

Wyzwania zrównoważonego rozwoju na przykładzie regulacji nowej dyrektywy o promowaniu energii z źródeł odnawialnych (tzw. dyrektywy RED III)

**The Challenges of Sustainable Development on the Example
of the Regulations of the New Directive on the Promotion
of Energy from Renewable Sources (so-called RED III Directive)**

Abstract

This paper discusses the challenge of reconciling the different values present in European Union policy, with a particular focus on the key regulatory aspects of the new directive on the promotion of energy from renewable sources (the RED III Directive). Particular attention was paid to the provisions on criteria for the sustainable use of biomass and the establishment of special zones for the accelerated development of renewable energy. The analysis shows the growing challenges related to the need to harmonize various values and priorities present in the policies of the European Union. The paper presents the dynamics and multidimensionality of EU policies in relation to the implementation of the sustainable development strategy. In this context, the legal significance of the principle of sustainable development has been reflected upon, with the conclusion that it serves to integrate the various principles of EU law and the fundamental rights guaranteed by EU law.

SŁOWA KLUCZOWE: zrównoważony
rozwój, odnawialne źródła energii,
biomasa, obszary przyspieszonego
rozwój oze

KEYWORDS: sustainable development,
renewable energy sources, biomass,
renewables accelerated areas

TOMASZ DŁUGOSZ – doktor habilitowany nauk prawnych, Uniwersytet Jagielloński,
ORCID – 0000-0003-3174-1568, e-mail: t.dlugosz@uj.edu.pl

ANNA BRZEZIŃSKA-RAWA – doktor habilitowany nauk prawnych, profesor
Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu, ORCID – 0000-0003-3865-9823,
e-mail: rawa@umk.pl

1 | Wprowadzenie

Unia Europejska prowadzi politykę klimatyczno-energetyczną, której celem jest osiągnięcie neutralności klimatycznej do 2050 roku. Działania te wpisują się w strategię zrównoważonego rozwoju realizowaną zgodnie z postanowieniami traktatów założycielskich UE. Zrównoważony rozwój jest strategią integrowania aspektów gospodarczych z czynnikami pozagospodarczymi, obejmującymi ochronę środowiska, zmiany klimatu, zdrowie publiczne, prawa konsumentów, podstawowe prawa jednostki i inne wartości. Jednym ze środków realizacji tej strategii jest dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/2001 z dnia 11 grudnia 2018 r. dotycząca promowania wykorzystywania energii ze źródeł odnawialnych (zwana dalej: „dyrektywą RED II”)^[1], która została niedawno znowelizowana dyrektywą Parlamentu i Rady 2023/2413 (dalej: RED III)^[2]. Nowelizacja nadaje nowy impuls polityce wsparcia odnawialnych źródeł energii w Unii Europejskiej, ustanawiając bardziej ambitne cele oraz poszerzając zarówno zakres dostępnych środków dla państw członkowskich, jak i wymagania dotyczące wykorzystania paliw odnawialnych. Nie jest celem niniejszego opracowania omówienie zmian wynikających z dyrektywy RED III, ale wykazanie dynamiki oraz wielowymiarowości unijnych polityk realizowanych w związku ze strategią zrównoważonego rozwoju. Regulacje dotyczące tzw. kryteriów zrównoważonego wykorzystania biomasy oraz tzw. specjalnych stref przyspieszonego rozwoju energii ze źródeł odnawialnych ilustrują narastające wyzwania związane z koniecznością harmonizacji zróżnicowanych wartości i priorytetów w politykach unijnych.

Dynamiczny charakter tych polityk wiąże się z koniecznością ich stałego dostosowywania do zmieniających się uwarunkowań, co nieuchronnie generuje napięcia pomiędzy poszczególnymi priorytetami. Istotnym zagadnieniem staje się więc wyważanie wartości i konieczne staje się dokonywanie zmian w prawie. Ciągłe modyfikacje prawa są jednak problematyczne z punktu widzenia pewności prawa, która jest jedną z ogólnych zasad prawa Unii Europejskiej. Wyraźnie dostrzegalne jest, że kluczową rolę w tym procesie godzenia wartości odgrywa Komisja Europejska, która konsekwentnie

¹ Dz. U. UE.L. z 2018 r., nr 328, str. 82 z późn. zm.

² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/2413 z dnia 18 października 2023 r. zmieniająca dyrektywę (UE) 2018/2001, rozporządzenie (UE) 2018/1999 i dyrektywę 98/70/WE w odniesieniu do promowania energii ze źródeł odnawialnych oraz uchylająca dyrektywę Rady (UE) 2015/652 (Dz. U. UE.L. z 2023 r. poz. 2413 z późn. zm.).

umacnia swoją pozycję głównego organu kształtujący politykę Unii Europejskiej, zyskując coraz szersze uprawnienia wykonawcze. Doniosłym zagadnieniem jest wpływ pojęcia zrównoważonego rozwoju na zakres swobody decyzyjnej Komisji, w tym kwestia możliwości wykorzystania tego pojęcia do oceny legalności podejmowanych przez nią działań. Zrównoważony rozwój w sensie politycznym jest złożoną strategią rozwoju Unii Europejskiej oraz jej państw członkowskich, ale w sensie prawnym jest jedynie nakazem godzenia rozmaitych wartości, które substancjalnie wywodzą się z rozmaitych zasad prawa unijnego i praw podstawowych jednostki. W wyniku ewolucji orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej prawne pojęcie zrównoważonego rozwoju można nabrać dalszego znaczenia, analogicznie jak to było kiedyś w przypadku solidarności energetycznej.

2 | Zrównoważony rozwój i odnawialne źródła energii

Zrównoważony rozwój jest obecnie często utożsamiany z wysokim poziomem ochrony środowiska oraz poprawą jego jakości. Jednocześnie wielu postrzega go jako kluczowy, horyzontalny i przekrojowy element integracji europejskiej^[3]. Rzeczywiście stanowi on programową koncepcję rozwoju systemu regulacji prawnych w zakresie ochrony środowiska, w wymiarze krajowym, unijnym i międzynarodowym. Jednak znaczenie tego pojęcia sięga dalej. Na arenie międzynarodowej koncepcja zrównoważonego rozwoju została powszechnie uznana od czasu konferencji Organizacji Narodów Zjednoczonych na temat Środowiska i Rozwoju w Rio de Janeiro w 1992 roku. Początkowo była ona ściśle związana z ochroną środowiska, lecz w kolejnych latach jej zakres uległ poszerzeniu. W 2000 roku, w następstwie Szczytu Milenijnego Narodów Zjednoczonych, przyjęto Deklarację Milenijną ONZ, która stała się podstawą dla Ośmiu Milenijnych Celów Rozwoju, którymi objęto szeroki zakres zagadnień od eliminacji skrajnego ubóstwa i głodu, poprzez zapewnienie powszechnego dostępu do edukacji

³ Tak np. Barbara Iwańska, Mariusz Baran, Zielone przyrzeczenie 'Nie szkodzić' na tle ewolucji ocen środowiskowych w prawie Unii Europejskiej", [w:] *W poszukiwaniu dobrego prawa: księga jubileuszowa Profesora Mirosława Steca*, t. I, red. Katarzyna Małysa-Sulińska, Marcin Spyra, Andrzej Szumański (Warszawa: Wolters Kluwer, 2022), 659.

na poziomie podstawowym aż po promowanie zrównoważonego rozwoju środowiskowego. W dalszej perspektywie cele te ewoluowały w Agendę ONZ 2030 na rzecz zrównoważonego rozwoju, uchwaloną podczas Zgromadzenia Ogólnego ONZ w Nowym Jorku we wrześniu 2015 roku. Agenda ta obejmuje 17 Celów Zrównoważonego Rozwoju, które również wykraczają poza kwestie środowiskowe, integrując aspekty społeczne i ekonomiczne w dążeniu do globalnego rozwoju opartego na zasadzie równowagi^[4].

Unia Europejska podjęła decyzję o wdrożeniu Agendy ONZ 2030, dążąc do odegrania roli prekursora w realizacji jej założeń oraz celów zrównoważonego rozwoju^[5]. W listopadzie 2016 roku Komisja Europejska opublikowała komunikat, w którym podjęto próbę powiązania celów zrównoważonego rozwoju z unijnymi ramami polityki^[6]. W konkluzjach z dnia 20 czerwca 2017 r. Rada Unii Europejskiej potwierdziła zobowiązanie zarówno samej Unii, jak i jej państw członkowskich do implementacji Agendy 2030 w sposób kompleksowy, spójny, skoordynowany i skuteczny. Podkreślono również konieczność ścisłej współpracy z partnerami oraz innymi zainteresowanymi stronami w procesie realizacji jej założeń. W dniu 27 czerwca 2024 r. Rada Europejska formalnie potwierdziła swoje zaangażowanie w realizację Celów Zrównoważonego Rozwoju, przyjmując Strategiczny Program Unii Europejskiej na lata 2024–2029. Dokument ten stanowi ramy działań politycznych Wspólnoty na najbliższe pięć lat, uwzględniając kluczowe priorytety w zakresie zrównoważonego rozwoju, ochrony środowiska, włączenia społecznego oraz innowacyjnej gospodarki opartej na wiedzy^[7].

W ten sposób zrównoważony rozwój stał się kompleksową strategią rozwoju Unii Europejskiej, w ramach której integruje się kwestie związane z ochroną środowiska, zarządzaniem gospodarką, sprawami społecznymi czy pracowniczymi, poszanowaniem praw człowieka i wiele innych,

⁴ Więcej informacji nt. Agendy ONZ 2030 na rzecz zrównoważonego rozwoju na stronie ONZ: <https://sdgs.un.org/goals>.

⁵ Zob. też: Maciej Perkowski, Artur Kosicki, Sebastian Chrzanowski, „Realizacja Celów Zrównoważonego Rozwoju Agendy 2030: Perspektywa Regionalna”, *Prawo i Więź*, nr 1 (2023): 32-48; Maciej Perkowski, „Regiony Wobec ONZ I Celów Zrównoważonego Rozwoju Agendy 2030: Perspektywa Krajowa”, *Prawo i Więź* nr 3 (2023): 9-24.

⁶ Komunikat Komisji do PE, Rady, EKSE i KE z 22.11.2016, pt. Kolejne kroki w kierunku zrównoważonej przyszłości Europy Europejskie działania na rzecz zrównoważonego rozwoju, COM(2016)739 final.

⁷ Dokument Rady Europejskiej pt. Strategic Agenda 2024-2029. <https://www.consilium.europa.eu/en/european-council/strategic-agenda-2024-2029/>. [dostęp: 22.3.2025].

podejmując np. problem przeciwdziałania korupcji i przekupstwu^[8]. Często w literaturze przedmiotu wyróżnia się trzy fundamentalne filary tej strategii: środowiskowy, gospodarczy oraz etyczno-sprawiedliwościowy, które określane są w języku angielskim jako „environment, economics, equity” – zasada trzech „E”^[9]. Unijna strategia „Europejskiego Zielonego Ładu”^[10], która została przyjęta przez Radę 12 grudnia 2019 r., a która obecnie jest przedmiotem szerokiej debaty, stanowi strategię zarówno o węższym, jak i szerszym wymiarze. Węższy wymiar wynika z jej skoncentrowania na ekologicznej transformacji społeczeństwa i gospodarki Unii Europejskiej, a szerszy przejawia się w długoterminowej perspektywie – strategia zakłada osiągnięcie neutralności klimatycznej do 2050 roku.

Z prawnej perspektywy zrównoważony rozwój może być postrzegany jako cel integracji w ramach Unii Europejskiej, który w świetle wyżej przedstawionej koncepcji politycznej w jakiś sposób powinien determinować wykładnię prawa. Z art. 3 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) wynika, że założeniem Unii Europejskiej jest zapewnienie wzrostu gospodarczego w ramach ustanowionego „rynku wewnętrznego”, który powinien charakteryzować się trwałością oraz zrównoważonym charakterem. Analiza innych przepisów traktatowych, w tym art. 11 oraz art. 26 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), wskazuje, że ten cel odnosi się do wszystkich sektorów gospodarki i polityk unijnych. Zgodzić się jednak trzeba z tymi, którzy uważają, że w sensie prawnym pojęcie zrównoważonego rozwoju pozostaje niejasne. Przykładowo Jan Jendrośka argumentuje, że nie można na gruncie prawa pierwotnego Unii Europejskiej jednoznacznie określić charakteru prawnego zasady zrównoważonego rozwoju, gdyż Traktat z Lizbony nie rozstrzygnął, czy stanowi ona normę prawa,

⁸ Zob. np. art. 2 pkt 17 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/34/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie rocznych sprawozdań finansowych, skonsolidowanych sprawozdań finansowych i powiązanych sprawozdań niektórych rodzajów jednostek, zmieniająca dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2006/43/WE oraz uchylająca dyrektywę Rady 78/660/EWG i 83/349/EWG (Dz. U. UE.L. z 2013 r. Nr 182, str. 19 z późn. zm.).

⁹ Margaret Robertson, *Sustainability Practice and Principles*, (Nowy Jork: Routledge, 2021), 5. W nawiązaniu do pkt 7 preambuły do Traktatu Unii Europejskiej również Jan Jendrośka dostrzega w tym pojęciu integrację aspektów gospodarczych, społecznych i środowiskowych – Jan Jendrośka. „Projektowane zmiany w regulacji prawnej planowania przestrzennego w Polsce w świetle Europejskiego Zielonego Ładu” *Samorząd Terytorialny* nr 7-8 (2022): 47.

¹⁰ Komunikat Komisji Europejskiej z 11 grudnia 2019 r., Europejski Zielony Ład, COM(2019) 640.

czy jedynie ideę o charakterze politycznym. Według tego autora dopiero prawo pochodne, a w szczególności akty prawne wydawane w ramach strategii Europejskiego Zielonego Ładu, nadają temu pojęciu konkretną treść^[11]. Problem niejednoznaczności omawianego pojęcia nie dotyczy jednak wyłącznie prawa unijnego. Maciej Nyka wskazuje, że również w kontekście prawa międzynarodowego istnieją trudności z precyzyjnym określeniem charakteru prawnego zasady zrównoważonego rozwoju^[12].

Wydaje się, że można przyjąć perspektywę, że zrównoważony rozwój w sensie prawnym jest nakazem zintegrowania różnych zasad traktatowych i praw podstawowych jednostek, w tym m.in. ochrony środowiska (art. 11 TFUE, art. 37 Karty Praw Podstawowych^[13]), ochrony konsumenta (art. 12 TFUE, art. 38 Karty Praw Podstawowych), wolności gospodarczej (art. 16 Karty Praw Podstawowych), ochrony dóbr socjalnych (art. 9 TFUE), ochrony zdrowia i bezpieczeństwa jednostki (art. 35 Karty Praw Podstawowych, art. 114 ust. 3 i art. 168 ust. 1 TFUE), zasady ostrożności jako ogólnej zasady prawa unijnego i wiele innych regulacji, które w imię zrównoważonego rozwoju mają być ze sobą w jakiś sposób zintegrowane i zharmonizowane. Oznacza to, że różne aspekty politycznej koncepcji zrównoważonego rozwoju znajdują swoją ochronę w różnych zasadach ustrojowych i prawach podstawowych jednostki. Zrównoważony rozwój zakłada godzenie tych zasad i praw oraz wypracowania pewnej równowagi między nimi, która przełoży się na treść aktów stanowienia i stosowania prawa^[14]. Nie można przy tym wykluczyć, że w miarę rozwoju orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej pojęcie zrównoważonego rozwoju ulegnie ewolucji i nabierze własnej treści normatywnej, przekształcając się w odrębną ogólną zasadę prawa unijnego, analogicznie do procesu, który doprowadził do ukształtowania się zasady solidarności

¹¹ Jendrośka, „Projektowane zmiany regulacji prawnej,” 48.

¹² Maciej Nyka wiąże ten fakt z obserwowaną w obszarze międzynarodowego prawa środowiskowego niechęcią do przyjmowania zobowiązań o prawnie wiążącym charakterze – Maciej Nyka, „Zrównoważony rozwój jako wartość w prawie gospodarczym publicznym”, [w:] *Aksjologia publicznego prawa gospodarczego*, red. Andrzej Powąłowski (Warszawa: C.H. Beck, 2022), 165.

¹³ Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, Dz. U. UE.C. z 2007 r., nr 303, z późn. zm.

¹⁴ Już dawno temu w orzecznictwie dostrzeżono, że zrównoważony rozwój zakłada wyważanie wartości o znaczeniu konstytucyjnym – zob. wyrok TK z 6.06.2006 r., K 23/05, OTK-A 2006, nr 6, poz. 62.

energetycznej^[15]. Może to nastąpić zwłaszcza wówczas, gdy koncepcja zrównoważonego rozwoju zostanie powiązana z prawami podstawowymi jednostki wynikającymi z Kartą Praw Podstawowych, ponieważ szczególnie w kontekście tych praw Trybunał Sprawiedliwości wykazuje aktywizm^[16].

Konsekwentnie stwierdzić trzeba, że w ramach działań na rzecz zrównoważonego rozwoju Unia Europejska wdraża szeroko zakrojone, wieloaspektowe, współzależne polityki, kierując się nakazem integracji w swoich politykach aspektów ekonomicznych z pozagospodarczymi. Dynamiczny charakter współczesnej rzeczywistości sprawia, że te polityki wymagają ciągłej adaptacji i wciąż są rozwijane, a równoważenie rozmaitych wartości staje się coraz większym wyzwaniem. Przykładem takiej sytuacji jest unijna polityka dotycząca odnawialnych źródeł energii, w której m.in. podjęto problem zrównoważonego wykorzystania biomasy oraz wsparcia zrównoważonych inwestycji.

Polityka UE w dziedzinie energii odnawialnej formalnie została zainicjowana w 1997 r., gdy opublikowano Białą Księgę Komisji Europejskiej, w której określono strategiczne kierunki rozwoju tego sektora. W następstwie tego w dniu 27 września 2001 roku przyjęto dyrektywę 2001/77/WE Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącą promowania wytwarzania energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii na wewnętrznym rynku energii^[17]. W kolejnym etapie, w związku z koniecznością zintegrowania polityki energetycznej z celami klimatycznymi, w 2009 roku przyjęto Dyrektywę 2009/28/WE dotyczącą promowania wykorzystania energii pochodzącej ze źródeł odnawialnych. Akt ten jest powszechnie określany mianem „dyrektywy RED I”^[18]. W dalszej fazie, na przełomie lat 2016 i 2017, w ramach tzw. „pakietu zimowego” (ang. *winter package*), Komisja Europejska zaprezentowała projekt nowelizacji przepisów dotyczących energii odnawialnej. Efektem tych prac było przyjęcie w dniu 11 grudnia 2018 r. dyrektywy 2018/2001 w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych, znanej jako „dyrektywa RED II”. Nowa regulacja miała

¹⁵ Zob. Tomasz Długosz, „Traktatowa zasada solidarności w Unii Europejskiej w świetle wyroku Trybunału Sprawiedliwości UE z 15.07.2021 r. w sprawie gazu – ciągu OPAL (C-848/19 P)” *Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego*, nr 6 (2022): 2-10.

¹⁶ Jak zauważa Koen Lenaerts, Karta Praw Podstawowych stanowi źródło upoważniające do „odkrywania” ogólnych zasad prawa UE – Koen Lenaerts, „Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej a ochrona praw podstawowych” *Europejski Przegląd Sądowy*, nr 1 (2013): 5.

¹⁷ Dz. U. UE L 283 z 2001 r., s. 33, z późn. zm.

¹⁸ Dz. U. UE L 140 z 2009 r., s. 16, z późn. zm.

na celu aktualizację i intensyfikację działań państw członkowskich na rzecz transformacji energetycznej w kontekście zobowiązań klimatycznych Unii Europejskiej. Podejmując jeszcze ambitniejszy cel osiągnięcia neutralności klimatycznej do 2050 roku, w grudniu 2019 r. Komisja Europejska ogłosiła strategię „Europejskiego Zielonego Ładu”, a w 2021 roku zaproponowała plan realizacji celu pośredniego, zakładając redukcję emisji gazów cieplarnianych netto o co najmniej 55% do 2040 roku w porównaniu z poziomem z 1990 r.^[19] Dyrektywa RED III jest jednym z wielu elementów pakietu legislacyjnego „Fit for 55”, a jednocześnie pozostaje w związku z inną unijną strategią „REPowerEU”, którą Komisja Europejska ogłosiła w komunikacie z dnia 18 maja 2022 r. i która ma na celu uniezależnienia UE od rosyjskich paliw kopalnych^[20]. Na przestrzeni dwóch dekad obserwujemy stały rozwój unijnego prawa o energii odnawialnej, który odbywa się w związku ze strategią zrównoważonego rozwoju i jemu ma służyć. Już w Białej księdze na temat odnawialnych źródeł energii z listopada 1997 roku Komisja Europejska rozwój odnawialnych źródeł energii powiązała z koncepcją zrównoważonego wzrostu gospodarczego^[21], a zależność tę potwierdziła Rada w rezolucji z dnia 8 czerwca 1998 r.^[22]

Dyrektywa RED III wprowadziła szereg istotnych zmian, koncentrujących się przede wszystkim na zdefiniowaniu ambitniejszych celów polityki energetycznej i rozszerzeniu ich zakresu o nowe sektory gospodarki (celami objęto budownictwo i przemysł poprzez dodanie artykułów 15a oraz 22a do dyrektywy RED II). Aktualnie wiodącym celem jest osiągnięcie co najmniej 42,5% udziału energii pochodzącej ze źródeł odnawialnych w finalnym zużyciu energii brutto w UE do roku 2030, przy czym ma on być osiągnięty z proporcjonalnym wykorzystaniem innowacyjnych technologii, zgodnie z postanowieniami zmienionego art. 3 dyrektywy RED II. Jeszcze wyższy ma być udział wykorzystania energii odnawialnej w budynkach dla celów grzewczych, chłodniczych czy wentylacyjnych, bo ma on wzrosnąć

¹⁹ Komunikat Komisji do PE, Rady EKES, KR z 14.07.2021 r. pt. „Gotowi na 55”: osiągnięcie unijnego celu klimatycznego na 2030 r. w drodze do neutralności klimatycznej, COM(2021)550 final.

²⁰ Komunikat Komisji do PE, RE, Rady, EKES, KR z 18.05.2022 r. pt. Plan REPowerEU, COM/2022/230 final.

²¹ Communication from the Commission Energy for the Future: Renewable Sources of Energy. White Paper for a Community Strategy and Action Plan, COM(97)599 final (26/11/1997): 8.

²² Council Resolution of 8 June 1998 on renewable sources of Energy, Dz. Urz. UE C 198 z 1998 r.

do poziomu 49% w 2030 r. Oprócz celów politycznych w powszechnym odbiorze doniosłe znaczenie mają zmiany wprowadzone dyrektywą RED III, które dotyczą realizacji przedsięwzięć związanych z energetyką odnawialną oraz uzyskiwania zezwoleń administracyjnych. Dotyczą one budowy, rozbudowy i eksploatacji elektrowni wytwarzających energię odnawialną, a także innych urządzeń związanych z energią odnawialną oraz różnych procedur administracyjnych, w tym wydawania zezwoleń na przyłączenie do sieci i ocen oddziaływania na środowisko. W ramach tego przewiduje się ustanowienia przez państwa członkowskie UE tzw. obszarów przyspieszonego rozwoju energii ze źródeł odnawialnych, w których udzielanie zezwoleń administracyjnych ma być szczególnie sprzyjające inwestorom i szybkie. Co więcej, państwa członkowskie mają zapewnić, aby w ramach procedury wydawania zezwoleń – do czasu osiągnięcia neutralności klimatycznej – planowanie, budowa i eksploatacja elektrowni wytwarzających energię odnawialną, podłączenie tych elektrowni do sieci, powiązana sieć i magazyny energii były uznawane za leżące w „nadrzędnym interesie publicznym” oraz „służące zdrowiu i bezpieczeństwu publicznemu”, co ma doniosłe znaczenie przy wyważaniu interesów prawnych w indywidualnych sprawach (art. 16a – art. 16f zmienionej dyrektywy RED II)^[23]. Zwracają również uwagę wprowadzone dyrektywą RED III „ułatwienia integracji systemu odnawialnej energii elektrycznej”. Sprowadzają się one do nałożenia różnych obowiązków na operatorów systemów sieciowych, służących szerszemu wykorzystaniu energii odnawialnej, w tym również w ramach energetyki prosumenckiej oraz tzw. społeczności energetycznych (art. 20a dyrektywy RED II). W końcu warto zwrócić uwagę, że dyrektywa RED III wprowadza zaostrzone kryteria zrównoważonego rozwoju dotyczące różnych aspektów wykorzystania biomasy. Kryteria te po raz pierwszy określono w dyrektywie RED I, a później były stopniowo rozwijane, a ich ewolucja pokazuje, jak wymagające jest godzenie wartości w ramach koncepcji zrównoważonego rozwoju^[24].

²³ Za centralny element dyrektywy RED III wskazane elementy traktują np. Wieland Lehnert, Yola Traum, „The ‘new’ Renewable Energy Directive (RED III): an overview” *European Energy & Climate Journal*, nr 2 (2024): 41.

²⁴ Badania naukowe pokazują, że jedynie około 10% światowego potencjału biomasy nie jest obciążone problemami związanymi ze zrównoważonym wykorzystaniem środowiska – zob. Vivian Schueler, Ulf Weddige, Tim Beringer, Liliana Gamba, Patrick Lamers. “Global biomass potentials under sustainability restrictions defined by the European Renewable Energy Directive 2009/28/EC.” *GCB Bioenergy* nr 5 (2013): 652.

3 | Kryteria zrównoważonego rozwoju paliw odnawialnych

Kryteria zrównoważonego rozwoju dotyczące biomasy to wymagania dotyczące produkcji paliw z biomasy i ich wykorzystania do celów energetycznych i transportowych, które muszą być spełnione przez państwa członkowskie UE. Można je sprowadzić do zakazów i warunków, które dotyczą:

1. wykorzystania biomasy pochodzącej z przyrodniczo cennych terenów – np. w celu uniknięcia niepotrzebnych zakłóceń na rynkach surowców, uwzględnienia zasad gospodarki o obiegu zamkniętym, zapobiegania powstawaniu odpadów oraz priorytetowego traktowania recyklingu (zob. motyw 21 dyrektywy RED II);
2. zaliczenia paliw odnawialnych przez państwa członkowskie UE do krajowego celu ogólnego oraz realizacji przez nie obowiązków w zakresie stosowania energii odnawialnej;
3. udzielania wsparcia finansowego przedsięwzięciom związanym z biopaliwami, biopłynami i paliwami z biomasy, w tym w formie pomocy publicznej;
4. uznawania spalania odnawialnych paliw z biomasy za zeroemisyjne w ramach systemu handlu uprawnieniami do emisji (EU ETS)^[25];
5. osiągnięcia wymaganego poziomu redukcji emisji gazów cieplarnianych dzięki wykorzystaniu biomasy (zob. art. 29 ust. 1 i ust. 10 dyrektywy RED II).

Wymagania te dotyczą produkcji ciekłych, stałych i gazowych paliw z biomasy rolniczej oraz leśnej. Jest ich wiele, a ich spełnienie wpływa na działalność zarówno producentów biomasy, jak i podmiotów wykorzystujących biomasę do celów energetycznych i transportowych – zarówno z UE, jak i spoza niej. Kryteria zrównoważonego rozwoju oraz ograniczania emisji gazów cieplarnianych mają zastosowanie niezależnie od geograficznego

²⁵ Na temat kryteriów wykorzystania biomasy w systemie EU ETS więcej Joanna Bukowska, Agata Bator, Agnieszka Borek. „Prawne problemy wykorzystywania biomasy w ramach europejskiego systemu handlu uprawnieniami do emisji (EU ETS).” *Kwartalnik Prawa Publicznego* nr 2 (2023): 47-73.

pochodzenia biomasy (art. 29 ust. 1, akapit ostatni dyrektywy RED II), a więc obejmują biomasę pochodzącą z importu.

Kryteria zrównoważonego rozwoju dla biomasy wynikają z art. 29–33 dyrektywy RED II, a także z art. 3 ust. 33d tej dyrektywy i dotyczą między innymi wymogów: kontroli wpływu produkcji paliw z biomasy produkowanej z odpadów i pozostałości pochodzących z rolnictwa (art. 29 ust. 2 dyrektywy RED II); wykluczenia biomasy pochodzącej z terenów o wysokiej wartości bioróżnorodności, np. lasów pierwotnych, terenów dziewiczych (art. 29 ust. 3 dyrektywy RED II); wykluczenia biomasy pochodzącej z terenów zasobnych w pierwiastek węgla, np. terenów podmokłych (art. 29 ust. 4 dyrektywy RED II); wykluczenia biomasy leśnej pozyskanej nielegalnie bądź też rabunkowo (w sposób uniemożliwiający regenerację lasu), a także biomasy niespełniającej tzw. kryteriów użytkowania gruntów, zmiany użytkowania gruntów i leśnictwa (ang. land use, land use change and forest criteria, „LULUCF”) (art. 29 ust. 6 i 7 dyrektywy RED II); kontroli pochodzenia biomasy leśnej oraz systemów zarządzania lasami i egzekwowania przepisów prawa chroniącego lasy przez władze publiczne (art. 29 ust. 6 lit. a i b dyrektywy RED II); zgodności produkcji biomasy z zintegrowanymi krajowymi planami w dziedzinie energii i klimatu państw członkowskich UE (art. 29 ust. 7a dyrektywy RED II); ograniczenia emisji gazów cieplarnianych dzięki wykorzystaniu biomasy w celach energetycznych i transportowych (art. 29 ust. 10 dyrektywy RED II); wdrożenia tzw. systemów bilansu masy i systemów audytowania działalności podmiotów gospodarczych (art. 30 dyrektywy RED II), tzw. kaskadowanego wykorzystania biomasy (art. 3 ust. 3 dyrektywy RED II); zasadniczo niewspierania finansowo ze środków publicznych wykorzystania kłód tartacznych do produkcji energii ani wytwarzania energii elektrycznej z biomasy leśnej bez kogeneracji (art. 3 ust. 3c lit. a i ust. 3d dyrektywy RED II), i wielu innych obowiązków. W nadaniu ostatecznego kształtu tej polityce istotną rolę odgrywa Komisja Europejska, która jest upoważniona do wydawania licznych aktów wykonawczych i delegowanych (art. 33, art. 35 dyrektywy RED II). Komisję w wydawaniu tych aktów wspierają aż dwa komitety, a w wielu przypadkach stosowana jest tzw. procedura sprawdzająca (art. 34 ust. 1 i 2 dyrektywy RED II). Świadczy to pośrednio o szczególnie dużym „potencjale oddziaływania” polityki zrównoważonego rozwoju biomasy na państwa członkowskie UE i na stosunki międzynarodowe. Dodać można, że politykę zrównoważonej produkcji i wykorzystania biomasy uwzględnia się w zintegrowanych krajowych planach w dziedzinie energii i klimatu i w związku z tym Komisja Europejska może wydawać zalecenia, które

państwa członkowskie powinny brać pod uwagę zgodnie z art. 9 ust. 3 rozporządzenia 2018/1999 w sprawie zarządzania unią energetyczną i działaniami w dziedzinie klimatu (zob. art. 29 ust. 7b dyrektywy RED II).

Polityka zrównoważonego wykorzystania biomasy, choć formalnie przypisana do polityki wsparcia odnawialnych źródeł energii, jest nośnikiem wielu polityk Unii Europejskiej, w tym: ochrony lasów – na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/1115 z dnia 31 maja 2023 r. w sprawie udostępniania na rynku unijnym i wywozu z Unii niektórych towarów i produktów związanych z wylesianiem i degradacją lasów oraz uchylecia rozporządzenia (UE) nr 995/2010^[26]; ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory, zgodnie z dyrektywą Rady 92/43/EWG^[27], oraz dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147/WE z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa^[28]; włączenia sektora rolnictwa i leśnictwa w działania na rzecz przeciwdziałania zmianom klimatu (sektor „LULUCF”) – zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady 2018/841^[29]; odbudowy zasobów przyrodniczych i ochrony bioróżnorodności – stosowanie do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady 2024/1991^[30]; polityki bezpieczeństwa żywnościowego Unii Europejskiej^[31].

Na przykładzie wymogów zrównoważonego rozwoju dotyczących biomasy leśnej widać, jak przedmiotowa polityka ewoluowała. Jak wspomniano, kryteria zrównoważonego rozwoju dla biopaliw i biopłynów wprowadzono dyrektywą RED I (2009/28/WE), ponieważ w ramach wcześniejszych regulacji dotyczących energii odnawialnej i biopaliw (zawartych

²⁶ Dz. Urz. UE L 150 z 2023 r., s. 206, z późn. zm.

²⁷ Dz. U. UE.L. z 1992 r., nr 206, str. 7 z późn. zm.

²⁸ Dz. U. UE.L. z 2010 r., nr 20, str. 7 z późn. zm.

²⁹ Dz. U. UE.L. z 2018 r., nr 156, str. 1 z późn. zm.

³⁰ Dz. U. UE.L. z 2024 r. poz. 1991.

³¹ Utrata bioróżnorodności zagraża systemom żywnościowym w UE – tak Komunikat Komisji do PE, Rady, EKE-S, KR z 20 maja 2020 pt. Unijna strategia na rzecz bioróżnorodności 2030, COM(2020) 380 final, s. 1. M. Montini w kontekście unijnej polityki dotyczącej odnawialnych źródeł energii mówi o „interakcji” między trzema zestawami celów: celami klimatycznymi związanymi z redukcją emisji gazów cieplarnianych; celami transformacji energetycznej, zgodnie ze strategiami Europejskiego Zielonego Ładu i REPowerEU; interesami środowiskowe, związanymi z procedurami planowania przestrzennego i ochroną różnorodności biologicznej i ekosystemów – Massimiliano Montini, „Addressing the conflicts between climate-related renewable energy goals and environmental protection interests under the RED Directive” *European Law Open*, nr 3 (2024): 218.

w dyrektywie 2003/30/WE w sprawie wykorzystania biopaliw w transporcie^[32] i dyrektywie 2001/77/WE w sprawie produkcji energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii^[33]) zidentyfikowano istotne problemy. Chodziło przede wszystkim o to, że wykorzystanie biomasy do celów transportowych i energetycznych sprzyjało degradacji terenów o wysokiej bioróżnorodności, w tym lasów i torfowisk. Problemem było również przekształcanie upraw roślin jadalnych, prowadzonych na rolniczo cennych terenach, w uprawy roślin przeznaczonych na cele energetyczne. W ten sposób zidentyfikowano zjawisko tzw. bezpośredniej zmiany użytkowania gruntów (ang. Direct Land Use Change, dLUC). W odpowiedzi na te wyzwania zapoczątkowano politykę kryteriów zrównoważonego rozwoju dla biomasy. Wkrótce jednak pojawił się kolejny problem — tzw. pośrednia zmiana użytkowania gruntów (ang. Indirect Land Use Change, iLUC), polegający na tym, że promocja wykorzystania biopaliw, biopłynów i paliw z biomasy zaczęła wypierać produkcję roślin przeznaczonych do celów spożywczych lub pastewnych z dotychczasowych terenów rolniczych, a z kolei utrzymujący się popyt na żywność zaczął wywierać presję na rozszerzanie obszarów rolnych na tereny cenne przyrodniczo, tj. lasy, obszary podmokłe i torfowiska. Kwestią ograniczenia pośredniej zmiany użytkowania gruntów zajęto się w dyrektywie RED II, wprowadzając dodatkowe kryteria zrównoważonego rozwoju^[34].

Dyrektywa RED III jeszcze bardziej wzmacnia te kryteria w odniesieniu do biomasy leśnej, m.in. poprzez rozszerzenie dotychczasowych ograniczeń dotyczących gruntów, na których pozyskuje się biomasę rolniczą (tzw. obszary wyłączone), również na biomasę leśną – w ten sposób „zamyka” możliwość pozyskiwania biomasy leśnej z obszarów cennych przyrodniczo na potrzeby produkcji paliw (zob. art. 29 ust. 6 dyrektywy RED II). Wprowadzono także zasadę kaskadowego wykorzystania biomasy drzewnej, a więc wymóg hierarchicznego podejścia do wykorzystania biomasy drzewnej, zgodnie z jej najwyższą wartością dodaną – zarówno ekonomiczną, jak i środowiskową (art. 3 ust. 3 dyrektywy RED II). W praktyce prowadzi to do znacznego ograniczenia możliwości wykorzystywania biomasy leśnej do produkcji energii elektrycznej; jej spalanie w celach

³² Dz. U. UE.L. z 2003 r., nr 123, str. 42 z późn. zm.

³³ Dz. U. UE.L. z 2001 r., nr 283, str. 33 z późn. zm.

³⁴ Więcej na ten temat w raporcie ECOFYS, IIASA and E4tech z 8.10.2015 r. pt. The land use change impact of biofuels consumed in the EU. Quantification of area and greenhouse gas impacts, Ref. Ares(2015)4173087. https://energy.ec.europa.eu/system/files/2016-03/Final%2520Report_GLOBIOM_publication_o.pdf. [dostęp: 22.3.2025].

energetycznych ma być ostatecznością (zob. art. 3 ust. 3d dyrektywy RED II)^[35]. Dodać można, że pomimo postępu w zakresie formułowania kryteriów zrównoważonego rozwoju dla biomasy, nadal formułowane są krytyczne stanowiska podkreślające ich niewystarczający charakter^[36].

4 | Obszary przyspieszonego rozwoju OZE

W przeciwieństwie do analizowanego powyżej przypadku biomasy i biopaliw, obszary przyspieszonego rozwoju OZE nie mają ograniczać się do jednego ich rodzaju. Ogólnie rzecz ujmując, Dyrektywa RED III przyjmuje podejście, w myśl którego, na podstawie art. 15b RED III, państwa członkowskie mają przeprowadzić skoordynowane mapowanie obszarów niezbędnych do realizacji celów OZE, co ma nastąpić w porozumieniu z władzami lokalnymi i regionalnymi do 21 maja 2025 r. Zasadniczym celem mapowania jest identyfikacja krajowego potencjału i dostępnej powierzchni na potrzeby instalacji OZE i związanej z nimi infrastruktury, takich jak sieci i magazyny. Mapowanie jest etapem wstępnym, przygotowawczym pod dalsze działania i nie musi mieć charakteru wiążącego^[37]. Identyfikacja ma dotyczyć powierzchni lądowej, podziemnej, morskiej i wód śródlądowych. Obszary wyznaczone na podstawie mapowania mają zajmować na tyle dużo powierzchni, aby była ona wystarczająca dla osiągnięcia założonych

³⁵ Więcej na ten temat: Michel Pigeon, Ranja Łuszczek, *Mądrze gospodarujemy drewnem. Przewodnik po transpozycji zmienionej dyrektywy w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych (RED III) dla lepszej ochrony lasów, klimatu, zdrowia publicznego i innych działalności, w których wykorzystywane jest drewno* (Fern, ClientEarth, 2024), 9. <https://www.clientearth.pl/media/na4mce-5a/2024-04-16-m%C4%85drze-gospodarujemy-drewnem.pdf>. [dostęp: 22.3.2025].

³⁶ Przykładowo Thuy Mai-Moulin, Ric Hoefnagels, Philipp Grundmann oraz Martin Junginger jeszcze przed wejściem w życie dyrektywy RED III, zwracali uwagę na niewystarczający charakter obowiązujących wówczas kryteriów w kontekście zapobiegania ryzyku niezrównoważonego zarządzania zasobami powietrza i wody - Thuy Mai-Moulin, Ric Hoefnagels, Philipp Grundmann, Martin Junginger, „Effective sustainability criteria for bioenergy: Towards the implementation of the European renewable directive II” *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 138 (2021): 12 <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1364032120309291>. [dostęp: 22.3.2025].

³⁷ Dominik Römling, „Die Novelle der Erneuerbare-Energien-Richtlinie (EU) 2018/2001 (RED III)” *Europäisches Umwelt- und Planungsrecht*, nr 3 (2024): 238.

celów^[38]. Krajowym efektem mapowania mają być mapy cyfrowe, publikowane przez ministra właściwego do spraw klimatu, obejmujące całe terytorium Polski w zakresie poszczególnych technologii odnawialnych źródeł energii, obejmując szereg aspektów mających wpływ na potencjał instalowania urządzeń OZE^[39].

Na podstawie mapowania obszarów mają zostać utworzone obszary przyspieszonego rozwoju energii ze źródeł odnawialnych. Te ostatnie stanowią ważne *novum* w kontekście planowania przestrzennego. Podkreślić natomiast należy, że sama koncepcja integracji planowania przestrzennego i polityki energetycznej nie jest nowa^[40]. Obszary przyspieszonego rozwoju OZE będą stanowić swego rodzaju podzbiór wszystkich obszarów zmapowanych. Muszą być one wyznaczone dla co najmniej jednego rodzaju OZE i wyznaczone w ramach odpowiednich planów, które mają być przyjęte do 21 lutego 2026 r. (art. 15c RED III).

Obszary te mają znajdować się na terenach przemysłowych i poprzemysłowych, zabudowanych, zdegradowanych nienadających się do wykorzystania w rolnictwie, sztucznych zbiornikach wodnych oraz obszarach infrastruktury technicznej lub transportowej^[41]. Wyznaczanie obszarów, które z różnych względów są predystynowane do lokalizowania na nich poszczególnych źródeł energii odnawialnej, należy uznać za istotny krok w kierunku realizacji zasady zrównoważonego rozwoju. Dogłębna analiza w procesie mapowania, a następnie desygnowania obszarów przyspieszonego rozwoju OZE, ma pozwolić na eliminację elementu doraźności inwestowania, polegającej na kierowaniu się kryteriami dostępności działek, nastawienia sąsiadów itp. Dodatkowo, w planie mają znaleźć się obowiązkowo środki łagodzące, jakie należy zastosować przy lokalizowaniu

³⁸ Matti Gurreck, „The EU’s Renewable Energy Directive – Planning and Permitting Under the RED III” *Studia Prawa Publicznego*, nr 1 (2025): 93. <https://doi.org/10.14746/spp.2025.1.49.5>.

³⁹ Uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy o promowaniu wytwarzania energii elektrycznej w morskich farmach wiatrowych oraz niektórych innych ustaw. Druk Sejmowy UD162: 46. <https://legislacja.gov.pl/projekt/12394351/katalog/13110272#13110272>.

⁴⁰ Gernot Stoeglehner, Georg Neugebauer, Susanna Erker, Michael Narodowski, *Integrated Spatial and Energy Planning: Supporting Climate Protection and the Energy Turn with Means of Spatial Planning* (Cham: Springer, 2016); Gernot Stoeglehner, *Integrated Spatial and Energy Planning: a Means to Reach Sustainable Development Goals. Evolutionary and Institutional Economics Review* (Berlin: Springer, 2020). doi:10.1007/s40844-020-00160-7.

⁴¹ Uzasadnienie: 47.

poszczególnych instalacji odnawialnego źródła energii, w celu uniknięcia negatywnego oddziaływania na środowisko oraz główne szlaki migracyjne ptaków i ssaków morskich^[42], co ma położyć zwiększony nacisk na środowiskowy aspekt zasady zrównoważonego rozwoju.

Kolejnym założeniem RED III jest usunięcie jednej z istotnych barier dla rozwoju OZE, za którą uznaje się skomplikowane i długie procedury wydawania pozwoleń. Aby temu przeciwdziałać, RED III rozwija zawarte już wcześniej w dyrektywie zasady, w szczególności przewidując maksymalne terminy zatwierdzania projektów (art. 16 RED III) do 12 miesięcy i do 24 miesięcy w przypadku morskich farm wiatrowych. Rozwiązanie to ma przyczynić się do zniesienia jednej z największych barier w rozwoju OZE, którym jest długotrwałość procedur lokalizacyjnych. Rozwiązania zaproponowane w RED III nie usuną natomiast innych barier, takich jak np. wielość regulacji prawnych, poziom ich skomplikowania, zmienność prawa, która utrudnia racjonalne i zbilansowane pod względem ekonomicznym inwestycje, wysokie koszty finansowania budowy czy wreszcie niestabilność otoczenia politycznego wokół budowy i wsparcia finansowania OZE^[43]. Usunięcie przynajmniej części z tych problemów ma na celu projekt nowelizacji ustawy o zmianie ustawy o promowaniu wytwarzania energii elektrycznej w morskich farmach wiatrowych oraz niektórych innych ustaw^[44]. Przewiduje ona m.in., że wyznaczanie obszarów przyspieszonego rozwoju instalacji odnawialnego źródła energii ma być możliwe wyłącznie na terenie, na którym obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego umożliwiając lokalizowanie danego rodzaju instalacji OZE. Obszary przyspieszonego rozwoju OZE mają być wyznaczane przez organy samorządu województwa na podstawie planów tychże obszarów, sporządzanych wyłącznie dla obszarów znajdujących się w granicach administracyjnych województwa i oddzielnie dla danego rodzaju odnawialnego źródła energii. Pojedynczy plan dotyczący instalacji OZE jednego rodzaju może wyznaczać kilka obszarów, przyspieszonego

⁴² Uzasadnienie: 47.

⁴³ Anna Brzezińska-Rawa, Justyna Goździewicz-Biechońska, Karolina Rokicka-Murszewska, Krzysztof Rogatka, „Odnawialne źródła energii a planowanie przestrzenne”, [w:] *Prawo planowania przestrzennego a wdrażanie wyzwań klimatycznych* red. Maciej J. Nowak, Milena Bera (Warszawa: Polska Akademia Nauk Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju, 2024), 60.

⁴⁴ Projekt ustawy o zmianie ustawy o promowaniu wytwarzania energii elektrycznej w morskich farmach wiatrowych oraz niektórych innych ustaw, Druk sejmowy UD162. <https://legislacja.gov.pl/projekt/12394351/katalog/13110272#13110272>.

rozwoju instalacji OZE. Obszary przyspieszonego rozwoju OZE mają być wyznaczane w miejscach o niskim ryzyku środowiskowym i będą podlegać procedurze strategicznej oceny oddziaływania na środowisko^[45].

5 | Wnioski

W imię zrównoważonego rozwoju Unia Europejska realizuje liczne polityki, które ulegają ciągłej ewolucji, stają się coraz bardziej złożone i wymagające, zarówno dla administracji państw członkowskich, jak i dla podmiotów gospodarczych. Wyrazem tego jest polityka dotycząca odnawialnych źródeł energii oraz proces legislacyjny związany z dyrektywą RED II, która została istotnie znowelizowana poprzez dyrektywę RED III. Na przykładzie polityki w dziedzinie energii odnawialnej można zaobserwować rosnące znaczenie procesów integracji i harmonizacji różnych wartości i celów w ramach unijnych polityk publicznych oraz prawa Unii Europejskiej. Procesy te są dostrzegalne zwłaszcza na przedstawionych powyżej przykładach polityki dotyczącej wykorzystania biomasy, w tym regulacji zrównoważonego wykorzystywania biomasy leśnej, którą rozwinęła dyrektywa RED III, jak również nowego podejścia do lokalizacji OZE, które zakłada istotne przyspieszenie jej rozwoju. Regulacje dotyczące zrównoważonego wykorzystania biomasy na cele energetyczne i transportowe oraz ta dotycząca wyznaczania obszarów przyspieszonego rozwoju OZE są ściśle powiązane z innymi obszarami polityki unijnej, takimi jak redukcja emisji gazów cieplarnianych, transformacja energetyczna, ochrona różnorodności biologicznej i ekosystemów, a także bezpieczeństwo żywnościowe.

W kontekście wyważania różnych wartości kluczową rolę odgrywa zasada zrównoważonego rozwoju, a także dostrzegalny jest wzrost znaczenia Komisji Europejskiej. Dyrektywa RED II wielokrotnie przyznaje Komisji uprawnienia do ustanawiania dodatkowych kryteriów, opracowywania wytycznych operacyjnych oraz przyjmowania szczegółowych przepisów wykonawczych. W rezultacie obowiązują obecnie liczne, szczególnie rozporządzenia wykonawcze Komisji, co jest szczególnie widoczne w obszarze zrównoważonego wykorzystania biomasy. Zrównoważony rozwój w wymiarze politycznym stanowi rozbudowaną strategię rozwoju

⁴⁵ Uzasadnienie, s. 47.

Unii Europejskiej oraz jej państw członkowskich, ukierunkowaną na perspektywę roku 2050, pozostającą w związku z Agendą 2030 na rzecz zrównoważonego rozwoju przyjętej przez Organizację Narodów Zjednoczonych. Z perspektywy prawnej zrównoważony rozwój pełni funkcję integracyjną, jest zasadą programową godzenia aspektów ekonomicznych z pozagospodarczymi poprzez łączenie różnych zasad prawa unijnego i praw podstawowych jednostek, aby te wspólnie przełożyły się na treść aktów stanowienia i stosowania prawa unijnego. Nie wydaje się, aby zasada zrównoważonego rozwoju mogła obecnie stanowić samodzielne kryterium oceny działań Unii Europejskiej i jej państw członkowskich. Nie można jednak wykluczyć, że w toku dalszej ewolucji prawa unijnego nabierze ona takiego znaczenia.

Bibliografia

- Brzezińska-Rawa Anna, Justyna Goździewicz-Biechońska, Karolina Rokicka-Murszewska, Krzysztof Rogatka, „Odnawialne źródła energii a planowanie przestrzenne”, [w:] *Prawo planowania przestrzennego a wdrażanie wyzwań klimatycznych* red. Maciej J. Nowak, Milena Bera. 51-62. Warszawa: Polska Akademia Nauk Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju, 2024.
- Bukowska Joanna, Agata Bator, Agnieszka Borek, „Prawne problemy wykorzystywania biomasy w ramach europejskiego systemu handlu uprawnieniami do emisji (EU ETS)” *Kwartalnik Prawa Publicznego*, nr 2 (2023): 47-73.
- Długosz Tomasz, „Traktatowa zasada solidarności w Unii Europejskiej w świetle wyroku Trybunału Sprawiedliwości UE z 15.07.2021 r. w sprawie gazociągu OPAL (C-848/19 P).” *Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego*, nr 6 (2022): 2-10.
- Gurreck Matti, „The EU’s Renewable Energy Directive – Planning and Permitting Under the RED III” *Studia Prawa Publicznego*, nr 1 (2025): 85-108. <https://doi.org/10.14746/spp.2025.1.49.5>.
- Iwańska Barbara, Mariusz Baran, „Zielone przyrzeczenie ‘Nie szkodzić’ na tle ewolucji ocen środowiskowych w prawie Unii Europejskiej”, [w:] *W poszukiwaniu dobrego prawa: księga jubileuszowa Profesora Mirosława Steca*, t. I, red. Katarzyna Małyssa-Sulińska, Marcin Spyra, Andrzej Szumański. 659-697. Warszawa: Wolters Kluwer, 2022.

- Jendrośka Jan, „Projektowane zmiany w regulacji prawnej planowania przestrzennego w Polsce w świetle Europejskiego Zielonego Ładu” *Samorząd Terytorialny*, nr 7-8 (2022): 42-56.
- Lehnert Wieland, Traum Yola, „The ‘new’ Renewable Energy Directive (RED III): an overview” *European Energy & Climate Journal*, nr 2 (2024): 40-67.
- Lenaerts Koen, „Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej a ochrona praw podstawowych” *Europejski Przegląd Sądowy*, nr 1 (2013): 4-16.
- Mai-Moulin Thuy, Ric Hoefnagels, Philipp Grundmann, Martin Junginger, „Effective sustainability criteria for bioenergy: Towards the implementation of the European renewable directive II” *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 138 (2021) <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1364032120309291>.
- Montini Massimiliano, „Addressing the conflicts between climate-related renewable energy goals and environmental protection interests under the RED Directive” *European Law Open*, nr 3 (2024): 209-219.
- Nyka Maciej, „Zrównoważony rozwój jako wartość w prawie gospodarczym publicznym”, [w:] *Aksjologia publicznego prawa gospodarczego*, red. Andrzej Powałowski. 153-168. Warszawa: C.H. Beck, 2022.
- Perkowski, Maciej, „Regiony Wobec ONZ I Celów Zrównoważonego Rozwoju Agendy 2030: Perspektywa Krajowa”, *Prawo i Więź* nr 3 (2023): 9-24. <https://doi.org/10.36128/PRIW.VI46.721>.
- Perkowski, Maciej. Artur Kosicki, Sebastian Chrzanowski, „Realizacja Celów Zrównoważonego Rozwoju Agendy 2030: Perspektywa Regionalna”, *Prawo i Więź*, nr 1 (2023): 32-48. <https://doi.org/10.36128/priw.vi44.574>.
- Pigeon Michel, Ranja Łuszczek, *Mądrze gospodarujemy drewnem. Przewodnik po transpozycji zmienionej dyrektywy w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych (RED III) dla lepszej ochrony lasów, klimatu, zdrowia publicznego i innych działalności, w których wykorzystywane jest drewno*. Fern: ClientEarth, 2024. <https://www.clientearth.pl/media/na4mce5a/2024-04-16-m%C4%85drze-gospodarujemy-drewnem.pdf>.
- Robertson Margaret, *Sustainability Practice and Principles*. Nowy Jork: Routledge, 2021.
- Römling Dominik, „Die Novelle der Erneuerbare-Energien-Richtlinie (EU) 2018/2001 (RED III)” *Europäisches Umwelt- und Planungsrecht*, nr 3 (2024): 237-246.
- Schueler Vivian, Ulf Weddige, Tim Beringer, Liliana Gamba, Patrick Lamers, „Global biomass potentials under sustainability restrictions defined by the European Renewable Energy Directive 2009/28/EC” *GCB Bioenergy*, nr 5 (2013): 652-663.
- Stoeglehner Gernot, Georg Neugebauer, Susanna Erker, Michael Narodoslawsky, *Integrated Spatial and Energy Planning: Supporting Climate Protection and the Energy Turn with Means of Spatial Planning*. Cham, Switzerland: Springer, 2016.

Stoeglehner Gernot, *Integrated Spatial and Energy Planning: a Means to Reach Sustainable Development Goals. Evolutionary and Institutional Economics Review*. Berlin: Springer, 2020 doi:10.1007/s40844-020-00160-7.



This article is published under a Creative Commons Attribution 4.0 International license.
For guidelines on the permitted uses refer to
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode>