami awarii linii energetycznej, jak również niebezpieczeństwami związanymi z pracą urządzeń elektrycznych w tej strefie. Strefa ochronna jest zazwyczaj pasem wyłączonym z jakiegokolwiek użytku, na obszarze którego niemożliwa jest jakakolwiek zabudowa albo też możliwe jest jego użytkowanie w określonej, ale zazwyczaj ograniczonej formie. W związku z powyższym plan miejscowy winien zawierać regulacje w zakresie stref ochronnych, określenia ich szerokości oraz ewentualnych ograniczeń w użytkowaniu terenu. Ograniczenie w ten sposób uprawnień właścicielskich, choć sprowadzone do niezbędnego minimum, służyłoby realizacji interesu publicznego w postaci zapewnienia bezpieczeństwa ludzi i mienia oraz dostępu – na wypadek awarii, remontu, modernizacji – do sieci energetycznej.

Nie sposób zgodzić się z argumentacją zaprezentowaną w uzasadnieniu wydanych rozstrzygnięć nadzorczych. Zgodnie z art. 15 ust. 2 i 3 u.p.z.p. w planie miejscowym występują dwie kategorie ustaleń. Plan miejscowy musi zawierać ustalenia obowiązkowe, wskazane w art. 15 ust. 2 u.p.z.p., tylko wówczas, gdy okoliczności faktyczne dotyczące obszaru objętego planem, wynikające zwłaszcza z istniejącego lub planowanego przeznaczenia i sposobu zagospodarowania terenu, uzasadniają dokonanie takich ustaleń. Zasadą pozostaje obowiązek ujęcia w planie miejscowym wszystkich elementów wymienionych w powołanym przepisie, co oznacza, że w przypadku odstąpienia od określenia któregośkolwiek z nich organ planistyczny powinien wykazać zbędność danej regulacji, w szczególności przez utrwalenie przyczyn takiego pominięcia w uzasadnieniu

uchwały, ewentualnie w materiałach planistycznych. Pominięcie tychże elementów musi być w każdym przypadku obiektywne uzasadnione (vide: wyrok WSA w Poznaniu z dnia 9 lutego 2012 r. (sygn. akt IV SA/Po 1203/11, LEX nr 1125241). Dodatkowo zważyć należy, że przedmiotem wprowadzonych przez plan ustaleń nie jest przebieg nowoprojektowanej linii elektroenergetycznej, ta istnieje bowiem od dawna. Fakt jej istnienia i przebiegu został na rysunku planu odwzorowany w sposób niebudzący sporu. Z uwagi zaś na dotychczasowy sposób zagospodarowania terenu, w tym objęcie planem działek już zainwestowanych, utworzenie stref ochronnych, w tym określenie ich szerokości oraz wprowadzenie w nich zakazów w zakresie zagospodarowania, czy też użytkowania terenów, przez które przebiega linia, byłoby pozbawione podstaw faktycznych i prawnych. Powyższe stanowiłoby zbyt daleko idącą ingerencję organu stanowiącego gminy w prawo własności oraz inne prawa nabyte, stanowiąc przejaw przekroczenia władztwa planistycznego.

Wprowadzenie stref ochronnych dla istniejącej linii elektroenergetycznej musi mieć co do zasady uzasadnienie w stanie faktycznym terenu objętego planem i stanowić tym samym realną ochronę poprzez przykładowo stworzenie swoistego buforu pomiędzy terenami mieszkaniowymi czy usługowymi a linią energetyczną, a także ewentualnie umożliwić bezproblemowy dostęp do linii energetycznej w przypadku jej awarii. W niniejszym stanie rzeczy, fakt zlokalizowania linii energetycznej w kontekście istniejącej już zabudowy i zagospodarowania terenu nie daje podstaw do wprowadzenia stref ochronnych. W tym miejscu należy nadmienić, iż szerokość stref ochronnych od istniejących napowietrznych linii elektroenergetycznych wysokiego napięcia 110 kV nie jest określona w żadnych przepisach odrębnych, ponieważ przepisy odrębne mówią, że zasięg stref określa się za pomocą dopuszczalnego poziomu pól elektromagnetycznych w środowisku (rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 30 października 2003 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku oraz sposobów sprawdzania dotrzymania tych poziomów - Dz. U. z 2003 r. Nr 192, poz. 1883). Dopiero w trakcie uzyskiwania decyzji o pozwoleniu na budowę będzie można określić, jaka strefa techniczna jest wymagana dla konkretnej inwestycji.

W dalszej kolejności podkreślenia wymaga fakt, iż zgodnie z rysunkiem planu miejscowego dla części obszaru miasta Łodzi położonej w rejonie ulic Andrzeja Struga i Łąkowej lokalizacja budynków pod linią wysokiego napięcia 110 kV na prawie całej jej długości jest niemożliwa z uwagi na ograniczenie zabudowy liniami zabudowy. Plan dopuszcza budynki pod linią wysokiego napięcia jedynie w kilku miejscach, mając jednak na uwadze, że ich lokalizacja będzie wymagała dotrzymania dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych. Ponadto rysunek planu zawiera w swojej treści informacyjnej przebieg linii elektroenergetycznej, celem ułatwienia właścicielom nieruchomości ustalania strefy dla danej inwestycji, o ile będzie konieczna. Natomiast, zgodnie z § 14 pkt 5, 6 i 7 uchwały, dopuszczonym ustaleniami planu rozwiązaniem dla tego obszaru jest modernizacja sieci napowietrznej w celu lokalizacji jej jako podziemnej, a w przypadku lokalizacji nowych przewodów sieci elektroenergetycznych obowiązek sytuowania ich już jako podziemnych. Z kolei w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego dla części obszaru miasta Łodzi położonej w rejonie ulic: Andrzeja Struga i Łąkowej oraz alei Włókniarzy zgodnie z § 12 pkt 5 i 6 uchwały docelowym rozwiązaniem dla tego obszaru jest modernizacja sieci napowietrznej do podziemnej oraz nakaz lokalizacji nowych przewodów sieci

elektroenergetycznych jako podziemnych, co w istocie uzasadnia brak ustaleń w zakresie strefy ochronnej na danych terenach.

Skoro szerokość strefy technicznej wzdłuż istniejących linii elektroenergetycznych jest niezależna od ustaleń planu, to brak jest podstaw do jej sztywnego wyznaczenia w postanowieniach miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W konsekwencji ochrona przed oddziaływaniem pola elektromagnetycznego zostaje przesunięta na etap sporządzania projektu budowlanego i ubiegania się o decyzję o pozwoleniu na budowę. Podobnie wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 28 czerwca 2013 r. (sygn. akt II SA/Kr 351/11, LEX nr 1435247), z którego wynika, iż nie jest zasadny zarzut braku ustalenia w tekście uchwały stref ochronnych dla istniejących linii elektroenergetycznych wysokiego napięcia i związanych z tym ograniczeń w zagospodarowaniu nieruchomości. Choć rysunek planu miejscowego zawiera przebieg linii elektroenergetycznych, nie oznacza to jednocześnie, że plan ma zmieniać sposób zagospodarowania takich obszarów. Ewentualne lokalizowanie budynków pod takimi liniami regulują przepisy rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2015 r. poz. 1422), a w szczególności § 313 i 314 tego rozporządzenia. Jest to materia regulowana prawem budowlanym i przestrzegana na etapie wydawania decyzji o pozwoleniu na budowę, a nie ustaleniami planu miejscowego.

O tym, iż to na etapie uzyskiwania pozwolenia na budowę badana jest zgodność inwestycji z wszystkimi przepisami istotnymi dla jej realizacji i późniejszego funkcjonowania wskazuje także wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 7 grudnia 2006 r. (II SA/Sz 1135/06, www.nsa.gov.pl), w którym stwierdza się, że przepis § 11 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie dopuszcza wznoszenie budynków z pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi w zasięgu szkodliwego promieniowania i oddziaływania pól elektromagnetycznych, pod warunkiem zastosowania środków technicznych zmniejszających uciążliwość poniżej poziomu ustalonego w tych przepisach, bądź zwiększających odporność budynku na te zagrożenia i uciążliwość, jeżeli nie jest to sprzeczne z warunkami ustalonymi dla obszarów ograniczonego użytkowania, określonych w przepisach odrębnych.

Podkreślenia wymaga, że zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska w sprawie dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku oraz sposobów sprawdzania dotrzymania tych poziomów, rzeczywisty zasięg oddziaływania linii energetycznych, w którym dotzymane zostaną dopuszczalne poziomy pól elektromagnetycznych, wyznacza się po wykonaniu odpowiednich pomiarów terenowych. W kontekście powyższych ograniczeń istotną kwestią, przy sporządzaniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz lokalizowaniu zabudowy w pobliżu linii, jest identyfikacja rozkładu pola magnetycznego w jej otoczeniu, a także ustalenie granic obszaru, w którym natężenie pola elektrycznego przekracza wartość 1 kV/m. Z uwagi na to, że na wartość maksymalną i rozkład pola elektromagnetycznego w otoczeniu linii napowietrznej wpływa cały szereg parametrów takich jak: napięcie robocze linii, odległość przewodów fazowych od ziemi, odstęp między przewodami różnych faz lub wiązkami przewodów, geometryczny układ przewodów fazowych, a w liniach dwu i wielotorowych -

wzajemne usytuowanie przewodów tej samej fazy w różnych torach, średnica przewodów, elementy otoczenia położone w bezpośredniej jej bliskości, wyznaczenie dokładnego rozkładu oraz jednoznaczne określenie granic obszaru, w których składowa pola elektrycznego jest większa od 1 kV/m tj. obszaru, w którym nie można byłoby realizować zabudowy z pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi, na etapie sporządzania planów zagospodarowania jest niemożliwe.

W celu określenia w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego szczegółowej lokalizacji budynków mieszkalnych, usługowych lub innych przeznaczonych na pobyt ludzi, przy dotrzymaniu warunków określonych w Rozporządzeniu Ministra Środowiska, o jakim mowa wyżej, w przypadku występowania w ich pobliżu linii elektroenergetycznych wysokiego napięcia, konieczne byłoby w każdej takiej sytuacji, przeprowadzenie szczegółowych badań na całej długości przebiegu linii w celu wyznaczenia rzeczywistej szerokości takiego obszaru.

Reasumując, dokonywanie powyższych ustaleń winno być pozostawione do realizacji na etapie indywidualnych rozstrzygnięć w zakresie pozwoleń na budowę. Jest to podejście racjonalne i w żaden sposób nie można tego rozwiązania uznać za istotnie naruszające prawo. Tylko zaś w przypadku istotnego naruszenia prawa przez organ samorządowy Wojewoda może zakwestionować jego akt, w tym przypadku podjętą uchwałę.

Zarzut naruszenia prawa przez organ stanowiący gminy jest tym bardziej nieuzasadniony, że powyższe rozwiązanie planistyczne posiada wymagane uzgodnienia z właściwymi organami. Projekt planu miejscowego wraz z prognozą oddziaływania na środowisko został przekazany do uzgodnienia i zaopiniowania przez uprawnione do tego instytucje i organy, ponadto przez dyspozytora sieci energetycznej, jakim jest PGE Dystrybucja S.A. Oddział Łódź – Miasto i otrzymał w tym względzie akceptację.

W związku z powyższym wniesienie skarg do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi na powyższe rozstrzygnięcia nadzorze jest w pełni uzasadnione.

Zastępca Dyrektora
ds. Koordynacji Projektowania
mgr inż. arch. Danuta Lipińska