

Warszawa, 24 marca 2020 r.
KL/124/73/DG/2020


Pani
Jadwiga Emilewicz
Minister Rozwoju

Pan
Ireneusz Zyska
Sekretarz Stanu w Ministerstwie Klimatu
Pełnomocnik Rządu ds. Odnawialnych Źródeł Energii

Szanowni Państwo,

W ślad za pismem z dnia 6 lutego 2020 r. o nr KL/46/21/DG/2020, w załączeniu uprzejmie przesyłam stanowisko Rady OZE w Konfederacji Lewiatan, dotyczące modyfikacji „zasady 10h”, wprowadzonej ustawą o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 654). Przekazując propozycję zmian w tym zakresie, liczę na konstruktywny dialog i współpracę w budowaniu zaufania publicznego do systemu ochrony obywateli i środowiska.

Z poważaniem,



Maciej Witucki
Prezydent Konfederacji Lewiatan

**Stanowisko Rady OZE w Konfederacji Lewiatan dotyczące modyfikacji „zasady 10h”,
wprowadzonej ustawą o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych**

Wstęp

Rada OZE w Konfederacji Lewiatan, w dniu 6 lutego br. przekazała stanowisko dotyczące ograniczenia „zasady 10h”, wprowadzonej ustawą o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych. Uzupełniając przesłany wówczas materiał, pragniemy wskazać, iż w całości aktualne pozostają rozważania zawarte w uwagach ogólnych, podkreślające iż realizacja inwestycji, polegających na budowie instalacji wykorzystujących do wytwarzania energii elektrycznej energię wiatru, powinna być poprzedzona rzetelnie przeprowadzoną oceną oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko (dalej ooś), która swoje odzwierciedlenie będzie miała w prawidłowo wydanej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach tego typu przedsięwzięcia. Dodatkowo pragniemy podkreślić jak istotne jest władztwo planistyczne gmin na obszarach przez nią zarządzanych. Uznajemy również, że właściwie przeprowadzona ocena oddziaływania na środowisko, w oparciu o przepisy *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko* (dalej uoos) stanowi wystarczający instrument prawny i techniczny, aby właściwie ocenić zakres oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Ocena ta obejmuje również szereg elementów społecznych, w tym oddziaływanie na zdrowie ludzi, których szczegółowe opisywanie w tym miejscu jest niepotrzebne. Dodatkowo uprawnienia planistyczne gmin, wykonywane poprzez sporządzanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (dalej mpzp), również podlegają tzw. strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko (dalej sooś), w trybie art. 46 i następnych uoos. Wówczas oceniane są również takie elementy jak rodzaj i skala oddziaływania na środowisko, w szczególności:

- a) prawdopodobieństwo wystąpienia, czas trwania, zasięg, częstotliwość i odwracalność oddziaływań,
- b) prawdopodobieństwo wystąpienia oddziaływań skumulowanych lub transgranicznych,
- c) prawdopodobieństwo wystąpienia ryzyka dla zdrowia ludzi lub zagrożenia dla środowiska.

Tak więc kwestia lokalizowania inwestycji w zakresie elektrowni wiatrowych jest oceniana strategicznie, na etapie sooś oraz indywidualnie i konkretnie na etapie ooś. Obie procedury, zarówno planistyczna jak i środowiskowa, obejmują udział społeczny, w tym społeczności lokalnej.

Nie możemy zapominać o trzecim, fakultatywnym instrumencie oceny środowiskowej, dokonywanym w ramach postępowania o pozwolenie na budowę, a mianowicie tzw. ponownej ocenie oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko dla danego projektu. Wówczas weryfikuje się istotne elementy z decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w zakresie ich uwzględnienia w pozwoleniu na budowę. Należy



LEWIATAN

pamiętać, że decyzja środowiskowa wiąże organ wydający pozwolenie na budowę, a więc rzetelna ooś powinna skutkować właściwie określonymi i właściwie zbadanymi elementami oddziaływania środowiskowego i społecznego.

Mając na uwadze powyższe, można uznać, że ustawa o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych jest elementem zbędnym w polskim systemie prawa w zakresie realizacji inwestycji. Warunkiem przyjęcia tej tezy jest, iż zarówno ooś (etap studium i mpz) jak i ooś (decyzja środowiskowa) oraz postępowanie budowlane (ewentualna ponowna ooś) są właściwie przeprowadzone. W szczególności w odniesieniu do inwestycji obejmujących rozległe obszary i relatywnie nowych w percepcji społecznej, z pewnością szczególnie istotne jest by przewidziane obecnym prawem procedury były realizowane w sposób rzetelny, otwarty i odpowiedzialny, zarówno przez inwestorów jak i organy administracji publicznej. Dziś przygotowanie merytoryczne zaangażowanych stron oraz dostęp do rzetelnej wiedzy dotyczącej energetyki wiatrowej tym bardziej nie pozwalają uzasadnić szczególnych ograniczeń dla określonych inwestycji infrastrukturalnych, które naruszają zaufanie publiczne zarówno do systemu prawa, jak i danej technologii.

W sytuacji, w której podjęto decyzję o wprowadzeniu ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych do porządku prawnego oraz podjęto decyzję o jej utrzymaniu jako akt obowiązujący, pragniemy przedstawić dodatkowe możliwości regulacyjne w tym zakresie.

Modyfikacja „zasady 10 h”

Jak wspominaliśmy w stanowisku z dnia 6 lutego 2020 r. w naszej ocenie zasadne jest, aby lokalizacja elektrowni wiatrowych następowała wyłącznie na podstawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, czego skutkiem jest modyfikacja „zasady 10 h”. Takie rozwiązanie będzie sprzyjało zachowaniu ładu planistycznego, a dla inwestorów będzie w większym stopniu gwarantowało bezpieczeństwo prawne, niż przy posługiwaniu się decyzją o warunkach zabudowy. Należy mieć na uwadze fakt, że dalsza konkretyzacja w zakresie obszarów, gdzie ostatecznie następuje lokalizacja turbin wiatrowych, jest prowadzona w trybie oceny oddziaływania na środowisko tego typu przedsięwzięcia. Znajduje to odzwierciedlenie w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, której zapisy determinują postępowanie budowlane, a następnie treść pozwolenia na budowę, o czym była mowa wyżej. W naszej ocenie zasadniczym modyfikacjom powinien ulec art. 4 ustawy. Zmiany tego przepisu wywołają szereg znaczących zmian następczych w kolejnych artykułach ustawy, których na tym miejscu nie wymieniamy.

Tak więc, jak wspomniano powyżej, zasadnicze zmiany powinny nastąpić w przepisie art. 4 ust. 1 ustawy, który to statuuje obecnie obowiązującą tzw. „zasadę 10 h”. W naszej ocenie modyfikacja tej zasady powinna uwzględniać funkcję gwarancyjną, którą gwarantuje również oparcie całości rozwiązania na mpzp, którego postanowienia będą uwzględniać dodatkowe wytyczne.

member of  **BUSINESSEUROPE**



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 3
00-727 Warszawa

tel.(+48) 22 55 99 900
fax (+48) 22 55 99 910
lewiatan@konfederacjalewiatan.pl
www.konfederacjalewiatan.pl

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m.st. Warszawy w Warszawie
XIII Wydział Gospodarczy KRS



Mając na uwadze powyższe, brzmienie art. 4 ust. 1 powinno być następujące:

W art. 4:

1) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Odległość, w której mogą być lokalizowane i budowane:

1) elektrownia wiatrowa - od budynku mieszkalnego albo budynku o funkcji mieszanej, w skład której wchodzi funkcja mieszkaniowa i od terenów przeznaczonych w miejscowym planie zagospodarowania terenu dla budynków mieszkaniowych oraz

2) budynek mieszkalny albo budynek o funkcji mieszanej, w skład której wchodzi funkcja mieszkaniowa i od terenów przeznaczonych w miejscowym planie zagospodarowania terenu dla budynków mieszkaniowych - od elektrowni wiatrowej

- powinna uwzględniać zróżnicowane oddziaływanie elektrowni wiatrowej na otoczenie, w zależności od zabudowy sąsiadujących nieruchomości, ukształtowania terenu, jak również cech technicznych samej elektrowni i być określana w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.”

Do rozważenia przyjęcie dodatkowego uregulowania, w którym: *„Do wniosku o wydanie pozwolenia na budowę budynku mieszkalnego albo budynku o funkcji mieszanej, w skład której wchodzi funkcja mieszkaniowa w odległości równej lub mniejszej niż 500 m od elektrowni wiatrowej dołącza się analizy poziomu hałasu.”*

Zdaniem Rady OZE istniejące mpzp zawierające strefy ochronne powinny stanowić podstawę do uzyskania pozwolenia na budowę zgodnie z wyrażoną w planie intencją w zakresie lokalizowania turbin wiatrowych.

Dodatkowo proponujemy rozważyć, czy stosowne będzie dodanie uregulowania rozwiązań przejściowych (intertemporalnych), które ukształtują dwuletni okres przejściowy określając, że dla lokalizacji turbin wiatrowych wskazanych w istniejących mpzp nieokreślających stref ochronnych, spełniających wymóg odległości min. 500 m od zabudowań mieszkalnych, będzie można uzyskać decyzję o pozwoleniu na budowę (dla pozostałych lokalizacji turbin wiatrowych nie będzie można). Dodatkowym warunkiem w tym przypadku powinno być przeprowadzenie ponownej oceny na etapie uzyskiwania decyzji o pozwoleniu na budowie.

Wprowadzenie rozwiązania przejściowego zapobiegnie powstaniu luki inwestycyjnej, a także marnotrawieniu czasu i środków na ponowne uchwalanie planów dla przygotowywanych inwestycji, które już obecnie w powyższym zakresie mogą spełniać nowe kryteria. Zwracamy uwagę, że jednostki samorządu terytorialnego uznające przyjęcie dodatkowych wymogów za zasadne, na przykład poprzez utworzenie dodatkowego buforu stanowiącego minimalną nienaruszalną odległość, mają możliwość



LEWIATAN

wprowadzenia tego w procedurze planistycznej. Wskazanie minimalnej odległości zawsze będzie miało charakter uznaniowy, ponieważ zakres oddziaływań każdego przedsięwzięcia zależy od specyficznych uwarunkowań technicznych i lokalizacyjnych, takich jak zastosowane rozwiązania technologiczne, zagospodarowanie i ukształtowanie terenu, walory krajobrazowe, warunki propagacji hałasu – i na takich powinna być oparta lokalizacja inwestycji. Dopuszczamy jednak założenie, że z różnych względów wskazanie takiej odległości może być oczekiwane.

W przedmiotowym zakresie ważne jest również wskazanie, że wszelkie analizy potencjalnych konsekwencji określenia minimalnej odległości elektrowni wiatrowych od budynków mieszkalnych powinny uwzględniać także dostępność mocy przyłączeniowych dla nowych źródeł OZE. Dopiero jednoczesna możliwość lokalizacji inwestycji oraz techniczna i ekonomiczna możliwość przyłączenia do sieci pozwalają oceniać w jakim stopniu rozważane zmiany prawa umożliwiają dalszy wzrost udziału elektrowni wiatrowych w wytwarzaniu energii elektrycznej.

Jak podkreślaliśmy wcześniej, uchyleniu musi ulec ust. 2 w art. 4 ustawy, jako nieprzystający do celu regulacji, a wprowadzający znaczne ograniczenia w lokalizowaniu elektrowni wiatrowych. Przepis ten wprowadza minimalną odległość od form ochrony przyrody, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1-3 i 5 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2018 r. poz. 1614, 2244 i 2340). W naszej ocenie, absolutnie kluczowym jest, aby chronić obszary cenne przyrodniczo, jednak obecny ust. 2 w art. 4 ustawy nie ma żadnej podstawy merytorycznej. Decyzja o lokalizacji elektrowni wiatrowych względem form ochrony przyrody powinna być podejmowana w oparciu o dedykowaną temu zagadnieniu procedurę oceny oddziaływania na środowisko, której efektem jest decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach. Powyższy wniosek wprost wynika z art. 66 ust. 1 pkt 6a, pkt 9, pkt 6, art. 77 ust. 5 pkt 3 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Co więcej, również monitoringi porealizacyjne (analizy porealizacyjne) nie wskazują na zasadność rozwiązania, które zostało wprowadzone w art. 4 ust. 2 ustawy.

Odnosząc się do naszego wcześniejszego pisma z dnia 6 lutego br pragniemy też podkreślić, iż pozostają w mocy postulowane zmiany dotyczące możliwości rekonfigurowania elektrowni wiatrowych np. poprzez zastąpienie planowanych uprzednio turbin nowymi, o lepszych parametrach wydajnościowych, a mniejszej emisji hałasu – tj. postulowane zmiany do art. 13 ust. 3b.

Koncepcja podejścia w zakresie oczekiwania zaoferowania wymiernych korzyści dla społeczności lokalnej

Rozumiejąc, że akceptacja szczególnych inwestycji infrastrukturalnych wśród społeczności lokalnych może być większa, jeśli mają udział w generowanych przez te inwestycje wartościach, jesteśmy gotowi podjąć dyskusję nad potencjalnymi narzędziami w tym zakresie. Jednak pragniemy jednocześnie wskazać, że wprowadzanie tego rodzaju mechanizmów jest sygnałem generalnie sprzecznym z ideą budowania

member of  BUSINESS EUROPE



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 3
00-727 Warszawa

tel. (+48) 22 55 99 900
fax (+48) 22 55 99 910
lewiatan@konfederacjalewiatan.pl
www.konfederacjalewiatan.pl

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m.st. Warszawy w Warszawie
XIII Wydział Gospodarczy KRS





LEWIATAN

zaufania publicznego do wszelkich potencjalnie uciążliwych inwestycji, nie tylko technologii wiatrowej, i z tego względu wymaga szczególnej ostrożności. Zwłaszcza jakiegokolwiek środki indywidualnej gratyfikacji mają negatywny odbiór społeczny, nieodłącznie kojarząc się z przekupstwem bądź kompensacją szkód, co w przypadku żadnej inwestycji, a tym bardziej infrastrukturalnej, nie powinno być sankcjonowane przez państwo - niezależnie czy chodzi o branżę transportową, gospodarki odpadami, czy energetykę. Dodatkowo, względem tego rodzaju regulacji może być formułowany zarzut podwójnego opodatkowania, gdyż rozwiązanie to może być uznane za dodatkowy, para podatkowy mechanizm nieznanym innym branżom, powodujący nierówne traktowanie technologii wytwarzania energii elektrycznej. W szczególności nakładanie dodatkowych kosztów może być uznane za zakłócanie neutralności technologicznej zakładanej w ramach aukcyjnego systemu wsparcia.

Stoimy na stanowisku, że jakiegokolwiek transfer środków od inwestora do społeczności lokalnej powinien być: prosty, transparentny, lokalny, ale również przewidywalny dla inwestorów w długoterminowym horyzoncie czasowym. Transfer tych środków powinien być widoczny dla mieszkańców gminy. Założeniem podstawowym powinno być, że nowoprojektowane rozwiązania będą się odnosiły wyłącznie do nowych lub zmodernizowanych inwestycji. Mechanizm nie może dotyczyć obligatoryjnie inwestycji zrealizowanych i oddanych do użytkowania lub będących w realizacji na dzień wejścia w życie przedmiotowych przepisów. Jeśli celem rozważanych regulacji jest umożliwienie dalszego rozwoju energetyki wiatrowej, nie mogą one stwarzać ryzyka dla już podjętych inwestycji, w tym również nie mogą dotyczyć inwestycji, które wygrały aukcje ogłoszone przed dniem wejścia w życie przepisów, bądź dla których warunki finansowania zostały już określone. Istotne zmiany w obecnie obowiązujących regulacjach dotyczących obciążeń finansowych dla istniejących instalacji, w tym naruszanie autonomicznego systemu gromadzenia i dystrybucji opłaty OZE, będzie kontrproduktywne prowadząc do rozchwiania systemu, a brak stabilnych ram prawnych przełoży się na brak chęci zaangażowania się inwestorów i instytucji finansowych w finansowanie projektów.

Wszelkie obciążenia należy rozważać w połączeniu z faktem, że już obecnie elektrownie wiatrowe są obciążone podatkiem od nieruchomości w stopniu niespotykanym w skali europejskiej, na poziomie kilkudziesięciu tys. zł rocznie w przeliczeniu na 1 MW mocy zainstalowanej. Już to stanowi o istotnym udziale społeczności lokalnych w korzyściach z lokalizowanych inwestycji - jednak zwykle te korzyści nie są widoczne dla mieszkańców, i nie ma też gwarancji, że przychody z podatku są wydatkowane w rejonie realizacji inwestycji.

W tym kontekście uważamy, że zasadne jest wprowadzenie wymogu corocznego podawania do publicznej wiadomości przez gminy:

- wielkości wpływów z podatku od nieruchomości od właścicieli farm wiatrowych, w tym wskazania, jaki procent ogólnych wpływów z podatku od nieruchomości w gminie i procent całości budżetu gminy pochodzi z ww. wpływów,
- wydatków finansowanych z budżetu gminy w wysokości adekwatnej do ww. wpływów.

member of  BUSINESSEUROPE



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 3
00-727 Warszawa

tel. (+48) 22 55 99 900
fax (+48) 22 55 99 910
lewiatan@konfederacjalewiatan.pl
www.konfederacjalewiatan.pl

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m.st. Warszawy w Warszawie
XIII Wydział Gospodarczy KRS



Ponadto, mając na uwadze wcześniej wskazane zastrzeżenia, widzimy możliwość zaproponowania przepisów, które usankcjonowałyby ponoszenie przez inwestora wydatków na rzecz społeczności lokalnej jednocześnie wskazując, że to po stronie gminy będzie decyzja, czy pobierać dodatkową opłatę, ponad należności ponoszone przez inwestora w związku z podatkiem od nieruchomości. Tego rodzaju mechanizm, z możliwie szerokim katalogiem działań, powinien jednocześnie zobowiązywać jednostkę samorządu terytorialnego do wydatkowania środków z korzyścią dla sołectw na których terenie są zlokalizowane inwestycje. Wydaje się to rozwiązaniem najprostszym i generującym najmniej dodatkowych kosztów administracyjnych, jednocześnie spełniającym zakładany cel. Jednocześnie ustawowe uregulowanie limitów dla tego rodzaju mechanizmu zapewni, że maksymalny poziom oczekiwanego wkładu na rzecz społeczności lokalnej będzie jednolity na poziomie kraju. Powiązanie z nowo wydawanymi pozwoleniami na budowę pozwoli spełnić wymóg nie ingerowania w inwestycje już gotowe do realizacji.

Rozwiązanie tego rodzaju mogłoby stanowić rodzaj lokalnego funduszu partycypacji społecznej sformułowanego w poniższy sposób:

„Art. X [OPŁATA OD UMIESZCZONYCH NA TERYTORIU GMINY ELEKTROWNI WIATROWYCH]

1. Rada gminy może wprowadzić opłatę od umieszczonych na terytorium gminy elektrowni wiatrowych, zwaną dalej „opłatą”. Opłatę pobiera się od osób fizycznych, osób prawnych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, będących właścicielami elektrowni wiatrowych wytwarzających energię elektryczną w rozumieniu art. 32 ust. 1 Ustawy dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo Energetyczne (Dz. U. z 2019 r. poz. 755, 730, 1435, 1495, 1517, 1520, 1524, 1556 i 2166 oraz z 2020 r. poz. 284), dla których pozwolenie na budowę zostało wydane po dniu [PLANOWANY TERMIN WEJŚCIA W ŻYCIE USTAWY].

2. Rada Ministrów, w drodze rozporządzenia, określa minimalne warunki, jakie powinna spełniać gmina, w której można pobierać opłatę, uwzględniając zróżnicowanie warunków krajobrazowych, przestrzennych, regionalnych i lokalnych.

3. Zwalnia się od opłaty osoby i jednostki wymienione w ust. 1, które [WSKAZAĆ PRZESŁANKI ZWOLNIENIA]

Art. Y. [WYSOKOŚĆ OPŁATY]

1. Opłata ma zryczałtowaną wysokość w wysokości nie przekraczającej [WSKAZANIE DO ROZWAŻENIA] zł rocznie dla każdej elektrowni wiatrowej.

Art. Z [PRZEZNACZENIE OPŁATY]

Środki z opłaty, o której mowa w art. X przeznacza się wyłącznie na:

- 1) edukację ekologiczną oraz propagowanie działań proekologicznych i zasady zrównoważonego rozwoju;*
- 2) realizowanie zadań modernizacyjnych i inwestycyjnych, służących ochronie środowiska i gospodarce wodnej;*



LEWIATAN

- 3) *utrzymanie terenów zieleni, zadrzewień, zakrzewień oraz parków;*
- 4) *przedsięwzięcia związane z ochroną powietrza;*
- 5) *wspieranie wykorzystania lokalnych mikroinstalacji energii odnawialnej;*
- 6) *inne zadania ustalone przez radę gminy, służące ochronie środowiska dla mieszkańców, wynikające z zasady zrównoważonego rozwoju;*
- realizowaną na obszarze sołectwa w którym elektrownia wiatrowa dla której uiszczono opłaty jest zlokalizowana.”

W proponowanym rozwiązaniu pozostawia się do dalszych rozważań maksymalny poziom opłaty. Pożądane jest wskazanie przesłanek w zakresie m.in. wielkości i rodzaju elektrowni wiatrowych wyłączających ze zobowiązania do wnoszenia opłaty. Wskazanie dodatkowych warunków umożliwi delegacja dla Rady Ministrów do wydania rozporządzenia szczegółowego w kwestii dalszego uwarunkowania opłaty.

Pozostałe kwestie

Postulaty wprowadzenia wymogów w zakresie dozoru turbin wiatrowych uznajemy za zrozumiałe jako element procesu odbudowy zaufania społecznego do technologii wiatrowej. Jednak stosownie do złożoności tej materii i zważywszy na konieczność zapewnienia rozwiązań adekwatnych do celu, racjonalnych operacyjnie i kosztowo, stanowisko w tym zakresie jest jeszcze wypracowywane.

Konfederacja Lewiatan, KL/124/73/DG/2020

member of 



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 3
00-727 Warszawa

tel.(+48) 22 55 99 900
fax (+48) 22 55 99 910
lewiatan@konfederacjalewiatan.pl
www.konfederacjalewiatan.pl

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m.st. Warszawy w Warszawie
XIII Wydział Gospodarczy KRS

