



SGPEO.B.17.2014

**Pan**  
**Stanisław Żmijan**  
**Posel na Sejm RP**  
**Przewodniczący Sejmowej Komisji Infrastruktury**

*Szanowny Panie Przewodniczący,*

Stowarzyszenie Gmin Przyjaznych Energii Odnawialnej wyraża poparcie dla decyzji, którą sejmowa podkomisja nadzwyczajna rozpatrująca projekt ustawy – Prawo budowlane i ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (sejmowy druk nr 758), podjęła w dniu 5 czerwca b.r. w zakresie wykreślenia przepisów o tzw. sztywnej odległości 3 kilometrów dla elektrowni wiatrowych wobec zabudowań i lasów.

Zgadzamy się w tym zakresie ze stanowiskiem Rady Ministrów z dnia 25 kwietnia 2013 roku, decyzją członków podkomisji i podtrzymujemy stanowisko, że byłoby to niezmiernie szkodliwe rozwiązanie – sprzeczne z innymi regulacjami, jak również z interesem gospodarczym i społecznym Polski.

Mając na względzie dalsze prace legislacyjne nad projektem ustawy chcielibyśmy zwrócić uwagę na trzy bardzo istotne elementy zawarte w przedmiotowej regulacji, które – mimo negatywnego stanowiska Rady Ministrów z dnia 25 kwietnia 2013 roku – nie zostały zmienione podczas prac podkomisji nadzwyczajnej ds. rozpatrzenia druku 758:

1. Wymaganie, aby droga dojazdowa do elektrowni wiatrowej miała status drogi publicznej (gminnej) - art. 1 pkt 6
2. Przyznanie z mocy prawa organizacjom społecznym o zasięgu lokalnym statusu strony postępowania w sprawie wydania pozwolenia na budowę - art. 1. pkt 4
3. Konieczność przeprowadzania rozprawy administracyjnej w toku procedury sporządzania projektu studium - art. 2. pkt 2

Te trzy zapisy zawarte w projekcie ustawy – druk 758 uważamy za bezzasadne i szkodliwe dla funkcjonowania samorządów gminnych.



**I. Pierwszy z zapisów wymaga, aby droga dojazdowa do elektrowni wiatrowej miała status drogi publicznej (gminnej). W tym zakresie całkowicie podziela my Stanowisko Rządu z dnia 25 kwietnia 2013 roku, które mówi, że:**

„Obecnie obowiązujący wymóg dołączenia do projektu budowlanego oświadczenia właściwego zarządcy drogi o możliwości połączenia działki z drogą publiczną zgodnie z przepisami o drogach publicznych (art. 34 ust. 3 pkt 3 lit. b ustawy - Prawo budowlane) jest w ocenie Rady Ministrów wystarczający i sprawdza się w praktyce przy podobnych inwestycjach. Ponadto, z uzasadnienia projektu ustawy nie wynika, czemu ma służyć projektowane rozwiązanie.”

Dodatkowo uważamy, że wymóg ten nie ma uzasadnienia z punktu widzenia funkcjonowania inwestycji – wystarczająca jest droga wewnętrzna. Droga publiczna, w zależności od jej kategorii, jest własnością gminy, powiatu, województwa, Skarbu Państwa (art. 2a ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych). Oznacza to, że te podmioty musiałyby nabyć nieruchomości pod budowę drogi, zrealizować ją oraz utrzymywać. **Przepis ten w proponowanym kształcie doprowadziłby do zablokowania inwestycji wiatrowych oraz do obciążenia budżetów publicznych, zwłaszcza gmin, kosztami realizacji i utrzymania nowych dróg służących de facto tylko elektrowniom wiatrowym.** Dla uniknięcia wątpliwości proponuje się także skreślenie określenia „droga dojazdowa”, które jest używane na określenie klasy drogi publicznej (§ 4 ust. 1 pkt 7 Rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie).

W związku z powyższym proponujemy wykreślenie tego artykułu.

**II. Drugi ze wskazanych na wstępie zapisów przyznaje organizacjom społecznym o zasięgu lokalnym status strony postępowania w sprawie wydania pozwolenia na budowę.**

**Stanowisko Rady Ministrów z dnia 25 kwietnia 2013 roku w tym zakresie słusznie wskazuje, że:**

„Należy zauważyć, że przedmiotowa regulacja jest zbędna ze względu na obecnie obowiązujące przepisy, które już regulują projektowane rozwiązanie. Zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. Nr 213, poz. 1397), do przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko zalicza się 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. Ponadto, zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 6 ww. rozporządzenia do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko zalicza się instalacje wykorzystujące do wytwarzania energii elektrycznej energię wiatru inne niż wymienione w § 2 ust. 1 pkt 5: a) lokalizowane na obszarach objętych formami ochrony przyrody, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1-5, 8 i 9 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220, z późn. zm.), b) o całkowitej wysokości nie niższej niż 30 m. Natomiast zgodnie z art. 29 ust. 3 ustawy - Prawo budowlane, budowa obiektów budowlanych należących do takich przedsięwzięć może wymagać pozwolenia na budowę, jeżeli przedsięwzięcia te wymagają przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko lub oceny oddziaływania na obszar Natura 2000. Ponadto w postępowaniu o pozwolenie na budowę w przedmiotowym przypadku strony ustala się zgodnie z art. 28 ust. 4 ustawy - Prawo budowlane, czyli w postępowaniu takim stronami są również organizacje ekologiczne. Tym samym projektowane rozwiązanie powtarzałoby rozwiązania już istniejące”.



**Dodatkowo pragniemy wskazać, że takie rozwiązanie komplikuje przebieg postępowania, gdyż organ musiałby samodzielnie ustalać listę organizacji społecznych o zasięgu lokalnym, które mogłyby być stroną postępowania, aby zapewnić im możliwość udziału w postępowaniu. Dodatkowo organ administracji miałby trudności związane z brakiem definicji „lokalnej organizacji społecznej”, ponieważ nowelizacja nie formułuje tej definicji.** Wprowadzona zmiana mogłaby również prowadzić do sytuacji, w której organy administracji żądałyby od inwestorów wskazania wszystkich organizacji społecznych o zasięgu lokalnym, które to organizacje nie są ujmowane w żadnych rejestrach (poza tymi, które przyjmują formalną formę jak fundacja, stowarzyszenie).

**W obu przypadkach pojawia się ryzyko pominięcia którejś z organizacji, co mogłoby skutkować żądaniem wznowienia postępowania.** Wpływałoby to w zasadniczy sposób na trwałość decyzji administracyjnych i ochronę inwestycji i stwarzałoby sytuację, że nieformalna lokalna organizacja powołana ad hoc przez pojedyncze osoby, zyskałaby w procesie inwestycyjnym daleko większe prawa, niż aktualnie przysługują dużym, zarejestrowanym i działającym od wielu lat organizacjom ekologicznym o nieposzlakowanej renomie. Ponadto, warto wskazać, że art. 44 ust. 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko wymaga, aby organizacja ekologiczna zgłosiła się do procesu sama (ponieważ jest bezzasadne angażowanie w postępowanie wszystkich lokalnych organizacji, z których ogromna większość może nie być tym zainteresowana).

Po drugie, sam udział lokalnych organizacji społecznych w wydawaniu pozwolenia budowlanego jest niezasadny, gdyż:

- a) udział w procesie inwestycyjnym na etapie na którym rozstrzygają się szczegóły dotyczące sposobu realizacji inwestycji kompleksowo zapewnia im postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Proponowane podejście burzy fundamentalną zasadę postępowania administracyjnego, zgodnie z którą stroną jest podmiot, na którego sferę uprawnień przyszła decyzja wpływa - najczęściej jest to przesłanka interesu prawnego.
- b) rozwiązanie takie jest sprzeczne z charakterem pozwolenia na budowę – jego istotą jest częściowa weryfikacja projektu budowlanego, a nie określanie warunków realizacji przedsięwzięcia. Oznacza to, że głos organizacji społecznej na tym etapie nie ma podstaw wpływać na kształt inwestycji, ponieważ taka organizacja nie ma kompetencji ani interesu, by wypowiadać się w kwestiach architektoniczno – budowlanych.
- c) Już w obecnym stanie prawnym organizacje społeczne w celu sprawowania społecznej kontroli wykonywania zadań administracji publicznej mogą – także na etapie pozwolenia na budowę – przystąpić do postępowania na podstawie art. 31 § 1 pkt 2 KPA. Nie jest zatem zasadne wprowadzanie do noweli rozwiązań, które są już unormowane w innych aktach prawnych.
- d) Proponowane rozwiązanie doprowadziłoby do stanu, w którym wiele tysięcy postępowań o wydanie decyzji środowiskowej prowadzonych przez administrację samorządową (najczęściej wójtów) i środowiskową (najczęściej RDOŚ) byłoby nieważnych, ponieważ ich ustalenia finalnie nie miałyby praktycznego zastosowania przy sztywno zdefiniowanych wymogach prawa budowlanego, ich prowadzenie byłoby więc nieskuteczne i niezasadne, co zburzyłoby cały porządek systemu ocen oddziaływania na środowisko w Polsce, wzorowany na najlepszych rekomendacjach i rozwiązaniach z Unii Europejskiej.



**W związku z powyższym postulujemy o wykreślenie tego zapisu z projektu ustawy – druk 758**

**III. Trzeci ze wskazanych zapisów, nakazuje przeprowadzenie rozprawy administracyjnej w toku procedury sporządzania projektu studium.**

**Stanowisko Rady Ministrów z dnia 25 kwietnia 2013 roku słusznie wskazuje, że:**

„Podkreślić należy, że partycypacja społeczna w procedurze sporządzania *studium* i *planu miejscowego* jest znacznie większa niż w postępowaniu administracyjnym. W toku procedury sporządzania projektu *studium* i *planu miejscowego* osoby fizyczne, osoby prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, niezależnie od tego czy posiadają w tym interes prawny, mogą składać wnioski i uwagi do projektów aktów planistycznych (art. 11 pkt 1 i 11 oraz art. 17 pkt 1 i 11 *ustawy o planowaniu*). W toku procedury zgłoszone uwagi są rozpatrywane przez wójta (burmistrza albo prezydenta miasta), a w razie ich nieuwzględnienia także przez radę gminy (art. 11 pkt 12, art. 12 ust. 1, art. 17 pkt 12 i art. 20 ust. 1 *ustawy o planowaniu*). Ponadto w procedurze sporządzania *studium* i *planu miejscowego*, ich projekty obowiązkowo podlegają wyłożeniu do publicznego wglądu na okres nie krótszy niż 21 dni, a w tym czasie organizowana jest publiczna debata na temat rozwiązań zaproponowanych w ww. aktach (art. 11 pkt 10 i art. 17 pkt 9 *ustawy o planowaniu*). Dyskusja ta pełni rolę podobną do rozprawy administracyjnej i pozwala organom gminy zapoznać się ze stanowiskiem społeczności lokalnych. Jednakże w przeciwieństwie do rozprawy administracyjnej udział w dyskusji publicznej nie jest obowiązkowy, a uczestniczyć w niej mogą wszyscy zainteresowani, a nie jedynie strony postępowania”.

W całości podzielamy pogląd zawarty w stanowisku Rady Ministrów. Uważamy również, że rozwiązanie to jest całkowicie zbędne zważywszy, że obecnie obowiązujący przepis art. 11 pkt 10 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* przewiduje obligatoryjnie organizację dyskusji publicznej i przepis ten ma być nadal utrzymany (tak samo art. 17 pkt 9 w/w *ustawy* w odniesieniu do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego).

Wprowadzenie obowiązku organizacji rozprawy administracyjnej doprowadzi do sytuacji, w której na tym samym etapie procedury dojdzie do organizacji dwóch spotkań o identycznym charakterze. Warto podkreślić, że instytucja rozprawy administracyjnej jest znana na gruncie postępowania administracyjnego (art. 89 i nast. KPA). Tymczasem procedura sporządzenia projektu studium, tak samo jak procedura sporządzenia projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, nie jest postępowaniem administracyjnym.


Należy zwrócić uwagę, że proponowane rozwiązanie jest także niespójne z aktualną Dyrektywą 2014/52/EU z 16 kwietnia 2014 r., która zacznie obowiązywać 15 maja 2017 r. i porządkuje, upraszcza i wzmacnia narzędzia ochrony środowiska dostępne w toku procedury oceny oddziaływania na środowisko. Propozycje dyrektywy wskazują na potrzebę wydłużenia okresu konsultacji z dotychczasowych 21 do 30 dni w ramach istniejącego porządku otwartych konsultacji społecznych w procedurze OOS; w tym kontekście rozwiązanie zakładające dodatkowe prowadzenie rozprawy administracyjnej wydaje się źle zaadresowane i nadmiarowe, a po wdrożeniu dyrektywy będzie także niezgodne z prawem europejskim.

Dyskusja publiczna jest wystarczającą gwarancją zapewnienia udziału wszystkich zainteresowanych podmiotów (podczas gdy rozprawa administracyjna dotyczy tylko stron postępowania) w procedurze uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Dlatego też brak jest uzasadnienia dla wprowadzania kolejnego rozwiązania w tym zakresie.

W związku z powyższym również postulujemy wykreślenie tego zapisu z projektu ustawy – druk 758.

Mając na względzie powyższe argumenty widzimy potrzebę podtrzymania stanowiska Rady Ministrów z dnia 25 kwietnia 2013 roku i usunięcia wyżej opisanych zapisów z projektu ustawy – Prawo budowlane i ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (druk) 758.

*I wykreślimy sekcję:*

Leszek Kuliński  
  
Przewodniczący Zarządu  
Stowarzyszenia Gmin Przyjaznych  
Energii Odnawialnej

Do wiadomości :

1. **Pan Piotr Zgorzelski**  
Posel na Sejm RP  
Przewodniczący Sejmowej Komisji Samorządu Terytorialnego
2. **Pan Paweł Orłowski**  
Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju