

OSOBA FIZYCZNA

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

## **OPINIA W SPRAWIE PROJEKTU USTAWY O ZMIANIE NIEKTÓRYCH USTAW W ZWIĄZKU ZE WZMOCNIENIEM NARZĘDZI OCHRONY KRAJOBRAZU**

Szanowni Państwo!

Projekt tej ustawy jest tak samo niedorzeczny jak większość polskiego prawa i zaręczam, że o ile zostanie wprowadzony w życie to będzie pełnił taką samą funkcję jak pozostałe narzędzia ochrony ładu przestrzennego w Polsce, czyli żadną.

Zaproponowane przez Waszą Kancelarię zapisy niczego nie będą chroniły ponieważ wkomponowane zostały w ABSOLUTNIE nie działający system planowania przestrzennego obowiązujący w Polsce. Nie ma sensu rozwodzić się nad poszczególnymi propozycjami tej ustawy, gdyż w wielu miejscach jest ona dziurawa jak sito. Chciałbym jedynie zwrócić uwagę na najważniejsze kwestie. Otóż, jak rozumiem kluczowymi narzędziami nowego systemu ochrony krajobrazu byłyby audyt krajobrazowy i urbanistyczne zasady ochrony krajobrazu. A więc po pierwsze audyt krajobrazu jest kolejnym z opracowań-duchów, których mamy w Polsce setki. Chodzi mi tu o te wszystkie plany, strategie, programy, którymi najeżone jest nasze ustawodawstwo, a które nie wywołują żadnego skutku prawnego, a wydawane są na ich tworzenie publiczne pieniądze. Dla audytu przewidzieliście tę samą funkcję, jest to kolejny typowy bezużyteczny „półkownik” z którego nikt nigdy nie skorzysta, bo nie będzie do tego przymuszony (SANKCJA!!!). Natomiast ustalenie urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu powierzono w projekcie ustawy dobrej woli sejmiku województwa, czyli stworzyliście kolejny martwy przepis. Żaden samorząd nie życzy sobie wprowadzania ograniczeń na jego obszarze i żaden sejmik województwa nie pójdzie dobrowolnie na wojnę z samorządem. Bez ustalenia konkretnych zasad, terminów, obowiązków audyt i urbanistyczne zasady po prostu nie zadziałają. Zwracam również uwagę, że procedury sporządzania obu tych dokumentów oparto na opiniach odrębnych organów. Jak dobrze wiadomo opinie w żaden sposób nie muszą być brane pod uwagę, tak więc jest to kolejny martwy przepis.

Zwracam również uwagę, że zaproponowane przez Was rozwiązania już tak naprawdę funkcjonują i dublujecie istniejące dokumenty. Przecież podstawą planowania przestrzennego w województwie, zgodnie z art. 38 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym<sup>1</sup> (*dalej upzp*) jest plan zagospodarowania województwa, którego ustalenia uwzględnia się zgodnie z art. 9 ust 3 upzp w studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin. Plan zagospodarowania przestrzennego województwa określa m.in. „obszary ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu”. Mamy tu więc już Wasze „urbanistyczne zasady ochrony krajobrazu”. Natomiast do planu zagospodarowania przestrzennego województwa sporządza się opracowanie ekofizjograficzne zgodnie z art. 71 i 72 ustawy prawo ochrony środowiska<sup>2</sup>. Jak wynika z tychże przepisów w opracowaniu ekofizjograficznym charakteryzuje się poszczególne elementy przyrodnicze, w tym krajobraz. Czymże innym jest to opracowanie niż Waszym „audytem krajobrazu”?

Zamiast wymyślać niedorzeczne projekty ustaw, które i tak nie będą działały powinniście doprowadzić do porządku obowiązujący system planowania przestrzennego, który jest po prostu głupi – innego słowa nie można użyć. Nie wierzycie mi? Przesadzam? To spojrzcie za okno.

Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym roi się od błędów, uchybień, wzajemnie wykluczających się rozwiązań. Nikt w Polsce nie wie jak ma być prawidłowo sporządzony miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego i studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Setki uchwał rad gmin uchwalających mpzp jest uchylanych przez rozstrzygnięcia nadzorcze wojewodów czy orzeczenia sądów administracyjnych. Przecież to są miliony złotych wyrzucone w błoto, nie licząc straconego czasu, pracy i utraconych inwestorów. Na terenie tych samych gmin obowiązują plany miejscowe, których nie sposób ze sobą porównać. W sąsiadujących ze sobą gminach obowiązują suikzp których nie sposób ze sobą porównać. A teoretycznie zostały stworzone na podstawie tych samych przepisów... Niedorzeczny absurd. Miliony hektarów przeznaczonych jest pod zabudowę bez jakiegokolwiek racjonalnego powodu. Te tereny NIGDY nie zostaną wykorzystane. To wielki, gigantyczny CHAOS przestrzenny, którego żadne markowane zasady ochrony krajobrazu nie zmieniają. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego<sup>3</sup> (*dalej rozporządzenie*) w ogóle nie przystaje do ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu, która swój obecny kształt zawdzięcza już kilkunastu zmianom. Nikt nie zadał sobie trudu by to rozporządzenie zmienić - to żenujące. Zawarty w rozporządzeniu katalog przeznaczeń terenów wymyślił idiota, inaczej tego nazwać nie można (np. słynne oznaczenie terenów powodziowych na terenach usługowych daje symbol US, a wie ktoś jak zaszafrować „obszar i teren górniczy”?). Połowy przeznaczeń nie ma, a te które są mają kretyńskie oznaczenia. I to idiotyczne rozporządzenie od 10 lat jest podstawą planowania w Polsce. Niedorzecznym absurdem jest brak podstawowych definicji: zabudowy, terenów usług, terenów produkcji. Jak w ogóle można rozmawiać o planowaniu przestrzennym, kiedy brak wyjaśnienia najbardziej istotnych i podstawowych pojęć ?

---

<sup>1</sup> t.j. Dz. U. 2012, poz. 647 ze zm.;

<sup>2</sup> Dz. U. 2008, nr 25, poz. 150 ze zm.;

<sup>3</sup> Dz. U. Nr 164, poz. 1587

I wy chcecie chronić krajobraz? Czym? Tym gniotem jakim jest ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym? Życzę powodzenia.

Często słyszy się zdanie, że bardzo złym rozwiązaniem są decyzje o warunkach zabudowy, które pozwalają lokować zabudowę gdzie popadnie. I rzeczywiście tak jest, powinno się te instytucje prawa natychmiast zlikwidować. Ale moim zdaniem po stokroć gorszym rozwiązaniem są miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, które bez żadnych obostrzeń zmieniają przeznaczenia terenu na budowlane – wielkie czerwone plamy pokrywające cały kraj, których jedynym celem jest zwiększenie wartości terenu, bo przecież nikt nie zakłada rozwoju poszczególnych gmin o 100, 200 czy 1000% Polska wszak się zwija<sup>4</sup>, a nie rozwija, czyż nie tak? Więc po cholere nam zapasy terenów budowlanych na 4000 lat w przyszłość?

Mógłbym Wam napisać kilkadziesiąt stron o bałaganie i niechlujstwie, które jest powszechne, a za które odpowiadają organy państwa. Wystarczyłoby zrobić to co jest zapisane w obowiązujących przepisach, żeby chronić krajobraz, ale ogarniętym niedowładem organom Państwa Polskiego nie chce się robić nawet tego co muszą. Przykłady? Proszę bardzo:

- w województwie śląskim nie ma ani jednego planu ochrony parku krajobrazowego, choć obowiązek ich wykonania często minął już kilkanaście lat temu. Nikt nie wie jakie zasady w nich obowiązują, ba nikt nawet specjalnie nie wie gdzie są ich granice... A każdy park ma pracowników, dyrektorów – państwowe pieniądze lecą na wypłaty, służbowe samochody, wyjazdy, delegacje, nie martwmy się, dla każdego się znajdzie grosik. Tylko o jednym zapomniano: o przyrodzie i krajobrazie, ale kogo to obchodzi? Sytuacja ta wygląda dokładnie tak samo w całej Polsce.<sup>5</sup>

- brak planów ochrony dla rezerwatów i obszarów Natura 2000 – nikt nie wie jakie zasady na nich obowiązują, a często nawet nie wiadomo gdzie te formy ochrony przyrody są...

- brak JAKIEJKOLWIEK ochrony przeciwpowodziowej. Na dzień dzisiejszy w Polsce nie ma wyznaczonych granic terenów narażonych na niebezpieczeństwo powodzi, w związku z czym nie obowiązują żadne zasady dotyczące lokowania zabudowy. Jak to możliwe po katastrofalnych powodziach z 1997 r. i 2010 r.? Żeby nawet nie wiedzieć gdzie one były? Znow cisną się na usta słowa: absurd, niedorzeczność, idiotyzm, niedowład....

- brak jakichkolwiek zasad lokowania zabudowy na terenach zagrożonych ruchami masowymi ziemi. Chwała PiGowi, że chociaż wziął się za wykonywanie map tych terenów. Ale cóż z tego, że mamy te mapy, kiedy wielkie czerwone plamy zabudowy na nich kwitną?

- na zdecydowanej większości kraju brak aktualnych podkładów mapowych w skali 1:10000, na których należy sporządzać suikzp. Posiadamy mapy z lat 60, 70. Wstyd.

- wspominałem wcześniej o opracowaniu ekofizjograficznym dla planu zagospodarowania województwa. Tyle, że nie ma wytycznych jak takie opracowanie zrobić. Zgodnie z art. 72 ust. 6 prawa ochrony środowiska minister był zobowiązany do wydania rozporządzenia w sprawie opracowań ekofizjograficznych dla dokumentów różnych szczebli planowania, ale niestety z jakiegoś powodu minister-leń zapomniał o rozporządzeniu dla suikzp i pzp. Minister –leń zapomniał również

<sup>4</sup> Rządowa Rada Ludność „Sytuacja demograficzna Polski, Raport 2010 – 2011”, Warszawa, 2011 r.

<sup>5</sup> Por. Realizacja ustawowych zadań w parkach krajobrazowych – informacja o wynikach kontroli, NIK, Warszawa, 2012 r.

o wydaniu rozporządzenia w sprawie planów zagospodarowania województwa (patrz art.40 upzp). A rozporządzenie w sprawie opracowań ekofizjograficznych jest po prostu niedorzeczne i winno być natychmiast zmienione, bowiem jest to jeden z tych elementów, które najbardziej niedomaga w całym systemie.

- elektrownie wiatrowe, którymi usiany już niedługo będzie nasz cały kraj, bo nikt nie zadał sobie trudu by w jakikolwiek sposób tę sprawę sformalizować. To dopiero będzie krajobraz – wiatrak na wiatraku, bez ładu i składu, jeden na drugim.

Absurdy, nedorzeczności, głupoty długo można by mnożyć. Uważam, że na dzień dzisiejszy nie ma sensu łątać dziurawego systemu kolejnymi dziurawymi łatanami. *Nikt nie przyszywa łaty z surowego sukna do starego ubrania. W przeciwnym razie nowa łata obrywa jeszcze [część] ze starego ubrania i robi się gorsze przedarcie. Nikt też młodego wina nie wlewa do starych bukłaków. W przeciwnym razie wino rozewnie bukłaki; i wino przepadnie, i bukłaki. Lecz młode wino [należy wlewać] do nowych bukłaków.*<sup>6</sup> Zapomnijcie o tym projekcie ustawy, który i tak nic nie zmieni. Zamiast tego proponuję:

- Natychmiastową zmianę rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego – to chyba dałoby się w miarę szybko załatwić?
- W perspektywie długofalowej zmianę ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (zmiana to złe słowo – rewolucja to dobre), głównie poprzez precyzyjne ustalenie w co się w ogóle bawimy. Te wszystkie Wasze historie z krajobrazem i reklamami mogą łatwo zostać wprowadzone do istniejącego systemu planowania przestrzennego, bez tworzenia kolejnych tworów-widm.
- Przywrócenie miejscowym planom zagospodarowania przestrzennego ich pierwotnego sensu i szczegółowości;
- Ujednolicenie i skodyfikowanie zasad sporządzania suikzp i mpzp. Nie może być sytuacji, w której opracowania sporządzone na podstawie tego samego prawa nie dają się w żaden sposób porównać;
- W kontekście uwagi powyższej stworzenie jednolitych definicji przeznaczeń terenu oraz innych definicji używanych w planowaniu przestrzennym (vide: ZABUDOWA!!!). Jednoznaczne określenie CO określa suikzp gminy, gdyż na dzień dzisiejszy nikt tego nie wie.
- W perspektywie dalekosiężnej stworzenie dokumentów planistycznych, które będą precyzyjne i RZECZYWIŚCIE będą chroniły przestrzeń. Uwaga ta dotyczy planu zagospodarowania województwa (zastanowić się nad skalą jego sporządzania, 1:100000 to chyba zbyt ogólnie), suikzp i mpzp.
- Zlikwidować jakąkolwiek uznaniowość organów opiniujących dokumenty planistyczne. Dokumenty planistyczne muszą być precyzyjne i jednolite w skali kraju, a organy nie mogą

---

<sup>6</sup> Mk 2, 21 – 22, Biblia Tysiąclecia, Pallotinum, 2012

dowolnie interpretować prawa, co dotyczy się również sądów administracyjnych. Uznaniowość jest przekleństwem całego Polskiego systemu prawnego.

- Natychmiastowa zmiana szkodliwego rozporządzeniem ministra środowiska z dnia 9 września 2002 r. w sprawie opracowań ekofizjograficznych.<sup>7</sup> Wydanie rozporządzeń różnicujących opracowania ekofizjograficzne wykonywane dla pzp, suikzp, mpzp. W perspektywie dalszej przywrócić opracowaniom ekofizjograficznym należnego im miejsca. (pytam: po cholere robić opracowanie ekofizjograficzne dla mpzp, kiedy wszystko zostało już teoretycznie ustalone w suikzp, w tym tereny wolne od zabudowy?).
- Zlikwidowanie uznaniowości w ramach strategicznych ocen oddziaływania na środowisko. Na dzień dzisiejszy nikt nie wie co wolno, a co nie wolno. Czy wolno przeznaczyć cenny przyrodniczo las łęgowy na tereny zabudowy mieszkaniowej? RDOŚ wielokrotnie uznał, że można. Wolno, chulaj dusza, piekła nie ma. I tu też jest miejsce na ochronę krajobrazu....
- Ustalenie rzeczywistych potrzeb energetyki wiatrowej i ich lokalizacji na szczeblu rządowym. Czy o tym gdzie mogą być potężne farmy mają decydować samorządy? Panie Prezydencie, coś Pan chyba kiedyś wspominał o moratorium?
- Wykonanie tego co należy przez organy rządowe. Brzmi to kuriozalnie, ale bez planów ochrony parków krajobrazowych czy zinventaryzowania terenów powodziowych nic nie zrobimy. Po prostu wykonajcie Waszą pracę, za którą dostajecie wypłaty. Nic więcej, to wystarczy.
- Nie znamy przyrody naszego kraju. Po kilkudziesięciu latach istnienia kuriozalnego systemu planowania przestrzennego, sporządzeniu tych wszystkich planów, programów, studiów, ekofizjografii wciąż nie wiadomo gdzie są tereny cenne przyrodniczo. Podstawą do prawidłowego planowania przestrzennego i wyłączenie najcenniejszych terenów z zabudowy jest odpowiednie rozpoznanie walorów przyrody (w tym krajobrazu). Ponieważ waloryzacje przyrodnicze nie są obowiązkowe, a zakres opracowania ekofizjograficznego ani suikzp nigdzie nie nakazuje badać i inwentaryzować najcenniejszych siedlisk wciąż żyjemy w swoistej *terra incognita*. A kolejne cenna miejsca są niszczone, bo nikt nie zadał sobie trudu ich zinventaryzowania.

Narzekam, marudzę, nie znam się? Powtarzam się, ale po prostu spójrzcie za okno. Zresztą część z tych niedomagań sami wskazaliście w Koncepcji Zagospodarowania Przestrzennego Kraju 2030 (jest jakaś nadzieja na tym łożu padole).

Chciałbym zwrócić uwagę na jeszcze jedną sprawę. Otóż niechlujne przepisy co do zasady są niezgodne z konstytucją. Wszyscy Polacy mają konstytucyjne prawo do poprawnej legislacji. Zdanie to niejednokrotnie podkreślał Trybunał Konstytucyjny<sup>8</sup> w szeregu swoich orzeczeń. Cytuję:

---

<sup>7</sup> Dz. U. z 2002r. nr 155, poz. 1298

<sup>8</sup> Por. bardzo ciekawe opracowanie „Proces prawotwórczy w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego – Wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego dotyczące zagadnień związanych z procesem legislacyjnym, Trybunał Konstytucyjny Wydawnictwa, Warszawa, 2013

*„Naruszeniem zasady ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa byłoby uchwalenie ustawy, w której używane pojęcia są wzajemnie sprzeczne lub też umożliwiają dowolną ich interpretację (wyroki z 22 maja 2002 r., K 6/02, 8 grudnia 2009 r., K 7/08)”. W tej części projekt Waszej ustawy jest po prostu niekonstytucyjny, podobnie zresztą jak większość obowiązujących przepisów z zakresu planowania przestrzennego i ochrony środowiska. Zasadne jest zadanie pytania: dlaczego w tej sytuacji one ciągle obowiązują? Dlaczego po 24 latach trwania tego chocholego tańca dalej się pograżamy? Tak więc zamiast tworzyć kolejne niechlujne, niekonstytucyjne przepisy proponuję by wzięli się Państwo do pracy – nie do jej markowania, ale do rzeczywistej, trwałej zmiany szkodliwego systemu. Proszę moje uwagi przekazać Prezydentowi. Troski o Polskę, nasze wspólne dobro, życzę Państwu jak i Prezydentowi.*

Z Poważaniem /

OSOBA FIZYCZNA