Data publikacji: 14-05-2021

SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X KADENCJA

Warszawa, dnia 13 maja 2021 r. **Druk nr 366 S**

SPRAWOZDANIE

KOMISJI USTAWODAWCZEJ,

KOMISJI INFRASTRUKTURY

oraz

KOMISJI SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO I ADMINISTRACJI PAŃSTWOWEJ

o projekcie ustawy o zmianie ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych (druk nr 366)

Marszałek Senatu w dniu 15 kwietnia 2021 r. skierował do Komisji Ustawodawczej, Komisji Infrastruktury oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej projekt ustawy o zmianie ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych w celu rozpatrzenia go w pierwszym czytaniu.

Komisje na wspólnym posiedzeniu w dniu 13 maja 2021 r. rozpatrzyły w pierwszym czytaniu przedstawiony przez wnioskodawców projekt ustawy, wprowadziły do niego poprawki i wnoszą o przyjęcie przez Senat jednolitego, załączonego projektu ustawy oraz projektu uchwały w sprawie wniesienia do Sejmu tego projektu ustawy.

Przewodniczący Komisji
Infrastruktury
(-) Jan Hamerski

Przewodniczący Komisji
Ustawodawczej
(-) Krzysztof Kwiatkowski

Przewodniczący Komisji
Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej
(-) Zygmunt Frankiewicz

projekt

U C H W A Ł A

S E N A T U R Z E C Z Y P O S P O L I T E J P O L S K I E J

z dnia

w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych.

Jednocześnie upoważnia pana senatora Krzysztofa Kwiatkowskiego do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

projekt

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych

Art. 1. W ustawie z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 724) po art. 14 dodaje się art. 14a w brzmieniu:

„Art. 14a. W postępowaniach w sprawie lokalizacji i budowy budynku mieszkalnego albo budynku o funkcji mieszanej, w skład której wchodzi funkcja mieszkaniowa, niespełnienie wymogu, o którym mowa w art. 4 ust. 1, nie stanowi przesłanki odmowy wydania decyzji WZ albo pozwolenia na budowę, albo wniesienia przez organ administracji architektoniczno-budowlanej sprzeciwu wobec zgłoszenia, w przypadku gdy odległość, w której przewidziana jest lokalizacja i budowa budynku – od elektrowni wiatrowej wybudowanej przed dniem wejścia w życie niniejszego przepisu, jest równa lub większa od pięciokrotności wysokości elektrowni wiatrowej mierzonej od poziomu gruntu do najwyższego punktu budowli, wliczając elementy techniczne, w szczególności wirnik wraz z łopatami (całkowita wysokość elektrowni wiatrowej). Przepisy art. 5 ust. 1 stosuje się.”.

Art. 2. Do postępowań w sprawie lokalizacji i budowy budynku mieszkalnego albo budynku o funkcji mieszanej, w skład której wchodzi funkcja mieszkaniowa, wszczętych i niezakończonych decyzją ostateczną przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się art. 14a ustawy zmienianej w art. 1.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

U Z A S A D N I E N I E

Zgodnie z art. 4 ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 724), zwaną dalej również „ustawą z dnia 20 maja 2016 r.", minimalna odległość elektrowni wiatrowej od zabudowy mieszkaniowej oraz wskazanych form ochrony przyrody powinna wynosić nie mniej niż dziesięciokrotność wysokości całkowitej elektrowni wiatrowej, liczonej od poziomu gruntu do najwyższego punktu budowli, uwzględniając wirnik wraz z łopatami. Przyjęty limit wysokości jest określany w piśmiennictwie jako „kryterium 10H".

Szczegółowy sposób obliczania odległości między elektrownią a wymienionymi wyżej obiektami określa art. 5 ustawy z dnia 20 maja 2016 r. Wysokość elektrowni dla potrzeb wyznaczenia możliwości lokalizacji i budowy powinna być mierzona od poziomu gruntu do najwyższego punktu budowli, wliczając elementy techniczne, w szczególności wirnik wraz z łopatami (całkowita wysokość elektrowni wiatrowej). W praktyce obejmować ona będzie podstawę fundamentu turbiny wiatrowej oraz punkt znajdujący się na krawędzi łopaty, przy najwyższym jej wychyleniu. W przypadku najwyższych turbin występujących obecnie na rynku ich całkowita wysokość mieści się w przedziale między 150 m a 200 m. Co powoduje, że zakaz lokalizacji elektrowni wiatrowych w odniesieniu do zabudowy mieszkaniowej może rozciągać się do okręgu o promieniu około 2 km.

Odległości te co do zasady obowiązują „dwukierunkowo", bowiem nie tylko dotyczą odległości elektrowni wiatrowej od budynku mieszalnego (lub budynku o funkcji mieszanej), jak to wynika z art. 4 ust. 1 pkt 1 tej ustawy, ale dotyczą również odległości takiego budynku od elektrowni wiatrowej. Przepis art. 4 ust. 1 pkt 2 tej ustawy wprost stanowi, że budynek mieszkalny albo budynek o funkcji mieszanej, w skład której wchodzi funkcja mieszkaniowa, może być lokalizowany i budowany w odległości od elektrowni wiatrowej, która jest równa lub większa od dziesięciokrotności wysokości elektrowni wiatrowej mierzonej od poziomu gruntu do najwyższego punktu budowli, wliczając elementy techniczne, w szczególności wirnik wraz z łopatami. Ustawa z dnia 20 maja 2016 r. tym samym ogranicza zarówno lokalizację elektrowni wiatrowych w stosunku do istniejących budynków mieszkalnych, jak i lokalizację budynków mieszkaniowych w stosunku do istniejących oraz planowanych elektrowni wiatrowych.

Limit odległości wyznaczony w art. 4 ust. 1 ustawy jest wiążący dla gminy przy:

1) sporządzaniu oraz uchwalaniu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy albo jego zmianie,
2) sporządzaniu oraz uchwalaniu albo przyjmowaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (plany miejscowe) albo jego zmianie,
3) wydawaniu decyzji w sprawie ustalenia warunków zabudowy (decyzja WZ)

– oraz dla organów administracji architektoniczno-budowlanej – przy wydawaniu pozwolenia na budowę oraz ocenie zasadności wniesienia sprzeciwu wobec zgłoszenia.

Na podstawie przepisów przejściowych do ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych – w odniesieniu do budowy budynków mieszkalnych albo budynków o funkcji mieszanej, w skład której wchodzi funkcja mieszkaniowa, obowiązywały następujące zasady:

1) pozwolenia na budowę wydane przed dniem jej wejścia w życie zachowują moc (art. 13 ust. 1), a postępowania w przedmiocie wydania pozwolenia na budowę, wszczęte i niezakończone do dnia jej wejścia w życie, prowadzi się na podstawie przepisów dotychczasowych (art. 13 ust. 3),
2) zgłoszenia budowy wolno stojących budynków mieszkalnych jednorodzinnych, których obszar oddziaływania mieści się w całości na działce lub działkach, na których zostały zaprojektowane pozostają skuteczne, w sytuacji kiedy właściwy organ przed dniem wejścia w życie ustawy nie wniósł sprzeciwu (art. 13 ust. 4),
3) do zgłoszeń budowy wolno stojących budynków mieszkalnych jednorodzinnych, których obszar oddziaływania mieści się w całości na działce lub działkach, na których zostały zaprojektowane stosuje się przepisy dotychczasowe, jeżeli do dnia wejścia w życie ustawy nie upłynął czas na wniesienie przez właściwy organ sprzeciwu (art. 13 ust. 5),
4) decyzje WZ wydane przed dniem jej wejścia w życie, zachowują moc (art. 14 ust. 4),
5) postępowania w przedmiocie wydania decyzji WZ:
   a) wszczęte i niezakończone do dnia wejścia w życie ustawy oraz
   b) wszczęte po dniu jej wejścia w życie

   – prowadzi się na zasadach obowiązujących przed dniem wejścia w życie ustawy, lecz nie dłużej niż przez 36 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, czyli nie dłużej niż do dnia 16 lipca 2019 r., a przesłanki odmowy wydania pozwolenia na budowę lub, w przypadku zgłoszenia, przesłanki wniesienia sprzeciwu nie może stanowić fakt,

iż inwestycja zostanie zrealizowana niezgodnie z wprowadzanymi przez ustawę wymogami w zakresie odległości (art. 14 ust. 1),

6) zachowują moc/ważność dokumenty planistyczne gmin przewidujące lokalizację zabudowy mieszkaniowej uchwalone przed wejściem w życie ustawy, na podstawie planu miejscowego obowiązującego przed dniem wejścia w życie ustawy, przez cały okres obowiązywania tego planu, możliwe będzie wydawanie pozwoleń na budowę i realizacja zabudowy mieszkaniowej, nawet w sytuacji, gdy nie spełnia ona wymogu co do zachowania odległości, o której mowa w art. 4 ust. 1 (art. 15 ust. 1, 2 oraz 4).

Z powyższego wynika m.in., iż ustawodawca ustalił 3-letni okres przejściowy na zakończenie procesów związanych z uzyskaniem decyzji WZ na podstawie przepisów obowiązujących przed dniem wejścia w życie ustawy z dnia 20 maja 2016 r.

Ponadto na mocy art. 15 ust. 8 ustawy z dnia 20 maja 2016 r. gminy, w okresie 72 miesięcy od dnia wejścia w życie tej ustawy, mogą uchwalać plany miejscowe przewidujące lokalizację budynku mieszkalnego albo budynku o funkcji mieszanej, w skład której wchodzi funkcja mieszkaniowa, na podstawie przepisów dotychczasowych (przepis ten nie ma zastosowania do planów miejscowych przewidujących lokalizacje nowej elektrowni wiatrowej). Na podstawie uchwalonych planów miejscowych będą mogły być wydawane pozwolenia na budowę dotyczące zabudowy mieszkaniowej, przy czym przesłanki odmowy wydania pozwolenia na budowę nie będzie mógł stanowić fakt, iż inwestycja zostanie zrealizowana niezgodnie z wprowadzanymi przez ustawę wymogami w zakresie odległości.

Mając powyższe na uwadze, uzasadnionym wydaje się być, wyrażane przez przedstawicieli licznych samorządów, stanowisko, że wprowadzenie zasady minimalnej odległości budynków mieszkalnych od istniejących lub planowanych elektrowni wiatrowych, w praktyce doprowadziło do zablokowania zabudowy mieszkaniowej na znacznych obszarach gmin, w szczególności na terenach intensywnie urbanizowanych, terenach przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową (zasadności tego stanowiska nie zmieniają przyjęte w ustawie z dnia 20 maja 2016 r. i przedstawione powyżej regulacje intertemporalne).

W strefie oddziaływania istniejących elektrowni wiatrowych znajduje się niemal 20% wszystkich gmin w Polsce. Na podstawie przepisów ustawy dnia 20 maja 2016 r. wszystkie tereny zlokalizowane w „odległości 10H” od istniejących elektrowni wiatrowych nie będą mogły zostać zabudowane budynkami mieszkalnymi, o ile nie są objęte planami

miejscowymi, które dopuszczają taką zabudowę w ich granicach. Podkreślenia wymaga, iż średnia pokrycia planami miejscowymi w Polsce wynosi ok. 30%, ale są gminy, które w swoich granicach nie posiadają żadnego planu miejscowego lub mają pokrycie rzędu 2–3%.

Proponowane w projekcie ustawy rozwiązania zakładają liberalizację „kryterium 10H" w odniesieniu do zabudowy mieszkaniowej.

Wprowadzany do ustawy z dnia 20 maja 2016 r. przepis art. 14a przewiduje, że w postępowaniach w sprawie lokalizacji i budowy budynków mieszkalnych albo budynków o funkcji mieszanej, w skład której wchodzi funkcja mieszkaniowa, niespełnienie wymogu, o którym mowa w art. 4 ust. 1 tej ustawy, nie może stanowić przesłanki:

1) odmowy wydania decyzji WZ, albo
2) odmowy wydania pozwolenia na budowę albo
3) wniesienia przez organ administracji architektoniczno-budowlanej sprzeciwu wobec zgłoszenia budowy, o której mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane

– w przypadku gdy odległość, w której przewidziana jest lokalizacja i budowa budynku o funkcji mieszkaniowej – od elektrowni wiatrowej wybudowanej przed dniem wejścia w życie niniejszego przepisu, jest równa lub większa od pięciokrotności wysokości elektrowni wiatrowej mierzonej od poziomu gruntu do najwyższego punktu budowli, wliczając elementy techniczne, w szczególności wirnik wraz z łopatami (całkowita wysokość elektrowni wiatrowej).

Do określania tzw. „odległości 5H" zastosowanie znajdą szczegółowe uregulowania zawarte w art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 20 maja 2016 r.

Wprowadzenie tzw. „odległości 5H", umożliwi rozwój inwestycji mieszkaniowych na terenach, które nie są objęte miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego oraz na działkach znajdujących się na tych terenach, w szczególności dla których nie zostały dotychczas wydane decyzje WZ, w oparciu o art. 14 ustawy z dnia 20 maja 2016 r.

Proponowany przepis znajdzie także zastosowanie w przypadku, gdy na danym obszarze obowiązuje plan miejscowy uwzględniający odległość określoną zgodnie z art. 4 ustawy z dnia 20 maja 2016 r.

Proponowany przepis przejściowy przewiduje, że do wszczętych i nie zakończonych przed dniem wejścia w życie przedmiotowej nowelizacji postępowań w sprawie lokalizacji

i budowy budynku mieszkalnego albo budynku o funkcji mieszanej, w skład której wchodzi funkcja mieszkaniowa, stosowane będą przepisy nowe.

Proponuje się aby ustawa weszła w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, co zapewni zachowanie odpowiedniego okresu *vacatio legis*.

Nadesłane w ramach konsultacji opinie i uwagi są zamieszczone na senackiej stronie internetowej. Wyniki konsultacji, a także oczekiwane skutki społeczne, gospodarcze i finansowe są przedstawione w Ocenie Skutków Regulacji.

Przedmiot projektowanej ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Tytuł projektu: *ustawa o zmianie ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych*	**Data sporządzenia:** 14 maja 2021 r.
Przedstawiciel wnioskodawcy: Senator Krzysztof Kwiatkowski	**Źródło: inicjatywa komisji**
Osoby odpowiedzialne za projekt w Biurze Legislacyjnym: Mirosław Reszczyński, główny legislator, tel. 22 694 9364 w zakresie OSR: Marian Fałek, główny ekspert, tel. 22 694 9082	**Nr druku: 366, 366 S**

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Zgodnie z art. 4 *ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych* (Dz. U. z 2021 r. poz. 724) minimalna odległość elektrowni wiatrowej od zabudowy mieszkaniowej powinna wynosić nie mniej niż dziesięciokrotność wysokości całkowitej elektrowni wiatrowej. Przyjęty limit wysokości jest określany jako „kryterium 10H". Jak można przeczytać m.in. w dokumencie „*Polityka Energetyczna do 2040 r.*": „[b]udowa elektrowni wiatrowych obarczona jest także ryzykiem braku akceptacji społecznej, dlatego w celu ograniczenia potencjalnych konfliktów społecznych wprowadzono tzw. zasadę 10H".[1]

Jednakże reguła 10H cechuje się „dwukierunkowością" – wprowadza ograniczenia zarówno w lokalizacji elektrowni wiatrowych w stosunku do istniejących budynków mieszkalnych, jak i lokalizacji budynków mieszkalnych w stosunku do istniejących oraz planowanych elektrowni wiatrowych. Po kilku latach od wprowadzenia zasady 10H okazało się, że konsekwencje jej obowiązywania są również negatywne. „Jednym z obserwowanych efektów ubocznych obowiązywania *ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych*, w szczególności związanych z art. 4 ustawy, w którym wskazuje się minimalną odległość nowej elektrowni wiatrowej od istniejącego budynku mieszkalnego, jak i budynku mieszkalnego od istniejącej elektrowni wiatrowej, było doprowadzenie do zablokowania możliwości zabudowy mieszkaniowej na dużych terenach gmin, w tym także na działkach pod zabudowę mieszkaniową".[2] W związku z tym „[n]a zmiany regulacji liczą […] także samorządy dążące do uporządkowania sytuacji planistycznej w gminach".[3]

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji i oczekiwany efekt.

Rekomenduje się projekt *ustawy o zmianie ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych*, w którym proponuje się:

- dodanie art. 14a, zgodnie z którym w postępowaniach w sprawie lokalizacji i budowy budynku mieszkalnego albo budynku o funkcji mieszanej, w skład której wchodzi funkcja mieszkaniowa, niespełnienie wymogu, o którym mowa w art. 4 ust. 1, nie stanowi przesłanki odmowy wydania decyzji WZ (o warunkach zabudowy) albo pozwolenia na budowę, czy też wniesienia sprzeciwu wobec zgłoszenia budowy lub wykonywania innych robót budowlanych, w przypadku gdy odległość, w której przewidziana jest lokalizacja i budowa budynku – od elektrowni wiatrowej wybudowanej przed dniem wejścia w życie tego przepisu, jest równa lub większa od pięciokrotności całkowitej wysokości elektrowni wiatrowej,

- przepis przejściowy określający, że do postępowań w sprawie lokalizacji i budowy budynku mieszkalnego albo budynku o funkcji mieszanej, w skład której wchodzi funkcja mieszkaniowa, wszczętych i niezakończonych decyzją ostateczną przed dniem wejścia w życie nowelizacji, zastosowanie znajdzie dodawany art. 14a.

Oczekuje się, że projektowana ustawa umożliwi „odblokowanie" możliwości rozwoju budownictwa mieszkalnego na terenie gmin, w których zlokalizowane są elektrownie wiatrowe.

---

[1] Źródło: Obwieszczenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 2 marca 2021 r. w sprawie polityki energetycznej do 2040 r., s. 65, Monitor Polski z dnia 10 marca 2021 r., poz. 264.

[2] Źródło: *projekt ustawy o zmianie ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych oraz niektórych innych ustaw*, nr z wykazu: UD207 (data utworzenia 04.05.2021 r.), s. 8 OSR – https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12346353/12785191/12785192/dokument501481.pdf

[3] Źródło: „*Energetyka Wiatrowa na lądzie założenia reformy i propozycja ustawy*", s. 9, United Nations Global Compact Network – https://ungc.org.pl/strefa-wiedzy/energetyka-wiatrowa-ladzie-zalozenia-reformy-propozycja-ustawy

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Po dokonaniu przeglądu dostępnych publikacji wypada skonstatować, że w krajach członkowskich UE przyjęto ograniczenia w zakresie lokalizacji elektrowni wiatrowych z uwagi na odległość od zabudowań o funkcji mieszkalnej. Trudno natomiast stwierdzić, czy w tej kwestii obowiązuje zasada „dwukierunkowości".

I. W opracowaniu: „*Energetyka wiatrowa na lądzie. Założenia reformy i propozycja ustawy*"[4] przygotowanym przez United Nations Global Compact Network Poland, podniesiono, że:

„[w] Europie mamy do czynienia z różnym podejściem w zakresie minimalnej odległości od zabudowań. Wymienione poniżej kraje stosują regułę wysokości szczytowej (w maksymalnym wzniesieniu, tzw. tip-height).

- Polska i niemiecka Bawaria stosują zasadę 10-krotności wysokości w maksymalnym wzniesieniu,
- Włochy stosują zróżnicowane odległości nxH w zależności od regionu oraz inne regulacje,
- Dania i Belgia (Walonia) stosują 4-krotną zasadę wysokości maksymalnej (4xH).

Wiele europejskich krajów minimalną odległość wyznacza na podstawie określonego dystansu, niekiedy dopuszczając indywidualne podejście w poszczególnych regionach. Te regulacje mają zróżnicowany status: od obligatoryjnego do fakultatywnych wytycznych czy dobrych praktyk. Taką zasadę przyjęły następujące kraje:

- Austria (przedział od 1200 do 2000 m, w zależności od polityki regionalnej kantonu);
- Estonia (500 m);
- Francja (500 m);
- Grecja (500 m);
- Holandia (w zależności od regionu przedział 400-600 m);
- Irlandia (500 m);
- Litwa (500 m);
- Niemcy (regionalne rozbieżności od 400 m do zasady 10H, na poziomie federalnym aktualnie nie więcej niż 1000 m);
- Portugalia (500 m, stan na sierpień 2017 r.);
- Rumunia (1000 m z możliwością złagodzenia przy wykazaniu braku przekroczeń norm akustycznych w nocy, stan na sierpień 2017 r.);
- Włochy (500 m).

W kilku krajach europejskich nie określono minimalnych odległości w ustawodawstwie centralnym. Zamiast tego odsunięcie jest określane na poziomie konkretnej inwestycji/projektu i jest powiązane z limitami hałasu, migotaniem cienia i/lub efektami wizualnymi:

- Wielka Brytania;
- Belgia (Flandria);
- Finlandia;
- Norwegia;
- Szwecja."

II. W publikacji pt. „*Wind Energy in Europe: National policy and regulatory developments*" zostały z kolei opisane regulacje obowiązujące na największych rynkach. Poniżej, w tabeli nr 1, zestawiono kształtowanie się kryterium odległości elektrowni wiatrowej od budynków mieszkalnych.

[4] Źródło: „*Energetyka Wiatrowa na lądzie założenia reformy i propozycja ustawy*", s. 10, United Nations Global Compact Network – https://ungc.org.pl/strefa-wiedzy/energetyka-wiatrowa-ladzie-zalozenia-reformy-propozycja-ustawy

Tabela nr 1: Regulacje dotyczące odległości elektrowni wiatrowych od zabudowań mieszkalnych.

	odległość [m]	dodatkowe uwagi
Francja	500 m	władze lokalne, uwzględniając kryterium hałasu i kryterium wizualne, mogą wymagać, aby elektrownia wiatrowa była zlokalizowana w odległości powyżej 500 m
Niemcy	400 m do 10 H	
Niderlandy	400 m – 600 m	brak regulacji; przy uwzględnieniu hałasu związanego z pracą turbiny elektrownie wiatrowe mogą być budowane w odległości powyżej 400 m od zabudowań, a w niektórych rejonach w odległości powyżej 600 m
Hiszpania	500 m	rekomenduje się minimalną odległość 500 m
Wielka Brytania		brak regulacji; odległość elektrowni wiatrowej od zabudowań mieszkalnych jest określana na poziomie projektu i wynika ze sporządzonej oceny wpływu na środowisko

Źródło: „*Wind energy in Europe: National policy and regulatory developments*", s. 12-21, Wind Europe, January 2019.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt.

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
gminy, na terenie których wybudowano elektrownie wiatrowe			• kryterium „5H" umożliwi rozwój inwestycji mieszkaniowych w szczególności na terenach, które nie są objęte planem miejscowym, w tym na działkach, dla których nie zostały dotychczas wydane decyzje WZ dotyczące budynków mieszkalnych • dodawany przepis znajdzie zastosowanie również w sytuacji, gdy na danym obszarze obowiązuje plan miejscowy uwzględniający odległość określoną zgodnie z art. 4 *ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych*
organy administracji architektoniczno – budowlanej			w postępowaniach w sprawie lokalizacji i budowy budynków mieszkalnych, niespełnienie wymogu, o którym mowa w art. 4 ust. 1 *ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych*, nie będzie stanowił przesłanki odmowy wydania decyzji o warunkach zabudowy albo pozwolenia na budowę, czy też wniesienia sprzeciwu wobec zgłoszenia budowy lub wykonywania innych robót budowlanych, w przypadku gdy odległość, w której przewidziana jest lokalizacja i budowa budynku o funkcji mieszkaniowej – od elektrowni wiatrowej wybudowanej przed dniem wejścia w życie projektowanego przepisu art. 14a, będzie równa lub większa od pięciokrotności całkowitej wysokości elektrowni wiatrowej
podmioty posiadające nieruchomości w gminach, na terenie których znajdują się elektrownie wiatrowe			możliwość wystąpienia o wydanie decyzji o warunkach zabudowy lub o pozwoleniu na budowę także wtedy, gdy zamierzona lokalizacja budynku mieszkalnego nie spełnia wymogu, o którym mowa w art. 4 ust. 1 *ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych*, pod warunkiem, że od istniejącej już elektrowni wiatrowej będzie zachowana odległość równa lub większa od pięciokrotności jej całkowitej wysokości

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji.

W dniu 15 kwietnia 2021 r. projekt *ustawy o zmianie ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych* został przesłany w ramach konsultacji następującym podmiotom: Ministrowi Klimatu i Środowiska; Ministrowi Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej; Wiceprezesowi Rady Ministrów, Ministrowi Rozwoju, Pracy i Technologii, Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki; Głównemu Inspektorowi Nadzoru Budowlanego; Związkowi Miast Polskich; Związkowi Powiatów Polskich; Związkowi Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej; Związkowi Województw Rzeczypospolitej Polskiej; Śląskiemu Związkowi Gmin i Powiatów; Unii Miasteczek Polskich; Narodowemu Funduszowi Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej; Prokuratorii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej; Naczelnemu Sądowi

Administracyjnemu; Krajowej Radzie Radców Prawnych. Termin nadsyłania opinii wyznaczono na dzień 4 maja 2021 r.

Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego przedstawił następujące **uwagi:**

- projektowany art. 14a nie przewiduje wyłączenia wniesienia sprzeciwu wobec budynków, których dotyczy wymóg zgłoszenia,
- redakcja przepisu określającego wymóg zachowania odległości w praktyce może stać się źródłem wątpliwości,
- postępowania dotyczące lokalizacji i budowy budynku mieszkalnego nie są prowadzone w oparciu *ustawę o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych*, jak zdaje się sugerować art. 2 projektowanej ustawy,
- art. 2 projektu ustawy mógłby odnosić się również do zgłoszeń budowy budynków mieszkalnych jednorodzinnych, dokonanych przed dniem wejścia w życie ustawy, w przypadku których przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy nie upłynął termin na wniesienie sprzeciwu.

Zarząd Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej **pozytywnie** odniósł się do kierunku proponowanej nowelizacji i jednocześnie zgłosił postulat, by projekt ustawy miał charakter dwutorowy, tzn. by nie tylko zmieniał stan prawny z korzyścią dla racjonalnego wykorzystania terenów pod zabudowę mieszkaniową, ale też zmierzał do odblokowania inwestycji w zakresie rozwoju energetyki wiatrowej. W związku z tym ZWRP wniósł o:

- określenie w projekcie minimalnej odległości elektrowni wiatrowych od zabudowy mieszkalnej, wraz ze stworzeniem podstawy do wyznaczania odległości większej niż minimalna w drodze stosownych decyzji podejmowanych na poziomie gmin, tj. w ramach lokalnej procedury planistycznej,
- utrzymanie, jako podstawowej, zasady lokowania nowych elektrowni wiatrowych wyłącznie na podstawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego,
- przyjęcie, że ostateczna odległość elektrowni wiatrowej od zabudowań mieszkalnych (i odwrotnie) powinna być wypadową decyzji podjętej przez gminę w ramach przyznanego jej władztwa (przy zachowaniu minimalnej odległości) oraz decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla projektowanej inwestycji, wydanej przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska na podstawie szczegółowego raportu oddziaływania na środowisko.

Minister Klimatu i Środowiska, Pełnomocnik Rządu ds. Odnawialnych Źródeł Energii poinformował, że jego stanowisko – w następstwie stosownych uzgodnień – zostanie przedstawione w piśmie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii jako właściwego w sprawie. Jak wskazał Minister, w opinii zostanie też uwzględnione stanowisko resortu finansów.

Minister Rozwoju, Pracy i Technologii zaznaczył, że projekt zakładający kompleksową nowelizację przepisów *ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych* w dniu 16 kwietnia br. uzyskał zgodę Zespołu do spraw Programowania Prac Rządu na umieszczenie w wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów (UD 207), w związku z czym w dniu 4 maja br. został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji, a następnie przekazany do uzgodnień międzyresortowych i konsultacji publicznych. Minister Rozwoju, Pracy i Technologii stwierdził wobec tego, że z uwagi na kompleksowość projektu rządowego, w tym objęcie nim także zagadnienia będącego przedmiotem senackiej inicjatywy, prowadzenie odrębnych prac legislacyjnych nad tą ostatnią nie wydaje się celowe.

Naczelny Sąd Administracyjny i Urząd Regulacji Energetyki **nie zgłosili uwag.**

Dodatkowo, z własnej inicjatywy, opinie odnośnie do projektu przesłały wymienione poniżej podmioty.

Rada Gminy i Miasta Nowe Skalmierzyce zaapelowała o zmianę zapisów *ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych* w taki sposób, aby została przywrócona możliwość budowania budynków mieszkalnych albo budynków o funkcji mieszanej, w skład której wchodzi funkcja mieszkaniowa, w odległości 500 m od elektrowni wiatrowej.

Ogólnopolskie Porozumienie Organizacji Samorządowych wyraziło pogląd o **konieczności dokonania zmiany przepisów** *ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych* sprowadzającej się do zmniejszenia wymaganej odległości lokalizowania budynków mieszkalnych w sąsiedztwie elektrowni wiatrowych. Ponadto podmiot ten opowiedział się za wydłużeniem terminu przewidzianego dla przeprowadzenia postępowań w przedmiocie wydania decyzji o warunkach zabudowy, dotyczących budowy budynków mieszkalnych, wszczętych po dniu wejścia życie ustawy.

W dniu 13 maja 2021 r., na wspólnym posiedzeniu, Komisja Infrastruktury, Komisja Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej oraz Komisja Ustawodawcza przyjęły projekt ustawy z poprawkami.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych.

(ceny stałe z 2021 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	*Łącznie (0-10)*
Dochody ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST (gminy)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Wydatki ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST (gminy)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Saldo ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST (gminy)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Źródła finansowania	
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Projektowana ustawa nie będzie bezpośrednio wpływała na sektor finansów publicznych (budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego). Skutki przedmiotowej regulacji będą długoterminowe i wynikać będą z rozwoju budownictwa mieszkaniowego w gminach, na terenie których zlokalizowane są elektrownie wiatrowe. W świetle zasady proporcjonalności, zalecanej przy sporządzaniu Oceny Skutków Regulacji, nie zachodzi konieczność prognozowania wyżej wspomnianych skutków w aspekcie ilościowym.

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe.

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	*Łącznie (0-10)*
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2021 r.)	duże przedsiębiorstwa	0	0	0	0	0	0	0
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	0	0	0	0	0	0	0
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	0	0	0	0	0	0	0
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Brak wpływu.						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Pozytywny wpływ na obywateli będących właścicielami nieruchomości, których zabudowa podlega aktualnie ograniczeniu ze względu na obowiązywanie zasady 10H.						

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu.

Brak wpływu.

9. Wpływ na rynek pracy.

Brak wpływu.

10. Wpływ na pozostałe obszary.

☐ środowisko naturalne ☒ sytuacja i rozwój regionalny ☐ inne:	☐ demografia ☐ mienie państwowe	☐ informatyzacja ☒ zdrowie

Przedmiotowa ustawa będzie oddziaływała na rozwój gmin, na terenie których zlokalizowane są elektrownie wiatrowe. Wejście w życie proponowanych przepisów spowoduje liberalizację aktualnych wymogów poprzez przyjęcie „kryterium 5H" w odniesieniu do planowanej zabudowy mieszkaniowej. W konsekwencji nastąpi „odblokowanie" możliwości rozwoju budownictwa mieszkalnego na tych obszarach gmin, które podlegają obecnie „kryterium 10H".

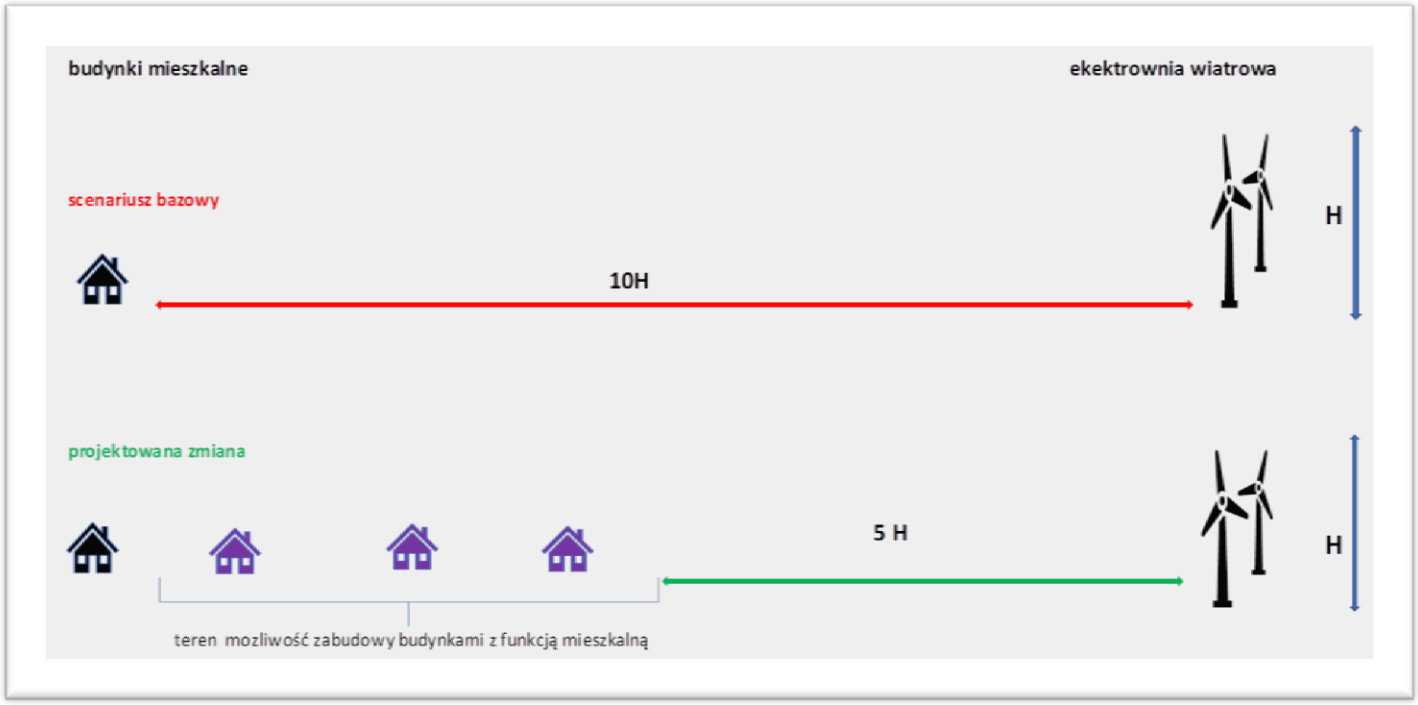
Z publikacji Komisji Europejskiej wynika, że wraz z upływem czasu wysokość budowanych elektrowni wiatrowych ulegała zwiększeniu. Aktualnie funkcjonują obiekty mierzące od 150 m do 200 m, co powoduje, że obowiązywanie zasady 10H wyłącza znaczne obszary gruntów spod zabudowy mieszkaniowej.

Tabela nr 2: Trend parametrów elektrowni wiatrowej (wysokość, moc turbiny).

	wysokość	moc turbiny
	[m]	[kW]
1980 - 1990	17	75
1990 - 1995	30	300
1995 - 2000	50	750
2000 - 2005	70	1500
2005 - 2010	80	1800
2010 - ?	100	3000
2010 - ?	125	5000

Źródło: „*Commission notice Guidance document on wind Energy developments and EU nature legislation*" Brussels, 18.11.2020 C(2020) 7730 final, s. 15.

Schemat nr 1: Model regulacji.



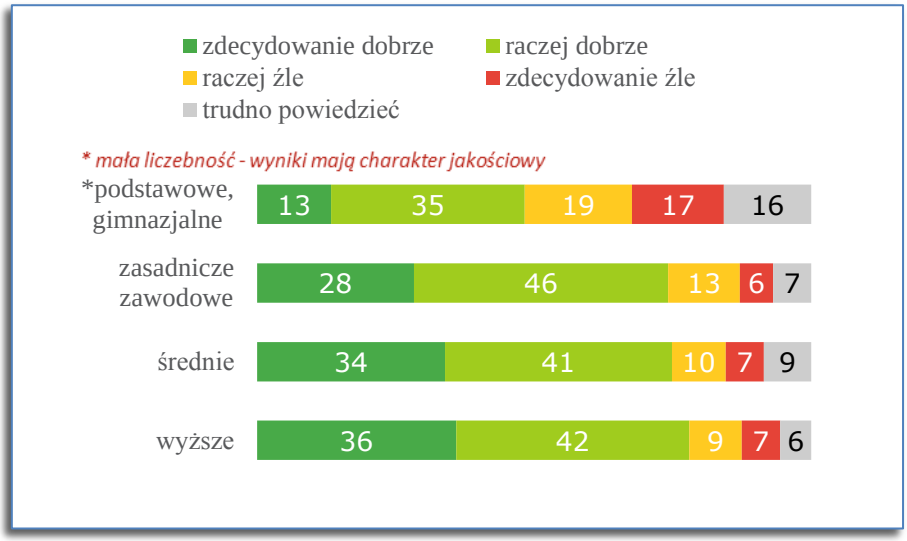
Stosunek społeczeństwa do lądowych farm wiatrowych (onshore).

Z przeprowadzonego badania[5] wynika, że 75% respondentów w grupie osób zamieszkałych w okolicy farm wiatrowych zdecydowanie popiera lub popiera budowę farm wiatrowych w swojej okolicy, podczas gdy poparcie wśród osób zamieszkałych w innym miejscu sięga 85%. Na poniższym wykresie nr 1 przedstawiono rozkłady odpowiedzi wyrażające stosunek do rozwoju farm wiatrowych w zależności od poziomu wykształcenia respondentów.

[5] Źródło: „*Jednotematyczne badanie świadomości i zachowań ekologicznych mieszkańców Polski*", raport z badania „Energia wiatrowa lądowa i morska" – https://www.gov.pl/web/klimat/co-mieszkancy-polski-sadza-o-energetyce-wiatrowej

Pytanie: *W jakim stopniu popiera lub przeciwstawia się Pan(i) budowie lądowych farm wiatrowych* ***w swojej okolicy***?

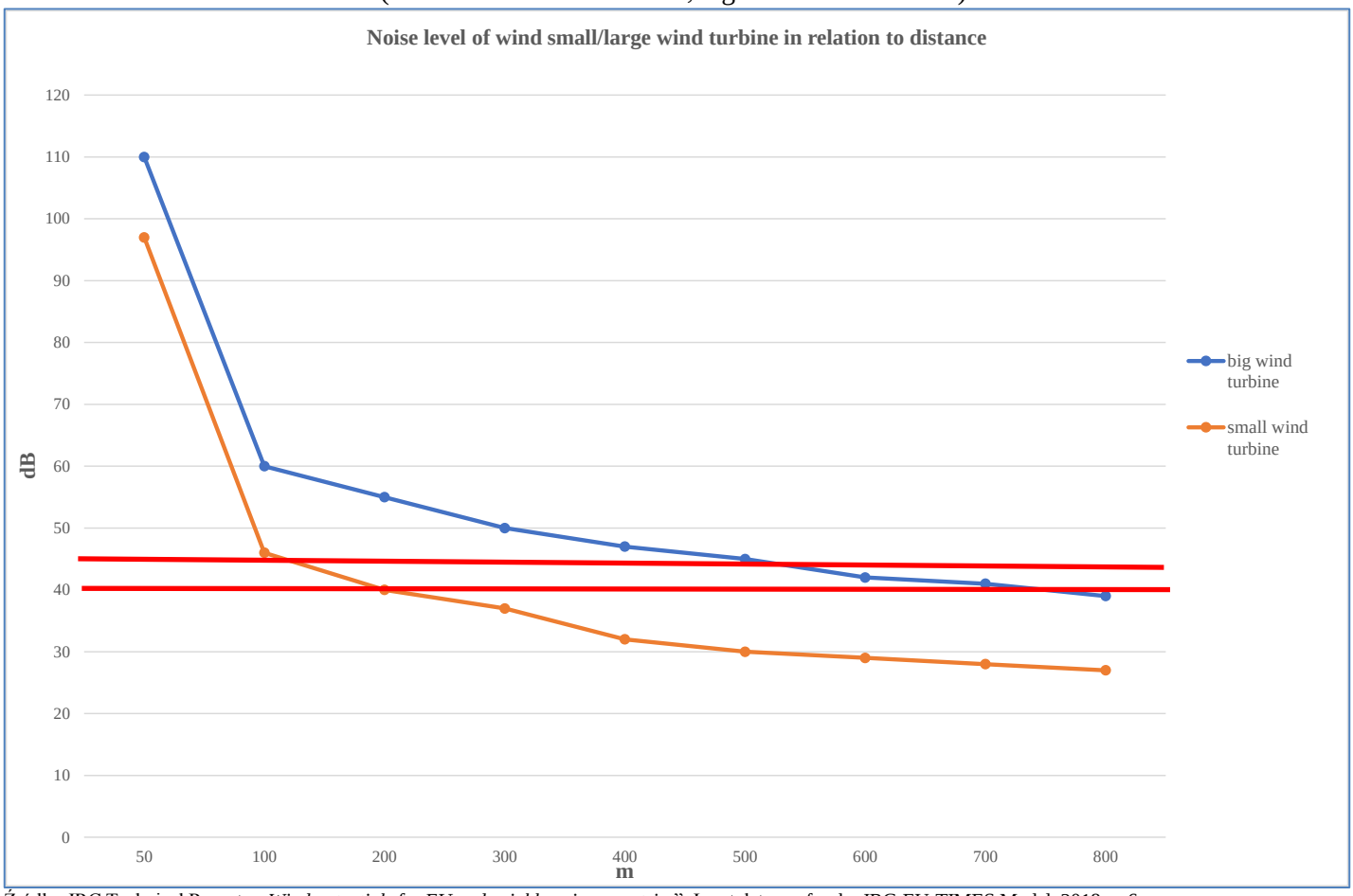
Wykres nr 1: Wyniki odpowiedzi w zależności od wykształcenia.



Źródło: „*Jednotematyczne badanie świadomości i zachowań ekologicznych mieszkańców Polski*", raport z badania „Energia wiatrowa lądowa i morska", slajd nr 11 – https://www.gov.pl/web/klimat/co-mieszkancy-polski-sadza-o-energetyce-wiatrowej

W dokumencie „*Polityka Energetyczna do 2040 r.*" wskazano, że farmy wiatrowe na lądzie mogą wpływać negatywnie na ludzi poprzez emisję hałasu.[6] Jednakże jak wynika z publikacji Komisji Europejskiej negatywny wpływ tego czynnika ulega zmniejszeniu wraz ze wzrostem odległości między lokalizacją elektrowni wiatrowej a położeniem budynków mieszkalnych.

Wykres nr 2: Poziom hałasu elektrowni wiatrowej w zależności od wielkości turbiny i odległości (small wind turbine 250 kW, big wind turbine 3 MW).



Źródło: JRC Technical Reports; „*Wind potentials for EU and neighbouring countries*"; Input datasets for the JRC-EU-TIMES Model, 2018, s. 6.

[6] Źródło: Obwieszczenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 2 marca 2021 r. w sprawie polityki energetycznej do 2040 r., Monitor Polski z dnia 10 marca 2021 r., poz. 264.

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego.
Ustawa wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.
12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?
Projektowana ustawa powinna podlegać ewaluacji po upływie pięciu lat jej obowiązywania. Ocena *ex post* powinna opisywać wpływ regulacji na wydawane decyzje o warunkach zabudowy albo przyznawane pozwolenia na budowę w odniesieniu do budynków o funkcji mieszkaniowej na terenach gmin, w których zlokalizowane są elektrownie wiatrowe. Ponadto ewaluacja powinna dotyczyć dynamiki zmian poziomu akceptacji społecznej dla rozwoju odnawialnych źródeł energii.
13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.).
Brak

Tłoczono z polecenia Marszałka Senatu