

Warszawa, 31 marca 2016 r.

  
Minister  
Spraw Zagranicznych

DPUE.920.394.2015/5/mrz

dot.: INF-015-01-15 z 30.03.2016 r.

Pan  
Grzegorz Schreiber  
Przewodniczący Komisji Infrastruktury  
Sejm Rzeczypospolitej Polskiej

## Opinia

o zgodności z prawem Unii Europejskiej sprawozdania Komisji Infrastruktury o poselskim projekcie ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych (druk nr 315 i 365), wyrażona przez ministra właściwego do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej

Szanowny Panie Przewodniczący,

w związku z przedłożonym sprawozdaniem Komisji pozwalam sobie wyrazić poniższą opinię.

### Art. 3

Lokalizacja elektrowni wiatrowej następuje wyłącznie na podstawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (mpzp), o którym mowa w art. 4 ust. 1 ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym.

Uzależnienie lokalizacji elektrowni wiatrowej od ustanowienia takiej możliwości w mpzp samo w sobie nie jest sprzeczne z prawem UE. Ponieważ jednak nie wszystkie grunty w Polsce zostały objęte mpzp, a znaczna część istniejących mpzp została sporządzona dla terenów objętych budownictwem mieszkaniowym, na których projekt ustanawia zakaz budowy elektrowni wiatrowych, przepis ten może zostać uznany za niezgodny z art. 13 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy 2009/28/WE. Zgodnie z tym przepisem, państwa członkowskie zapewniają, że wszelkie krajowe przepisy dotyczące procedur autoryzacji, certyfikacji i licencjonowania, które są stosowane w elektrowniach wytwarzających energię elektryczną z odnawialnych źródeł energii oraz związanej z nimi infrastruktury sieci przesyłowych i dystrybucyjnych są proporcjonalne i niezbędne. Dostępne na stronach Sejmowych uzasadnienie projektowanej ustawy nie zawiera jednak żadnych informacji mogących wskazywać na konieczność ustanowienia projektowanego ograniczenia, a także na jego proporcjonalność.

Przepis ten budzi również wątpliwości co do zgodności z art. 13 ust. 1 lit. d) dyrektywy 2009/28/WE, zgodnie z którym państwa członkowskie podejmują właściwe kroki niezbędne do zapewnienia niedyskryminacyjnego charakteru zasad autoryzacji, certyfikacji i licencjonowania

oraz uwzględnienia w nich charakterystyk poszczególnych technologii energii odnawialnej. Z porównania analizowanego warunku z przepisami ustawy – Prawo energetyczne oraz ustawy – Prawo budowlane wynika, że wobec elektrowni wiatrowych mają zostać ustanowione ostrzejsze kryteria funkcjonowania niż wobec innych rodzajów źródeł wytwórczych. Zgodnie bowiem z art. 7 ust. 8d pkt 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne, do wniosku o określenie warunków przyłączenia podmiot ubiegający się o przyłączenie źródła do sieci elektroenergetycznej dołącza m.in. wypis i wyrys z mpzp, a w przypadku braku mpzp, decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu dla nieruchomości określonej w wniosku, jeżeli jest ona wymagana na podstawie przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Tymczasem w analizowanym art. 3 stwierdzone, że lokalizacja elektrowni wiatrowej następuje wyłącznie na podstawie mpzp. Nie przewidziano możliwości posłużenia się decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Spowoduje to, że w przypadku braku mpzp, lub jego niezgodności z projektowaną ustawą, inwestycja w zakresie elektrowni wiatrowych będzie niemożliwa do zrealizowania, możliwa będzie za to realizacja inwestycji w jakiegokolwiek inne źródła energii.

#### Art. 4 ust. 1 i 2

Przepis ten ustanawia minimalną odległość lokalizacji oraz budowy elektrowni wiatrowych od budynków mieszkalnych albo od budynków o funkcji mieszanej, w skład której wchodzi funkcja mieszkaniowa, a także od form ochrony przyrody oraz od innych kompleksów promocyjnych.

Przepis ten, podobnie jak wyżej wskazany art. 3 może zostać uznany za niezgodny z art. 13 ust. 1 dyrektywy 2009/28/WE. Projekt ustawy nie zawiera bowiem żadnego uzasadnienia wskazującego na konieczność ustanowienia takiego wymagania, a także wskazującego, że wymaganie to jest proporcjonalne.

#### Art. 9

Przepis ten przewiduje konieczność uzyskania przez inwestora decyzji zezwalającej na eksploatację elektrowni wiatrowej. Wymóg taki nie dotyczy jednak innych rodzajów źródeł energii. Przepis ten budzi zatem wątpliwości co do zgodności z art. 13 ust. 1 lit d dyrektywy 2009/28/WE, zgodnie z którym państwa członkowskie podejmują właściwe kroki niezbędne do zapewnienia niedyskryminacyjnego charakteru zasad autoryzacji, certyfikacji i licencjonowania oraz uwzględnienia w nich charakterystyk poszczególnych technologii energii odnawialnej.

#### Art. 11

Przepis ten określa maksymalny dwuletni termin ważności decyzji zezwalającej na eksploatację elektrowni wiatrowej oraz przewiduje wygaśnięcie tej decyzji z dniem rozpoczęcia naprawy lub modernizacji elementów technicznych elektrowni wiatrowej. Przed wygaśnięciem decyzji w związku z upływem terminu jej ważności inwestor może wystąpić o jej przedłużenie, przy czym musi spełnić wszystkie wymagania mające zastosowanie przy ubieganiu się o nową decyzję, a także uiścić należną opłatę. Wymóg ten będzie miał jednak zastosowanie wyłącznie do elektrowni wiatrowych, gdyż przepisy ustawy – Prawo energetyczne nie przewidują obowiązku uzyskania porównywalnej decyzji dla elektrowni wykorzystujących inne źródła energii.

W odniesieniu do projektowanego przepisu należy wskazać, że zgodnie z art. 11 dyrektywy 2006/123/WE, zezwolenia powinny być zasadniczo udzielane na czas nieokreślony, chyba, że ograniczony okres zezwolenia uzasadniony jest nadrzędnym interesem publicznym. Projektodawca nie przedstawił jednak wyjaśnień umożliwiających dokonanie oceny zgodności art. 13 projektu z wymogami dyrektywy. Niemniej wydaje się jednak, że wystarczające byłoby

w tym względzie coñiącie zezwolenia w przypadku dojcia do naruszenia wymagañ okreñonych ustawą.

Przepis ten budzi równie¿ wãtpliwoñci co do zgodnoñci z art. 13 ust. 1 dyrektywy 2009/28/WE. Nie jest bowiem jasne dlaczego zostañ przyjàty akurat dwuletni termin wa¿noñci decyzji zezwalajacej na eksploatacjã elektrowni wiatrowych (czy na przykñad termin ten ma uzasadnienie w wiãkszej awaryjnoñci elektrowni wiatrowych po jego uplywie?). Powstaje wiec wãtpliwoñć co do niezbednoñci tego wymagania, a tak¿e co do jego proporcjonalnoñci w zwiãzku z koniecznoñciã ponownego przechodzenia peñnej procedury administracyjnej w celu przedlu¿enia terminu wa¿noñci dotychczasowej decyzji.

Nie jest takie jasne dlaczego ka¿da naprawa elementów technicznych elektrowni wiatrowych, niezale¿nie od jej powagi, wymaga ponownego uzyskania decyzji zezwalajacej na eksploatacjã elektrowni wiatrowej. Nie mo¿na wykluczyç, ¿e w przypadku koniecznoñci usuniãcia drobnych awarii obowiãzek uzyskiwania ponownej zgody na eksploatacjã elektrowni wiatrowej zostanie uznany za nieproporcjonalny, gdy¿ wystarczajãce byloby przeprowadzenie procedury uproszczonej.

Postanowienia zawarte w projektowanym art. 13, przewidujãcym zwiãkszenie obowiãzków administracyjnych, budzã tak¿e zastrze¿enia co do ich zgodnoñci z art. 13 ust. 1 lit c dyrektywy 2009/28/WE, zgodnie z którym pañstwa czionkowskie podejmujã wãsciwe kroki niezbedne do usprawnienia i przyspieszenia procedur administracyjnych.

#### Art. 14 ust. 1

Dokonanie naprawy lub modernizacji elementów technicznych elektrowni wiatrowej wymaga uprzedniego uzgodnienia z Urzãdem Dozoru Technicznego (UDT).

Przepis ten mo¿e zostaç uznany za niezgodny z art. 13 ust. 1 lit d dyrektywy 2009/28/WE, zgodnie z którym pañstwa czionkowskie podejmujã wãsciwe kroki niezbedne do zapewnienia obiektywnoñci, przejrzystoñci i proporcjonalnoñci zasad autoryzacji, certyfikacji i licencjonowania oraz uwzglãdnienia w nich charakterystyki poszczególnych technologii energii odnawialnej. Obowiãzek zawarty w projektowanym art. 14 ust. 1 ma zastosowanie do ka¿dej naprawy, niezale¿nie od jej powagi, co budzi zastrze¿enia co do jego proporcjonalnoñci. Obowiãzek ten jest tak¿e nieprzejrzysty, bowiem nie zostañ okreñone kryteria, wedlug których inwestor bõdzia mógł uzyskaç zgodã UDT, a tak¿e podstawy odmowy zgody przez UDT.

#### Art. 15 i 31 ust. 2

Art. 15 projektu przewiduje obowiãzek uiszczania opłat za czynnoñci UDT, przy czym minister wãsciwy do spraw energii okreñi w drodze rozporzãdzenia wysokoñć tych opłat, sposõb ich ustalania, a tak¿e terminy i warunki ich pobierania (art. 15 ust. 4). Z kolei, zgodnie z art. 31 ust. 2 projektu, do czasu wydania wskazanego wy¿ej rozporzãdzenia, pobiera siã opłaty w maksymalnej wysokoñci (1% wartoñci inwestycji wybudowania elektrowni wiatrowej). Zastosowanie stawek maksymalnych w okresie przejñciowym stałoby w sprzecznoñci z art. 13 ust. 2 dyrektywy 2006/123/WE, który wymaga by wszelkie opłaty ponoszone przez wnioskodawców w zwiãzku z procedurami i formalnoñciami powiãzanymi z wydawaniem zezwoleñ byly rozsãdne i proporcjonalne do kosztów tych procedur.

#### Art. 27

Inwestorzy elektrowni wiatrowych oddanych do u¿ytkowania przed dniem wejcia w ¿ycie opinowanej ustawy, obowiãzani sã w ciãgu roku od dnia jej wejcia w ¿ycie uzyskaç decyzjã zezwalajãcã na eksploatacjã elektrowni wiatrowej. Do uzyskania zgody oraz warunków jej wydania nale¿y stosowaç przepisy projektowanej ustawy.

Mając na uwadze, że podstawowym warunkiem lokalizacji oraz budowy elektrowni wiatrowej ma być przewidziana w mpzp racjonalność jej lokalizacji oraz budowy, a mpzp przewidujący taką możliwość będzie musiał spełniać wymagania określone w art. 4 obecnie projektowanej ustawy, powstanie konieczność zmiany mpzp i dostosowania ich do wymagań obecnej ustawy. Jeżeli plany te nie zostaną zmienione przed upływem roku, a inwestorzy nie będą mogli uzyskać w tym terminie decyzji zezwalającej na eksploatację elektrowni wiatrowej, inwestorzy utracą prawo eksploatacji elektrowni wiatrowych. Sankcja ta może zostać uznana za naruszającą art. 13 ust. 1 dyrektywy 2009/28/WE z uwagi na brak jej proporcjonalności.

#### Art. 30 ust. 2 i 3


Dotychczasowe mpzp, które przewidują możliwość lokalizacji oraz budowy elektrowni wiatrowych zachowują ważność. Jeżeli jednak plany te nie spełniają wymagań określonych w art. 4 projektowanej ustawy, organ administracji architektoniczno-budowlanej będzie miał obowiązek odmówić udzielenia pozwolenia na budowę. Warunkiem wydania takiej zgody będzie więc konieczność uprzedniej zmiany mpzp. W przypadku, gdyby dotyczyło to większej liczby mpzp, uniemożliwi to budowę w Polsce nowych elektrowni wiatrowych i może zostać uznane za sprzeczne z wynikającym z dyrektywy 2009/28/WE obowiązkiem promowania wytwarzania energii z odnawialnych źródeł energii. Może również zagrozić realizacji przez Polskę krajowego celu ogólnego w zakresie stosowania energii ze źródeł odnawialnych.

#### Dodatkowe uwagi

Projekt ustawy zawiera przepisy techniczne w rozumieniu art. 1 ust. 1 lit. f dyrektywy (UE) 2015/1535 ustanawiającej procedurę udzielania informacji w dziedzinie przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego. W związku z powyższym konieczne jest notyfikowanie Komisji Europejskiej projektowanej ustawy oraz wstrzymanie prac legislacyjnych, na okres wskazany w art. 6 tej dyrektywy.

Ze względu na ograniczenia terytorialne ustanowione w rozdziale 2 projektu, podlega on również notyfikacji zgodnie z art. 15 ust. 7 dyrektywy 2006/123/WE dotyczącej usług na rynku wewnętrznym. Przy czym notyfikacja ta może zostać dokonana łącznie z notyfikacją techniczną. Projektodawca powinien również wykazać, że ustanowione w rozdziale 2 ograniczenia terytorialne są uzasadnione względami nadrzędnego interesu publicznego i proporcjonalne, a także, że nie dyskryminują podmiotów z innych państw członkowskich UE.

Z zastrzeżeniem powyższych uwag, projekt ustawy ujęty w sprawozdaniu Komisji, wraz z wnioskami mniejszości, nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Z powołaniem  
z up. ministra spraw zagranicznych  
SEKRETARZ STANU  
  
Konrad Dymniński