



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VII kadencja
Prezydent
Rzeczypospolitej Polskiej

Druk nr 1525

Warszawa, 28 czerwca 2013 r.

Pani
Ewa Kopacz
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy

**- o zmianie niektórych ustaw w związku
ze wzmocnieniem narzędzi ochrony
krajobrazu.**

Jednocześnie uprzejmie informuję, że do reprezentowania mojego stanowiska w toku prac nad projektem ustawy upoważniam Pana Olgierda Dziekońskiego – Sekretarza Stanu w Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

(-) Bronisław Komorowski

Ustawa

z dnia

o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu¹⁾

Art. 1. W ustawie z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2012 r. poz. 1015, z późn. zm.²⁾) art. 121 § 4 otrzymuje brzmienie:

„§ 4. Jeżeli egzekucja dotyczy spełnienia przez zobowiązanego obowiązku wynikającego z przepisów prawa budowlanego, grzywna w celu przymuszenia jest jednorazowa, chyba że dotyczy obowiązku utrzymania obiektu budowlanego w stanie nie oszpecającym otoczenia.”.

Art. 2. W ustawie z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2013 r. poz. 482) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 63a :

a) po § 1 dodaje się § 1a w brzmieniu:

„§ 1a. Podżeganie i pomocnictwo są karane.”,

b) § 2 otrzymuje brzmienie:

„§ 2. W razie popełnienia wykroczenia można orzec przepadek przedmiotów stanowiących przedmiot wykroczenia, choćby nie stanowiły własności

¹⁾ Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: ustawę z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, ustawę z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń, ustawę z dnia 21 marca 1985 o drogach publicznych, ustawę z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, ustawę z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, ustawę z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, ustawę z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustawę z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, ustawę z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, ustawę z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.

²⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2012 r. poz. 1166, 1342 i 1529.

sprawcy, oraz nawiązkę w wysokości do 1.500 złotych lub obowiązek przywrócenia do stanu poprzedniego.”;

2) po art. 63a dodaje się art. 63b w brzmieniu:

„Art. 63b. § 1. Kto umieszcza tablicę lub urządzenie reklamowe z naruszeniem warunków ich sytuowania, o gabarytach większych niż dopuszczalne lub wykonane z wyrobów innych niż dopuszczalne,

podlega karze ograniczenia wolności albo grzywny.

§ 2. Podżeganie i pomocnictwo są karane.

§ 3. W razie popełnienia wykroczenia można orzec przepadek przedmiotów stanowiących przedmiot wykroczenia, choćby nie stanowiły własności sprawcy, lub obowiązek przywrócenia do stanu poprzedniego.”.

Art. 3. W ustawie z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 260) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 4 pkt 23 otrzymuje brzmienie:

„23) reklama – umieszczona w polu widzenia użytkowników drogi reklama w rozumieniu przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a także każda inna informacja wizualna, niebędąca znakiem w rozumieniu przepisów o znakach i sygnałach drogowych, ustawionym przez gminę znakiem informującym o obiektach zlokalizowanych przy drodze, w tym obiektach użyteczności publicznej, znakiem informującym o formie ochrony zabytków lub tablicą informacyjną o nazwie formy ochrony przyrody w rozumieniu przepisów o ochronie przyrody;”;

2) w art. 22 po ust. 2b dodaje się ust. 2c i 2d w brzmieniu:

„2c. W granicach miast na prawach powiatu tablice i urządzenia reklamowe mogą być umieszczane na gruntach, o których mowa w ust. 1, na podstawie odpłatnej umowy cywilnoprawnej w wypadkach uzasadnionych względami funkcjonalnymi, w szczególności wówczas gdy takie tablice lub urządzenia są umieszczone na wiatach przystankowych lub obiektach małej architektury.

2d. Wartość świadczeń pieniężnych lub niepieniężnych przysługujących zarządowi dróg w sytuacji, o której mowa w ust. 2a, nie może być niższa niż wysokość opłaty za zajęcie pasa drogowego, która miałaby zastosowanie w przypadku danej tablicy lub urządzenia reklamowego umieszczanych na podstawie decyzji, o której mowa w art. 40 ust. 1.”;

3) w art. 40:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Zajęcie pasa drogowego na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg wymaga zezwolenia zarządcy drogi, w drodze decyzji administracyjnej, z zastrzeżeniem art. 22 ust. 2-2a i 2c.”,

b) po ust. 6 dodaje się ust. 6a w brzmieniu:

„6a. Nie pobiera się opłaty za zajęcie pasa drogowego w związku z umieszczaniem w pasie drogowym tablic informujących o nazwie formy ochrony przyrody, o których mowa w art. 115 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 roku o ochronie przyrody (Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220, z późn. zm.³⁾) oraz znaków informujących o formie ochrony zabytków.”,

c) po ust. 15 dodaje się ust. 15a w brzmieniu:

„15a. Minister właściwy do spraw transportu określi w drodze rozporządzenia zakazy i ograniczenia w sytuowaniu poszczególnych rodzajów tablic i urządzeń reklamowych w pasie drogowym poszczególnych kategorii dróg mając na względzie zachowanie bezpieczeństwa ruchu drogowego.”.

³⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1241 i Nr 215, poz. 1664, z 2010 r. Nr 76, poz. 489 i Nr 119, poz. 804, z 2011 r. Nr 34, poz. 170, Nr 94, poz. 549, Nr 208, poz. 1241 i Nr 224, poz. 1337, z 2012 r. poz. 985 oraz z 2013 r. poz. 7, 73 i 165.

Art. 4. W ustawie z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 95, poz. 613, z późn. zm.⁴⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 1 po pkt 5a dodaje się pkt 5b w brzmieniu:

„5b) opłatę od reklam;”;

2) w art. 1a w ust. 1 po pkt 3 dodaje się pkt 3a i 3b w brzmieniu:

„3a) reklama, nośnik reklamy, tablica reklamowa, urządzenie reklamowe – odpowiednio reklamę, nośnik reklamy, tablicę reklamową, urządzenie reklamowe w rozumieniu przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym;

3b) szyld - niewielką powierzchniowo reklamę informacyjną związaną z działalnością gospodarczą prowadzoną na nieruchomości, na której tablica lub urządzenie reklamowe są zlokalizowane;”;

3) po art. 17 dodaje się art. 17a i 17b w brzmieniu:

„Art. 17a. 1. Rada gminy może wprowadzić opłatę od reklam.

2. Opłata od reklam może być pobierana jedynie na obszarach, dla których obowiązują zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń.

3. Opłatę od reklam pobiera się od:

1) właścicieli nieruchomości lub obiektów budowlanych, z wyłączeniem nieruchomości gruntowych oddanych w użytkowanie wieczyste;

2) użytkowników wieczystych nieruchomości gruntowych;

3) posiadaczy samoistnych nieruchomości lub obiektów budowlanych

⁴⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2010 r. Nr 96, poz. 620, Nr 225, poz. 1461 i Nr 226, poz. 1475, oraz z 2011 r. Nr 102, poz. 584, Nr 112, poz. 654, Nr 171, poz. 1016 i Nr 232, poz. 1378.

- jeżeli na tych nieruchomościach lub obiektach budowlanych znajdują się tablice lub urządzenia reklamowe, niezależnie od tego czy na tablicy lub urządzeniu reklamowym eksponowana jest reklama.

4. Opłaty od reklam nie pobiera się jeżeli tablice lub urządzenia reklamowe, o których mowa w ust. 2:

- 1) nie są widoczne z przestrzeni dostępnych publicznie;
- 2) stanowią szyld;
- 3) znajdują się we wnętrzu budynku.

5. Rada gminy ustala kryteria uznania tablicy lub urządzenia reklamowego za szyld uwzględniając specyfikę lokalną.

6. Opodatkowanie nośnika reklamy jako budowli podatkiem od nieruchomości nie wyklucza nałożenia opłaty od reklam.

Art. 17b. 1. Opłata od reklam składa się z części stałej i części zmiennej.

2. Część stała ma zryczałtowaną wysokość niezależną od pola powierzchni tablicy lub urządzenia reklamowego służącego ekspozycji reklamy.

3. Część zmienna jest proporcjonalna do pola powierzchni tablicy lub urządzenia reklamowego służących ekspozycji reklamy.

4. Jeśli kształt urządzenia reklamowego uniemożliwia łatwe wyznaczenie pola powierzchni służącej ekspozycji reklamy wysokość opłaty jest proporcjonalna do pola powierzchni bocznej prostopadłościanu opisanego na urządzeniu reklamowym.

5. Wartość części stałej i stawka części zmiennej mogą być zróżnicowane w zależności od lokalizacji, wielkości i rodzaju tablicy lub urządzenia reklamowego.

6. Opłata od reklamy niezgodnej z zasadami i warunkami sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń jest równa czterokrotności opłaty, jaką należałoby wnieść od takiej reklamy, a jeśli takiej opłaty nie można ustalić – czterokrotności opłaty maksymalnej, o której mowa w art. 19 pkt 1 lit. da.”;

4) w art. 19 w pkt 1 po lit. d dodaje się lit. da w brzmieniu:

„da) część stała opłaty od reklam nie może przekroczyć 2,50 zł dziennie, a część zmienna tej opłaty nie może przekroczyć 0,20 zł od 1 m² powierzchni tablicy lub urządzenia reklamowego służących ekspozycji reklamy dziennie.”.

Art. 5. W ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2010r. Nr 243, poz. 1623, z późn. zm.⁵⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 3 pkt 3 otrzymuje brzmienie:

„3) budowli - należy przez to rozumieć każdy obiekt budowlany niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury, jak: obiekty liniowe, lotniska, mosty, wiadukty, estakady, tunele, przepusty, sieci techniczne, wolno stojące maszty antenowe, wolno stojące trwale związane z gruntem tablice i urządzenia reklamowe, budowle ziemne, obronne (fortyfikacje), ochronne, hydrotechniczne, zbiorniki, wolno stojące instalacje przemysłowe lub urządzenia techniczne, oczyszczalnie ścieków, składowiska odpadów, stacje uzdatniania wody, konstrukcje oporowe, nadziemne i podziemne przejścia dla pieszych, sieci uzbrojenia terenu, budowle sportowe i rekreacyjne, cmentarze, pomniki, a także części budowlane urządzeń technicznych (kotłów, pieców przemysłowych, elektrowni wiatrowych, elektrowni jądrowych i innych urządzeń) oraz fundamenty pod maszyny i urządzenia, jako odrębne pod względem technicznym części przedmiotów składających się na całość użytkową.”;

2) w art. 5 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

⁵⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2011 r. Nr 32, poz. 159, Nr 45, poz. 235, Nr 94, poz. 551, Nr 135, poz. 789, Nr 142, poz. 829, Nr 185, poz. 1092 i Nr 232, poz. 1377 oraz z 2012 r. poz. 472, 951 i 1256.

„2. Obiekt budowlany należy użytkować w sposób zgodny z jego przeznaczeniem i wymaganiami ochrony środowiska oraz utrzymywać w należytym stanie technicznym i estetycznym, nie dopuszczając do nadmiernego pogorszenia jego właściwości użytkowych i sprawności technicznej, w szczególności w zakresie związanym z wymaganiami, o których mowa w ust. 1 pkt 1-7, a także nie dopuszczając do tego, by obiekt budowlany oszpecał otoczenie.”;

3) w art. 48:

a) w ust. 2 po pkt 1 dodaje się pkt 1a w brzmieniu:

„1a) jest zgodna z przepisami o ochronie przyrody, w szczególności z urbanistycznymi zasadami ochrony krajobrazu – jeśli obowiązują na danym obszarze;”;

b) w ust. 3 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) zaświadczenia wójta, burmistrza albo prezydenta miasta o zgodności budowy z ustaleniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo ostatecznej decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, w przypadku braku obowiązującego planu zagospodarowania przestrzennego oraz z urbanistycznymi zasadami ochrony krajobrazu – jeśli obowiązują na danym obszarze;”;

4) w art. 49 w ust. 1 po pkt 1 dodaje się pkt 1a w brzmieniu:

„1a) zgodność projektu budowlanego z przepisami o ochronie przyrody, w szczególności z urbanistycznymi zasadami ochrony krajobrazu – jeśli obowiązują na danym obszarze;”;

5) w art. 49b w ust. 2:

a) wprowadzenie do wyliczenia otrzymuje brzmienie:

„2. Jeżeli budowa, o której mowa w ust. 1, jest zgodna z przepisami o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a w szczególności ustaleniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania

przestrzennego albo, w przypadku jego braku, ostatecznej decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, z przepisami o ochronie przyrody, w szczególności z urbanistycznymi zasadami ochrony krajobrazu – jeśli obowiązują na danym obszarze oraz nie narusza innych przepisów, w tym techniczno-budowlanych, właściwy organ wstrzymuje postanowieniem - gdy budowa nie została zakończona - prowadzenie robót budowlanych oraz nakłada na inwestora obowiązek przedłożenia w terminie 30 dni.”

b) pkt 3 otrzymuje brzmienie:

„3) zaświadczenia wójta, burmistrza albo prezydenta miasta o zgodności budowy z ustaleniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo ostatecznej decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, w przypadku braku obowiązującego planu zagospodarowania przestrzennego oraz z urbanistycznymi zasadami ochrony krajobrazu – jeśli obowiązują na danym obszarze.”;

6) po art. 69 dodaje się art. 69a w brzmieniu:

„Art. 69a. W razie dokonania niewynikających z pozwolenia na budowę lub przyjętego zgłoszenia zamiaru wykonywania robót budowlanych zmian w obiekcie budowlanym, w wyniku których jego wygląd stał się niezgodny z obowiązującymi na danym obszarze urbanistycznymi zasadami ochrony krajobrazu, o których mowa w ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 roku o ochronie przyrody (Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220, z późn. zm.⁶⁾), właściwy organ nakazuje, w drodze decyzji, doprowadzenie obiektu budowlanego do stanu pierwotnego.”;

7) w art. 83 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Do właściwości powiatowego inspektora nadzoru budowlanego jako organu pierwszej instancji należą zadania i kompetencje, o których mowa w

⁶⁾ Zmiany wymienione w odnośniku 3.

art. 40 ust. 2, art. 41 ust. 4, art. 44 ust. 1, art. 48-51, art. 54, art. 55, art. 57 ust. 4, 7 i 8, art. 59, art. 59a, art. 59c ust. 1, art. 59d ust. 1, art. 59g ust. 1, art. 62 ust. 1 pkt 3 i ust. 3, art. 65, art. 66, art. 67 ust. 1 i 3, art. 68, art. 69, art. 69a, art. 70 ust. 2, art. 71a, art. 74, art. 75 ust. 1 pkt 3 lit. a, art. 76, art. 78 oraz art. 97 ust. 1.”.

Art. 6. W ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008r., Nr 25, poz. 150, z późn. zm.⁷⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 3 po pkt 8c dodaje się pkt 8d w brzmieniu:

„8d) krajobrazie – rozumie się przez to postrzeganą przez ludzi przestrzeń, zawierającą elementy przyrodnicze lub wytwory cywilizacji, ukształtowaną w wyniku działania czynników naturalnych lub działalności człowieka;”;

2) w art. 400a w ust. 1 po pkt 25 dodaje się pkt 25a w brzmieniu:

„25a) opracowywanie audytów krajobrazowych;”.

Art. 7. W ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz. 647, z późn. zm.⁸⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 2:

a) po pkt 16 dodaje się pkt 16a-16e w brzmieniu:

⁷⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2008 r. Nr 111, poz. 708, Nr 138, poz. 865, Nr 154, poz. 958, Nr 171, poz. 1056, Nr 199, poz. 1227, Nr 223, poz. 1464 i Nr 227, poz. 1505, z 2009 r. Nr 19, poz. 100, Nr 20, poz. 106, Nr 79, poz. 666, Nr 130, poz. 1070 i Nr 215, poz. 1664, z 2010 r. Nr 21, poz. 104, Nr 28, poz. 145, Nr 40, poz. 227, Nr 76, poz. 489, Nr 119, poz. 804, Nr 152, poz. 1018 i 1019, Nr 182, poz. 1228, Nr 229, poz. 1498 i Nr 249, poz. 1657, z 2011 r. Nr 32, poz. 159, Nr 63, poz. 322, Nr 94, poz. 551, Nr 99, poz. 569, Nr 122, poz. 695, Nr 152, poz. 897, Nr 178, poz. 1060 i Nr 224, poz. 1341, z 2012 r. poz. 460, 951, 1342 i 1513 oraz z 2013 r. poz. 21, 139 i 165.

⁸⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2012 r. poz. 951 i 1445 oraz z 2013 r. poz. 21 i 405.

„16a) „reklamie” – należy przez to rozumieć upowszechnianie w jakiegokolwiek wizualnej formie informacji popularyzującej osoby, przedsiębiorstwa, towary, usługi, przedsięwzięcia lub ruchy społeczne;

16b) „nośniku reklamy” – należy przez to rozumieć przedmiot materialny przeznaczony lub służący ekspozycji reklamy wraz z jego elementami konstrukcyjnymi i zamocowaniami;

16c) „tablicy reklamowej” – należy przez to rozumieć nośnik reklamy o płaskiej powierzchni służącej ekspozycji reklamy; za tablice reklamowe uznaje się w szczególności banery reklamowe, reklamy naklejane na okna budynków po ich zewnętrznej stronie i reklamy remontowo-budowlane;

16d) „urządzeniu reklamowym” – należy przez to rozumieć nośnik reklamy inny niż tablica reklamowa;

16e) „reklamie remontowo-budowlanej” – należy przez to rozumieć reklamę umieszczaną na rusztowaniu, ogrodzeniu lub wyposażeniu placu budowy;”;

b) po pkt 18 dodaje się pkt 18a w brzmieniu:

„18a) „dominancie krajobrazowej” – należy przez to rozumieć dominantę krajobrazową w rozumieniu przepisów o ochronie środowiska;”;

2) art. 27 otrzymuje brzmienie:

„Art. 27. 1. Zmiana studium następuje w takim trybie, w jakim jest ono uchwalane.

2. Zmiana planu miejscowego następuje w takim trybie, w jakim jest on uchwalany, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej.”;

3) po art. 37 dodaje się art. 37a-37c w brzmieniu:

„Art. 37a. 1. Rada gminy może ustalić w formie uchwały zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabaryty, standardy jakościowe oraz rodzaje materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane.

2. Uchwała, o której mowa w ust. 1 jest aktem prawa miejscowego.

3. Uchwała, o której mowa w ust. 1, dotyczy całego obszaru gminy, w tym terenów zamkniętych.

4. Uchwała, o której mowa w ust. 1 może przewidywać różne regulacje dla różnych obszarów gminy.

5. Uchwała, o której mowa w ust. 1, w zakresie dotyczącym ogrodzeń nie ma zastosowania do ogrodzeń autostrad i dróg ekspresowych oraz ogrodzeń linii kolejowych na odcinkach poza obszarem zurbanizowanym.

Art. 37b. 1. Projekt uchwały, o której mowa w art. 37a ust. 1, opracowuje wójt, burmistrz albo prezydent miasta.

2. Wójt, burmistrz albo prezydent miasta przed przedłożeniem radzie gminy projektu uchwały, o której mowa w art. 37a ust. 1:

1) zasięga opinii o projekcie od regionalnego dyrektora ochrony środowiska;

2) uzgadnia projekt z wojewódzkim konserwatorem zabytków w odniesieniu do zabytków nieruchomych wpisanych do rejestru zabytków i zasięga opinii o projekcie od wojewódzkiego konserwatora zabytków w pozostałym zakresie;

3) zasięga opinii o projekcie od marszałka województwa;

4) ogłasza w prasie lokalnej oraz w sposób zwyczajowo przyjęty na danym terenie o wyłożeniu projektu do publicznego wglądu na co najmniej 7 dni przed terminem wyłożenia i wyklada ten projekt do publicznego wglądu na okres co najmniej 21 dni;

5) w czasie wyłożenia i przez okres 14 dni po zakończeniu okresu wyłożenia zbiera uwagi do projektu;

6) rozpatruje zgłoszone uwagi sporządzając listę nieuwzględnionych uwag.

3. Brak zajęcia stanowiska w terminie miesiąca od dnia otrzymania projektu uchwały, o której mowa w art. 37a ust. 1, przez organy wymienione w ust. 2

pkt 1-3 uznaje się odpowiednio za uzgodnienie projektu lub wydanie o nim opinii pozytywnej.

4. Rada gminy uchwalając uchwałę, o której mowa w art. 37a ust. 1, rozstrzyga jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag nieuwzględnionych przez wójta, burmistrza albo prezydenta miasta.

5. Rada gminy w uchwale, o której mowa w art. 37a ust. 1, może dokonać zmiany miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w zakresie regulacji, o których mowa w art. 15 ust. 3 pkt 9.

Art. 37c. Jeśli dla danego obszaru obowiązują zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń ustalone w różnych aktach prawa miejscowego, zastosowanie mają zasady i warunki ustalone najpóźniej przez gminę w zakresie niesprzecznym z zasadami i warunkami wynikającymi z urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu i zakazami dotyczącymi poszczególnych form ochrony przyrody lub zabytków.”;

4) w art. 53 w ust. 4 pkt 7 i 8 otrzymują brzmienie:

„7) dyrektorem parku narodowego - w odniesieniu do obszarów położonych w granicach parku i jego otuliny, a także w odniesieniu do obszarów Natura 2000, nad którymi dyrektor parku narodowego sprawuje nadzór;

8) regionalnym dyrektorem ochrony środowiska – w odniesieniu do innych niż wymienione w pkt 7 obszarów objętych ochroną na podstawie przepisów o ochronie przyrody oraz w odniesieniu do inwestycji o charakterze dominant krajobrazowych w rozumieniu ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220, z późn. zm.⁹⁾”;

5) w art. 59 po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. Dla obiektu budowlanego o charakterze dominanty krajobrazowej nie wydaje się decyzji o warunkach zabudowy.”.

⁹⁾ Zmiany wymienione w odnośniku 3.

Art. 8. W ustawie z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162 poz. 1568, z późn. zm.¹⁰⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 3 pkt 14 otrzymuje brzmienie:

„14) krajobraz kulturowy – postrzegana przez ludzi przestrzeń, zawierająca elementy przyrodnicze i wytwory cywilizacji, historycznie ukształtowana w wyniku działania czynników naturalnych i działalności człowieka;”;

2) w art. 16 po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. Rada gminy ogłasza w prasie miejscowej oraz przez obwieszczenie, a także w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, o podjęciu prac nad utworzeniem parku kulturowego, określając formę, miejsce i termin składania wniosków dotyczących projektu uchwały o utworzeniu parku kulturowego, nie krótszy jednak niż 21 dnia od dnia ogłoszenia.”;

3) w art. 17 w ust. 1 po pkt 3 dodaje się pkt 3a w brzmieniu:

„3a) zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury;”;

4) art. 118 otrzymuje brzmienie:

„Art. 118. 1. Kto bez pozwolenia umieszcza na zabytku wpisanym do rejestru urządzenia techniczne, tablice, reklamy oraz napisy, podlega karze ograniczenia wolności albo grzywny.

2. Podżeganie i pomocnictwo są karane.

3. W razie popełnienia wykroczenia można orzec przepadek przedmiotów stanowiących przedmiot wykroczenia, choćby nie stanowiły własności sprawcy, lub obowiązek przywrócenia do stanu poprzedniego.”.

Art. 9. W ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220, z późn. zm.¹¹⁾) wprowadza się następujące zmiany:

¹⁰⁾ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2004 r. Nr 96, poz. 959 i Nr 238, poz. 2390, z 2006 r. Nr 50, poz. 362 i Nr 126, poz. 875, z 2007 r. Nr 192, poz. 1394, z 2009 r. Nr 31, poz. 206 i Nr 97, poz. 804 oraz z 2010 r. Nr 75, poz. 474 i Nr 130, poz. 871.

- 1) w art. 3 po pkt 3 dodaje się pkt 3a w brzmieniu:
„3a) opracowywanie audytów krajobrazowych i stosowanie narzędzi ochrony krajobrazu;”;
- 2) w art. 5:
 - a) po pkt 2d dodaje się pkt 2e i 2f w brzmieniu:
„2e) krajobraz – krajobraz w rozumieniu ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 roku – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008r. Nr 25, poz. 150, z późn. zm.¹²⁾);
2f) krajobraz kulturowy – krajobraz kulturowy w rozumieniu ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568, z późn. zm.¹³⁾);”;
 - b) po pkt 16 dodaje się pkt 16a w brzmieniu:
„16a) rzeka – każdy ciek naturalny w rozumieniu art. 9 ust. 1 pkt 1c ustawy – Prawo wodne (Dz. U. z 2012 r., poz. 145, z późn. zm.¹⁴⁾);”;
 - c) pkt 23 otrzymuje brzmienie:
„23) walory krajobrazowe – wartości przyrodnicze, kulturowe, historyczne, estetyczno-widokowe obszaru oraz związane z nimi rzeźbę terenu, twory i składniki przyrody oraz elementy cywilizacyjne, ukształtowane przez siły przyrody lub działalność człowieka;”;
 - d) po pkt 23 dodaje się pkt 23a i 23b w brzmieniu:
„23a) dominanta krajobrazowa – obiekt o wiodącym oddziaływaniu wizualnym w krajobrazie;”;
23b) krajobraz priorytetowy – krajobraz szczególnie cenny dla społeczeństwa ze względu na swoje wartości przyrodnicze, kulturowe,

¹¹⁾ Zmiany wymienione w odnośniku 3.

¹²⁾ Zmiany wymienione w odnośniku 7.

¹³⁾ Zmiany wymienione w odnośniku 10.

¹⁴⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2012 r. poz. 951 i 1513 oraz z 2013 r. poz. 21 i 165.

historyczne lub estetyczno-widokowe i jako taki wymagający zachowania;”;

3) po rozdziale 1 dodaje się rozdział 1a w brzmieniu:

„Rozdział 1a.

Planowanie ochrony krajobrazu

Art. 5a. 1. Dla obszaru województwa sporządza się, nie rzadziej niż raz na 20 lat, audyt krajobrazowy.

2. Audyt krajobrazowy identyfikuje typy krajobrazu występujące na obszarze województwa, określa ich cechy charakterystyczne oraz dokonuje ich waloryzacji.

3. Audyt krajobrazowy określa w szczególności:

1) lokalizację krajobrazów priorytetowych;

2) zagrożenia dla możliwości zachowania wartości krajobrazów priorytetowych;

3) planowane sposoby ochrony krajobrazów priorytetowych, w szczególności wskazanie obszarów, dla których jest uzasadnione uchwalenie urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu oraz obszarów, które powinny zostać objęte formami ochrony przyrody, o których mowa w art. 6 pkt 3-4 i 9.

4. Minister właściwy do spraw środowiska w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego określi w drodze rozporządzenia:

1) stosowaną przy sporządzaniu audytów krajobrazowych klasyfikację krajobrazów opracowaną w oparciu w szczególności o takie kryteria jak: charakter dominujących w krajobrazie czynników, rzeźba terenu i pokrycie terenu;

2) sposób waloryzacji zidentyfikowanych na obszarze województwa krajobrazów – mając na względzie, by krajobraz był oceniany w szczególności z punktu widzenia: przyrodniczego i kulturowego

znaczenia danego krajobrazu, częstości występowania na obszarze kraju oraz stanu zachowania;

3) szczegółowy zakres audytu krajobrazowego.

Art. 5b. 1. Projekt audytu krajobrazowego sporządza marszałek województwa.

2. Marszałek województwa przed przedłożeniem projektu audytu krajobrazowego do uchwalenia przez sejmik województwa:

1) informuje w drodze obwieszczeń o przystąpieniu do sporządzania projektu audytu krajobrazowego;

2) zasięga opinii o projekcie od:

a) regionalnego dyrektora ochrony środowiska,

b) dyrektorów parków narodowych i krajobrazowych położonych w granicach województwa,

c) wojewódzkiego konserwatora zabytków,

d) rad gmin położonych na terenie województwa

- z zastrzeżeniem, że brak przedstawienia stanowiska w terminie miesiąca od dnia otrzymania projektu audytu krajobrazowego jest uważane za wydanie opinii pozytywnej przez dany organ;

3) wprowadza zmiany wynikające z uzyskanych opinii;

4) ogłasza w prasie regionalnej oraz przez obwieszczenia w urzędzie marszałkowskim o wyłożeniu projektu do publicznego wglądu na co najmniej 7 dni przed dniem wyłożenia i wyklada ten projekt do publicznego wglądu na okres co najmniej 30 dni;

5) w czasie wyłożenia i przez okres 14 dni po zakończeniu okresu wyłożenia zbiera uwagi do projektu;

6) rozpatruje zgłoszone uwagi sporządzając listę nieuwzględnionych uwag.

3. Na zgłoszone przed uchwaleniem audytu krajobrazowego żądanie gminy, której opinia nie została uwzględniona w projekcie audytu krajobrazowego,

sejmik województwa rozstrzyga w formie uchwały o zasadności pominięcia opinii przez marszałka województwa; rozstrzygnięcie sejmiku województwa jest wiążące.

4. Audyt krajobrazowy uchwała sejmik województwa, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag nieuwzględnionych przez marszałka województwa.

Art. 5c. 1. W celu ochrony walorów krajobrazów priorytetowych sejmik województwa określa w formie uchwały urbanistyczne zasady ochrony krajobrazu.

2. Urbanistyczne zasady ochrony krajobrazu są aktem prawa miejscowego.

3. Uchwała, o której mowa w ust. 1, w sposób szczegółowy określa obszar, na którym ustalane zasady mają mieć zastosowanie.

4. Urbanistyczne zasady ochrony krajobrazu mogą określać:

- 1) ograniczenia w zakresie lokalizowania zabudowy;
- 2) zasady lokalizacji obiektów budowlanych o charakterze dominant krajobrazowych;
- 3) nieprzekraczalne parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu;
- 4) maksymalną wysokość zabudowy;
- 5) sposób usytuowania budynków w stosunku do dróg;
- 6) dopuszczalne materiały stosowane do budowy budynków;
- 7) dopuszczalną kolorystykę obiektów budowlanych;
- 8) rozwiązania detali architektonicznych elewacji, w tym okien i drzwi, uwzględniające lokalne tradycje budowlane;
- 9) zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, a także rodzaje materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane, a w odniesieniu do tablic i urządzeń reklamowych również zasady i warunki dotyczące wielkości i możliwości ich umieszczania na istniejących obiektach budowlanych.

5. Urbanistyczne zasady ochrony krajobrazu są wiążące przy opracowywaniu projektów studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, a także przy wydawaniu decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego, decyzji o warunkach zabudowy, pozwoleń na budowę oraz rozpatrywaniu zgłoszeń zamiaru wykonywania robót budowlanych.

6. Minister właściwy do spraw budownictwa, lokalnego planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw środowiska i ministrem właściwym do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe kryteria kwalifikacji obiektów budowlanych za dominanty krajobrazowe – kierując się parametrami, funkcją i przeznaczeniem tych obiektów, a także charakterem ich otoczenia.

Art. 5d. 1. Projekt urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu opracowuje marszałek województwa.

2. Marszałek województwa przed przedłożeniem projektu urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu do uchwalenia przez sejmik województwa:

- 1) informuje w drodze obwieszczeń o przystąpieniu do sporządzania projektu urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu;
- 2) uzyskuje od wojewódzkiej komisji urbanistyczno-architektonicznej opinię o projekcie;
- 3) uzgadnia z wojewódzkim konserwatorem zabytków projekt w odniesieniu do zabytków nieruchomych wpisanych do rejestru zabytków i zasięga opinii o projekcie w pozostałym zakresie, przy czym brak przedstawienia stanowiska w terminie miesiąca od dnia otrzymania projektu urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu jest uważane odpowiednio za uzgodnienie lub wydanie opinii pozytywnej;
- 4) zasięga opinii o projekcie od:

- a) regionalnego dyrektora ochrony środowiska,
 - b) dyrektorów parków narodowych i krajobrazowych położonych w granicach objętych projektem,
 - c) zarządców linii kolejowych położonych w granicach objętych projektem,
 - d) zarządcy dróg krajowych,
 - e) właściwych rad gmin
- z zastrzeżeniem, że brak przedstawienia stanowiska w terminie miesiąca od dnia otrzymania projektu urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu jest uważane za wydanie opinii pozytywnej przez dany organ;
- 5) wprowadza zmiany wynikające z uzyskanych opinii i dokonanych uzgodnień;
 - 6) ogłasza w prasie regionalnej oraz przez obwieszczenia w urzędzie marszałkowskim i we właściwych terytorialnie starostwach powiatowych i urzędach gmin o wyłożeniu projektu do publicznego wglądu na co najmniej 7 dni przed dniem wyłożenia i wyklada ten projekt do publicznego wglądu na okres co najmniej 30 dni;
 - 7) w czasie wyłożenia i przez okres 14 dni po zakończeniu okresu wyłożenia zbiera uwagi do projektu;
 - 8) rozpatruje zgłoszone uwagi sporządzając listę nieuwzględnionych uwag.
3. Na zgłoszone przed uchwaleniem urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu żądanie gminy, której opinia nie została uwzględniona w projekcie tych zasad, sejmik województwa rozstrzyga w formie uchwały o zasadności pominięcia opinii przez marszałka województwa; rozstrzygnięcie sejmiku województwa jest wiążące.

4. Uchwalając urbanistyczne zasady ochrony krajobrazu sejmik województwa rozstrzyga jednoczenie o sposobie rozpatrzenia uwag nieuwzględnionych przez marszałka województwa.

Art. 5e. Zmiana audytu krajobrazowego lub urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu następuje w takim trybie, w jakim są one uchwalane.

Art. 5f. 1. Właściciele obiektów budowlanych wzniesionych przed dniem wejścia w życie urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu, a naruszających te zasady, nie są zobowiązani do ich dostosowania.

2. Na wniosek właściciela obiektu budowlanego rażąco naruszającego urbanistyczne zasady ochrony krajobrazu, wzniesionego przed dniem wejścia w życie tych zasad, właściwe województwo może jednak pokryć koszty dostosowania tego obiektu do urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu.

Art. 5g. Jeżeli w związku z wejściem w życie urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu, korzystanie z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe bądź istotnie ograniczone, właściciel albo użytkownik wieczysty nieruchomości może żądać od województwa odszkodowania za poniesioną rzeczywistą szkodę albo wykupienia nieruchomości lub jej części. Przepisy art. 36 ust. 5 i art. 37 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz. 647, z późn. zm.¹⁵⁾) stosuje się odpowiednio.

Art. 5h. Jeśli w wyniku wprowadzenia przez urbanistyczne zasady ochrony krajobrazu ograniczeń, o których mowa w art. 5c ust. 4 wartość nieruchomości uległa obniżeniu, a właściciel albo użytkownik wieczysty zbywa tę nieruchomość, może żądać od województwa odszkodowania równego obniżeniu wartości nieruchomości. Przepisy art. 36 ust. 6 i art. 37 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu

¹⁵⁾ Zmiany wymienione w odnośniku 8.

przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz. 647, z późn. zm.¹⁶⁾) stosuje się odpowiednio.”;

4) w art. 16:

a) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Utworzenie parku krajobrazowego lub powiększenie jego obszaru następuje w drodze uchwały sejmiku województwa, która określa jego nazwę, obszar, przebieg granicy i otulinę, jeżeli została wyznaczona, szczególne cele ochrony oraz zakazy właściwe dla danego parku krajobrazowego lub jego części, wybrane spośród zakazów, o których mowa w art. 17 ust. 1, wynikające z potrzeb jego ochrony. Likwidacja lub zmniejszenie obszaru parku krajobrazowego następuje w drodze uchwały sejmiku województwa wyłącznie z powodu bezpowrotnej utraty wartości przyrodniczych, historycznych i kulturowych oraz walorów krajobrazowych na obszarach projektowanych do wyłączenia spod ochrony.”,

b) po ust. 3 dodaje się ust. 3a w brzmieniu:

„3a. Utworzenie parku krajobrazowego położonego na terenie więcej niż jednego województwa następuje w drodze podjęcia jednobrzmiącej uchwały właściwych sejmików województw.”,

c) po ust. 4 dodaje się ust. 4a – 4c w brzmieniu:

„4a. Uzgodnień, o których mowa w ust. 4, dokonuje się w trybie art. 106 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267), z zastrzeżeniem że brak przedstawienia stanowiska w terminie miesiąca od dnia otrzymania projektu uchwały, jest uważane za uzgodnienie projektu.

¹⁶⁾ Zmiany wymienione w odnośniku 8.

4b. Utworzenie parku krajobrazowego lub powiększenie jego obszaru może nastąpić również na wniosek rady gminy, na obszarze której park krajobrazowy miałby być utworzony lub powiększony.

4c. Wniosek, o którym mowa w ust. 4b, rozpatrywany jest nie później niż w terminie 3 miesięcy od dnia otrzymania wniosku przez sejmik właściwego województwa.”,

d) po ust. 5 dodaje się ust. 5a w brzmieniu:

„5a. Statut parku krajobrazowego położonego na terenie więcej niż jednego województwa nadaje w drodze uchwały sejmik województwa, na którego obszarze działania znajduje się większa część parku, w porozumieniu z pozostałymi sejmikami województw.”,

e) ust. 7 otrzymuje brzmienie:

„7. Projekty studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, planów zagospodarowania przestrzennego województw oraz planów zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej w części dotyczącej parku krajobrazowego i jego otuliny, wymagają uzgodnienia z właściwym miejscowo regionalnym dyrektorem ochrony środowiska w zakresie ustaleń tych planów, mogących mieć negatywny wpływ na ochronę przyrody lub ochronę krajobrazu parku krajobrazowego.”;

5) w art. 17:

a) w ust. 1:

– po pkt 1 dodaje się pkt 1a w brzmieniu:

„1a) umieszczania tablic i urządzeń reklamowych, napisów i innych znaków niezwiązanych z ochroną przyrody, z wyjątkiem znaków drogowych i znaków związanych z ochroną porządku i bezpieczeństwa publicznego oraz z ochroną zabytków;”,

- po pkt 6 dodaje się pkt 6a w brzmieniu:
„6a) zmiany sposobu użytkowania gruntów;”,
- pkt 7 otrzymuje brzmienie:
„7) budowania nowych obiektów budowlanych w pasie szerokości 100 m od:
 - a) linii brzegów rzek, jezior i innych naturalnych zbiorników wodnych,
 - b) zasięgu lustra wody w sztucznych zbiornikach wodnych usytuowanych na wodach płynących przy normalnym poziomie piętrzenia określonym w pozwoleniu wodnoprawnym, o którym mowa w art. 122 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2012 r. poz. 145, z późn. zm.¹⁷⁾)- z wyjątkiem obiektów służących turystyce wodnej, gospodarce wodnej lub rybackiej.”,
- b) ust. 3 otrzymuje brzmienie:
„3. Zakaz, o którym mowa w ust. 1 pkt 1, nie dotyczy realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, dla których sporządzenie raportu o oddziaływaniu na środowisko nie jest obowiązkowe i przeprowadzona procedura oceny oddziaływania na środowisko wykazała brak niekorzystnego wpływu na przyrodę i krajobraz parku krajobrazowego.”;
- 6) po art. 17 dodaje się art. 17a w brzmieniu:
„Art. 17a. 1. Na terenie parku krajobrazowego zabrania się lokalizacji obiektów budowlanych będących dominantami krajobrazowymi.
2. Zakaz, o którym mowa w ust. 1, nie ma zastosowania:
 - 1) przy inwestycjach liniowych transportu lądowego;
 - 2) na tych obszarach parku krajobrazowego, dla których sejmik województwa określił poprzez urbanistyczne zasady ochrony krajobrazu

¹⁷⁾ Zmiany wymienione w odnośniku 14.

zasady lokalizacji obiektów budowlanych o charakterze dominant krajobrazowych.”;

7) w art. 19 ust. 6a i 6b otrzymują brzmienie:

„6a. Sejmik województwa ustanawia, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, plan ochrony dla parku krajobrazowego w terminie 6 miesięcy od dnia otrzymania projektu planu albo odmawia jego ustanowienia, jeżeli projekt planu jest niezgodny z celami ochrony przyrody. Plan ochrony może być zmieniony, jeżeli wynika to z potrzeb ochrony przyrody.

6b. Projekt uchwały, o której mowa w ust. 6a, wymaga uzgodnienia z właściwym regionalnym dyrektorem ochrony środowiska i zaopiniowania przez właściwego wojewódzkiego konserwatora zabytków.”;

8) w art. 20 po ust. 5 dodaje się ust. 6 w brzmieniu:

„6. Przepisu ust. 5 nie stosuje się względem planów ochrony dla parku narodowego, rezerwatu przyrody lub parku krajobrazowego pokrywających się w całości lub w części z obszarem Natura 2000, dla którego ustanowiono plan zadań ochronnych, o którym mowa w art. 28, albo plan ochrony, o którym mowa w art. 29.”;

9) w art. 23:

a) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Wyznaczenie obszaru chronionego krajobrazu następuje w drodze uchwały sejmiku województwa, która określa jego nazwę, położenie, obszar, sprawującego nadzór, ustalenia dotyczące czynnej ochrony ekosystemów oraz zakazy właściwe dla danego obszaru chronionego krajobrazu lub jego części, wybrane spośród zakazów wymienionych w art. 24 ust. 1, wynikające z potrzeb jego ochrony. Likwidacja lub zmniejszenie obszaru chronionego krajobrazu następuje w drodze uchwały sejmiku województwa, po zaopiniowaniu przez właściwe miejscowo rady gmin, wyłącznie z powodu bezpowrotnej utraty

wyróżniającego się krajobrazu o zróżnicowanych ekosystemach i możliwości zaspokajania potrzeb związanych z turystyką i wypoczynkiem.”,

b) po ust. 3 dodaje się ust. 3a-3c w brzmieniu:

„3a. Uzgodnienia, o którym mowa w ust. 3, dokonuje się w trybie art. 106 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267), z zastrzeżeniem że brak przedstawienia stanowiska w terminie miesiąca od dnia otrzymania projektu uchwały, jest uważane za uzgodnienie projektu.

3b. Utworzenie obszaru chronionego krajobrazu lub jego powiększenie może nastąpić również na wniosek rady gminy, na obszarze której obszar chronionego krajobrazu miałby być utworzony lub powiększony.

3c. Wniosek, o którym mowa w ust. 3b, rozpatrywany jest nie później niż w terminie 3 miesięcy od dnia otrzymania wniosku przez sejmik właściwego województwa.”,

c) ust. 5 otrzymuje brzmienie:

„5. Projekty studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, planów zagospodarowania przestrzennego województw i planów zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej, w części dotyczącej obszaru chronionego krajobrazu, wymagają uzgodnienia z właściwym regionalnym dyrektorem ochrony środowiska w zakresie ustaleń tych planów, mogących mieć negatywny wpływ na ochronę przyrody lub ochronę krajobrazu obszaru chronionego krajobrazu.”;

10) po art. 23 dodaje się art. 23a w brzmieniu:

„Art. 23a. 1. Na terenie obszaru chronionego krajobrazu zabrania się lokalizacji obiektów budowlanych o charakterze dominant krajobrazowych.

2. Zakaz, o którym mowa w ust. 1, nie ma zastosowania:

- 1) przy inwestycjach liniowych transportu lądowego;
 - 2) na tych fragmentach obszaru chronionego krajobrazu, dla których sejmik województwa określił poprzez urbanistyczne zasady ochrony krajobrazu zasady lokalizacji obiektów budowlanych o charakterze dominant krajobrazowych.”;
- 11) w art. 24:
- a) w ust. 1:
 - po pkt 2 dodaje się pkt 2a w brzmieniu:
„2a) umieszczania tablic i urządzeń reklamowych, napisów i innych znaków niezwiązanych z ochroną przyrody, z wyjątkiem znaków drogowych i znaków związanych z ochroną porządku i bezpieczeństwa publicznego oraz ochroną zabytków;”,
 - po pkt 6 dodaje się pkt 6a w brzmieniu:
„6a) zmiany sposobu użytkowania gruntów;”,
 - pkt 8 otrzymuje brzmienie:
„8) budowania nowych obiektów budowlanych w pasie szerokości 100 m od:
 - a) linii brzegów rzek, jezior i innych naturalnych zbiorników wodnych,
 - b) zasięgu lustra wody w sztucznych zbiornikach wodnych usytuowanych na wodach płynących przy normalnym poziomie piętrzenia określonym w pozwoleniu wodnoprawnym, o którym mowa w art. 122 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2012 r. poz. 145, z późn. zm.¹⁸⁾)- z wyjątkiem urządzeń wodnych oraz obiektów służących prowadzeniu racjonalnej gospodarki rolnej, leśnej lub rybackiej;”,
 - b) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

¹⁸⁾ Zmiany wymienione w odnośniku 14.

„3. Zakaz, o którym mowa w ust. 1 pkt 2, nie dotyczy realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, dla których przeprowadzona ocena oddziaływania na środowisko wykazała brak negatywnego wpływu na ochronę przyrody i ochronę krajobrazu obszaru chronionego krajobrazu.”;

12) w art. 44:

a) po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:

„2a. Podejmując uchwałę w sprawie ustanowienia zespołu przyrodniczo-krajobrazowego rada gminy uwzględnia istniejące na tym terenie obszary parków kulturowych.”,

b) po ust. 3a dodaje się ust. 3b w brzmieniu:

„3b. Uzgodnienia, o którym mowa w ust. 3a, dokonuje się w trybie art. 106 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267), z zastrzeżeniem że brak przedstawienia stanowiska w terminie miesiąca od dnia otrzymania projektu uchwały, jest uważane za uzgodnienie projektu.”,

c) ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. Zniesienie formy ochrony przyrody, o której mowa w ust. 1, następuje w razie utraty wartości przyrodniczych, ze względu na które ustanowiono formę ochrony przyrody, lub w razie konieczności realizacji inwestycji celu publicznego w przypadku braku rozwiązań alternatywnych lub zapewnienie bezpieczeństwa powszechnego.”,

d) po ust. 4 dodaje się ust. 5 brzmieniu:

„5. Zniesienie zespołu przyrodniczo-krajobrazowego następuje również w przypadku ustanowienia parku kulturowego.”;

13) w art. 45 w ust. 2 pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) realizacji inwestycji celu publicznego w przypadku braku rozwiązań alternatywnych, po uzgodnieniu z organem ustanawiającym daną formę ochrony przyrody;”;

14) po art. 45 dodaje się art. 45a w brzmieniu:

„Art. 45a. 1. Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska koordynuje funkcjonowanie form ochrony przyrody, o których mowa w art. 6 pkt 2-4 i 6-9.

2. Koordynacja, o której mowa w ust. 1, polega w szczególności na prawie żądania informacji dotyczących funkcjonowania form ochrony przyrody wskazanych w ust. 1 i publikowaniu rekomendacji w tym zakresie.”;

15) w art. 105:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Dyrektor parku krajobrazowego kieruje działalnością parku krajobrazowego oraz reprezentuje park na zewnątrz.”,

b) w ust. 4 uchyla się pkt 4;

16) w art. 107 w ust. 2:

a) pkt 4 otrzymuje brzmienie:

„4) współpraca z podmiotami sprawującymi nadzór nad formami ochrony przyrody, znajdującymi się w granicach parku krajobrazowego lub jego otuliny;”,

b) pkt 6 otrzymuje brzmienie:

„6) prowadzenie edukacji przyrodniczej w szkołach i wśród społeczeństwa, promowanie wartości krajobrazowych, przyrodniczych, historycznych, kulturowych i turystycznych parku krajobrazowego, a także podnoszenie świadomości społeczeństwa w zakresie wartości krajobrazów, ich roli oraz konsekwencji wprowadzanych w nich zmian;”,

c) w pkt 7 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 8-10 w brzmieniu:

„8) ochrona przyrody, walorów krajobrazowych oraz wartości historycznych i kulturowych;

9) współdziałanie w zakresie ochrony przyrody z organami ochrony przyrody, jednostkami organizacyjnymi oraz osobami prawnymi i fizycznymi;

10) współpraca ze służbami ochrony zabytków w zakresie form ochrony zabytków występujących na obszarze parku krajobrazowego.”.

Art. 10. W ustawie z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. Nr 199, poz. 1227, z późn. zm.¹⁹⁾) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 62 w ust. 1 w pkt 1:

a) po lit. c dodaje się lit. ca w brzmieniu:

„ca) krajobraz, w tym krajobraz kulturowy,”,

b) lit. d otrzymuje brzmienie:

„d) wzajemne oddziaływanie między elementami, o których mowa w lit. a – ca,”;

2) w art. 66 w ust. 1:

a) po pkt 3 dodaje się pkt 3a w brzmieniu:

„3a) opis krajobrazu, w którym dane przedsięwzięcie ma być zlokalizowane,”;

b) w pkt 7:

– po lit. d dodaje się lit. da w brzmieniu:

„da) krajobraz,”;

– lit. e otrzymuje brzmienie:

¹⁹⁾ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2008 r. Nr 227, poz. 1505, z 2009 r. Nr 42, poz. 340, Nr 84, poz. 700 i Nr 157, poz. 1241, z 2010 r. Nr 28, poz. 145, Nr 106, poz. 675, Nr 119, poz. 804, Nr 143, poz. 963 i Nr 182, poz. 1228, z 2011 r. Nr 32, poz. 159, Nr 122, poz. 695, Nr 132, poz. 766, Nr 135, poz. 789, Nr 152, poz. 897, Nr 163, poz. 981, Nr 170, poz. 1015 i Nr 178, poz. 1060, z 2012 r. poz. 460, 472, 908, 951 i 1529 oraz z 2013 r. poz. 21 i 165.

„e) wzajemne oddziaływanie między elementami, o których mowa w lit. a – da,”.

Art. 11.

1. Uchwalone przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy przez sejmiki województw zakazy właściwe dla poszczególnych parków krajobrazowych lub obszarów chronionego krajobrazu, lub dla ich części zachowują moc w zakresie w jakim są niesprzeczne z nadawanym niniejszą ustawą brzmieniem art. 17 i art. 24 ustawy zmienianej w art. 9.

2. Uchwalone przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy plany ochrony dla parku krajobrazowego zachowują swoją moc i mogą być nowelizowane po dniu wejściu w życie niniejszej ustawy.

3. Uchwalone przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy przez rady gmin zakazy właściwe dla poszczególnych parków kulturowych zachowują swoją moc.

Art. 12.

1. Do postępowań w sprawie wydania decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz decyzji o warunkach zabudowy wszczętych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy art. 53 ust. 4 pkt 7 i 8 ustawy zmienianej w art. 7 w brzmieniu dotychczasowym.

2. Przepisy art. 17a ust. 1 i art. 23a ust. 1 ustawy zmienianej w art. 9 nie mają zastosowania:

- 1) na obszarach, na których obowiązują miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego uchwalone przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy do czasu uchwalenia urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu;
- 2) na pozostałych obszarach w odniesieniu do wolnostojących masztów antenowych i linii energetycznych – do czasu uchwalenia urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu, jednak nie dłużej niż przez okres trzech lat od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

3. Przepisy art. 62 ust. 1 pkt 1 i art. 66 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 10 w brzmieniu nadawanym niniejszą ustawą mają zastosowanie do postępowań wszczętych po dniu wejścia w życie niniejszej ustawy.

Art. 13.

1. Sejmiki poszczególnych województw uchwalą audyty krajobrazowe w terminie 3 lat od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

2. W przypadku bezskutecznego upływu terminu, o którym mowa w ust. 1, wojewoda wezwie sejmik województwa do uchwalenia audytu krajobrazowego w wyznaczonym terminie.

3. Po bezskutecznym upływie terminu, o którym mowa w ust. 2, audyt krajobrazowy opracowuje i przyjmuje w drodze zarządzenia zastępczego wojewoda.

4. Koszty sporządzenia audytu krajobrazowego przez wojewodę ponosi właściwe województwo.

Art. 14. Ustawa wchodzi w życie po upływie trzech miesięcy od dnia ogłoszenia.

Uzasadnienie

Wyjaśnienie potrzeby i celu wydania ustawy

„Pokaż mi krajobraz, w którym żyjesz, a powiem ci kim jesteś” – stwierdził hiszpański filozof Josè Ortega y Gasset. Przywołany cytat zawiera głęboką prawdę – nasze podejście do otaczającego nas świata najdobitniej świadczy o tym co jest dla nas ważne, jaki system aksjologiczny wyznajemy. W efekcie kształtowanie krajobrazu ma znaczenie dla kultury, społeczeństwa, gospodarki i polityki. Wysoka jakość kształtowanego krajobrazu sprzyja rozwojowi kultury, tworzy więzi społeczne, chroni przed wykorzystaniem, przynosi korzyści gospodarcze i wzmacnia pozycję polityczną kraju¹. Już dawno temu zostało to dostrzeżone w wielu krajach. Choć systematyczne podejście do zarządzania krajobrazem datuje się na wiek XX, to np. już w 1641 roku pojawił się przepis zakazujący zabudowy i ogrodzeń w pasie przybrzeżnym Wielkich Jezior (Ameryka Północna)². Obecnie wiele państw ma w swoich systemach prawnych wprowadzony obowiązek sporządzenia oceny skutków wizualnych realizacji określonych, mogących dominować w krajobrazie, inwestycji.

W uznaniu znaczenia ochrony krajobrazu państwa członkowskie Rady Europy w dniu 20 października 2000 roku we Florencji sporządziły Europejską Konwencję Krajobrazową. Jak zostało wskazane w preambule wśród wartości leżących u podstaw Konwencji znajduje się zgodne uznanie, że:

- krajobraz pełni ważną rolę w publicznych zainteresowaniach dziedzinami kultury, ekologii i sprawami społecznymi oraz stanowi on zasób sprzyjający działalności gospodarczej i że jego ochrona, a także gospodarka i planowanie mogą przyczyniać się do tworzenia zatrudnienia;
- krajobraz przyczynia się do tworzenia kultur lokalnych oraz że jest on podstawowym komponentem europejskiego dziedzictwa przyrodniczego i

¹ P.Wolski, Szkic do polityki kształtowania krajobrazu, w: Ochrona krajobrazu przyrodniczego i kulturowego a rozwój cywilizacyjny. Materiały konferencyjne, Kancelaria Prezydenta, Warszawa 2011, s. 14

² Wg N.T.Newton, Design on Land. The Development of Landscape Architecture, Cambridge Massachusetts 1977, s. 517

kulturowego, przyczyniając się do dobrobytu ludzi i konsolidacji europejskiej tożsamości;

- krajobraz jest ważną częścią jakości życia ludzi zamieszkujących wszędzie: na obszarach miejskich i na wsi, na obszarach zdegradowanych, jak również na obszarach o wysokiej jakości, na obszarach uznawanych jako charakteryzujące się wyjątkowym pięknem, jak i na obszarach pospolitych.

Konwencja ta została ratyfikowana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 24 czerwca 2004 roku w związku z czym w stosunku do naszego kraju weszła w życie z dniem 1 stycznia 2005 roku.

Sygnatariusze Konwencji zobowiązali się do wdrożenia określonych rozwiązań.

W szczególności dotyczy to:

- 1) środków ogólnych, określonych w art. 5 Konwencji, a obejmujących:
 - a) prawne uznanie krajobrazów jako istotnego komponentu otoczenia ludzi, jako wyrażenia dzielonej przez nie różnorodności kulturowej i przyrodniczej oraz podstawy ich tożsamości,
 - b) ustanowienie i wdrożenie polityki w zakresie krajobrazu ukierunkowanej na ochronę, gospodarkę i planowanie krajobrazu,
 - c) ustanowienie procedur udziału ogółu społeczeństwa, organów lokalnych i regionalnych oraz innych stron zainteresowanych zdefiniowaniem i wdrożeniem polityki w zakresie krajobrazu,
 - d) zintegrowanie krajobrazu z własną polityką w zakresie planowania regionalnego i urbanistycznego i własną polityką kulturalną, środowiskową, rolną, społeczną i gospodarczą, jak również z wszelką inną polityką, która bezpośrednio lub pośrednio oddziałuje na krajobraz;
- 2) środków specjalnych, określonych w art. 6 Konwencji, a obejmujących w szczególności:
 - a) podnoszenie świadomości społeczeństwa obywatelskiego, organizacji prywatnych i organów publicznych w zakresie wartości krajobrazów, ich roli i wprowadzanych w nich zmian,

- b) szkolenie i edukację, w szczególności specjalistów w zakresie oceny krajobrazu i operacji dotyczących krajobrazu oraz dla specjalistów w sektorze prywatnym i publicznym i dla stowarzyszeń związanych z krajobrazem,
- c) identyfikację i ocenę własnych krajobrazów,
- d) zdefiniowanie celów jakości krajobrazu dla zidentyfikowanych i ocenionych krajobrazów,
- e) wprowadzenie instrumentów mających na celu ochronę, gospodarkę i planowanie krajobrazu.

Niestety do dnia dzisiejszego Konwencja ta nie została w Polsce wdrożona, choć kilkakrotnie podejmowane były działania przygotowawcze owocujące powstaniem wstępnych opracowań analitycznych. Wymienić tu należy przede wszystkim dwa:

- wykonane na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego przez zespół pracujący pod kierunkiem dr hab. inż. arch. Zbigniewa Myczkowskiego opracowanie „Możliwości wdrożenia Europejskiej Konwencji Krajobrazowej i problem zachowania dziedzictwa kulturowego poprzez kształtowanie krajowej polityki przestrzennej – rekomendacje do KZPK.” (czerwiec 2009 roku);
- opracowaną na zlecenie Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Kancelarii Radcy Prawnego Anny Fogel „Ocenę możliwości wdrożenia postanowień Europejskiej Konwencji Krajobrazowej w kontekście ochrony, planowania i zarządzania krajobrazem – rekomendacje do zmian uregulowań prawnych w Polsce” (listopad 2012 roku).

Nie można jednak dostrzec perspektywy szybkiego zakończenia działań wdrożeniowych. Tymczasem polski krajobraz ulega coraz poważniejszemu zniszczeniu – najlepszym tego potwierdzeniem mogą być słowa R.Szewczyka, jednego ze współautorów publikacji „Polska – ginące krajobrazy”: „Zachłysłaliśmy się tanią nowoczesnością. W imię tej nowoczesności tracimy

to, co mogłoby być naszym atutem – naturalność przyrody, autentyczność zabytków. Wszystko się unifikuje – hotele z basenami na całym świecie są takie same. Tymczasem turyści coraz częściej szukają czegoś odmiennego, pragną naturalności i prostoty. [...] Do tego słupy wysokiego napięcia stawia się, gdzie komu wygodnie, lokalni władarze wycinają szpalery drzew rosnących wzdłuż dróg i wiekowe drzewa na miejskich rynkach, jednocześnie zgadzają się na stawianie wielkich reklam”³

Z tą diagnozą zgadzają się osoby zajmujące się ekologią krajobrazu. Jak pisze Urszula Myga-Piątek: Obecny stan krajobrazu kulturowego Polski może budzić wiele obaw. Historycznie komponowana przestrzeń kulturowa, w wyniku żywiołowych przemian w okresie socjalistycznego uprzemysławiania i przyspieszonego „unowocześniania” Polski Ludowej została zatruwająco zdewastowana. Proces demokratyzacji Polski, rozpoczęty po 1989 roku początkowo nasilił tylko niekorzystne zmiany. Wprowadzenie zasad gospodarki rynkowej i duże uprawnienia dla władzy samorządowej oraz własności prywatnej były powodem przyspieszenia ścieżek decyzyjnych w obrębie procesu planistycznego. Realia polskiej rzeczywistości narażają na wiele niebezpieczeństw jakość krajobrazu i środowiska przyrodniczego⁴.

Jako główne zagrożenia dla jakości krajobrazu wymieniane są:

- 1) bardzo niski stan zabezpieczenia obszarów w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego,
- 2) w konsekwencji – rozproszenie zabudowy i dowolność działań w oparciu o decyzje o zagospodarowaniu terenu,
- 3) intensywne zabudowywanie przedpoli widokowych panoram i sylwet miejscowości przy jednoczesnym braku skutecznej możliwości prawnej ich

³ R.Szewczyk w wywiadzie „Spieszmy się kochać krajobrazy”, przeprowadził F.Frydrykiewicz, Rzeczpospolita z 17 kwietnia 2009 roku

⁴ U.Myga-Piątek, Kryteria i metody oceny krajobrazu kulturowego w procesie planowania przestrzennego na tle obowiązujących procedur prawnych, w: Waloryzacja środowiska przyrodniczego w planowaniu przestrzennym, p.zb. p.red. M.Kistowskiego i B.Korwel-Lejkowskiej, Gdańsk-Warszawa 2007, s. 103

ochrony poza ustaleniami w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, których jest zdecydowanie niewiele⁵,

Diagnoza ta jest bardzo trafna. W prawie polskim zagadnienia dotyczące ochrony krajobrazu uregulowane są nie tylko szczątkowo, ale również w znacznym rozproszeniu. W pierwszej kolejności warto zwrócić uwagę na fakt, że Europejska Konwencja Krajobrazowa definiuje krajobraz w sposób kompleksowy – jako obszar, postrzegany przez ludzi, którego charakter jest wynikiem działania i interakcji czynników przyrodniczych i/lub ludzkich. Jest to zatem definicja nawiązująca do architektonicznego rozumienia krajobrazu jako fizjonomii środowiska.

Tymczasem w prawie polskim panuje wywodzący się z geografii podział krajobrazu na krajobraz przyrodniczy (określany często skrótowo po prostu jako krajobraz) odnoszący się do terenów nie zmienionych w rezultacie działania człowieka i krajobraz kulturowy powstały poprzez przekształcenie terenów przez czynniki antropogeniczne. W efekcie obowiązuje dwutorowy, a przez to fragmentaryczny, system ochrony. I tak:

- ustawa z dnia 23 lipca 2003 roku o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568, z późn. zm.) definiuje krajobraz kulturowy jako przestrzeń historycznie ukształtowaną w wyniku działalności człowieka, zawierającą wytwory cywilizacji oraz elementy przyrodnicze (art. 3 pkt 14) zaliczając go jednocześnie do grupy zabytków nieruchomych (art. 6 ust. 1 pkt 1 lit. a). Ustawa przewiduje, że krajobraz kulturowy może być chroniony poprzez utworzenie przez radę gminy parku kulturowego. Niezależnie od pojęcia krajobrazu kulturowego ustawa posługuje się innymi obiektami ochrony obszarowej, tj. pojęciami historycznego układu urbanistycznego lub ruralistycznego, historycznego zespołu budowlanego oraz otoczenia;

⁵ por. „Możliwości wdrożenia Europejskiej Konwencji Krajobrazowej [...]” p.zb. p.red. Z.Myczkowskiego, Kraków 2009, s. 27

- ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 roku o ochronie przyrody (t.j. Dz. U. z 2009r. Nr 151, poz. 1220, z późn. zm.) wśród tworów i składników przyrody wymienia krajobraz (art. 2 ust. 1 pkt 7) – nie definiując tego pojęcia. Zaliczenie go do składników przyrody sugeruje jednak pojmowanie go w kategorii krajobrazu przyrodniczego. Ustawa definiuje natomiast walory krajobrazowe jako wartości ekologiczne, estetyczne lub kulturowe obszaru oraz związane z nim rzeźbę terenu, twory i składniki przyrody, ukształtowane przez siły przyrody lub działalność człowieka (art. 5 pkt 23). W celu ochrony tak zdefiniowanych walorów krajobrazowych możliwe jest tworzenie: parków narodowych, rezerwatów przyrody, parków krajobrazowych, obszarów chronionego krajobrazu, a także ustanawianie pomników przyrody i zespołów przyrodniczo-krajobrazowych.

Choć katalog potencjalnych form ochrony jest obszerny, to jednak w ślad za ilością nie podąża skuteczność. Wynika to w dużej mierze z konfliktu między wartościami przyrodniczymi i kulturowymi krajobrazu a ekonomicznymi i społecznymi racjami lokalizacji nowych inwestycji⁶. W dzisiejszych czasach odbiór społeczny wszelkich form ochrony jest bardzo zły. W imię wąsko pojmowanego paradygmatu urbanizacji każde ograniczenie (choć lepiej byłoby powiedzieć ucywilizowanie) procesu inwestycyjnego, jest postrzegane lokalnie jako pogorszenie szans rozwojowych. W efekcie np. wg stanu na dzień 31 października 2012 roku istniały w Polsce zaledwie 24 parki kulturowe, przy czym w czterech województwach nie było ani jednego takiego parku. Z kolei liczba zespołów przyrodniczo-krajobrazowych (wg stanu na koniec 2011 roku) wyniosła 324.

Zagadnienie ochrony polskiego krajobrazu – jako jednego z elementów polskiego dziedzictwa narodowego – od dłuższego już czasu jest przedmiotem troski Prezydenta RP. Wystarczy wskazać, że pierwsze spotkanie w ramach

⁶ J.Zalewski, Tezy wystąpienia, w: Ochrona krajobrazu przyrodniczego i kulturowego a rozwój cywilizacyjny. Materiały konferencyjne, Kancelaria Prezydenta, Warszawa 2011, s. 11

Forum Debaty Publicznej „Twórczość, dziedzictwo kulturowe i przyrodnicze bogactwem Polski” w dniu 13 kwietnia 2011 roku zostało właśnie poświęcone ochronie krajobrazu przyrodniczego i kulturowego.

W chwili obecnej dostrzegając z jednej strony postępującą degradację polskiego krajobrazu, a z drugiej – brak rządowych działań legislacyjnych, Prezydent RP podjął decyzję o opracowaniu niniejszego projektu ustawy wzmacniającej narzędzia ochrony krajobrazu. Podkreślić przy tym należy, że ustawa ta nie aspiruje do roli kompleksowego wprowadzenia rozwiązań przewidzianych Europejską Konwencją Krajobrazową. Podstawowym założeniem, które legło u podstaw opracowania projektu było zminimalizowanie zakresu dokonywanych zmian legislacyjnych przy jednoczesnym uzyskaniu znaczącego efektu z punktu widzenia ochrony krajobrazu.

Przedstawienie rzeczywistego stanu rzeczy i różnic między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym.

Omawianie różnic między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym należy rozpocząć od wskazania wprowadzanych nową ustawą zmian terminologicznych. Jak zostało wyżej wskazane w prawie polskim brak jest definicji krajobrazu; definiowany jest jedynie krajobraz kulturowy. Celem usunięcia tej luki zaproponowano wprowadzenie ustawowej definicji krajobrazu skorelowanej z definicją konwencyjną i odpowiednie uzgodnienie z nią definicji krajobrazu kulturowego.

Zgodnie z art. 1 lit. a Europejskiej Konwencji Krajobrazowej krajobraz to obszar, postrzegany przez ludzi, którego charakter jest wynikiem działania i interakcji czynników przyrodniczych i/lub ludzkich.

Opierając się na tej definicji projekt przewiduje:

- wprowadzenie w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 roku – Prawo ochrony środowiska definicji krajobrazu rozumianego jako postrzegana przez ludzi przestrzeń, zawierająca elementy przyrodnicze lub wytwory cywilizacji, ukształtowana w wyniku działania czynników naturalnych lub działalności człowieka (art. 6 pkt 1). Doprecyzowujący w stosunku do definicji konwencyjnej zwrot „zawierająca elementy przyrodnicze lub wytwory cywilizacji” został zamieszczony w celu podkreślenia powiązania definicyjnego z krajobrazem kulturowym;
- wprowadzenie w ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 roku o ochronie przyrody odesłania do stosowania definicji zawartej w Prawie ochrony środowiska (art. 9 pkt 2 lit. a). Choć stosowanie w ustawie o ochronie przyrody definicji z Prawa ochrony środowiska byłoby możliwe do wyinterpretowania ze względu na szczególną rolę tej ostatniej ustawy, to jednak uznano, że zaproponowane odesłanie jest uzasadnione w celu uniknięcia ewentualnych rozbieżności interpretacyjnych;
- zmianę definicji krajobrazu kulturowego (art. 8 pkt 1). Krajobraz kulturowy jest szczególnym przypadkiem krajobrazu wyróżnionym ze względu na współwystępowanie elementów przyrodniczych i wytworów cywilizacji. W porównaniu do obecnego stanu prawnego dodana została cecha postrzegania krajobrazu przez ludzi jako cecha definicyjna.

Należy w tym miejscu wskazać na konieczność właściwego rozumienia pojęcia „postrzegania krajobrazu przez ludzi”. W projekcie ustawy posłużono się – celem zapewnienia wewnętrznej zgodności systemu prawa – pojęciem użytym w polskiej wersji Europejskiej Konwencji Krajobrazowej; użytym tam niezbyt fortunnie⁷. Polski czasownik „postrzegać” został bowiem użyty jako

⁷ zwrócono na ten aspekt uwagę podczas konferencji „Wdrażanie Europejskiej Konwencji Krajobrazowej w Polsce” w dniu 20 września 2012 roku

tłumaczenie angielskiego czasownika „to perceive”⁸, który posiada nieco inny wydźwięk znaczeniowy. Oznacza on bowiem poznawanie czegoś za pośrednictwem zmysłów, dostrzeganie – a zatem odkodowywanie rzeczywistości obiektywnie istniejącej. Tymczasem „postrzegać” to uświadomić sobie wrażenie wywołane działaniem bodźca zewnętrznego na analizator zmysłowy⁹. W takim kontekście należy interpretować zaproponowane definicje. Z powyższymi zmianami terminologicznymi koresponduje zmiana katalogu wartości składających się na walory krajobrazowe. W miejsce wartości ekologicznych, estetycznych lub kulturowych proponuje się ujęcie w definicji walorów przyrodniczych, kulturowych, historycznych i estetyczno-widokowych (art. 9 pkt 2 lit. c).

Ważnym pojęciem wprowadzanym przez przedkładaną ustawę jest pojęcie dominanty krajobrazowej rozumianej jako obiekt o wiodącym oddziaływaniu wizualnym w krajobrazie (art. 9 pkt 2 lit. d). Obiekty takie mają bowiem decydujące znaczenie dla wyglądu krajobrazu – z tego też względu projekt przewiduje szczególne ograniczenia w zakresie ich lokalizacji. Dodać należy, że dookreślenie lakonicznej definicji ustawowej następuje w przewidzianym do wydania akcie wykonawczym (art. 9 pkt 3 w zakresie art. 5c ust. 6).

Główne elementy nowego systemu ochrony krajobrazu zostały uregulowane w rozdziale 1a dodawanym w ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 roku o ochronie przyrody (art. 9 pkt 3). Podkreślić należy, że umieszczenie nowych przepisów w tej właśnie ustawie nie oznacza, że poza obszarem zainteresowania pozostaje ochrona krajobrazu kulturowego. Wprowadzane regulacje stanowią realizację wynikającego z Europejskiej Konwencji Krajobrazowej obowiązku wdrożenia środków specjalnych w zakresie zintegrowanej identyfikacji i oceny krajobrazów.

⁸ Zgodnie z angielską wersją Konwencji "Landscape" means an area, as perceived by people, whose character is the result of the action and interaction of natural and/or human factors

⁹ Słownik języka polskiego. PWN, Warszawa, 1988

Projekt przewiduje wprowadzenie powszechnej identyfikacji i waloryzacji krajobrazów. Zadanie to zostaje przypisane jako zadanie własne samorządowi województw. Narzędziem realizacji tego zadania będzie cykliczne (nie rzadsze niż raz na 20 lat) sporządzanie audytu krajobrazowego. Audyt krajobrazowy będzie pełnił trojaką funkcję:

- 1) w skali całego województwa będzie dokonywał identyfikacji i scharakteryzowania typów krajobrazu przy wykorzystaniu klasyfikacji ustalonej w drodze rozporządzenia przez ministra właściwego do spraw środowiska w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego;
- 2) dokona waloryzacji krajobrazu w skali całego województwa. W literaturze przedmiotu proponowane są różne metody takiej waloryzacji – zarówno eksperckie, jak i społeczne, ilościowe i jakościowe¹⁰. Ustawa nie przesądza wyboru konkretnej metody – jest to pozostawione do rozstrzygnięcia w drodze aktu wykonawczego wydanego przez ministra właściwego do spraw środowiska w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego. Celem waloryzacji jest określenie wartości wszystkich krajobrazów na obszarze województwa. W ten sposób nastąpi w szczególności wskazanie krajobrazów szczególnie cennych, czyli zgodnie z zaproponowaną w projekcie ustawy terminologią – krajobrazów priorytetowych (vide definicja wprowadzana przez art. 9 ust. 2 lit. d);
- 3) ustali zagrożenia dla rozpoznanych krajobrazów priorytetowych i w oparciu o ich analizę zaplanuje sposoby ich ochrony. Zastosowanie zaplanowanych rozwiązań będzie następowało na podstawie odrębnych aktów prawnych. Ustawa przewiduje zarówno znane już prawu polskiemu sposoby ochrony – takie jak np. ustanowienie parku krajobrazowego, czy obszaru chronionego krajobrazu; wprowadza również nowe narzędzie w postaci urbanistycznych

¹⁰ por. A.Kupidura, M.Łuczewski, P.Kupidura, Wartość krajobrazu. Rozwój przestrzeni obszarów wiejskich, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2012, s. 34 i następne

zasad ochrony krajobrazu – które omówione zostaną w dalszej części uzasadnienia.

Należy podkreślić, że niezależnie od wybranej metodologii waloryzacji krajobrazu (która może być metodą społeczną) ustawa przewiduje szeroki udział podmiotów zewnętrznych w procesie opracowywania audytu krajobrazowego. Jest to realizacja wynikającego z Europejskiej Konwencji Krajobrazowej obowiązku uwzględnienia udziału ogółu społeczeństwa, organów lokalnych i regionalnych oraz innych zainteresowanych stron (art. 6 sekcja C ust. 1 w związku z art. 5 lit. c Konwencji).

Wobec spodziewanych wysokich kosztów sporządzenia audytów krajobrazowych ustawa wprowadza rozwiązanie zgodnie z którym działania takie będą mogły być finansowane ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej i wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej (art. 6 pkt 2).

Ustawa przewiduje wprowadzenie czterech podstawowych narzędzi sprzyjających ochronie krajobrazu. Są to:

- urbanistyczne zasady ochrony krajobrazu;
- obostrzenia w procedurze wnoszenia dominant krajobrazowych;
- rozszerzenie zakresu ocen oddziaływania na środowisko;
- nowe regulacje dotyczące lokalizowania reklam.

Zostaną one teraz kolejno omówione.

Nową instytucją prawną przewidywaną w niniejszej ustawie są urbanistyczne zasady ochrony krajobrazu (por. dodawane art. 5c i 5d w ustawie o ochronie przyrody). 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 ładu

przestrzennego, takie jak np. nieprzekraczalne parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy, maksymalna wysokość zabudowy, czy dopuszczalna kolorystyka obiektów budowlanych.

Szczególnej uwagi wymaga dodawany w ustawie o ochronie przyrody art. 5c ust. 5 wskazujący, że urbanistyczne zasady ochrony krajobrazu są wiążące przy opracowywaniu projektów studium kierunków i uwarunkowań zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, a także przy wydawaniu decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji inwestycji, decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego, decyzji o warunkach zabudowy, pozwoleń na budowę oraz rozpatrywania zgłoszeń zamiaru wykonywania robót budowlanych. Choć jest to ograniczenie władztwa planistycznego gmin, to należy przyjąć że mieści się ono w granicach dopuszczonych przez Konstytucję. Art. 5 Konstytucji głosi bowiem, że Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju. Krajobraz jest częścią środowiska, zatem również jego ochrona ma rangę konstytucyjną. Państwo jest zatem uprawnione do wdrożenia rozwiązań które zapewni realizację tego celu, nawet wówczas gdy będzie się to wiązało z ingerencją w prawa podmiotów trzecich – o ile tylko spełniony będzie wymóg proporcjonalności rozwiązań. Konstruując przepisy dołożono starań, by ów wymóg proporcjonalności zachować:

- ingerencja we władztwo planistyczne gmin następuje wyłącznie w odniesieniu do krajobrazów priorytetowych, a zatem wymagających szczególnej ochrony;
- krajobrazy priorytetowe nie są ustalane arbitralnie przez administrację rządową. Ich identyfikacji dokonuje jednostka samorządu terytorialnego

szczebla wojewódzkiego przy udziale wszystkich zainteresowanych jednostek samorządu lokalnego;

- zakres urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu został ograniczony do minimum niezbędnego dla zachowania walorów krajobrazowych.

Uchwalone urbanistyczne zasady ochrony krajobrazu co do zasady nie mają zastosowania wobec obiektów już powstałych. Przewidziano jednak możliwość sfinansowania przez samorząd województwa dostosowania obiektu rażąco naruszającego urbanistyczne zasady ochrony krajobrazu do owych zasad. Będzie to jednak wymagało woli obu stron – właściciela obiektu oraz samorządu województwa (art. 9 pkt 3 w zakresie art. 5f).

Wpływ uchwalenia urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu na postępowania w toku został natomiast pozostawiony do uregulowania przez sejmik województwa. W przepisach końcowych określi on czy zasady mają mieć charakter wyłącznie prospektywny – a zatem nie odnosić się do już wszczętych postępowań w sprawie wydania pozwolenia na budowę – czy też mają ingerować w te postępowania. W tym drugim przypadku potencjalnie możliwa jest konieczność wypłaty przez województwo odpowiedniego odszkodowania. Byłby to bowiem jeden z przypadków sytuacji, gdy urbanistyczne zasady ochrony krajobrazu powodują zmniejszenie się wartości poszczególnych nieruchomości znajdujących się na obszarach nimi objętych. Projekt przewiduje przyznanie właścicielom takich nieruchomości roszczenia wobec województwa o wypłatę odszkodowania za poniesioną rzeczywistą szkodę albo o wykupienie nieruchomości lub jej części (art. 9 pkt 3 w zakresie dodawanych art. 5g i 5h).

Celem zagwarantowania skuteczności urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu dokonywane są następujące zmiany:

- sprzeczność z obowiązującymi urbanistycznymi zasadami ochrony krajobrazu zostaje uznana za przesłankę negatywną legalizacji samowoli budowlanej (art. 5 pkt 3-5);

- powiatowemu inspektorowi nadzoru budowlanego zostaje przyznana kompetencja do nakazywania, w drodze decyzji, doprowadzenia obiektu budowlanego do stanu pierwotnego jeśli w wyniku działań podlegających pod przepisy Prawa budowlanego, lecz nie wymagających ani pozwolenia na budowę, ani zgłoszenia zamiaru wykonywania robót budowlanych stan obiektu stał się niezgodny z obowiązującymi urbanistycznymi zasadami ochrony krajobrazu (art. 5 pkt 6).

Potencjalnie największy wpływ na krajobraz mają obiekty o charakterze dominant. One to bowiem determinują odbiór danego widoku. Ustawa proponuje zatem wprowadzenie obostrzeń, co do budowy obiektów budowlanych o charakterze dominant – ich lokalizacja powinna być konsekwencją świadomej decyzji urbanistycznej. Z tego też względu:

- jednoznacznie przesądza się istnienie zakazu lokalizowania obiektów budowlanych o charakterze dominant krajobrazowych na podstawie decyzji o warunkach zabudowy (art. 7 pkt 4). W większości przypadków jest to jedynie potwierdzenie już istniejącego stanu rzeczy. Należy bowiem mieć na uwadze, że zgodnie z art. 61 ust. 1 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym koniecznym warunkiem wydania decyzji o warunkach zabudowy jest możliwość ustalenia wymagań dotyczących nowej zabudowy w zakresie kontynuacji funkcji, parametrów, cech i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, w tym gabarytów i formy architektonicznej obiektów budowlanych. Z samej swojej definicji dominanta krajobrazowa wyróżnia się na tle otoczenia – co do zasady nie ma zatem możliwości określenia jej parametrów jako stanowiących kontynuację już istniejącej zabudowy. Wyjątkiem są tu w szczególności linie kolejowe, obiekty liniowe i urządzenia infrastruktury technicznej, a także zabudowa zagrodowa – które zgodnie z obowiązującymi przepisami nie wymagają spełnienia warunku kontynuacji parametrów zabudowy. W tych zatem przypadkach mogą pojawić się dodatkowe ograniczenia;

- dla obiektów budowlanych lokalizowanych na podstawie decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego nakłada się obowiązek uzgodnienia projektu decyzji z właściwym regionalnym dyrektorem ochrony środowiska (art. 7 pkt 3);
- dla obszarów parków krajobrazowych oraz obszarów chronionego krajobrazu wprowadza się generalny zakaz lokalizacji obiektów budowlanych o charakterze dominant przestrzennych – do czasu ustalenia dla tych obszarów urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu (art. 9 pkt 6 i art. 9 pkt 10). Wyjątek zostaje w tym zakresie uczyniony dla inwestycji liniowych transportu lądowego, tj. linii kolejowych i dróg (włącznie z obiektami z takimi inwestycjami związanymi jak mosty, estakady, czy wiadukty). Dodatkowo w ramach przepisów przejściowych zwolniono z tego zakazu wolnostojące maszty antenowe i linie energetyczne – do czasu uchwalenia dla danego obszaru urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu, jednak nie dłużej niż przez okres trzech lat od dnia wejścia w życie ustawy (art. 12 ust. 2).

Możliwość lokalizacji dominant krajobrazowych bez obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przedstawia poniższa tabela (bez uwzględnienia przepisów przejściowych):

| | Lokalizacja obiektu budowlanego o charakterze dominancy na podstawie decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego | |
|--|---|-------------------------------------|
| | decyzji o lokalizacji celu publicznego | decyzji o warunkach zabudowy terenu |
| Ogólnie | możliwa | zakazana |
| Tereny parków krajobrazowych i obszarów chronionego krajobrazu | możliwa po przyjęciu dla danego obszaru urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu; możliwa przy inwestycjach liniowych transportu lądowego | zakazana |

Ustawa z dnia 3 października 2008 roku o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko wprowadza obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko (lub na obszar Natura 2000) w przypadku przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. W ramach oceny oddziaływania nie analizuje się jednak kompleksowo wpływu przedsięwzięcia na krajobraz. Jest to poważny brak, który projekt ustawy usuwa (art. 10). Zaproponowane w ustawie rozwiązanie wymusza przeprowadzenie analizy możliwości zapobiegania i zmniejszania negatywnego oddziaływania przedsięwzięcia na krajobraz.

Istotnym zagrożeniem dla walorów krajobrazu jest lokalizowanie w przestrzeni publicznej w sposób praktycznie dowolny i bez żadnych ograniczeń co do wyglądu tablic i urządzeń reklamowych. Jest to związane z jednej strony z naszą mentalnością, a z drugiej strony – z bardzo umiarkowaną skutecznością polskich przepisów. Najdobitniejszym tego dowodem mogą być dane dotycząca Krakowa przed ustanowieniem tam parku kulturowego. Jak wskazują statystyki opracowane przez Urząd Miasta Krakowa na Rynku Głównym, jednej z ikon Polski, jedynie 22% elementów reklamowych było umieszczonych z zachowaniem wymaganych przepisów dotyczących w szczególności ochrony zabytków. W innych miejscach sytuacja przedstawia się jeszcze gorzej, co prowadzi do totalnego chaosu estetycznego.

Podejmowane oddolne inicjatywy naprawienia tego stanu mają ograniczoną skuteczność. Mogą się one bowiem opierać wyłącznie na przekonywaniu i dobrowolnej decyzji czy to reklamodawcy, czy to właściciela nieruchomości; brak jest bowiem odpowiednich rozwiązań prawnych. Samorząd lokalny ma bowiem bardzo ograniczone możliwości wpływania na ład reklamowy na swoim terenie. Na obszarach innych niż obszarowe formy ochrony przyrody, czy parki kulturowe ustalenie zasad i warunków sytuowania tablic i urządzeń reklamowych jest obecnie możliwe jedynie poprzez miejscowe plany

zagospodarowania przestrzennego (por. art. 15 ust. 3 pkt 9 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym), co przy relatywnie niewielkim pokryciu terenu kraju miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego z góry wyklucza możliwość zachowania ładu reklamowego na większości terenu kraju. Aby przeciwdziałać takiemu stanowi rzeczy projekt ustawy przyznaje radzie gminy kompetencję do ustalania w formie samodzielnego aktu prawa miejscowego zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabarytów, standardów jakościowych oraz rodzajów materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane (art. 7 pkt 2 w zakresie art. 37a). Akt taki będzie obowiązywał na całym terenie gminy, z ewentualnym wyłączeniem tych obszarów dla których w obowiązującym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego określono inne zasady – w związku z regułą kolizyjną *lex posterior generali non derogat legi priori speciali*. Celem umożliwienia uzgodnienia treści wcześniej ustalonych zasad z regułami ogólnymi ustawa przewiduje możliwość uproszczonej zmiany miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w zakresie zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń.

Ze względu na potencjalną możliwość zmiany w tym trybie niektórych ustaleń miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, a przede wszystkim ze względu na potencjalnie znaczący wpływ przedmiotowej uchwały na prawa właścicieli nieruchomości projekt ustawy przewiduje procedurę uchwalania nawiązującą do trybu uchwalania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (art. 7 pkt 2 w zakresie art. 37b).

Celem zagwarantowania jednolitości stosowania przepisów wprowadzona zostaje do polskiego porządku prawnego – w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – definicja tablic i urządzeń reklamowych. Uznane zostają one za dwa rodzaje nośników reklamy, czyli przedmiotów materialnych przeznaczonych lub służących ekspozycji reklamy wraz z ich

elementami konstrukcyjnymi i zamocowaniami. Reklama zostaje natomiast określona jako upowszechnianie w jakiegokolwiek wizualnej formie informacji popularyzującej osoby, przedsiębiorstwa, towary, usługi, przedsięwzięcia lub ruchy społeczne (art. 7 pkt 1). Zmiana ta pociągnęła za sobą konieczność odpowiedniego zmodyfikowania definicji reklamy na potrzeby ustawy o drogach publicznych (art. 3 pkt 1).

W celu zapewnienia skuteczności ustalonych w drodze aktu prawa miejscowego zasad dotyczących obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń projekt przewiduje kilka rozwiązań wspierających:

- dopuszczone zostaje wprowadzenie w gminach, w których zostały określone poprzez akt prawa miejscowego zasady dotyczące tablic i urządzeń reklamowych, opłaty od reklam (art. 4 pkt 3 w zakresie art. 17a ust. 1 i 2). Stworzenie takiej możliwości jedynie po spełnieniu określonego warunku było w pełni przemyślane. Na etapie redagowania projektu uznano, że możliwość pozyskania dodatkowych dochodów powinna przysługiwać jedynie tym gminom, w których podejmowane są działania w kierunku uporządkowania przestrzeni publicznej; opłata za reklamy ma stanowić jedno z narzędzi takiego porządkowania, nie zaś źródło uzyskania łatwego dochodu. Obowiązek uiszczenia opłaty od reklam będzie ciążył odpowiednio na: właścicielu, użytkownika wieczystym lub samoistnym posiadaczem nieruchomości lub obiektu budowlanego, na których znajduje się tablica lub urządzenie reklamowe, chyba że reklama nie jest widoczna z przestrzeni dostępnych publicznie lub stanowi szyld reklamowy. Uznano bowiem, że odmiennie należy potraktować niewielką informację o działalności gospodarczej prowadzonej na danym terenie i reklamę nie mającą żadnego związku z miejscem, w którym jest zlokalizowana. Kryteria uznania reklamy za szyld będą ustalane mocą uchwały rady gminy (art. 4 pkt 3 w zakresie art. 17a ust. 4 pkt 2 i ust. 5). Na opłatę złożą się część stała (niezależna od powierzchni reklamy) i część zmienna (proporcjonalna do wielkości

reklamy). Zarówno wysokość części stałej, jak i stawki części zmiennej będzie mogła zależeć od lokalizacji, wielkości (różne stawki w różnych grupach wielkości) i rodzaju tablicy lub urządzenia (np. wyższe opodatkowanie będzie mogło dotyczyć tablic o zmiennej treści lub tablic LEDowych). Podkreślić należy, że obowiązek uiszczenia opłaty od reklam będzie niezależny od ewentualnego opodatkowania podatkiem od nieruchomości nośnika reklamy;

- spenalizowane zostaje umieszczanie tablic lub urządzeń reklamowych z naruszeniem warunków ich sytuowania, o gabarytach większych niż dopuszczalne lub wykonanych z wyrobów innych niż dopuszczalne. Czyn taki będzie stanowił wykroczenie podlegające karze ograniczenia wolności albo grzywny (por. art. 2 pkt 2). Dodatkowo będzie możliwe orzeczenie przypadku przedmiotów stanowiących przedmiot wykroczenia, co w sposób szczególnie skuteczny powinno przeciwdziałać lokalizacji nośników wielkopowierzchniowych czy bardziej wyrafinowanych urządzeń reklamowych, oraz nałożenie obowiązku przywrócenia do stanu poprzedniego – a zatem przed umieszczenia tablicy lub urządzenia reklamowego niezgodnie z warunkami wynikającymi z aktu prawa miejscowego. Jednocześnie – zgodnie z postulatami środowisk straży gminnych – karaniem obejmuje się podżeganie i pomocnictwo – również w odniesieniu do już istniejącego wykroczenia polegającego na umieszczeniu w miejscu publicznym do tego nieprzeznaczonym ogłoszenia, plakatu, afisza, apelu, ulotki, napisu lub rysunku albo wystawianiu ich na widok publiczny w innym miejscu bez zgody zarządzającego tym miejscem (art. 2 pkt 1). Odpowiednie zmiany ujednolicające zakres karania zostały wprowadzone dla wykroczenia polegającego na umieszczeniu na zabytku wpisanym do rejestru urządzeń technicznych, tablic, reklam oraz napisów (art. 8 pkt 4).

Ustawa zachowuje co do zasady dotychczasowy tryb lokalizowania reklam w pasie drogowym dopuszczając jednak, by w granicach miast na prawach

powiatu tablice i urządzenia reklamowe mogły być umieszczane na gruntach, o których mowa w art. 22 ust. 1 ustawy o drogach publicznych, na podstawie odpłatnej umowy cywilnoprawnej w wypadkach uzasadnionych względami funkcjonalnymi, w szczególności wówczas gdy takie tablice lub urządzenia są umieszczone na wiatach przystankowych lub obiektach małej architektury (art. 3 pkt 2). Ograniczenie regulacji do miast na prawach powiatu jest związane z faktem, że w tych miastach zarządzanie całą siecią dróg (z wyłączeniem autostrad i dróg ekspresowych) należy do jednego organu – zatem możliwe jest kompleksowe zarządzanie nośnikami reklamowymi zlokalizowanymi w pasie drogowym.

Dodatkowo w celu zapewnienia właściwego poziomu bezpieczeństwa ruchu drogowego proponuje się udzielenie ministrowi właściwemu do spraw transportu delegacji ustawowej do określenia zakazów i ograniczeń w sytuowaniu poszczególnych rodzajów tablic i urządzeń reklamowych w pasie drogowym poszczególnych kategorii dróg (art. 3 pkt 3 lit. c).

Na odbiór krajobrazu mają wpływ również kwestie związane z estetyką istniejących obiektów budowlanych. Już w chwili obecnej w prawie polskim funkcjonuje przepis mający przeciwdziałać utrzymywaniu obiektów budowlanych w stanie pogarszającym estetykę okolicy. Art. 66 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku - Prawo budowlane przewiduje, że w przypadku stwierdzenia, iż obiekt budowlany powoduje swoim wyglądem oszpecenie otoczenia właściwy organ (którym zgodnie z art. 83 ust. 1 jest powiatowy inspektor nadzoru budowlanego) nakazuje, w drodze decyzji, usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości, określając termin wykonania takiego obowiązku. Przepis ten jest wykorzystywany w niewielkim stopniu.

Jak wskazują dane udostępnione przez Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego w latach 2009-2010 (nowsze dane nie były dostępne) na podstawie art. 66 ust. 1 pkt 4 Prawa budowlanego powadzono łącznie 532 sprawy, z czego decyzją nakazującą usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości

powodujących oszpecenie otoczenia zakończyło się 227 postępowań. Liczba wszczętych postępowań egzekucyjnych wyniosła zaledwie 15, przy czym liczba nałożonych grzywien w celu przymuszenia co do wykonania obowiązku wyniosła 12. Tylko w dwóch przypadkach zostały wydane orzeczenia dotyczące wykonania zastępczego.

Jak wynika z analizy praktyki działania powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego jedną z przyczyn ograniczonego stosowania art. 66 ust. 1 pkt 4 Prawa budowlanego są trudności w wyegzekwowaniu wykonania decyzji. Obowiązek wynikający z decyzji wydanej na podstawie art. 66 ust. 1 pkt 4 ma charakter zobowiązania niepieniężnego. Jedynymi środkami egzekucji tego obowiązku pozostają – jak wynika z działu III ustawy z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji – grzywna w celu przymuszenia i wykonanie zastępcze. W toczącym się w orzecznictwie i doktrynie sporze odnośnie kolejności stosowania wymienionych środków, należy opowiedzieć się za pierwszeństwem grzywny.

Grzywna w celu przymuszenia ma ze względu na dolegliwość natury finansowej skłonić zobowiązanego do wykonania tego obowiązku. Przytoczyć w tym miejscu warto tezę wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 21 stycznia 2009 roku, sygn. II SA/Gd 346/08, w której stwierdzono, że grzywna powinna być nakładana w takiej wysokości, aby zobowiązanemu nie opłacało się jej uiszczenie w celu przeciągnięcia postępowania egzekucyjnego i oddalenia osobistego albo zastępczego wykonania obowiązku.

Z analogicznych powodów w art. 121 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji ustalono, że co do zasady grzywna w celu przymuszenia może być nakładana kilkakrotnie w tej samej lub wyżej kwocie. Istotny wyłom czyni tu jednak § 4 przedmiotowego artykułu, który wprowadza zasadę jednorazowości grzywny wymierzanej w przypadku egzekucji spełnienia przez zobowiązanego obowiązku wynikającego z prawa budowlanego. Wobec

kosztów doprowadzenia obiektu budowlanego do stanu nieoszczędzającego otoczenia częstokroć bardziej opłacalne jest uiszczenie grzywny – z pełną świadomością, że ponownie nie może ona być wymierzona, a ze względów praktycznych szansa na zastosowanie wykonania zastępczego jest znikoma. Ustawa proponuje zatem wprowadzenie możliwości wielokrotnego wymierzenia grzywny w sprawach dotyczących obowiązku utrzymania obiektu budowlanego w stanie nieoszczędzającym otoczenia (art. 1).

Jednocześnie dokonuje się zmiany redakcyjnej w art. 5 ust. 2 Prawa budowlanego – tak aby uwypuklić obowiązek nie dopuszczenia do tego, by obiekt budowlany oszczędzał otoczenie (art. 5 pkt 2 ustawy). W obowiązującym stanie prawnym obowiązek ten wywodzony jest z obowiązku utrzymywania obiektu w należyłym stanie estetycznym.

Projekt dokonuje jednocześnie zmian porządkowych w przepisach dotyczących parków krajobrazowych i obszarów chronionego krajobrazu. Co do zasady wprowadzane przepisy są względem siebie analogiczne, co pokazuje poniższa tabela:

| Lp. | Przedmiot zmiany | Parki krajobrazowe | Obszary chronionego krajobrazu |
|-----|---|----------------------------|--------------------------------|
| 1. | Wyeksponowanie przesłanki likwidacji określonych form ochrony przyrody | art. 9 pkt 4 lit. a | art. 9 pkt 9 lit. a |
| 2. | Określenie trybu tworzenia parku krajobrazowego położonego na terenie więcej niż jednego województwa (jednobrzmiąca uchwała sejmików) oraz nadawania statutu dla takiego parku (dokona tego sejmik tego województwa, na którego obszarze działania znajduje się większa część parku, w porozumieniu z pozostałymi sejmikami) | art. 9 pkt 4 lit. b i d | - |
| 3. | Ustalenie trybu uzgadniania utworzenia nowej formy ochrony przyrody i przyjęcie domniemanego uzgodnienia projektu w przypadku braku wyrażenia stanowiska w terminie miesiąca. Dodać należy, że analogiczne rozwiązania zostają wprowadzone w odniesieniu do ustanawiania pomników przyrody, stanowisk dokumentacyjnych, użytków ekologicznych i zespołów przyrodniczo-krajobrazowych (art. 9 pkt 12 lit. b) | art. 9 pkt 4 lit. c | art. 9 pkt 9 lit. b |
| 4. | Przewidzenie trybu utworzenia nowej formy ochrony przyrody lub powiększenia istniejącej na wniosek gminy, której terenu wniosek miałby dotyczyć | art. 9 pkt 4 lit. c | art. 9 pkt 9 lit. b |
| 5. | Wskazanie wpływu na ochronę krajobrazu jako przesłanki obowiązku uzgadniania z właściwym regionalnym dyrektorem ochrony środowiska projektów aktów planowania przestrzennego. Dodatkowo w odniesieniu do parków krajobrazowych następuje rozszerzenie przypadków wymagających uzgodnienia poprzez przyjęcie, że będą tego wymagały wszystkie projekty mające wpływ na ochronę przyrody lub krajobrazu – a nie tylko wpływ negatywny | art. 9 pkt 4 lit. e | art. 9 pkt 9 lit. c |

| | | | |
|----|--|---------------------|----------------------|
| 6. | Uwzględnienie w katalogu potencjalnych zakazów zmiany sposobu użytkowania gruntów oraz doprecyzowanie, iż zakaz budowy obiektów budowlanych w pasie o szerokości 100 metrów od zbiorników wodnych dotyczy wyłącznie zbiorników naturalnych i sztucznych na wodach płynących, a nie sztucznych bezodpływowych (w obowiązującym stanie prawnym zgodnie z literą prawa wybudowanie na własnej posesji stawu wymuszało odsunięcie się z budową jakiegokolwiek obiektu budowlanego o 100 metrów). Jednocześnie następuje redefiniowanie pojęcia rzeka w ustawie o ochronie przyrody (art. 9 pkt 2 lit. b) | art. 9 pkt 5 lit. a | art. 9 pkt 11 lit. a |
| 7. | Uwzględnienie wpływu obiektu na krajobraz przy ustalaniu zakresu zwolnień od zakazu realizacji w granicach form ochrony przyrody przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko | art. 9 pkt 5 lit. b | art. 9 pkt 11 lit. b |
| 8. | Wprowadzenie możliwości ustanawiania zakazów i ograniczeń dotyczących umieszczania tablic, napisów, ogłoszeń reklamowych i innych znaków niezwiązanych z ochroną przyrody | art. 9 pkt 5 lit. a | art. 9 pkt 11 lit. a |

Projekt zawiera również kilka dalszych drobnych zmian:

- tablice informacyjne o nazwie formy ochrony przyrody w rozumieniu przepisów o ochronie przyrody zostają wyłączone z definicji reklamy w rozumieniu ustawy o drogach publicznych (art. 3 pkt 1), podobnie jak już w tej chwili jest w odniesieniu do znaków informujących o obiektach użyteczności publicznej ustawionych przez gminę. Umieszczenie takich tablic będzie zwolnione z opłaty za zajęcie pasa drogowego. Zmiana ta jest reakcją na praktyki stosowane przez zarządców niektórych dróg, którzy przedmiotowe tablice – choć wynikające z przepisów prawa – traktowali jak reklamy i obciążali opłatą za zajęcie pasa drogowego. Jednocześnie z definicji reklamy wyłączone zostają ustawione przez gminę znaki informujące o obiektach zlokalizowanych przy drodze. W ramach systemu informacji miejskiej wiele gmin przewiduje bowiem tzw. szyldy kierunkowe, które bez przedmiotowego wyłączenia mogły by być uznane za reklamę;
- skorygowany zostaje tryb ustanawiania parku kulturowego (art. 8 pkt 2) i zakres możliwych do ustanowienia w nim zakazów (art. 8 pkt 3);
- rozwiązana zostaje kolizja między planem ochrony dla parku narodowego, rezerwatu przyrody lub parku krajobrazowego pokrywających się w całości lub w części z obszarem Natura 2000, dla którego ustanowiono plan zadań ochronnych. Projekt przewiduje, że istnienie planu zadań ochronnych będzie zwalniało z obowiązku uwzględnienia w planie ochrony szczegółowych regulacji dotyczących obszaru Natura 2000 (art. 9 pkt 8);
- ustalone zostają relacje między formą ochrony przyrody – zespołem przyrodniczo-krajobrazowym i formą ochrony zabytków – parkiem kulturowym (art. 9 pkt 12 lit. a i d);
- zostaje określone, że zniesienie form ochrony przyrody takich jak pomniki przyrody, stanowiska dokumentacyjne, użytki ekologiczne i zespoły przyrodniczo-krajobrazowe, bądź uchylenie zakazów z nimi związanych następuje nie w przypadku każdej inwestycji celu publicznego (jak jest w

obecnym stanie prawnym), lecz w przypadku gdy brak jest rozwiązań alternatywnych w zakresie realizacji tej inwestycji (art. 9 pkt 12 lit. c i pkt 13). W obecnym stanie prawnym następowało zniesienie form ochrony bez występowania niezbędnej potrzeby;

- Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska zostaje przyznana kompetencja w zakresie koordynacji funkcjonowania poszczególnych form ochrony przyrody, przejawiająca się w szczególności w prawie uzyskiwania informacji dotyczących funkcjonowania tych form ochrony przyrody (art. 9 pkt 14);
- wyraźnie zostaje przesądzone, że dyrektor parku krajobrazowego reprezentuje park na zewnątrz. Jednocześnie zostają dokonane przesunięcia kompetencyjne między dyrektorem parku krajobrazowego a Służbą Parku Krajobrazowego – wynikające z obserwacji dotychczasowej praktyki działania parków krajobrazowych (art. 9 pkt 15 i 16).

Przewidywane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne

Projekt wywiera skutki przede wszystkim w obszarze społecznym. Podstawowym celem projektu jest wdrożenie rozwiązań, które zapewnią właściwy poziom ochrony szczególnie cennym krajobrazowo obszarom Polski. Dzięki temu społeczeństwo – tak obecne, jak i przyszłe pokolenia – będzie miało możliwość funkcjonowania w estetycznej przestrzeni publicznej. Wbrew pozorom nie jest to sprawa błaha. Jak wskazują socjologowie każdy człowiek dąży do zaspokojenia swoich potrzeb. Następuje to oczywiście w określonej kolejności – opisanej chociażby piramidą potrzeb Abrahama Masłowa – jednakże obejmuje również potrzeby estetyczne. Nawet jeśli w chwili obecnej średnio rzecz biorąc społeczeństwo ma inne priorytety, to bezpowrotne zniszczenie wartości krajobrazowych, czy też oszpecenie otoczenia w którym żyjemy uniemożliwi w przyszłości zaspokojenie wyższych potrzeb.

Nie można nie wspomnieć, że projekt będzie miał wpływ na powstawanie elektrowni wiatrowych – co jest związane z faktem, że elektrownie takie, zwłaszcza średniej i dużej mocy, będą stanowiły co do zasady dominantę krajobrazową. Podkreślić jednak należy, że celem przedłożonego projektu nie jest zanegowanie rozwoju energetyki wiatrowej w ogólności, a jedynie zapewnienie że jej rozwój będzie się odbywał z poszanowaniem wartości równie ważnych jak ochrona klimatu, czy dążenie do samowystarczalności energetycznej naszego kraju. Filozofia zawarta w przedłożonym projekcie jest zatem zbieżna z takimi dokumentami jak apelem starostów suwalskiego, ełckiego, gołdapskiego, oleckiego i sejneńskiego z dnia 5 grudnia 2012 roku w sprawie podjęcia działań zmierzających do uregulowania stanu prawnego dotyczącego lokalizacji farm wiatrowych, w którym wyrażono m.in. niepokój że liczne farmy wiatrowe umiejscowione w północno-wschodniej Polsce, gdzie walory przyrodnicze i krajobrazowe zaliczają się do jednych z najbardziej atrakcyjnych w kraju, zdecydowanie już ograniczyły i ograniczać będą rozwój działalności turystycznej i agroturystycznej. Przyjęcie niniejszego projektu i tym samym zagwarantowanie poszanowania walorów krajobrazowych przy lokalizacji elektrowni wiatrowych jest również istotne dla samych inwestorów, gdyż zmniejsza ryzyko biznesowe poprzez jasne uregulowanie sytuacji prawnej i złagodzenie napięć społecznych występujących na tym tle. Elektrownie wiatrowe będzie można budować co prawda na obszarze mniejszym niż teren całego kraju, jednakże na obszarze dozwolonym inwestorzy będą mogli zasadnie zakładać, że ewentualne sprzeciwy motywowane koniecznością ochrony krajobrazu nie będą uwzględniane.

Projekt powinien wywrzeć niewielki pozytywny skutek gospodarczy. Szczegółowa argumentacja dotycząca tego zagadnienia zamieszczona jest poniżej w ocenie skutków regulacji.

Ustawa pociąga za sobą dość istotne skutki finansowe. W odniesieniu do skutków bezpośrednich są to:

- dochody z tytułu opłaty od reklam

Ustalenie dochodów z tytułu opłat od reklam wymaga w pierwszym rzędzie znajomości powierzchni zainstalowanych tablic i urządzeń reklamowych. W skali kraju nie są dostępne takie dane w ogólności dla wszystkich reklamodawców; szczegółowe analizy prezentuje natomiast Izba Gospodarcza Reklamy Zewnętrznej dysponująca danymi pochodzącymi od ogólnopolskich firm branży outdoor. Dalsze wyliczenia przeprowadzone zostaną dla tablic i urządzeń reklamowych ujętych w tych analizach, po czym dla uzyskania wyniku końcowego wynik wyliczeń zostanie podwyższony o 15%. Przyjęcie takiego wskaźnika nie wynika z tak małego udziału reklam „lokalnych”, lecz z uwzględnienia dwóch istotnych czynników.

Po pierwsze wiele tablic i urządzeń reklamowych należących do lokalnych firm reklamowych lub bezpośrednio samych przedsiębiorców zostało zlokalizowanych bez dochowania wymaganej przepisami prawa procedury. Uporządkowanie przepisów w tym względzie, narzucenie standardów wyglądu oraz nałożenie na nie opłat spowoduje likwidację wielu takich nośników.

Po drugie – w przypadku niewielkich reklam należących bezpośrednio do przedsiębiorców zostaną one w wielu wypadkach zakwalifikowane jako szyldy, a tym samym zwolnione z wprowadzanej niniejszą ustawą opłaty od reklam.

Zgodnie z danymi Izby Gospodarczej Reklamy Zewnętrznej wg stanu na koniec 2012 roku zainstalowana była w Polsce następująca liczba i powierzchnia tablic i urządzeń reklamowych:

| | Nośniki standardowe | | | Nośniki podświetlane | |
|-------------------------|---------------------|--------------|-------------------------|----------------------|--------------|
| | Liczba | Powierzchnia | | Liczba | Powierzchnia |
| Nośniki małego formatu | 33329 | 3332,9 | CLP (Citylighty) | 20158 | 43541,28 |
| Standardowe 12 m2 | 17746 | 212952 | Backlight 6 x 3 m | 915 | 16470 |
| Frontlight 6 x 3 m | 14435 | 259830 | Backlight 8 x 4 m | 514 | 16448 |
| Frontlight 12 x 3 m | 787 | 28332 | Backlight scroll 9 m2 | 962 | 8658 |
| Frontlight 12 x 4 m | 1039 | 49872 | Nośniki wielkoformatowe | 142 | 14200 |
| Nośniki wielkoformatowe | 576 | 57600 | | | |
| Łącznie | 67912 | 611918,9 | Łącznie | 22691 | 99317,28 |

Do wyliczenia w powyższej tabeli powierzchni poszczególnych typów reklamy przyjęto następujące założenia:

- o powierzchnia nośnika małego formatu wynosi średnio 0,1 m² (warto pamiętać, że w tej kategorii mieszczą się również reklamy na nalewarkach na stacjach bezynowych);
- o jako wymiary standardowego CLP przyjęto 1,2 x 1,8 m;
- o powierzchnia nośnika wielkopowierzchniowego wynosi 100 m² (choć jednostkowo dostępne są znacznie większe powierzchnie – czy to na budynkach, czy to w postaci wielkopowierzchniowych nośników przy autostradach; te ostatnie sięgają 300 m²).

Obliczenie potencjalnych dochodów z tytułu opłaty za reklamy zostało oparte o następujące założenia:

- o przyjmuje się, że wprowadzenie zasad lokalizowania reklam i opłaty za reklamy będzie istotnie częstsze w miastach, zwłaszcza w obszarze aglomeracji. Zgodnie ze statystykami IGRZ prawie 74% nośników jest zlokalizowanych w 16 największych aglomeracjach miejskich. Na potrzeby symulacji przyjmujemy, że opłatą będzie objętych 80% nośników zlokalizowanych w aglomeracjach i 10% poza aglomeracjami.

Założenia te prowadzą do współczynnika korekcyjnego w wysokości 0,618;

- o stawka opłaty za reklamę jest zróżnicowana. W przypadku reklam tradycyjnych (frontlight) jest ustalona na poziomie 75% stawki maksymalnej, w przypadku reklam podświetlanych – na poziomie 100%. Zróżnicowania takiego (choć w ewentualnie innej skali) należy się spodziewać w praktyce działania poszczególnych gmin. Niezależnie od argumentów funkcjonalnych istotne znaczenie w podejmowaniu decyzji o poziomie opłat od poszczególnych rodzajów nośników będzie miało to, że podmioty lokalne, w tym lokali przedsiębiorcy, korzystają przede wszystkim z reklam tradycyjnych.

Oznacza to, że roczny szacowany dochód z tytułu opłaty od reklam wyniesie 66,7 mln zł.

- koszty opracowania audytów krajobrazowych dla wszystkich województw – w skali kraju około 6,4 mln zł w ciągu trzech lat.

Koszt ten został wyliczony w oparciu o koszty wykonania opracowania „Energetyka wiatrowa w kontekście ochrony krajobrazu przyrodniczego i kulturowego w województwie kujawsko-pomorskim” przez Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN im. Stanisława Leszczyckiego. Przywołane opracowanie zawiera obszerne elementy poświęcone analizie wartości krajobrazowej poszczególnych obszarów województwa. Uwzględniając fakt, że z jednej strony w ramach audytu krajobrazowego nie będzie potrzebne odrębne analizowanie zagadnień związanych z energetyką wiatrową (np. wyznaczania obszarów z optymalnymi warunkami atmosferycznymi dla działania turbin wiatrowych), a z drugiej – pogłębienie analiz krajobrazowych można szacunkowo przyjąć porównywalność kosztów. Wobec faktu, że koszty projektu badawczego, którego efektem było przywołane opracowanie wyniosły 399 tys. zł., jako realną cenę sporządzenia jednego audytu krajobrazowego przyjęto 400 tys.

zł. Wskazana na wstępie kwota powstała poprzez przemnożenie 400 tys. i liczby 16 województw.

Ze względu na bardzo długi czasokres między przeprowadzaniem kolejnych audytów (20 lat) i spodziewaną znacznie niższą ceną audytu przeprowadzanego powtórnie w analizie kosztów pominięto ten element.

Objęcie obowiązkiem uzgadniania przez regionalnych dyrektorów ochrony środowiska projektów decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego dotyczących obiektów budowlanych o charakterze dominant krajobrazowych spowoduje pewien wzrost kosztów prowadzenia działań przez tych ostatnich. Choć brak jest rzetelnych danych wyjściowych pozwalających na oszacowanie skali zwiększenia zadań, przypuszcza się, że będzie ona na tyle niewielka, że będzie mogła być zrealizowana przez poszczególnych dyrektorów bez zwiększania zatrudnienia.

Efekty finansowe umożliwienia kilkukrotnego wymierzania grzywny w celu przymuszenia w sprawach obiektów budowlanych oszczędzających otoczenie, wprowadzenia kary grzywny za umieszczenie tablicy lub urządzenia reklamowego z naruszeniem warunków ich sytuowania (czy też o gabarytach większych niż dopuszczalne lub wykonanych z wyrobów innych niż dopuszczalne) uznane zostały za pomijalnie małe.

Analiza finansowa nie obejmuje kosztów ewentualnych odszkodowań związanych z ograniczeniami nałożonymi na podstawie urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu, czy też z władczą ingerencją w obiekty budowlane niezgodne z urbanistycznymi zasadami ochrony krajobrazu uchwalonymi po powstaniu tych obiektów. Wydatki te są bowiem uzależnione do przyjęcia przez poszczególne województwa pragmatyki postępowania – czego na etapie przygotowywania projektu przewidzieć nie można.

Podstawowym skutkiem prawnym przyjęcia zaproponowanego projektu jest częściowe wdrożenie w polskim porządku prawnym ustaleń Europejskiej Konwencji Krajobrazowej sporządzonej we Florencji dnia 20 października 2000

roku. Należy w tym miejscu przypomnieć, że Polska jest już w ponad ośmioletniej zwłoce z dokonaniem tej czynności – co jest niekorzystne zarówno ze względu na wpływ na wizerunek naszego kraju w Europie, jak też pozostawienie bez ochrony cennego polskiego krajobrazu. Dalsze skutki prawne – polegające na uporządkowaniu obowiązujących obecnie przepisów – zostały szczegółowo omówione przy przedstawianiu zakresu zmian.

Wskazanie źródeł finansowania

Zostało zamieszczone w ocenie skutków regulacji.

Założenia projektów aktów wykonawczych

Ustawa przewiduje wydanie trzech nowych aktów wykonawczych. Ze względu na istniejący podział władzy ustalenie szczegółowej treści przedmiotowych rozporządzeń zostaje pozostawione administracji rządowej. Krótko jednak należy wskazać pożądany zakres przedmiotowych rozporządzeń. Będą to:

- 1) rozporządzenie ministra właściwego do spraw transportu określające zakazy i ograniczenia w sytuowaniu poszczególnych rodzajów tablic i urządzeń reklamowych w pasie drogowym poszczególnych kategorii dróg (nowy art. 40 ust. 15a ustawy o drogach publicznych). Celem rozporządzenia jest określenie takich rodzajów nośników reklamowych i miejsc ich sytuowania, które w sposób oczywisty stanowią zagrożenie dla ruchu drogowego. Zakazy i ograniczenia będą mogły być powiązane z kategorią dróg, stąd np. możliwe będzie ustalenie zakazu lokalizacji reklam w pasie drogowym dróg krajowych głównych ruchu przyspieszonego poza obszarem zabudowanym. W ramach rozporządzenia możliwe będzie również wyeliminowanie nośników elektronicznych zlokalizowanych w pobliżu skrzyżowań z sygnalizacją świetlną – jako mogących zaburzyć percepcję sygnałów drogowych;

2) rozporządzenie ministra właściwego do spraw środowiska wydawane w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego w przedmiocie określenia:

- a) stosowanej przy sporządzaniu audytów krajobrazowych klasyfikacji krajobrazów,
- b) sposobu waloryzacji zidentyfikowanych na obszarze województwa krajobrazów,
- c) szczegółowego zakresu audytu krajobrazowego

(nowy art. 5a ust. 4 ustawy o ochronie przyrody). Pierwszy element ma na celu zapewnienie stosowanie identycznej terminologii w skali całego kraju. Wskazania do przeprowadzenia takiej klasyfikacji są dostępne w piśmiennictwie. Na szczególną uwagę zasługuje wydany przez Uniwersytet Warszawski XX tom serii „Problemy Ekologii Krajobrazu”, pt. „Klasyfikacja krajobrazu. Teoria i praktyka”¹¹.

Najistotniejszym elementem przedmiotowego rozporządzenia jest wskazanie sposobu waloryzacji krajobrazu. W teorii geografii opracowano liczne metody waloryzacji krajobrazu, co wymusza konieczność wyboru jednej – celem zapewnienia jej stosowania we wszystkich województwach. Wspomniane metody z punktu widzenia sposobu pozyskiwania informacji dzieli się na: terenowe, kameralne i mieszane. Ze względu na skalę opracowania nie jest możliwe zastosowanie metody terenowej; sugeruje się metodę mieszaną z dominacją analizy kameralnej. Analiza terenowa byłaby potrzebna w sytuacjach wątpliwych. Analiza kameralna może być przeprowadzona np. w oparciu o zmodyfikowaną metodę macierzy wartości Bajerowskiego. Metoda ta polega na dokonaniu analizy matematyczno-statystycznej map podzielonych na tzw. siatkę podstawowych pól oceny. Dla każdego pola analizowanych jest kilkadziesiąt cech, które w efekcie

¹¹ Publikacja ta zawiera w szczególności prace Jerzego Solona „Przegląd wybranych podejść do typologii krajobrazu” i „Typologia krajobrazu kulturowego Polski” oraz Anny Majchrowskiej „Systematyzacja krajobrazu w wybranych krajach”

prowadzą do wyznaczenia liczbowej wartości charakteryzującej estetykę krajobrazu. Metoda ta obejmuje również cechy krajobrazu kulturowego; w tym zakresie można jednak odwołać się do innych opracowań, które wśród kryteriów oceny krajobrazu kulturowego wskazują: dawność, historyczność, wartość estetyczna, autentyczna substancja, harmonia, wyjątkowość, treść, wartość emocjonalna i wartość użytkowa. Najprostszą, choć jednocześnie czasochłonną metodą terenową jest metoda krzywej wrażeń Wejcherta.

Szczegółowy zakres audytu krajobrazowego ma zapewnić porównywalność poszczególnych audytów krajobrazowych. Jedną z istotniejszych części będzie tu wskazanie skali map stanowiących część audytu;

- 3) rozporządzenie ministra właściwego do spraw budownictwa, lokalnego planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa wydawane w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw środowiska i ministrem właściwym do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego w sprawie ustalenia szczegółowych kryteriów kwalifikacji obiektów budowlanych za dominanty krajobrazowe (nowy art. 5c ust. 6 ustawy o ochronie przyrody). Niewątpliwie najważniejszą częścią rozporządzenia będzie określenie kryteriów co do wielkości obiektów budowlanych powodujących uznanie ich za dominantę przestrzenną. Wymiary te będą możliwe do określenia w zależności od funkcji i przeznaczenia obiektów (np. budynki mieszkalne, budynki użyteczności publicznej, elementy infrastruktury technicznej) i charakteru otoczenia.

Ocena skutków regulacji

Podmioty, na które oddziałuje akt normatywny

Najistotniejsze kategorie podmiotów, na które oddziałuje akt normatywny to:

- samorządy województw, które otrzymują zadania związane z opracowywaniem audytów krajobrazowych oraz urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu;
- samorządy gmin, które w niektórych obszarach będą ograniczone w swoim władztwie planistycznym, a jednocześnie otrzymują kompetencję do ustalania zasad lokalizacji reklam i wprowadzenia opłaty od reklam jako jednej z opłat lokalnych;
- regionalni dyrektorzy ochrony środowiska, którzy będą uzgadniać projekty decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego dotyczących obiektów budowlanych o charakterze dominant krajobrazowych;
- zarządcy dróg, którzy w innym trybie będą umożliwiali lokalizację reklam w pasie drogowym zarządzanych przez siebie dróg;
- właściciele, użytkownicy wieczysti i posiadacze samoistni nieruchomości lub obiektów budowlanych, na których znajdują się reklamy – jako potencjalnie zobowiązani do uiszczania opłat od reklam;
- firmy branży reklamowej – na które w znacznej części zostaną przeniesione skutki wprowadzenia opłat od reklam.

Konsultacje społeczne

Przedkładany projekt ustawy został przesłany do konsultacji społecznych następującym podmiotom:

1. Ministrowi Kultury i Dziedzictwa Narodowego;
2. Ministrowi Środowiska;
3. Ministrowi Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej;
4. Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska;

5. Prezesowi Związku Województw RP;
6. Prezesowi Zarządu Unii Metropolii Polskich;
7. Prezesowi Zarządu Unii Miasteczek Polskich;
8. Prezesowi Zarządu Związku Miast Polskich;
9. Przewodniczącemu Związku Gmin Wiejskich RP;
10. Prezesowi Zarządu Związku Powiatów Polskich;
11. Krajowej Izbie Urbanistów;
12. Prezesowi Towarzystwa Urbanistów Polskich;
13. Prezesowi Izby Gospodarczej Reklamy Zewnętrznej;
14. Greenpeace Polska;
15. Stowarzyszeniu Miasto Moje a w Nim;
16. Stowarzyszeniu Architektów Polskich;
17. Stowarzyszeniu Energii Odnawialnej;
18. Polskiemu Stowarzyszeniu Energetyki Wiatrowej;
19. Izbie Architektów Rzeczypospolitej Polskiej.

Projekt ustawy był dostępny do publicznego wglądu na stronie internetowej www.prezydent.pl przez 30 dni. Uwagi, które wpłynęły do Kancelarii Prezydenta RP zostały przeanalizowane i częściowo uwzględnione. Odbyło się również spotkanie uzgadniające z organizacjami społecznymi i gospodarczymi.

Analiza wpływu aktu normatywnego na:

- 1) sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego.

Jak zostało wskazane projekt pociągnie za sobą wydatki z budżetu samorządów województw na poziomie 6,4 mln zł w skali 3 lat oraz dochody gmin na poziomie 66,7 mln zł rocznie. Podkreślić należy, że wydatki samorządu województwa zostaną najprawdopodobniej przeniesione na

wydatki sektora rządowego – ze względu na przewidywane pokrycie tych wydatków ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

2) rynek pracy.

Przedkładany projekt nie będzie wywierał skutków na rynek pracy.

3) konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw.

Przedłożony projekt wywrze sumarycznie pozytywny wpływ na funkcjonowanie przedsiębiorstw. Będzie to stanowiło wypadkową możliwości rozwoju gospodarczego w oparciu o wykorzystanie walorów krajobrazowych chronionych przedkładaną ustawą oraz negatywnego skutku związanego z wprowadzeniem opłaty od reklam. Będzie ona co prawda ponoszona przez właścicieli (użytkowników wieczystych, posiadaczy samoistnych) nieruchomości lub obiektów budowlanych, na których będzie zlokalizowana reklama – lecz można spodziewać się przeniesienia tych kosztów na przedsiębiorców reklamujących się przy wykorzystaniu danych tablic czy urządzeń reklamowych.

Warto w tym miejscu wskazać, że – wbrew pierwszemu wrażeniu – uporządkowanie zasad lokalizacji reklam (i związane z tym ewentualne usunięcie z przestrzeni publicznej części reklam) pozostanie bez wpływu na funkcjonowanie przedsiębiorstw. Reklama bowiem odgrywa swoją rolę dzięki dotarciu do odbiorcy; to zaś jest uzależnione od otoczenia, w którym reklama funkcjonuje. Duża i krzykliwa reklama zlokalizowana wśród podobnych reklam wywiera taki sam skutek jak mniejsza i stonowana reklama – o ile tylko inne reklamy nie są inne. Wprowadzenie zasad umieszczania reklam przeciwdziała zatem eskalacji prowadzącej do zwiększania wielkości i wyrazistości reklam w celu przelicytowania reklam przedsiębiorców konkurencyjnych. Co więcej – zaproponowana zmiana nie powinna wpłynąć negatywnie na poziom dochodów przedsiębiorców

wykonujących reklamy. Będzie to związane z faktem przejścia ilości i wielkości w jakość (w związku z odpowiednimi regulacjami uchwały rady gminy w odniesieniu do lokalizacji reklam).

4) sytuację i rozwój lokalny.

Akt normatywny wywrze pozytywny wpływ na sytuację i rozwój lokalny. Jego nadrzędnym celem jest ochrona krajobrazu; dotyczy to zwłaszcza terenów, na których występują krajobrazy priorytetowe. Wysoka jakość krajobrazu jest natomiast ważnym czynnikiem uwzględnianym w analizie SWOT jako mocna strona danego obszaru. Uchwalenie przedłożonego projektu powinno zatem zapewnić zachowanie atrakcyjności niektórych terenów, jako miejsc dobrych do zamieszkania, czy też do spędzania tam czasu wolnego. Nie będzie się to wiązało z ograniczeniem możliwości rozwoju przemysłu, czy uciążliwych usług – będzie to możliwe na obszarach w których krajobraz ma mniejszą wartość.

Wskazanie źródeł finansowania

Przewiduje się, że wydatki samorządu województwa na wykonanie audytów krajobrazowych zostaną pokryte z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.