

Uwagi do projektu „Ustawy o zmianie niektórych ustaw, w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu”

1. Ze względu na bardzo szerokie ujęcie problemu „krajobrazu”, uważam, że określanie wszystkich zagadnień poruszanych w proponowanej Ustawie mianem „ochrony” nie jest adekwatne. **Należałoby rozszerzyć to określenie w tytule ustawy i jej treści do „ochrony i kształtowania”.**
2. Ponieważ Ustawa dotyczy wielu różnych ustaw, uważam za konieczne zawarcie w **preambule ustawy jej celu, wymienienia ustaw, których dotyczy oraz koniecznych definicji**, zwłaszcza krajobrazu i krajobrazu kulturowego. .
3. Konstrukcja Ustawy bardzo utrudnia zrozumienie istoty problemu w niej poruszanego i hierarchicznego charakteru zagadnień „krajobrazowych”, a przez to pewnie także w pełni efektywne korzystanie z niej (zwłaszcza wobec w/w punktu 2). Uważam, że na pewno nie najlepsze jest rozpoczynanie Ustawy od szczegółowych regulacji dotyczących reklam przydrożnych, co – chociaż bardzo istotne – jednak dotyczy kwestii z natury rzeczy lokalnych. Ponieważ u podłoża powstania wszystkich krajobrazów, kluczową rolę odgrywają procesy przyrodnicze i zasoby przyrody, pierwotne w stosunku do tego, co stworzył człowiek, to uważam, że **treść ustawy powinna być uporządkowana w kolejności następującej: Ustawa o ochronie przyrody, Prawo ochrony środowiska, Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Prawo budowlane, Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, pozostałe ustawy.**
4. Bardzo ważnym elementem Ustawy jest audyt krajobrazowy. Nasuwa się tu wiele wątpliwości:
 - a. Czy rzeczywiście musi się to nazywać audyt? Nie można by tego zastąpić polskimi określeniami, jak „ocena”, „kontrola” lub „inventaryzacja”?
 - b. Ważny punkt tej części Ustawy stanowi pojęcie „**krajobrazu priorytetowego**”. Sposób ujęcia tego zagadnienia budzi jednakże dwa poważne zastrzeżenia:
 - i. Wyróżnienie krajobrazów priorytetowych jednocześnie podzieli tereny na „lepsze” i „gorsze” pod względem wartości krajobrazowych. Jakie będą tego konsekwencje dla tych „gorszych”? Uważam, że regulacje dotyczące ochrony i kształtowania krajobrazu powinny dotyczyć całego obszaru Polski, a nie tylko wybranych terenów „lepszyc”. Tymczasem w punkcie 5a, 3 jest napisane: „planowane sposoby ochrony krajobrazów priorytetowych...”, tak jak gdyby ustawa dotyczyła tylko właśnie takich terenów. **Czy to oznacza, że tereny „gorsze” w ogóle nie będą objęte działaniem Ustawy?** Jeśli tak, to jest to moim zdaniem błędne.
 - ii. Nie jest jasne, dlaczego zadania przy waloryzacji krajobrazów są tu rozdzielone na władze centralne (opracowanie metodyki, kryteriów itp. waloryzacji) i wojewódzkie (projekt audytu krajobrazowego), a mianowicie do czego potrzeba tu jeszcze specjalnego projektu dla danego województwa? **Czy to nie jest tak, że skoro zasady są ustalone centralnie, a objąć mają cały teren danego województwa, to wystarczy to tylko zrealizować na terenie danego województwa?**

Nie widzę tu miejsca na jakieś lokalne, wojewódzkie rozwiązania. Np. o urbanistycznych zasadach ochrony krajobrazu w uzasadnieniu do Ustawy napisano:

„Zasady te będą ustanawiane przez sejmik województwa dla poszczególnych obszarów krajobrazów priorytetowych (możliwe będzie również uregulowanie w jednej uchwale zasad dotyczących kilku obszarów) i będą miały rangę aktu prawa miejscowego. Treść urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu będzie dostosowana do wymogów ochrony konkretnego krajobrazu priorytetowego. Będą one określały normy dotyczące fadu przestrzennego, takie jak np. nieprzekraczalne parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy, maksymalna wysokość zabudowy, czy dopuszczalna kolorystyka obiektów budowlanych”.

Takie rozwiązanie powoduje, że dla dwóch obszarów o identycznych walorach krajobrazowych (np. przeciętych granicą między sąsiadującymi ze sobą województwami) na skutek różnorodnych kompromisów, odmiennych w obu województwach, przyjęte będą różne szczegółowe zasady urbanistycznej ochrony krajobrazu. **A to może prowadzić do znacznych różnic w podejściu do ochrony krajobrazu nawet w sąsiadujących ze sobą województwach.** Czyli mogą obowiązywać różne normy dla takich samych obiektów lokalizowanych w dwóch modelowych, wyżej wspomnianych województwach.

5. Poważne wątpliwości budzi punkt:

„Art. 5e. Na wniosek właściciela obiektu budowlanego rażąco naruszającego urbanistyczne zasady ochrony krajobrazu, **wzniesionego przed dniem wejścia w życie tych zasad**, właściwe województwo w drodze porozumienia może pokryć koszty dostosowania tego obiektu do urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu.”
Nie jest jasne znaczenie tego punktu, gdyż:

a) Czy będą jasno podane kryteria stopniowania naruszania zasad, skoro mowa o „rażącym naruszaniu zasad”? Czy wobec ogromnej różnorodności sytuacji to jest w ogóle możliwe? Czy zatem nie lepiej jednak poprzestać na „naruszaniu zasad”?
Uważam, że **ograniczanie tego typu działań do wyłącznie przypadków „rażącego naruszania zasad” w bardzo kontrowersyjny sposób zakłada, że naruszać zasady można, byle nie rażąco.**

b) Nie wiadomo, kto ma stwierdzić, że obiekt rażąco narusza urbanistyczne zasady ochrony krajobrazu? Właściciel? Ktokolwiek? I na jakiej podstawie?

c) Napisano, że inicjowanie sprawy odbywa się na wniosek właściciela obiektu. A jeśli obiekt rzeczywiście „rażąco narusza zasady”, a właściciel nie złoży wniosku? Czy wtedy sprawa zostaje zamknięta (ze szkodą dla krajobrazu) ?

d) Uważam, że **jest nierealistyczne sądzić, że województwo będzie pomagać finansowo właścicielom obiektu w dostosowaniu obiektu do wymogów, na prośbę właściciela.** W warunkach ciągłego niedoboru pieniędzy, można obawiać się, że taki „miękki” zapis (że województwo może, ale zatem nie musi) będzie zapisem martwym.

e) Jest jeszcze wątpliwość zasadnicza, dotycząca zasady, że **prawo nie powinno działać wstecz. Powyższy przepis właśnie taką zasadę podważa**, skoro zakłada jakiś (na razie bardzo niejasny) zakres ingerencji w budowlę zrealizowane przecież ze wszystkimi pozwoleniami, zgodnie z prawem. Pomimo, że przesłanie tego punktu jest

bardzo pozytywne (poprawa jakości krajobrazu już zeszpeconego), to jednak wątpliwości budzi ogromne, gdyż **narusza zasady nie działania prawa wstecz, ze wszelkimi tego konsekwencjami, niekorzystnymi dla właścicieli obiektów.**

f) Tu ponadto jest jeszcze wątpliwość. Napisano, że rzecz dotyczy obiektów wzniesionych przed dniem wejścia Ustawy. Po pierwsze, sam termin „wzniesionych” jest nie najlepszy, bo można wyobrazić sobie obiekty zupełnie płaskie (autostrada, pole golfowe, lotnisko), które szpecą krajobraz. Ale ważniejsze jest to, że nie termin budowy jest tu ważny, a raczej termin skompletowania zezwoleń dotyczących danej budowli. Zatem proponuję – jeśli jednak ten moim zdaniem wadliwy zapis zostanie utrzymany – by sformułowanie „obektu budowlanego rażąco naruszającego urbanistyczne zasady ochrony krajobrazu, wzniesionego przed dniem wejścia w życie tych zasad” nieco rozszerzyć: „obektu budowlanego rażąco naruszającego urbanistyczne zasady ochrony krajobrazu, wzniesionego przed dniem wejścia w życie tych zasad, **lub takiego, który uzyskał pozwolenie na budowę przed wejściem w życie tychże zasad**”.

Turew, 13.06.2013