

# VII WALNE ZGROMADZENIE

## STOWARZYSZENIA GMIN PRZYJAZNYCH ENERGII ODNAWIALNEJ

### BUKOWIEC, 14 KWIETNIA 2014 r.



#### **STANOWISKO Nr 2.**

#### **Załącznik do Uchwały Nr 8/2014 VII Walnego Zgromadzenia Stowarzyszenia Gmin Przyjaznych Energii Odnawialnej z dnia 14 kwietnia 2014 r.**

Samorządy zrzeszone w Stowarzyszeniu Gmin Przyjaznych Energii Odnawialnej z wielką uwagą zapoznały się z przedstawionym projektem ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu. Celowość dokonania zmian w prawie, ukierunkowanych na ochronę, zagospodarowanie i planowanie krajobrazu, jako istotnego komponentu środowiska przyrodniczego i kulturowego, współdecydującego o ładzie przestrzennym, zwłaszcza w świetle postępującej degradacji krajobrazu i jakości przestrzeni nie podlega dyskusji. Jednakże przyjęcie projektu ustawy w zaproponowanym kształcie budzi obawy, że efektem ubocznym wejścia w życie i stosowania nowych przepisów będzie istotne ograniczenie, a wręcz zablokowanie procesu inwestycyjnego, stanowiącego o rozwoju gospodarczym gmin, regionów i całego kraju. W szczególności, takie obawy dotyczą możliwości lokalizacji zabudowy przemysłowej, jak również zabudowy związanej z energetyką wiatrową. Jak wynika z zaproponowanych regulacji, o lokalizacji tego rodzaju zabudowy praktycznie nie będzie decydować gmina, a władze województwa, w związku z ustawowym wymogiem dotyczącym zgodności studiów, planów miejscowych oraz decyzji lokalizacyjnych z urbanistycznymi zasadami ochrony krajobrazu, opracowanymi przez marszałka województwa i uchwalonymi przez sejmik województwa. Zaprojektowane w ten sposób przepisy, nie wpisują się w konstytucyjną zasadę pomocniczości, uderzają w samorządność gmin i ograniczają ich władztwo planistyczne, w rezultacie mogą zahamować rozwój energetyki wiatrowej w Polsce.

Duże kontrowersje budzi przedstawiony w projekcie ustawy zbiór przepisów przejściowych, bardzo ograniczony, w niezadawalającym stopniu uwzględniający i regulujący zastane stany prawne i zagadnienia mogące powstać w chwili jego wejścia w życie. Konstrukcja przepisów przejściowych w obecnym brzmieniu może w przyszłości wywierać negatywny wpływ nie tylko na realizację inwestycji znajdujących się na wczesnym etapie planowania bądź wydawania decyzji lokalizacyjnych, środowiskowych lecz również na inwestycje będące w trakcie realizacji, czy nawet na te już istniejące. Z proponowanych przepisów wynika, że mogą wystąpić sytuacje, w których inwestor rozpocznie proces inwestycyjny na obszarze objętym planem miejscowym umożliwiającym lokalizację np. elektrowni wiatrowej i nie będzie mógł zrealizować zaplanowanej inwestycji. Będzie to miało miejsce wówczas, gdy w późniejszym terminie obszar inwestycji objęty zostanie urbanistycznymi zasadami ochrony krajobrazu wykluczającymi lokalizowanie na danym obszarze dominant krajobrazowych.

W takiej sytuacji organ administracji architektoniczno-budowlanej rozpatrujący wniosek o udzielenie pozwolenia na budowę, związany postanowieniami urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu, będzie zmuszony do wydania decyzji odmownej. Inwestor utraci wówczas możliwość realizacji inwestycji pomimo wcześniejszego zaangażowania (organizacyjnego, finansowego), uzasadnionego w świetle przesądzeń lokalizacyjnych wynikających z obowiązującego planu miejscowego. Dodatkowo, ograniczenia w zabudowie wprowadzone na drodze zasad urbanistycznych mogą negatywnie oddziaływać na obiekty już istniejące. Inwestor prowadzący eksploatację tego rodzaju projektu utraci bowiem możliwość jego modernizacji, remontu, przebudowy lub też koniecznej odbudowy, gdy wiązać się to będzie z koniecznością uzyskania jakiegokolwiek decyzji administracyjnej (np. pozwolenia na budowę), a jej wydaniu sprzeciwić się będą ustalenia zasad urbanistycznych. Także w przypadku dokonania zmian w obiekcie budowlanym, które nie będą wynikać z pozwolenia na budowę lub zgłoszenia robót budowlanych, a spowodują, że wygląd obiektu będzie niezgodny z obowiązującymi na danym obszarze zasadami urbanistycznymi, właściwy organ nadzoru budowlanego obowiązany będzie wydać nakaz przywrócenia stanu poprzedniego.

Słabym punktem projektu ustawy, przemawiającym za jej nie przyjmowaniem w obecnym kształcie, jest kwestia nieuzasadnionego zawężenia kręgu podmiotów uprawnionych do uzyskania odszkodowania wówczas, gdy w związku z wejściem w życie urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu korzystanie z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe bądź istotnie ograniczone.

Projekt przewiduje w takich sytuacjach możliwość wystąpienia z roszczeniem odszkodowawczym za poniesioną rzeczywistą szkodę lub z roszczeniem o wykup nieruchomości lub jej części, ale tylko dla właścicieli albo użytkowników wieczystych nieruchomości. Inwestorzy dysponujący innym tytułem do nieruchomości (chodzi o najemców, dzierżawców, użytkowników, podmiotów uprawnionych z tytułu służebności) zostali przedmiotowego prawa pozbawieni. Tymczasem w przypadku np. elektrowni wiatrowych, tylko w sporadycznych przypadkach inwestorzy są jednocześnie właścicielami lub użytkownikami wieczystymi nieruchomości. Na potrzeby lokalizacji elektrowni wiatrowych inwestorzy uzyskują najczęściej umowne prawo do dysponowania określonym obszarem nieruchomości, co umożliwia wykorzystywanie pozostałej części nieruchomości przez jej właściciela do prowadzenia na niej dotychczasowej działalności, przeważnie o charakterze rolniczym. Zatem, roszczenie odszkodowawcze w omawianym zakresie nie przysługiwałoby większości inwestorów elektrowni wiatrowych. Inwestor w zakresie energetyki wiatrowej nie mógłby również skutecznie dochodzić odszkodowania od właściciela wykorzystywanej przez niego nieruchomości, bo ten z kolei nie może ponosić odpowiedzialności za niezależne od niego działania organów administracji publicznej wydających wiążące akty prawa miejscowego. Co więcej, nie można wykluczyć przypadków, iż pomimo utraty możliwości prowadzenia działalności na użytkowanej nieruchomości inwestor nadal pozostanie związany umową łączącą go z jej właścicielem, a tym samym ciężar będzie na nim obowiązek zapłaty należnego czynszu lub ponoszenia innych kosztów (np. związanych z demontażem zrealizowanych instalacji).

Kolejnym istotnym mankamentem projektu ustawy jest potencjalny znaczący wpływ proponowanych uregulowań prawnych na dochody samorządów gminnych, w których lokalizuje się inwestycje wykorzystujące energię ze źródeł odnawialnych. Wprowadzenie znaczących ograniczeń w lokalizacji takich inwestycji, praktycznie bez możliwości faktycznego wpływu społeczności lokalnych na proces decyzyjny z tym związany spowoduje ograniczenie możliwości pozyskania przez samorząd gminny dochodów własnych możliwych do uzyskania w przypadku zrealizowania budowy farmy wiatrowej.

Wobec stale zwiększającego się obciążenia budżetów gminnych zadaniami publicznymi wymagającymi pozyskiwania nowych źródeł dochodów należy zadać kluczowe pytanie :

Dlaczego projekt ustawy praktycznie pomija tą kwestię jakże ważną dla przyszłości wielu gmin wiejskich w Polsce ? Zakładane w ocenie skutków regulacji uzyskanie przez samorządy wpływów z tytułu opłat za reklamy dotyczą w zdecydowanej większości gmin miejskich.

Następną kwestią budzącą wątpliwości jest zapis uzależniający możliwość określania i w konsekwencji pobierania opłat związanych z nośnikami reklamowymi od uchwalenia odrębnych zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń w danym obszarze. Nałożenie takiego warunku wydaje się nie zasadne, skoro powyższe kwestie mogą być przedmiotem regulacji w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, uchwalanych na podstawie obecnie obowiązujących przepisów. Od decyzji gminy zależy poziom szczegółowości tych aktów prawa miejscowego oraz zakres regulacji w zakresie zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń.

Obok „zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń”, projekt ustawy zakłada inne nowe instytucje prawne, jak „audyt krajobrazowy”, „urbanistyczne zasady ochrony krajobrazu”. Kierując się zasadą pomocniczości i potrzebą uniknięcia nadregulacji prawa, i zachowania władztwa planistycznego gmin przed wprowadzeniem nowych bytów prawnych rozważyć należy możliwość udoskonalenia i optymalnego wykorzystania instrumentów prawnych już istniejących, służących ochronie krajobrazu. W szczególności dotyczy to opracowań ekofizjograficznych, prognoz oddziaływania na środowisko, studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz planów zagospodarowania przestrzennego.

Przewodniczący Walnego Zgromadzenia  
Stowarzyszenia Gmin Przyjaznych Energii Odnawialnej

Tomasz Koprowiak