

**PAŃSTWOWA RADA OCHRONY PRZYRODY**

*THE STATE COUNCIL FOR NATURE CONSERVATION*

*CONSEIL NATIONAL POUR LA PROTECTION DE LA NATURE*

**Member of IUCN  
The World Conservation Union**

**National CITES  
Scientific Authority**

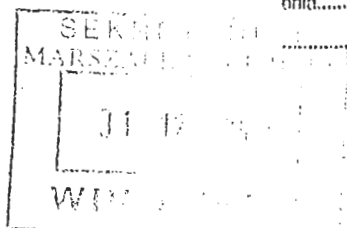
Ministerstwo Środowiska, ul. Wawelska 52/54, 00-922 Warszawa  
tel.: (+48 22) 57 92 603, fax: (+ 48 22) 57 92 730, prop@mos.gov.pl

PROP/PLEN/2009-XII-2-ak

SEKRETARIAT SZEFA KS  
WPEŁYNIENIA

Warszawa, 30 grudnia 2009 r.

dnia.....05 01 2010.....r.  
.....  
(podpis)



Pan Bronisław Komorowski  
Marszałek Sejmu RP

**OPINIA**

**w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami  
oraz o zmianie ustawy o planowaniu przestrzennym i zagospodarowaniu przestrzennym  
(druk sejmowy nr 2565)**

Państwowa Rada Ochrony Przyrody, po zapoznaniu się z projektem ustawy przedstawionym przez Sejmową Komisję Nadzwyczajną „Przyjazne Państwo”, dotyczącej uznania budowy i utrzymania urządzeń oraz obiektów budowlanych służących do wytwarzania energii elektrycznej za inwestycje celu publicznego, oraz wprowadzenia obowiązku uwzględniania wykorzystania lokalnych zasobów źródeł energii w planowaniu przestrzennym, **opiniuje ten projekt negatywnie, ze względu na to, że:**

- 1) **stwarza on poważne, nieuzasadnione zagrożenie dla sześciu form ochrony przyrody, powszechnie stosowanych w całej Polsce;**
- 2) **stanowi znaczące ograniczenie zasady udziału społeczeństwa w podejmowaniu decyzji o lokalizacji komercyjnych inwestycji mogących mieć istotny negatywny, wielkoobszarowy wpływ na środowisko, warunki życia ludzi i wartość nieruchomości oraz możliwość prowadzenia poszczególnych form działalności w otoczeniu inwestycji;**
- 3) **stanowiąc będzie poważne, w większości przypadków nieuzasadnione obciążenie finansowe i kadrowe dla wszystkich samorządów gminnych w Polsce, związane z nałożeniem na nie obowiązku poszukiwań i analizy lokalnych źródeł energii i ze znaczącym wzrostem kosztów związanych z przeprowadzeniem strategicznych ocen oddziaływania na środowisko dokumentów z zakresu planowania przestrzennego.**

**UZASADNIENIE**

Państwowa Rada Ochrony Przyrody ze zdziwieniem konstatuje, że w uzasadnieniu do projektu przedmiotowej ustawy zostały całkowicie pominięte zagadnienia, które stanowią zasadniczy jej skutek i prawdopodobnie po części legły u podstaw zaproponowania takich rozwiązań.

**Ad. 1. Umożliwienie lokalizacji elektrowni wiatrowych, elektrowni wodnych i innych urządzeń oraz obiektów budowlanych służących do wytwarzania energii elektrycznej w miejscach, w których będą powodowały poważne szkody w chronionych walorach przyrodniczych i krajobrazowych.**

Jednym z podstawowych problemów biznesu związanego z energetyką, w tym zwłaszcza z energetyką wiatrową i wodną, jest znajdowanie nowych miejsc nadających się dla tego rodzaju inwestycji. Wraz z wyczerpywaniem się dogodnych miejsc na obszarach niechronionych, o niskich walorach przyrodniczych, wzrasta presja na możliwość lokalizacji tych inwestycji w miejscach, w których jest to do obecnie zakazane ze względu na ochronę walorów krajobrazowych i przyrodniczych. Możliwość taka jest szczególnie kusząca ze względu na to, że na obszarach tych znajdują się często wciąż nieuregulowane rzeki czy tereny atrakcyjne dla energetyki wiatrowej. Stąd od kilku lat trwają próby zmierzające do uznania tego typu przedsięwzięć za inwestycje celu publicznego, uwieńczone omawianym projektem.

W uzasadnieniu projektu zupełnie pominięto to, że istotne dla inwestorów skutki wprowadzonych zmian wynikają nie tylko z nowelizowanych ustaw, ale z nowelizacji ustawy z dnia 16 kwietnia o ochronie przyrody.

1. Zgodnie z art. 17 ust. 2 pkt 4 wspomnianej ustawy, w przypadku uznania urządzeń oraz obiektów budowlanych służących do wytwarzania energii elektrycznej, w tym elektrowni wiatrowych i wodnych (ale i wszelkich innych, w tym konwencjonalnych) za inwestycje celu publicznego, przestają w stosunku do nich obowiązywać wszelkie zakazy dotyczące ochrony parków krajobrazowych, stanowiących jedną z najważniejszych obszarowych form ochrony przyrody w Polsce.
2. Zgodnie z art. 23 ust. 2 pkt 3 wspomnianej ustawy, w przypadku uznania urządzeń oraz obiektów budowlanych służących do wytwarzania energii elektrycznej za inwestycje celu publicznego, przestają w stosunku do nich obowiązywać wszelkie zakazy dotyczące ochrony obszarów chronionego krajobrazu, stanowiących jedną z istotnych obszarowych form ochrony przyrody w Polsce, mających chronić przede wszystkim korytarze ekologiczne. Farmy elektrowni wiatrowych czy elektrownie wodne mogą mieć poważne negatywne oddziaływanie na funkcjonowanie tych korytarzy.
3. Zgodnie z art. 44 ust. 4 wspomnianej ustawy, budowa inwestycji celu publicznego upoważnia zainteresowane rady gmin do całkowitego znoszenia form ochrony przyrody tworzonych obecnie na poziomie gminnym, które stałyby w konflikcie z planami inwestorów. Dotyczy to: pomników przyrody, stanowisk dokumentacyjnych, użytków ekologicznych i zespołów przyrodniczo-krajobrazowych.
4. Zgodnie z art. 45 ust. 2 pkt 2 wspomnianej ustawy, w przypadku uznania urządzeń oraz obiektów budowlanych służących do wytwarzania energii elektrycznej za inwestycje celu publicznego, przestają w stosunku do nich obowiązywać wszelkie zakazy dotyczące czterech form ochrony przyrody tworzonych obecnie na poziomie gminnym (wymienionych w poprzednim punkcie), pod warunkiem uzgodnienia tego z właściwą radą gminy. Przeczy to zasadzie pewności prawa, gdyż dla doraźnego zysku gminy może być zakończona ochrona walorów, które miały być trwale zabezpieczone.

Podsumowując – przyjęcie tej ustawy dałoby absolutny prymat biznesowi energetycznemu nad ochroną przyrody i krajobrazu na znacznej części obszarów chronionych w Polsce i zdaniem Rady jest to jeden z głównych, choć pominiętych w uzasadnieniu motywów tej niebezpiecznej propozycji, o dalekosiężnych i trudno odwracalnych skutkach.

**Ad. 2. Zastąpienie normalnego procesu planistycznego, uwzględniającego m.in. proces konsultacji społecznych oraz strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, decyzjami lokalizacyjnymi, w odniesieniu do komercyjnych obiektów budowlanych służących wytwarzaniu energii elektrycznej.**

Elektrownie mogą oddziaływać na znaczną część obszaru gminy (np. farmy elektrowni wiatrowych, zmiany stosunków wodnych w wyniku spiętrzeń na cele elektrowni wodnych). Są one z reguły inwestycjami o bardzo dużym potencjalnym wpływie na środowisko, na warunki życia ludzi i wartość nieruchomości. Często w promieniu kilku kilometrów wykluczają lub znacząco ograniczają możliwość prowadzenia innych form działalności gospodarczej.

Budowa elektrowni (szczególnie wiatrowych) ma także znaczący wpływ na jakość krajobrazu. Realizacja tego typu inwestycji bez szczegółowych analiz uwarunkowań krajobrazowych, wykonywanych w ramach prognozy oddziaływania na środowisko, z uwzględnieniem oddziaływania skumulowanego, prowadziłaby do dalszego rozerwania związków między planowaniem przestrzennym a ochroną krajobrazu, co byłoby sprzeczne z art. 5 lit. d Europejskiej Konwencji Krajobrazowej.

Wyznaczaniu miejsc lokalizacji takich obiektów powinna więc zdaniem PROP obowiązkowo towarzyszyć pełna procedura związana ze zmianą miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, z czym wiążą się m.in. konsultacje społeczne i przeprowadzenie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko.

Uznanie tego rodzaju przedsięwzięć za inwestycje celu publicznego oznaczałoby, że w stosunku do nich można pominąć te procedury i zastosować jedynie decyzje lokalizacyjne, co byłoby obejściem zasad wynikających z Dyrektywy 2001/42/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 czerwca 2001 r. w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko. Nie dziwi, że dla grup interesów związanych z biznesem energetycznym taka możliwość jest niezmiernie kusząca. Ominięcie konsultacji społecznych i ograniczenie procedur związanych ze strategicznymi ocenami oddziaływania na środowisko jest marzeniem wszystkich lobby inwestujących w przedsięwzięcia mogące znacząco negatywnie oddziaływać na środowisko – w tym na ludzi i przyrodę. Nie oznacza to, że takim dążeniom należy ustępować.

Podsumowując – będące skutkiem proponowanej zmiany zastąpienie normalnych procedur związanych z zagospodarowaniem przestrzennym decyzjami lokalizacyjnymi, zdaniem PROP byłoby zarówno naruszeniem prawa udziału społeczności lokalnych w procesie decydowania o kształtowaniu środowiska ich życia, jak i współczesnych zasad ochrony środowiska, wynikających także z dyrektyw Unii Europejskiej i międzynarodowych konwencji.

**Ad. 3. Nałożenie na wszystkie samorządy gminne w Polsce obowiązku wskazywania w studiach i planach zagospodarowania przestrzennego lokalnych zasobów źródeł energii i zasad ich wykorzystywania, co przenosi na rady gmin ciężar ich poszukiwania i obciąża obowiązkiem przeprowadzenia oceny oddziaływania wskazanych zasad na środowisko.**

Sprawa rzeczywistych kosztów tych zmian została w uzasadnieniu projektu przedstawiona w sposób nieco eufemistyczny i zakamuflowany, wskazujący jednak, że projektodawcy zdają sobie z nich sprawę. Napisano bowiem:

- *„Dla inwestorów projektowanie zmiany powinny wywoływać pozytywne skutki finansowe”;*
- *„Dla budżetu państwa zaproponowane regulacja pozostanie neutralna finansowo, gdyż w zasadniczej mierze dotyczy zadań realizowanych na poziomie i ze środków samorządów lokalnych”;*

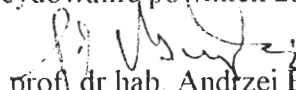
- „Przedłożony projekt regulacji, w sensie perspektywicznym, powinien przynieść pewne oszczędności finansowe dla samorządów lokalnych, choć nie należy oczekiwać, że będą to kluczowe oszczędności w sferze planowania przestrzennego samorządów” (podkreślenia – PROP).

W rzeczywistości proponowana zmiana w art. 10 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nakłada na samorządy gminne obowiązek przeprowadzenie poszukiwań i analizy dostępności lokalnych zasobów źródeł energii (w tym energii wiatru, energii wód płynących, energii słonecznej, energii wód geotermalnych) i uwzględnienia wyników tych poszukiwań w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Do tej pory poszukiwania takie i analizy prowadzone były przede wszystkim przez potencjalnych inwestorów, a po części przez służby państwowe. Brak rzetelnej analizy kosztów takich poszukiwań i analiz zdaniem PROP dyskwalifikuje ten projekt. Warto zaznaczyć, że skala kosztów takich poszukiwań w skali całej gminy może przekroczyć dotychczasowe koszty sporządzania studium.

Z kolei proponowana zmiana w art. 15 tej ustawy nakłada na samorządy gminne bezwzględny obowiązek uwzględniania w miejscowych planach zagospodarowania przestrzeni zasad wykorzystywania zidentyfikowanych źródeł energii. Należy pamiętać że zasady te muszą wynikać m.in. ze strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, których przeprowadzenie dla miejscowych planów zagospodarowania przestrzeni jest obecnie obowiązkowe. Same koszty wykonania części strategicznej oceny oddziaływania na środowisko dotyczącej wykorzystania zasobów energii wiatru na terenie całej gminy (z ograniczeniem jej do wszystkich terenów, gdzie potencjalnie mogą być lokalizowane elektrownie wiatrowe), to koszt rzędu setek tysięcy złotych. Należy zaznaczyć, że koszty te gminy miałyby ponosić niezależnie od tego, czy ktokolwiek jest zainteresowany inwestycją w energetykę na jej obszarze. Obecnie przy zmianach miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, wykonywanego dla potrzeb np. farmy elektrowni wiatrowej, wykorzystuje się najczęściej opracowania wykonywane do raportu o oddziaływaniu tego przedsięwzięcia na środowisko. Znacząco ogranicza to koszty sporządzania prognoz oddziaływania na środowisko tych zmian planów.

Podsumowując – proponowane zmiany są w sposób oczywisty finansowo korzystne dla inwestorów, gdyż przenoszą na samorządy gminne znaczną część ponoszonych przez nich do tej pory kosztów. Ponadto zmiany te nakładają na te samorządy obowiązek wykonywania drogich badań i analiz na terenie całej gminy, z czego inwestorzy, o ile się tacy znajdują, będą mogli skorzystać. Brak rzeczywistej analizy tych ogromnych kosztów finansowych i kadrowych zdaniem PROP dyskwalifikuje omawiany projekt.

Biorąc pod uwagę omówione trzy zasadnicze argumenty PROP stwierdza, że omawiany Projekt Komisji „Przyjazne Państwo” jest jednostronnie przyjazny tylko dla inwestorów, ale zdecydowanie szkodliwy dla społeczności lokalnych i dla przyrody. Stanowi zagrożenie dla obu tych podmiotów na wiele pokoleń i jako taki zdecydowanie powinien zostać odrzucony.

  
prof. dr hab. Andrzej Bereszyński  
Przewodniczący Państwowej Rady  
Ochrony Przyrody

Do wiadomości:

- Prof. dr hab. Maciej Nowicki, Minister Środowiska
- Poseł Janusz Palikot – Przewodniczący Komisji Nadzwyczajnej „Przyjazne Państwo”
- Lech Czapla, p.o. Szefa Kancelarii Sejmu
- a/a