

Gdańsk, dnia 26 sierpnia 2015 r.

Opinia prawna na temat zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Kosakowo

I. Stan faktyczny

Koncesją nr 19/2001/m z dnia 31 grudnia 2001 roku Minister Środowiska wyraził zgodę na bezzbiornikowe magazynowanie gazu ziemnego w Podziemnym Magazynie Gazu Kosakowo. W efekcie uzyskanej koncesji *uchwałą z dnia 4 marca 2003 roku numer V/16/2003 Rada Gminy Kosakowo uchwaliła miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego obszaru dla bezzbiornikowego magazynowania gazu – Podziemny Magazyn Gazu Kosakowo.*

Następnie na podstawie przedmiotowych aktów prawnych PGNiG w 2008 roku uzyskało decyzję środowiskową oraz pozwolenie na budowę dla inwestycji pod nazwą Podziemny Magazyn Gazu Kosakowo, określając pojemność przedmiotowego magazynu na 250 mln m³ gazu. Na podstawie tychże decyzji PGNiG przystąpiło do realizacji Podziemnego Magazynu Gazu Kosakowo. Dotychczas wybudowano klaster A i trwa budowa klastra B - realizowane są następne odwierty na podstawie obowiązujących aktualnie przepisów prawa miejscowego.

W dniu 24 kwietnia 2009 r. uchwalono *Ustawę o inwestycjach w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu (dalej specustawa)*, która jest tak zwana „specustawą” pozwalającą na szybszą i łatwiejszą realizację przedsięwzięć w zakresie budowy terminala gazowego w Świnoujściu jak i inwestycji z nim związanych.

W tym miejscu należy zauważyć, iż budowa Podziemnego Magazynu Gazu Kosakowo na podstawie powołanych powyżej aktów i decyzji rozpoczęto przed dniem wejścia w życie ustawy tj. przed dniem 4 czerwca 2009 roku.

W 2013 roku na terenie Gminy Kosakowo odbyło się referendum gminne w którym potwierdzono, że mieszkańcy gminy Kosakowo sprzeciwiają się dalszej rozbudowie Podziemnego Magazynu Gazu Kosakowo.

Następnie po licznych wnioskach PGNiG Wójt Gminy Kosakowo przystąpił do zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Kosakowo. Projekt zmiany studium został wyłożony do dyskusji publicznej w dniach od 9 lutego do 9 marca 2015 roku – w wyłożonym projekcie posługiwano się nazwą inwestycji realizowanej przez PGNiG – budowa Podziemnego Magazynu Gazu Kosakowo. W dniu 30 marca 2015 roku, po ustawowym terminie na zgłaszanie uwag do wyłożonego projektu studium, PGNiG za pośrednictwem Operatora Systemu Magazynowania sp. z o.o. złożyło uwagi do projektu zmiany studium polegające przede wszystkim na zmianie nazwy realizowanej inwestycji z Podziemnego Magazynu Gazu Kosakowo na Kawernowy Podziemny Magazyn Gazu Kosakowo. Dodatkowo w treści przedmiotowego pisma Operator Systemów Magazynowania złożył wniosek o objęcie w studium planowanej rozbudowy Podziemnego Magazynu Gazu Kosakowo na klastrach C i D (dotychczas inwestycja jest realizowana na terenie objętym koncesją – tj. na klastrach A i B).

Pismem z dnia 03 kwietnia 2015 r. Wójt Gminy Kosakowo poinformował Operatora Systemu Magazynowania sp. z o.o. o nieuwzględnieniu zgłaszanych przez tę spółkę uwag.

W dniach 7 maja – 5 czerwca 2015 roku ponownie wyłożono projekt zmiany studium uwarunkowań przestrzennych gminy Kosakowo, w którym znalazły się zmiany postulowane w uwagach Operatora Systemów Magazynowania sp. z o.o., a uwagi zgłoszone przez mieszkańców gminy nie zostały uwzględnione.

Na najbliższej sesji Rady Gminy Kosakowo odbędzie się głosowanie nad ostatnio wyłożonym do publicznej wiadomości projektem zmian studium uwarunkowań przestrzennych Gminy Kosakowo.

Powyższy stan faktyczny ustalono na podstawie dokumentów i informacji przekazanych przez Stowarzyszenie Ekologiczno-Kulturowe "Nasza Ziemia - Nasza Zemla" w Kosakowie

II. Rozważania prawne

W pierwszej kolejności należy zauważyć, iż udzielona w 2001 roku koncesja na rzecz PGNiG S.A. wyraźnie określa zakres terytorialny, na którym spółka może prowadzić działalność. Następnie w przytoczonych powyżej dokumentach określono pojemność (11 kawern) oraz miejsce budowy Podziemnego Magazynu Gazu Kosakowo. We wszelkich dokumentach wydanych od 2001 roku inwestor PGNiG jak i Organy administracyjne posługują się nazwą Podziemny Magazyn Gazu Kosakowo.

Na podstawie przepisów ustawy z dnia 24 kwietnia 2009 r. o *inwestycjach w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu* możliwe jest wykonywanie inwestycji w łatwiejszy sposób tj. bez uzyskiwania szeregu dokumentów, zmian miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (zmiana tych aktów jest znacznie ułatwiona) itp. Niemniej jednak, ustawa ta określa nazwę inwestycji jako Kawernowy Podziemny Magazyn Gazu Kosakowo i zgodnie z treścią przepisu art. 38 ust 1 pkt c) przedmiotowej ustawy realizowanie tego przedsięwzięcia ma polegać na budowie, a nie rozbudowanie już istniejącego magazynu gazu. W związku z powyższym należy uznać, iż rozbudowa magazynu gazu Kosakowo, którego proces inwestycyjny rozpoczął się w 2001 roku uzyskaniem koncesji na prowadzenie tego typu działalności, nie może być realizowana na podstawie przywołanej specustawy. Niemniej jednak w listopadzie 2014 roku Wojewoda Pomorski wydał decyzję lokalizacyjną dla inwestycji pn.: „Budowa KPMG Kosakowo w zakresie gazociągów i instalacji ługowniczej wraz z infrastrukturą techniczną łączącą obiekty instalacji położonych na klastrze A z klasterem B”.

W tym miejscu powinno się rozważyć, czy zgodnie z przepisami specustawy oraz mając na uwadze fakt, iż budowa Podziemnego Magazynu Gazu Kosakowo realizowana jest od 2001 roku (a przepisy ustawy pozwalają realizować inną, nową inwestycję pod nazwą Kawernowy Podziemny Magazyn Gazu Kosakowo) Wójt Gminy Kosakowo związany jest wydaną przez Wojewodę decyzją lokalizacyjną przy procedowaniu nad zmianą studium uwarunkowań przestrzennych gminy a następnie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jednakże decyzja ta dotyczy tylko gazociągów, infrastruktury technicznej i instalacji ługowniczej na terenie obecnie objętym planem zagospodarowania przestrzennego tj. wybudowanego już klastra A i będącego w Budowie klastra B.

W ocenie opiniującego w związku z tożsamością realizowanych inwestycji, a w szczególności rozpoczęciem budowy Podziemnego Magazynu Gazu Kosakowo (rozpoczęciem procesu inwestycyjnego) znacznie wcześniej niż uchwalenie specustawy niemożliwym jest korzystanie z

przepisów specustawy do dalszej rozbudowy Podziemnego Magazynu Gazu Kosakowo. Warto zauważyć, że przepis art. 38 tejże ustawy rozróżnia budowę i rozbudowę magazynów gazu wskazując w przypadku innych magazynów na ich rozbudowę, podczas gdy w przypadku magazynu w Kosakowie specustawa wskazuje jedynie na budowę Kawernowego Podziemnego Magazynu Gazu Kosakowo, który w znacznej części jest już zrealizowany i jego realizacja rozpoczęła się znacznie przed uchwaleniem specustawy. Takie rozumienie specustawy zdaje się potwierdzać Wojewoda wydając decyzję lokalizacyjną jedynie dla istniejących już klastrów A i B.

Mając powyższe na uwadze, należałoby zastanowić się nad ewentualnym zaskarżeniem zapisów studium – wezwanie do zaprzestania naruszenia prawa, a następnie skargą do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku wraz z wnioskiem o zbadanie konstytucyjności przepisu art. 38 ust 1 pkt c) specustawy w przypadku uchwalenia zmiany studium lub uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W ocenie opiniującego przepis ten w przedmiotowej sytuacji może naruszać szereg przepisów Konstytucji RP, a jak powszechnie wiadomo każda ustawa, jak i akt prawa miejscowego muszą być zgodne z przepisami Konstytucji RP.

Warto również zauważyć, iż uchwalenie nowego studium, a następnie przystąpienie do prac nad uchwaleniem nowego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego uwzględniającego rozbudowę istniejącego Podziemnego Magazynu Gazu Kosakowo (czy w zmienionej nazwie Kawernowego Podziemnego Magazynu Gazu Kosakowo) z całą pewnością wpłynie na obowiązek gminy Kosakowo zapłaty szeregu odszkodowań związanych z obniżeniem wartości nieruchomości nim objętych – na podstawie przepisu art. 36 i 37 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Mając na uwadze, iż Organy samorządu terytorialnego – Wójt Gminy Kosakowo jak i Rada Gminy Kosakowo – działa i działać powinni w interesie społeczności lokalnej- Organy te powinny skrupulatnie przeanalizować posiadane dokumenty dotyczące realizowanej od 2001 roku inwestycji pod nazwą Podziemny Magazyn Gazu Kosakowo w celu stwierdzenia, czy planowane zmiany studium uwarunkowań przestrzennych gminy Kosakowo winny być uwzględnione zgodnie z propozycją przygotowaną przez Wójta Gminy Kosakowo uwzględniającą przede wszystkim interes spółki Operator Systemów Magazynowania działającej na zlecenie i na rzecz PGNiG S.A., a nie mieszkańców gminy Kosakowo, którzy swoją wolę jasno określili w referendum.

III. Wnioski

Reasumując, w ocenie opiniującego, planowana zmiana studium uwarunkowań przestrzennych gminy Kosakowo nie powinna zostać uchwalona jako sprzeczna z interesami społeczności lokalnej oraz narażająca budżet gminy na zapłatę znacznych odszkodowań z tytułu obniżenia wartości nieruchomości objętych studium, a następnie zmienionym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Co więcej istnieje uzasadnione podejrzenie, iż zmiana nazwy prowadzonej od 2001 roku inwestycji z Podziemny Magazyn Gazu Kosakowo na Kawernowy Podziemny Magazyn Gazu Kosakowo ma na celu tylko i wyłącznie poddanie inwestycji rygorom ze specustawy, która to korzystna jest wyłącznie dla inwestora. **Co więcej specustawa przewiduje jedynie prowadzenie inwestycji polegającej na budowie Kawernowego Podziemnego Magazynu Gazu Kosakowo, a nie na rozbudowie istniejącego już Podziemnego Magazynu Gazu Kosakowo.**

Powyższe winno wzbudzić szczególną uwagę Rady Gminy Kosakowo przed przystąpieniem do głosowania na zmianą studium uwarunkowań przestrzennych gminy Kosakowo.

ADWOKAT
Paweł Zieliński

