

Rewilding w Polsce

Zagospodarowanie terenu

*Nawilżone torfowiska, rzeka Penne, Rewilding Deltę Odry.
Florian Möllers / Rewilding Europe*

Główne zagadnienia

- Kluczowe aspekty prawa wpływające na zagospodarowanie terenu
- Ograniczenia dotyczące nabywania i użytkowania gruntów rolnych i leśnych
- Wymogi dotyczące pozwoleń na zagospodarowanie terenu – kiedy są konieczne
- Oceny oddziaływania na środowisko oraz decyzje środowiskowe

Najważniejsze wnioski

- 1 Kluczowe jest zapoznanie się z obowiązującymi planami zagospodarowania przestrzennego w danej okolicy.
- 2 Wykonanie prac na danym gruncie może wymagać uzyskania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, pozwolenia na budowę lub pozwolenia na rozbiórkę.
- 3 Należy uwzględnić ograniczenia wynikające z reformy rolnej z 2016 r., określające, kto i w jaki sposób może nabywać oraz użytkować grunty rolne.
- 4 W przypadku niektórych przedsięwzięć może być konieczne przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko lub uzyskanie decyzji środowiskowej.

Spis treści

1. Czynniki, które należy wziąć pod uwagę przed zagospodarowaniem terenu	2
2. Pozwolenie na zagospodarowanie przestrzenne oraz decyzja o warunkach zabudowy – czym są i kiedy są wymagane?	2
2.1. Zagospodarowanie przestrzenne i warunki zabudowy w kontekście rewildingu	2
2.2. Podstawowe przepisy dotyczące zagospodarowania przestrzennego	2
3. Ograniczenia dotyczące gruntów rolnych i lasów	4
3.1. Rzeczywista zmiana sposobu użytkowania gruntów rolnych	4
3.2. Wykorzystanie gruntów rolnych do celów budowlanych	4
3.3. Ograniczenia mające zastosowanie do obrotu gruntami rolnymi	5
4. Budowle wykonane przez człowieka	6
4.1. Przypadki niewymagające uzyskania pozwolenia na budowę lub dokonania zgłoszenia	6
4.2. Przypadki wymagające dokonania zgłoszenia planowanej budowy	6
4.3. Przypadki wymagające uzyskania pozwolenia na budowę	7
4.4. Procedura składania wniosku o wydanie pozwolenia na budowę	7
4.5. Czy pozwolenie na budowę wygasa?	7
5. Jakie przepisy dotyczące ochrony środowiska należy wziąć pod uwagę?	9
5.1. Ocena oddziaływania na środowisko i decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach	9
5.2. W jakich przypadkach konieczne jest uzyskanie decyzji środowiskowej?	9
5.3. Kto wydaje decyzję?	9
5.4. Jak złożyć wniosek o wydanie decyzji środowiskowej?	9
5.5. Informacje zawarte w decyzji środowiskowej	10
6. Ocena oddziaływania na obszary Natura 2000 („Postanowienie w sprawie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia w zakresie oddziaływania na obszar Natura 2000”)	11

1. Czynniki, które należy wziąć pod uwagę przed zagospodarowaniem terenu

Właściciel lub prawny posiadacz gruntu w Polsce jest zobowiązany do przestrzegania przepisów prawa mających zastosowanie przy planowaniu zagospodarowania terenu zgodnie z zasadami rewildingu. Należą do nich: (i) przepisy dotyczące zagospodarowania przestrzennego (planowania), które określają główne zasady dotyczące sposobu określania

przeznaczenia nieruchomości; (ii) przepisy dotyczące gospodarowania gruntami rolnymi; (iii) przepisy budowlane, które określają główne zasady dotyczące pozwoleń na budowę i prowadzenia budowy; (iv) przepisy dotyczące ochrony środowiska, w tym zasady oceny wpływu danej działalności na środowisko; oraz (v) przepisy dotyczące gospodarki wodnej¹.

2. Pozwolenie na zagospodarowanie przestrzenne oraz decyzja o warunkach zabudowy – czym są i kiedy są wymagane?

2.1. Zagospodarowanie przestrzenne i warunki zabudowy w kontekście rewildingu

Wiele działań związanych z rewildingiem wymaga wykorzystania gruntów, dlatego istotne jest uwzględnienie ich prawnego przeznaczenia oraz potencjalnych ograniczeń dotyczących planowanych przedsięwzięć w zakresie rewildingu uznawanych za zagospodarowanie terenu. Dotyczy to działań takich jak budowa obiektów ekoturystycznych, schronisk dla ptaków czy wznoszenie lub demontaż ogrodzeń.

Przepisy dotyczące zagospodarowania przestrzennego w kontekście rewildingu są szczególnie ważne przy zamiarze: (i) nabycia gruntów rolnych lub lasu lub (ii) wzniesienia obiektów niezbędnych do określonych celów, w szczególności budynków (np. w celu zapewnienia kwater dla ekoturystów) lub większych obiektów (np. wież widokowych).

Jednocześnie wiele działań związanych z rewildingiem, zwłaszcza tych niewiązanych się z robotami budowlanymi, może nie wymagać decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Przykładowo, jeśli rolnik jest właścicielem gruntów rolnych lub lasu, może zdecydować się na przeznaczenie części takiego gruntu na cele związane z rewildingiem bez konieczności zmiany ich formalnego dozwolonego użytkowania.

2.2. Podstawowe przepisy dotyczące zagospodarowania przestrzennego

Zgodnie z przepisami polskiego prawa² miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego określają, jakie przedsięwzięcia (głównie związane z budownictwem) mogą być realizowane na wyznaczonych terenach. Przed rozpoczęciem realizacji jakiegokolwiek przedsięwzięcia na danym terenie należy najpierw sprawdzić, czy jest on objęty miejscowym planem zagospodarowania

przestrzennego i dostosować działania do wynikających z niego ograniczeń. Jeśli taki plan nie obowiązuje, realizacja przedsięwzięcia wymaga uzyskania decyzji administracyjnej określającej warunki jej lokalizacji.

Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego

Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego mają wiążący charakter na obszarze podlegającym danemu samorządowi terytorialnemu i określają tereny przeznaczone pod konkretne rodzaje zabudowy i infrastruktury, takie jak budynki mieszkalne, obiekty przemysłowe, budynki użyteczności publicznej czy infrastruktura publiczna. Wskazują również obszary gruntów rolnych oraz obszary ograniczonego użytkowania, na których inwestycje budowlane są zabronione. Plan zagospodarowania przestrzennego zazwyczaj określa szczegółowe wymagania dotyczące zabudowy, np. maksymalną wysokość budynków, dopuszczalne rodzaje obiektów czy procent działki, który może zostać zabudowany. W przypadku terenów, na których zabudowa jest zakazana, plan może również przewidywać określone wyjątki od tego ograniczenia.

Uchwalanie planów zagospodarowania przestrzennego powinno odbywać się z aktywnym udziałem lokalnej społeczności. Mieszkańcy mają prawo do składania formalnych uwag do projektu planu przed jego przyjęciem oraz do zgłaszania własnych propozycji dotyczących jego treści.

Procedura uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest skomplikowana i kosztowna, przez co większość gmin w Polsce nie posiada takich planów, a obowiązujące obejmują często tylko niewielką część ich terytorium. Zmiana istniejącego planu również jest czasochłonnym procesem, który może trwać nawet kilka lat. Mimo to osoby zaangażowane w rewilding oraz aktywności ekologiczne mogą odegrać istotną rolę w procesie przygotowywania i uchwalania planu, składając wnioski i sugestie dotyczące zagospodarowania określonych terenów. Mogą na przykład postulować zakaz zabudowy na obszarach cennych przyrodniczo.

Rodzaje decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu

Są dwa rodzaje decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu: (i) typowa decyzja o warunkach zabudowy, oraz (ii) decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, która może zostać wydana wyłącznie w przypadku inwestycji mających status inwestycji „celu publicznego” (termin prawnie zdefiniowany w polskim prawie). Druga z tych decyzji prawdopodobnie nie ma wpływu na działania rewildingowe, dlatego nie jest dalej omawiana w niniejszym opracowaniu.

Typowe decyzje o warunkach zabudowy wydaje wójt gminy, na której terenie planowana jest realizacja przedsięwzięcia. Taka decyzja nie przyznaje prawa do gruntu ani nie narusza prawa własności czy praw osób trzecich. Oznacza to, że każda zainteresowana osoba może ją uzyskać, niezależnie od posiadania tytułu

prawnego do danego terenu. Jednak aby faktycznie przystąpić do realizacji zatwierdzonego przedsięwzięcia, konieczne jest posiadanie odpowiedniego prawa do gruntu.

Nie istnieje standardowy formularz do złożenia wniosku o wydanie decyzji o warunkach zabudowy. Niemniej jednak, do wniosku należy zawsze dołączyć kilka dokumentów: (i) kopię mapy zasadniczej albo w przypadku jej braku – kopię mapy ewidencyjnej; (ii) opisowe lub graficzne określenie planowanego sposobu zagospodarowania terenu oraz charakterystyki zabudowy i zagospodarowania terenu; (iii) ostateczną decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, jeśli jest wymagana; (iv) pełnomocnictwo w sprawach administracyjnych lub poświadczoną za zgodność z oryginałem kopię pełnomocnictwa wystawionego na osobę działającą w imieniu wnioskodawcy (jeśli dotyczy); oraz (v) dowód uiszczenia opłaty skarbowej za wydanie decyzji o warunkach zabudowy (oraz opłaty skarbowej za złożenie pełnomocnictwa, jeśli dotyczy).

Organ prowadzący sprawę wydaje decyzję o warunkach zabudowy, jeżeli planowane przedsięwzięcie spełnia łącznie następujące warunki: (i) istniejąca lub projektowana infrastruktura usługowa jest wystarczająca dla zamierzenia budowlanego; (ii) teren nie wymaga uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne; oraz (iii) decyzja o warunkach zabudowy jest zgodna z przepisami odrębnymi, w tym przepisami o ochronie środowiska lub przepisami prawa budowlanego.

Jak wyjaśniono w punkcie 4 poniżej, niektóre budowle będą również wymagały uzyskania pozwolenia na budowę (lub dokonania zgłoszenia). Posiadanie decyzji o warunkach zabudowy jest niezbędnym warunkiem do złożenia wniosku o wydanie pozwolenia na budowę (lub dokonania zgłoszenia).

Przykład

Właściciel A jest właścicielem gruntu objętego miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Zgodnie z tym planem, część gruntu przeznaczona jest pod las, a część pod działalność rolniczą z możliwością budowy obiektów gospodarskich, budynków mieszkalnych dla rolników oraz obiektów agroturystycznych (czyli przeznaczonych na turystykę przyrodniczą prowadzoną przez rolników).

Plan zagospodarowania określa konkretne wymagania dotyczące budynków, które mogą powstać na tym terenie (w tym ich konstrukcję, maksymalną wysokość i powierzchnię). Właściciel A zamierza rozpocząć działalność gospodarczą i dydaktyczną, oferując zakwaterowanie oraz wyżywienie dla gości zainteresowanych odkrywaniem lokalnego środowiska naturalnego i poznawaniem zasad zrównoważonego rolnictwa. Może w tym celu rozbudować istniejące budynki gospodarcze, jednak wyłącznie w zakresie dopuszczonym przez miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego i przeznaczyć je na cele noclegowe. Wszystkie projekty budowlane muszą być zgodne z obowiązującymi ustaleniami planu.

3. Ograniczenia dotyczące gruntów rolnych i lasów

Ważne jest, aby zrozumieć, że użytkowanie gruntów rolnych i lasów w Polsce jest zasadniczo ograniczone i co do zasady grunty te nie mogą być wykorzystywane do celów innych niż rolnictwo lub leśnictwo. Przepisy polskiego prawa wprowadzają również ścisłe ograniczenia dotyczące obrotu gruntami rolnymi. Ograniczenia te mogą znacząco wpłynąć na możliwość pozyskania gruntów na potrzeby działań rewildingowych. Więcej informacji na temat lasów znajduje się w opracowaniu pt. „Rewilding w Polsce: Gospodarka leśna”.

3.1. Rzeczywista zmiana sposobu użytkowania gruntów rolnych

Jeśli właściciel gruntu rolnego lub leśnego planuje rozpocząć działania rewildingowe na tym gruncie bez konieczności jakiegokolwiek zabudowy, taka zmiana faktycznego użytkowania gruntu nie wymaga specjalnego zezwolenia, nawet jeśli może prowadzić do wyłączenia tego gruntu z produkcji rolnej. Na przykład można przekształcić pole uprawne w łąkę lub pastwisko wykorzystywane do naturalnego wypasu. Jeśli jednak nabycie gruntu nastąpiło mniej niż 5 lat temu, jego właściciel jest zobowiązany do uprawy gruntu przez pierwsze 5 lat od nabycia. W praktyce wiele działań związanych z rewildingiem można zakwalifikować jako rolnictwo, w którym to przypadku to ograniczenie czasowe nie będzie miało zastosowania.

3.2. Wykorzystanie gruntów rolnych do celów budowlanych

Jeżeli właściciel planuje rozpocząć na gruntach rolnych lub leśnych działania rewildingowe obejmujące wzniesienie jakiegokolwiek zabudowy (np. na cele noclegowe) konieczne okazać się może uzyskanie decyzji administracyjnej zezwalającej na wyłączenie gruntu z produkcji rolnej. Takie wyłączenie z produkcji rolnej lub leśnej jest wymagane jedynie w odniesieniu do określonych kategorii gruntów (kategorii najbardziej atrakcyjnych z punktu widzenia produkcji rolnej). W pozostałych przypadkach nie jest konieczne uzyskanie odrębnej decyzji administracyjnej dotyczącej zmiany sposobu użytkowania.

Obowiązek wyłączenia gruntów z produkcji rolnej dotyczy gruntów ornych: (i) klasy RI-RIII pochodzenia mineralnego lub organicznego oraz (ii) klasy RIV-RVI pochodzenia organicznego. W takich przypadkach należy uzyskać zgodę w formie decyzji administracyjnej na wyłączenie danego gruntu z produkcji rolnej. Następnie konieczne będzie uzyskanie pozwolenia na budowę w odniesieniu do wszystkich działek przeznaczonych na cele budowlane oraz uiszczenie rocznej opłaty związanej z wyłączeniem.

Warto pamiętać, że przepis ten dotyczy również terenów, które w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego są przynajmniej częściowo przeznaczone pod zabudowę (jak w przedstawionym powyżej scenariuszu).

3.3. Ograniczenia mające zastosowanie do obrotu gruntami rolnymi

Jak omówiono bardziej szczegółowo w opracowaniu „Rewilding w Polsce: Pozyskiwanie gruntów i prawne mechanizmy ochrony”, reforma rolna z 2016 roku wprowadziła szereg ograniczeń w obrocie gruntami rolnymi i ich użytkowaniu.

Od dnia 30 kwietnia 2016 r. nabywcą nieruchomości rolnej może być jedynie rolnik indywidualny, a łączna powierzchnia nabytej nieruchomości rolnej oraz użytków rolnych już posiadanych przez nabywcę jako jego gospodarstwo rolne nie może przekroczyć 300 ha gruntów ornych. Nabycie nieruchomości rolnej przez podmiot inny niż rolnik indywidualny (w tym organizacje pozarządowe, takie jak np. organizacje rewildingowe) wymaga uzyskania uprzedniej zgody właściwego dyrektora Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa („**KOWR**”). Taka zgoda może być wydana jedynie w wyjątkowych okolicznościach, np. gdy zbywca gruntu wykaże, że nie było możliwe zbycie gruntu rolnikowi indywidualnemu oraz gdy podmiot nabywający grunt zobowiąże się do prowadzenia na nim działalności rolniczej. Reforma rolna nie przewiduje żadnych szczególnych okoliczności ani wyjątków od tych zasad, które miałyby bezpośrednie zastosowanie do działań rewildingowych lub podobnych.

Z pewnymi wyjątkami (zob. „Rewilding w Polsce: Pozyskiwanie gruntów i prawne mechanizmy ochrony”) nowy właściciel zobowiązany jest wykorzystywać wszelkie grunty rolne nabyte po wprowadzeniu

reformy rolnej do celów rolniczych przez co najmniej pięć lat od daty ich nabycia. Ograniczenie to nie obejmuje gruntów dziedzicznych.

W rezultacie taka nieruchomość rolna nie może zostać sprzedana, zbyta ani oddana w użytkowanie innemu podmiotowi (np. na podstawie umowy dzierżawy lub najmu) przed upływem pięciu lat. Wyjątki od tej

zasady są możliwe jedynie w wyjątkowych okolicznościach, które nie zależą od woli nabywcy i są uzasadnione ważnym interesem prywatnym lub publicznym. W takich przypadkach przeniesienie tytułu prawnego do gruntu przed upływem pięcioletniego okresu jest możliwe pod warunkiem uzyskania uprzedniej zgody KOWR.



*Prace terenowe mające na celu zamknięcie sztucznego rowu i ponowne nawodnienie obszaru, rzeka Gowienica, Delta Odry.
Marcin Budniak / Rewilding Europe*

Przykład

Właściciel B znalazł działkę o powierzchni 5 ha nadającą się do rewildingu i pragnie nabyć prawa do tego gruntu. Działka nie jest objęta miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, ale jest zarejestrowana w rejestrze gruntów jako grunty orne. Właściciel B rozważa: (i) zakup działki od jej obecnego właściciela lub (ii) zawarcie długoterminowej umowy najmu lub dzierżawy z jej obecnym właścicielem. Czy Właściciel B może wejść w posiadanie tego gruntu, jeżeli:

- Właściciel B jest rolnikiem indywidualnym i posiada obecnie grunty orne o powierzchni mniejszej niż 300 ha?

Jako rolnik indywidualny posiadający nie więcej niż 300 ha gruntów rolnych Właściciel B może nabyć grunty rolne bez konieczności uzyskiwania zgody KOWR. Po zakupie tego gruntu będzie on zobowiązany do prowadzenia działalności rolniczej przez co najmniej pięć lat.

- Właściciel B nie jest rolnikiem indywidualnym?

Do nabywania gruntów rolnych bez ograniczeń uprawnieni są wyłącznie rolnicy indywidualni. Jeśli Właściciel B pragnie nabyć grunt nie będąc rolnikiem indywidualnym, zbywca gruntu musi wystąpić o zgodę dyrektora KOWR i udowodnić, że sprzedaż gruntu rolnikowi indywidualnemu nie była możliwa oraz że nabywca zobowiązuje się do przestrzegania obowiązku prowadzenia działalności rolniczej na tym gruncie.

Jeśli Właściciel B nie jest rolnikiem indywidualnym, może uzyskać tytuł prawny do gruntu na podstawie długoterminowej umowy najmu lub dzierżawy (zob. „Rewilding w Polsce: Pozyskiwanie gruntów i prawne mechanizmy ochrony”). Taka umowa może być zawarta na czas określony (30 lat w przypadku umowy dzierżawy i 10 lat w przypadku umowy najmu) lub nieokreślony. Aby móc oddać grunt w dzierżawę lub najem, grunt musi należeć do jego właściciela i być przez niego uprawiany co najmniej przez pięć lat przed zawarciem umowy.

4. Budowle wykonane przez człowieka

Aby właściciel mógł zbudować coś na swojej działce, np. postawić ogrodzenie lub zbudować chatownię do obserwacji ptaków, musi on przestrzegać wymagań określonych w polskim prawie budowlanym³. Chociaż co do zasady do wybudowania jakiegokolwiek obiektu na własnym terenie potrzebne jest pozwolenie na budowę lub innego rodzaju pozwolenie, istnieją sytuacje, w których pozwolenie nie jest potrzebne. Prawo budowlane przewiduje trzy poziomy wymagań administracyjnych mających zastosowanie do robót budowlanych:

- budowa niewymagająca uzyskania pozwolenia na budowę ani zgłoszenia planowanych robót;
- budowa wymagająca zgłoszenia planowanych robót; oraz
- budowa wymagająca uzyskania pozwolenia na budowę.

Należy pamiętać, że zasady dotyczące budowy obiektów odnoszą się również do ich późniejszej przebudowy i rozbiórki. W przypadku remontu istniejących obiektów budowlanych mogą obowiązywać uproszczone zasady. Przed przystąpieniem do rozbiórki lub wyburzenia jakiegokolwiek konstrukcji należy rozważyć, który z powyższych poziomów wymagań administracyjnych ma zastosowanie.

Zasadniczo zaleca się omówienie planowanej budowy / rozbiórki z właściwymi organami, które mogą pomóc w lepszym zrozumieniu wymagań formalnych mających zastosowanie do danego projektu, w szczególności poprzez wskazanie, czy taki projekt

wymaga uzyskania pozwolenia na budowę lub dokonania zgłoszenia.

Budowa lub rozbiórka dokonana bez wymaganych pozwoleń może prowadzić do nałożenia sankcji administracyjnych i karnych.

4.1. Przypadki niewymagające uzyskania pozwolenia na budowę lub dokonania zgłoszenia

Jest to najniższy poziom wymagań, mający zastosowanie wyłącznie do rodzajów zabudowy wyraźnie wskazanych w Prawie budowlanym.

Lista obejmuje m.in.:

- altany (do 35 m²);
- małe parkingi (do 10 miejsc postojowych);
- obiekty architektury krajobrazu i małej architektury;
- ogrodzenia nie wyższe niż 2,2 m; lub
- bardzo małe (do 1000m² i do 3 m głębokości) stawy i zbiorniki wodne zlokalizowane na gruntach rolnych.

4.2. Przypadki wymagające dokonania zgłoszenia planowanej budowy

Jest to drugi poziom wymagań, który ma również zastosowanie do rodzajów przedsięwzięć budowlanych wyraźnie wskazanych w Prawie budowlanym.

Lista obiektów budowlanych wymagających dokonania zgłoszenia obejmuje:

- małe domy wolnostojące;

- tymczasowe obiekty budowlane niezwiązane trwale z gruntem i przewidziane do rozbiórki w ciągu 180 dni;
- pomosty nie dłuższe niż 25 m i nie wyższe niż 2,50 m;
- małe (do 35m²) wolnostojące parterowe budynki usługowe;
- ogrodzenia wyższe niż 2,2 m; oraz
- małe (o powierzchni od 1000 do 5000 m² i głębokości do 3 m) stawy i zbiorniki wodne położone na gruntach rolnych.

W takich przypadkach rozpoczęcie robót budowlanych jest możliwe po przedłożeniu właściwemu organowi kompletnego zgłoszenia. W praktyce oznacza to okres oczekiwania, w którym nie można rozpocząć robót budowlanych, o czym poniżej.

Zgłoszenia dokonuje się na standardowym formularzu wniosku kierowanym do właściwego starosty. Do zgłoszenia należy dołączyć następujące dokumenty: (i) oświadczenie o posiadaniu prawa do dysponowania gruntem na cele budowlane; (ii) odpowiednie szkice lub rysunki (w zależności od rodzaju obiektu); (iii) opinie, zgody, pozwolenia i inne dokumenty wymagane przepisami szczególnymi; (iv) plan sytuacyjny sporządzony przez zawodowego projektanta (w przypadku niektórych obiektów); (v) decyzję o warunkach zabudowy lub decyzję o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, jeżeli jest ona wymagana zgodnie z przepisami o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (wyłącznie w przypadku, gdy dla nieruchomości, której dotyczy wniosek, nie obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego); (vi) ostateczną

decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, jeżeli jest wymagana; oraz (vii) dowód uiszczenia należnej opłaty skarbowej (oraz opłaty skarbowej za złożenie pełnomocnictwa, jeśli dotyczy).

Właściwy organ jest uprawniony do wniesienia sprzeciwu wobec zgłoszenia robót budowlanych w terminie 21 dni od otrzymania zgłoszenia. W przypadku braku sprzeciwu można rozpocząć planowane roboty budowlane.

4.3. Przypadki wymagające uzyskania pozwolenia na budowę

Jest to najwyższy poziom wymagań i jest to zasada domyślna, co oznacza, że dla wszystkich przedsięwzięć budowlanych nieobjętych procedurą uproszczoną na podstawie Prawa budowlanego konieczne jest uzyskanie pozwolenia na budowę. Wiele projektów planowanych przez osoby zajmujące się rewildingiem może w rzeczywistości nie wymagać uzyskania pozwolenia na budowę. Zamiast tego mogą one należeć do bardziej liberalnych kategorii przedsięwzięć, opisanych powyżej.

4.4. Procedura składania wniosku o wydanie pozwolenia na budowę

Pozwolenia na budowę wydaje zazwyczaj właściwy starosta.⁴ a w niektórych przypadkach właściwy wojewoda⁵. W określonych sytuacjach, na przykład gdy wymagana jest ocena oddziaływania na środowisko (patrz punkt 5 poniżej), w procedurę mogą zostać zaangażowane także inne organy.

Wniosek o pozwolenie na budowę należy złożyć na standardowym formularzu, uiścić opłatę oraz złożyć wymagane dokumenty uzupełniające⁶. Wysokość

opłaty za wydanie pozwolenia na budowę zależy od rodzaju przedsięwzięcia budowlanego.⁷ Oprócz dokonania opłaty konieczne jest również uiszczenie opłaty skarbowej.

Organ powinien wydać pozwolenie na budowę, jeżeli: (i) wniosek spełnia wszystkie warunki; (ii) wniosek został złożony w okresie ważności decyzji o warunkach zabudowy (patrz [punkt 2.2](#) powyżej) lub jest zgodny z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego (jeśli dotyczy) oraz (iii) złożone zostało oświadczenie potwierdzające, że wnioskodawca posiada prawo do dysponowania gruntem do celów budowlanych.

Po zatwierdzeniu, pozwolenie na budowę umożliwia rozpoczęcie prac, a także określa obowiązki i warunki, które będą miały zastosowanie do budowy po jej zakończeniu. Należy pamiętać, że w przypadku większych przedsięwzięć budowlanych wymagane jest również uzyskanie pozwolenia na użytkowanie, które uzyskuje się zakończeniu robót budowlanych. Co do zasady zakończenie robót budowlanych należy zgłosić właściwemu organowi nadzoru budowlanego (zazwyczaj jest to Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego), który następnie wydaje pozwolenie na użytkowanie (o ile jest ono wymagane).

4.5. Czy pozwolenie na budowę wygasa?

Tak. Pozwolenie na budowę wygasa, jeśli: (i) roboty budowlane nie zostaną rozpoczęte w ciągu trzech lat od dnia, w którym pozwolenie stało się ostateczne lub (ii) roboty budowlane zostaną zawieszona na okres dłuższy niż trzy lata. W takim przypadku konieczne będzie uzyskanie nowego pozwolenia na budowę.

Przykład

Właściciel G nabył nieruchomość o zróżnicowanym przeznaczeniu: część stanowią grunty orne przeznaczone pod uprawę roślin, część to pastwiska, na których wypasane są owce, a część to torfowiska, które posiadają status obszaru chronionego ze względu na swoją wartość ekologiczną w regionie. W sąsiedztwie torfowisk znajduje się rodzimy las, w którym występuje klon jesionolistny. W pobliżu pastwisk zlokalizowana jest niewielka tama zasilana przez strumień przepływający przez posiadłość. Poprzedni właściciel wykorzystywał tamę do nawadniania oraz jako źródło wody dla zwierząt. Na terenie posiadłości znajduje się również pięciopokojowy dom, będący dawnym domem rodzinnym poprzedniego właściciela. Właściciel G planuje:

- zbudować niewielką chatownię do obserwacji ptaków z widokiem na torfowisko oraz zapewnić odpowiedni dostęp do niej;

Aby zbudować chatownię do obserwacji ptaków oraz zapewnić do niej dostęp, Właściciel G musi dokonać zgłoszenia do właściwego starosty. Taka chatownia, o ile nie zostanie umieszczona na szczycie wieży, może być traktowana jako mały budynek usługowy lub szopa, pod warunkiem że jej powierzchnia nie przekroczy 35 m². W takim przypadku nie jest wymagane uzyskanie pozwolenia na budowę. Jeżeli starosta nie zgłosi sprzeciwu do zgłoszenia w ciągu 21 dni od jego otrzymania, Właściciel G może przystąpić do budowy chatowni.

- przekształcić pięciopokojowy dom w hostel dla uczestników programu WWOOF (międzynarodowej społeczności, w której odwiedzający odpracowują swój pobyt pracując w ekologicznych gospodarstwach), aby wspierać ich w realizacji projektów rewildingowych. Dodatkowo dom będzie służył jako miejsce do prowadzenia warsztatów na temat rewildingingu;

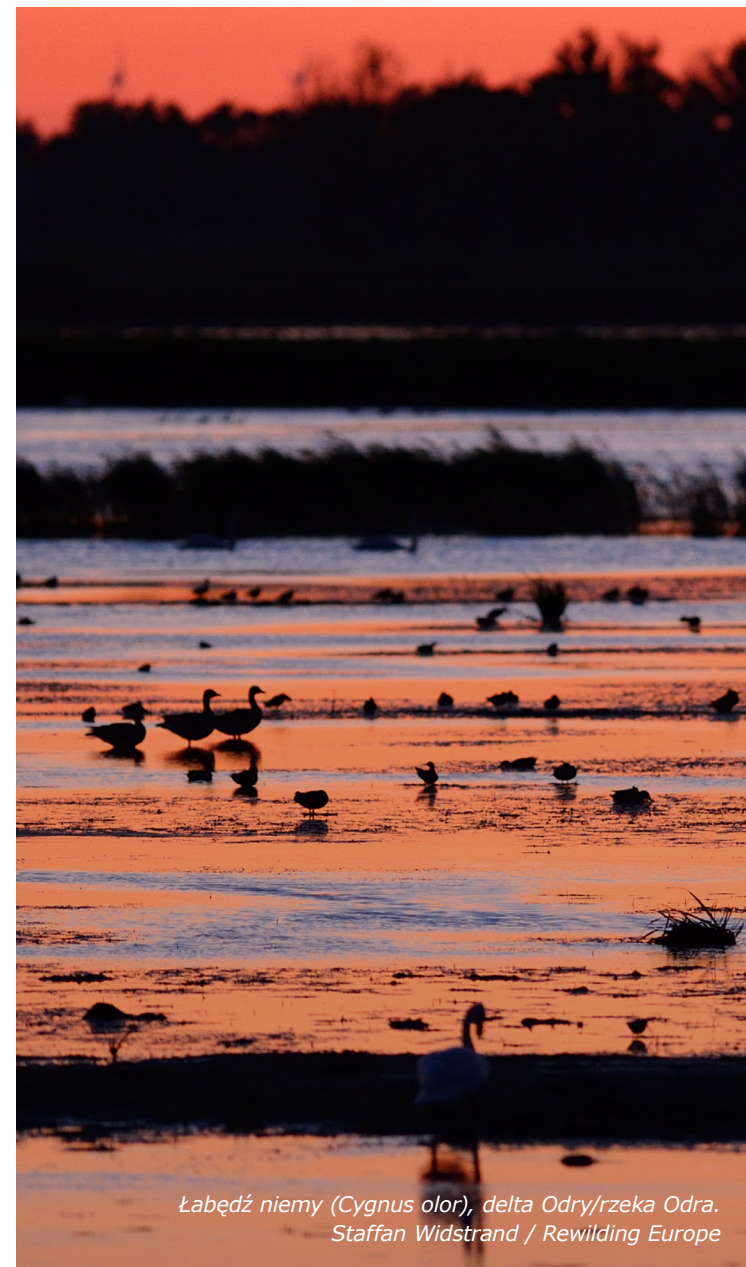
W przypadku konieczności przebudowy domu na potrzeby hostelu, Właściciel G musi uzyskać pozwolenie na budowę, ponieważ zmienia się funkcja budynku i nie będzie on już traktowany jako dom jednorodzinny. Właściciel G powinien również powiadomić właściwego starostę o zamiarze zmiany sposobu użytkowania budynku. Należy pamiętać, że właściwy starosta może zgłosić sprzeciw, jeśli nie zostaną spełnione określone wymogi (np. dot. bezpieczeństwa i higieny pracy).

- wprowadzić bydło starej rasy oraz wykorzystać pastwiska do ekstensywnego wypasu. Chce usunąć wszystkie wewnętrzne ogrodzenia (nie wyższe niż 2,2 m), z wyjątkiem murów zewnętrznych wyznaczających granice nieruchomości;

Ogrodzenie nie będzie wyższe niż 2,2 m, zatem Właściciel G może je zdemontować bez konieczności uzyskania pozwolenia lub dokonania zgłoszenia. Gdyby ogrodzenie było wyższe niż 2,2 m, zgłoszenie byłoby wymagane. Jeżeli chodzi o możliwą zmianę sposobu użytkowania gruntów, ekstensywny wypas i pastwiska leśne nadal są klasyfikowane jako grunty rolne, więc Właściciel G nie musi podejmować żadnych działań w celu zmiany charakteru wypasu.

- wyciąć wszystkie klony jesionolistne znajdujące się na tym terenie i sprzedać drewno, a także ogrodzić niektóre drzewa i kępy w celu ich ochrony przed bydłem.

Wycinka drzew wymagałaby uzyskania stosownego zezwolenia, a jeśli teren jest określony jako las w rozumieniu Ustawy o lasach, powinna być przeprowadzona zgodnie z obowiązującym uproszczonym planem urządzenia lasu. Więcej informacji na temat gospodarki leśnej można znaleźć w opracowaniu „Rewilding w Polsce: Gospodarka leśna”. Jeśli chodzi o ogrodzenie tych drzew, to gdy wysokość ogrodzenia nie przekroczy 2,2 m, nie będzie konieczne uzyskanie pozwolenia ani dokonanie zgłoszenia.



Łabędź niemy (Cygnus olor), delta Odry/rzeka Odra.
Staffan Widstrand / Rewilding Europe

5. Jakie przepisy dotyczące ochrony środowiska należy wziąć pod uwagę?

5.1. Ocena oddziaływania na środowisko i decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach

Niektóre przedsięwzięcia budowlane wymagają uzyskania decyzji środowiskowej, która zawiera analizę wpływu planowanej inwestycji na środowisko oraz określa warunki, jakie deweloper musi spełnić w celu jego ochrony. W niektórych przypadkach, przed wydaniem decyzji środowiskowej, konieczne będzie przeprowadzenie szczegółowej oceny oddziaływania na środowisko. Proces oceny oddziaływania na środowisko reguluje Ustawa OOS⁸.

5.2. W jakich przypadkach konieczne jest uzyskanie decyzji środowiskowej?

Decyzja środowiskowa jest wymagana dla:

- planowanych projektów infrastrukturalnych na dużą skalę, które **uznaje się za zawsze znacząco oddziałujące** na środowisko („**Kategoria A**”); lub
- planowanych określonych przedsięwzięć budowlanych **mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko**, które spełniają określone progi wielkości lub będą realizowane na obszarach chronionych („**Kategoria B**”)⁹.

Jest mało prawdopodobne, aby działania związane z rewildingiem stanowiły przedsięwzięcie Kategorii A lub Kategorii B. W zależności od dokładnych planów należy jednak starannie przeanalizować listę przedsięwzięć Kategorii B, ponieważ obejmuje ona działania, które mogą być istotne w kontekście rewildingu. Do takich działań należą: hodowla zwierząt gospodarskich i

utrzymywanie określonych ilości zwierząt¹⁰, budowa i przebudowa niektórych hoteli i kempingów o powierzchni większej niż 0,5 ha, jeśli znajdują się na obszarze chronionym, lub większej niż 2 ha, a także niektóre działania leśne, takie jak zalesianie gruntów rolnych o powierzchni przekraczającej 20 ha.

Ponadto właściwy organ dysponuje dużą swobodą decyzyjną i może uznać, że decyzja środowiskowa jest wymagana również dla inwestycji spoza Kategorii A i B.

5.3. Kto wydaje decyzję?

W zależności od kategorii przedsięwzięcia budowlanego decyzje środowiskowe wydaje wójt lokalnej gminy lub wyspecjalizowane organy ochrony środowiska, takie jak Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska, regionalni dyrektorzy ochrony środowiska lub regionalni dyrektorzy Lasów Państwowych, w przypadku niektórych przedsięwzięć budowlanych i planowanych działań¹¹. Inne organy mogą być zaangażowane w postępowanie wydając opinie i dokonując konsultacji na różnych etapach postępowania.

5.4. Jak złożyć wniosek o wydanie decyzji środowiskowej?

Wniosek o wydanie decyzji środowiskowej składa się na standardowym formularzu¹². Do wniosku wnioskodawca musi dołączyć kilka dokumentów. W

zależności od kategorii planowanego przedsięwzięcia budowlanego, wnioskodawca powinien dołączyć:

- raport o oddziaływaniu na środowisko („**Raport OOS**”) lub
- Kartę Informacyjną Przedsięwzięcia.

Raport OOS będzie wymagany dla wszystkich przedsięwzięć zaliczanych do Kategorii A, a także może być wymagany dla przedsięwzięć Kategorii B, o ile spełniają one kryteria przedstawione powyżej. W każdym przypadku wszystkie przedsięwzięcia Kategorii B wymagają sporządzenia Karty Informacyjnej Przedsięwzięcia. W takim przypadku najpierw składana jest Karta Informacyjna Przedsięwzięcia, na podstawie której właściwy organ może zdecydować o konieczności sporządzenia Raportu OOS.

Raport OOS stanowi bardzo złożony dokument i musi zostać przygotowany przez niezależnego eksperta zgodnie z określonymi wymogami wskazanymi w Ustawie o ochronie środowiska oraz instrukcjach organu wydającego decyzję środowiskową. Z kolei Karta Informacyjna Przedsięwzięcia jest dokumentem znacznie mniej szczegółowym niż Raport OOS i powinna zawierać podstawowe informacje o planowanym przedsięwzięciu, umożliwiające analizę kryteriów lub określenie zakresu Raportu OOS¹³.

5.5. Informacje zawarte w decyzji środowiskowej

Kluczowymi elementami decyzji środowiskowej są:
(i) rodzaj i lokalizacja planowanego przedsięwzięcia budowlanego; (ii) istotne warunki korzystania ze środowiska w fazie realizacji i eksploatacji przedsięwzięcia; (iii) wymagania dotyczące ochrony środowiska, które muszą zostać uwzględnione w dokumentacji projektowej składanej w toku postępowania w sprawie pozwolenia na budowę; oraz (iv) obowiązki w zakresie monitorowania oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko, przeprowadzenia dodatkowych procedur OOS lub przeprowadzenia analizy oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko po jego realizacji.

W każdym przypadku wskazane jest potwierdzenie, czy planowana przez osobę zajmującą się rewildingiem działalność znajduje się na liście przedsięwzięć, o których mowa powyżej.



*Prace terenowe mające na celu zamknięcie sztucznego rowu i ponowne nawodnienie obszaru, rzeka Gowienica, Delta Odry.
Marcin Budniak / Rewilding Europe*

6. Ocena oddziaływania na obszary Natura 2000 („Postanowienie w sprawie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia w zakresie oddziaływania na obszar Natura 2000”)

W przypadku przedsięwzięć budowlanych, które mają mieć miejsce na obszarze Natura 2000 lub mogą mieć znaczący negatywny wpływ na taki obszar, istnieje dodatkowa procedura, której należy przestrzegać przed dokonaniem zgłoszenia lub uzyskaniem pozwolenia na budowę. Procedura ta obejmuje uzyskanie decyzji dotyczącej obszaru Natura 2000. Przepisy regulujące postanowienia w sprawie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia w zakresie oddziaływania na obszar Natura 2000 są zawarte w Ustawie OOS.

Przykład

Właściciel C posiada grunt położony na obszarze Natura 2000 utworzonym w celu ochrony określonego gatunku ptaków. Właściciel C zbudował chatownię do obserwacji ptaków i planuje budowę parkingu na 5 miejsc, aby uniknąć parkowania samochodów przez odwiedzających na wrażliwym terenie.

Gdyby grunt nie znajdował się na obszarze Natura 2000, Właściciel C nie potrzebowałby uzyskania pozwolenia na budowę ani dokonania zgłoszenia w związku z budową parkingu na 5 samochodów. Ponieważ jednak grunt znajduje się na obszarze Natura 2000, jest on zobowiązany dokonać zgłoszenia do właściwego organu i dać mu 21 dni na zgłoszenie ewentualnego sprzeciwu wobec planowanych robót budowlanych (zob. [punkt 4.2](#) powyżej).

Po otrzymaniu zgłoszenia organ oceni, czy inwestycja może potencjalnie mieć znaczący negatywny wpływ na obszar Natura 2000. W przypadku stwierdzenia takiego ryzyka sprawa zostanie przekazana organom ochrony środowiska do dalszej oceny.

Przed podjęciem decyzji właściwy organ, zazwyczaj starosta, dokonuje wstępnej oceny, czy przedsięwzięcie, samodzielnie lub w połączeniu z innymi działaniami, może znacząco negatywnie oddziaływać na obszary Natura 2000¹⁴. Jeżeli decyzja wskazuje, że wniosek o pozwolenie na budowę lub zawiadomienie o planowanych pracach powinny zostać poddane dalszej ocenie, proces ten zostaje przekazany do wojewódzkiego urzędu ochrony środowiska.

Po przeprowadzeniu oceny, jeśli wyciągnięty zostanie wniosek, że przedsięwzięcie może znacząco oddziaływać na obszary Natura 2000, wymagane będzie złożenie odpowiedniej dokumentacji w celu uzyskania postanowienia w sprawie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia w zakresie oddziaływania na obszar Natura 2000¹⁵.

Po otrzymaniu wniosku oraz dokumentacji uzupełniającej, regionalny dyrektor ochrony środowiska w ciągu 14 dni zdecyduje, czy wymagana jest ocena oddziaływania na środowisko. Jeśli ocena jest konieczna, wymagane będzie dostarczenie dodatkowych informacji.

Przedsięwzięcie zostanie zatwierdzone, jeżeli ocena oddziaływania na środowisko wykaże, że: (i) przedsięwzięcie nie ma istotnego negatywnego wpływu na obszary Natura 2000 lub (ii) przedsięwzięcie mogłoby mieć istotny wpływ na te obszary, ale istnieją przesłanki umożliwiające jego realizację na podstawie Ustawy o ochronie przyrody¹⁶. Więcej informacji na temat Ustawy o ochronie przyrody można znaleźć w opracowaniu „Rewilding w Polsce: Obszary chronione”.

Zgoda nie zostanie udzielona, jeżeli ocena wykaże, że przedsięwzięcie może mieć potencjalnie znaczący negatywny wpływ na obszar Natura 2000 i nie ma uzasadnionych podstaw do zastosowania wyjątków na podstawie Ustawy o ochronie przyrody.

Postanowienie w sprawie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia w zakresie oddziaływania na obszar Natura 2000 jest wydawane przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska w terminie 45 dni od dnia otrzymania kompletnego wniosku oraz dokumentacji uzupełniającej. Następnie właściwe organy wydają decyzję w sprawie realizacji planowanego przedsięwzięcia na obszarze Natura 2000¹⁷.

Przypisy

- 1 Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne; tekst jednolity opublikowany w Dzienniku Ustaw z 2021 r., poz. 2233, z późniejszymi zmianami.
- 2 Kluczowe regulacje prawne dotyczące zagospodarowania przestrzennego zawarte są w ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz odpowiednich aktach wykonawczych.
- 3 Kluczowe regulacje w tym zakresie zawarte są w ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane oraz wydanych na jej podstawie aktach wykonawczych: Prawo budowlane; tekst jednolity Dz.U. z 2023 r., poz. 682, ze zmianami.
- 4 Starosta jest organem administracyjnym w Polsce, który zarządza powiatem.
- 5 Wojewoda jest organem samorządu terytorialnego, który zarządza województwem.
- 6 Do wniosku o pozwolenie na budowę należy dołączyć: (i) oświadczenie o posiadaniu praw do dysponowania nieruchomością na cele budowlane; (ii) 4 egzemplarze projektu budowlanego (podpisanego przez osobę sporządzającą projekt i posiadającą stosowne uprawnienia budowlane. Powinien on zawierać opinie, uzgodnienia, pozwolenia oraz inne dokumenty wymagane przez obowiązujące przepisy prawa. Ponadto projekt powinien zawierać oświadczenie autora i recenzenta potwierdzające, że został on przygotowany zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa oraz wiedzą inżynierską, a także spełnia wymagania określone w wydanych wcześniej decyzjach); (iii) zaświadczenie o wpisie autora projektu budowlanego na listę członków odpowiedniej izby organizacji branżowej; (iv) decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu lub decyzję o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, jeśli jest wymagana zgodnie z przepisami Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tylko w przypadku, gdy w stosunku do nieruchomości, której dotyczy wniosek, nie obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego); (v) ostateczną decyzję środowiskową, jeśli jest wymagana; oraz (vi) dowód uiszczenia opłaty skarbowej za wydanie pozwolenia na budowę (oraz opłaty skarbowej za złożenie pełnomocnictwa, jeśli dotyczy).
- 7 Zob. na przykład: <https://warszawa19115.pl/web/guest/-/wydawanie-decyzji-o- pozwoleniu-na-budowe>.
- 8 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 („**Ustawa OOS**”) oraz akty wykonawcze (tekst jednolity opublikowany w Dzienniku Ustaw w 2022 r., poz. 1029, z późn. zm.).
- 9 Wykaz rodzajów przedsięwzięć, które mogą znacząco oddziaływać na środowisko, znajduje się w aktach wykonawczych przyjmowanych przez Radę Ministrów. Wykazy te są zawarte w Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz.U. 2019 poz. 1839 z późn. zm.).
- 10 Ilości określone są w Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko i różnią się w zależności od gatunku.
- 11 Na przykład przekształcenie lasu w grunty orne.
- 12 Zob. np.: <https://www.biznes.gov.pl/pl/opisy-procedur/-/proc/1540>.
- 13 Karta Informacyjna Przedsięwzięcia powinna zawierać szczegółowe informacje dotyczące: (i) rodzaju, cech, skali i usytuowaniu przedsięwzięcia; (ii) powierzchni zajmowanej nieruchomości, a także obiektu budowlanego oraz dotychczasowego sposobu ich wykorzystywania, pokrycia nieruchomości szatą roślinną; (iii) rodzaju technologii, która ma być zastosowana; (iv) ewentualnych wariantów przedsięwzięcia; (v) przewidywanej ilości wykorzystywanej wody, surowców, materiałów, paliw i energii; (vi) rozwiązań chroniących środowisko; (vii) rodzajów i przewidywanej wprowadzanych do środowiska substancji lub energii przy zastosowaniu rozwiązań chroniących środowisko; (viii) możliwego transgranicznego oddziaływania na środowisko; (ix) obszarów podlegających ochronie na mocy polskiego prawa, znajdujących się w zasięgu znaczącego oddziaływania przedsięwzięcia; (x) przedsięwzięć realizowanych lub zrealizowanych, znajdujących się na terenie, na którym planuje się realizację przedsięwzięcia, oraz w obszarze oddziaływania przedsięwzięcia lub których oddziaływanie mieszczą się w obszarze oddziaływania planowanego przedsięwzięcia – w zakresie, w jakim ich oddziaływanie mogą prowadzić do skumulowania oddziaływań z planowanym przedsięwzięciem; (xi) ryzyka wystąpienia poważnej awarii lub katastrofy naturalnej i budowlanej; oraz (xii) przewidywanych ilości i rodzajów wytwarzanych odpadów oraz ich wpływu na środowisko.
- 14 Ustawa OOS, art. 96 i 97.
- 15 Ustawa OOS, art. 97 i 98.
- 16 Podstawy do zastosowania wyjątku określono w art. 34 Ustawy o ochronie przyrody.
- 17 Ustawa OOS, art. 98.

Skontaktuj się z nami

Więcej informacji na temat renaturyzacji i zagadnień poruszanych w niniejszej notce informacyjnej można znaleźć na stronach internetowych [The Lifescape Project](#) i [Rewilding Europe](#).

Jeśli masz jakiegokolwiek pytania, skontaktuj się z nami:



Elsie Blackshaw-Crosby
E: elsie.blackshaw@lifescapeproject.org



Catarina Prata
E: catarina.prata@lifescapeproject.org

Podziękowania

Dziękujemy Rewilding Oder Delta za podzielenie się praktycznymi doświadczeniami rewildingu w Polsce. Dziękujemy również Clifford Chance LLP za wsparcie prawne w przygotowaniu tej notatki informacyjnej.

Niniejsza publikacja nie stanowi wyczerpującego omówienia wszystkich istotnych kwestii ani nie obejmuje wszystkich aspektów poruszanych w niej tematów. Nie stanowi również porady prawnej ani nie zawiera żadnych innych wskazówek. Podane w niej przykłady nie mają zastosowania do wszystkich sytuacji – w celu uzyskania konkretnej porady prawnej należy skonsultować się z doradcą prawnym.