

Edyta Gašiorowska-Mącznik

Politechnika Świętokrzyska

e-mail: edytag@tu.kielce.pl

**LOKALIZACJA INWESTYCJI CELU PUBLICZNEGO
NA SZCZEBLU GMINNYM. WYBRANE ASPEKTY**

**LOCATION OF PUBLIC PURPOSE INVESTMENT
AT THE MUNICIPIAL LEVEL. SELECTED ASPECTS**

DOI: 10.15611/pn.2018.527.08

JEL Classification: H0

Streszczenie: W artykule przedstawiono aspekty prawne, ekologiczne i ekonomiczne lokalizacji inwestycji celu publicznego. Zaprezentowano ekologiczne uwarunkowania inwestycji celu publicznego oraz ekonomiczne czynniki lokalizacji inwestycji publicznych. W warunkach polskich to gmina, spośród wszystkich jednostek samorządu terytorialnego, dysponuje najsilniejszymi narzędziami wpływu na kształt przestrzeni. W dokumentach planistycznych gminy określone zostają podstawowe zasady realizacji gospodarki przestrzennej. Lokalizacja inwestycji celu publicznego wymaga zatem respektowania charakteru i jakości określonej przestrzeni oraz świadomego zarządzania jej potencjałem.

Słowa kluczowe: lokalizacja, inwestycje, cel publiczny, gmina.

Summary: The article presents the legal, ecological and economic aspects of the location of public investment. Ecological conditions of public purpose investment and economic factors for the location of public investments were presented. In Polish conditions, the commune, among all local government units, has the strongest tools to influence the shape of space. In the planning documents of the commune, the basic principles of implementation of spatial management are defined. Therefore, the location of a public purpose investment requires respect for the character and quality of a given space and conscious management of its potential.

Keywords: location, investments, public purpose, commune.

1. Wstęp

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej potwierdziło to, iż nasz kraj ma w stosunku do wysoko rozwiniętych krajów europejskich zaniedbania w zakresie tworzenia i realizacji planów rozwoju. Brak harmonijnego rozwoju przestrzennego i odpo-

wiedniej infrastruktury technicznej powoduje, że Polska, mimo dużych aspiracji i chęci, nie ma wystarczającego zaplecza do organizacji ważnych wydarzeń rangi międzynarodowej, np. sportowych.

Plany rozwoju w Unii Europejskiej to sprawne plany realizujące cele rozwojowe określonej jednostki administracyjnej i zawierające wieloletnie programowanie inwestycji publicznych. W naszym kraju owo planowanie ograniczone jest natomiast do planowania przestrzennego – tworzenia prawa miejscowego [Słojewski 2005]. Sytuacja panująca obecnie wymaga szybkiego, spójnego i zharmonizowanego dostosowania ładu przestrzennego występującego w Polsce z tym, jaki funkcjonuje w Unii Europejskiej.

2. Aspekty prawne

Niezwykle ważnym elementem planowania strategicznego jest planowanie przestrzenne obejmujące: projektowanie przy istniejącym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego; projektowanie na podstawie decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego (gdy brak planu, a inwestycja dotyczy celu publicznego); projektowanie na podstawie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (gdy brak planu, a inwestycja nie ma charakteru inwestycji celu publicznego).

Ponieważ inwestycje, w szczególności celu publicznego, wymagają znacznych nakładów pracy i finansowych, przyjaznym rozwiązaniem, będącym jak się wydaje, solidnym fundamentem dla tego rodzaju przedsięwzięć, jest ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym [Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r.].

Partnerstwo publiczno-prywatne może być realizowane w wielu formach. Mogą to być: usługi świadczone na rzecz sektora publicznego jako jego nabywcy i użytkownika (sektor prywatny odpowiada za sfinansowanie środków trwałych i ich obsługę, a sektor publiczny – za prowadzenie przy ich użyciu działalności statutowej); projekty samofinansujące się (sektor prywatny odpowiada za całość procesu inwestycyjnego i budowlanego oraz obsługę i utrzymanie projektu); wspólne przedsięwzięcia (mieszany sposób finansowania wykorzystujący wkład kapitałowy i rzeczowy obu sektorów) [Piestrzyńska 2004].

W świetle powyższego należy pamiętać o treści art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, stanowiącym o zadaniach własnych gminy, w tym służących zaspokajaniu zbiorowych potrzeb ludności. Ustawodawca przekazał gminom obowiązek podejmowania działalności inwestycyjnej związanej z tworzeniem infrastruktury niezbędnej do rozwoju gospodarczego i zabezpieczania potrzeb w zakresie usług komunalnych.

2.1. Inwestycje celu publicznego

Stosownie do treści art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (zwaną w dalszej części artykułu „ustawą pzp”)

[Ustawa z dnia 22 marca 2003 roku] inwestycja celu publicznego to inwestycja o znaczeniu lokalnym (gminnym) i ponadlokalnym (powiatowym, wojewódzkim, krajowym), która stanowi realizację celów wymienionych w art. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (zwana dalej ustawą o gospodarce nieruchomościami) [Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 roku].

Wynikające z tego przepisu normy prawne podają legalną definicję celu publicznego. Odmienne niż do niedawna, kryterium rozstrzygającym o charakterze inwestycji (celu publicznego bądź nie) nie jest sposób finansowania (ze środków publicznych), ale realizacja celu publicznego określonego przez ww. ustawę. Taki też pogląd wyraził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 9 lutego 2000 roku, który kategorycznie stwierdził, iż dla oceny spełnienia przesłanki „celu publicznego” nie ma znaczenia, kto ten cel realizuje i kto jest jego inwestorem – Skarb Państwa, samorząd terytorialny czy inna osoba prawna. Nie ma również znaczenia, czy na danym obszarze ma ona charakter tranzytowy, czy docelowy. Mirosław Gdesz trafnie zauważył, iż pojęcie celu publicznego ma szerszy zakres pojęciowy niż interes publiczny, „ponieważ ustawodawca formalnie uznał pewne kategorie działań (...) za cel publiczny, nie uwzględniając tego, komu przynosi określona działalność korzyści [Gdesz 2002]. O pojęciu „cel publiczny” wypowiedział się niejednokrotnie Naczelny Sąd Administracyjny, którego orzecznictwo w tej mierze można uznać za ugruntowane. W wyroku z dnia 10 października 2000 roku Sąd ten orzekł, że pojęcie „cel publiczny”, jakim posługuje się ustawa o gospodarce nieruchomościami, nie jest dowolne i przy interpretacji nie można się odwoływać do jego potocznego znaczenia. Ustawodawca ustalił w art. 6 tej ustawy zamknięty katalog celów publicznych, a wymienione w pkt 10 tego przepisu „inne cele” to tylko cele określone w odrębnych ustawach.

2.2. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego

Miejscowy plan zagospodarowania terenu jest najniższym w hierarchii obszarowej, co nie znaczy, że mniej ważnym, elementem systemu planowania przestrzennego kraju, obejmującego zgodnie z art. 3 ustawy pzp również koncepcję polityki zagospodarowania przestrzennego kraju, kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na obszarze metropolitalnym, plany zagospodarowania przestrzennego województw, analizy i studia z zakresu zagospodarowania przestrzennego odnoszące się do obszaru powiatu i zagadnień jego rozwoju. Za Elżbietą Wysocką można przyjąć, iż cały ten system powinien spełniać następujące funkcje: poznawczo-kreacyjną, koordynacyjno-decyzyjną, informacyjną, marketingowo-ofertową, edukacyjną. „Realizacja tych funkcji daje bowiem efekt synergetyczny, kreujący ład społeczny, ekologiczny, gospodarczy i przestrzenny” [Wysocka 2000].

Zgodnie z normą przepisu art. 4 ust. 1 ustawy pzp rozmieszczenie inwestycji celu publicznego następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, art. 4 ust. 2 pkt 1 tej ustawy stanowi zaś, iż w wypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego określenie sposobów zagospodarowania

i warunków zabudowy terenu następuje w drodze decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, przy czym lokalizację inwestycji celu publicznego ustala się w drodze decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego. Ustawodawca konsekwentnie tę sytuację utrzymuje także w art. 50 ust. 1 ustawy pzp.

Zasadą więc będzie (oczywiście przy istniejącym planie miejscowym), że realizacja inwestycji celu publicznego odbywać się będzie na podstawie pozwolenia na budowę. Takie też stanowisko zaprezentowało w decyzji z dnia 8 czerwca 2004 roku Samorządowe Kolegium Odwoławcze we Wrocławiu. Według tego organu, jeżeli obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, lokalizacja inwestycji celu publicznego będzie następować nie w decyzji o lokalizacji celu publicznego albo w decyzji ustalającej warunki zabudowy, lecz w decyzji o pozwoleniu na budowę. Mając na uwadze fakt, iż po okresie głębokiej stagnacji zaczyna szybko rosnąć liczba: uchwalonych planów miejscowych, planów miejscowych w uzgodnieniach, zawiadomień o przystąpieniu do sporządzania planów miejscowych, lokalizacja inwestycji celu publicznego odbywać się będzie coraz częściej na podstawie tych planów.

Artykuł 15 ust. 2 ustawy pzp określa elementy składowe planu miejscowego. Z art. 20 ust. 1 tej ustawy dowiadujemy się, że elementy te ujęte są w trzy części: część tekstową, część graficzną, wymagane rozstrzygnięcia. Kwestie te szczegółowo reguluje rozporządzenie wykonawcze do ustawy pzp. Plan miejscowy musi być, stosownie do treści art. 20 ust. 1 ww. ustawy, zgodny z ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Musi to mieć odzwierciedlenie w jego „zawartości”.

Artykuł 14 ust. 8 powyższej ustawy stanowi, że plan miejscowy jest aktem prawa miejscowego. Jest to zatem akt prawa powszechnie obowiązującego, stanowiony przez organ samorządu terytorialnego (radę gminy – art. 20 ust. 1 ustawy pzp) i obowiązujący na terenie działania danej gminy. Zawarta w art. 87 ust. 2 Konstytucji z dnia 2 kwietnia 1997 roku definicja prawa miejscowego nie przesądza jednoznacznie o jego miejscu w hierarchii źródeł prawa. Uchwała rady gminy w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obowiązuje od dnia wejścia w życie w niej określonej, jednak nie wcześniej niż po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia w dzienniku urzędowym województwa (art. 29 ust. 1 ustawy pzp). Każdy ma prawo wglądu do takiego planu oraz otrzymania z niego wypisów i wyrysów (art. 30 ust. 1 ustawy pzp). Zgodnie z przepisem art. 27 powyższej ustawy zmiana planu następuje w takim trybie, w jakim jest uchwalany.

2.3. Decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego

W świetle tego, co zostało zauważone powyżej, w sytuacji gdy nie będzie planu miejscowego, lokalizacja inwestycji celu publicznego musi się odbywać na podstawie decyzji o lokalizacji celu publicznego. Decyzja taka jest czynnością prawną jednostronną, która bezpośrednio tworzy stosunek prawny. Jest aktem o charakterze władczym – kształtuje sytuację adresata decyzji w sposób prawnie wiążący.

Decyzję taką wydaje się, zgodnie z art. 52 ust. 1 ustawy pzp, na wniosek inwestora. Przepis art. 52 ust. 2 przedmiotowej ustawy określa wymogi formalne takiego wniosku. Podkreślić należy, iż decyzja taka wydawana jest w uproszczonej procedurze i cechuje ją wyjątkowa trwałość (art. 53 ust. 7 i 8 ustawy pzp). Przyglądając się uważnie tej procedurze, można powiedzieć, że ustawa w wielu swych unormowaniach „faworyzuje ten rodzaj inwestycji, stawiając ich realizację niejako ponad wartościami chronionymi przez przepisy odrębne” [Skorczyńska 2004]. Dokładne omówienie tejże procedury wykracza poza ramy przedmiotowego referatu. Artykuł 51 ust. 1 ustawy pzp określa natomiast kompetencje organów administracji publicznej ze względu na znaczenie i charakter inwestycji celu publicznego. Stosownie do treści art. 53 ust. 4 w zw. z art. 51 ust. 1 ww. ustawy decyzje takie wydaje się po uzgodnieniu z określonymi w art. 53 ust. 4 pkt 1-11 organami administracji publicznej. Należy przyjąć, że takie „uzgodnienie” wpływa na kierunek rozstrzygnięcia. Treść takiej decyzji określa przepis art. 107 § 1 i 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku – Kodeks postępowania administracyjnego (zwanej dalej k.p.a.) oraz art. 54 ustawy pzp w zw. z art. 107 § 2 k.p.a. Ponadto, zgodnie z art. 108 k.p.a., decyzji takiej może być nadany rygor natychmiastowej wykonalności. Na zakończenie warto wskazać rozstrzygnięcie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 listopada 1996 roku, w którym Sąd ugruntował wcześniejsze poglądy, że „treść, a nie forma, przesądza o tym, czy dany akt jest decyzją administracyjną. Jeżeli sprawa administracyjna podlega załatwieniu w drodze decyzji, to za decyzję należy uznać pismo organu rozstrzygającego, zawierające co najmniej oznaczenie tego organu, oznaczenie adresata aktu, rozstrzygnięcie w sprawie oraz podpis upoważnionego pracownika organu, spełnia ono minimum podstawowych warunków wymienionych w art. 107 § 1 k.p.a.” Podobne stanowisko przyjęła doktryna [Borkowski 1999].

3. Aspekty ekologiczne

Gmina jest jednostką administracyjną funkcjonującą w określonej przestrzeni geograficznej. W lokalizacji inwestycji publicznych niezbędne jest uwzględnienie współzależności planowanej inwestycji ze środowiskiem przyrodniczym, które posiada określone walory, ale tym samym nakłada na inwestycje pewne ograniczenia. Zróżnicowane uwarunkowania przyrodnicze każdej gminy sprawiają, że różny jest zakres i sposób korzystania ze środowiska naturalnego. Znajomość uwarunkowań przyrodniczych umożliwia wskazanie najwłaściwszych form gospodarowania przestrzenią.

Według kryterium skutków oddziaływania inwestycji na środowisko przyrodnicze wyróżnia się następujące uwarunkowania lokalizacji inwestycji [Budner 2000]:

- uwarunkowania wykluczające lokalizację, np. ekosystemy unikatowe pod względem wartości przyrodniczych,
- uwarunkowania ograniczające lokalizacje, np. obszary chronione i przyrodniczo cenne,

- uwarunkowania potencjalnie sprzyjające, tzn. dopuszczające lokalizację obiektów dostosowanych do zasobów przyrodniczych,
- uwarunkowania swobodnej lokalizacji, tzn. dopuszczające bez przeszkód lokalizację inwestycji.

3.1. Lokalizacja inwestycji celu publicznego a ochrona środowiska

W art. 1 ustawy pzp ustawodawca przyjął, niewątpliwie słusznie, iż zasady kształtowania polityki przestrzennej gminy winny być kształtowane i realizowane „po przyjęciu za podstawę ładu przestrzennego (takiego ukształtowania przestrzeni, które tworzy harmonijną całość oraz uwzględnia w uporządkowanych relacjach wszelkie uwarunkowania i wymagania funkcjonalne, społeczno-gospodarcze, środowiskowe, kulturowe oraz kompozycyjno-estetyczne” – art. 2 pkt 1 ustawy pzp i zrównoważonego rozwoju (taki rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych, z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych, w celu zagwarantowania możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności lub obywateli zarówno współczesnego pokolenia, jak i przyszłych pokoleń – art. 3 pkt 50 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 roku – Prawo ochrony środowiska (zwana dalej Poś) [Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 roku] w zw. z art. 2 pkt 2 ustawy pzp. Podobną filozofię prezentuje całe Prawo ochrony środowiska. Szczególne znaczenie dla niniejszego referatu ma w tym zakresie dział VI – Postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko – Prawa ochrony środowiska, art. 15 ust. 2 pkt 3 ustawy pzp (stanowi, iż przy sporządzaniu projektu planu miejscowego należy uwzględniać zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego) oraz art. 52 ust. 2 pkt 2 ustawy pzp, w którym unormowano wymagania formalne wniosku o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego. W przepisie tym mowa jest o sporządzeniu charakterystyki inwestycji, która obejmuje: określenie zapotrzebowania na wodę, energię oraz sposobu odprowadzania lub oczyszczania ścieków, a także innych potrzeb w zakresie infrastruktury technicznej, a w razie potrzeby również sposobu unieszkodliwiania odpadów; określenie planowanego sposobu zagospodarowania terenu oraz charakterystyki zabudowy i zagospodarowania terenu, w tym przeznaczenia i gabarytów projektowanych obiektów budowlanych, przedstawione w formie opisowej i graficznej; określenie charakterystycznych parametrów technicznych inwestycji oraz dane charakteryzujące jej wpływ na środowisko (rozumiane jako ogół elementów przyrodniczych, w tym także przekształconych w wyniku działalności człowieka, a w szczególności powierzchnia ziemi, kopaliny, wody, powietrze, zwierzęta i rośliny, krajobraz oraz klimat – art. 3 pkt 39 Poś). Warto w tym miejscu dodać na marginesie, że gminny program ochrony środowiska powinien być skoordynowany z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego.

3.2. Ekologiczne zasady lokalizacji inwestycji

Przed podjęciem decyzji o lokalizacji inwestycji publicznych przeprowadzane są analizy przyszłych skutków inwestycji dla środowiska przyrodniczego. Na każdym etapie realizacji inwestycji stosuje się określone procedury formalnoprawne, które mają na celu złagodzenie bądź zniwelowanie ekologicznej uciążliwości inwestycji. Literatura przedmiotu określa zasady lokalizacji inwestycji, które uwzględniają wymogi zachowania walorów i określonej struktury środowiska przyrodniczego. Są to następujące zasady [Budner 2000]:

- zgodności między rodzajem zagospodarowania a zasobami środowiska naturalnego,
- zgodności między intensywnością i formami zagospodarowania a jego chłonnością i odpornością,
- ochrony zasobów środowiska przyrodniczego,
- minimalizowania zagrożeń powodowanych przez inwestycje,
- ochrony przed utratą zdrowia i bezpieczeństwa ludzi,
- ochrony walorów krajobrazowych, dziedzictwa kulturowego i dóbr kultury.

Inwestycje, które mogą pogorszyć stan środowiska naturalnego, wymagają wykonania oceny oddziaływania inwestycji na środowisko. System ocen oddziaływania na środowisko (OOS) jest jednym z ważniejszych instrumentów ochrony środowiska. Celem OOS jest wprowadzenie zagadnień ochrony środowiska do procesu inwestycyjnego i całościowe ujęcie procesów przekształceń środowiska przyrodniczego. Podejmowanie decyzji o sposobie zagospodarowania przestrzeni i użytkowania zasobów środowiska naturalnego na podstawie przewidywanych skutków planowanych inwestycji jest świadomą ochroną walorów i zasobów środowiska bądź świadomą zgodą na pewne niekorzystne ich przekształcenie w celu osiągnięcia korzyści ekonomicznych i społecznych innych niż wysoka jakość środowiska.

4. Aspekty ekonomiczne

Inwestycje podejmowane i realizowane przez gminę, dotyczące w szczególności infrastruktury oraz innych obiektów o charakterze publicznym, determinują warunki dla inwestycji realizowanych przez inne podmioty, stanowią mechanizm kształtowania wizerunku gminy i podstawę jej rozwoju społeczno-gospodarczego. Ze względu na ograniczone, w stosunku do potrzeb, możliwości finansowania inwestycji publicznych kluczowe znaczenie powinny mieć inwestycje wpływające na tworzenie pożądanego struktury funkcjonalno-przestrzennej gminy.

4.1. Znaczenie inwestycji infrastrukturalnych

Niezbędnym warunkiem rozwoju społeczno-gospodarczego gminy jest istnienie sprawnego układu urzędów, obiektów i instytucji, czyli infrastruktury. Związek

infrastruktury z procesami rozwoju społeczno-gospodarczego ma charakter sprzężenia zwrotnego. Z jednej strony procesy rozwoju społeczno-gospodarczego zachodzące w strukturach przestrzennych są uzależnione od poziomu zagospodarowania infrastrukturalnego danego terenu. Z drugiej zaś w następstwie tych procesów zmienia się popyt na usługi infrastruktury, co wymaga jej rozwoju lub przekształcenia. „Ponieważ odpowiedni poziom zagospodarowania infrastrukturalnego jest warunkiem stabilności, efektywności i dynamiki rozwoju gospodarczego, bardzo często formułowany jest postulat, by rozwój infrastruktury wyprzedzał rozwój gospodarczy, ewentualnie dokonywał się równoległe z racjonalnym kształtowaniem przestrzennej struktury produkcji i osadnictwa” [Kuciński 2002].

4.2. Ekonomiczne czynniki lokalizacji inwestycji publicznych

Czynniki lokalizacyjne są często ze sobą powiązane, a o lokalizacji inwestycji decyduje ich splot. Lokalizacja jest zawsze wynikiem decyzji opartej na wielu kryteriach. Jednym z najważniejszych są czynniki ekonomiczne. Wynikają one z sytuacji społeczno-gospodarczej gminy i są przestrzennie zróżnicowane.

Problem lokalizacji inwestycji ma najwyższe znaczenie dla gminy, ponieważ zależą od niej ponoszone nakłady inwestycyjne oraz koszty lokalizacji. Na wielkość nakładów inwestycyjnych, zmiennych z punktu widzenia lokalizacji, wpływają: koszty pracy, przygotowanie terenu, warunki przeprowadzenia budowy, zakres robót ziemnych (w zależności od ukształtowania terenu i nośności gruntu), sieciowe inwestycje towarzyszące (np. wodno-kanalizacyjne, energetyczne itp.), budowa lub rozbudowa innych urządzeń.

W tym miejscu należy wspomnieć o jednej z głównych zasad gospodarki przestrzennej, jaką jest reguła koherencji lokalizacyjnej. Lokalizacja inwestycji publicznych powinna być zgodna z powyższą regułą. Istota tej reguły polega na poszukiwaniu optymalnych punktów lokalizacji oraz na określeniu najkorzystniejszego przeznaczenia terenów. W procesie lokalizacji inwestycji porównuje się zatem walory lokalizacyjne z wymaganiami lokalizacyjnymi. Lokalizacja będzie najkorzystniejsza, gdy walory i wymagania lokalizacyjne będą do siebie jak najlepiej dopasowane.

Z punktu widzenia ekonomicznego właściwie zlokalizowane inwestycje celu publicznego powinny przede wszystkim [Budner 2000]:

- generować korzyści z eksploatacji,
- eliminować lub redukować zagrożenia dla bezpieczeństwa i porządku publicznego,
- sprzyjać zwiększaniu aktywności gospodarczej funkcjonujących na danym terenie przedsiębiorstw,
- sprzyjać podnoszeniu atrakcyjności lokalizacyjnej gminy dla inwestorów krajowych i zagranicznych,
- poprawiać warunki życia i pracy społeczności lokalnej.

5. Zakończenie

W warunkach polskich to gmina, spośród wszystkich jednostek samorządu terytorialnego, dysponuje najsilniejszymi narzędziami wpływu na kształt przestrzeni. W dokumentach planistycznych gminy określone zostają podstawowe zasady realizacji gospodarki przestrzennej. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego gwarantuje zachowanie zasad zrównoważonego rozwoju i jest instrumentem kształtowania i realizowania ładu przestrzennego.

Lokalizacja inwestycji nie sprowadza się tylko do wyboru miejsca w „sensie geodezyjnym”, ale również takiego rozmieszczenia inwestycji, aby nie kolidowały one z innymi elementami przestrzeni. Każda inwestycja wywołuje bowiem skutki przestrzenne, gospodarcze, społeczne i ekologiczne. Lokalizacja inwestycji celu publicznego wymaga zatem respektowania charakteru i jakości określonej przestrzeni oraz świadomego zarządzania jej potencjałem. Mając na uwadze zarówno potrzeby społeczno-gospodarcze, jak i dobro ekosystemów, należy wykorzystywać przestrzeń, respektując uwarunkowania prawne, ekonomiczne i przyrodnicze.

Literatura

- Bąkowski T., 2000, *Współdziałanie organów administracji publicznej przy ustalaniu warunków zabudowy i zagospodarowania terenu*, Samorząd Terytorialny, nr 12.
- Borkowski J., 1999, *Decyzja administracyjna*, Wydawnictwo Zachodnie Centrum Organizacji, Łódź–Zielona Góra.
- Budner W., 2000, *Lokalizacja przedsiębiorstw*, Akademia Ekonomiczna, Poznań.
- Gdesz M., 2002, *Cel publiczny w gospodarce nieruchomościami*, Wydawnictwo Zachodnie Centrum Organizacji, Zielona Góra.
- Kuciński K., 2002, *Geografia ekonomiczna. Zarys teoretyczny*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2002.
- Pięstrzyńska L., 2004, *PPP – Potrzebne? Pomocne czy pozorne?*, Skarbnik i Finanse Publiczne, nr 6.
- Skorczyńska E., 2004, *Lokalizacja inwestycji celu publicznego i ustalanie warunków zabudowy dla innych inwestycji*, Samorząd Terytorialny, nr 7-8.
- Słojewski R., 2005, *Rola strategii gminy. Rozwój przestrzenny a polityka spójności w ramach Unii Europejskiej*, Max. Maxymalnie budowlany przewodnik dla inwestora, nr 1.
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz. U. z 2017 r. poz. 1875; zm.: Dz. U. z 2017 r. poz. 2232, Dz. U. z 2018 r. poz. 130.
- Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, Dz. U. z 2018 r. poz. 121. poz. 1073; zm.: Dz. U. z 2017 r. poz. 1566.
- Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, Dz. U. z 2018 r. poz. 799.
- Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Dz. U. z 2017 r.
- Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym, Dz. U. z 2017 r. poz. 1834.
- Wysocka E., 2000, *Plany zagospodarowania przestrzennego województw. Poradnik metodyczny*, Urząd Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast, Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej, Warszawa.