

Także gminy wykazują duże zainteresowanie problemem przekształcania terenów przemysłowych [2]. Aspekt środowiskowy znajduje swoje miejsce w lokalnych programach ochrony środowiska, natomiast programy rozwoju gminy widzą w tym przekształcaniu realizację celów gospodarczych. Zatem gminy stają się ważnym partnerem w procesie przekształcania terenów, pełniącym rolę lokalnego operatora tego procesu na swoim terenie. W działaniach tych dysponują bardzo ważnym narzędziem, jakim jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego może w znacznym stopniu uwzględniać wymagania dotyczące usuwania barier zagospodarowania terenu na nowe cele gospodarcze i społeczne (usuwanie zagrożeń) oraz może promować obszary posiadające potencjał inwestycyjny, nadające się do zainwestowania [12, 18].

Wprawdzie w istniejących warunkach prawnych władze samorządowe oraz administracja na szczeblu wojewódzkim, odpowiedzialne za rozwój regionu, nie mają wprost obowiązku podejmowania działań w zakresie rozwiązywania problemu terenów przemysłowych, jednakże w kontekście rozwoju regionu oraz skali tego problemu w województwie śląskim mają świadomość potencjału, jaki tkwi w tych obszarach. Jednocześnie władze regionalne rozumieją, że tereny te, z racji swojego położenia w centrach miast, stanowią barierę rozwoju miast, a mogą przecież stać się nową, „dodaną” przestrzenią, szczególnie cenną w sytuacji braku terenów do rozwoju w granicach miasta [23].

Podsumowując, można stwierdzić, iż:

- tereny górnicze czynnych kopalni w rejonie Śląska obejmują powierzchnię około 73,5 tys. ha, z czego na około 30 tys. ha ujawniła się degradacja fizyczna,
- na 70% terenów górniczych kopalń węgla kamiennego nie ujawniła się dotąd degradacja fizyczna – jednak istnieje wysokie prawdopodobieństwo, że w czasie dalszej eksploatacji kopalni, tereny te ulegną degradacji,
- w zasięgu degradacji terenów górniczych znajdują się przede wszystkim tereny leśne, rolnicze oraz zabudowane, w tym tereny przemysłowe i poprzemysłowe (60%).

## **1.3 Uwarunkowania formalno-prawne rekultywacji terenów zdegradowanych**

Rewitalizacja jest z natury procesem wielokierunkowym, toteż winna być prowadzona w sposób skoordynowany i zintegrowany w sferze przestrzenno-materialnej (technicznej), społecznej, ekonomicznej (gospodarczej) oraz środowiskowej. Musi mieć ona również charakter zaplanowany i celowy, co oznacza, iż podejmowane działania powinny mieć z góry przewidziany skutek, znajdujący swoje odzwierciedlenie – w idealnej sytuacji – w każdej z wyżej wymienionych sfer.

W polskim systemie prawa nie występują żadne regulacje dotyczące sposobu przygotowania i prowadzenia procesów rewitalizacji przez administrację publiczną, w tym władze samorządowe różnych szczebli, jak również przez inne podmioty. Na podstawie przeglądu czynności podejmowanych przez organy państwa, począwszy od naczelnych i centralnych, poprzez organy szczebla regionalnego, a skończywszy na administracji lokalnej odnosi się wrażenie, iż takie braki skutkują znaczącymi utrudnieniami w koordynacji i

wdrażaniu procesów rewitalizacji, gdyż nie ma miejsca, w którym wskazano by podmiot za nieodpowiedzialny. Skutkiem takiego stanu jest niski stopień skoordynowania działań podejmowanych przez różnorodne podmioty, które planują zrealizować lub realizują przedsięwzięcia noszące znamiona rewitalizacji. Warto podkreślić, iż w sytuacji, w której te podmioty realizowałyby hipotetycznie działania w różnych sferach, można by mówić o kompleksowej rewitalizacji. Kwestią dyskusyjną pozostaje jednak nadal koordynacja działań.

Regulacji w zakresie rewitalizacji nie ujęto wprost w żadnych ustawach ustrojowych, dotyczących wszystkich szczebli samorządu, jak również nie uwzględniono w przepisach ustalających zakres i przedmiot funkcjonowania administracji rządowej. Trudno zatem wskazać, czym zadaniem miałyby być planowanie i realizowanie procesów kompleksowej odnowy społecznej, gospodarczej i przestrzennej miast, które niewątpliwie mają charakter działań użyteczności publicznej. Należałoby więc przyjąć, iż jeśli zadania te mają charakter lokalny, ze swej natury powinny być koordynowane oraz w części realizowane przez szczebel gminy.

W obecnej sytuacji mamy do czynienia z rozproszeniem zagadnień związanych z tą tematyką w kilkunastu różnych aktach prawa, obejmujących zagadnienia społeczne, przestrzenne i techniczne oraz gospodarcze. Są one w wielu wypadkach wzajemnie sprzeczne, a zakres regulacyjny jest niepełny względem faktycznej pojemności pojęcia rewitalizacji.

Zagadnienia dotyczące szeroko rozumianej rewitalizacji, realizowane m. in. przez władze samorządowe różnych szczebli, rozsiane są w następujących aktach prawa:

- Ustawa o samorządzie gminnym,
- Ustawa o samorządzie powiatowym,
- Ustawa o samorządzie województwa,
- Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym,
- Ustawa Prawo ochrony środowiska,
- Ustawa o gospodarce nieruchomościami,
- Ustawa Prawo budowlane,

jak również w ustawach regulujących sferę mieszkalnictwa, podatków i opłat lokalnych, drogach publicznych, utrzymaniu czystości, zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i wielu innych. Sama inwentaryzacja i uporządkowanie zapisów występujących w poszczególnych aktach prawa jest czasochłonnym zajęciem.

Zagadnienia związane z rekultywacją terenów przemysłowych, będącą pojęciem węższym od rewitalizacji, zostały natomiast opisane w aktach prawa takich, jak:

- Ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych,
- Ustawa Prawo geologiczne i górnicze,
- Ustawa o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie,
- Ustawa o odpadach wydobywczych.

Należy jednak podkreślić, iż w żadnym z przywołanych aktów prawa nie zdefiniowano, czym jest teren przemysłowy ani czym jest rewitalizacja. Jedynym nazwanym działaniem jest rekultywacja [5].

Rewitalizacja terenów przemysłowych – sensu stricto – jest zagadnieniem o charakterze węższym aniżeli rewitalizacja terenów miejskich, albowiem przyjmuje się, iż w jej zakres w mniejszym stopniu wchodzi kwestie społeczne i degradacja w tej sferze. Można

bowiem przyjąć, iż degradacja terenów przemysłowych w sposób pośredni przyczynia się do powstawania problemów społecznych, których rozwiązywanie mieści się w obszarze zainteresowania rewitalizacji terenów miejskich – mieszkaniowych.

Kompetencje niezbędne do skutecznego planowania i wdrażania procesów rewitalizacji zostały rozdzielone przez ustawodawcę na wszystkie szczeble samorządu terytorialnego. Jako najbardziej ogólny przykład można tu zapisać w ustawie zasadę subsydiarności, w myśl której do zadań gminy należy większość spraw publicznych oraz przestrzennych o znaczeniu lokalnym, nie zastrzeżonych odrębnymi przepisami do kompetencji innych podmiotów. Na szczeblu powiatu ustawodawca umieścił zadania związane ze sprawami społecznymi, funkcjonowaniem rynku pracy oraz administrowaniem mieniem Skarbu Państwa. Samorząd województwa z kolei ma w swoich kompetencjach zadania dotyczące pobudzania aktywności gospodarczej, finansowania rozwoju, integracji społecznej oraz – jako jedyny szczebel – opracowania i wdrażania strategii. Widać zatem, że dopiero szerokie, zintegrowane spojrzenie na zadania samorządu wszystkich szczebli umożliwia wyselekcjonowanie zadań, które mieszczą się w formule rewitalizacji. W istniejącym stanie prawnym warunkiem koniecznym do realizacji procesów rewitalizacji jest uporządkowana i skoordynowana współpraca przedstawicieli wszystkich szczebli władzy samorządowej oraz innych podmiotów, mających potencjał lub zobligowanych do prowadzenia działań z zakresu odnowy. Mowa tu oczywiście o koordynacji na poziomie strategii, planów wykonawczych oraz przede wszystkim planów finansowych. Można zatem postawić tezę, iż istnieje potrzeba budowania złożonych montażu finansowych przedsięwzięć rewitalizacyjnych, w których uczestniczą organy administracji publicznej oraz przedsiębiorstwa, w tym przypadku przedsiębiorstwa górnicze.

Duża część zagadnień mieszczących się w zakresie rewitalizacji znajduje się poza jakąkolwiek regulacją. Luki w prawie dotyczącym głównie finansów publicznych oraz finansów przedsiębiorstw, jak również w przepisach podatkowych powodują znaczne komplikacje w programowaniu i wdrażaniu tych procesów, a ich koordynacja rzeczowa i finansowa jest praktycznie niemożliwa.

W dalszej części rozdziału zostaną omówione kompetencje oraz instrumenty, z jakich mogą korzystać podmioty zaangażowane w procesy rewitalizacji.

### **1.3.1 Instrumenty prawne w zakresie planowania przestrzennego**

Do jednych z najważniejszych dokumentów z punktu widzenia prowadzenia procesów rewitalizacji i rekultywacji można zaliczyć plany i programy gospodarowania przestrzenią. Na poziomie regionalnym dokumentem takim jest Plan zagospodarowania przestrzennego województwa. Ustawodawca przewiduje, iż po wejściu w życie takiego planu samorząd województwa powinien dokonać aktualizacji treści strategii rozwoju do ustaleń tegoż planu. Są one jednak dość ogólne, a koncentrują się przede wszystkim na obszarach problemowych, dla których ustalane są szczególne zasady ich zagospodarowania. Ustawodawca nie wyklucza zamieszczenia w planie zagadnień związanych z procesami rewitalizacji, jednak ich zakres musi być powiązany przedmiotowo z zadaniami realizowanymi ustawowo przez samorząd województwa. W odróżnieniu od strategii, Plan zagospodarowania przestrzennego

województwa podlega publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa, natomiast wyraża tylko intencje władz regionalnych, dotyczące kształtowania przestrzeni regionu. Plan zagospodarowania przestrzennego dla województwa śląskiego wskazuje, iż występujące na obszarze województwa tereny poprzemysłowe stanowią obszary kolizji funkcjonalno-przestrzennych i ekologicznych, ale z drugiej strony ich powtórne zagospodarowanie może stanowić źródło szans rozwojowych [17].

Sytuacja wygląda odmiennie na poziomie władz gminy, które na mocy przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym sporządzają Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Jest to dokument o charakterze planistycznym, dotyczący kształtowania przestrzeni na obszarze całej gminy. Pomimo znacznego stopnia ogólności możliwe jest wyznaczenie na jego poziomie stref wymagających rewitalizacji, rewaloryzacji itp. W studium obowiązkowo uwzględnia się również kwestie związane z ustaleniami strategii rozwoju województwa i wojewódzkiego planu zagospodarowania przestrzennego, zasady gospodarowania przestrzenią określone w krajowej koncepcji zagospodarowania przestrzennego oraz ewentualne nawiązania do strategii rozwoju gminy. Ustalenia studium mają charakter wiążący dla opracowywanych w dalszej kolejności miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego dla wybranych, mniejszych fragmentów jednostki [18]. Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym mówi wprost, iż *w studium określa się (...) w szczególności obszary zabudowane ze wskazaniem obszarów wymagających przekształceń lub rehabilitacji.* (por. art. 10 ust. 2 pkt. 14 ustawy) [18]. Ustalenia studium są o tyle istotne, że następuje ich przeniesienie wprost do planu miejscowego, który to w myśl przepisów stanowi już akt prawa miejscowego. Zakres ujęty w studium oraz planach miejscowych dotyczy wyłącznie wąskiego wycinka działań rewitalizacyjnych mieszczących się w sferze przestrzenno-technicznej.

Poza Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego należy podkreślić szczególne znaczenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Plan, który ma status prawa miejscowego, jest podstawowym instrumentem kształtowania ładu urbanistycznego oraz jakiejkolwiek działalności inwestycyjnej. W przypadku gdy obszar rewitalizowany jest objęty planem, wzniesienie każdego budynku z dowolnym przeznaczeniem musi pozostać w zgodzie z ustaleniami tegoż. Stosownie do postanowień art. 15 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym reguluje on m.in.:

- zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej,
- szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy,
- zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej,
- parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym linie zabudowy, gabaryty obiektów i wskaźniki intensywności zabudowy,
- ustala granice m. in. obszarów rehabilitacji istniejącej zabudowy i infrastruktury technicznej.

Plan miejscowy jest dokumentem, którego procedura przygotowania i uchwalania jest dość czasochłonna, gdyż ustawa nakłada na samorząd obowiązek uzgodnienia jego treści z wieloma organizacjami oraz przeprowadzenia szerokich konsultacji społecznych. Zmiana

planu odbywa się na podstawie identycznej procedury. Po uchwaleniu plan staje się prawem lokalnym obowiązującym wszystkie podmioty, prowadzące jakiegokolwiek działania inwestycyjne na obszarze.

Przy planowaniu przestrzennym gminy powinny pamiętać także o realizacji zasad zrównoważonego rozwoju poprzez opracowanie programu zrównoważonego rozwoju – tzw. Agendy 21, która powinna wynikać ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz z miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Obowiązek opracowania takiego programu wynika z ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska i z ustawy prawo ochrony środowiska oraz przyjęcia przez Polskę do realizacji postanowień Konferencji „Środowisko i Rozwój” z 1992 roku. Więcej na ten temat można znaleźć w pozycji literaturowej [26].

Teoretycznie władze gminy nie mają możliwości zablokowania realizacji inwestycji, o ile nie zakłóci ona 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 na sąsiadujących działkach, bez względu na estetykę, intensywność wykorzystania itp.

Koordynacja procesu planowania wymaga więc zaangażowania ze strony wszystkich uczestników tego procesu, zarówno przedstawicieli administracji, jak i pozostałych podmiotów. Brak jest bowiem sformalizowanych instrumentów planistycznych przyporządkowujących poszczególnym szczeblom określone role i zadania, których przestrzeganie ułatwiałoby koordynację tworzenia wspólnej i spójnej polityki rozwoju dla województwa, powiatu oraz gminy. Ustawodawca w każdej z ustaw ustrojowych zawarł ogólne regulacje dotyczące współpracy jednostek na różnych szczeblach. Brak specyficznych regulacji dotyczących odnowy miast powoduje, że skoordynowanie planowania jest przedsięwzięciem dość karkołomnym.

### **1.3.2 Instrumenty prawne w zakresie rozwoju gospodarczego**

Piśmiennictwo w zakresie rewitalizacji wymienia szereg działań prorozwojowych, możliwych do wykorzystania przez władze publiczne, a skutek ich zastosowania jest najbardziej odczuwalny przez przedsiębiorców. Najczęściej stosowane są rozwiązania o charakterze fiskalnym oraz instytucjonalnym.

Do instrumentów fiskalnych zaliczyć można zróżnicowanie wysokości podatków i opłat wnoszonych przez podmioty działające na obszarze rewitalizowanym bądź też działające na rzecz procesu rewitalizacji. Na podstawie przeprowadzonej obserwacji stwierdzono, że zachęty podatkowe w postaci zwolnienia z podatku od nieruchomości stanowią skuteczny mechanizm motywujący do podjęcia intensywniejszych działań przez podmioty, na których spoczywa taki obowiązek podatkowy. Należy oczywiście pamiętać o tym, że stosownie do regulacji wspólnotowych oraz krajowych, zwolnienie z podatku w przypadku przedsiębiorstw zaliczane jest jako pomoc publiczna w ciężar pomocy *de minimis*, a regulacje lokalne w tej materii podlegają notyfikacji ze strony Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów [19]. Władze gmin mogą również tworzyć korzystne warunki dla inwestowania poprzez określenie zasad zwolnienia z podatku od nieruchomości w ramach pomocy regionalnej. Instrument ten

stosowany jest najczęściej w przypadku realizacji nowych inwestycji, rozumianej jako: utworzenie nowego lub rozbudowa istniejącego przedsiębiorstwa, zasadnicza dywersyfikacja produkcji, jak również nabycie przedsiębiorstwa albo jego zorganizowanej części. W tym przypadku niezbędne jest wykazanie wzrostu zatrudnienia netto lub udokumentowanie poniesienia wydatków inwestycyjnych o wartościach określonych uchwałą organu stanowiącego jednostki [19]. Systemowe rozwiązanie w tym zakresie może więc być katalizatorem przekształceń terenów poprzemysłowych i przywrócenia im funkcji gospodarczej.

Władze gmin mogą zatem sterować wysokością podatków i opłat lokalnych, opłat adiacenckich – związanych z podziałem i scalaniem nieruchomości czy rent planistycznych – związanych ze zmianą przeznaczenia terenu w planie miejscowym i towarzyszącym jej wzrostem wartości.

Do rozwiązań o charakterze instytucjonalnym można zaliczyć tworzenie spółek mających charakter instytucji otoczenia biznesu, tj. takich, które zgodnie z zapisami umowy lub statutu ewentualny zysk netto wypracowany w ciągu roku obrachunkowego przeznaczają na cele związane z podstawową działalnością, na którą składa się tworzenie warunków sprzyjających powstawaniu nowych przedsięwzięć gospodarczych [20]. Spółka taka może realizować zadania m. in. dotyczące przygotowania terenów pod inwestycje, jak i budowy i udostępniania infrastruktury dla prowadzenia działalności gospodarczej. W województwie śląskim działania o takim charakterze prowadzą m.in.: Śląski Park Przemysłowo-Technologiczny sp. z o. o. w Rudzie Śląskiej, EkoPark sp. z o.o. w Piekarach Śląskich, Górnośląska Agencja Przedsiębiorczości i Rozwoju sp. z o.o. w Gliwicach, Agencja Rozwoju Lokalnego S.A. w Jaworznie oraz Sosnowcu.

Z badań oraz doświadczeń autora wynika jednak, iż w przypadku udostępniania infrastruktury pod działalność gospodarczą przez wyżej wspomniane podmioty (powierzchnie biurowe, magazynowe, produkcyjne) nie jest możliwe skorzystanie jednocześnie z zachęty podatkowej. Spółka taka jest bowiem w świetle przepisów prawa przedsiębiorcą, który – w przypadku gdy obszar jego działania jest objęty preferencjami podatkowymi – staje się beneficjentem pomocy publicznej w formie ulgi w podatku od nieruchomości, a przetransferowanie pomocy na faktycznie korzystających (najemców) w świetle przepisów prawa nie jest możliwe. Obowiązek podatkowy spoczywa bowiem na właścicielu nieruchomości, a nie na najemcy. Korzystanie z pomocy regionalnej przez instytucje otoczenia biznesu nie jest również możliwe, gdyż nie są one w stanie wykreować zwiększenia zatrudnienia netto w wymaganej skali, jak również zrealizować inwestycji o wymaganym poziomie zaangażowania środków.

Kolejnym przykładem instrumentu umożliwiającego interwencję w sferze gospodarczej w ramach procesów rewitalizacji jest partnerstwo publiczno- prywatne (PPP). Istnieją jednak pewne wątpliwości natury formalnej, gdyż realizacja niektórych zadań możliwa jest również w formule koncesji na usługi lub roboty budowlane. Elastyczność rozwiązań PPP tkwi w możliwości zawarcia umowy w sprawie wspólnej realizacji przedsięwzięcia lub też utworzenia spółki celowej, która będzie miała za zadanie je zrealizować. PPP umożliwia bezpośrednie zaangażowanie prywatnego kapitału do realizacji zadań o charakterze publicznym, jak również tworzenie złożonych modeli finansowania z wykorzystaniem również środków Unii Europejskiej. Doświadczenia polskie w zakresie stosowania PPP są

jednak bardzo ubogie. Nowe regulacje z początku 2009 roku stwarzają zupełnie nowe możliwości realizacji przedsięwzięć rewitalizacyjnych, niemniej jednak brak jest danych, dotyczących zainteresowania samorządów taką formułą wdrażania projektów [21].

### **1.3.3 Instrumenty prawne w zakresie gospodarowania nieruchomościami**

Instrumenty prawne w zakresie gospodarki nieruchomościami regulowane są ustawą, której art. 1 określa ich katalog, do których zaliczono [22]:

- gospodarowanie nieruchomościami samorządowymi,
- gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa,
- zasady scalania i podziału nieruchomości,
- mechanizm pierwokupu nieruchomości,
- wyłączenia nieruchomości i zwrotu wyłączonych nieruchomości,
- zasady udziału w kosztach budowy urządzeń infrastruktury technicznej,
- zasady wyceny nieruchomości,
- zasady wykonywania zawodu zarządcy.

W przypadku prawa pierwokupu przepisy stanowią, iż gmina może je wykonać w przypadku zbywania:

- niezabudowanej nieruchomości nabytej uprzednio przez sprzedawcę od Skarbu Państwa albo jednostki samorządu terytorialnego,
- prawa użytkowania wieczystego niezabudowanej nieruchomości gruntowej,
- nieruchomości położonej na obszarze przeznaczonym w planie miejscowym na cele publiczne,
- nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków lub prawa użytkowania wieczystego takiej nieruchomości.

Ustawodawca dokonuje również wyłączeń z możliwości skorzystania przez gminę z tego prawa, jeżeli:

- sprzedaż nieruchomości lub prawa użytkowania wieczystego następuje na rzecz osób bliskich dla sprzedawcy,
- sprzedaż nieruchomości lub prawa użytkowania wieczystego następuje między osobami prawnymi tego samego kościoła lub związku wyznaniowego,
- prawo własności lub prawo użytkowania wieczystego zostało ustanowione jako odszkodowanie lub rekompensata za utratę własności nieruchomości,
- prawo własności lub prawo użytkowania wieczystego zostało ustanowione w wyniku zamiany własności nieruchomości

Wykonanie prawa pierwokupu leży w gestii wójta (burmistrza, prezydenta miasta).

Podziały i scalanie nieruchomości mają na celu dostosowanie wielkości terenu do potrzeb realizacji określonych przedsięwzięć. Zasady określone w ustawie o gospodarce nieruchomościami nie dotyczą obszarów, dla których przeznaczenie w planie miejscowym określono jako rolne lub leśne. Niezależnie od ustaleń planu miejscowego podział nieruchomości może nastąpić w celu:

- zniesienia współwłasności nieruchomości zabudowanej co najmniej dwoma budynkami, wzniesionymi na podstawie pozwolenia na budowę, jeżeli podział ma polegać na wydzieleniu dla poszczególnych współwłaścicieli, wskazanych we wspólnym wniosku, budynków wraz z działkami gruntu niezbędnymi do prawidłowego korzystania z tych budynków,
- wydzielenia działki gruntu znajdującej się pod budynkiem, niezbędnej do prawidłowego korzystania z niego, jeżeli budynek ten został wzniesiony w dobrej wierze przez samoistnego posiadacza,
- wydzielenia części nieruchomości, której własność lub użytkowanie wieczyste zostały nabyte z mocy prawa,
- realizacji roszczeń do części nieruchomości, wynikających z przepisów niniejszej ustawy lub z odrębnych ustaw,
- realizacji przepisów dotyczących przekształceń własnościowych albo likwidacji przedsiębiorstw państwowych lub samorządowych,
- wydzielenia części nieruchomości objętej decyzją o ustaleniu lokalizacji autostrady,
- wydzielenia działki budowlanej jako działki niezbędnej do korzystania z istniejącego budynku, w którym ustanowiono odrębną własność co najmniej jednego lokalu.

Kolejnym instrumentem, z którego mogą skorzystać władze samorządowe, są wywłaszczenia nieruchomości. Jest to instrument, którego zastosowanie jest uzależnione od sposobu zagospodarowania ustalonego dla danego terenu w planie miejscowym, tj. przeznaczone na cele publiczne lub też dla których została wydana decyzja o lokalizacji inwestycji celu publicznego. Wywłaszczenie polega na pozbawieniu albo ograniczeniu, w drodze decyzji, prawa własności, prawa użytkowania wieczystego lub innego prawa rzeczowego na nieruchomości i może być dokonane, jeżeli cele publiczne nie mogą być zrealizowane w inny sposób niż przez pozbawienie albo ograniczenie praw do nieruchomości, a prawa te nie mogą być nabyte w drodze umowy. Organem właściwym w sprawach wywłaszczenia jest starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej. W miastach na prawach powiatu zadanie to wykonuje prezydent. Artykuł 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami określa zamknięty katalog działań, które są celami publicznymi, z których żaden nie mieści się w pełni w formule rewitalizacji.

Jak wynika z powyższego zestawienia, gros instrumentów znajduje się w rękach władz różnego szczebla. Wykorzystanie ich wprost przez inne podmioty nie jest możliwe, co sprawia, iż w przypadku procesów rewitalizacji konieczne jest nawiązanie trwałej i owocnej współpracy pomiędzy podmiotami dysponującymi zdegradowanym terenem poprzemysłowym a władzami, na obszarze działania których teren ten jest zlokalizowany.

### **1.3.4 Szczegółowe przepisy i instrumenty dla rewitalizacji terenów poprzemysłowych**

Specyficzne regulacje dotyczące terenów poprzemysłowych zostały wprowadzone na poziomie Wspólnoty Europejskiej, wobec powyższego docelowo mają moc obowiązującą we wszystkich krajach członkowskich. Mają one charakter dyrektyw toteż wymagają one



zaimplementowania w przepisach krajów członkowskich. Do tych aktów prawa można zaliczyć:

- Dyrektywę 2006/21/WE w sprawie gospodarowania odpadami pochodzącymi z przemysłu wydobywczego,
- Dyrektywę 2004/35/WE w sprawie odpowiedzialności za środowisko w odniesieniu do zapobiegania i zaradzania szkodom wyrządzonym środowisku naturalnemu,
- Projekt Ramowej Dyrektywy Glebowej (Dyrektywy ustanawiającej ramy dla ochrony gleb).

Pierwszy z wymienionych aktów prawa nakłada na kraje członkowskie obowiązek sporządzania spisu zamkniętych, włącznie z opuszczonymi, obiektów unieszkodliwiania odpadów zlokalizowanych na ich terytorium, w celu zidentyfikowania tych, które wywierają poważny negatywny wpływ na środowisko lub mogą stać się w średnio- lub krótkoterminowej perspektywie poważnym zagrożeniem dla zdrowia ludzkiego lub środowiska. Spisy te powinny stworzyć podstawę odpowiedniego programu działań. Spis ten ma być okresowo aktualizowany i podawany do publicznej wiadomości. Dyrektywa ta została transponowana do krajowego systemu prawa w formie ustawy o odpadach wydobywczych [10].

Zgodnie z projektem dyrektywy ustanawiającej ramy dla ochrony gleb, obecnie nadal nieuchwalonej, państwa członkowskie identyfikują na swoim terytorium miejsca, w których stwierdzono spowodowaną przez człowieka obecność substancji niebezpiecznych w takim stężeniu, że w ich opinii stanowi to poważne zagrożenie dla środowiska lub zdrowia ludzi, a zagrożenie to jest oceniane przy uwzględnieniu obecnego lub przyszłego zatwierdzonego przeznaczenia gruntów. Podobnie jak w sytuacji dyrektywy w sprawie odpadów pogórnicych, wykaz ten ma być aktualizowany i podawany do publicznej wiadomości. Realizacja pełnej inwentaryzacji terenów zdegradowanych zostanie przeprowadzona w ciągu 25 lat od daty transpozycji, czyli przyjęcia regulacji wspólnotowych w krajowym systemie prawnym [12].

Trzecia z dyrektyw – dotycząca odpowiedzialności za środowisko została przeniesiona na rodzimy grunt prawny w formie ustawy o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie [11]. Ustawa ta reguluje kwestie takie, jak:

- definicja szkody środowiskowej,
- określenie podmiotów korzystających ze środowiska,
- określenie działań, jakie należy podjąć na okoliczność wystąpienia szkody lub w sytuacji bezpośredniego zagrożenia szkodą,
- koszty realizacji działań zapobiegawczych i naprawczych,
- procedura zgłaszania szkód i zagrożeń.

Działalność górnicza w zasadzie może wywoływać trzy przywołane w ustawie rodzaje szkód w środowisku, tj. szkody w gatunkach, powierzchni ziemi oraz wodach [23]. W zakresie działalności górnicznej, szczegółowe regulacje znajdują się w ustawie Prawo geologiczne i górnictwo, której artykuły odnoszą się wprost do odpowiedzialności za degradację terenów wskutek prowadzonej działalności wydobywania kopalin.

Dla obszaru, na którym występuje zanieczyszczenie albo niekorzystne przekształcenie antropogeniczne, ustawa Prawo ochrony środowiska nakłada na władającego obowiązek

rekultywacji, a w przypadku braku możliwości wyegzekwowania tego obowiązku zadanie to przypisane jest staroście (poziom samorządu powiatu lub miasta na prawach powiatu). Ustawa nie odnosi się natomiast do kwestii zdegradowanych budynków przemysłowych oraz pozostawionej infrastruktury technicznej.

Widać zatem wyraźnie, iż w kwestii instrumentów rewitalizacji terenów przemysłowych koncentracja uwagi następuje na kwestiach środowiskowych. Wszelkie pozostałe zagadnienia regulowane są na poziomie ogólnym i mogą mieć zastosowanie zarówno dla rewitalizacji terenów miejskich, jak i przemysłowych. Stan ten znajduje swoje odzwierciedlenie w szczególności stosowanej terminologii, gdzie tematyka rekultywacji jest jasno i przejrzysto opisana w aktach prawa i braku takich definicji dla rewitalizacji.

## **1.4 Kryteria charakteryzujące potencjał terenu zdegradowanego**

Określenie potencjału terenów zdegradowanych wymaga zastosowania uniwersalnej metodyki, uwzględniającej ich specyfikę, wynikającą zarówno z faktu występowania zanieczyszczeń w stopniu ograniczającym dalszy rozwój lub docelowe przekształcenia, jak i z faktu, że są to tereny, które w przeszłości pełniły funkcje przemysłowe.

Oprócz zdefiniowanych prawnie kryteriów (np. jakość wód powierzchniowych i podziemnych, czystość gleby i powietrza, hałas), mających zastosowanie dla klasyfikacji terenów zdegradowanych, istotnymi elementami klasyfikacji, szczególnie dla samorządów lokalnych i okolicznych mieszkańców, jak również potencjalnych inwestorów, są kryteria społeczno-ekonomiczne, uwzględniające potencjał terenu, jego użyteczność oraz ocenę ryzyka zdrowotnego, wartości ekologiczne, urbanistyczne i kulturowe [2].

Teren zdegradowany/poprzemysłowy może zostać ponownie zagospodarowany w stosunkowo krótkim czasie, jeżeli stopień zanieczyszczenia terenu nie jest duży i zostaną przeprowadzone zabiegi rekultywacyjne stosowne do występujących zanieczyszczeń oraz przyszłego sposobu zagospodarowania terenu. Warunkiem takiego szybkiego scenariusza zagospodarowania terenu jest jego atrakcyjność dla inwestorów, pomimo występujących zanieczyszczeń, uwzględniająca jego potencjał gospodarczy, techniczny lub rynkowy, a także rachunek ekonomiczny wykazujący opłacalność rewitalizacji terenu i ponownego przeznaczenia pod nowe inwestycje.

Kryteria społeczno-ekonomiczne, rozpatrywane na wielu płaszczyznach, mogą stać się podstawą do określenia kierunków rozwoju i dróg postępowania z terenami zdegradowanymi, a często nawet z całymi gminami lub regionami.

Dla potrzeb opracowania klasyfikacji terenów przemysłowych, uwzględniającej kryteria społeczno-ekonomiczne, podzielono je na trzy segmenty:

- kryteria określające potencjał terenu,
- kryteria określające użyteczność terenu,
- kryteria określające ocenę ryzyka zdrowotnego, wartości ekologiczne, urbanistyczne i kulturowe.