

ROZPRAWY
MONOGRAFIE

Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne
jako instrument polityki zarządzania zasobami środowiska

Ewa J. Lipińska

Krosno, 2008

Recenzenci:

Prof. dr hab. inż. Maciej Mazurkiewicz
Akademia Górniczo-Hutnicza im. St. Staszica w Krakowie
Katedra Ekologii Terenów Górniczych

Prof. ndzw. dr hab. Zbigniew Rykiel
Uniwersytet Rzeszowski
Instytut Socjologii
Zakład Socjologii Zbiorowości Terytorialnych

Doc. dr inż. Stanisław Rymar
Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Krośnie
Instytut Politechniczny
Zakład Inżynierii Środowiska

Copyright by Ewa J. Lipińska
Copyright by Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Krośnie

SPIS TREŚCI

Wstęp	6
Rozdział 1. Środowisko w działaniach Unii Europejskiej	10
1.1. Cele zjednoczonej Europy	10
1.2. Procedury ochrony środowiska	10
1.3. Europejskie strategie dysponowania środowiskiem	13
1.4. Krajowe próby integracji celów środowiskowych, gospodarczych i społecznych	15
1.5. Systemowe podejście do ekologizacji życia społeczno-gospodarczego	18
1.5.1. Programy ochrony środowiska	19
1.5.2. Plany gospodarki odpadami	21
Rozdział 2. Postępowanie administracyjne	24
2.1. Strony stosunków prawnych	24
2.2. Wielość stron w postępowaniu administracyjnym	27
2.3. Współuczestnictwo formalne	28
2.4. Współdziałanie przy wydawaniu decyzji	29
2.5. Decyzje administracyjne	31
2.6. Uchwały	33
2.7. Postanowienie administracyjne	34
2.8. Zaświadczenie	34
2.9. Zawiadomienie przez obwieszczenie lub ogłoszenie	35
2.10. Terminy	35
Rozdział 3. Samorząd terytorialny i jego zadania w ochronie środowiska	37
3.1. Samorząd terytorialny	37
3.2. Instrumenty i narzędzia ochrony środowiska	41
Rozdział 4. Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne jako szczególnie instrument zarządzania środowiskiem w mikro- i makroskali	44
4.1. Projektowanie zagospodarowania przestrzennego w gminie	44
4.2. Studium uwarunkowań i zagospodarowania przestrzennego gminy	45
4.2.1. Kierunki zagospodarowania przestrzennego obszarów w gminie	47
4.2.2. Obowiązki władz samorządowych przed i po sporządzeniu studium	49
4.2.3. Dokumentacja prac planistycznych dotycząca studium	51
4.3. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego	53
4.4. Ocena aktualności studium i planów miejscowych	59
4.5. Planowanie zagospodarowania przestrzennego w województwie	61
4.6. Planowanie zagospodarowania przestrzennego w kraju	63
Rozdział 5. Ochrona środowiska a lokalizacja inwestycji celu publicznego	66
5.1. Lokalizacja inwestycji celu publicznego	66
5.2. Ustalanie warunków zabudowy w odniesieniu do innych inwestycji	70
5.3. Ustalanie wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego	72
Rozdział 6. Potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa w planowaniu przestrzennym	74
Rozdział 7. System zarządzania środowiskiem w zagospodarowaniu przestrzennym	78

7.1. Działania zmierzające do ochrony zasobów środowiska	78
7.1.1. Opracowanie ekofizjograficzne	81
7.1.2. Przegląd ekologiczny instalacji	84
7.2. Postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko skutków realizacji planów i programów. Prognoza oddziaływania na środowisko skutków realizacji planów i programów	85
7.3. Postępowanie w sprawie oceny oddziaływania planowanych przedsięwzięć na środowisko. Decyzja o uwarunkowaniach środowiskowych zgody na realizację przedsięwzięcia	89
7.3.1. Wniosek podmiotu podejmującego realizację przedsięwzięcia	91
7.3.2. Zapytanie o zakres raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko	94
7.3.3. Zakres raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko	95
7.3.4. Zakres decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych zgody na realizację przedsięwzięcia	99
7.4. Postępowanie w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko	100
7.5. Prognoza oddziaływania na środowisko projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego	104
Rozdział 8. Prawne podstawy dostępu do informacji o środowisku	107
8.1. Udostępnianie informacji o środowisku	107
8.2. Uczestnictwo społeczeństwa w ochronie środowiska	113
Zakończenie	115
Słownik wybranych pojęć	117
Spis rycin	128
Bibliografia	129

Moim cierpliwym Rodzicom

Wstęp

Ochrona środowiska nie należy do wyłącznych kompetencji organów Unii Europejskiej. Unia Europejska podejmuje działania zmierzające do rozwiązywania regionalnych i lokalnych problemów związanych ze środowiskiem tylko wtedy gdy zamierzonych celów nie można osiągnąć na szczeblu krajów członkowskich lub gdy działania na szczeblu Wspólnoty Europejskiej mogą przynieść lepsze rezultaty. W warunkach polskich polityka gospodarowania przestrzenią i zasobami środowiska ma dążyć do poprawy warunków i jakości życia mieszkańców. Wymaga więc polepszania dostępności obszarów i związanej z nimi infrastruktury technicznej, będących miejscem realizacji potrzeb życiowych i indywidualnych celów przez społeczność lokalną.

W pracy poruszono zagadnienia dotyczące ochrony środowiska w Unii Europejskiej oraz działania jakie podejmowano i są podejmowane w Polsce. Zwrócono uwagę na samorząd terytorialny, który odpowiada za zaspokajanie bieżących potrzeb społeczności lokalnych, potrzeb o znaczeniu w skali mikro- i makro-gospodarczej.

Celem pracy jest pokazanie roli jednego z ważniejszych instrumentów ochrony środowiska, jakim jest planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Omówiono aspekty prawne gospodarowania przestrzenią i zasobami środowiska. Pokazano powiązanie działań administracji samorządowej, przedsiębiorców i inwestorów w realizacji zadań zagospodarowywania przestrzeni zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju. Wskazano warunki dostępu do informacji o środowisku i udziale społeczeństwa w jego ochronie. Wyjaśniono ogólne zasady ochrony środowiska i sposoby rozwiązywania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej. Zwrócono uwagę na prawo unijne i krajowe, bazy danych o środowisku, indywidualne systemy rozwoju lokalnych struktur samorządowych, konieczność podejmowania badań naukowych i kontynuację postępu technicznego oraz wymianę wiedzy i informacji.

Praca pokazuje konieczność systemowego podejścia do zagadnień gospodarczych, społecznych i administracyjnych, czyli zastępowania zagadnień wycinkowych opisujących te obszary – analizami całościowymi. Wdrożenie takiej analizy jest realizacją zobowiązania państwa członkowskiego Unii Europejskiej do podejmowania działań w celu osiągnięcia porozumienia i najwyższego stopnia współpracy w układzie samorząd terytorialny – przedsiębiorca – inwestor – mieszkaniec gminy.

W książce świadomie użyto różne przypadki słowa „ekologia”, zamiennie wobec pojęć „przyjazny środowisku” czy „korzystny wobec środowiska”. W języku potocznym ekologia rozumiana jest bowiem znacznie szerzej i łączona jest z ochroną środowiska.

Ekologia stanowi podstawy naukowe do formułowania programów ochrony środowiska i gospodarki zasobami środowiska (inżynierii środowiskowej). Ochrona środowiska, jako nauka, zajmować się ma jego kształtowaniem, rekonstrukcją i przywracaniem walorów co najmniej zbliżonych do pierwotnych jeśli nie doskonalszych.

Książka zawiera osiem rozdziałów i ich podsumowanie w formie „zakończenia”. Uzupełnieniem treści książki jest słownik wybranych pojęć, spis rycin i bibliografia.

W rozdziale pierwszym przeanalizowano proces kształtowania europejskich strategii ochrony środowiska. Zaprezentowano programy kompleksowego podejścia do zarządzania jakością środowiska [27] i integracji z celami gospodarczymi w powiązaniu z krajowymi potrzebami i zaleceniami Wspólnoty. Strategie europejskie nakładają na administrację państwową wiele nowych zadań i skłaniają do dostosowania jej działalności do tych wymogów. Znaczenia nabierają działania polityczne, organizacyjne i merytoryczne wobec podmiotów korzystających ze środowiska naturalnego.

Rozdział drugi poświęcono wyjaśnieniom zakresu działania władz samorządowych w sprawie administracyjnej, dla których nie może być obojętne, w jaki sposób organizuje i rozwiązuje proces świadczenia usług i wykorzystania dóbr powszechnie dostępnych.

Rozdział trzeci wyjaśnia rolę i funkcję samorządu terytorialnego odpowiedzialnego za zadania realizowane na obszarze jego działania. Uznano bowiem, że budowanie struktury funkcjonalno-przestrzennej gminy o cechach otwartości, zróżnicowania, wielobranżowości i tranzytowości jest możliwe w warunkach ugruntowanego kapitału ludzkiego i społecznego. Tworzą one bazę do świadomego współuczestniczenia wszystkich mieszkańców w przestrzeganiu zasad bezpieczeństwa ekologicznego.

Treść rozdziału czwartego poświęcono zasadom planowania i zagospodarowania przestrzennego, jako szczególnego instrumentu ochrony środowiska, w tym także ze względu na rolę, jaką pełni w strategii gospodarowania przestrzenią i jej zasobami. Instrument ten stanowi jedną z form komunikacji społecznej, która zmienia dotychczasowe nawyki i zachowania społeczne.

W rozdziale piątym przedstawiono środowiskowe aspekty lokalizacji inwestycji celu publicznego, dla której trafność wyboru miejsca, zakresu przestrzennego i parametrów zmian struktury funkcjonalno-przestrzennej wymaga oceny nie tylko szans wytyczonych celów, ale także przewidywanych konsekwencji wyboru. Wskazane działania obejmują realizację zadań sektorowych w dziedzinie środowiska oraz szczególne regulacje dotyczące lokalizacji inwestycji celu publicznego.

Kolejny szósty rozdział wyjaśnia zasady i potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa, które są uwzględniane w planowaniu przestrzennym.

Kwestie dotyczące działań podejmowanych w celu ochrony środowiska jako całości, odpowiedzialności ekologicznej, norm i wzorców doskonalenia systemu zarządzania środowiskiem i jego zasobami ujęto w rozdziale siódmym.

Ostatni, ósmy rozdział ilustruje możliwy udział społeczeństwa w działaniach na rzecz ochrony środowiska. Udział ten jest ważną strategią funkcjonowania w dynamicznym środowisku i niezbędny z punktu widzenia wykorzystania zasobów i walorów środowiska oraz unikatowych umiejętności społeczności lokalnych.

Nadrzędnym celem książki jest zaprezentowanie zrozumiałego dla szerokiego kręgu odbiorców opracowania, które łączy w sobie podstawowe zasady i narzędzia ochrony środowiska i jego zasobów w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Praca jest zbiorem informacji normatywnych, rozproszonych w wybranych aktach prawnych dotyczących tematyki przedmiotu. W książce podkreśla się merytoryczną i organizacyjną działalność administracji państwowej, przedsiębiorców, inwestorów i mieszkańców gmin polskich, która stanowi ważny potencjał dla wzrostu gospodarczego. Czynnikiem społecznym, na który zwraca się uwagę w książce, jest postrzegana i wciąż niedoceniana bariera zarządzania zasobami środowiska w sprawach wykorzystania gruntów na cele inwestycyjne, wydawania decyzji o zmianie sposobu wykorzystania gruntów, a także wyłączenia z produkcji rolnej i leśnej gruntów przeznaczonych na cele nierolnicze i nieleśne. Zasygnalizowane w książce zagadnienia nie wyczerpują możliwych kombinacji ochrony środowiska dla konkurencyjności regionów. Kombinacje te ulegają zmianom w czasie, w zależności od ich użyteczności w praktyce zarządzania środowiskiem.

Analiza 50 ustaw i rozporządzeń wykonawczych z dziedziny środowiska i planowania przestrzennego wskazuje, że znajduje się w nich około 500 różnych powinności, do których wypełnienia podmioty gospodarcze są zobowiązane. Dotyczą one kontaktów z administracją, kontrahentami, klientami oraz organami kontrolnymi. Mając powyższe na uwadze do przedstawienia zagadnień ochrony środowiska i zarządzania jego zasobami posłużono się językiem biurokratycznym. Język ten jest obowiązującym w administracji europejskiej i krajowej więc jego poznanie ułatwia zrozumienie, często zawiłych, treści aktów prawnych prawidłową ich interpretację i powiązanie, w tym terminowe dostosowanie się do ewoluującego prawa.

Książka jest kierowana do studentów kierunków inżynierskich z zakresu inżynierii i ochrony środowiska, rolnictwa, budownictwa i gospodarki przestrzennej, a także

pracowników administracji samorządowej. Publikacja stanowi narzędzie wspomagające realizację zadań i kompetencji administracji publicznej i proces dydaktyczny, m.in. z zakresu ochrony środowiska, planowania przestrzennego, gospodarki odpadami, budownictwa, rekultywacji przemysłowych obszarów zdegradowanych i innych.

Rozdział 1. Środowisko w działaniach Unii Europejskiej

1.1. Cele zjednoczonej Europy

Nadrzędnym celem Unii Europejskiej (dalej: UE) jest ustanowienie wspólnego rynku, unii gospodarczej i walutowej oraz urzeczywistnianie wspólnych polityk lub działań [68].

Tymi politykami, które można określić jako polityki cząstkowe, są [32], [33], [69]:

1. wspólna polityka handlowa,
2. rynek wewnętrzny zapewniający swobodny przepływ towarów, osób, usług i kapitału,
3. zbliżanie ustawodawstwa krajowego w celu zapewnienia funkcjonowania wspólnego rynku,
4. polityka w dziedzinie środowiska,
5. wspieranie badań naukowych i rozwoju technicznego,
6. osiągnięcie wysokiej ochrony zdrowia człowieka,
7. współpraca na rzecz rozwoju.

Zadania realizowane w ramach wymienionych polityk są oparte na idei popierania w całej Wspólnocie Europejskiej harmonijnego, zrównoważonego i stałego rozwoju działalności gospodarczej, wysokiego stopnia konkurencyjności i konwergencji działań gospodarczych, wysokiego poziomu ochrony i poprawy jakości środowiska, podwyższania poziomu i jakości życia, spójności gospodarczej i społecznej oraz solidarności między państwami członkowskimi [34], [35], [36], [49].

Celem prowadzonej przez Unię Europejską polityki ochrony środowiska jest zapewnienie dużej skuteczności mechanizmów działań i funkcjonujących instytucji Wspólnoty. Ich skuteczność w osiągnięciu celów wyznaczonych przez Unię ma uwzględniać wymogi ochrony środowiska [69] na wszystkich szczeblach działalności politycznej, gospodarczej i społecznej.

1.2. Procedury ochrony środowiska

Idea zjednoczonej Europy jest ściśle związana z dominacją gospodarczą i polityczną nad kwestiami społecznymi i kulturami. Dominację tę odzwierciedlają przepisy aktów prawa europejskiego. Stanowią one prawo nadrzędne nad prawem państw będących sygnatariuszami Traktatów. Podstawę systemu polityczno-prawnego UE stworzyły Traktaty Rzymskie, określając kompetencje jej głównych organów. Działalność ich opiera się na ustawodawstwie reprezentowanym przez dwie grupy przepisów: prawo pierwotne i wtórne.

Prawo pierwotne tworzą Traktaty ustanawiające Wspólnotę Europejską. Prawo to jest wiążące dla państw - sygnatariuszy Traktatów. Traktaty nakładają na państwa członkowskie obowiązki i precyzują uprawnienia zarówno państw, jak i podmiotów cywilnoprawnych. Prawo wtórne obejmuje rozporządzenia, dyrektywy, decyzje, zalecenia i opinie. Trzy pierwsze rodzaje aktów prawnych mają moc wiążącą dla państw członkowskich. Prawo wtórne ma na celu zbliżenie przepisów ustawodawczych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich do standardów europejskich.

Akty prawne prawa pierwotnego i wtórnego Unii Europejskiej obowiązują bezpośrednio w państwach członkowskich [69]. Oznacza to, że wiążą one nie tylko strony umowy, ale i osoby fizyczne i prawne istniejące na terytorium państwa, które podpisało określony traktat. Przystąpienie Polski z dniem 1 maja 2004 r. do Wspólnot Europejskich implikuje stosowanie traktatów i rozporządzeń stanowionych przez organy Unii Europejskiej w sposób bezpośredni na terytorium państwa. Na tej podstawie akt prawny wydany na szczeblu Wspólnot Europejskich (traktat, rozporządzenie) może uprawniać lub zobowiązywać osoby fizyczne i prawne wobec państwa, a państwo wobec osób fizycznych i prawnych (możliwe jest także wynikanie z aktów prawnych bezpośrednich praw i obowiązków między podmiotami prywatnoprawnymi). Spełnienie celów Wspólnot Europejskich może nastąpić w poszczególnych państwach członkowskich na mocy wydanych krajowych aktów prawnych, do których transponowane jest prawo wspólnotowe. Wyróżnia się sześć kategorii prawa wspólnotowego [69]: rozporządzenia, dyrektywy, decyzje, zalecenia i opinie.

Rozporządzenia są aktami prawa mającymi zasięg ogólny. Wiążą w całości i wszystkich, czyli również obywateli państw i sądy. Są bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich i nie są potrzebne żadne zabiegi wprowadzające je do prawa krajowego. Obywatele Polski otrzymali prawo do powoływania się przed polskimi sądami bezpośrednio na normy prawa europejskiego, zawarte w rozporządzeniach UE. Te akty prawa są wydawane przez Parlament Europejski wraz z Radą Unii Europejskiej, samą Radę, albo przez Komisję Europejską.

Dyrektywy to dokumenty nie mające charakteru normatywnego, nie są więc prawem bezpośrednio. Nie wywierają także bezpośredniego wpływu na system prawa krajowego państw członkowskich, wiążą jednak każde państwo członkowskie, do którego są kierowane. Forma wiążąca odnosi się do rezultatu, który ma być osiągnięty, a który jest precyzowany celami zawartymi w dyrektywach. Wynika stąd, że dyrektywy nie są obligatoryjne, gdyż wiążą jedynie adresatów. Zazwyczaj są kierowane do wszystkich państw członkowskich. Dyrektywy pozostawiają organom krajowym swobodę wyboru formy i środków osiągnięcia

wyznaczonych przez siebie celów. Stąd krajowe akty prawne mające realizować cele dyrektyw mogą być zarówno normatywne, jak i administracyjne. Dyrektywy nie określają sposobu, w jaki państwo członkowskie powinno dojść do wytyczonego celu. Wyznaczają jedynie pewne minimum i czas, konieczne do osiągnięcia celu. Dyrektywy wywołują bezpośredni skutek w relacjach między podmiotem prywatnoprawnym a państwem. Tym samym obywatel państwa członkowskiego ma możliwość wniesienia powództwa do sądu w przypadku niezrealizowania wskazań wynikających z dyrektyw.

Decyzje przyjmuje się w celu zbliżenia przepisów ustawodawczych i wykonawczych. Są to akty prawne wiążące w całości (podobnie jak rozporządzenia) ale adresatów, do których są kierowane. Dotyczą indywidualnych sytuacji, czyli konkretnego podmiotu. Mogą też mieć formę generalną i wówczas są kierowane do poszczególnych państw (w formie dyrektyw). Są formą podobną do decyzji prawa krajowego, wydawanych jako akt administracyjny. Nie stanowią prawa. Decyzje zobowiązują lub uprawnniają adresata do danego zachowania.

Zalecenia i opinie nie mają mocy wiążącej w sensie prawnym, ale muszą być brane pod uwagę, co oznacza, że nie można ich ignorować. Stanowią uzupełnienie wymienionych wyżej aktów prawa wspólnotowego. Służą Radzie i Komisji do zajmowania stanowiska w konkretnych sprawach i formułowania postulatów odnośnie do oczekiwanych zachowań adresatów (państw członkowskich, osób fizycznych i prawnych). Opinie wykorzystuje się w postępowaniu wewnętrznym między instytucjami Wspólnoty w celu wyrażenia stanowiska w określonej sprawie.

Zasadniczym celem wszystkich dyrektyw, rozporządzeń, decyzji, zaleceń i opinii odnoszących się do zagadnień ochrony środowiska jest respektowanie traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską. Obowiązuje przy tym zasada subsydiarności [7], [50], [69]. Oznacza to, że władze krajowe i regionalne są upoważnione do decydowania i zarazem godzą się na ponoszenie konsekwencji tych decyzji, jeśli do ich podjęcia nie jest wymagana współpraca międzynarodowa. Założenia dyrektyw z dziedziny „środowisko” są głównym instrumentem wspólnotowego prawa ochrony środowiska. Prawo to jest najczęściej używane do ustalania standardów ekologicznych. Dyrektywy stanowią zdecydowaną przewagę prawną (w grupie łącznie z rozporządzeniami i decyzjami). Stosowane są tam, gdzie ze względu na różnice między systemami prawnymi i administracyjnymi, a także różne wartości kulturowe i społeczne, należy zagwarantować państwom członkowskim elastyczność doboru środków.

1.3. Europejskie strategie dysponowania środowiskiem

Metodologia tworzenia wspólnych polityk ochrony środowiska jest formułowana od początku lat 70. XX wieku. W kolejnych europejskich programach ochrony środowiska wyznaczono cele: przedsięwzięcia naprawcze, w nawiązaniu do problemów występujących na dużą skalę lub powodujących zakłócenia wolnej konkurencji (1973-1976); zwalczanie odpadów przy równoczesnym odpowiednim zagospodarowaniu i zachowaniu zasobów naturalnych (1977-1981 i 1982-1986); działania na rzecz „czystych technologii” i „czystych produktów” przez zachęcanie materialne, kampanie informacyjne oraz wprowadzenie jednolitego ustawodawstwa (1987-1992); wzmocnienie potencjału badawczego i społeczno-ekonomicznej bazy wiedzy przez tworzenie programów tematycznych, które obejmowały jakość życia i zarządzanie zasobami ludzkimi, tworzenie społeczeństwa informacyjnego i konkurencyjnego (1998-2000). Zadania szóstego programu działań, ustanowionego w 2002 r. na okres dziesięciu lat [127], dotyczą m.in. zmian klimatu (w tym zróżnicowania biologicznego), zdrowia i jakości życia człowieka, zasobów naturalnych oraz odpadów [129], [129], [130]. Szósty program wspólnotowy zakłada, że usprawnienie procesu tworzenia polityki ochrony środowiska powinno być dokonywane przez dwie oceny [127]. Pierwsza ocena *ex ante* możliwych wpływów nowych polityk na ochronę środowiska, łącznie z alternatywą niepodjęcia działania i propozycji legislacyjnych oraz publikacji wyników. Druga ocena *ex post* skuteczności istniejących środków w realizowaniu zadań ochrony środowiska. W szóstym programie wskazano, że środowisko, a przede wszystkim jego obszary priorytetowe, powinny stanowić naczelną element programów badawczych całej Wspólnoty. Zamierzeniem organów europejskich są regularnie prowadzone przeglądy środowiska i inicjatywy współpracy między uczestnikami działań o ochronie środowiska. Ich realizacja opiera się na wymianie informacji, szkoleniach i badaniach naukowych. Tym samym Unia Europejska stała się stroną wielu porozumień międzynarodowych, których przedmiotem jest ochrona środowiska w skali globalnej.

W zakresie zrównoważonego wykorzystania i gospodarki zasobami naturalnymi i odpadami za główne cele szóstego programu uznano [127]:

1. zapewnienie, że zużycie zasobów (i związane z tym skutki) nie przekroczy zdolności rekonstrukcji środowiska oraz nie spowoduje zerwania powiązań między wzrostem gospodarczym a wykorzystaniem zasobów. UE zamierza osiągnąć do 2010 r. 22% produkowanej energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych,
2. osiągnięcie znacznego zmniejszenia ilości wytwarzanych odpadów, przez inicjatywy zapobiegania odpadom, większą efektywność zasobów i przestawienie się na bardziej zrównoważone wzorce produkcji i spożycia,

3. znaczne zmniejszenie ilości odpadów przeznaczonych do zrzucenia i wielkości wytwarzanych odpadów niebezpiecznych, przy jednoczesnym uniknięciu wzrostu emisji do powietrza, wody i gleby,
4. zachęcanie do ponownego użycia odpadów odzyskanych by został zmniejszony poziom odpadów wytwarzanych.

Na okres od 1 stycznia 2007 r. do 31 grudnia 2013 r. przyjęto siódmy program ramowy [126] dotyczący działań Wspólnoty w zakresie badań i rozwoju technicznego [13]. W dziedzinie ochrony środowiska celem programu jest zrównoważone zarządzanie jego zasobami przez pogłębianie wiedzy na temat interakcji między klimatem, biosferą, ekosystemami i działalnością człowieka. W siódmym programie nacisk kładzie się na działania związane z projektowaniem, realizacją i wdrażaniem nowych narzędzi, technologii i usług, które mają służyć:

1. monitorowaniu, zapobieganiu, łagodzeniu skutków i przystosowaniu do obciążeń i zagrożeń środowiskowych, w tym zagrożeń związanych ze zdrowiem;
2. działaniom związanym wykonywaniem ocen oddziaływania różnych polityk UE na zrównoważony rozwój społeczny i gospodarczy (dotyczą one zmian klimatu, zanieczyszczenia środowiska i związanych z tym zagrożeń, zrównoważonego gospodarowania zasobami, technologii środowiskowych, narzędzi obserwacji i oceny).

Instytucje UE wskazują, że 25 lat jest najodpowiedniejszą skalą czasową osiągnięcia celów zrównoważonego wykorzystania zasobów środowiska. Stanowisko to jest uzasadniane [13] potrzebą rozdzielenia środowiskowych skutków wykorzystania zasobów środowiska od wzrostu gospodarczego oraz dalszym doskonaleniem sposobów wykorzystania tych zasobów. Wymaga się zdecydowanej zmiany wzorców konsumpcji i produkcji oraz sposobów zarządzania zasobami naturalnymi; łącznie ze zmianami instytucjonalnymi. Wskazuje się na konieczność wdrażania polityk przedsiębiorstw i gospodarowania zasobami środowiska, które odnoszą się do okresów krótkich i średnich. Unia Europejska stoi przy tym na stanowisku, że brak jest całościowych ram, które kształtują obecne i przyszłe polityki zarządzania środowiskiem. Instytucje UE wskazują przedsiębiorstwom, że planowanie inwestycji i wdrażanie innowacji technicznych, które są przyjazne dla środowiska wymaga znajomości potrzeb publicznych, które w jasny sposób określają cele krótko-, średnio- i długoterminowe rozwoju gospodarczego w powiązaniu z ochroną środowiska.

1.4. Krajowe próby integracji celów środowiskowych, gospodarczych i społecznych

W Polsce w 1999 r. opracowano „Strategię Zrównoważonego Rozwoju Polski do 2025 roku”. Strategia jest wynikiem Rezolucji Sejmu RP z 2 marca 1999 r. Zobowiązywała ona rząd do przedłożenia dokumentu określającego kierunki rozwoju kraju. Uznano, że określenie tych kierunków (...) *łączyć będzie, w sposób harmonijny, troskę o zachowanie dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego narodu [polskiego] z postępem cywilizacyjnym i ekonomicznym, będącym udziałem wszystkich grup społecznych*[54].

Dokument ten wskazuje, że warunkiem osiągnięcia zrównoważonego rozwoju Polski jest rzeczywista, powszechna i dobrowolna forma modyfikowania konsumpcji i dostosowywania się do wymogów doktryny „zarządzania procesami produkcji przez środowisko”. W tym mieści się także szerokie wykorzystanie odnawialnych źródeł energii, recykling odpadów, racjonalizacja zużycia wody i zachowanie różnorodności biologicznej. Przyjęto, że „zarządzanie poprzez środowisko” powinno być realizowane przez politykę względem działalności produkcyjnej lub usługowej. W ramach tej polityki ma trwać ciągła kontrola i redukcja zużycia zasobów naturalnych. To z kolei ma prowadzić do systematycznej redukcji powstawania odpadów i emisji zanieczyszczeń oraz zapobiegania ryzyku środowiskowemu; w tym poważnym wypadkom przemysłowym i ich skutkom.

W 2000 r. przygotowano strategię działania w zakresie polityki ekologicznej państwa. Strategia wyznaczyła cele do osiągnięcia w czasie, gdy Polska jest regionem Unii Europejskiej. Główne cele do osiągnięcia to [56], [62]:

1. realizacja programów dostosowawczych do wymogów europejskich przez terminowe wywiązanie się ze wszystkich zadań etapowych w celu uzyskania unijnych standardów jakości środowiska;
2. realizacja celów długookresowych, wiążących się z perspektywną wizją zrównoważonego rozwoju społeczno - gospodarczego.

Polityka państwa w sferze ochrony środowiska stawia za priorytet stosowanie dobrych praktyk gospodarowania [15]. Są to praktyki, które pozwalają kojarzyć skutki gospodarcze ze skutkami środowiskowymi. Po pierwsze, są to przedsięwzięcia w kwestii [65]:

1. racjonalnego użytkowania zasobów naturalnych przez zmniejszenie wodo-, materiało- i energochłonności gospodarki (w celu zmniejszenia presji na środowisko spowodowanej emisją zanieczyszczeń do powietrza, odprowadzaniem ścieków do wód powierzchniowych i składowaniem odpadów) i poprawy procesów wytwarzania (przez zmniejszenie opłat za pobór wody, zakup surowców, zużycie energii, usuwanie odpadów);
2. ochrony zasobów gleb nadających się do wykorzystania rolniczego i leśnego przed ich przeznaczeniem na inne cele, ochrony gleb przed degradacją i zanieczyszczeniem,

powodowanymi oddziaływaniem czynników antropogenicznych i naturalnych (np. w wyniku zmian struktury fizyko-chemicznej gruntów, stosunków wodnych i chemizmu gleb powodowanych działalnością inwestycyjną, zanieczyszczeniami przemysłowymi i transportowymi, naturalną erozją, niewłaściwą agrotechniką, składowaniem odpadów itp.) oraz rekultywacji gleb zdegradowanych;

3. ochrony zasobów kopalin, która obejmuje cztery kierunki działania:
 - a) poszukiwanie efektywnych dla środowiska i ekonomicznych substytutów kopalin oraz zmniejszanie wskaźników zużycia surowców mineralnych podstawowych i pospolitych na jednostkę produkcji i jednostkę PKB, w celu zmniejszenia bieżącego zapotrzebowania na kopalinę i ochrony przed nadmiernym zużyciem zasobów,
 - b) zwiększenie efektywności wykorzystania rozpoznanych i eksploatowanych złóż kopalin podstawowych i pospolitych (przez racjonalne zagospodarowanie występujących w tych złożach kopalin towarzyszących), wielokierunkowe, uwzględniające możliwie szeroki zakres zastosowań, wykorzystanie złóż kopalin, a także uzyskiwanie dodatkowych korzyści z eksploatacji złóż związanych z ich zagospodarowaniem dla potrzeb składowania odpadów w górotworze, w tym w podziemnych wyrobiskach górniczych (z wyjątkiem składowania odpadów w odkrywkowych wyrobiskach górniczych) i budowy podziemnych zbiorników gazu ziemnego,
 - c) poszerzanie wiedzy o budowie geologicznej Polski i kontynuowanie prac w zakresie poszukiwania, rozpoznawania i dokumentowania nowych złóż, zwłaszcza kopalin o szczególnym znaczeniu dla bezpieczeństwa i rozwoju gospodarczego kraju oraz dla poprawy jakości środowiska i jakości życia mieszkańców (surowców energetycznych, surowców skalnych, kopalin o zastosowaniach ekologicznych, wód leczniczych i termalnych),
 - d) ograniczanie niekorzystnego oddziaływania na środowisko, które jest skutkiem eksploatacji złóż kopalin i wykonywania prac geologicznych (np. przez skuteczne wdrażanie i egzekwowanie zasad postępowania wynikających z obowiązujących przepisów).

Drugą kwestią, pozwalającą kojarzyć skutki gospodarcze ze skutkami środowiskowymi, jest realizacja zadań gospodarczych w połączeniu z wymogiem poprawy jakości środowiska i jego ochrony. Wywiera ona znaczący wpływ na jakość życia i zdrowie mieszkańców - a przy tym jest najtrudniejsza do wykonania i najbardziej kosztowna. Realizacja zadań gospodarczych obejmuje przedsięwzięcia: gospodarowania odpadami, ochrony, kształtowania i poprawy

zasobów wodnych, poprawy jakości powietrza i przeciwdziałania zmianom klimatu, ochrony przed hałasem transportowym i przed polami elektromagnetycznymi, ochrony przyrody oraz różnorodności biologicznej i krajobrazowej, zwiększenia bezpieczeństwa chemicznego i biologicznego oraz przeciwdziałania poważnym awariom przemysłowym. Wymienione praktyki ekologiczne są obligatoryjnie włączane do polityk wszystkich dziedzin gospodarowania, a także do koncepcji, strategii, planów i programów rozwoju na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym. Dobre dla środowiska praktyki gospodarowania przez państwo członkowskie UE umożliwiają [64]:

1. osiągnięcie równoprawnych warunków w dostępie do ograniczonych zasobów oraz do możliwości odprowadzania zanieczyszczeń przez wszystkie podmioty gospodarcze;
2. zachowanie i tworzenie miejsc pracy w dziedzinach mniej obciążających środowisko;
3. rozwój produkcji towarów i usług, które przez mniejsze obciążenie środowiska prowadzą do racjonalnej konsumpcji;
4. ekonomizację ochrony środowiska;
5. rozwój i wdrażanie technik służących ochronie środowiska;
6. wzmocnienie i poszerzenie oferty eksperckiej polskich podmiotów gospodarczych zajmujących się ochroną środowiska, zwłaszcza w eksporcie na rynki rozwijających się krajów.

Przyjęty przez Polskę model rozwoju gospodarczego i wykorzystanie mechanizmów gry rynkowej wymaga aktualizowania celów ochrony środowiska i niezbędnych do podjęcia działań, dając szansę szybkiego rozwiązania wielu problemów środowiskowych. Do najważniejszych celów, wymagających rozwiązania przez zastosowanie efektu synergii w rozwoju gospodarki, należą [63]:

1. konflikt między potrzebami ochrony środowiska a rozwojem infrastruktury technicznej i komunalnej, zwłaszcza drogowej oraz lokalizacją złóż kopalin;
2. presja zabudowy na tereny o wysokich walorach przyrodniczych;
3. zmiany własności gruntów na cele nierolnicze i nieleśne;
4. weryfikacja i uporządkowanie systemu sieci Natura 2000 [86] i obszarów objętych najwyższymi formami ochrony z punktu widzenia zgodności z przepisami UE oraz dla skoordynowania działań krajowych;
5. brak instrumentów do skutecznej ochrony środowiska poza obszarami chronionymi.

Do prac nad realizacją wymienionych celów i działań są włączone właściwe, ze względu na zasięg swojej działalności i właściwości, instytucje i organizacje, tj. organy samorządu terytorialnego, samorząd gospodarczy (jeśli istnieje na obszarze gminy),

ekologiczne organizacje pozarządowe obejmujące zakresem swojej działalności daną gminę, placówki badawczo - rozwojowe i naukowe.

1.5. Systemowe podejście do ekologizacji życia społeczno-gospodarczego

Korzystanie ze środowiska jest prawem powszechnym. Oznacza to, że każdy ma prawo zaspokajać swoje osobiste potrzeby, w tym wypoczynku i uprawiania sportu, a także potrzeby w ramach gospodarstwa domowego. Warunkiem powszechnego prawa do korzystania ze środowiska jest korzystanie bez użycia instalacji, która wprowadza do środowiska substancje lub energie (gdy wykracza się poza ramy powszechnego korzystania ze środowiska wymagane jest uzyskanie pozwolenia zintegrowanego). Obowiązek dbałości o stan środowiska również jest prawem powszechnym. Oznacza to, że obowiązek ten jest adresowany do wszystkich podmiotów podlegających suwerenności Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: RP) i każdy ponosi odpowiedzialność za powodowane przez siebie pogorszenie stanu środowiska [97], [101], [108]. Zasady tej odpowiedzialności określa ustawodawstwo, przede wszystkim składające się na prawo ochrony środowiska, dotyczące planowania i zagospodarowania przestrzennego, prawa budowlanego i gospodarki odpadami.

Jedną z podstawowych zasad ustrojowych państwa, która wyraźnie faworyzuje proekologiczny kierunek rozwoju gospodarczego i społecznego, jest zrównoważony rozwój. W celu osiągnięcia zrównoważonego rozwoju łącznie z ochroną środowiska określono standardy jakości środowiska oraz zasady kontroli ich osiągnięcia. Zasadniczym celem jest nieprzekraczanie standardów lub ich przywracanie przez ograniczanie emisji substancji lub energii. Podmiot określający standardy jakości środowiska jest zobowiązany do kierowania się skalą występowania i rodzajem oddziaływania substancji lub energii na środowisko. Standardy jakości środowiska mogą więc być zróżnicowane w zależności od obszarów i są wyrażane jako poziomy substancji lub energii.

Sporządzając dokumentację zawierającą informacje o obszarach i zasobach środowiska, podmiot może ustalać limity wskaźników, na podstawie których dokonuje się oceny realizacji polityki ochrony środowiska w procesie rozwoju gminy. Uniwersalne i szerokie podejście do ochrony środowiska, które całościowo opisuje zagadnienie tej polityki i daje możliwość porównaniom międzynarodowym, jest przyporządkowane do schematu: presja, stan, reakcja.

Wskaźniki presji na środowisko wskazują główne źródło problemów i zagrożeń środowiskowych, jak np. emisja zanieczyszczeń do środowiska, tempo eksploatacji zasobów naturalnych, wyłączenie obszarów z rolniczego i leśnego użytkowania. Wskaźniki stanu

środowiska odnoszą się do jakości środowiska i jakości jego zasobów, obrazują ostateczny rezultat realizacji celów polityki ekologicznej [64], [65] i umożliwiają dokonanie przeglądowej oceny stanu środowiska i zmian zachodzących w czasie (dotyczą np. jakości wód powierzchniowych i podziemnych, jakości powietrza, ilości odpadów gromadzonych na składowiskach, poziomu hałasu transportowego, lesistości). Wskaźniki reakcji działań zapobiegawczych pokazują działania podejmowane przez społeczeństwo lub określoną instytucję w celu poprawy jakości środowiska lub złagodzenia antropogennej presji na środowisko (np. wydatki na ograniczanie emisji zanieczyszczeń do powietrza, procent mieszkańców korzystających z oczyszczalni ścieków, obszary prawnie chronione jako procent całego obszaru lub powierzchnia ziemi zrekultywowanej - jako procent całej zdegradowanej powierzchni ziemi lub liczba, jakość i skuteczność kampanii edukacyjno-informacyjnych).

Systematycznie modyfikowane wskaźniki mogą być wykorzystane do cyklicznej oceny skuteczności realizacji polityki ekologicznej państwa oraz wojewódzkich, powiatowych i gminnych programów ochrony środowiska, w tym także do oceny realizacji programów naprawczych. Szczegółowsze wskazania metodyczne dla administracji publicznej, zgodne z modelem „czynniki naprawcze – presje – stan – oddziaływania - przeciwdziałania”, są zawarte m.in. w opracowaniach pod następującymi pozycjami literaturowymi: [6], [8-12], [37-48], [51], [52], [53], [57].

1.5.1. Programy ochrony środowiska

W celu doprowadzenia do przestrzegania standardów jakości środowiska w przypadkach wskazanych ustawą lub przepisami szczególnymi, w drodze aktu prawa miejscowego, tworzy się programy ochrony środowiska (dalej: programy). W programie ochrony środowiska ustala się obszar objęty zakresem obowiązywania programu. W jego granicach wskazuje się naruszone standardy jakości środowiska wraz z podaniem zakresu naruszenia oraz podstawowe kierunki działań koniecznych do przywrócenia tych standardów. W programie objaśnia się zakres harmonogramu rzeczowo-finansowego planowanych działań na rzecz ochrony środowiska obszaru objętego opracowaniem. Ponadto identyfikuje się podmioty korzystające ze środowiska, do których kieruje się obowiązki ustalone w programie. Obowiązki te mają na celu ograniczenie oddziaływania na środowisko i dotyczą następujących kwestii:

1. prowadzenia pomiarów wielkości emisji lub poziomów substancji czy energii w środowisku;

2. przekazywania, ze wskazaną częstotliwością, wyników prowadzonych pomiarów oraz informacji dotyczących przestrzegania wymagań określonych w posiadanych pozwoleniach;
3. ograniczania czasu obowiązywania posiadanych przez dany podmiot pozwoleń (nie krócej niż do dwóch lat).

W zakresie obowiązków organów administracji znajduje się nakaz przekazywania organowi przyjmującemu program ochrony środowiska informacji o wydawanych decyzjach mających wpływ na realizację programu. W programie określany jest sposób kontroli oraz dokumentowania realizacji programu i jego wyników.

Strukturę i treść programu ochrony środowiska ustala się na podstawie oceny obecnego stanu środowiska, dokonanej głównie na podstawie analizy danych państwowego monitoringu środowiska. Istotna jest także analiza obszarów ograniczonego użytkowania istniejących na terenie objętym programem oraz zakresu wprowadzanych ograniczeń w korzystaniu z tych obszarów. Kolejną podstawą budowy struktury i treści programu jest analiza możliwych do zastosowania rozwiązań organizacyjnych i technicznych oraz ekonomicznych planowanych działań. Rozwiązania te mają umożliwić zastosowanie najlepszych dostępnych technik spełniających wymagania [97]:

1. małego potencjału zagrożeń;
2. efektywnego wytwarzania oraz wykorzystywania energii;
3. zapewnienia racjonalnego zużycia wody i innych surowców oraz materiałów i paliw;
4. bezodpadowych i małodpadowych oraz odzysk odpadów;
5. uwzględniające rodzaj, zasięg oraz wielkość emisji;
6. wykorzystywania porównywalnych procesów i metod, które znalazły już skuteczne zastosowanie w skali przemysłowej;
7. pozwalające na zmiany w miarę postępu naukowo-technicznego.

Fundamentem całego opracowania jest analiza i ocena kosztów zastosowania proponowanych rozwiązań ochronnych, wraz z harmonogramem realizowanych działań. Wyniki ocen i analiz, uwzględniające optymalizację działań, ujmuje się w uzasadnieniu do programu, który udostępnia się społeczeństwu na zasadach ustalonych dla dostępu do informacji o środowisku.

1.5.2. Plany gospodarki odpadami

Dla osiągnięcia celów określonych w polityce ekologicznej państwa oraz realizacji zasad [21], [22] zapobiegania powstawaniu odpadów, odzysku odpadów, których powstaniu

nie udało się zapobiec, oraz unieszkodliwiania odpadów, których nie można odzyskać, a także stworzenia w kraju zintegrowanej i wystarczającej sieci instalacji i urządzeń do odzysku i unieszkodliwiania odpadów, spełniających wymagania określone przepisami ochrony środowiska, opracowuje się plany gospodarki odpadami.

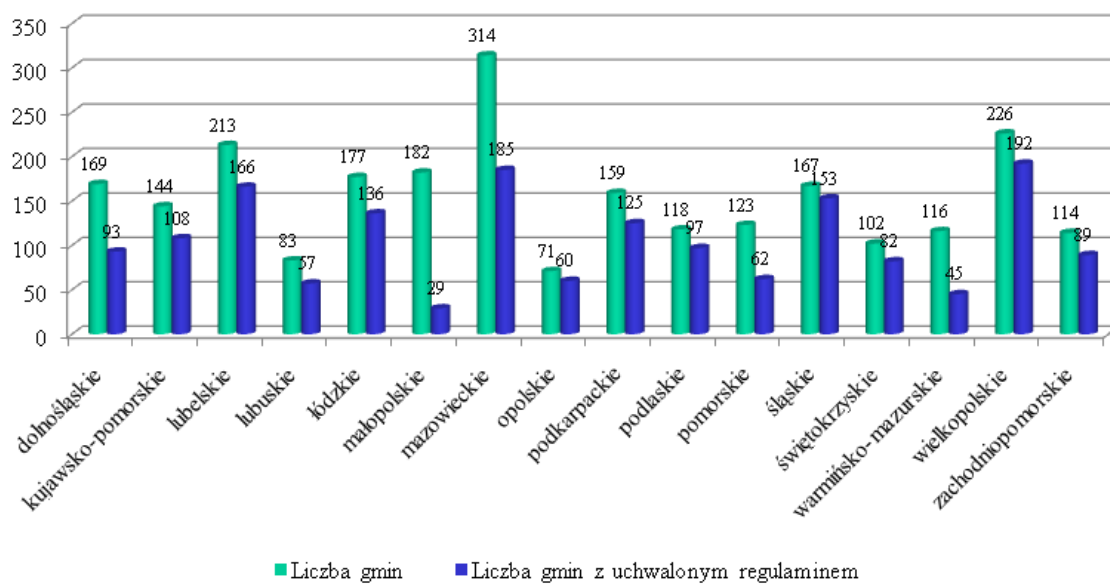
Plany gospodarki odpadami opracowuje się zgodnie z polityką ekologiczną państwa na szczeblu krajowym wojewódzkim, powiatowym i gminnym. Plany gospodarki odpadami są dokumentami, które powinny zawierać następujące zagadnienia [96], [97]:

1. opis obecnego stanu gospodarki odpadami, ze wskazaniem:
 - a) rodzaju, ilości i źródeł pochodzenia odpadów, które mają być poddane procesom odzysku lub unieszkodliwiania,
 - b) posiadaczy odpadów prowadzących działalność w zakresie zbierania, odzysku lub unieszkodliwiania odpadów,
 - c) rozmieszczenia istniejącej instalacji do zbierania, odzysku lub unieszkodliwiania odpadów,
 - d) zidentyfikowanych innych problemów ochrony środowiska przed odpadami;
2. cele w zakresie gospodarki odpadami z podaniem terminów ich osiągnięcia;
3. prognozowane zmiany w zakresie wytwarzania i gospodarowania odpadami;
4. zadania, których realizacja doprowadzi do poprawy systemu gospodarowania odpadami;
5. charakter przedsięwzięć i harmonogram ich realizacji;
6. opis wariantów systemów gospodarowania odpadami;
7. uzasadnienie wyboru określonego wariantu gospodarowania odpadami, lub zaniechania;
8. opis systemu monitoringu i sposobu oceny realizacji przyjętych celów.

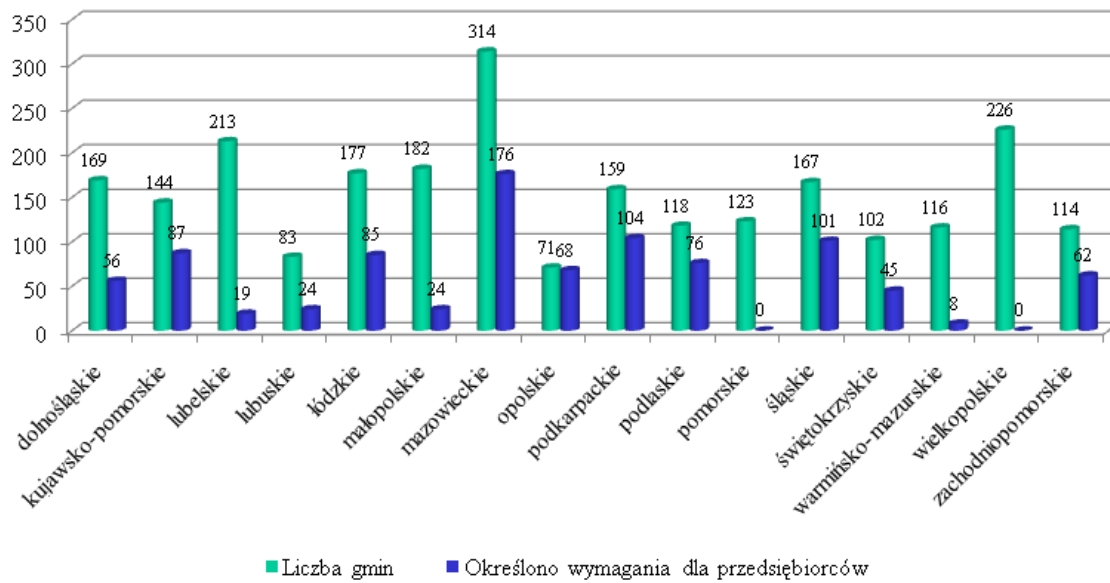
Plany gospodarki odpadami identyfikują instrumenty finansowe, które służą realizacji celów w zakresie gospodarki odpadami. Instrumenty finansowe wskazują źródła finansowania planowanych działań oraz przedstawiają harmonogram rzeczowo-finansowy tych działań. Instrumenty finansowe planowanych działań przede wszystkim wspierają proces zapobiegania powstawaniu odpadów lub ograniczania ich ilości i ich negatywnego oddziaływania na środowisko. Mają także wspomagać rozwój metod ograniczania ilości odpadów ulegających biodegradacji zawartych w odpadach komunalnych kierowanych na składowiska odpadów.

Wojewódzki, powiatowy i gminny plan gospodarki odpadami stanowi część odpowiedniego programu ochrony środowiska i jest tworzony w trybie oraz na zasadach określonych przepisami o ochronie środowiska.

Zakres obowiązków jakie nałożone są na struktury administracji samorządowej, a także stosunkowo krótki okres ich działalności we Wspólnocie Europejskiej, sprawiają, że zagadnienia racjonalnego gospodarowania obszarami i ochroną zasobów środowiska, pomimo ich wielkiej wagi dla rozwoju lokalnego, nie uzyskują należytej uwagi u administracji samorządowej. Na przykład, ryc. 1.1. ilustruje, że w 2007 r. spośród 2478 gmin w Polsce tylko 68% gmin uchwaliło regulamin utrzymania czystości i porządku na obszarze gminy. Na ryc. 1.2 wskazano natomiast, że tylko 38% gmin określiło wymagania dla przedsiębiorcy ubiegającego się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości [16].



Ryc. 1.1. Liczba gmin w Polsce, które posiadały uchwalone regulaminy utrzymania czystości i porządku na obszarze gminy; stan na dzień 30 kwietnia 2007 r.



Ryc. 1.2. Liczba gmin w Polsce, w których określono wymagania dla przedsiębiorcy ubiegającego się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości; stan na dzień 30 kwietnia 2007 r.

Rozdział 2. Postępowanie administracyjne

2.1. Strony stosunków prawnych

Niektóre normy prawne wyznaczają ich adresatom obowiązek określonego zachowania na rzecz określonych innych podmiotów. Wyznaczone zachowanie może mieć charakter pozytywnego lub negatywnego działania, bądź zaniechania. Obowiązek określonego zachowania uzależniony może być od dokonania jakiejś czynności przez określony podmiot. W przypadkach tych występuje zobowiązany, czyli adresat normy, i uprawniony, czyli osoba, na rzecz której podejmuje się nakazane zachowanie; lub osoba mająca kompetencję do dokonania czynności tworzącej, znoszącej lub aktualizującej obowiązek adresata normy. Między zobowiązanym a uprawnionym istnieje elementarny stosunek prawny. Elementarne stosunki prawne, wyznaczone przez normy nakazujące lub zakazujące poszczególnych prostych zachowań funkcjonalnie powiązanych (wspólnie służących osiągnięciu określonego celu społeczno-gospodarczego), łączy się w większe zespoły, nazywane stosunkami prawnymi złożonymi, czyli stosunkami prawnymi.

Stosunek cywilnoprawny jest złożonym stosunkiem prawnym, w którym podmioty zachowują autonomiczną względem siebie pozycję. Nie występuje zatem w tym układzie uprawnień i obowiązków zjawisko władczego określania przez jedną ze stron sytuacji prawnej drugiej strony. Wyjątkiem są sytuacje, gdy jedna ze stron stosunku cywilnoprawnego ma kompetencję do samodzielnego zaktualizowania, zniesienia czy określenia treści uprawnień lub obowiązków drugiej strony. Zasadnicze znaczenie praktyczne ma odróżnienie stosunków cywilnoprawnych od stosunków prawa publicznego, w tym przede wszystkim prawa administracyjnego. Prawo administracyjne cechuje występowanie po jednej ze stron stosunku prawnego organu państwa lub samorządu terytorialnego (bądź innego podmiotu wykonującego funkcje administracyjne) i przysługująca temu organowi kompetencja do władczego rozstrzygnięcia o uprawnieniach i obowiązkach drugiej strony. Podkreślić należy, że to właśnie cechy konstrukcyjne stosunku prawnego (autonomiczność podmiotów lub podporządkowanie), a nie rodzaj regulowanych zjawisk poręcznych, decydują o charakterze stosunku prawnego.

Podmiotami prawa są wskazani w treści norm prawnych adresaci tych norm. Podmiotami prawa są również wymienione w sformułowaniach norm prawnych osoby, na których rzecz ma być podjęte przez adresata normy nakazane w niej zachowanie. Stronami stosunków prawnych mogą być osoby fizyczne i osoby prawne, a gdy chodzi o państwowe i samorządowe jednostki organizacyjne i organizacje społeczne – również jednostki

nieposiadające osobowości prawnej. W literaturze wymienia się, nazwane ogólnie, następujące podstawowe kategorie podmiotów [1], [3]:

1. osoby fizyczne, a więc każdego człowieka bez wskazania dodatkowej cechy kwalifikacyjnej;
2. osoby prawne, do których należy Skarb Państwa, oraz inne podmioty państwowe, samorządowe, prywatne, z mocy przepisów szczególnych posiadające lub nabywające w różnym trybie osobowość prawną;
3. państwowe jednostki organizacyjne bez osobowości prawnej wyodrębnione organizacyjnie w strukturze władzy publicznej;
4. jednostki organizacyjne bez osobowości prawnej wyodrębnione organizacyjnie w samorządzie terytorialnym;
5. jednostki organizacyjne bez osobowości prawnej wyodrębnione organizacyjnie z innych form samorządu (np. zawodowego);
6. organizacje społeczne bez osobowości prawnej.

Wymienione podmioty w postępowaniu administracyjnym mogą być stronami, gdy mają w indywidualnej sprawie administracyjnej (bez wskazania jej rodzaju) interes prawny lub obowiązek, o którym trzeba rozstrzygnąć w drodze decyzji administracyjnej na podstawie przepisów prawa powszechnie obowiązującego [125].

Poza wymienionym wyżej kręgiem podstawowych podmiotów pozostają np. osobowe spółki handlowe (spółka jawna, partnerska, komandytowa i komandytowo-akcyjna), które, nie mając osobowości prawnej, są podmiotami prawa. Nie są one ani państwowe, ani samorządowe, ani nie można zaliczyć ich do organizacji społecznych. Trzeba jednak zaznaczyć, że rodzaj ich działalności daje podstawy do nabycia statusu przedsiębiorcy. Na tej podstawie spółki handlowe mogą być stronami postępowania administracyjnego prowadzonego w sprawach z zakresu działalności gospodarczej. Stąd, w odniesieniu do poszczególnych typów spraw administracyjnych, podstawowe kategorie podmiotów uzupełniono dodatkowymi rodzajami podmiotów; na podstawie przepisów odrębnych ustaw. Ustawy te nie wprowadzają generalnych określeń, ale wiążą je z określonym podmiotowo rodzajem indywidualnych spraw - rozpatrywanych i załatwianych w drodze decyzji w ogólnym postępowaniu administracyjnym.

Niezależnie od podziału na osoby fizyczne, osoby prawne i jednostki organizacyjne wyposażone w zdolność prawną, lecz niebędące osobami prawnymi, normy prawa cywilnego wyróżniają dwie szczególne kategorie. W ramach klasy osób fizycznych wyróżnia się:

1. konsumentów, przy czym bycie konsumentem nie jest cechą trwale przypisaną osobie, lecz przejściową klasyfikacją osoby dokonującej czynności prawnej; czynność prawna wywołuje skutki nie tylko w niej wyrażone, lecz również te, które wynikają z ustawy, z zasad współżycia społecznego i z ustalonych zwyczajów (art. 56 [3]);
2. przedsiębiorców, czyli podmioty prowadzące we własnym imieniu działalność gospodarczą lub zawodową; określenie „przedsiębiorcy”, przez wyliczenie rodzajów podmiotów wykonujących zawodowo i we własnym imieniu działalność gospodarczą, wprowadziło prawo działalności gospodarczej [85], [104]; w ustawie z 1994 r. o swobodzie działalności gospodarczej [85] zamieszczono natomiast normatywną definicję działalności gospodarczej, a za przedsiębiorcę ustawa uznała osobę fizyczną, osobę prawną i jednostkę organizacyjną niebędącą osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną.

Stroną może być więc osoba fizyczna pełnoletnia, małoletnia, ciesząca się pełnią praw albo ograniczona w nich prawnie lub faktycznie, posiadająca obywatelstwo wyłącznie polskie lub obywatelstwo podwójne, cudzoziemiec albo apatryda osiadły lub przebywający w Polsce, osoba będąca sukcesorem praw osoby fizycznej z każdego tytułu prawnego. Stroną może być tak samo organ państwowy rządowy lub samorządowy, zarówno gdy chodzi o samorząd terytorialny, jak i samorząd zawodowy (poza sprawami, w których taki organ jest powołany do wydawania w tych sprawach decyzji). Stronami mogą być przedsiębiorstwa państwowe we wszystkich sytuacjach prawnych, a więc czynne lub w likwidacji, czy w upadłości. Stroną mogą być również zakłady administracyjne, każda państwowa jednostka organizacyjna niezależnie od tego, czy jest jednostką budżetową, czy działa jako samodzielna jednostka. Zasadniczym elementem jest bowiem tylko wyodrębnienie organizacyjne, oddzielenie organizacyjne od innych jednostek składających się na strukturę aparatu państwowego. Organizacje społeczne stanowią liczną i bardzo zróżnicowaną pod względem prawnym i statusu grupę podmiotów wyposażonych w zdolność administracyjnoprawną.

Czynność prawna jest instrumentem, za pomocą którego podmioty prawa mogą kształtować (tworzyć, znosić i zmieniać) wiążące je stosunki prawne, czyli przyjmować na siebie obowiązki prawne i zyskiwać uprawnienia. Dokonanie czynności prawnej ma zatem postać działania normotwórczego, polega na ustanowieniu lub zniesieniu normy postępowania (zwykle indywidualnej i konkretnej), albo na zaktualizowaniu czy zdezaktualizowaniu obowiązku wyrażonego w ustanowionej wcześniej normie prawnej. Czynność prawna należy do kategorii takich zachowań ludzkich, którym jakieś reguły nadają nowy sens. Reguły te określają, jak należy dokonywać danej czynności prawnej oraz jakie

konsekwencje wywołuje jej dokonanie. W przypadku czynności prawnych reguły te są ustanawiane przez ustawodawcę i mają postać reguł prawnych. Nie jest możliwe dokonywanie czynności prawnych poza ramami stworzonymi przez system prawny. Czynność prawna dokonana z naruszeniem tych reguł jest bezskuteczna (nie wywołuje skutku zamierzonego przez osobę ją dokonującą) lub jej skutki są przez system prawny w określony sposób ograniczone.

W doktrynie procesu cywilnego [3] możliwość udziału w procesie, jako strony określonego podmiotu, nazwano zdolnością sądową. Zdolność sądową posiada ten, kto może być podmiotem praw i obowiązków. Tak określone pojęcie odnosi się do wszystkich uczestników postępowania cywilnego zdolność sądowa jest więc kwalifikacją prawną podmiotu prawnego, polegającą na tym, że może on być stroną lub uczestnikiem postępowania sądowego w sprawach cywilnych. Do pojęcia zdolności sądowej [123] można nawiązać przez wprowadzenie pojęcia zdolności administracyjnoprawnej, którego treść jest bliska, ale jednak nie tożsama z pojęciem zdolności sądowej. Wynika stąd, że każdy kto może stać się stroną stosunku prawnego nawiązywanego na podstawie prawa materialnego z mocy decyzji, może występować w postępowaniu administracyjnym jako strona.

Zdolność administracyjnoprawną mają, bez ograniczeń i wymagań formalnych, osoby fizyczne niezależnie od ich statusu w rodzinie i społeczeństwie, obywatelstwa i innych czynników znaczących w określeniu pozycji jednostki ludzkiej. Mają ją również inne podmioty prawne, które co najmniej są wyodrębnione organizacyjne w strukturze aparatu państwowego lub są organizacjami społecznymi, i to niezależnie od tego, czy posiadają osobowość prawną z mocy przepisów Kodeksu Cywilnego [124] i ustaw odrębnych, czy też jej nie mają.

2.2. Wielość stron w postępowaniu administracyjnym

W postępowaniu administracyjnym w określonej sprawie administracyjnej występuje nie tylko podmiot mający status strony. W postępowaniu administracyjnym w danej sprawie może brać udział więcej stron. Strony są prawnie powiązane z organem prowadzącym postępowanie zarówno, gdy poszczególni uczestnicy postępowania reprezentują zgodne interesy prawne, jak i wtedy, gdy reprezentują interesy prawne sprzeczne. Wielość stron w postępowaniu administracyjnym dotyczy przypadków, gdy rozstrzygana jest sprawa administracyjna tożsama pod względem przedmiotowym, której rozstrzygnięcie ukształtuje sytuację wielu podmiotów.

Strony występujące w danej sprawie mogą mieć interesy prawne zgodne (np. dwie osoby fizyczne, które złożyły wniosek o udzielenie pozwolenia budowlanego; decyzja wydana w tej sprawie kształtuje jednolicie ich sytuację prawną przez przyznanie lub odmowę udzielenia pozwolenia), bądź interesy prawne sprzeczne (np. gdy dwie lub więcej osób niezwiązanych ze sobą prawnie wystąpiło o udzielenie koncesji na poszukiwanie i wydobywanie złóż, gdy liczba wniosków przekracza istniejące możliwości poszukiwania, decyzja wydana w tej sprawie kształtuje sytuację prawną tych podmiotów różnie - przez wydanie jednemu koncesji, drugiemu odmowy przyznania koncesji. Rozpoznanie jednej sprawy administracyjnej w kilku odrębnych postępowaniach, albo potraktowanie jej jako spraw odrębnych ze względu na wielość stron i tylko formalne łączne jej rozpoznanie zakończone kilkoma odrębnymi decyzjami, jest w tym przypadku rażącym naruszeniem prawa.

2.3. Współuczestnictwo formalne

Zagadnieniem innym od wielości stron w postępowaniu administracyjnym jest wielość spraw administracyjnych (formalnie łącznie prowadzonych w jednym postępowaniu) - określana, wzorem prawa procesowego cywilnego [124], mianem współuczestnictwa formalnego. Istotą współuczestnictwa formalnego jest łączne prowadzenie w jednym postępowaniu administracyjnym odrębnych spraw administracyjnych, które łączy tylko tożsamość zewnętrzna. Oznacza to, że pod względem materialno-prawnym są to sprawy administracyjne jednego rodzaju.

Dopuszczalność rozpatrzenia kilku spraw administracyjnych w jednym postępowaniu jest uzależniona od łącznego wystąpienia trzech przesłanek. Po pierwsze, wystąpienie przesłanki identycznego stanu faktycznego, przez którą należy rozumieć istnienie w rzeczywistości, w różnych sprawach takiego samego stanu faktycznego (np. własności wielu odrębnych nieruchomości wywłaszczanych na cele budowy określonej drogi). Drugą konieczną przesłanką jest istnienie identycznej podstawy prawnej, czyli takiej samej normy prawnej (np. art. 112 ust. 1 w związku z art. 6 pkt 1 ustawy z 1997 r. o gospodarce nieruchomościami [107]). Trzecią przesłanką jest właściwość jednego organu administracji publicznej, zarówno rzeczowa, jak i miejscowa.

Postępowanie, w którym rozpatruje się kilka spraw administracyjnych, kończy się wydaniem w każdej sprawie odrębnych decyzji. Oznacza to, że podejmuje się tyle decyzji, ile spraw się połączyło w jednym postępowaniu. Każda ze stron jest adresatem decyzji w danej sprawie i tylko czynności postępowania poprzedzającego wydanie tych decyzji są wspólne. W

tym przypadku, każda ze stron ma prawo wnieść odwołanie od decyzji rozstrzygającej o jej prawach i obowiązkach.

2.4. Współdziałanie przy wydawaniu decyzji

Przecinanie się zakresów działania dwóch lub kilku podmiotów (pionów organizacyjnych) w określonym rodzaju spraw wymaga współdziałania organów administracyjnych.

Obowiązek współdziałania jest nakładany przepisem prawa materialnego na co najmniej dwa podmioty. Obowiązek współdziałania zmienia zakres właściwości organów, ponieważ jeden ze współdziałających organów nie może wydać prawidłowo decyzji bez udziału drugiego organu. Drugi natomiast organ, nie będąc właściwym do wydania decyzji w sprawie, swoim stanowiskiem może wpływać na załatwienie sprawy przez pierwszy organ. W przypadku braku przepisu szczególnego, zobowiązującego do współdziałania, organ może sam dokonywać wszystkich niezbędnych ocen okoliczności sprawy. Przypadki współdziałania nieformalnego, dokonywanego w drodze nieoficjalnych kontaktów między organami administracyjnymi, wymykają się wszelkiej kontroli, co zwykle pogarsza sytuację stron postępowania administracyjnego [125].

Organy współdziałające, chociaż nie wydają decyzji w sprawie, mają obowiązek zbadania sprawy pod określonym kątem i wyrażenia, w wiążącej formie, swojego stanowiska. Każdy z organów współdziałających podejmuje czynności w ramach swojej właściwości rzeczowej, miejscowej i instancyjnej, ale w odniesieniu do takiej sprawy, w której wydanie decyzji jest przypisane jednemu organowi. Drugi zaś organ ma zająć stanowisko niezbędne do załatwienia sprawy. Organ współdziałający nie może uchylić się od obowiązku zajęcia stanowiska, a jeżeli odmawia przysługuje przeciwko niemu skarga na bezczynność organu.

Do współdziałania ze sobą powołuje się organy różnych resortów, znajdujące się na różnych szczeblach struktury organizacyjnej, lub organy samorządowe, stosownie do treści przepisu prawa materialnego. Treść przepisu prawa materialnego powinna określać rodzaj spraw, w których współdziałanie ma być podejmowane i rodzaj organów współdziałających przy wydawaniu decyzji administracyjnej.

Decyzje wydaje się po zajęciu stanowiska innego organu, nie różnicując między decyzjami pozytywnymi i negatywnymi. W przepisach prawa materialnego stanowi się o wydawaniu decyzji „w porozumieniu” z innym organem, „po porozumieniu”, „za zgodą”, „w uzgodnieniu”, „po uzgodnieniu”, „po zasięgnięciu opinii”, ale na przykład z zaznaczeniem, że „opinia negatywna jest wiążąca”. Każde z tych określeń nadaje inny ciężar gatunkowy

stanowisku organu, z którym się współdziała. Opinia nie jest traktowana jako wiążąca, gdy przepis wprost nie nadaje jej takiej mocy. Ścisłejsze formy współdziałania powodują natomiast, że decyzja jest w swej treści kształtowana w tej samej mierze przez stanowisko organu współdziałającego co przez organ tę decyzję wydający.

Organ, z którym podejmuje się współdziałanie w wykonaniu obowiązku ustawowego (spoczywającego na obu podmiotach współdziałających), nie jest stroną tego postępowania i nie ma żadnych jej uprawnień. Bierze tylko udział w procesie decyzyjnym, działając władczo i jednostronnie, wydając indywidualny akt administracyjny w procesowej formie postanowienia. Organ współdziałający, którego stanowisko nie zostało uwzględnione w treści decyzji wydanej w sprawie, nie może wnieść ani odwołania od takiej decyzji, ani skargi do sądu administracyjnego.

Współdziałanie jest podejmowane „przed” załatwieniem sprawy przez wydanie decyzji. Organ współdziałający uczestniczy w czynnościach już prowadzonego postępowania administracyjnego (w sprawie zawisłej przed innym organem), uczestnicząc w załatwieniu sprawy, której ono dotyczy, przez wyrażenie stanowiska w zakresie swej właściwości. Nie mają znamion współdziałania przypadki zatwierdzania już wydanych decyzji przez inny organ. Decyzja zatwierdzająca inną decyzję jest wydawana w odrębnym postępowaniu administracyjnym.

Organ współdziałający w zakresie swojej właściwości i kompetencji ocenia dopuszczalność rozstrzygnięcia sprawy głównej co do jej istoty, mając na uwadze jedynie niektóre występujące w niej okoliczności (np. ochronę zabytków, bezpieczeństwo sanitarne, czy zagospodarowanie wybrzeża morskiego). Współdziałający podmiot może nie być organem administracyjnym, lecz jedynie może być powołany z mocy ustawy do wykonania zleconej funkcji administracyjnej.

Obowiązek współdziałania z innym organem powoduje, że w sprawie wydaje się kolejno dwa akty administracyjne zewnętrzne. Pierwszy akt administracyjny w formie postanowienia zawierającego stanowisko organu współdziałającego. Drugi akt administracyjny w formie decyzji administracyjnej załatwiającej sprawę. Obydwa te akty są aktami zewnętrznymi, albowiem podstawę do ich wydania stanowią przepisy powszechnie obowiązujące i obydwa są wydawane w postępowaniu regulowanym kodeksem, z zapewnieniem stronie czynnego w nim udziału.

2.5. Decyzje administracyjne

Działania administracji publicznej są porządkowane w sposób, który może wskazywać na dwa nurty. Pierwszy nurt dokonuje podziału czynności administracji publicznej na akty prawne, zmierzające bezpośrednio do wywołania skutku prawnego, oraz na czynności faktyczne służące przygotowaniu lub wykonaniu aktów prawnych. Z kolei akty prawne mają obejmować akty generalne, normatywne oraz akty indywidualne dzielące się na zaświadczenia, zawiadomienia, obwieszczenia i akty administracyjne określone w postępowaniu administracyjnym jako decyzje administracyjne. Drugi nurt dokonuje typologii praktycznych prawnych form działania, wyróżniając stanowienie aktów normatywnych, wydawanie aktów administracyjnych, zawieranie umów, działalność społeczno-organizatorską, czynności materialno-techniczne i porozumienie administracyjne. Wynika stąd, że administracja publiczna działa na podstawie prawa. W granicach wyznaczonych prawem administracja publiczna może ujmować swe czynności w różne formy działania. Formy działania nie są dla siebie ani konkurencyjne, ani zamienne, nawet jeśli faktyczne następstwa ich stosowania są podobne.

Szczególne miejsce wśród prawnych form działania administracji publicznej zajmuje akt administracyjny. Jest to forma działania administracji publicznej jej tylko właściwa i koncentrująca w sobie cechy typowe dla ingerencji administracji w sferę praw i obowiązków jednostkowych. Prawo administracyjne reguluje akty administracyjne jako działania jednostronne i władcze, a więc takie, które mają wobec adresata moc obowiązującą. Dokonując podziału indywidualnych aktów administracyjnych wyróżnia się wśród nich te, które tworzą uprawnienia lub obowiązki dla konkretnego podmiotu. Są to akty administracyjne w ścisłym znaczeniu i przeważnie są to decyzje administracyjne będące kwalifikowaną formą aktu administracyjnego. Akty te są podobne do wyroków sądowych, tworzących również normy indywidualne. Decyzje administracyjne są tworzone przy współuczestnictwie ich adresatów (stron). Podejmując indywidualny akt administracyjny organ administracyjny dokonuje konkretyzacji prawa, które inaczej nie mogłoby stanowić podstawy do korzystania przez jednostkę z należnych jej praw lub wykonania obowiązków. W nielicznych tylko przypadkach prawo od razu stanowi o istnieniu konkretnego uprawnienia lub obowiązku i ich wykonalności, nawet w drodze przymusowej, na podstawie samego przepisu prawnego. W zdecydowanej większości przypadków musi być najpierw dokonana, decyzją administracyjną, konkretyzacja uprawnienia lub obowiązku, a więc ustalenie, kto i jakie działania może podjąć zgodnie z prawem. Dopiero potem mogą być realizowane prawa lub egzekwowane obowiązki. Jeśli uprawnienie strony nie powstaje bezpośrednio z mocy prawa, lecz w wyniku konkretyzacji normy prawnej, organ administracji państwowej, o ile nie

jest przewidziana inna forma jego działań, jest obowiązany dokonać tej konkretyzacji w drodze decyzji administracyjnej. Tezę tę należy zestawić z inną, a mianowicie taką, że decyzja administracyjna wydana w sprawie, której załatwienia w formie decyzji przepisy nie przewidują, podlega stwierdzeniu nieważności, jako wydana bez podstawy prawnej.

W państwie prawnym administracja publiczna działa na podstawie prawa, wkraczając w sferę praw i obowiązków podmiotów jej niepodporządkowanych wyłącznie na podstawie przepisów powszechnie obowiązujących, a więc ustaw albo aktów normatywnych wydawanych na podstawie ustawowego upoważnienia. Tym samym w stosunkach między administracją państwową a jednostkami ustawa musi szczegółowo upoważnić administrację państwową do podejmowania czynności wkraczających w sferę wolności i swobód podmiotowych jednostek. To właśnie jest przedmiotem uregulowania norm kompetencyjnych, odnoszących się do form działania tej administracji i zakresu korzystania z nich. Normy dotyczące zadań wytyczają cel działania, a normy ustanawiające właściwość określają podmiot tego działania. Podstawę prawną do wydawania indywidualnych aktów administracyjnych stanowią ustawowe przepisy prawa materialnego, a więc prawo budowlane, prawo górnicze, prawo wodne, prawo o działalności gospodarczej, prawo o gospodarce nieruchomościami i inne.

Organ administracji publicznej załatwia sprawę przez wydanie decyzji, chyba że przepisy kodeksu [1] stanowią inaczej. Decyzje rozstrzygają sprawę co do jej istoty w całości lub w części albo w inny sposób kończą sprawę w danej instancji [126]; rozstrzygnięcie istoty sprawy zapada w formie postanowienia. Istotą sprawy, o której rozstrzyga się w decyzji administracyjnej, jest stworzenie praw nabytych w zakresie, w jakim w postępowaniu rozpatrywano interes prawny określonej osoby, albo odmówienie nabycia prawa. To samo odnosi się do obowiązku, który staje się określony co do rodzaju, zakresu i jego wymagalności. Decyzja częściowa może być wydana tylko wtedy, gdy chodzi o rozstrzygnięcie sprawy co do jej istoty. Organ może ją wydać, jeśli sprawa jest podzielna, można z niej wyodrębnić części nadające się do rozstrzygnięcia względnie samodzielne.

Decyzje różnią się tym od postanowień, że odnoszą się do przedmiotu postępowania administracyjnego w całości albo w części, a nie do niektórych tylko czynności postępowania. Przedmiotem postępowania administracyjnego jest konkretna sprawa indywidualna podmiotu, w której na podstawie przepisów prawa powszechnie obowiązującego organy administrujące są władne podjąć decyzję administracyjną, albo orzekając w niej o uprawnieniach lub o obowiązkach indywidualnego podmiotu, albo stwierdzając w niej o niedopuszczalności takiego orzekania. Treścią decyzji jest załatwienie sprawy, to znaczy rozstrzygnięcie o istocie

sprawy, czyli orzeczenie co do tych interesów prawnych lub obowiązków, które legitymowały określone osoby do udziału w postępowaniu jako strony. W pewnych przypadkach treścią decyzji jest stwierdzenie niedopuszczalności rozstrzygnięcia o istocie sprawy, co kończy postępowanie w sprawie przed organem administracyjnym w danej instancji bez orzekania odnośnie interesu prawnego lub obowiązku. Jednak stwierdzenie takie otwiera drogę do weryfikacji trafności tego rozstrzygnięcia w trybie administracyjnym lub sądowym.

Organ administracyjny załatwiając sprawę, przez wydanie decyzji, zamyka czynności postępowania – tym samym wykonuje proceduralny nakaz podjęcia decyzji. Decyzje doręcza się stronom na piśmie lub ogłasza ustnie. Zasada ogólna trwałości decyzji administracyjnych ma znaczenie dla stabilizacji opartych na decyzji skutków prawnych. Formalna strona zasady ogólnej trwałości decyzji ostatecznej wyraża się tym, że decyzje te obowiązują dopóty, dopóki nie zostaną uchylone lub zmienione przez nową decyzję opartą na odpowiednim przepisie prawnym. Wydanie nowej decyzji jest więc jedynym sposobem całkowitego lub częściowego pozbawienia decyzji ostatecznej jej mocy obowiązującej.

2.6. Uchwały

W strukturze administracji publicznej występują dwa rodzaje organów – jednoosobowe oraz kolegialne. Organy kolegialne, ze względu na skład osobowy, mogą być: 1) organami zawodowymi, składającymi się wyłącznie z osób o kwalifikacjach fachowych, 2) organami społecznymi, złożonymi z osób, od których nie wymaga się przygotowania zawodowego do orzekania w sprawach, 3) organami o składzie mieszanym. Organy kolegialne mogą być powołane do wypełniania zadań z dziedziny administracji publicznej, a wtedy funkcja orzekania w sprawach indywidualnych jest dla takich organów tylko dodatkowa. Albo są one powołane wyłącznie do orzekania w indywidualnych sprawach administracyjnych, mając charakter organów *quasi-sądowych*.

Organy kolegialne funkcję orzekania w indywidualnej sprawie administracyjnej wykonują przez podejmowanie uchwał. Tylko bowiem w tej formie może być wyrażone stanowisko wieloosobowego organu, stanowiące o załatwieniu sprawy. Uchwała organu kolegialnego podjęta w celu załatwienia indywidualnej sprawy administracyjnej nie jest osobną prawną formą działania administracji publicznej, odrębną od innych prawnych form jej działania, lecz stanowi indywidualny akt administracyjny, ma więc wszystkie jego cechy szczególne. Uchwała taka, podjęta w zakresie spraw indywidualnych jest decyzją administracyjną i jest poddana temu samemu reżimowi proceduralnemu co decyzje organów

jednoosobowych. Wobec powyższego, wszystkie uregulowania odnoszące się do decyzji administracyjnej mają do uchwał pełne zastosowanie.

2.7. Postanowienie administracyjne

Postanowienia dotyczą poszczególnych kwestii wynikających w toku postępowania, lecz nie rozstrzygają o istocie prawa, chyba że przepisy kodeksu [1] stanowią inaczej. Postanowienie jest indywidualnym aktem administracyjnym o tych samych cechach co decyzja administracyjna. Odróżnia się od decyzji administracyjnej szerszym kręgiem adresatów, przedmiotem rozstrzygnięcia i zakresem skutków prawnych. Postanowienie, jako zewnętrzny akt administracyjny wydany w formie procesowej na podstawie powszechnie obowiązujących przepisów, charakteryzuje się władczością i jednostronnością rozstrzygnięcia dotyczącego konkretnego podmiotu i indywidualnie określonego przedmiotu sprawy. Postanowienie, podobnie jak decyzja, może być aktem wydanym przez jednoosobowy organ administracyjny lub kolegialny. Postanowienie jest wykonane od jego doręczenia lub ogłoszenia.

2.8. Zaświadczenie

Zaświadczenie jest to przewidziane w przepisach prawnych potwierdzenie pewnego stanu rzeczy przez właściwy organ państwowy lub społeczny na żądanie zainteresowanej osoby. Zaświadczenie, ażeby spełniało wymagania dokumentu urzędowego, musi być wydane w przepisanej formie i w przedmiocie mieszczącym się w zakresie działania organu, musi to więc być organ właściwy rzeczowo i miejscowo w danej materii. Postępowanie w sprawie wydania zaświadczenia jest wszczynane na podstawie żądania osoby uprawnionej. Przepisy nie dają podstaw do wystawiania zaświadczeń z urzędu.

Zaświadczenie powinno być wystawiane niezwłocznie, od ręki. W przypadku konieczności dokonania jakichkolwiek czynności technicznych lub przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego obowiązuje organ termin maksymalny ustalony na siedem dni (liczony od dnia wniesienia żądania zaświadczenia).

2.9. Zawiadomienie przez obwieszczenie lub ogłoszenie

Zawiadomienie uczestników postępowania o czynnościach organu administracyjnego lub podjętych postanowieniach i decyzjach wymaga powołania podstawy prawnej zawartej w odrębnym akcie prawnym rangi ustawowej. Taka forma zawiadamiania o aktach i czynnościach organów administracyjnych jest stosowana w przypadku udziału znacznej

liczby osób w postępowaniu administracyjnym. Również jest stosowana wtedy, gdy z góry nie można ustalić kręgu podmiotów, które powinny brać udział w całym postępowaniu lub w niektórych jego czynnościach. Organ administracji publicznej jest obowiązany zapewnić wszystkim stronom czynny udział w postępowaniu, pod sankcją kwalifikowanej wadliwości tego postępowania. W tym celu jest obowiązany podjąć czynności w celu ustalenia osób, które w sprawie będącej przedmiotem danego postępowania mają interes prawny lub obowiązek prawny.

2.10. Terminy

W nauce prawa terminem nazywa się zastrzeżenie dodatkowe czynności prawnej, przez które jej skutek zostaje ograniczony w czasie. W stosunkach administracyjnoprawnych termin ma istotne znaczenie prawne, wobec czego wyróżnia się terminy materialne i terminy procesowe.

Terminem materialnym jest okres, w którym może nastąpić ukształtowanie praw lub obowiązków jednostki w ramach administracyjnoprawnego stosunku materialnego. Terminem procesowym jest okres do dokonania czynności procesowej przez podmioty postępowania lub uczestników postępowania. Różnica między terminem materialnym a terminem procesowym sprowadza się do różnych płaszczyzn skutków prawnych ich uchybienia. Uchybienie terminu materialnego wywołuje skutek prawny wygaśnięcia praw lub obowiązków o charakterze materialnym. W takim przypadku stosunek materialno-prawny nie może być nawiązany, nie ma zatem przedmiotu postępowania administracyjnego, postępowanie nie może być wszczęte, a wszczęte jako bezprzedmiotowe podlega umorzeniu. Uchybienie terminu procesowego wywołuje skutek prawny w płaszczyźnie procesowej, przez uzależnienie skuteczności czynności procesowej od zachowania terminu.

Stosując kryterium źródła ustanowienia terminu, wyróżnia się terminy ustawowe i wszczynane przez administrację publiczną. Terminy ustawowe wyznaczają wprost przepisy ustawy albo aktów wykonawczych wydanych na podstawie delegacji ustawowej. Terminy ustawowo wyznaczone dla stron i uczestników postępowania nie mogą być przez organ prowadzący postępowanie ani skracane, ani przedłużane. Zachowanie terminu ustawowego jest warunkiem skuteczności czynności procesowej dokonanej przez stronę. Uchybienie terminu ustawowego powoduje zatem bezskuteczność czynności procesowej strony. Terminy wyznaczone przez organ administracji publicznej mogą być na wniosek strony przez organ skrócone lub przedłużone (np. termin do złożenia przez stronę wyjaśnień, dokumentów lub

innych dowodów). Jeżeli strona nie dopełniła tych czynności w oznaczonym terminie, traci prawo do ich dokonania.

Obowiązek zawiadomienia strony o wszelkiej zwłóce w załatwieniu sprawy rozciąga się na przypadki zależne od organu administracyjnego, które mogą w pewnych sytuacjach uzasadniać odpowiedzialność za szkodę, jak również od niego niezależne. Oznacza to, że każde przekroczenie maksymalnego ustawowego terminu załatwienia sprawy powoduje powstanie obowiązku powiadomienia strony o zaistnieniu zwłoki, wskazanie przyczyn zwłoki oraz zakomunikowanie stronie nowego terminu załatwienia sprawy wyznaczonego przez organ. Przepisy nie dają żadnych wskazówek co do tego, jaki to termin może być (liczony w dniach, tygodniach czy w miesiącach), a więc może on zupełnie nie korespondować z terminami maksymalnymi ustanowionymi przepisami. Ułomność tej regulacji jest łagodzona przez środki zwalczania bezczynności administracji przysługujące stronie na podstawie kodeksu [1] oraz ze względu na rozszerzoną co do zakresu przedmiotowego skargę do sądu administracyjnego na bezczynność organu administracji publicznej.

Rozdział 3. Samorząd terytorialny i jego zadania w ochronie środowiska

3.1. Samorząd terytorialny

Realizacja zadań nakładanych na administrację publiczną wymaga uwzględnienia zagadnień ochrony środowiska w programach regionalnych i lokalnych działalności społeczno-gospodarczej. Pomocą w ich wdrażaniu przez samorzady lokalne jest ustawodawstwo krajowe i europejskie [72].

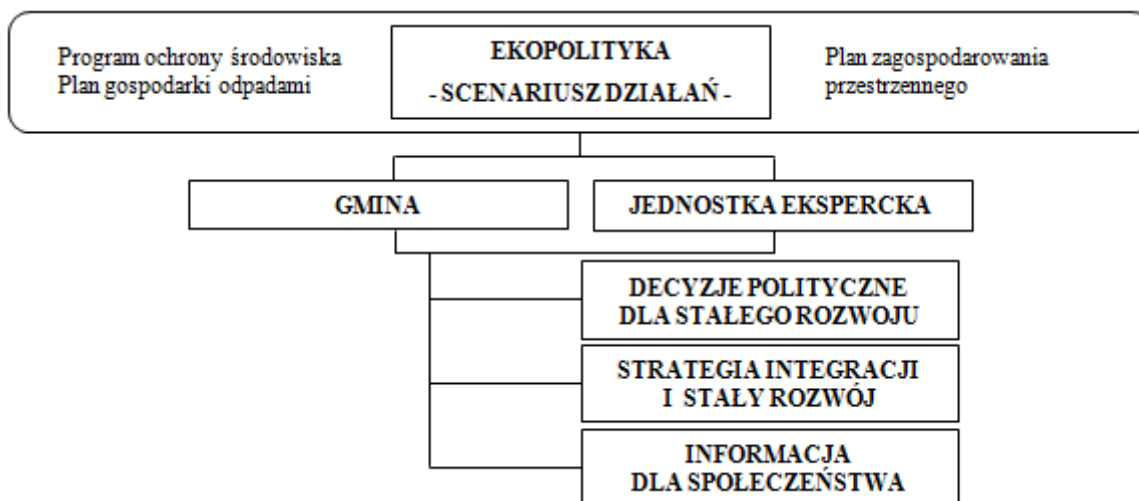
W 1990 r. reaktywowano samorząd terytorialny ustawą z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Odegrał on pierwszoplanową rolę w procesie przechodzenia od ustroju państwa autorytarnego i centralnie sterowanego do państwa demokratycznego i zdecentralizowanego (więcej informacji można uzyskać w pozycjach [98], [101], [102], [103], [117], [118], [119]). Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. (dalej: KRP) wskazała nowy kierunek w rozwoju polskiej samorządności. W artykule 15, ust. 1. wskazano, że *Ustrój terytorialny Rzeczypospolitej Polskiej zapewnia decentralizację władzy publicznej* [108]. Z kolei artykuł 164., ust. 2. KRP dopuścił możliwość tworzenia poza gminami innych jednostek *samorządu regionalnego albo lokalnego i regionalnego (...)*. Ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. wprowadziła trójstopniowy podział administracyjny państwa na województwa, powiaty i gminy. Zgodnie z tym podziałem, jednostkami samorządu terytorialnego są gminy samorządowe, powiaty samorządowe i województwa samorządowe. Miasta na prawach powiatu realizują zadania zarówno gmin, jak i powiatów. Przewidziano możliwość tworzenia mniejszych jednostek pomocniczych w formie sołectw, dzielnic i osiedli.

Podstawową jednostkę samorządu terytorialnego tworzą dwie składowe: terytorium znajdujące się w granicach państwa i mieszkańcy tworzący z mocy prawa wspólnotę samorządową. Tryb tworzenia, łączenia, dzielenia, znoszenia i ustalania granic gmin i powiatów został ujednoczony przez nowelę z dnia 11 kwietnia 2001 r. [101], [119]. Zgodnie z art. 165 KRP, samorząd terytorialny posiada osobowość prawną, mienie komunalne, odrębną administrację i własne finanse. Instrumenty te czynią go podmiotem gospodarowania w sferze użyteczności publicznej. Tym samym, może podejmować decyzje administracyjne na własny rachunek i odpowiedzialność. Decyzje te służą do wykonywania zadań publicznych w ramach kompetencji wiążących się ze sprawowaniem władzy publicznej.

Sprawowanie władzy publicznej to wykonywanie istotnych części zadań publicznych w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność samorządów [29], [31]. Takie rozumienie wypełniania kompetencji przez organy administracji publicznej, w związku z reformą

ustrojową państwa, określiła Ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej. Samorząd terytorialny, obok sprawowania władzy publicznej, jest podmiotem podejmującym w sferze gospodarczej decyzje w interesie społeczności lokalnej – interesie publicznym. Pozycja samorządu terytorialnego w sferze gospodarczej częściowo została określona w ustawie o gospodarce komunalnej z dnia 20 grudnia 1996 r. [109]. Określa ona zasady i formy gospodarki komunalnej jednostek samorządu terytorialnego, polegające na wykonywaniu przez te jednostki zadań własnych, w celu zaspokojenia zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej. Gospodarka komunalna obejmuje w szczególności zadania o charakterze użyteczności publicznej, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie potrzeb przez świadczenie usług powszechnie dostępnych; tym samym samorzady pełnią funkcję wykonawczą.

Do zadań samorządu terytorialnego należy tworzenie lokalnych, regionalnych i krajowych koncepcji polityk, strategii, planów i programów rozwoju w energetyce, przemyśle, transporcie, gospodarce komunalnej i budownictwie, rolnictwie, leśnictwie, turystyce i rekreacji oraz w innych dziedzinach gospodarowania. Warunki wynikające z obecnego stanu środowiska i zobowiązań dotyczących jego ochrony stanowią ważny element przy określaniu celów i planowaniu przebiegu działań w poszczególnych obszarach aktywności społecznej i gospodarczej. Realizacja działań w obszarach aktywności społecznej i gospodarczej wypełnia ramy ekopolityki przyjętej w gminie (rys. 2.3). Ekopolityka daje podstawy do podejmowania decyzji politycznych w sprawie środowiska i zrównoważonego rozwoju, monitorowania i oceny procesu ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju oraz przekazu informacji społeczeństwu. Ekopolityka powinna tworzyć bazę informacyjną dla oddziałów powiatowych, wojewódzkich i rządowych, aż po powiązanie z Europejską Agencją Środowiska (*European Environmental Agency (EEA)*) - przez przekazywanie sprawozdań i reagowanie na zalecenia europejskie. Założenia te są zgodne z oczekiwaniami Unii Europejskiej, która stoi na stanowisku wzmacniania struktur administracyjnych i tworzenia nowych instytucji przewidzianych w nowych aktach prawnych. Zwraca uwagę przede wszystkim na wydolność tych struktur i instytucji w związku z wielością zadań w ochronie środowiska i ochronie zdrowia i życia człowieka.



Ryc. 3. 3. Ekopolityka w samorządzie terytorialnym (źródło: opracowanie własne)

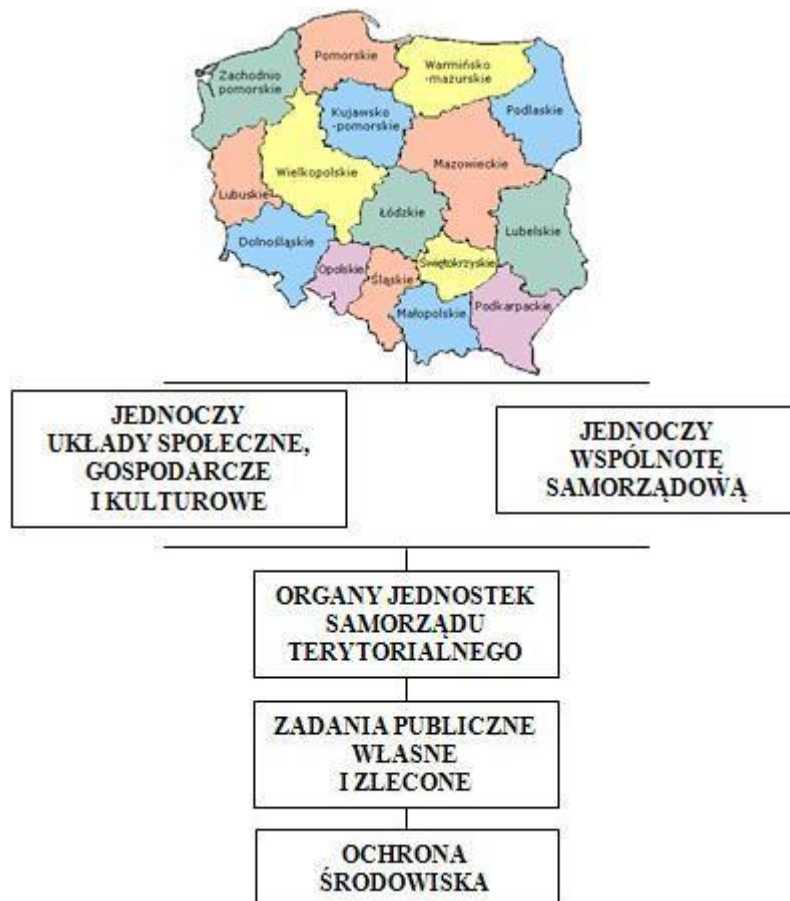
Samorząd gminny podejmuje działania na rzecz swoich mieszkańców, w celu zaspokojenia bieżących potrzeb wspólnoty. Działania podejmowane przez samorząd mogą mieć charakter bytowy, gospodarczy, społeczny i kulturowy. Samorząd gminy ująć może te zadania w ramy „idei samorządu terytorialnego” [30]. Kierując się zasadą, że gminy zapewniają czystość i porządek na swoim terenie, a także tworzą warunki niezbędne do utrzymania czystości i porządku, można przyjąć interpretację idei samorządowej jako idei gminnej [23], [24]. Ideą samorządu powinna być koncepcja porządkująca przestrzenne zagospodarowanie gminy, jej gospodarkę oraz upowszechniająca wiedzę wśród lokalnej społeczności [4]. Idea gminna ma wyrażać działania w zakresie gospodarki, kultury i potrzeb społecznych gminy w powiązaniu z jej otoczeniem zewnętrznym [61]. Otoczenie to tworzą powiat, województwo, kraj i Europa.

W procesie integracji z Unią Europejską jednym z głównych zadań władz gminy w zakresie ochrony środowiska jest systemowe zarządzanie przestrzenią i zasobami środowiska. Konieczne jest wypracowanie takiego systemu organizacyjnego, który obok nowych technik i technologii będzie uwzględniał kreatywność, innowacyjność i respektowanie europejskich regulacji prawnych w dziedzinie środowiska, zarówno przez samorządy gmin jak i wspólnoty lokalne. Jest to niezbędny warunek przygotowania społeczeństwa do realizacji zadań w związku z członkostwem w UE i współuczestniczenia mieszkańców w przestrzeganiu zasad bezpieczeństwa ekologicznego, a także niezbędny warunek rozwoju społecznego [25], [26].

Respektowanie przepisów europejskich w dziedzinie środowiska jest możliwe tylko w przypadku ich znajomości, rozumienia celów legislacyjnych, umiejętności praktycznego stosowania, oceniania mocnych i słabych stron zastosowanego systemu zarządzania przestrzenią i zasobami środowiska. Elastyczność systemu umożliwia ocenianie i

wprowadzanie zmian w trakcie funkcjonowania systemu przy jak najmniejszych nakładach inwestycyjnych. Wdrożenie gminnych struktur samorządowych do działań na rzecz rozwoju i wprowadzania nowych technik i technologii dla ochrony środowiska jest ważne dla rozwoju lokalnego w Polsce. Wiele nowych rozwiązań technicznych powstało bowiem w małych zakładach, laboratoriach, inkubatorach technologicznych lokalnych samorządów europejskich, skąd rozpoczął się proces ich dyfuzji zarówno do innych miejsc kraju, jak i na rynek światowy. Znaczenia nabierają wszystkie działania organizacyjne i merytoryczne administracji samorządowej, której podlegają podmioty korzystające ze środowiska. Rola tych struktur, faktycznego gospodarza terenu, została bowiem sprowadzona do kształtowania lokalnego środowiska życia oraz rozwiązywania bieżących problemów społeczności lokalnych. Tym samym funkcja gmin powinna przekształcić się w funkcję doradczo-negocjacyjno-egzekucyjną, a cele powinny być dodatkowo ukierunkowane na monitorowanie wdrażania w gminie przepisów Unii Europejskiej [16], [17], [18], [19], [20], [28].

Rys. 2.4 ilustruje w ogólny sposób organizację państwowej administracji samorządowej w Polsce oraz jej ogólne założenia funkcyjne. Wynika z nich, że gmina zajmuje priorytetowe miejsce w podziale administracyjnym kraju, jednoczy bowiem wspólnotę samorządową tworzoną przez jej mieszkańców a do zakresu jej działania należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym. Mając na uwadze ochronę zasobów środowiska w procesie planowania zagospodarowania przestrzeni, należy zauważyć, że działania zarówno mieszkańców gminy, jak i rozwiązywanie spraw publicznych o znaczeniu lokalnym przez administrację samorządową, mimo że dotyczą obszaru lokalnego, często mają istotny wpływ na inne regiony.



Ryc. 3.4. Organizacja państwowej administracji samorządowej w Polsce i jej ogólne założenia funkcyjne

3.2. Instrumenty i narzędzia ochrony środowiska

Zarządzanie przestrzenią i zasobami środowiska wynika z ustawowo określonych zadań dla kraju i wszystkich szczebli administracji samorządowej. W polityce ekologicznej państwa i w dokumentach rządowych określono zadania dla zrównoważonego zarządzania przestrzenią i zasobami środowiska. Zadania te sformułowane są jako wytyczne rozwoju obecnego oraz w perspektywie krótko-, średnio- i długookresowej. Wytyczne rozwoju służą po pierwsze do uzgodnienia i opracowania dokumentów strategicznych i sektorowych dla województwa. Po drugie służą do wyznaczenia kierunków działań instytucji wojewódzkich, związków gmin oraz priorytetów wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Po trzecie wytyczne rozwoju służą do opracowania programów ochrony środowiska dla wszystkich szczebli administracji samorządowej.

Instrumenty racjonalnego zarządzania zasobami środowiska oraz jego jakością tworzą grupy: prawno-administracyjna, ekonomiczno-rynkowa, finansowa, organizacyjna i marketingowa oraz informacyjno-edukacyjna [71].

Instrumenty prawno-administracyjne składają się z narzędzi regulacji bezpośrednio. Poprzez akty prawne, krajowe i europejskie instrumenty prawno-administracyjne wprowadzają [28] standardy jakości środowiska i ograniczenia w emisjach. Ogólne standardy jakości środowiska są przede wszystkim przepisami odnoszącymi się do zarządzania środowiskiem, monitoringu środowiska i sprawozdawczości z ochrony środowiska. Standardy ochrony jakości poszczególnych komponentów środowiska i kontrola ich osiągnięcia obejmują głównie procedury postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko koncepcji, strategii, planów i programów, a także realizowanych i planowanych przedsięwzięć.

Grupa instrumentów prawno-administracyjnych tworzona jest przez narzędzia regulacji bezpośrednio wskazane w aktach prawnych. Są to koncesje, decyzje, pozwolenia, postanowienia, zgody, zezwolenia, oceny, ekspertyzy, raporty, instrukcje, rejestry, zgłoszenia, ewidencje, zapytania, informacje. Szczególnym narzędziem prawnym polityki rozwoju społeczno-gospodarczego oraz gospodarowania przestrzenią i zasobami środowiska jest planowanie przestrzenne oraz monitoring środowiska.

Instrumenty ekonomiczno-rynkowe wzmacniają instrumenty prawno-administracyjne. Wynikają one z mechanizmów rynkowych, pozwalających na aktywizację rynku do działań na rzecz uzyskania pozytywnych wyników w ochronie środowiska. Wiąże się to z istotną zmianą zachowań konsumenckich, producentów i organów władzy. Narzędziami instrumentów ekonomicznych są opłaty, odszkodowania oraz subsydiowanie ze środków publicznych przedsięwzięć w zakresie ochrony środowiska. W tym mieszczą się kredyty i dotacje z funduszy ochrony środowiska i budżetu państwa, pożyczki i kredyty preferencyjne, ulgi podatkowe, wspomaganie określonej działalności na rzecz zrównoważonego rozwoju, rekompensaty za ograniczenie prawa własności, administracyjne kary pieniężne, obowiązkowe i dobrowolne ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej [66], [67] od szkód ekologicznych.

Instrumenty finansowe definiują zasady i przepisy oraz wskazują instytucje publiczne i prywatne, które określają sposoby, tryb gromadzenia i przeznaczania środków pieniężnych na przedsięwzięcia proekologiczne. Instrumenty finansowe to celowe fundusze ekologiczne, budżet państwa, budżety samorządowe, komercyjne instytucje finansowe (w tym banki udzielające kredytów), środki własne przedsiębiorców i inwestorów, niekomercyjne krajowe instytucje finansowe (np. fundacje), towarzystwa leasingowe, zagraniczne instytucje finansowe i inne programy pomocowe.

Instrumenty z zakresu organizacji, marketingu i zarządzania mają na celu wprowadzenie systemów zarządzania środowiskiem opartych na standardach

międzynarodowych. W ich ramach zwraca się uwagę na oszczędne korzystanie z materiałów i surowców, zmniejszenie zużycia energii i wody, prewencję w zakresie powstawania odpadów, systemy rejestracji emisji i zużycia surowców oraz efektywne procesy produkcyjne.

Instrumenty informacyjno-edukacyjne uznaje się za najbardziej istotne dla skutecznej realizacji założonych celów polityki ochrony środowiska. Dzieli się je na dwie grupy. Pierwsza grupa to narzędzia służące promocji badań naukowych i postępu technicznego, które obejmują programy badawcze związane ze środowiskiem, system ewidencji wyników badań o środowisku, system ułatwiający dostęp społeczeństwa do informacji [92], [93], [95] gromadzonych i przechowywanych przez organ administracji. Druga grupa to narzędzia informacyjne, służące powszechnemu dostępowi do informacji o środowisku, wspieraniu współpracy i budowaniu partnerstwa między ekspertami z różnych dziedzin gospodarki a przedsiębiorcami, instytucjami publicznymi i społecznymi organizacjami ekologicznymi.

Wykorzystanie wymienionych instrumentów i narzędzi ma zapewnić bezpieczeństwo ekologiczne mieszkańców kraju, zasobów środowiska i infrastruktury społecznej oraz ma tworzyć podstawy do zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego. Właściwe ich zastosowanie wymaga podjęcia działań organizacyjnych, inwestycyjnych, tworzenia regulacji prawnych dotyczących form i zakresu korzystania ze środowiska (szczególnie w priorytetowych jego obszarach). Polityka ekologiczna państwa ma bowiem na celu stworzenie warunków niezbędnych do realizacji ochrony środowiska [55], [56]. Określa ona, na podstawie obecnego stanu środowiska względy społeczno-gospodarcze, którymi są cele ekologiczne, priorytety ekologiczne, poziomy celów długo-, średnio- i krótkookresowych, rodzaj i harmonogram działań proekologicznych dla tych poziomów oraz środki niezbędne do ich osiągnięcia.

Rozdział 4. Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne jako szczególny instrument zarządzania środowiskiem w mikro- i makroskali

4.1. Projektowanie zagospodarowania przestrzennego w gminie

Jednostki samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej ustalają zasady kształtowania polityki przestrzennej [5]. Wyznaczają również zakres oraz sposoby postępowania w sprawach przeznaczania terenów na wskazane cele. Jednostki samorządu terytorialnego wskazują także zasady zagospodarowania i zabudowy terenów leśnych w granicach ich administracyjnego działania. Działania swoje opierają głównie na zachowaniu ładu przestrzennego i zrównoważonego rozwoju [70], [90].

Ogólne zasady kształtowania polityki przestrzennej w Polsce uwzględniają następujące zagadnienia [90]:

1. wymagania ładu przestrzennego, w tym urbanistyki i architektury;
2. walory architektoniczne i krajobrazowe;
3. wymagania ochrony środowiska, w tym gospodarowania zasobami wodnymi i leśnymi oraz gruntami rolnymi;
4. wymagania ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej;
5. wymagania ochrony zdrowia oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia, a także potrzeby osób niepełnosprawnych;
6. walory ekonomiczne przestrzeni;
7. prawo własności;
8. potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa;
9. potrzeby odnoszące się do interesu publicznego.

Kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na obszarze gminy należy do jej zadań własnych. Do zadań własnych gminy należy także uchwalanie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Z zakresu zadań własnych gminy wyłączono morskie wody wewnętrzne, morza terytorialne i wyłączną strefę ekonomiczną, a także tereny zamknięte na podstawie odrębnych przepisów.

Formułowanie polityki przestrzennej polega na przełożeniu wizji rozwoju gminy, która jest zawarta w kierunkach zagospodarowania przestrzennego, na konkretne działania. Działania podejmowane w celu realizacji polityki przestrzennej powodować mają pożądane zmiany struktury przestrzennej na obszarze gminy. Polityka przestrzenna gminy to nic innego jak inicjatywy i przedsięwzięcia samorządu lokalnego, które służą poprawie walorów

przestrzeni i utrzymaniu mocnej pozycji konkurencyjnej gminy, lub utrzymaniu takiej pozycji. Polityka przestrzenna gminy formułowana jest w postaci dokumentu, który zawiera opis tekstowy i graficzny polityki przestrzennej. Dokument ten zawiera cele, zadania i kierunki działań w gminie, z określeniem kolejności ich wdrażania i źródeł finansowania oraz wskazaniem instrumentów rynkowych ich realizacji.

4.2. Studium uwarunkowań i zagospodarowania przestrzennego gminy

Politykę przestrzenną gminy, w tym lokalne zasady zagospodarowania przestrzennego, formułuje się w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy [90] (dalej: studium). Studium jest dokumentem, w którym łączy się w spójną całość dokumenty programowe i wizje planistów związane z rozwojem gospodarczym i społecznym gminy. Dokument ten zawiera także zasady programowe i wizje rozwojowe, jakie są zawarte w koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju, w strategii rozwoju i planu zagospodarowania przestrzennego województwa oraz w strategii rozwoju gminy (o ile gmina dysponuje takim opracowaniem).

W studium identyfikuje się warunki gminy, przez które rozumie się czynniki gospodarcze, społeczne, kulturowe, środowiskowe i ekonomiczne, a także ich wzajemne koligacje; zarówno korzystnie jak i niedostatecznie wpływające na rozwiązywanie problemów społeczno-gospodarczych i środowiskowych. Na poziomie gminy identyfikuje się zarówno jej warunki wewnętrzne jak i zewnętrzne. Warunki wewnętrzne gminy to głównie stan istniejącego zagospodarowania gminy oraz całościowa strategia jej rozwoju. Podstawą określenia tych lokalnych warunków gminy jest analiza jej warunków przyrodniczych, struktury funkcji i zagospodarowania, z uwzględnieniem przepisów dotyczących użytkowania i zagospodarowania terenów. Warunki zewnętrzne gminy są natomiast wynikiem rozpoznania i oceny zagadnień wynikających z powiązań międzygminnych, wojewódzkich, krajowych i międzynarodowych.

Studium jest dokumentem, który przedstawia gminę w zakresie [90]:

1. dotychczasowego przeznaczenia, zagospodarowania i uzbrojenia terenu;
2. stanu ładu przestrzennego i wymogów jego ochrony;
3. stanu środowiska, w tym stanu rolniczej przestrzeni produkcyjnej, wielkości i jakości zasobów wodnych oraz wymogów ochrony środowiska, w tym krajobrazu kulturowego;
4. stanu dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej;
5. warunków i jakości życia mieszkańców, w tym ochrony ich zdrowia;
6. zagrożeń bezpieczeństwa ludności i jej mienia;

7. potrzeb i możliwości rozwoju gminy;
8. stanu prawnego gruntów;
9. występowania obiektów i terenów chronionych na podstawie odrębnych przepisów;
10. występowania obszarów naturalnych zagrożeń geologicznych;
11. występowania udokumentowanych złóż kopalin oraz zasobów wód podziemnych;
12. występowania terenów górniczych wyznaczonych na podstawie odrębnych przepisów;
13. stanu systemów komunikacji i infrastruktury technicznej, w tym stopnia uporządkowania gospodarki wodno-ściekowej, energetycznej oraz gospodarki odpadami;
14. zadań służących realizacji ponadlokalnych celów publicznych.

Studium jest dokumentem o szerokim zakresie informacji na temat środowiska gminy, jej społeczności i gospodarki. Tym samym przedmiotem studium są dwa rodzaje treści. Po pierwsze są to treści związane ze stanem istniejącym, czyli diagnoza dotychczasowego i obecnego rozwoju gminy, która wskazuje okoliczności jej rozwoju. Po drugie są to treści określające kierunki rozwoju przestrzennego i zasady polityki przestrzennej gminy, a więc podstawowe reguły działania w przestrzeni, które przyjęte są przez samorząd.

Studium nie jest dokumentem prawnym. Studium jest dokumentem, w którym odnotowana jest polityka przestrzenna struktur samorządowych będąca jednocześnie ich zobowiązaniem do podejmowania działań zgodnie z wytyczonymi kierunkami rozwoju przestrzennego. Dokument ten stanowi zbiór danych, które są ustalone i uzgodnione jako nienaruszalne warunki i kierunki zagospodarowania obszaru gminy, przyjęte jako podstawa do opracowania planów miejscowych zagospodarowania przestrzennego.

Studium przygotowuje się w dwóch częściach: tekstowej i graficznej. Formy opracowania obydwu części studium ustala się w taki sposób, który służy technikom promocji walorów przestrzennych gminy w kraju i za granicą.

Forma graficzna studium przedstawia kierunki zagospodarowania przestrzennego gminy, a także granice obszarów charakterystycznych dla gminy. Rysunek studium sporządza się na kopii mapy topograficznej, pochodzącej z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, lub na kopii wojskowej mapy topograficznej w skali od 1:25000 do 1:5000.

Rysunek studium powinien zawierać następujące elementy [90]:

1. granice obszaru objętego studium lub jego zmianą;
2. granice terenów zamkniętych;
3. granice obszarów chronionych i oznaczenia obiektów na tych obszarach, w tym: terenów górniczych, terenów narażonych na niebezpieczeństwo powodzi oraz terenów

zagrożonych osuwaniem się mas ziemnych, a także symbole literowe i numery wyróżniające je spośród innych obszarów;

4. objaśnienia wszystkich oznaczeń i symboli użytych na rysunku studium.

Granice obszarów określa się na rysunku studium w sposób dostosowany do skali mapy, na której jest sporządzony. Gdy sporządza się rysunek studium używa się oznaczeń, nazewnictwa i standardów umożliwiających jednoznaczne powiązanie części tekstowej studium z jego rysunkiem. Barwne oznaczenia graficzne i literowe, a także symbole i nazewnictwo na rysunku studium, stosuje się w sposób umożliwiający porównanie tekstu studium z projektami planów miejscowych. Oznaczenia graficzne stosuje się w sposób przejrzysty, zapewniający czytelność, a tym samym zrozumiałość mapy, na której jest sporządzony rysunek studium.

4.2.1. Kierunki zagospodarowania przestrzennego obszarów w gminie

Określenie kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy polega na wskazaniu procesu długofalowych zmian w strukturze przestrzennej gminy. Z jednej strony zmiany te wyznaczone są przez cele rozwoju określone przez samorząd, a z drugiej strony przez możliwości i ograniczenia wynikające z istniejącego stanu zagospodarowania przestrzennego gminy. Gdy wskazuje się kierunki zagospodarowania przestrzennego gminy, to dodatkowo uwzględnia się warunki, które są podstawą sprawnego funkcjonowania wszystkich podmiotów gospodarujących na obszarze gminy; działania jednostkowe podporządkowuje się celom i zasadom nadrzędnym. Proces ten sprowadza się do ustalenia miejsca, zakresu i parametrów zmian struktury funkcjonalno-przestrzennej gminy; zgodnie z zasadą zrównoważonego kształtowania środowiska życia wspólnoty samorządowej.

Kierunki zagospodarowania przestrzennego gminy są ujęte w studium w formie ustaleń, które nazywa się również rodzajami polityk, politykami cząstkowymi lub szczegółowymi ustaleniami. Ustalenia studium formułowane są w taki sposób, który precyzuje [90]:

1. kierunki zmian struktury przestrzennej gminy oraz przeznaczenie terenów;
2. kierunki i wskaźniki dotyczące zagospodarowania oraz użytkowania terenów, w tym terenów wyłączonych spod zabudowy;
3. obszary oraz zasady ochrony środowiska i jego zasobów, ochrony przyrody, krajobrazu kulturowego i uzdrowisk [122];
4. kierunki ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej;
5. kierunki rozwoju komunikacji i infrastruktury technicznej;

6. kierunki rozmieszczania inwestycji celu publicznego o znaczeniu lokalnym i ponadlokalnym; zgodnie z ustaleniami planu zagospodarowania przestrzennego województwa i ustaleniami programów zawierających zadania rządowe, służące realizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym
7. kierunki sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego na podstawie odrębnych przepisów; obowiązek przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla tych obszarów powstaje po upływie trzech miesięcy od dnia ustanowienia tego obowiązku
8. kierunki wyznaczania obszarów wymagających przeprowadzenia scaleń i podziału nieruchomości oraz obszarów, na których planuje się rozmieszczenie obiektów handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 400 m²;
9. kierunki rozwoju obszarów, dla których gmina zamierza sporządzić miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, w tym obszarów wymagających zmiany przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne;
10. kierunki kształtowania rolniczej i leśnej przestrzeni produkcyjnej;
11. kierunki rozwoju obszarów narażonych na niebezpieczeństwo powodzi i osuwania się mas ziemnych;
12. kierunki rozwoju obszarów, dla których wyznacza się w złożu kopaliny filar ochronny;
13. kierunki rozwoju obszarów, na których zlokalizowane są pomniki zagłady [105] i ich strefy ochronne, zgodnie z obowiązującymi na nich ograniczeniami prowadzenia działalności gospodarczej [105];
14. kierunki rozwoju obszarów wymagających przekształceń, rehabilitacji lub rekultywacji;
15. kierunki rozwoju obszarów zamkniętych i stref ochronnych;
16. kierunki rozwoju innych obszarów problemowych, w zależności od warunków i potrzeb zagospodarowania występujących w gminie.

Kierunki przestrzennego zagospodarowania gminy są oceniane nie tylko pod względem szans osiągnięcia wytyczonych celów. Oceniane są także od strony konsekwencji, jakie niosą poszczególne sposoby ich osiągnięcia w środowisku, strukturze funkcjonalno-przestrzennej i zarządzaniu gminą. Zakres kierunków przestrzennego zagospodarowania jest różny w zależności od gminy, ale ma też zawierać kwestie wspólne z gminami sąsiednimi [2]. Ustalenia zawarte w kierunkach zmian struktury przestrzennej gminy oraz w kierunkach przeznaczenia i rozwoju terenów określają dopuszczalny zakres i ograniczenia dla tych zmian. Kierunki zagospodarowania i użytkowania terenów określają minimalne i maksymalne parametry i wskaźniki urbanistyczne, które uwzględniają wymagania ładu przestrzennego,

architektury i zrównoważonego rozwoju [100]. Ponadto wskazują tereny do wyłączenia spod zabudowy; wymaga to wskazania wytycznych, w celu określenia tych wymagań w planach miejscowych zagospodarowania przestrzennego, a mają one również zawierać wytyczne określania zasad ochrony środowiska i jego zasobów w planach miejscowych.

Kierunki zagospodarowania przestrzennego gminy wynikają zarówno z potrzeb ochrony środowiska [97] jak i z obowiązujących planów ochrony ustanowionych dla parków narodowych, rezerwatów przyrody i parków krajobrazowych oraz innych form ochrony przyrody, a także uzdrowisk [122] występujących na obszarach objętych zarówno projektem studium jak i planami miejscowymi. Wymagania dotyczące zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej powinny w szczególności zawierać wytyczne ich określania w planach miejscowych. Wymagania te wynikają z potrzeb ochrony zabytków [87] i parków kulturowych [87]. Wymagania dotyczące kierunków rozwoju systemów komunikacji i infrastruktury technicznej również powinny zawierać wytyczne ich określania w planach miejscowych. Wynikają one z potrzeb wykorzystania i rozwijania już istniejących systemów infrastruktury technicznej oraz koordynacji lokalnych i ponadlokalnych zamierzeń inwestycyjnych. Ostatnia grupa wymagań dotyczy kierunków i zasad kształtowania rolniczej i leśnej przestrzeni produkcyjnej; w szczególności na obszarach, na których planuje się zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne.

4.2.2. Obowiązki władz samorządowych przed i po sporządzeniu studium

Opracowanie studium następuje na podstawie uchwały rady gminy o przystąpieniu do sporządzenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Wykonanie studium dla obszaru znajdującego się w granicach administracyjnych gminy zleca wójt, burmistrz lub prezydent miasta.

Po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego wójt, burmistrz lub prezydent miasta wykonuje konieczne działania. Po pierwsze, w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości informuje o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzenia studium. Po drugie, ustala się formę, miejsce i czas (nie krótszy niż dwadzieścia jeden dni od dnia ogłoszenia) składania społecznych wniosków dotyczących studium. Po trzecie, zawiadamia się, w pisemnej formie, instytucje i organy, które są właściwe do uzgodnienia i opiniowania projektu studium o podjęciu uchwały o przystąpieniu do jego sporządzenia. Rozpatruje się następnie złożone wnioski, które dotyczą projektu studium.

Projekt studium sporządza się w sposób, który uwzględnia założenia planu zagospodarowania przestrzennego województwa. W przypadku braku tych planów, lub niewprowadzenia do planu zagospodarowania przestrzennego województwa zadań rządowych, w studium uwzględnia się informacje, które są ujęte w programach zawierających zadania rządowe. Programy te służą do realizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym. Następnie projekt studium kieruje się do zaopiniowania przez gminną (lub inną - wojewódzką lub powiatową) komisję urbanistyczno-architektoniczną [99]. W dalszej kolejności uzgadnia się z zarządem województwa projekt studium w zakresie jego zgodności z ustaleniami planu zagospodarowania przestrzennego województwa. Z wojewodą natomiast uzgadnia się projekt studium w zakresie jego zgodności z ustaleniami programów zawierających zadania rządowe, które służą do realizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym. Rozwiązania przyjęte w projekcie studium są ponadto opiniowane przez starostę powiatowego (gdymowa jest o staroście rozumie się przez to także prezydenta miasta na prawach powiatu), sąsiednie gminy, właściwego wojewódzkiego konserwatora zabytków, właściwe organy wojskowe, ochrony granic oraz bezpieczeństwa państwa, dyrektora właściwego urzędu morskiego w zakresie zagospodarowania przestrzennego pasa technicznego, pasa ochronnego oraz morskich portów i przystani, właściwy organ nadzoru górniczego w zakresie zagospodarowania przestrzennego terenów górniczych, właściwy organ administracji geologicznej, ministra właściwego do spraw zdrowia w zakresie zagospodarowania obszarów ochrony uzdrowiskowej [122] oraz dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej w zakresie zagospodarowania obszarów narażonych na niebezpieczeństwo powodzi.

Do projektu studium wprowadza się zmiany, które są wynikiem uzyskanych opinii i dokonanych uzgodnień. Projekt studium wykląda się do publicznego wglądu. O tym fakcie informuje się społeczeństwo w formie ogłoszenia. Informację o wyłożeniu projektu studium do publicznego wglądu ogłasza się co najmniej czternaście dni przed dniem wyłożenia. Projekt studium wykląda się do publicznego wglądu na okres co najmniej trzydziestu dni. W tym czasie organizuje się publiczną dyskusję nad rozwiązaniami przyjętymi w projekcie studium. W ogłoszeniu, o którym mowa wyżej, wyznacza się termin, w którym osoby prawne i fizyczne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej mogą wnosić uwagi dotyczące projektu studium. Okres ten nie powinien być krótszy niż dwadzieścia jeden dni od dnia, w którym skończył się etap wyłożenia studium do publicznego wglądu.

Wójt, burmistrz lub prezydent miasta przedstawia radzie gminy do uchwalenia projekt studium wraz z listą nieuwzględnionych uwag, które zostały wniesione przez osoby prawne i

fizyczne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej. Studium uchwała rada gminy. Jednocześnie rozstrzyga ona o sposobie rozpatrzenia uwzględnionych i nieuwzględnionych uwag, które stanowią załącznik do uchwały o uchwaleniu studium (wraz z tekstem i rysunkiem studium).

Uchwałę o uchwaleniu studium wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych przedstawia się wojewodzie, który dokonuje oceny uchwalonego studium w zakresie zgodności z przepisami prawa. Wojewoda jest uprawniony do rozstrzygnięć trzech przypadków. Po pierwsze gdy rada gminy nie uchwali studium. Po drugie gdy rada gminy nie przystąpi do zmiany studium. Po trzecie gdy rada gminy uchwalając studium, nie określi w nim obszarów rozmieszczenia inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym i wojewódzkim, które są ujęte w planie zagospodarowania przestrzennego województwa i w programach zawierających zadania rządowe i służą realizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym. Wojewoda podejmuje czynności, które zmierzają do uzgodnienia terminu realizacji wymienionych w punkcie trzecim inwestycji i warunków wprowadzenia ich do studium. W wyznaczonym terminie wzywa radę gminy do uchwalenia studium lub jego zmiany. Po bezskutecznym upływie tego terminu wojewoda sporządza miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego albo jego zmianę dla obszaru, którego dotyczy zaniechanie gminy. Działania te podejmuje się w zakresie umożliwiającym realizację inwestycji celu publicznego oraz wydaje się w tej sprawie zarządzenie zastępcze. Plan przyjęty w tym trybie wywołuje takie skutki prawne, jak miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego.

4.2.3. Dokumentacja prac planistycznych dotycząca studium

Do sporządzenia projektu studium wykorzystuje się materiały planistyczne. Materiałami planistycznymi są opracowania, analizy, prognozy i studia sporządzone na potrzeby projektu studium, a także opracowania, koncepcje, projekty, plany i programy dotyczące obszaru objętego projektem studium, sporządzone na podstawie odrębnych przepisów. Dokumentacja prac planistycznych jest zbiorem dokumentów, które zostały zgromadzone w procesie sporządzania i uchwalania projektu studium. Zbiór ten może składać się z następujących materiałów dowodowych [78]:

1. uchwały rady gminy o przystąpieniu do sporządzenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy;
2. ogłoszenia prasowego i obwieszczenia o przystąpieniu do sporządzania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy wraz z dowodami ich ogłoszenia;

3. kopii pisemnych zawiadomień instytucji i organów właściwych do uzgodnienia i opiniowania projektu studium o przystąpieniu do jego sporządzenia wraz z dowodami ich doręczenia;
4. wykazu wniosków złożonych do projektu studium;
5. rozstrzygnięć organu sporządzającego projekt studium w sprawie rozpatrzenia wniosków;
6. wykazu materiałów planistycznych sporządzonych na potrzeby projektu studium i sporządzonych na podstawie odrębnych przepisów a wykorzystywanych na potrzeby projektu studium, wraz z wnioskami wynikającymi z ich analizy;
7. dowodów przekazania projektu studium do zaopiniowania i uzgodnień;
8. uzgodnień projektu studium z zarządem województwa i z wojewodą;
9. wykazu opinii do projektu studium z ogłoszenia prasowego i obwieszczenia o wyłożeniu projektu studium do publicznego wglądu wraz z dowodami ich ogłoszenia;
10. protokołu z dyskusji publicznej nad rozwiązaniami przyjętymi w projekcie studium;
11. wykazu zgłoszonych uwag do projektu studium wyłożonego do publicznego wglądu;
12. wykazu rozstrzygnięć w sprawie rozpatrzenia uwag dokonanych przez organ sporządzający projekt studium;
13. informacji o składzie zespołu autorskiego projektu studium z aktualnym zaświadczeniem o wpisie na listę członków właściwej izby samorządu zawodowego.

Dane zawarte w materiałach planistycznych, sporządzonych na potrzeby projektu studium, powinny być aktualne na dzień przekazania tego projektu do opiniowania i uzgodnienia. Dane zawarte w materiałach planistycznych sporządzonych na podstawie odrębnych przepisów, a wykorzystywane na potrzeby projektu studium, powinny być natomiast aktualne na dzień przystąpienia do sporządzenia tego projektu. Przy sporządzaniu materiałów planistycznych na potrzeby projektu studium można stosować mapy zasadnicze, katastralne, fotomapy lub ortofotomapy oraz zdjęcia lotnicze i satelitarne. Projekt studium zawiera uzasadnienie, czyli wyjaśnienie przyjętych rozwiązań oraz syntezę wymagań zawartych w projekcie studium. Projekt studium zawiera również informację o wpływie warunków w nim ustalonych na kierunki i zasady zagospodarowania przestrzennego gminy.

4.3. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego

Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego (dalej: plany miejscowe) sporządza się w celu ustalenia przeznaczenia terenów, w tym dla inwestycji celu publicznego, oraz określenia sposobów ich zagospodarowania i zabudowy. Plany miejscowe sporządza się na podstawie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

Wcześniej już zauważono, że studium nie jest aktem prawa miejscowego, ale jego treść jest wiążąca dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych.

Plan miejscowy jest aktem prawa miejscowego. Rada gminy z własnej inicjatywy lub na wniosek wójta, burmistrza lub prezydenta miasta podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Na podstawie tej uchwały sporządza się plany miejscowe. Integralną częścią uchwały jest graficzny załącznik przedstawiający granice obszaru objętego projektem planu miejscowego. Przed podjęciem uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego wójt, burmistrz lub prezydent miasta wykonuje analizy dotyczące zasadności przystąpienia do sporządzenia planu i stopnia zgodności przewidywanych rozwiązań z treścią ustaleń zawartych w studium; przygotowuje również materiały geodezyjne do opracowania planu miejscowego oraz ustala niezbędny zakres prac planistycznych.

Plan miejscowy, w wyniku którego następuje zmiana przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, sporządza się dla całego obszaru wyznaczonego w studium. Nie sporządza się planu miejscowego dla terenów zamkniętych. W odniesieniu do terenów zamkniętych w planie miejscowym ustala się tylko granice tych terenów oraz granice stref ochronnych. W strefach ochronnych ustala się ograniczenia zagospodarowania i korzystania z terenów, w tym zakaz zabudowy. Obowiązkowo sporządza się jednak plan miejscowy, jeżeli wymagają tego odrębne przepisy.

Sporządzenie projektu planu miejscowego zawierającego część tekstową i graficzną zleca wójt, burmistrz lub prezydent miasta. Projekt planu miejscowego sporządza się zgodnie z informacjami zawartymi w studium oraz z odrębnymi przepisami, które odnoszą się do obszaru objętego planem. Ustalenia jakie zamieszcza się w planie miejscowym kształtują, wraz z innymi przepisami, sposób wykonania prawa własności nieruchomości [73]; pozwala to na zgodne z przepisami prawa zagospodarowanie terenu, do którego posiada się tytuł prawny. Zagospodarowanie obszaru następuje na podstawie warunków jakie zostały ustalone w planie miejscowym albo w decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu; jeżeli nie narusza to chronionego prawem interesu publicznego oraz osób trzecich. Zagospodarowanie obszaru zgodnie z planem miejscowym pozwala również na ochronę własnego interesu prawnego przy zagospodarowaniu terenów należących do innych osób lub jednostek organizacyjnych.

W przypadku braku planu miejscowego określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w drodze decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Zauważyć należy, że lokalizację inwestycji celu publicznego ustala

się w drodze decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego a sposób zagospodarowania terenu i warunki zabudowy dla innych inwestycji ustala się w drodze decyzji o warunkach zabudowy.

W planie miejscowym zamieszcza się szereg zagadnień. Dotyczą one przeznaczenia terenów oraz linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Zagadnienia planu miejscowego odnoszą się ponadto do zasad ochrony i kształtowania ładu przestrzennego, zasad ochrony środowiska i krajobrazu kulturowego, zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej. W planie miejscowym określa się wymagania wynikające z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznej. Wymaga to określenia parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym linii zabudowy, gabarytów obiektów i wskaźników intensywności zabudowy. Dodatkowo wymagane jest wskazanie granic i sposobów zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, ustalonych na podstawie odrębnych przepisów, w tym terenów górniczych, a także terenów narażonych na niebezpieczeństwo powodzi oraz zagrożonych osuwaniem się mas ziemnych. Plan miejscowy powinien precyzować zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości objętych planem miejscowym oraz warunki zagospodarowania terenów i ograniczenia ich użytkowania, w tym zakazy zabudowy. Plan miejscowy powinien również określać zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej oraz sposób i termin tymczasowego zagospodarowania, urządzenia i użytkowania terenów. Zagadnieniem ujmowanym w planie miejscowym są również stawki procentowe, na podstawie których ustala się jednorazową opłatę; jeżeli w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą, wartość nieruchomości wzrosła, a właściciel lub użytkownik wieczysty zbywa tę nieruchomość. W zależności od potrzeb, w planie miejscowym uściśla się także granice obszarów wymagających przeprowadzenia scaleń i podziałów nieruchomości, obszarów rehabilitacji istniejącej zabudowy i infrastruktury technicznej, obszarów wymagających przekształceń lub rekultywacji, obszarów pod budowę obiektów handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 400 m², terenów rekreacyjno-wypoczynkowych oraz obszarów służących organizacji imprez masowych. Swoje miejsce w planie miejscowym powinny mieć także granice obszarów, na których zlokalizowane są pomniki ząglady oraz ich strefy ochronne, a także ograniczenia w celu prowadzenia na tych terenach działalności gospodarczej [105].

Po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego wójt, burmistrz lub prezydent miasta podobnie jak w przypadku studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego ma do wykonania szereg zadań.

W pierwszej kolejności ogłasza się przez obwieszczenie, a także w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu. Określa się formę, miejsce i czas składania wniosków do planu, który nie jest krótszy niż 21 dni od dnia ogłoszenia. O podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu pisemnie zawiadamia się instytucje i organy właściwe do uzgodnienia i opiniowania tego planu. Wnioski do planu rozpatruje się w okresie nie dłuższym niż 21 dni od dnia upływu terminu ich składania. Ważnym zadaniem jest sporządzenie projektu planu miejscowego wraz z prognozą oddziaływania na środowisko. W dokumentach tych uwzględnia się ustalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Plan miejscowy sporządza się w skali 1:1000, z wykorzystaniem urzędowych kopii map zasadniczych, albo - w przypadku ich braku - map katastralnych gromadzonych w państwowym zasobie geodezyjnym i kartograficznym. W szczególnie uzasadnionych przypadkach dopuszcza się stosowanie map w skali 1:500 lub 1:2000. Natomiast w przypadku planów miejscowych, które sporządza się wyłącznie w celu przeznaczenia gruntów do zalesiania lub wprowadzania zakazu zabudowy, dopuszcza się stosowanie map w skali 1:5000 [80]. W dalszej kolejności sporządza się prognozę skutków finansowych uchwalenia planu miejscowego. W prognozie skutków finansowych uchwalenia planu miejscowego uwzględnia się odszkodowanie za poniesioną rzeczywistą szkodę albo wykupienie nieruchomości lub jej części jeżeli, w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą, korzystanie z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe bądź istotnie ograniczone – czego może żądać od gminy właściciel albo użytkownik wieczysty nieruchomości. Realizacja powyższych roszczeń następuje w wyniku zaoferowania przez gminę właścicielowi albo użytkownikowi wieczystemu nieruchomości zamiennej; z dniem zawarcia umowy zamiany roszczenia wygasają. Jeżeli, w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą, wartość nieruchomości uległa obniżeniu, a właściciel albo użytkownik wieczysty zbywa tę nieruchomość i nie skorzystał z praw, o których mowa wyżej, może żądać od gminy odszkodowania równego obniżeniu wartości nieruchomości. Jeżeli natomiast w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą wartość nieruchomości wzrosła, a właściciel lub użytkownik wieczysty zbywa tę nieruchomość, wójt, burmistrz albo prezydent miasta pobiera jednorazową opłatę ustaloną w planie miejscowym i określoną w stosunku procentowym do wzrostu wartości nieruchomości; opłata ta jest dochodem własnym gminy, przy czym jej wysokość nie może przekroczyć 30% wzrostu wartości nieruchomości. Gdy stwierdzi się nieważność uchwały rady gminy w sprawie planu miejscowego, w części lub w

całości, odszkodowanie za poniesioną rzeczywistą szkodę albo jednorazowa opłata, będąca dochodem własnym gminy, podlegają zwrotowi odpowiednio na rzecz gminy lub na rzecz właściciela czy użytkownika wieczystego nieruchomości. Natomiast gdy wartość nieruchomości uległa obniżeniu, a właściciel albo użytkownik wieczysty otrzymał odszkodowanie równe obniżeniu wartości nieruchomości, w razie stwierdzenia nieważności uchwały rady gminy w sprawie planu miejscowego w części lub w całości, gmina może żądać od właściciela czy użytkownika wieczystego nieruchomości zwrotu kwoty stanowiącej równowartość wypłaconego odszkodowania.

Wójta, burmistrz lub prezydent miasta uzyskuje opinię o projekcie planu miejscowego od gminnej lub innej właściwej (wojewódzkiej lub powiatowej) komisji urbanistyczno-architektonicznej, oraz od wójtów, burmistrzów gmin albo prezydentów miast, graniczących z obszarem objętym planem. Opinia dotyczy rozmieszczenia inwestycji celu publicznego o znaczeniu lokalnym. Pozyskuje się następnie zgodę na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne.

Projekt planu miejscowego uzgadnia się z następującymi podmiotami:

1. wojewodą, zarządem województwa, zarządem powiatu w zakresie odpowiednich zadań rządowych i samorządowych;
2. właściwym wojewódzkim konserwatorem zabytków;
3. organami właściwymi do uzgodnienia projektu planu na podstawie odrębnych przepisów;
4. właściwym zarządcą drogi, jeżeli sposób zagospodarowania gruntów przyległych do pasa drogowego lub zmiana tego sposobu mogą mieć wpływ na ruch drogowy lub samą drogę;
5. właściwymi organami wojskowymi, ochrony granic oraz bezpieczeństwa państwa;
6. dyrektorem właściwego urzędu morskiego w zakresie zagospodarowania pasa technicznego, pasa ochronnego oraz morskich portów i przystani;
7. właściwym organem nadzoru górniczego w zakresie zagospodarowania terenów górniczych;
8. właściwym organem administracji geologicznej w zakresie terenów zagrożonych osuwaniem się mas ziemnych;
9. ministrem właściwym do spraw zdrowia w zakresie zagospodarowania obszarów ochrony uzdrowiskowej.

Na podstawie uzyskanych od wymienionych wyżej podmiotów opinii i dokonanych uzgodnień wprowadza się zmiany do projektu planu miejscowego.

Zawiadomienie opinii publicznej o sporządzeniu projektu planu miejscowego jest obowiązkiem wójta, burmistrza lub prezydent miasta. Zawiadamia się przez obwieszczenie, a

także w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, o wyłożeniu planu do publicznego wglądu. Informację tę przekazuje się opinii publicznej co najmniej 7 dni przed dniem wyłożenia. W ogłoszeniu wyznacza się termin, w którym osoby fizyczne i prawne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej mogą wносить uwagi dotyczące projektu planu – jest on nie krótszy niż 14 dni licząc od dnia zakończenia okresu wyłożenia planu do wglądu. Projekt planu miejscowego wraz z prognozą oddziaływania na środowisko wyklada się do publicznego wglądu na okres co najmniej 21 dni. W tym czasie organizuje się publiczne dyskusje nad rozwiązaniami przyjętymi w projekcie planu. Uwagi dotyczące projektu planu rozpatruje się w czasie nie dłuższym niż 21 dni od dnia upływu terminu ich składania. Po wprowadzeniu zmian do projektu planu miejscowego, wynikających z rozpatrzenia uwag dotyczących projektu planu, ponawia się w niezbędnym zakresie uzgodnienia w odpowiednimi podmiotami. Projekt planu miejscowego wraz z listą nieuwzględnionych uwag dotyczących projektu planu przedstawia się radzie gminy.

Wymienione czynności ponawia się w zakresie, który jest niezbędny do dokonania niezbędnych zmian w planie miejscowym. Rada gminy podejmuje decyzję o konieczności przeprowadzenia zmian w przedstawionym do uchwalenia projekcie planu miejscowego. Przedmiotem ponowienia czynności dotyczących projektu planu miejscowego może być jedynie część projektu planu objętego zmianą. Decyzję o uwzględnieniu uwag wniesionych do projektu planu również podejmuje rada gminy. Zauważyć należy, że uwagi do projektu planu miejscowego może wносить każdy, kto kwestionuje ustalenia przyjęte w projekcie planu wyłożonym do publicznego wglądu. Uwagi wnosi się na piśmie w terminie wyznaczonym w ogłoszeniu; uznaje się również uwagi wniesione w postaci elektronicznej, opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym, weryfikowanym za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu. W przypadku nieuwzględnienia przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta albo marszałka województwa wniosków dotyczących studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz uwag dotyczących projektu tego studium, wniosków dotyczących miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz uwag dotyczących projektu tego planu lub wniosków dotyczących planu zagospodarowania przestrzennego województwa - zaniechania te podlegają zaskarżeniu do sądu administracyjnego.

Projekt planu miejscowego składa się z dwóch części: tekstowej i graficznej. Część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały.

Plan miejscowy uchwała rada gminy po stwierdzeniu jego zgodności z tekstem studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Jednocześnie rada gminy rozstrzyga o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz o sposobie realizacji wymienionych w planie inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej; inwestycje te należą do zadań własnych gminy. Rada gminy rozstrzyga również, jakie będą zasady finansowania wymienionych inwestycji; zgodnie z przepisami o finansach publicznych. Jeżeli plan miejscowy obejmuje obszary wymagające przeprowadzenia scaleń i podziałów nieruchomości, rada gminy, po jego uchwaleniu, podejmuje uchwałę o przystąpieniu do scaleń i podziału nieruchomości; zgodnie z przepisami o gospodarce nieruchomościami. Uchwałę o uchwaleniu planu miejscowego wraz z dokumentacją prac planistycznych i załącznikami, w celu oceny ich zgodności z przepisami prawa, wójt, burmistrz albo prezydent miasta przedstawia wojewodzie.

Projekt studium lub projekt planu miejscowego sporządza się przy współuczestnictwie organów państwowych w zakresie ich właściwości rzeczowej i miejscowej. Obowiązek współuczestnictwa dotyczy: komisji urbanistyczno-architektonicznej, zarządu województwa, wojewody, zarządu powiatowego, starosty powiatowego, sąsiednich gminy (wójtów, burmistrzów albo prezydentów miast), właściwego wojewódzkiego konserwatora zabytków, organu wojskowego, organu ochrony granic i bezpieczeństwa państwa, dyrektora właściwego urzędu morskiego, organu nadzoru górniczego, organu administracji geologicznej, ministra do spraw zdrowia, dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej, właściwego zarządcę drogi i innych właściwych organów na podstawie odrębnych przepisów. Współuczestniczenie polega na wyrażaniu opinii, składaniu wniosków oraz udostępnianiu informacji. Ponadto wymienione organy uzgadniają [125], na swój koszt, odpowiednio projekt studium albo projekt planu miejscowego. Jeśli organy zobowiązane do współuczestniczenia nie określą warunków, na jakich uzgodnienie może nastąpić, albo nie powołają podstawy prawnej uzasadniającej ich określenie, wójt, burmistrz albo prezydent miasta może uznać za uzgodniony projekt studium albo projekt planu miejscowego. Wójt, burmistrz albo prezydent miasta ustala termin dokonania uzgodnień albo przedstawienia opinii przez właściwe organy (wymienione powyżej) nie krótszy niż dwadzieścia jeden dni od udostępnienia projektu studium albo projektu planu miejscowego wraz z prognozą oddziaływania na środowisko. Nieprzedstawienie stanowiska lub warunków, na jakich uzgodnienie może nastąpić, albo niepowołanie podstawy prawnej uzasadniającej ich określenie, uważa się za równoznaczne, odpowiednio, z uzgodnieniem lub zaopiniowaniem projektu.

Naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub w części. Jeżeli rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody, stwierdzające nieważność uchwały w sprawie studium lub planu miejscowego, stanie się prawomocne z powodu niezłożenia przez gminę, w przewidzianym terminie, skargi do sądu administracyjnego lub jeżeli skarga zostanie przez sąd odrzucona albo oddalona, czynności polegające na przygotowaniu projektu studium i projektu planu miejscowego ponawia się - w zakresie niezbędnym do doprowadzenia do zgodności projektu studium lub planu miejscowego z przepisami.

Uchwała rady gminy w sprawie uchwalenia planu miejscowego obowiązuje od określonego w niej dnia wejścia w życie, nie wcześniej jednak niż po upływie trzydziestu dni od dnia ogłoszenia w dzienniku urzędowym województwa. Uchwała ta podlega również publikacji na stronie internetowej gminy.

4.4. Ocena aktualności studium i planów miejscowych

Każdy ma prawo wglądu do studium lub planu miejscowego oraz otrzymania z nich wypisów i wyrysów. Wójt, burmistrz albo prezydent miasta prowadzi rejestr planów miejscowych oraz wniosków o ich sporządzenie lub zmianę, gromadzi materiały z nimi związane oraz odpowiada za przechowywanie ich oryginałów, w tym również uchylonych i nieobowiązujących. Wymienione kierownictwo jest zobowiązane przekazać staroście kopię uchwalonego studium lub planu miejscowego nie później niż w dniu ich wejścia w życie.

W celu oceny aktualności studium i planów miejscowych wójt, burmistrz albo prezydent miasta dokonuje analizy zmian zagospodarowania przestrzennego gminy [75], ocenia postępy w opracowywaniu planów miejscowych i opracowuje wieloletnie programy ich sporządzania - w nawiązaniu do treści studium. Przy ocenie aktualności studium i planów miejscowych uwzględnia się ponadto wydane i zamieszczone w rejestrach:

1. decyzje o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym i wojewódzkim (rejestr prowadzi marszałek województwa);
2. decyzje o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu powiatowym i gminnym (rejestr prowadzi wójt, burmistrz albo prezydent miasta);
3. decyzje o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego na terenach zamkniętych (rejestr prowadzi wojewoda);
4. decyzje o ustaleniu warunków zabudowy;
5. oraz wnioski w sprawie sporządzenia lub zmiany planu miejscowego.

Wójt, burmistrz albo prezydent miasta przekazuje radzie gminy wyniki analiz co najmniej raz w czasie kadencji rady, po uzyskaniu opinii gminnej (lub wojewódzkiej czy powiatowej) komisji urbanistyczno-architektonicznej. Rada gminy podejmuje uchwałę w sprawie aktualności studium i planów miejscowych, a w przypadku uznania ich za nieaktualne, w całości lub w części, podejmuje działania polegające na zmianie studium i planów miejscowych w trybie, w jakim są one uchwalane. Przy podejmowaniu uchwały, rada gminy bierze w szczególności pod uwagę zgodność studium albo planu miejscowego z wymogami wynikającymi z:

1. dotychczasowego przeznaczenia, zagospodarowania i uzbrojenia terenu, oraz stanu ładu przestrzennego i wymaganiami ochrony środowiska;
2. obowiązkowych treści, jakie ma zawierać studium i plan miejscowy, odnoszących się do uwarunkowań i kierunków rozwoju gminy;
3. stosowania dopuszczalnych map i ich skal.

Wejście w życie planu miejscowego powoduje utratę mocy obowiązującej innych planów zagospodarowania przestrzennego lub ich części odnoszących się do objętego nim terenu. Utrata mocy obowiązującej planu miejscowego nie powoduje wygaśnięcia decyzji administracyjnych wydanych na podstawie tego planu. Organ, który wydał decyzję o warunkach zabudowy albo decyzję o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, stwierdza jej wygaśnięcie, jeżeli dla tego terenu uchwalono plan miejscowy, którego treść ustaleń jest inna niż w wydanej decyzji.

4.5. Planowanie zagospodarowania przestrzennego w województwie

Kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej w województwie należy do zadań samorządu województwa. Zadania te obejmują również uchwalanie planu zagospodarowania przestrzennego województwa. Plan zagospodarowania przestrzennego województwa (dalej: plan województwa) sporządzają organy samorządu województwa. Prowadzą także analizy i studia oraz opracowują koncepcje i programy, odnoszące się do obszarów i problemów zagospodarowania przestrzennego odpowiednio do potrzeb i celów prac podejmowanych w tym zakresie. Uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia planu województwa podejmuje sejmik województwa.

Plan województwa sporządza się dla obszaru w granicach administracyjnych województwa. W planie tym uwzględnia się ustalenia strategii rozwoju województwa. W szczególności uwzględnia się:

1. podstawowe elementy sieci osadniczej województwa i ich powiązań komunikacyjnych oraz infrastrukturalnych, w tym kierunki powiązań transgranicznych;
2. system obszarów chronionych, w tym obszary ochrony środowiska i krajobrazu kulturowego, ochrony uzdrowisk oraz dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej;
3. rozmieszczenie inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym;
4. obszary problemowe wraz z zasadami ich zagospodarowania oraz obszary metropolitalne;
5. obszary narażone na niebezpieczeństwo powodzi;
6. granice terenów zamkniętych i ich stref ochronnych;
7. obszary występowania udokumentowanych złóż kopalin.

W planie województwa uwzględnia się treść koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju oraz programy zawierające zadania rządowe, które służą realizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym. W planie województwa umieszcza się te inwestycje celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym, które zostały ustalone w dokumentach przyjętych przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, Radę Ministrów, właściwego ministra lub sejmik województwa, zgodnie z ich właściwością. Dla obszaru metropolitalnego uchwała się plan zagospodarowania przestrzennego obszaru metropolitalnego, jako część planu zagospodarowania przestrzennego województwa.

Po podjęciu przez sejmik województwa uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu województwa zadaniem marszałka województwa jest podjęcie czynności, które polegają na ogłoszeniu, w prasie ogólnopolskiej oraz przez obwieszczenie w urzędach gmin, starostwach powiatowych, urzędzie marszałkowskim i urzędzie wojewódzkim, podjęcia uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu. Określa się przy tym formę, miejsce i termin składania wniosków dotyczących planu województwa nie krótszy niż 3 miesiące licząc od dnia ogłoszenia. Zawiadamia się na piśmie o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu województwa instytucje i organy, które są właściwe do uzgodnienia i opiniowania planu; rozpatruje się wnioski dotyczące planu. Następnie sporządza się projekt planu zagospodarowania przestrzennego województwa wraz z prognozą oddziaływania na środowisko. Do sporządzenia prognozy pozyskuje się opinię o projekcie planu od wojewódzkiej komisji urbanistyczno-architektonicznej. Występuje się następnie o opinię o projekcie planu województwa do właściwych instytucji i organów, a także do wojewody, zarządów powiatów, wójtów, burmistrzów gmin i prezydentów miast położonych na obszarze województwa, dla którego plan jest opracowywany. O opinię występuje się również do rządowych i samorządowych organów administracji publicznej, mających swe siedziby na

obszarach przyległych do granic województwa. Projekt planu województwa uzgadnia się z organami określonymi w odrębnych przepisach. Termin dokonania uzgodnień i przedstawienia opinii do projektu planu województwa ustala się nie krótszy niż czterdzieści dni od dnia udostępnienia projektu planu wraz z prognozą oddziaływania na środowisko.

Projekt planu województwa przedstawia się ministrowi właściwemu do spraw budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej w celu stwierdzenia zgodności tego planu z koncepcją przestrzennego zagospodarowania kraju i programami rządowymi, które służą do realizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym.

Projekt planu województwa przedstawia się do uchwalenia sejmikowi województwa. Uchwałę sejmiku województwa o uchwaleniu planu zagospodarowania przestrzennego województwa wraz z dokumentacją prac planistycznych marszałek województwa przekazuje wojewodzie. Przekazanie następuje w celu oceny zgodności z przepisami oraz ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Treść ustaleń planu zagospodarowania przestrzennego województwa wprowadza się do planu miejscowego po uprzednim uzgodnieniu terminu realizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym i warunków wprowadzania ich do planu miejscowego. Uzgodnienia przeprowadza marszałek województwa z wójtem, burmistrzem albo prezydentem miasta.

Plan województwa podlega okresowej ocenie. Zarząd województwa co najmniej raz w czasie kadencji sejmiku dokonuje przeglądu zmian zagospodarowania przestrzennego województwa. Następnie opracowuje się raport o jego stanie w zakresie strategii rozwoju województwa i niezbędnych jego elementów oraz sporządza ocenę realizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym (podlegającą zaopiniowaniu przez wojewódzką komisję urbanistyczno-architektoniczną). Wyniki przeglądu oraz raport przedstawia się sejmikowi województwa.

Opracowywanie projektów planów zagospodarowania przestrzennego województwa, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest projektowaniem zagospodarowania przestrzennego, odpowiednio w skali regionalnej i lokalnej w rozumieniu art. 2 ust. 3 oraz art. 6 ust. 1 ustawy z 15 grudnia 2000 r. o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów [99].

4.6. Planowanie zagospodarowania przestrzennego w kraju

Kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej państwa, wyrażonej w koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju, należy do zadań Rady Ministrów. Minister właściwy

do spraw budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej koordynuje zgodność planów zagospodarowania przestrzennego województw z koncepcją przestrzennego zagospodarowania kraju. Ponadto w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw rozwoju regionalnego prowadzi się współpracę transgraniczną i przygraniczną w zakresie zagospodarowania przestrzennego. Przygotowuje się także okresowe raporty o stanie zagospodarowania przestrzennego kraju.

Minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego, uwzględniając cele zawarte w rządowych dokumentach strategicznych sporządza koncepcję przestrzennego zagospodarowania kraju. Koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju uwzględnia zasady zrównoważonego rozwoju w oparciu o przyrodnicze, kulturowe, społeczne i ekonomiczne warunki (o których mowa w odrębnych przepisach); w tym zakresie prowadzi również współpracę z innymi państwami. Wymieniony minister prowadzi analizy i studia, opracowuje koncepcje oraz sporządza programy odnoszące się do obszarów i zagadnień pozostających w zakresie programowania strategicznego oraz prognozowania rozwoju gospodarczego i społecznego; współpracuje przy tym z właściwymi ministrami oraz z centralnymi organami administracji rządowej.

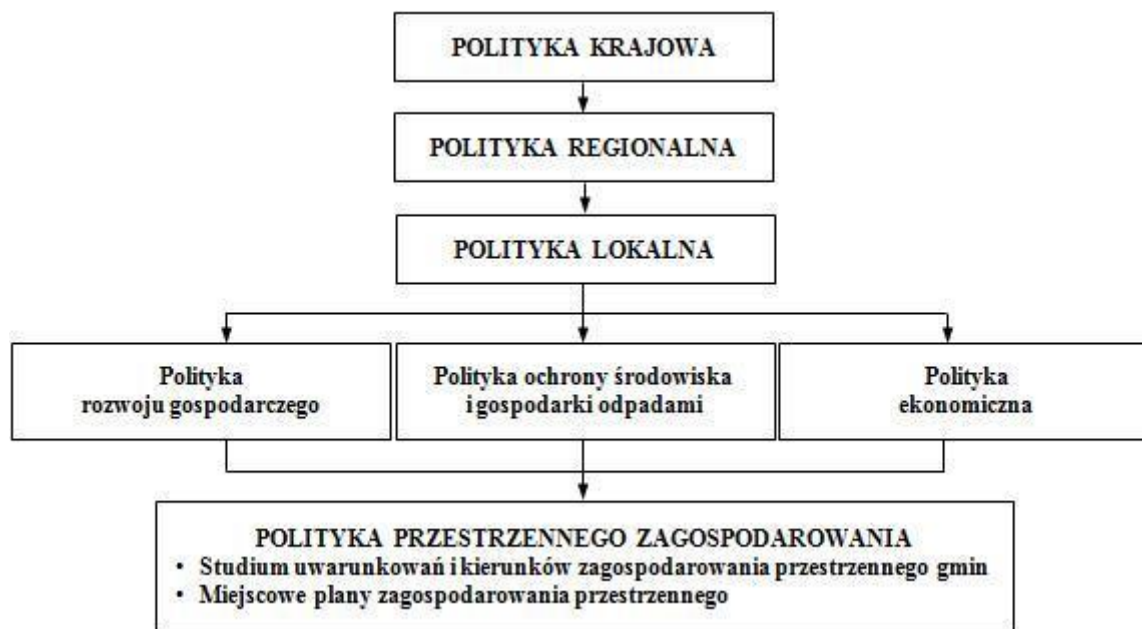
Koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju określa warunki, cele i kierunki zrównoważonego rozwoju kraju oraz działania niezbędne do ich osiągnięcia. Przede wszystkim koncepcja ta precyzuje podstawowe elementy krajowej sieci osadniczej; z wyodrębnieniem obszarów metropolitalnych. Określa się także wymagania ochrony środowiska i zabytków, z uwzględnieniem obszarów podlegających ochronie. Uściśla się rozmieszczenie infrastruktury społecznej o znaczeniu międzynarodowym i krajowym; obiektów infrastruktury technicznej i transportowej, strategicznych zasobów wodnych i obiektów gospodarki wodnej o znaczeniu międzynarodowym i krajowym. Wskazuje się obszary problemowe o znaczeniu krajowym, w tym obszary zagrożeń wymagających szczegółowych studiów i planów.

Rada Ministrów przygotowuje koncepcję przestrzennego zagospodarowania kraju oraz okresowe raporty o stanie zagospodarowania kraju. Przyjmując koncepcję Rada Ministrów ustala w jakim zakresie koncepcja ta będzie stanowiła podstawę sporządzania programów służących realizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym. Prezes Rady Ministrów przedstawia Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej koncepcję przestrzennego zagospodarowania kraju oraz okresowe raporty o stanie przestrzennego zagospodarowania kraju. Ministrowie oraz centralne organy administracji rządowej, w zakresie swojej właściwości rzeczowej, sporządzają programy zawierające zadania rządowe, które służą

realizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym. Programy te podlegają zaopiniowaniu przez sejmiki właściwych województw. Rada Ministrów przyjmuje, w drodze rozporządzenia, programy uwzględniając cele i kierunki zrównoważonego rozwoju kraju oraz działania niezbędne do ich osiągnięcia.

Minister właściwy do spraw budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej prowadzi rejestr programów zawierających zadania rządowe. Występuje również do marszałka właściwego województwa z wnioskiem o wprowadzenie programu do planu zagospodarowania przestrzennego województwa.

Na rycinie 3.5. przedstawiono powiązanie polityk cząstkowych wchodzących w skład systemu gospodarowania i zarządzania przestrzenią i zasobami środowiska, realizowanego na obszarze gminy oraz ich synergię z koncepcją przestrzennego zagospodarowania kraju.



Ryc. 4.5. Powiązanie kierunków zagospodarowania przestrzennego z polityką ochrony środowiska

Rozdział 5. Ochrona środowiska a lokalizacja inwestycji celu publicznego

5.1. Lokalizacja inwestycji celu publicznego

Inwestycją celu publicznego jest inwestycja, która jest lokalizowana na podstawie planu miejscowego, a w przypadku jego braku – na podstawie decyzji o ustaleniu lokalizacji. Inwestycja celu publicznego łączy w sobie działania o znaczeniu lokalnym (gminnym) i ponadlokalnym (powiatowym, wojewódzkim i krajowym), które stanowią realizację celów jakie są wymienione w ustawie o gospodarce nieruchomościami [90], [107].

W miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego ustala się na jakie cele będzie przeznaczony teren, rozmieszcza się inwestycje celu publicznego oraz określa się sposoby zagospodarowania i warunki zabudowy terenu. Decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego nie wymagają roboty budowlane, które polegają na remoncie, montażu lub przebudowie, gdy spełnione są określone warunki. Po pierwsze gdy roboty budowlane nie powodują zmiany sposobu zagospodarowania terenu i użytkowania obiektu budowlanego oraz gdy nie zmieniają formy architektonicznej. Po drugie gdy roboty budowlane nie są zaliczone do przedsięwzięć wymagających przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko (w rozumieniu przepisów o ochronie środowiska) lub nie wymagają pozwolenia na budowę.

W sprawach wymagających ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego decyzje wydawane są:

1. w odniesieniu do inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym i wojewódzkim – przez wójta, burmistrza albo prezydenta miasta w uzgodnieniu z marszałkiem województwa;
2. w odniesieniu do inwestycji celu publicznego o znaczeniu powiatowym i gminnym – przez wójta, burmistrza albo prezydenta miasta;
3. w odniesieniu do inwestycji celu publicznego na terenach zamkniętych – przez wojewodę.

Gdy nie zostanie wydania decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym albo wojewódzkim w ciągu dwóch miesięcy od dnia złożenia wniosku (przez wójta, burmistrza albo prezydenta miasta) - wojewoda wzywa wójta, burmistrza albo prezydenta miasta do jej wydania. Wyznacza przy tym termin jej wydania. Po bezskutecznym upływie wyznaczonego terminu wojewoda wydaje decyzję o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym albo wojewódzkim a kosztami jej wydania obciąża gminę. Gdy inwestycja celu publicznego wykracza poza obszar jednej gminy decyzję o ustaleniu jej lokalizacji (oraz decyzję o warunkach zabudowy) wydaje wójt, burmistrz albo

prezydent miasta, na którego obszarze znajduje się największa część terenu, na którym ma być realizowana inwestycja; w porozumieniu z zainteresowanymi wójtami, burmistrzami albo prezydentami miast.

Lokalizację inwestycji celu publicznego ustala się gdy zostanie złożony wniosek przez inwestora o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego. Wniosek inwestora powinien zawierać określenie granic terenu, który jest objęty wnioskiem. Granice terenu pod lokalizację inwestycji celu publicznego przedstawia się na kopii mapy zasadniczej lub, w przypadku jej braku, na kopii mapy katastralnej, przyjętej do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego. Mapy terenu, którego dotyczy wniosek i obszaru, na który inwestycja będzie oddziaływać, wykonuje się w skali 1:500 lub 1:1000. W stosunku do inwestycji liniowych mapy wykonuje się również w skali 1:2000. Wniosek o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego zawiera także charakterystykę planowanej inwestycji. Charakterystyka inwestycji obejmuje określenie:

1. zapotrzebowania na wodę i energię;
2. sposobu odprowadzania i oczyszczania ścieków;
3. innych potrzeb w zakresie infrastruktury technicznej;
4. potrzeb w zakresie sposobu unieszkodliwiania odpadów;
5. planowanego sposobu zagospodarowania terenu z określeniem rodzaju zabudowy, w tym przeznaczenia i gabarytów projektowanych obiektów budowlanych; przedstawione w formie opisowej i graficznej;
6. parametrów technicznych inwestycji oraz danych, które wskazują jaki jest jej wpływ na środowisko.

Istotne znaczenie ma fakt, że nie jest możliwe uzależnienie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego od zobowiązania się wnioskodawcy, że spełni świadczenia lub warunki, które nie zostały przewidziane odrębnymi przepisami.

O wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, a także o postanowieniach i decyzji kończącej postępowanie, zainteresowane strony zawiadamia się przez obwieszczenie; a także w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości. Inwestora oraz właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości, na których mają być lokalizowane inwestycje celu publicznego, zawiadamia się pisemnie. W postępowaniu związanym z wydaniem decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego (oraz decyzji o warunkach zabudowy), dokonuje się analizy warunków i zasad zagospodarowania terenu oraz jego zabudowy, które wynikają z odrębnych

przepisów, a także ze stanu faktycznego i prawnego terenu. Decyzje o lokalizacji inwestycji celu publicznego wydaje się po stosownych uzgodnieniach z:

1. ministrem właściwym do spraw zdrowia - w odniesieniu do inwestycji lokalizowanych w miejscowościach uzdrowiskowych;
2. wojewódzkim konserwatorem zabytków - w odniesieniu do obszarów i obiektów objętych ochroną konserwatorską;
3. dyrektorem właściwego urzędu morskiego - w odniesieniu do obszarów pasa technicznego, pasa ochronnego oraz morskich portów i przystani;
4. właściwym organem nadzoru górniczego - w odniesieniu do terenów górniczych;
5. właściwym organem administracji geologicznej - w odniesieniu do terenów zagrożonych osuwaniem się mas ziemnych;
6. organami właściwymi w sprawach ochrony gruntów rolnych i leśnych oraz melioracji wodnych - w odniesieniu do gruntów wykorzystywanych na cele rolne i leśne w rozumieniu przepisów o gospodarce nieruchomościami;
7. dyrektorem parku narodowego - w odniesieniu do obszarów położonych w granicach parku i jego otuliny;
8. wojewodą - w odniesieniu do innych nie wymienionych obszarów objętych ochroną na podstawie przepisów o ochronie przyrody;
9. wojewodą, marszałkiem województwa oraz starostą w zakresie zadań rządowych albo samorządowych, służących realizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym i krajowym - w odniesieniu do terenów, przeznaczonych na ten cel w planach miejscowych, które utraciły moc na podstawie utraty mocy wiążącej ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym;
10. właściwym zarządcą drogi - w odniesieniu do obszarów przyległych do pasa drogowego;
11. dyrektorem regionalnego zarządu gospodarki wodnej - w odniesieniu do przedsięwzięć wymagających uzyskania pozwolenia wodnoprawnego, do wydania którego organem właściwym jest wojewoda.

W przypadku odmowy uzgodnienia decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego (oraz decyzji o warunkach zabudowy) przez wojewodę, marszałka województwa oraz starostę postępowanie administracyjne w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego zawieszają się; na czas nie dłuższy niż dwanaście miesięcy od dnia złożenia wniosku o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego. Powodem odmowy uzgodnienia decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego (oraz decyzji o warunkach zabudowy) może być zamiar wykonania na terenie objętym wnioskiem zadań rządowych albo

samorządowych, które służą realizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym i krajowym.

Wójt, burmistrz albo prezydent miasta podejmuje postępowanie i wydaje decyzję w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego, jeżeli:

1. w ciągu dwóch miesięcy od dnia zawieszenia postępowania rada gminy nie podjęła uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego;
2. albo w okresie zawieszenia postępowania nie uchwalono planu miejscowego lub jego zmiany;
3. albo nie ustalono lokalizacji inwestycji celu publicznego związanej z zadaniami o znaczeniu ponadlokalnym i krajowym.

Ewentualne odwołanie od decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji powinno zawierać zarzuty które odnoszą się do decyzji. Dodatkowo odwołanie określać powinno istotę i zakres żądania, które jest przedmiotem odwołania oraz powinno wskazywać dowody uzasadniające to żądanie. Gdy decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego wywołuje skutki roszczeniowe stosuje się przepisy dotyczące roszczeń.

Decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego (oraz decyzja o warunkach zabudowy) powinna wyjaśniać rodzaj inwestycji, której dotyczy. Decyzja ta wyjaśniać również powinna linie rozgraniczające teren inwestycji, które są wyznaczone na mapie oraz warunki i szczegółowe zasady zagospodarowania terenu; w tym wynikające z przepisów odrębnych. Zakres wyjaśnień zawartych w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego obejmować powinien warunki i wymagania w zakresie ochrony i kształtowania ładu przestrzennego; po drugie, ochronę środowiska i zdrowia ludzi oraz dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej; po trzecie, obsługę w zakresie infrastruktury technicznej i komunikacyjnej; po czwarte, wymagania dotyczące ochrony interesów osób trzecich; po piąte, ochronę obiektów budowlanych na terenach górniczych.

Decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego (oraz decyzja o warunkach zabudowy) wiąże organ, który wydaje decyzję o pozwoleniu na budowę. Oznacza to, że nie można odmówić ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego (oraz ustalenia warunków zabudowy), jeżeli zamierzenie inwestycyjne jest zgodne z odrębnymi przepisami. Kopie wydanych decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym, wojewódzkim, powiatowym i gminnym, przekazuje się marszałkowi województwa przez wójta, burmistrza albo prezydenta miasta oraz wojewodę; w terminie siedmiu dni od dnia ich wydania.

5.2. Ustalanie warunków zabudowy w odniesieniu do innych inwestycji

Zmiana zagospodarowania terenu, gdy brak jest planu miejscowego, która polega na budowie obiektu budowlanego lub na wykonaniu innych robót budowlanych, a także zmiana sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części, wymaga ustalenia warunków zabudowy w decyzji administracyjnej. Ustalenie warunków zabudowy w decyzji administracyjnej jest również wymagane w przypadku zmiany zagospodarowania terenu, która nie wymaga pozwolenia na budowę; z wyjątkiem tymczasowej, jednorazowej zmiany zagospodarowania terenu trwającej do roku. Gdy nastąpi zmiana zagospodarowania terenu bez uzyskania decyzji o warunkach zabudowy wójt, burmistrz albo prezydent miasta, w drodze decyzji, może nakazać właścicielowi lub użytkownikowi wieczystemu nieruchomości wstrzymanie użytkowania terenu. Wyznacza się przy tym termin, w którym należy wystąpić z wnioskiem o wydanie decyzji o ustaleniu warunków zabudowy, albo przywrócenie poprzedniego sposobu zagospodarowania terenu.

Decyzję o warunkach zabudowy wydaje wójt, burmistrz albo prezydent miasta po dokonaniu uzgodnień z odpowiednimi organami i po uzyskaniu uzgodnień lub decyzji, które są wymagane na podstawie odrębnych przepisów. Gdy teren jest terenem zamkniętym decyzje o warunkach zabudowy wydaje wojewoda. Decyzję o warunkach zabudowy wydaje się, gdy są spełnione następujące kryteria:

1. co najmniej jedna działka sąsiednia, dostępna z tej samej drogi publicznej, zabudowana jest w sposób, który pozwala określić wymagania dotyczące 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; przepisu tego nie stosuje się do:
 - a) inwestycji produkcyjnych lokalizowanych na terenach przeznaczonych na ten cel w planach miejscowych, które utraciły moc na podstawie ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym,
 - b) zabudowy zagrodowej, gdy powierzchnia gospodarstwa rolnego związanego z tą zagrodą przekracza średnią powierzchnię gospodarstwa rolnego w danej gminie;
2. teren ma dostęp do drogi publicznej (przepisu tego nie stosuje się do linii kolejowych, obiektów liniowych i urządzeń infrastruktury technicznej);
3. istniejące lub projektowane uzbrojenie terenu jest wystarczające dla zamierzenia budowlanego, a decyzja jest zgodna z przepisami odrębnymi (warunek ten uznaje się za

spełniony, jeżeli wykonanie uzbrojenia terenu zostanie zagwarantowane w umowie zawartej między właściwą jednostką organizacyjną a inwestorem);

4. teren nie wymaga uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, albo jest objęty zgodą uzyskaną przy sporządzaniu miejscowych planów, które utraciły moc na podstawie ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym;
5. decyzja jest zgodna z odrębnymi przepisami.

Postępowanie administracyjne w sprawie ustalenia warunków zabudowy można zawiesić, ale na czas, który nie jest dłuższy niż dwanaście miesięcy od dnia złożenia wniosku o ustalenie warunków zabudowy. Wójt, burmistrz albo prezydent miasta może podjąć i wydać decyzję w sprawie ustalenia warunków zabudowy, jeżeli w ciągu dwóch miesięcy od dnia zawieszenia postępowania rada gminy nie podejmie uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego albo w okresie zawieszenia postępowania nie uchwali miejscowego planu lub jego zmiany.

Gdy wniosek o ustalenie warunków zabudowy dotyczy obszaru, w odniesieniu do którego istnieje obowiązek sporządzenia planu miejscowego, postępowanie administracyjne w sprawie ustalenia warunków zabudowy zawieszają się do czasu uchwalenia planu. Decyzję o warunkach zabudowy można wydać więcej niż jednemu wnioskodawcy, w odniesieniu do tego samego terenu, doręczając odpis decyzji do wiadomości pozostałym wnioskodawcom i właścicielowi lub użytkownikowi wieczystemu nieruchomości. Decyzja o warunkach zabudowy nie rodzi praw do terenu oraz nie narusza prawa własności i uprawnień osób trzecich, a informację tej treści zamieszcza się w decyzji. Jeżeli decyzja o warunkach zabudowy wywołuje skutki roszczeniowe, przepisy dotyczące roszczeń odpowiednio się stosuje. Koszty realizacji roszczeń ponosi inwestor, po uzyskaniu ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę. Wnioskodawcy, który nie uzyskał prawa do terenu, nie przysługują roszczenie o zwrot nakładów poniesionych w związku z otrzymaną decyzją o warunkach zabudowy. Za zgodą strony, na rzecz której została wydana decyzja o warunkach zabudowy organ, który wydał decyzję jest zobowiązany do przeniesienia tej decyzji na rzecz innej osoby; jeżeli przyjmuje ona wszystkie warunki zawarte w decyzji. Stronami w postępowaniu o przeniesienie decyzji są jedynie podmioty, między którymi ma być dokonane jej przeniesienie; stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek [125].

Organ, który wydał decyzję o warunkach zabudowy albo decyzję o ustaleniu lokalizacji celu publicznego stwierdza jej wygaśnięcie, jeżeli inny wnioskodawca uzyskał pozwolenie na budowę i dla terenu tego uchwalony został plan miejscowy, którego treści są inne niż w wydanej decyzji; pod warunkiem, że została wydana ostateczna decyzja o pozwoleniu na budowę.

Organy wydające decyzję w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej, które dotyczą zagospodarowania terenu, są zobowiązane przysyłać ich odpisy do wójta, burmistrza albo prezydenta miasta. Jeżeli w ciągu siedmiu dni od dnia wydania tych decyzji ich odpisy nie zostaną przesłane, organy te ponoszą na zasadach ogólnych odpowiedzialność za wyrządzoną szkodę.

Wójt, burmistrz albo prezydent miasta prowadzi rejestr wydanych decyzji o ustaleniu warunków zabudowy [76].

5.3. Ustalanie wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego

W celu ustalenia wymagań dla nowej zabudowy i zagospodarowania terenu właściwy organ wyznacza wokół działki budowlanej, której dotyczy wnioski o ustalenie warunków zabudowy, obszar do analizy funkcji oraz cech istniejącej i nowej zabudowy [79]. Granice działki analizowanego obszaru wyznacza się na kopii mapy zasadniczej lub, w przypadku jej braku, na kopii mapy katastralnej; zachowuje się przy tym odległości [14] nie mniejsze niż trzykrotna szerokość frontu działki objętej wnioskiem o ustalenie warunków zabudowy, nie mniejszej jednak niż 50 metrów. Obowiązujące linie nowej zabudowy na działce objętej wnioskiem wyznacza się jako przedłużenie linii istniejącej zabudowy na działkach sąsiednich. W przypadku niezgodności linii istniejącej zabudowy na działce sąsiedniej z odrębnymi przepisami, obowiązującą linię nowej zabudowy ustala się zgodnie z tymi przepisami. Jeżeli linia istniejącej zabudowy na działkach sąsiednich przebiega tworząc uskok, wówczas obowiązującą linię nowej zabudowy ustala się jako kontynuację linii zabudowy tego budynku, który znajduje się w większej odległości od pasa drogowego. Dopuszcza się inne wyznaczenie obowiązującej linii nowej zabudowy, jeżeli wynika to z analizy funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu w zakresie warunków zabudowy.

Wskaźnik wielkości powierzchni nowej zabudowy w stosunku do powierzchni działki albo terenu wyznacza się na podstawie średniego wskaźnika tej wielkości dla obszaru analizowanego. Możliwe jest wyznaczenie innego wskaźnika wielkości powierzchni nowej zabudowy w stosunku do powierzchni działki albo terenu, jeżeli wynika to z analizy funkcji

oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu w zakresie warunków zabudowy. Szerokość elewacji frontowej znajdującej się od strony frontu działki wyznacza się dla nowej zabudowy na podstawie średniej szerokości elewacji frontowych istniejącej zabudowy na działkach w obszarze analizowanym, z tolerancją do 20%. Przepisy pozwalają na wyznaczenie innej szerokości elewacji frontowej, jeżeli wynika to z analizy funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu w zakresie warunków zabudowy. Wysokość górnej krawędzi elewacji frontowej, jej gzymsu lub attyki wyznacza się dla nowej zabudowy jako przedłużenie tych krawędzi odpowiednio do istniejącej zabudowy na działkach sąsiednich. Wysokość tę mierzy się od średniego poziomu terenu przed głównym wejściem do budynku. Jeżeli wysokość ta na działkach sąsiednich przebiega tworząc uskok, wówczas przyjmuje się jej średnią wielkość występującą na analizowanym obszarze. W tym przypadku również dopuszcza się wyznaczenie innej wysokości, jeżeli wynika to z analizy funkcji i cech zabudowy i zagospodarowania terenu w zakresie warunków zabudowy. Geometrię dachu (kąt nachylenia, wysokość głównej kalenicy i układ połaci dachowych w stosunku do frontu działki) ustala się odpowiednio do geometrii dachów występujących na analizowanym obszarze.

Warunki i wymagania dotyczące nowej zabudowy i zagospodarowania terenu ustala się w decyzji o warunkach zabudowy, zawierającej część tekstową i graficzną. Wyniki analizy funkcji zawierające część tekstową i graficzną, stanowią załącznik do decyzji o warunkach zabudowy. Część graficzną decyzji o warunkach zabudowy oraz część graficzną analizy funkcji, sporządza się na kopiach mapy zasadniczej lub, w przypadku jej braku, na kopiach mapy katastralnej, w czytelnej technice graficznej, zapewniającej możliwość wykonywania ich kopii. Część graficzną analizy funkcji sporządza się z uwzględnieniem nazewnictwa i oznaczeń graficznych stosowanych w decyzji o warunkach zabudowy.

Rozdział 6. Potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa w planowaniu przestrzennym

W planowaniu zagospodarowania przestrzennego uwzględnia się potrzeby obrony terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i potrzeby bezpieczeństwa państwa. Wymaga to tworzenia warunków, które umożliwiają utrzymanie potencjału obronnego państwa, funkcjonowanie sił zbrojnych w okresie pokoju oraz w przypadku konieczności podjęcia działań w razie agresji militarnej. W tym ostatnim przypadku potrzeby obronności i tworzone dla nich warunki powinny dać podstawę do prawidłowego, w miarę możliwości, funkcjonowania gospodarki państwa [58], w tym ewakuacji ludności i elementów materialnych gospodarki. Właściwie zaplanowane warunki do utrzymania potencjału obronnego państwa powinny zapewnić przyjęcie, rozmieszczenie, zaopatrywanie i funkcjonowanie sojusznicznych sił zbrojnych na terytorium RP. Wynika stąd potrzeba tworzenia warunków, które umożliwią lokalizację, realizację i adaptację obiektów oraz urządzeń niezbędnych dla potrzeb obronnych.

Uwzględnianie potrzeb bezpieczeństwa państwa w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jest działaniem, które także ma przygotować państwo do przeciwdziałania zagrożeniom wewnętrznym. Prewencja polega na zapewnieniu warunków do szybkiego reagowania na zagrożenia dla zdrowia i życia ludzi, katastrofy i klęski żywiołowe. W ramach prewencji wykonuje się zadania z zakresu ochrony osób, obiektów, zabytków i urządzeń infrastruktury technicznej. Zagadnienia prewencji wewnętrznej obejmują również potrzebę tworzenia warunków do reagowania na zagrożenia dla gospodarczego i ekonomicznego funkcjonowania państwa, w tym spowodowane przestępczością i aktami terroryzmu. Kolejnym zagadnieniem jest potrzeba tworzenia warunków do ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego [110], ochrony bezpieczeństwa powszechnego i ochrony granic państwa. Ochrona obejmuje również działania i zadania podejmowane na rzecz uchodźców i azylantów.

Potrzeby dotyczące obronności i bezpieczeństwa państwa są uwzględniane w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego a także w planie zagospodarowania przestrzennego województwa. Zagadnienia dotyczące potrzeb w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa zgłaszane są przez organy wojskowe, ochrony granic i bezpieczeństwa państwa. Zgłoszenie ma na celu dostosowanie ustaleń zawartych w tych dokumentach do wymagań wynikających z potrzeb obronności państwa i jego bezpieczeństwa. Wyróżnia się trzy kierunki zgłaszania potrzeb dla obronności i bezpieczeństwa państwa:

1. składanie wniosków do projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy;
2. opiniowanie projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy;
3. uzgadnianie projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego województwa.

Opiniowanie projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy dokonywane jest przez organ wojskowy, organ ochrony granic i bezpieczeństwa państwa. Opiniowanie dotyczy granic terenów i ich stref ochronnych. Obejmuje swym zakresem możliwe ograniczenia w zabudowie i przebywaniu ludzi, wynikające z funkcjonowania obecnego jak i planowanego przeznaczenia terenu oraz istniejących i planowanych obiektów i urządzeń (niezbędnych na potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa). W opinii uwzględnia się kierunki rozwoju systemów komunikacji i infrastruktury technicznej. Precyzuje się także warunki ochrony obiektów ważnych i szczególnie ważnych dla obronności państwa i jego bezpieczeństwa, określonych odrębnymi przepisami. W podobnym zakresie jest uzgadniany projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego województwa. Uzgodnień dokonuje się w zakresie granic terenów zamkniętych i ich stref ochronnych a także ograniczeń wynikających z potrzeb obronności i bezpieczeństwa państwa, które tworzą w planie miejscowym trzy grupy. Pierwsza grupa ograniczeń obowiązuje w strefach ochronnych i dotyczy użytkowania i przeznaczania, zabudowy oraz przebywania ludzi. Druga grupa ograniczeń dotyczy zagospodarowania terenu i wynikających stąd potrzeb bezkolizyjnego funkcjonowania istniejącej i planowanej infrastruktury niezbędnej do realizacji omawianych na potrzeb dla obronności i bezpieczeństwa państwa. Trzecia grupa ograniczeń wynika z ewentualnej konieczności utworzenia obszarów ograniczonego użytkowania, w tym dla lotnisk, instalacji radiokomunikacyjnych, radionawigacyjnych i radiolokacyjnych. Uzgodnienia planu miejscowego dotyczą również parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu. Obejmują zakres modernizacji, rozbudowy i budowy układu komunikacyjnego i sieci infrastruktury technicznej, w tym służącej w sytuacjach kryzysowych do:

1. realizacji zadań w zakresie wykrywania zagrożeń oraz ostrzegania i alarmowania;
2. ochrony przeciwpożarowej;
3. zapewnienia bezpiecznego transportu materiałów niebezpiecznych, w tym rurociągami;
4. zaopatrywania ludności w wodę pitną;

5. zapewnienia bezpieczeństwa sieci elektroenergetycznych i telekomunikacyjnych.

W uzgodnieniach projektu planu miejscowego uwzględnia się zagrożenia dla bezpieczeństwa powszechnego, w tym zagrożenia pożarowego wynikającego z lokalizacji zakładów przemysłowych, w których istnieje ryzyko wystąpienia poważnej awarii przemysłowej. Bierze się pod uwagę konieczność prowadzenia działań ratowniczych, a także zakres prowadzenia ewakuacji na wypadek masowego zagrożenia, potrzebę i zakres zaopatrzenia w wodę do celów przeciwpożarowych oraz wyznacza się drogi pożarowe. W związku z możliwością wystąpienia różnego rodzaju zagrożeń dla bezpieczeństwa państwa uzgadnia się możliwość budowy obiektów na potrzeby jednostek zajmujących się ochroną ludności, w tym jednostek ochrony przeciwpożarowej oraz budowli ochronnych.

Na podstawie zgłoszonych wniosków i opinii potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa uwzględnia się w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy biorąc pod uwagę kilka aspektów. Po pierwsze bierze się pod uwagę kierunki zmian struktury przestrzennej gminy i przeznaczenia terenów, kierunki i wskaźniki zagospodarowania i użytkowania terenów (w tym terenów wyłączonych spod zabudowy), a także kierunki rozwoju systemów komunikacji i infrastruktury technicznej (w tym uwzględniające granice terenów zamkniętych i granice stref ochronnych). Po drugie bierze się pod uwagę obszary (i ich cechy), na których będą rozmieszczone inwestycje celu publicznego o znaczeniu lokalnym i ponadlokalnym zgodnie z ustaleniami planu zagospodarowania przestrzennego województwa, a także narażone na niebezpieczeństwo powodzi, suszy, osuwania się mas ziemnych i inne obszary problemowe. Wnioski, opinie i dokonane uzgodnienia w zakresie potrzeb dla obronności i bezpieczeństwa państwa uwzględnia się następnie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. W planie miejscowym charakteryzuje się przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania. Dotyczy to szczególnie nieruchomości, które uznane zostały za niezbędne do celów obronności państwa i jego bezpieczeństwa. Charakteryzuje się także parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym linie zabudowy, gabaryty obiektów i wskaźniki intensywności zabudowy, granice i sposoby zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, w tym terenów górniczych, a także narażonych na niebezpieczeństwo powodzi oraz zagrożonych osuwaniem się mas ziemnych. W planie miejscowym charakteryzuje się ponadto wymagania wynikające z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych, szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu (w tym zakazy budowy), a także zasady modernizacji, rozbudowy i budowy

systemów komunikacji i infrastruktury technicznej oraz sposoby i terminy tymczasowego zagospodarowania, urządzenia i użytkowania terenów.

W planie zagospodarowania przestrzennego województwa potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa uwzględnia się precyzując powiązania komunikacyjne oraz infrastrukturalne sieci osadniczej województwa, w tym kierunki powiązań transgranicznych, a także obszary metropolitalne i obszary wsparcia. Wskazuje się obszary problemowe wraz z zasadami ich zagospodarowania, w tym obszary narażone na niebezpieczeństwo powodzi oraz granice terenów zamkniętych i ich stref ochronnych. Ustala się obszary występowania udokumentowanych złóż kopalin. Określa się obszary, na których będą rozmieszczone inwestycje celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym.

Rozdział 7. System zarządzania środowiskiem w zagospodarowaniu przestrzennym

7.1. Działania zmierzające do ochrony zasobów środowiska

Zasady zrównoważonego rozwoju i ochrony środowiska stanowią podstawę do sporządzania i aktualizacji koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju, strategii rozwoju województw, planów zagospodarowania przestrzennego województw, studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. W koncepcji, strategiach, planach i studiach określa się po pierwsze rozwiązania niezbędne do zapobiegania powstawaniu zanieczyszczeń, zapewnienia ochrony przed powstającymi zanieczyszczeniami oraz przywracania środowiska do właściwego stanu, a po drugie ustala się warunki realizacji przedsięwzięć, umożliwiające uzyskanie wymiernych rezultatów ochrony środowiska. Proponowane w tych dokumentach rozwiązania dla przeznaczenia i zagospodarowania terenu powinny w jak największym stopniu zapewnić zachowanie jego walorów krajobrazowych.

W studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin oraz miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego zapewnia się warunki utrzymania równowagi przyrodniczej i racjonalną gospodarkę zasobami środowiska. Można to osiągnąć przez następujące działania:

1. ustalenie programów racjonalnego wykorzystania powierzchni ziemi, w tym na terenach eksploatacji złóż kopalin, i racjonalnego gospodarowania gruntami;
2. uwzględnienie obszarów występowania złóż kopalin oraz obecnych i przyszłych potrzeb eksploatacji tych złóż;
3. zapewnienie kompleksowego rozwiązania problemów zabudowy miast i wsi, ze szczególnym uwzględnieniem gospodarki wodnej, odprowadzania ścieków, gospodarki odpadami, systemów transportowych i komunikacji publicznej oraz urządzenia i kształtowania terenów zieleni;
4. uwzględnienie konieczności ochrony wód, gleby i ziemi przed zanieczyszczeniem w związku z prowadzeniem gospodarki rolnej [88];
5. zapewnienie ochrony walorów krajobrazowych środowiska i warunków klimatycznych;
6. uwzględnienie potrzeb w zakresie zapobiegania ruchom masowym ziemi i ich skutkom;
7. uwzględnienie innych potrzeb w zakresie ochrony powietrza, wód, gleby, ziemi, ochrony przed hałasem, wibracjami i polami elektromagnetycznymi.

W studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin oraz w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego przy przeznaczeniu terenów na

poszczególne cele oraz przy określaniu zadań związanych z ich zagospodarowaniem ustala się proporcje, które pozwalają na zachowanie lub przywrócenie na tych terenach równowagi przyrodniczej i prawidłowych warunków życia. W dokumentach tych określa się sposób zagospodarowania obszarów zdegradowanych w wyniku działalności człowieka, klęsk żywiołowych oraz ruchów masowych ziemi. Wymienione wymagania określa się na podstawie opracowań ekofizjograficznych, stosownie do rodzaju planu, cech poszczególnych elementów przyrodniczych i ich wzajemnych powiązań.

W miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego oraz w decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu uwzględnia się ograniczenia, które wynikają z:

1. ustanowienia w trybie przepisów ustawy o ochronie przyrody parku narodowego, rezerwatu przyrody, parku krajobrazowego, obszaru chronionego krajobrazu, obszaru Natura 2000, zespołu przyrodniczo-krajobrazowego, użytku ekologicznego, stanowiska dokumentacyjnego, pomników przyrody oraz ich otulin;
2. utworzenia obszarów ograniczonego użytkowania dla stref przemysłowych [57];
3. wyznaczenia obszarów cichych w aglomeracji oraz obszarów cichych poza aglomeracją;
4. ustalenia w trybie przepisów ustawy Prawo wodne warunków korzystania z wód zlewni, ustanowienia stref ochronnych ujęć wód, a także obszarów ochronnych zbiorników wód śródlądowych.

Ochronę walorów krajobrazowych i możliwość przemieszczania się dziko żyjących zwierząt uwzględnia się w każdym przypadku przeprowadzania linii komunikacyjnych, napowietrznych i podziemnych rurociągów, linii kablowych oraz innych obiektów liniowych. Wykonanie ich prowadzi się w sposób, który zapewni ograniczenie oddziaływania tej infrastruktury na środowisko.

W granicach administracyjnych miast [84] oraz w obrębie zwartej zabudowy wsi zabroniona jest budowa zakładów, które stwarzają zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi, a w szczególności zagrożenie wystąpienia poważnych awarii. Rozbudowa takich zakładów jest dopuszczalna, ale pod warunkiem, że prowadzi ona do ograniczenia zagrożenia dla zdrowia ludzi; w tym wystąpienia poważnych awarii. Nie dotyczy to jednak budowy i rozbudowy zakładów na obszarach określanych w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, jako tereny przeznaczone do działalności produkcyjnej, składowania i magazynowania, jeżeli plany te nie zawierają ograniczeń dotyczących zakładów stwarzających zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi. Innym ograniczeniem jest zasada, że zakłady, które stwarzają zagrożenie wystąpienia poważnych awarii powinny być lokalizowane w bezpiecznej odległości zarówno od siebie jak i od osiedli mieszkaniowych,

obiektów użyteczności publicznej, budynków zamieszkania zbiorowego i obszarów ograniczonego użytkowania, parku narodowego, rezerwatu przyrody, parku krajobrazowego, obszaru chronionego krajobrazu, zespołu przyrodniczo-krajobrazowego, użytku ekologicznego, stanowiska dokumentacyjnego, pomników przyrody oraz ich otulin. Zakłady te także nie mogą być lokalizowane w strefach ochronnych ujęć wód i obszarów ochronnych zbiorników wód śródlądowych.

W trakcie przygotowania i realizacji inwestycji zapewnia się oszczędne korzystanie z terenu. Wymóg ten powinien być uwzględniany przede wszystkim przez projektantów ale również przez organy administracji ustalające warunki zabudowy i zagospodarowania terenu (w tym przez organy administracji właściwe do spraw wywłaszczania nieruchomości). W trakcie prac budowlanych inwestor realizujący przedsięwzięcie nie tylko powinien, ale jest zobowiązany uwzględniać ochronę środowiska na obszarze prowadzenia prac. Ochrona obejmuje w szczególności gleby, zieleń, ukształtowanie terenu i stosunki wodne. Prowadząc prace budowlane można wykorzystywać i przekształcać elementy przyrodnicze wyłącznie w takim zakresie, w jakim jest to konieczne w związku z realizacją inwestycji ingerującej w zasoby środowiska. Gdy ochrona elementów przyrodniczych nie jest możliwa inwestor jest zobowiązany do podejmowania działań, które mają na celu naprawienie wyrządzonych szkód; w szczególności przez kompensację przyrodniczą.

Nowo zbudowany lub zmodernizowany obiekt budowlany, zespół obiektów lub instalacja nie mogą być oddane do użytkowania, jeżeli nie spełniają wymagań ochrony środowiska. Wymagania te odnoszą się do następujących zagadnień:

1. wykonania elementów technicznych, które chronią środowisko;
2. zastosowania nowych rozwiązań technologicznych przyjaznych dla środowiska;
3. uzyskania decyzji, które określają zakres i warunki korzystania ze środowiska a są wymagane na podstawie odrębnych przepisów;
4. dotrzymania wymaganych standardów emisyjnych i warunków emisji.

Nowo zbudowany lub zmodernizowany obiekt budowlany, zespół obiektów budowlanych lub instalacja nie mogą być eksploatowane, jeżeli w okresie trzydziestu dni od zakończenia rozruchu nie są dotrzymane wynikające z mocy prawa standardy emisyjne albo określone w pozwoleniu warunki emisji, ustalone dla fazy po zakończeniu rozruchu. Trzydzieści dni przed terminem oddania do użytkowania nowo zbudowanego lub zmodernizowanego obiektu budowlanego, zespołu obiektów lub instalacji (realizowanych jako przedsięwzięcie mogące znacząco oddziaływać na środowisko), inwestor jest zobowiązany poinformować wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska o planowanym

terminie: oddania do użytkowania nowo zbudowanego lub zmodernizowanego obiektu budowlanego, zespołu obiektów lub instalacji i zakończenia rozruchu instalacji, jeżeli termin ten jest przewidywany.

7.1.1. Opracowanie ekofizjograficzne

Opracowanie ekofizjograficzne jest dokumentacją sporządzoną na potrzeby studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz planu zagospodarowania przestrzennego województwa [83], [90]. Dokumentacja ekofizjograficzna charakteryzuje poszczególne elementy przyrodnicze na obszarze objętym studium lub planem i ich wzajemne powiązania.

Opracowania ekofizjograficzne sporządza się biorąc pod uwagę [83]:

1. dostosowanie funkcji, struktury i intensywności zagospodarowania przestrzennego do uwarunkowań przyrodniczych;
2. zapewnienie trwałości podstawowych procesów przyrodniczych na obszarze objętym planem zagospodarowania przestrzennego;
3. zapewnienie warunków odnawialności zasobów środowiska;
4. eliminowanie lub ograniczenie zagrożeń i negatywnego oddziaływania na środowisko;
5. ustalenie kierunków rekultywacji obszarów zdegradowanych.

Rozróżnia się opracowania ekofizjograficzne podstawowe i problemowe. Opracowanie ekofizjograficzne podstawowe sporządza się na potrzeby zarówno projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (lub kilku projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego) dla obszaru gminy (lub jej części albo zespołu gmin lub ich części), jak i na potrzeby projektu planu zagospodarowania przestrzennego województwa. Opracowanie podstawowe sporządza się przed podjęciem prac nad projektem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz projektem planu zagospodarowania przestrzennego województwa. Opracowanie ekofizjograficzne problemowe przygotowuje się w przypadku konieczności bardziej szczegółowego rozpoznania cech wybranych elementów przyrodniczych lub określenia wielkości zasięgów konkretnych zagrożeń środowiska i zdrowia ludzi. Opracowanie to sporządza się przed podjęciem, albo w trakcie, prac nad projektem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz projektem planu zagospodarowania przestrzennego województwa.

Opracowania ekofizjograficzne są wykonywane na podstawie kompleksowych badań i pomiarów terenowych, analizy danych teledetekcyjnych, archiwalnych materiałów kartograficznych, planistycznych, inwentaryzacyjnych i studialnych. Ponadto pozyskiwane są

informacje z dokumentacji hydrogeologicznych, dokumentacji geologiczno-inżynierskich, dokumentacji geologicznych złóż kopalin, dokumentów planistycznych opracowanych na podstawie przepisów ustawy Prawo wodne, map glebowo-rolniczych, planów urządzania lasów, planów ochrony rezerwatów przyrody, parków narodowych i krajobrazowych, dokumentacji różnych form ochrony przyrody, dokumentacji uzdrowisk oraz rejestru zabytków, ewidencji dóbr kultury i innych materiałów dokumentujących obiekty kulturowe i stanowiska archeologiczne.

Opracowanie ekofizjograficzne, które zawierają aktualne informacje o środowisku składa się z dwóch części: opisowej i kartograficznej. Część kartograficzną sporządza się na mapie, poświadczonej za zgodność z oryginałem, która jest przechowywana w państwowym zasobie geodezyjnym i kartograficznym. Skala mapy odpowiada przedmiotowi i szczegółowości opracowania ekofizjograficznego. Część kartograficzna opracowania podstawowego składa się z map analitycznych charakteryzujących przestrzenną zmienność i cechy poszczególnych elementów przyrodniczych oraz syntetycznych map kompleksowych ocen waloryzacji. Treść tych map jest uzależniona od specyfiki środowiska i problematyki sporządzonego planu zagospodarowania przestrzennego. Zakres części kartograficznej opracowania problemowego jest zależna od analizowanego problemu wybranych elementów przyrodniczych lub określenia wielkości i zasięgów konkretnych zagrożeń środowiska i zdrowia ludzi.

Część opisowa i kartograficzna opracowania podstawowego obejmuje rozpoznanie stanu i funkcjonowania środowiska (wraz z charakterystyką), które powinno być udokumentowane i zinterpretowane przestrzennie. Zakres rozpoznania i charakterystyki środowiska dotyczy poszczególnych elementów przyrodniczych i ich wzajemnych powiązań oraz procesów zachodzących w środowisku. Rozpoznanie i charakterystyka obejmuje:

1. zarówno dotychczasowe zmiany struktury przyrodniczej obszaru;
2. zmiany różnorodności biologicznej;
3. zmiany powiązań przyrodniczych obszaru z jego szerszym otoczeniem;
4. a także zmiany zasobów przyrodniczych i ich ochrony prawnej;
5. zmiany walorów krajobrazowych i ich ochrony prawnej;
6. oraz zmiany jakości środowiska i zagrożeń wobec środowiska wraz z identyfikacją źródeł tych zagrożeń.

Istotnym elementem opracowania ekofizjograficznego podstawowego jest diagnoza stanu i funkcjonowania środowiska. Sporządzona diagnoza stanu i funkcjonowania środowiska powinna dać możliwość dokonania oceny w zakresie:

1. odporności środowiska na degradację oraz jego zdolności do regeneracji;
2. warunków ochrony i użytkowania zasobów przyrodniczych, w tym różnorodności biologicznej;
3. stanu zachowania walorów krajobrazowych oraz możliwości ich kształtowania;
4. zgodności dotychczasowego użytkowania i zagospodarowania obszaru z jego cechami i warunkami przyrodniczymi;
5. charakteru i intensywności zmian zachodzących w środowisku;
6. jakości środowiska oraz źródeł zagrożeń dla niego i możliwości ich ograniczania.

Część opisowa i kartograficzna opracowania podstawowego zawierać powinna wstępną prognozę dalszych zmian zachodzących w środowisku. Prognoza określać ma kierunki i możliwą intensywność przekształceń oraz degradację środowiska, które może powodować dotychczasowe użytkowanie i zagospodarowanie obszaru. W prognozie określa się przyrodnicze predyspozycje obszaru do kształtowania struktury funkcjonalno-przestrzennej. Polegają one głównie na wskazaniu obszarów, które powinny pełnić przede wszystkim funkcje przyrodnicze. Ocenia się także w prognozie przydatność środowiska przez wskazanie ograniczeń dla różnych rodzajów użytkowania i form zagospodarowania obszaru. Wskazuje się również warunki ekofizjograficzne, formułowane w postaci wniosków z analiz, prognoz i ocen stosownie do przedmiotu i skali sporządzonego planu zagospodarowania przestrzennego. Warunki ekofizjograficzne przedstawia się przez:

1. określenie przydatności poszczególnych terenów dla rozwoju funkcji użytkowych, a głównie mieszkaniowej, przemysłowej, wypoczynkowo-rekreacyjnej, rolniczej, leśnej, uzdrowskiej, komunikacyjnej, z uwzględnieniem infrastruktury niezbędnej do prawidłowego spełniania tych funkcji;
2. wskazanie terenów, których użytkowanie i zagospodarowanie podporządkowane potrzebom zapewnienia prawidłowego funkcjonowania środowiska i zachowania jego różnorodności biologicznej; struktura przyrodnicza obszaru jest podporządkowana tym potrzebom z uwagi na cechy zasobów środowiska i ich funkcję;
3. zidentyfikowanie ograniczeń, które wynikają z konieczności ochrony zasobów środowiska lub z występowania uciążliwości i zagrożeń środowiska oraz wskazanie obszarów, na których te ograniczenia występują.

W przypadku ekofizjograficznego opracowania problemowego część kartograficzna i opisowa obejmuje rozszerzenie lub uszczegółowienie rozpoznania i charakterystyki opracowania podstawowego. Opracowanie problemowe uwzględnia stan i funkcjonowanie wybranych elementów przyrodniczych (dokumentowanych i przestrzennie interpretowanych),

które stanowią o wrażliwości i odporności środowiska na możliwe oddziaływanie planowanego sposobu zagospodarowania i które wynikają ze specyfiki regionalnej oraz z możliwych zagrożeń dla wybranych elementów przyrodniczych.

Szczegółowy zakres opracowania problemowego dostosowuje się do rodzaju przedmiotu sporządzanego planu zagospodarowania przestrzennego oraz stanu specyfiki środowiska analizowanego obszaru.

7.1.2. Przegląd ekologiczny instalacji

Podmiot prowadzący instalację, a tym samym korzystający ze środowiska, w przypadku stwierdzenia okoliczności wskazujących na możliwość negatywnego oddziaływania instalacji na środowisko, może zostać zobowiązany do sporządzenia i przedłożenia dokumentu pod nazwą „przegląd ekologiczny”; w drodze decyzji przez organ ochrony środowiska. Dokumentacja przeglądu ekologicznego zawiera informacje o [97] rodzaju, wielkości i usytuowaniu instalacji wraz z informacją o jej stanie technicznym, powierzchni zajmowanego terenu lub obiektu budowlanego a także rodzaju stosowanej technologii. W dokumentacji zamieszcza się również opis informujący o istniejących w sąsiedztwie lub bezpośrednim zasięgu oddziaływania instalacji obiektach mieszkalnych i użyteczności publicznej, obiektach chronionych na podstawie przepisów o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, obiektach i obszarach poddanych ochronie na podstawie ustawy o ochronie przyrody, ustawy o lasach, ustawy prawo wodne oraz przepisach ustawy o uzdrowiskach i lecznictwie uzdrowiskowym. Dodatkowo w dokumentacji określa się oddziaływanie na środowisko instalacji, w tym również w przypadku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej. Istotnym fragmentem jest informacja o działaniach, które mają na celu zapobieganie i ograniczanie oddziaływania instalacji na środowisko. W ramach tych informacji porównuje się wykorzystywaną w instalacji technologię z technologią, która spełnia wymagania najlepszych dostępnych technik w zakresie:

1. małego potencjału zagrożeń;
2. efektywnego wytwarzania oraz wykorzystania energii;
3. zapewnienia racjonalnego zużycie wody i innych surowców oraz materiałów i paliw;
4. technologii bezodpadowych i małodpadowych oraz odzysku powstających odpadów;
5. rodzaju, zasięgu oraz wielkości emisji;
6. wykorzystywania porównywalnych procesów i metod, które znalazły skuteczne zastosowanie w skali przemysłowej;
7. postępu naukowo-technicznego.

Dokumentacja przeglądu ekologicznego instalacji powinna wskazywać, czy dla instalacji konieczne jest ustanowienie obszaru ograniczonego użytkowania. Gdy tak określa się granice takiego obszaru oraz ograniczenia w zakresie przeznaczenia terenu, wymagań technicznych dotyczących obiektów budowlanych i sposobów korzystania z nich.

W decyzji zobowiązującej podmiot do przedłożenia przeglądu ekologicznego instalacji, organ który jest właściwy do jej wydania, może ograniczyć zakres przedmiotowy tego przeglądu ekologicznego; wskazać może również metody badań i studiów. Jeżeli możliwość negatywnego oddziaływania na środowisko wynika z funkcjonowania instalacji, która nie jest kwalifikowana jako przedsięwzięcie mogące znacząco oddziaływać na środowisko, organ który jest właściwy do nałożenia obowiązku sporządzenia przeglądu, określa, które z wymagań należy spełnić przy sporządzaniu przeglądu ekologicznego. Gdy przegląd ekologiczny dotyczy drogi, linii kolejowej, linii tramwajowej, lotniska lub portu na zarządzającym tymi obiektami spoczywa obowiązek jego sporządzenia.

7.2. Postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko skutków realizacji planów i programów. Prognoza oddziaływania na środowisko skutków realizacji planów i programów

Przeprowadzenie postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko wymagane jest dla projektów następujących dokumentów [97]:

- 1) projektu koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju;
- 2) projektów planów zagospodarowania przestrzennego regionalnego i lokalnego;
- 3) projektów strategii rozwoju regionalnego;
- 4) projektów polityk, strategii, planów lub programów w dziedzinie: przemysłu, energetyki, transportu, telekomunikacji, gospodarki wodnej, gospodarki odpadami, leśnictwa, rolnictwa, rybołówstwa, turystyki i wykorzystania terenu, opracowywane przez organy administracji, ustalające ramy dla późniejszej realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko;
- 5) projektów polityk, strategii, planów i programów innych niż wymienione powyżej, które nie są bezpośrednio związane z ochroną obszaru Natura 2000 lub nie wynikają z tej ochrony, jeżeli realizacja postanowień tych polityk, strategii, planów i programów może znacząco oddziaływać na ten obszar.

Przeprowadzenie postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko skutków realizacji planów i programów jest także wymagane w przypadku wprowadzania zmian do już przyjętych dokumentów.

Organ administracji, który opracowuje projekty polityk, strategii, planów lub programów (albo wprowadza zmiany do istniejących takich dokumentów) może odstąpić od przeprowadzenia określonego postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko. Odstąpienie jest możliwe w następujących przypadkach obopólnych porozumień:

1. organ administracji w porozumieniu z organem ochrony środowiska oraz Głównym Inspektorem Sanitarnym - w odniesieniu do postępowań przeprowadzanych przez centralne organy administracji rządowej;
2. organ administracji w porozumieniu z państwowym wojewódzkim inspektorem sanitarnym - w odniesieniu do pozostałych postępowań, z wyłączeniem postępowań dotyczących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego;
3. organ administracji w porozumieniu z państwowym powiatowym inspektorem sanitarnym - w odniesieniu do postępowań dotyczących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

Warunkiem odstąpienia jest sytuacja, w której organ administracji uzna, że realizacja projektów wymienionych wyżej dokumentów nie spowoduje negatywne oddziaływania na środowisko. Zasadniczą uwagę przy takim odstąpieniu zwraca się na trzy cechy:

1. charakter działań przewidzianych w tych dokumentach, a w szczególności powiązania z działaniami określonymi w innych dokumentach oraz powiązania z problemami dotyczącymi ochrony środowiska;
2. rodzaj i skalę oddziaływania na środowisko, a w szczególności prawdopodobieństwo wystąpienia, czas trwania, częstotliwość i odwracalność oddziaływań oraz prawdopodobieństwo wystąpienia oddziaływań skumulowanych lub transgranicznych;
3. cechy obszaru objętego oddziaływaniem na środowisko, a w szczególności obszaru o szczególnych właściwościach naturalnych lub posiadającego znaczenie dla dziedzictwa kulturowego (a wrażliwego na oddziaływanie) lub obszaru podlegającego ochronie zgodnie z prawem międzynarodowym, w tym także istniejące przekroczenia standardów jakości środowiska, intensywnego wykorzystywania terenu i formy ochrony przyrody.

Odstąpienie od przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko może dotyczyć wyłącznie projektów polityk, strategii, planów lub programów stanowiących niewielkie modyfikacje ustaleń dla obszarów w granicach jednego powiatu.

Organ administracji, który opracowuje projekt dokumentu, lub wprowadza zmiany do dokumentu już przyjętego, sporządza prognozę oddziaływania na środowisko skutków realizacji planów i programów (dalej: prognoza oddziaływania na środowisko).

Dokumenty, jakimi są prognozy oddziaływania na środowisko skutków realizacji projektu koncepcji polityki, strategii, planu lub programu, powinny dać informacje o treści i głównych celach takich projektów oraz ich powiązań z innymi dokumentami. Prognoza oddziaływania na środowisko przede wszystkim powinna określać, analizować i oceniać [97]:

1. istniejący stan środowiska oraz potencjalne zmiany tego stanu w przypadku gdy projekt nie zostanie zrealizowany;
2. stan środowiska na obszarach objętych przewidywanym znaczącym oddziaływaniem projektu;
3. istniejące problemy ochrony środowiska, które są istotne z punktu widzenia projektu, a głównie te, które dotyczą obszarów podlegających ochronie na podstawie ustawy o ochronie przyrody [86];
4. cele ochrony środowiska, które są ustanowione na szczeblu międzynarodowym, wspólnotowym i krajowym, i są istotne z punktu widzenia projektu; w tym także sposoby w jakich te cele są uwzględniane podczas opracowywania projektu dokumentu;
5. przewidywane negatywne oddziaływania (bezpośrednie, pośrednie, wtórne, skumulowane, krótkoterminowe, średnioterminowe i długoterminowe, stałe i chwilowe oraz pozytywne i negatywne) na środowisko, a głównie na różnorodność biologiczną, ludzi, zwierzęta, rośliny, wodę, powietrze, powierzchnię ziemi, krajobraz, klimat, zasoby naturalne i zabytki; z uwzględnieniem zależności między tymi elementami środowiska i między oddziaływaniami na te elementy.

W prognozie oddziaływania na środowisko przedstawia się rozwiązania, które mają na celu zapobieganie, ograniczanie lub kompensację przyrodniczą negatywnych oddziaływań na środowisko. Na uwagę zasługują przede wszystkim te rozwiązania problemów dotyczących negatywnych oddziaływań na środowisko, które są pozytywnym rezultatem realizacji projektu dokumentu. W prognozie przedstawia się również rozwiązania alternatywne do rozwiązań zawartych w projektowanym dokumencie i uzasadnienie ich wyboru. Dokonuje się opisu metod, zastosowanych przy dokonywaniu oceny prowadzącej do wyboru danej metody rozwiązania problemów dotyczących negatywnych oddziaływań na środowisko. Wskazuje się także napotkane trudności, które są wynikiem niedostatków techniki lub luk we współczesnej wiedzy.

Wskazanie metod zastosowanych przy sporządzaniu prognozy oddziaływania na środowisko jest ważną informacją zawartą w tym dokumencie. Równie ważną informacją w prognozie oddziaływania na środowisko jest wskazanie metod, które posłużyły do analizy realizacji postanowień projektowanego dokumentu, w tym do określenia częstotliwości

przeprowadzania tej analizy. Kolejną istotną informacją zawartą w prognozie oddziaływania na środowisko jest wiedza na temat możliwego transgranicznego oddziaływania zanieczyszczeń na środowisko. Ważność tych informacji wynika z faktu, że umożliwiają one dokonanie innej analizy: czy zastosowano najlepsze dostępne techniki przy planowaniu nowych inwestycji i modernizacji inwestycji istniejących, które mogą negatywnie ingerować w środowisko?

W prognozie oddziaływania na środowisko uwzględnia się także informacje, które są zawarte w prognozach oddziaływania na środowisko sporządzonych dla już istniejących i przyjętych dokumentów; które są powiązane z projektami dokumentów, jakimi są koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju, projektami planów zagospodarowania przestrzennego oraz projektem strategii rozwoju regionalnego [59]. Organ administracji, który opracowuje projekt prognozy oddziaływania na środowisko, lub wprowadza zmiany do przyjętego dokumentu, uzgadnia:

1. z organem ochrony środowiska oraz z Głównym Inspektorem Sanitarnym - w odniesieniu do postępowań przeprowadzanych przez centralne organy administracji rządowej;
2. z państwowym wojewódzkim inspektorem sanitarnym - w odniesieniu do pozostałych postępowań, z wyłączeniem postępowań dotyczących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego;
3. z państwowym powiatowym inspektorem sanitarnym - w odniesieniu do postępowań dotyczących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego;

zakres i stopień szczegółowości informacji wymaganych w prognozie oddziaływania na środowisko. Wymienionych obowiązków nie wykonuje się gdy sporządza się prognozy oddziaływania na środowisko projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

Organ administracji zapewnia możliwość udziału społecznego w postępowaniu, które dotyczy wykonania oceny oddziaływania na środowisko skutków realizacji planów i programów, które mogą w sposób negatywny oddziaływać na środowisko.

7.3. Postępowanie w sprawie oceny oddziaływania planowanych przedsięwzięć na środowisko. Decyzja o uwarunkowaniach środowiskowych zgody na realizację przedsięwzięcia

Planowane przedsięwzięcie jest to zamierzenie budowlane lub inna ingerencja w środowisko. Ingerencja w środowisko polega na przekształceniu lub zmianie sposobu wykorzystania terenu. Ingerencja w środowisko to także wydobywanie kopalin, które do

działanie wymaga decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych lub zgłoszenia budowy lub zgłoszenia wykonywania robót budowlanych czy też zgłoszenia zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części.

Realizacja przedsięwzięcia, które może negatywnie oddziaływać na środowisko wymaga uzyskania decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych zgody na realizację przedsięwzięcia (dalej: decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych). Planowane przedsięwzięcie, które jest innym niż przedsięwzięcie mogące negatywnie oddziaływać na środowisko i które nie jest bezpośrednio związane z ochroną obszaru Natura 2000 lub nie wynika z tej ochrony - jeżeli może ono znacząco oddziaływać na ten obszar również wymaga uzyskania decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych zgody na jego realizację.

Przedsięwzięcia, które są powiązane technologicznie kwalifikuje się jako jedno przedsięwzięcie, także jeżeli są one realizowane przez różne podmioty. W przypadku dróg, linii kolejowych, napowietrznych linii elektroenergetycznych, instalacji do przesyłu ropy naftowej, produktów naftowych, substancji chemicznych lub gazów będących przedsięwzięciami mogącymi znacząco oddziaływać na środowisko, decyzję o uwarunkowaniach środowiskowych wydaje się dla całego przedsięwzięcia realizowanego w granicach województwa. Gdy natomiast przedsięwzięcia polegają na przebudowie drogi, a jest to przedsięwzięcie mogące w sposób negatywny oddziaływać na środowisko, decyzję o uwarunkowaniach środowiskowych wydaje się dla całego przedsięwzięcia realizowanego w graniach województwa.

Wydanie decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych dla przedsięwzięć, które mogą negatywnie oddziaływać na środowisko wymaga przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko.

Decyzję o uwarunkowaniach środowiskowych wydaje się przed uzyskaniem następujących dokumentów:

1. decyzji o warunkach zabudowy dla przedsięwzięcia polegającego na zalesieniu, wydawanej na podstawie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym [90];
2. decyzji o pozwoleniu na budowę obiektu budowlanego, decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego oraz decyzji o pozwoleniu na wznowienie robót budowlanych, wydawanej na podstawie ustawy Prawo budowlane [113];
3. decyzji o pozwoleniu na rozbiórkę obiektów jądrowych, wydawanej na podstawie ustawy Prawo budowlane;
4. koncesji na poszukiwanie lub rozpoznawanie złóż kopalin, na wydobywanie kopalin ze złóż, na bezzbiornikowe magazynowanie substancji oraz składowanie odpadów w

górotworze, w tym w podziemnych wyrobiskach górniczych, wydawanej na podstawie ustawy Prawo geologiczne i górnicze [114];

5. decyzji określającej szczegółowe warunki wydobywania kopalin, wydawanej na podstawie ustawy Prawo geologiczne i górnicze;
6. pozwolenia wodnoprawnego na wykonanie urządzeń wodnych, wydawanego na podstawie ustawy - Prawo wodne;
7. decyzji ustalającej warunki prowadzenia robót polegających na regulacji wód oraz budowie wałów przeciwpowodziowych, a także robót melioracyjnych, odwodnień budowlanych oraz innych robót ziemnych zmieniających stosunki wodne na terenach o szczególnych wartościach przyrodniczych, zwłaszcza na terenach, na których znajdują się skupienia roślinności o szczególnej wartości z punktu widzenia przyrodniczego, terenach o walorach krajobrazowych i ekologicznych, terenach masowych lęgów ptactwa, występowania skupień gatunków chronionych oraz tarlisk, zimowisk, przeplawek i miejsc masowej migracji ryb i innych organizmów wodnych, wydawanej na podstawie przepisów ustawy o ochronie przyrody;
8. decyzji o zatwierdzeniu projektu scalania lub wymiany gruntów, wydawanej na podstawie ustawy o scalaniu i wymianie gruntów [121];
9. decyzji uzgadniającej warunki rekultywacji oraz decyzji w sprawie rekultywacji i zagospodarowania dla planowanego przedsięwzięcia, które może znacząco oddziaływać na obszary Natura 2000 i nie jest bezpośrednio związane z ochroną tego obszaru lub nie wynika z tej ochrony, wydawanej na podstawie ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych [74];
10. decyzji o zmianie lasu na użytek rolny, wydawanej na podstawie ustawy o lasach [115];
11. decyzji o ustaleniu lokalizacji autostrady, wydawanej na podstawie ustawy o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym [112];
12. decyzji o ustaleniu lokalizacji drogi krajowej [89], wydawanej na podstawie ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg krajowych [89];
13. decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej [91], wydawanej na podstawie ustawy o transporcie kolejowym [91].

Wydanie decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych także następuje przed dokonaniem zgłoszenia budowy lub wykonywania robót budowlanych oraz zgłoszenia zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części; które jest dokonywane na podstawie ustawy Prawo budowlane.

Decyzję o uwarunkowaniach środowiskowych dołącza się do wniosku o wydanie decyzji, o których mowa wyżej oraz do zgłoszenia budowy lub wykonywania robót budowlanych oraz zgłoszenia zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części. Wniosek albo zgłoszenie powinny zostać złożone nie później niż przed upływem czterech lat od dnia, w którym decyzja o uwarunkowaniach środowiskowych stała się ostateczna. Termin ten może ulec wydłużeniu o dwa lata, jeżeli realizacja planowanego przedsięwzięcia, które może negatywnie oddziaływać na środowisko przebiega etapowo, a także gdy nie zmieniły się warunki określone w decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych.

7.3.1. Wniosek podmiotu podejmującego realizację przedsięwzięcia

Postępowanie w przedmiocie wydania decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych wszczyna się na wniosek podmiotu podejmującego realizację przedsięwzięcia. Dla przedsięwzięcia, dla którego zgodnie z przepisami odrębnymi jest wymagana decyzja o zatwierdzeniu projektu scalania lub wymiany gruntów, postępowanie o wydanie decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych wszczyna się z urzędu. Organ, który jest właściwy do wydania decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych sporządza informację o rodzaju, skali i usytuowaniu przedsięwzięcia, o powierzchni zajmowanej nieruchomości, a także obiektu budowlanego i dotychczasowym sposobie ich wykorzystywania, w tym pokryciu szatą roślinną. W informacji zamieszcza się opis rodzaju technologii, uwagi o ewentualnych wariantach przedsięwzięcia i rozwiązaniach alternatywnych chroniących środowisko. Informacja powinna również wskazywać ilość przewidywanej do wykorzystania wody i innych surowców, materiałów, paliw oraz energii, a także wskazywać rodzaj i przewidywaną ilość wprowadzanych do środowiska substancji lub energii przy zastosowaniu rozwiązań chroniących środowisko. Niezbędnym elementem informacji jest wskazanie możliwego transgranicznego oddziaływania na środowisko i określenie obszarów podlegających ochronie na podstawie ustawy o ochronie przyrody, które znajdują się w zasięgu negatywnego oddziaływania przedsięwzięcia.

Wniosek o wydanie decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych wnioskodawca uzupełnia się o następujące załączniki:

1. kopię mapy ewidencyjnej, która obejmuje przewidywany teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie, wraz z terenem działek sąsiednich;
2. w przypadku przedsięwzięć wymagających decyzji określającej szczegółowe warunki wydobywania kopaliny, prowadzonych w granicach niestanowiących części składowej

nieruchomości gruntowej, zamiast mapy ewidencyjnej załącza się mapę sytuacyjno-wysokościową (sporządzoną w skali umożliwiającej szczegółowe przedstawienie przebiegu granic terenu, którego dotyczy wnioski, oraz objęcie całego obszaru, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie);

3. wypis i wyrys z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jeżeli plan ten został uchwalony dla przedsięwzięć dotyczących dróg (oprócz drogi krajowej), linii kolejowych, napowietrznych linii elektroenergetycznych, instalacji do przesyłu ropy naftowej, produktów naftowych, substancji chemicznych lub gazu, sztucznych zbiorników wodnych, przedsięwzięć na terenach zamkniętych i realizowanych na obszarach morskich [116] oraz dotyczących zmiany lasu niestanowiącego własności Skarbu Państwa, na użytek rolny.

Ponadto w postępowaniu dotyczącym przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko do wniosku o wydanie decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych dołącza się raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko; wraz z jego opracowaniem w formie elektronicznej. Gdy postępowanie dotyczy przedsięwzięć mogących negatywnie oddziaływać na środowisko, w tym na obszar Natura 2000, do wniosku o wydanie decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych dołącza się informacje o:

1. rodzaju, skali i usytuowaniu przedsięwzięcia;
2. powierzchni zajmowanej nieruchomości, a także obiektu budowlanego, w tym o dotychczasowym sposobie ich wykorzystywania i pokryciu terenu szatą roślinną;
3. rodzaju planowanych technologii, w tym przewidywanej ilości wykorzystywanej wody i innych surowców, materiałów, paliw i energii;
4. ewentualnych innych wariantach przedsięwzięcia, w tym o wariantcie polegającym na zaniechaniu realizacji przedsięwzięcia;
5. rozwiązaniach chroniących środowisko na podstawie identyfikacji rodzajów i przewidywanych ilości wprowadzanych do środowiska substancji lub energii;
6. możliwym transgranicznym oddziaływaniu na środowisko;
7. a także o obszarach podlegających ochronie na podstawie ustawy o ochronie przyrody znajdujących się w zasięgu negatywnego oddziaływania przedsięwzięcia.

Organem właściwym do wydania decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych jest wojewoda dla przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, które dotyczą dróg, linii kolejowych, napowietrznych linii elektroenergetycznych, instalacji do przesyłu ropy naftowej, produktów naftowych, substancji chemicznych lub gazu, sztucznych zbiorników wodnych, przedsięwzięć na terenach zamkniętych (także realizowanego w części

na terenie zamkniętym), przedsięwzięć realizowanych na obszarach morskich, dotyczących zmiany lasu, niestanowiącego własności Skarbu Państwa, na użytek rolny. Gdy przedsięwzięcie dotyczy scalania, wymiany lub podziału gruntów organem właściwym do wydania decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych jest starosta. Dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych jest organem właściwym do wydania decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych w przypadku przedsięwzięć polegających na zmianie lasu, stanowiącego własność Skarbu Państwa, na użytek rolny. Wójt, burmistrz lub prezydent miasta wydaje decyzję o uwarunkowaniach środowiskowych dla pozostałych przedsięwzięć, przy czym jeśli przedsięwzięcie realizowane jest przez gminę decyzję o uwarunkowaniach środowiskowych wydaje wójt, burmistrz lub prezydent miasta, na którego obszarze własności przedsięwzięcie jest realizowane. Natomiast w przypadku przedsięwzięcia wykraczającego poza obszar jednej gminy decyzję o uwarunkowaniach środowiskowych wydaje to kierownictwo gminy, na której obszarze znajduje się największa część terenu, na którym ma być realizowane przedsięwzięcie (w porozumieniu z zainteresowanymi wójtami, burmistrzami lub prezydentami miast). Gdy przedsięwzięcie jest w części realizowane na terenie zamkniętym to dla całego przedsięwzięcia decyzję o uwarunkowaniach środowiskowych wydaje wojewoda.

7.3.2. Zapytanie o zakres raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko

W postępowaniu w sprawie oceny oddziaływania na środowisko określa się, analizuje i ocenia trzy warianty. Po pierwsze, bezpośredni i pośredni wpływ danego przedsięwzięcia na środowisko oraz zdrowie i warunki życia ludzi, dobra materialne, zabytki oraz wzajemne oddziaływanie między tymi czynnikami, a także dostępność do złóż kopalin. Po drugie, możliwości oraz sposoby zapobiegania i ograniczania negatywnego oddziaływania na środowisko. Po trzecie, wymagany zakres monitoringu.

Postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko przeprowadza organ właściwy do wydania decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych. Organ ten uzgadnia warunki realizacji planowanego przedsięwzięcia przed wydaniem decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych. Uzgodnienie jest dokonywane, w zależności od rodzaju przedsięwzięcia i obszaru jego realizacji, z organem ochrony środowiska, ministrem właściwym do spraw środowiska, państwowym wojewódzkim inspektorem sanitarnym, państwowym powiatowym inspektorem sanitarnym, dyrektorem urzędu morskiego. Organ występujący o uzgodnienie warunków realizacji przedsięwzięcia przedkłada wniosek o wydanie decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych, raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko i

inne stosowne informacje. Gdy sporządzenie raportu nie jest wymagane, przedkłada się wypis i wyrys z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jeżeli plan ten został uchwalony. Uzgodnień dokonuje się w ciągu sześćdziesięciu dni od dnia otrzymania wymienionych wyżej dokumentów.

Wnioskodawca przed złożeniem wniosku o wydanie decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych może zwrócić się z zapytaniem do organu właściwego do wydania tej decyzji o określenie zakresu tematycznego raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko dla tych przedsięwzięć, które mogą negatywnie oddziaływać na środowisko. Do zapytania wnioskodawca dołącza informację o planowanym przedsięwzięciu. Informacja ta powinna zawierać następujące dane:

1. rodzaj, skalę i usytuowanie przedsięwzięcia;
2. powierzchnia zajmowanej nieruchomości, a także obiektu budowlanego, wraz ze wskazaniem dotychczasowego sposobu ich wykorzystania i pokrycia terenu szatą roślinną;
3. rodzaj stosowanej technologii;
4. ewentualne warianty przedsięwzięcia, w tym wariant polegający na zaniechaniu realizacji przedsięwzięcia;
5. przewidywana ilość wykorzystywanej wody i innych surowców, materiałów, paliw i energii, przy zastosowaniu rozwiązań chroniących środowisko;
6. możliwe transgraniczne oddziaływanie na środowisko;
7. obszary podlegające ochronie na podstawie ustawy o ochronie przyrody, znajdujące się w zasięgu negatywnego oddziaływania przedsięwzięcia.

Organ, który określa zakres raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, uwzględnia wymagania tematyczne raportu w takim stopniu, który jest uzasadniony rodzajem i usytuowaniem przedsięwzięcia oraz skalą jego oddziaływania na środowisko. Postanowienie, które ustala zakres tematyczny raportu w zależności od rodzaju przedsięwzięcia i obszaru jego realizacji, wydaje się po zasięgnięciu opinii: wojewody, marszałka województwa, państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego, państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, ministra właściwego do spraw środowiska oraz dyrektora urzędu morskiego. Stosowne opinie wydawane są w ciągu czternastu dni od dnia otrzymania wniosku o ich wydanie, a postanowienie wydaje się w ciągu trzydziestu dni od dnia otrzymania zapytania o zakres raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko.

7.3.3. Zakres raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko

Raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko jest wymagany dla następujących przedsięwzięć:

1. planowane przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko;
2. planowane przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko, dla których obowiązek może być stwierdzony na podstawie postanowienia;
3. planowane przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000, dla których obowiązek może być stwierdzony na podstawie postanowienia.

Obowiązek sporządzenia raportu dla planowanego przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko i obszar Natura 2000 stwierdza się w drodze postanowienia. Postanowienie wydaje organ właściwy do wydania decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych. Organ ten określa także zakres raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. W przypadku obszaru Natura 2000, zakres raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko może być ograniczony do określenia oddziaływania przedsięwzięcia w odniesieniu do siedlisk przyrodniczych oraz gatunków roślin i zwierząt, dla których ochrony został wyznaczony. Gdy możliwość realizacji przedsięwzięcia jest uzależniona od ustanowienia obszaru ograniczonego użytkowania niezbędne jest sporządzenie raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. Postanowienie ustalające zakres raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko wydaje się w ciągu trzydziestu dni od dnia wszczęcia postępowania w sprawie wydania decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych.

Raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko powinien zawierać opis planowanego przedsięwzięcia, który przedstawia jego całościową charakterystykę. Dodatkowo opis planowanego przedsięwzięcia powinien informować o warunkach wykorzystywania terenu w fazie przed, w trakcie i po realizacji przedsięwzięcia, a także główne cechy charakterystyczne procesów produkcyjnych oraz przewidywane wielkości emisji. W celu ochrony środowiska ważną informacją zamieszczoną w raporcie jest opis elementów przyrodniczych środowiska, które są objęte zakresem przewidywanego oddziaływania planowanego przedsięwzięcia. Zgodnie z realizacją przepisów o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami w raporcie powinien znaleźć a także opis istniejących w sąsiedztwie lub w bezpośrednim zasięgu oddziaływania planowanego przedsięwzięcia zabytków. W raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko zamieszcza się również opis alternatywnych wariantów, wraz z uzasadnieniem ich wyboru, w tym wariantu polegającego na niepodejmowaniu przedsięwzięcia i wariantu polegającego na realizacji przedsięwzięcia najkorzystniejszego dla środowiska. Logicznym następstwem jest określenie

w raporcie przewidywanego oddziaływania na środowisko analizowanych wariantów, z uwzględnieniem przypadku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej i transgranicznego oddziaływania na środowisko.

Wnioskodawca uzasadnia w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko wybór wariantu oraz wskazuje możliwe jego oddziaływanie na środowisko; przede wszystkim na ludzi, zwierzęta, rośliny, wodę i powietrze, powierzchnię ziemi (z uwzględnieniem ruchów masowych ziemi), a także na krajobraz, dobra materialne, zabytki i krajobraz kulturowy (objęte istniejącą dokumentacją, w szczególności rejestrem lub ewidencją zabytków) z uwzględnieniem wzajemnego oddziaływanie między tymi elementami. Opis przewidywanych znaczących oddziaływań planowanego przedsięwzięcia na środowisko powinien obejmować bezpośrednie, pośrednie, wtórne, skumulowane, krótko-, średnio- i długoterminowe, stałe i chwilowe oddziaływania na środowisko. Wynikają one z realizacji przedsięwzięcia, wykorzystywania zasobów środowiska, emisji. Dodatkowo wnioskodawca uzasadnia zastosowane do przygotowania raportu metody prognozowania wpływu planowanego przedsięwzięcia na środowisko. Przedstawia się także w raporcie opis przewidywanych do podjęcia działań, które mają na celu zapobieganie, ograniczanie lub kompensację przyrodniczą negatywnych oddziaływań na środowisko.

W przypadku dróg, które są przedsięwzięciami mogącymi negatywnie oddziaływać na środowisko, wymagane jest określenie w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko założeń potrzebnych dla prowadzenia ratowniczych badań zidentyfikowanych zabytków. Na obszarze planowanego przedsięwzięcia zabytki mogą być odkrywane w trakcie robót budowlanych. Wymaga się także określenia założeń do programu zabezpieczenia już istniejących zabytków przed negatywnym oddziaływaniem planowanego przedsięwzięcia oraz założeń do programu ochrony krajobrazu kulturowego. Zabytki, które są chronione na podstawie przepisów o ochronie i opiece nad zabytkami, głównie zabytki archeologiczne są inwentaryzowane w celu przeprowadzenia analizy i oceny możliwych zagrożeń i szkód w obrębie terenu, na którym planuje się zrealizować przedsięwzięcie.

W sytuacji, w której planowane przedsięwzięcie wymaga użytkowania instalacji w raporcie zamieszcza się informację o proponowanej do zastosowania w przedsięwzięciu technologii, która jest przyjazna dla środowiska. Technologia ta spełniać ma wymagania najlepszej dostępnej techniki.

Raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko powinien wskazywać: czy dla planowanego przedsięwzięcia konieczne jest ustanowienie obszaru ograniczonego użytkowania? Jeśli tak, raport powinien określać granic tego obszaru, ograniczenia w

zakresie przeznaczenia terenu, a także wymagania techniczne wobec obiektów budowlanych i sposobów korzystania z nich. Niezbędną informacją w raporcie jest także propozycja monitoringu oddziaływania na środowisko planowanego przedsięwzięcia; na etapie jego budowy i eksploatacji. W raporcie zamieszcza się także wzmiankę o trudnościach, które są wynikiem niedostatków techniki lub luk we współczesnej wiedzy, jakie napotkano podczas zbierania materiałów i przygotowania raportu. Analiza możliwych konfliktów społecznych związanych z planowanym przedsięwzięciem jest zakończeniem raportu.

Zagadnienia raportu przedstawia się w formie tekstowej i graficznej. Graficzna strona raportu obejmuje mapy wskazujące lokalizację przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Przedsięwzięcia te dotyczą:

1. dróg oraz linii kolejowych i wykonuje się je:
 - w skali 1:10 000 lub większej dla przedsięwzięć lokalizowanych na obszarach podlegających ochronie na podstawie ustawy o ochronie przyrody oraz na terenie ich otulin,
 - oraz w skali 1:25 000 lub większej dla przedsięwzięć na pozostałych obszarach;
2. napowietrznych linii elektroenergetycznych;
3. instalacji do przesyłu ropy naftowej, produktów naftowych, substancji chemicznych lub gazu ziemnego.

Organ, który określa zakres raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, może odstąpić od określenia wymagań co do treści raportu oraz od wymogu opisu wariantu polegającego na niepodejmowaniu przedsięwzięcia. Przy podejmowaniu decyzji o odstąpieniu organ ten kieruje się usytuowaniem, charakterem i skalą oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Odstąpienie takie nie dotyczy dróg oraz linii kolejowych, które są przedsięwzięciami mogącymi negatywnie oddziaływać na środowisko. Gdy dla planowanego przedsięwzięcia jest wymagane ustanowienie obszaru ograniczonego użytkowania, do raportu powinna być dołączona kopia mapy ewidencyjnej. Na mapie tej zaznacza się przebieg granic obszaru, na którym konieczne jest utworzenie obszaru ograniczonego użytkowania; nie dotyczy to przedsięwzięć polegających na budowie drogi krajowej. Jeżeli natomiast planowane jest przedsięwzięcie, które wymaga użycia instalacji objętej obowiązkiem uzyskania pozwolenia zintegrowanego, wówczas raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko powinien zawierać porównanie proponowanej techniki z najlepszymi dostępnymi technikami. Raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko ma uwzględniać oddziaływanie tego przedsięwzięcia na etapach jego realizacji, eksploatacji oraz likwidacji. W

razie stwierdzenia możliwości transgranicznego oddziaływania na środowisko, w raporcie uwzględnia się oddziaływanie planowanego przedsięwzięcia poza terytorium RP.

Gdy z postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko wynika zasadność realizacji przedsięwzięcia w wariantcie innym niż został zaproponowany przez wnioskodawcę organ administracji, wskazuje w decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych wariant dopuszczony do realizacji; jest to możliwe za zgodą wnioskodawcy. W razie gdy brak jest zgody wnioskodawcy organ administracji może odmówić, w drodze decyzji, określenia środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację przedsięwzięcia.

Decyzja o uwarunkowaniach środowiskowych jest wydawana po stwierdzeniu zgodności lokalizacji planowanego przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (za wyjątkiem decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych wydawanej dla drogi krajowej); powyższe jest możliwe w sytuacji gdy plan miejscowy został uchwalony.

Organ właściwy do wydania decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych zapewnia możliwość udziału ludności w postępowaniu, w ramach którego sporządzany jest raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko.

7.3.4. Zakres decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych zgody na realizację przedsięwzięcia

Decyzja o uwarunkowaniach środowiskowych jest dokumentem, który precyzuje rodzaj i miejsce realizacji przedsięwzięcia, które może negatywnie oddziaływać na środowisko. W decyzji tej określa się warunki wykorzystywania terenu w fazie przed, w trakcie i po realizacyjnej. Uwzględnia się w niej potrzeby dotyczące ochrony wartości przyrodniczych, zasobów naturalnych i zabytków oraz ograniczenia dla uciążliwości wobec terenów sąsiednich. Decyzja o uwarunkowaniach środowiskowych zawierać powinna wymagania, które odnoszą się do ochrony środowiska i są konieczne do uwzględnienia w projekcie budowlanym. W tym zawiera również informacje co do:

1. wymogów w zakresie przeciwdziałania skutkom awarii przemysłowych w odniesieniu do przedsięwzięć zaliczanych do zakładów stwarzających zagrożenie wystąpienia poważnej awarii;
2. i wymogów w zakresie ograniczania transgranicznego oddziaływania na środowisko w odniesieniu do przedsięwzięć, dla których przeprowadzono postępowanie dotyczące transgranicznego oddziaływania na środowisko.

Decyzja o uwarunkowaniach środowiskowych ma również stwierdzać, czy konieczne jest utworzenie obszaru ograniczonego użytkowania dla planowanego przedsięwzięcia mogącego negatywnie oddziaływać na środowisko. Konieczność utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania powinna wynikać z postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko, z analizy porealizacyjnej przedsięwzięcia, albo z przeglądu ekologicznego [60]. Dokumenty te powinny wskazywać, że mimo zastosowania dostępnych najlepszych rozwiązań technicznych i organizacyjnych nie mogą być dotrzymane standardy jakości środowiska poza terenem objętym oddziaływaniem planowanego przedsięwzięcia (zakładu lub innego obiektu, a dotyczy to oczyszczalni ścieków, składowiska odpadów komunalnych, kompostowni, trasy komunikacyjnej, lotniska, linii i stacji elektroenergetycznej oraz instalacji radiokomunikacyjnej, radionawigacyjnej i radiolokacyjnej).

Decyzją o uwarunkowaniach środowiskowych można na wnioskodawcę nałożyć dwie kategorie obowiązków. Po pierwsze, obowiązek zapobiegania, ograniczania oraz monitorowania oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, a także wykonania kompensacji przyrodniczej. Po drugie, obowiązek przedstawienia analizy porealizacyjnej, określając zakres oraz termin jej przedstawienia w przypadku przedsięwzięć, dla których sporządza się raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. W analizie porealizacyjnej dokonuje się porównania ustaleń, jakie zostały zawarte w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko i w decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych z rzeczywistym oddziaływaniem przedsięwzięcia na środowisko i działaniami podjętymi w celu jego ograniczenia.

7.4. Postępowanie w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko

Postępowanie dotyczące transgranicznego oddziaływania na środowisko przeprowadza się w przypadku, gdy stwierdza się możliwość transgranicznego oddziaływania na środowisko, które pochodzi lub może pochodzić z terytorium RP. Oddziaływanie transgraniczne na środowisko może być skutkiem dwóch rodzajów działań. Po pierwsze jest skutkiem realizacji planowanych przedsięwzięć objętych decyzją o uwarunkowaniach środowiskowych, a po drugie jest skutkiem realizacji projektów dokumentów (polityk, strategii, planów lub programów w dziedzinie przemysłu, energetyki, transportu, telekomunikacji, gospodarki wodnej, gospodarki odpadami, leśnictwa, rolnictwa, rybołówstwa, turystyki i wykorzystania terenu), które są opracowywane przez organy administracji w celu ustalenia ram dla późniejszej realizacji przedsięwzięć.

Postępowanie dotyczące transgranicznego oddziaływania na środowisko przeprowadza się dla dwóch przypadków:

1. na wniosek innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej, na którego terytorium może oddziaływać przedsięwzięcie albo realizacja projektu dokumentu;
2. oraz gdy możliwe oddziaływanie pochodzące spoza granic Rzeczypospolitej Polskiej mogłoby ujawnić się na jej terytorium.

W pierwszym przypadku, gdy stwierdzi się możliwość transgranicznego oddziaływania na środowisko w wyniku realizacji planowanego przedsięwzięcia, organ administracji, który prowadzi postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko, wydaje postanowienie o przeprowadzeniu postępowania dotyczącego transgranicznego oddziaływania na środowisko. W postanowieniu ustala się zakres tematyczny dokumentacji, która jest potrzebna do przeprowadzenia tego postępowania. Obowiązek sporządzenia tej dokumentacji w języku urzędowym państwa, na którego terytorium może oddziaływać planowane przedsięwzięcie spoczywa na wnioskodawcy, który składa wniosek o wydanie decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych zgody na realizację przedsięwzięcia. W zakres dokumentacji o transgranicznym oddziaływaniu na środowisko planowanego przedsięwzięcia wchodzi: wniosek o wydanie decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych, informacje zawierające dane o przedsięwzięciu oraz ta część raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, która umożliwi państwu (na którego terytorium przedsięwzięcie może oddziaływać) dokonanie oceny możliwego transgranicznego oddziaływania na środowisko. Gdy natomiast postępowanie dotyczące transgranicznego oddziaływania na środowisko jest prowadzone przed wydaniem dla przedsięwzięcia pozwolenia zintegrowanego, to w zakres dokumentacji o transgranicznym oddziaływaniu na środowisko planowanego przedsięwzięcia wchodzi ta część wniosku o wydanie pozwolenia zintegrowanego, która umożliwi państwu, na którego terytorium może oddziaływać instalacja wymagająca uzyskania takiego pozwolenia, dokonanie oceny możliwego negatywnego transgranicznego oddziaływania na środowisko.

O możliwości transgranicznego oddziaływania na środowisko planowanego przedsięwzięcia informowany jest minister właściwy do spraw środowiska. W informacji przekazywanej do ministra zamieszcza się dane o: rodzaju, skali i usytuowaniu przedsięwzięcia; powierzchni zajmowanej nieruchomości, a także obiektu budowlanego oraz dotychczasowym sposobie ich wykorzystywania i pokryciu terenu szatą roślinną; rodzaju stosowanej technologii; ewentualnych wariantach przedsięwzięcia; przewidywanej ilości wykorzystywanej wody i innych surowców, materiałów, paliw i energii; rodzajach i

przewidywanej ilości wprowadzanych do środowiska substancji lub energii przy zastosowaniu rozwiązań chroniących środowisko; a także o możliwym transgranicznym oddziaływaniu na środowisko i o obszarach podlegających ochronie znajdujących się w zasięgu oddziaływania przedsięwzięcia. Ponadto ministrowi właściwemu do spraw środowiska przekazuje się wnioski o wydanie decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych lub raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko.

W przypadku gdy jest realizowany projekt dokumentu, organ administracji, który prowadzi postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko, informuje ministra właściwego do spraw środowiska o możliwości transgranicznego oddziaływania na środowisko skutków realizacji projektu dokumentu; przekazując projekt dokumentu wraz z prognozą oddziaływania na środowisko. Projekt dokumentu oraz prognozę oddziaływania na środowisko w części, która umożliwi państwu, na którego terytorium realizacja projektu dokumentu może oddziaływać, dokonania oceny możliwego transgranicznego oddziaływania na środowisko - sporządza się w języku urzędowym tego państwa.

Minister właściwy do spraw środowiska powiadamia o możliwym transgranicznym oddziaływaniu na środowisko planowanego przedsięwzięcia państwo, na którego terytorium może oddziaływać to przedsięwzięcie. Informuje przy tym o decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych, która ma być dla tego przedsięwzięcia wydana i o organie właściwym do jej wydania. Do informacji dołącza się dane o planowanym przedsięwzięciu. W przypadku projektu dokumentu, minister właściwy do spraw środowiska powiadamia państwo, na którego terytorium realizacja projektu dokumentu może oddziaływać. Do powiadomienia dołącza się projekt dokumentu wraz z prognozą oddziaływania na środowisko. Dodatkowo w powiadomieniu o możliwym transgranicznym oddziaływaniu na środowisko proponuje się termin odpowiedzi: czy dane państwo jest zainteresowane uczestnictwem w postępowaniu w sprawie oceny oddziaływania na środowisko? Gdy dane państwo powiadomi, że jest zainteresowane uczestnictwem w postępowaniu w sprawie oceny oddziaływania na środowisko, minister właściwy do spraw środowiska, w porozumieniu z organem administracji, która przeprowadza postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko, uzgadnia z tym państwem terminy kolejnych etapów tego postępowania. Pod rozważenie bierze się również konieczność zapewnienia możliwości udziału w postępowaniu, w sprawie oceny oddziaływania na środowisko, właściwych organów oraz ludności tego państwa. Przekazuje się ponadto temu państwu wnioski o wydanie decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych, postanowienie o obowiązku sporządzenia raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko (jeżeli zostało wydane) wraz z opiniami

odpowiednich organów oraz raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko (jeżeli jego sporządzenie jest wymagane).

Organ administracji, który prowadzi postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko prowadzi również, za pośrednictwem ministra właściwego do spraw środowiska, konsultacje z państwem, na którego terytorium może oddziaływać przedsięwzięcie albo realizacja projektu dokumentu. Konsultacje dotyczą środków, które służą do eliminowania lub ograniczania transgranicznego oddziaływania na środowisko. Prowadzenie konsultacji może przejąć minister właściwy do spraw środowiska jeżeli uzna to za celowe ze względu na wagę lub złożoność sprawy. Uwagi i wnioski dotyczące informacji, które zawierają dane o realizacji przedsięwzięcia, złożone przez państwo uczestniczące w postępowaniu w sprawie oceny oddziaływania na środowisko, rozpatruje się przed wydaniem postanowienia w sprawie zakresu raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. Uwagi i wnioski, które dotyczą raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, a są złożone przez państwo uczestniczące w postępowaniu w sprawie oceny oddziaływania na środowisko, oraz wyniki konsultacji, rozpatruje się przed wydaniem decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych. Wyniki konsultacji rozpatruje się ponadto przed przyjęciem polityki, strategii, planu lub programu. Wydanie decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych oraz przyjęcie polityki, strategii, planu lub programu nie powinno nastąpić przed zakończeniem postępowania dotyczącego transgranicznego oddziaływania na środowisko.

Decyzja o uwarunkowaniach środowiskowych, oraz decyzje wydawane na podstawie odpowiednich ustaw, a także polityki, strategii, plany lub programy wraz ze szczegółowymi informacjami o nich są przekazywane państwu, które uczestniczy w postępowaniu w sprawie oceny oddziaływania na środowisko.

W drugim wskazanym wyżej przypadku minister właściwy do spraw środowiska po otrzymaniu dokumentów zawierających informacje o przedsięwzięciu, które jest podejmowane poza granicami RP, a którego realizacja może oddziaływać na środowisko na jej terytorium, przekazuje je wojewodzie właściwemu ze względu na obszar możliwego transgranicznego oddziaływania na środowisko. Natomiast po otrzymaniu dokumentów zawierających informacje o projekcie dokumentu opracowanym poza granicami RP, którego skutki realizacji mogą oddziaływać na środowisko na jej terytorium, minister właściwy do spraw środowiska przekazuje je marszałkowi województwa właściwemu ze względu na obszar możliwego transgranicznego oddziaływania na środowisko. Odpowiednio wojewoda albo marszałek województwa wykląda do wglądu w języku polskim dokumenty w takim zakresie, w jakim jest to niezbędne do analizy oddziaływania przedsięwzięcia albo skutków

realizacji dokumentu na środowisko. Przed wydaniem decyzji wymagających udziału społeczeństwa, organ administracji, który jest właściwy do ich wydania, podaje do publicznej wiadomości informację o zamieszczeniu w publicznie dostępnym wykazie danych o wniosku o wydanie decyzji oraz o możliwości składania uwag i wniosków. Jednocześnie ustala się miejsce i dwudziestojednodniowy termin ich składania, a także informację o prowadzonym postępowaniu dotyczącym transgranicznego oddziaływania na środowisko. Projekt stanowiska dotyczącego przedsięwzięcia albo projektu dokumentu, których realizacja może oddziaływać na środowisko na terytorium RP przedkłada się ministrowi właściwemu do spraw środowiska odpowiednio wojewoda albo marszałek województwa. Minister właściwy do spraw środowiska powiadamia państwo podejmujące przedsięwzięcie albo opracowujące projekt dokumentu, którego realizacja może oddziaływać na środowisko na terytorium RP, o stanowisku dotyczącym odpowiednio tego przedsięwzięcia albo dokumentu.

7.5. Prognoza oddziaływania na środowisko projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego

Prognoza oddziaływania na środowisko dotycząca projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (dalej: prognoza oddziaływania na środowisko projektu planu miejscowego) przedstawia wyniki analiz i ocen w formie kartograficznej i opisowej. Zakres tematyczny prognozy oddziaływania na środowisko projektu planu miejscowego obejmuje obszar objęty projektem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wraz z obszarami pozostającymi w zasięgu oddziaływania wynikającego z realizacji ustaleń tego planu. Mając na uwadze zrównoważony rozwój obszaru objętego planem miejscowym, prognoza oddziaływania na środowisko projektu planu miejscowego powinna być opracowywana równolegle z projektem planu miejscowego.

W prognozie oddziaływania na środowisko projektu planu miejscowego uwzględnia się informacje, które pochodzą z następujących dokumentów:

1. aktualnego opracowania ekofizjograficznego;
2. studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz dotychczas obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego;
3. decyzji określających warunki korzystania ze środowiska;
4. materiałów planistycznych opracowanych na podstawie przepisów ustawy prawo wodne;
5. raportów o oddziaływaniu przedsięwzięć na środowisko i przeglądów ekologicznych;
6. programów zawierających zadania, które służą realizacji ponadlokalnych celów publicznych;

7. materiałów przyrodniczych, inwentaryzacyjnych i studialnych dotyczących środowiska, które nie zostały uwzględnione w opracowaniu ekofizjograficznym sporządzonym do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Informacje o rodzajach dokumentów uwzględnionych i służących do sporządzenia prognozy oddziaływania na środowisko projektu planu miejscowego zamieszcza się w opracowanej prognozie.

W prognozie oddziaływania na środowisko projektu planu miejscowego określa się, analizuje i ocenia skutki wobec środowiska[82], które mogą wynikać z projektowanego przeznaczenia terenu oraz z realizacji ustaleń projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Skutki wynikające z projektowanego przeznaczenia terenu mogą być efektem uwolnienia gazów lub pyłów do powietrza, wytwarzania odpadów, uwolnienia ścieków do wód lub do ziemi, wykorzystywania zasobów środowiska, zanieczyszczenia gleby lub ziemi, niekorzystnego przekształcania ukształtowania terenu, emitowania hałasu i pól elektromagnetycznych oraz wystąpienia poważnych awarii. Natomiast konsekwencje dla środowiska jakie wynikają z realizacji ustaleń projektu planu miejscowego określa się i ocenia w oparciu o oddziaływanie na powietrze, powierzchnię ziemi, glebę, kopaliny, wody powierzchniowe i podziemne, klimat, zwierzęta i rośliny – we wzajemnym ich powiązaniu. W prognozie oddziaływania na środowisko projektu planu miejscowego uwzględnia się również skutki projektu planu miejscowego na ekosystemy i krajobraz.

Prognoza oddziaływania na środowisko projektu planu miejscowego powinna zawierać opinie, z których pierwsza powinna dotyczyć stanu i funkcjonowania środowiska, jego zasobów, odporności na degradację i zdolności do regeneracji wynikających z uwarunkowań określonych w opracowaniu ekofizjograficznym oraz tendencji do zmian przy braku realizacji ustaleń projektowanego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Druga opinia powinna dotyczyć rozwiązań funkcjonalno-przestrzennych i innych ustaleń zawartych w projekcie planu miejscowego. Opinia ta powinna również obejmować następujące zagadnienia:

1. zgodność projektowanego użytkowania i zagospodarowania terenów z warunkami określonymi w opracowaniu ekofizjograficznym;
2. zgodność z przepisami prawa dotyczącymi ochrony środowiska, a głównie zawartymi w aktach o utworzeniu obszarów i obiektów chronionych oraz w planach ochrony;
3. skuteczność ochrony różnorodności biologicznej;
4. właściwe proporcje między terenami o różnych formach użytkowania a innymi terenami.

Kolejna opiniowana kwestia to określone w projekcie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego warunki zagospodarowania terenu, które wynikają z potrzeb ochrony środowiska, z prawidłowości gospodarowania zasobami przyrody oraz z ochrony gruntów rolnych i leśnych. Opiniuje się następnie zagrożenia dla środowiska, z uwzględnieniem ich wpływu na zdrowie ludzi; są to zagrożenia które mogą powstać na terenie objętym projektem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz na terenach pozostających w zasięgu oddziaływania wynikającego z realizacji ustaleń planu miejscowego. W dalszej kolejności opiniowaniu poddaje się skutki dla istniejących form ochrony przyrody oraz innych obszarów chronionych, oraz ewentualne zmiany w krajobrazie. Ostatecznie prognozę zamyka opinia o możliwych rozwiązaniach eliminujących lub ograniczających negatywne oddziaływania na środowisko, w tym na krajobraz. Rozwiązania te mogą wynikać z realizacji ustaleń projektowanego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz, w zależności od potrzeb, wynikać mogą z propozycji innych niż w tym projekcie ustaleń sprzyjających ochronie środowiska.

Część kartograficzną prognozy oddziaływania na środowisko projektu planu miejscowego sporządza się w skali odpowiedniej do skali, w jakiej jest sporządzony rysunek projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Rozdział 8. Prawne podstawy dostępu do informacji o środowisku

8.1. Udostępnianie informacji o środowisku

Informacją na temat stanu środowiska jest każda informacja udokumentowana. Informacje o środowisku gromadzone są i dokumentowane w formie pisemnej, graficznej, dźwiękowej lub w formie innych nośników baz danych. Informacją o środowisku są wszystkie dane o stanie elementów środowiska: wody, powietrza, gleby, roślinności, zwierząt, terenu i siedlisk przyrodniczych, a także ich wzajemnego oddziaływania. Informacją o środowisku to także dane o emisjach oraz działaniach wpływających lub mogących wpłynąć negatywnie na środowisko oraz dane na temat wpływu stanu środowiska na zdrowie, warunki życia ludzi oraz na dobra kultury. Informacją o środowisku są także działania podejmowane na rzecz ochrony środowiska. Działania na rzecz ochrony środowiska obejmują środki zarówno administracyjne i ekonomiczne oraz koncepcje, programy, plany i analizy związane z podejmowaniem rozstrzygnięć istotnych dla ochrony środowiska.

Dostęp do informacji o stanie i ochronie środowiska jest regulowany przez następujące dokumenty normatywne:

1. Konwencję o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska [92];
2. Ustawę o ratyfikacji Konwencji z Aarhus. Zgodnie z art. 91. Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: KRP), ratyfikowana umowa międzynarodowa, po jej ogłoszeniu w dzienniku ustaw RP (zgodnie z art. 88. ust. 3. i 91. ust. 1. KRP), stanowi część krajowego porządku prawnego, bezpośrednio stosowanego [95];
3. Ustawę o dostępie do informacji publicznej [93];
4. Ustawę Prawo ochrony środowiska [97];
5. Dyrektywę w sprawie swobodnego dostępu do informacji na temat stanu środowiska [131].

Podstawy prawne, dotyczące obowiązku udzielenia informacji o stanie środowiska są zawarte w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Jej art. 74. podkreśla, że *Każdy ma prawo do informacji o stanie i ochronie środowiska*. Art. 61. KRP stanowi natomiast, że *Obywatel ma prawo do uzyskania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Prawo to obejmuje również uzyskanie informacji o działalności organów samorządu gospodarczego i zawodowego, a także innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa*. W art. 61. chodzi tylko o prawo

obywatela i tylko o informacje w zakresie działalności organów władzy publicznej. Dalej, art. 74. precyzuje już prawo „każdego” i do wszelkich informacji, dotyczących sprecyzowanego zagadnienia informacji o stanie i ochronie środowiska. Oznacza to, że na władze publiczne nałożono obowiązek zapewnienia nie tylko bezpieczeństwa ekologicznego obecnemu i przyszłym pokoleniom, ale również nałożono na nie obowiązek udostępniania informacji o stanie środowiska oraz wspierania działań obywateli na rzecz ochrony i poprawy tego stanu.

Ustawa Prawo ochrony środowiska w Dziale IV. „Informacja o środowisku”, Rozdział I. „Dostęp do informacji” w art. 19., ust. 1. wskazuje organy administracji, które są zobowiązane udostępniać „każdemu” informacje o środowisku i jego ochronie. Warunkiem jest posiadanie tych informacji. Ustawa wyraźnie wskazuje, co należy rozumieć pod pojęciem „organu administracji”. Są to ministrowie, centralne organy administracji rządowej, wojewodowie. Również są to działające w ich, lub we własnym imieniu, inne terenowe organy administracji rządowej i organy jednostek samorządu terytorialnego, a także inne podmioty, gdy są one powołane z mocy prawa, lub na podstawie porozumień, do wykonywania zadań publicznych dotyczących środowiska i jego ochrony. Ustawa wyodrębnia „organy ochrony środowiska”. Są to organy administracji powołane do wykonywania zadań publicznych z zakresu ochrony środowiska. Zadania te są wykonywane stosownie do ich właściwości przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, starostę, wojewodę, ministra właściwego do spraw środowiska lub organy inspekcji ochrony środowiska. Zadania w zakresie ochrony środowiska wykonują oni zgodnie z przepisami.

Ustawa o dostępie do informacji publicznej zapewnia każdemu dostęp do niej. Dostęp ten uznaje za „prawo” do informacji publicznej. Prawo, zgodnie z art. 2. i art. 3. ustawy, obejmuje uprawnienia do:

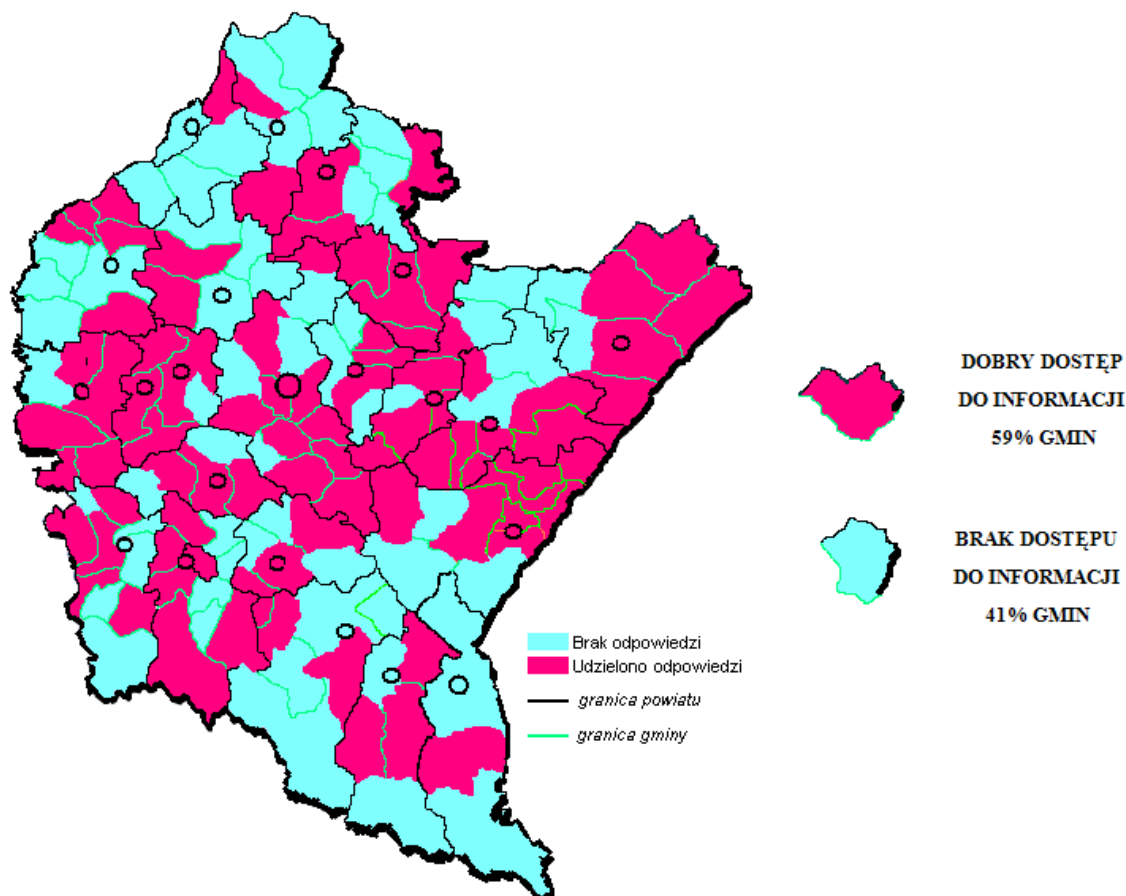
1. uzyskania informacji publicznej, w tym uzyskania informacji przetworzonej w takim zakresie, w jakim jest to szczególnie istotne dla interesu publicznego;
2. wglądu do dokumentów urzędowych;
3. dostępu do posiedzeń kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów;
4. uprawnienia do niezwłocznego uzyskania informacji publicznej zawierającej aktualną wiedzę o sprawach publicznych.

Zasady dostępu do informacji o środowisku określono w Konwencji z Aarhus (1998). W zakresie dostępu do informacji o środowisku, zobowiązania wynikające z Konwencji, pokrywają się z wymaganiami Dyrektywy w sprawie swobodnego dostępu do informacji na temat stanu środowiska. W pewnym zakresie rozszerzają jednak zakres wolności informacji o

środowisku oraz zwiększają obowiązki władz publicznych. Najważniejsze zmiany w stosunku do Dyrektywy dotyczą powodów odmowy udostępniania informacji. W tym względzie Konwencja podkreśla, że należy interpretować te powody w sposób zawężający. W Dyrektywie wynikają one natomiast ze sformułowania zasady jawności i wyjątków w postaci braku udostępniania. W Konwencji znajduje się wyraźna wskazówka interpretacyjna. Otóż (...) powody umożliwiające odmowę będą interpretowane w sposób zawężający, biorąc pod uwagę społeczny interes przemawiający za ujawnieniem informacji i to, czy żądana informacja dotyczy wprowadzania zanieczyszczeń do środowiska (art. 4, ust. 4.). Konwencja stwierdza jednak, że przy odmowie należy uwzględnić zakres interesu społecznego służący ujawnieniu (art. 4, ust. 3. lit. c.), a także gdy chodzi o ujawnienie tajemnicy handlowej i przemysłowej *mieszczące się w tych ramach informacje o wprowadzanych do środowiska zanieczyszczeniach, mające znaczenie dla ochrony środowiska, zostaną ujawnione* (art. 4, ust. 4. lit. d.).

Konsekwencje, jakie płyną ze strony unijnego ustawodawstwa, dotyczą bezpośrednio organów gmin i powiatów, czyli władzy publicznej będącej w posiadaniu informacji o stanie środowiska. Organy władzy publicznej, w odpowiedzi na żądanie udzielenia informacji dotyczących środowiska, udostępnią je społeczeństwu, jakiegokolwiek osobie prawnej lub fizycznej. Organy te są odpowiedzialne za udostępnianie danych, w ramach ustawodawstwa krajowego, bez konieczności wykazywania jakiegokolwiek interesu.

Wdrożenie Konwencji z Aarhus ma również konsekwencje administracyjne dla administracji samorządowej. Konwencja zobowiązuje do udostępniania informacji w terminie, który nie będzie przekraczał dwóch miesięcy od złożenia wniosku. W polskiej rzeczywistości dostęp ten ma inny wymiar. Otóż w latach 2003-2005 prowadzono na obszarze województwa podkarpackiego badania dotyczące systemu gospodarki odpadami. W badaniach tych dostęp do informacji o środowisku przedstawił się następująco: spośród 159 badanych urzędów gminnej administracji samorządowej uzyskano informacje o środowisku od 94 jednostek statystycznych (rys. 8.6), czyli około od 59% państwowych urzędów.



Ryc. 8.6. Dostęp do informacji o środowisku w urzędach administracji samorządowej województwa podkarpackiego, badania prowadzone w latach 2003-2005

Źródłem informacji o środowisku jest przede wszystkim państwowy monitoring środowiska. Stanowi on system pomiarów, ocen i prognoz stanu środowiska oraz gromadzi, przetwarza i rozpowszechnia informacje o środowisku. Zadaniem państwowego monitoringu środowiska jest wspomaganie działań na rzecz ochrony środowiska przez systematyczne informowanie organów administracji i społeczeństwa o [81]:

1. jakości elementów przyrodniczych, dotrzymywaniu standardów jakości środowiska określonych przepisami i ich poziomami, oraz obszarach występowania przekroczeń tych standardów i poziomów;
2. występujących zmianach jakości elementów przyrodniczych i przyczynach tych zmian, w tym powiązaniach przyczynowo-skutkowych występujących między emisjami a stanem elementów przyrodniczych.

Dane uzyskuje się na podstawie pomiarów dokonywanych przez organy administracji które są zobowiązane do wykonywania badań monitoringowych a ponadto na podstawie informacji zbieranych w ramach statystyki publicznej. Dane pozyskuje się także na podstawie pomiarów stanu środowiska, wielkości i rodzajów emisji ewidencjonowanych

przez podmioty korzystające ze środowiska lub zobowiązane do prowadzenia takiej ewidencji z mocy prawa.

Minimalny zakres udostępnianych informacji o jakości powietrza obejmuje:

1. strefy, w których stwierdzono przekroczenia poziomów dopuszczalnych; strefy, w których poziom substancji jest wyższy od górnego poziomu oszacowania, ale nie przekracza poziomu dopuszczalnego; strefy, w których poziom substancji mieści się pomiędzy dolnym i górnym progiem oszacowania; strefy, w których poziom substancji nie przekracza dolnego progu oszacowania;
2. strefy, w których poziom substancji przekracza poziom dopuszczalny powiększony o margines tolerancji; strefy, w których poziom substancji mieści się pomiędzy poziomem dopuszczalnym a poziomem dopuszczalnym powiększonym o margines tolerancji oraz strefy, w których poziom substancji nie przekracza poziomu dopuszczalnego;
3. wyniki pomiarów w strefach, w których poziom substancji jest wyższy od górnego progu oszacowania, nieprzekraczający poziomu dopuszczalnego oraz w strefach, w których poziom substancji przekracza poziom dopuszczalny;
4. wykaz obszarów, na których występują ograniczenia wynikające z planu działań krótkoterminowych.

Pomiary poziomu substancji w powietrzu wykonuje się w aglomeracjach o liczbie mieszkańców większej niż 250 tysięcy.

Minimalny zakres udostępnianych informacji o jakości gleby lub ziemi obejmuje:

1. wyniki pomiarów wskaźników i substancji powodujących przekroczenie standardów jakości gleby lub ziemi;
2. wykaz terenów niespełniających standardów jakości gleby lub ziemi, wraz z określeniem sposobu zagospodarowania tych terenów;
3. rejestr terenów zagrożonych ruchami masowymi.

Minimalny zakres udostępnianych informacji o ochronie przed hałasem obejmuje:

1. wyniki pomiarów stanowiących podstawę sporządzania map akustycznych dla aglomeracji o liczbie mieszkańców większej niż 100 tysięcy;
2. wyniki pomiarów stanowiących podstawę sporządzania map akustycznych dla aglomeracji o liczbie mieszkańców większej niż 250 tysięcy;
3. wykaz terenów w aglomeracji o liczbie mieszkańców większej niż 250 tysięcy, na których poziom hałasu przekracza poziom dopuszczalny określony dla pory dziennej i nocnej, wraz z określeniem obszaru występowania przekroczeń;

4. wykaz terenów zagrożonych hałasem w aglomeracjach o liczbie mieszkańców większej niż 250 tysięcy;
5. wykaz terenów w aglomeracji o liczbie mieszkańców większej niż 100 tysięcy, a mniejszej niż 250 tysięcy, na których poziom hałasu przekracza poziom dopuszczalny określony dla pory dziennej i nocnej, wraz z określeniem obszaru występowania przekroczeń;
6. wykaz terenów zagrożonych hałasem w aglomeracjach o liczbie mieszkańców większej niż 100 tysięcy, a mniejszej niż 250 tysięcy.

Minimalny zakres udostępnianych informacji o ochronie przed polami elektromagnetycznymi obejmuje wyniki okresowych badań poziomów tych pól oraz wykaz terenów, na których stwierdzono przekroczenie dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku, z wyszczególnieniem terenów przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową wraz z obszarem występowania przekroczeń.

Minimalny zakres udostępnianych informacji o wynikach pomiarów jednolitych części wód powierzchniowych obejmuje wyniki pomiarów wskaźników i substancji, które zdecydowały w roku poprzednim o stanie jednolitych części wód powierzchniowych, a także wyniki oceny stanu jednolitych części wód powierzchniowych.

Minimalny zakres udostępnianych informacji o wynikach pomiarów jakości wód podziemnych obejmuje wyniki pomiarów wskaźników i substancji, które zdecydowały o jakości wód podziemnych w poszczególnych punktach pomiarowych, a także wyniki ogólnej klasyfikacji jakości wód podziemnych w punktach pomiarowych badanych w poprzednim roku.

Minimalny zakres udostępnianych informacji dotyczących wytwarzania i gospodarowania odpadami, zgromadzonych w wojewódzkiej bazie danych, obejmuje dane zawarte w raporcie wojewódzkim.

Informacje o stanie środowiska są udostępniane za pośrednictwem sieci telekomunikacyjnych, środków masowego przekazu o zasięgu ogólnokrajowym oraz lokalnym, w tym również za pośrednictwem specjalistycznych wydawnictw.

Udzielanie informacji o środowisku nie może naruszać przepisów ustawy o statystyce publicznej [103] i ustawy o ochronie danych osobowych [99]. Przekazywane informacje nie mogą również naruszać praw autorskich i patentowych. Nie udostępnia się informacji, które są objęte toczącym się postępowaniem sądowym, dyscyplinarnym lub karnym, jeśli ich ujawnienie mogłoby zakłócić przebieg postępowania. Nie podlegają również udostępnieniu dokumenty lub dane dostarczone przez osoby trzecie, jeżeli nie miały one obowiązku ich

dostarczenia i złożyły zastrzeżenie o ich nieudostępnianiu. Chronione przed udostępnianiem informacji są także przedsięwzięcia realizowane na terenach zamkniętych nie podlegające postępowaniu z udziałem społeczeństwa (nie dotyczy to jednak usytuowanych na terenach zamkniętych linii kolejowych, jeżeli informacjom o nich nie przyznano klauzuli tajności). Organ administracji nie udostępnia informacji o dokumentach lub danych, których ujawnienie mogłoby spowodować zagrożenie środowiska. Może również odmówić udostępnienia informacji, jeżeli wymagałoby to dostarczenia dokumentów lub danych będących w trakcie opracowywania lub przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się. Odmowa może nastąpić także, jeżeli wniosek o udostępnienie informacji jest w sposób oczywisty niemożliwy do zrealizowania lub sformułowany w sposób zbyt ogólny. Na uzasadniony wniosek podmiotu przekazującego dane organ administracji może wyłączyć z udostępniania informacji dane o wartości handlowej, w tym dane technologiczne. Wyłączenie to jest możliwe jeśli ujawnienie takich danych mogłoby spowodować pogorszenie pozycji konkurencyjnej podmiotu na rynku gospodarczym.

8.2. Uczestnictwo społeczeństwa w ochronie środowiska

W postępowaniu prowadzonym z udziałem społeczeństwa, każdy ma prawo składania uwag i wniosków [97], [108]. Z tego powodu przed wydaniem decyzji administracyjnej w sprawie wymagającej udziału społeczeństwa organ administracji właściwy do jej wydania powinien wykonać trzy ruchy. Po pierwsze powinien podać do publicznej wiadomości informację o zamieszczeniu w publicznie dostępnym wykazie danych informacji o wniosku o wydanie decyzji oraz o możliwości składania uwag i wniosków (wskazując jednocześnie miejsce i dwudziestojednodniowy termin ich składania). Po drugie, może przeprowadzić rozprawę administracyjną otwartą dla społeczeństwa. Po trzecie - rozpatruje zgłoszone uwagi i wnioski.

Organ administracji właściwy do wydania decyzji administracyjnej podaje do publicznej wiadomości informację o zamieszczeniu w publicznie dostępnym wykazie danych informacji o decyzjach wymagających udziału społeczeństwa. Podanie do publicznej wiadomości powinno nastąpić także przez zamieszczenie informacji na stronie internetowej organu właściwego do wydania decyzji, jeżeli organ ten prowadzi taką stronę.

Organizacje ekologiczne, które powołując się na miejsce swego działania, zgłoszą chęć uczestniczenia w określonym postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa, uczestniczą w nim na prawach strony. Oznacza to, że organizacja społeczna jest dopuszczana przez organ administracyjny w drodze postanowienia do udziału w postępowaniu. W

przypadku odmowy dopuszczenia do udziału w postępowaniu organizacji ekologicznej służy jej zażalenie. W postępowaniu cywilnym [3] dopuszcza się w niektórych sprawach wytoczenie powództwa przez organizacje społeczne lub wstąpienie ich do toczącego się postępowania [123]. Organizacje ekologiczne, jednostki pomocnicze samorządu gminnego, samorząd pracowniczy, jednostki ochotniczych straży pożarnych oraz związki zawodowe mogą współpracować w dziedzinie ochrony środowiska z organami administracji. Te z kolei mogą udzielać pomocy organizacjom ekologicznym w ich działalności w dziedzinie ochrony środowiska.

Zakończenie

Warunkiem powodzenia podejmowanych wysiłków w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym jest znajomość rozwiązań stosowanych na świecie i dostęp do wiedzy o obecnych i przewidywanych problemach rozwoju regionów. Akceptacja społeczna dla podejmowanych działań jest niezbędnym warunkiem osiągnięcia założonych celów i oczekiwanych rezultatów. Zakładane tempo wdrażania zmian przestrzennych wymaga więc równoległego rozwoju wiedzy i świadomości społecznej. Działania w zakresie wzmocnienia rozwoju lokalnego systemu gospodarowania przestrzenią i zasobami środowiska powinny uwzględniać grupy czynników społecznych, którymi są:

1. aktywność, kreatywność i przedsiębiorczość administracji samorządowej;
2. inicjowanie aktywności i przedsiębiorczości wśród społeczności lokalnych;
3. prawne, organizacyjne i techniczne wspieranie podejmowanych inicjatyw na poziomie lokalnym;
4. poszukiwanie nowych rozwiązań technicznych, technologicznych i organizacyjnych istotnych dla określonego miejsca lokalizacji gminy;
5. współpraca ze społeczeństwem w skali lokalnej, regionalnej i międzynarodowej.

Udział człowieka w życiu społecznym nie jest działaniem automatycznym. Wymaga przygotowania do pełnienia określonej roli społecznej lub gospodarczej. Wymaga również tworzenia ram wartości i uświadomienia konieczności wspólnego działania. Podejście takie może ukształtować jak najlepsze warunki życia ludzi i realizację wspólnych celów w strukturze, organizacji i funkcjonowaniu systemu społecznego, którego doświadcza każdy człowiek. Osiągnięcia wyznaczonych celów w lokalnym systemie ochrony zasobów środowiska wymaga takiego kierowania zachowaniem człowieka, które gwarantuje dobrą adaptację mieszkańców do ich środowiska życia.

Polityka rozwoju lokalnego zależy od przedmiotu i obszarów, których dotyczy. Podstawą rozwoju lokalnego jest pełne zaangażowanie się wspólnoty samorządowej w realizację przedsięwzięć zgodnie z przyjętą polityką ekologiczną, która jest wstępem do wszystkich działań ingerujących w środowisko. Realizacja etapów przedsięwzięć objętych przeglądaniami środowiskowymi, programami ochrony środowiska, planami gospodarki odpadami, systemami zarządzania środowiskiem, a także dokumentowanie wyników działań i ocena ich skutków może zapewnić skuteczność ochrony zasobów środowiska (niekoniecznie wynikającą z wysokich nakładów finansowych). Ochrona zasobów środowiska zapewnienia sprawne funkcjonowanie i zrównoważony rozwój kształtowanych przez człowieka obszarów.

Wymaga to sformułowania długookresowych celów z podziałem na zadania krótko-, średnio- i długoterminowe. Realizacja zadań pozwoli na racjonalne rozmieszczenie uprawnień decyzyjnych, wybór optymalnych zbiorów informacji i sposobów ich obiegu oraz na pozyskanie i odpowiednie rozmieszczenie zasobów ludzkich, rzeczowych i finansowych w zagospodarowywanej przestrzeni środowiska.

Słownik wybranych pojęć

Aglomeracja – miasto lub kilka miast o wspólnych granicach administracyjnych [97].

Cele publiczne – są to następujące działania [107]:

1. wydzielenie gruntów pod drogi publiczne i drogi wodne, budowa, utrzymanie oraz wykonywanie robót budowlanych tych dróg, obiektów i urządzeń transportu publicznego, a także łączności publicznej i sygnalizacji;
2. wydzielenie gruntów pod linie kolejowe oraz ich budowa i utrzymanie;
3. wydziałanie gruntów pod lotniska, urządzenia i obiekty do obsługi ruchu lotniczego, w tym rejonów podejść, oraz budowa i eksploatacja tych lotnisk i urządzeń;
4. budowa i utrzymanie ciągów drenażowych, przewodów i urządzeń służących do przesyłania płynów, pary, gazów i energii elektrycznej, a także innych obiektów i urządzeń niezbędnych do korzystania z tych przewodów i urządzeń;
5. budowa i utrzymanie publicznych urządzeń służących do zaopatrzenia ludności w wodę, gromadzenia, przesyłania, oczyszczania i odprowadzania ścieków oraz odzysku i unieszkodliwiania odpadów, w tym ich składowania;
6. budowa oraz utrzymanie obiektów i urządzeń służących ochronie środowiska, zbiorników i innych urządzeń wodnych służących zaopatrzeniu w wodę, regulacji przepływów i ochronie przed powodzią, a także regulacja i utrzymanie wód oraz urządzeń melioracji wodnych, będących własnością Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego;
7. opieka nad nieruchomościami stanowiącymi zabytki w rozumieniu przepisów o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami;
8. ochrona Pomników Zagłady w rozumieniu przepisów o ochronie terenów byłych hitlerowskich obozów zagłady oraz miejsc i pomników upamiętniających ofiary terroru komunistycznego;
9. budowa i utrzymanie pomieszczeń dla urzędów organów władzy, administracji, sądów i prokuratur, państwowych szkół wyższych, szkół publicznych, a także publicznych: obiektów ochrony zdrowia, przedszkoli, domów opieki społecznej, placówek opiekuńczo-wychowawczych i obiektów sportowych;
10. budowa i utrzymanie obiektów oraz pomieszczeń niezbędnych do realizacji obowiązków w zakresie świadczenia przez operatora publicznego powszechnych usług pocztowych, a także innych obiektów i pomieszczeń związanych ze świadczeniem tych usług;

11. budowa i utrzymanie obiektów oraz urządzeń niezbędnych na potrzeby obronności państwa i ochrony granicy państwowej, a także do zapewnienia bezpieczeństwa publicznego, w tym budowa i utrzymanie aresztów śledczych, zakładów karnych oraz zakładów dla nieletnich;
12. poszukiwanie, rozpoznawanie, wydobywanie i składowanie kopalin stanowiących własność Skarbu Państwa oraz węgla brunatnego wydobywanego metoda odkrywkową;
13. zakładanie i utrzymanie cmentarzy;
14. ustanowienie i ochrona miejsc pamięci narodowej;
15. ochrona zagrożonych wyginięciem gatunków roślin i zwierząt lub siedlisk przyrody;
16. inne cele publiczne określone w odrębnych ustawach.

Dobra kultury współczesnej – niebędące zabytkami dobra kultury, takie jak pomniki, miejsca pamięci, budynki, ich wnętrza i detale, zespoły budynków, założenia urbanistyczne i krajobrazowe, będące uznanym dorobkiem współcześnie żyjących pokoleń, jeżeli cechuje je wysoka wartość artystyczna lub historyczna [90].

Część składowa gruntu – należą do części składowej gruntu przede wszystkim budynki i inne urządzenia trwale związane z gruntem, jak również drzewa i inne rośliny od chwili zasadzenia lub zasiania, z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w przepisach [3].

Dokumentacja prac planistycznych – zbiór dokumentów, które powstały w procesie sporządzania i uchwalania projektu studium

Dostęp do drogi publicznej – bezpośredni dostęp do tej drogi albo dostęp do niej przez drogę wewnętrzną lub przez ustanowienie odpowiedniej służebności drogowej [90].

Działka budowlana – nieruchomości gruntowa lub działka gruntu, której wielkość, cechy geometryczne, dostęp do drogi publicznej oraz wyposażenie w urządzenia infrastruktury technicznej umożliwiają prawidłowe i racjonalne korzystanie z budynków i urządzeń położonych na tej działce [107].

Działka gruntu – niepodzielna, ciągła część powierzchni ziemskiej stanowiąca część lub całość nieruchomości gruntowej [107].

Instalacja – stacjonarne urządzenie techniczne; zespół stacjonarnych urządzeń technicznych powiązanych technologicznie, do których tytułem prawnym dysponuje ten sam podmiot i położonych na terenie jednego zakładu; budowle niebędące urządzeniami technicznymi ani ich zespołami – których eksploatacja może spowodować emisję [97].

Interes publiczny – uogólniony cel dążeń i działań, uwzględniających zobiektywizowane potrzeby ogółu społeczeństwa lub lokalnych społeczności, związanych z zagospodarowaniem przestrzennym [90].

Inwestycja celu publicznego – działania o znaczeniu lokalnym (gminnym) i ponadlokalnym (powiatowym, wojewódzkim i krajowym), stanowiące realizację celów, o których mowa w art. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami [90].

Jednostka organizacyjna – państwowa lub samorządowa jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej [107].

Jednostka samorządu terytorialnego – gmina, powiat lub województwo [107].

Kompensacja przyrodnicza – zespół działań obejmujących w szczególności roboty budowlane, roboty ziemne, rekultywację gleby, zalesianie, zadrzewianie lub tworzenie skupień roślinności, prowadzących do przywrócenia równowagi przyrodniczej lub tworzenie skupień roślinności, prowadzących do przywrócenia równowagi przyrodniczej na danym terenie, wyrównania szkód dokonanych w środowisku przez realizację przedsięwzięcia i zachowanie walorów krajobrazowych [97].

Konsument – osoba fizyczna dokonująca czynności prawnej niezwiązanej bezpośrednio jej działalnością gospodarczą lub zawodową [3].

Najlepsze dostępne techniki – najbardziej efektywny oraz zaawansowany poziom rozwoju technologii i metod prowadzenia danej działalności, wykorzystywany jako podstawa ustalania granicznych wielkości emisyjnych, mających na celu eliminowanie emisji lub, jeżeli nie jest to praktycznie możliwe, ograniczanie emisji i wpływu na środowisko jako całość; „technika” oznacza przy tym stosowaną technologię, jak i sposób, w jaki dana instalacja jest projektowana, wykonywana, eksploatowana oraz likwidowana; „dostępne techniki” to

techniki o takim stopniu rozwoju, który umożliwia ich praktyczne zastosowanie w danej dziedzinie przemysłu, z uwzględnieniem warunków ekonomicznych i technicznych oraz rachunku kosztów inwestycyjnych i korzyści dla środowiska, a które to techniki prowadzący daną działalność może uzyskać; „najlepsza technika” to najbardziej efektywna technika w osiągnięciu wysokiego ogólnego poziomu ochrony środowiska jako całości [97].

Nieruchomość – część powierzchni ziemskiej stanowiąca odrębny przedmiot własności (gruntu), jak również budynki trwale związane z gruntem lub części takich budynków, jeżeli na mocy przepisów szczególnych stanowią odrębny od gruntu przedmiot własności [3].

Nieruchomość gruntowa – grunt wraz z częściami składowymi, z wyłączeniem budynków i lokali, jeżeli stanowią odrębny przedmiot własności [3].

Nieruchomość podobna – nieruchomość, która jest porównywalna z nieruchomością stanowiącą przedmiot wyceny, ze względu na położenie, stan prawny, przeznaczenie, sposób korzystania oraz inne cechy wpływające na jej wartość [107].

Obszar cichy w aglomeracji – obszar, na którym nie występują przekroczenia dopuszczalnych poziomów hałasu wyrażonych wskaźnikiem hałasu (L_{DWN}); obszar cichy poza aglomeracją to obszar, który nie jest narażony na oddziaływanie hałasu komunikacyjnego, przemysłowego lub pochodzącego z działalności rekreacyjno-wypoczynkowej [97].

Obszar cichy poza aglomeracją – obszar, który nie jest narażony na oddziaływanie hałasu komunikacyjnego, przemysłowego lub pochodzącego z działalności rekreacyjno-wypoczynkowej [97].

Obszar metropolitalny – obszar wielkiego miasta oraz powiązane z nim funkcjonalnie bezpośrednie otoczenie, ustalony w koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju [90].

Obszar problemowy – obszar szczególnego zjawiska z zakresu gospodarki przestrzennej lub występowania konfliktów przestrzennych wskazany w planie zagospodarowania przestrzennego województwa lub określony w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy [90].

Obszar przestrzeni publicznej – obszar o szczególnym znaczeniu dla zaspokojenia potrzeb mieszkańców, poprawy jakości życia i sprzyjający nawiązywaniu kontaktów społecznych ze względu na jego położenie oraz cechy funkcjonalno-przestrzenne, określony w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy [90].

Obszar wsparcia – obszar określony w ustawie o zasadach wspierania rozwoju regionalnego [90].

Ochrona środowiska – podjęcie lub zaniechanie działań, umożliwiające zachowanie lub przywracanie równowagi przyrodniczej; ochrona ta polega głównie na racjonalnym kształtowaniu środowiska i gospodarowaniu zasobami środowiska zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju, przeciwdziałaniu zanieczyszczeniom, przywracaniu elementów przyrodniczych do właściwego stanu [97].

Oddziaływanie na obszar Natura 2000 – podejmowanie działania, które mogą w znaczący sposób pogorszyć stan siedlisk przyrodniczych oraz siedlisk roślin i siedlisk zwierząt lub w inny sposób wpłynąć negatywnie na gatunki, dla których ochrony wyznaczono obszar Natura 2000 [97].

Organ administracji – ministrowie, centralne organy administracji rządowej, wojewodowie, działające w ich lub we własnym imieniu inne terenowe organy administracji rządowej, organy jednostek samorządu terytorialnego; inne podmioty, gdy są one powołane z mocy prawa lub na podstawie porozumień do wykonywania zadań publicznych dotyczących środowiska i jego ochrony [97].

Organ ochrony środowiska – organ administracji powołany do wykonywania zadań publicznych z zakresu ochrony środowiska, stosownie do ich właściwości [97].

Organizacja ekologiczna – organizacja społeczna, której statutowym celem jest ochrona środowiska [97].

Organizacja zawodowa – utworzone, zgodnie z przepisami o stowarzyszeniach, stowarzyszenia i związki stowarzyszeń zrzeszające osoby zawodowo wykonujące czynności

odpowiednio rzeczoznawcy majątkowego, pośrednika w obrocie nieruchomościami lub zarządcy nieruchomości [107].

Parametry i wskaźniki urbanistyczne – parametry i wskaźniki ustanowione w dokumentach planistycznych [90].

Podanie do publicznej wiadomości – ogłoszenie informacji, w sposób zwyczajowo przyjęty, w siedzibie organu właściwego w sprawie oraz poprzez obwieszczenie w pobliżu miejsca planowanego przedsięwzięcia, a sytuacji gdy siedziba właściwego organu mieści się na terenie innej gminy niż gmina właściwa miejscowo ze względu na przedmiot ogłoszenia – Także przez ogłoszenie w prasie lub w sposób zwyczajowo przyjęty w miejscowości lub miejscowościach właściwych ze względu na przedmiot ogłoszenia [97].

Podmiot korzystający ze środowiska – przedsiębiorca, a także osoby prowadzące działalność wytwórczą w rolnictwie w zakresie upraw rolnych, chowu lub hodowli zwierząt, ogrodnictwa, warzywnictwa, leśnictwa, rybactwa śródlądowego oraz osoby wykonujące zawód medyczny w ramach indywidualnej praktyki lub indywidualnej specjalistycznej praktyki; jednostka organizacyjna niebędąca przedsiębiorcą w rozumieniu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej; osoba fizyczna niebędąca podmiotem, o którym mowa w punkcie pierwszym, korzystająca ze środowiska w zakresie, w jakim korzystanie ze środowiska wymaga pozwolenia [97].

Pola elektromagnetyczne – pole elektryczne, magnetyczne oraz elektromagnetyczne o częstotliwościach od 0 Hz do 300 GHz [97].

Poziom substancji w powietrzu – stężenie substancji w powietrzu w odniesieniu do ustalonego czasu lub opad takiej substancji w odniesieniu do ustalonego czasu i powierzchni; poziom dopuszczalny jest to poziom substancji, który ma być osiągnięty w określonym terminie i który po tym terminie nie powinien być przekraczany; poziom dopuszczalny jest standardem jakości powietrza; poziom docelowy jest to poziom substancji, który ma być osiągnięty w określonym czasie za pomocą ekonomicznie uzasadnionych działań technicznych i technologicznych; poziom dopuszczalny określa się w celu zapobiegania lub ograniczania szkodliwego wpływu danej substancji na zdrowie ludzi lub środowisko jako całość; poziom celu długoterminowego jest to poziom substancji, poniżej której, zgodnie ze

stanem współczesnej wiedzy, bezpośredni szkodliwy wpływ na zdrowie ludzi lub środowisko jako całość jest mało prawdopodobny; poziom celu długoterminowego ma być osiągnięty w długim okresie czasu, z wyjątkiem sytuacji, gdy nie może być osiągnięty za pomocą ekonomicznie uzasadnionych działań technicznych i technologicznych [97].

Powierzchnia sprzedaży – część ogólnodostępnej powierzchni obiektu handlowego stanowiącego całość techniczno-użytkową, przeznaczonego do sprzedaży detalicznej, w której odbywa się bezpośrednia sprzedaż towarów; bez wliczania do niej powierzchni usług i gastronomii oraz powierzchni pomocniczej, do której zalicza się powierzchnie magazynów, biur, komunikacji, ekspozycji wystawowej itp. [90].

Powierzchnia ziemi – naturalne ukształtowanie terenu, gleba oraz znajdująca się pod nią ziemia do głębokości oddziaływania człowieka; gleba oznacza górną warstwę litosfery, złożoną z części mineralnych, materii organicznej, wody, powietrza i organizmów, obejmującą wierzchnią warstwę gleby i podglebie [97].

Produkt – wprowadzana do obrotu substancja, energia, instalacja, urządzenie oraz inny przedmiot lub jego część [97].

Przedsiębiorca – osoba fizyczna, osoba prawna i jednostka organizacyjna (niebędąca osobą prawną, której przyznaje się zdolność prawną) prowadząca we własnym imieniu działalność gospodarczą lub zawodową; w konkretnych stosunkach zaliczenie do kategorii przedsiębiorców następuje z uwzględnieniem faktycznego kryterium (warunku) prowadzenia we własnym imieniu bądź to działalności gospodarczej bądź zawodowej [3].

Poprzedni właściciel – osoba, która została pozbawiona prawa własności nieruchomości wskutek jej wywłaszczenia albo przejęcia na rzecz Skarbu Państwa lub na rzecz jednostki samorządu terytorialnego na podstawie innych tytułów [107].

Poważna awaria – zdarzenie, w szczególności emisja, pożar lub eksplozja, powstałe w trakcie procesu przemysłowego, magazynowania lub transportu, w których występuje jedna lub więcej niebezpiecznych substancji, prowadzące do natychmiastowego powstania zagrożenia życia lub zdrowia ludzi lub środowiska lub powstania takiego zagrożenia z

opóźnieniem; poważna awaria przemysłowa to poważna awaria w zakładzie; poważna awaria przemysłowa ma miejsce w zakładzie [97].

Prowadzący instalację – podmiot uprawniony na podstawie określonego tytułu prawnego do władania instalacją w celu jej eksploatacji zgodnie z wymaganiami ochrony środowiska [97].

Przepisy ustaw odrębnych – ustanawiają rodzajom podmiotów szczególną podstawę prawną do tego, aby mogły być stronami w danym postępowaniu [67].

Równowaga przyrodnicza – stan, w którym na określonym obszarze istnieje równowaga we wzajemnym oddziaływaniu człowieka, składników przyrody żywej i układu warunków siedliskowych tworzonych przez składniki przyrody nieożywionej [97].

Ruchy masowe ziemi – powstające naturalnie lub na skutek działalności człowieka osuwanie, spływanie lub obrywanie powierzchniowych warstw skał, zwietrzliny i gleby [97].

Ryzyko – prawdopodobieństwo wystąpienia konkretnego skutku w określonym czasie lub w określonej sytuacji [97].

Samorządowa osoba prawna – osoby prawne powoływane lub tworzone przez organy jednostek samorządu terytorialnego [107].

Spółka – zrzeszenie wspólników (korporacja); normatywnie spółki dzieli się na spółki handlowe (aktualnie: jawne, partnerskie, komandytowe i komandytowo-akcyjne, spółki z ograniczoną odpowiedzialnością i akcyjne) oraz spółkę cywilną; „spółki osobowe” to spółki, którym brak osobowości prawnej (taką jest spółka cywilna), a osobowość prawną posiadają jedynie spółka z ograniczoną odpowiedzialnością oraz spółka akcyjna [3], [107].

Stan nieruchomości – stan zagospodarowania, stan prawny, stan techniczno-użytkowy, a także stan otoczenia nieruchomości, w tym wielkość, charakter i stopień zurbanizowania miejscowości, w której nieruchomość jest położona [107].

Standardy – zbiór i zakres wymagań dotyczących opracowań i dokumentów planistycznych oraz zasad stosowania w nich parametrów dotyczących zagospodarowania przestrzennego [90].

Standardy emisyjne – dopuszczalne wielkości emisji [97].

Standardy jakości środowiska – poziomy dopuszczalnych substancji lub energii, które muszą być osiągnięte w określonym czasie przez środowisko jako całość lub jego poszczególne elementy przyrodnicze [97].

Standardy zawodowe – reguły postępowania przy wykonywaniu zawodu rzeczoznawcy majątkowego, pośrednika w obrocie nieruchomościami, zarządcy nieruchomości, ustalone zgodnie z przepisami [107].

Starosta – jest to także prezydent miasta na prawach powiatu [107].

Substancje – pierwiastki chemiczne oraz ich związki, mieszaniny lub roztwory występujące w środowisku lub powstałe w wyniku działalności człowieka; przez substancje niebezpieczne rozumie się jedną lub więcej substancji albo mieszaniny substancji, które ze względu na swoje właściwości chemiczne, biologiczne lub promieniotwórcze mogą, w razie nieprawidłowego obchodzenia się z nimi, spowodować zagrożenie życia lub zdrowia ludzi lub środowiska; substancją niebezpieczną może być surowiec, produkt, półprodukt, odpad, a także substancja powstała w wyniku awarii [97].

Środowisko – ogół elementów przyrodniczych, w tym także przekształconych w wyniku działalności człowieka, a w szczególności powierzchnia ziemi, kopaliny, wody, powietrze, zwierzęta i rośliny, krajobraz, klimat oraz pozostałe elementy różnorodności biologicznej, a także wzajemne oddziaływania pomiędzy tymi elementami [97].

Teren zamknięty – teren, a w szczególnych przypadkach obiekt budowlany lub jego część, dostępny wyłącznie dla osób uprawnionych oraz wyznaczony w sposób określony w ustawie Prawo geodezyjne i kartograficzne [97].

Tytuł prawny – prawo własności, użytkowanie wieczyste, trwałe zarząd, ograniczone prawo rzeczowe albo stosunek zobowiązaniowy [97].

Urządzenie – niestacjonarne urządzenie techniczne, w tym środki transportu [97]; urządzenia służące do doprowadzania lub odprowadzania wody, pary, gazu, prądu elektrycznego oraz inne urządzenia podobne nie należą do części składowych gruntu lub budynku, jeżeli wchodzi w skład przedsiębiorstwa lub zakładu [3].

Użytkownik urządzenia – podmiot, który jest uprawniony na podstawie określonego tytułu prawnego do władania urządzeniem w celu jego eksploatacji zgodnie z wymaganiami i zasadami ochrony środowiska [97].

Ustalony „zwyczaj” – powszechnie stosowana w danym czasie, grupie społecznej i rodzaju stosunków społecznych praktyka postępowania [3].

Uzbrojenie terenu – urządzenia infrastruktury technicznej: drogi oraz wybudowane pod ziemią, na ziemi albo nad ziemią przewody lub urządzenia wodociągowe, kanalizacyjne, ciepłownicze, elektryczne, gazowe i telekomunikacyjne [90].

Walory ekonomiczne przestrzeni – cechy przestrzeni, które można określić w kategoriach ekonomicznych [90].

Wartość nieruchomości – rynkowa wartość nieruchomości [90].

Właściwy organ – minister właściwy do spraw administracji publicznej w odniesieniu do gospodarki nieruchomościami stanowiącymi przedmiot własności Skarbu Państwa oraz organ wykonawczy gminy, powiatu, województwa w odniesieniu do nieruchomości stanowiących odpowiednio własność gminy, powiatu i województwa [107].

Właściwy urząd – starostwo powiatowe, w którym wykonywane są zadania z zakresu administracji rządowej dotyczące gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa, albo odpowiednio urząd gminy, starostwo powiatowe lub urząd marszałkowski, w których prowadzone są sprawy gospodarki nieruchomościami stanowiącymi własność jednostek samorządu terytorialnego [107].

Wycena nieruchomości – postępowanie, w wyniku którego dokonuje się określenia wartości nieruchomości; określenie wartości nieruchomości jest to określanie wartości nieruchomości jako przedmiotu prawa własności i innych praw do nieruchomości [107].

Zakład – jedna lub kilka instalacji wraz z terenem, do którego prowadzący instalacje posiada tytuł prawny, oraz znajdującymi się na nim urządzeniami [97].

Zasoby nieruchomości – nieruchomości, które stanowią przedmiot własności Skarbu Państwa, gminy, powiatu lub województwa i nie zostały oddane w użytkowanie wieczyste, oraz nieruchomości będące przedmiotem użytkowania wieczystego Skarbu Państwa, gminy, powiatu lub województwa [107].

Zbywanie nieruchomości (nabywanie nieruchomości) – dokonywanie czynności prawnych, na podstawie których następuje przeniesienie własności nieruchomości lub przeniesienie prawa użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej albo oddanie jej w użytkowanie wieczyste [107].

Zrównoważony rozwój – rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych, z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych, w celu zagwarantowania możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności lub obywateli zarówno współczesnego pokolenia, jak i przyszłych pokoleń [97].

Spis rycin

Ryc.1.1.	Liczba gmin w Polsce, które posiadały uchwalone regulaminy utrzymania czystości i porządku na obszarze gminy, stan na dzień 30 kwietnia 2007 r. .	23
Ryc.1.2.	Liczba gmin w Polsce, w których określono wymagania dla przedsiębiorcy ubiegającego się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, stan na dzień 30 kwietnia 2007 r.	23
Ryc. 3.3.	Ekopolityka w samorządzie terytorialnym	39
Ryc. 3.4.	Organizacja państwowej administracji samorządowej w Polsce i jej ogólne	

założenia funkcyjne	41
Ryc. 4.5. Powiązanie kierunków zagospodarowania przestrzennego z polityką ochrony środowiska	65
Ryc. 8.6. Dostęp do informacji o środowisku w urzędach administracji samorządowej województwa podkarpackiego, badania prowadzone w latach 2003-2005	110

Bibliografia

- [1] Adamiak B., Borkowski J., Kodeks postępowania administracyjnego, Komentarz, 8. Wydanie, Wydawnictwo C. H. Beck, Warszawa 2006 r.
- [2] Biernat S., Działania wspólne w administracji publicznej, Wrocław 1979 r.
- [3] Gniewek E. (redaktor), Kodeks cywilny, Komentarz, 2. Wydanie, Wydawnictwo C. H. Beck, Warszawa 2006 r.
- [4] Delanty G.: Odkrywanie Europy. Idea, Tożsamość, Rzeczywistość. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa-Kraków 1999.
- [5] Domański R., Gospodarka przestrzenna, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002.
- [6] Drobna L., Obowiązki podmiotów gospodarczych w świetle nowej ustawy prawo ochrony środowiska, Konferencja Prawo Ochrony Środowiska, Osieczany 2001.
- [7] Haładaj A, Zasada subsydiarności w europejskim prawie ochrony środowiska, Prawo i Środowisko, Nr 1 (33)/2003.
- [8] Jeziorski J., Środki finansowo-prawne w ustawie prawo ochrony środowiska, Konferencja Prawo Ochrony Środowiska, Osieczany 2001.
- [9] Jeziorski J., Zadania dla administracji publicznej w nowym prawie ochrony środowiska, Konferencja Prawo Ochrony Środowiska, Osieczany 2001.
- [10] Jeziorski J., Zadania dla administracji publicznej w związku z przygotowaniem do wdrażania prawa wspólnotowego, Seminarium Unia Europejska – zagadnienia ogólne, Osieczany 2000.
- [11] Jeziorski J., Negocjacje akcesyjne w obszarze środowisko, Seminarium Unia Europejska - zagadnienia ogólne, Osieczany 2000.
- [12] Jurasz F., Uwarunkowania i czynniki determinujące rozwiązania organizacyjno-techniczne systemu gospodarki odpadami w gminie, Gospodarka odpadami, Przykłady rozwiązań, fundusz Współpracy Program Samorządy: Efektywność i Współpraca, Warszawa 1998.
- [13] Komisja Wspólnot Europejskich, Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego, W kierunku strategii tematycznej na temat zrównoważonego wykorzystywania zasobów środowiska, Bruksela 2003.
- [14] Korzeniewski W., Odległości w zabudowie i zagospodarowaniu terenu, Centralny Ośrodek Informacji Budownictwa, Warszawa 1999.
- [15] Królikowski J., Rylke J., Społeczno-kulturowe podstawy gospodarowania przestrzenią, Wydawnictwo SGGW, Warszawa 2001.

- [16] Lipińska E.J., Środowisko w polityce gospodarczej Unii Europejskiej i możliwości współpracy ze wschodnimi państwami przygranicznymi, IV Międzynarodowa Konferencja Naukowa „Perspektywy rozwoju powiązań gospodarczych Polski ze wschodnimi krajami sąsiedzkimi oraz Estonią, Łotwą i Mołdową”, Politechnika Radomska, Radom 2007.
- [17] Lipińska E.J., Transpozycja europejskiej idei gospodarki odpadami do społeczno-administracyjnego systemu lokalnego w Polsce a warunki współpracy z Ukrainą, XX Międzynarodowa Konferencja Naukowa “Strategiczne partnerstwo Polski i Ukrainy: znaczenie dla regionu i Europy”, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II we współpracy z Narodowym Uniwersytetem im. Ivana Franki we Lwowie, Lublin 2007,
- [18] Lipińska E.J., Współpraca w dziedzinie środowiska jako przykład partnerstwa Polski i Ukrainy, XVIII Międzynarodowa Konferencja Naukowa “Polsko-ukraińskie stosunki gospodarcze: korzyści i zagrożenia”, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II we współpracy z Narodowym Uniwersytetem im. Ivana Franki we Lwowie, Lublin 2007,
- [19] Lipińska E.J.: Regional problems of planned wastes management, 5th International Scientific Conference Science of the Youth 2007, Faculty of Horticulture and Landscape Engineering Slovak University of Agriculture in Nitra. 19th November 2007, Nitra, Slovak Republic.
- [20] Lipińska E.J.: Edukacja ekologiczna wspólnot samorządowych przygranicza Polski i Ukrainy, XV Międzynarodowa Konferencja Naukowa „Granica Polski i Ukrainy: bariera czy szansa współpracy”, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Katedra Politologii Wydziału Nauk Społecznych we współpracy z Narodowym Uniwersytetem im. Ivana Franki we Lwowie, Lublin 2007.
- [21] Lipińska E.J., Gospodarka odpadami jako element samorządowej przedsiębiorczości, IV Ogólnopolska Metodyczna Konferencja naukowa „Rola przedsiębiorczości w gospodarce opartej na wiedzy, Akademia Pedagogiczna im. Komisji Edukacji Narodowej, Kraków 2007.
- [22] Lipińska E.J., Samorząd gminny i jego funkcja w zarządzaniu gospodarką odpadami w gminie, IV Międzynarodowa Konferencja „Systemy wspomaganie w zarządzaniu środowiskiem”, Politechnika Śląska, Velka Fatra, Słowacja 2007.
- [23] Lipińska E.J., Samorząd terytorialny i jego funkcja w zarządzaniu gospodarką odpadami w gminie, IV Międzynarodowa Konferencja „Systemy wspomaganie w zarządzaniu środowiskiem”, Politechnika Śląska, Velka Fatra, Słowacja 2007.

- [24] Lipińska E.J., Gospodarka odpadami w gminie na tle przepisów Unii Europejskiej, VII Międzynarodowe Forum Gospodarki Odpadami „Efektywne zarządzanie gospodarką odpadami”, Polskie Zrzeszenie Inżynierów i Techników Sanitarnych Oddział Wielkopolski w Poznaniu, Kalisz-Poznań 2007.
- [25] Lipińska E.J., Partnerstwo społeczno-administracyjne w zarządzaniu odpadami gmin polskich, Pierwsze Interdyscyplinarne Sądeckie Dysputy Naukowe Człowiek – Społeczeństwo – Państwo „Polska wobec wyzwań regionalnych i globalnych”, Nowy Sącz-Stary Sącz 2007.
- [26] Lipińska E.J., Synergia systemów zarządzania środowiskiem w gminie, w dziedzinie gospodarki odpadami, III Międzynarodowa Konferencja Meliorantów i Inżynierów Środowiska „Środowiskowe aspekty melioracji wodnych”, Uniwersytet Przyrodniczy we Wrocławiu, Instytut Kształtowania i Ochrony Środowiska, Wrocław 2007.
- [27] Lipińska E.J., Polaryzacja systemu zarządzania gospodarką w Województwie Podkarpackim, III Międzynarodowa Konferencja Meliorantów i Inżynierów Środowiska „Środowiskowe aspekty melioracji wodnych”, Uniwersytet Przyrodniczy we Wrocławiu, Instytut Kształtowania i Ochrony Środowiska, Wrocław 2007.
- [28] Lipińska E.J., Gospodarka odpadami w gminie w świetle standardów europejskich, Praca Doktorska, Akademia Górniczo-Hutnicza, Wydział Geodezji Górniczej i Inżynierii Środowiska, Kraków 2006.
- [29] Lipińska E.J., Społeczno-gospodarcze relacje między gminną jednostką samorządową a wspólnotą gminną w zakresie zagospodarowywania odpadów komunalnych, VI Międzynarodowe Forum Gospodarki Odpadami pt. Efektywność gospodarowania odpadami, Polskie Zrzeszenie Inżynierów i Techników Sanitarnych Oddział Wielkopolski w Poznaniu, Licheń-Poznań 2005.
- [30] Lipińska E.J., Gminna idea gospodarki odpadami komunalnymi na przykładzie współpracy gminnych jednostek samorządowych i ich wspólnot, II Międzynarodowa Konferencja pn. „Nauka i Technika w Ochronie Środowiska”, Politechnika Wrocławska, Jelenia Góra 2005.
- [31] Lipińska E.J., Wspólnota gminna i jej miejsce w planowej gospodarce odpadami komunalnymi - wybrane przykłady, Prace Naukowo-Dydaktyczne Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Krośnie, Zeszyt 10, I Międzynarodowa Konferencja Naukowo-Techniczna, Krosno 2004.
- [32] Lipińska E.J., Gospodarka odpadami w Unii Europejskiej a realia do jej przygotowania na przykładzie Podkarpacia, Prace Naukowo-Dydaktyczne Politechniki

Rzeszowskiej w Rzeszowie, IX Konferencja Naukowa Rzeszowsko-Lwowsko-Koszycka pt. Aktualne problemy budownictwa i inżynierii środowiska, Jakość-Niezawodność - Bezpieczeństwo, Zeszyt 37, Część 2 - Inżynieria Środowiska, Rzeszów 2004.

- [33] Lipińska E.J., Przepisy Unii Europejskiej i polskie w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi w zarządzaniu odpadami w gminach i ich znajomość na przykładzie Województwa Podkarpackiego, Materiały VI Szkoły Gospodarki Odpadami, Akademia Górniczo-Hutnicza w Krakowie, Kraków - Ryto 2004.
- [34] Lipińska E.J., Refleksja na temat rewaloryzacji rynku w Nowym Żmigrodzie, Część II, Pismo Kulturalno-Społeczne „Region Żmigrodzki” Nr 11/2003.
- [35] Lipińska E.J., Refleksja na temat rewaloryzacji rynku w Nowym Żmigrodzie, Część I, Pismo Kulturalno-Społeczne „Region Żmigrodzki” Nr 9/2003.
- [36] Lipińska E.J., Zrównoważony rozwój Gminy Nowy Żmigród. Pismo Kulturalno-Społeczne „Region Żmigrodzki” Nr 8/2003.
- [37] Maksymowicz B., Przepisy Unii Europejskiej w zakresie odpadów stałych komunalnych i ich transpozycja w projekcie ustawy o odpadach, Konferencja Najnowsze rozwiązania organizacyjne, techniczne i technologiczne w zakresie odzysku, unieszkodliwiania i składowania odpadów komunalnych, Towarzystwo na rzecz Ziemi, Oświęcim 2000 r.
- [38] Manczarski P., Zintegrowane systemy gospodarki odpadami komunalnymi, Gospodarka odpadami, w tym odpadami niebezpiecznymi, Informator Polskiego Zrzeszenia Inżynierów i Techników Sanitarnych, Oddział Wielkopolski, Poznań 2005.
- [39] Manczarski P., Wytyczne sporządzania przeglądów ekologicznych składowisk odpadów, Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Warszawa 2003.
- [40] Manczarski P., Najlepsze dostępne techniki w składowaniu odpadów, Gospodarka odpadami, w tym odpadami niebezpiecznymi, Informator Polskiego Zrzeszenia Inżynierów i Techników Sanitarnych, Oddział Wielkopolski, Poznań, 2005.
- [41] Markowski T., Zarządzanie rozwojem miast, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1999.
- [42] Mastalski J., Zalewska L., Zasady postępowania z odpadami zawierającymi azbest, Recykling 4/2003.
- [43] Matuszak-Flejszman A., Systemowe podejście do ochrony środowiska zgodnie z wymaganiami normy ISO 14001:2004, Gospodarka odpadami, w tym odpadami

niebezpiecznymi, Informator Polskiego Zrzeszenia Inżynierów i Techników Sanitarnych, Oddział Wielkopolski Poznań 2005.

- [44] Mazurkiewicz M., Piotrowski Z., Poborska-Młynarska K., Próba określenia możliwości utworzenia podziemnego składowiska odpadów niebezpiecznych w polskich kopalniach podziemnych, Materiały Szkoły Gospodarki Odpadami, Ryto 18-22 września 2000, Akademia Górniczo-Hutnicza im. Stanisława Staszica, Katedra Ekologii Terenów Górniczych, Katedra Górnictwa Podziemnego, Polska Akademia Nauk, Instytut Gospodarki Surowcami Mineralnymi i Energią, Pracownia Zagospodarowania Wysypisk i Utylizacji Biogazu, Zakład Pozyskiwania Surowców Mineralnych, UTEX Sp. z o.o. Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Handlowe, Kraków IGSMiE PAN 2000.
- [45] Mazurkiewicz M., Metody lokowania odpadów w wyrobiskach podziemnych. Materiały Szkoły Gospodarki Odpadami, Ryto 12-15 października 1999. Akademia Górniczo-Hutnicza im. Stanisława Staszica, Katedra Ekologii Terenów Górniczych, Katedra Górnictwa Podziemnego, Polska Akademia Nauk. Instytut Gospodarki Surowcami Mineralnymi i Energią, Pracownia Zagospodarowania Wysypisk i Utylizacji Biogazu, Kraków IGSMiE PAN 1999.
- [46] Mazurkiewicz M., Lokowanie odpadów w kopalniach podziemnych. Polska Akademia Nauk, Centrum Podstawowych Problemów Gospodarki Surowcami Mineralnymi i Energią, Biblioteka Szkoły Eksploatacji Podziemnej Nr 5. Część I, Ekologia i Technologia, Kraków 1997.
- [47] Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, Zarządzanie jakością, ochroną środowiska i bhp w perspektywie integracji z Unią Europejską, Program promocji jakości, Seminarium Program promocji jakości, Materiały szkoleniowe, Warszawa 2003.
- [48] Ministerstwo Gospodarki, Zbiór przepisów i procedur dotyczących bezpiecznego postępowania z wyrobami zawierającymi azbest, Warszawa 2001.
- [49] Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego 2004-2006, Projekt przygotowany po negocjacjach PWW, Podstawy Wsparcia Wspólnoty na lata 2004-2006, Warszawa 2004.
- [50] Ministerstwo Środowiska, Podręcznik dla Beneficjentów Funduszu Spójności w sektorze środowiska, Warszawa 2004.
- [51] Ministerstwo Środowiska, Krajowy Plan Gospodarki Odpadami 2010, Warszawa 2006.
- [52] Ministerstwo Środowiska, Wytyczne sporządzania programów ochrony środowiska na szczeblu regionalnym i lokalnym, Warszawa 2002.

- [53] Ministerstwo Środowiska, Poradnik, Powiatowe i gminne plany gospodarki odpadami, Warszawa 2002.
- [54] Ministerstwo Środowiska, Strategia zrównoważonego rozwoju Polski do 2025 roku, Wytyczne dla resortów opracowujących strategię sektorowe, Warszawa 1999.
- [55] Ministerstwo Środowiska, II Polityka ekologiczna państwa, Warszawa 2000.
- [56] Ministerstwo Środowiska, Narodowa Strategia Edukacji Ekologicznej, Przez edukację do zrównoważonego rozwoju, Warszawa 1999.
- [57] Ministerstwo Środowiska, Program rządowy dla terenów przemysłowych, Warszawa 2004.
- [58] Parysek J.J., Podstawy gospodarki lokalnej, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 2001.
- [59] Pęski W., Zarządzanie zrównoważonym rozwojem miast, Wydawnictwo Arkady, Warszawa 1999.
- [60] Preisner L., Przeglądy środowiska jako instrumenty ekologizacji działalności gospodarczej, Rozprawy-Monografie, AGH Uczelniane Wydawnictwa Naukowo-Dydaktyczne, Kraków 2000.
- [61] Prigogine I., Stengers I., Z chaosu ku porządkowi. Biblioteka Myśli Współczesnej PIW, Warszawa 1990.
- [62] Rada Ministrów, Polityka ekologiczna państwa na lata 2003-2006 z uwzględnieniem perspektyw na lata 2007-2010, Warszawa, grudzień 2002.
- [63] Ministerstwo Środowiska, Polityka Ekologiczna Państwa na lata 2007-2010 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2011-2014, Warszawa 2006.
- [64] Rada Ministrów, Polityka Ekologiczna Państwa na lata 2003-2006 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2007-2010, Warszawa 2002.
- [65] Rada Ministrów, Program Wykonawczy do II Polityki Ekologicznej Państwa na lata 2002-2010, Warszawa 2002.
- [66] Siedlecki W., Postępowanie cywilne w zarysie, Warszawa 1972.
- [67] Skoczylas J.J., Odpowiedzialność za szkody wyrządzone przez władzę publiczną, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2005.
- [68] Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Traktat o Unii Europejskiej (tekst skonsolidowany uwzględniający zmiany wprowadzone Traktatem z Nicei), Maastricht 1992.

- [69] Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską (tekst skonsolidowany uwzględniający zmiany wprowadzone Traktatem z Nicei), Rzym 1957.
- [70] Wieczorkiewicz W., Planowanie przestrzenne osadnictwa wiejskiego, Wydawnictwo SGGW, Warszawa 1995.
- [71] Zarząd Województwa Podkarpackiego, Program ochrony środowiska dla Województwa Podkarpackiego, Rzeszów 2003.

Akty prawne

- [72] Europejska Karta Samorządu Terytorialnego sporządzona w Strasburgu dnia 15 października 1985 r. (Dz.U. z 1994 r., Nr 16, poz. 608).
- [73] Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 13 września 2004 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz.U. Nr 208, poz. 2128)
- [74] Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 2004 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz.U. z 2004 r. Nr 121, poz. 1266)
- [75] Obwieszczenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 stycznia 1999 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139)
- [76] Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 13 maja 2004 r. w sprawie wzoru rejestru decyzji o warunkach zabudowy oraz wzorów rejestrów decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego (Dz.U. Nr 130, poz. 1385)
- [77] Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 7 maja 2004 r. w sprawie sposobu udostępniania w zagospodarowaniu przestrzennym potrzeb obronności i bezpieczeństwa państwa (Dz.U. Nr 125, poz. 1309)
- [78] Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004 r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. Nr 118, poz. 1233)
- [79] Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 28 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. Nr 164, poz. 1588)

- [80] Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. Nr 164, poz. 1587)
- [81] Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 18 czerwca 2007 r. w sprawie sposobu udostępniania informacji o środowisku (Dz.U. Nr 120, poz. 828)
- [82] Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 14 listopada 2002 r. w sprawie szczegółowych warunków, jakim powinna odpowiadać prognoza oddziaływania na środowisko dotycząca projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. Nr 197, poz. 1667)
- [83] Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 września 2002 r. w sprawie opracowań ekofizjograficznych (Dz.U. Nr 155, poz. 1298)
- [84] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 31 maja 2001 r. w sprawie utworzenia, ustalenia granic i zmiany nazw powiatów oraz zmiany siedziby władz powiatu (Dz.U. Nr 62, poz. 631).
- [85] Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. Nr 199, poz. 1227 ze zm.)
- [86] Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. Nr 173, poz. 1807 ze zm.)
- [87] Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. Nr 92, poz. 880 ze zm.)
- [88] Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. Nr 162, poz. 1568 ze zm.)
- [89] Ustawa z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz.U. Nr 64, poz. 592 ze zm.)
- [90] Ustawa z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg krajowych (Dz.U. Nr 80, poz. 721 ze zm.)
- [91] Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. Nr 80, poz. 717 ze zm.)
- [92] Ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz.U. z 2007 r. Nr 16, poz. 94 ze zm.)
- [93] Ustawa z dnia 31 grudnia 2001 r. - Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, sporządzona w Aarhus dnia 25 czerwca 1998 r. (Dz.U. z 2003 r. Nr 78, poz. 706).

- [94] Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (Dz.U. Nr 115, poz. 1229 ze zm.)
- [95] Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ratyfikacji Konwencji o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska (Dz.U. Nr 89, poz. 970)
- [96] Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (Dz.U. Nr 62, poz. 628 ze zm.)
- [97] Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. Nr 62, poz. 627 ze zm.)
- [98] Ustawa z dnia 11 kwietnia 2001 r. o zmianie ustaw: o samorządzie gminnym, o samorządzie powiatowym, o samorządzie województwa, o administracji rządowej w województwie oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 45, poz. 497).
- [99] Ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów (Dz.U. z 2001 r. Nr 5, poz. 42 ze zm.)
- [100] Ustawa z dnia 12 maja 2000 r. o zasadach wspierania rozwoju regionalnego (Dz.U. Nr 48, poz. 550 ze zm.).
- [101] Ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa (Dz.U. Nr 96, poz. 603 ze zm.).
- [102] Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jedn.: Dz.U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1592 ze zm.).
- [103] Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie wojewódzkim (tekst jedn.: Dz.U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1590 ze zm.).
- [104] Ustawa z dnia 19 listopada 1999 r. Prawo działalności gospodarczej (Dz. U. z 2000 r. Nr 101, poz. 1178 ze zm.)
- [105] Ustawa z dnia 7 maja 1999 r. o ochronie terenów byłych hitlerowskich obozów zagłady (Dz.U. Nr 41, poz. 412 ze zm.)
- [106] Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 ze zm.)
- [107] Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2000 r. Nr 46, poz. 543 ze zm.)
- [108] Ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r., przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym w dniu 25 maja 1997 r., podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 lipca 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483)

- [109] Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz.U. z 1997 r., Nr 9, poz. 43 ze zm.).
- [110] Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. Nr 132, poz. 622 ze zm.).
- [111] Ustawa z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz.U. Nr 88, poz. 439 ze zm.)
- [112] Ustawa z dnia 27 października 1994 r. o autostradach oraz o Krajowym Funduszu Drogowym (Dz.U. z 2001 r. Nr 110, poz. 1192 ze zm.)
- [113] Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2003 r. Nr 207, poz. 2016 ze zm.)
- [114] Ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. Nr 27, poz. 96 ze zm.)
- [115] Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz.U. z 2000 r. Nr 56, poz. 679 ze zm.)
- [116] Ustawa z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej (Dz.U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1502 ze zm.)
- [117] Ustawa z dnia 17 maja 1990 r. o podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach szczególnych pomiędzy organy gminy a organy administracji rządowej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. Nr 34, poz. 198 ze zm.).
- [118] Ustawa z dnia 10 maja 1990 r. przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych (Dz.U. Nr 32, poz. 190 ze zm.).
- [119] Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn.: Dz.U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591 ze zm.).
- [120] Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz.U. z 2005 r. Nr 240, poz. 2027 ze zm.)
- [121] Ustawa z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów (Dz.U. z 1989 r. Nr 58, poz. 349 ze zm.)
- [122] Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o uzdrowiskach i lecznictwie uzdrowiskowym (Dz.U. Nr 23, poz. 150 ze zm.)
- [123] Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. Nr 43, poz. 296 ze zm.)
- [124] Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. Nr 16, poz. 93 ze zm.)
- [125] Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.)

Akty prawa europejskiego

- [126] Decyzja Nr 1982/2006/WE Parlamentu Europejskiego i Rady dotycząca siódmego programu ramowego Wspólnoty Europejskiej w zakresie badań, rozwoju technologicznego i demonstracji (2007-2013) z dnia 18 grudnia 2006 r.
- [127] Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady Nr 1600/2002/WE ustanawiająca szósty wspólnotowy program działań w zakresie środowiska z dnia 22 lipca 2002 r.
- [128] Dyrektywa Rady w sprawie odpadów 2006/12/WE z dnia 5 kwietnia 2006 r..
- [129] Dyrektywa Rady w sprawie odpadów niebezpiecznych 91/689/EWG z dnia 12 grudnia 1991 r.
- [130] Dyrektywa Rady w sprawie składowisk odpadów 1999/31/WE z dnia 26 kwietnia 1999 r.
- [131] Dyrektywa Rady w sprawie swobodnego dostępu do informacji na temat stanu środowiska (313/EEC) z dnia 7 czerwca 1990 r.