

Warszawa, dnia 2 czerwca 2021 r.

Sz. P. Jarosław Gowin
Wiceprezes Rady Ministrów
Minister Rozwoju, Pracy i
Technologii

Stanowisko Stowarzyszenia Energii Odnawialnej dotyczące *projektu ustawy o zmianie ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych oraz niektórych innych ustaw* (numer w wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów: UD207)

Szanowny Panie Premierze,

Działając w imieniu Stowarzyszenia Energii Odnawialnej, organizacji zrzeszającej inwestorów oraz wytwórców z sektora odnawialnych źródeł energii, w nawiązaniu do pisma z dnia 4 maja 2021 r. kierującego do konsultacji publicznych projekt *ustawy o zmianie ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych oraz niektórych innych ustaw* (dalej: „Projekt”), poniżej przedstawiamy uwagi Stowarzyszenia do przedmiotowego projektu.

Na wstępie chcielibyśmy zaznaczyć, że Projekt stanowi długo wyczekiwaną przez uczestników sektora odnawialnych źródeł energii inicjatywę legislacyjną i właściwy krok w kierunku odblokowania potencjału sektora energetyki wiatrowej na lądzie oraz powrotu do możliwości lokalizacji projektów w zakresie lądowej energetyki wiatrowej na podstawie rzetelnie przeprowadzonej oceny oddziaływania inwestycji na środowisko. Co więcej, w naszej ocenie lądowa energetyka wiatrowa wraz z wielkoskalowymi instalacjami fotowoltaicznymi stanowią najtańsze i najszybsze pod względem realizacji procesu inwestycyjnego źródło dostaw zielonej energii. Mając na uwadze, że zwiększający się deficyt zeroemisyjnej energii stanowi poważne zagrożenie dla funkcjonowania całej polskiej gospodarki, umożliwienie szybkich inwestycji w lądową energetykę wiatrową może mieć kluczowe znaczenie dla rozwoju gospodarczego kraju.

Zapewnienie dostępności zeroemisyjnej energii w nadchodzących latach w naszej ocenie w sposób bezpośredni warunkować będzie stopień konkurencyjności polskiego przemysłu, stanowiąc jednocześnie warunek realizacji inwestycji zagranicznych w Polsce. Jednym z istotnych elementów w tym zakresie pozostają koszty ponoszone przez przedsiębiorstwa energochłonne w związku z wykorzystaniem energii, do wytworzenia której wykorzystano paliwa kopalne, w świetle funkcjonującego rynku uprawnień do emisji CO₂ i obserwowanych na tym rynku wzrostów cen.

Odnotować należy, że ceny energii kontraktowanej w ramach rozstrzygniętych aukcji dla instalacji wiatrowych kształtują się poniżej zarówno średnich cen sprzedaży energii elektrycznej na rynku konkurencyjnym, która w 2020 r. wyniosła 252,69 zł/MWh, jak i notowań poszczególnych kontraktów na rynku terminowym, gdzie kursy transakcji kształtują się w zakresie 260 – 300 zł/MWh. Warto podkreślić, że oferowane przez wytwórców ceny dotyczą instalacji realizowanych w reżimie ograniczeń lokalizacyjnych wynikających z *Ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych* i tym samym pozbawione są możliwości optymalizacji i obniżania kosztów poprzez wykorzystywanie dostępnych na rynku nowych technologii.

Przedmiotowa inicjatywa legislacyjna stanowić będzie bodziec inwestycyjny dla odznaczającego się stale rosnącym wskaźnikiem udziału krajowych dostawców sektora energetyki wiatrowej, który w sposób bezpośredni przełoży się na rozwój polskich przedsiębiorstw działających w sektorach z nim powiązanych w ramach całego cyklu realizacji projektów. Sektor produkcji urządzeń na potrzeby energetyki odnawialnej pozostaje istotnym elementem przemysłu, odpowiedzialnym za tworzenie dodatkowych miejsc pracy i wartości dodanej, jednocześnie generującym zdolności eksportowe polskich dostawców.

Podkreślić należy jednocześnie, że kluczowym czynnikiem warunkującym możliwość harmonijnego rozwoju sektora energetyki wiatrowej na łądzie pozostaje określenie długoterminowego planu i stabilnej perspektywy inwestycyjnej. Dotychczasowy brak spójności pomiędzy strategią w obszarze energetyki wiatrowej na łądzie znacząco utrudnia rozwój łańcucha dostaw i samego sektora. Utrzymanie takiego trendu w dłuższej perspektywie ogranicza możliwości zaangażowania zasobów lokalnych dostawców.

Co istotne, utrzymanie ograniczeń lokalizacyjnych wynikających z zapisów *Ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych* (dalej: „Ustawa o inwestycjach”) skutkowałoby powstaniem wieloletniej luki inwestycyjnej i brakiem dostępności projektów elektrowni wiatrowych znajdujących się w fazie rozwoju. Mając na uwadze występującą w Polsce rozproszoną zabudowę oraz świadomość, że cykl przygotowania projektów do fazy gotowej do realizacji wynosi w przybliżeniu 5 - 6 lat, to właśnie tyle wyniosłby potencjalny przestój w rozwoju tego sektora.

Ograniczenia lokalizacyjne znajdują negatywne przełożenie także na funkcjonowanie samych gmin, ograniczając możliwość realizacji zabudowy mieszkaniowej w pobliżu farm wiatrowych. Zahamowanie rozwoju energetyki wiatrowej oznacza również ograniczenie wpływów do gmin z tytułu podatku od

nieruchomości, czy innych danin publicznych związanych z realizacją inwestycji w obszarze lądowych farm wiatrowych.

Mając na uwadze powyższe czynniki jednoznacznie potwierdzające zasadność odblokowania potencjału sektora energetyki wiatrowej na lądzie postulujemy możliwie szybkie procedowanie Projektu. Powyższe pozwoliłoby na rozpoczęcie realizacji nowych projektów wiatrowych w ramach kilkuletnich cykli inwestycyjnych, w oparciu o nowoczesne i mało uciążliwe dla środowiska technologie.

Podkreślić jednak należy, iż w celu faktycznego oblokowania możliwości realizacji projektów w zakresie energetyki wiatrowej na lądzie, konieczne jest wprowadzenie uwag przedstawionych poniżej oraz w załączeniu do niniejszego pisma.

1. Przechodząc do merytorycznej oceny poszczególnych zapisów projektu przedmiotowej nowelizacji, wskazać należy, że poważne zastrzeżenie wzbudza projektowany art. 2 pkt 5 Ustawy o inwestycjach w zakresie definicji gminy pobliskiej. Zgodnie z brzmieniem projektowanej zmiany, gmina pobliska to gmina, której obszar w całości lub w części jest położony w odległości mniejszej niż dziesięciokrotność maksymalnej całkowitej wysokości elektrowni wiatrowej, lub w zasięgu oddziaływań tej elektrowni wynikającym z prognozy oddziaływania na środowisko sporządzonej do projektu planu miejscowego, jeżeli jest on większy. Zgodnie z Projektem gmina pobliska będzie opiniować projekt planu miejscowego lokalizującego elektrownię wiatrową.

2. Co więcej, zgodnie z projektowanym art. 7 ust. 1a, jeżeli zasięg oddziaływań elektrowni wiatrowej wynikający z prognozy, sporządzonej dla projektu planu miejscowego lokalizującego elektrownię wiatrową wykracza poza obszar objęty projektem planu miejscowego, procedurę sporządzenia planu ponawia się w niezbędnym zakresie, obejmując również obszary objęte zasięgiem oddziaływań elektrowni wiatrowej wynikającym z prognozy. Dodatkowo, zgodnie z projektowanym art. 7 ust. 3, gdy zasięg oddziaływań elektrowni wiatrowej wynikający z prognozy, sporządzonej na potrzeby projektu planu miejscowego, wykracza poza granice gminy, w której jest lokalizowana elektrownia wiatrowa, plan miejscowy sporządza również gmina pobliska, dla swojego obszaru, obejmującego co najmniej zasięg tych oddziaływań.

3. Jednocześnie zgodnie z art. 4 ust. 2 oraz ust. 3 Ustawy o inwestycjach, miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego będzie mógł określać inną odległość elektrowni wiatrowej od budynku mieszkalnego, z uwzględnieniem zasięgu oddziaływań elektrowni wiatrowej oraz określonej w Projekcie bezwzględnej odległości minimalnej wynoszącej 500 metrów. Podstawą dla określania wymaganej minimalnej odległości od zabudowań mieszkalnych stanowić mają wyniki przeprowadzonej prognozy oddziaływania na środowisko wykonywanej dla projektu planu miejscowego. Analogiczne rozwiązanie ma dotyczyć lokowania nowych budynków mieszkalnych w odniesieniu do istniejącej elektrowni wiatrowej. Zgodnie z przywołaną propozycją w zakresie lokalizowania odpowiednio elektrowni wiatrowej lub zabudowy mieszkaniowej na

podstawie planu miejscowego, plan może ustanowić odległość większą niż zasięg oddziaływań elektrowni wiatrowej wynikających z prognozy oddziaływania na środowisko.

Zasadniczą częścią wspólną przywołanych powyżej projektowanych zmian (opisanych w punktach 1 – 3) jest ich realizowanie w oparciu o zdefiniowane w art. 2 pkt 5 pojęcie „zasięgu oddziaływań elektrowni wiatrowej wynikającego z prognozy”.

Zgodnie z art. 51 ust. 2 pkt 2 lit. e *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*, prognoza oddziaływania na środowisko określa, analizuje i ocenia między innymi przewidywane znaczące oddziaływania, w tym oddziaływania bezpośrednie, pośrednie, wtórne, skumulowane, krótkoterminowe, średnioterminowe i długoterminowe, stałe i chwilowe oraz pozytywne i negatywne, na środowisko, w tym między innymi na ludzi oraz krajobraz.

Prognoza oddziaływań na środowisko co do zasady opisuje więc szerokie spektrum oddziaływań o różnej charakterystyce, zasięgu i ocenie wpływu. Co więcej, oddziaływania opisywane w prognozie mogą mieścić się w granicach norm określonych przez przepisy prawa lub decyzjach na ich podstawie wydanych i dotyczą między innymi kwestii związanych z wpływem wizualnym na krajobraz.

Co istotne, zasięg przestrzenny wpływu elektrowni wiatrowych na krajobraz jest zróżnicowany w zależności od ukształtowania terenu oraz szeregu innych uwarunkowań specyficznych, jednak zgodnie z wydanymi w tym zakresie przez Generalną Dyрекcję Ochrony Środowiska zaleceniami, w każdym przypadku strefa potencjalnego znaczącego oddziaływania wizualnego elektrowni wiatrowej na krajobraz w sposób znaczący przekracza odległość minimalną określoną w projektowanym art. 4 ust. 1 *Ustawy o inwestycjach*, tj. równą lub większą od dziesięciokrotności całkowitej wysokości elektrowni wiatrowej.

Zgodnie z przywołanymi zaleceniami, zasięgi strefy potencjalnego znaczącego oddziaływania wizualnego elektrowni wiatrowej na krajobraz przedstawiają się następująco (odległości od skrajnych elektrowni farmy):

- a) - dla terenów równinnych – 4 km,
- b) - dla terenów falistych i pagórkowatych – 5 km,
- c) - dla terenów wzgórz – 8 km,
- d) - dla terenów gór – 10 km

- z możliwościami zwiększenia zasięgu w zależności od występujących specyficznych uwarunkowań¹. Jednocześnie prognozy oddziaływania na środowisko powinny zawierać między innymi wstępny zasięg strefy potencjalnego znaczącego oddziaływania wizualnego, w formie graficznej.

Jak wykazano powyżej, zasięg przestrzenny oddziaływań elektrowni wiatrowej wykazywany w ramach prognozy oddziaływania na środowisko wykonanej dla projektu właściwego planu miejscowego będzie miał potencjalnie rozległy zasięg, z uwagi na konieczność uwzględnienia również oddziaływania wizualnego.

Mając na uwadze powyższe, projektowana konstrukcja w zakresie:

- a) zdefiniowania gminy pobliskiej,
- b) określenia zasięgu terytorialnego dla konieczności opracowywania planów miejscowych oraz
- c) określania odległości minimalnych w planach miejscowych innych niż wynikających z kryterium odległościowego „10h”,

w praktyce wykluczy możliwość realizacji zasadniczego celu Projektu, jaki zgodnie z jego uzasadnieniem stanowi zmiana w zasadach lokalizowania inwestycji w zakresie lądowych elektrowni wiatrowych w gminach, które wyrażają wolę lokowania takiej infrastruktury oraz odblokowanie rozwoju budownictwa mieszkalnego w sąsiedztwie tych elektrowni.

Mając na uwadze powyższe oraz fakt, iż zasadniczym celem omawianych regulacji powinno być umożliwienie lokalizowania elektrowni wiatrowych oraz zabudowy mieszkaniowej w odległościach mniejszych niż dziesięciokrotność wysokości całkowitej turbiny wiatrowej, jednak przy zachowaniu wszelkich norm pozwalających na ich bezpieczną eksploatację, rekomendujemy rezygnację z odwoływania się do zasięgu oddziaływania elektrowni wiatrowych, które jest pojęciem zdecydowanie zbyt szerokim i ograniczenie się do pozostawienia w Projekcie jedynie odległości minimalnej wynoszącej 500 metrów oraz odwołania do oddziaływań, dla których ustalone zostały dopuszczalne normy, tak jak w przypadku emisji hałasu, których dopuszczalne poziomy zostały uregulowane w *Rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku*.

Postulujemy zastosowanie opisanego powyżej mechanizmu do wszystkich elementów wyszczególnionych w punktach powyżej. W przypadku definicji „gminy pobliskiej”, rekomendujemy, by była to gmina, której obszar w całości lub w części jest położony w odległości mniejszej niż pięćset metrów od dziesięciokrotność maksymalnej całkowitej wysokości elektrowni wiatrowej, jednocześnie będąca w zasięgu oddziaływań tej

¹ por. str. 8, w: *Zalecenia w zakresie uwzględnienia wpływu farm wiatrowych na krajobraz w procedurach ocen oddziaływań na środowisko*, Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska, Warszawa 2017

elektrowni przekraczających dopuszczalne poziomy oddziaływania na środowisko określone w przepisach wykonawczych.

Analogicznie postulujemy, by konieczność sporządzania planu miejscowego dotyczyła obszarów znajdujących się w zasięgu oddziaływań elektrowni wiatrowej przekraczających dopuszczalne poziomy oddziaływania na środowisko określone w przepisach wykonawczych bądź w odległości mniejszej niż pięćset metrów od elektrowni wiatrowej.

W przypadku określania w planie miejscowych odległości innych niż wynikające z kryterium odległościowego „10h” rekomendujemy, by odległość ta była równa albo większa niż niezbędna do dotrzymania dopuszczalnych poziomów oddziaływania na środowisko określonych w przepisach wykonawczych, jednak nie mniejsza niż pięćset metrów. W ocenie Stowarzyszenia wprowadzenie opisanych powyżej zmian pozwoli na sprawną realizację procesu inwestycyjnego i planistycznego.

W ocenie Stowarzyszenia, jednoznaczne zdefiniowanie wymaga pojęcie zabudowy o funkcji mieszanej, która w obecnym brzmieniu Projektu rozumiana jest, jako każdy budynek o funkcji mieszanej, w skład której wchodzi funkcja mieszkaniowa. Powyższe jest istotne z punktu widzenia kwalifikacji danego rodzaju terenu na potrzeby *Rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku* i rodzi ryzyko stosowania najbardziej restrykcyjnych dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku również dla zabudowy o innym charakterze, takim jak zabudowa zagrodowa. Mamy świadomość, że nie jest to element obowiązującej ustawy, który poddawany byłby modyfikacjom w obecnym kształcie Projektu, jednak jest to wymagane z uwagi na zagrożenia, jakie pojawiają się w praktyce prac planistycznych przy interpretacji tej ustawy, głównie w kontekście realizacji zabudowy mieszkaniowej. Dotychczas, w ramach reżimu prawnego wynikającego z dotychczasowego brzmienia Ustawy o inwestycjach, jedynie nieliczne doświadczenia dotyczyły projektów instalacji elektrowni wiatrowych, jednak już dzisiaj widać, że brak rozsądnej definicji w tym zakresie generuje ogromne ryzyko systemowe. W ślad za powyższym postulujemy uwzględnienie uwagi szczegółowej nr 3 przedstawionej w załączonej tabeli.

Co więcej, Projekt przewiduje szereg szczegółowych uwarunkowań odnoszących się między innymi do procedury planistycznej, które w kolejnych latach będą podlegały weryfikacji na etapie prowadzonych postępowań administracyjnych. Stoimy na stanowisku, że procedury te oraz proces komunikacji z lokalnymi społecznościami powinny co do zasady zostać zaprojektowane w sposób pozwalający na ich możliwie sprawne i efektywne procedowanie. Mając na uwadze między innymi opisane powyżej ryzyko wystąpienia luki inwestycyjnej jednoznacznie popieramy przewidziane w przepisach przejściowych Projektu rozwiązania dotyczące utrzymania w mocy obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

Naszą obawę wzbudza pozostawienie w projektowanych przepisach kryterium odległości równej lub większej od dziesięciokrotności całkowitej wysokości elektrowni wiatrowej jako mechanizmu preferowanego na poziomie administracyjnym, przy jednoczesnym dopuszczeniu zmiany tej odległości na poziomie władz gminy. Jak wynika z doświadczeń podmiotów zrzeszonych w ramach Stowarzyszenia, projektowana konstrukcja może w dłuższej perspektywie powodować konflikty pomiędzy mieszkańcami gmin i zniechęcać władze samorządowe do podejmowania inicjatyw inwestycyjnych.

Jednocześnie odnotowujemy nowe obowiązki w obszarze między innymi procesu planistycznego, które nie będą sprzyjały przyspieszeniu procesu rozwoju nowych projektów wiatrowych, jednakże, jako organizacja zrzeszająca podmioty profesjonalne dochowujące najwyższych branżowych standardów, w dobrej wierze przyjmujemy projektowane regulacje, jako branża licząc na przyszłą wspólną refleksję nad wnioskami płynącymi z praktyki stosowania nowych wymogów oraz tego, czy faktycznie spełniają one swoją funkcję.

Należy podkreślić, że nieprzyjęcie uwag szczegółowych nr 4, 5 oraz 7 przedstawionych w załączeniu do niniejszego pisma skutkować będzie wypaczeniem intencji Projektodawcy deklarowanej w uzasadnieniu i tym samym niezrealizowaniem zasadniczego celu Projektu, jaki stanowić ma zmiana zasad lokalizowania inwestycji w zakresie lądowych elektrowni wiatrowych w gminach, które wyrażają wolę lokowania takiej infrastruktury oraz odblokowanie rozwoju budownictwa mieszkalnego w sąsiedztwie tych elektrowni.

W ślad za powyższym, w załączeniu do niniejszego pisma przekazujemy szczegółowe uwagi do Projektu. Jednocześnie pozostajemy do dyspozycji w zakresie udzielenia dalszych wyjaśnień w przedmiotowym zakresie.

Z poważaniem,



Łukasz Zagórski

Prezes Zarządu



Sebastian Kwapuliński

Wiceprezes Zarządu