

Przygotowane w ramach
**POROZUMIENIA o współpracy w zakresie
stworzenia nowych rozwiązań prawnych
ułatwiających realizację inwestycji infrastrukturalnych**

**Raport o wpływie uregulowań prawnych
na warunki eksploatacji i rozwoju
infrastruktury technicznej liniowej sektora paliwowo – energetycznego
decydującej o bezpieczeństwie energetycznym kraju**

*Świadomi znaczenia naszych obowiązków,
przesłanie tego Raportu dedykujemy
wrażliwym na dobro Polski ludziom
mającym wpływ na bieg rzeczy.*

AUTORZY:

**Operator Gazociągów Przesyłowych GAZ-SYSTEM S.A.
Izba Gospodarcza Gazownictwa
Polskie Towarzystwo Przesyłu i Rozdziału Energii Elektrycznej
Polskie Sieci Elektroenergetyczne Operator S.A.
Towarzystwo Rozwoju Infrastruktury ProLinea
Izba Gospodarcza CIEPŁOWNICTWO POLSKIE
Przedsiębiorstwo Eksploatacji Rurociągów Naftowych "Przyjaźń" S.A.**

Warszawa, luty 2009

Spis treści

| | |
|--|-----------|
| I. Wewnętrzne uwarunkowania funkcjonowania systemów przesyłu i dystrybucji mediów energetycznych w Polsce | 3 |
| I.1. Struktura wiekowa i ocena stanu technicznego systemów | 4 |
| I.2. Problemy związane z brakiem posiadania prawa służebności przesyłu | 8 |
| I.3. Inne uwarunkowania | 10 |
| II. Zewnętrzne uwarunkowania funkcjonowania systemów przesyłu w Polsce | 11 |
| III. Zagrożenia bezpieczeństwa dostaw paliwa oraz energii w perspektywie najbliższych kilku lat | 13 |
| IV. Potrzeby w zakresie remontów, modernizacji i rozwoju infrastruktury | 15 |
| V. Podstawowe problemy prawne | 16 |
| VI. Propozycje działań dla poprawy bezpieczeństwa i niezawodności dostaw | 21 |

I. Wewnętrzne uwarunkowania funkcjonowania systemów przesyłu i dystrybucji mediów energetycznych w Polsce

Bezpieczeństwo energetyczne Państwa jest uzależnione od bezawaryjnego i pewnego przesyłania oraz dystrybucji mediów energetycznych. Rosnące zapotrzebowanie na energię i paliwa wymaga rozbudowy i modernizacji infrastruktury. Niestety istniejące regulacje prawne powodują opóźnienia w przebiegu procesu inwestycyjnego przez co skutkują nieterminową budową nowych obiektów sieci przesyłowej i dystrybucyjnej. Dotychczasowe wysiłki operatorów mające na celu likwidację tych barier nie przyniosły pożądanego skutku, dlatego operatorzy sporządzili niniejszy raport. Operatorzy wyrażają przekonanie, że zrozumienie zagrożeń płynących z treści raportu spowoduje podjęcie szybkich i skutecznych działań legislacyjnych oraz akceptację przez społeczeństwo działań przez nich podejmowanych.

Budowa systemów przesyłowych i dystrybucyjnych wynika z konieczności dostarczenia mediów energetycznych z centrów wytwarzania lub z miejsc lokalizacji ich zasobów do odbiorców. Na początku XX wieku zapotrzebowanie na media energetyczne było znikome, więc wystarczającą infrastrukturą do ich dostarczania były lokalne źródła i sieci. Wraz ze wzrostem zapotrzebowania rozwijano centra wytwarzania, odkryto nowe złoża gazu ziemnego oraz rozbudowano systemy przesyłowe i dystrybucyjne.

Elektroenergetyczny system przesyłowy budowany był w oparciu o lokalizację źródeł energii elektrycznej, które z powodu uzależnienia od paliw kopalnych budowane były głównie w ich pobliżu. Tam też zlokalizowano energochłonny przemysł. Północna część Polski, mniej zurbanizowana, zasilana była poprzez zbudowany elektroenergetyczny system przesyłowy i dystrybucyjny. Elektroenergetyczne sieci dystrybucyjne projektowano, głównie z myślą o dostarczaniu energii do odbiorców, w postaci sieci promieniowych, które obecnie nie zapewniają ciągłości zasilania.

W 1912 r. powstał pierwszy gazociąg łączący dwa ośrodki w tzw. wschodnim zagłębiu naftowym. Sieć rozwijała się stabilnie aż do lat osiemdziesiątych, kiedy nastąpił szybki przyrost budowanych gazociągów. Było to związane z likwidacją lokalnych gazowni miejskich wytwarzających gaz ze spalania węgla i przejściem na zasilanie odbiorców gazem wysokometanowym lub zaazotowanym dostarczonym z podziemnych złóż krajowych bądź zagranicznych.

Sieć rurociągów do transportu ropy powstawała od 1959 roku, na mocy umów rządowych pomiędzy ZSRR, Polską oraz NRD o dostawach i transporcie ropy naftowej. W 1960 roku rozpoczęła się budowa pierwszej nitki rurociągu „Przyjaźń”. Zwiększające się

zapotrzebowanie na ropę naftową w Polsce zdecydowało o budowie kolejnej nitki rurociągu „Przyjaźń” a następnie dwukierunkowego Rurociągu Pomorskiego łączącego Płock z Gdańskiem.

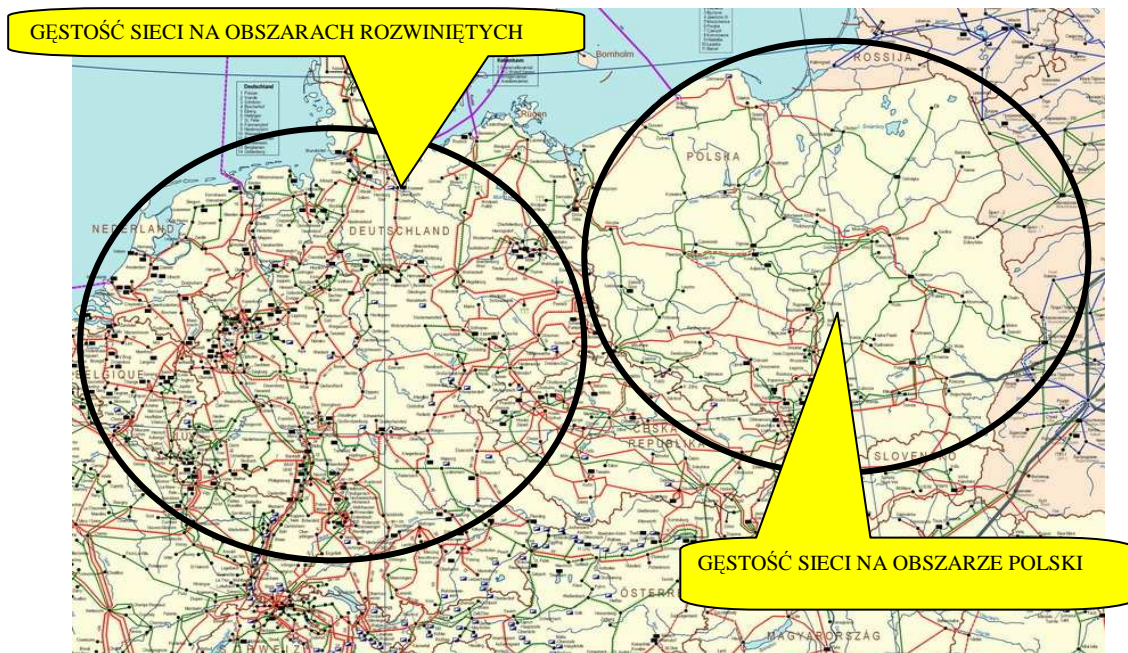
Scentralizowane ciepłownictwo zaczęło powstawać w Polsce przed II wojną światową w Warszawie. Wybudowane po wojnie sieci, w większości pod względem technicznym wzorowane na rozwiązaniach radzieckich, nie były często optymalne dla warunków polskich. Stosunkowo duża część majątku ciepłowniczego pochodząca sprzed 30 i więcej lat charakteryzuje się nadmiernymi stratami i awaryjnością spowodowanymi nie tylko upływem lat eksploatacji, ale w dużej mierze także wadliwymi rozwiązaniami technicznymi.

Obecnie rośnie zapotrzebowanie na media oraz rosną wymagania klientów w zakresie jakości i niezawodności dostarczanych mediów. Konieczna jest więc intensywna modernizacja i rozbudowa sieci wszystkich rodzajów. Niestety, wymagania prawa powszechnie obowiązującego od wielu lat, skutecznie utrudniają modernizację i rozbudowę wszystkich rodzajów sieci przesyłowych i dystrybucyjnych. Skutkiem tych utrudnień jest starzenie się istniejącej sieci, głównie jej obiektów liniowych, oraz opóźnienia w jej rozwoju. Wzrost zapotrzebowania oraz wyczerpywanie się łatwo dostępnych zasobów energii może wkrótce spowodować konieczność wprowadzenia ograniczeń w dostawach mediów.

I.1. Struktura wiekowa i ocena stanu technicznego systemów

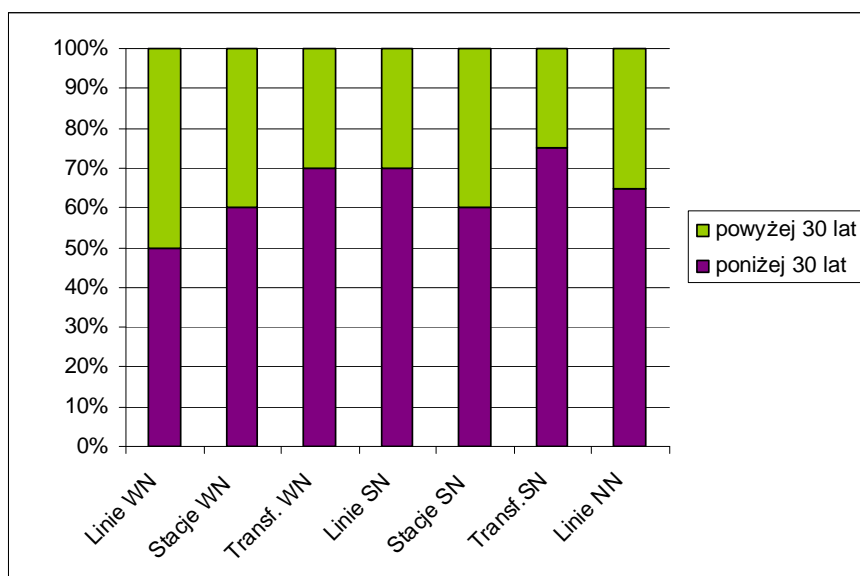
Elektroenergetyczny system przesyłowy

Zasięg terytorialny systemu przesyłowego obejmuje całą Polskę. Największa gęstość sieci występuje na południu kraju a najmniejsza na północnym wschodzie. Na mapie przedstawiono fragment europejskiej sieci przesyłowej. Porównując gęstość polskiej sieci elektroenergetycznej z sieciami rozwiniętych krajów Europy Zachodniej można wyciągnąć wnioski odnośnie skali koniecznej jej rozbudowy. Większość linii przesyłowych wybudowano w latach siedemdziesiątych i osiemdziesiątych XX wieku. Wiek stopniowo obniża stan techniczny linii, obiektów i urządzeń. Stosowane materiały i technologie także mają ograniczony czas funkcjonowania. Część obiektów może być jeszcze eksploatowanych przez kilkanaście lat, jednak w przypadku linii 220 kV (razem 7.800 km) czas ten jest wyjątkowo krótki. Wymagają one pilnej modernizacji i przebudowy na napięcie 400 kV. Potrzeby rozbudowy sieci wynikają również z budowy nowych źródeł wytwórczych, zwłaszcza odnawialnych (OZE) i tzw. źródeł interwencyjnych.



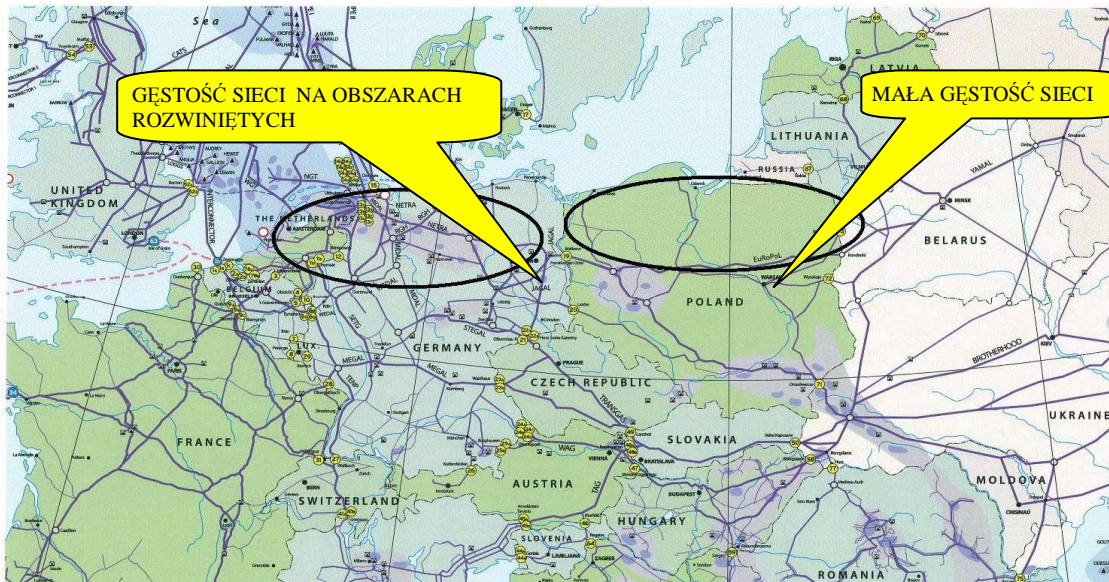
System dystrybucyjny energii elektrycznej

W przypadku istniejącej w Polsce sieci dystrybucji energii elektrycznej, największy stopień zużycia cechuje linie 110 kV. Około 50% tych linii wybudowano ponad 30 lat temu i od tamtego czasu, ze względu na bariery prawne oraz brak odpowiednich środków, w większości przypadków nie były one wymieniane lub modernizowane, a przechodziły jedynie wymagane przeglądy i remonty. Podobna sytuacja dotyczy stacji transformatorowych WN/SN (ponad 40% ma ponad 30 lat) wyposażonych w aparaturę napowietrzną narażoną na bezpośrednie działanie czynników powodujących częstsze awarie oraz szybsze zużycie. Poniżej przedstawiono strukturę wiekową systemu dystrybucyjnego energii elektrycznej



System przesyłu gazu ziemnego

W ramach sieci przesyłowej gazu ziemnego (wysokiego ciśnienia powyżej 2,5Mpa) pracuje 812 stacji gazowych, 14 tłoczni i 57 węzłów rozdzielczo-pomiarowych. System przesyłowy gazu wysokometanowego zasilany jest paliwem gazowym z importu oraz wydobycia krajowego i przesyłany na terytorium całego kraju sieciami o długości ok. 8,9 tys. km. System przesyłowy gazu zaazotowanego zasilany jest z wydobycia krajowego. Jego zasięg jest ograniczony do terytorium Niżu Polskiego (województwa lubuskie oraz części dolnośląskiego i wielkopolskiego). Długość tej sieci wynosi ok. 0,8 tys. km. Poniżej pokazano europejską sieć przesyłową gazu ziemnego. Zaznaczone obszary przedstawiają zróżnicowanie gęstości sieci w Polsce i Europie Zachodniej.

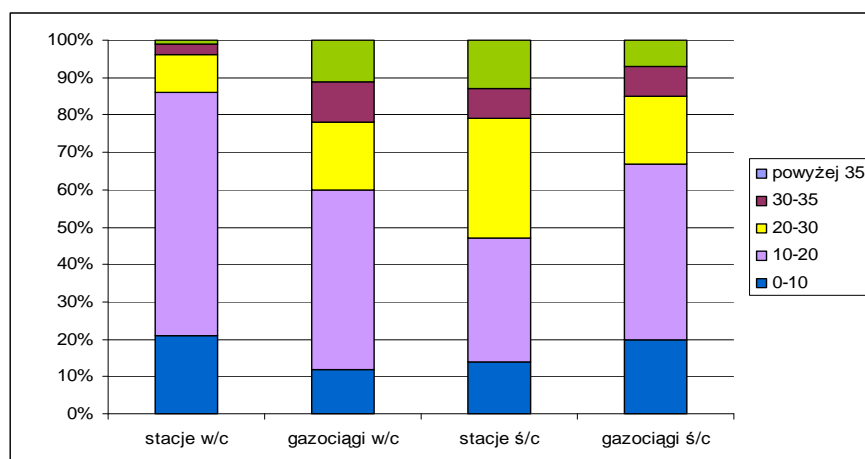


Blisko 60% gazociągów jest eksploatowana powyżej 25 lat i wymaga dużych nakładów finansowych na ich utrzymanie i odtworzenie. Gazociągi budowane obecnie, pomimo wybudowania około 700 km w ciągu ostatnich 10 lat, nie wystarczają do odtworzenia starzejącej się sieci przesyłowej. Jeszcze 20 lat temu układano je w ziemi bez powłok ochronnych lub w izolacji bitumicznej. Obecnie są one w znacznym stopniu skorodowane i narażone na działanie korozji. Dopiero w latach 90-tych zaczęto stosować polietylenowe powłoki izolacyjne, które skutecznie zabezpieczają gazociągi przed perforacją i wyciekami gazu. Powłoki te wraz ze stosowaną powszechnie ochroną katodową wydłużają

czas eksploatacji gazociągów. Mimo tego, że część z urządzeń pomocniczych w tłoczniach gazu została w ostatnich latach wyremontowana, poddana wymianie lub modernizacji, poziom techniczny niektórych obiektów pozostaje na poziomie technologii stosowanej na przełomie lat 60-tych i 70-tych i wymaga pilnej modernizacji

System dystrybucyjny gazu

Sieci dystrybucyjne eksploatowane przez OSD to łącznie około 105 tysięcy km gazociągów z tłoczniami, stacjami redukcyjno-pomiarowymi i licznikami poboru gazu. Poniżej przedstawiono strukturę wiekową obiektów sieci dystrybucyjnej.



System przesyłu ropy naftowej

System przesyłu ropy naftowej stanowi sieć podziemnych rurociągów dalekosiężnych do transportu ropy oraz produktów naftowych o łącznej długości 2500 km. Integralną częścią tego systemu są bazy magazynowe. PERN posiada trzy bazy zbiornikowe do magazynowania ropy naftowej o łącznej nominalnej pojemności 2,77 mln m³. Ponadto eksploatowane są rurociągi produktów finalnych do transportu paliw trakcyjnych z największej polskiej rafinerii do sześciu baz magazynowych usytuowanych na terenie kraju. 34% rurociągów ma ponad 40 lat, a kolejnych 35% pomiędzy 35 i 40 lat. Wymagać to będzie w najbliższym prowadzenia znacznej ilości prac remontowych, modernizacyjnych i odtworzeniowych.

System dystrybucyjny ciepła

Ciepłownictwo sieciowe ma charakter lokalny. Operatorami tych sieci są miejscowe przedsiębiorstwa. W dużych miastach wytwarzanie i przesył ciepła zostały rozdzielone pomiędzy odrębne podmioty, natomiast w mniejszych przedsiębiorstwa ciepłownicze zajmują się jednym i drugim. W 2006 r. 505 przedsiębiorstw posiadało sieć ciepłowniczą o łącznej długości ponad 18,5 tys. km. Systemy ciepłownicze obejmują z zasady obszar miasta lub

aglomeracji miejskiej, nie łącząc się z sobą. Ciepłownictwem scentralizowanym, o różnym potencjale możliwości dostaw ciepła, objęte jest ponad 300 miast i miasteczek w Polsce, w których około 15 mln mieszkańców korzysta z ciepła sieciowego. 20% sieci ciepłowniczych ma więcej niż 30 lat. W tym czasie nastąpił ogromny postęp technologiczny w dziedzinie metod układania sieci i ich izolacji. Nadal jednak jeszcze stara technologia układania sieci w kanałach przeważa nad nowoczesną – rurami preizolowanymi.

I.2. Problemy związane z brakiem posiadania prawa służebności przesyłu

Nieuregulowane kwestie prawne dotyczące posadowienia infrastruktury liniowej na cudzym gruncie, niosą za sobą szereg problemów podczas prowadzenia eksploatacji, modernizacji i rozbudowy sieci. **Szczególne niebezpieczeństwo pojawia się przy braku zgody właściciela na wejście na nieruchomości podczas prowadzenia działań zmierzających do ograniczenia awarii, jak i likwidacji stanów awaryjnych.** Infrastruktura sieciowa budowana była zgodnie z obowiązującymi w danym okresie regulacjami prawnymi, w tym również w zakresie wypłaty rekompensat lub odszkodowań. Niestety, z racji obowiązujących wówczas przepisów, w większości przypadków nie zachowane zostały dokumenty świadczące o uregulowaniu kwestii własnościowych i odszkodowawczych (przedsiębiorstwa na ogół nie posiadają nawet dokumentacji sprzed roku 1990 związanej z budową urządzeń). Niemożliwe było wtedy dokonanie odpowiednich wpisów w księgach wieczystych. Służebność przesyłu można ustanawiać dopiero od 3 sierpnia 2008 r. tj. od dnia wejścia w życie, ustawy z dnia 30.05.2008r. o zmianie ustawy – *Kodeks cywilny* oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 116 poz. 731) i to praktycznie po uzyskaniu zgody właścicieli lub na podstawie wyroku sądu.

Ustanowienie służebności dla urządzeń sieciowych, wraz z wpisem do księgi wieczystej o możliwości każdorazowego dojścia do tych urządzeń w celach eksploatacyjnych i modernizacyjnych byłoby najlepszym rozwiązaniem, które stosowane jest powszechnie w Europie od dziesiątków lat. Służebność przesyłu jest konstrukcją prawną ustanawianą na rzecz przedsiębiorcy, który jest właścicielem lub zamierza wybudować urządzenia do przesyłania płynów, pary, gazu, energii elektrycznej. Ustanowienie służebności przesyłu może nastąpić nieodpłatnie lub odpłatnie, na podstawie umowy między właścicielem nieruchomości a przedsiębiorcą wymagającej formy aktu notarialnego. Jeżeli właściciel odmawia ustanowienia służebności, a jest ona konieczna do korzystania z urządzeń,

przedsiębiorca może na drodze sądowej żądać jej ustanowienia za wynagrodzeniem. Z podobnym żądaniem może wystąpić właściciel nieruchomości.

W chwili obecnej brak jest jakichkolwiek doświadczeń w ustanawianiu służebności przesyłu. Jej uzyskanie dla istniejących lub realizowanych inwestycji w zakresie korzystania z nieruchomości, czy też odpłatności wymaga praktycznie kierowania sprawy na drogę sądową. **Prawomocnego wyroku oczekiwać należy po kilku, kilkunastu latach postępowania, co może całkowicie zablokować inwestycje, zagrażać bezpieczeństwu energetycznemu państwa i powodować olbrzymie straty finansowe.** Ustawodawca zupełnie pominął kryteria i sposób ustalania wynagrodzenia za ustanowienie służebności przesyłu. W chwili obecnej trzeba kierować się kryterium cen rynkowych, których *de facto* nie ma. Można rozstrzygnięcie tego zagadnienia powierzyć rzeczoznawcom majątkowym lub też powinien rozwiązać je ustawodawca stosownym aktem prawnym. To drugie rozwiązanie jest lepsze, nie budzi żadnych wątpliwości w praktyce stosowania i sprawdziło się w innych krajach unijnych. Powierzenie sprawy rzeczoznawcom powoduje rozbieżności w wycenach, stosowanie stawek jak dla najmu lub dzierżawy, a także konflikty interesów. Problem stwarza też olbrzymia ilość działek, przez które przebiegają urządzenia liniowe i wynikająca stąd ilość spraw związanych z ustanowieniem służebności przesyłu. Przewlekłość procesów sądowych skutecznie zablokuje stosowanie służebności przesyłu. **Pojawiają się także dowolnie wysokie roszczenia właścicieli, niejednokrotnie przewyższając wartość samej nieruchomości.** Wielość takich sporów poważnie zagrozi funkcjonowaniu przedsiębiorstw energetycznych. Ustawodawcy nie dokonał analizy skutków finansowych dla operatorów sieci związanych z wprowadzeniem tego przepisu. Dziś, w kilka miesięcy po wejściu w życie tych przepisów, obserwuje się poważny wzrost liczby i kwot roszczeń oraz ilości spraw sądowych. Innym mankamentem służebności przesyłu jest możliwość jej stosowania wyłącznie względem właścicieli nieruchomości, z wyłączeniem użytkowników wieczystych. W praktyce przedsiębiorstwa sieciowe będą zmuszone uzgadniać zakres służebności przesyłu oraz wypłacać stosowne wynagrodzenie właścicielowi gruntu, czyli w większości przypadków Skarbowi Państwa, z pominięciem woli, a nawet wiedzy użytkownika wieczystego.

Problem stwarza rozmiar roszczeń finansowych zgłaszanych przez właścicieli nieruchomości, którzy wielokrotnie chcą zrobić tzw. „interes życia” i zapewnić sobie stałe źródło wysokich dochodów. Orzecznictwo sądów jest w tej kwestii bardzo zróżnicowane, podobnie jak opinie biegłych sądowych ustalających zakres korzystania z nieruchomości oraz wysokość wynagrodzenia. Stale rośnie ilość takich sporów. Poważne problemy i napięcia powstają w sytuacji potrzeby pilnego usuwania awarii urządzeń przedsiębiorcy położonych na

cudzych gruntach, przeprowadzania remontów, modernizacji, konserwacji i naprawy tych urządzeń. Utrudnienia skutkują koniecznością wypłat wysokich odszkodowań, pozyskania decyzji administracyjnych albo przeprowadzenia prac w oparciu o znacznie droższe technologie. Wszystko to znacząco podnosi koszty oraz wydłuża, a często wręcz uniemożliwia dokonanie niezbędnych napraw i modernizacji oraz budowy nowej infrastruktury sieciowej.

I.3. Inne uwarunkowania

Prowadzona przez URE w ostatnich latach polityka taryfowa nie gwarantowała środków finansowych nawet na poziomie wystarczającym na zahamowanie procesów dekapitalizacji istniejącej infrastruktury sieciowej. Z uwagi na wymogi ustawy *Prawo energetyczne* narzucającej operatorom finansowanie zadań przyłączeniowych na poziomie 3/4 ich wartości następowało ciągłe uszczuplanie nakładów na odtworzenie stanu istniejących sieci. Zagrożenie nieefektywnego wykorzystywania istniejących środków finansowych wynika także ze zwolnienia podmiotów przyłączanych z obowiązku odpowiadania za przewymiarowane inwestycje przyłączeniowe wybudowane na ich wniosek. Nie stworzono klarownych mechanizmów, które chociażby w niewielkim stopniu przenosiłyby odpowiedzialność na wnioskodawcę.

Dbłość organów stanowiących UE w zakresie ochrony środowiska naturalnego, w tym ograniczenia emisji CO₂, zaowocowała pakietem uregulowań prawnych, nakazujących zwiększenie udziału energii z odnawialnych źródeł energii (OZE) w ogólnym bilansie energetycznym krajów członkowskich. Od pewnego czasu, istnieje duże zainteresowanie budową nowych OZE, a od 2007 roku mamy do czynienia wręcz z lawinowym wzrostem składanych do operatorów sieci wniosków o wydanie warunków przyłączenia dla farm wiatrowych na poziomie sięgającym obecnie 42 GW. Wydano już warunki przyłączenia dla 6 GW, ale z racji iż moc całego systemu wynosi maksymalnie około 25 GW niemożliwe jest przyłączenie do sieci wszystkich zainteresowanych. Wymaga to ponadto głębokiej przebudowy i rozbudowy wszystkich sieci elektroenergetycznych w Polsce, zwłaszcza na terenach północnych, gdzie sieć dystrybucyjna jest wyjątkowo słabo rozbudowana.

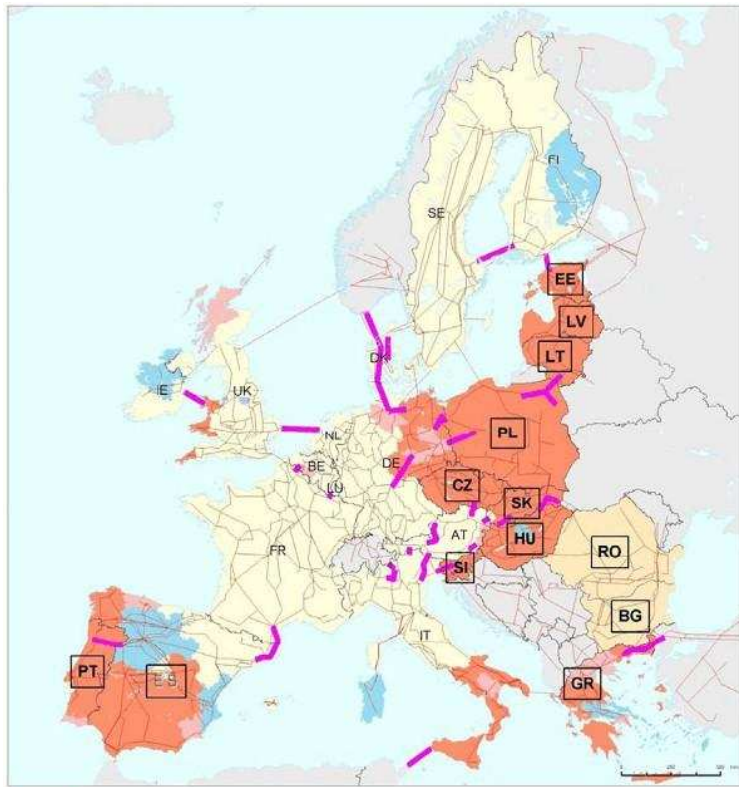
II. Zewnętrzne uwarunkowania funkcjonowania systemów przesyłu w Polsce

Zgodnie z europejską polityką energetyczną wewnętrzny rynek energii ma sprostać trzem wyzwaniom stojącym przed Europą w dziedzinie energii, jakimi są: bezpieczeństwo dostaw energii, konkurencyjność i trwałość. Wymaga to podjęcia szeregu działań na rzecz stworzenia w ciągu trzech lat europejskiej sieci gazowej i elektroenergetycznej oraz prawdziwie konkurencyjnego ogólnoeuropejskiego rynku energii. Wśród czterech europejskich projektów priorytetowych znalazły się m.in. połączenia elektroenergetycznego systemu między Niemcami, Polską i Litwą oraz gazociąg Nabucco, którym kaspijski gaz będzie transportowany do Europy Środkowej.

Komisja Europejska nie najlepiej ocenia stan zaawansowania inwestycji w infrastrukturę elektroenergetyczną. Zasadniczym powodem opóźnień jest złożoność planowania i procedur uzyskiwania zezwoleń. Dotyczy to zwłaszcza integracji różnych sieci, zaangażowania różnych organów oraz długich okresów konsultacji lub procedur uzyskiwania zezwoleń. Jeśli projekt dotyczy dwu lub więcej państw członkowskich, brak harmonizacji procedur planowania i wydawania zezwoleń często prowadzi do nadmiernych opóźnień. Zastrzeżenia inne niż o charakterze środowiskowym lub zdrowotnym mogą znacznie opóźnić zakończenie wielu projektów. Opóźnienia wywołują także trudności w finansowaniu niektórych projektów, a zwłaszcza przyłączania odnawialnych źródeł energii elektrycznej i połączeń z sąsiadującymi państwami.

Czasochłonne procedury prawne i uzyskiwanie zezwoleń są poważnymi przeszkodami w rozwoju projektów infrastruktury. Rozdrobnienie procedur, silny sprzeciw społeczności lokalnych i regionalnych, nieuzasadnione wykorzystanie prawa weta oraz duża liczba podmiotów odpowiedzialnych za wydawanie pozwoleń stanowią najważniejsze przeszkody. Okres potrzebny na budowę nowego połączenia może w niektórych przypadkach wynosić ponad 10 lat, dla porównania zaś czas budowy farmy wiatrowej lub turbiny gazowej w cyklu łączonym wynosi 2-3 lata.

Rys. Projekty leżące w interesie Europy – energia elektryczna



Projekty leżące w interesie Europy

Rys. Projekty leżące w interesie Europy – gaz ziemny



Projekty leżące w interesie Europy
Osie projektów priorytetowych

III. Zagrożenia bezpieczeństwa dostaw paliwa oraz energii w perspektywie najbliższych kilku lat

Rosnące zapotrzebowanie wymaga modernizacji istniejącej sieci i budowy nowych obiektów liniowych. Istniejące bariery prawne oraz nieuregulowane kwestie posiadania infrastruktury sieciowej na cudzych nieruchomościach powodują olbrzymie trudności w realizacji inwestycji i są powodem postępującego procesu starzenia się majątku sieciowego. Skutkiem tego mamy do czynienia z problemem niewystarczająco rozwiniętej sieci przesyłowej i dystrybucyjnej paliw i energii elektrycznej. Na dużych obszarach Polski brak jest nawet sieci przesyłu gazu.

W spółkach dystrybucyjnych największy udział w planowanych nakładach inwestycyjnych, często ponad 75%, stanowią inwestycje przyłączeniowe i sieciowe związane z przyrostem zapotrzebowania na gaz i energię. Inwestycje te stanowią realizację nałożonego ustawą *Prawo energetyczne* obowiązku przyłączania odbiorców do sieci dystrybucyjnych oraz zaspokajania zapotrzebowania na gaz i energię. Brak realizacji tych inwestycji może zagrażać bezpieczeństwu dostaw paliw i energii z powodu niewystarczających możliwości technicznych zaspokojenia rosnącego w perspektywie najbliższych lat popytu.

Zwiększony poziom wykorzystania sieci to rosnące prawdopodobieństwo wystąpienia awarii wynikających z pogarszającego się jej stanu, to trudności w prowadzeniu prac planowych, to wzrost ryzyka występowania wyłączeń z powodu przeciążeń oraz większe straty ekonomiczne w następstwie wyłączeń awaryjnych. Poważne awarie systemów przesyłowych zdarzają się dość rzadko, jednak są dość spektakularne. Szczególnie pechowy pod tym względem był rok 2003. W USA i Kanadzie, wcześniej przez 30 lat, miały miejsce dwie większe awarie w 1977 r. w Nowym Jorku oraz 1996 r. na zachodzie Stanów Zjednoczonych. Awaria z 14 sierpnia 2003 roku okazała się największa w całej historii Ameryki Północnej. W konsekwencji uszkodzenia linii 345 kV koło Cleveland ok. 50 mln ludzi na obszarze ponad 24 tys. km² zostało pozbawionych dostaw energii elektrycznej. 23 września 2003, około 5 mln ludzi w Szwecji i Danii na kilka godzin zostało pozbawionych prądu. W niedzielę 28 września 2003, awaria pozostawiła większość z 57 mln mieszkańców Włoch na prawie cały dzień bez prądu. Zainicjowało ją drzewo, które uszkodziło 380 kV linię transgraniczną relacji Szwajcaria-Włochy. W konsekwencji tzw. efektu domina, w przeciągu pół godziny od uszkodzenia pierwszej linii, z powodu przeciążenia, wyłączyła się druga. Ostatecznie, wszystkie linie elektroenergetyczne, łączące Włochy z krajami sąsiednimi, zostały wyłączone. Podobne sytuacje, na mniejszą skalę, miały miejsce w Austrii (27 sierpnia,

udało się zapobiec większej awarii) i Wielkiej Brytanii (28 sierpnia, ponad 400 tys. klientów pozbawionych prądu).

W Polsce w nocy z 7 na 8 kwietnia 2008 roku w wyniku obciążeń mechanicznych spowodowanych warunkami meteorologicznymi uszkodzeniu uległo ponad 430 słupów linii przesyłowych i dystrybucyjnych. Nastąpiła przerwa w dostawie energii elektrycznej do Szczecina i okolic. Kilkunastogodzinne ograniczenia dla odbiorców końcowych wyniosły ponad 200 MW, a na poziomie kilkunastu MW utrzymywały się ponad cztery dni. W wyniku przerwy w dostawie energii elektrycznej przestała funkcjonować podstawowa infrastruktura miasta (komunikacja szynowa, handel, zaopatrzenie w wodę), wystąpiły trudności w funkcjonowaniu służby zdrowia i systemów łączności. Przerwano pracę w zakładach przemysłowych, w tym ZCh Police, usługowych i handlowych. Straty wyniosły 47 mln zł.

W przypadku braku realizacji nowych inwestycji gazowych prawdopodobny jest scenariusz zdarzeń jakie nastąpiły w zimie 2005/2006 r., kiedy zostały ograniczone dostawy gazu do wielu zakładów przemysłowych. Następnym razem skutki mogą być będą o wiele dotkliwsze. W okresie zimowym przy bardzo niskich temperaturach otoczenia następuje gwałtowny wzrost zapotrzebowania na gaz, co przy jednoczesnych problemach z ciśnieniem gazu importowanego na granicy wschodniej pociągnęło za sobą spadek dostaw gazu. Spowodowało to w pierwszej kolejności konieczność zwiększenia dostaw gazu z podziemnych magazynów oraz zmniejszenia dostaw gazu do odbiorców przemysłowych (ZA Puławy, Anwil S.A., ZA Kędzierzyn, ZCh Police, PKN Orlen). Po wyczerpaniu wszystkich możliwości zrównoważenia bilansu konieczne było wprowadzenie na terenie Polski ograniczeń w dostarczaniu i poborze paliw gazowych. Brak zdolności przesyłowych wystąpił głównie w północno-zachodniej (pomiędzy Poznaniem a Szczecinem) i w centralnej Polsce (pomiędzy Warszawą a Piotrkowem Trybunalskim) oraz w rejonie Jarosławia i Białegostoku.

Systemy zaopatrzenia w ciepło charakteryzują się cechami, które powodują, że odbiorcy są w innym stopniu zagrożeni brakiem dostaw ciepła, niż ma to miejsce w przypadku odbiorców energii elektrycznej lub gazu. Należą do nich m.in. lokalny charakter systemów ciepłowniczych, możliwość substytucji źródeł ciepła i ograniczony do kilku miesięcy okres ich funkcjonowania. Inwestycje w sieciach ciepłowniczych są jednak niezbędne. Zbyt często jednak zdarzają się awarie jak te, które miały miejsce w styczniu 2006 roku w okresie niskich temperatur (-20°C w nocy). 50 tys. mieszkań w Będzinie, Sosnowcu i Czeladzi zostało pozbawionych ciepła. Podobna sytuacja dotknęła 20 tys. mieszkań w Zabrze i Rudzie Śląskiej. Wcześniej podano informację o pęknięciu rury, którą dostarczana jest woda

do dwóch osiedli w Kutnie. W Bydgoszczy rury zamarły w ponad 700 miejscach. W Krakowie awaria magistrali spowodowała kłopoty na mieszkańców południowych dzielnic miasta. Kilka dni wcześniej, z agencyjnych depeesz dowiedzieliśmy się o 3,5 tys. wyzębionych mieszkaniach w Mysłowicach, 15 tys. w Dąbrowie Górniczej i kilku tysiącach w Wojkowicach. Awaria zasilania energią elektryczną i półgodzinny brak prądu spowodowały zatrzymanie pracy Ciepłowni Kortowo i przerwę w dostawach ciepła dla miasta Olsztyna. Przykłady takie można mnożyć.

W obliczu zwiększającego się deficytu paliw na polskim rynku (szczególnie oleju napędowego) istnieje zagrożenie w postaci niedostatecznej ilości terminali przeładunkowych na granicach kraju ze wschodu oraz północy. Na wschodzie barierą jest przeładunek pociągów z paliwem z szerokiego toru na wąski (terminal w Małaszewiczach). Na północy istnieją 2 terminale w Gdyni oraz Gdańsku, funkcjonują one jednak z pewnymi utrudnieniami (długie rurociągi pomiędzy terminalem a bazą lub połączenie tylko z rafinerią Grupy Lotos).

IV. Potrzeby w zakresie remontów, modernizacji i rozwoju infrastruktury

Rozwój infrastruktury sieciowej to nie tylko przyłączenia nowych odbiorców, ale przede wszystkim inwestycje systemowe realizowane na obszarze wcale nie związanym z przyłączeniami. Zapewnienie bezpieczeństwa dostaw to nie tylko remonty, ale również modernizacje i rozbudowa systemu. Czynnikiem kluczowym dla wykonania koniecznych inwestycji jest, poza zapewnieniem środków finansowych, czas niezbędny do załatwienia pozwoleń formalno-prawnych wraz z „pozyskaniem” terenów dla realizacji inwestycji.

Projekt „Polityki Energetycznej do 2030 roku” wskazuje, że podstawowymi kierunkami polskiej energetyki jest poprawa efektywności energetycznej, wzrost bezpieczeństwa energetycznego oraz ograniczenie oddziaływania energetyki na środowisko. Operatorzy sieciowi w elektroenergetyce planują zrealizować w najbliższych latach szereg zadań inwestycyjnych z tym związanych. Do roku 2020 powinno nastąpić wybudowanie nowych i przebudowa linii o długości ok. 3.800 km, modernizacja ok. 1000 km istniejących linii przesyłowych oraz wymiana części transformatorów. W sieciach dystrybucyjnych, energii elektrycznej działających ponad 30 lat, modernizacji wymaga 250 tys. km linii oraz ponad 95 tys. stacji.

Bezawaryjna praca sieci przesyłowej gazu ziemnego wymaga wykonania w najbliższych trzech latach zadań odtworzeniowych na około 70 km gazociągów oraz 300

obiektach. Przystosowanie do przesyłania zwiększonej ilości gazu wymaga realizacji zadań na terenie m. in. ośmiu tłoczni, piętnastu węzłów, 100 km gazociągów wraz z infrastrukturą i 80 stacji redukcyjno-pomiarowych. Dodać należy jeszcze budowę gazociągów, które będą odbierały większe ilości gazu o podwyższonym ciśnieniu z Lasowa, LNG i Baltic Pipe.

Infrastruktura do transportu ropy naftowej spełnia wymagania przepisów i norm w zakresie bezpieczeństwa ich użytkowania, jednak ze względu na wiek i czas eksploatacji, z upływem rośnie jej awaryjność. Inspekcje rurociągów wskazują na konieczność wymiany poszczególnych ich odcinków, szczególnie w miejscach narażonych na korozję (przejścia drogowe, przejścia przez przeszkody wodne itp.).

Stan techniczny sieci ciepłowniczych jest zły i konieczna jest wymiana przynajmniej 20% dawno zdekapitalizowanych sieci. Oznacza to wymianę bądź modernizację około 3.400 km sieci z rurociągami o średnicy od 100 mm wzwyż. Szacunkowe nakłady inwestycyjne związane z tym minimalnym odnowieniem majątku wyniosą około 4 mld zł. Wydatki te muszą ponieść przedsiębiorstwa ciepłownicze, których właścicielami są, w większości przypadków, samorzady (gminy), a także inwestorzy prywatni.

V. Podstawowe problemy prawne

Realizacja infrastrukturalnych inwestycji liniowych wymaga przygotowania szeregu dokumentów dla procesu decyzyjnego z nią związanych. Prace te można podzielić na zagadnienia techniczno-ekonomiczne oraz formalno-prawne.

Zagadnienia techniczno-ekonomiczne ujmowane są w szeregu prac studialnych (konceptje programowo przestrzenne, analizy systemowe, analizy obszarowe, studia wykonalności, studia lokalizacyjne, dokumenty decyzyjne i opinie). Określają one parametry techniczne inwestycji, wskaźnikowe koszty obiektów i wskaźniki ekonomicznej efektywności inwestycji. Na ich podstawie podejmowane są decyzje inwestycyjne. Jest to proces stosunkowo krótkotrwały a jego zakończenie uzależnione jest przede wszystkim od inwestora.

Zagadnienia formalno-prawne stanowią najistotniejszą i najdłuższą stronę przygotowania realizacji inwestycji. Wyróżnia się następujące podstawowe etapy realizacji tych procedur:
⇒ ujęcie inwestycji w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy,

⇒ wprowadzenie inwestycji do miejscowego planu zagospodarowania terenu (ewentualnie ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego w drodze decyzji),

⇒ uzyskanie pozwolenia na budowę,

⇒ uzyskanie pozwolenia na użytkowanie inwestycji (po zakończeniu budowy).

Szereg przepisów decydujących o trybie przeprowadzenia przedmiotowych działań formalno-prawnych zostało w ostatnim czasie znowelizowanych lub zmiany takie są w trakcie przygotowywania. Nie ma praktyki w ich stosowaniu, a ich interpretacja przez różne organy administracji jest często diametralnie odmienna. Od tego zależy sposób ustalenia lokalizacji dla inwestycji, a także możliwość ewentualnego uzyskania prawa dysponowania terenem dla potrzeb budowy w trybie wyłączenia nieruchomości, gdyby udostępnienia nieruchomości nie udało się uzgodnić bezpośrednio z właścicielem gruntu. Inwestycje rozpatrywane w niniejszym raporcie można traktować jako inwestycje celu publicznego w rozumieniu ustawy o gospodarce nieruchomościami zgodnie z art.6 tej ustawy tj. *„budowa i utrzymywanie ciągów drenażowych, przewodów i urządzeń służących do przesyłania płynów, pary, gazów i energii elektrycznej, a także innych obiektów i urządzeń niezbędnych do korzystania z tych przewodów i urządzeń”*.

Ujęcie inwestycji w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Zasady postępowania w sprawie opracowania studium reguluje Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 27 marca 2003 r. Wprawdzie ustalenia studium nie są prawem miejscowym, ale jest ono wiążące dla wójta (burmistrza, prezydenta) przy opracowaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Procedura jest zasadniczo zgodna z odnoszącą się do etapu wprowadzenia inwestycji do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy. Zasadniczą różnicą jest, że nie przewiduje się działania na wniosek inwestora, chociaż możliwość taka nie została również wykluczona. Analiza przepisów ustawy wskazuje, że inwestycja nie musi być ujmowana w studium, przy lokalizowaniu inwestycji w oparciu o decyzję o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, którą wydaje się w oparciu o właściwe przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu, tym niemniej, ze względu na brak praktyki można się spotkać z poglądem wyrażanym, że i w takiej sytuacji konieczne jest uwzględnienie inwestycji w studium.

Wprowadzenie inwestycji do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy (MPZP). Zasady postępowania w sprawie opracowania bądź zmiany miejscowego

planu zagospodarowania przestrzennego określa ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 27 marca 2003 r.

Ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego w drodze decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego. Inwestycja celu publicznego jest lokalizowana na podstawie planu miejscowego, a dopiero w przypadku jego braku w drodze decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego. Procedura ta przebiega według zasad określonych w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 27 marca 2003 r.

Uzyskanie decyzji o pozwoleniu na budowę zgodnie z Ustawą *Prawo budowlane* wymaga:

- ⇒ opracowania projektu przez projektantów posiadających stosowne uprawnienia,
- ⇒ opracowania raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko,
- ⇒ uzyskania wymaganych uzgodnień, opinii i pozwoleń dla rozwiązań projektowych, wynikających m.in. z przepisów ochrony środowiska, o ochronie gruntów rolnych i leśnych, przepisów ppoż., o ewidencji uzbrojenia podziemnego i innych,
- ⇒ uzyskania prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane,
- ⇒ przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko planowanego przedsięwzięcia i uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Kompletny wniosek o wydanie pozwolenia spełniający warunki określone w *Prawie budowlanym*, na budowę należy złożyć do właściwego starosty. W decyzji o pozwoleniu na budowę zatwierdzeniu podlega projekt budowlany. W zależności od interpretacji przepisów zawartych w KPA Art.21 § 1 pkt.1 może zachodzić konieczność uzyskania pozwolenia na budowę przez jedno starostwo (na obszarze województwa), na obszarze którego znajduje się większa część inwestycji. Wówczas decyzja będzie wydawana w porozumieniu z pozostałymi starostami objętymi inwestycją na terenie danego województwa.

Warunki wyboru optymalnego wariantu trasy dla infrastrukturalnych inwestycji liniowych. Wybór trasy przewodów liniowych pod kątem ryzyka realizacji inwestycji przeprowadza się przyjmując szereg kryteriów z których najważniejsze to:

- ⇒ **kryterium środowiskowe** uwzględniające rezerwaty przyrody, tereny objęte ochroną, indywidualne formy ochrony przyrody, istniejące obszary chronione, parki krajobrazowe itp., strefy ochronne wody i tereny zalewowe, przewidywane miejsca występowania obiektów archeologicznych oraz obszary ochronne Natura 2000,

⇒ **kryterium formalno-prawne** uwzględniające ilość niezbędnych procedur zmierzających do uzyskania pozwolenia na budowę wraz z postępowaniami pośrednimi, ilość gmin współpracujących przy udzielaniu decyzji ustalającej warunki zabudowy i zagospodarowania terenu, zainteresowanie gmin i ich przychylność dla realizacji inwestycji, ilość niezbędnych do uzyskania pozwoleń wodno-prawnych, konieczność przeprowadzenia rozpraw administracyjnych w rozumieniu ustawy *Prawo ochrony środowiska*,

⇒ **kryterium własnościowe** uwzględniające występowanie na trasie inwestycji liniowej gruntów właścicieli prywatnych, ułożenie obszarów geodezyjnych w stosunku do kierunku przebiegu inwestycji, stopień przewidywanego zurbanizowania terenu,

⇒ **kryterium techniczne** uwzględniające długość inwestycji liniowej, ilość przekroczeń rzek wydzielonych i innych cieków, ważnych dróg i torów PKP, ilość skrzyżowań z innymi sieciami, utrudnienia terenowe (bagna, lasy, tereny podmokłe) oraz dla gazociągów ilość liniowych stacji zasuw.

W ostatnich latach szczególny wpływ na ryzyko realizacji inwestycji wywierają kryteria środowiskowe. Może nawet okazać się, że inwestycja na określonym obszarze nie będzie mogła być nigdy zrealizowana. Przejście przez Park Narodowy jest niemożliwe, obowiązuje bowiem całkowity zakaz działalności inwestycyjnej i ingerencji człowieka, choć minister może zezwolić na odstępstwa od zakazu w szczególnych przypadkach przy braku rozwiązań alternatywnych i po zagwarantowaniu kompensacji przyrodniczej. Przejście przez Park Krajobrazowy i Obszary Krajobrazu Chronionego jest w zasadzie niedozwolone, istnieje jednak możliwość incydentalnych odstępstw w przypadku inwestycji celu publicznego. Przejście przez Otulinę Parku Krajobrazowego, która jest strefą ochronną wyznaczoną indywidualnie dla Parku Krajobrazowego, stwarza największą szansę na pozytywne przeprowadzenie niezbędnych procedur formalno-prawnych z uzyskaniem pozwolenia na budowę włącznie. Występują także Rezerwaty Przyrody, które są stanowiskami ścisłej ochrony przyrodniczej o lokalnym zasięgu (drzewo, zabytek przyrody nieożywionej, stanowiska występowania ssaków, ptaków, mięczaków, owadów itp.). Przy wyborze trasy inwestycji kierować należy się zasadą omijania w miarę możliwości obszarów chronionych.

W świetle obowiązującego prawa formalne przygotowanie inwestycji stanowi najtrudniejszy element prac trudny do zaplanowania. Czas trwania procedur formalno-prawnych koniecznych do uzyskania pozwolenia na budowę może wynieść nawet kilka lat w przypadku wykorzystania przez właścicieli i użytkowników terenów procedur odwoławczych. Wynika to przede wszystkim z niejednoznaczności przepisów oraz odmiennej ich

interpretacji, skomplikowania, wielości stron uczestniczących na wszystkich etapach postępowania i pogodzenia ich różnych interesów oraz konieczności pozyskania terenów dla potrzeb budowy od wielu właścicieli i użytkowników gruntu.

Przepisy formalno-prawne.

Podstawą do projektowania i przeprowadzenia procedur formalno-prawnych dla inwestycji liniowych są następujące ustawy i rozporządzenia (podano tylko podstawowe):

- *Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym,*
- *Ustawa prawo budowlane,*
- *Ustawa prawo ochrony środowiska,*
- *Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko,*
- *Ustawa prawo geologiczne i górnicze,*
- *Ustawa o ochronie przyrody,*
- *Ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych,*
- *Ustawa prawo wodne,*
- *Ustawa o odpadach,*
- *Ustawa prawo geodezyjne i kartograficzne,*
- *Ustawa o drogach publicznych,*
- *Ustawa o gospodarce nieruchomościami,*
- *Ustawa kodeks postępowania administracyjnego,*
- *Ustawa kodeks postępowania cywilnego,*
- *Ustawa o badaniach i certyfikacji,*
- *Ustawa o ochronie przeciwpożarowej,*
- *Ustawa prawo energetyczne,*
- *Ustawa Prawo zamówień publicznych,*
- *Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 30.07.2001 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe (Dz. U. Nr 97, poz. 1055),*
- *Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12.04.2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 75, poz. 690).*

Do tego należy dodać wiele aktów wykonawczych do ww. ustaw; innych ustaw, rozporządzeń, przepisów szczególnych i norm.

VI. Propozycje działań dla poprawy bezpieczeństwa i niezawodności dostaw

Możliwości działań dotyczących usprawnienia realizacji nowych inwestycji w zakresie sieci dystrybucyjnych i przesyłowych jak i ich modernizacji praktycznie wyczerpały się. W wielu miejscach budowa nowych inwestycji została zablokowana, głównie z powodu odmowy tzw. prawa drogi (bardzo wysokie żądania finansowe właścicieli nieruchomości lub brak zgody bez podawania przyczyn). Często samorzady nie konsultują z operatorami sieci energetycznych opracowywanych planów zagospodarowania przestrzennego, co utrudnia, a nawet uniemożliwia budowę infrastruktury sieciowej do zasilania nowych terenów przeznaczanych na budownictwo przemysłowe i mieszkaniowe.

Działania krótkoterminowe

Jako krótkoterminowe rozwiązania prawne można zaproponować uchwalenie specustawy. Przykładem takiego rozwiązania jest *Ustawa o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych* (dalej *Ustawa o drogach*) z dnia 10 kwietnia 2003 r. Za sprawną realizacją liniowych inwestycji infrastrukturalnych w energetyce przemawiają wymogi nadrzędnego interesu publicznego. Ustawa taka wprowadzałaby instytucjonalne oraz proceduralne ułatwienia, które mają urzeczywistnić gwarancje realizacji obowiązku zapewniania lub rozwoju systemów sieciowych. Podstawowym ułatwieniem powinno być wprowadzenie nowych zasad lokalizacji liniowych inwestycji infrastrukturalnych w energetyce. Projekt, takiego rozwiązania na wzór *Ustawy o drogach*, przewidywałby wyłączenie stosowania przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a decyzja o ustaleniu lokalizacji liniowych inwestycji infrastrukturalnych wydawana byłaby w oderwaniu od istniejących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Warto zaznaczyć, że przepisy te, pomimo skargi kwestionującej ich konstytucyjność, zostały usankcjonowane jako zgodne z Konstytucją przez Trybunał Konstytucyjny (wyrok TK z dnia 6 czerwca 2006 r., sygn. akt K 23/05). Trybunał Konstytucyjny podkreślił, iż „zasada udziału samorządu terytorialnego w sprawowaniu władzy nie może być rozumiana absolutnie, to znaczy w ten sposób, że samorząd może działać tam wszędzie, gdzie uzna to za stosowne, biorąc za kryterium tylko to, że dana kwestia dotyczy spraw lokalnych. Ustawodawca może dojść do wniosku, że ze względu na wagę sprawy i jej ogólnopaństwowe znaczenie niektóre problemy powinny należeć do kompetencji organów administracji rządowej po to, aby można było prowadzić w tym zakresie jednolitą politykę w

*skali państwa*¹. W tym samym wyroku, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, iż wyłączenie w ustawie z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym stosowania przepisów ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym nie jest sprzeczne z Konstytucją – „Jeżeli bowiem celem ustawy było uproszczenie procedur przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg krajowych, to wyłączenie spod reżimu ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym takich spraw może przyczynić się do szybszej realizacji inwestycji drogowych. Zastosowanie pełnego trybu i warunków, zawartych w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, powodowałoby znaczne opóźnienia związane z realizacją budowy dróg w Polsce, a nawet prowadziłoby do paraliżu procesu decyzyjnego. Ze względu zatem na priorytetowy interes publiczny, jakim jest niewątpliwie poprawa infrastruktury drogowej w Polsce, i konieczność racjonalnego wykorzystania unijnych środków finansowych, możliwe są odstępstwa, a nawet wyłączenia stosowania niektórych ustaw w związku z realizacją inwestycji drogowych. Ustawodawca korzysta w tym zakresie z szerokiej swobody, ograniczonej jedynie zasadami konstytucyjnymi. Wyłączenie stosowania procedur przewidzianych w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ze względu na konkretne wartości konstytucyjne, nie zwalnia decydentów od troski o należyte przestrzeganie i kształtowanie ładu przestrzennego w Polsce oraz roztropnej troski o interesy lokalne, ale uwalnia od typowych procedur, które mogłyby uniemożliwiać i paraliżować podejmowanie decyzji w zakresie lokalizacji dróg i pozwoleń budowlanych. Ma też służyć procesowi harmonizacji interesów lokalnych z interesem ogólnonarodowym. Trybunał nie dopatrył się więc w treści kwestionowanych przepisów wad powodujących ich niekonstytucyjność.”

Inną kwestią pozostałoby wykorzystanie Art. 124 ustawy o gospodarce nieruchomościami, który stanowi podstawę do wydania przez starostę decyzji udzielającej zezwolenia inwestorowi „na zakładanie i przeprowadzenie na nieruchomościach m.in. ciągów drenażowych oraz przewodów i urządzeń służących do przesyłania gazów w tym również innych naziemnych i podziemnych obiektów i urządzeń niezbędnych do korzystania z tych przewodów i urządzeń”. Na podstawie tego artykułu właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości obowiązany jest również do jej udostępnienia na cele wykonania czynności związanych z konserwacją oraz usuwaniem awarii. Wydawanie decyzji ograniczenia praw własności dla realizacji liniowych inwestycji infrastrukturalnych, po bezskutecznych określonych terminem negocjacjach z właścicielem, z klauzulą decyzji

¹ Trybunał Konstytucyjny przedstawił takie stanowisko również w sprawie o sygn. akt K 14/93.

ostatecznej mogłoby stanowić rozwiązanie podstawowej bariery w realizacji inwestycji infrastrukturalnych. Konieczne jest także jednoznaczne uregulowanie kwestii wynagrodzenia za ustanowienie służebności przesyłu, zwłaszcza dotyczącej istniejącej infrastruktury sieciowej i przyjęcie rozwiązań stosowanych w innych krajach Unii, a zwłaszcza tych, które przeszły podobne przemiany ustrojowe. Przykładem mogą być tutaj działania podjęte po zjednoczeniu Niemiec na terenie byłej NRD.

Działania długoterminowe i docelowe

Działanie długoterminowe to potrzeba nowelizacji szeregu ustaw związanych z procesem inwestycyjnym, która powinna doprowadzić do zmian zapisów dotyczących realizacji liniowych inwestycji infrastrukturalnych w sposób usuwający ich negatywne oddziaływanie. Przykładowo mogłoby to dotyczyć procesu wprowadzania liniowych inwestycji infrastrukturalnych do krajowego kpzk, a następnie studiów wojewódzkich i dalej mpzp. Obecnie zapisy ujęte w Ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w tym zakresie nie są przydatne dla realizacji ponadlokalnych inwestycji infrastrukturalnych. Warto zwrócić też uwagę, że zapisy ujęte w jednej ustawie często kolidują z zapisami innych ustaw jak w/w ustawie często nie są spójne z Ustawą *Prawo budowlane* z 1994 r.

Przykładem propozycji zmian innych ustaw może być naniesienie poprawek w art. 39 w Ustawie o drogach publicznych. W obecnym brzmieniu tego artykułu zabrania się lokalizacji infrastruktury w pasie drogowym, a wydaje się, że właśnie to pas drogowy winien służyć temu celowi. Sieci przesyłowe i dystrybucyjne można lokalizować wyłącznie w kanałach infrastrukturalnych, jednak Ustawa nie precyzuje co kryje się pod tym pojęciem. Ponadto kanał infrastrukturalny może być lokalizowany w pasie drogowym przez zarządcę drogi w trakcie jej budowy lub przebudowy i będzie udostępniany użytkownikowi (operatorowi) po przeprowadzeniu przetargu. Taki zapis wyklucza możliwość wpływu operatorów na jego powstanie a także może spowodować zawyżenie opłat z tytułu jego dzierżawy.