

REALIZACJA INWESTYCJI LINIOWYCH

Teresa Laskowska

I. PODSTAWOWE PRZEPISY I USTAWY, W OPARCIU O KTÓRE PROWADZONY JEST PROCES INWESTYCJI LINIOWYCH:

Podstawy i uwarunkowania prawne, w oparciu o które prowadzony jest proces inwestycji liniowych (ustalenie lokalizacji, budowa urządzeń i obiektów infrastruktury, uwarunkowania prawne wynikające z ich charakteru, zajmowanie na cele budowy nieruchomości) reguluje szereg przepisów:

1. Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 27 marca 2003 r. (Dz.U. nr 80 poz. 717 wraz z późn. zm.)
2. Ustawa Prawo budowlane z dnia 7 lipca 1994 r. (Dz.U. Nr 207poz. 2016 – t.j. wraz z późn. zm.)
3. Ustawa Kodeks cywilny z dnia 23 kwietnia 1964 r. (Dz.U. nr 16, poz. 93 wraz z późn. zm.)
4. Ustawa o gospodarce nieruchomościami z dnia 21 sierpnia 1997 r. (Dz.U. nr 261, poz. 2603 – t.j. wraz z późn. zm.)
5. Ustawa Prawo ochrony środowiska z dnia 27 kwietnia 2001 r. (Dz.U.nr 62, poz. 627 wraz z późn. zm.),
6. Ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych z dnia 3 lutego 1995 r. (Dz.U. nr 121, poz. 1266 – t.j. wraz z późn. zm.)
7. Ustawa o ochronie przyrody z dnia 16 kwietnia 2004 r. (Dz.U. nr 92, poz. 880 wraz z późn. zm.)
8. Ustawa o lasach z dnia 28 września 1991 r. (Dz.U. nr 45 poz. 435 wraz z późn. zm.)
9. Ustawa Prawo wodne z dnia 18 lipca 2001 r. (Dz.U. nr. 115 poz. 1229 wraz z późn. zm.),
10. Ustawa Prawo geodezyjne i kartograficzne z dnia 17 maja 1989 r. Dz.U. nr 100 poz. 1086 wraz z późn. zm.),
11. Ustawa Prawo geologiczne i górnicze z dnia 4 lutego 1994 r. (Dz.U. nr. 27 poz. 96 wraz z późn. zm.),
12. Ustawa o drogach publicznych z dnia 21 marca 1985 r. (Dz.U. nr 204, poz. 2086 wraz z późn. zm.),
13. Ustawa o podatku dochodowym od osób fizycznych z dnia 26 lipca 1991 r. (Dz.U. nr 14, poz. 176 wraz z późn. zm.),
14. Ustawa o podatku od towarów i usług z dnia 11 marca 2004 r. (Dz.U. nr 54, poz. 535 wraz z późn. zm.),
15. Ustawa o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 r. (Dz.U. nr 142, poz. 1591, wraz z późn. zm.)
16. Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 30 lipca 2001 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe (Dz.U. nr 97, poz. 1055),
17. Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 21 listopada 2005 r. w sprawie warunków technicznych, ja-

kim powinny odpowiadać bazy i stacje paliw płynnych, rurociągi przesyłowe dalekosiężne służące do transportu ropy naftowej i produktów naftowych i ich usytuowanie (Dz.U. nr 243, poz. 2063),

18. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004 r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko (Dz. U. nr 92, poz. 769)
19. Wytyczne dla wojewodów i beneficjentów w kwestii postępowania w stosunku do przepisów Dyrektywy 92/43/EWG dotyczących ochrony siedlisk przyrodniczych. (Dyrektywa Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory).

II. BARIERY W PROCESIE INWESTYCYJNYM

Barier w zakresie przygotowania i realizacji inwestycji liniowych wynikają zasadniczo z błędnych uregulowań prawnych (przepisów) dotyczących procesów inwestycyjnych.

Obowiązujące regulacje chronią częściowe interesy społeczne lub partykularne interesy branżowe. Ochrona ta ma często charakter restrykcyjny. Obecne przepisy ukierunkowane są na nakładanie ograniczeń i barier dla nowych inwestycji. System regulacji błędnie zakłada, że proces inwestycyjny posiada tak dużą rozwojowość, że trzeba go raczej powstrzymywać niż wspierać. Praktyka wykazuje, że jest odwrotnie.

Odpowiedzialność za sprawność przygotowania i realizacji inwestycji jako całościowego i wielosektorowego procesu ma wyłącznie charakter polityczny, gdyż w układzie administracyjnym nie da się określić podmiotu odpowiedzialnego za sprawność bądź nie systemu czy określonego procesu inwestycyjnego. Tak więc urzędnicy nie są włączeni w odpowiedzialność za realizację inwestycji, a jedynie za dotrzymanie formalnych terminów wynikających z KPA, a praktyka nie potwierdza również i tego wymogu „przychylność urzędnicza” dla inwestycji jest tylko sloganem).

Brak koordynacji w sferze regulacji poszczególnych sektorów zarządzania publicznego oraz uczestnictwo zbyt wielu organów administracyjnych, które niejednokrotnie bardzo wąsko rozumieją interesy branżowe, komplikuje w znacznym stopniu proces inwestycyjny.

Stosowane rozwiązania w zakresie koordynacji narażają prywatnych inwestorów inwestycji liniowych o funk-

cyjach publicznych na negatywne skutki niezrozumienia roli tych inwestycji.

W systemowym układzie programowania rozwoju kraju sferę planowania przestrzennego przesunięto na dalszy plan. Niezwykle skomplikował procedury konstytucyjny warunek poszanowania własności terenu. Ogromne kompetencje przeniesiono do Gmin tj. na najniższy szczebel zarządzania przestrzenią, utrudniając realizację inwestycji liniowych, których zasięg wykracza poza obszar jednej jednostki administracyjnej.

Regulacje przepisów dotyczących ochrony środowiska dodatkowo znacząco blokują planowanie i realizację inwestycji liniowych, gdyż w ciągu transformacji ustrojowej zostały dopracowane w interesie lokalnym i nie zawsze w interesie ogólnospołecznym, czego przykładem jest wprowadzanie bardzo rygorystycznych zakazów wręcz eliminujących możliwość realizacji obiektów i sieci infrastruktury technicznej na terenach chronionego krajobrazu.

Wyraźną barierą dla przeprowadzenia inwestycji są utrudnienia w dostępie do terenu spowodowane wieloletnimi zaniedbaniami formalnymi w zakresie uregulowań stanu prawnego nieruchomości (Księgi Wieczyste).

Barьеры procesu inwestycyjnego dotyczą wszystkich jego faz zarówno programowania, przygotowania jak i realizacji, a w następstwie również jej eksploatacji.

II. 1 LOKALIZACJA INWESTYCJI

1. Lokalizacja inwestycji w oparciu o ustalenia MPZP

Barьеры:

- Brak obligatoryjnego obowiązku opracowywania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego przez gminy, bowiem ustawodawca nie statuuje czynności uchwalenia planu miejscowego jako obowiązkowego zadania własnego samorządu, tak jak uchwalenia studium czy planu zagospodarowania przestrzennego województwa – plany miejscowe gmina sporządza w zależności od swoich potrzeb.
- Błędy w uchwalonych miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego.
- Polityka władz lokalnych związana z wydawaniem niepopularnych decyzji dotyczących planowanej inwestycji (decyzja o wywłaszczeniu nieruchomości itp.). Problem zwlekania z wydaniem decyzji przez urzędy („wieczne” żądania uzupełnienia i poprawy dokumentacji, w chwili gdy upływa ustawowy termin wydania decyzji).
- Żądania odszkodowań właścicieli nieruchomości znacznie przekraczające realną wartość nieruchomości. Brak uregulowań prawnych w tym zakresie.
- Sprzeciw właścicieli nieruchomości wobec planowanej inwestycji liniowej.

- Protesty nie tylko właścicieli działek znajdujących się na terenie planowanej inwestycji liniowej, ale i ich sąsiadów oraz różnych organizacji i instytucji społecznych.
- Nieuregulowane sprawy własności działek, na których zlokalizowana jest planowana inwestycja liniowa (brak postępowań spadkowych itp.).
- Długi czas oczekiwania na wyroki sądów wyższej instancji (np. w przypadku odwołań, skarg itp.)
- Niedbałość urzędników wydających decyzje (np. błędy w wydanych decyzjach formalnych),
- Niejasne i nieskorelowane zapisy prawa.
- Możliwości odwoławcze od każdej decyzji stwarzające oponentom możliwość bardzo znacznego przedłużania procedur,
- Przeprowadzenie procedury oceny oddziaływania na środowisko z udziałem społeczeństwa,
- Długotrwała procedura uzgodnień projektu MPZP z wieloma instytucjami i urzędami.

2. Lokalizacja inwestycji w oparciu o decyzję o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego (ULICP)

Zalety:

Wydanie decyzji nie wymaga przeprowadzenia długotrwałego postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko z udziałem społeczeństwa (możliwości odwoławcze ograniczone do decyzji ULICP).

Barьеры:

Lokalizacja możliwa wyłącznie dla niektórych wariantów przebiegu trasy nie wymagających zmiany przeznaczenia terenów w MPZP (tereny wymagające zmiany przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne wymagających zgody właściwych organów szczebla rządowego, wojewódzkiego).

Barьеры w odniesieniu do zapisów ustaw

USTAWA z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z dnia 10 maja 2003 r.)

— **Art. 13 ustawy:**

1. Koszty sporządzenia studium obciążają budżet gminy.
 2. Koszty sporządzenia lub zmiany studium wynikające z rozmieszczenia inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym obciążają odpowiednio budżet państwa, budżet województwa albo budżet powiatu.
- *W przypadku inwestycji celu publicznego brak jest podstaw prawnych upoważniających gminę do pobrania od inwestora środków tytułem finansowania kosztów sporządzenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Odmienne sytuacja kształtuje się w przypadku zmian wprowadzanych do planu miejscowego zagospodarowania przestrzennego, gdzie przewidziano możliwość obciążenia*

tymi kosztami inwestora realizującego inwestycję celu publicznego – w części, w jakiej jest on bezpośrednią konsekwencją zamiaru realizacji tej inwestycji.

- w praktyce jednostki samorządu terytorialnego stoją na stanowisku, że planistyczne opracowania winny zapewniać niezbędną koordynację planistyczną na obszarach jednostek samorządu terytorialnego i województw, zaś umieszczenie w nich danej inwestycji celu publicznego **umożliwia finansowanie ze środków publicznych niektórych wydatków** (art. 13 i art. 21 ustawy). Koordynację tę dla inwestycji celu publicznego o charakterze ponadlokalnym zapewniają akty planistyczne wyższego rzędu niż studium. Koordynacja ta wymaga zatem uprzedniego umieszczenia inwestycji np. w mpzp.
- **Art. 20 ustawy:**
 1. Plan miejscowy uchwała rada gminy, po stwierdzeniu jego zgodności z ustaleniami studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasadach ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych. Część tekstowa planu stanowi treść uchwały, część graficzna oraz wymagane rozstrzygnięcia stanowią załączniki do uchwały.
 2. Wójt, burmistrz albo prezydent miasta przedstawia wojewodzie uchwałę, o której mowa w ust. 1, wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych w celu oceny ich zgodności z przepisami prawnymi.
- *mpzp musi uwzględniać merytoryczne postanowienia zawarte w studium, co wnika wprost z art. 9 ust. 4 ustawy. Wójt sporządza projekt planu miejscowego „zgodnie z zapisami studium”, „uwzględniając ustalenia studium” (art. 15 ust. 1 i art. 17 pkt 4 Ustawy) zaś rada, która uchwała plan „po stwierdzeniu jego zgodności ustaleniami planu” (art. 20 ust. 1 ustawy). Mimo, że studium nie jest prawem powszechnie obowiązującym, to przepisy art. 9 ust. 4, art. 15 ust. 1 i art. 17 pkt 4 ustawy wymagają od organów gminy uchwalenia mpzp zgodnego i uwzględniającego postanowienia studium.*
- *pogląd ten został potwierdzony wyroku NSA ośrodek zamiejscowy w Krakowie z dnia 25.06.2002 r. sygn. akt: II SA/Kr 608/2002 OwSSnr 2002/4/103, w którym stwierdzono że zakwalifikowanie studium do rzędu aktów nie będących źródłami prawa nie przeczy temu, że studium ma charakter aktu normatywnego, który wywołuje wpływ na dalsze działania w zakresie gospodarowania przestrzenią. Według Sądu jednym z warunków przygotowania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest badanie spójności rozwiązań projektu planu z polityką przestrzenną gminy, określoną w stu-*

dium, przy czym pominięcie tego obowiązku oznacza nieważność uchwały w sprawie planu.

- *w praktyce jednostki samorządu terytorialnego stoją na stanowisku, iż nie wystarczy by mpzp nie stał w sprzeczności z ustaleniami zawartymi w studium, ale istotne jest to, żeby był z nim zgodny.*
- **Art. 51 ustawy:**
 1. W sprawach ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego decyzje wydają w odniesieniu do:
 - 1) inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym i wojewódzkim – wójt, burmistrz albo prezydent miasta w uzgodnieniu z marszałkiem województwa;
 - 2) inwestycji celu publicznego o znaczeniu powiatowym i gminnym – wójt, burmistrz albo prezydent miasta;
 - 3) **inwestycji celu publicznego na terenach zamkniętych – wojewoda.**
 2. W przypadku nie wydania przez wójta, burmistrza albo prezydenta miasta w terminie 2 miesięcy od dnia złożenia wniosku decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym albo wojewódzkim wojewoda wzywa wójta, burmistrza albo prezydenta miasta do jej wydania w wyznaczonym terminie, a po jego bezskutecznym upływie wydaje decyzję i kosztami jej wydania obciąża gminę.
 3. W przypadku inwestycji celu publicznego wykraczającej poza obszar jednej gminy decyzję o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego wydaje wójt, burmistrz albo prezydent miasta, **na którego obszarze właściwości znajduje się największa część terenu**, na którym ma być realizowana ta inwestycja, w porozumieniu z zainteresowanymi wójtami, burmistrzami albo prezydentami miast.

Tereny zamknięte:

Na podstawie art. 4 ust. 2a ustawy z dnia 17 maja 1989 r. prawo geodezyjne i kartograficzne wydana została Decyzja nr 62 Ministra Infrastruktury z dnia 26 września 2005 r. w sprawie ustalenia terenów, przez które przebiegają linie kolejowe, jako terenów zamkniętych.

- *dla terenów zamkniętych koniecznym jest wydawanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, co za tym idzie przeprowadzana jest odrębna procedura ustalająca lokalizację tego typu inwestycji na terenie o charakterze zamkniętym.*
- *niezależnie od tego, czy na danym obszarze obowiązuje plan miejscowy, czy nie – koniecznym jest przeprowadzenie w/w procedury (art. 14 ust. 6 ustawy).*
- **Art. 58 ustawy:**
 1. Postępowanie administracyjne w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego można zawiesić na okres nie dłuższy niż 12 miesięcy od dnia złożenia

wniosku o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego. 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 sporządzania planu miejscowego albo
- 2) w okresie zawieszenia postępowania nie uchwalono planu miejscowego lub jego zmiany.

2. Jeżeli decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego wywołuje skutki, o których mowa w art. 36, przepisy art. 36 oraz art. 37 stosuje się odpowiednio.

— **Art. 63 ustawy:**

1. W odniesieniu do tego samego terenu decyzję o warunkach zabudowy można wydać więcej niż jednemu wnioskodawcy, doręczając odpis decyzji do wiadomości pozostałym wnioskodawcom i właścicielowi lub użytkownikowi wieczystemu nieruchomości.
2. Decyzja o warunkach zabudowy nie rodzi praw do terenu oraz nie narusza prawa własności i uprawnień osób trzecich. Informację tej treści zamieszcza się w decyzji.
3. **Jeżeli decyzja o warunkach zabudowy wywołuje skutki, o których mowa w art. 36, przepisy art. 36 oraz art. 37 stosuje się odpowiednio. Koszty realizacji roszczeń, o których mowa w art. 36 ust. 1 i 3, ponosi inwestor, po uzyskaniu ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę.**
4. Wnioskodawcy, który nie uzyskał prawa do terenu, nie przysługuje roszczenie o zwrot nakładów poniesionych w związku z otrzymaną decyzją o warunkach zabudowy.
5. Organ, który wydał decyzję, o której mowa w art. 59 ust. 1, jest obowiązany, za zgodą strony, na rzecz której decyzja została wydana, do przeniesienia tej decyzji na rzecz innej osoby, jeżeli przyjmuje ona wszystkie warunki zawarte w tej decyzji. Stronami w postępowaniu o przeniesienie decyzji są jedynie podmioty, między którymi ma być dokonane jej przeniesienie.

- *Przepis art. 58.2 brzmi analogicznie do art. 63.3. Ustawy. Kwestie roszczeń odszkodowawczych i ustalania opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości odnośnie do decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz do decyzji o warunkach zabudowy zostały unormowane identycznie. Jedyną różnicą jest obciążenie inwestora który uzyskał decyzję o warunkach zabudowy kosztami realizacji roszczeń wskazanych w art. 63.3. Natomiast inwestor realizujący cel publiczny nie został obciążony kosztami o których mowa w art. 36. Budzi to poważne wątpliwości ponieważ powstaje sytuacja w której Gmina*

może zostać obciążona kosztami spowodowanymi przez inwestycję ponadlokalną. Nie można zatem wykluczyć wystąpienia przez gminę wobec inwestora z roszczeniem o pokrycie kosztów wynikających z art. 36 na zasadach ogólnych –praktyka wskazuje, że jest to konsekwentnie realizowane przez Gminę.

— **Art. 36 ustawy:**

1. 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, właściciel albo użytkownik wieczysty nieruchomości może, z zastrzeżeniem ust. 2, żądać od gminy:
 - 1) odszkodowania za poniesioną rzeczywistą szkodę albo
 - 2) wykupienia nieruchomości lub jej części.
2. **Realizacja roszczeń, o których mowa w ust. 1, może nastąpić również w drodze zaoferowania przez gminę właścicielowi albo użytkownikowi wieczystemu nieruchomości zamiennej. Z dniem zawarcia umowy zamiany roszczenia wygasają.**
3. 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 w ust. 1 i 2, może żądać od gminy odszkodowania równego obniżeniu wartości nieruchomości.

— *przepisy regulują wzajemne rozliczenia pomiędzy gminą a właścicielem nieruchomości w związku ze zmianą wartości nieruchomości w wyniku uchwalenia mpzp lub jego zmiany.*

— *gmina ma obowiązek realizować roszczenia wskazane przez uprawnionego.*

Wprowadzanie inwestycji celu publicznego na szczeblu krajowym:

- Realizacja inwestycji celu publicznego przebiegającej przez kilka województw będzie wchodziła w zakres uregulowań dotyczących planowania przestrzennego na szczeblu krajowym. Lokalizacja inwestycji na terenie dwóch lub większej ilości województw z pewnością ma charakter działania inwestycyjnego wykraczającego poza granice regionu.
- jeżeli inwestycja nie posiada umocowania prawnego w dokumentach rządowych i wojewódzkich Inwestor winien przekazać wnioski o wprowadzenie projektowanej inwestycji o znaczeniu krajowym do Ministerstwa Rozwoju Regionalnego o uwzględnienie go w Narodowej strategii spójności 2007-2013 (w bieżącym roku trwają prace nad sporządzeniem programów rządowych i regionalnych na lata 2007-2013). Istotnym jest również wprowadzenie

inwestycji budowy rurociągu, czy gazociągu do aktualizacji koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju na podstawie art. 47 ust. 2 pkt 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, poprzez złożenie wniosku w Ministerstwie Transportu i Budownictwa (minister właściwy ds. budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej, koordynujący zgodność planów zagospodarowania przestrzennego województw z koncepcją przestrzennego zagospodarowania kraju).

Wprowadzanie inwestycji celu publicznego na szczeblu wojewódzkim:

Wprowadzenie inwestycji do aktów rządowych implikuje kolejno konieczność wprowadzenia ich do aktów planistycznych szczebla wojewódzkiego.

W planie zagospodarowania przestrzennego 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. Ustalenia planu zagospodarowania przestrzennego województwa wprowadza się do planu miejscowego po uprzednim uzgodnieniu terminu realizacji inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym i warunków wprowadzenia ich do planu miejscowego.

Następnie koniecznym jest określenie rozmieszczenia inwestycji celu publicznego o znaczeniu krajowym i wojewódzkim w studium uwarunkowań i zagospodarowania przestrzennego gminy i miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

Należy zaznaczyć, że przepisy ustawy wyraźnie wskazują, że zamiar przeznaczenia określonych obszarów gminy na realizację inwestycji liniowej o znaczeniu ponadlokalnym w mpzp musi zostać poprzedzony wyartykułowaniem takiej woli we właściwym akcie planistycznym (w przypadku inwestycji celu publicznego o charakterze ponadlokalnym najpierw w planie zagospodarowania przestrzennego województwa a następnie w studium).

Prawo geologiczne i górnicze:

— Art. 43 pkt 2 ustawy:

Dokumentację geologiczno-inżynierską sporządza się dla ustalania geotechnicznych warunków posadawiania obiektów budowlanych,

— Art. 45 ust. 1 ustawy:

Dokumentację geologiczną, o której mowa w art. 41-43, przekazuje się w czterech egzemplarzach właściwemu organowi administracji geologicznej.

— Art. 64 ustawy:

4. Plan ruchu zakładu górniczego podlega zatwierdzeniu, w drodze decyzji, przez właściwy organ nadzoru górniczego.

5. Wydanie decyzji, o której mowa w ust. 4, wymaga uprzedniego przedłożenia przez przedsiębiorcę opinii właściwego wójta, burmistrza lub prezydenta miasta. Niewyrażenie opinii w terminie 14 dni od doręczenia wniosku o wydanie opinii uważa się za brak zastrzeżeń do treści planu ruchu.

— Art. 103 ustawy:

2. Do właściwości ministra właściwego do spraw środowiska, jako organu pierwszej instancji, należą sprawy:

1) zatwierdzania projektów prac geologicznych i działania w sprawach określonych w art. 45 ust. 1 i 1a, dotyczących:

h) **badania geologiczno-inżynierskich do projektowania i wykonywania obiektów budowlanych** w granicach obszarów morskich Rzeczypospolitej Polskiej, **inwestycji liniowych o zasięgu ponadwojewódzkim**, obiektów budownictwa wodnego o wysokości piętrzenia przekraczającej 5 m oraz obiektów energetycznych o mocy przekraczającej 100 MW.

3. Do właściwości marszałków województw, jako organów pierwszej instancji, należą sprawy:

f) **badania geologiczno-inżynierskich do projektowania i wykonywania inwestycji liniowych o zasięgu ponadpowiatowym,**

— *w przypadku inwestycji o charakterze ponadlokalnym (ponad wojewódzkim) nie ma możliwości etapowego sporządzania i zatwierdzania dokumentacji geologicznej w ramach gminy, powiatu, czy województwa, co w przypadku tego rodzaju inwestycji sprowadza na inwestora obowiązek uzgodnienia lokalizacji inwestycji na całej jej trasie.*

Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 21 listopada 2005 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać bazy i stacje paliw płynnych, rurociągi przesyłowe dalekosiężne służące do transportu ropy naftowej i produktów naftowych i ich usytuowanie:

— par. 137 pkt 2

Wewnątrz strefy bezpieczeństwa niedopuszczalne jest wznoszenie budowli, urządzenie stałych składów i magazynów oraz **zalesianie.**

— *W przypadku realizacji inwestycji liniowej na gruntach leśnych zachodzi konieczność dokonania wycinki drzewostanu oraz wyłączenia gruntu z produkcji leśnej na całej szerokości strefy bezpieczeństwa, co przypadku rurociągów paliwowych wnosi od 12-20 m w zależności od średnicy rurociągu.*

Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 30 lipca 2001 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe

— par. 9 pkt 7

Dla gazociągów układanych w przecinkach leśnych powinien być wydzielony pas gruntu, o szerokości po 2 m z obu stron osi gazociągu bez drzew i krzewów.

— w przypadku realizacji inwestycji sieci gazowych dopuszczona została możliwość jej realizacji bez względu na szerokość strefy kontrolowanej na znacznie mniejszej powierzchni (tylko 4 m), co umożliwi znaczne ograniczenie wycinki drzewostanu na terenie gruntów leśnych.

3. Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia (DoŚU).

Wymagana dla przedsięwzięć zaliczonych do grupy mogących znacząco oddziaływać na środowisko, czyli prawie wszystkich inwestycji liniowych z branży elektroenergetycznej oraz górnictwa ropy i gazu.

Konsekwencje zaliczenia inwestycji do grupy mogących znacząco oddziaływać na środowisko:

- konieczność sporządzenia raportu oddziaływania na środowisko,
- konieczność przeprowadzenia długotrwałej procedury oceny oddziaływania na środowisko z udziałem społeczeństwa.

Komentując kompleks spraw związanych z wprowadzeniem nowej decyzji środowiskowej (decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach) należy zauważyć, że: decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wydawana jest na wniosek inwestora, podobnie jak większość decyzji towarzyszących procesowi inwestycyjnemu,

O wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach można wystąpić zarówno przed uzyskaniem decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (decyzji ULICP), jak i po jej uzyskaniu – jednak zawsze (także w przypadku lokalizacji inwestycji w oparciu o ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego) przed wystąpieniem z wnioskiem o wydanie pozwolenia na budowę; dotychczasowe doświadczenia oraz analiza zapisów zawartych w art. 56 ustawy [3] wskazują, że wniosek o wydanie wspomnianej decyzji powinno się złożyć po uzyskaniu decyzji ULICP lub po uchwaleniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wiąże organ wydający pozwolenie na budowę lub przyjmujący zgłoszenie robót budowlanych.

Zgodnie z zapisami zawartymi w ustawie **Prawo ochrony środowiska** organem właściwym do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest:

- wojewoda – dla przedsięwzięć zaliczonych do grupy mogących znacząco oddziaływać na środowisko,

- wójt, burmistrz lub prezydent miasta – dla pozostałych przedsięwzięć wymagających uzyskania takiej decyzji (przedsięwzięcia zaliczone na mocy stosownego postanowienia właściwego organu do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko).

Wprowadzenie nowej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia nie jest jedyną konsekwencją ostatniej (lipiec 2005) nowelizacji ustawy *Prawo ochrony środowiska*.

Jedną z najistotniejszych zmian mających wpływ zarówno na zakres raportu OOS, jak i kształt decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, są nowe uregulowania prawne związane z oceną oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na Europejską Sieć Ekologiczną Natura 2000.

Zgodnie z zapisami zawartymi w art. 46, ust. 1, pkt 2 ustawy *Prawo ochrony środowiska* „...Realizacja planowanego przedsięwzięcia, które nie jest bezpośrednio związane z ochroną obszaru Natura 2000 lub nie wynika z tej ochrony, jeżeli może ono znacząco oddziaływać na ten obszar – jest dopuszczalna po uzyskaniu decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach...”. Jeśli uwzględnić, że – zgodnie z oficjalnymi dokumentami Ministerstwa Środowiska do obszarów uznawanych za sieć Natura 2000 zalicza się:

- istniejące obszary specjalnej ochrony ptaków (OSOP) – ustanowione rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 21 lipca 2004 r. w sprawie obszarów specjalnej ochrony ptaków Natura 2000 (obszary zilustrowane mapami – załącznik do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 21 lipca 2004 roku w sprawie obszarów specjalnej ochrony ptaków Natura 2000 – Dz.U. nr 229, poz. 2313),
- projektowane specjalne obszary ochrony siedlisk (SOOS) – zgodnie z listą przekazaną przez Rząd RP do Komisji Europejskiej w celu zatwierdzenia,
- potencjalne obszary Natura 2000 – obszary, które spełniają kryteria Dyrektywy Ptasiej i Siedliskowej zgłoszone przez organizacje ekologiczne na tzw. „Shadow list”.

Nie ulega wątpliwości, że realizacja wielu elektroenergetycznych inwestycji liniowych jak również inwestycji infrastrukturalnych z branży górnictwa ropy i gazu, przewidywanych do zlokalizowania na terenach zaliczonych do sieci Natura 2000 będzie napotykać na bardzo poważne trudności.

Wytyczne dla wojewodów i beneficjentów w kwestii postępowania w stosunku do przepisów Dyrektywy 92/43/EWG dotyczących ochrony siedlisk przyrodniczych. (Dyrektywa Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory).

- określono schematy postępowania dotyczące zasad i kroków postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko dotyczącego przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko,

- w załączonych schematach przedstawiono procedurę w odniesieniu do:
- **decyzji lokalizacyjnej** (decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu) – postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko przedsięwzięć określonych w art. 51 ust. 1 pkt 1 Prawa ochrony środowiska (**I grupa**) – w przypadku postępowania prowadzonego przez wójta/burmistrza/prezydenta miasta – z uwzględnieniem obszarów Natura 2000,
 - **decyzji lokalizacyjnej** – postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko przedsięwzięć określonych w art. 51 ust. 1 pkt 1 Prawa ochrony środowiska (**I grupa**) – w przypadku postępowania prowadzonego przez wojewodę – z uwzględnieniem obszarów Natura 2000,
 - **decyzji lokalizacyjnej** – postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko przedsięwzięć określonych w art. 51 ust. 1 pkt 2 Prawa ochrony środowiska (**II grupa**) – w przypadku postępowania prowadzonego przez wójta/burmistrza/prezydenta miasta – z uwzględnieniem obszarów Natura 2000,
 - **pozwolenia na budowę** – postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko przedsięwzięć określonych w art. 51 ust. 1 pkt 1 Prawa ochrony środowiska (**I grupa**) – w przypadku postępowania prowadzonego przez starostę – z uwzględnieniem obszarów Natura 2000,
 - **pozwolenia na budowę** – postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko przedsięwzięć określonych w art. 51 ust. 1 pkt 1 Prawa ochrony środowiska (**I grupa**) – w przypadku postępowania prowadzonego przez wojewodę, za wyjątkiem dróg krajowych – z uwzględnieniem obszarów Natura 2000,
 - **pozwolenia na budowę** – postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko przedsięwzięć określonych w art. 51 ust. 1 pkt 2 Prawa ochrony środowiska (**II grupa**) – postępowanie prowadzi starosta – z uwzględnieniem obszarów Natura 2000,
 - w odniesieniu do wskazanych schematów zaleca się, by każdorazowo, kiedy planowane przedsięwzięcie znajduje się w granicach obszaru Natura 2000, w jego sąsiedztwie, lub gdy zachodzi przypuszczenie, że realizacja tego przedsięwzięcia może spowodować negatywne skutki dla spójności sieci Natura 2000 – występować o stosowne informacje do właściwego miejscowo wojewody, który koordynuje funkcjonowanie obszarów natura 2000 na obszarze swego działania,
 - zabrania się podejmowania działań mogących w istotny sposób negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000 (istniejący i projektowany),
 - w każdym przypadku, kiedy mimo negatywnego wpływu przedsięwzięcie musi być zrealizowane, warunkiem koniecznym jest określenie i podjęcie działań kompensacyjnych,
 - w przypadku obszarów potencjalnych Natura 2000 – zalecane jest stosowanie takich samych zasad procedury, jak w przypadku obszarów Natura 2000,
 - konieczność uzyskania zezwolenia na realizację przedsięwzięcia, o którym mowa w ustawie o ochronie przyrody; wniosek o wydanie zezwolenia składa do wojewody inwestor; zezwolenie wydane przez wojewodę w trybie ustawy o ochronie przyrody powinno być przedłożone wraz wnioskiem o wydanie pozwolenia na budowę.

Najistotniejszą zmianą – korzystną dla inwestorów realizujących przedsięwzięcia zaliczone na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z 9 listopada 2004 r. do grupy inwestycji mogących znacząco oddziaływać na środowisko jest przepis (art. 46 POŚ) nakazujący uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla wspomnianych przedsięwzięć wyłącznie raz – przed wystąpieniem z wnioskiem o wydanie pozwolenia na budowę.

Skutkiem tego wyłącznie raz przeprowadzane będzie czasochłonne postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko z udziałem społeczeństwa. Chociaż w dotychczas obowiązujących przepisach kategoria decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych nie występowała, to na mocy art. 46 ust. 4 ustawy POŚ przed nowelizacją, konieczne było przeprowadzenie postępowania w sprawie OOS na etapie ubiegania się o:
 - decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (decyzję ULICP), decyzję o pozwoleniu na budowę.
 - Obecnie istotnym elementem fazy uzyskiwania pozwolenia na budowę – korzystnym dla inwestora jest fakt, że **w toku procedury administracyjnej zmierzającej do uzyskania pozwolenia na budowę nie przeprowadza się oceny oddziaływania na środowisko z udziałem społeczeństwa. Nie istnieje zatem konieczność sporządzania raportu oddziaływania na środowisko w fazie ubiegania się o wydanie pozwolenia na budowę**, tak jak miało to miejsce do lipca 2005 r, tj. przed ostatnią nowelizacją ustawy *Prawo ochrony środowiska*.
 - Kolejną, istotną zmianę w procedurze lokalizacyjnej przedsięwzięć zaliczonych obligatoryjnie do grupy mogących znacząco oddziaływać na środowisko wprowadza art. 46, ust. 1 *Prawa ochrony środowiska*. Stanowi on, że w przypadku: dróg, linii kolejowych, napowietrznych linii elektroenergetycznych, instalacji do przesyłu ropy naftowej, produktów naftowych, substancji chemicznych lub gazu, decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach wydaje

się dla całego przedsięwzięcia realizowanego w granicach województwa. Przepis ten utrudni znacząco tak często stosowane przez inwestorów „dzielenie” niektórych inwestycji liniowych (drogi, linie elektroenergetyczne, gazociągi) zaliczonych obligatoryjnie do grupy mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Działania takie miały na celu uzyskanie „częstkowych” decyzji administracyjnych (decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, decyzji o pozwoleniu na budowę). Aktualnie, uzyskanie takich „częstkowych” decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach będzie niemożliwe, gdyż ustawa nakłada obowiązek objęcia tą decyzją całego przedsięwzięcia realizowanego na obszarze województwa.

Można przewidywać także pewne trudności w uzyskiwaniu decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięć polegających na przebudowie (modernizacji) fragmentów istniejących inwestycji liniowych. W takich sytuacjach problematyczny staje się zakres raportu OOS, który wykonywany dla inwestycji w granicach województwa powinien dotyczyć także odcinków instalacji (sieci), często o długości znacznie większej, niż odcinek przebudowywany.

Kolejna zmiana dotyczy przedsięwzięć wymagających z mocy ustawy POŚ przeprowadzenia postępowania w sprawie OOS, lecz nie wymagających – stosownie do zapisów *Prawa budowlanego* – uzyskania pozwolenia na budowę. W przypadku takich przedsięwzięć uzyskanie decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych będzie konieczne na mocy art. 46 ust. 4a znowelizowanej ustawy POŚ. Dotyczyć to będzie m.in. przedsięwzięć, dla których wymagane jest zgłoszenie:

- budowy lub wykonywania robót budowlanych,
- zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części.

Zapisy te zapobiegną wyłączeniu z procedury oceny oddziaływania na środowisko niektórych przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko podlegających tylko zgłoszeniu do organu nadzoru budowlanego.

Bariery w uzyskiwaniu decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (DoŚU)

Zbyt ogólnikowe sformułowania w ustawie POŚ dotyczące zakresu Raportu OOS, skutkujące możliwością wielokrotnych wezwań do jego uzupełnienia,

Konieczność przeprowadzenia procedury oceny oddziaływania na środowisko z udziałem społeczeństwa, interpretowanej często jako wielokrotne konsultacje społeczne, podczas których niemożliwe staje się uzyskanie zadowalającego konsensusu; w trakcie długotrwałych konsultacji, trwających niekiedy dłużej niż rok, przewidywane rozwiązania techniczne ulegają częściowej dezaktualizacji,

Wielokrotne propozycje, często niewielkiej zmiany trasy linii na wielu odcinkach, zgłaszane przez społeczno-

ści lokalne powodują konieczność ciągłych zmian w projekcie, co w końcowym efekcie prowadzi do wymaganego przez organ – nowego raportu OOS,

Prawie nieograniczone możliwości odwoławcze każdego rozstrzygnięcia administracyjnego (postanowienia, decyzje) wydawanego w toku postępowania w sprawie wydania DoŚU,

Brak doświadczenia w wydawaniu decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach: w szczególności w kwestii oceny wpływu przedsięwzięcia na obszary Natura 2000 powoduje, że Inwestor oczekuje na nią co najmniej kilka miesięcy,

Nieprecyzyjne przepisy ustawy POŚ w zakresie uzyskiwania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w przypadku przebudowy fragmentu inwestycji liniowej, skutkujące koniecznością wystąpienia o wydanie nowej decyzji,

III POZYSKIWANIE GRUNTÓW POD INWESTYCJĘ.

1. Ogólne bariery związane z uzyskaniem prawa do dysponowania nieruchomościami na cele budowlane

Nieuregulowanie obligatoryjnymi przepisami wycepy rekompensat za służebność gruntową (żądania właścicieli nieruchomości rekompensat znacznie przekraczające realną wartość nieruchomości),

Nienegocjowalny sprzeciw właścicieli nieruchomości wobec planowanego przedsięwzięcia,

Protesty nie tylko właścicieli działek znajdujących w się w strefie oddziaływania przedsięwzięcia oraz ich sąsiadów oraz organizacji i instytucji społecznych,

Nieuregulowane sprawy własności działek w strefie oddziaływania przedsięwzięcia (nie przeprowadzone sprawy spadkowe itp.),

Długi czas oczekiwania na decyzję sądów wyższej instancji dotyczące odwołań i skarg (np. w przypadku decyzji administracyjnych o ograniczeniu prawa własności, wywłaszczenia itp.).

2. Szczegółowe uregulowania prawne związane z uzyskaniem prawa do dysponowania nieruchomościami na cele budowlane

Prawo budowlane:

- **Art. 3 pkt 11 ustawy: prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane** – tytuł prawny wynikający z prawa własności, użytkowania wieczystego, zarządu, ograniczonego prawa rzeczowego albo stosunku zobowiązaniowego, przewidującego uprawnienia do wykonywania robót budowlanych,
- *wskazana norma ustawowa precyzuje dopuszczalne tytuły prawne umożliwiające uzyskanie prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane; w przypadku nieuregulowanego stanu prawnego*

nieruchomości brak jest możliwości uzyskania prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane.

— **Art. 32 ust. 4 ustawy:** Pozwolenie na budowę może być wydane wyłącznie temu, kto:

- 1) złożył wniosek w tej sprawie w okresie ważności decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, jeżeli jest ona wymagana zgodnie z przepisami o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym;
- 1a) złożył wniosek w tej sprawie w okresie ważności pozwolenia, o którym mowa w art. 23 i art. 23a ustawy z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej, jeżeli jest ono wymagane,
- 2) **złożył oświadczenie, pod rygorem odpowiedzialności karnej, o posiadaniu prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane.**

Wybrane orzeczenia dotyczące dysponowania nieruchomością na cele budowlane:

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 lutego 2002 r. IV SA 1092/2000

Stosownie do regulacji art. 32 ust. 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane pozwolenie na budowę może być wydane temu i wyłącznie temu kto m.in. wykazał prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane. Jest to zatem **przepis bezwzględnie obowiązujący**, a niedotrzymanie warunku w nim określonego niewątpliwie jest rażącym naruszeniem prawa i skutkuje, w myśl regulacji art. 156 § 1 pkt 2 kpa, stwierdzeniem **nieważności pozwolenia na budowę wydanego bez wykazanego prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane**, czyli w myśl art. 3 pkt 11 ww ustawy – Prawo budowlane prawa własności, użytkownika wieczystego, zarządu, ograniczonego prawa rzeczowego albo stosunku zobowiązaniowego, przewidującego uprawnienia do wykonywania robót budowlanych.

Prawa te należy oceniać według przepisów prawa cywilnego. Nie mogą one być ani domniemane, ani wykazywane warunkowo.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 lutego 2003 r. IV SA 2605/2000 ONSA 2004/2 poz. 58

1. Uzyskanie przez inwestora uzgodnienia, o jakim mowa w art. 32 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, nie może zastępować wydanej na podstawie art. 29 pkt 2 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych zgody zarządu drogi na dysponowanie nieruchomością, w tym wypadku pasa drogowego, na cele budowlane stosownie do wymogu art. 32 ust. 4 pkt 2 Prawa budowlanego.
2. Na podstawie art. 29 pkt 2 ustawy o drogach publicznych wydawane są decyzje w ramach tzw. uznania administracyjnego, a więc od uzasadnionej woli

organu uzależnione będzie wydanie decyzji pozytywnej bądź negatywnej; treść tych decyzji nie może być przedmiotem domniemania.

Skutki prawne zrealizowanej inwestycji bez tytułu prawnego do dysponowania nieruchomością na cele budowlane:

- usunięcie inwestycji z nieruchomości,
- odpowiedzialność odszkodowawcza:
 - a) przywrócenie nieruchomości do stanu poprzedniego,
 - b) wynagrodzenie za bezumowne korzystanie z nieruchomości,
 - c) odszkodowanie za wyrządzone szkody,
 - d) ewentualne roszczenia właściciela o odszkodowanie za zmniejszenie się wartości nieruchomości.

Ustawa o gospodarce nieruchomościami:

— **Art. 6 pkt 2 ustawy:** Celami publicznymi w rozumieniu ustawy m.in. są:

budowa i utrzymywanie 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;

— **Art. 9 ustawy:**

W sprawach, o których mowa w przepisach działu III (Wykonywanie, ograniczanie lub pozbawianie praw do nieruchomości), z wyłączeniem art. 97 ust. 3 pkt 1, art. 122 i art. 126, wykonanie decyzji następuje po upływie 14 dni od dnia, w którym upłynął bezskutecznie termin do wniesienia skargi na decyzję do sądu administracyjnego. W przypadku wniesienia skargi do sądu administracyjnego w tych sprawach organ, który wydał decyzję, wstrzymuje z urzędu jej wykonanie, w drodze postanowienia, na które nie przysługuje zażalenie.

— *kwestia wstrzymania wykonania decyzji w momencie złożenia skargi do sądu administracyjnego implikuje brak możliwości realizacji inwestycji w oparciu o wydane decyzje, do czasu uzyskania ostatecznego rozstrzygnięcia w przedmiotowej sprawie, a z pewnością jej znacznie opóźnienie.*

— **Art. 122 ustawy:**

ust.1. W przypadkach określonych w art. 108 Kodeksu postępowania administracyjnego starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, może, w drodze decyzji, udzielić podmiotowi, który będzie realizował cel publiczny, **zezwoleń na niezwłoczne zajęcie nieruchomości po wydaniu decyzji o wywłaszczeniu nieruchomości**, jeżeli zwłoka w jej zajęciu uniemożliwiłaby realizację celu publicznego, na który nieruchomość została wywłaszczona. Decyzji tej może być nadany rygor natychmiastowej wykonalności.

ust. 2. Jeżeli w przypadkach, o których mowa w ust. 1, wydanie decyzji o wywłaszczeniu wymagałoby uprzedniego dokonania podziału nieruchomości, decyzji zatwierdzającej projekt podziału może być nadany rygor natychmiastowej wykonalności.

ust.3. Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio w przypadkach ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości, o których mowa w art. 124 i art. 124a.

— **art. 124** ustawy o gospodarce nieruchomościami (Ograniczenie praw rzeczowych na podstawie ustawy o gospodarce nieruchomościami):

ust. 1. Starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, może ograniczyć, w drodze decyzji, sposób korzystania z nieruchomości przez udzielenie **zezwolenia na zakładanie i przeprowadzenie na nieruchomości ciągów drenażowych, przewodów i urządzeń służących do przesyłania płynów, pary, gazów i energii elektrycznej oraz urządzeń łączności publicznej i sygnalizacji, a także innych podziemnych, naziemnych lub nadziemnych obiektów i urządzeń niezbędnych do korzystania z tych przewodów i urządzeń**, jeżeli właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości nie wyraża na to zgody. Ograniczenie to następuje zgodnie z planem miejscowym, a w przypadku braku planu, zgodnie z decyzją o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego.

ust. 2. Zezwolenie może być udzielone z urzędu albo na wniosek organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego, innej osoby lub jednostki organizacyjnej.

ust. 3. Udzielenie zezwolenia powinno być poprzedzone rokowaniami z właścicielem lub użytkownikiem wieczystym nieruchomości o uzyskanie zgody na wykonanie prac, o których mowa w ust. 1. Rokowania przeprowadza osoba lub jednostka organizacyjna zamierzająca wystąpić z wnioskiem o zezwolenie. Do wniosku należy dołączyć dokumenty z przeprowadzonych rokowań.

ust. 4. Na osobie lub jednostce organizacyjnej występującej o zezwolenie ciąży obowiązek przywrócenia nieruchomości do stanu poprzedniego, niezwłocznie po założeniu lub przez prowadzeniu ciągów, przewodów i urządzeń, o których mowa w ust. 1. Jeżeli przywrócenie nieruchomości do stanu poprzedniego jest niemożliwe albo powoduje nadmierne trudności lub koszty, stosuje się odpowiednio przepis art. 128 ust. 4.

ust. 6. Właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości jest obowiązany udostępnić nieruchomość w celu wykonania czynności związanych z konserwacją oraz usuwaniem awarii ciągów, przewodów i urządzeń, o których mowa w ust. 1. Obowiązek udo-

stąpienia nieruchomości podlega egzekucji administracyjnej. Przepisy ust. 4 stosuje się odpowiednio.

ust. 7. Decyzja ostateczna, o której mowa w ust. 1, stanowi podstawę do dokonania wpisu w księdze wieczystej. Wpisu dokonuje się na wniosek starosty, wykonującego zadanie z zakresu administracji rządowej, lub organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego, jeżeli zezwolenie było udzielone na wniosek tej jednostki.

— **Art. 143 ust. 2** ustawy;

Przez budowę urządzeń infrastruktury technicznej rozumie się budowę drogi oraz wybudowanie pod ziemią, na ziemi albo nad ziemią przewodów lub urządzeń wodociągowych, kanalizacyjnych, ciepłowniczych, elektrycznych, **gazowych i telekomunikacyjnych**.

— *katalog wskazanych urządzeń infrastruktury technicznej ściśle wiąże się z kwestią opodatkowania podatkiem dochodowym zarówno odszkodowania jak i wynagrodzenia z tytułu ustanowienia służebności gruntowej.*

Ustawa Kodeks cywilny:

Status prawny urządzeń infrastruktury w świetle kodeksu cywilnego i orzecznictwa SN.

— **art. 49 k.c.:** Urządzenia służące do doprowadzania lub odprowadzania wody, pary, gazu, prądu elektrycznego oraz inne urządzenia podobne nie należą do części składowych gruntu lub budynku, jeżeli wchodzą w skład przedsiębiorstwa lub zakładu.

Art. 49 jest wyjątkiem od reguły zawartej w **art. 191**, według której własność nieruchomości rozciąga się na rzecz ruchomą, która została połączona z nieruchomością w taki sposób, że stała się jej częścią składową. Uwarunkowania prawne wynikające z art. 49 k.c.:

— przepis art. 49 wyznacza granicę między częściami składowymi przedsiębiorstwa i nieruchomości określając zakres zastosowania zasady *superficies solo cedit*,

— urządzenia infrastruktury wchodzące w skład przedsiębiorstwa lub zakładu nie są częściami składowymi nieruchomości,

— właściciel urządzeń **nie musi** być właścicielem lub użytkownikiem wieczystym gruntu zajętego przez urządzenia,

— urządzenia techniczne mogą być zlokalizowane i eksploatowane zarówno na gruntach stanowiących własność przedsiębiorstwa i wtedy stanowią części składowe gruntu, jak również mogą być zlokalizowane i eksploatowane na gruntach innych podmiotów,

— z art. 49 **nie wynika** niejako automatycznie prawo własności urządzeń infrastruktury na rzecz przedsię-

biorstwa; w szczególności przez ich fizyczno-funkcjonalną integrację z siecią przedsiębiorstwa **nie stają się one automatycznie jego częściami składowymi**, lecz jedynie art. 49 wyznaczona granicę jak na wstępie, w skład przedsiębiorstwa nie może zatem wejść cokolwiek, do czego nie przysługują mu jakieś prawa majątkowe,

- tytuł prawny przedsiębiorstwa do urządzeń infrastruktury musi wynikać z innych źródeł; w skład przedsiębiorstwa wchodzi te urządzenia tylko na podstawie zdarzeń prawnych znanych polskiemu prawu cywilnemu, w szczególności z faktu ich wybudowania przez przedsiębiorstwo lub z umów przenoszących ich własność przez inwestora (właściciela) na przedsiębiorstwo,
- brak orzecznictwa nie pozwala na jednoznaczne stwierdzenie, czy art. 49 może mieć zastosowanie w wypadku bezprawnego wybudowania urządzeń na nieruchomości stanowiącej własność innego podmiotu, czy też ze względu na nadużycie prawa zasady wynikające z art. 49 nie mogą być powoływane przez tego kto to prawo naruszył,
- art. 49 pozostawia **wzajemne roszczenia** pomiędzy właścicielem (użytkownikiem wieczystym) nieruchomości a przedsiębiorstwem, w skład którego wejdą urządzenia infrastruktury innym przepisom; co do ich skali i skuteczności ściśle zależnych od okoliczności prawnych i faktycznych w jakich doszło do wybudowania urządzeń na nieruchomości innego podmiotu.

Wybrane zagadnienia z orzeczeń Sądu Najwyższego:

- „*wchodzenie w skład przedsiębiorstwa*” oznacza przyśługiwanie przedsiębiorstwu własności lub innych praw majątkowych (art. 44 kc), a więc praw majątkowych o charakterze rzeczowym lub obligacyjnym,
- w skład przedsiębiorstwa nie może zatem wejść cokolwiek, do czego nie przysługują mu jakieś prawa majątkowe. Nie mogą one wynikać z samych faktów, lecz zgodnie z ogólnymi zasadami prawa cywilnego podstawą nabycia tych praw muszą być określone zdarzenia prawne (np. czynność prawna bądź czyn niedozwolony), a tylko wyjątkowo – bezpośrednio i wyraźna wola ustawodawcy,
- należałoby zatem konsekwentnie przyjąć, że osoba, która wybudowała przyłącza (dla uproszczenia wywodu przyjmujemy, że jest to właściciel gruntu i zarazem właściciel posadowionego na nim budynku) **zachowuje prawo własności tych przyłączy** również po ich fizycznym połączeniu z ogólną siecią,
- wbrew dotychczasowym poglądom, art. 49 k.c. nie przesądza, że istnieje jakikolwiek automatyzm w przejściu prawa własności. Podkreśla to wyrok

Sądu Najwyższego, w którym stwierdzono że: „urządzenia z art. 49 kc, nawet w chwili fizycznego połączenia z siecią **pozostają** – w aktualnych warunkach ustrojowych, zwłaszcza wobec **konstytucyjnej zasady ochrony prawa własności** (art. 21 ust. 1 Konstytucji RP) – nadal częścią składową tej nieruchomości, na której je zbudowano, zaś w skład przedsiębiorstwa wchodzi tylko na podstawie zdarzeń prawnych znanych polskiemu prawu cywilnemu, i tak należy interpretować warunkowy zwrot „*jeżeli wchodzi w skład*”, a nie jako kwestię faktu w postaci włączenia do sieci”.

Najnowsza uchwała Sądu Najwyższego (w składzie 7 sędziów) dnia 08.03.2006 r. III CZP 105/05 LEX nr 172363

- Przepis art. 49 k.c. nie stanowi samoistnej podstawy prawnej przejścia urządzeń służących do doprowadzania lub odprowadzania wody, pary, gazu, prądu elektrycznego oraz innych podobnych urządzeń na własność właściciela przedsiębiorstwa przez ich połączenie z siecią należącą do tego przedsiębiorstwa.

– Art. 231 kc

- § 2. Właściciel gruntu, na którym wzniesiono budynek lub inne urządzenie o wartości przenoszącej znacznie wartość zajętej na ten cel działki, może żądać, aby ten, kto wznosił budynek lub inne urządzenie, nabył od niego własność działki za odpowiednim wynagrodzeniem.

Zgodnie z wyrokiem SN z dnia 16.07.2004. I CK 26/04 OSP 2005/3/40 dla powstania roszczenia wynikającego z art. 231 § 2 k.c. wystarczy zainstalowanie trwałych urządzeń, które – mając fizyczne oparcie na sąsiednich nieruchomościach – znalazły się na trwałe w granicach przestrzennych nieruchomości określonych w art. 143 k.c.

Zgodnie zaś z uchwałą SN 21.11.2003 r. III CZP 85/03 OSNC 2005/1/2 właściciel gruntu, na którym kilku współposiadaczy wzniosło urządzenia o wartości przenoszącej znacznie wartość zajętej na ten cel działki, może na podstawie art. 231 § 2 k.c. żądać wykupienia tej działki, jeżeli nie da się ustalić zakresu jej współposiadania; domniemywa się równość udziałów współwłaścicieli.

Przytoczone orzecznictwo potwierdza uznawanie roszczeń o wykup gruntu na podstawie art. 231 § 2 kc także wobec gruntu zajętego pod budowę urządzeń infrastruktury technicznej niezależnie o tego, czy zabudowanie i zajęcie gruntu dokonane zostało z naruszeniem prawa własności, czy też bez naruszenia tego prawa – mimo stanowiska zajętego przez Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 28 lutego 2002 r. III CZP 1/2002.

— **Art. 357¹ k.c.**

Jeżeli z powodu **nadzwyczajnej zmiany stosunków** spełnienie świadczenia byłoby połączone z nadmiernymi trudnościami albo groziłoby jednej ze stron rażąca strata, czego strony nie przewidywały przy zawarciu umowy, sąd może po rozważeniu interesów stron, zgodnie z zasadami współżycia społecznego, oznaczyć sposób wykonania zobowiązania, wysokość świadczenia lub nawet orzec o rozwiązaniu umowy. Rozwiązując umowę sąd może w miarę potrzeby orzec o rozliczeniach stron, kierując się zasadami określonymi w zdaniu poprzedzającym.

W wyroku z dnia 22.04.2005 r., II CK 594/2004 Sąd Najwyższy stwierdził, że na podstawie art. 357¹ k.c. właściciel gruntu **ma podstawy do usunięcia urządzeń ciepłowniczych, nawet jeśli znalazły się one tam za jego zgodą.**

Zabezpieczenie gruntów pod inwestycje:

Stosunkowo najbezpieczniejszym sposobem zabezpieczenia interesów właścicieli majątku sieciowego zlokalizowanego na cudzych nieruchomościach jest ustanowienie na jego rzecz ograniczonego prawa rzeczowego w postaci **służebności gruntowej** lub **użytkowania**.

Cechy i uwarunkowania ograniczonych praw rzeczowych:

- **zalety** praw: trwałość i skuteczność wobec wszystkich, o ile zostały ujawnione w księdze wieczystej, co należy zaliczyć do czynności wskazywanych,
- **wady:** brak możliwości zastosowania dla nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym lub nieruchomości których właściciel nie żyje, a spadkobiercy nie ujawnili praw do spadku,
- **utrudnienia:** konieczne oświadczenie właściciela (lub użytkownika wieczystego) nieruchomości o ustanowieniu prawa w formie aktu notarialnego,
- konieczność skłonienia właściciela gruntu do stawienia się do aktu notarialnego,
- konieczność pokrycia kosztów aktu notarialnego,
- konieczność uzgodnienia wynagrodzenia dla właściciela za obciążenie nieruchomości prawem rzeczowym,
- niezbędny wysiłek organizacyjny wobec położenia majątku sieciowego na wielu nieruchomościach,
- opodatkowanie wynagrodzenia z tytułu ustanowienia służebności gruntowej podatkiem od towarów i usług (VAT), możliwość zwolnienia podmiotowego w przypadku, gdy wartość wynagrodzenia nie przekroczy kwoty 10.000 euro,
- opodatkowanie podatkiem dochodowym wynagrodzenia z tytułu ustanowienia służebności w przypadku inwestycji liniowych innych niż wymienione

w art. 143 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (np. rurociągi paliwowe – jednakże z wyłączeniem urządzeń towarzyszących takich jak: kabel światłowodowy, który jako objęty zakresem pojęciowym w/w przepisu ustawy będzie zwolniony od podatku dochodowego).

Użytkowanie:

— jest prawem niezbywalnym (art. 254 kc), co stanowić może istotne ograniczenie przy zamierzonych działaniach na mieniu.

Służebność:

— **Art. 285 ustawy:**

- § 1. Nieruchomość można obciążyć na rzecz właściciela innej nieruchomości (nieruchomości władnącej) prawem, którego treść polega bądź na tym, że właściciel nieruchomości władnącej może korzystać w oznaczonym zakresie z nieruchomości obciążonej, bądź na tym, że właściciel nieruchomości obciążonej zostaje ograniczony w możliwości dokonywania w stosunku do niej określonych działań, bądź też na tym, że właścicielowi nieruchomości obciążonej nie wolno wykonywać określonych uprawnień, które mu względem nieruchomości władnącej przysługują na podstawie przepisów o treści i wykonywaniu własności (służebność gruntowa).
- § 2. Służebność gruntowa może mieć jedynie na celu zwiększenie użyteczności nieruchomości władnącej lub jej oznaczonej części.

Cechy:

- dla jej konstrukcji niezbędne jest podjęcie decyzji co do nieruchomości, na rzecz której ustanawiana jest służebność (nieruchomość władnąca, art. 285 kc), – może to stanowić utrudnienie w wypadku zmian technologicznych lub dyspozycji mieniem,
- zachodzi możliwość nabycia służebności w drodze zasiedzenia (art. 292 kc.), – w wypadku spełnienia wymogów zasiedzenia i braku możliwości nabycia praw w drodze umowy,
- w uchwale z dnia 17 stycznia 2003 r., III CZP 79/2002 Sąd Najwyższy postanowił, że okoliczność, iż nieruchomość władnąca wchodzi w skład przedsiębiorstwa energetycznego sama przez się nie wyklucza możliwości zrealizowania przez strony umowy o ustanowienie służebności gruntowej celu określonego w art. 285 § 2 kc,
- w postanowieniu z dnia 21 maja 2002 r., III CZP 27/2002 Sąd Najwyższy ustalił jednak, że przepis art. 124 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami – w stanie faktycznym objętym jego hipotezą – wyłącza stosowanie przez analogię przepisu art. 145 kc, ze względu na potrze-

bę zbadania możliwości wykorzystania w pierwszej kolejności tego przepisu.

Kwestie związane z otrzymywaniem dopłat unijnych:

Otrzymywane dopłaty unijne powodują że, problematycznym staje się uzyskanie przez Inwestora zgody właściciela bądź użytkownika na udostępnienie gruntu pod budowę inwestycji linowej. Z uwagi na charakter inwestycji wiąże się to z koniecznością czasowego wyłączenia gruntu z produkcji rolnej w okresie realizacji budowy oraz ze spadkiem plonowania w okresie po realizacyjnym – co w konsekwencji przekłada się na wartość ekonomiczną gospodarstwa.

Generuje to określone koszty zarówno po stronie Inwestora jak i właściciela bądź użytkownika gruntu.

Przykłady programów dofinansowujących jakim jest:

I. Wspieranie gospodarstw niskotowarowych:

W Unii Europejskiej wielkość ekonomiczną każdego gospodarstwa określa się przy pomocy jednostek zwanych ESU. Kwota 1 ESU jest równa 1200 euro. I tak gospodarstwa bardzo małe określa się w granicach od 1 do 4 ESU; małe mieszczą się w przedziale od 4 do 8 ESU, a średnio małe mają od 8 do 16 ESU. Wspieranie gospodarstw niskotowarowych ma na celu zapewnienie przejściowego wsparcia finansowego niewielkim gospodarstwom i osiągnięcia przez nie pełnej żywotności ekonomicznej. Jest skierowane do gospodarstw, których wielkość ekonomiczna wynosi od 2 do 4 ESU/tj. przynoszących rocznie dochód od 2400 do 4800 euro, a właściciele zamierzają przeprowadzić restrukturyzację przy pomocy określonego planu rozwoju. Takie wsparcie ma również poprawić konkurencyjność naszych gospodarstw w warunkach integracji z Unią Europejską oraz ustabilizować sytuację ekonomiczną w polskim rolnictwie.

Pomoc finansowa w postaci premii wynosi 5878 zł (1250 euro) na gospodarstwo na rok. Może być wypłacana przez 5 lat, o ile rolnik spełni określone kryteria. Po trzech latach otrzymywania premii, rolnik musi wykazać osiągnięcie celów cząstkowych, co stanowi

warunek wypłaty pieniędzy w dwóch następnych latach (czwartym i piątym roku).

Inne przykładowe rodzaje programów unijnych:

- **Dopłaty bezpośrednie do gruntów rolnych:**
Płatności bezpośrednie przysługują producentom rolnym posiadającym grunty rolne o powierzchni powyżej 1 ha z tym, że powierzchnia działek rolnych wchodzących w skład gospodarstwa nie może być mniejsza niż 0, 1 ha. Uprawniony do uzyskania płatności jest właściciel gospodarstwa rolnego, dzierżawca bądź osoba władająca nim z tytułu użytkowania lub użyczenia.
- **Przedsięwzięcia rolnośrodowiskowe i poprawa dobrostanu zwierząt**
Programy rolnośrodowiskowe to instrumenty, które mają przeciwdziałać niebezpiecznym zmianom w środowisku naturalnym wsi. Zalicza się do nich przede wszystkim zapobieganie zanieczyszczeniom wód i erozji gleb oraz ochronę i kształtowanie krajobrazu, ochronę zagrożonych gatunków dzikich gatunków flory i fauny, a także – i to jest niezmiernie ważne – zasobów genetycznych zwierząt gospodarskich, czyli tzw. bioróżnorodności.
- **Zalesianie gruntów rolnych**
- **Inwestycje w gospodarstwach rolnych**
Sektorowy Program Operacyjny (SPO) Restrukturyzacji i Modernizacji sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich, które ma na celu szeroko rozumianą modernizację gospodarstw rolnych, prowadzącą do ich dostosowania do warunków funkcjonowania na jednolitym rynku.
- **Dostosowanie do standardów unijnych**
Program Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) „Dostosowanie gospodarstw rolnych do standardów Unii Europejskiej”.

Dalsza część artykułu
w kolejnym numerze **RUROCIĄGÓW**



Teresa Laskowska – wykształcenie wyższe ekonomiczne w zakresie zarządzania przedsiębiorstwem oraz techniczne w zakresie inżynierii w ochronie środowiska naturalnego. Z działalnością inwestycyjną w branży gazowniczej związana jest od ponad 20-tu lat, zajmuje się procesami przygotowania inwestycyjnego. Zajmowała się planowaniem i zarządzaniem budżetami takich przedsięwzięć inwestycyjnych jak: podziemny magazyn gazu w Mogilnie, rurociągi paliwowe i wielkośrednicowe gazociągi przesyłowe, węzły rozdzielcze gazu i obiekty infrastruktury technicznej. Specjalizuje się w realizacji projektów z zakresu magazynowania i transportu węglowodorów. Jest Członkiem Zarządu Towarzystwa Rozwoju Infrastruktury PROLINEA. Od 2005 r. prokurent, a obecnie p.o. prezes INVESTGAS S.A.