

**Magdalena Łysek**

## **"Ocena ryzyka przyrodniczego przy realizacji inwestycji w Odnawialne Źródła Energii"**

### **Wstęp**

Polityka Unii Europejskiej w dziedzinie środowiska przyczynia się do promowania na płaszczyźnie międzynarodowej środków zmierzających do rozwiązywania regionalnych lub światowych problemów w dziedzinie środowiska, w szczególności zwalczania zmian klimatu<sup>1</sup>. Europejska polityka klimatyczno - energetyczna opiera się na przekonaniu, że wysokie standardy ekologiczne stymulują innowacje i przynoszą wymierne korzyści ekonomiczne, skupiając się na trzech założeniach: przeciwdziałanie zmianom klimatycznym, ograniczanie podatności Unii na wpływ czynników zewnętrznych oraz wspieranie zatrudnienia i wzrostu gospodarczego, co ma na celu zapewnienie odbiorcom bezpieczeństwa dostaw energii po przystępnych cenach. Głównymi celami polityki energetycznej UE są: jednolity rynek energii elektrycznej i gazu oraz niskoemisyjna gospodarka.

Zwiększenie udziału odnawialnych źródeł energii (OZE) w produkcji energii elektrycznej w UE stwarza wyraźne korzyści, m.in. w postaci: złagodzenia emisji gazów cieplarnianych przez sektor energetyczny UE, redukcji regionalnych oraz lokalnych emisji zanieczyszczeń, poprawy perspektyw gospodarczych i społecznych, szczególnie regionów rolniczych i izolowanych.<sup>2</sup> Wypełnienie celów UE w zakresie udziału energii z OZE wymaga od naszego kraju ogromnych nakładów inwestycyjnych i zaangażowania sektora prywatnego. W celu wypełnienia tych zobowiązań niezbędny jest Polsce dynamiczny rozwój sektora OZE. Musi on jednak odbywać się z równoprawnym uwzględnieniem czynników gospodarczych, społecznych i środowiskowych. Niezależnie od źródła energii, inwestycje muszą być

---

<sup>1</sup> Por. art. 191 Traktatu o funkcjonowaniu UE (dawny artykuł 174 TWE). Tekst skonsolidowany Dz. Urz. C 83 z 30.3.2010.

<sup>2</sup> Zob. Komunikat Komisji z 7 grudnia 2005 r. *Wsparcie dla wytwarzania energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych* COM/2005/0627



realizowane zgodnie z wymogami ochrony przyrody. Należy zatem inwestować w odnawialne źródła energii, ale z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych i w taki sposób zaplanować inwestycję, aby nie ucierpiały poszczególne komponenty środowiska.

### **Polityka Unii Europejskiej w zakresie bioróżnorodności i odnawialnych źródeł energii**

Europejska Agencja Środowiska, której zadaniem jest dostarczanie rzetelnych i obiektywnych informacji dotyczących ochrony środowiska, prognozuje, że „zmiany klimatyczne będą miały znaczący wpływ na utratę różnorodności biologicznej i stworzą zagrożenie dla funkcji ekosystemów”. Utrata różnorodności biologicznej rozumianej jako zróżnicowanie żywych organizmów występujących w ekosystemach, w obrębie gatunku i między gatunkami, oraz zróżnicowanie ekosystemów<sup>3</sup>, prowadzi do degradacji kapitału przyrodniczego i usług ekosystemów. Raport Europejskiej Agencji Środowiska (EEA) podkreśla konieczność zatrzymania utraty różnorodności biologicznej i utrzymania usług ekosystemowych. Z uwagi na fakt, że do zakłóceń i zmian w różnorodności gatunków i siedlisk prowadzi zazwyczaj eksploatacja zasobów naturalnych należy wspierać działania zapobiegające zmianom klimatu.

Ochrona klimatu i różnorodności biologicznej oraz zrównoważony rozwój gospodarczy Unii Europejskiej to priorytety polityki środowiskowej. Marek Górski podkreśla, że ochrona środowiska naturalnego nie powinna stać się samoistną wartością polityczną, gdyż zapewnienie odpowiedniej jakości środowiska powinno być traktowane jako wartość nadrzędna, ogólnospołeczna.<sup>4</sup> Należy zatem podjąć wszelkie możliwe działania w celu ochrony utraty różnorodności biologicznej i usług ekosystemowych nadając im priorytetowe znaczenie w procesie tworzenia polityk tj. rozwoju regionalnego, czy planowania przestrzennego. Należyte planowanie przestrzenne spełnia rolę wyważenia pomiędzy koniecznością zachowania kapitału przyrodniczego i potrzebą wykorzystywania go do

<sup>3</sup> Por. art. 5 pkt. 16 Ustawy z 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody. Tekst jedn. Dz. U. 2009 Nr 151, poz.1220 ze zm., dalej zwana u.o.p.



rozwoju gospodarki. Polityka Energetyczna Polski do 2030 roku<sup>5</sup>, opracowana zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju, określa m.in. takie cele jak, ograniczenie oddziaływania energetyki na środowisko i wzrost wykorzystania odnawialnych źródeł energii.

### Lokalizacja inwestycji w odnawialne źródła energii

Identyfikacja ryzyka, m.in. przyrodniczego, to prawdopodobnie najistotniejszy element całego procesu inwestycyjnego w OZE. Ustawa POŚ artykułuje ryzyko jako prawdopodobieństwo wystąpienia konkretnego skutku w określonym czasie lub w określonej sytuacji<sup>6</sup>. Ograniczenie do minimum ryzyka przyrodniczego wiąże się z dobrze przygotowanym procesem inwestycyjnym, a przede wszystkim z właściwą lokalizacją inwestycji OZE. Pierwszym krokiem, który inwestor powinien podjąć to zapoznanie się z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, który ustala przeznaczenie terenu i określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy. Na gruncie prawa polskiego każdy ma prawo wglądu do studium lub planu miejscowego oraz otrzymania z nich wypisów i wyrysów<sup>7</sup>. Podstawą opracowania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. „Jeżeli na obszarze gminy przewiduje się wyznaczenie obszarów, na których rozmieszczone będą urządzenia wytwarzające energię z odnawialnych źródeł energii o mocy przekraczającej 100 kW, a także ich stref ochronnych związanych z ograniczeniami w zabudowie oraz zagospodarowaniu i użytkowaniu terenu; w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, ustala się ich rozmieszczenie”<sup>8</sup>. W studium uwzględnia się uwarunkowania wynikające w szczególności ze stanu środowiska, w tym stanu rolniczej i leśnej przestrzeni produkcyjnej, wielkości i jakości zasobów wodnych oraz wymogów ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego, a także określa się m.in. obszary oraz zasady ochrony środowiska i jego zasobów, ochrony przyrody i krajobrazu

<sup>4</sup> Górski M. (red.) *Prawo ochrony środowiska* Warszawa 2009 s. 35

<sup>5</sup> Zob. Polityka Energetyczna Polski do 2030 r. Załącznik do uchwały nr 202/2009 Rady Ministrów z dnia 10.11.2009r.

<sup>6</sup> Por. art. 3 pkt. 32c) ust. POŚ

<sup>7</sup> Por. Art. 30 ust. 1 Ustawa z dnia 23 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Dz.U. 2003 Nr 80 poz.717

<sup>8</sup> Art. 10 ust.2a, tamże



kulturowego.<sup>9</sup> Studium nie jest natomiast aktem prawa miejscowego<sup>10</sup>, jego zapisy nie są powszechnie obowiązujące i nie wiążą organów administracji publicznej i inwestorów. Na podstawie studium gmina powinna uchwalić miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, który stanowi już akt prawa miejscowego i na jego podstawie inwestor może domagać się od organów administracji zapewnienia określonego sposobu korzystania z nieruchomości.

Zapisy ustawy POŚ, wskazują, że w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin oraz miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego zapewnia się warunki utrzymania równowagi przyrodniczej i racjonalną gospodarkę zasobami środowiska, w szczególności m.in. przez: zapewnianie ochrony walorów krajobrazowych środowiska i warunków klimatycznych<sup>11</sup>. Podkreślić należy także, że w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego oraz w decyzji o warunkach zabudowy uwzględnia się w szczególności ograniczenia wynikające, z ustanowienia w trybie ustawy o ochronie przyrody, form ochrony obszarowej i obiektowej<sup>12</sup>. Celem ochrony przyrody jest bowiem utrzymanie procesów ekologicznych i stabilności ekosystemów; zachowanie różnorodności biologicznej; zapewnienie ciągłości istnienia gatunków roślin, zwierząt i grzybów, wraz z ich siedliskami, przez ich utrzymywanie lub przywracanie do właściwego stanu ochrony; ochrona walorów krajobrazowych, zieleni w miastach i wsiach oraz zadrzewień; utrzymywanie lub przywracanie do właściwego stanu ochrony siedlisk przyrodniczych, a także pozostałych zasobów, tworów i składników przyrody oraz kształtowanie właściwych postaw człowieka wobec przyrody przez edukację, informowanie i promocję w dziedzinie ochrony przyrody. Cele te realizowane są właśnie poprzez uwzględnianie wymagań ochrony przyrody w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego oraz w działalności gospodarczej i inwestycyjnej.

<sup>9</sup> Art. 10 ust. 1 i 2, tamże

<sup>10</sup> Por. art. 9 ust. 5, tamże

<sup>11</sup> Por. art. 72 ust.1 ust. POŚ

<sup>12</sup> Art. 73 ust.1 tamże

*De facto* wiele gmin nie posiada miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dlatego w przypadku jego braku określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w drodze decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, przy czym: lokalizację inwestycji celu publicznego ustala się w drodze decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego; a sposób zagospodarowania terenu i warunki zabudowy dla innych inwestycji ustala się w drodze decyzji o warunkach zabudowy. Taka sytuacja rodzi poważne zastrzeżenia, gdyż decyzja o warunkach zabudowy nie musi pozostawać w zgodzie z uchwalonym studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy ponieważ studium nie jest aktem powszechnie obowiązującym. Zatem często inwestorzy blokują opracowanie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, aby uzyskać zgodę na budowę sprzeczną ze studium, na podstawie decyzji o warunkach zabudowy, która jest niezbędna w ubieganiu się o decyzję pozwolenia na budowę, czy też uzyskania koncesji na prowadzenie działalności gospodarczej zgodnie z art. 33 ust. 1 pkt. 5 ustawy prawo energetyczne.

### Ocena Ryzyka Przyrodniczego

Zanim podejmie się decyzję o realizacji inwestycji powinno się ocenić potencjalny wpływ inwestycji na środowisko przyrodnicze *ex ante*. Analiza przyrodnicza jest to identyfikacja potencjalnych barier przyrodniczo – przestrzennych, jako podstawy do wyeliminowania lokalizacji w obszarach cennych przyrodniczo. Przeprowadzenie analizy przyrodniczej służyć ma zachowaniu równowagi przyrodniczej – rozumianej jako stan, w którym na określonym obszarze istnieje równowaga we wzajemnym oddziaływaniu: człowieka, składników przyrody żywej i układu warunków siedliskowych tworzonych przez składniki przyrody nieożywionej.<sup>13</sup> Znaczenie oddziaływania przedsięwzięcia, powinno zostać dokonane w oparciu o specyficzne cechy chronionego obszaru, którego dotyczy przedsięwzięcie, przy wzięciu pod uwagę zadań ochrony danego obszaru. Analiza ryzyka

---

<sup>13</sup> Zob. art. 3 pkt. 32 ustawa POŚ





przyrodniczego dokonywana jest w oparciu o informacje o obszarach podlegających ochronie na podstawie u.o.p., znajdujących się w zasięgu oddziaływania przedsięwzięcia.

Wytyczne Polskiego Stowarzyszenia Energetyki Wiatrowej<sup>14</sup> wskazują na trzyetapowy proces wykonania oceny ryzyka przyrodniczego. W pierwszej kolejności należy zebrać dane dotyczące środowiska przyrodniczego planowanej lokalizacji inwestycji, którego celem będzie określenie możliwości negatywnego oddziaływania projektu na przyrodę. Ocena wstępna wiąże się z koniecznością pozyskania informacji o położeniu geograficznym i fizjografii terenu, istnienia w pobliżu form ochrony przyrody oraz przeprowadzenia wizji terenowej<sup>15</sup>. Zbieranie danych powinno odbywać się w oparciu o informacje będące w posiadaniu organów ochrony przyrody jednostek naukowych, czy też organizacji przyrodniczych. Wytyczne Ministerstwa Środowiska zachęcają do czerpania informacji z aktualnych i historycznych map (glebowych, czy hydrologicznych), a także zdjęć lotniczych i satelitarnych, opracowań ekofizjograficznych sporządzanych na potrzeby planowania, inwentaryzacji i monografii przyrodniczych, a przede wszystkim wcześniejszych raportów oddziaływania na środowisko lub raportów oddziaływania na obszary Natura 2000. Ważnym źródłem informacji mogą stać się także ogólnopolskie i regionalne czerwone księgi i listy zagrożonych gatunków, bądź publikowane i niepublikowane wyniki prac naukowych. Podstawowym źródłem informacji o obszarze, na którym ma być zlokalizowana inwestycja OZE mogą być Standardowe Formularze Danych, a także plany ochrony lub plany zadań ochronnych. Układ Standardowych Formularzy Danych<sup>16</sup>(SFD) dla obszarów specjalnej ochrony tworzonych na podstawie Dyrektywy Rady 79/409/EWG w sprawie ochrony dzikiego ptactwa<sup>17</sup> i specjalnych obszarów ochrony wyznaczanych w oparciu o kryteria Dyrektywy Rady 92/43/EWG w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i

<sup>14</sup> Chylarecki P., Paślawska A. *Wytyczne w zakresie oceny oddziaływania elektrowni wiatrowych na ptaki*. PSEW. Szczecin. 2008.

<sup>15</sup> Tamże s. 12

<sup>16</sup> GDOŚ *Instrukcja wypełniania Standardowego Formularza Danych obszaru NATURA 2000* 2010.

<sup>17</sup> Dyrektywa Rady 79/409/EWG z dnia 2 kwietnia 1979 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa (Dz. Urz. WE L 103 z 25.04.1979) tzw. dyrektywa ptasia.



flory<sup>18</sup> oraz dla obszarów spełniających kryteria obszarów o znaczeniu wspólnotowym (OZW), jest taki sam. Z punktu widzenia niniejszego opracowania szczególną uwagę należy zwrócić na informacje zawarte w części 3 formularza pt. „Informacja przyrodnicza”. Punkt 3.1 stanowi o typach siedlisk znajdujących się na terenie obszaru Natura 2000 oraz ocenie znaczenia obszaru dla tych siedlisk. Punkt 3.2 dotyczy gatunków oraz oceny znaczenia obszaru dla tych gatunków. Ponadto uwzględnia się siedliska z zał. I Dyrektywy Siedliskowej oraz gatunki z załącznika II i IV ww. Dyrektywy, których zachowanie jest istotne dla ochrony gat. ptaków stanowiących przedmiot ochrony obszaru. W wytycznych przygotowanych dla Ministerstwa Środowiska podkreśla się, że częstym błędem przy ocenie oddziaływania inwestycji na gatunki ptaków jest ograniczenie oceny do tzw. gatunków kwalifikujących (które zdecydowały o utworzeniu obszaru – wg kryterium Bird Life International). Przytoczone zostało orzeczenie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, które wskazuje, że celem ochrony są wszystkie gatunki z motywacją min. C, a nie tylko – kwalifikujące<sup>19</sup>. Ocena wstępna ryzyka przyrodniczego, ma charakter pracy studialnej dokonywanej przez eksperta i na jej podstawie inwestor decyduje o dalszej realizacji inwestycji bądź o odstąpieniu od niej. Kolejnym krokiem jest sformułowanie prognozy oddziaływania przedsięwzięcia na przyrodę, tzw. monitoring przedrealizacyjny, który obejmuje badania terenowe, obserwacje składu gatunkowego i liczebności oraz sposobu wykorzystania badanego obszaru. Inwestorzy dowiadują się o konieczności przeprowadzenia monitoringu przyrodniczego najczęściej dopiero w postanowieniu o konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Natomiast ocena potencjalnego wpływu inwestycji na przyrodę tzw. ryzyka przyrodniczego, powinna być wykonana jak najwcześniej, a nawet powinna być stać się pierwszym etapem procesu inwestycyjnego a jej wyniki należałoby już dołączyć do postępowania w sprawie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Procedura oceny niekiedy trwa ponad rok, z uwagi na prowadzenie monitoringu przez cały okres fenologiczny (roczny cykl życiowy obejmujący lęg, dyspersję pługową, przelot jesienny,

<sup>18</sup> Dyrektywa Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz. Urz. WE L 206 z 22.07.1992) tzw. dyrektywa siedliskowa

<sup>19</sup> ETS C 304/05 (sprawa Parco Nazionale dello Stelvio – Santa Catherina)



zimowanie oraz przelot wiosenny). Należy zatem dużo wcześniej zaplanować jej przeprowadzenie. Ostatnim etapem zalecanym przez wytyczne jest monitoring porealizacyjny. Monitoring porealizacyjny weryfikuje informacje zgromadzone w toku monitoringu przedrealizacyjnego w formie BA (before-after) lub BACI (before-after / control-impact), który polega na dokonywaniu pomiarów przed realizacją przedsięwzięcia i po, w miejscach możliwego negatywnego oddziaływania i w miejscach gdzie oddziaływanie nie występuje.<sup>20</sup> Właściwy organ także w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach może nałożyć obowiązek przedstawienia analizy porealizacyjnej porównującej ustalenia zawarte w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko i w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, w szczególności ustaleń dotyczących przewidywanego charakteru i zakresu oddziaływania oraz planowanych działań zapobiegawczych z rzeczywistym oddziaływaniem przedsięwzięcia na środowisko i działaniami podjętymi dla jego ograniczenia<sup>21</sup>.

### Potencjalne czynniki ryzyka przyrodniczego

Niezwykle istotnym aspektem procesu inwestycyjnego jest identyfikacja potencjalnych czynników ryzyka przyrodniczego. Obowiązkiem organów administracji publicznej, osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych oraz osób fizycznych jest dbałość o przyrodę będącą dziedzictwem i bogactwem narodowym.<sup>22</sup> Ochrona przyrody, w rozumieniu ustawy o ochronie przyrody, polega na zachowaniu, zrównoważonym użytkowaniu oraz odnawianiu zasobów, tworów i składników przyrody dziko występujących roślin, zwierząt i grzybów; roślin, zwierząt i grzybów objętych ochroną gatunkową; zwierząt prowadzących wędrowny tryb życia; siedlisk przyrodniczych; siedlisk zagrożonych wyginięciem, rzadkich i chronionych gatunków roślin, zwierząt i grzybów; tworów przyrody

<sup>20</sup> Chylarecki P. s. 16

<sup>21</sup> Zob. Art.82 i 83 Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko z dnia 3 października 2008 r. (Dz. Urz. 2008 Nr 199 Poz. 1227). Zwana dalej ustawą d.u.o.ś.

<sup>22</sup> Zob. art. 4.1 u.o.p.





żywej i nieożywionej oraz kopalnych szczątków roślin i zwierząt; krajobrazu; zieleni w miastach i wsiach oraz zadrzewień.

Do najczęściej wymienianych czynników ryzyka determinujących wybór lokalizacji możemy zaliczyć:

- obawę zredukowania liczebności populacji kluczowych gatunków ptaków bądź naruszenie równowagi pomiędzy tymi gatunkami w związku ze zbyt bliską odległością inwestycji od obszarów specjalnej ochrony ptaków (OSOP), wyznaczonych w celu ochrony populacji dziko występujących ptaków jednego lub wielu gatunków, w którego granicach ptaki mają korzystne warunki bytowania w ciągu całego życia, w dowolnym jego okresie albo stadium rozwoju, zgodnie z przepisami dyrektywy ptasiej,
- możliwość zaburzenia równowagi siedlisk przyrodniczych, zmniejszenie ich powierzchni czy też fragmentację siedlisk z uwagi na zbyt bliską odległość inwestycji od specjalnych obszarów ochrony siedlisk (SOOS) wyznaczonych, w celu trwałej ochrony siedlisk przyrodniczych lub populacji zagrożonych wyginięciem gatunków roślin lub zwierząt lub w celu odtworzenia właściwego stanu ochrony siedlisk przyrodniczych lub właściwego stanu ochrony tych gatunków, zgodnie z przepisami dyrektywy siedliskowej,
- możliwość negatywnego oddziaływania na formy ochrony obiektowej, (inne niż ww.) formy ochrony obszarowej i formy ochrony gatunkowej roślin i zwierząt położonych w pobliżu inwestycji.
- możliwości wystąpienia oddziaływań skumulowanych z uwagi na bliską odległość od podobnych inwestycji bądź planowanych inwestycji w bliskim sąsiedztwie. (Ustanowienie kryteriów oddziaływań skumulowanych, mających wpływ na różnorodność biologiczną, może być niekiedy bardziej skomplikowane niż w przypadku oddziaływań bezpośrednich).
- możliwość spowodowania opóźnień w osiąganiu celów ochrony obszaru lub przerwania procesu osiągania celów ochrony,



- możliwość zaburzenia działania czynników sprzyjających utrzymaniu właściwego stanu ochrony obszaru.

### **Wpływ inwestycji w odnawialne źródła energii na przyrodę**

Kolejnym aspektem rozpatrywanego zagadnienia są zarzuty negatywnego oddziaływania inwestycji OZE na przyrodę, do których zaliczyć możemy w przypadku energetyki wodnej utrudnianie wędrówek ryb na tarło i rozwój narybku, likwidowanie miejsc lęgowych ptaków poprzez podnoszenie się poziomu wód w rzece i naturalną erozję brzegów, zmianę struktury hydrologicznej (podniesienie wód gruntowych przed zaporą i obniżenie za zaporą) oraz zamieranie życia w zbiornikach na skutek ich zamulania i odtleniania wody.<sup>23</sup> Ponadto, inwestycje w duże elektrownie wodne wiążą się z koniecznością budowy zbiorników retencyjnych, co prowadzi do zniszczenia naturalnych siedlisk roślin i zwierząt. W przypadku wykorzystywania biomasy do produkcji energii elektrycznej najczęściej podnoszonym zarzutem jest ryzyko zmniejszenia bioróżnorodności w przypadku wieloletniego uprawiania, na tym samym obszarze roślin jednego gatunku, bądź o podobnych wymaganiach glebowych (monokultur) roślin, np. wierzby energetycznej, co powoduje szybkie wyjałowienie gleb nawet bardzo żyznych oraz zmianę ich struktury. Zagrożenie dla przelatujących ptaków, zmniejszenie ich populacji oraz utratę siedlisk wymienia się jako wadę budowy elektrowni wiatrowych, jak także dewastację naturalnego krajobrazu na skutek sztucznej ingerencji w jego porządek. Przy większości inwestycji OZE dochodzi do zmiany użytkowania gruntów powodującą utratę różnorodności biologicznej i degradację funkcji gleby.

Należy podkreślić, że błędnie przeprowadzona lokalizacja inwestycji może doprowadzić do: pogorszenia stanu środowiska, a zgodnie z zapisami Konstytucji RP dbałość o środowisko jest obowiązkiem każdego, jak także ponoszenie odpowiedzialności za

---

<sup>23</sup> Lewandowski W. *Proekologiczne odnawialne źródła energii*, Warszawa 2006.

spowodowane przez siebie jego pogorszenie<sup>24</sup>. Protesty społeczne i zwiększona nieufność społeczeństwa do inwestycji w energetykę odnawialną to kolejne problemy z jakimi będzie musiał zmierzyć się inwestor w przypadku źle zaplanowanej lokalizacji. Także wydłużenie procesu inwestycyjnego, a nawet odrzucenie wniosku o dofinansowanie (np. przy beneficjentach starających się o dofinansowanie ze źródeł UE w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko) może być skutkiem nierzetelnych działań. Ponadto inwestor może nie otrzymać decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przedsięwzięcia niezbędnej w celu uzyskania decyzji pozwolenia na budowę, czy też może nastąpić zaskarżenie decyzji przez strony postępowania i opóźnienie realizacji inwestycji. Skutkiem finansowym niepoprawnie przeprowadzonego procesu lokalizacyjnego może być niedoszacowanie kosztów, które inwestor będzie musiał ponieść w związku z wdrażaniem rozwiązań minimalizujących lub kompensujących negatywne oddziaływanie przedsięwzięcia na środowisko.

Inwestowanie polega na podejmowaniu ryzyka, oczywiście dobrze skalkulowanego. W celu uniknięcia omówionych konsekwencji, należy przeprowadzić rzetelną analizę lokalizacji i skali oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko zanim zostanie podjęta ostateczna decyzja o realizacji przedsięwzięcia i zanim zostanie złożony wniosek o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Inwestorzy dążąc do minimalizacji ryzyka, powinni umiejętnie pozyskiwać i przetwarzać niezbędne informacje. Na rynku można znaleźć firmy zajmujące się specjalistycznymi ekspertyzami przyrodniczymi, tj.: ornitologicznymi (zajmującymi się badaniem oddziaływania inwestycji na ptaki), chiropterologicznymi (zajmującymi się badaniem oddziaływania inwestycji na nietoperze) czy ichtiologicznymi (zajmującymi się badaniem oddziaływania inwestycji na ryby), a także analizą hałasu czy analizą wietrzności.

## Ograniczenia w realizacji inwestycji

---

<sup>24</sup> Zob. art. 86 Konstytucji RP



Istotne znaczenie w omawianym zakresie ma art. 130 ust. 1 ustawy POŚ, który stanowi, że „ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości w związku z ochroną zasobów środowiska może nastąpić przez (...) poddanie ochronie obszarów lub obiektów na podstawie przepisów ustawy o ochronie przyrody”. Inwestycje branży OZE mogą oddziaływać zarówno na formy ochrony obszarowej, obiektowej jak i gatunkowej. Przykłady zakazów i ograniczeń, w związku z korzystaniem z nieruchomości położonej na obszarach chronionych bądź w ich pobliżu, znajdujemy w u.o.p. Każda forma ochrony przyrody podlega reżimowi prawnemu określającemu *expressis verbis* możliwości korzystania z chronionego terenu.

Najbardziej restrykcyjna ochrona przyrody realizowana jest głównie w trzech formach: parkach narodowych, rezerwach przyrody i w ramach ochrony gatunkowej. Pozostałe formy mogą być wykorzystywane przez człowieka z poszanowaniem zasady zrównoważonego rozwoju. Należy pamiętać, że każda forma ma do spełnienia określoną „misję”. W parku narodowym i rezerwacie przyrody zabrania się budowy lub rozbudowy obiektów budowlanych i urządzeń technicznych<sup>25</sup>. Można z całą stanowczością stwierdzić, że w obrębie tych form przyroda stawiana jest ponad potrzebami ekonomicznymi czy społecznymi człowieka. Nie należy się temu dziwić bowiem obszary te wyróżniają się szczególnymi wartościami przyrodniczymi, naukowymi, społecznymi, kulturowymi i edukacyjnymi, a ochronie podlega nie tylko sama przyroda, ale i walory krajobrazowe. W parku krajobrazowym z kolei, może być wprowadzony m.in. zakaz realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko w rozumieniu przepisów ustawy d.u.o.ś, chyba że sporządzenie raportu o oddziaływaniu na środowisko dla tego przedsięwzięcia nie jest obowiązkowe i przeprowadzona procedura oceny oddziaływania na środowisko wykazała brak niekorzystnego wpływu na przyrodę parku krajobrazowego<sup>26</sup>. Można zatem budować, ale tylko zgodnie z planem ochrony lub katalogiem dopuszczalnych form budowlanych dla danego parku. Ograniczenia związane z działalnością inwestycyjną są szczegółowo opisane w

<sup>25</sup> Por. art. 15 u.o.p.

<sup>26</sup> Por. art.17.3 tamże



planie ochrony tworzoną dla danego parku krajobrazowego, który zawiera wytyczne dotyczące m.in. zagospodarowania przestrzennego i działań ochronnych. Kolejną formą ochrony przyrody jest obszar chronionego krajobrazu, który został stworzony m.in. do ochrony korytarzy ekologicznych, umożliwiających migrację roślin, zwierząt lub grzybów. Na tych obszarach powinny być zapewnione instrumenty ochronne zabezpieczające przed niekontrolowanymi procesami inwestycyjnymi, niezgodnymi z założeniami dla których zostały powołane i mogącymi w konsekwencji doprowadzić do zaburzenia funkcjonowania ich elementów. Ustawa o ochronie przyrody wymienia całą listę potencjalnych zakazów, które mogą obowiązywać na obszarze chronionego krajobrazu, i tak może być wprowadzony np. zakaz realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko w rozumieniu przepisów ustawy d.u.o.ś., chyba że przeprowadzona ocena oddziaływania na środowisko wykazała brak znacząco negatywnego wpływu na ochronę przyrody obszaru chronionego krajobrazu<sup>27</sup>.

Do istotnych, z punktu widzenia procesu inwestycyjnego, form ochrony przyrody zaliczamy obszar Natura 2000. Ustawa wskazuje *explicite* tylko jeden zakaz zabraniający podejmowania działań mogących, osobno lub w połączeniu z innymi działaniami, znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochrony obszaru Natura 2000, w szczególności pogorszyć stan siedlisk przyrodniczych lub siedlisk gatunków roślin i zwierząt, dla których ochrony wyznaczono ten obszar, wpłynąć negatywnie na gatunki, dla których ochrony został wyznaczony lub pogorszyć integralność tego obszaru i jego powiązania z innymi obszarami. Wyjątkiem jest sytuacja, w której zostaną spełnione łącznie następujące warunki tj.: nadrzędny interes publiczny, brak rozwiązań alternatywnych oraz zostanie wykonana kompensacja przyrodnicza niezbędna do zapewnienia spójności i właściwego funkcjonowania sieci obszarów Natura 2000<sup>28</sup>. Informacja o kompensacji przyrodniczej, określonej w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, musi być każdorazowo przekazywana przez ministra właściwego ds. środowiska do Komisji Europejskiej. Przy planowaniu inwestycji na

<sup>27</sup> Por. art. 24. tamże

<sup>28</sup> Por. art. 33-34, tamże





obszarach NATURA 2000, bądź w ich pobliżu trzeba pamiętać, że ochronie podlegają poszczególne gatunki roślin i zwierząt lub siedliska przyrodnicze a nie cały obszar, a każdy projekt inwestycyjny jest indywidualnie rozpatrywany. Konstatując, należy zauważyć, że działania podejmowane na tym obszarze są, co do zasady, dozwolone o ile nie wpływają na przedmiot ochrony danego obszaru. Obok form ochrony obszarowej istnieją w Polsce indywidualne formy ochrony przyrody, które także mogą być przyczyną ograniczania działalności inwestycyjnej. W stosunku do pomnika przyrody, stanowiska dokumentacyjnego, użytku ekologicznego lub zespołu przyrodniczo-krajobrazowego, bo o nich mowa, mogą być wprowadzone np. zakazy: niszczenia, uszkodzania lub przekształcania obiektu lub obszaru; uszkodzania i zanieczyszczania gleby; zmiany sposobu użytkowania ziemi; chyba że przedsięwzięcie dotyczy realizacji inwestycji celu publicznego po uzgodnieniu z organem ustanawiającym daną formę ochrony przyrody<sup>29</sup>. Katalog form ochrony przyrody zamyka ochrona gatunkowa roślin, zwierząt i grzybów, która ma na celu zapewnienie przetrwania i właściwego stanu ochrony dziko występujących rzadkich, endemicznych, podatnych na zagrożenia i zagrożonych wyginięciem oraz objętych ochroną gatunków roślin, zwierząt i grzybów oraz ich siedlisk i ostoi, a także zachowanie różnorodności gatunkowej i genetycznej. W stosunku do gatunków dziko występujących roślin, zwierząt i grzybów, objętych ochroną gatunkową, zabrania się m.in. niszczenia ich siedlisk i ostoi<sup>30</sup>.

Należy podkreślić, że jeżeli przy realizacji inwestycji ochrona elementów przyrodniczych nie jest możliwa, należy podejmować działania mające na celu naprawienie wyrządzonych szkód, w szczególności przez kompensację przyrodniczą,<sup>31</sup> czyli zespół działań obejmujących w szczególności roboty budowlane, roboty ziemne, rekultywację gleby, zalesianie, zadrzewianie lub tworzenie skupień roślinności, prowadzących do przywrócenia równowagi przyrodniczej na danym terenie, wyrównania szkód dokonanych w środowisku przez realizację przedsięwzięcia i zachowanie walorów krajobrazowych. Wymagany zakres

<sup>29</sup> Por. art. 45, tamże

<sup>30</sup> Por. art. 46, 51 i 52, tamże

<sup>31</sup> Zob. art. 3 ust.8 i art. 75 ust. 3 i 5 Ustawa POŚ

kompensacji przyrodniczej w przypadku przedsięwzięć, dla których była przeprowadzona ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko na podstawie ustawy d.u.o.ś określa decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach, przed wydaniem, której została przeprowadzona ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Należy pamiętać, że kompensacja musi zostać zapewniona przed rozpoczęciem realizacji przedsięwzięcia.

### **Podsumowanie:**

Istnienie form ochrony przyrody nie hamuje realizacji inwestycji, lecz powoduje konieczność rozważenia rozwiązań alternatywnych, które będą sprzyjały jej ochronie. Nawet negatywna ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko nie wyklucza możliwości jego realizacji, w przypadku, gdy nie istnieją żadne rozsądne rozwiązania alternatywne. Konieczne jest jednak minimalizowanie negatywnego wpływu inwestycji na komponenty ochrony przyrody, gdyż mogą zostać zdegradowane podstawy ludzkiej egzystencji. Optymalnym rozwiązaniem byłoby projektowanie inwestycji w odnawialne źródła energii na właściwie pojmowanym rachunku ekonomicznym, w którym wartości ochrony przyrody byłyby uwzględnione co najmniej w sposób równorzędny w stosunku do pozostałych elementów. Koszty źle zlokalizowanej inwestycji, na terenach cennych przyrodniczo to nie tylko straty inwestora, ale przede wszystkim ogromne straty środowiskowe, które często mają nieodwracalne skutki.

Formy ochrony przyrody są niezbędnym mechanizmem ochrony obszarów cennych przyrodniczo i stoją na straży, aby względy ekonomiczne nie przesłaniały aspektów ekologicznych. Człowiek jest całkowicie zależny od zasobów różnorodności biologicznej, a jej ochrona jest podstawowym warunkiem na dalsze egzystowanie. Należy zatem walczyć o społeczną akceptację istnienia form ochrony przyrody i dobrze przygotowanych inwestycji OZE, aby do świadomości społecznej dotarło, że nieskuteczność prowadzenia ochrony przyrody i narastające zmiany klimatu, prowadzą do pogorszenia jakości życia.



Artykuł powstał w ramach projektu „Bioenergia dla Regionu – Zintegrowany Program Rozwoju Doktorantów”, współfinansowanego przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.

### **Bibliografia:**

- Traktat o funkcjonowaniu UE. Tekst skonsolidowany Dz. Urz. C 83 z 30.3.2010.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniająca i w następstwie uchylająca dyrektywę 2001/77/WE oraz 2003/30/WE Dz. Urz. UE L 140/16 z 05.06.2009.
- Dyrektywa Rady 79/409/EWG z dnia 2 kwietnia 1979 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa. Dz. Urz. WE L 103 z 25.04.1979
- Dyrektywa Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory. Dz. Urz. WE L 206 z 22.07.1992
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2004/35/WE z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie odpowiedzialności za środowisko w odniesieniu do zapobiegania i zaradzania szkodom wyrządzonym środowisku naturalnemu (Dz. Urz. UE L 143/56 z 30.04.2004)
- Dyrektywa Rady 85/337/EWG z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne (Dz. Urz. WE L 175 z 05.07.1985) zmieniona Dyrektywą Rady 97/11/WE z dnia 3 marca 1997 r. (Dz. Urz. WE L 73 z 14.03.1997) oraz Dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2003/35/WE z dnia 26 maja 2003 r. przewidującej udział społeczeństwa w odniesieniu do sporządzania niektórych planów i programów w zakresie środowiska oraz zmieniającej w odniesieniu do udziału społeczeństwa i dostępu do wymiaru sprawiedliwości dyrektywy Rady 85/337/EWG i 96/61/WE (Dz. Urz. UE L 156 z 25.06.2003)
- Komunikat Komisji z 7 grudnia 2005 r. *Wsparcie dla wytwarzania energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych* COM/2005/0627
- Komunikat Komisji do Rady Europejskiej i Parlamentu Europejskiego z dnia 10 stycznia 2007 r. *Europejska Polityka Energetyczna*. SEK(2007)12
- Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. Dz. U. 1997 Nr 78, poz. 483 ze zm.
- Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne. Tekst jedn. Dz. U. 2006 nr 89 poz. 625 ze zm.
- Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska. Tekst jedn. Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.
- Ustawa z dnia 23 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Dz. U. z 2003 r. Nr 80 poz. 717
- Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody. Tekst jedn. Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220 ze zm.





- Ustawa z dnia 03 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. Urz. 2008 Nr 199 Poz. 1227).
- Polityka Energetyczna Polski do 2030 r. Załącznik do uchwały nr 202/2009 Rady Ministrów z dnia 10 listopada 2009 r.
- Chylarecki P., Pasławska A. *Wytyczne w zakresie oceny oddziaływania elektrowni wiatrowych na ptaki*. PSEW. Szczecin. 2008.
- Górski M. (red.) *Prawo ochrony środowiska* Warszawa 2009
- Górski M. *Aktualne regulacje prawne w zakresie ochrony środowiska* Poznań 2009.
- Górski M., Pchałek M., Radecki W., Jerzmański J., Bar M., Urban S., Jendrośka J. *Ustawa Prawo ochrony środowiska. Komentarz*. Warszawa 2011.
- Grabowska G. *Europejskie prawo środowiska* Warszawa 2001
- Lewandowski W. *Proekologiczne odnawialne źródła energii* Warszawa 2006.
- Radecki W. *Konstytucyjne podstawy ochrony środowiska w Polsce* Problemy Ekologii nr 6 1997.
- GDOŚ *Instrukcja wypełniania Standardowego Formularza Danych obszaru NATURA 2000* 2010.
- *Millenium Ecosystem Assessment 2005. Ecosystems and Human Well-being: Biodiversity Synthesis*. World Resource Institute. Washington, DC
- *Środowisko Europy 2010 – Stan i Prognozy*. Synteza. Europejska Agencja Środowiska, Kopenhaga. EEA 2010.
- *Zielony kontynent. Unia Europejska i Środowisko* Przedstawicielstwo KE w Polsce, Komisja Europejska 2002
- *Wytyczne do inwentaryzacji siedlisk przyrodniczych i gatunków Natura 2000*. Ministerstwo Środowiska. Warszawa. 2009.

