

Uwagi do projektu ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych

1 Uwagi ogólne

Z uzasadnienia do poselskiego projektu ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych¹ (dalej jako: "projekt") wynika, że dobrami prawnymi, których ochronę mają na celu wnioskodawcy przedmiotowego projektu są interes lokalnych społeczności oraz zdrowie i życie potencjalnych sąsiadów elektrowni wiatrowych. Dobra te wchodzą w konflikt z innymi wartościami prawnie chronionymi, tj. zwłaszcza z wolnością działalności gospodarczej inwestorów w elektrownie wiatrowe, a także z koniecznością rozwoju rozproszonej energetyki odnawialnej, wynikającą z wiążących postanowień unijnego prawa klimatyczno-energetycznego. Konstytucyjna RP² stanowi, że wolność działalności gospodarczej może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny³, a ograniczenia w korzystaniu z konstytucyjnych wolności (w tym z wolności działalności gospodarczej) mogą być ustanawiane wyłącznie wtedy, gdy są konieczne dla ochrony innych dóbr prawnie chronionych, w tym, w szczególności, dla ochrony zdrowia.⁴ Jednocześnie ograniczenia te nie mogą naruszać istoty danej wolności (zasada proporcjonalności).⁵

Zestawiając dane dotyczące potencjalnego, negatywnego wpływu elektrowni wiatrowych na zdrowie i życie ludzi, które zostały przedstawione w uzasadnieniu do projektu (a w zasadzie brak takich danych) z treścią jego poszczególnych postanowień, należy jednak uznać, że proponowane przepisy są nieproporcjonalne w stosunku do celów regulacji. Szereg zawartych w projekcie ograniczeń nie jest bowiem koniecznych ze względu na ochronę wskazywanych przez wnioskodawców wartości, natomiast ich wprowadzenie w proponowanym kształcie może faktycznie zablokować rozwój w Polsce przyjaznej środowisku technologii, jaką jest energetyka wiatrowa. Należy też zaznaczyć, że przywoływane przez wnioskodawców w uzasadnieniu protesty społeczne nie dotyczą jedynie inwestycji w elektrownie wiatrowe, ponieważ różnego rodzaju niepokoje budzą, w zasadzie, wszystkie większe przedsięwzięcia inwestycyjne.

¹ [http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/Projekty/8-020-119-2016/\\$file/8-020-119-2016.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/Projekty/8-020-119-2016/$file/8-020-119-2016.pdf) (odczyt z dnia 29 lutego 2016 r.). Na dzień przedstawienia niniejszych uwag projekt nie miał jeszcze nadanego numeru druku.

² Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, z późn. zm.

³ Zob. art. 22 Konstytucji.

⁴ Por. art. 31 ust. 3 zd. 1 Konstytucji.

⁵ Zob. art. 31 ust. 3 zd. 2 Konstytucji.

Tymczasem przedsięwzięcia, które w najwyższym stopniu negatywnie oddziałują na środowisko naturalne (jak elektrownie węglowe) są lokalizowane na zasadach ogólnych. Ponadto, w Polsce obowiązuje szereg tzw. specustaw, które – w przeciwieństwie do przedmiotowego projektu – zasadniczo przewidują nie ograniczenia, lecz ułatwienia inwestycyjne (jak chociażby, w zakresie elektroenergetyki, specustawa jądrowa⁶). Procesy inwestycyjne uregulowane w specustawach budzą natomiast często większy opór okolicznych mieszkańców niż lokalizacja turbin wiatrowych.

Wątpliwości natury konstytucyjnej budzą także zawarte w projekcie przepisy przejściowe. Niektóre z proponowanych ograniczeń wydają się być niezgodne z unijną dyrektywą 2009/28/WE w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych⁷ (dalej jako: "dyrektywa OZE"). Wątpliwości budzi też kwestia, czy – jak stwierdzono w uzasadnieniu do projektu – przedmiotowy projekt faktycznie nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu unijnej dyrektywy 2015/1535/UE ustanawiającej procedurę udzielania informacji w dziedzinie norm i przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego⁸ (dalej jako: "dyrektywa 2015/1535").

Ponieważ przedmiotowy projekt stanowi inicjatywę poselską, nie musi on zawierać – w przeciwieństwie do projektów rządowych – oceny skutków regulacji (OSR).⁹ Wnioskodawcy w uzasadnieniu ograniczają się jedynie do enigmatycznego stwierdzenia, że: "regulacja wpłynie na poziom stopy zwrotu inwestorów zainteresowanych inwestowaniem w budowę i eksploatację elektrowni wiatrowych".¹⁰ Skutki finansowe proponowanych zmian wpłyną jednak także, a nawet przede wszystkim, na podmioty, które już eksploatują turbiny wiatrowe. Zatem, do projektu powinien zostać przedstawiony kompleksowy OSR, ukazujący konkretne dane w zakresie przewidywanych skutków społeczno-gospodarczych proponowanego aktu normatywnego.

2 Uwagi szczegółowe

2.1 Minimalna odległość elektrowni wiatrowych od najbliższych zabudowań mieszkalnych

Zgodnie z treścią projektu odległość nowych elektrowni wiatrowych (tj. instalacji o mocy powyżej 40 kW) od zabudowy mieszkaniowej¹¹ ma wynosić co najmniej 10-krotność całkowitej wysokości elektrowni wiatrowej, mierzonej do jej najwyższego punktu (końca łopaty). Proponowana metodologia obliczania minimalnej odległości turbin od najbliższych budynków występuje już w niektórych krajach UE. Jednakże, nawet z treści samego uzasadnienia do projektu wynika, że proponowane przez wnioskodawców regulacje byłyby zdecydowanie najbardziej rygorystyczne w całej UE.¹² Rzecz jasna, stosowane w Polsce turbiny nie powodują większych oddziaływań aniżeli te same turbiny zlokalizowane w pozostałych Państwach Członkowskich UE.

⁶ Ustawa o przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie obiektów energetyki jądrowej oraz inwestycji towarzyszących (Dz. U. z 2011 r. Nr. 135, poz. 789, z późn. zm.).

⁷ Dz. U. UE L z 2009 r. Nr 140, s. 16, z późn. zm.

⁸ Dz. U. UE L z 2015 r. Nr 241, s. 1.

⁹ Por. § 28 ust. 1 Regulaminu pracy Rady Ministrów (M.P. z 2013 r. poz. 979, z późn. zm.).

¹⁰ Zob. uzasadnienie do przedmiotowego projektu, s. 15.

¹¹ Adekwatne ograniczenia miałyby dotyczyć również odległości od niektórych form ochrony przyrody (np. parków narodowych) oraz niektórych, specjalnych kompleksów leśnych.

¹² Por. uzasadnienie do przedmiotowego projektu, s. 3.

Po przyjęciu zawartych w projekcie zmian, w przypadku obecnie stosowanych w Polsce, wydajnych turbin, podstawowa odległość elektrowni wiatrowej od najbliższej zabudowy mieszkaniowej wynosiłaby, w praktyce, ok. 1,5 km¹³, a w przypadku najbardziej nowoczesnych technologii – nawet ponad 2 km. Ponadto, ponieważ przedmiotowa odległość nie ma być liczona od samego masztu turbiny do najbliższego budynku mieszkalnego, ale, w zasadzie, jako dystans pomiędzy granicami odpowiednich działek gruntu, do podstawowej odległości trzeba dodać jeszcze, co najmniej, kilkadziesiąt metrów. Należy zauważyć, że proponowane rozwiązanie *de facto* premiuje starsze, mniej wydajne technologie. Mamy bowiem do czynienia z trendem technologicznym, że tak maszty, jak i łopaty turbin mają coraz większą długość, a w konsekwencji – wytwarzają więcej jednostek energii (przy takich samych parametrach wietrznych i nawet w przypadku dokładnie takiej samej mocy zainstalowanej)¹⁴.

Wnioskodawcy w uzasadnieniu nie przywołują żadnych danych oraz statystyk w zakresie szkodliwego wpływu elektrowni wiatrowych na zdrowie i życie ludzi. Uzasadnienie oparte jest wyłącznie na jednej ekspertyzie¹⁵ i nie przedstawiono w nim żadnych kontrargumentów dla prezentowanych tez. Co jednak ciekawe, nawet z załączonej do uzasadnienia grafiki wynika, że ewentualna trajektoria lotu całej urwanej łopaty turbiny wynosiłaby ok. 750 m.¹⁶, czyli o połowę mniej aniżeli proponowana w projekcie minimalna odległość turbin wiatrowych od najbliższych zabudowań. Wnioskodawcy nie przedstawiają też żadnych statystyk dotyczących występowania tego typu zdarzeń. Ze względu na pożądaną transparentność procesu legislacyjnego, konieczne byłoby zatem przedstawienie przez wnioskodawców nie wybiórczych, lecz kompleksowych danych faktycznych, które stanowią podstawę dla proponowanych rozwiązań.

Należy także zauważyć, iż prawo nie przewiduje podobnych ograniczeń w stosunku do konwencjonalnych obiektów energetycznych. W szczególności, nie ma żadnych przeszkód, aby np. elektrownię węglową dzieliła od najbliższych zabudowań mieszkalnych odległość mniejsza niż 10-krotność wysokości jej komina. Natomiast w przypadku elektrowni jądrowych, ustawa – Prawo atomowe¹⁷ (dalej jako: "prawo atomowe") wymaga obligatoryjnego utworzenia wokół takiego obiektu tzw. obszaru ograniczonego użytkowania (OOU).¹⁸ Promień OOU nie został jednak w sposób sztywny uregulowany na poziomie ustawowym. Granice OOU, słusznie, określa się na podstawie faktycznych oddziaływań danego obiektu, a jego promień w przypadku planowanej w Polsce elektrowni jądrowej wstępnie oszacowano na 800 metrów (licząc od granic całego zakładu, a nie od samego reaktora).¹⁹

Niezrozumienie budzi również fakt, dlaczego projekt bezwzględnie zakazuje lokalizacji budynków mieszkalnych w odległości mniejszej niż 10-krotność całkowitej wysokości elektrowni wiatrowej (sytuacja ta dotyczyłaby głównie nowych budynków lokowanych w pobliżu istniejących turbin). Wnioskodawcy sami podkreślają, iż ceny działek w pobliżu farm wiatrowych znacznie spadają; ponadto niektórzy obywatele mogą chcieć mieszkać w pobliżu elektrowni wiatrowych. Mogą zatem istnieć podmioty zainteresowane budową domu w promieniu mniejszym niż np. 2

¹³ Przyjęto parametry turbiny Vestas V100, o mocy 2 MW (https://www.vestas.com/en/products_and_services/turbines/v100-2_0_mw#facts).

¹⁴ Przykładowo, w polskich warunkach wietrznych turbina Vestas V100, o mocy zainstalowanej 2 MW i wysokości masztu 100 m. odznacza się istotnie większą wydajnością aniżeli turbina Vestas V80, o dokładnie takiej samej mocy zainstalowanej, ale posiadającej o 20 m. niższy maszt. Obydwa modele generują *de facto* taki sam poziom hałasu.

¹⁵ G. Pojmański, Oponia dotycząca zagrożeń związanych z eksploatacją i awariami turbin wiatrowych. Treść opinii dostępna pod adresem: <http://www.malawies.pl/attachments/article/170/Opinia%20prof.%20dr%20hab.%20Grzegorza%20Pojma%C5%84skiego%20dotycz%C4%85ca%20zagr%C5%BCe%C5%84%20zwi%C4%85zanych%20z~.pdf> (odczyt z dnia 29 lutego 2016 r.).

¹⁶ Zob. zał. 1 do uzasadnienia przedmiotowego projektu.

¹⁷ Dz. U. z 2014 r. poz. 1512, z późn. zm.

¹⁸ Zob. art. 36f ust. 1 prawa atomowego.

¹⁹ Por. Prognoza oddziaływania na środowisko Programu Polskiej Energetyki Jądrowej, grudzień 2010, s. 33.

km od turbiny o całkowitej wysokości 200 m., a projektowana regulacja bezzasadnie wyklucza taką możliwość.

Projektowane przepisy należy zatem ocenić jako nieadekwatne w stosunku do celów regulacji. W związku z powyższym, muszą one również budzić wątpliwości co do zgodności z konstytucyjną zasadą proporcjonalności.

2.2 Konieczność uzyskania zezwolenia na eksploatację

Wątpliwości budzi celowość proponowanych przepisów dotyczących konieczności uzyskania przez inwestorów nowej, dodatkowej decyzji zezwalającej na eksploatację elektrowni wiatrowej (dalej jako: "zezwolenie"), która miałaby być wydawana przez Urząd Dozoru Technicznego (UDT). Przepisy te mają objąć także istniejące elektrownie wiatrowe. Zezwolenie będzie musiało być odnawiane co dwa lata lub każdorazowo po awarii lub naprawie turbiny. Jeżeli zatem cykl życia danej instalacji wynosi 20 lat, to elektrownia wiatrowa musiałaby uzyskać, co najmniej, 10 takich zezwoleń (przy założeniu braku jakichkolwiek awarii).

Analizowane rozwiązanie budzi wątpliwości zwłaszcza w zestawieniu z regulacjami dotyczącymi konwencjonalnych obiektów energetycznych. Na gruncie aktualnego stanu prawnego pozwolenie zintegrowane dla elektrowni węglowej, wymagane przed rozpoczęciem eksploatacji takiej instalacji, jest bowiem wydawane – co do zasady – na czas nieoznaczony.²⁰ Co więcej, na czas nieoznaczony są również wydawane, wymagane przepisami prawa atomowego, zezwolenia na budowę²¹, rozruch, eksploatację oraz likwidację obiektu jądrowego.²² W tym kontekście trudno o racjonalne wytłumaczenie proponowanych zmian, dedykowanych elektrowniom wiatrowym.

Zgodnie z treścią projektu, uzgodnienia z UDT miałyby wymagać także (cyt.): "dokonanie naprawy lub modernizacji elementów technicznych elektrowni wiatrowej".²³ Wnioskodawcy nie definiują jednak, co mieści się w zakresie użytego przez nich pojęcia: "naprawa". Literalne brzmienie wskazywałoby natomiast, że chodzi o każdą czynność dokonaną w stosunku do elementów technicznych turbiny, włącznie z wymianą śrubki. Każda taka czynność automatycznie skutkowałaby również utratą ważności zezwolenia na eksploatację i koniecznością ponownego uzyskania pozytywnej decyzji UDT.

Zgodnie z treścią projektu, za przeprowadzenie wszystkich ww. czynności związanych z wydaniem przedmiotowego zezwolenia, UDT ma pobierać opłaty, których wysokość mogłaby wynosić maksymalnie (cyt.): "1% wartości inwestycji wybudowania elektrowni wiatrowej".²⁴ Konkretnie wysokości opłat miałyby zostać określone w rozporządzeniu ministra właściwego do spraw gospodarki. Jednakże, zgodnie z brzmieniem przepisów przejściowych, do czasu jego wydania opłaty za czynności UDT byłyby pobierane "w maksymalnej wysokości".²⁵ W projekcie ustawy nie zdefiniowano, co należy rozumieć pod pojęciem owego "1% wartości inwestycji wybudowania elektrowni wiatrowej"; nie wskazano też, jakie miałyby być składowe tej wartości. Jeżeli wnioskodawcy mieli na myśli całkowite koszty inwestycyjne, wówczas w grę wchodziłyby bardzo znaczne kwoty, a – w związku z koniecznością wielokrotnego odnowienia

²⁰ Zob. art. 188 ust. 1 ustawy - Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2013 r. poz. 1232, z późn. zm.).

²¹ Nie mylić z pozwoleniem na budowę, które jest regulowane przepisami ustawy - Prawo budowlane (Dz. U. z 2013 r. poz. 1409, z późn. zm.), i które również jest wymagane w przypadku obiektów jądrowych.

²² Zob. art. 5 ust. 7 w zw. z art. 4 ust. 1 pkt 2 prawa atomowego.

²³ Zob. art. 14 ust. 1 projektu.

²⁴ Zob. art. 15 ust. 2 w zw. z art. 15 ust. 1 projektu.

²⁵ Zob. art. 30 ust. 3 projektu.

przedmiotowego zezwolenia w cyklu życia instalacji – całkowity koszt każdej nowej inwestycji wzrastałby *de facto* o 10%.

Ponieważ inwestorzy w nowe elektrownie wiatrowe musieliby uwzględnić te dodatkowe koszty w cenie zaproponowanej w ramach aukcyjnego mechanizmu wsparcia wytwarzania energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii (OZE), który ma zacząć obowiązywać od 1 lipca 2016 r., wnioskodawcy powinni przedstawić analizy, jak proponowane regulacje wpłyną na całościowe koszty funkcjonowania krajowego systemu wsparcia OZE (niewątpliwie bowiem spowodują ich wzrost). Jest to istotne zwłaszcza w kontekście tego, że Ministerstwo Energii cały czas podkreśla konieczność optymalizacji kosztów wsparcia dla OZE. Ponadto, należałoby postulować niezwłoczne załączenie do projektu ustawy projektu rozporządzenia ministra właściwego do spraw gospodarki, określającego konkretne stawki opłat pobieranych przez UDT, wraz z uzasadnieniem proponowanych wartości.

Z treści projektu, jak i z jego uzasadnienia wynika, że UDT nie jest na dzień dzisiejszy przygotowany do technicznej weryfikacji niezwykle złożonych instalacji, jakimi są elektrownie wiatrowe. W uzasadnieniu do projektu nie ma również informacji, jakie jest *ratio legis* regulacji, na mocy której UDT nie musiałyby stosować przy zleceniu zewnętrznym podmiotom czynności dokonywanych w ramach postępowania w sprawie wydania zezwolenia na eksploatację elektrowni wiatrowej przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych²⁶.

Po raz kolejny należy przy tym zaznaczyć, że wnioskodawcy nie przywołują żadnych statystyk w zakresie awaryjności lub ewentualnych wypadków związanych z eksploatacją turbin wiatrowych. Regulacje dotyczące konieczności wielokrotnego uzyskania przez inwestorów w elektrownie wiatrowe zezwolenia na eksploatację budzą zatem uzasadnione wątpliwości co do zgodności z konstytucyjną zasadą proporcjonalności.

2.3 Proponowany przebieg procesu inwestycyjnego w elektrownie wiatrowe, ze szczególnym uwzględnieniem małych instalacji

Projekt ustawy obejmuje wszystkie instalacje OZE wykorzystujące energię wiatru na lądzie, za wyjątkiem mikroinstalacji. Wszystkie zawarte w nim przepisy dotyczą zatem również małych instalacji wiatrowych, nawet tych o mocy zainstalowanej 41 kW. Po wejściu w życie ustawy elektrownie wiatrowe mogłyby być lokalizowane wyłącznie na podstawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (planu miejscowego), a nie na podstawie indywidualnej decyzji o warunkach zabudowy (WZ). Dotyczyłoby to również ww. instalacji o mocy 41 kW. Tymczasem, w nieporównywalnie większym stopniu oddziałujące na krajobraz i ład przestrzenny obiekty, takie jak elektrownie węglowe, mogą być lokalizowane – alternatywnie – na podstawie planu miejscowego albo WZ.²⁷

Projekt przewiduje również, aby pozwolenie na budowę każdej elektrowni wiatrowej wydawał, w pierwszej instancji, wojewoda. Podobnie, w przypadku elektrowni wiatrowych tzw. decyzję środowiskową miałyby zawsze wydawać regionalny dyrektor ochrony środowiska. W ocenie wnioskodawców organy niższego szczebla nie mają wystarczających kompetencji, aby móc podejmować decyzje w przedmiotowym zakresie.²⁸ Paradoksalnie jednak, w przypadku znacznie większych i nieporównywalnie bardziej oddziałujących na środowisko instalacji, jakimi

²⁶ Dz. U. z 2015 r. poz. 2164.

²⁷ Ustawa nie przewiduje żadnych szczególnych postanowień w tym zakresie.

²⁸ Por. uzasadnienie do przedmiotowego projektu, s. 10-11.

są elektrownie węglowe, ww. decyzje administracyjne miałyby być w dalszym ciągu wydawane na zasadach ogólnych, tj. pozwolenie na budowę przez starostę²⁹, a decyzja środowiskowa – przez wójta, burmistrza albo prezydenta miasta³⁰. Wnioskodawcy nie dostrzegają potrzeby dokonania odpowiednich zmian legislacyjnych w odniesieniu do tego rodzaju inwestycji. Proponowane rozwiązania, które dotyczyłyby przecież także instalacji o mocy (zaledwie) 41 kW, nie znajdują zatem żadnego racjonalnego uzasadnienia.

2.4 Proponowane regulacje, a prawo unijne

Unijna dyrektywa OZE stanowi, że Państwa Członkowskie muszą zapewnić, aby krajowe przepisy dotyczące procedur autoryzacji, certyfikacji i licencjonowania, które są stosowane w elektrowniach wytwarzających energię elektryczną z OZE były proporcjonalne i niezbędne.³¹ Przepisy w tym zakresie mają się także odznaczać obiektywnością, przejrzystością oraz niedyskryminacyjnym charakterem.³² W związku z uwagami przedstawionymi w pkt 2.2 należy jednak uznać, że proponowane przez wnioskodawców "odnawialne" zezwolenie na eksploatację elektrowni wiatrowych nie są zarówno proporcjonalne, jak i niezbędne (mając na uwadze brak przedstawienia w uzasadnieniu konkretnych danych w tym zakresie). Ponieważ adekwatne wymogi nie obowiązują konwencjonalnych obiektów energetycznego spalania, należy również uznać, że proponowane regulacje mają charakter dyskryminujący technologie bardziej przyjazne środowisku naturalnemu. Warunków obiektywności i przejrzystości nie spełnia natomiast proponowany w projekcie kształt przepisów dotyczących opłat pobieranych przez UDT.

W uzasadnieniu do projektu *a priori* założono również, że projekt ten nie zawiera przepisów technicznych, w związku z czym nie musi być notyfikowany Komisji Europejskiej. W ocenie wnioskodawców: "określanie wysokości elektrowni wiatrowej w celu przeprowadzenia analizy dotyczącej minimalnej odległości od zabudowy mieszkaniowej nie należy do grupy przepisów technicznych, a jedynie do przepisów dotyczących lokalizowania elektrowni wiatrowych". Należy jednak zauważyć, że definicja "przepisu technicznego" w rozumieniu unijnej dyrektywy 2015/1535 jest bardzo szeroka³³, a w projekcie ustawy przewidziano szereg innych postanowień, niezwiązanych z kwestią samej lokalizacji elektrowni wiatrowych (choćby dotyczyjących ww. konieczności uzyskania dodatkowego, wielokrotnego pozwolenia na eksploatację oraz ścisłego nadzoru UDT). Wnioskodawcy powinni zatem zwrócić się w tym zakresie o dodatkową opinię do koordynatora krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych, którym jest minister właściwy do spraw gospodarki.³⁴

2.5 Proponowane przepisy przejściowe

Zgodnie z treścią projektu wszystkie WZ, które nie uwzględniają ograniczeń lokalizacyjnych wynikających z ustawy, mają tracić moc z dniem wejścia w życie ustawy. Natomiast w przypadku, gdy nowych ograniczeń nie uwzględnia obowiązujący plan miejscowy, nie jest możliwe uzyskanie pozwolenia na budowę (wówczas, zgodnie z treścią projektu, właściwy organ musi obligatoryjnie odmówić jego wydania). Obydwa przypadki mogą budzić wątpliwości z punktu widzenia wprowadzanej z Konstytucji zasady ochrony praw słusznie nabytych.

²⁹ Por. *a contrario* z art. 82 ust. 3 prawa budowlanego.

³⁰ Por. *a contrario* z art. 75 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 75 ust. 1 pkt 1-3 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2013 r. poz. 1235, z późn. zm.).

³¹ Zob. art. 13 ust. 1 ak. 1 dyrektywy OZE.

³² Zob. art. 13 ust. 1 ak. 2 lit. d dyrektywy OZE.

³³ Por. art. 1 ust. 1 lit. f dyrektywy 2015/1535.

³⁴ Zob. § 1 ust. 1 w zw. z ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. z 2002 r. Nr 239, poz. 2039, z późn. zm.).

Ponieważ już dzisiaj, w zasadzie, wszystkie elektrownie wiatrowe są lokalizowane na podstawie planu miejscowego, szczególne wątpliwości musi budzić druga z ww. sytuacji. Należy bowiem podkreślić, że przedsięwzięcia lokalizowane na podstawie planu miejscowego musiały przejść sformalizowaną procedurę konsultacji społecznych. Zgodnie z treścią projektu może jednak dojść do sytuacji, w której inwestor uzyskał pozwolenie na budowę, które nie jest jednak jeszcze ostateczne, a nie będzie mógł zrealizować inwestycji w planowanej lokalizacji, ze względu na brak spełnienia wymogu minimalnej odległości od zabudowań mieszkalnych. Niezrealizowane mogą zatem zostać także te projekty, które nie budziły żadnych niepokojów społecznych. Szczególnie wątpliwości w tym zakresie musi również budzić bardzo krótkie – jak na tego typu zmiany – *vacatio legis* ustawy (14 dni).

Dojście do etapu wydania pozwolenia na budowę dla elektrowni wiatrowej jest bardzo kosztowne. Wnioskodawcy powinni zatem przedstawić – jako część OSR – dane w zakresie skumulowanych strat majątkowych, które w związku z wprowadzeniem proponowanych przepisów poniosą inwestorzy w elektrownie wiatrowe. Powinny one uwzględniać również szacunkową wartość ewentualnych roszczeń tych inwestorów względem Skarbu Państwa (jeżeli TK uznały w przyszłości proponowane przepisy przejściowe za niezgodne z Konstytucją)³⁵.

3 Podsumowanie

Nawet jeżeli kwestia lokalizacji elektrowni wiatrowych jest powodem niepokojów społecznych i konieczne jest uchwalenie dodatkowych regulacji w tym zakresie, to proponowane zmiany muszą się opierać na kompleksowych statystykach i naukowo udowodnionych zależnościach. Proponowane ograniczenia lokalizacyjne powinny bazować na rzetelnych danych dotyczących oddziaływania elektrowni wiatrowych na zdrowie i życie ludzi, a uzasadnienie do projektu powinno zawierać pełne dane statystyczne na temat wypadków związanych z eksploatacją turbin wiatrowych. Bez tego nie jest możliwa merytoryczna dyskusja na temat konieczności wprowadzenia proponowanych zmian. Postanowienia inne niż związane *stricto* z lokalizacją turbin względem zabudowy mieszkaniowej wydają się być nieadekwatne w stosunku do celów regulacji, a mogą skutkować zablokowaniem rozwoju w Polsce energetyki wiatrowej.

Należy również wziąć pod uwagę, że skutkiem przyjęcia projektu w proponowanym kształcie będzie zwiększenie ryzyka niespełnienia wiążącego Polskę na mocy zobowiązań unijnych celu, wynoszącego co najmniej 15% udziału energii ze źródeł odnawialnych w końcowym zużyciu energii brutto w 2020 r. Niespełnienie tego celu będzie równoważne z uchybieniem przez Polskę zobowiązaniu ciążącemu na niej na mocy Traktatów unijnych, a w konsekwencji – może spowodować nałożenie na Polskę dotkliwych kar pieniężnych przez Trybunał Sprawiedliwości UE.

³⁵ Por. art. 4171 ust. 1 Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 121, z późn. zm.).

Wojciech Kukula
Prawnik
Klimat i Energia
022 307 21 02
wkukula@clientearth.org
www.clientearth.org

ClientEarth jest nienastawioną na zysk organizacją pozarządową skupiającą prawników zajmujących się ochroną środowiska. Ma biura w Londynie, Brukseli i Warszawie. Łącząc prawo, naukę i politykę publiczną tworzy strategie i narzędzia, które pomagają mierzyć się z największymi problemami środowiska naturalnego.

Działalność ClientEarth nie byłaby możliwa bez hojnego wsparcia innych fundacji, instytucji publicznych oraz osób prywatnych.

Brussels
Rue du Trône 60
5ème étage
1050 Bruxelles
Belgique

London
274 Richmond Road
London
E8 3QW
UK

Warsaw
ul. Żurawia 45
00-680 Warszawa
Polska

ClientEarth is a company limited by guarantee, registered in England and Wales, company number 02863827, registered charity number 1053988, registered office 10 Queen Street Place, London, EC4R 1BE, with a registered branch in Belgium, N° d'entreprise 0894.251.512, and with a registered foundation in Poland, Fundacja ClientEarth Poland, KRS 0000364218, NIP 701025 4208