



PRAWNE INSTRUMENTY ZARZĄDZANIA OCHRONĄ ŚRODOWISKA W KONTEKŚCIE IDEI ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU NA PRZYKŁADZIE GMINY RACIĄŻEK

Karolina Kucznik

Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu
Wydział Prawa i Administracji

Streszczenie: Celem niniejszego opracowania jest zobrazowanie wpływu zrównoważonego rozwoju na unormowania lokalne. Krótko przedstawiono rys historyczny koncepcji oraz przyczyny jego dynamizacji, a także odniesienia do zrównoważonego rozwoju w prawie polskim. Podjęto również próbę analizy gminnych instrumentów prawnych oraz wykorzystanie zasad zrównoważonego rozwoju w zarządzaniu środowiskiem na przykładzie niewielkiej gminy Raciążek położonej w powiecie aleksandrowskim województwa kujawsko-pomorskiego.

Słowa kluczowe: prawo ochrony środowiska, Raciążek, zarządzanie środowiskiem, zrównoważony rozwój

DOI: 10.17512/znpcz.2017.1.2.04

Wprowadzenie

Rozpoczynając rozważania o prawnych instrumentach zarządzania ochroną środowiska w kontekście idei zrównoważonego rozwoju, należy nieco przybliżyć pojęcia, które ułatwią poruszanie się w analizowanej materii. Środowisko nie posiada definicji w prawie międzynarodowym, ponieważ termin ten może być użyty dla szerokiego spektrum zagadnień, od biosfery po najmniejszy organizm (Kenig-Witkowska 2011, s. 16). Polska ustawa *Prawo ochrony środowiska* (Dz.U. 2001 nr 62 poz. 627, z późn. zm.) w art. 3 pkt 39 definiuje środowisko jako ogół elementów przyrodniczych, w tym przekształconych w wyniku działalności człowieka, a w szczególności powierzchnię ziemi, kopaliny, wody, powietrze, krajobraz, a także pozostałe elementy różnorodności biologicznej oraz wzajemne oddziaływania między tymi elementami. Z kolei ochrona środowiska to działania i zaniechania, co oznacza, że ochrona obejmuje zarówno aktywność, jak i powstrzymanie się od określonych zachowań (Bukowski i in. 2013, s. 51). Zarządzanie ochroną środowiska obejmuje takie działania jak racjonalne gospodarowanie zasobami przyrody, zarządzanie zasobami ludzkimi pod kątem zwiększenia stopnia świadomości ekologicznej, czy też zarządzanie informacją w procesach decyzyjnych i ochronie środowiska (Wyrębek 2010, s. 49). Termin „zrównoważony rozwój” po raz pierwszy sformułowano w 1987 roku w raporcie Światowej Komisji ds. Środowiska i Rozwoju pod tytułem *Nasza wspólna przyszłość* (<http://www.un.org/...>).

W dokumencie tym zapisano, że zrównoważony rozwój oznacza taki rozwój cywilizacyjny oraz zaspokojenie potrzeb ludzkości, który ma na uwadze szeroko pojętą ochronę środowiska, a także nie narusza możliwości zaspokojenia potrzeb przyszłych pokoleń, a zasada ta powinna stać się ogólnie przyjętą normą dla władz państwowych, jednostek organizacyjnych czy przedsiębiorstw (<http://www.un.org/...>). Zatem zrównoważony rozwój to takie gospodarowanie zasobami i takie kształtowanie otoczenia społecznego, gospodarczego oraz środowiskowego, które pozwoli pozostawić je w stanie niepogorszonym (Herbuś 2015, s. 120). Ochrona środowiska poprzez zrównoważony rozwój jest zatem interesem wszystkich państw, ma charakter globalny. Można przyjąć, że odtąd rozpoczął się etap dynamizacji idei zrównoważonego rozwoju, czego wyrazem są między innymi światowe konferencje, np. w Rio de Janeiro w 1992 roku „Środowisko i rozwój”, na której zaakcentowano, że funkcją zrównoważonego rozwoju jest równoważenie trzech systemów powiązanych ze sobą: społeczeństwa, środowiska i gospodarki (Płoszka 2011, s. 16) oraz element trwałości, czyli wspomniane wyżej uwzględnienie potrzeb pokoleń współczesnych oraz przyszłych (Płoszka 2011, s. 17). Znaczącym jest fakt, iż powstała wówczas Komisja ds. Zrównoważonego Rozwoju. Wówczas podpisano także Ramową Konwencję Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu, odtąd państwa – strony corocznie spotykają się w celu kontroli procesu wdrażania postanowień Konwencji przez państwa, weryfikacji nowych informacji naukowych dotyczących zmian klimatycznych, a także w celu wprowadzenia nowych postanowień do Konwencji poprzez poprawki i protokoły (<http://www.biomasa.org/...>). Ostatni międzynarodowy szczyt odbył się w Paryżu w 2015 roku. Kluczowym ustaleniem konferencji było utrzymanie wzrostu globalnych średnich temperatur na poziomie znacznie poniżej 2 stopni Celsjusza ponad poziom przedindustrialny i kontynuowanie wysiłków na rzecz ograniczenia wzrostu temperatur do 1,5 stopnia Celsjusza (<http://naukaoklimacie.pl/...>). Aby osiągnąć ten długoterminowy cel, strony są obowiązane dążyć do osiągnięcia szczytu emisji gazów cieplarnianych „tak szybko, jak to możliwe”, ze wskazaniem, że nastąpi to później w krajach rozwijających się. Następnie państwa – strony powinny dokonywać szybkiej redukcji emisji i w drugiej połowie stulecia osiągnąć balans pomiędzy antropogenicznymi źródłami emisji i pochłaniania gazów cieplarnianych (<http://naukaoklimacie.pl/...>). Od 2020 roku kraje rozwinięte mają przekazywać krajom rozwijającym się 100 miliardów dolarów rocznie na inwestycje w ograniczanie emisji i adaptację do zmiany klimatu, a do 2025 roku wsparcie ma ulec zwiększeniu (<http://naukaoklimacie.pl/...>). Wprawdzie to porozumienie nie ma bezpośredniego odniesienia do zrównoważonego rozwoju, jednak zmiany klimatu wpływają wprost na stan środowiska oraz życie ludności. Konferencja z 2002 roku w Johannesburgu była w całości poświęcona idei zrównoważonego rozwoju. Uczestnicy szczytu przyznali, iż różnice cywilizacyjne między biednymi i bogatymi krajami stanowią główne zagrożenie dla rozwoju i stabilności na świecie. Stwierdzono, że podstawowe problemy w zakresie środowiska to: zmniejszanie się jego biologicznej różnorodności, zubożanie łowisk rybnych, postępujące pustoszczenie, niekorzystne zmiany klimatyczne, zniszczenia spowodowane klęskami żywiołowymi (<http://www.unic.un.org.pl/...>). Przyjęto Deklarację Johannesburgską, w której państwa zobowiązały się do budo-

wania humanitarnego, sprawiedliwego i troskliwego społeczeństwa globalnego, w którym godność przypisana jest każdemu człowiekowi, przyjmując na siebie zbiorową odpowiedzialność rozwoju i wzmacniania podstawy zrównoważonego rozwoju: ekonomicznego, społecznego i ochrony środowiska na poziomie lokalnym, państwowym, regionów i globalnym ([http://www.unic.un.org.pl/...](http://www.unic.un.org.pl/)).

Zrównoważony rozwój w prawie polskim

Podstawowym dokumentem w prawie polskim jest *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej* (Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483, z późn. zm.), a wszelkie akty prawne winne być z nią zgodne. Pierwsze wzmianki na temat zrównoważonego rozwoju można dostrzec już w preambule: „[...] nawiązując do najlepszych tradycji [...] zobowiązani, by przekazać przyszłym pokoleniom wszystko, co cenne z ponadtyśiącletniego dorobku [...]”, natomiast sama zasada jest wyrażona w artykułach. I tak art. 5 brzmi: „Rzeczpospolita Polska [...] zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju”, art. 68 ust. 4 stanowi: „Władze publiczne są obowiązane do [...] zapobiegania negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska”, art. 74 w zasadzie we wszystkich ustępach odnosi się do zrównoważonego rozwoju: władze publiczne prowadzą politykę zapewniającą bezpieczeństwo ekologiczne współczesnemu i przyszłym pokoleniom, ochrona środowiska jest obowiązkiem władz publicznych, każdy ma prawo do informacji o stanie środowiska, władze publiczne wspierają działania obywateli na rzecz ochrony i poprawy stanu środowiska, natomiast w art. 86 wskazano, że „Każdy jest obowiązany do dbałości o stan środowiska i ponosi odpowiedzialność za spowodowane przez siebie jego pogorszenie”, a o odpowiedzialności karnej stanowi szczegółowo ustawa *Kodeks karny* (Dz.U. 1997 nr 88 poz. 553, z późn. zm.), zaś za szkody na środowisku mogą być nałożone kary administracyjne, które są określone w ustawach szczegółowych. Wracając do zrównoważonego rozwoju, należy zaznaczyć, że jego szczegółową definicję nakreśla ustawa *Prawo ochrony środowiska* (Dz.U. 2001 nr 62 poz. 627, z późn. zm.) w art. 3, który zawiera następującą formułę: jest to 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 zaspokojenia podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności lub obywateli zarówno współczesnego pokolenia, jak i przyszłych pokoleń. Zatem – jak wynika z powyższych rozważań – zrównoważony rozwój to idea łącząca ze sobą takie elementy, które na pierwszy rzut oka wydają się sprzeczne i trudne do pogodzenia. Rolą tej koncepcji jest solidarność i współdziałanie w taki sposób, aby w turbulentnym otoczeniu i w erze szybkiego postępu cywilizacyjnego nie wyrządzać szkód w środowisku lub odpowiednio je łagodzić, podejmując szerokie działania i brać odpowiedzialność za ewentualne szkody. Na przykładzie polskich norm prawnych widać, że zrównoważony rozwój to nie tylko szlachetna idea czy zasada umocowana w teorii, ale projekt stosowany w praktyce.

Zasada zrównoważonego rozwoju w instrumentach prawnych gminy Raciążek

Zasada zrównoważonego rozwoju jest mocno osadzona w rzeczywistości międzynarodowej, jej wpływ dostrzec można także w prawie krajowym, warto zatem przyjrzeć się miejscowym dokumentom planistycznym i przeanalizować sposób realizacji idei na przykładzie niewielkiej gminy.

Gmina Raciążek położona jest w województwie kujawsko-pomorskim, na lewym brzegu Wisły i stanowi część powiatu aleksandrowskiego. Usytuowana jest na styku dwóch regionów: Równiny Inowrocławskiej i Kotliny Toruńskiej. Charakterystyczne dla tego terenu są pojedyncze pagórki oraz dolina Wisły, która ze względu na walory przyrodnicze stanowi atrakcję turystyczną. Ponadto warto zwrócić uwagę na ruiny dawnej rezydencji biskupów kujawskich z XIV wieku oraz wspomnieć, że przez teren gminy przebiegają trzy szlaki turystyczne: żółty o długości 24 km, czerwony – 18,3 km, zielony – 7,6 km (wszelkie informacje o gminie i atrakcjach turystycznych dostępne są na stronie internetowej: www.raciazek.pl). Właśnie ze względu na przyrodnicze położenie oraz liczne zasoby historyczne zasada zrównoważonego rozwoju powinna być respektowana przez mieszkańców tej niewielkiej gminy (zaledwie 32,89 km²).

Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Raciążek

Podstawą prawną utworzenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego jest ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. 2003 nr 80 poz. 717, z późn. zm.), a szczegóły wskazuje rozdział 2 powyższej ustawy oraz Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004 r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (Dz.U. 2004 nr 118 poz. 1233), natomiast dla miejscowości Raciążek przyjęto dokument poprzez podjęcie przez Radę Gminy uchwały Nr IX/52/2003 w dniu 5 listopada 2003 roku. Jest to istotny akt prawny z punktu zagospodarowania przestrzennego gminy, studium bowiem wyznacza cele rozwoju gminy tak, aby łączyć aspekty gospodarcze, społeczne i środowiskowe. I tak cele przyrodnicze obejmują zapewnienie ochrony i eksponowanie cech środowiska, utrzymanie równowagi ekologicznej, utrzymanie zdolności ekosystemów do odtworzenia zasobów przyrody, kształtowanie harmonijnego krajobrazu, zachowanie obiektów i zespołów zabytkowych, ochronę obiektów i obszarów o wysokich walorach zabytkowych. Cele społeczno-gospodarcze to: wzrost dochodów mieszkańców, zaspokojenie podstawowych potrzeb społeczeństwa, rozwój małych i średnich przedsiębiorstw przy wykorzystaniu surowców lokalnych, rozwój usług dla obsługi rolnictwa, rozwój agroturystyki i turystyki krajoznawczej, systematyczna promocja na rynkach zewnętrznych. Dokument zawiera także cele związane z wywozem odpadów i nieczystości ciekłych, ze stosowaniem do celów grzewczych paliw ekologicznych, a także obejmuje zapisy dotyczące tworzenia warunków umożliwiających ochronę ludzi i mienia przed powodzią poprzez odpowiednie

kształtowanie zagospodarowania przestrzennego doliny Wisły i terenów zalewowych, budowę oraz utrzymanie wałów przeciwpowodziowych, funkcjonowanie systemu ostrzegania przed niebezpiecznymi zjawiskami w atmosferze i hydrosferze. Zatem celem głównym jest kształtowanie przestrzeni podnoszących konkurencyjność, atrakcyjność gminy i jakości życia mieszkańców przy zachowaniu równowagi pomiędzy aktywnością gospodarczą, społeczną a środowiskiem przyrodniczym i kulturowym (*Studium uwarunkowań i kierunków ...*, 2004, s. 27). Na cel główny składają się cele cząstkowe. Po pierwsze, tworzenie warunków przestrzennych umożliwiających zachowanie najbardziej atrakcyjnych terenów przyrodniczych i dóbr dziedzictwa kulturowego oraz osiągnięcie odpowiedniej jakości środowiska. Po drugie, tworzenie warunków przestrzennych do stymulowania jakości życia mieszkańców, podnoszenia poziomu ich wykształcenia i ograniczania bezrobocia, w tym ukrytego w rolnictwie, szczególnie wśród ludzi młodych. Kolejne cele cząstkowe to tworzenie warunków umożliwiających usprawnienie funkcjonowania układu komunikacyjnego, głównie dla zapewnienia bezpieczeństwa ruchu, tworzenie warunków przestrzennych umożliwiających rozwój mediów infrastruktury technicznej jako czynnika powodującego wzrost poziomu życia ludności i rozwoju społeczno-gospodarczego, jak również osiągnięcia właściwego standardu jakości środowiska przyrodniczego oraz kształtowanie i rozwój miejscowości gminnej Raciążek oraz największych wsi stymulujących wielofunkcyjny rozwój obszaru gminy (*Studium uwarunkowań i kierunków ...*, 2004, s. 28). Zakłada się podniesienie konkurencyjności i atrakcyjności gminy poprzez kształtowanie sieci osadniczej, koncentrację zabudowy, dobrą dostępność komunikacyjną zarówno zewnętrzną, jak i wewnątrzgminną, ukształtowany system ekologiczny i „czyste środowisko” (*Studium uwarunkowań i kierunków ...*, 2004, s. 30). System ekologiczny gminy pozwoli na zachowanie bioróżnorodności gminy, zachowanie równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów biologicznych. System ten tworzą korytarze ekologiczne, których osie przebiegają wzdłuż dolin rzek i cieków. Gmina położona jest w korytarzu o randze międzynarodowej przebiegającym wzdłuż Wisły i łączącym wszystkie tereny objęte ochroną prawną w zakresie przyrody i krajobrazu, jak Obszar Chronionego Krajobrazu „Nizina Ciechocińska”. Wewnętrzny system ekologiczny oparty jest na niewielkich ciekach występujących na terenie gminy, w tym Kanał Opaskowy, jak również inne tereny zachowanej przyrody, w tym lasy, zadrzewienia śródpolne, stawy umożliwiające migracje roślin i zwierząt (*Studium uwarunkowań i kierunków ...*, 2004, s. 30). Dziedzictwo kulturowe gminy stanowi podstawę dla kształtowania zrównoważonego krajobrazu. Ochrona obiektów zabytkowych, skoncentrowanych przede wszystkim w miejscowości Raciążek, oraz zachowanie dobrych tradycji architektonicznych w budownictwie, harmonizujących z krajobrazem przyrodniczym może przyczynić się do wzrostu atrakcyjności gminy, a tym samym do rozwoju działalności turystycznej (*Studium uwarunkowań i kierunków ...*, 2004, s. 31). Rozwój systemów kanalizacyjnych, prawidłowa gospodarka odpadami może wzmocnić dobry stan środowiska przyrodniczego, co łącznie z jego walorami wpłynie na ożywienie turystyki i rekreacji oraz zapewni nowe miejsca pracy poza rolnictwem (*Studium uwarunkowań i kierunków ...*, 2004, s. 31). Głównym kierunkiem działań

planistycznych odnoszących się do środowiska przyrodniczego i kulturowego jest ich ochrona i zachowanie w jak najlepszym stanie dla przyszłych pokoleń. Ogół tych działań ma na celu korzystny wpływ na poprawę jakości życia mieszkańców, a poprzez zwiększenie ogólnej atrakcyjności turystycznej gminy – przyspieszenie rozwoju aktywności związanych z obsługą ruchu turystycznego. W dokumencie zauważono, że dla ochrony zasobów, walorów przyrodniczych i krajobrazowych niezbędne jest gospodarowanie z zachowaniem zasad zrównoważonego rozwoju (*Studium uwarunkowań i kierunków ...*, 2004, s. 69). Niniejszy dokument jest niezwykle interesujący z punktu widzenia idei zrównoważonego rozwoju, ponieważ w całości opiera się na ważnej koncepcji, będącej celem strategicznym gminy. Wszystkie aspekty wyraźnie korelują ze sobą, a gmina kładzie nacisk na współpracę między nimi. Widać w tym instrumencie spójną politykę społeczno-przyrodniczo-gospodarczą, co jest podstawą zrównoważonego rozwoju.

Program Ochrony Środowiska dla Gminy Raciążek na lata 2014-2017 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2018-2021

Dokument ów zastępuje wcześniejszy program, obejmujący lata 2006-2013. Zarządzanie ochroną środowiska jest jedną z głównych dróg do osiągnięcia zrównoważonego rozwoju, czyli osiągnięcia ładu ekologicznego, społecznego, ekonomicznego (gospodarczego) oraz przestrzennego. Wszystkie wymienione zasady zrównoważonego rozwoju oraz ochrony środowiska zostały uwzględnione w niniejszym opracowaniu. Zasady te są zależne od specyfiki oraz od rzeczywistych potrzeb gminy, na niej bowiem spoczywa większość obowiązków związanych z wdrażaniem zadań zmierzających do osiągnięcia zrównoważonego rozwoju (*Program Ochrony Środowiska dla Gminy Raciążek ...*, s. 6). Najistotniejsze cele i kierunki działań w zakresie rozwoju społeczno-gospodarczego i ochrony środowiska określone dla miejscowości Raciążek dotyczą: racjonalnego użytkowania zasobów naturalnych (zmniejszenia zużycia energii, surowców i materiałów, wzrostu udziału wykorzystywanych zasobów odnawialnych, ochrony zasobów kopalin), ochrony powietrza (zapewnienia wysokiej jakości powietrza, redukcji emisji gazów i pyłów), ochrony przed hałasem (zminimalizowania uciążliwego hałasu), ochrony przed promieniowaniem elektromagnetycznym, ochrony wód (zapewnienia odpowiedniej jakości użytkowej wód, racjonalizacji zużycia wody, ochrony przed powodzią, właściwej gospodarki wodno-ściekowej), ochrony gleb, ochrony zasobów przyrodniczych (zachowania zasobów przyrodniczych z uwzględnieniem ich różnorodności oraz rozwoju zasobów leśnych, racjonalnej eksploatacji lasów), prowadzenia skutecznej akcji edukacyjno-informacyjnej, która będzie gwarantem powodzenia realizacji wyżej wymienionych działań (*Program Ochrony Środowiska dla Gminy Raciążek ...*, s. 7). Priorytety, cele operacyjne i działania dla miejscowości Raciążek zostały wyznaczone w okresie od 2014 do 2017 – jako działania krótkookresowe – oraz w okresie od 2018-2021 – jako działania długookresowe. Szczegółowa charakterystyka przyjętych priorytetów, celów operacyjnych i działań przedstawia się następująco: poprawa stosunków wodnych oraz wzrost lesistości gminy, prowadzenie działań formalno-prawnych na potrzeby

zalesień, wyznaczanie granic rolno-leśnych w planach zagospodarowania przestrzennego gminy i zalesianie leżących odłogiem oraz słabych użytków rolnych, szkolenie prywatnych właścicieli lasów na temat prawidłowych zasad gospodarki leśnej, utrzymanie infrastruktury służącej celom poznawczo-dydaktycznym i turystycznym, wprowadzenie systemu kontroli wodochłonności produkcji w formie obowiązku rejestracji zużycia wody na cele przemysłowe i rolnicze w przeliczeniu na jednostkę produkcji (*Program Ochrony Środowiska dla Gminy Raciążek ...*, s. 89). Bezpieczne unieszkodliwianie i racjonalne zagospodarowanie odpadów gminnych: edukacja ekologiczna, ograniczanie powstawania odpadów, selektywna zbiórka, recykling, wymiana azbestowych pokryć dachowych (*Program Ochrony Środowiska dla Gminy Raciążek ...*, s. 90). Ochrona wód powierzchniowych i podziemnych przed zanieczyszczeniem ściekami różnego pochodzenia: stymulowanie właściwego rozwoju gospodarki wodno-ściekowej oraz podnoszenie świadomości ekologicznej mieszkańców gminy, oczyszczanie wszystkich ścieków sanitarnych powstających w miejscowościach liczących powyżej 2 000 mieszkańców oraz w miejscowościach o zwartej zabudowie, oczyszczanie ścieków deszczowych z terenów miejscowości oraz oczyszczanie ścieków przemysłowych, oczyszczanie wszystkich ścieków sanitarnych powstających na terenach wiejskich, w miejscowościach o rozproszonej zabudowie, prowadzenie edukacji uświadamiającej mieszkańców o zagrożeniach wynikających z nieszczelności zbiorników na ścieki oraz o zagrożeniach wynikających ze zrzutu ścieków do rowów melioracyjnych, stworzenie zachęt mobilizujących indywidualnych odbiorców do podłączenia się do sieci kanalizacyjnej, modernizacja wyeksploatowanych odcinków sieci wodociągowej wraz z wymianą sieci azbestowo-cementowej, modernizacja i rozbudowa istniejących sieci kanalizacji deszczowej – z oczyszczaniem ich w oczyszczalniach ścieków, budowa przydomowych oczyszczalni ścieków, wzmożenie działań kontrolnych i egzekucyjnych w celu eliminacji nielegalnego zrzutu ścieków komunalnych, propagowanie oczyszczalni przyzagrodowych na terenach, gdzie budowa sieci kanalizacji sanitarnej jest nieopłacalna z przyczyn ekonomicznych bądź bardzo trudna do realizacji ze względów technicznych (ukształtowanie terenu), poprzez stworzenie katalogu ofert dostępnych technologii i udostępnienie go zainteresowanym, wdrożenie systemu zarządzania zasobami wodnymi, założenie i prowadzenie katastru wodnego dla regionów wodnych, opracowanie analizy stanów zasobów wodnych w regionach wodnych oraz analizy ekonomicznej gospodarowania wodami w regionie wodnym i planów gospodarowania wodami na obszarze dorzeczy (*Program Ochrony Środowiska dla Gminy Raciążek ...*, s. 91). Ochrona powietrza atmosferycznego i zdrowia ludzi przed zanieczyszczeniami: systematyczne zmniejszanie zagrożenia dla zdrowia i środowiska związanego z „niską emisją”, maksymalne ograniczenie strat ciepła, podłączenie wszystkich obiektów publicznych położonych na terenie gminy do systemu ciepłowniczego lub do sieci gazowej, przeprowadzenie audytów energetycznych w obiektach publicznych i mieszkalnych zasobach komunalnych, eliminowanie węgla jako paliwa w kotłowniach lokalnych i gospodarstwach domowych, na rzecz paliw niskoemisyjnych (gaz, olej opałowy, drewno, zrębki drzewne), podjęcie współpracy z Zakładem Gazownictwa w celu rozbudowy sieci gazowej według „Programu gazyfi-

kacji na terenie gminy”, założenie, a następnie opracowanie Gminnego Planu Zaspokojenia w Energii (bilanse energetyczne), poprawa parametrów energetycznych budynków – termomodernizacja (dobór drzwi i okien o niskim współczynniku przenikalności cieplnej, właściwa izolacja termiczna ścian – ocieplenie budynków, lokalizacja nowych obiektów zgodnie z naturalną (cieplejszą) kierunkową orientacją stron świata), prowadzenie działań promocyjnych i doradztwa na rzecz wdrażania technologii opartej na odnawialnych źródłach energii (OZE), uruchomienie mechanizmu ulg podatkowych (w postaci podatku od gruntów) dla inwestorów zainteresowanych wykorzystaniem odnawialnych źródeł energii, usprawnienie systemu komunikacyjnego (poprawa nawierzchni i warunków bezpieczeństwa ruchu, modernizacja i rozbudowa dróg), zmniejszenie strat energii, zwłaszcza cieplnej, w systemach przesyłowych, przede wszystkim poprzez uszczelnienie rurociągów oraz ich właściwą eksploatację, wsparcie projektów w zakresie budowy urządzeń i instalacji do produkcji i transportu energii wytwarzanej w oparciu o źródła odnawialnej (*Program Ochrony Środowiska dla Gminy Raciążek ...*, s. 92). Ochrona przyrody: minimalizacja konfliktów przyrodniczych podczas lokalizacji, budowy i eksploatacji autostrad, skuteczna ochrona przyrody, ochrona gleb i właściwa eksploatacja kopalin, klimat akustyczny, promieniowanie elektromagnetyczne, rozwój wysokiej świadomości ekologicznej społeczności gminy, przeprowadzenie inwentaryzacji przyrodniczej, celem wskazania cennych przyrodniczo siedlisk, wydawanie zezwoleń wyłącznie na uzasadnione wycinki drzew oraz konsekwentne stosowanie sankcji karnych w przypadku ujawnienia samowoli przy wycięciu drzew lub krzewów, a także ich zniszczeniu, kontrola wprowadzania i instalacji projektowanych urządzeń ochrony środowiska na etapie wydawania pozwolenia na użytkowanie/eksploatację autostrady, kontrola funkcjonowania urządzeń służących ochronie środowiska podczas eksploatacji autostrady, przeciwdziałanie wypalaniu traw – edukacja i nakładanie kar, prowadzenie właściwej struktury zagospodarowania przestrzennego (niewyłączanie gruntów rolnych o wyższych klasach bonitacyjnych z produkcji rolnej i nieprzeznaczanie ich na inne cele: nierolnicze, nieleśne), ochrona złóż perspektywicznych poprzez uwzględnianie obszarów ich występowania w studiach uwarunkowań oraz planach zagospodarowania przestrzennego, integrowanie opracowań planistycznych z problemami zagrożenia hałasem – przestrzeganie odległości lokalizacji obiektów mieszkaniowych od pasa drogowego, wzmocnienie działalności kontrolnej organów samorządowych w porozumieniu z Wojewódzkim Inspektorem Ochrony Środowiska w zakresie emisji hałasu przez podmioty korzystające ze środowiska, uwzględnienie w studium uwarunkowań i planach zagospodarowania przestrzennego zagadnień pola elektromagnetycznego (pozostawienie w sąsiedztwie linii wysokich napięć wolnych przestrzeni), regularne aktualizowanie strony internetowej gminy Raciążek, organizacja imprez i festynów ekologicznych oraz udział Urzędu Gminy w akcji „Sprzątanie Świata”, „Dzień Ziemi”, przeprowadzanie raz do roku konkursu na najbardziej zadbaną posesję, zagrodę wiejską, dekoracje świąteczne, organizacja cyklu spotkań z mieszkańcami gminy na temat oszczędności energii cieplnej i elektrycznej oraz korzyści wynikających z termomodernizacji budynków, racjonalnego gospodarowania zasobami wodnymi na poziomie gospo-

darstwa domowego, nowoczesnych systemów składowania obornika, zbiorników na gnojówkę i gnojownicę, wdrażanie na obszarach cennych przyrodniczo proekologicznych form gospodarowania (rolnictwo ekologiczne, agroturystyka), kształtowanie struktury upraw zapobiegającej erozji i pogarszaniu się jakości gleb oraz przeciwdziałanie zakwaszeniu gleb, upowszechnianie zasad dobrej praktyki rolniczej (Kodeks Dobrych Praktyk Rolniczych), zapobieganie niekoncesjonowanej eksploatacji surowców naturalnych, wspieranie inwestycji ograniczających ujemny wpływ hałasu, poprzez tworzenie pasów zwartej zieleni ochronnej, pomoc organizacyjna i instruktażowa przy powstawaniu gospodarstw agroturystycznych. Współpraca z ośrodkami naukowymi i organizacjami pozarządowymi (zielone szkoły, obozy edukacyjne), różnorodne formy promocji gminy (*Program Ochrony Środowiska dla Gminy Raciążek ...*, s. 93).

Proces zarządzania środowiskiem spoczywa na władzach lokalnych. Mając na uwadze spójność koordynacji działań pomiędzy poszczególnymi szczeblami władz samorządowych i rządowych, a także współpracę z pozostałymi partnerami, zarządzanie środowiskiem przy pomocy Programu Ochrony Środowiska na terenie gminy Raciążek wymaga ustalenia roli i zakresu działania poszczególnych podmiotów zaangażowanych w jego realizację, struktury organizacji programu oraz systemu kontroli. Do podstawowych instrumentów prawnych odnoszących się do zagadnień ochrony środowiska należą standardy i normy środowiskowe, pozwolenia i odpowiedzialność administracyjna, karna i cywilna. Główne instrumenty finansowe stanowią opłaty ekologiczne, kary, fundusze celowe oraz ulgi podatkowe. Wśród instrumentów o charakterze społecznym wyróżnia się dostęp do informacji, komunikację społeczną, edukację i promocję ekologiczną (*Program Ochrony Środowiska dla Gminy Raciążek ...*, s. 93).

Podsumowanie

Z powyższych rozważań wynika, że Urząd Gminy w Raciążku wprowadził instrumenty prawne, które realizują politykę zrównoważonego rozwoju, dostosowując się do międzynarodowych reguł oraz do polskich rozwiązań legislacyjnych. Przeanalizowany materiał nie jest obszerny, lecz wszystkie zasady są określone w sposób jasny i zrozumiały. Gmina udostępnia materiały w „Biuletynie Informacji Publicznej”, w związku z czym są one dostępne bez ograniczeń dla każdego zainteresowanego i dzięki temu stanowią interesujący wzór dobrych praktyk zarządzania środowiskiem dla innych jednostek samorządu terytorialnego.

Literatura

1. Bukowski Z., Czech E.K., Karpus K., Rakoczy B. (2013), *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, LexisNexis, Warszawa.
2. Herbuś I. (2015), *Strategie energetyczne gmin elementem inicjującym zrównoważony rozwój*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Częstochowskiej. Zarządzanie”, nr 20.
3. <http://naukaoklimacie.pl/aktualnosci/porozumienie-klimatyczne-w-paryżu-124> (dostęp: 15.07.2016).
4. <http://www.biomasa.org/index.php?d=artykul&kat=28&art=20> (dostęp: 17.05.2017).

5. <http://www.un.org/documents/ga/res/42/ares42-187.htm> (dostęp: 15.07.2016).
6. <http://www.unic.un.org.pl/johannesburg/> (dostęp: 15.07.2016).
7. Kenig-Witkowska M.M. (2011), *Międzynarodowe prawo środowiska. Wybrane zagadnienia systemowe*, Wolters Kluwer, Warszawa.
8. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r., przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym w dniu 25 maja 1997 r., podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 lipca 1997 r. (Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483, z późn. zm.).
9. Płoszka A. (2011), *Zrównoważony rozwój a prawa człowieka*, [w:] Jamczura T., Kretek H. (red.), *Zrównoważony rozwój – debiut naukowy 2010*, Wydawnictwo Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Raciborzu, Racibórz.
10. *Program Ochrony Środowiska dla Gminy Raciążek na lata 2014-2017 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2018-2021*.
11. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004 r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin (Dz.U. 2004 nr 118 poz. 1233).
12. *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Raciążek* (2004), Wójt Gminy Raciążek, Kujawsko-Pomorskie Biuro Planowania Przestrzennego i Regionalnego we Włocławku, Raciążek.
13. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska* (Dz.U. 2001 nr 62 poz. 627, z późn. zm.).
14. Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. 2003 nr 80 poz. 717, z późn. zm.).
15. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks karny* (Dz.U. 1997 nr 88 poz. 553, z późn. zm.).
16. Wyrębek H. (2010), *Zarządzanie ochroną środowiska w jednostkach samorządu terytorialnego na przykładzie gminy*, „Zeszyty Naukowe Akademii Podlaskiej w Siedlcach”, t. 11, nr 84.
17. www.raciazek.pl

LEGAL ENVIRONMENTAL MANAGEMENT INSTRUMENTS IN THE CONTEXT OF THE IDEA OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT ON THE EXAMPLE OF THE RACIAŻEK COMMUNE

Abstract: The purpose of this paper is to illustrate the impact of sustainable development on local regulation. The authoress will briefly present the historical outline of the concept and the reasons for its dynamism, as well as references to sustainable development in Polish law. The authoress will also attempt to analyze municipal legal instruments and use the principles of sustainable development in environmental management on the example of a small Raciążek commune located in the Aleksandrów district of Kujawsko-Pomorskie voivodship.

Keywords: environmental management, environmental law, Raciążek, sustainable development