

Uwagi do 19 punktów z uzasadnienia ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych

Uzasadnienie	Uwagi
1. Z wnioskami wystąpiło 20 stowarzyszeń, 23 interpelacje poselskie, 50 wystąpień o wstrzymanie budowy elektrowni wiatrowych.	<p>Należy zauważyć, że przytaczane ilości wystąpień nie są duże, co dowodzi akceptacji energetyki wiatrowej w Polsce (ok. 2700 zainstalowanych turbin wiatrowych w 400 gminach).</p> <p>W tej sprawie, w związku z przedmiotowym projektem ustawy, wpłynęły również uwagi organizacji zrzeszających jednostki samorządu terytorialnego, odzwierciedlające poglądy lokalnych społeczności.</p> <p>Związek Powiatów Polskich w piśmie z 8 marca 2016 r. podnosi m.in., że (i) wprowadzenie minimalnej odległości, biorąc pod uwagę relatywnie dużą powierzchnię form ochrony przyrody oraz rozproszenie zabudowy na terenach wiejskich, przełoży się na wyłączenie znacznych obszarów kraju z możliwości lokalizacji elektrowni wiatrowych (projektodawcy nie wyliczyli, jaka to będzie część kraju, ani nie odnieśli tego do obszarów o korzystnych warunkach wietrzności); (ii) mieszkańcy wielu wsi po wejściu w życie ustawy zostaną poszkodowani niemożnością wznoszenia jakichkolwiek budynków w bardzo dużej odległości od istniejących elektrowni wiatrowych; (iii) w „Ocenie Skutków Regulacji” nie uwzględniono skutku finansowego uznania całości elektrowni wiatrowej, wraz z jej elementami technicznymi, za budowlę; itd.</p> <p>Z kolei w opinii Zarządu Stowarzyszenia Gmin Przyjaznych Energii Odnawialnej z 7 marca 2016 r., zwrócono uwagę na to, że (i) pożądanym jest wymóg lokowania farm wiatrowych jedynie w oparciu o postanowienia m.p.z.p., co jest tożsame z postulatem PSEW. Ponadto, (ii) współczynnik 10-krotności odległości jest zbędny w świetle celu, jaki przyświeca projektodawcom, tj. zniwelowania niekorzystnych oddziaływań - Stowarzyszenie Gmin podkreśla, że wystarczające są dotychczasowe</p>

	<p>przepisy. Dalej, (iii) wprowadzenie projektowanych rozwiązań w proponowanym brzmieniu praktycznie wyłączy z możliwości racjonalnego zagospodarowania obszary gmin, które potencjalnie mogą służyć lokalnej wspólnocie. Wreszcie, (iv) z przedłożonego projektu ustawy wynika konieczność zwiększenia zatrudnienia w administracji.</p> <p>Z kolei apel w obronie miejsc pracy w sektorze energetyki wiatrowej uzyskał ponad 7,3 tys. własnoręcznych podpisów.</p>
2. Argumenty z raportu NIK.	<p>Pracownia „Ekoraporty” podjęła się weryfikacji szczegółowych tez zawartych w raporcie NIK (<u>opracowanie w załączeniu</u>). Wnioski z tego opracowania są następujące:</p> <ul style="list-style-type: none">(i) NIK ocenił negatywnie proces planowania i powstawania lądowych farm wiatrowych, pomimo że poszczególne ocena kontrolowanych jednostek przedstawiała się zasadniczo pozytywnie: 6 gmin - pozytywna, 19 gmin - pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, 3 gminy - negatywna;(ii) zbyt uogólnione było twierdzenie NIK, że 30% farm wiatrowych powstało na terenach należących do osób decyzyjnych w gminach. Tymczasem przypadki lokalizacji na gruntach osób zaangażowanych w procesy decyzyjne dotyczyły pojedynczych działek lub jednostkowych turbin, będących częścią większej farmy;(iii) NIK dopuścił się generalizacji w zakresie określenia procentowego udziału elektrowni wiatrowych postawionych z naruszeniem przepisów o wyłączeniu się urzędnika/radnego z procesu decyzyjnego, gdyż odniósł się do całości danej procedury (ujmując kompleksowo wszystkie siłownie objęte daną częścią decyzji środowiskowej czy m.p.z.p.), a następnie w sposób nieuprawniony przeniósł swe konkluzje na ogólną ilość turbin pracujących na terenie kraju (w 7 gminach w których potwierdzono bezspornie zaistnienie nadużyć, nadużycia te

	<p>dotyczyły jedynie 6 istniejących turbin wiatrowych (o sumarycznej mocy 9,8 MW) oraz 6 turbin niezrealizowanych w momencie zakończenia kontroli (o łącznej mocy 16,8 MW); przekładając to na liczbę turbin rzeczywiście działających na terenie owych 7 gmin - 89 turbin, na liczbę turbin istniejących we wszystkich 28 skontrolowanych gminach - 463); procentowy udział siłowni wiatrowych, które powstały z naruszeniem prawa w odniesieniu do inwestycji w 7 gminach wynosi zatem 6,7%, natomiast w stosunku do wszystkich gmin objętych kontrolą - 1,3% pracujących elektrowni ;</p> <p>(iv) zarzut NIK braku konsultacji społecznych przy budowie elektrowni wiatrowych nie koresponduje z treścią wystąpień pokontrolnych delegatur NIK, gdzie wskazuje się tylko na drobne uchybienia formalne w postępowaniach administracyjnych;</p> <p>(v) wreszcie, powoływanego przez NIK faktu nieuwzględniania uwag złożonych w trakcie postępowań w przedmiocie decyzji środowiskowej, nie należy utożsamiać z celowym unikaniem obowiązku informowania społeczeństwa o planowanych działaniach w zakresie energetyki wiatrowej. Rzeczą normalną jest, że nie zawsze można uwzględnić wszystkie uwagi, a rolą organu wydającego decyzję jest przestrzeganie prawa i równoważenie różnych interesów.</p>
<p>3. Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich.</p> <p>Tematyka lokalizacji elektrowni wiatrowych jest przedmiotem wystąpienia Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 3 lutego 2016 r. (pismo znak: IV.7006.271.2014.MCH), w którym zwrócono się z prośbą o informacje w sprawie prac nad uregulowaniem przedmiotowej kwestii, jak również podniesiono m. in. kwestie nieprawidłowości w zakresie lokalizacji EW.</p>	<p>Kwestie związane z potrzebą wprowadzenia regulacji prawnych zabezpieczających interesy mieszkańców terenów położonych w sąsiedztwie elektrowni wiatrowych były przedmiotem zainteresowania RPO. Jak jednak podkreśla się w dokumentach RPO dotyczących uregulowania minimalnych odległości EW od zabudowy mieszkalnej „Rzecznik dostrzega wagę pozyskiwania energii ze źródeł odnawialnych” (zob. Biuletyn RPO nr 1 z 2015 r., str. 187). RPO nie ma zatem wątpliwości, że należy promować i inwestować w rozwój EW, które przyczyniają się do poprawy ogólnego stanu środowiska w Polsce. RPO nie ma na celu</p>

	<p>wyeliminowania energetyki wiatrowej z polskiego mixu energetycznego, a jedynie uszczegółowienie zasad lokalizacji EW w gminach. Warto wskazać, że wprowadzenie takich zasad zapewnia lokalizacja EW na podstawie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, co jest zgodne z postulatami PSEW.</p>
<p>4. Projekty aktów prawnych zgłoszone w poprzedniej kadencji Sejmu:</p> <p>poselski projekt ustawy o zmianie ustawy - Prawa budowlane i ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (druk 758) – lokowanie OZE o mocy przekraczającej 500 kW jedynie na podstawie MPZP w odległości nie mniejszej niż 3 km od zabudowań mieszkalnych oraz terenów leśnych;</p> <p>komisyjny projekt ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i ustawy – Prawo budowlane (druk 2964) – lokowanie OZE o mocy przekraczającej 40 KW na podstawie MPZP, zrównanie de facto studium uwarunkowań z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, przerwycenia ciężaru roszczeń odszkodowawczych wynikających ze zmian dokumentów planistycznych, na wnioskodawcę, a więc inwestora, choć dokumenty planistyczne uchwalane są wyłącznie przez samorządy;</p> <p>rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (druk 3896) – lokalizacja OZE wyłącznie na podstawie MPZP, wyraźne określenie, że gmina jest jedynym adresatem żądań odszkodowawczych kierowanych przez właścicieli lub użytkowników wieczystych za poniesioną rzeczywistą szkodę wskutek uchwalenia lub zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.</p>	<p>PSEW popierał i popiera wprowadzenie obowiązku lokalizowania elektrowni wiatrowych w oparciu o miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego. PSEW ma co prawda świadomość tego, że może to wpłynąć na wydłużenie procedur lokalizacyjnych, ale jest zdania, że dzięki temu inwestycje energetyczne będą miały silne umocowanie prawne, poparte akceptacją społeczności lokalnej. Przedmiotowa nowelizacja mogłaby się ograniczać do kwestii wprowadzenia obowiązku lokalizowania OZE, bez wprowadzania rozróżnienia co do jej mocy, wyłącznie na podstawie MPZP, co pozwoliłoby na rozwiązanie pojawiających się problemów sprowadzających się do kwestii braku akceptacji społeczności lokalnej. Procedura sporządzenia i zatwierdzenia MPZP w zakresie obejmującym OZE spowoduje pełną transparentność postępowania, a także skutecznie zabezpieczy potrzeby ochrony środowiska pojawiające się przy lokowaniu OZE.</p>
<p>5. Niefortunna redakcja przepisów o planowaniu przestrzennym oraz ich „proinwestycyjna” interpretacja pozwalają na lokowanie wiatraków na podstawie WZ.</p>	<p>PSEW konsekwentnie opowiada się za wprowadzeniem obowiązku lokalizowania elektrowni wiatrowych wyłącznie na podstawie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, a nie na podstawie WZ.</p> <p>Jednocześnie należy podkreślić że zastosowanie WZ nie oznacza że nie jest wymagana ocena oddziaływania na środowisko i w związku z tym ma</p>

	<p>zastosowanie pełna procedura wydawania decyzji środowiskowej z udziałem zarówno lokalnej społeczności jak i organizacji ekologicznych.</p>
<p>6. Dezyderat Komisji Rolnictwa z 10.12.2015. Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi m.in. podnosi w swoim dezyderacie, że przy lokalizacji farm wiatrowych dochodzi często do lekceważenia opinii publicznej, czy nieuwzględniania wyników konsultacji społecznych</p>	<p>Należy podkreślić, że wprowadzanie do systemu prawnego nowych, nieznanych do tej pory rozwiązań, w sytuacji, gdy modyfikacja dotychczasowych może zniwelować te problemy, jest nieuzasadnione i nieefektywne.</p> <p>Skutecznym panaceum na zaakcentowane problemy jest procedura planistyczna, w ramach której każdy może wnieść uwagi do projektu planu miejscowego (art. 18 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym). Nadto, rada gminy uchwalając MPZP, obowiązana jest do rozstrzygnięcia o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu (art. 20 ust. 1). Wyłanianie rady gminy w drodze wyborów, kolegialność oraz polityczna natura tego organu gwarantuje, że jego członkowie poszukują jak najszerzej akceptacji społecznej dla swoich działań. Stąd wprowadzenie obowiązku lokalizowania elektrowni wiatrowych na podstawie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, z wyłączeniem decyzji o warunkach zabudowy, da rękojmię należytego traktowania wątpliwości lokalnych społeczności wyrażonych w trakcie konsultacji społecznych. Trzeba podkreślić, że rozwiązanie to jest postulowane i aprobowane przez PSEW od dłuższego czasu.</p>
<p>7. Ograniczenia w innych krajach – średnie odległości 500 – 1000 m; zdaniem wnioskodawców podobne obostrzenia odległościowe jak proponowane są w niektórych rejonach Włoch i w Austrii.</p> <p>Z uzasadnienia do projektu Ustawy: „Przepisy powszechnie obowiązujące w zbadanych rozwiązaniach z innych krajów (w tym np. w Austrii, Danii, Francji, Niemczech i Włoszech), posiadają przede wszystkim normy i regulacje dotyczące poziomów hałasu, natomiast pozostałe warunki to z reguły "miękkie" rekomendacje, doprecyzowywane na szczeblu lokalnym/regionalnym. Z przeanalizowanych rekomendacji dotyczących odległości elektrowni wiatrowych od zabudowy mieszkaniowej wynika, iż średnie odległości mieszczą</p>	<p>Powołany fragment uzasadnienia projektu Ustawy stanowi mocny argument przeciwko regulacji odległościowej proponowanej w Ustawie (dziesięciokrotność całkowitej wysokości turbiny - „10H”). Z samego uzasadnienia wynika bowiem, że wykonano pewne analizy norm odległościowych funkcjonujących w innych krajach UE, w wyniku których obliczono, że średnia odległość lokalizowania EW od zabudowań mieszkalnych wynosi od 500-1000 m (str. 3 uzasadnienia Projektu). Proponowana odległość 10H oznacza znacznie więcej - w przypadku dzisiejszych nowoczesnych nowych turbin jest to około 2 - 2,5 km minimalnej odległości do granicy działki lub terenów EW w MPZP.</p>

się w przedziale 500-1000 m. W niektórych krajach ustalona została minimalna odległość od elektrowni wiatrowych na poziomie zbliżonym do proponowanego w projekcie ustawy, np. w Austrii czy na niektórych obszarach we Włoszech. W wielu krajach odległość ta jest mniejsza i uzależniona jest od dopuszczalnych poziomów hałasu, w zależności od prędkości wiatru. Istnieją również regulacje uzależniające minimalną odległość od wielokrotności średnicy wirnika, jak też od wielokrotności wysokości elektrowni wiatrowej.”

Ponadto pomija się fakt, że w większości krajów europejskich brak jest sztywnych odległości, a istnieją jedynie tzw. „dobre praktyki”, z których część ma umocowanie prawne, lecz większość ma charakter niewiążących wytycznych. Przeprowadzona przez Europejskie Stowarzyszenie Energetyki Wiatrowej (EWEA) w krajach UE analiza odległości turbin wiatrowych od zabudowań pozwala stwierdzić, że w większości przypadków ta odległość jest bliska 500 m. Bardzo niewiele krajów (Dania, Niemcy w niektórych landach) posiada regulacje, które jednoznacznie narzucałyby odległość między turbinami wiatrowymi a zabudowaniami mieszkalnymi. Wynika to przede wszystkim z obowiązku przeprowadzania oceny oddziaływania na środowisko na etapie przedinwestycyjnym (stanowi to wymóg prawny wynikający z tzw. dyrektywy ocenowej (*Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko* - tekst jednolity). Procedura ta pozwala ocenić, na podstawie przeprowadzonych analiz różnego typu oddziaływań, przewidywany wpływ inwestycji m.in. na ludzi, środowisko przyrodnicze i krajobraz. W czasie eksploatacji wybudowanych już EW przeprowadza się również analizy (tzw. monitoringi) porealizacyjne. W większości przypadków analizy porealizacyjne funkcjonujących farm wiatrowych w Unii Europejskiej wykazują, że bezpieczne odległości farm wiatrowych od zabudowy wynoszą ok. 470-500 m. Podobne wartości są przyjmowane jako bezpieczne odległości EW od zabudowań mieszkalnych w większości krajów UE.

Skutkiem wprowadzenia regulacji odległościowej 10H będzie całkowite wyeliminowanie nowych EW w Polsce. Wprowadzona w 2014 r. w Bawarii podobna do proponowanej regulacja 10H doprowadziła do braku realizacji nowych projektów wiatrowych. Jak się okazało takie rozwiązanie promuje technologie zainstalowane w latach 90-tych („łasy małych elektrowni wiatrowych”) – co powodowałoby wyższy koszt prądu dla konsumenta, a także wyraźny efekt wizualny. Ponad 20 gmin Bawarii uchyliło MPZP, w związku z wejściem w życie regulacji odległościowej 10H, pomimo uzyskania

akceptacji społeczności lokalnych. Bawarska ustawa wprowadzająca odległość 10H jest obecnie rozpoznawana przez Bawarski Trybunał Konstytucyjny (*Bayerischer Verfassungsgerichtshof*). Skarga została złożona przez Bawarską Partię Zielonych, przy czym istnieje wysokie prawdopodobieństwo jej uchylecia, co może mieć konsekwencje finansowe dla Bawarii w kontekście potencjalnych roszczeń inwestorów. W uzasadnieniu skarżący wskazują, że obecnie z obowiązującą regulacją odległościową 10H w całej Bawarii pozostało 10 - 20 miejsc spełniających taki wymóg.

Istotnym jest, iż w wielu państwach europejskich odległości, jakie brane są pod uwagę, mają wyłącznie charakter rekomendacji i nie zostały wprowadzone przez prawo powszechnie obowiązujące. Taka sytuacja występuje m.in. we Włoszech, Niemczech, Hiszpanii, Anglii, Szkocji, Walii, Holandii, Szwecji, Irlandii Północnej czy Australii. W wielu przypadkach uprawnienie do podejmowania decyzji w kwestii położenia farm wiatrowych leży w gestii władz samorządowych i lokalnych społeczności. Ponadto wskazuje się, iż obowiązujące wytyczne nie mają sztywnego charakteru i powinny być stosowane w sposób elastyczny, badając każdy przypadek indywidualnie. Należy także podkreślić, iż odległości, jakie podane są w rekomendacjach nie są aż tak rygorystyczne, jak w zaproponowanej ustawie o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych.

Warto zaznaczyć, iż w Wielkiej Brytanii co najmniej trzykrotnie próbowano wprowadzić sztywne ramy określenia minimalnych odległości od zabudowań mieszkalnych – za każdym razem rozwiązania takie były ostro krytykowane i nie zostały przyjęte przez brytyjskie władze, m.in. Minimum Distance from Residential Premises Bill [HL] 2012-13, który proponował, aby odległości zostały ustalone, w zależności od wysokości turbiny wiatrowej, w zakresie od 1000 – 3000 m. Również w Irlandii przedstawiono Wind Turbine Regulation Bill 2014, który nie został ostatecznie przyjęty (prace zakończyły się na drugim czytaniu) i który to wskazywał minimalną odległość na dziesięciokrotność całkowitej wysokości turbiny (w stosunku do turbin wiatrowych o wysokości powyżej 25 m).

	<p>Należy podkreślić, że w większości analizowanych państw podstawowym czynnikiem, który należy brać pod uwagę przy ustalaniu odległości elektrowni wiatrowych od budynków mieszkalnych jest hałas (Anglia, Walia, Irlandia, Włochy, Hiszpania, Portugalia). Wskazać należy, że w analizowanych jurysdykcjach odległość determinowana jest w ramach konkretnych przypadków lokalizacji elektrowni wiatrowych i z uwzględnieniem czynnika hałasu, a nie w ramach sztywno określonego odległości.</p>
<p>8. Pierwsze audyty krajobrazowe będą dopiero za 3 lata, a więc ustawa krajobrazowa nie będzie miała wpływu na lokowanie farm wiatrowych.</p>	<p>Uzasadnienie do projektu Ustawy nawiązuje do obowiązku sporządzania audytów krajobrazowych, który został nałożony na sejmiki województwa ustawą z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu (Dz. U. z 2015 r., poz. 774; „ustawa krajobrazowa”). Tym samym ustawa krajobrazowa wyposaża organy samorządu województwa w kompetencje związane z planowaniem przestrzennym. Audyt krajobrazowy – sporządzany nie rzadziej niż raz na 20 lat – ma być głównym narzędziem realizacji przewidzianej w ustawie powszechnej identyfikacji i waloryzacji krajobrazów. W planie zagospodarowania przestrzennego województwa uwzględniane będą ustalenia strategii rozwoju województwa oraz rekomendacje i wnioski zawarte w audycie krajobrazowym. Regulacja ta zatem znacząco wpłynie na możliwość lokalizacji elektrowni wiatrowych (w konsekwencji ich lokowanie będzie musiało odbywać się z uwzględnieniem wyników audytu krajobrazowego). Na przygotowanie pierwszych audytów samorządy wojewódzkie otrzymały czas trzech lat od dnia wejścia w życie ustawy, tj. do dnia 11 września 2018 r. Jest to okres maksymalny, a audyty mogą zostać przygotowane wcześniej.</p> <p>Po pierwsze, w świetle obowiązujących przepisów 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. 2015 r. poz. 1936), jednym z wymogów raportu ooś jest dokonanie porównania oddziaływań analizowanych</p>

	<p>wariantów danego przedsięwzięcia na krajobraz. Zgodnie z powyższym przeprowadzana jest więc obecnie analiza wpływu planowanej inwestycji na krajobraz. Audyty krajobrazowe mają być kolejnym etapem ewaluacji zasobów krajobrazowych. Natomiast procedowana obecnie Ustawa, z narzuconą odgórnie koniecznością zachowania odległości, w żaden sposób nie gwarantuje zwiększenia ochrony krajobrazu, gdyż nie wymaga tak naprawdę wykonania żadnych opracowań w tym zakresie.</p> <p>Po drugie, mając na uwadze sam cel przyjęcia ustawy krajobrazowej, należy podkreślić, iż przepisy te już odnoszą się do regulacji w zakresie lokalizacji i eksploatacji farm wiatrowych. Projektowana Ustawa to kolejna regulacja w tej materii, która w takim przypadku jest nie tylko zbędna, ale też negatywnie wpływa na cały system prawa i dotychczas wykształconą praktykę jego stosowania.</p> <p>Po trzecie, projektodawca wskazuje, że konieczność przyjęcia przedmiotowej Ustawy wynika z tego, iż pierwsze audyty krajobrazowe zostaną przygotowane dopiero w ciągu trzech lat 3 lata od dnia wejścia w życie ustawy krajobrazowej (tj. do 11 września 2018 r.), a tym samym perspektywa zaistnienia realnych konsekwencji tej regulacji jest odległa. Argument ten zupełnie nie znajduje uzasadnienia - niezrozumiałe jest nakładanie na inwestorów dodatkowego ciężaru w postaci obowiązków wynikających z Ustawy tylko dlatego, że ustawodawca daje czas na przeprowadzenie pierwszych audytów krajobrazowych. Takie rozwiązanie podważa zasadność przyjęcia samej ustawy krajobrazowej, której celem było m.in. stworzenie odpowiednich ram dla lokowania elektrowni wiatrowych. Skoro ustawa krajobrazowa została przyjęta w takim kształcie, to należy stosować się do wprowadzonych przez nią przepisów. Niecelowe jest zatem proponowanie kolejnych rozwiązań realizujących te same cele.</p>
Rozporządzenie Ministra Środowiska w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku z dnia 14 czerwca 2007 r. (Dz.U. Nr 120, poz. 826) nie ma wyodrębnionej	Wskazane rozporządzenie, jak większość aktów prawnych, dotyczy wszystkich źródeł hałasu. Brak jest powodów, aby w sposób szczególny

kategorii elektrowni wiatrowych, nie dotyczy infradźwięków, norm pomiarów hałasu przy silnym wietrze i maksymalnej pracy turbiny.

traktować i wyodrębnić jedno z nich (EW). Wyodrębnienie turbin wiatrowych jako osobnego źródła hałasu byłoby podejściem niesprawiedliwym i dyskryminacyjnym. Przy takim założeniu powinno się analogicznie postąpić z każdym innym źródłem przemysłowym i stworzyć dla nich odrębne normy hałasowe. To doprowadziłoby do niekontrolowanego rozrostu przepisów prawnych oraz istnienia kategorii urządzeń przemysłowych niepodlegających żadnym normom (z uwagi na to, że bardzo szczegółowe, kazuistyczne regulacje prawne praktycznie nigdy nie nadążają za rozwojem technologicznym).

Powołane rozporządzenie zapewnia, że ustalone przez prawo normy hałasu są przestrzegane, zwłaszcza że normy dla EW są rygorystyczne (w zależności od pory dnia lub nocy oraz rodzaju terenu/zabudowy nawet 40 dB). Dla porównania warto wskazać, że miejski ruch uliczny generuje hałas wielokrotnie większy, o wartości około 90 dB.

Dodać należy, że w 2012 r. Minister Środowiska złagodził obowiązujące dotychczas normy hałasowe dla dróg i kolei, dla których dopuszczalne normy są o 5-10 dB wyższe, niż dla innych źródeł (w tym EW).

Trzeba też wskazać, że to właśnie drogi i linie kolejowe stanowią główne źródła emisji infradźwięków, o skali znacznie wyższej niż EW. Trudno wymagać przestrzegania norm dotyczących infradźwięków, gdy nie ma przepisów prawnych regulujących ich dopuszczalne poziomy. Aktualnie nie istnieją w Polsce obowiązujące normy ani przepisy prawne określające poziomy dopuszczalny hałasu w środowisku naturalnym w zakresie emisji hałasu infradźwiękowego. Praktycznie w całej Europie brak jest takich uregulowań. Jedynie Dania opracowała tego typu kryteria, które dotyczą generalnie dźwięków o niskiej częstotliwości, nie tylko dla hałasu powodowanego przez turbiny wiatrowe. Głównym źródłem emisji infradźwięków jest bowiem natura (zawirowania powietrza, falowanie morza, wyładowania atmosferyczne).

Infradźwięki zajmują szczególne miejsce jeżeli chodzi o hałas wytwarzany przez turbiny wiatrowe (Leventhall 2013). Zastrzeżenia w tym względzie opierają się jednak na braku zrozumienia i błędnych informacjach. Osoby, które w przeszłości podnosiły, że infradźwięki powodowane przez turbiny wiatrowe stanowią problem, przytaczały argumenty oparte na słabej wiedzy na temat niskich poziomów infradźwięków powodowanych przez turbiny wiatrowe, które są typowo na poziomie 60dB niższym niż próg słyszalności częstotliwości „tonalnych” powodowanych przez łopaty turbin wiatrowych, występujących około 1Hz to 10Hz. Sugerowano, że sama obecność infradźwięków jest szkodliwa, podczas gdy ignorowano znaczenie ich poziomu. Argumenty te zostały szybko podchwyczone przez grupy oponentów, którzy tak często powtarzali niekorzystne opinie dotyczące infradźwięków, aż błędne stwierdzenia zostały powszechnie przyjęte jako fakt. Jest to bardzo interesujące zjawisko społeczne, które pokazuje znaczenie powtarzania w kształtowaniu postaw społecznych.

Infradźwięki nie są jednak szczególnym rodzajem oddziaływania, który dotyczy wyłącznie elektrowni wiatrowych. Infradźwięki o znacznie wyższym natężeniu są związane z oddziaływaniem dróg publicznych, autostrad, linii kolejowych. Potwierdzają to wyniki badań Państwowego Instytutu Środowiska, Pomiarów i Ochrony Przyrody w Badenii Wirtembergii. Wynika z nich, że najwyższy poziom ciśnienia akustycznego w ramach projektu pomiarowego stwierdzono wewnątrz samochodu średniej klasy jadącego z prędkością 130 km/h. Jest to sytuacja dnia codziennego, na którą narażonych jest wiele osób. Uzyskane wartości zarówno w przypadku infradźwięków, jak również hałasu niskoczęstotliwościowego są o wiele większe od tych uzyskanych przy pomiarach ruchu ulicznego albo elektrowni wiatrowych.

W rozprawie doktorskiej dr. Jacek Malec na podstawie uzyskanych wyników pomiarów i analiz stwierdza, że zbadane turbiny wiatrowe nie generują sygnałów infradźwiękowych o wartościach poziomu ciśnienia akustycznego, które przewyższałyby wartości kryterialne zdefiniowane dla środowiska pracy, niezależnie od prędkości wiatru, warunków meteorologicznych, rozwiązań konstrukcyjnych, czasu eksploatacji, wartości mocy znamionowej

	<p>i wielkości oddawanej do systemu elektroenergetycznego mocy elektrycznej.</p> <p>Argument z uzasadnienia projektu Ustawy, że należałoby stworzyć normy ochronne dla siedzib ludzkich przed infradźwiękami nie uzasadnia w żaden sposób wprowadzenia sztucznej i sztywnej odległości 10H pomiędzy EW a zabudowaniami mieszkalnymi w każdym przypadku. Efekt ochronny zostanie osiągnięty przez usankcjonowanie w prawie metod pomiaru i dopuszczalnych natężeń hałasu infradźwiękowego (aktualnie brak jest jakiegokolwiek regulacji w tym zakresie), podobnie jak w rozporządzeniu o dopuszczalnych poziomach hałasu w środowisku. Wprowadzenie natomiast generalnego zakazu lokalizacji dla jednego typu urządzeń - EW - w odległości bliższej niż 10H od zabudowań mieszkalnych nie jest środkiem proporcjonalnym dla osiągnięcia zamierzonego celu. Cel ten można osiągnąć w sposób dużo prostszy i niedyskryminujący inwestorów w EW, tj. poprzez wprowadzenie norm dla hałasu infradźwiękowego i obowiązkowych pomiarów dla wszystkich źródeł emitujących ten hałas.</p>
<p>9. Brak jednego organu który by sprawował nadzór nad elektrowniami wiatrowymi; kompetencje podzielone na UDT i nadzór budowlany, zasady eksploatacji niektórych elementów turbiny, jak np. łopaty w ogóle nie jest uregulowana.</p>	<p>Dotychczasowy podział w zakresie nadzoru nad elektrowniami wiatrowymi jest prawidłowy, bo jest zgodny z kompetencjami danego organu. Część budowlana podlega nadzorowi budowlanemu, zaś część jak np. windy czy podesty - nadzorowi ze strony UDT. Rozwiązanie to jest zgodne z powszechnie przyjętą praktyką. W przypadku np. biogazowni, uzyskanie pozwolenia na eksploatację urządzeń technicznych wydawane przez UDT wymagane jest przed uruchomieniem określonych urządzeń, takich jak instalacje kotłowe, cieczowe lub parowe systemu zamkniętego. Jednocześnie, biogazownia podlega także kontroli inspekcji nadzoru budowlanego w zakresie zgodności inwestycji z projektem budowlanym i z prawem budowlanym. W takim przypadku również nie ma jednego organu, który w sposób całościowy odpowiadałby za eksploatację danej budowli. Skoro takie rozwiązania funkcjonują w praktyce i jest to uzasadnione odpowiednim podziałem kompetencji pomiędzy właściwymi organami, to podnoszony w uzasadnieniu do Ustawy do argument jest niecelowy.</p>

	<p>Po drugie, fakt, że projekt Ustawy zakłada objęcie dozorem technicznym całości elektrowni wiatrowej nie oznacza, że projekt Ustawy ustanawia jeden organ, który będzie sprawował nadzór nad elektrowniami wiatrowymi. Zgodnie z projektowanymi regulacjami, elektrownia wiatrowa będzie objęta zarówno nadzorem budowlanym, jak i dodatkowo nadzorem Urzędu Dozoru Technicznego z tym, że nadzór będzie dotyczył całości elektrowni wiatrowej, a nie jej poszczególnych części. Elektrownia wiatrowa będzie - przewrotnie - jednocześnie uznawana w całości za budowlę i w całości za urządzenie techniczne, a w konsekwencji zamiast jednego organu, który będzie w sposób całościowy odpowiadał za prawidłową eksploatację elektrowni wiatrowych, będą istniały dwa takie organy.</p> <p>PSEW opowiada się za zwiększeniem listy urządzeń technicznych podlegających badaniu UDT, przy jednoczesnym wprowadzeniu obowiązkowych przeglądów technicznych wykonywanych przez certyfikowane podmioty, na wzór rozwiązań wprowadzonych w innych państwach europejskich</p>
<p>10. Nowelizacja Prawa Budowlanego w 2005 podzieliła EW na część budowlaną i część techniczną; było to podyktowane względami podatkowymi. Teraz EW jako budowla będzie regulowana Prawem Budowlanym, co oznacza objęcie zasadami użytkowania obiektów budowlanych oraz zapisami dotyczącymi katastrof budowlanych i umożliwi interwencje nadzoru budowlanego w sytuacjach katastrof, jak np. urwanie śmigła.</p>	<p>Autorzy Projektu wskazują, że:</p> <p><i>„W obowiązującym stanie prawnym brak jest organu, który w sposób całościowy odpowiadałby za prawidłową eksploatację elektrowni wiatrowych. Kompetencje te podzielone są obecnie pomiędzy organy nadzoru budowlanego i Urząd Dozoru Technicznego, przy czym zasady eksploatacji niektórych elementów elektrowni wiatrowych, np. łopaty nie zostały w ogóle uregulowane w przepisach prawa.”</i></p> <p>Należy podkreślić, że zgodnie z obowiązującym stanem prawnym obiekty o złożonym charakterze -budowlanym i technicznym - nie podlegają „całościowemu” nadzorowi jednego organu. Rozproszony charakter nadzoru nie dotyczy tylko elektrowni wiatrowych, jak zdają się sugerować autorzy Projektu, ale jest standardem dla obiektów łączących elementy budowlane i techniczne.</p>

Do prawidłowego nadzoru nad obiektem o złożonym charakterze (budowlano-technicznym) są wyznaczone organy nadzoru budowlanego (w zakresie kwestii budowlanych) oraz Urząd Dozoru Technicznego (w zakresie kwestii technicznych) - czyli organy kompetentne do nadzoru w ramach swojej właściwości. W obecnym stanie prawnym nie istnieje organ, który by takie kompetencje łączył i był zdolny do „całościowego nadzoru”. **Odejście od takiego modelu (rozproszonego) na rzecz „całościowego nadzoru” jednego organu byłoby całkowicie nieuzasadnione i mogłoby zagrażać bezpieczeństwu takich instalacji i podmiotów znajdujących się w zasięgu ich oddziaływania.**

Autorzy Projektu zdają się jednak kwestionować zasadność podziału kompetencyjnego pomiędzy wyspecjalizowanymi organami, uznając nadzór jednego organu (całościowy) za gwarantujący większy poziom bezpieczeństwa. Autorzy Projektu tracą przy tym z pola widzenia fakt, że złożony nadzór jest standardem w zakresie elektrowni generujących o wiele większe niebezpieczeństwa tj. elektrowni konwencjonalnych czy elektrowni jądrowych. **Nie powinno budzić wątpliwości, że ewentualne zdarzenie katastrofalne (np. urwanie się śmigła elektrowni wiatrowej) jest zdarzeniem o wiele mniej niebezpiecznym niż np. awaria elektrowni jądrowej. A mimo wszystko elektrownia jądrowa nie jest uznana w całości za obiekt budowlany, lecz składa się z części budowlanej i części technicznej.**

Warto również wskazać, że w zakresie elektrowni jądrowej istnieje szereg organów nadzoru, które czuwają nad bezpieczeństwem obiektu jądrowego - Prezes Państwowej Agencji Atomistyki, Szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Urząd Dozoru Technicznego, Główny Inspektor Ochrony Środowiska, Główny Inspektor Sanitarny, Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej, Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego, Główny Inspektor Pracy. **Celem tak szerokiego, rozproszonego, nadzoru jest**

zwiększenie bezpieczeństwa eksploatacji elektrowni jądrowej (a nie obniżenie poziomu tego bezpieczeństwa).

Warto jednocześnie zauważyć, że autorzy projektu swoje uwagi w zakresie nadzoru „całościowego” sformułowali jedynie w zakresie elektrowni wiatrowych, nie odnosząc swoich uwag do elektrowni konwencjonalnych lub jądrowych. Gdyby autorzy Projektu rzeczywiście uważali, że nadzór całościowy gwarantuje większe bezpieczeństwo, powinni oni swoje propozycje odnieść przede wszystkim do takich jednostek.

Autorzy Projektu piszą:

Ponadto ustawa – Prawo budowlane wprowadza podział elektrowni wiatrowych na dwie części – część budowlaną i część niebudowlaną (techniczną). Podział ten został wprowadzony w 2005 r. w wyniku poprawki senackiej do jednej z ustaw nowelizujących Prawo budowlane. Jak się wydaje, przepis ten został wprowadzony przede wszystkim ze względów podatkowych - w celu zwolnienia części niebudowlanych elektrowni wiatrowych z podatku od nieruchomości, ale jego skutkiem jest również brak konieczności stosowania przepisów ustawy (m.in. dotyczących utrzymania obiektów budowlanych w należytym stanie technicznych) do części niebudowlanych elektrowni wiatrowych. Wynikiem takiej regulacji jest np. brak możliwości uznania oderwania się łopaty (uznawanej przez organy nadzoru budowlanego za części niebudowlane elektrowni wiatrowej) za katastrofę budowlaną, a tym samym wyłączenie się organów nadzoru budowlanego od interweniowania w takich sytuacjach.

Podział na część budowlaną i techniczną nie jest uzasadniony kwestiami podatkowymi, jak twierdzą autorzy Projektu. Należy zaznaczyć, że podział na część budowlaną i techniczną wynika z bezpośrednio z przepisów Prawa budowlanego, które od momentu uchwalenia w 1994 roku wskazuje na wyraźną odrębność „urządzeń technicznych”, „maszyn” i „urządzeń” i

pozwala na zakwalifikowanie do kategorii „budowli” jedynie „części budowlanych urządzeń technicznych” oraz „fundamentów pod maszyny i urządzenia”.

Nowelizacja przywołana przez autorów Projektu miała jedynie charakter porządkujący. Wcześniejsze brzmienie odpowiedniego fragmentu art. 3 pkt 3 Prawa budowlanego - „...a także części budowlane urządzeń technicznych (kotłów, pieców przemysłowych i innych urządzeń)...” również pozwalało na zachowanie odrębności „innych urządzeń technicznych” (w tym elementów technicznych elektrowni wiatrowej). Po nowelizacji przepis ten otrzymał następujące brzmienie „...a także części budowlane urządzeń technicznych (kotłów, pieców przemysłowych, **elektrowni wiatrowych** i innych urządzeń)...”, a w wyniku dalszych zmian ostatecznie brzmi w następujący sposób „...a także części budowlane urządzeń technicznych (kotłów, pieców przemysłowych, **elektrowni wiatrowych, elektrowni jądrowych** i innych urządzeń)...”.

Jeżeli zdaniem autorów Projektu powyższy przepis był wprowadzony w sposób niewłaściwy/nieprzemyślany, to należało zaproponować odpowiednią modyfikację definicji „budowli” zawartej w art. 3 pkt 3 Prawa budowlanego (do którego to przepisu, odnosiła się wspomniana przez autorów Projektu nowelizacja). Jednak autorzy Projektu zdecydowali się na przyjęcie o wiele bardziej karkołomnej konstrukcji, polegającej na określeniu definicji „elektrowni wiatrowej” (w zakresie przedmiotowym regulowanym Prawem budowlanym) w ramach Projektu, a nie na modyfikacji definicji „budowli” na gruncie Prawa budowlanego. W ten sposób autorom Projektu udało się uniknąć negatywnych konsekwencji objęcia definicją „budowli” całości „elektrowni jądrowej” tj. istotnego zwiększenia podstawy opodatkowania elektrowni jądrowej podatkiem od nieruchomości.

Proponowany przepis wprost dyskryminuje elektrownie wiatrowe w stosunku do innych urządzeń technicznych składających się z części budowlanej (przykładowo kotłów, pieców przemysłowych, elektrowni jądrowych), w przypadku których budowlę stanowi wyłącznie część

budowlana urządzenia. Dodatkowo powstaje różnica w traktowaniu podatkowym tych samych urządzeń (generator, przekładnia itp.) w zależności od tego, czy zamontowane są w obiektach energetyki konwencjonalnej, czy na masztach turbin wiatrowych. Stanowi to naruszenie zasady równości wobec prawa i zakazu dyskryminacji określonych w art. 32 Konstytucji RP.

Autorzy projektu piszą:

W projekcie ustawy zaproponowano wykreślenie przepisu wprowadzającego podział elektrowni wiatrowych na części budowlaną i niebudowlaną. W proponowanym stanie prawnym cała elektrownia wiatrowa będzie obiektem budowlanym (budowlą), a tym samym zastosowanie do niej będą znajdować przepisy Prawa budowlanego dotyczące użytkowania obiektów budowlanych oraz dotyczących katastrof budowlanych.

Autorzy projektu dokonali arbitralnej, nieuzasadnionej decyzji o wykreśleniu podziału elektrowni wiatrowej na część budowlaną i niebudowlaną (techniczną). Takie działanie względem elektrowni wiatrowych nie jest uzasadnione względami bezpieczeństwa. Autorzy projektu nie zaproponowali wykreślenia takiego podziału względem innych elektrowni, których awarie miałyby daleko bardziej negatywne skutki, w tym w sposób bardzo czytelny proponują karkołomną zmianę przepisów, tak żeby nie odnieść wprowadzanych zmian do elektrowni jądrowej.

Dlatego nie budzi jakichkolwiek wątpliwości fakt, że proponowany przepis jest wprost i jednoznacznie wymierzony przeciwko elektrowniom wiatrowym. Przepis dyskryminuje elektrownie wiatrowe w stosunku do innych urządzeń technicznych składających się z części budowlanej (przykładowo elektrowni konwencjonalnych, elektrowni jądrowych), w przypadku których budowlę stanowi wyłącznie część budowlana urządzenia. Dodatkowo powstaje różnica w traktowaniu podatkowym tych samych urządzeń (generator, przekładnia itp.) w zależności, czy zamontowane są w obiektach energetyki konwencjonalnej, jądrowej, czy na

masztach turbin wiatrowych. Stanowi to naruszenie zasady równości wobec prawa i zakazu dyskryminacji określonych w art. 32 Konstytucji.

Należy dodać że tego typu regulacja ma charakter niespotykany, gdyż z przepisów innych analizowanych państw nie wynika zawsze w sposób bezpośredni, aby elektrownie wiatrowe/turbiny wiatrowe stanowiły budowle/obiekty budowlane (np. w prawie angielskim, walijskim, szkockim, duńskim, czy hiszpańskim). Kwestia ta raczej ma raczej charakter ocenny i powinna być zbadana pod kątem istniejącego orzecznictwa. Zgodnie z dokumentem Renewable Energy Sources Act EEG-2014, regulującym kwestię energii odnawialnej w Niemczech, elektrownia wiatrowa traktowana jest wyłącznie jako instalacja, a nie budynek. Nie wyklucza to jednak tego, iż do budowy elektrowni wiatrowych stosowane mogą być przepisy prawa budowlanego – tak jest np. w Danii, a także Turynii (**jeden z landów niemieckich), w Szwecji oraz we Francji i Holandii, gdzie w określonych przypadkach konieczne jest uzyskanie zgody na budowę.**

Wyroki NSA, archiwalne dokumenty PSEW (w załączeniu **status budowli.7z**).

W celu prawidłowej klasyfikacji tej części EW konieczne jest posłużenie się również Klasyfikacją Środków Trwałych, gdzie w części III KST, grupa 3 – Kotły i Maszyny energetyczne; rodzaj 34 – turbozespoły i zespoły prądotwórcze oraz reaktory jądrowe, 346 – Zespoły prądotwórcze wiatrowe, a właściwe ich części generujące energię elektryczną – są zaklasyfikowane do grupy maszyn energetycznych. Jak się wydaje zaklasyfikowanie do maszyn energetycznych wyklucza możliwość jednoczesnej klasyfikacji do budowli. Z tych przyczyn podstawę opodatkowania podatkiem od nieruchomości turbin wiatrowych powinna stanowić wartość fundamentu i wieży (W obowiązującym Rozporządzeniu

	<p>Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT) (Dz.U. 2010 nr 242 poz. 1622).</p> <p>Ponadto, aby zachować sprawiedliwe traktowanie podmiotów gospodarczych, należałoby rozszerzyć definicję budowli na wszystkie branże wytwórcze, co mogłoby skutkować nieobliczalnymi kosztami np. dla elektrowni, kopalni itp.</p> <p>Ustawa opiera swoje założenia dotyczące projektowanych odległości wyłącznie w oparciu o istnienie hipotetycznego zagrożenia dotyczącego awarii elektrowni wiatrowej, wyłącznie na podstawie teoretycznej opinii zawierającej modele tych zagrożeń. Projektodawcy nie podają skali zagrożeń, a ich prawdopodobieństwa wystąpienia jest niska lub żadne. Sam autor opinii przywołanej w uzasadnieniu do projektu Ustawy, wskazuje, iż najwyższe prawdopodobieństwo awarii wynosi 0,02/rok, co oznacza, iż prawdopodobieństwo awarii wynosi jedną na okres 50 lat. Tymczasem przeciętna żywotność eksploatacji turbiny szacowana jest na okres 25 lat. W kontekście instalowanych nowoczesnych turbin wiatrowych oraz naukowych i zweryfikowanych empirycznie doświadczeń brak jest podstaw do twierdzenia, iż eksploatacja turbin wiatrowych niesie niebezpieczeństwo zaistnienia istotnych awarii. Projektowany akt prawny nie odnosi się za to w żaden sposób do faktycznych oddziaływań nowoczesnych turbin wiatrowych.</p>
<p>11. Uznanie całego wiatraka za budowle nie eliminuje awarii o charakterze technicznym, co może doprowadzić do katastrofy budowlanej, dlatego należy wprowadzić odrębne pozwolenie na eksploatację; dzisiejsze prawo nie daje możliwości dokonywania takich czynności jak badanie kompletności dokumentacji, zgodność wyposażenia elektrowni z dokumentacją w procedurze wydawania pozwolenia na użytkowanie.</p>	<p>Przedstawione w uzasadnieniu projektu Ustawy podejście do akceptacji poziomu ryzyka związanego z funkcjonowaniem elektrowni wiatrowych jest nieprawidłowe i niespotykane w przepisach prawa w kontekście innych urządzeń (nawet elektrowni atomowych). Rozwiązania zaproponowane w Ustawie mają na celu zakaz działalności w zakresie EW poprzez wyeliminowanie do zera jakichkolwiek ryzyk, nawet jeśli możliwość ich wystąpienia jest czysto hipotetyczna, i dotyczy bardzo skrajnych (lub wręcz niemożliwych) przypadków. Zupełnie inne podejście Ustawodawca prezentuje w stosunku do innych inwestycji, takich jak drogi publiczne i autostrady, czy zagrożenia związane z przewozem substancji niebezpiecznych, gdzie ryzyko wystąpienia wypadku lub awarii jest realne i</p>

spotykane w praktyce, a jednak mimo to nie zakazuje się (ani nie poddaje się nadmiernej regulacji) wskazanych dziedzin życia. Podobnie Ustawodawca nie ogranicza rozwoju górniczego wydobycia surowców poprzez wprowadzenie takich norm odległościowych, które nawet w hipotetycznych najbardziej niekorzystnych sytuacjach wykluczyłyby jakiegokolwiek zagrożenie dla bezpieczeństwa ludzi i środowiska na skutek wystąpienia szkód górniczych.

W Polsce do końca 2015 r. zainstalowano 5,43 GW mocy w elektrowniach wiatrowych. Przy założeniu, że jedna turbina ma średnio moc około 2 MW, daje to w przybliżeniu ponad 2700 turbin wiatrowych w całej Polsce. **Co znamienne do tej pory nie wystąpił żaden przypadek poważnej katastrofy. Nie jest znany jakikolwiek wypadek śmiertelny dotyczący funkcjonowania EW ani też nie odnotowano żadnego wypadku spowodowanego uszkodzeniem turbiny wiatrowej. Powyższe można skonstrastować z funkcjonowaniem dróg publicznych, gdzie codziennie ginie kilkadziesiąt osób. Nie powoduje to zakazania przez Ustawodawcę jazdy samochodem, ani budowania i udostępniania do powszechnego użytku dróg i autostrad.**

W obecnym stanie prawnym istnieje nadzór UDT nad pewnymi elementami technicznymi EW (np. dla wind, podestu, zbiornika ciśnieniowego). Rozwiązaniem bardziej efektywnym niż wprowadzenie obowiązku uzyskania pozwolenia na eksploatację dla całej EW byłoby rozszerzenie katalogu urządzeń technicznych wchodzących w skład EW podlegających nadzorowi UDT (np. o generator, przekładnię, mechanizm obrotu łopat).

Rozwiązanie polegające na rozszerzeniu listy urządzeń technicznych wchodzących w skład turbiny wiatrowej podlegających nadzorowi UDT, przy pozostawieniu przeglądów okresowych dokonywanych przez certyfikowane jednostki w okresach kilkuletnich, pozwoli na wyeliminowanie potrzeby angażowania czasu i środków przedsiębiorców oraz administracji publicznej w uzyskiwanie nowej decyzji - pozwolenia na eksploatację. Obowiązek okresowych przeglądów i kontroli tych urządzeń zostałby wprowadzony do ustawy Prawo energetyczne jako warunek

	<p>przewodzenia działalności koncesjonowanej w zakresie wytwarzania energii elektrycznej z EW.</p>
<p>12. Elektrownie wiatrowe, poprzez wątpliwości interpretacyjne nie wymagają zawsze pozwolenia na użytkowanie.</p>	<p>W znakomitej większości przypadków już w dzisiejszym stanie prawnym dla elektrowni wiatrowych wydawane są pozwolenia na użytkowanie. PSEW popiera rozwiązanie, zgodnie z którym eksploatacja elektrowni wiatrowych powinna <u>zawsze</u> wymagać uzyskania pozwolenia na użytkowanie. Taka zmiana wymaga jedynie prostej zmiany ustawodawczej, a nie odrębnej ustawy. Zbędne jest też dublowanie pozwolenia na użytkowanie w postaci pozwolenia na eksploatację.</p>
<p>13. Służby wojewody są lepiej przygotowane niż służby starostwa do prawidłowego prowadzenia postępowań o wydanie pozwolenia na budowę z uwzględnieniem nowego prawa o minimalnych odległościach (pozwolenie będzie wydawał wojewoda). Autorzy projektu piszą: <i>Druga ze zmian polega na wskazaniu wojewody jako organu administracji architektoniczno-budowlanej właściwego do wydania decyzji o pozwoleniu na budowę elektrowni wiatrowej (dodanie pkt 7 w art. 82 ust. 3 ustawy – Prawo budowlane). Powyższe podyktowane jest koniecznością zapewnienia prawidłowego prowadzenia postępowania, z uwzględnieniem nowych przesłanek wydawania decyzji o pozwoleniu na budowę (minimalna odległość). W ocenie projektodawcy służby wojewody są lepiej przygotowane do realizacji tego zadania niż pracownicy starostw.</i></p>	<p>Wprowadzenie zmiany organu właściwego do wydania decyzji o pozwoleniu na budowę elektrowni wiatrowej w oczywisty sposób negatywnie wpłynie na proces wydawania takich pozwoleń. Po pierwsze, starosta jest lepiej zorientowany w sprawach lokalnych, a inwestycja w zakresie elektrowni wiatrowej ma charakter lokalny (obszaru gminy lub kilku gmin - czyli, za wyjątkiem szczególnych sytuacji lokalizacyjnych, ogranicza się terytorialnie do obszaru powiatu). Brak jest uzasadnienia do nadania farmie wiatrowej statusu obiektu o charakterze ponadlokalnym (tylko wówczas wydawanie pozwolenia na budowę przez wojewodę byłoby zasadne).</p> <p>Po drugie dotychczas to starosta wydawał, co do zasady, pozwolenie na budowę dla elektrowni wiatrowej, a dla wojewody będzie to zupełnie nowe zadanie. Wykonywanie danego zadania przez nowy organ jest bardziej czasochłonne niż wykonywanie takiego samego zadania przez organ już doświadczony w takich sprawach. Nie ma też jakichkolwiek argumentów, które mogłyby wskazywać na lepsze przygotowanie wojewody względem starosty do oceniania nowych przesłanek (minimalna odległość).</p>

	<p>Po trzecie, co w oczywisty sposób wynika z administracyjnego podziału kraju, starostów jest więcej i załatwiają oni więcej spraw z zakresu wydawania pozwoleń na budowę, a wojewodów jest mniej i załatwiają oni mniej takich spraw (mają bardziej ograniczone środki i możliwości do zajmowania się takimi sprawami) - co może przekładać się na spiętrzenie takich spraw u wojewody i opóźnienia w ich procedowaniu.</p> <p>Dlatego zmiana kompetencyjna nie jest uzasadniona merytorycznie, nie służy też lepszemu załatwianiu takich spraw.</p> <p>Przepis ten ma za zadanie odebrać lokalnym władzom samorządowym (starostom) prawo do decydowania o lokalnych inwestycjach.</p> <p>Przesunięcie procesu decyzyjnego w sprawie inwestycji w elektrownie wiatrowe ze szczebla powiatu na administrację rządową na szczeblu wojewódzkim narusza zasadę pomocniczości (subsydiarności) wskazaną w Preambule oraz w art. 16 ust. 1 i 2 Konstytucji.</p>
<p>15. Oceny oddziaływania na środowisko nie zapewniały precyzyjnych zasad dotyczących elektrowni wiatrowych, oceny były dokonywane przez podmioty nie posiadające odpowiedniej wiedzy i kompetentnych ludzi, decyzje środowiskowe powinien wydawać RDOŚ.</p>	<p>Mimo, iż decyzje środowiskowe nie są elementem władztwa planistycznego to ustawa określając w proponowany sposób przeniesienie kompetencji na RDOŚ ogranicza proces demokratycznego podejmowania decyzji, gdyż o uwagach społeczeństwa nie będzie jak dotąd rozstrzygał organ pochodzący z wyborów i to jeszcze lokalnych, a organ rządowy – oznacza to obniżenie siły oddziaływania społeczeństwa lokalnego.</p> <p>W dotychczasowym systemie prawnym regionalni dyrektorzy ochrony środowiska pełnią już ważną funkcję w procesie wydawania decyzji środowiskowych. 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, w procedurze środowiskowej organ właściwy do wydania decyzji środowiskowej (czyli wójt, burmistrz, prezydent miasta) zobowiązany jest przed wydaniem decyzji do <u>uzgodnienia</u> warunków realizacji przedsięwzięcia z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska.</p>

	<p>Ustawodawca celowo przewidział, iż winno nastąpić to w formie <u>wiążącego</u> uzgodnienia, a nie niewiążącej opinii. Jak wypowiedział się NSA w kontekście charakteru prawnego takiego postanowienia uzgadniającego: „[...] wydanie tego postanowienia wiąże organ wydający decyzję w zakresie kwestii środowiskowych i praktycznie tę decyzję kształtuje” (zob. wyrok NSA z 21 lutego 2012 r., II OSK 2544/11). Oznacza to zatem, że nie jest prawdą jakoby ocena środowiskowa była dokonywana przez podmioty nieposiadające wystarczającej wiedzy czy kompetencji.</p> <p>Natomiast zgodnie z zapisem proponowanym przez ustawodawcę wójt, burmistrz, prezydent nie posiada odpowiednich kompetencji do wydania decyzji środowiskowej jedynie dla elektrowni wiatrowych, a jest organem posiadającym wystarczającą wiedzę, by wydawać decyzje środowiskowe dla inwestycji o potencjalnie znacznie większym wpływie na środowisko, zdrowie i komfort okolicznych mieszkańców jak np. wydobywanie kopalin ze złóż, wydobywanie azbestu lub instalacje do jego przetwarzania, lotniska, instalacje do produkcji cementu,. Idąc tym tokiem rozumowania regionalny dyrektor ochrony środowiska winien jako jedyny organ o odpowiednich kompetencjach dokonywać oceny oddziaływania na środowisko wszystkich inwestycji planowanych w kraju. Podobnie jak w przypadku przesunięcia kompetencji do wydawania PnB dla elektrowni wiatrowych ze starostów na wojewodę, proponowana zmiana ma na celu ograniczenie prawa samorządów do decydowania o inwestycjach powstających na terenie gminy. Przesunięcie procesu decyzyjnego w sprawie inwestycji w elektrownie wiatrowe ze szczebla gminy/powiatu na administrację rządową na szczeblu wojewódzkim, do której zaliczają się regionalni dyrektorzy ochrony środowiska, narusza zasadę pomocniczości (subsydiarności) wskazaną w Preambule oraz w art.16 ust 1 i 2 Konstytucji RP.</p>
<p>16. Odległość 10h jako zapobiegająca fizycznym skutkom katastrofy budowlanej – ekspertyza dr Pojmańskiego.</p>	<p>Wypadek w Korszach, na bazie którego powstała opinia prof. Grzegorza Pojmańskiego, na którą powołuje się projektodawca w uzasadnieniu,</p>

wyglądał zupełnie inaczej niż wynika to z rysunku przedstawionego w uzasadnieniu (rysunek jest po prostu nieprawdziwy, o czym poniżej).

Pod wpływem uderzenia błyskawicy oderwał się fragment śmigła i spadł na ziemię tuż obok turbiny (patrz dokumentacja fotograficzna). Lokalny przeciwnik farmy wiatrowej, niezgodnie z prawdą, poinformował jednak dziennikarza, że oderwane skrzydło przeleciało kilkaset metrów i wylądowało na jego nieruchomości. Opracowanie prof. Pojmańskiego, opiera się na takim fałszywym stanie faktycznym (śmigło „przeleciało” kilka metrów a nie kilkaset). Zawiera ponadto szereg nieścisłości, m.in.: (i) autor opisuje problem dotyczący oblodzenia turbin wiatrowych i niebezpieczeństwa związanego z oderwaniem się kawałków lodu, podczas gdy pokrycie turbiny lodem może mieć miejsce jedynie, gdy pozostaje ona nieruchoma, stąd ryzyko oderwania bryłki lodu może zachodzić jedynie w momencie rozruchu takiej turbiny; tym samym wyliczenia przedstawione w opracowaniu są nieprawidłowe - do wyliczeń przyjęto prędkość początkową bryłki lodu obliczoną na podstawie maksymalnej prędkości obrotowej turbiny wynoszącej 90 m/s (w rzeczywistości prędkość ta jest ponad dwukrotnie niższa i wynosi nieco ponad 40 m/s); (ii) obliczenia odległości, na jaką może zostać rzucona bryłka lodu, prof. Pojmański opiera o błędny współczynnik oporu, gdyż zgodnie z jego opinią, sopel lodu przelatuje dalej niż kula (wedle podstawowych założeń fizyki, obiekt w kształcie kuli powinien przemieścić się na odległość dalszą niż sopel); (iii) autor nie odnosi się do badań naukowców zagranicznych koncentrujących się na praktycznych pomiarach rzeczywistych, a swoje bazuje wyłącznie na założeniach teoretycznych - w opinii DEWI Institute z 2003 r., rekomendowana „bezpieczna” odległość w kwestii ryzyka upadku bryłki lodu, to: $d = (D + H) * 1,5$ (d - maksymalna odległość spadku lodu, D - średnica wirnika turbiny, H - wysokość wieży); (iv) niewiarygodne obliczenia związane z ewentualnym ułamaniem kawałka śmigła - wskazać należy, że w momencie uwolnienia kawałka płata (oderwania śmigła), kąt natarcia natychmiast ulega zmianie, przez co natychmiast zwiększa się współczynnik oporu i siła oporu niepozwalająca na „lot” kawałka płata (w efekcie

	<p>odległość, na jaką może przelecieć fragment śmigła, będzie znacznie mniejsza, niż byłaby w przypadku bryły lodu).</p> <p>Brak jest na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, a przecież dane takie z pewnością są osiągalne z uwagi na kilka dekad rozwoju tej dziedziny energetyki w krajach zachodnich.</p>
<p>17. Przeanalizowano dostępne informacje dotyczące immisji generowanych przez elektrownie wiatrowe, co pozwala na zdefiniowanie potrzeby ochrony siedzib ludzkich przed: hałasem i infradźwiękami, promieniowaniem elektromagnetycznym, drganiami, efektem migotania cienia i refleksów światła.</p>	<p>Projekt Ustawy nie wskazuje źródeł, na podstawie których zostały przeanalizowane informacje i dane potrzebne do ustalenia minimalnych odległości, trudno jest zatem uznać, iż przedstawione w uzasadnieniu argumenty wskazujące na potrzebę ochrony siedzib ludzkich przed: hałasem i infradźwiękami, promieniowaniem elektromagnetycznym, drganiami, efektem migotania cienia i refleksów światła zostały oparte na rzetelnej analizie przedmiotowej kwestii. Podobnie opinia PZH z 8 marca 2016 roku, nie wskazuje na takie źródła.</p> <p>Istnieje wiele opracowań naukowych, raportów rządowych czy artykułów w sposób rzetelny analizujących wpływ farm wiatrowych na zdrowie ludzi. Opracowania te wyróżniają lub/i badają potencjalny wpływ farm wiatrowych na zdrowie ludzi w wyniku możliwych oddziaływań takich jak oddziaływanie: dźwiękiem (w zakresie słyszalnym i infradźwiękowym), polem elektromagnetycznym, poprzez tzw. efekt migotania cienia, poprzez rzucanie lodem.</p> <p>Z przeanalizowanych raportów wynika, iż pomimo prowadzenia od wielu lat badań na ten temat, nie istnieją dowody naukowe, wskazujące na szkodliwy wpływ farm wiatrowych na zdrowie ludzi w każdym z obszarów, które są rozważane jako potencjalne oddziaływanie (hałas, infradźwięki, efekt migotania cienia, rzucanie lodem, oddziaływanie elektromagnetyczne).</p> <p>W załączeniu przekazujemy Prezentację „stan oddziaływania turbin wiatrowych na człowieka – stan opracowań”. Niniejsza prezentacja streszcza najważniejsze wnioski płynące z analizy osiemnastu dokumentów.</p>

	<p>W odniesieniu do norm hałasowych obowiązuje rozporządzenie Ministra Środowiska w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku z dnia 14 czerwca 2007 r. (Dz.U. Nr 120, poz. 826). Natomiast zupełnie niezrozumiałe jest wprowadzanie sztywnych norm w zakresie minimalnych odległości w stosunku do elektrowni wiatrowych ze względu na generowane przez nie immisje, skoro w przypadku innych źródeł takich immisji takie odległości nie zostały wprowadzone (np. w odniesieniu do infradźwięków generowanych przez drogi ekspresowe).</p> <p>Skoro w ocenie projektodawców istnieje konieczność ochrony przed oddziaływaniem elektrowni wiatrowych w zakresie takich oddziaływań jak: hałas, infradźwięki, migotanie cienia, czy drgania, to wystarczające jest wydanie odpowiednich przepisów wykonawczych określających dopuszczalne normy w tym zakresie. Wydanie tego rodzaju przepisów powinno być jednak poprzedzone zbadaniem i weryfikacją istniejącego stanu wiedzy o zasięgu globalnym w tej dziedzinie, w tym zwłaszcza wykorzystanie międzynarodowych doświadczeń w tym zakresie w krajach o wysokim rozwoju energii odnawialnej pozyskiwanej z wiatru..</p>
<p>18. Wiatraki są lokowane często w pobliżu granic gmin i tym samym oddziałują negatywnie na gminy sąsiednie. Autorzy projektu ustawy piszą: <i>Mając na celu zapobieganie występowania sytuacji, gdy gminy przewidują lokalizację elektrowni wiatrowych tuż przy swoich granicach, tym samym nie tylko powodują, iż znaczna część negatywnego oddziaływania elektrowni wiatrowych będzie obejmowała tereny innych gmin, ale także własnymi dyspozycjami przestrzennymi silnie i negatywnie oddziałują na możliwości rozwoju gmin sąsiednich, proponuje się, by plan miejscowy przewidujący lokalizację elektrowni wiatrowej był sporządzany co najmniej dla terenu na którym, z powodu konieczności zachowania minimalnej odległości, o której mowa w art. 4 projektowanej ustawy, nie może być zlokalizowana zabudowa mieszkaniowa (art. 7). Przy czym, z uwagi na fakt, iż rozwiązanie to powinno w maksymalnym stopniu ograniczać możliwość podejmowania przez gminy rozstrzygnięć planistycznych negatywnie oddziałujących na gminy sąsiednie, proponuje się, by granice tego obszaru były</i></p>	<p>Projektowany przepis wymaga, aby plan miejscowy przewidujący lokalizację elektrowni wiatrowej sporządzany był co najmniej dla obszaru, na którym, z powodu konieczności zachowania minimalnej odległości 10 wysokości turbiny ze śmigłem, nie może być zlokalizowana zabudowa mieszkaniowa. W pierwszej kolejności, określenie w tak szeroki sposób minimalnego obszaru, który będzie musiał zostać objęty miejscowym planem, niejednokrotnie prowadzić będzie do sytuacji, w której takie plany nie będą mogły w ogóle powstać. Projektodawca wprowadza bowiem warunek, iż uchwalenie miejscowego planu przewidującego lokalizację elektrowni wiatrowych będzie możliwe o tyle, o ile tym planem zostanie objęty cały obszar stanowiący okrąg o promieniu równym dziesięciokrotności maksymalnej całkowitej wysokości elektrowni wiatrowej określonej w tym planie (średnica ok. 4 km). W sytuacji zatem,</p>

wyznaczane przy przyjęciu maksymalnej całkowitej wysokości elektrowni wiatrowej określonej w tym planie miejscowym.

gdy obszar ten będzie przekraczał teren jednej gminy, nie będzie w ogóle możliwe uchwalenie planu przewidującego lokalizację elektrowni wiatrowej. Potwierdza to uzasadnienie do projektu ustawy (str. 5), w którym wskazuje się, iż „nie będzie możliwości, aby gmina uchwaliła plan miejscowy przewidujący lokalizację elektrowni wiatrowych, w taki sposób, iż ww. okrąg w części będzie znajdował się na terenie innej gminy lub nie zostanie objęty ustaleniami planu”.

Proponowane rozwiązanie ogranicza władztwo planistyczne gmin, które nawet w sytuacji, gdy zostaną zachowane minimalne odległości farm wiatrowych od zabudowań mieszkaniowych, nie będą mogły uchwalić takiego planu dla obszaru swojej gminy (nie mogą bowiem zgodnie z prawem uchwalić go „wspólnie” z sąsiednią gminą).

Jednocześnie uzasadnienie tego okolicznością ograniczenia możliwości podejmowania przez gminy rozstrzygnięć planistycznych negatywnie oddziaływujących na gminy sąsiednie nie uwzględnia tego, iż w wielu przypadkach sąsiednie społeczności gminne będą zainteresowane podjęciem takiej współpracy i lokalizowaniem również na swoim terenie elektrowni wiatrowych. Spowoduje to nieuzasadnione odebranie właścicielom nieruchomości, których tereny znajdują się przy granicach administracyjnych gminy, prawa do decydowania o przeznaczeniu swoich nieruchomości, w tym możliwości przeznaczenia ich pod zabudowę elektrowni wiatrowych. To w dalszej kolejności powoduje odebranie takim właścicielom prawa do osiągnięcia korzyści związanych z lokalizowaniem elektrowni wiatrowych.

Po drugie, **zakreślenie tak szerokiego obszaru, dla którego będzie musiał zostać sporządzony plan miejscowy generować będzie także dla budżetów gmin bardzo wysokie obciążenia.** Obecnie obowiązujące przepisy przewidują, iż koszty sporządzenia planu miejscowego pokrywane są, z pewnymi wyjątkami, właśnie z budżetu gminy (art. 21 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym).

W dodatku wiele z dotychczasowych planów miejscowych, pomimo, że pozostaną one w mocy, stanie się bezużyteczne. Na ich podstawie nie będzie możliwości zrealizowana inwestycji przez inwestora, w tym uzyskania pozwolenia na budowę, ponieważ dotychczasowe plany nie uwzględniają kryterium odległości, o której mowa w art. 4 projektowanej ustawy (zobacz art. 29 ust. 3 projektowanej ustawy). Oznacza to, że powstanie konieczność uchwalenia nowych planów na koszt gminy, pomimo że projekt ustawy nie przewiduje, skąd takie środki gmina miałaby pozyskiwać.

Co więcej, w odniesieniu także do takich dotychczasowych planów miejscowych, w których przewidziano możliwość lokalizowania elektrowni wiatrowej, ale które nie będą mogły powstać z uwagi na niezachowanie minimalnej odległości czy zamknięcia inwestycji w obszarze jednej gminy, w mocy pozostanie zakaz zabudowy wokół terenów przeznaczonych pod lokalizację elektrowni wiatrowych. Oznacza to, iż gmina zobowiązana będzie do zapłaty odszkodowań, o których mowa w art. 36 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a związanych ze zmianą przeznaczenia nieruchomości w związku z uchwaleniem planu miejscowego przewidującego lokalizację elektrowni wiatrowej (pomimo, iż w rzeczywistości inwestycje te nie powstaną).

Prowadzi to zatem do takiej sytuacji, w której plan miejscowy przewiduje inwestycję związaną z ograniczeniem w zabudowie, inwestycja nie będzie mogła powstać, ale ograniczenie w zabudowie pozostanie i na gminie będzie spoczywał ciężar poniesienia odpowiedzialności odszkodowawczej wobec właścicieli działek objętych takim zakazem zabudowy. Nie wiadomo, skąd gmina będzie miała czerpać środki na wypłatę tych odszkodowań, skoro inwestycja, która miała przynosić dla gminy zyski (m.in. poprzez wpływ z podatków) nie zostanie zrealizowana.

19. Dziś właściciele gruntów objętych oddziaływaniem elektrowni wiatrowych nie mogą skarżyć do sądu administracyjnego planu miejscowego, bo nie mają wykazanego interesu prawnego; 10h precyzyjnie określi właściciele działek którzy mają interes prawny.

Zaskarżenie miejscowego planu do sądu administracyjnego odbywa się w trybie art. 101 ustawy o samorządzie gminnym, który wymaga nie tylko wykazania istnienia interesu prawnego, ale również jego naruszenia. Obecnie orzecznictwo sądowno-administracyjne stoi na stanowisku, że interes prawny do zaskarżenia planu miejscowego w trybie art. 101 ustawy o samorządzie gminnym **ma właściciel nieruchomości objętej ustaleniami planu** (zob. wyrok NSA z dnia 5 czerwca 2014 r., sygn. akt II OSK 117/13). Co więcej, wskazuje się wręcz, że w sytuacji, gdy skarżący ma nieruchomości położone na obszarze objętym skarżonym planem miejscowym i ustalenia tego planu dokonują zmian w ich przeznaczeniu, to nie tylko podmiot taki ma interes prawny, ale co więcej, jest to wystarczające do uznania, że jego interes prawny został naruszony (zob. wyrok NSA z dnia 12 stycznia 2016 r., sygn. akt II OSK 1102/14). Tym samym nie jest prawdą, że obecnie właściciele nieruchomości nie mogą skarżyć do sądu administracyjnego planu miejscowego z uwagi na brak wykazanego interesu prawnego. Jediną różnicę, jaką wprowadzi obowiązek uwzględnienia odległości 10H będzie zwiększenie minimalnego obszaru, który będzie musiał zostać objęty miejscowym planem, natomiast nie wpływa to na sposób wykazywania istnienia tego interesu prawnego (który istnieje już jest z samego faktu objęcia planem miejscowym) oraz jego naruszenia. Należy też podkreślić, że na etapie uchwalania planu miejscowego lokalizującego OZE każdy, niezależnie od istnienia interesu prawnego, może składać uwagi, które rada gminy obowiązana jest rozstrzygnąć zgodnie z art. 20 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.