



MINISTER
INFRASTRUKTURY I ROZWOJU

GABINET MARSZAŁKA SENATU

wpłynęło dn. 1.12.2014r.
nr. 4840, podpis M. Póć

Warszawa, 28 listopada 2014 r.

DPM-I-0700-2-AW/14

NK:

SEKRETARIAT
Biura Prac Senackich
Wpłynęło dn. 02.12.2014
nr. 4256, podpis Marszałek

Pan
Bogdan Borusewicz
Marszałek Senatu
Rzeczypospolitej Polskiej

w nawiązaniu do oświadczenia Panów senatorów: Przemysława Błaszczyka, Wojciecha Skurkiewicza i Bohdana Paszkowskiego, przesłanego przy piśmie Marszałka Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 października 2014 r. znak: BPS/043-63-2712-MIR/14, dotyczącego prośby o zbadanie zgodności z obowiązującymi przepisami prawa planowanej inwestycji (oraz jej celowości), polegającej na budowie elektrowni wiatrowej na terenie gminy Kutno, lokalizowanej, na mocy uchwały nr LII/272/2014 Rady Gminy Kutno z dnia 30 czerwca 2014 r., uprzejmie przedstawiam poniższe informacje.

Zgodnie z obecnie obowiązującymi przepisami z zakresu planowania przestrzennego, lokalizacja elektrowni wiatrowych może następować w aktach prawa miejscowego – uchwałach w przedmiocie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Możliwość ustalania w planach miejscowych lokalizacji elektrowni wiatrowych wynika z tzw. władztwa planistycznego gminy, tj. kompetencji gminy w zakresie ustalania przeznaczenia i zasad zagospodarowania terenu. Ww. kompetencje gminy reguluje przepis art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz. 647, z późn. zm.), zwanej dalej „upzp”. w myśl którego kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym m.in. uchwalanie planów miejscowych, należy do zadań własnych gminy. W przypadku braku planu miejscowego ustalenie lokalizacji inwestycji odbywa się w oparciu o decyzję o warunkach zabudowy, o czym mowa w art. 4 ust. 2 pkt 2 upzp, o ile spełnione są warunki określone w art. 61 upzp.

Przepis art. 15 ust. 3 pkt 3a upzp stanowi, że w planie miejscowym określa się w zależności od potrzeb granice terenów pod budowę urządzeń, o których mowa w art. 10 ust. 2a tej ustawy, oraz granice ich stref ochronnych związanych z ograniczeniami w zabudowie, zagospodarowaniu i użytkowaniu terenu oraz występowaniem znaczącego oddziaływania tych urządzeń na środowisko. Zgodnie z art. 10 ust. 2a ww. ustawy, jeżeli na obszarze gminy przewiduje się wyznaczenie obszarów, na których rozmieszczone będą urządzenia wytwarzające energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 100 kW, a także ich stref ochronnych związanych z ograniczeniami w zabudowie oraz zagospodarowaniu i użytkowaniu terenu, w studium ustala się ich rozmieszczenie. Z brzmienia powyższego przepisu wynika, że w przypadku, gdy rada gminy nie wyznaczy w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy obszarów, na których dopuszczana jest lokalizacja urządzeń wytwarzających energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 100 kW, nie ma możliwości przeznaczenia w planie miejscowym terenów pod ww. cel. Wynika to z faktu, iż plan miejscowy nie może naruszać ustaleń studium. Sposób sformułowania art. 10 ust. 2a upzp wskazuje na brak możliwości skutecznego zawarcia w studium ogólnego stwierdzenia, o dopuszczalności lokalizacji „odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 100 kW”, czy też „elektrowni wiatrowych” na obszarze całej gminy, bez wskazania na jakich obszarach lokalizacja taka jest dopuszczalna.

Zarówno projekty studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, jak i miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego wymagają, zgodnie z przepisem art. 46 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. z 2008 r. Nr 199, poz. 1227 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą oos”, przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, dotyczącej projektów wskazanych dokumentów. W ramach tej procedury sporządzana jest prognoza

oddziaływania na środowisko (uregulowana w przepisie art. 51 tej ustawy), obejmująca m.in. analizę i ocenę dotyczącą m.in.:

- a) istniejącego stanu środowiska oraz potencjalnych zmian tego stanu w przypadku braku realizacji projektowanego dokumentu,
- b) stanu środowiska na obszarach objętych przewidywanym znaczącym oddziaływaniem,
- c) przewidywanych znaczących oddziaływań, w tym oddziaływań bezpośrednich, pośrednich, wtórnych, skumulowanych, krótkoterminowych, średnioterminowych i długoterminowych, stałych i chwilowych oraz pozytywnych i negatywnych, na cele i przedmiot ochrony obszaru Natura 2000 oraz integralności tego obszaru, a także na środowisko, a w szczególności na: różnorodność biologiczną, ludzi, zwierzęta, rośliny, wodę, powietrze, powierzchnię ziemi, krajobraz, klimat, zasoby naturalne.

Inwestycja polegająca na budowie elektrowni wiatrowej może zatem podlegać postępowaniu w przedmiocie przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, o którym mowa w przepisie art. 59 ust. 1 ustawy ooś.

Obecnie, przepisy z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego nie zawierają zapisów, dotyczących jednoznacznie określonej minimalnej odległości elektrowni wiatrowych od zabudowy mieszkaniowej lub zagrodowej, jednak nie oznacza to, że lokalizacja takiej inwestycji może być dowolna. Na podstawie ustawy ooś prowadzone są postępowania w przedmiocie określenia wpływu inwestycji oraz planów i programów na środowisko, w tym na zdrowie człowieka. Odpowiednim postępowaniom podlegają zarówno przepisy aktów planistycznych wymienione wyżej oraz przedsięwzięcia wymienione w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. Nr 213, poz. 1397), w tym m.in. instalacje wykorzystujące do wytwarzania energii elektrycznej energię wiatru o łącznej mocy nominalnej elektrowni nie mniejszej niż 100 MW oraz lokalizowane na obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej (jako mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko), a także elektrownie wiatrowe zlokalizowane na obszarach objętych formami ochrony przyrody i o całkowitej wysokości nie niższej niż 30 metrów (jako mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko). W toku postępowań przeprowadza się ekspertyzy pozwalające na stwierdzenie, czy możliwa jest lokalizacja tego typu inwestycji w proponowanym przez inwestora miejscu, w tym biorąc pod uwagę jej różnorodne oddziaływania na otoczenie. Regulacje, dotyczące tzw. postępowań środowiskowych leżą w gestii Ministra Środowiska, zaś efekty tych postępowań uwzględniane są na etapie lokalizacji inwestycji lub opracowywania aktów planistycznych.

Należy pamiętać, że obok norm, dotyczących dystansu od zabudowań, elektrownie wiatrowe spełniać muszą również szereg innych wymagań środowiskowych, np. w zakresie hałasu. W efekcie, prawidłowe określenie i realizacja tych norm prowadzić powinna do odsunięcia planowanych inwestycji od zabudowań mieszkaniowych, czy zagrodowych czasem na znaczną odległość.

Podkreślić należy, iż w odniesieniu do elektrowni wiatrowych brak jest obecnie jednego zbioru przepisów z zakresu *Prawa budowlanego*, kompleksowo regulujących sposób ich sytuowania, tak jak ma to miejsce w przypadku np. budynków (rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie - Dz. U. z 2002 r. Nr 75 poz. 690 z późn. zm.). Wymagania, dotyczące lokalizacji takich obiektów są, w związku z tym, określane na wcześniejszych, opisanych wyżej, etapach procesu inwestycyjno-budowlanego.

Równocześnie należy zauważyć, że w obecnym stanie prawnym nadzór nad działalnością gminną regulują przepisy rozdziału 10 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.). Stosownie do art. 86 tej ustawy organami nadzoru nad działalnością gminną są wojewoda, Prezes Rady Ministrów, a w zakresie spraw finansowych – regionalna izba obrachunkowa.

Nadzór nad działalnością samorządu gminnego w zakresie jego zadań własnych, pod względem ich legalności i rzetelności, jak wskazano powyżej, sprawuje wojewoda. Zagadnienie ww. nadzoru reguluje przepis art. 90 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie z nim wszystkie uchwały rady gminy są przesyłane wojewodzie w terminie 7 dni od dnia ich podjęcia, w celu oceny ich zgodności z przepisami prawa. Ustawa daje wojewodzie możliwość stwierdzenia nieważności uchwały w całości lub w części w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały, przy czym podstawą do takiego stwierdzenia może być tylko sprzeczność (niezgodność) uchwały z prawem (art. 85). Po upływie 30 dni wojewoda nie może we własnym zakresie stwierdzić nieważności uchwały. Może natomiast zaskarżyć tę uchwałę do sądu administracyjnego. Potwierdzeniem tego przepisu są regulacje art. 12 ust. 2 oraz art. 20 ust. 2 upzp.



Minister Infrastruktury i Rozwoju nie posiada kompetencji w zakresie nadzoru nad działalnością planistyczną gminy, w tym w zakresie oceny zgodności planu miejscowego z ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

Przypomnieć należy, że przepisy art. 18 ust. 1 i 2 *upzp* umożliwiają wniesienie na piśmie uwag każdemu, kto kwestionuje ustalenia przyjęte w projekcie planu miejscowego, wyłożonym do publicznego wglądu, w terminie wyznaczonym w ogłoszeniu, o którym mowa w art. 17 pkt 11 ww. ustawy. W tym miejscu należy zauważyć, że zgodnie z art. 7 *upzp* rozstrzygnięcia wójta, burmistrza, prezydenta miasta o nieuwzględnieniu odpowiednio wniosków dotyczących studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, uwag dotyczących projektu tego studium, wniosków dotyczących miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, uwag dotyczących projektu tego planu - nie podlegają zaskarżeniu do sądu administracyjnego.

Zgodnie zaś z art. 101 ustawy o *samorządzie gminnym* każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może - po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia naruszenia - zaskarżyć uchwałę do sądu administracyjnego.

Stanowisko w tej kwestii wyraził w wyroku z dnia 28 stycznia 2009 r. o sygn. akt II SA/Gd 564/08 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku, który orzekł, iż skargę na tak podjętą uchwałę można wnieść do sądu administracyjnego w imieniu własnym lub reprezentując grupę mieszkańców gminy, którzy na to wyrażą pisemną zgodę, przy czym wniesienie skargi w trybie art. 101 ustawy o *samorządzie gminnym* nie jest ograniczone terminem powiązany z datą podjęcia, czy ogłoszenia kwestionowanego aktu. Podkreślenia wymaga fakt, że nieskorzystanie z prawa do wnoszenia uwag przed uchwaleniem planu nie uniemożliwia późniejszego kwestionowania prawidłowości podjętej uchwały.

Przedstawiając powyższe należy także zauważyć, że w dniu 23 października 2014 r. do Marszałka Sejmu wpłynął poselski projekt ustawy o *zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i ustawy – Prawo budowlane*. Zgodnie z uzasadnieniem projektu, założeniem ww. nowelizacji jest wprowadzenie stosunkowo niewielkich i nieskomplikowanych zmian, które wyjdą naprzeciw postawionym problemom i poprawią sytuację w zakresie bezpieczeństwa obywateli i środowiska oraz kontroli i partycypacji społecznej w procesie lokalizacji elektrowni wiatrowych. Projektowane regulacje zmierzają do spójnego i systemowego uregulowania kwestii lokalizacji elektrowni wiatrowych. Proponuje się wprowadzenie jednoznacznych regulacji, dotyczących lokalizacji OZE, zapewnienie efektywnego udziału społeczeństwa w procesie lokalizacji OZE oraz wprowadzenie regulacji zapewniających spójność projektowanych rozwiązań z zapisami projektu ustawy o *odnawialnych źródłach energii*, dzięki której prosumenci będą mieli możliwość lokalizowania urządzeń wykorzystujących odnawialne źródła energii, w tym elektrowni wiatrowych, bez konieczności uchwalania planów miejscowych dedykowanych tym inwestycjom. W projekcie m. in. zakłada się, iż lokalizacja OZE o mocy przekraczającej 40kW będzie się odbywała wyłącznie w oparciu o plan miejscowy, a więc z udziałem społeczeństwa, wypłata odszkodowań związanych ze spadkiem cen nieruchomości będzie zadaniem inwestora. Jednocześnie, w projekcie wprowadza się kategorię obiektu budowlanego „*Kategoria XXIX – wolnostojące kominy i maszty, w tym maszty elektrowni wiatrowych*”, a w celu zapewnienia bezpieczeństwa użytkownika całej elektrowni wiatrowej wprowadza się obowiązek dołączenia do zawiadomienia o zakończeniu budowy lub wniosku o udzielenie pozwolenia na użytkowanie (w przypadku elektrowni wiatrowej) decyzji, o której mowa w art. 14 ustawy o *dozorze technicznym*, zezwalającej na eksploatację urządzeń technicznych elektrowni wiatrowej.


z up.
MINISTER
Paweł Orłowski
Podsekretarz Stanu




