

KAMILA SOBIERAJ¹

Aksjologia prawa ochrony klimatu w kontekście lokalizacji inwestycji w zakresie elektrowni wiatrowych²

Wpłynął: 20.03.2023. Akceptacja: 1.04.2023

Streszczenie

Ogólnym celem opracowania jest włączenie się do nurtu poszukiwania wartości w prawie administracyjnym, a konkretnie w prawie ochrony klimatu. Aksjologia tego obszaru prawa charakteryzuje się wyjątkową złożonością. Szczegółowym celem badań jest poszukiwanie odpowiedzi na pytania: (a) na jakich wartościach prawodawca powinien oprzeć regulacje dotyczące lokalizacji inwestycji w zakresie elektrowni wiatrowych, aby tworzone normy mogły w sposób efektywny prowadzić do wzrostu wytwarzania energii z OZE, (b) czy kształt krajowych regulacji określanych jako tzw. zasada 10H stosowanych dotychczas w procesie lokalizacji inwestycji w zakresie elektrowni wiatrowych oraz kształt nowych regulacji zmierzających do liberalizacji tej zasady oparte zostały na prawidłowo wyważonym szerokim fundamencie aksjologicznym. Tylko takie normy prawa ochrony klimatu, które będą oparte na szerokim fundamencie aksjologicznym, będą akceptowane przez wszystkie podmioty, na które będą oddziaływały, a w konsekwencji będą efektywnie realizować cel, do którego zostają powołane (wzrost poziomu wytwarzania energii z OZE).

Słowa kluczowe: aksjologia, zmiany klimatu, elektrownie wiatrowe, zrównoważony rozwój.

¹ Dr Kamila Sobieraj – Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II (Polska); e-mail: sobieraj@kul.pl; ORCID: 0000-0001-6432-4977.

² Badania wykorzystane w artykule nie zostały sfinansowane przez żadną instytucję.

KAMILA SOBIERAJ

Axiology of climate protection law in the context of wind power investment location³

Abstract

The overall purpose of the study is to join the trend of value-seeking in administrative law, specifically in climate protection law. The axiology of this area of law is characterized by unique complexity. The specific purpose of the research is to seek answers to the questions (a) on which values the legislator should base regulations on the location of wind power investments, so that the created norms can effectively lead to an increase in energy generation from RES, (b) whether the shape of national regulations referred to as the so-called 10H rule applied so far in the process of locating wind power investments and the shape of new regulations aimed at liberalizing this rule were based on a properly balanced broad axiological foundation. Only such norms of climate protection law, which will be based on a broad axiological foundation, will be accepted by all the entities they will affect, and, consequently, will effectively achieve the purpose for which they are established (increase in the level of energy production from RES).

Keywords: axiology, climate change, wind power plants, sustainable development.

³ The research in this article has not been supported financially by any institution.

Przedmiot i cel badań

Choć pojęcie wartości nie jest definiowane ani przez język prawny, ani prawniczy, odwoływanie się do wartości stało się powszechną praktyką prawa. Problematyka wartości budzi też od dawna szerokie zainteresowanie przedstawicieli nauki prawa. We współczesnej literaturze prawniczej fakt istnienia ścisłego związku pomiędzy prawem a wartością nie jest kwestionowany⁴. Jak stwierdził J. Zimmermann, „normy prawne powinny mieć swoje uzasadnienie aksjologiczne, powinny być osadzone w wartościach”⁵. Nie ma prawa bez wartości, nie ma ochrony wartości bez prawa. Zdaniem F. Longchamps wartości „w pewnym sensie trwają i utrzymują się właśnie w prawie i dzięki prawu”⁶. Problematyka wartości w prawie krajowym podejmowana jest zarówno w kontekście ogólnie systemu prawa, jak też w ramach poszczególnych gałęzi prawa oraz dziedzin prawa. Zagadnienie aksjologii szczególnie zainteresowanie budzi wśród przedstawicieli nauk i prawa administracyjnego⁷, zarówno w zakresie ogólnie prawa administracyjnego, jak i poszczególnych obszarów tej gałęzi prawa⁸.

Ogólnym celem tego opracowania jest włączenie się do nurtu poszukiwania wartości w prawie administracyjnym, a konkretnie w prawie ochrony klimatu. Obszar prawa ochrony klimatu nie stanowił dotąd przedmiotu szerokich badań w tym kontekście. Aksjologia prawa ochrony klimatu łączy się z przedstawieniem fundamentalnych wartości, które stanowią podstawy tego obszaru prawa i są przez nie chronione. Ze względu na to, że prawo ochrony klimatu charakteryzuje się wyjątkową złożonością aksjologiczną, przedmiot badań został zawężony do przykładu regulacji dotyczących lokalizacji inwestycji w zakresie elektrowni wiatrowych. Bliższa analiza aksjologii prawa ochrony klimatu mogłaby być z pewnością tematem odrębnej monografii.

⁴ J. Zimmermann, *Aksjologia prawa administracyjnego*, Warszawa 2013, s. 73.

⁵ *Ibidem*, s. 74.

⁶ F. Longchamps, *Z problemów poznania prawa*, Wrocław 1968, s. 13.

⁷ Z. Duniewska, *Wartość – dobra, potrzeby i zagrożenia jako czynniki wyznaczające zakres regulacji prawa administracyjnego materialnego*, [w:] R. Hauser, Z.K. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *Prawo administracyjne materialne. System Prawa Administracyjnego*, t. 7, Warszawa 2017, s. 125–147.

⁸ A. Szafrąński, *Prawo energetyczne. Wartości i instrumenty ich realizacji*, Warszawa 2014.

Jak słusznie stwierdził J. Zimmermann, „katalog wartości, na których opiera się uzasadnienie aksjologiczne norm, jest różny w każdej dziedzinie prawa”⁹. Autor ten wysunął nawet obawy, że nie wydaje się możliwe uporządkowanie systemu wartości, „a w prawie administracyjnym jest to zupełnie niemożliwe ze względu na jego niezwykle różnorodność i wielokierunkowość”¹⁰. Podobnie S. Fundowicz podkreślił, że „aksjologia prawa administracyjnego jest bardzo skomplikowana, obejmuje bardzo szeroki wachlarz wartości”¹¹. Natomiast aksjologia prawa ochrony klimatu wydaje się mieć szczególnie złożony wymiar „w ujęciu wewnętrznym”. Przyczyn wyjątkowej złożoności aksjologicznej prawa ochrony klimatu można upatrywać w sektorowości (interdyscyplinarności) tego obszaru prawa. Prawo ochrony klimatu od początku swojego rozwoju nie miało charakteru samoistnego w takim znaczeniu, że normy te przenikały i działały w ramach różnych sektorów gospodarki. Początkowo normy prawa ochrony klimatu zostały skierowane głównie do sektorów gospodarki emitujących najwyższe poziomy gazów cieplarnianych, a w związku z tym najbardziej przyczyniających się do zmian klimatu. Jednak konsekwentne zaostżanie unijnej (a w konsekwencji krajowej) polityki klimatycznej (ambitny zakres stawianych celów) wymaga obecnie maksymalnego zaangażowania w jej realizację wszystkich sektorów gospodarki i obszarów życia społecznego. W konsekwencji normy prawa ochrony klimatu przenikają coraz to szerszy zakres obszarów prawa, dotykają coraz szerszej grupy stosunków społeczno-gospodarczych, oddziałują na różnorodny krąg podmiotów (zbiorowych i indywidualnych, publicznych i prywatnych). Normy prawa ochrony klimatu dla efektywnego realizowania celów, dla których są tworzone, dodatkowo powinny uwzględniać aksjologię środowiska społeczno-gospodarczego, w którym działają.

Niewątpliwie niezwykle różnorodność i wielokierunkowość wartości chronionych przez normy prawa administracyjnego znacznie utrudnia kompleksowe omówienie zagadnienia aksjologii w prawie administracyjnym, a tym bardziej uniemożliwia stworzenie stałego katalogu tych wartości i ich zhierarchizowanie. Wydaje się, że podobny wniosek można wysunąć odnośnie aksjologii prawa ochrony klimatu ze względu na jej „wewnętrzną” złożoność i w sytuacji szybkiego narastania tych norm. Nie powinno to jednak deprecjonować konieczności podejmowania prób zmierzających do poszukiwania i porządkowania takiego katalogu wartości, a w szczególności poszukiwania pewnej naczelnej wytycznej, która byłaby pomocna do ograniczania kolizji norm prawa ochrony klimatu niezależnie od tego, w jakim obszarze sektora gospodarki lub życia społecznego normy te działają. Takie analizy

⁹ J. Zimmermann, op. cit. s. 74.

¹⁰ Ibidem.

¹¹ S. Fundowicz, *Aksjologia prawa administracyjnego*, [w:] J. Zimmermann (red.), *Koncepcja systemu prawa administracyjnego*, Warszawa 2007, s. 634.

mają istotne znaczenie nie tylko dla teorii, ale też dla praktyki prawa. Mogą być pomocne w procesie uświadamiania istnienia, a w konsekwencji ograniczania i radzenia sobie ze zjawiskiem kolizji norm prawa. Złożoność aksjologiczna prawa ochrony klimatu może być czynnikiem zwiększającym prawdopodobieństwo kolizji norm chroniących różne wartości, a przez to zmniejszenia efektywności danej normy w osiągnięciu danej wartości. Zjawisko krzyżowania się (szybko rozrastających się) norm prawa ochrony klimatu z regulacjami innych dyscyplin prawa będzie powodowało coraz większą trudność i wyzwanie dla prawników różnych specjalizacji w procesie tworzenia i stosowania tych regulacji. Wielość wartości, do ochrony których bezpośrednio tworzone są normy prawa ochrony klimatu oraz wartości, z którymi stykają się te normy, przenikając do coraz to nowych stosunków społeczno-gospodarczych, wymaga od prawodawcy szczególnej wnikliwości i roztropności w procesie tworzenia prawa, aby normy te jak najbardziej efektywnie mogły prowadzić do realizacji wszystkich tych wartości.

Szczegółowym celem badań jest poszukiwanie odpowiedzi na pytania: (a) na jakich wartościach prawodawca powinien oprzeć regulacje dotyczące lokalizacji inwestycji w zakresie elektrowni wiatrowych, aby tworzone normy mogły w sposób efektywny prowadzić do wzrostu wytwarzania energii z OZE, (b) czy kształt krajowych regulacji określanych jako tzw. zasada 10H stosowanych dotychczas w procesie lokalizacji inwestycji w zakresie elektrowni wiatrowych oraz kształt regulacji zmierzających do liberalizacji tej zasady oparte zostały na prawidłowo wyważonym szerokim fundamencie aksjologicznym.

Za wyborem regulacji dotyczących lokalizacji inwestycji w zakresie elektrowni wiatrowych przemawiają dwa powiązane ze sobą argumenty. Po pierwsze, istnieje pilna potrzeba znacznej poprawy efektywności krajowych regulacji zmierzających do promowania wzrostu wytwarzania energii odnawialnej zwłaszcza w obecnej niestabilnej sytuacji geopolitycznej i coraz większych wyzwań globalnych, takich jak kryzys klimatyczny, inwazja Rosji na Ukrainę oraz coraz większe wyzwania związane z pogłębiającym się kryzysem energetycznym (wzrost i niestabilność cen energii, dalsze ograniczenia w dostępie do surowców energetycznych, pogłębianie się ubóstwa energetycznego, ryzyko utraty konkurencyjności przedsiębiorstw, zagrożenie bezpieczeństwa energetycznego). Po drugie, krajowe regulacje określane jako tzw. zasada 10H dotychczas stosowane w procesie lokalizacji inwestycji w zakresie elektrowni wiatrowych oraz proponowane regulacje zmierzające do liberalizacji tej zasady od dawna budziły krytykę różnych środowisk i trudności w wypracowaniu odpowiednich zmian w tym zakresie. Tezą stawianą w tym opracowaniu jest stwierdzenie, że źródłem tych trudności w dominującej części może być brak oparcia tych regulacji lub propozycji zmian na prawidłowo wyważonym szerokim fundamencie aksjologicznym. Tylko takie normy prawa ochrony klimatu,

które będą oparte na szerokim fundamencie aksjologicznym, będą akceptowane przez wszystkie podmioty, na które będą oddziaływały, a w konsekwencji będą efektywnie realizować cel, do którego zostają powołane (wzrost poziomu wytwarzania energii z OZE).

Podstawową metodę badawczą stanowi metoda dogmatyczno-prawna.

Złożoność aksjologiczna prawa ochrony klimatu

Ramowa Konwencja NZ w sprawie zmian klimatu stanowi podstawowe źródło nie tylko międzynarodowego prawa ochrony klimatu. Konwencja ta stała się częścią unijnego i krajowego prawa ochrony klimatu poprzez ratyfikację tego aktu prawa przez ówczesną Wspólnotę Europejską¹² oraz państwa członkowskie¹³. Powyższe może przemawiać za uznaniem Konwencji klimatycznej za fundament prawa ochrony klimatu i poszukiwaniem właśnie w tym dokumencie wartości tego obszaru prawa. W treści Konwencji klimatycznej brak jest jednak katalogu wartości prawa ochrony klimatu. Poszukiwać tych wartości należy m.in. w celu oraz w niektórych zasadach ogólnych określonych w tej konwencji¹⁴.

Do ścisłej relacji wartości prawa i zasad ogólnych prawa odniósł się J. Zimmermann. Autor ten, analizując problematykę wartości w prawie administracyjnym, stwierdził, nawiązując do zasad prawa, że „każda z nich mówi o jakiejś wartości, którą prawo administracyjne powinno wprowadzać i respektować”¹⁵. P. Korzeniowski zaproponował podział katalogu zasad ogólnych prawa ochrony środowiska na dwie kategorie: zasady-wartości oraz zasady funkcjonalne¹⁶. P. Korzeniowski, odnośnie prawa ochrony środowiska, wydaje się utożsamiać wartości z zasadami-wartościami i zaliczył do nich m.in. zasadę zrównoważonego rozwoju¹⁷. W literaturze przedmiotu analizuje się też relacje pomiędzy pojęciem wartości a celem¹⁸. Zdaniem A. Szafrąńskiego, w języku prawnym, cel i wartość mogą być utożsamiane¹⁹. Cel może bowiem oznaczać pewien stan – wartość, do której należy dążyć, „sytuację ku której

¹² Decyzja Rady 94/69/WE z dnia 15.12.1993 r. dotycząca zawarcia Ramowej Konwencji NZ w sprawie zmian klimatu, Dz.Urz. WE L 33 z 7.02.1994 r., s. 11.

¹³ Dz.U. z 1996 r. Nr 53, poz. 238, dalej jako „Konwencja klimatyczna”.

¹⁴ J. Ciechanowicz-McLean, *Prawo ochrony klimatu*, Warszawa 2016, s. 109.

¹⁵ J. Zimmermann, op. cit., s. 88.

¹⁶ P. Korzeniowski, *Zasady prawne ochrony środowiska*, Łódź 2010, s. 271.

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ H. Izdebski, M. Kulesza, *Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne*, Warszawa 2004, s. 93, a także przegląd stanowisk przedstawiony przez Z. Duniewską [w:] eadem, op. cit., s. 127 i n.

¹⁹ A. Szafrąński, op. cit., s. 22 i n.

ustawodawca dąży, gdyż jest ona pożądana²⁰. „Wartość oznacza (...) kres, koniec, coś co zostaje osiągnięte na skutek zastosowania określonych środków”²¹.

Zasady prawa ochrony klimatu zostały zawarte w art. 3 i w preambule Konwencji klimatycznej. Analizując te zasady, J. Ciechanowicz-McLean²² stwierdziła, że można wyprowadzić następujące zasady: niepewności zmian klimatu, gospodarczego zróżnicowania państw, zrównoważonego rozwoju, odpowiedzialności międzypokoleniowej, przeczności, dobrego sąsiedztwa, redukcji emisji gazów cieplarnianych²³. Z kolei Ch. Voigt jako zasady prawa ochrony klimatu wymieniła zasadę: wspólnej troski ludzkości, sprawiedliwości, wspólnej – chociaż zróżnicowanej – odpowiedzialności, ostrożności, uwzględniania specyficznych potrzeb i specjalnych okoliczności państw rozwijających się, efektywności ekonomicznej, zrównoważonego rozwoju, wspierającego i otwartego międzynarodowego systemu gospodarczego, suwerennego prawa eksploatacji własnych zasobów naturalnych, ale i ponoszenia odpowiedzialności za taką ich eksploatację²⁴. Katalogi tych zasad są generalnie zbieżne. Różnice wynikają głównie z nazewnictwa lub dzielenia jednej zasady na dwie szczególnie. Dominującą jest zasada zrównoważonego rozwoju, która występuje jako samodzielna zasada lub stanowi element innych zasad (sprawiedliwości, odpowiedzialności, integracji, zaspokajania potrzeb). M. Pietraś stwierdził, że zasada zrównoważonego rozwoju wydaje się zawierać w sobie większość z zasad wymienionych w Konwencji klimatycznej, a może nawet wszystkie²⁵. Są też zasady, które stanowią wzmocnienie zasady zrównoważonego rozwoju (ostrożności, udziału społeczeństwa w sprawach ochrony środowiska, dostępu do informacji o środowisku). Zdaniem J. de Cendra de Larragan, zasada ostrożności może być rozumiana jako narzędzie zapewniające realizację idei sprawiedliwości międzygeneracyjnej w ramach zasady zrównoważonego rozwoju²⁶. Zrównoważony rozwój stanowi też element celu prawa ochrony klimatu określonego w art. 2 Konwencji klimatycznej²⁷ (stabilność systemu klimatycznego w warunkach zrównoważonego rozwoju).

²⁰ Ibidem, s. 24.

²¹ Ibidem, s. 23.

²² Rozdział 4, *Zasady prawa ochrony klimatu*, [w:] J. Ciechanowicz-McLean, op. cit.

²³ Ibidem, s. 9 i powołana tam literatura.

²⁴ Ch. Voigt, *Sustainable Development as a Principle of International Law: Resolving Conflicts Between Climate Measures and WTO Law*, Leiden–Boston 2009, s. 37.

²⁵ M. Pietraś, *Międzynarodowy reżim zmian klimatu*, Toruń 2011, s. 212 oraz Z Bukowski, *Zrównoważony rozwój w systemie prawa*, Toruń 2009, s. 58.

²⁶ J. de Cendra de Larragan, *Distributional Choices in EU Climate Change Law and Policy*, The Hague 2010, s. 133.

²⁷ „Celem podstawowym niniejszej konwencji (...) jest doprowadzenie, zgodnie z właściwymi postanowieniami konwencji, do ustabilizowania koncentracji gazów cieplarnianych w atmosferze na poziomie, który zapobiegłby niebezpiecznej antropogenicznej ingerencji w system klimatyczny. Dla uniknięcia zagrożenia produkcji żywności i dla umożliwienia zrównoważonego rozwoju ekonomicznego poziom

Wydaje się zatem, że wartości chronione przez prawo ochrony klimatu są silnie zakorzenione w zrównoważonym rozwoju. Aksjologia tego obszaru prawa jest ściśle powiązana (nawet utożsamiana) z aksjologią zrównoważonego rozwoju. Aksjologii zrównoważonego rozwoju można poszukiwać w celach zrównoważonego rozwoju²⁸. Są to: (a) zaspokajanie potrzeb (które implikuje konieczność rozwoju gospodarczego i społecznego); (b) zapewnienie sprawiedliwości (aby dążyć do realizacji potrzeb obecnych i przyszłych pokoleń); (c) nienaruszalność równowagi ekologicznej (bezpieczeństwo ekologiczne). Ostatni z tych celów jest nadrzędny, ponieważ stanowi progowy stan środowiska, który utrzymuje podstawowe warunki i parametry niezbędne dla istnienia życia i warunków realizacji pozostałych celów. Podstawowymi wartościami zrównoważonego rozwoju będą zatem: (a) dobrobyt (wartości wynikające z rozwoju gospodarczego i społecznego), (b) sprawiedliwość (międzygeneracyjna, wewnątrz generacyjna), (c) dobry stan środowiska²⁹.

Nadrzędną wartością prawa ochrony klimatu jest dobro wspólne, które przybiera postać stabilności systemu klimatycznego jako progowego warunku zapewniającego zachowanie życia na Ziemi i bez którego też dobrobyt (rozwój) człowieka nie będzie możliwy. Dominującą wartością jest zatem życie ujmowane szeroko zarówno w zakresie terytorialnym (nie tylko życie człowieka, ale całej społeczności ludzkiej) oraz czasowym (zarówno życie obecnych, jak i przyszłych pokoleń). Wartościami uniwersalnymi realizowanymi przez normy prawa ochrony klimatu są ponadto zdrowie ludzkie, bezpieczeństwo, godność człowieka, sprawiedliwość społeczna, zachowanie dobrego stanu środowiska, odpowiedzialność (za dziedzictwo, jakim jest Ziemia i jej środowisko naturalne), solidarność (konieczność podejmowania przez wspólnotę działań podyktowana przez ogólnospołeczne poczucie zagrożenia). Wartościami chronionymi przez prawo ochrony klimatu będzie też zapewnienie dobrobytu, tj. podstawowych warunków egzystencji, ale też prawo do dalszego i wszechstronnego rozwoju (jeżeli będzie to możliwe z punktu widzenia zachowania progów ekologicznego i sprawiedliwości międzygeneracyjnej). Dobrobyt implikuje m.in. potrzebę rozwoju gospodarczego i technologicznego. Dla rozwoju gospodarczego potrzebne jest m.in. zapewnienie konkurencji i partycypacji społecznej w sprawy ochrony środowiska.

taki powinien być osiągnięty w okresie wystarczającym do naturalnej adaptacji ekosystemów do zmian klimatu”.

²⁸ Przedstawiciele nauk pozapravných cele te utożsamiają z wartościami zrównoważonego rozwoju: W. Kaczocha, J. Sikora, *Axiological aspects of sustainable development with theoretical and empirical approach*, „Journal of Agribusiness and Rural Development” nr 1(19)/2011, s. 47–62.

²⁹ Zob. nazwy części na które podzielona została monografia G. Atkinson, S. Dietz, E. Neumayer, M. Agarwala, *Handbook of Sustainable Development*, Cheltenham 2014; zob. też artykuł F. Rauschmayer, I. Omann, J. Frühmann, *Needs, capabilities, quality of life: refocusing sustainable development*, [w:] iidem (red.), *Sustainable Development: Capabilities, Needs, and Well-being*, Abingdon on-Thames 2011.

Co więcej, ze względu na to, że normy prawa ochrony klimatu przenikają do różnych obszarów gospodarki i życia społecznego, wartości wynikające z bezpieczeństwa, rozwoju gospodarczego i społecznego oraz ochrony środowiska będą doprecyzowywane (rozwijane) w ramach konkretnego sektora, w którym funkcjonują. Katalog wartości chroniony przez normy prawa ochrony klimatu w sektorze energetycznym nie będzie tożsamy z tym chronionym w sektorach przemysłu, transportu, gospodarowania odpadami, użycia, zmiany użycia ziemi i zalesienia. Ogólna wartość, jaką jest bezpieczeństwo w sektorze energetycznym, przybierać będzie formę bezpieczeństwa energetycznego, w sektorze przemysłu (szczególnie energochłonnego) – efektywności energetycznej, podczas gdy w sektorze rolnictwa i leśnictwa – bezpieczeństwa żywności.

Warto zastanowić się, jaką formę przybiera dobrobyt (wartości wynikające z rozwoju gospodarczego i społecznego), sprawiedliwość i dobry stan środowiska w przypadku regulacji promujących wzrost wytwarzania energii z OZE. Zwiększenie wytwarzania energii z OZE powinno prowadzić w szczególności do osiągnięcia takich wartości, jak: (a) stan obniżenia emisji gazów cieplarnianych, który będzie przyczyniać się do realizacji prawa do czystego powietrza oraz stanu braku zagrożenia dla życia, zdrowia oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia ze strony gwałtownych i częstych zjawisk atmosferycznych; (b) dobry stan bioróżnorodności, oszczędność nieodnawialnych zasobów środowiska; (c) rozwój i upowszechnianie się innowacyjnych technologii OZE; (d) wyższy poziom bezpieczeństwa energetycznego, zapewnienie dostępu do czystej energii po przystępnej cenie, zmniejszenie zależności od importowanych paliw kopalnych. Co więcej, rozwój i upowszechnianie się innowacyjnych technologii sprzyja wzrostowi konkurencyjności przedsiębiorstw. Natomiast dostęp do energii po przystępnych cenach powoduje większą stabilność i przystępność cenową energii, które warunkują konkurencyjność przedsiębiorców i ład społeczny.

Regulacje promujące zwiększenie wytwarzania energii z OZE zawarte są w aktach prawa przynależących do różnych obszarów prawa, w szczególności: prawa energetycznego, prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego, prawa budowlanego, różnych obszarów prawa ochrony środowiska (ochrona krajobrazu, prawo wodne, prawo ochrony bioróżnorodności). Wymienione obszary prawa oparte są na własnych zasadach ogólnych i celach, które znajdują zastosowanie do wdrażania danego instrumentu prawa ochrony klimatu. Co więcej, chociaż (przykładowo) dobry stan środowiska jest eksponowany jako wartość chroniona przez prawo energetyczne, nie można wykluczyć, że w sytuacji styku tej wartości z wolnością gospodarczą, konkurencją i konkurencyjnością przedstawiciele nauki i prawa energetycznego mogą kłaść inny nacisk na ochronę środowiska niż przedstawiciele prawa ochrony środowiska.

Krytyka regulacji dotyczących lokalizacji inwestycji w zakresie elektrowni wiatrowych

Krajowe regulacje dotyczące lokalizacji inwestycji w zakresie elektrowni wiatrowych dla swojej efektywności powinny uwzględniać nie tylko wartości chronione na szczeblu globalnym i krajowym, ale też na szczeblu lokalnym. Potrzebne jest uwzględnienie nie tylko wartości (interesów) ważnych z punktu widzenia społeczności globalnej, państwa, inwestorów, ale też lokalnej społeczności i jednostek. Zapewniona musi zostać odpowiednia lokalna ochrona form ochrony przyrody, w tym ochrona ptaków i ich siedlisk, krajobrazu oraz terenów leśnych.

Wartości, których naruszenia obawia się społeczność lokalna w związku z lokalizacją inwestycji w zakresie elektrowni wiatrowych, związane są z wieloma powiązаныmi ze sobą czynnikami, w których upatruje się źródło negatywnego wpływu instalacji energii wiatrowej i z powodu których społeczność lokalna sprzeciwia się wdrażaniu tych technologii OZE. Wymienia się: (a) oddziaływania fizyczne lub techniczne takiego przedsięwzięcia (tj. negatywny wpływ na estetyczność wizualną krajobrazu, utratę przez krajobraz waloru rekreacyjnego i przyrodniczego, efekt migotania cieni, hałas związany z budową koniecznej infrastruktury towarzyszącej), (b) oddziaływanie na zdrowie (tj. negatywny wpływ hałasu na zdrowie, w tym niskiej częstotliwości hałasu i ultradźwięków z turbin wiatrowych, które mogą prowadzić do problemów ze snem, koncentracją, bólami i zawrotami głowy³⁰, a także hałasu i zapachów związanych ze wzmożonym ruchem spowodowanym prowadzeniem infrastruktury towarzyszącej), (c) oddziaływanie finansowe (tj. utrata wartości sąsiadujących nieruchomości), (d) brak poczucia społecznej sprawiedliwości (tj. postrzegany przez społeczność lokalną sprawiedliwy podział korzyści wynikających z inwestycji w elektrownie wiatrowe), (e) kwestie instytucjonalne i procedury podejmowania decyzji (tj. brak zaufania do dewelopera, sposobu podejmowania decyzji podczas procesu inwestycyjnego, w tym niemożność wpływu na ten proces przez społeczność lokalną)³¹. Ze względu na wielość czynników, które stanowić mogą źródło sprzeciwu społecznego, uważa się, że nie jest możliwe wyeliminowanie tych konfliktów³². Wyzwanie stanowi zatem efektywne wykorzy-

³⁰ I. Seredocha, *Zalety i wady instalacji wiatrowych*, <https://www.prawo.pl/biznes/zalety-i-wady-elektrowni-wiatrowych,163045.html> (dostęp: 31.01.2023).

³¹ B.E. Olsen, *Renewable energy: Public acceptance and citizens' financial participation*, [w:] D.A. Farber, M. Peeters (red.), *Climate Change Law*, Cheltenham 2016, s. 476–486; eadem, *Acceptance Issues in the Transition to Renewable Energy: How Law Supposedly can Manage Local Opposition*, [w:] F. Karimi, M. Rodi (red.), *Energy Transition in the Baltic Sea Region*, Abingdon on-Thames 2022, s. 41–58.

³² Eadem, *Regulatory financial obligations for promoting local acceptance of renewable energy projects*, [w:] M. Peeters, T. Schomerus (red.), *Renewable Energy Law in the EU: Legal Perspectives on Bottom up-approaches*, Cheltenham 2014, s. 190.

stanie procedury partycypacji społeczności lokalnej w ochronie środowiska oraz tworzenie innych mechanizmów mogących ograniczyć skalę takich konfliktów. Sytuacja ta wymusza konieczność wypracowania kompromisu społecznego, który będzie równoważył potrzeby gospodarcze (rozwój energetyki odnawialnej), społeczne i środowiskowe. W tym celu potrzebne są ustępstwa zarówno po stronie inwestorskiej, jak i społeczności lokalnej, ale także jak najszerze uwzględnienie wartości (interesów) ważnych dla lokalnej społeczności i indywidualnych jednostek.

Powodem uchwalenia ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych³³ było to, że inwestycje te (a konkretnie ich lokalizacja) stały się przedmiotem wielu konfliktów społecznych w Polsce³⁴. Skutecznie hamowało to procesy inwestycyjne, co z kolei wpływało na niemożność zrealizowania przez Polskę wymagań unijnych w zakresie promowania OZE. Na podstawie ustawy wiatrakowej została wprowadzona tzw. zasada 10H, która ustaliła minimalną odległość elektrowni wiatrowej od zabudowy mieszkalnej na 10-krotność całkowitej wysokości instalacji wiatrowej³⁵. Taka odległość obowiązywała też względem określonych form ochrony przyrody i leśnych kompleksów promocyjnych³⁶. W polskich warunkach przeciętna całkowita wysokość elektrowni wiatrowej o mocy powyżej 50 kW waha się w granicach od 120 do 200 m, co w praktyce oznaczało konieczność zachowania odległości od 1,2 km do nawet 2 km. Porównując polskie przepisy do regulacji w innych krajach europejskich trzeba zauważyć, że stosowana zasada 10H była jedną z bardziej restrykcyjnych w Europie³⁷. Według Polskiego Stowarzyszenia Energetyki Wiatrowej przyjęte w 2016 r. przepisy spowodowały wyłączenie spod inwestycji ok. 99% obszaru państwa, co skutkowało tym, że rozwój lądowej energetyki wiatrowej został praktycznie w zupełności zahamowany³⁸. Tzw. zasada 10H nie prowadziła do realizacji wartości wynikających ze wzrostu wytwarzania energii z OZE.

³³ Tekst jedn. Dz.U. z 2021 r., poz. 724, dalej „ustawa wiatrakowa”.

³⁴ Szerzej: M. Bednarek-Szczepańska, *Energetyka wiatrowa jako przedmiot konfliktów lokalizacyjnych w Polsce*, „Polityka Energetyczna” 2016, 1(1), s. 53–72.

³⁵ Zob. art. 4 ust. 1 ustawy wiatrakowej „Odległość, w której mogą być lokalizowane i budowane: 1) elektrownia wiatrowa – od budynku mieszkalnego albo budynku o funkcji mieszanej, w skład której wchodzi funkcja mieszkaniowa (...) jest równa lub większa od dziesięciokrotności wysokości elektrowni wiatrowej mierzonej od poziomu gruntu do najwyższego punktu budowli, wliczając elementy techniczne (...)”.

³⁶ Zob. art. 4 ust. 2 ustawy wiatrakowej „Odległość, o której mowa w ust. 1, wymagana jest również przy lokalizacji i budowie elektrowni wiatrowej od form ochrony przyrody (...) oraz od leśnych kompleksów promocyjnych (...)”.

³⁷ *Wind potentials for EU and neighbouring countries: Input datasets for the JRC-EU-TIMES Model*, <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC109698> (dostęp: 31.01.2023).

³⁸ *Kiedy zniesienie zasady 10 H? Rynek liczy na przyspieszenie prac legislacyjnych*, <https://www.cire.pl/artykuly/o-tym-sie-mowi/kiedy-zniesienie-zasady-10-h-rynek-liczy-na-przyspieszenie-prac-legislacyjnych> (dostęp: 31.01.2023).

Liberalizacja tzw. zasady 10H od kilku lat stała się przedmiotem wielu projektów zmian ustawy wiatrakowej³⁹. Częstymi propozycjami zmiany było określenie minimalnej odległość lokalizacji i budowy elektrowni wiatrowych względem budynków mieszkalnych m.in.: (a) na 500 m (niezależnie od przypadku)⁴⁰, niekiedy z zastrzeżeniem, że w miejscowym planie nie została określona inna odległość⁴¹; (b) w oparciu o wyłącznie jeden czynnik oddziaływania, jakim jest zasięg hałasu emitowanego przez elektrownie wiatrowe (bez zastosowania specjalnej metodologii pomiaru hałasu, aby gwarantować miarodajną ocenę uciążliwości właśnie tego typu urządzeń)⁴². Proponowano też całkowite usunięcie przepisu regulującego sposób określenia minimalnej odległości elektrowni wiatrowej względem obszarowych form ochrony przyrody i terenów leśnych⁴³. Propozycje te koncentrowały się na zmniejszeniu (usunięciu) minimalnej odległości elektrowni wiatrowych względem budynków mieszkalnych lub obszarowych form ochrony przyrody i terenów leśnych. Nie proponowano jednocześnie efektywnych instrumentów mogących dodatkowo zabezpieczyć (zrównoważyć) interesy (wartości ważne dla) lokalnych społeczności w procedurze lokalizacji elektrowni wiatrowych lub przynajmniej gwarantować korzyści ekonomiczne dla tej społeczności, co mogłoby w jakimś stopniu „zrekompensować” choć część niedogodności wynikających z sąsiedztwa elektrowni wiatrowej. Samo utrzymanie obowiązku lokalizacji elektrowni wiatrowej na podstawie miejscowego planu, na etapie opracowywania którego przeprowadzana jest procedura udziału społeczeństwa, nie zabezpiecza interesów społeczności lokalnej w Polsce. Już kilka lat temu NIK sformułowała bowiem wnioski dotyczące praktyki nienależytego zapewniania społeczeństwu udziału w procedurze lokalizacji elektrowni wiatrowych⁴⁴.

Propozycje zmiany tzw. zasady 10H mogły spowodować uwolnienie nowych obszarów pod inwestycje oraz skokowy przyrost inwestycji w lądową energetykę wiatrową, a w konsekwencji wzrost wytwarzanej energii z OZE. Nie można jednak wykluczyć, że zbliżenie tych instalacji do zabudowy mieszkalnej, bez dodatkowych mechanizmów ochrony, nie spowoduje wzrost obaw społeczeństwa, że zmiany te będą naruszać wartości ważne dla społeczności lokalnej (m.in. zdrowie, wartości estetyczne, własność), a w konsekwencji powrotu problemów z lokalnymi kon-

³⁹ Zob. m.in. druk: IX.2324, IX.1230, IX.2937, IX.2938, IX.2939, IX.2940, IX.2941 dostępne na <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/druki.xsp> (dostęp: 31.01.2023).

⁴⁰ Np. proponowane zmiany do art. 4 ustawy wiatrakowej w projekcie ustawy druk IX.1230.

⁴¹ Np. proponowane zmiany do art. 4 ust. 3 ustawy wiatrakowej w projekcie ustawy druk IX.2940.

⁴² Np. proponowane zmiany do art. 4 ustawy wiatrakowej w projekcie ustawy druk IX.2941.

⁴³ Np. proponowane zmiany do art. 4 ustawy wiatrakowej w projekcie ustawy druk IX.2940.

⁴⁴ Zob. *Elektrownie wiatrowe w świetle kontroli NIK. Analiza zabezpieczenia interesów społecznych w procesie lokalizacji i budowy lądowych elektrowni wiatrowych*, NIK nr ew. 47/2016/D/15/502/KIN z 2016 r., s. 30 i n.

fliktami i protestami społecznymi, które z kolei mogą prowadzić do wstrzymywania realizacji części inwestycji wiatrowych i braku wzrostu wytwarzania energii z OZE.

Mechanizm partycypacji mieszkańców gminy w korzyściach wynikających z lokalizacji elektrowni wiatrowych zostanie wprowadzony w drodze ustawy z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych oraz niektórych innych ustaw⁴⁵ (zob. dodawany art. 6g ust. 1–13 i art. 1 pkt 10 ustawy wiatrakowej⁴⁶). Nowe regulacje przewidują odstępstwo od tzw. zasady 10H poprzez możliwość określenia innej minimalnej odległości elektrowni wiatrowej względem zabudowy mieszkalnej w miejscowym planie, z zastrzeżeniem, że odległość ta nie może być mniejsza niż 700 m⁴⁷. Mieszkańcy gminy będą uprawnieni do zawarcia z inwestorem umowy, której przedmiotem będzie objęcie określonego procenta udziałów w mocy zainstalowanej elektrowni wiatrowej i uzyskanie statusu wirtualnego prosumenta energii bez konieczności przeprowadzenia samodzielnego procesu inwestycyjnego⁴⁸. Mieszkańcy gminy będą mogli korzystać z części energii wytworzonej w instalacji OZE. Mechanizm ten spowoduje obciążenie inwestorów, którzy uzyskają pozwolenie na budowę elektrowni wiatrowej dodatkowymi obowiązkami związanymi z procedurą zaoferowania i objęcia przez mieszkańców udziałów w mocy zainstalowanej elektrowni wiatrowej. Inwestorzy nie będą mogli przez określony czas czerpać zysków z tytułu sprzedaży części energii proporcjonalnie do procentowego udziału w mocy zainstalowanej elektrowni wiatrowej przysługującej mieszkańcom gminy w łącznej mocy zainstalowanej elektrowni wiatrowej. Jednak mechanizm ten może ograniczyć ryzyko lokalnych sprzeciwów, które mogą opóźnić, a czasem nawet ostatecznie zablokować realizację przez inwestora inwestycji lądowych farm wiatrowych. Mechanizm ten zmierza do „wprowadzenia kompromisu między interesami społeczności lokalnych i inwestorów w elektrownie wiatrowe przez zaproponowanie rozwiązania, dzięki któremu obie strony będą uzyskiwać korzyści z budowy elektrowni wiatrowej”⁴⁹.

⁴⁵ Dnia 13 marca 2023 r. ustawa została podpisana przez Prezydenta RP, zob. przebieg prac legislacyjnych <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=2938>; co do zasady ustawa wejdzie w życie 30 od ogłoszenia, przy czym omawiany mechanizm partycypacji wejdzie w życie dnia 2 lipca 2024 r.

⁴⁶ W myśl ust. 1 art. 6g „Inwestor realizujący inwestycję polegającą na budowie elektrowni wiatrowej przeznacza co najmniej 10% mocy zainstalowanej elektrowni wiatrowej stanowiącej przedmiot tej inwestycji do objęcia przez mieszkańców gminy na okres, o którym mowa w ust. 9, w celu uzyskania przez nich statusu prosumenta wirtualnego energii odnawialnej (...)”.

⁴⁷ Nowe brzmienie art. 4 ust. 1 ustawy wiatrakowej „W przypadku lokalizowania, budowy lub przebudowy elektrowni wiatrowej odległość tej elektrowni od budynku mieszkalnego albo budynku o funkcji mieszanej jest równa lub większa od dziesięciokrotności całkowitej wysokości elektrowni wiatrowej, chyba że plan miejscowy określa inną odległość, wyrażoną w metrach, jednak nie mniejszą niż 700 metrów”.

⁴⁸ Zob. dodawany art. 6g ust. 8 ustawy wiatrakowej „W terminie 90 dni od dnia otrzymania listy, o której mowa w ust. 6, inwestor zawiera z mieszkańcami gminy, o których mowa w ust. 5, umowę (...)”.

⁴⁹ Zob. uzasadnienie do projektu ustawy druk IX.2938, s. 2.

Wiele państw Europy (np. Dania) już wiele lat temu zaczęło wprowadzać do krajowego prawa i praktyki m.in. instrumenty (zachęty) finansowe⁵⁰. Instrumenty te skategoryzować można do trzech grup: indywidualna rekompensata, korzyści dla społeczności lokalnej oraz środki własności. Wskazuje się na korzyści, jakie mogą wyniknąć z zastosowania takich instrumentów finansowych (wzrost poziomu akceptacji społecznej), ale też na zagrożenia, które mogą się pojawić w przypadkach niewłaściwego wdrażania tych instrumentów (postrzeganie tych instrumentów jako „kupowanie zgody” lub nawet „przekupstwo” społeczności lokalnej może intensyfikować sprzeciw społeczny).

Wprowadzany do ustawy wiatrakowej mechanizm partycypacji mieszkańców gminy w korzyściach wynikających z lokalizacji elektrowni wiatrowych stanowi przykład instrumentu finansowego (zachęty). Występowanie korzyści lub zagrożeń może w praktyce zależeć od sposobu wdrażania tego instrumentu (zachęty finansowej). Mechanizm ten może wpłynąć pozytywnie na poczucie społecznej sprawiedliwości, tj. postrzeganie przez społeczność lokalną sprawiedliwego podziału korzyści wynikających z inwestycji w elektrownie wiatrowe, stanowić rekompensatę z tytułu utraty wartości ekonomicznej i krajobrazowej sąsiadujących nieruchomości. W konsekwencji mechanizm ten może przyczynić się do ograniczenia ryzyka występowania lokalnych sprzeciwów, może sprzyjać przyrostowi inwestycji w lądową energetykę wiatrową, rozwojowi rynku prosumenckiego. Pozostaje jednak pytanie czy mechanizm ten w sposób wystarczający zrównoważy wartości (interesy) inwestorów oraz społeczności lokalnej i indywidualnych jednostek.

Można wskazać na kilka „niedociągnięć” wprowadzanych regulacji. Nie uwzględnia się wyższego możliwego poziomu oddziaływania elektrowni wiatrowych na nieruchomości bezpośrednio sąsiadujących z terenami, na których będą instalowane turbiny wiatrowe, w porównaniu z innymi mieszkańcami. Co więcej, ze względu na niższe dochody społeczeństwa polskiego (w porównaniu do społeczeństw Europy Zachodniej), zwłaszcza społeczeństw zamieszkujących małe miasta i wioski, uchwalony mechanizm może nie cieszyć się dużym zainteresowaniem ze względu na potrzebę poniesienia kosztów objęcia przez mieszkańców gminy udziałów w mocy zainstalowanej elektrowni wiatrowej⁵¹. Zasadne wydaje się rozważanie preferencyjnych instrumentów (np. pożyczek) dla takich mieszkańców. Istotne jest zapewnienie przejrzystości, jawności, otwartości, wzajemnego zaufania w procedurze wdrażania takich instrumentów, równości wszystkich stron, należytego włączenia w procesy decyzyjne społeczności lokalnej. Ważną rolę

⁵⁰ B.E. Olsen, *Renewable energy...*, s. 476–486.

⁵¹ Dodawany art. 6g ust. 9 ustawy wiatrakowej: „Mieszkaniec gminy, który zawarł umowę, o której mowa w ust. 8, i pokrył koszt objęcia udziału w mocy zainstalowanej elektrowni wiatrowej, uzyskuje status prosumenta wirtualnego (...)”.

w tym procesie odegrają lokalne organy. Nie mogą być one postrzegane jako jedynie promotor interesów inwestora, ale jako reprezentant interesów społeczności lokalnej. Wprowadzanemu mechanizmowi nie towarzyszą regulacje, które sprzyjałyby takiej aktywności lokalnych organów. Wejściu w życie tego mechanizmu towarzyszyć musi też przeprowadzanie programów promocyjnych i edukacyjnych dla społeczeństw lokalnych, szkolenia dla inwestorów (np. jak prowadzić spotkania ze społecznością lokalną, aby zyskać jej zaufanie) i organów gminy.

Uwagi końcowe

Na złożoność aksjologiczną prawa ochrony klimatu wydają się składać co najmniej dwa czynniki. Po pierwsze, złożoność ta przejawia się w wielości (różnorodności) wartości chronionych przez prawo ochrony klimatu. Jest to zarówno bardzo szeroka grupa wartości o charakterze uniwersalnym, w szczególności życie, zdrowie, bezpieczeństwo, sprawiedliwość, szeroko ujmowanych – zarówno w zakresie terytorialnym (nie tylko życie człowieka, ale całej społeczności ludzkiej, życie na Ziemi) oraz czasowym (zarówno życie obecnych jak i przyszłych pokoleń). Wartości o charakterze uniwersalnym (nadrzędnym) w każdym przypadku muszą być realizowane przez normy prawa ochrony klimatu. Jest też szeroka grupa wartości zaliczanych do kategorii wartości wytworzonych przez kulturę (głównie wartości związane z rozwojem społecznym i gospodarczym oraz ochroną środowiska). Po drugie, złożoność aksjologii prawa ochrony klimatu przejawia się w tym, że część katalogu wartości chronionych przez normy prawa ochrony klimatu będzie się różnić w zależności od tego, w jakim sektorze gospodarki lub obszarze życia społecznego (w jakim obszarze prawa) normy te funkcjonują. Normy tego obszaru prawa nie działają bowiem w próżni, ale przenikają do różnych sektorów gospodarki i obszarów życia społecznego. Co więcej, normy prawa ochrony klimatu dla efektywnego realizowania celów, dla których są tworzone, powinny uwzględniać aksjologię środowiska społeczno-gospodarczego, w którym działają. Wartości, do ochrony których bezpośrednio tworzone są normy prawa ochrony klimatu oraz wartości, z którymi stykają się te normy, przenikając do coraz to nowych stosunków społeczno-gospodarczych, wymagają od prawodawcy szczególnej wnikliwości i roztropności w procesie tworzenia prawa, aby normy te jak najbardziej efektywnie mogły prowadzić do realizacji wszystkich tych wartości. Proces tworzenia i stosowania tych norm musi być oparty o efektywne wykorzystanie procedury partycypacji społeczności lokalnej w ochronie środowiska (wysłuchanie się w różne stanowiska i opinie, próba wyważenia różnych racji i interesów) oraz tworzenie innych mechanizmów mogących ograniczyć skalę kolizji „stykających” się wartości

(interesów). Sytuacja ta wymusza konieczność wypracowania kompromisu społecznego, który będzie równoważył potrzeby gospodarcze (rozwój OZE), społeczne i środowiskowe. W tym celu potrzebne są ustępstwa zarówno po stronie inwestorskiej, jak i społeczności lokalnej, ale także jak najszersze uwzględnienie wartości (interesów) ważnych dla lokalnej społeczności i indywidualnych jednostek.

Źródłem trudności polskiego prawodawcy w zakresie regulacji dotyczących lokalizacji inwestycji w zakresie elektrowni wiatrowych w dominującej części może być brak oparcia tych regulacji lub propozycji zmian na prawidłowo wyważonym szerokim fundamencie aksjologicznym. Krajowe regulacje w tym zakresie, dla swojej efektywności powinny uwzględniać nie tylko wartości chronione na szczeblu globalnym i krajowym, ale też na szczeblu lokalnym. Potrzebne jest uwzględnienie nie tylko wartości (interesów) ważnych z punktu widzenia społeczności globalnej, państwa, inwestorów, ale też lokalnej społeczności i jednostek (właściciele nieruchomości sąsiadujących z terenami, na których posadowione będą turbiny wiatrowe). Zapewniona musi zostać odpowiednia lokalna ochrona przyrody. Tylko takie normy prawa ochrony klimatu, które będą oparte na szerokim fundamencie aksjologicznym, będą akceptowane przez podmioty, na które będą oddziaływały, a w konsekwencji będą efektywnie realizować cel, do którego zostają powołane (wzrost poziomu wytwarzania energii z OZE). Dotychczasowe działania prawodawcy odnośnie regulacji dotyczących lokalizacji inwestycji w zakresie elektrowni wiatrowych nie wydają się w wystarczającym stopniu spełniać to kryterium. Brak w tych działaniach odpowiedniego wyważenia („wyśrodkowania”) aksjologicznego. Działania te wydają się przypominać „odbijanie się” prawodawcy od jednej do drugiej skrajności. Ustanowienie dużej odległości minimalnej elektrowni wiatrowej względem zabudowy mieszkalnej spowodowało, że rozwój lądowej energetyki wiatrowej został zahamowany. Tzw. zasada 10H nie prowadziła do realizacji wartości wynikających ze wzrostu wytwarzania energii z OZE. Jednocześnie cel ten oraz powiązane z nim wartości również mogą nie zostać osiągnięte poprzez jedynie zbliżenie tych instalacji do zabudowy mieszkalnej (bez wprowadzenia efektywnych dodatkowych mechanizmów „równoważących” ochronę wartości, których naruszenia obawia się społeczność lokalna w związku z lokalizacją inwestycji w zakresie elektrowni wiatrowych lub przynajmniej gwarantujących korzyści ekonomiczne dla tej społeczności, co mogłoby w jakimś stopniu „zrekompensować” choć część niedogodności wynikających z sąsiedztwa elektrowni wiatrowej). Wprowadzany do ustawy wiatrakowej mechanizm partycypacji mieszkańców gminy w korzyściach wynikających z lokalizacji elektrowni wiatrowych jako instrument finansowy stanowi pozytywny kierunek regulacji. Jednak mogą nasuwać się wątpliwości czy przyjęte regulacje w sposób wystarczający zrównoważą wartości (interesy) inwestorów oraz społeczności lokalnej i indywidualnych

jednostek, zwłaszcza w kontekście pewnych „niedociągnięć” tych regulacji. Decydujące znaczenie będzie miała też edukacja społeczna i sposób wdrażania tego mechanizmu. Możliwość odstępstwa od tzw. zasady 10H poprzez określenie w miejscowym planie innej odległości (nie mniejszej jednak niż 700 m) elektrowni wiatrowych od zabudowy mieszkalnej stawia przed organami gminy większe wyzwanie w zakresie efektywnego (aktywnego) wykorzystania procedury partycypacji społeczności lokalnej w ochronie środowiska.

Bibliografia

- Atkinson G., Dietz S., Neumayer E., Agarwala M., *Handbook of Sustainable Development*, Cheltenham 2014.
- Bednarek-Szczepeńska M., *Energetyka wiatrowa jako przedmiot konfliktów lokalizacyjnych w Polsce*, „Polityka Energetyczna” 2016, 1(1), s. 53–72.
- Bukowski Z., *Zrównoważony rozwój w systemie prawa*, Toruń 2009.
- Ciechanowicz-McLean J., *Prawo ochrony klimatu*, Warszawa 2016.
- Cendra de Larragan J., *Distributional Choices in EU Climate Change Law and Policy*, The Hague 2010.
- Duniewska Z., *Wartość – dobra, potrzeby i zagrożenia jako czynniki wyznaczające zakres regulacji prawa administracyjnego materialnego*, [w:] R. Hauser, Z.K. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *Prawo administracyjne materialne. System Prawa Administracyjnego*, t. 7, Warszawa 2017.
- Elektrownie wiatrowe w świetle kontroli NIK. Analiza zabezpieczenia interesów społecznych w procesie lokalizacji i budowy lądowych elektrowni wiatrowych*, Najwyższa Izba Kontroli nr ew. 47/2016/D/15/502/KIN z 2016 r.
- Fundowicz S., *Aksjologia prawa administracyjnego*, [w:] J. Zimmermann (red.), *Koncepcja systemu prawa administracyjnego*, Warszawa 2007.
- Izdebski H., Kulesza M., *Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne*, Warszawa 2004.
- Kaczocha W., Sikora J., *Axiological aspects of sustainable development with theoretical and empirical approach*, „Journal of Agribusiness and Rural Development” 2011, 1(19).
- Kiedy zniesienie zasady 10 H? Rynek liczy na przyspieszenie prac legislacyjnych*, <https://www.cire.pl/artykuly/o-tym-sie-mowi/kiedy-zniesienie-zasady-10-h-rynek-liczy-na-przyspieszenie-prac-legislacyjnych-> (dostęp: 31.01.2023).
- Korzeniowski P., *Zasady prawne ochrony środowiska*, Łódź 2010.
- Longchamps F., *Z problemów poznania prawa*, Wrocław 1968.
- Szafrański A., *Prawo energetyczne. Wartości i instrumenty ich realizacji*, Warszawa 2014.
- Olsen B.E., *Acceptance Issues in the Transition to Renewable Energy: How Law Supposedly can Manage Local Opposition*, [w:] F. Karimi, M. Rodi (red.), *Energy Transition in the Baltic Sea Region*, Abingdon on-Thames 2022.

- Olsen B.E., *Renewable energy: Public acceptance and citizens' financial participation*, [w:] D.A. Farber, M. Peeters (red.), *Climate Change Law*, Cheltenham 2016.
- Olsen B.E., *Regulatory financial obligations for promoting local acceptance of renewable energy projects*, [w:] M. Peeters, T. Schomerus (red.), *Renewable Energy Law in the EU: Legal Perspectives on Bottom up-approaches*, Cheltenham 2014.
- Pietraś M., *Międzynarodowy reżim zmian klimatu*, Toruń 2011.
- Rauschmayer F., Omann I., Frühmann J., *Needs, capabilities, quality of life: refocusing sustainable development*, [w:] F. Rauschmayer, I. Omann, J. Frühmann (red.), *Sustainable Development: Capabilities, Needs, and Well-being*, Abingdon on-Thames 2011.
- Seredocha I., *Zalety i wady instalacji wiatrowych*, <https://www.prawo.pl/biznes/zalety-i-wady-elektrowni-wiatrowych,163045.html> (dostęp: 31.01.2023).
- Voigt Ch., *Sustainable Development As a Principle of International Law: Resolving Conflicts Between Climate Measures and WTO Law*, Leiden–Boston 2009.
- Wind potentials for EU and neighbouring countries: Input datasets for the JRC-EU-TIMES Model*, <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC109698> (dostęp: 31.01.2023).
- Zimmermann J., *Aksjologia prawa administracyjnego*, Warszawa 2013.