

Uwagi ws. projektu z dnia 21 maja 2013 r. *ustawy o zmianie niektórych ustawy w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu*

Kierunek zmian legislacyjnych przedstawionych w projekcie ustawy jest słuszny i jak najbardziej pożądanym. Krytyczny stan polskiej przestrzeni spowodowany bezładną zabudową stref podmiejskich, rozproszoną zabudową na terenach wiejskich, brzydota komercyjnej zabudowy wzdłuż dróg wymaga pilnych działań legislacyjnych. Konieczne jest zwłaszcza przeciwdziałanie degradacji przestrzeni publicznej poprzez ograniczanie zaśmiecania ulic i oszpecaniem budynków agresywnymi, wielkoformatowymi reklamami.

Poniżej przedstawiam spostrzeżenia i uwagi jako organu nadzoru nad działalnością uchwałodawczą i planistyczną organów samorządu terytorialnego :

1. Projekt ustawy wprowadza zmiany w szeregu ustaw tj. min: *Prawie budowlanym, ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustawie o ochronie przyrody, ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*. Określenia dotyczące reklam, krajobrazu, dominant krajobrazowych itd. porzucane są w powyższych ustawach i wymagają odniesień do pojęć i uregulowań prawnych określonych w pozostałych.

Również z przepisów różnych ustaw wynikają akty prawne uchwalane w celu ochrony krajobrazu:

- audyt krajobrazowy i urbanistyczne zasady ochrony krajobrazu uchwalany przez sejmik województwa na podstawie ustawy *o ochronie przyrody*
- zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych...uchwalane przez radę gminy – na podstawie ustawy *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*

Należałoby rozważyć możliwość przyjęcia jednego aktu prawnego – ustawy regulującej kwestie ochrony krajobrazu. Zebranie i skodyfikowanie pojęć i zasad ochrony krajobrazu, w tym w szczególności zasad umieszczania reklam w postaci jednego aktu prawnego byłoby skuteczniejsze i służyłoby wzmocnieniu rangi tej ochrony.

2. Wątpliwości nasuwa wprowadzenie do ustawy *o ochronie przyrody* przepisów dotyczących zasad sporządzania (procedury) audytów krajobrazowych, a zwłaszcza urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu przez marszałka województwa .‘

W większym stopniu wpisują się te zagadnienia w zakres regulowany przez ustawę o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Rozdział 3 Planowanie przestrzenne w województwie)

Zakres ustaleń urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu w znacznej części pokrywa się z ustaleniami miejscowego planu – w takim samym stopniu oddziałują na przestrzeń w zakresie ograniczeń w zabudowie m.in. w parametrach zabudowy, kolorystyce. Jeśli urbanistyczne zasady ochrony krajobrazu, ograniczone do pewnego zakresu ustaleń planu miejscowego mają stanowić wytyczne do sporządzania planów, to tym bardziej uregulowania dotyczące ich opracowania powinny znaleźć się w ustawie *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*.

3. O ile celowe jest opracowanie audytu krajobrazowego w ramach całego województwa, o tyle wątpliwe wydaje się przygotowanie urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu, w tak szczegółowych jak wymienione w projekcie ustawy ustaleniach, na szczeblu wojewódzkim.

W zapisach projektu ustawy (Art.9 ust.5) brakuje określenia mocy wiążącej urbanistycznych zasad w zakresie zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych dla podejmowanych przez rady gminy uchwał w tym zakresie.

Aby urbanistyczne zasady ochrony krajobrazu mogły być w pełni wiążące przy opracowaniu studiów gminnych i miejscowych planów należałoby skorelować zakres ustaleń planów i studiów z nowymi aktami prawnymi- poprzez poszerzenie zakresu i wzmocnienie ustaleń studium i planu miejscowego dotyczących powyższych zagadnień.

4. W związku z wprowadzeniem nowych dokumentów o oddziaływaniu regionalnym – audytu krajobrazowego oraz urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu oraz procedurą ich sporządzania i uchwalania ogranicza się rzeczywisty udział gmin w ich sporządzaniu. Stanowisko gminy w formie opinii może, ale nie musi zostać wzięte pod uwagę przy wyznaczaniu krajobrazów priorytetowych, czy też przy ustalaniu ich zasad zabudowy. Powstaje pytanie, czy powyższe dokumenty miałyby uwzględniać ustalenia wynikające z obowiązujących na terenie gminy dokumentów planistycznych np. studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, co z pewnością będzie postulowane przez gminy.? Czy w przypadku niezgodności gmina zostanie zobowiązana do zmiany obowiązujących planów czy studium? Kto wówczas poniesie koszty takiej zmiany?

5. Wątpliwości budzi zastosowanie w praktyce, wprowadzony w ustawie o *planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* Art.37b, który w sytuacji niezgodności obowiązujących na danym obszarze gminnych zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń z ustaleniami planu miejscowego stosuje zasadę większej restrykcyjności. Stanowi to pole do dużej uznaniowości organów administracji architektoniczno-budowlanej.

6 Nasuwa się również pytanie, kto byłby osobą właściwą do sporządzania urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu na szczeblu wojewódzkim czy opracowania gminnych zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych..... Mając na uwadze zakres ustaleń takich zasad musiałyby one być sporządzane przez zespół osób wykwalifikowanych w zakresie urbanistyki czy architektury czy kształtowania krajobrazu. Opracowywany przez rząd projekt ustawy tzw. deregulacyjnej, otwierający m.in. zawód urbanisty znosi wszelkie obostrzenia w zakresie sporządzania miejscowych planów, studiów czy decyzji lokalizacyjnych. Czy brak w projekcie ustawy wskazań w tym zakresie oznacza, że do sporządzenia powyższych dokumentów nie będą wymagane żadne uprawnienia, przygotowanie zawodowe czy nawet kierunkowe wykształcenie?

7. Wydaje się, że przepisy w zakresie nakładania kar lub usuwania tzw. samowoli budowlanej, z uwagi na zbyt małe kompetencje inspektorów budowlanych nie stanowią wystarczającego instrumentu do walki z masowo oszpecającymi krajobraz – i miejski i wiejski – reklamami.

Określenie wymogu „nie dopuszczenia do tego, by obiekt oszpecał otoczenie” pozwala na zbyt dużą dowolność w interpretacji przez organy nadzoru. Wprowadzenie możliwości wielokrotnego wymierzenia grzywny w celu doprowadzenia obiektu budowlanego do stanu nieoszpecającego otoczenie wydaje się pracochłonne pod względem administracyjnym i mało skuteczne.

8. Nie można zapominać też o znacznej ilości reklam wielkowymiarowych, ustawianych na kolejowych terenach zamkniętych, które szpecą nie tylko obszar kolejowy ale często są wizytówką miasta czy miasteczek. W projekcie ustawy brakuje regulacji tego zagadnienia, analogicznego do zasad sytuowania tablic i urządzeń reklamowych w pasie drogowym.