

dr inż. arch. Danuta Kochanowska
Przewodnicząca
Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej Województwa Pomorskiego
Ul. Okopowa 21/27
80-810 Gdańsk

**Pan
Bronisław Komorowski
Prezydent RP**

Szanowny Panie Prezydencie!

W związku z prowadzonymi konsultacjami projektu „*Ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu*”, po zaciągnięciu opinii pozostałych Członków Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej Województwa Pomorskiego, przedstawiam poniższe przemyślenia.

Już sam fakt rozpoczęcia debaty publicznej dotyczącej ochrony krajobrazu uważamy za bardzo ważny krok.

Oceniając nową inicjatywę legislacyjną, potwierdzamy słuszność treści zawartych w opinii Krajowej Izby Urbanistów na ten temat. Za szczególnie warte podkreślenia uważamy zawarte w niej następujące kwestie:

„Bardzo cieszy dostrzeżenie faktu, który został przytoczony w uzasadnieniu: *„Choć katalog potencjalnych form ochrony jest obszerny, to jednak w ślad za ilością nie podąża skuteczność. Wynika to w dużej mierze z konfliktu między wartościami przyrodniczymi i kulturowymi krajobrazu a ekonomicznymi i społecznymi racjami lokalizacji nowych inwestycji. W dzisiejszych czasach odbiór społeczny wszelkich form ochrony jest bardzo zły. W imię wąsko pojmowanego paradygmatu urbanizacji każde ograniczenie (choć lepiej byłoby powiedzieć ucywilizowanie) procesu inwestycyjnego, jest postrzegane lokalnie jako pogorszenie szans rozwojowych*”. (...) Powyższe postrzeżenie wiąże się ze zbyt powszechnym i negatywnym (dla krajobrazu, rozwoju i dla samej przestrzeni) utożsamianiem prawa własności z prawem do zabudowy. To utożsamianie jest, zdaniem Polskiej Izby Urbanistów, jednym z podstawowych czynników degradujących polską przestrzeń.”

„Wprowadzenie zasad sytuowania reklam i urządzeń reklamowych może doprowadzić do uporządkowania przestrzeni w obecnie występującym chaosie krajobrazowym w tym zakresie.”

Jednocześnie chcielibyśmy zwrócić uwagę na pola wymagające ulepszeń:

„Brak spójności i rozmycie aktów prawa miejscowego i innych opracowań planistycznych w zakresie zarówno procedur, zakresów obowiązywania jak i ich wzajemnych powiązań.”

„Procedura sporządzania „audytu krajobrazowego” oraz „urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu” przewiduje zbyt skromne możliwości powszechnego (dla każdego obywatela) dostępu do projektu oraz możliwości wypowiedzenia się, bądź złożenia uwag.”

„Procedury sporządzania „urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu” oraz pozostałych proponowanych opracowań nie przewidują powierzenia opracowania projektów tych wyspecjalizowanych aktów osobom z właściwym przygotowaniem zawodowym, np. urbanistom, architektom lub nawet osobom z właściwym kierunkowym wykształceniem w zakresie ochrony krajobrazu, co może spowodować daleko idące i długoletnie negatywne skutki wprowadzenia i wejścia w życie tych aktów.”

„Wprowadzenie nowego aktu prawa miejscowego – „urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu” w ustawie o ochronie przyrody zamiast w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Powoduje to rozprzestrzenienie aktów prawa miejscowego dotyczącego zagospodarowania przestrzennego w zakresy różnych przepisów ustawowych i różnych procedur. Właściwszym wydaje się ujednoczenie procedur dla tego typu aktów prawa miejscowego w jednej ustawie, np. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Ze względu na zakres obszarowy oraz jednostkę uchwalającą nowy przepis prawa

miejscowego właściwym miejscem dla wprowadzenia procedury takiego opracowania jest ustawa o pizp i np. w rozdziale 3 „Planowania przestrzenne w województwie”.

„Chaotyczne, niespójne i rozcłonkowane prawo dotyczące systemu planistycznego ma bezpośrednio odzwierciedlane w istniejącym stanie przestrzeni Polski. Polska Izba Urbanistów już od wielu lat zwraca uwagę na kwestię ochrony krajobrazu w planowaniu przestrzennym, dla którego ta ochrona jest sprawą kluczową. Od wielu też lat, pomimo wysiłków urbanistów, temat ochrony krajobrazu nie jest przedmiotem ogólnokrajowej debaty publicznej.”¹

Ponawiając wyrazy uznania dla podjęcia inicjatywy tak istotnej z punktu widzenia kształtowania ładu przestrzennego w Polsce.

Pozostaję z szacunkiem,

/-/ Danuta Kochanowska

¹ Cytaty z „Opinii ws. projektu ustawy o ochronie krajobrazu” sporządzonej przez opracował Jacek Mogielnickiego i Zenona Rodaka dla Krajowej Izby Urbanistów

**Uwagi Samorządu Województwa Pomorskiego w związku z prezydenckim projektem
„Ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu”**

Uwaga natury ogólnej:

Problematyka ochrony i zarządzania krajobrazem jest złożona i rozproszona – umieszczona w wielu ustawach – w takim rozproszeniu trudno jest nadać zagadnieniu problemowemu zwarty i logiczny kształt.

Zwraca się uwagę na konieczność implementacji do polskiego prawa postanowień *Europejskiej Konwencji Krajobrazowej*ⁱ, które nie zostały uwzględnione (lub uwzględnione w niepełnym zakresie) w obecnym porządku prawnym – przede wszystkim dotyczących:

- *współpracy europejskiej w obszarze zagadnień dotyczących krajobrazu,*
- *ustanowienia procedur udziału ogółu społeczeństwa, organów lokalnych i regionalnych oraz innych stron zainteresowanych zdefiniowaniem i wdrożeniem polityki w zakresie krajobrazu”,*
- *zdefiniowania celów jakości krajobrazu dla zidentyfikowanych i ocenionych krajobrazów,*
- *narzędzi i działań odnotowywania zmian krajobrazów oraz ich charakterystyk a także przekształcających je sił i presji,*
- *szkolenia specjalistów w zakresie oceny krajobrazu i operacji dotyczących krajobrazu,*
- *nauki w szkołach i uniwersytetach, zagadnień wartości związanych z krajobrazami i zagadnieniami ich ochrony,*
- *monitorowanie i wdrażanie konwencji krajobrazowej,*
- *krajobrazów transgranicznych.*

Proponuje się:

1. Stworzenie całościowej, jednej *Ustawy o ochronie krajobrazu*, zbierającej wszystkie rozproszone zagadnienia oraz wycofanie rozdrobnionych i niespójnych rozwiązań z wielu innych ustaw. Rozproszenie zagadnień związanych z ochroną i gospodarowaniem krajobrazami utrudnia prowadzenie skutecznej polityki dotyczącej krajobrazu, jednocześnie czyniąc zagadnienie hermetycznym i trudnym w odbiorze społecznym.
2. Wykorzystanie definicji zawartych w art. 1. *Europejskiej Konwencji Krajobrazowej*.
3. Prawne uporządkowanie definicji - m.in. „*walorów krajobrazowych*” – odzwierciedlających rzeczywiste umocowanie w systemie prawa polskiego. Należy mieć na uwadze, że przedmiotem działań powinien być całościowy krajobraz a nie tylko zagadnienia krajobrazowe na obszarach poddanych formom ochrony.
4. Wprowadzenie tych z proponowanych zmian, które nie dotyczą bezpośrednio krajobrazu a jedynie stanowią uszczegółowienie stosowanych obecnie definicji prawnych (np. w *Ustawie o ochronie przyrody*ⁱⁱ), wyłącznie w zakresie właściwych ustaw.
5. Stworzenie zapisów urealnających działanie monitoringu różnorodności krajobrazowej, o którym mowa w art. 112 *Ustawy o ochronie przyrody*.
6. Określenie w jakim stopniu ochrona krajobrazu powinna być uznawana za cel publiczny, co mogłoby mieć istotne znaczenie prawne - w świetle zapisów art. 6 *Ustawy o gospodarce nieruchomościami*ⁱⁱⁱ.
7. Uwzględnienie w art. 91 *Ustawy o ochronie przyrody* sejmiku województwa jako jednego z organów ochrony przyrody – ustawa wskazuje sejmik jako organ ustanawiający formy ochrony przyrody (parki krajobrazowe i obszary chronionego krajobrazu), a zgodnie z projektowanymi zmianami w niniejszym projekcie ustawy ma stać się organem uchwalającym audyt krajobrazowy.
8. Uregulowanie relacji pomiędzy opracowaniem ekofizjograficznym (*Prawo ochrony środowiska*^{iv}), planem zagospodarowania przestrzennego województwa (*Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzen-*

nym) a dokumentami audytu krajobrazowego oraz proponowanym nowym aktem prawa miejscowego - „Urbanistycznymi zasadami ochrony krajobrazu” (Ustawa o ochronie przyrody), które mają być sporządzone przez marszałka a uchwalane przez sejmik województwa. „Urbanistyczne zasady ochrony krajobrazu”, *de facto* stają się dokumentem nadrzędnym wobec planu zagospodarowania przestrzennego województwa, który nie posiada statusu prawa miejscowego.

Uwagi i propozycje natury szczegółowej:

Art. 2 – dot. m.in. gabarytów tablic lub urządzeń reklamowych, powinien odnieść się do konkretnych aktów ustawowych i uwzględnić problem reklam mobilnych.

Art. 3 – uwzględnienie w proponowanych zmianach *Ustawy o drogach publicznych*^v ochrony walorów krajobrazowych ze względów estetycznych, kulturowych lub przyrodniczych co pozwoli ograniczyć ingerencję w cenne panoramy widokowe przez lokalizację urządzeń reklamowych – postawionych zgodnie z przepisami niniejszego projektu ustawy.

Art. 3, pkt 1 – użycie sformułowania „reklama w rozumieniu przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym” bez wcześniejszego przywołania proponowanej zmiany w *Ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*^{vi} (Art. 7, pkt 1 projektu) wprowadzającej tę definicję wydaje się być błędem redakcyjnym.

Art. 5, pkt 5 – określenie definicji pojęcia „urbanistyczne zasady ochrony krajobrazu” we wstępie *Ustawy o ochronie przyrody*.

Art. 7, pkt 1 - *Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* odnosi się do potrzeby określenia w planie miejscowym „warunków usytuowania tablic i urządzeń reklamowych”, co warto uwzględnić wprowadzając nowe pojęcie „reklama”.

Art. 9. - dot. *Ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 roku o ochronie przyrody* w jej dodanym art. 5c1 – z uwagi na fakt, że *urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu* będą przede wszystkim wpływać na politykę przestrzenną gmin, bardziej adekwatnym miejscem dla wprowadzenia tego pojęcia wydaje się *Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*.

Art. 9. – proponuje się zamianę tytułu rozdziału 1a. „**Planowanie ochrony krajobrazu**” na lepiej oddający cel jego zapisów „**Ochrona i kształtowania krajobrazu**”.

Art. 9, pkt 4 – wprowadza zmiany do treści *Ustawy o ochronie przyrody*, nie związane bezpośrednio z zagadnieniami krajobrazu – słuszne skądinąd rozwiązania powinny być wprowadzone do *Ustawy o ochronie przyrody* w sposób bezpośredni, a nie przez zmiany wynikające z ochrony krajobrazów – jak np. zapis: *3a. „Utworzenie parku krajobrazowego położonego na terenie więcej niż jednego województwa następuje w drodze podjęcia jednobrzmiącej uchwały właściwych sejmików województw.”*

Art. 9, pkt 6 - zawiera błąd słowny (logiczny) w tekście: „Zakaz, o którym mowa w ust. 1, nie ma zastosowania do tych obszarów parku krajobrazowego, dla których sejmik województwa określił poprzez urbanistyczne zasady ochrony krajobrazu obowiązujące **na terenie danego tych obszarów** zasady lokalizacji obiektów budowlanych o charakterze dominant krajobrazowych.”

Art. 14 – proponuje się zastąpienie zapisu „Koszty sporządzenia audytu krajobrazowego przez wojewodę ponosi właściwy **sejmik województwa**”, na „Koszty sporządzenia audytu krajobrazowego przez wojewodę ponosi **budżet właściwego województwa**”.

ⁱ Europejska Konwencja Krajobrazowa sporządzona we Florencji dnia 20 października 2000 r. (Dz. U. z 2006 nr 14 poz. 98)

ⁱⁱ Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2009 r. nr 151, poz. 1220 z późn. zm.)

ⁱⁱⁱ Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm.)

^{iv} Ustawa z dn. 27.04.2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2006 r. Nr 129, poz. 902 z późn. zm.)

^v Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 19, poz. 115, późn. zm.)

^{vi} Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz. 647, 951, 1445 z późn. zm.)