



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X kadencja
Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej

Druk nr 1642

Warszawa, 21 sierpnia 2025 r.

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku

Powiadamiam Pana Marszałka, że działając na podstawie art. 122 ust. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. **odmawiam podpisania ustawy z dnia 5 sierpnia 2025 r.**

**- o zmianie ustawy o inwestycjach
w zakresie elektrowni wiatrowych oraz
niektórych innych ustaw**

W załączeniu przesyłam umotywowany wniosek o ponowne rozpatrzenie tej ustawy przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej.

Jednocześnie uprzejmie informuję, że do reprezentowania mojego stanowiska w tej sprawie upoważniam Szefa Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Pana Zbigniewa Boguckiego.

Z poważaniem

(-) Karol Nawrocki



PREZYDENT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
Karol Nawrocki

Warszawa, dnia 21 sierpnia 2025 r.

Sejm

Rzeczypospolitej Polskiej

Wniosek

Na podstawie art. 122 ust. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. **odmawiam podpisania ustawy z dnia 5 sierpnia 2025 r. o zmianie ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych oraz niektórych innych ustaw.**

Odmowę podpisania ustawy motywuję następującymi względami.

W dniu 6 sierpnia 2025 r. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, na podstawie art. 122 ust. 1 Konstytucji, przedstawił mi do podpisu ustawę z dnia 5 sierpnia 2025 r. o zmianie ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych oraz niektórych innych ustaw (dalej również jako: „ustawa z dnia 5 sierpnia 2025 r.” lub „kwestionowana ustawa”),

Ustawa ta jest wynikiem prac legislacyjnych nad projektem zawartym w druku sejmowym nr 1130, przedłożonym Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej przez Radę Ministrów w dniu 24 marca 2025 r. Podczas trzeciego czytania w dniu 25 czerwca 2025 r. za przyjęciem ustawy głosowało 231 posłów, 193 posłów było przeciw, 1 poseł wstrzymał się od głosu. Ustawa ta nie spotkała się więc z konsensusem wszystkich sił politycznych w Sejmie.

Senat Rzeczypospolitej Polskiej na posiedzeniu w dniu 17 lipca 2025 r. podjął uchwałę o wprowadzeniu do tekstu ustawy 27 poprawek. Sejm na posiedzeniu w dniu 5 sierpnia 2025 r. przyjął 24 poprawki Senatowi, ustalając ostateczne brzmienie ustawy.

Ustawa z dnia 5 sierpnia 2025 r. dokonuje zmian w ramach wielu obszarów dotyczących odnawialnych źródeł energii, których deklarowanym celem wspólnym ma być zwiększenie udziału źródeł odnawialnych w krajowym zużyciu energii brutto, a także szeroko pojęty rozwój sektora energii, zgodny z założeniem redukcji emisyjności gospodarki i spełniania zobowiązań międzynarodowych.

Kwestionowana ustawa przede wszystkim wprowadza przepisy liberalizujące zasady lokalizowania elektrowni wiatrowych na lądzie. Znosi generalną zasadę 10H, która oznacza, że odległość, od jakiej może być lokalizowana i budowana elektrownia wiatrowa od budynku mieszkalnego musi być 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 (czyli od całkowitej wysokości elektrowni wiatrowej). Przepisy ustawy z dnia 5 sierpnia 2025 r. nowelizujące ustawę z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych przewidują, że odległość elektrowni wiatrowych od budynków mieszkalnych i budynków o funkcji mieszanej (zwanymi dalej: „budynkami mieszkalnymi”) nie może być mniejsza niż 500 m. Proponowana regulacja wyznacza zatem nową, minimalną odległość elektrowni wiatrowej od budynków mieszkalnych - 500 m, co stanowi dalszą liberalizację względem obecnie obowiązującej minimalnej odległości na poziomie 700 m.

Wprowadzone ustawą z dnia 5 sierpnia 2025 r. zmiany ułatwiają również lokalizowanie elektrowni wiatrowej w gminach w ramach zwykłego trybu – uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (dalej również jako: „MPZP”), poprzez ujednolicenie procesu planistycznego zawartego obecnie w ustawie o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych, z ogólnymi zasadami znajdującymi się w ustawie z dnia 23 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Przyjmuje się, że lokalizacja elektrowni wiatrowych ma odbywać na zasadach zawartych w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Przyjęto, że wymogi konsultacyjne dla MPZP lokalizujących elektrownie wiatrowe znajdują się w jednej ustawie, tj. w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Do ustawy tej przeniesiono w szczególności przepisy określające wymogi, jakie powinny spełniać ustalenia MPZP (tj. obecny art. 7 ust. 1 ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych), które lokalizują elektrownie wiatrowe (określenie maksymalnej

całkowitej wysokości elektrowni wiatrowej, maksymalnej średnicy wirnika wraz z łopatom, maksymalnej liczby elektrowni wiatrowych oraz określenie obszaru objętego planem). Wprowadzono także uregulowania umożliwiające lokalizowanie elektrowni wiatrowej na podstawie szczególnego rodzaju MPZP, jakim jest Zintegrowany Plan Inwestycyjny będący szczególną formą MPZP.

Ustawa z dnia 5 sierpnia 2025 r. przewiduje również ułatwienia proceduralne dla tzw. *repoweringu* elektrowni wiatrowych.

Co istotne, nowelizowana ustawa o zmianie ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych oraz niektórych innych ustaw w chwili jej skierowania do Senatu wprowadzała również zakaz lokalizowania elektrowni wiatrowych na obszarach MCTR (strefa kontrolowana lotniska wojskowego) i MRT (trasa lotnictwa wojskowego). Przedmiotowy zakaz obejmował zatem obiekty o wysokości od 100 m powyżej poziomu otaczającego terenu lub wody, zlokalizowane na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz na obszarze wyłącznej strefy ekonomicznej RP. Należy wskazać, że w przestrzeniach powietrznych MCTR oraz MRT operacje lotnicze wykonują statki powietrzne lotnictwa państwowego. Budowa elektrowni wiatrowych w tych przestrzeniach może uniemożliwić wykonywanie zadań przez lotnictwo Sił Zbrojnych RP. W uzasadnieniu do kwestionowanej ustawy podkreślano, że istniejące obecnie rozwiązanie, zgodnie z którym organ wykonawczy gminy ma obowiązek uzgodnienia projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z właściwymi organami wojskowymi, ochrony granic oraz bezpieczeństwa państwa (art. 17 pkt 6 lit. b tiret czwarte ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym), ma charakter ogólny i jest niewystarczające do osiągnięcia celu, jakim jest uniemożliwienie wznoszenia elektrowni wiatrowych w przestrzeniach powietrznych wykorzystywanych przez lotnictwo wojskowe.

Poza tym skierowana do Senatu ustawa o zmianie ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych oraz niektórych innych ustaw przewidywała wprowadzenie nowego buforu odległości między elektrowniami wiatrowymi, a drogą krajową – 1H, czyli bariery równej co najmniej jednokrotności maksymalnej całkowitej wysokości elektrowni wiatrowej określonej w planie miejscowym. Obowiązujące obecnie przepisy ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych nie regulują kwestii odległości elektrowni wiatrowych od granicy pasa drogowego drogi krajowej, tym samym elektrownie takie mogą być lokalizowane niemalże bezpośrednio za granicą pasa drogowego, przy zachowaniu odległości określonych w art. 43 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych.

Przepisy regulujące obydwie wskazane powyżej kwestie zostały zakwestionowane przez Senat i na skutek przyjęcia dotyczących ich poprawek Senatu przez Sejm, nie stały się integralną częścią zakwestionowanej ustawy.

Ponadto ustawa z dnia 5 sierpnia 2025 r. wprowadza regulacje dotyczące m.in.: a) uzupełnienia istniejącego systemu wsparcia dla wytwórców biometanu o dodatkowe narzędzie w formie aukcji biometanu, b) wprowadzenia nowych przepisów dotyczących rozliczenia depozytu prosumenckiego, c) stworzenia podstaw prawnych w ustawie o odnawialnych źródłach energii umożliwiających operatorowi rozliczeń energii odnawialnych (OREO), weryfikację danych wytwórców energii elektrycznej z biogazu rolniczego, ciepła z biogazu rolniczego lub biogazu rolniczego w mikroinstalacji biogazu rolniczego, potwierdzających fakt wpisu tych wytwórców do krajowego systemu ewidencji producentów, ewidencji gospodarstw rolnych oraz ewidencji wniosków o przyznanie płatności prowadzonych przez Prezesa Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, d) doprecyzowania przepisów w zakresie działalności spółdzielni energetycznych, e) wprowadzenia nowej definicji biomasy oraz f) zmiany definicji instalacji odnawialnego źródła energii.

Na wstępie, w nawiązaniu do moich wcześniejszych wypowiedzi w sprawie ustawy, jeszcze raz chcę podkreślić, że nie ulegnę jakimkolwiek „szantażom politycznym”, nazwanym w przestrzeni medialnej „pułapką na prezydenta”, związanych z kwestionowaną ustawą. Ta swoistego rodzaju próba wywarcia na mnie presji, abym podpisał ustawę, polegała na medialnym przedstawianiu przez reprezentantów obecnej większości sejmowej, inicjatywy legislacyjnej, której bezpośrednim celem jest liberalizacja zasad lokalizowania elektrowni wiatrowych, pod szczytnym hasłem dalszego przedłużenia ochrony przed podwyżkami cen prądu – a prezydenta, w przypadku jej niepodpisania, jako odpowiedzialnego za wzrost cen energii elektrycznej.

Ta „nieczysta gra”, miała jeszcze jeden wymiar, wymiar natury konstytucyjnej. Otóż Prezydent RP na mocy art. 126 ust. 1 Konstytucji, jako jej strażnik powinien czuwać żeby do systemu prawnego nie wchodziły ustawy, które mogą być z nią sprzeczne. Tu mamy do czynienia właśnie z takim przypadkiem. Dodanie do kwestionowanej ustawy, na zaawansowanym etapie jej rozpatrywania (podczas II czytania w Sejmie) przepisów związanych właśnie z przedłużeniem ochrony przed podwyżkami cen energii elektrycznej, jako wykraczających poza zakres przedmiotowy procedowanego projektu ustawy – nosi znamiona naruszenia konstytucyjnej procedury prawidłowego uchwalenia ustawy (art. 118 i art. 119

Konstytucji). Na ten fakt zwróciły również uwagę służby prawne Senatu, powołując się na przykładowe wyroki Trybunału Konstytucyjnego.

Nie ma i nie będzie mojej akceptacji dla praktyki aktualnej kolacji rządzącej polegającej na tworzeniu ustaw będących połączeniem niekonstytucyjnych lub niekorzystnych społecznie i gospodarczo rozwiązań z rozwiązaniami oczekiwanymi przez Polaków, w celu wymuszenia na mnie pozytywnej decyzji zakończonej podpisaniem ustawy. Ochrona słuszných interesów Polaków nie może być przedmiotem „szantażu legislacyjnego” i elementem bieżącej gry politycznej koalicji rządzącej.

Opierając się tym nieudolnym próbom nacisku na mnie, kieruję do Sejmu wniosek o ponowne rozpatrzenie ustawy z dnia 5 sierpnia 2025 r. o zmianie ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych oraz niektórych innych ustaw. Jednocześnie składam własną inicjatywę ustawodawczą mającą na celu wydłużenie do końca roku ochrony Polaków przed podwyżkami cen prądu. We wrześniu bieżącego roku zaplanowane są posiedzenia Sejmu i Senatu w terminach umożliwiającym uchwalenie mojej inicjatywy, przedstawienie jej do mojego podpisu, tak aby rozwiązania osłonowe w zakresie cen prądu mogły wejść w życie jak najszybciej i zapewnić ciągłość ochrony.

Przechodząc do przedstawienia motywów przedmiotowego wniosku przypomnieć należy genezę wprowadzenia do polskiego systemu prawnego skompensowanych, co do zasady, w jednym akcie prawnym regulacji określających warunki i tryb lokalizowania, budowy i przebudowy elektrowni wiatrowych. Otóż proces inwestycyjny związany z realizacją inwestycji w postaci elektrowni wiatrowych od początku był obciążony licznymi kontrowersjami. Za obserwowanym od początku XXI wieku dynamicznym rozwojem energetyki wiatrowej w Polsce nie szły bowiem w parze odpowiednie regulacje prawne mające na celu zabezpieczenie interesów – w tym niezakłóconego korzystania z prawa własności – społeczności lokalnych. W efekcie elektrownie wiatrowe często były lokalizowane zbyt blisko budynków mieszkalnych, co stało się powodem konfliktów pomiędzy mieszkańcami a władzami gmin. Sytuacja ta spowodowała liczne wystąpienia obywateli dotyczące wstrzymania budowy elektrowni wiatrowych.

Problemem zajęła się Najwyższa Izba Kontroli przeprowadzając kontrolę dotyczącą oceny przestrzegania przez właściwe organy administracji publicznej ograniczeń związanych z lokalizacją i budową lądowych elektrowni wiatrowych, ze szczególnym uwzględnieniem respektowania zasad zagospodarowania przestrzennego, ochrony środowiska przyrodniczego i ograniczenia uciążliwości lądowych elektrowni wiatrowych dla mieszkańców. Najwyższa Izba

Kontroli opublikowała w sumie dwa raporty dotyczące energetyki wiatrowej – w 2016 oraz 2014 roku. Oba zostały sporządzone na podstawie trzech kontroli wykonanych przez NIK w latach 2011-2015 i wskazywały w swoich wnioskach na znaczące uchybienia w procesie lokalizowania turbin wiatrowych. Najwyższa Izba Kontroli negatywnie oceniła proces powstawania lądowych elektrowni wiatrowych w Polsce. W raporcie NIK z 2014 r. wskazano m.in., że właściwe organy administracji publicznej nie w pełni przestrzegały ograniczeń związanych z lokalizacją i budową tego rodzaju elektrowni. Władze gmin decydowały o lokalizacji elektrowni wiatrowych ignorując społeczne sprzeciwy. Budowę elektrowni wiatrowych zainteresowane były w części osoby pełniące funkcje lub zatrudnione w gminach, na których ziemi elektrownie wiatrowe powstały, a zgody organów gmin na lokalizację elektrowni wiatrowych zostały w większości przypadków uzależnione od sfinansowania przez inwestorów dokumentacji planistycznej lub przekazania na rzecz gminy darowizn. Z tych właśnie powodów proces powstawania elektrowni wiatrowych przebiegał często w warunkach zagrożenia konfliktem interesów, braku przejrzystości i korupcji. Niedookreślone dla tego rodzaju działalności gospodarczej prawodawstwo, a także niejednolita doktryna i orzecznictwo, nie gwarantowały w dostatecznym stopniu lokalizowania i budowy elektrowni wiatrowych w sposób bezpieczny dla środowiska i zarazem ograniczający uciążliwość elektrowni wiatrowych dla osób zamieszkałych w ich sąsiedztwie.

Kierowana wówczas przez Prezesa Krzysztofa Kwiatkowskiego Najwyższa Izba Kontroli zidentyfikowała m.in. następujące problemy i nieprawidłowości związane z procesem inwestycyjnym dotyczącym budowy elektrowni wiatrowych: „1. *Żadna ze skontrolowanych gmin, nawet w sytuacji licznych protestów dotyczących lokalizacji farm wiatrowych, nie zdecydowała się na zorganizowanie referendum w tej sprawie, mimo że taką formę rozstrzygnięcia dopuszczają przepisy ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Decyzje w imieniu społeczności lokalnych w tym zakresie, podejmowane były wyłącznie na sesjach rad gmin przez radnych. Skontrolowane gminy umożliwiły wprowadzić mieszkańcom wyrażenie opinii i stanowisk na każdym etapie procedowania zagadnień związanych z lokalizacją elektrowni wiatrowych, niemniej argumenty i obawy przeciwników ich budowy z reguły nie były podzielane i uwzględniane w trakcie podejmowania decyzji.*

2. *W części gmin (ok. 30%) elektrownie wiatrowe lokalizowane były na gruntach należących do osób pełniących funkcję organów gminy bądź zatrudnionych w gminnych jednostkach organizacyjnych m.in. do radnych, burmistrzów, wójtów, czy też pracowników urzędów gmin, tj. osób, które jednocześnie w imieniu gminy uczestniczyły w podejmowaniu bądź*

podejmowały decyzje, co do miejsca inwestycji. Sytuacje takie noszące znamiona konfliktu interesów – w ocenie NIK – stwarzały zagrożenie wystąpienia zjawisk o charakterze korupcyjnym, a także noszącym znamiona niedopuszczalnego lobbingu. Natomiast z punktu widzenia obowiązującego prawa działania takie uchybiały przepisom ustawy o samorządzie gminnym, a w szczególności obowiązkom radnych. Stały także w sprzeczności z normami ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego.

3. W zdecydowanej większości skontrolowanych gmin (ok. 80%), zgoda organów gmin na lokalizację elektrowni wiatrowych była uzależniona od sfinansowania przez inwestorów dokumentacji planistycznej lub przekazania na rzecz gminy darowizny w wysokości co najmniej ekwiwalentnej do kosztów zmiany założeń zagospodarowania przestrzennego. Finansowanie w ten sposób zadań własnych gminy mogło być źródłem wystąpienia konfliktu interesów między preferencjami inwestorów a obiektywnymi – z punktu widzenia gminy i lokalnych społeczności – rozwiązaniami planistycznymi.”.

Tak ukształtowane relacje na styku interesu publicznego i prywatnego stanowiły zdaniem Najwyższej Izby Kontroli mechanizm korupcjogenny. Podobne zastrzeżenia miała również sejmowa Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi (dezyderat z 10 grudnia 2015 r.) oraz Rzecznik Praw Obywatelskich (wystąpienie z 3 lutego 2016 r.).

Efektem powyższych działań było uchwalenie ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 317, z późn. zm.), która uregulowała kwestie związane z przygotowaniem i realizacją inwestycji w lądową energetykę wiatrową. Zasadniczym jej celem było zapewnienie ochrony i bezpieczeństwa mieszkańcom terenów, w pobliżu których zlokalizowane są tego typu obiekty. Podstawowe obszary poddane regulacji przez tę ustawę dotyczyły, po pierwsze, obowiązkowego lokowania elektrowni wiatrowych wyłącznie na podstawie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (MPZP). Po drugie, precyzyjnego określenia warunków lokalizacji oraz wskazania minimalnej odległości nowych elektrowni wiatrowych od zabudowań mieszkalnych oraz nowych zabudowań mieszkalnych od elektrowni wiatrowych - wprowadzono tzw. zasadę 10H. Po trzecie, jednoznacznego wskazania, że przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane i inne przepisy dotyczące postępowania w przypadku katastrof budowlanych i oceny stanu technicznego budowli stosuje się odpowiednio do elektrowni wiatrowych.

Warto przypomnieć, że jedną z podstaw dla przyjęcia wskazanego kryterium wysokościowego dotyczącego minimalnej odległości elektrowni wiatrowych od zabudowy mieszkaniowej była kwestia zapewnienia bezpośredniego bezpieczeństwa ludzi. Oparto się tu

na opracowaniu prof. dr hab. Grzegorza Pojmańskiego (Uniwersytet Warszawski, Wydział Fizyki) pt. „Opinia dotycząca zagrożeń związanych z eksploatacją i awariami turbin wiatrowych”. W opinii tej stwierdzono, iż: „dla typowej turbiny o mocy kilku megawatów odłamki lodu o masach od kilku do kilkunastu kilogramów mogą być odrzucane na odległość ponad 700 m. Z analizy statystycznej wynika, że wbrew obiegowej opinii większość odłamków (o danej masie) oderwanych podczas pracy turbiny spada daleko od niej. W przypadku awarii polegającej na urwaniu się fragmentu łopaty lub rozpadu wskutek rozkręcenia się turbiny powyżej prędkości konstrukcyjnej – nie można wykluczyć ciskania odłamkami na odległości powyżej kilometra. Pożary turbin, wywołane przez uderzenia piorunów lub awarie aparatury, mogą podczas silnego wiatru spowodować zagrożenie w odległości nawet 10-krotnej wysokości turbiny., a także iż za obszar zagrożony należy uznać co najmniej teren o promieniu określonym przez maksymalny zasięg rzutu przy obrotach turbiny powodujących jej rozerwanie.”.

Ustawą z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 553, z późn. zm.), ustawodawca dokonał istotnej nowelizacji ustawy z dnia 20 maja 2016 r., dopuszczając możliwość ograniczonej modyfikacji podstawowej normy odległościowej - tzw. 10H. Uchwalone przepisy co do zasady, utrzymały generalną zasadę 10H. Umożliwiono natomiast zmniejszenie tej odległości przez radę gminy w ramach uchwalonego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jednakże odległość ta nie może być mniejsza niż 700 m od elektrowni wiatrowej. Liberalizacja ta wiązała się jednak ze zwiększeniem uprawnień społeczności lokalnych w procesie lokalizowania elektrowni wiatrowych. Rozszerzenie to skupiło się na upodmiotowieniu lokalnych społeczności w obszarze planowania przestrzennego gminy w związku z istniejącymi oraz planowanymi elektrowniami wiatrowymi. Ustawa nałożyła dodatkowe, w porównaniu z przepisami prawa w zakresie planowania przestrzennego, wymogi konsultacyjne względem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego lokalizującego elektrownie wiatrowe. Przede wszystkim wprowadzone rozwiązania wzmocniły obowiązki informacyjne względem mieszkańców gmin innych niż gmina lokalizująca elektrownię wiatrową – czyli gmin pobliskich. Ponadto zamiast zorganizowania tylko jednej dyskusji publicznej przewidziano konieczność zorganizowania co najmniej dwóch, w tym co najmniej jednej prowadzonej za pomocą środków porozumiewania się na odległość, zapewniających jednoczesną transmisję obrazu i dźwięku oraz co najmniej jednej w formie bezpośredniego spotkania.

Przedstawiając pokrótce przyczyny i cele uchwalenia obowiązujących regulacji prawnych dotyczących bezpośrednio procesu lokalizowania elektrowni wiatrowych, chciałem przypomnieć, bo niektórzy już zapomnieli, dlaczego te uregulowania przyjęto. Otóż ich głównym celem było, i w mojej ocenie, powinno być nadal, zapewnienie ochrony i bezpieczeństwa człowiekowi – jednostce składającej się na ogół społeczności lokalnej. Przy czym nie chodzi tu o zapewnienie tylko bezpieczeństwa energetycznego, ale również fizycznego, ochrony prawa własności oraz prawa do krajobrazu.

Przedstawione mi do podpisu nowe regulacje prawne dotyczące inwestycji w zakresie elektrowni wiatrowych tego celu nie spełniają. Po raz pierwszy tak istotna liberalizacja procesu inwestycyjnego związanego z lokalizacją i budową elektrowni wiatrowych, za główny cel postawiła konieczność przyspieszenia procesu transformacji energetycznej oraz dekarbonizacji energetyki, nie wzmacniając zarazem praw osób, które znajdują się w obszarze oddziaływania inwestycji. Jak podkreślono bowiem na stronie drugiej uzasadnienia do projektu kwestionowanej ustawy: *„Energetyka wiatrowa na lądzie jest kluczowa dla osiągnięcia celów Unii Europejskiej w zakresie dekarbonizacji i dostarczania czystej, przystępnej cenowo i bezpiecznej energii elektrycznej do gospodarstw domowych, przemysłu i – w coraz większym zakresie – do sektora transportowego. Unijny cel do 2030 r. zakłada, że co najmniej 42,5% energii ma pochodzić ze źródeł odnawialnych. W związku z tym, że w 2022 r. zainstalowano w UE stosunkowo niewielką liczbę nowych projektów z zakresu energii wiatrowej, postawiony przez UE cel na 2030 r. wymaga w następnych latach, aby roczny przyrost w energetyce wiatrowej w UE plasował się na poziomie 37 GW/rok. Tylko taki scenariusz rozwoju jest w stanie w sposób racjonalny doprowadzić do spełnienia celów UE na 2030 r.”.*

W mojej ocenie istotna liberalizacja procesu inwestycyjnego związanego z lokalizacją i budową elektrowni wiatrowych, w tym w tak istotnym jego aspekcie, jak wyznaczenie nowej, mniejszej niż dotychczas minimalnej odległości elektrowni wiatrowej od budynków mieszkalnych – tj. 500 m, powinna wiązać się ze zwiększeniem uprawnień w procesie lokalizacyjnym podmiotów, na które taka inwestycja będzie oddziaływać.

Tymczasem, pomimo głoszonych w trakcie prac nad projektem kwestionowanej ustawy deklaracji, że celem projektowanych rozwiązań pozostaje wzmocnienie partycypacji społeczności lokalnych w procesie lokalizowania elektrowni wiatrowych, nic takiego nie nastąpiło, wręcz przeciwnie, przyjęte przepisy są mniej korzystne dla społeczności lokalnych niż dotychczasowe.

Kwestionowana ustawa uchyla bowiem art. 6a–6f ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych regulujące procedurę planistyczną związaną z lokalizowaniem elektrowni wiatrowych. Regulacje dotyczące wymogów konsultacyjnych, udziału społeczności lokalnej w procesie planowania inwestycji w zakresie elektrowni wiatrowych będą teraz wynikały z ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Obecna treść ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych nakłada na organy gminy sporządzające plany miejscowe dodatkowe wymogi konsultacyjne (zakładające różne terminy) ponad obowiązujący obecnie proces prowadzenia konsultacji społecznych przy uchwalaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, który wynika z ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Jako przykład można tu wskazać uchylany art. 6e ust. 1 pkt 1 powołanej ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych, który stanowi: *„Wójt, burmistrz albo prezydent miasta gminy, w której jest lokalizowana elektrownia wiatrowa :w terminie 30 dni od dnia podjęcia uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu miejscowego, na podstawie którego ma być lokalizowana elektrownia wiatrowa, organizuje co najmniej jedno spotkanie otwarte w formie spotkania bezpośredniego oraz co najmniej jedno spotkanie otwarte prowadzone za pomocą środków porozumiewania się na odległość, umożliwiających zabieranie głosu, zadawanie pytań i składanie uwag przez jednoczesną transmisję obrazu i dźwięku oraz zadawanie pytań i składanie uwag w formie zapisu tekstowego.”*. Ponadto w myśl uchylanego art. 6e ust. 1 pkt 2: *„Wójt, burmistrz albo prezydent miasta gminy, w której jest lokalizowana elektrownia wiatrowa: ogłasza w sposób określony w art. 8h ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym o rozpoczęciu konsultacji społecznych projektu planu miejscowego, na podstawie którego ma być lokalizowana elektrownia wiatrowa, co najmniej 14 dni przed dniem rozpoczęcia konsultacji społecznych i prowadzi te konsultacje przez okres co najmniej 60 dni, jednak nie dłuższy niż 90 dni, z wykorzystaniem form, o których mowa w art. 8i ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, z tym że organizuje co najmniej jedno spotkanie otwarte w formie spotkania bezpośredniego oraz co najmniej jedno spotkanie otwarte prowadzone za pomocą środków porozumiewania się na odległość, umożliwiających zabieranie głosu, zadawanie pytań i składanie uwag przez jednoczesną transmisję obrazu i dźwięku oraz zadawanie pytań i składanie uwag w formie zapisu tekstowego.”*.

Konsultacje społeczne określone w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym są bardziej liberalne niż uchylane przepisy. Dotyczy to zwłaszcza terminów

przewodzenia konsultacji, albowiem w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jest to okres co najmniej 28 dni, natomiast w ustawie o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych jest to okres co najmniej 60 dni. Podobnie kwestia ma się z przeprowadzeniem co najmniej jednego spotkania otwartego za pomocą środków porozumiewania się na odległość, umożliwiających zabieranie głosu, zadawanie pytań i składanie uwag przez jednoczesną transmisję obrazu i dźwięku oraz zadawanie pytań i składanie uwag w formie zapisu tekstowego. Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym możliwość taką dopuszcza, ale jest to tylko opcja.

Ponadto w kwestionowanej ustawie zrezygnowano z mechanizmu obowiązkowego przekazywania mieszkańcom gmin pobliskich przez organy gminy pobliskiej informacji o planowanej inwestycji. Mieszkańcy takiej gminy mogą zatem w ogóle nie wiedzieć, że na terenach gminy ościennej, niedaleko od granicy ich gminy będzie lokalizowana elektrownia wiatrowa. Wójt, burmistrz albo prezydent miasta gminy pobliskiej nie będzie miał już obowiązku przedstawienia swojej opinii o projekcie planu miejscowego, na podstawie którego ma być lokalizowana elektrownia wiatrowa poprzez publikację jej treści w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu gminy lub miasta oraz na stronie podmiotowej urzędu gminy lub miasta. Zniesienie tych obowiązków w sposób kuriozalny uzasadniono tym, że: *„Organ gminy pobliskiej, ze względu na objęcie go obowiązkiem zaopiniowania projektu planu miejscowego przewidującego lokalizację elektrowni wiatrowej, posiada wiedzę o takich pracach i nic nie stoi na przeszkodzie, aby poinformował o tym mieszkańców swojej gminy. Jeżeli jednak tego nie robi, nie powinno mieć to wpływu na procedurę planistyczną prowadzoną w gminie, w której lokalizowane są inwestycje wiatrowe”* (por. s. 16 projektu uzasadnienia kwestionowanej ustawy). Jest to tym bardziej niepokojące, że w świetle nowej definicji pojęcia „gminy pobliskiej” wprowadzanej kwestionowaną ustawą, gmina pobliska to gmina, której obszar w całości albo w części jest położony w odległości równej lub mniejszej niż 500 metrów od elektrowni wiatrowej lokalizowanej na terenie innej gminy. Obecnie gminę pobliską określa się jako gminę, której obszar w całości albo w części jest położony w odległości mniejszej niż dziesięciokrotność maksymalnej całkowitej wysokości danej elektrowni wiatrowej lokalizowanej na terenie innej gminy.

Mając na uwadze wskazane na wstępie zidentyfikowane przez Najwyższą Izbę Kontroli przykładowe problemy i nieprawidłowości związane z procesem inwestycyjnym dotyczącym budowy elektrowni wiatrowych, należy się zastanowić nad koniecznością podjęcia dalszych kroków wzmacniających sytuację prawną podmiotów, na które taka inwestycja będzie

oddziaływać. Jest to tym bardziej uzasadnione w sytuacji dalszej liberalizacji przepisów dotyczących inwestycji w zakresie elektrowni wiatrowych, w szczególności określających minimalne odległości elektrowni wiatrowej od budynków mieszkalnych. Niepokojący jest tutaj fakt unikania zorganizowania referendum lokalnego przez gminy, nawet pomimo licznych protestów dotyczących lokalizacji elektrowni wiatrowych. Uruchomienie nawet, jak najszerszych konsultacji, możliwości wyrażenie przez mieszkańców opinii i stanowisk na każdym etapie procedowania zagadnień związanych z lokalizacją elektrowni wiatrowych, nie daje żadnej gwarancji, że ich argumenty i obawy będą podzielane i uwzględniane w trakcie podejmowania decyzji.

Ponadto ustawodawcy zdaje się umykać fakt, że zmniejsza on minima odległościowe, w sytuacji kiedy stawiane są coraz wyższe elektrownie wiatrowe. Należy przytoczyć fakt, że najwyższa turbina wiatrowa na świecie ma jeszcze w 2025 roku powstać w gminie Schipkau w Brandenburgii, nieopodal granicy z Polską. Licząc z łopata wirnika, konstrukcja będzie wznosić się 365 metrów powyżej gruntu.

W powyższym kontekście, tym większe zdziwienie budzi usunięcie przepisów określających zakaz lokowania elektrowni wiatrowych na obszarach MCTR (strefa kontrolowana lotniska wojskowego) i MRT (trasa lotnictwa wojskowego). Regulacje wprowadzające ten zakaz zostały dodane na wniosek Ministerstwa Obrony Narodowej i wydawało się, że nie powinny budzić żadnych kontrowersji, szczególnie teraz, gdy za wschodnią granicą od trzech lat trwa pełnoskalowa wojna, a kwestie bezpieczeństwa militarnego wydają się być poza sporem politycznym. Chodzi o to, że lokalizowanie elektrowni wiatrowych w pobliżu lotnisk wojskowych wiąże się z potencjalnymi zakłóceniami dla systemów nawigacyjnych i komunikacyjnych, które mogłyby być spowodowane przez pracę turbin wiatrowych. Duże konstrukcje, takie jak turbiny wiatrowe, mogą zakłócać pracę radarów lotniskowych, co jest kluczowe dla bezpieczeństwa ruchu lotniczego. Wiatraki mogą generować fale elektromagnetyczne, które mogą interferować z komunikacją radiową między samolotami a kontrolą lotów, a także z innymi systemami komunikacyjnymi. Utrudnienia w komunikacji i nawigacji mogą zwiększać ryzyko wypadków lotniczych. Sam resort obrony uzasadniał konieczność wprowadzenia powyższych ograniczeń tym, że piloci wojskowi ćwiczą różne manewry, procedury specjalne, niestandardowe. Jest to przede wszystkim wynik doświadczeń na Ukrainie. Siły zbrojne muszą przygotować się do wszelkich możliwych zdarzeń. Dynamika zmian bezpieczeństwa i dynamika działań jest tak duża, że mając na

uwadze szeroko pojęte bezpieczeństwo obronne, resort poprosił o ograniczenie i wprowadzenie tych stref bez energetyki wiatrowej.

Jako Zwierzchnik Sił Zbrojnych nie godzę się na to, aby w imię zaspokajania różnego rodzaju interesów lobbystów obniżać bezpieczeństwo militarne państwa, w tym przede wszystkim bezpieczeństwo służących Ojczyźnie żołnierzy. I nie przekonuje mnie tutaj argument, że wystarczy regulacja dotycząca obowiązku uzgodnienia projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego z właściwymi organami wojskowymi, jako wystarczające zabezpieczenie dla zapewnienia pełnej możliwości wykonywania zadań przez lotnictwo Sił Zbrojnych RP w przestrzeniach powietrznych wykorzystywanych przez lotnictwo wojskowe, skoro sam resort obrony uznał, że obowiązujące przepisy nie dają w tej materii wystarczającej ochrony.

Kierując się również względami bezpieczeństwa nie godzę się także na jego obniżenie względem kierowców. Za takie bowiem zagrożenie uważam usunięcie z przepisów kwestionowanej ustawy bariery równej co najmniej jednokrotności maksymalnej całkowitej wysokości elektrowni wiatrowej określonej w planie miejscowym (1H) dla lokalizacji elektrowni od dróg krajowych, tych planowanych, która miała zapobiec wypadkom spowodowanym odpadaniu lodu z oblodzonych wirujących łopat turbin, lub ich oderwaniu. „Argumentem” ma być to, że w miastach przy ulicach stoją też wysokie budynki, a kierowcom nic się nie dzieje.

W tym kontekście należy zauważyć, że w uwagach do projektu kwestionowanej ustawy Ministerstwo Infrastruktury zwróciło uwagę, że w przepisach pominięto kwestie odległości elektrowni wiatrowych od granicy pasa drogowego lub krawędzi jezdni, zwłaszcza drogi krajowej. To spowodowało, że turbiny wiatrowe mogą być lokalizowane niemal bezpośrednio za granicą pasa drogowego (przy zachowaniu odległości określonych w ustawie o drogach publicznych). Jak zauważył resort infrastruktury: *„sama lokalizacja elektrowni wiatrowej w pobliżu pasa drogowego drogi krajowej, z uwagi na obrót łopat oraz migające czerwone światło umieszczone w routerze, negatywnie wpływa na bezpieczeństwo ruchu drogowego, bowiem rozprasza uwagę kierowców i kieruje wzrok na poruszające się obiekty. Dodatkowo należy zauważyć, że w przypadku wystąpienia w okresie jesienno-zimowym oblodzenia łopat wirników w tego typu obiektach istnieje bezpośrednie zagrożenie bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz znaczące ryzyko wystąpienia wypadków lub wręcz katastrof w ruchu lądowym związane z oderwaniem się oblodzenia z łopaty i jego upadkiem na pas drogowy drogi krajowej.”* Kolejnym zagrożeniem mogą być, według ministerstwa, elementy elektrowni

wiatrowej w pasie drogowym lub na jezdni w przypadku zniszczenia elektrowni wiatrowej w wyniku np. pożaru turbiny lub silnych wiatrów: „Jednocześnie należy zauważyć, że często wzdłuż dróg, w tym dróg krajowych, prowadzone są napowietrzne linie energetyczne, co – w przypadku katastrofy budowlanej dotyczącej elektrowni wiatrowej – powoduje znaczące zwiększenie się poziomu ryzyka wystąpienia katastrofy w ruchu lądowym (na drodze).”.

W świetle powyższego dalece zdumiewające jest i dla mnie nieakceptowalne wycofanie się ustawodawcy z regulacji służących ochronie kierowców i pasażerów.

Ponadto wbrew temu co się powszechnie głosi w przestrzeni publicznej energia odnawialna nie jest całkowicie wolna od emisji i pozostałych innych oddziaływań na środowisko, powoduje również pośrednio zubożenie zasobów. Dodatkowo, większość odnawialnych źródeł energii stwarza nietypowe i trudne do oceny oddziaływanie na środowisko. Do zobiektywizowania oceny wpływu na środowisko badanych inwestycji przeprowadza się analizę cyklu życia (LCA). Taka analiza jest tym bardziej przydatna do tego oceny, ponieważ w przypadku OZE część oddziaływań na środowisko występuje nie tylko w czasie użytkowania, ale i w fazie produkcji podzespołów wykonywanych z metali i tworzyw sztucznych, montażu i podczas likwidacji. W przypadku turbiny wiatrowej, której czas życia ocenia się na 20-25 lat, wzięto pod uwagę: etap produkcji, montażu, eksploatacji i złomowania instalacji. W wyniku przeprowadzonej analizy stwierdzono, że największy wpływ na środowisko wywiera etap produkcji wieży (60-90% emisji). Wpływ oddziaływania budowy fundamentów zależy od podłoża. Transport również jest dość ważny ze względu na wielkość i ciężar całej turbiny wiatrowej. W przypadku energetyki wiatrowej określono następujące nietypowe aspekty środowiskowe: a) zagospodarowanie terenu i wykorzystanie gruntów, b) efekty wizualne i wpływ na krajobraz, c) hałas, d) wibracje, e) wpływ na ptaki i zwierzęta, f) niszczenie naturalnych siedlisk, g) powstawanie aerozoli, h) problemy z widocznością, i) odbijanie fal i cząstek, j) zakłócenia komunikacji elektromagnetycznej, k) podwodny hałas i wibracje, l) wypadki.

Mówiąc o czystej energii z elektrowni wiatrowej trzeba pamiętać, że czas pracy takiej turbiny jest zależny od wiatru i średnio wynosi tylko około 2 tys. godzin w roku, podczas gdy bloki w konwencjonalnej energetyce pracują w tym samym czasie od 5 tys. do 8 tys. godzin. Utrzymanie rezerwy mocy dla przyłączonych do systemu turbin wiatrowych wiąże się z pracą bloków energetycznych zasilanych kopalinami, a więc emitujących znaczne ilości zanieczyszczeń, w tym CO₂. Do emisji znacznej ilości CO₂ przyczynia się również produkcja cementu, używanego w dużych ilościach do budowy znacznych rozmiarów fundamentów.

W tym miejscu warto podkreślić, że zgodnie z ostrzeżeniami Polskich Sieci Elektroenergetycznych tzw. „zielonej mocy” potrzebnej do produkcji energii elektrycznej już obecnie w ciągu dnia jest zbyt dużo względem polskich potrzeb. Powoduje to konieczność wyłączeń części instalacji, a liczba takich działań lawinowo rośnie. Polskie Sieci Elektroenergetyczne podkreślają także potrzebę zachowania równowagi między źródłami dyspozycyjnymi (np. węgiel, gaz), magazynami energii i odnawialnymi źródłami energii, do których należą także elektrownie wiatrowe.

Jednym z podstawowych argumentów, jakie były podnoszone za liberalizacją zasad lokalizowania elektrowni wiatrowych, jest to, że ich większa liczba automatycznie przełoży się na mniejsze rachunki za prąd. Jednak wielu ekspertów podkreśla, iż mówienie o tym, że ceny energii będą spadać tylko dlatego, iż będziemy mieli więcej odnawialnych źródeł energii w bilansie energetycznym, nie jest właściwym argumentem. Nawet jeśli będziemy zwiększać udział w OZE, to i tak potrzebne będzie nam „zaplecze” w postaci stabilnych źródeł energii, które będą dostępne w sytuacji niedostatecznego nasłonecznienia lub niewystarczającej prędkości wiatru. Mówi się tutaj m.in. o elektrowniach gazowych. Tylko często zapomina się, że za moce dyspozycyjne trzeba płacić, nawet jeśli one nie są wykorzystywane. To nie energia jest najważniejszym produktem w Polsce, ale właśnie te moce. Cena energii elektrycznej to dziś mniej niż połowa rachunku za prąd. Resztę stanowią koszty dystrybucji, opłaty, podatki i akcyza. Z dostępnych danych wynika, że to nie sama cena energii, lecz narastające koszty systemowe – przesyłu, bilansowania i wsparcia OZE – stają się głównym źródłem rosnących rachunków. Podsumowując, twierdzenie, że rachunki za prąd spadną, jak wzrośnie udział OZE w miksie energetycznym, jest nie tyle uproszczeniem, co po prostu nieprawdą.

Przedstawiając motywy, które skłoniły mnie do odmowy podpisania ustawy z dnia 5 sierpnia 2025 r. o zmianie ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych oraz niektórych innych ustaw, zwracam również uwagę, że jednym z tych istotnych motywów było wyjście naprzeciw licznie skierowanych do mnie, zarówno przez osoby fizyczne, jak i organizacje społeczne, wniosków i próśb o niepodpisywanie ustawy.

Należy także zauważyć, że obowiązujące obecnie ograniczenia w lokalizacji elektrowni wiatrowych, choć istotnie zawężają potencjalną przestrzeń dyspozycyjną dla rozwoju energetyki wiatrowej, to stanowią zabezpieczenie warunków życia ludzi, zabezpieczenie ich zdrowia oraz najwyższych walorów przyrodniczych i krajobrazowych kraju. Ewentualna dalsza liberalizacja przepisów dotyczących lokalizacji elektrowni wiatrowych powinna wiązać się ze zwiększeniem uprawnień i ochrony podmiotów, na które taka inwestycja będzie oddziaływać.

Przedstawiając Wysokiej Izbie motywy wniosku o ponowne rozpatrzenie ustawy z dnia 5 sierpnia 2025 r. o zmianie ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych oraz niektórych innych ustaw, wyrażam jednocześnie przekonanie, że Sejm dokonując powtórnej oceny przyjętych w ustawie rozwiązań, podzieli przedstawione przeze mnie stanowisko.

Two handwritten signatures in black ink, positioned side-by-side. The signature on the left is more stylized and elongated, while the one on the right is shorter and more compact.