

Kancelaria Prezydenta RP
Biuro Projektów Programowych
Ul. Wiejska 10
00-902 Warszawa

W związku z zaproszeniem do udziału w konsultacjach społecznych przedstawiamy stanowisko Instytutu Architektury Krajobrazu Politechniki Krakowskiej w sprawie projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu

1. Inicjatywa wzmocnienia narzędzi ochrony krajobrazu jest pożyteczna.
2. Działania w tym celu powinno się skierować w dwu głównych kierunkach, a mianowicie:
 - a/ analiza skuteczności (funkcjonalności) narzędzi istniejących
 - b/ ewentualne uzupełnienie narzędzi istniejących nowymi instrumentamiDotyczy to głównie pięciu ustaw, a mianowicie:
 - a/ ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym
 - b/ ustawy o ochronie przyrody
 - c/ ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami
 - d/ ustawy prawo ochrony środowiska
 - e/ ustawy prawo budowlane
3. W każdej z wyżej wymienionych aktów prawnych znajdują się odniesienia do krajobrazu, których funkcjonowanie jest w różnym stopniu skuteczne. Należy podkreślić, iż **kluczem do ochrony i kształtowania krajobrazu jest właściwie funkcjonujący system planowania przestrzennego oraz sprzężonego z nim prawa ochrony środowiska**. Takie podejście reprezentowali pionierzy na tym polu w Polsce, m. innymi. B. Tretter (1933) i G. Ciołek (1948). Na takich zasadach środowiska profesjonalistów inicjowały ewolucję podstaw prawnych ochrony i kształtowania krajobrazu w Polsce, do lat 90. Podobnie zagadnienia te są formułowane w wielu krajach. Bowiem na wyżej wspomnianej całościowej płaszczyźnie planowania przestrzennego i ochrony środowiska, znajdują swoje miejsce zagadnienia wynikające z bardziej wyspecjalizowanego podejścia, wynikającego z ochrony przyrody, dziedzictwa historycznego, wreszcie z działań budowlanych. Nawet pobieżny przegląd pozwala na sformułowanie wstępnych sugestii w tym zakresie – wynikających z informacji zawartych w poniższych tabelach.

Opracowanie planistyczne	Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu Przestrzennym	Prawo ochrony środowiska i stosowne rozporządzenia
Koncepcja polityki przestrzennego zagospodarowania kraju	Koncepcja określa : wymagania z zakresu ochrony środowiska i zabytków, z uwzględnieniem obszarów podlegających ochronie (Art.47)	W koncepcji polityki przestrzennego zagospodarowania kraju, strategii rozwoju województw, planów zagospodarowania przestrzennego województw, studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin oraz miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego...
Plan zagospodarowania przestrzennego województwa	Zwiera: system obszarów chronionych, w tym obszary ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego , ochrony uzdrowisk oraz dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej (Art.39)	- ustala się warunki realizacji przedsięwzięć, umożliwiające uzyskanie optymalnych efektów w zakresie ochrony środowiska - przeznaczenie i sposób zagospodarowania terenu powinny w jak największym stopniu zapewniać zachowanie jego walorów krajobrazowych
Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy	Obejmuje: - obszary i zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej - obszary pomników ząglady i ich stref ochronnych - kierunki i wskaźniki dotyczące zagospodarowania oraz użytkowania terenów, w tym tereny wyłączone spod zabudowy - obszary oraz zasady ochrony środowiska i jego zasobów, ochrony przyrody, krajobrazu kulturowego i uzdrowisk (Art.10)	(Art.71) W tym celu dla dokumentów planistycznych obowiązkowo wykonuje się opracowanie ekofizjograficzne zawierające charakterystykę stanu, diagnozę i prognozę zmian między innymi w zakresie walorów krajobrazowych
Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego	Uwzględnia: - zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego; zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej; wymagania wynikające z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych; parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym linie zabudowy, gabaryty obiektów i wskaźniki intensywności zabudowy - granice pomników ząglady oraz ich stref ochronnych - zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego (Art.15)	(rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 09.09.2002)
WZ / ULICP	Określa: Warunki i szczegółowe zasady zagospodarowania terenu oraz jego zabudowy wynikające z przepisów odrębnych.	

4. Porównanie występowania spraw krajobrazowych w hierarchicznym systemie planów zagospodarowania przestrzennego, potwierdza wielokrotnie już podnoszoną niespójność z tym systemem i szkodliwość trybu wydawania decyzji WZ i ULICP, w przypadkach braku planu (dotyczy to ok. 75% terytorium kraju). A więc **od usunięcia tej dysfunkcji należałoby zacząć.**

5. Drugim w kolejności problemem jest stan realizacji ustawowych wymogów wykonywania opracowań ekofizjograficznych (obejmujących krajobraz). Dodać tu należy, iż obok takich opracowań wykonywanych dla potrzeb planu, z ustawy prawo ochrony środowiska wynika szereg kolejnych obowiązków prokrajobrazowych – patrz tabela.

Dział II, art.3	Kompensacja przyrodnicza to zespół działań obejmujący w szczególności roboty budowlane, ziemne, rekultywację gleby, zalesianie, zadrzewianie lub tworzenie skupień roślinności, prowadzących do przywrócenia równowagi przyrodniczej na danym terenie, wyrównania szkód dokonanych w środowisku przez realizację przedsięwzięcia i <u>zachowanie walorów krajobrazowych</u>
Dział II, art. 49	Zanieczyszczenie to emisja. Która może być szkodliwa dla zdrowia ludzi lub stanu środowiska, może powodować szkodę w dobrach materialnych, może pogarszać <u>walory estetyczne środowiska</u> lub może kolidować z innymi, uzasadnionymi sposobami korzystania ze środowiska
Dział VI, rozdz.2, art.46	Wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach następuje przed uzyskaniem pozwolenia na budowę m. innymi na terenach o <u>walorach krajobrazowych</u>
Dział VI, rozdz.2, art.52	Raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko winien zawierać analizę zagrożeń i programu zabezpieczeń m. innymi dla powierzchni ziemi, klimatu i <u>krajobrazu</u> w tym dóbr kultury

6. Na tym tle – jako zadanie uboczne - należałoby jednoznacznie ustalić relację definicji krajobrazu i definicji krajobrazu kulturowego, który według przekonywującego stanowiska geografów jest dominującą postacią krajobrazu w ogólności – a w Polsce jedyną. Pozwoliłoby to uniknąć jałowych i długotrwałych dyskusji nad określeniem przedmiotem troski, którym są zdefiniowane walory krajobrazowe.
7. Trzecim problemem są opóźnienia w opracowywaniu lub zawieszenia funkcjonowania opracowanych planów ochrony, a więc **dokumentów obowiązkowych** dla obszarów o najważniejszych walorach krajobrazowych – patrz tabela.

Status miejsca	Podstawa prawna	Konsekwencje
Park narodowy Rezerwat Park krajobrazowy Obszar Natura 2000	Ustawa o ochronie przyrody	Ustalenia zawarte w <u>planie ochrony</u> są wiążące dla miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu
Park kulturowy	Ustawa o ochronie i opiece nad zabytkami	Obowiązek sporządzenie planu miejscowego

8. Czwartym problemem jest uporządkowanie terytorialne, merytoryczne i kompetencyjne nakładających się statusów prawnej ochrony krajobrazu wynikających z ustaw o ochronie przyrody i ochronie zabytków i opiece nad zabytkami – w obszarach o zbliżonych granicach (np. wpis do rejestru zabytków, park krajobrazowy, park kulturowy). I odwrotnie, co dotyczy tych

obszarów z Listy Światowego Dziedzictwa, które nie figurują w rejestrze zabytków lub zostały z niego skreślone.

9. Dopiero w takim kontekście można ewentualnie rozważać celowość wprowadzania nowych bytów prawnych, takich jak proponowany „audyt krajobrazowy” (czy miałby on różnić się od wymienionych w tabeli diagnoz i prognoz ?) lub „urbanistyczne zasady ochrony krajobrazu” (czy miałby one różnić się od obecnych zapisów w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego i miejscowych planów?) pomijając niefortunną nazwę tej ostatniej formy, ograniczającej zagadnienie krajobrazu tylko do miast.
10. Propozycje dotyczące rozszerzenia form partycypacji społecznej należy skonfrontować z istniejącymi procedurami w tym zakresie (dość rozbudowanymi). Ich ewentualne rozszerzenie winno być ściśle powiązane z obowiązującymi opracowaniami na temat ekonomicznych skutków ustaleń planów. Bez obiektywnych argumentów na temat opłacalności gospodarczej (szeroko rozumianej i długoterminowej) działań prokrajobrazowych, dyskusje na ten temat w ramach partycypacji społecznej będą albo pozorowane albo długotrwałe i przeciwnie skuteczne.

Reasumując: przed tworzeniem nowych narzędzi prawnych należy zbadać działanie istniejących i usunąć ich ewentualną dysfunkcyjność.

Ponadto, po zapoznaniu się ze stanowiskiem wyrażonym w tej sprawie przez Państwową Radę Ochrony Przyrody – stanowisko to (z dnia 18.06.2013) w pełni popieramy.

Dyrektor Instytutu

Prof. dr hab. inż. arch. Aleksander Böhm

Kraków 19.06.2013