



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 3 lutego 2016 r.

Adam Bodnar

IV.7006.271.2014.MCH

**Pan
Andrzej Adameczyk
Minister Infrastruktury i Budownictwa
Warszawa**

Dot. pisma znak:DPM.III.022-5.35.2015.KŁ.2

Kontynuując działania mojej poprzedniczki na stanowisku Rzecznika Praw Obywatelskich, zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o informacje w sprawie aktualnego stanu prac prowadzonych w Ministerstwie Infrastruktury i Budownictwa w przedmiocie uwarunkowań prawnych sytuowania, budowy i oddawania do użytku urządzeń wykorzystujących siłę wiatru do produkcji energii elektrycznej (tzw. elektrownie wiatrowe). Jednocześnie ponownie sygnalizuję potrzebę podjęcia inicjatywy legislacyjnej, w wyniku której sytuowanie elektrowni wiatrowych w środowisku naturalnym ograniczy napięcia i konflikty społeczne oraz utwierdzi lokalne społeczności i opinię publiczną w przekonaniu, że prawo obowiązujące w tej materii bezwzględnie chroni środowisko, w tym zdrowie ludzi przed negatywnym oddziaływaniem tego rodzaju urządzeń. W wystąpieniach skierowanych obecnie do Ministra Środowiska i Ministra Zdrowia, powołując się na treść pisma Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 21 sierpnia 2015 r. znak: DPM.III.022-5.35.2015.KŁ.2, zwróciłem uwagę na potrzebę podjęcia pilnych prac legislacyjnych w celu efektywnego zagwarantowania ochrony środowiska, w tym siedzib ludzkich, przed negatywnymi

zjawiskami wywoływanymi przez turbiny wiatrowe, w szczególności hałas, infradźwięki, migotanie cieni, efekty stroboskopowe, etc. Postulaty te pozostają w ścisłym związku z kwestiami, na które chciałbym zwrócić uwagę Pana Ministra w niniejszym wystąpieniu, dlatego też wyrażam nadzieję na wspólne i zgodne wypracowanie stanowiska kierowanego przez Pana resortu z Ministrem Środowiska i Ministrem Zdrowia, a obecnie także z Ministrem Energetyki, zwłaszcza w sprawie wprowadzenia skutecznych norm ochronnych, gwarantujących poszanowanie zdrowia ludzi mieszkających w sąsiedztwie farm wiatrowych. Nie przesądzam w tym miejscu, czy miarodajnym sposobem osiągnięcia tego celu byłoby określenie minimalnych odległości farm wiatrowych od siedzib ludzkich, czy też wypracowanie innych rozwiązań, czy to na gruncie regulacji planistycznych (ze stanowiska zawartego w przywołanym piśmie z dnia 21 sierpnia 2015 r. wynika, że Ministerstwo nie podziela tej koncepcji), czy to na gruncie prawa ochrony środowiska, czy ściślej – zdrowia ludzi, niemniej brak instrumentów prawnych, za pomocą których właściwe instytucje badałyby faktyczny wpływ oddziaływania farm wiatrowych na środowisko, zarówno na etapie poprzedzającym realizację inwestycji, jak i na etapie jej eksploatacji, od wielu już lat stanowi nierozwiązany problem. W efekcie, obecny stan prawny w omawianej dziedzinie zdaje się nie realizować w sposób dostateczny konstytucyjnego wymogu ochrony środowiska (art. 5 i art. 74 ust. 2 Konstytucji RP), ochrony zdrowia (art. 68 ust. 1 Konstytucji RP) i życia (art. 38 Konstytucji RP). W tej sytuacji zasadnym jest pytanie o to, czy polskie ustawodawstwo spełnia wymogi wynikające z norm międzynarodowych i prawa UE w dziedzinie ochrony zdrowia ludzi w związku z funkcjonowaniem określonych przedsięwzięć w środowisku, w szczególności z postanowień *Konwencji sporządzonej w Aarhus dnia 25 czerwca 1998 r. o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska* (Dz. U. z 2003 r., Nr 78, poz. 706) oraz *dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko* (Dz. U. UE L Nr 26 z dnia 28 stycznia 2012 r.) – na ten problem zwróciłem uwagę w wystąpieniu generalnym do Ministra Środowiska.

Pragnę podkreślić, że do mojego Biura napływa coraz więcej skarg zaniepokojonych obywateli skarżących się na pogorszenie stanu zdrowia wywołane oddziaływaniem turbin

wiatrowych, jak też same procedury lokalizowania i budowy farm wiatrowych, które w zakresie sposobów weryfikowania spełnienia przez nie norm ochronnych, nie są transparentne i stanowią źródło konfliktów przestrzennych. Obawy dotyczące bezpiecznego sytuowania elektrowni wiatrowych zgłaszane są mi także osobiście w trakcie wizyt w odwiedzanych przeze mnie miejscowościach. Kwestia poprawy sytuacji w zakresie bezpieczeństwa obywateli i środowiska oraz kontroli i partycypacji społecznej związanej z lokalizacją elektrowni wiatrowych pozostaje nadal zagadnieniem wymagającym interwencji ustawodawczej.

Prace nad projektem *ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i ustawy - Prawo budowlane* (druk sejmowy nr 2964) zapoczątkowane w Sejmie VII kadencji nie zostały zakończone. W uzasadnieniu do tego projektu stwierdzono, że „w obecnym polskim systemie prawnym, niedostatecznie sformułowane są ramy dla planowego lokalizowania elektrowni wiatrowych, co rodzi liczne obawy wśród mieszkańców i konflikty społeczne. Nie został uregulowany szereg niezwykle istotnych, newralgicznych kwestii przede wszystkim odnoszących się do sposobu lokalizacji elektrowni wiatrowych, umożliwiającą ograniczenie negatywnego wpływu ich funkcjonowania na życie i zdrowie ludzi, zwierząt gospodarskich, jak również zwierzęcy żyjącej w środowisku naturalnym (w tym gatunków chronionych). Kwestia ta ma niezwykle ważne znaczenie w zakresie problemu emisji przez turbiny elektrowni infradźwięków, których negatywny wpływ na ludzkie życie i zdrowie został naukowo potwierdzony. Wiatraki generują również inne uciążliwości, jak hałas, czy migotanie cienia w słoneczne dni, którego wpływ na zdrowie ludzi nie został jeszcze naukowo potwierdzony”. Również opracowany w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju projekt rządowej *ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw* (UD205) nie został uchwalony.

Na mnogość problemów dotyczących lokalizacji elektrowni wiatrowych zwróciła również uwagę Najwyższa Izba Kontroli w informacji o wynikach kontroli „Lokalizacja i Budowa Lądowych Farm Wiatrowych”, opublikowanej w dniu 16 lipca 2014 r. (Nr ewid. 131/2014/P/13/189/LWR). Najwyższa Izba Kontroli oceniła negatywnie proces powstawania lądowych farm wiatrowych w Polsce. Wytknęła m.in., że właściwe organy administracji publicznej nie w pełni przestrzegały ograniczeń związanych z ich lokalizacją i

budową, władze gmin decydowały o lokalizacji farm wiatrowych ignorując społeczne sprzeczności. W efekcie, wskazała m.in. na potrzebę nowelizacji art. 55 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm.) poprzez wprowadzenie wymogu uzyskania ostatecznej decyzji o pozwoleniu na użytkowanie elektrowni wiatrowej przed przystąpieniem do jej użytkowania, uzupełnienia załącznika nr 1 do ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane poprzez dokonanie klasyfikacji elektrowni wiatrowej według kategorii obiektu budowlanego, współczynnika kategorii obiektu (k), współczynnika wielkości obiektu (w), nowelizacji rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 2012 r. w sprawie rodzajów urządzeń technicznych podlegających dozorowi technicznemu (Dz. U. z 2012 r., poz. 1468) poprzez objęcie tym nadzorem funkcjonujących farm wiatrowych, a także określenia dopuszczalnej odległości lokalizacji farm wiatrowych od siedlisk i zabudowań ludzkich. Zwrócono także uwagę na konieczność podjęcia działań w zakresie dotyczącym problemu posadowienia elektrowni wiatrowych na obszarach przyrodniczo chronionych. Zalecenia i postulaty wynikające z informacji Najwyższej Izby Kontroli do dnia dzisiejszego nie zostały zrealizowane.

Dodatkowo analiza spraw napływających do Biura Rzecznika ujawnia inne problemy, które powinny spotkać się z reakcją kierowanego przez Pana Ministra resortu. Należą do nich skargi obywateli na niezapewnienie odpowiedniego uczestniczenia właścicieli nieruchomości, na które oddziałuje inwestycja w postępowaniach w sprawie wydania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu oraz w sprawie wydania decyzji o pozwoleniu na budowę. Pomimo usytuowania inwestycji blisko nieruchomości sąsiednich, ich właściciele nie są traktowani jako strona tych postępowań. Bardzo często dowiadują się o inwestycji dopiero w momencie rozpoczęcia prac budowlanych i podejmują ochronę swoich praw z wykorzystaniem instytucji wznowienia postępowania, która - w przypadku znacznego stopnia zaawansowania prac inwestora albo ich zakończenia - jest iluzoryczna. Sam resort infrastruktury i rozwoju w piśmie do Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 21 sierpnia 2015 r. opowiedział się za tym, aby lokalizacja elektrowni wiatrowych mogła następować „wyłącznie na podstawie planu miejscowego, tj. w procedurze transparentnej, jawnej, uwzględniającej udział społeczności lokalnej”. Niemniej w obecnej praktyce planistycznej gmin występuje problem z

wyznaczeniem w dokumentach planistycznych stref ochronnych wokół siłowni wiatrowych na podstawie jednoznacznych i przejrzystych kryteriów.

Mając powyższe na uwadze, działając na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 *ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich* (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., poz. 1648 ze zm.) zwracam się z uprzejmą prośbą o zajęcie przez Pana Ministra stanowiska w sprawie będącej przedmiotem niniejszego wystąpienia generalnego. Ze względu na interdyscyplinarny charakter poruszonego zagadnienia wyrażam nadzieję, że stanowisko Pana Ministra zostanie uzgodnione z właściwymi ministrami, zwłaszcza z Ministrem Zdrowia oraz Ministrem Środowiska, do których również wystosowałem stosowne wystąpienia z prośbą o analizę zagadnienia i podjęcie inicjatywy legislacyjnej.

Jednocześnie informuję, że kopie wskazanych wystąpień zostały przekazane także Ministrowi Energetyki, bowiem aktualnie omawiana problematyka należy do zakresu właściwości także i tego resortu.

Podpis na oryginale