

## PROJEKT STANOWISKA RZĄDU RZECZPOSPOLITEJ POLSKIEJ

### I. Cel projektu aktu prawnego.

Celem Dezyderatu nr 13 Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi jest uregulowanie zasad i warunków lokalizacji elektrowni wiatrowych. Komisja postuluje o przygotowanie przez Rząd rozwiązań prawnych dotyczących odnawialnych źródeł energii, w tym energii wiatrowej. Poruszono kwestie oddziaływania turbin wiatrowych na zdrowie ludzi, żywe organizmy i środowisko przyrodnicze.

### II. Stanowisko Rządu RP

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej popiera cel Dezyderatu nr 13 Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie *wdrażania instalacji elektrowni wiatrowych* (dezyderat). Postulaty zawarte w ww. dezyderacie w większości dotyczą kwestii poruszonych w dezyderacie nr 1 Komisji Gospodarki w sprawie przyszłości energetyki wiatrowej.

Odnosząc się do postulatów zawartych w dezyderacie należy wyjaśnić, że na etapie planistycznym, związanym z zatwierdzeniem m.in. koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, planów zagospodarowania przestrzennego oraz strategii rozwoju regionalnego, konieczne jest przeprowadzenie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 3 października 2008 r. *o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko* (Dz. U. Nr 199 poz. 1227, z późn. zm.), dalej jako *ustawa OOS*. W jej ramach bada się wpływ ustaleń ww. dokumentów m.in. na ludzi, zwierzęta, rośliny, krajobraz, klimat, czy dobra materialne. Udział społeczeństwa zapewniany jest dzięki prawu do składania uwag i wniosków, a organ administracji jest zobowiązany rozpatrzyć je przed przyjęciem dokumentu. Gwarantuje to uwzględnienie interesów lokalnych społeczności i ochronę środowiska na etapie przyjmowania dokumentów planistycznych.

Podkreślić również należy, iż zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie *przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko* (Dz. U. Nr 213, poz. 1397), zwanego dalej *Rozporządzeniem*, instalacje planowane na lądzie wykorzystujące siłę wiatru do produkcji energii, o mocy nominalnej elektrowni nie mniejszej niż 100 MW, lub instalacje planowane w obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej wykorzystujące siłę wiatru do produkcji energii, wymagają zawsze przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Natomiast zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 6 *Rozporządzenia* w przypadku instalacji wykorzystujących siłę wiatru do produkcji energii, o całkowitej wysokości nie niższej niż 30 m, których moc jest mniejsza niż 100 MW, oraz wszystkich zlokalizowanych na obszarach objętych niektórymi formami ochrony przyrody (parki narodowe, rezerwaty przyrody, parki krajobrazowe, obszary chronionego krajobrazu, obszary Natura 2000, użytki ekologiczne i zespoły przyrodniczo-krajobrazowe) na mocy ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. *o ochronie przyrody* (Dz. U. 2009 Nr 151, poz. 1220, z późn. zm.), taki obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko może zostać nałożony. W myśl art. 71 ust. 2 *ustawy OOS*, przed realizacją przedsięwzięć wymienionych w *Rozporządzeniu* konieczne jest uzyskanie decyzji o środowiskowych

uwarunkowaniach, a w określonych przypadkach również przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko.

Ocena oddziaływania na środowisko wiąże się z przeprowadzeniem postępowania administracyjnego, które w szczególności obejmuje: weryfikację raportu o oddziaływaniu planowanego przedsięwzięcia na środowisko, uzyskanie wymaganych *ustawą OOS* opinii i uzgodnień oraz zapewnienie możliwości udziału społeczeństwa w postępowaniu. W ramach ww. oceny, w myśl art. 62 ust. 1 *ustawy OOS*, określa się, analizuje oraz ocenia bezpośredni i pośredni wpływ na środowisko oraz zdrowie i warunki życia ludzi, dobra materialne, zabytki, wzajemne oddziaływanie między ww. elementami, możliwość oraz sposoby zapobiegania i zmniejszania negatywnego oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, a także wymagany zakres monitorowania.

Kluczowym materiałem dowodowym w przeprowadzanej ocenie jest przygotowywany przez inwestora raport o oddziaływaniu planowanego przedsięwzięcia na środowisko. W dokumencie tym powinny znaleźć się informacje dotyczące zagrożeń dla środowiska oraz ludzi, jakie wiązać się będą z realizacją, eksploatacją/użytkowaniem i likwidacją inwestycji.

Kolejnym elementem oceny oddziaływania na środowisko, który polega na kontroli merytorycznej zawartości dokumentacji i służy weryfikacji zaproponowanych przez inwestora warunków realizacji przedsięwzięcia, jest uzgodnienie z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska oraz zasięgnięcie opinii organu inspekcji sanitarnej. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska ustala warunki, których realizacja zapobiega wystąpieniu negatywnego oddziaływania na środowisko i zamieszkujące je organizmy. W przypadku braku możliwości odpowiedniej minimalizacji lub wyeliminowania powyższego znaczącego oddziaływania, odmawia uzgodnienia realizacji inwestycji. Natomiast inspektor sanitarny wydaje opinię określającą wymagania higieniczne i zdrowotne, jakie powinny zostać zapewnione przy realizacji przedsięwzięcia.

Wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w przypadku, gdy przeprowadzana jest ocena oddziaływania na środowisko, będzie także związane z zapewnieniem możliwości udziału społeczeństwa.

W związku z powyższym należy stwierdzić, iż elektrownie wiatrowe, bez względu na to czy realizowane na terenach posiadających plany zagospodarowania przestrzennego, czy też na obszarach niemających powyższych regulacji, podlegają badaniu odnośnie skutków, które będą wywierać na środowisko oraz ludzi. Minimalizacja generowanych przez farmy wiatrowe ewentualnych uciążliwości dla lokalnych społeczności, położonych w pobliżu wnioskowanych ww. farm, oraz zabezpieczenie środowiska przed ich ewentualnym negatywnym wpływem odbywa się poprzez spełnienie przez inwestora wszelkich wymogów wskazanych w szeregu ustaw i aktach wykonawczych dotyczących tego rodzaju działalności, przy jednoczesnym wykorzystaniu najlepszych dostępnych rozwiązań technicznych i technologicznych.

Uznając za zasadne tworzenie nowych instalacji wykorzystujących energię wiatru, jednocześnie należy mieć na uwadze wysoki potencjał przyrodniczy i krajobrazowy kraju. Obszary chronione (w kategoriach wartości dla bioróżnorodności kraju) oraz cenne krajobrazowo, powinny być wyłączone z lokalizacji energetyki wiatrowej, jeśli zachodzi ryzyko występowania potencjalnie znaczącego wpływu na cele i przedmioty ochrony.

Zrównoważony rozwój kraju jest skutkiem zrównoważonego zarządzania przestrzenią. Obecnie Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej prowadzi konsultacje społeczne projektu założeń do nowej ustawy – *Prawo budowlane, o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw*. Zmiany postulowane przez Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej mają wyeliminować nieprawidłowości w systemie planowania przestrzennego, które pojawiają się w przypadku lokalizacji farm wiatrowych. Minister Środowiska, we współpracy z Generalną Dyrekcją Ochrony Środowiska włączy się w prace nad ww. ustawą i zaproponuje szczegółowe rozwiązania regulujące lokalizacje farm wiatrowych.

Oprócz niezwykle ważnych kwestii związanych z zachowaniem bezpieczeństwem życia i zdrowia ludzi oraz całym spektrum oddziaływania energetyki wiatrowej na środowisko, należy także pamiętać o zobowiązaniach Rządu w odniesieniu do rozwoju tego sektora, zawartych w Polityce Energetycznej Polski do 2030 r. oraz Krajowym planie działania w zakresie energii ze źródeł odnawialnych.

W celu m.in. upowszechnienia wiedzy na temat rzeczywistego oddziaływania elektrowni wiatrowych, a także badać wpływ elektrowni wiatrowych na poszczególne komponenty środowiska oraz na mieszkające w sąsiedztwie osoby, Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska wydała „Wytyczne w zakresie prognozowania oddziaływań na środowisko farm wiatrowych”. Jest ona dostępna bezpłatnie w wersji elektronicznej pod adresem internetowym: <http://www.gdos.gov.pl>. Znajdują się tam wskazania, które usprawnią prowadzenie procedury oceny oddziaływania na środowisko przedsięwzięć z zakresu energetyki wiatrowej. Zadaniem wytycznych jest także poprawienie jakości dokumentacji środowiskowej, tak aby nie zachodziła potrzeba jej uzupełnienia i możliwe było sprawne i szybkie wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla wnioskowanych farm wiatrowych. Wytyczne wydane przez Generalną Dyrekcję Ochrony Środowiska wskazują dodatkowo, które oddziaływania i w jaki sposób mogą wpływać na zdrowie ludzi, pokazując, że należy je właściwie zbadać i zanalizować w procedurze oceny oddziaływania na środowisko dla planowanych turbin wiatrowych. Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wydana po właściwie przeprowadzonej ocenie, zapobiegnie wystąpieniu znaczącego negatywnego oddziaływania na środowisko oraz na zdrowie ludzi.

Biorąc pod uwagę powyższe, Rząd Rzeczypospolitej Polskiej stoi na stanowisku, zgodnie z którym należy zwiększyć zakres badań i monitoringu zdrowia mieszkańców terenów położonych w pobliżu elektrowni wiatrowych. Zasadne jest zatem wprowadzenie przez Ministerstwo Środowiska i Ministerstwo Zdrowia regulacji mających na celu poszerzenie kompetencji Państwowej Inspekcji Sanitarnej i Państwowej Inspekcji Ochrony Środowiska do wykonywania powyższych zadań.

### **III. Uzasadnienie stanowiska Rządu RP**

Kluczowym materiałem dowodowym w przeprowadzanej ocenie oddziaływania na środowisko jest przygotowywany przez inwestora raport o oddziaływaniu planowanego przedsięwzięcia na środowisko. W dokumencie tym powinny znaleźć się informacje dotyczące zagrożeń dla środowiska oraz ludzi, jakie wiążą się będą z realizacją, eksploatacją/użytkowaniem i likwidacją inwestycji. W przypadku przedsięwzięć polegających na budowie farm wiatrowych istotne będzie zbadanie wpływu elektrowni wiatrowej

na gatunki lęgowe i migrujące ptaków oraz gatunki nietoperzy wymienione w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 12 października 2011 r. w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt (Dz. U. Nr 237, poz. 1419), a także w załącznikach Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147/WE z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa oraz Dyrektywy Rady 92/43 EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (kolizyjność, płoszenie itp.). Są to bowiem organizmy, które ze względu na swoją biologię oraz ekologię są najbardziej zagrożone realizacją tego typu przedsięwzięć. Dlatego też wykonuje się badania terenowe o określonej metodyce, mające dać wiedzę na temat występowania i ewentualnych zagrożeń dla miejscowej fauny na skutek budowy i funkcjonowania na tym terenie elektrowni wiatrowych.

Kolejnym elementem oceny oddziaływania na środowisko, który polega na kontroli merytorycznej zawartości dokumentacji i służy weryfikacji zaproponowanych przez inwestora warunków realizacji przedsięwzięcia, jest uzgodnienie z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska oraz zasięgnięcie opinii organu inspekcji sanitarnej.

Pierwszy z organów uzgadnia środowiskowe uwarunkowania planowanej inwestycji, uwzględniając aspekty przyrodnicze, w tym także krajobrazowe. Weryfikuje również, czy planowane elektrownie wiatrowe mogą być zlokalizowane w proponowanym przez inwestora miejscu i czy nie zagrażają obszarom objętym ochroną. Należy zaznaczyć, że wystąpienie i brak możliwości wyeliminowania znaczącego negatywnego oddziaływania na przedmioty i cele ochrony obszarów Natura 2000 lub na integralność i spójność całej sieci powoduje odmowę zgody na realizację przedsięwzięcia.

Zmiany proponowane przez Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej w projekcie założeń do nowej ustawy – Prawo budowlane, o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw doprowadzą do lokalizowania zdecydowanej większości elektrowni wiatrowych wyłącznie na podstawie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, eliminując wszelkie nadużycia mogące mieć miejsce w praktycznym zastosowaniu decyzji o warunkach zabudowy. Wprowadzanie zmian w obowiązującym stanie prawnym mających stwarzać dodatkowe regulacje związane z lokalizacją elektrowni wiatrowych, powinno zostać poprzedzone starannym przygotowaniem założeń do tych zmian. W przypadku uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego - podczas strategicznej oceny oddziaływania na środowisko lub podczas oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Podczas tej ostatniej - przesądza się co do zasady o lokalizacji każdej elektrowni wiatrowej. W przypadku uznania konieczności uzależnienia lokalizacji elektrowni wiatrowych, konieczne byłoby rozważenie, jakie elementy powinny determinować tę odległość. Czy byłyby to tylko zabudowania mieszkaniowe, czy też np. również miejsca szczególnie cenne środowiskowo, jak np. obszar Natura 2000. Konieczne jest również dokonanie analizy skutków przyjęcia takich rozwiązań, w szczególności opracowanie symulacji, w jaki sposób zmieni się obszar potencjalnie dostępny dla lokalizacji elektrowni wiatrowych. W przypadku stwierdzenia takiej zasadności przez Państwo, Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska może zasięgnąć stanowiska Krajowej Komisji ds. Ocen Oddziaływania na Środowisko w zakresie zasadności wprowadzania dalszych rozwiązań prawnych w zakresie lokalizacji elektrowni wiatrowych, jak również ewentualnego kierunku zmian.

Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska ustala warunki, których realizacja zapobiega wystąpieniu negatywnego oddziaływania na środowisko i zamieszkujące je organizmy.

W przypadku braku możliwości odpowiedniej minimalizacji lub wyeliminowania powyższego znaczącego oddziaływania, odmawia uzgodnienia realizacji inwestycji. Natomiast inspektor sanitarny wydaje opinię określającą wymagania higieniczne i zdrowotne, jakie powinny zostać zapewnione przy realizacji przedsięwzięcia.

W procedurze oceny oddziaływania na środowisko szczególną uwagę zwraca się na oddziaływania w zakresie hałasu projektowanych elektrowni wiatrowych. Organ administracji wydający decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach ma obowiązek, na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego, ocenić czy planowana do realizacji elektrownia wiatrowa spełniać będzie normy przewidziane w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007 r. w *sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku* (Dz. U. Nr 120 poz. 826).

Jeżeli zaistnieje ryzyko wystąpienia ponadnormatywnych oddziaływań akustycznych dla ww. obszarów, organ administracji musi zastosować odpowiednie środki minimalizujące obniżające poziom hałasu do dopuszczalnych w rozporządzeniu wartości, tak aby planowane siłownie wiatrowe nie wpływały negatywnie na funkcjonowanie osób mieszkających w sąsiedztwie projektowanej farmy wiatrowej. W przypadku braku szans na wypracowanie akceptowalnego rozwiązania w powyższym zakresie, następuje odmowa zgody na realizację przedsięwzięcia.

Podczas oceny oddziaływania na środowisko weryfikuje się także wpływ na lokalną społeczność i środowisko pozostałych generowanych przez farmy wiatrowe oddziaływań, w tym infradźwięków czy efektu migotania cieni. Wnioski z powyższych czynności powinny znaleźć się w dokumentacji dla rozpatrywanej inwestycji i w warunkach nałożonych decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach.

Minimalizacja generowanych przez farmy wiatrowe ewentualnych uciążliwości dla lokalnych społeczności, położonych w pobliżu wnioskowanych ww. farm, oraz zabezpieczenie środowiska przed ich ewentualnym negatywnym wpływem odbywa się poprzez spełnienie przez inwestora wszelkich wymogów wskazanych w szeregu ustaw i aktach wykonawczych dotyczących tego rodzaju działalności, przy jednoczesnym wykorzystaniu najlepszych dostępnych rozwiązań technicznych i technologicznych. Stopień uciążliwości oraz poziom i rodzaje zagrożeń wynikające z realizacji przedmiotowego zamierzenia inwestycyjnego powinny zostać zidentyfikowane w raporcie o oddziaływaniu na środowisko i zweryfikowane podczas oceny oddziaływania na środowisko. Organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, na podstawie materiału dowodowego winien w ww. decyzji zawrzeć warunki, których spełnienie zagwarantuje, iż realizacja przedsięwzięcia nie spowoduje jego znaczącego oddziaływania na środowisko, w tym na zdrowie ludzi. Warto też zaznaczyć, iż organ – jeśli uzna to za uzasadnione, może nałożyć na inwestora obowiązek wykonania analizy porealizacyjnej, określić jej zakres i termin przedstawienia. W analizie porealizacyjnej, o której mowa w art. 83 ust. 1 *ustawy OOS*, dokonuje się porównania ustaleń zawartych w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko i w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, w szczególności ustaleń dotyczących przewidywanego charakteru i zakresu oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz planowanych działań zapobiegawczych, z rzeczywistym oddziaływaniem przedsięwzięcia na środowisko i działaniami podjętymi dla jego ograniczenia.

Podjęcie decyzji o potrzebie wprowadzenia regulacji w zakresie minimalnej odległości elektrowni wiatrowych od zabudowań mieszkalnych powinno wynikać z przeprowadzonych w tym zakresie badań, które pozwolą przyjąć optymalne rozwiązanie z punktu widzenia

oddziaływania inwestycji na środowisko, ładu przestrzennego, a także konieczności zapewnienia wsparcia dla inwestycji z zakresu energetyki wiatrowej, co wynika z przyjętych przez Polskę zobowiązań międzynarodowych.

Należy także zaznaczyć, iż ewentualna zmiana uregulowań prawnych dotycząca tzw. minimalnej odległości powinna być stosowana w bardziej kompleksowy sposób do wszystkich obiektów mogących potencjalnie znacząco wpływać na środowisko (jak np. inwestycje infrastruktury kolejowej i drogowej, czy obiekty telekomunikacyjne).

Zatem wydaje się zasadne aby wszelkie prace związane z modyfikacją przepisów prawnych w powyższym zakresie były poprzedzone wykonaniem analiz oraz opracowań naukowych, a także weryfikacją unormowań prawnych, które wynikają z doświadczeń innych państw UE, w których wpływ energetyki odnawialnej na środowisko jest lepiej rozpoznany.

Przyjęte rozwiązanie powinny także umożliwiać realizację planów Rządu w zakresie wzrostu wykorzystania energetyki wiatrowej w Polsce, określonych w Polityce Energetycznej Polski do 2030 r. oraz Krajowym Planie Działania w zakresie energii ze źródeł odnawialnych – tj. budowy ok. 6,5 GW mocy zainstalowanej do roku 2020 r.