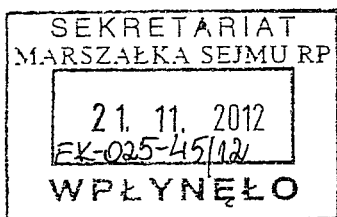


PREZES RADY MINISTRÓW
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Warszawa, dnia 21. 11.2012 r.

DSPA-4812-44-(4)/12



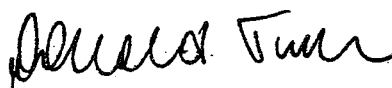
Pani
Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowna Pani Marszałek,

Przekazuję stanowisko rządu do dezyderatu nr 1 sejmowej Komisji Gospodarki przyjęte przez Radę Ministrów w dniu 14.11.2012 r. w sprawie **przyszłości energetyki wiatrowej**.

Jednocześnie pragnę poinformować, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Środowiska do zaprezentowania powyższego dokumentu na posiedzeniu Komisji.

Z poważaniem



STANOWISKO RZĄDU RZECZPOSPOLITEJ POLSKIEJ

I. Cel projektu aktu prawnego.

Celem Dezyderatu nr 1 Komisji Gospodarki do Rady Ministrów w sprawie przyszłości energetyki wiatrowej jest pilne uregulowanie zasad i warunków lokalizacji elektrowni wiatrowych. Komisja postuluje o przygotowanie przez Rząd RP rozwiązań prawnych dotyczących odnawialnych źródeł energii, w tym energii wiatrowej, ze szczególnym uwzględnieniem oddziaływania turbin wiatrowych na zdrowie ludzi, żywe organizmy i środowisko przyrodnicze.

II. Stanowisko Rządu RP

Rząd RP stoi na stanowisku, zgodnie z którym kwestie związane z wpływem turbin wiatrowych na warunki życia ludzi mieszkających w otoczeniu siłowni wiatrowych oraz na całość środowiska są obecnie analizowane na etapie procedury oceny oddziaływania na środowisko.

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 lokalizowane na obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej wykorzystujące siłę wiatru do produkcji energii, wymagają zawsze przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko.

Ponadto, że 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, rezerваты przyrody, parki krajobrazowe, obszary chronionego krajobrazu, obszary Natura 2000, użytki ekologiczne i zespoły przyrodniczo-krajobrazowe) obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko może zostać nałożony mocą ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. *o ochronie przyrody* (Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220, z późn. zm.).

W myśl art. 71 ust. 2 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.), (zwaną dalej *ustawą OOS*) przed realizacją przedsięwzięć wymienionych w *Rozporządzeniu* konieczne jest uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, a w określonych przypadkach również przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko. Ponadto, zgodnie z art. 76 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - *Prawo ochrony środowiska* (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150, z późn. zm.) nowo wybudowana instalacja, jaką będzie planowana farma wiatrowa, nie może być oddana do użytkowania, jeśli nie spełnia określonych tym przepisem wymagań ochrony środowiska.

Ocena oddziaływania na środowisko wiąże się z przeprowadzeniem postępowania administracyjnego, które obejmuje w szczególności: 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 pomiędzy ww. elementami, możliwość oraz sposoby zapobiegania i zmniejszania negatywnego oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, a także wymagany zakres monitorowania oraz dostępność do złóż i kopalin.

Uznając za zasadne tworzenie nowych instalacji, mających na celu pozyskiwanie energii z odnawialnych źródeł, w tym przypadku – z siły wiatru, należy jednocześnie mieć na uwadze szczególnie cenne elementy przyrodnicze, w tym także jakość gleb. Elektrownie wiatrowe lokalizowane są niemalże wyłącznie na obszarach rolnych. Pamiętać jednak należy, że nie są one konstrukcjami związanymi z rolnictwem i jego przetwórstwem, co oznacza, że ich lokalizacja wymaga uzyskania decyzji zezwalającej na wyłączenie gruntów rolnych z produkcji rolniczej, poprzedzonej procedurą uzyskania zgody na przeznaczenie gruntów rolnych na cele nierolnicze stosownie do przepisów ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. *o ochronie gruntów rolnych i leśnych* (Dz. U. z 2004 r. Nr 121, poz. 1266, z późn. zm.).

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

Biorąc pod uwagę powyższe, Rząd RP stoi na stanowisku, zgodnie z którym należy zwiększyć zakres badań i monitoringu zdrowia mieszkańców terenów położonych w pobliżu elektrowni wiatrowych. Zakres i forma realizacji monitoringu powinna zostać przeanalizowana pod względem finansowym i prawnym.

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 przedmiot tej ochrony. Zrównoważony rozwój kraju jest w szczególności skutkiem zrównoważonego zarządzania przestrzenią. Obecnie Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej (MTBiGM) analizuje wyniki konsultacji społecznych oraz uzgodnień międzyresortowych projektu założeń nowej ustawy – *Prawo budowlane, o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw*. Zmiany postulowane przez MTBiGM mają wyeliminować nieprawidłowości w systemie planowania przestrzennego, które pojawiają się w przypadku lokalizacji farm wiatrowych na lądzie, poprzez wprowadzenie obowiązku planistycznego wobec większości inwestycji. Minister Środowiska, we współpracy z Generalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska oraz Minister Zdrowia włączą się w prace nad ww. ustawą w zakresie propozycji rozwiązań regulujących lokalizacje farm wiatrowych na lądzie.

III. Uzasadnienie stanowiska Rządu RP

Konieczność wykonania oceny OOS przy budowie elektrowni wiatrowej wydaje się być wystarczająca w zakresie oszacowania wpływu inwestycji na środowisko i zdrowie ludzi.

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 wiązać 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 (Dz. Urz. UE L 20, z 26.10.2010, str. 7)(wersja ujednolicona) oraz dyrektywy Rady 92/43 EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz. Urz. L 206 z 22.07.1992, str. 7, z późn. zm.; Dz. Urz. WE Polskie wydanie specjalne rozdz. 15, t. 2, str. 102)(kolizyjność, płoszenie itp.). Są to bowiem organizmy, które ze względu na swoją biologię oraz ekologię są najbardziej zagrożone realizacją tego typu przedsięwzięć. W związku z powyższym 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 jest kontrola merytorycznej zawartości dokumentacji i służąca weryfikacji zaproponowanych przez inwestora warunków realizacji przedsięwzięcia, uzgodniona przez Regionalnego Dyrektora 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 MTBiGM w projekcie założeń 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 możliwości lokalizowania tego typu inwestycji na podstawie decyzji administracyjnej – decyzji o warunkach zabudowy, której stosowanie wobec elektrowni wiatrowych powoduje rozbieżności w praktyce orzeczniczej organów administracji i sądów administracyjnych. Wprowadzanie zmian do obowiązującego stanu prawnego mających na celu stworzenie dodatkowych regulacji związanych z lokalizacją elektrowni wiatrowych, powinno zostać poprzedzone starannym przygotowaniem założeń do tych zmian.

Niezwykle ważną rolę odgrywa prawidłowo prowadzone planowanie na szczeblu wojewódzkim, a przede wszystkim przygotowanie odpowiedniej jakości Planów Zagospodarowania Przestrzennego Województw (PZPW). Podstawowym zadaniem PZPW jest skoordynowanie przedsięwzięć (nie tylko inwestycji budowlanych, ale również np. powoływanie nowych obszarów chronionych) przewidywanych do realizacji na obszarze województwa w ramach różnych programów (zintegrowanych, regionalnych, sektorowych), nieograniczone jedynie do inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym, ale obejmujące wszelkie zamierzenia, finansowane również ze środków niepublicznych (w tym prywatnych). Mające istotny wpływ na kształtowanie struktury przestrzennej i zróżnicowanie terytorialne procesów rozwojowych. Należy zwrócić uwagę na fakt, że przygotowanie odpowiedniej jakości PZPW przyczyni się także do zapewnienia pełnej jakości działań sektora publicznego, radykalnie ograniczając obszar uznaniowości w planach i decyzjach administracyjnych.

Zdecydowana większość elektrowni wiatrowych może być lokalizowana wyłącznie na podstawie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Stosownie do treści art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. *o ochronie gruntów rolnych i leśnych* przeznaczenie gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, wymaga zgody, o której mowa w art. 7 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy, a więc zgody Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi (MRiRW), i dokonuje się go w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, sporządzonym w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 23 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (Dz. U. z 2012 r. poz. 647.) Oznacza to, że przeznaczenie na cele nierolnicze gruntów rolnych stanowiących użytki rolne klas I-III, jeżeli ich zwarty obszar projektowany do takiego przeznaczenia przekracza 0,5 ha, musi nastąpić każdorazowo w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, sporządzonym w trybie określonym przepisami w ustawie *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*. Użyte zaś w art. 7 ust. 2 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych pojęcie *zwarty obszar projektowany do takiego przeznaczenia* należy rozumieć jako obszar gruntów rolnych przewidzianych do przeznaczenia na cele nierolnicze zawarty w granicach planu miejscowego, wyznaczony na rysunku projektu planu zagospodarowania przestrzennego liniami rozgraniczającymi tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Jeżeli w granicach opracowywanego projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego łączna powierzchnia użytków rolnych klas I-III położonych na obszarach wiejskich przewidzianych pod elektrownię wiatrową, a mianowicie pod wszystkie turbiny wiatrowe wchodzące w skład takiej elektrowni, a także place manewrowe i drogi dojazdowe niezbędne do jej obsługi, przekracza powierzchnię graniczną określoną w ustawie *o ochronie gruntów rolnych i leśnych* (tj. 0,5 ha), to powstaje obowiązek do wystąpienia do MRiRW o wyrażenie zgody na przeznaczenie ich na cele nierolnicze.

Planując lokalizację elektrowni wiatrowej należy mieć na uwadze także jakość gruntów rolnych występujących na danym terenie i w miarę możliwości pod tego typu inwestycje przeznaczać grunty o najniższej przydatności rolniczej. Grunty rolne klas I-III, czyli chronione w sposób szczególny przed zmianą sposobu ich użytkowania, stanowią w Polsce zaledwie ok. 25% wszystkich gruntów rolnych. Utrzymanie zatem ich w rolniczym użytkowaniu nabiera szczególnego znaczenia w zapewnieniu bezpieczeństwa żywnościowego kraju.

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 się uzgodnienia realizacji inwestycji. 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 oddziaływanie 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 możliwości na wypracowania 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, oraz zabezpieczenie środowiska przed ich ewentualnym negatywnym wpływem odbywa się poprzez spełnienie przez inwestora wszelkich wymogów wskazanych w szeregu ustaw i w aktach wykonawczych, 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, że 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. 82 ust. 1 pkt 5 na podstawie art. 83 ust. 1 *ustawy OOS*, dokonuje się porównania ustaleń zawartych w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko i w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Analiza dotycząca 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 RP 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.

Ponadto, w przypadku uznania za konieczne dokonania zmiany polskiego porządku prawnego w zakresie lokalizacji elektrowni wiatrowych od zabudowań mieszkalnych oraz lokowanie ich na terenach rolniczych, konieczne byłoby rozważenie, które elementy powinny determinować tą odległość. Czy byłyby to tylko zabudowania mieszkaniowe, czy też np. również miejsca szczególnie cenne środowiskowo, jak np. obszar Natura 2000. Niezbędne jest również dokonanie analizy skutków przyjęcia takich rozwiązań, w szczególności opracowanie symulacji, w jaki sposób zmieni się obszar potencjalnie dostępny dla lokalizacji elektrowni wiatrowych. Mając na uwadze powyższe, Generalny Dyrektor 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.