

Waga prawa miejscowego w oddolnej transformacji energetycznej TETIP do elektroprosumeryzmu.

r.pr. Igor Muszyński

Prawo to norma zachowania społecznego adresowana generalnie do wszystkich podmiotów zabezpieczona przymusem ze strony Państwa. Zgodnie z art. 87 Konstytucji źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia, a na obszarze działania organów, które je ustanowiły, akty prawa miejscowego.

Art. 94 Konstytucji przewiduje prawo do wydawania prawa miejscowego dla organów samorządu terytorialnego oraz terenowych organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa.

Oznacza to, że akty prawa miejscowego są aktami organów samorządowych i lokalnych rządowych z natury swojej mającej zastosowanie do części terytorium RP. Upoważnienie do wydania prawa miejscowego musi wynikać wprost z ustawy. Organy te ustanawiają prawo miejscowe najczęściej w kwestiach dotyczących własnego funkcjonowania, lecz także czasem także jako normy adresowane do podmiotów trzecich. Zakres norm stanowionych w formie prawa miejscowego ma ostatnio tendencję do powiększania się. Prawem miejscowym o największym znaczeniu są miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, a ostatnio uchwały krajobrazowe i antysmogowe.

Jeżeli więc dane zagadnienia mają ograniczony zakres terytorialny, mogą zgodnie z Konstytucją być regulowane na szczeblu lokalnej administracji rządowej lub samorządowej. Zagadnienia te można podzielić na lokalne ze swojej natury (np. zaopatrzenie w wodę) na takie, których natura nie przesądza lokalnego charakteru, lecz wolą ustawodawcy są przekazane do kompetencji władz lokalnych do regulowania w formie prawa miejscowego.

W energetyce prawo miejscowe występuje w szcątkowym zakresie w formie prawa gmin do sporządzenia planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i gaz (art. 19 i 20 prawa energetycznego) i następnie do wprowadzenia go do obowiązkowego stosowania (art. 20 ust. 6 prawa energetycznego). Zastosowanie tego przepisu z uwagi na jego konstrukcyjną ułomność (brak środków egzekucji tego rodzaju prawa) jest marginalne i nie ma w praktyce większego znaczenia.

Ponieważ w ramach TETIP celem jest rozwój lokalnych odnawialnych źródeł energii u prosumentów, które nastąpi w dużej części w skali lokalnej, część norm prawnych regulujących te kwestie może zostać przekazana do uchwalania w określonym ustawą zakresie na szczebel gminy, związku gmin lub powiatu. Do obszarów, które z istoty swojej nadają się do uregulowania na szczeblu gmin należy zaliczyć:

- organizacja zaopatrzenia w energię – decyzja, ile energii wytwarzane będzie lokalnie, ile będzie pozyskane spoza obszaru gminy,

- organizacja zaopatrzenia w ciepło – decyzja, w jakim zakresie potrzeby grzewcze będą pokrywane przez instalacje mieszkańców, w jakim przez lokalne przedsiębiorstwa ciepłownicze,
- normy antysmogowe, elektryfikacja miejskiego transportu zbiorowego i prywatnego,
- dopuszczanie lub niedopuszczanie do lokowania danego rodzaju źródeł energii elektrycznej (np. elektrowni wiatrowych, magazynów energii), co jest między innymi wskazywane jako droga do liberalizacji tzw. ustawy 10h, czyli ustawy o inwestycjach w elektrownie wiatrowe w celu odblokowania inwestycji w lądową energetykę wiatrową na tych terenach, gdzie społeczności lokalne nie sprzeciwiają się tego rodzaju inwestycjom.

Czynnikiem wpływającym na prawidłowe i skuteczne wykonywanie przez samorządy upoważnień do uchwalania prawa miejscowego w zakresie elektroprosumeryzmu będzie wybranie właściwego szczebla samorządu do realizacji danego zadania w związku z konieczności zapewnienia wykwalifikowanych kadr dla samorządów. Samorządy z przyczyn geograficznych i społecznych (wielkość gmin, ich charakter oraz zastane i planowane formy pokrywania potrzeb energetycznych ludności) mają z jednej strony diametralnie różne potencjały, a z drugiej strony zupełnie inne zadania do wykonania. Dlatego część zadań do wypełnienia na szczeblu lokalnym może wykonywać powiat a część gmina.

Ważne jest zapewnienie nadzoru nad uchwalanym prawem lokalnym, które w przypadku uchwał organów gminy zapewnia obecnie Wojewoda kontrolując zgodność z prawem uchwał rad gmin. Kwestią do dyskusji pozostaje, czy w przypadku spraw elektroprosumenckich pozostawić w tej roli Wojewodę, czy też organ ten nie powinien być wyspecjalizowany organ na szczeblu centralnym np. Prezes URE albo Minister właściwy do spraw energii.

Kluczowe jest także zapewnienie organom uchwalającym prawo miejscowe na szczeblu ustawy instrumentów prawnych egzekucji prawa miejscowego.