

IV. PRZEGLĄD PIŚMIENNICTWA

Przegląd polskich opracowań naukowych

**Anna Siwkowska, *Proces inwestycyjno-budowlany dla instalacji OZE*,
seria Sektor Publiczny w Praktyce, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2023,
ss. 218, ISBN 978-83-8291-732-1**

Przedmiotem prezentowanej publikacji jest proces inwestycyjno-budowlany dla instalacji odnawialnych źródeł energii (OZE). Opracowanie ma wartość praktyczną i w tym znaczeniu autorka traktuje je jako zbiór regulacji obowiązujących w odniesieniu do OZE, który w sposób kompleksowy opisuje następujące po sobie etapy realizacji instalacji w tym zakresie – począwszy od wskazania niezbędnych decyzji administracyjnych, po obowiązki wytwórcy i na udziale w aukcjach OZE skończywszy. Trzeba podnieść, że odnawialne źródła energii stanowiące fundament niniejszej książki od kilkunastu lat stają się nieodłączną częścią polskiego krajobrazu. Z kolei rozwój OZE jest nieuchronny, co wynika w dużej mierze z zobowiązań unijnych, określających minimalny udział odnawialnej energii w całkowitym zużyciu energii, coraz większej świadomości ekologicznej społeczeństwa i wyczerpujących się zasobów paliw kopalnych. Ze względu na otrzymywane wsparcie OZE to również często po prostu dobra inwestycja kapitału. Podkreślenia wymaga także, na co zwrócono uwagę już we *Wprowadzeniu*, że w polskim prawie powszechnie obowiązującym „[p]roces inwestycyjno-budowlany OZE nie został odrębnie uregulowany w ramach jednej, dedykowanej tym źródłom ustawy. Uzyskanie decyzji administracyjnych, pozwalających inwestorowi na uruchomienie instalacji OZE odbywa się w oparciu o szereg ustaw. Postępowania dla instalacji OZE muszą się toczyć z uwzględnieniem specyfiki tych instalacji, jako przedsięwzięć mających w dużej mierze nadal charakter nowatorski. Stanowi to często wyzwanie dla organów administracyjnych odpowiedzialnych za prawidłowe wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, decyzji o warunkach zabudowy, czy pozwolenia na budowę. Stąd w książce opisano najczęściej pojawiające się w toku postępowań problemy z podziałem na dane technologie OZE” (s. xix). W publikacji omówiono również ważne zagadnienia dotyczące wybudowanych już instalacji OZE, kwestie opodatkowania OZE podatkiem od nieruchomości oraz wyjaśniono obowiązki posiadacza instalacji OZE związane z wytwarzaniem energii, w zależności od kwalifikacji danej instalacji. Opisano ponadto zagadnienie udziału w aukcjach OZE, będących dla wielu

instalacji finalnym etapem procesu inwestycyjno-budowlanego OZE. Opracowanie wzbogacono o analizy najważniejszych planowanych zmian w zakresie lokowania elektrowni wiatrowych.

Jak już wcześniej wspomniano, praktyczny charakter opracowania przeznaczonego dla sektora publicznego sprawia, że może śmiało służyć jako poradnik, i powstał z myślą o wsparciu wszystkich osób zaangażowanych w rozwój projektów OZE. Skierowany jest zarówno do osób zaangażowanych po stronie inwestorów (w szczególności projektantów, kierowników projektu itp.), jak i osób odpowiedzialnych po stronie organów administracji za wydanie decyzji administracyjnych dla źródeł OZE (w tym urzędników gmin i starostw). Na uwagę czytelnika zasługuje także fakt, że autorka jest radcą prawnym od kilkunastu lat zaangażowanym w realizację inwestycji, ze szczególnym naciskiem na inwestycje z zakresu OZE, prowadzącym także w tym zakresie szkolenia i wygłaszającym prelekcje na konferencjach branżowych.

Książka składa się z dziesięciu rozdziałów. Specyficzne jest to, że po każdym z nich podana jest podstawa prawna dotycząca omawianych zagadnień. Poza tym w wyrazisty i jasny sposób wyeksponowano w treści poszczególnych rozdziałów takie fragmenty, jak: „ważne”, „orzeczenie”, „przykład”, a ponadto zastosowano pogrubienia tekstu. Poza tym w opracowaniu czytelnik odnajdzie interesującą grafikę, w tym schematy i rysunki oraz tabele ilustrujące i porządkujące zagadnienia dotyczące procesu inwestycyjno-budowlanego, przeprowadzanego dla instalacji OZE.

Rozdział pierwszy, najkrótszy ze wszystkich dziesięciu, to *Przedsięwzięcia OZE*. W ramach swoistego wprowadzenia do dalszych rozważań dotyczących OZE przyjęto, że „[o]dnawialne źródła energii (energia wiatrowa, słoneczna, hydroelektryczna, energia oceanów, energia geotermalna, biomasa i biopaliwa) stanowią alternatywę dla energii konwencjonalnej, opartej głównie na wykorzystaniu paliw kopalnych, i przyczyniają się do ograniczenia emisji gazów cieplarnianych, zróżnicowania dostaw energii i zmniejszania zależności energetycznej od niepewnych i niestabilnych rynków paliw kopalnych (zwłaszcza ropy i gazu)” (s. 1). Kolejno opis i analizy dotyczące przedsięwzięć OZE rozpoczęto od odwołania się do ustawowych definicji tych źródeł. Ponieważ aktualnie OZE są zdefiniowane zwłaszcza w dwóch aktach, przedstawiono podstawy prawne i genezę OZE w ramach regulacji unijnych, czyli unijnej dyrektywie w sprawie odnawialnych źródeł energii. Następnie przedstawiono polską ustawę o odnawialnych źródłach energii, która wdraża dyrektywę unijną do krajowego porządku prawnego. W jej ramach przedstawiono pojęcie odnawialnego źródła energii, przez które należy rozumieć odnawialne, niekopalne źródła energii obejmujące: (1) energię wiatru, (2) energię promieniowania słonecznego, (3) energię aerotermalną, (4) energię geotermalną, (5) energię hydrotermalną, (6) hydroenergię, (7) energię fal, prądów i pływów morskich, (8) energię otrzymywaną z biomasy, (9) energię otrzymywaną z biogazu, (10) energię otrzymywaną z biogazu rolniczego, (11) energię otrzymywaną z biopłynów. Trzeba zauważyć, że tak wskazany katalog OZE, który jest w polskiej ustawie zamknięty, oznacza, że tylko wskazane w nim źródła mogą zostać uznane za źródła odnawialne. Autorka szczegółowo wskazuje i charakteryzuje także najpopularniejsze źródła OZE w Polsce, którymi są: (1) energia wiatrowa, (2) energia

słoneczna, (3) biomasa, (4) hydroenergia, (5) biogaz. Dalej zwraca uwagę na etapy procesu inwestycyjno-budowlanego przedsięwzięcia OZE. Podkreślenia wymaga, że „[r]ealizacja przedsięwzięcia OZE zależy od typu danego przedsięwzięcia oraz od jego mocy – a więc ilości energii elektrycznej, jakie może wytworzyć dana instalacja” (s. 5). Co więcej, w ustawie krajowej „[...] nie uregulowano samego procesu inwestycyjno-budowlanego dla instalacji OZE. Dlatego też budowa danego typu instalacji będzie wymagała przejścia standardowej procedury inwestycyjno-budowlanej i pozyskania niezbędnych decyzji administracyjnych na podstawie ustaw regulujących dane zagadnienia” (s. 5). Stąd też w tym miejscu poradnika zasygnalizowano, że w większości przypadków do realizacji instalacji OZE może być potrzebne uzyskanie następujących decyzji: (1) decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, (2) decyzji o warunkach zabudowy lub alternatywnie konieczność wprowadzenia zmian w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, (3) pozwolenia na budowę lub zgłoszenia, (4) pozwolenia na użytkowanie. Ponadto nadmieniono, że wytwórca energii z OZE musi wywiązać się z wielu obowiązków, które zgodnie z polską ustawą różnią się w zależności od mocy danej instalacji, czyli od tego, czy jest to: (1) mikroinstalacja, (2) mała instalacja, (3) pozostałe instalacje. W pierwszym rozdziale przytoczone zostały także zadania gminy w zakresie OZE, w szczególności zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz, wynikające z szeregu ustaw, m.in.: ustawy o samorządzie gminnym, prawa energetycznego, prawa ochrony środowiska czy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Fragment dotyczący przedsięwzięć OZE zamykają formy współpracy przy wytwarzaniu energii z OZE, w ramach których omówiono na podstawie analizy regulacji prawnych w tym zakresie: (1) klastry energii i (2) spółdzielnie energetyczne.

Rozdział drugi to *Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach dla instalacji OZE*. Na jego początku autorka stwierdza, że „[d]ecyzja o środowiskowych uwarunkowaniach to jedna z pierwszych decyzji, jaką należy uzyskać przed przystąpieniem do realizacji planowanego przedsięwzięcia OZE. Decyzja ta ma kluczowe znaczenie – jeżeli planowana inwestycja nie będzie spełniać wymogów środowiskowych, nie będzie można jej zrealizować” (s. 11). Czytelnik w całym (rozbudowanym) rozdziale odnajdzie odniesienia do wielu regulacji prawnych dotyczących prawa administracyjnego i prawa ochrony środowiska, takich jak: ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, ustawa o ochronie przyrody, prawo geodezyjne i kartograficzne, prawo wodne, ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, prawo budowlane czy rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Poza tym analizy obejmują także Kodeks postępowania administracyjnego. Ponieważ ten fragment poradnika jest dopracowany w sposób skrupulatny i drobiazgowy, wypada chociaż zasygnalizować poszczególne jego elementy. Otóż w pierwszej kolejności autorka omawia rolę decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla instalacji OZE, która „[...] ma charakter «rozstrzygnięcia wstępnego» względem przyszłego zezwolenia na realizację konkretnego przedsięwzięcia inwestycyjnego i pełni wobec niego funkcję prejudycjalną” (s. 11). Co więcej, decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wydawana jest przed uzyskaniem następujących decyzji inwestycyjnych, wymaganych na dalszym etapie inwestycji z zakresu OZE: (1) decyzji o pozwoleniu na

budowę, decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego oraz decyzji o pozwoleniu na wznowienie robót budowlanych, (2) decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, (3) zgłoszeniem budowy lub wykonania robót budowlanych oraz zgłoszeniem zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części. Drugie zagadnienie to przedsięwzięcia OZE w kontekście oddziaływania na środowisko. Dokonano tu analizy pojęcia i definicji przedsięwzięcia wraz z przytoczeniem orzecznictwa i przykładów w jego ramach. Warto dodać, że „[p]rzez przedsięwzięcie rozumie się zamierzenie budowlane lub inną ingerencję w środowisko polegającą na przekształceniu lub zmianie sposobu wykorzystania terenu, w tym również na wydobywaniu kopalin. Przedsięwzięcia powiązane technologicznie kwalifikuje się jako jedno przedsięwzięcie również wtedy, gdy są realizowane przez różne podmioty” (s. 12). Poza tym podzielono przedsięwzięcia wymagające uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, które mogą potencjalnie znacząco i zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, z przedstawieniem tego zagadnienia w schematach. Trzecia kwestia obejmuje charakterystykę organów właściwych do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Zagadnienie czwarte to wniosek o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wraz ze zwróceniem uwagi na ogólne jego wymogi oraz poprawne skompletowanie załączników do tego wniosku. Kolejno scharakteryzowano postępowanie po złożeniu wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach z uwzględnieniem procedur nazwanych: *scoping* (organ prowadzący postępowanie występuje do organów współdziałających o określenie zakresu raportu, a następnie wydaje postanowienie określające zakres raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia OZE na środowiska) i *screening* (wnioskodawca występuje z wnioskiem o wydanie decyzji; następnie, po dokonaniu niezbędnych uzgodnień, organ prowadzący postępowanie stwierdza obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko [OOŚ] i określa zakres raportu OOŚ lub stwierdza brak konieczności przeprowadzenia OOŚ i wydaje decyzję środowiskową bez przeprowadzenia tej oceny). Szóste zagadnienie to określenie zakresu raportu OOŚ dla przedsięwzięć OZE mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, ze wskazaniem możliwości dwóch dróg postępowania. Dalsze analizy poświęcono stwierdzeniu obowiązku przeprowadzenia OOŚ dla przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko (*screening*). Problematyka zawarta w ósmym punkcie (podrozdziale) to uzgodnienia i opinie wydawane po sporządzeniu raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia OZE na środowisko wraz z możliwymi rozstrzygnięciami w tym zakresie. Przedostatni problem dotyczy udziału społeczeństwa w toku postępowania o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięć OZE. Tu autorka odnosi się do kwestii takich jak: przepisy gwarantujące czynny udział społeczeństwa, organ właściwy do zapewnienia udziału społeczeństwa, niezbędna dokumentacja sprawy i forma jej udostępniania, konsultacje społeczne, obowiązek rozpatrzenia uwag i wniosków, sprzeciw społeczeństwa i jego wpływ na wynik sprawy, podanie decyzji do publicznej informacji. Rozdział drugi kończą wywody dotyczące decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięć OZE z uwzględnieniem jej podziału na decyzje dla przedsięwzięć OZE, dla których została i dla których nie została przeprowadzona OOŚ. Ponadto interesująco zajęto się problemem terminu oraz odmownym charakterem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Trzeba tu podkreślić, że decyzja o uwarunkowaniach środowiskowych nie jest decyzją uznaniową.

Rozdział trzeci to *Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego oraz studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego dla instalacji OZE*. Jak wynika już z samego tytułu tego fragmentu książki, autorka opisuje i analizuje regulacje prawne dotyczące OZE, przede wszystkim opierając się na ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Podstawowymi aktami w tym zakresie są studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (studium) oraz miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego (MPZP). Podkreśla przy tym, że „[w]ybudowanie przedsięwzięcia z zakresu OZE może nastąpić na podstawie MPZP lub w przypadku jego braku – decyzji o warunkach zabudowy” (s. 43). Jeżeli chodzi o studium, to w książce scharakteryzowano jego charakter prawny z zaakcentowaniem, że musi być ono uchwalone w każdej gminie i nie jest aktem prawa miejscowego. Kolejną poruszoną kwestią są warunki zabudowy a zgodność ze studium – podniesiono, że dopuszczalne jest wydanie decyzji lokalizacyjnej dla przedsięwzięcia sprzecznego z ustaleniami studium. W książce zwrócono także uwagę, że „[z]apisy studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu aktów prawa miejscowego. Ustalenia MPZP muszą być więc zgodne z ustaleniami studium” (s. 45). W kontekście zmiany studium, pomimo że jest ono sporządzane dla obszaru całej gminy, dopuszczalna jest jego zmiana w części dotyczącej wybranego ujętego w nim obszaru. Tym samym „[m]a to szczególne znaczenie w przypadku, gdy realizacja instalacji OZE możliwa będzie wyłącznie po zmianie studium” (s. 45). W opracowaniu omówiono także przebieg procedury planistycznej oraz możliwość zaskarżenia studium do wojewódzkiego sądu administracyjnego. Autorka wskazuje także na praktyczny problem dotyczący przepisu nakładającego obowiązek uwzględnienia lokowania OZE w studium. Zadaje stąd pytanie o możliwość lokowania OZE w gminach, w których w studium w ogóle nie wskazano miejsc pod lokalizację OZE. W odpowiedzi stwierdza, że „[...] brak przeznaczenia w studium terenów pod OZE ma znaczenie jedynie w przypadku rozpoczęcia procedury planistycznej mającej na celu uchwalenie MPZP, w którym tereny te zostaną wskazane. Brak zgodności studium z planowanymi rozwiązaniami w MPZP dotyczącymi OZE skutkować będzie koniecznością zmiany studium, a więc przeprowadzeniem w całości opisanej powyżej procedury planistycznej” (s. 51–52). Drugim dużym fragmentem w rozdziale trzecim jest MPZP. W pierwszej kolejności autorka analizuje go jako akt prawa miejscowego. Jego uchwalenie ma co do zasady charakter fakultatywny, a więc to do organów gminy należy decyzja, czy w ogóle plan ma zostać uchwalony, co oznacza wyraz samodzielności i władztwa planistycznego gminy. Warto tu dodać, że „[m]iejscowy plan zagospodarowania przestrzennego skierowany jest do każdego, kto posiada nieruchomość na obszarze objętym planem, jak i do każdego, kto z tego obszaru korzysta lub ma zamiar korzystać. Plan będzie mieć również znaczenie dla podmiotów planujących realizację przedsięwzięcia z zakresu OZE – bez względu na to, czy będzie ono realizowane na nieruchomości należącej do inwestora, czy przez niego dzierżawionej” (s. 52). Kolejne zagadnienia dotyczą MPZP w odniesieniu do prawa własności, jak również konfliktu interesów z uwzględnieniem właścicieli nieruchomości i gminy. Autorka omawia także procedurę planistyczną MPZP z ciekawym schematem postępowania,

gdy plan miejscowy uchwalono na terenie, wobec którego wcześniej wydano decyzję o warunkach zabudowy, oraz problematykę uchwalenia tego planu. W ostatnim punkcie poruszono kwestię miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w odniesieniu do lokowania OZE. Trzeba tu zauważyć, że „[j]eśli tereny pod OZE nie zostały wyznaczone w studium uwarunkowań i zagospodarowania przestrzennego, to bez zmiany studium nie ma możliwości wprowadzenia takiego przeznaczenia w MPZP – w takiej sytuacji ustalenia MPZP naruszałyby ustalenia studium, a jest to niedopuszczalne” (s. 63 i n.).

Rozdział czwarty to *Decyzja o warunkach zabudowy dla instalacji OZE*. Autorka swoje rozważania koncentruje na badaniu przepisów prawnych uregulowanych zwłaszcza w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a także pomocniczo w zakresie wód, ochrony zabytków czy gruntów rolnych i leśnych. W ramach tego rozdziału zajęto się problematyką decyzji o warunkach zabudowy z uwzględnieniem jej istoty oraz zwolnienia z konieczności jej uzyskania. Kolejno omówiono postępowanie w sprawie ustalenia warunków zabudowy dla przedsięwzięć OZE, w tym scharakteryzowano wnioski o wydanie decyzji o warunkach zabudowy, postępowanie po złożeniu wniosku oraz warunki konieczne do wydania decyzji o warunkach zabudowy. Dla adresata opracowania bez wątpienia ważnym zagadnieniem będzie problematyka przedsięwzięcia OZE a zasada dobrego sąsiedztwa. Jak podnosi autorka, aktualnie „[...] wydanie decyzji o warunkach zabudowy nie jest już uzależnione od spełnienia przez przedsięwzięcie OZE tzw. zasady dobrego sąsiedztwa, tzn. w sytuacji, gdy co najmniej jedna działka sąsiednia, dostępna z tej samej drogi publicznej, jest zabudowana w sposób pozwalający na określenie wymagań dotyczących nowej zabudowy w zakresie kontynuacji funkcji, parametrów, cech i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym gabarytów i formy architektonicznej obiektów budowlanych, linii zabudowy oraz intensywności wykorzystania terenu. W wielu przypadkach przedsięwzięcia OZE lokowane są na obszarach otoczonych terenami wykorzystywanymi rolniczo. Konieczność spełnienia zasady dobrego sąsiedztwa przekreślała możliwość pozyskania dla nich decyzji o warunkach zabudowy, a tym samym realizację planowanego przedsięwzięcia OZE. W obecnym stanie prawnym nie ma konieczności, aby inwestycje OZE nawiązywały do przeznaczenia sąsiednich gruntów” (s. 71 i n.). W poradniku zwraca się jednak uwagę, że w orzecznictwie sądowym nadal dyskusyjne jest, czy duże instalacje fotowoltaiczne, czyli takie o mocy ponad 500 kW powinny spełniać zasadę dobrego sąsiedztwa, czy też nie. W orzecznictwie administracyjnym ukształtowały się bowiem w powyższym zakresie dwie linie orzecznicze. Oznacza to, że kwestia ta nadal nie została jednoznacznie rozstrzygnięta. Następnym zagadnieniem jest decyzja o warunkach zabudowy dla inwestycji OZE w kontekście gruntów rolnych i leśnych. Ważne jest zatem, że „[r]ealizacja przedsięwzięcia z zakresu OZE, co do zasady, będzie powodować, że teren pod instalacją będzie wykorzystywany w celu produkcyjnym, tzn. w celu produkcji energii elektrycznej. Jeżeli więc taka instalacja będzie planowana na gruntach rolnych lub leśnych, na podstawie decyzji o warunkach zabudowy nastąpi zmiana przeznaczenia takiego gruntu” (s. 75). W opracowaniu zawarte są także ciekawe wywody dotyczące pojęcia terenu, dla którego ma zostać wydana decyzja o warunkach zabudowy. Dlatego „[m]imo braku jednolitego orzecznictwa w tym przedmiocie,

obecnie za dominujący należy uznać pogląd, że przez pojęcie terenu należy rozumieć obszar działki ewidencyjnej lub kilku działek” (s. 80). W odniesieniu zaś do przedmiotowego zagadnienia, któremu poświęcono książkę, to należy wskazać, że „[u]stalenie warunków zabudowy odnosi się do działki objętej wnioskiem jako całości, nie zaś jedynie tej jej części, która w wyniku realizacji inwestycji będzie faktycznie zabudowana (lub w inny niż dotychczas sposób zagospodarowana). Zważyć należy, że decyzja taka przesądza jedynie – co do zasady – że na konkretnej działce wskazanej we wniosku jest możliwość realizacji wnioskowanego przedsięwzięcia OZE (z określonymi jego parametrami), nie określa natomiast dokładnego położenia inwestycji na działce. W konsekwencji zatem na tym etapie nie rozstrzyga się, która część działki przeznaczona będzie na cele nierolnicze. Nie jest natomiast uzasadnione stanowisko prowadzące do pojmowania «terenu» jako części działki przewidzianej do zmiany zagospodarowania lub zabudowy przez inwestora. [...] W praktyce oznacza to, że nie będzie możliwa lokalizacja przedsięwzięcia z zakresu OZE na podstawie decyzji o warunkach zabudowy na działce, której chociażby fragment będzie stanowić grunt rolnej najwyższej klasy (I–III) – nawet, jeśli inwestor ma zamiar wybudować przedsięwzięcie na gruntach gorszych klas. Co do zasady, przedsięwzięcia z zakresu OZE są uznawane za zakłady produkcyjne – ich celem jest bowiem produkcja energii elektrycznej. Ewentualne rozważania w tym zakresie mogą dotyczyć dopuszczenia możliwości realizacji instalacji z zakresu OZE, której jedynym celem byłaby produkcja energii w celu zaspokojenia zapotrzebowania gospodarstwa rolnego i stanowiłaby ona element produkcji rolniczej” (s. 80–81). Następnie omówiono zagadnienia wydania decyzji o warunkach zabudowy z uwzględnieniem treści i charakteru owej decyzji, a także terminu jej ważności. Dalsze rozważania dotyczą decyzji o warunkach zabudowy w ścisłym związku z MPZP, gdyż lokalizacja danego przedsięwzięcia OZE może nastąpić na podstawie MPZP albo decyzji o warunkach zabudowy. W sytuacji gdy obie te instytucje się zajądają, ustawodawca przewidział zawieszenie postępowania. Przedsięwzięcia z zakresu OZE w relacji do inwestycji celu publicznego zamykają rozdział czwarty. Należy tu uwzględnić zdanie autorki, zgodnie z którym „[m]ając na uwadze orzecznictwo oraz stanowisko doktryny, inwestycji z zakresu OZE nie można zaliczyć do inwestycji celu publicznego. W razie braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego inwestycje OZE będą więc wymagać uzyskania decyzji o warunkach zabudowy” (s. 84 i n.).

Rozdział piąty to *Pozwolenie na budowę dla instalacji OZE*. Jest to ostatni etap na drodze do zrealizowania inwestycji OZE. W poradniku omówiono postępowanie w sprawie uzyskania pozwolenia na budowę z uwzględnieniem rozpoczęcia robót budowlanych na podstawie pozwolenia lub zgłoszenia, przedstawienia organów właściwych do wydania decyzji o pozwoleniu na budowę instalacji OZE oraz stron postępowania w tym zakresie. Kolejne zagadnienie dotyczy prac z zakresu OZE w kontekście konieczności uzyskania pozwolenia na budowę, w ramach którego poddano analizie przedsięwzięcia niewymagające pozwolenia na budowę, a także zgłoszenie zamiaru budowy instalacji OZE i procedurę uzyskanie pozwolenia na budowę instalacji OZE. Jeszcze innym problemem ujętym w tym rozdziale jest decyzja o pozwoleniu na budowę, z uwzględnieniem terminu wydania pozwolenia na budowę i sankcjami za jego niedotrzymanie, wskazaniem elementów tego typu

decyzji i terminu rozpoczęcia budowy. Poza tym autorka odnosi się do zmiany w planowanym przedsięwzięciu OZE po wydaniu pozwolenia na budowę lub przyjęciu zgłoszenia ze zwróceniem uwagi na zmiany istotne i nieistotne w planowanym przedsięwzięciu OZE oraz zmianę projektu budowlanego złożonego wraz ze zgłoszeniem budowy. Wywody dotyczące pozwolenia na budowę dla instalacji OZE zamyka kwestia przystąpienia do użytkowania obiektów OZE.

Rozdział szósty zatytułowano *Elektrownie wiatrowe – szczególne zasady realizacji*. Uwzględniając fakt, że nastąpiła istotna zmiana w zakresie lokalizowania farm wiatrowych – dotychczas ich realizowanie odbywało się na podstawie tych samych przepisów co pozostałe inwestycje OZE – przedstawiono nowe zasady wynikające z ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych. W tym kontekście podano definicję elektrowni wiatrowej, przez którą rozumie się instalację odnawialnego źródła energii, składającą się z części budowlanej stanowiącej budowlę w rozumieniu prawa budowlanego i urządzeń technicznych, w tym elementów technicznych, w której energia elektryczna jest wytwarzana z energii wiatru, o mocy większej niż moc mikroinstalacji. Dalej omówiono problem lokalizacji tych elektrowni, którą aktualnie ustala się wyłącznie na podstawie MPZP. Sporo miejsca zajmuje kwestia minimalnej odległości lokowania elektrowni wiatrowej i sposób jej liczenia. Dodatkowo przytoczono w tym zakresie liczne przykłady praktyczne, orzecznictwo, a także rysunki. Ponieważ „[m]inimalna odległość musi zostać również uwzględniona przez odpowiednie organy na etapie uchwalania studium oraz sporządzania MPZP, a także przy wydawaniu decyzji o warunkach zabudowy i decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach” (s. 117), w książce zaprezentowano określenie odległości przez organy zaangażowane w proces administracyjno-budowlany. Interesującym zagadnieniem jest także zmiana w zakresie umów przyznających prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane zawartych z właścicielami gruntów. Poradnik zawiera ponadto analizę regulacji prawnych odnoszących się do nadzoru nad użytkowaniem elektrowni wiatrowych oraz wzajemne relacje dotyczące lokowania tych elektrowni w powiązaniu ze stosowaniem innych przepisów w tym zakresie. Badając wpływ ustawy o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych na istniejące już elektrownie wiatrowe, autorka skupiła swoją uwagę na możliwości przeprowadzenia remontu oraz wykonania innych czynności niezbędnych do prawidłowego użytkowania istniejących elektrowni wiatrowych, a także wymogu zachowania minimalnej odległości w tej relacji. W opracowaniu czytelnik znajdzie wdrożenia przepisów przejściowych, co autorka uzasadnia tym, że „[u]stawą o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych dokonano zmian w zakresie możliwości lokowania elektrowni wiatrowych, wprowadzając obowiązek ich lokowania na mocy MPZP” (s. 125 i n.). Nie brakuje też analizy najnowszego projektu rządowego w zakresie zmian do obecnie obowiązującej ustawy.

Rozdział siódmy to *Opodatkowanie podatkiem od nieruchomości instalacji OZE*. Ponieważ kwestie podatkowe stanowią kolejny ważny element realizacji instalacji OZE, mającym przełożenie bezpośrednie na finansową stronę danego przedsięwzięcia, w poradniku zajęto się zagadnieniami z tym związanymi. Opisano i poddano analizie przedmiot i podmiot opodatkowania instalacji OZE, podstawę opodatkowania, powstanie obowiązku podatkowego w powiązaniu z regulacjami prawnymi wynikającymi z ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz prawa budowlanego, a także

orzecznictwa. Poza tym szczególne miejsce poświęcono opodatkowaniu instalacji OZE z uwzględnieniem problematyki opodatkowania elektrowni wiatrowych, biogazowni i elektrowni fotowoltaicznej.

Rozdział ósmy to *Obowiązki posiadacza instalacji OZE*. W tym fragmencie książki na początku przytoczono szereg podstawowych pojęć z zakresu OZE, takich jak: dystrybucja, obrót, sprzedaż, odbiorca, przedsiębiorstwo energetyczne, sprzedawca zobowiązany, wytwórca czy prosument. Zdaniem autorki „[o]bowiązki, jakie wytwórca energii z OZE musi spełnić, aby móc zgodnie z prawem wytwarzać i sprzedawać energię elektryczną uzyskaną z OZE, zależą od tego, jaką moc będzie miała wybudowana przez niego instalacja” (s. 155). Na tej podstawie stwierdza, że inne obowiązki będzie miał wytwórca OZE z mikroinstalacji, inne z małej instalacji, a jeszcze inne z instalacji niezaliczonej do żadnej z powyższych kategorii. Poza tabelaryczną prezentacją obowiązków wytwórców energii elektrycznej w zależności od wielkości instalacji OZE autorka analizuje zbiór regulacji prawnych w tym zakresie. Uwagę skupia na wytwarzaniu energii elektrycznej z mikroinstalacji z uwzględnieniem prosumenta (wyraz ten powstał z połączenia słów: producent i konsument) i zasad rozliczania przez niego energii, a także obowiązków posiadacza mikroinstalacji, w tym prosumenta. Kolejne zagadnienie to wytwarzanie energii elektrycznej z małej instalacji, w ramach którego omówiono obowiązki wytwórców z tej grupy, rejestr wytwórców, a także zakaz wykonywania działalności gospodarczej w zakresie małych instalacji i jego konsekwencje oraz kary pieniężne za nieprzestrzeganie obowiązków przez wytwórców energii z małych instalacji. Ostatnia kwestia to wytwarzanie energii elektrycznej przez pozostałych wytwórców, w której ujęto działalność koncesjonowaną, problematykę promesy i odwołanie od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki (URE).

Rozdział dziewiąty nosi tytuł *Aukcje OZE*. Jak podnosi autorka, „[r]ozwój i promowanie OZE, zarówno na gruncie prawa unijnego, jak i krajowego, wiąże się z kształtowaniem mechanizmów i instrumentów wspierających wytwarzanie energii elektrycznej z instalacji OZE. Zwłaszcza na etapie wczesnego rozwoju OZE inwestycje w tego typu instalacje bez dodatkowego wsparcia byłyby po prostu nieopłacalne ekonomicznie. Konieczne było zatem administracyjne wygenerowanie popytu na energię z tych źródeł, które stymulowałyby rozwój inwestycji OZE. Wdrożenie systemów wsparcia konieczne było również z uwagi na wiążące Polskę zobowiązania na gruncie unijnym co do zapewnienia odpowiedniego udziału energii z OZE. Pierwszy funkcjonujący w Polsce system wsparcia to system zielonych certyfikatów. [...] Zielone certyfikaty są prawami majątkowymi powstającymi w wyniku konwersji wydawanych przez Prezesa URE świadectw pochodzenia energii z OZE. Z upływem czasu na szczeblu unijnym uznano system wsparcia oparty na zielonych certyfikatach za mało rynkowy i zalecono wprowadzenie systemów bardziej rynkowych – takich jak m.in. aukcje OZE” (s. 175). W tym rozdziale czytelnik uzyska informacje na temat systemu aukcyjnego jako nowego systemu wspierającego rozwój OZE, wprowadzonego do polskiego porządku prawnego wraz z wejściem w życie ustawy o odnawialnych źródłach energii. Analizy dotyczą kwestii takich jak: warunki udziału w systemie aukcyjnym dla wytwórców uczestniczących w dotychczasowym systemie wsparcia, udział nowych wytwórców w aukcjach OZE, zasady przeprowadzania aukcji, a także określenie wartości i ilości energii sprzedanej

w drodze aukcji. Dużo miejsca w tym rozdziale poświęcono przeprowadzeniu aukcji, w ramach którego omówiono procedurę ogłoszenia o aukcji i jej regulamin, wymogi dotyczące składania ofert oraz zagadnienie zwycięzców aukcji. Dodatkowo przedstawiono obowiązki wytwórcy po wygraniu aukcji OZE z uwzględnieniem terminów wytworzenia energii i sprzedaży energii po wygraniu aukcji OZE, wymagań wobec urzędzeń instalacji OZE, które wygrały aukcję, oraz obowiązków informacyjnych wytwórcy po wygraniu aukcji OZE.

Rozdział dziesiąty – *Podsumowanie* zamyka całość analiz ujętych w poradniku. Autorka ponownie podkreśla, że „[w] procesie inwestycyjno-budowlanym, przeprowadzonym dla instalacji OZE potrzebnych jest wiele następujących po sobie decyzji administracyjnych. Przejście tych procedur często sprawia wiele trudności, głównie ze względu na specyfikę instalacji OZE. Inwestorzy często mają trudności z samym ustaleniem, o jakie decyzje i na jakim etapie należy wystąpić” (s. 193). W związku z tym w celu uporządkowania informacji w tym rozdziale w formie schematów przedstawiono kolejność następujących po sobie kroków mających na celu pozyskanie decyzji inwestycyjnych. Pokazano w ten sposób proces inwestycyjno-budowlany OZE na terenie, na którym uchwalono i nie uchwalono MPZP. Natomiast w formie tabeli zaprezentowano, które decyzje administracyjne należy uzyskać na danym etapie dla danego typu instalacji OZE z uwzględnieniem ich charakterystyki. W ramach przykładów odniesiono się do elektrowni wiatrowych, elektrowni fotowoltaicznych i biogazowni. Potwierdza to zdaniem autorki, że „[k]onieczne jest więc każdorazowe «dopasowywanie» przepisów ustaw regulujących postępowania administracyjne do specyfiki instalacji OZE” (s. 193 i n.).

Książka zawiera wykaz skrótów, który podzielono na cztery części: (a) akty prawne, (b) organy, organizacje, instytucje, (c) czasopisma i publikatory i (d) inne – czyli skróty i skrótowce.

Wydaje się, że opracowanie, mające charakter poradnika jest skierowane właściwie do każdego czytelnika zainteresowanego problematyką procesu inwestycyjno-budowlanego dla instalacji OZE. Bez wątplenia lektura ta jest przeznaczona dla pracowników wydziałów nieruchomości, ochrony środowiska lub inwestycji jako organów prowadzących postępowania i wydających decyzje administracyjne w tym zakresie. Ze względu na praktyczny jej walor do kręgu adresatów można dodać także radców prawnych czy adwokatów zaangażowanych w realizację inwestycji z zakresu odnawialnych źródeł energii, reprezentujących strony w postępowaniach w tym zakresie, a także sędziów sądów administracyjnych orzekających w tego rodzaju sprawach i naukowców zajmujących się zagadnieniem szeroko pojętych przedsięwzięć OZE.

*Paulina Jachimowicz-Jankowska**

<https://doi.org/10.14746/spp.2023.3.43.9>

* Paulina Jachimowicz-Jankowska, dr, Uniwersytet Szczeciński, e-mail: paulina.jachimowicz-jankowska@usz.edu.pl, <https://orcid.org/0000-0002-6061-1220>.