



ZASTĘPCA PREZYDENTA MIASTA CZĘSTOCHOWY

Częstochowa, 18.06.2013 r.

KPS.111.2.191.2013

**Kancelaria Prezydenta
Rzeczypospolitej Polskiej
Biuro Projektów Programowych**

dot. projektu ustawy o ochronie krajobrazu

Szanowni Państwo

Po zapoznaniu się z projektem prezydenckiej ustawy "o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu" należy podkreślić, że inicjatywa Prezydenta, uzasadniona koniecznością wdrożenia Europejskiej Konwencji Krajobrazowej (ratyfikowanej przez Polskę w 2004 roku) stwarza podstawy prawne do uporządkowania przestrzeni. Pomimo że pewne zapisy w projekcie powielają istniejące już a nieprzestrzegane przepisy, ustawa wprowadza jednak do kilku kluczowych ustaw spójne definicje dotyczące ochrony krajobrazu i krajobrazu kulturowego. Wskazane byłoby zebranie w jednej ustawie uregulowań dotyczących narzędzi ochrony i kształtowania krajobrazu, nie tylko w formie zestawienia zmian innych ustaw.

Doświadczenie ostatnich dziesięcioleci pokazuje, iż nie można liczyć na to, że pozostawienie tej dziedziny samej sobie samoczynnie przyniesie korzystne efekty. Nie można liczyć tylko na wrodzone wycucie, smak ukształtowany lokalną tradycją. Silniejsze okazują się doraźne względy ekonomiczne, gdy tymczasem - choćby ze względu na rozwój turystyki - korzyści dać może zachowanie autentycznych zabytków, lokalnej odrębności i kolorytu, a nie ujednolicanie wszystkiego i uleganie modom. Dlatego ustawowe wzmocnienie instrumentów oddziaływania na ochronę i właściwe kształtowanie krajobrazu jest dziś szczególnie pożądane.

Istotne jest tworzenie i utrzymywanie obszarów chronionego krajobrazu, parków krajobrazowych; wprowadzenie pojęcie krajobrazu priorytetowego jako szczególnie cennego i wymagającego zachowania ze względu na wartości przyrodnicze, kulturowe, historyczne lub estetyczno-widokowe; również określenie walorów krajobrazowych (art.9). Efekty harmonijnego kształtowania krajobrazu w ciągu wieków, które można jeszcze dziś obserwować i które potrzebują ustawowej ochrony to na przykład sięgające Średniowiecza układy pól, miedze - ważne nie tylko ze względów estetycznych, ale przede wszystkim przyrodniczych; śródpolne zadrzewienia, aleje starych drzew. Ochrony wymagają układy urbanistyczne i ruralistyczne, stare budynki i ich zespoły, pomniki przyrody, historyczne nawierzchnie, które dają miejscu specyficzny klimat. Rynki

URZĄD MIASTA CZĘSTOCHOWY
42-217 CZĘSTOCHOWA, ul. Śląska 11/13
tel. (+48 34) 368-25-55, (+48 34) 368-25-66
fax (+48 34) 370-71-70
e-mail: info@czestochowa.um.gov.pl
<http://www.czestochowa.pl>



z odchodzącymi od nich uliczkami, zabudowanymi miasteczkowymi domkami z bramami wjazdowymi, dworki, chaty kryte strzechą, stodoły. Każda gmina, na której terenie przetrwały autentyczne przykłady dawnej zabudowy powinna być zobligowana do znalezienia sposobów, aby je zachowywać - nie tylko w tak potrzebnych skansenach, ale w miejscach, w których zostały postawione. Trzeba też chronić detale. Zachowywać np. dawną, niejednokrotnie ozdobną stolarkę drzwiową i okienną, zabytkowe witryny sklepowe - a nie zamieniać dzieł snycerki na plastiki. Wyszczególnienie, nazwanie tych wszystkich elementów w akcie prawnym mogłoby się okazać bardzo pomocne w staraniach o zachowanie tych składników krajobrazu. Takie szczegółowe wymagania znajdujemy na przykład w wytycznych Ministerstwa Sztuki, Dziedzictwa Historycznego, Gaeltacht i Wysp w Irlandii.

Wiele wartościowych pod względem architektonicznym, historycznym i krajobrazowym obiektów niszczy się w Polsce, system ochrony okazuje się niewystarczający. Na przeszkodzie ratowaniu budynków stają np sprawy własnościowe. Powinno się znaleźć lub tworzyć możliwości niedopuszczenia także w takich sytuacjach do nieodwracalnych strat. W przypadku obiektów, które nie są w rejestrze zabytków nie ma prawnych możliwości ochrony wartości architektonicznych przed niszczącymi pierwotne walory przebudowami. Nie ma też możliwości skutecznego przeciwdziałania sytuacjom, gdy właściciel po odzyskaniu wartościowego pod względem architektonicznym czy historycznym obiektu, doprowadza go do ruiny; nie można skłonić właściciela, by wynajął budynek użytkownikom, którzy utrzymywaliby go w odpowiednim stanie. Ofiarą przemian gospodarczych padają też niejednokrotnie całe cenne zespoły zabytkowej architektury przemysłowej, które mogłyby być z pożytkiem wykorzystywane w nowych funkcjach.

Niezwykle ważny jest zawarty w projekcie nakaz sporządzenia przez samorządy wszystkich województw audytów krajobrazu nie rzadziej niż raz na 20 lat (a po raz pierwszy w ciągu 3 lat od wejścia w życie ustawy) i wyznaczenie krajobrazu chronionego oraz urbanistycznych zasad jego ochrony; mają one mieć formę aktu prawa miejscowego i być wiążące przy opracowywaniu projektów studiów i miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, a także wydawania decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego, decyzji o warunkach zabudowy, pozwoleń na budowę. Ze względu na wagę problemu proponowany okres 3 lat mógłby być skrócony o połowę, gdyż już obecnie samorządy wojewódzkie/ gminne dysponują materiałami, które stanowiąc będą podstawę do tych opracowań (opracowania ekofizjograficzne, prognozy oddziaływania na środowisko, sporządzane na potrzeby studiów, polityk, planów lub programów). Wydaje się również, iż sporządzane przez gminy opracowania mogłyby mieć inną rangę. Na przykład obszary cenne przyrodniczo lub krajobrazowo, wskazane do ochrony w opracowaniu ekofizjograficznym powinny być bezwzględnie chronione przed zainwestowaniem w prawie miejscowym, jakim są plany zagospodarowania przestrzennego.

Wydaje się jednak, że daleko posunięta autonomia samorządów wojewódzkich w zakresie ochrony krajobrazu może w pewnych przypadkach - wbrew intencji ustawodawcy - spowodować nawet ograniczenie obszarów krajobrazu chronionego, gdy wezmą górę doraźne interesy gospodarcze, inwestycyjne. Dlatego powinien być uwzględniony wpływ i nadzór szczebla centralnego przy decyzjach oddziałujących na krajobraz, w tym krajobraz kulturowy.

W nowych realizacjach trzeba zwracać uwagę na harmonijne włączenie obiektów w krajobraz, czego przykładów dostarcza dawna zabudowa, z której można czerpać twórcze inspiracje. Te inspiracje dotyczą nie tylko układu zabudowy, ale i formy budynków, materiałów charakterystycznych dla danego regionu. W ten sposób można uniknąć nudnej unifikacji. Dla pejzażu duże znaczenie ma także koloryt, materiał i forma dachów. Na przykład ceramiczne dachówki w odcieniach spłowiałej czerwieni, oranżu, ugrów w zestawieniu z zielenią drzew dają piękny efekt nie tylko na południu Francji. W projekcie prezydenckim (art.9) stwierdza się, że urbanistyczne zasady ochrony krajobrazu „mogą określać” m. in. dopuszczalne materiały do budowy budynków, dopuszczalny koloryt, rozwiązanie detali architektonicznych elewacji, w tym drzwi i okien, uwzględniające lokalne tradycje budowlane. To ważne, jednak zamiast "mogą", odpowiedniejsze byłoby tu użycie słowa "powinny".

Bardzo ważne jest również zwrócenie uwagi na dominanty krajobrazowe. Pod tym względem warto przeanalizować przykłady dawnych założeń, gdzie naturalną dominantą była kościelna wieża; gotycka czy barokowa świątynia, czy wiejski drewniany kościółek wśród potężnych drzew – wszystkie te obiekty ogniskują pejzaż, wpisują się świetnie w krajobraz; w perspektywie miejskiej ulicy stanowią element jednoczący i wzbogacający. Dobrymi dominantami były też na przykład młyny wiatrowe, wieże ciśnień, kopalniane szyby, czerwone kominy fabryk. Obecne realizacje nie zawsze dają taki efekt. Dlatego jednoznaczne przesądzenie zakazu lokalizowania obiektów budowlanych o charakterze dominant krajobrazowych na podstawie decyzji o warunkach zabudowy można uznać za jedno z kluczowych unormowań tego projektu.

Wskazane jest opracowanie prawnego systemu bodźców pozytywnych, w tym również finansowych, tak na szczeblu lokalnym, jak i centralnym, wobec samorządów, uwzględniających w swej działalności problematykę krajobrazu. Byłoby to nie tylko zachętą, ale czasem wręcz umożliwieniem podejmowania skutecznych działań. Potrzebne jest również działanie długofalowe, wychowawcze, kształtowanie społecznego wyczerpania w tej dziedzinie. Do takich działań można zaliczyć sympozja, sesje, warsztaty, jak te poświęcone Staremu Miastu w Częstochowie.

Wśród różnych elementów składających się na krajobraz bardzo widoczne są reklamy. Działają agresywnie, zakłócają, a czasem wręcz uniemożliwiają odbiór walorów krajobrazu. Ta dziedzina wymaga uporządkowania. Próby działania samorządu napotyka tu na duże trudności ze względu na brak wystarczających uregulowań prawnych. Chaos w tej dziedzinie jest przedmiotem zainteresowania, z troską, sprzeciwu i inicjatyw środowisk społecznych. Z zadowoleniem witamy więc zawarte w projekcie prezydenckim propozycje uregulowań jako stworzenie nowego narzędzia prawnego, umożliwiającego gminom ustalenie w drodze uchwały zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic, urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabarytów, standardów jakościowych oraz rodzajów wyrobów, z jakich mogą być wykonane, a także umożliwiającego wprowadzanie opłaty od komercyjnego wykorzystywania przestrzeni publicznej. Proponowane pod tym kątem zmiany obowiązujących ustaw, dotyczące zwłaszcza przepisów wykonawczych i egzekucyjnych dają podstawę do oczekiwania skuteczności proponowanych rozwiązań. Nasuwa się uwaga do art. 2 określającego zmiany w Kodeksie wykroczeń. O ile kara ograniczenia wolności za przekroczenie gabarytów tablic lub użycie materiałów innych niż dopuszczone może być zbyt surowa, to powinien być jednoznacznie określony obowiązek przywrócenia do stanu poprzedniego. Proponujemy też

uzupełnienie słownika używanych terminów o określenie szyldu – jako jedynej informacji o prowadzonej działalności w nieruchomości, na której ta informacja jest umieszczona. Określenie takie mogłoby też pomóc w ustaleniu, że szyld (jako obowiązkowe oznaczenie miejsca prowadzenia działalności) nie podlega opłatom. Pozostałe, dodatkowe tablice informacyjne byłyby traktowane jako reklamy. W rozporządzeniach szczegółowych powinien się znaleźć zakaz zaklejania szyb reklamami w budynkach – zwłaszcza zabytkowych, ponieważ brak konkretnych wytycznych w tym zakresie powoduje niekorzystny wpływ agresywnych reklam na przestrzeń miejską.

Mamy nadzieję, że przekazane uwagi pomogą Państwu w dalszych pracach nad opracowaniem tekstu ustawy.

Z poważaniem