

ZAKOŃCZENIE

Prezentowane poglądy, analizy i studia przypadków jednoznacznie potwierdzają, że ochrona krajobrazu musi być działaniem zintegrowanym i wielopoziomowym prowadzonym na różnych szczeblach administracji publicznej. Z ochroną krajobrazu nierozzerwalnie łączy się pojęcie *nieładu przestrzennego* (M. Degórski), który ma już swoiste znaczenie ekonomiczne, dlatego też tak ważna jest w praktyce dobrze i szeroko rozumiana – efektywność funkcjonowania poszczególnych form ochrony przyrody (M. Degórski, A. Fogel). Dlatego w pełni należy zgodzić się z tezą, o potrzebie czytelnego pokazywania związku między ochroną przestrzenną a ustaleniami polityki funkcjonalno-przestrzennej oraz ochroną środowiska (M. Dankowska). Dotyczyć to musi zarówno zapisów postulatywnych, jak i regulacji prawnych (M. Degórski).

Przy okazji określania tego typu relacji, warto zwracać uwagę na postulowane priorytetowe, w tym kontekście, kierunki i działania. Tworzenie systemu ochrony krajobrazu, musi uwzględniać tempo i kierunki przemian w przestrzeni. Dlatego – jak przedstawia E. Sochacka-Sutkowska – łączyć się będzie z innymi działaniami sektorowymi, np. aktami rewitalizacji. Na podobnej zasadzie powinno się uwzględniać problematykę związaną z szeroko rozumianą partycypacją społeczną (R. Giedych; P. Kopyciński).

Nie budzi wątpliwości, że część tych postulatów została uwzględniona w obecnie obowiązującej *Ustawie krajobrazowej*. Można oczywiście zastanawiać się na zasadnością przyjętej jej formuły prawnej (*de facto* zbiór zmian różnych ustaw), jednak niewątpliwie uwagę zwraca jej szeroki zakres i wprowadzenie konkretnych narzędzi ochrony krajobrazu. Jak wskazywała część autorów, zakres i znaczenie tych narzędzi nie jest wystarczające, nie zawsze daje poczucie silnego wpływu na każdy zakres działań związanych z ochroną krajobrazu, jednak stanowi istotną zmianę wobec stanu sprzed 11 września 2015 r. Osobnym zagadnieniem będzie zweryfikowanie tego, jak w praktyce poszczególne narzędzia i dotyczące ich mechanizmy będą się sprawdzały – zwłaszcza z perspektywy samorządów terytorialnych. Na obecnym etapie trudno dokonać jednoznacznych ocen związanych z audytami

krajobrazowymi. Natomiast przy okazji analizy uwarunkowań związanych z wprowadzaniem w gminach uchwał reklamowych zwraca uwagę niechęć części organów w zakresie podejmowania tematu (co powoduje jednoznaczne skutki – uchwała reklamowa jest aktem fakultatywnym), jak też – w lepszym wariacie – zagubienie przy tworzeniu konkretnych, specyficznych regulacji (czego dobrym przykładem jest historia pierwszej w Polsce uchwały reklamowej wydanej w gminie Ciechanów, słusznie zakwestionowanej przez organ nadzoru).

Można dodać, że dynamicznej zmianie ulega nie tylko sam krajobraz i przestrzeń, ale kolejne koncepcje związane z rolą poszczególnych narzędzi ochrony krajobrazu. Przykładem są propozycje zawarte w projekcie kodeksu urbanistyczno-budowlanego (brana pod uwagę była jego wersja z 30 września 2016 r.). Audyt krajobrazowy zastąpiono tam „raportem krajobrazowym“, który ma być uchwalany przez samorząd województwa nie rzadziej niż raz na 10 lat. Zamiast natomiast gminnej uchwały reklamowej wprowadza się „miejscowe przepisy urbanistyczne“, zawierające ustalenia w zakresie tablic reklamowych, urządzeń reklamowych, obiektów małej architektury oraz ogrodzeń. Względem obecnie obowiązujących regulacji zmiany polegają m.in. na:

- możliwości stosowania miejscowych przepisów urbanistycznych również do pojazdów, w tym przyczep i naczep oraz lawet, na których została umieszczona reklama, które są zaparkowane na obszarze gminy co najmniej przez 7 dni w taki sposób, że reklama jest widoczna z miejsca dostępnego publicznie;
- miejscowe przepisy urbanistyczne są obligatoryjne a nie fakultatywne;
- ograniczony został czas dostosowania obiektów istniejących w dniu wejścia w życie konkretnych miejscowych przepisów urbanistycznych do maksymalnie 5 lat;
- do doprecyzowania jest miejsce obecnych „kar pieniężnych“ i (zawartych w *Ustawie o podatkach i opłatach lokalnych*) opłat krajobrazowych.

Część kwestii związanych z przedmiotowymi przepisami (w tym, zasady techniki legislacyjnej stosowane przy ich sporządzaniu) ma zostać określona w osobnym rozporządzeniu ministra właściwego do spraw budownictwa.

Ocena tych propozycji będzie zapewne podobna do oceny całego projektu kodeksu. Widoczne są w nim dobre pomysły i intencje uwzględniania wielu zgłaszanych postulatów, ale (może w związku z pośpiechem występującym przy pracach nad tym aktem), znaczna część kwestii jest nie do końca dopracowana. Zastanović się należy nad tym, czy zamiast mnożenia w projekcie

kodeksu zróżnicowanych aktów, lepszym rozwiązaniem nie byłoby wprowadzenie innej zasady. Zgodnie z nią na każdym szczeblu (również gminnym) występowałby jeden zintegrowany dokument o charakterze strategicznym stanowiący akt polityki rozwoju i podstawę opracowania aktu regulującego sfery gospodarowania przestrzenią i zarazem podstawę realizacji inwestycji publicznych i innych planów operacyjnych. Trochę w kontekście powyższych uwag wskazać należy, że stosowane w projekcie kodeksu sformułowanie „przepisów urbanistycznych“ jest zupełnie nieadekwatne do ujętej w nich szczegółowej materii. Występuje też obawa, że przy tak dużej liczbie aktów związanych z planowaniem przestrzennym zaproponowanych dla gminy, nawet przedstawiona formuła „miejscowych przepisów urbanistycznych“ będzie w praktyce lokalnej zbyt często ignorowana i pomijana.

Pozostaje wyrazić nadzieję, że zaprezentowane w Biuletynie oceny i diagnozy pomogą w dalszej debacie nad doskonaleniem – zarówno od strony metodologicznej, jak też wdrożeń konkretnych rozwiązań – systemu ochrony krajobrazu w Polsce.

Na zakończenie warto przypomnieć, że instrumenty polityki ochrony dziedzictwa przyrodniczego, krajobrazowego i kulturowego nie działają skutecznie, jeśli występują poza systemem planowania regulacyjnego. Bez profesjonalnie opracowanych planów ochrony obszarów dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego, zintegrowanych z planami polityki przestrzennej i planami miejscowymi, niemożliwe jest doskonalenie systemu właściwej ochrony dziedzictwa według zasad rozwoju zrównoważonego.

Pomysł, aby rozwiązywać problemy ochrony dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego w drodze „specjalnych ustaw” jest drogą, w długiej perspektywie, donikąd. Następstwa takiego postępowania poniesiemy w postaci nie tylko wyższych kosztów społecznych, ale i obniżonej konkurencyjności polskiej gospodarki. Należy zatem przywrócić planowaniu przestrzennemu właściwą rangę przystającą do specyfiki gospodarki rynkowej. W przeciwnym razie na własne życzenie oddamy naszą przestrzeń i nasze zasoby dziedzictwa kulturowego dywersyjnej i spekulacyjnej grze deweloperów wzmocnionej przez międzynarodowy kapitał spekulacyjny.

*Tadeusz Markowski
Maciej Nowak*