

Związek Wspierający Rzecząpospolitą Polską

Warszawa, 26 lipca 2013 r.

ZW/0714/435/13

SEKRETARIAT SZEFA KS

L.dz. ....

Data wpływu ..... **29. 07. 2013** .....

Pan  
**Lech Czapla**  
Szef  
Kancelarii Sejmu

*Racownicy Państwa*

W odpowiedzi na pismo z dnia 10 lipca 2013 r., dotyczące przedłożenia opinii nt. przedstawionego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projektu ustawy: - o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu (druk 1525),

w załączeniu, przekazujemy uwagi otrzymane z województw: małopolskiego, łódzkiego, podkarpackiego, podlaskiego, śląskiego, lubelskiego, pomorskiego, zachodniopomorskiego, świętokrzyskiego, opolskiego, warmińsko-mazurskiego, lubuskiego i mazowieckiego

oraz

Stanowiska Konwentów Marszałków Województw RP dotyczące ww. tematyki z dnia: 15 września 2010 r., 13 lutego 2012 r. i 17 kwietnia 2012 r., z uprzejmą prośbą o ich ew. uwzględnienie.

*Z uprzejmą prośbą*

/-/ Bogdan Ciepielewski

Dyrektor Biura ZWRP



GM-II.1122.1.153.2013.IJ

Szczecin, 13 lipca 2013 r.

Pan Bogdan Ciepielewski  
Dyrektor Biura  
Związku Województw RP

**UWAGI**

**WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO**

**dotyczące: projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu**

Podtrzymuje się następujące uwagi Województwa Zachodniopomorskiego zgłoszone do przedmiotowego projektu ustawy (wersja z dnia 21 maja 2013 r.) pismem z dnia 14 czerwca 2013r. znak: GM-II.1122.1.100.2013.IJ :

**Uwagi do art. 5 – zmiany w ustawie Prawo Budowlane**

Proponuje się wprowadzenie definicji pojęcia oszpecenia otoczenia przez obiekt budowlany, celem jego jednoznacznej interpretacji.

**Uwagi do art. 9 – zmiany w ustawie o ochronie przyrody**

Proponowane zmiany w ustawie o ochronie przyrody, mimo odbieranych jako pozytywne założeń, które legły u ich podstaw, w celu wdrożenia mechanizmów wzmacniających ochronę krajobrazu, budzą szereg wątpliwości interpretacyjnych. Stąd, wnioskuje się o doprecyzowanie części proponowanych w projekcie przepisów. Ponadto, mając na względzie brak możliwości – w obecnym stanie prawnym – uczestnictwa Marszałka Województwa jako organu ochrony przyrody, w procedurach dotyczących zakresu i treści dokumentów planistycznych gmin w odniesieniu m. in. do obszarów chronionego krajobrazu i parków krajobrazowych oraz wydawania decyzji o warunkach zabudowy, należy zauważyć, iż proponowane w przedstawionym projekcie współuczestniczenie organów województwa w procesie kształtowania ładu przestrzennego m. in. na terenach form ochrony przyrody powołanych przez Sejmik Województwa i nadzorowanych przez Zarząd Województwa ograniczone zostanie do podjęcia uchwał o statusie aktu prawa miejscowego. Podkreślić należy, iż wiąże się to z wysokimi nakładami finansowymi oraz koniecznością przeprowadzenia szeregu procedur, począwszy od pozyskania środków finansowych z właściwych funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej, poprzez procedury przetargowe oraz konsultacyjne, określone w przedmiotowym projekcie ustawy.



W tym miejscu zaznaczyć należy, że projekt ustawy przewiduje możliwość finansowania przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej jedynie kosztów opracowania audytów krajobrazowych.

Proponowany zapis art. 5c rozdziału 1a tj. wymóg określenia urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu związany będzie natomiast z kolejnymi, nieuwzględnionymi w uzasadnieniu projektu kosztami Województwa. Oszacowany w uzasadnieniu projektu koszt opracowania audytu dla województw na poziomie 400 tys. zł wydaje się zaniżony. Analiza finansowa, bez określonego szczegółowego zakresu audytu jest bardzo orientacyjna. Jednak dla porównania średnie koszty sporządzenia planu ochrony dla jednego parku krajobrazowego wynoszą około 160-170 tys. zł (rozstrzygnięcia przetargów z 2012 r. i 2013 r.), a łączny koszt Waloryzacji Przyrodniczej Województwa Zachodniopomorskiego oraz Opracowania ekofizjograficznego do planu zagospodarowania przestrzennego Województwa Zachodniopomorskiego w 2010 roku wyniósł 1 824 150 zł. Można więc wnioskować, iż koszt sporządzenia audytu krajobrazowego (opracowania interdyscyplinarnego, wymagającego spójnej analizy z różnych dziedzin, dla terenu całego województwa) znacznie przewyższy kwotę oszacowaną przez autorów projektu. Dodatkowo wspomnieć należy, iż przyznanie dotacji przez NFOŚiGW jest fakultatywne, a maksymalne dopuszczalne limity dofinansowania dla poszczególnych programów priorytetowych wahają się w zakresie od 10% do 100% kosztów kwalifikowanych. Należy więc mieć na uwadze także potencjalną konieczność wkładu własnego Województwa przy realizacji przedmiotowego zadania.

Ograniczenie przepisów w sprawach o odszkodowanie jedynie do przepisów art.5g i 5h jest niewystarczające do ich właściwego zastosowania. W projekcie zmiany ustawy brak jest bowiem przepisów określających, w jakim trybie Województwo rozstrzyga zasadność roszczenia i jego wysokość, czy zastosowanie mają mieć procedury wynikające z ustawy Kodeks Postępowania Administracyjnego, czy też rozstrzygnięcia odbywać się mają na drodze cywilnoprawnej. Brak dyspozycji w zakresie trybu rozpatrywania wniosków w konsekwencji prowadzi też do braku możliwości wskazania trybu odwoławczego. Nie określono także procedury dotyczącej wyceny nieruchomości. Wydaje się więc zasadnym dookreślenie przedmiotowych kwestii w projekcie ustawy lub też wyraźne odesłanie do stosowania przepisów innych aktów normatywnych np. wybranych przepisów Działu IX ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo Ochrony Środowiska (Dz.U z 2008 r., nr 25, poz. 150 z późn. zm.) lub ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2010 r., nr 102, poz. 651 tj. z późn. zm.), w celu uniknięcia ewentualnych rozbieżności interpretacyjnych.

Nie wskazano również w treści proponowanych przepisów źródła finansowania potencjalnych roszczeń. Można wnioskować, że skoro przyznane w projekcie przedmiotowej ustawy zadanie sporządzenia audytu krajobrazowego i uchwalenie urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu jest zadaniem własnym samorządu, to przewidziane w projekcie przyznanie właścicielom nieruchomości możliwości roszczeń wobec województwa o wypłaty odszkodowań za poniesioną rzeczywistą szkodę, albo o wykupienie nieruchomości bądź jej części (...) na terenach, które objęte zostaną urbanistycznymi zasadami ochrony krajobrazu skutkuje ich finansowaniem

z budżetu Województwa. Należy więc podkreślić, iż wiąże się to z kolejnym, bardzo poważnym obciążeniem finansowym Województwa. Trudno oszacować jego koszty na etapie projektu ustawy oraz braku projektów rozporządzeń wykonawczych, niemniej potencjalne kwoty oszczędności i procedury związane z ich przyznaniem (tj. wycena nieruchomości, potencjalne koszty postępowań sądowych) mogą znacznie przekroczyć koszty sporządzenia audytu krajobrazowego i urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu. W związku z powyższym zasadnym jest udział Skarbu Państwa w finansowaniu powyższych działań.

Proponowany zapis art. 16 ust. 4a i analogicznie art. 23 ust. 3a wskazuje, iż uzgodnienia o których mowa w art. 16 ust. 4 oraz art. 23 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody będą dokonywane w trybie art. 106 KPA. Wydaje się, że właściwszym do zastosowania w procedurze uzgodnień projektów uchwał sejmiku jest przywołanie art. 80a ustawy o samorządzie województwa (Dz.U. z 2013 r., poz. 596 tj.), który również wskazuje termin zajęcia stanowiska, a odnosi się wprost do uzgodnień rozstrzygnięć organu stanowiącego województwa, a nie do decyzji.

Proponowany zapis art. 16 ust. 4b i analogicznie art. 23 ust. 3b wymaga doprecyzowania. W projektowanym brzmieniu przywołanych powyżej przepisów park krajobrazowy lub analogicznie obszar chronionego krajobrazu mógłby być bowiem powołany lub powiększony na wniosek gminy. Czy można będzie zatem i w jaki sposób rozpatrywać wnioski innych podmiotów (np. organizacji pozarządowych, stowarzyszeń) w przedmiotowej sprawie?

Czy można będzie rozpatrywać wnioski o zmianę granic przedmiotowych form ochrony przyrody, zwłaszcza w przypadku, gdy zmiana prowadzi w konsekwencji do pomniejszenia ich obszaru? Kluczową zaś kwestią jest brak wskazań, dotyczących zakresu wymagań w odniesieniu do wspomnianych w art. 16 ust. 4b oraz 23 ust. 3b wniosków.

W stanowisku Konwentu Marszałków z dnia 15 września 2010 r. uznano za stosowne zwrócić się do Ministra Środowiska z prośbą o podjęcie stosownych działań zmierzających do określenia w drodze rozporządzenia wymagań, jakie powinny spełniać wnioski dotyczące utworzenia, likwidacji, powiększenia obszaru, bądź zmiany granic parku krajobrazowego lub obszaru chronionego krajobrazu oraz określenia wymagań formy i treści, jaką powinna mieć ocena przyrodnicza terenu, w zakresie takich wniosków. Wprowadzenie jasnych i precyzyjnych zasad oraz trybu składania i rozpatrywania przedmiotowych wniosków zapewniłoby spójny sposób procedowania wspomnianych powyżej kwestii.

W związku z powyższym proponuje się dodanie zapisu dookreślającego opisane kwestie, bądź wskazanie dyspozycji do wydania aktu wykonawczego w powyższym zakresie, jako zgodne z intencją dokonania zmian porządkowych w przepisach dotyczących parków krajobrazowych i obszarów chronionego krajobrazu.

Proponowany zapis art. 17 ust. 1 pkt 1a i analogicznie art. 24 ust. 1 pkt. 2a – proponuje się wyłączenie z przedmiotowego zakazu również tablic lub znaków dotyczących ścieżek edukacyjnych i szlaków turystycznych. Znaki te pozwalają na ukierunkowanie ruchu turystycznego na obszarach chronionych, co pozwala na ograniczenie negatywnych skutków antropopresji w odniesieniu do najcenniejszych fragmentów tych obszarów (np. siedlisk przyrodniczych) i poprawia możliwość ich ochrony poprzez skanalizowanie ruchu turystycznego. Znaki te wpisują

się także w realizację ustawowych zadań przypisanych parkom krajobrazowym (popularyzacja wartości przyrodniczych, historycznych i kulturowych) oraz obszarów chronionego krajobrazu (możliwość zaspokajania potrzeb związanych z turystyką i wypoczynkiem).

Art. 45a ust. 1 – brak w uzasadnieniu przedmiotowego projektu ustawy wyjaśnienia potrzeby i podstaw do wprowadzonego rozwiązania, które rozszerza kompetencje Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, a może budzić pewne wątpliwości co do zgodności z art. 16 Konstytucji RP, jeżeli miałyby dotyczyć wykonywania zadań własnych samorządu województwa (zwłaszcza w odniesieniu do stanowiących aktów prawa miejscowego).

Art. 105 ust. 1 – po raz kolejny, nowelizacja ustawy o ochronie przyrody zmniejsza uprawnienia Dyrektorów Parków Krajobrazowych. W świetle obowiązujących i proponowanych przepisów Dyrektorowi Parku Krajobrazowego i Służbom Parków Krajobrazowych przysługują jedynie kompetencje dotyczące współpracy, organizacji działalności edukacyjnej, ochrony przyrody, wartości kulturowych, historycznych, walorów krajobrazowych oraz związane z nimi koszty. Dyrektor PK nie ma żadnego wpływu na kształtowanie się ładu przestrzennego na terenie mu podlegającym, gdyż nie przysługują mu jakiegokolwiek kompetencje związane ze współdziałaniem (opinie, uzgodnienia) w zakresie ustaleń dokumentów planistycznych gmin oraz w procedurach wydawania decyzji o warunkach zabudowy. Wyraża się opinię zgodną ze Stanowiskiem Konwentu Marszałków Województwa RP z dnia 13 lutego 2012 r. w sprawie zmian legislacyjnych w ustawodawstwie krajowym, istotnych z punktu widzenia samorządów województw, iż Dyrektorzy Parków Krajobrazowych, w imieniu Marszałka Województwa, powinni uczestniczyć w powyższych procedurach na mocy stosownych zapisów w ustawie o ochronie przyrody, tak aby mieć realny wpływ na kształtowanie krajobrazu oraz ochronę przyrody na obszarach przez nich zarządzanych. Koniecznym wydaje się również rozszerzenie w uzasadnieniu do projektu w części pn. „Analiza wpływu aktu normatywnego na: ” oraz „Przewidywane skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne” analizy skutków finansowych dla sektora finansów publicznych, gdyż samorządy województw poniosą także koszty opracowania urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu oraz dodatkowych czynności administracyjnych.

Ponadto, po analizie tekstu przedmiotowego projektu ustawy przedstawionego w dniu 28 czerwca 2013 r. Sejmowi RP przez Prezydenta RP, zasadnym wydaje się zgłoszenie dotychczasowych uwag:

#### **Uwagi do art. 3 – zmiany w ustawie o drogach publicznych**

Art. 4 pkt 23 - proponuje się wykreślenie tekstu: „objektach zlokalizowanych przy drodze, w tym”, co spowoduje, że przepis brzmiący: „(...) ustawionym przez gminę znakiem informującym o obiektach użyteczności publicznej, (...)”, będzie czytelniejszy i nie będzie stwarzał pola do dowolnej interpretacji przez gminy.

Proponuje się rozszerzenie projektowanego art. 40 ust. 6a o dodanie właściwych przepisów wykonawczych w zakresie wymagań, jakie powinny spełniać przywołane w nim znaki (m.in. wzory, kształt, rozmiar, rodzaj materiału, z jakiego zostaną wykonane, wielkość i kolor liter w napisach).

#### **Uwagi do art. 4 – zmiany w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych**

Art. 17a ust. 2 - proponuje się dodanie zapisu „Opłata od reklam nie może być pobierana w pasie drogowym dróg publicznych”. W zaprojektowanym stanie prawnym zarządca drogi pobiera opłatę na podstawie decyzji administracyjnej na podstawie art. 40 ustawy o drogach publicznych, a właściciel tej drogi uiszcza opłatę od reklam gminie. W konsekwencji prowadzi to do przejęcia dochodu zarządcy drogi przez gminę w kwocie stanowiącej część, całość, lub przekraczającej nawet dochód zarządcy drogi. Ponadto, na terenie miast na prawach powiatu zachodzi sytuacja, że dochód od umieszczenia reklamy w pasie drogi wojewódzkiej i krajowej zasili budżet zarządcy drogi (a zatem prezydenta miasta na prawach powiatu), a dodatkowo właściciel drogi (czyli województwo lub Skarb Państwa) uiszczać będzie gminie opłatę od reklam. Proponowany przepis wyeliminuje takie przypadki.

#### **Uwagi do art. 7 – zmiany w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym**

Proponowany zapis art. 2 pkt 18a wymaga sprecyzowania w celu zapewnienia odpowiedniej spójności pomiędzy przepisami ustaw zmienianych projektowaną ustawą. Proponuje się zapis: „dominancie krajobrazowej” – należy przez to rozumieć dominantę krajobrazową w rozumieniu ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. z 2013 r., poz. 627 tj. ze zm.).

W odniesieniu do art. 37b ust. 2 dotyczącego skróconej procedury przyjęcia uchwały w sprawie ustalenia zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabarytów, standardów jakościowych oraz rodzajów materiałów budowlanych z jakich mogą one być wykonywane, sugeruje się dopisanie obowiązku dokonywania uzgodnień projektu z zarządcą drogi w przypadku sytuowania reklam na gruntach przyległych do pasa drogowego, jeżeli mogą mieć wpływ na ruch drogowy (wzorem art. 17 pkt. 6 lit. b ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym).

Natomiast zasięganie opinii marszałka województwa o projekcie uchwały dotyczącej ww. przedmiotu (art. 37b ust. 2 pkt 3) powinno być ograniczone tylko do sytuacji wpływu lokalizowanych obiektów na przestrzeń z poziomu regionalnego (np. lokalizacje przy drogach krajowych, wojewódzkich, lotniskach).

W projekcie ustawy nie zaproponowano żadnych zmian w odniesieniu do przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym dotyczących decyzji o warunkach zabudowy. Umożliwienie lokalizowania zabudowy w drodze tych decyzji spowodowało w okresie ostatnich 10 lat istotne zmiany krajobrazu. Problem niekontrolowanego rozlewania się zabudowy mieszkaniowej na obszarach podmiejskich był już wielokrotnie poruszany podczas prac na projekcie zmiany ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Do czasu ustanowienia regulacji prawnych w tym zakresie wskazane byłoby co najmniej wprowadzenie regulacji nienaruszenia ustaleń studium przez decyzje o warunkach zabudowy.

### **Uwagi do art. 9 – zmiany w ustawie o ochronie przyrody**

Ponieważ z istoty opinii wynika, że jest ona wyrażeniem stanowiska innego organu, które nie ma charakteru wiążącego, należałoby zmienić treść art. 5b ust.2 pkt 3, gdyż jego obecne brzmienie „wprowadza zmiany wynikające z uzyskanych opinii” jest bliższe definicji uzgodnienia. Dlatego sugeruje się wprowadzenie zapisu: „rozpatruje uwagi wynikające z uzyskanych opinii”. Analogicznie art. 5d ust. 2 pkt 5 należałoby zmienić np. w sposób następujący: „rozpatruje uwagi wynikające z uzyskanych opinii i wprowadza zmiany wynikające z dokonanych uzgodnień”.

W świetle powyższego bezzasadnym jest rozbudowanie procedury dotyczącej przygotowania i uchwalenia audytu krajobrazowego o zapis art. 5b ust. 3, który przyznaje dodatkowe uprawnienie gminie - w przypadku, gdy jej opinia nie zostanie uwzględniona w projekcie audytu krajobrazowego, ma ona prawo wnieść żądanie, a sejmik województwa zobowiązany będzie do rozstrzygnięcia w formie dodatkowej uchwały o zasadności pominięcia opinii przez marszałka województwa. Projektowane rozwiązanie w sytuacji, gdy zgodnie z obowiązującą procedurą w momencie podejmowania uchwały (w rozważanym przypadku: w sprawie audytu krajobrazowego) organ stanowiący województwa rozstrzyga jednocześnie o zasadności i sposobie rozpatrzenia zgłoszonych uwag (co znajduje każdorazowo odzwierciedlenie w uzasadnieniu uchwały), jest zbędne i wydłuży niepotrzebnie czas całej procedury związanej z opracowaniem, opiniowaniem, konsultowaniem i uchwalaniem audytu krajobrazowego. Wyraża się opinię, że obecnie stosowany tryb podejmowania uchwał przez sejmik województwa zabezpiecza w stopniu wystarczającym prawidłowość rozpatrzenia stanowisk wnoszonych przez organy opiniujące, w tym gminy. Analogicznie należałoby też wykreślić projektowany zapis art. 5d ust. 3 odnoszący się do urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu.

Dodatkowo, w celu zapewnienia przejrzystości projektowanych zmian oraz uniknięcia ewentualnych rozbieżności interpretacyjnych, należałoby jednoznacznie zaznaczyć w tekście projektu ustawy (a nie tylko w uzasadnieniu), iż roszczenia wobec województwa o wypłatę odszkodowania za poniesioną rzeczywistą szkodę albo o wykupienie nieruchomości lub jej części (art. 5g i h) przysługiwać mogą tylko w tych sytuacjach, w których sejmik województwa określi w przepisach końcowych podejmowanej uchwały, że urbanistyczne zasady ochrony krajobrazu dotyczą także już wszczętych postępowań w sprawie wydania pozwolenia na budowę.

z up. MARSZAŁKA WOJEWÓDZTWA

Anka Wierczakowska  
CZŁONEK ZARZĄDU



Olsztyn, 26 lipca 2013 r.

OŚ-PE.7120.4.2013

Pan  
Bogdan Ciepielewski  
Dyrektor Biura  
Związek Województw RP

*Szanowny Panie Dyrektorze,*

Nawiązując do projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu (druk nr 1525 z dnia 28 czerwca 2013 r.), poniżej przedstawiam uwagi do propozycji zmian w ustawie o ochronie przyrody, których uwzględnienie da sejmikowi województwa i dyrektorom parków krajobrazowych możliwość pełnej realizacji ustawowych kompetencji w zakresie ochrony przyrody i krajobrazu:

w art. 5b ust. 2 pkt 3 zapis „wprowadza zmiany wynikające z uzyskanych opinii” zastępuje się słowami:

„rozpatruje zgłoszone uwagi i wprowadza uzasadnione zmiany wynikające z uzyskanych opinii”;

w związku z art. 13 konieczne jest zagwarantowanie finansowania audytów krajobrazowych z budżetu państwa bądź ze środków Narodowego/Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

Zamiana konieczności uzgadniania dokumentów przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska na opiniowanie:

w art. 16 ust. 4 „Projekt uchwały sejmiku województwa w sprawie utworzenia, zmiany granic lub likwidacji parku krajobrazowego wymaga uzgodnienia z właściwą miejscowo radą gminy oraz właściwym regionalnym dyrektorem ochrony środowiska” wyrazy „wymaga uzgodnienia” zastępuje się wyrazami „wymaga zaopiniowania”;

w art. 19 ust. 6b „Projekt uchwały, o której mowa w ust. 6a, wymaga uzgodnienia z właściwym regionalnym dyrektorem ochrony środowiska” wyrazy „wymaga uzgodnienia” zastępuje się wyrazami „wymaga zaopiniowania”;

w art. 23 ust. 3 „Projekty uchwał sejmiku województwa, o których mowa w ust. 2, wymagają uzgodnienia z właściwym regionalnym dyrektorem ochrony środowiska” wyrazy „wymagają uzgodnienia” zastępuje się wyrazami „wymagają zaopiniowania”;

Regionalne dyrekcje ochrony środowiska nie posiadają możliwości ani zasobów do oceny walorów historycznych, kulturowych czy krajobrazowych obszarów. Wydawanie pozwoleń na realizację niektórych przedsięwzięć (w tym m.in. lokalizację farm wiatrowych na obszarach parków krajobrazowych) przez RDOŚ uniemożliwia sejmikom województwa ochronę wspomnianych walorów i kształtowanie krajobrazu powodując, że na wspomnianych obszarach nacisk położony jest jedynie na kwestie ochrony przyrody. Jednocześnie nadmieniam, że konieczność uzgodnień z RDOŚ stanowi



w rzeczywistości przekazanie zarządzania/decyzyjności odnośnie parków krajobrazowych i obszarów chronionego krajobrazu regionalnym dyrekcjom.

Kwestia potwierdzenia bezpowrotnej utraty walorów, dla których utworzono park krajobrazowy lub obszar chronionego krajobrazu:

**w art. 16 ust. 3** „(...) Likwidacja lub zmniejszenie obszaru parku krajobrazowego następuje w drodze uchwały sejmiku województwa, po uzgodnieniu z właściwymi miejscowo radami gmin, wyłącznie z powodu bezpowrotnej utraty wartości przyrodniczych, historycznych i kulturowych oraz walorów krajobrazowych na obszarach projektowanych do wyłączenia spod ochrony” konieczne jest szczegółowe sformułowanie pojęcia „bezpowrotna utrata wartości przyrodniczych” bądź określenie sposobu oceny takiego zjawiska lub też zamiana tego określenia zgodnie z propozycją: „(...) Likwidacja lub zmniejszenie obszaru parku krajobrazowego następuje w drodze uchwały sejmiku województwa, po zaopiniowaniu przez właściwe miejscowo rady gmin, z powodu utraty unikatowych wartości przyrodniczych, historycznych i kulturowych oraz walorów krajobrazowych, dla których utworzono Park, na obszarach projektowanych do wyłączenia spod ochrony”;

**w art. 23 ust. 2** „(...) 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” konieczne jest szczegółowe sformułowanie pojęcia „bezpowrotna utrata wyróżniającego się krajobrazu” bądź określenie sposobu oceny takiego zjawiska lub też zamiana tego określenia zgodnie z propozycją: „(...) Likwidacja lub zmniejszenie obszaru chronionego krajobrazu następuje w drodze uchwały sejmiku województwa, po zaopiniowaniu przez właściwe miejscowo rady gmin, z powodu utraty wyróżniającego się krajobrazu o zróżnicowanych ekosystemach i możliwości zaspokajania potrzeb związanych z turystyką i wypoczynkiem, dla którego utworzono obszar chronionego krajobrazu”;

Niezasadne jest dodawanie w ww. artykułach słowa „wyłącznie”, ponieważ obecne brzmienie przepisu jest jednoznaczne.

Kwestia uzgadniania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, projektów studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin itp. dokumentów:

**w art. 16 ust. 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” wyrazy „regionalnym dyrektorem ochrony środowiska” zastępuje się wyrazami „marszałkiem województwa”, a wyrazy „planów zagospodarowania przestrzennego województw” usuwa się;

**w art. 23 ust. 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" wyrazy „regionalnym dyrektorem ochrony środowiska” zastępuje się wyrazami: „marszałkiem województwa” a wyrazy „planów zagospodarowania przestrzennego województw” usuwa się;

Konieczność opiniowania kandydatów na stanowisko dyrektora PK przez Regionalną Radę Ochrony Przyrody:

w art. 105 ust. 2 „Dyrektora parku krajobrazowego powołuje zarząd województwa, po zasięgnięciu opinii regionalnej rady ochrony przyrody” wyrazy „regionalnej rady ochrony przyrody” zastępuje się wyrazami „komisji do spraw ochrony środowiska sejmiku województwa”.

Reasumując, wydaje się logicznym rozwiązaniem przejęcie parków krajobrazowych i obszarów chronionego krajobrazu przez RDOŚ lub przekazanie rzeczywistych kompetencji do tych obszarów sejmikom województw poprzez wprowadzenie zapisów, które będą określać, że projekt uchwały sejmiku województwa w sprawie utworzenia, zmiany granic lub likwidacji parku krajobrazowego wymaga nie uzgodnienia z właściwą miejscowo radą gminy oraz właściwym regionalnym dyrektorem ochrony środowiska lecz **zaopiniowania przez właściwą miejscowo radę gminy oraz właściwego regionalnego dyrektora ochrony środowiska**. Logicznym rozwiązaniem wydaje się również zmodyfikowanie ww. zapisu, w sposób nawiązujący do art. 16 ust. 7 ustawy, poprzez umożliwienie uzgadniania regionalnym dyrekcjom ochrony środowiska projektów uchwał sejmiku województwa w sprawie utworzenia, zmiany granic lub likwidacji parku krajobrazowego w zakresie dotyczącym terenu rezerwatów, obszarów Natura 2000 oraz ochrony gatunkowej.

Jednocześnie wskazuję, że koniecznym jest umożliwienie sejmikom województw zrównoważonego kształtowania przestrzeni regionu, w tym krajobrazu, poprzez możliwość wprowadzenia zakazów lokalizacji pewnych przedsięwzięć na obszarach cennych pod względem przyrodniczym, kulturowym, historycznym lub krajobrazowym. Analogiczne zmiany odnoszą się również do obszarów chronionego krajobrazu, które obejmują tereny chronione ze względu na wyróżniający się krajobraz o zróżnicowanych ekosystemach, wartościowe ze względu na możliwość zaspokajania potrzeb związanych z turystyką i wypoczynkiem lub pełnią funkcję korytarzy ekologicznych.

2 wypracowania

W zastępstwie Marszałka  
Województwa Warmińsko-Mazurskiego

Jarosław Mirowski  
Wicemarszałek



OWŚ.III.7013.39.1.2013

Kielce, 2013-07-23

**Pan  
Bogdan Ciepielewski  
Dyrektor Biura  
Związku Województw RP**

*Szanowny Panie Dyrektorze*

W związku z Pana prośbą, dotyczącą opinii do Prezydenckiego projektu *ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu*, jeszcze raz przesyłam uwagi, które nie zostały uwzględnione w projekcie ustawy z 21 maja br., a które zostały przedstawione w piśmie znak: OWŚ.III.7013.39.2013 z dnia 14 czerwca br.:

1. Użyte w art. 5 pkt 2) projektu *ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu*, sformułowanie „oszczędny budynek” jest nieprecyzyjne, brak wytycznych i zaleceń może skutkować bardzo dużą dowolnością w interpretowaniu tego przepisu, dlatego właściwe wydaje się użycie sformułowania „by obiekt budowlany był zgodny z urbanistycznymi zasadami ochrony krajobrazu – jeśli obowiązują na danym obszarze”;
2. Z uwagi na fakt, że zgodnie z Konstytucją Rzeczypospolitej Polski oraz ustawami ustrojowymi, organem wykonawczym sejmiku województwa jest zarząd województwa, proponuje się uwzględnić właśnie ten organ w zmianach do *ustawy o ochronie przyrody*. Wówczas należałoby zmienić zapisy w art. 7 pkt 3) projektu *ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu* - odnośnie zapisu art. 5b.1..2., 3. i 4., art. 5d.1., 2., 3. i 4. *ustawy o ochronie przyrody* z „marszałek województwa” na „zarząd województwa”. Ponadto należałoby wprowadzić zapis do *ustawy o ochronie przyrody* do art. 91 po pkt 2c) pkt 2d) zarząd województwa, bądź wręcz zastąpić zapis pkt 2b „marszałek województwa” na „zarząd województwa”;
3. Nie mogę się zgodzić z zapisem art. 5, pkt 3) projektu ustawy dot. zmian do *ustawy o ochronie przyrody*, w szczególności:
  - art. 5c i 5d – delegacja opracowania przez marszałka województwa i uchwalania przez sejmiki województw urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu w świetle posiadanych kompetencji jest formalnie i praktycznie niemożliwa. Zasady te powinny być opracowywane przez organy gmin, na podstawie audytów krajobrazowych oraz studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin i obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego i uzgadniane przez sejmik województwa. Ponadto wprowadzając nowe zadanie należy zapewnić jego finansowanie, co nie zostało uwzględnione tak, jak w przypadku audytu krajobrazowego,
  - art. 5f, ust.2, art.5g i 5h – kolejny obowiązek związany z finansowaniem przez województwo dostosowywania prywatnych obiektów do urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu, który nie ma pokrycia w zmianach ustaw związanych z finansowaniem zadań samorządów;

4. Zapisy w art.5d, ust.2, pkt. 5) są sprzeczne z zapisami w art.5d ust.3 oraz ust.4 w jednym przypadku wprowadzono zapis że, sejmik województwa „wprowadza zmiany wynikające z uzyskanych opinii i dokonanych uzgodnień” natomiast w ust. 3 oraz 4 jest mowa o sposobie rozpatrzenia uwag oraz pominiętych opinii nieuwzględnionych przez marszałka województwa. Ponadto, należy ujednoczyć zapisy dotyczące udziału społeczeństwa w opracowaniu dokumentów zgodnie z zapisami ustawy z dnia 3 października 2008r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2008r. Nr 199, poz.1227 z późn. zm.).
5. Należy również wprowadzić zmianę do art. 13, ust. 1 w brzmieniu: „Sejmiki poszczególnych województw uchwalą audyty krajobrazowe w terminie 3 lat od dnia wejścia w życie aktów wykonawczych do ustawy.” Bez rozporządzeń, dotyczących klasyfikacji krajobrazów, sposobu waloryzacji krajobrazów oraz szczegółowego zakresu audytu krajobrazowego, opracowanie audytu krajobrazowego będzie niemożliwe.

Ponadto, z uwagi na wprowadzanie tak licznych zmian do *ustawy o ochronie przyrody*, w większości przypadków trafnych i potrzebnych, należałoby również pomyśleć o wprowadzeniu zmian porządkowych, takich jak:

- uszczegółowienie zakresu nadzoru organu nad obszarami chronionego krajobrazu, tak jak jest to wskazane w przypadku parku narodowego (art. 9), czy dyrektora parków krajobrazowych (art. 107),
- art. 24 ust.1 pkt 1 zmienić na „umyślnego zabijania dziko występujących zwierząt, niszczenia ich nor, legowisk, innych schronień i miejsc rozrodu oraz tarlisk, złożonej ikry, z wyjątkiem amatorskiego połowu ryb oraz wykonywania czynności związanych z racjonalną gospodarką rolną, leśną, rybacką i łowiecką;”, celowym wydaje się dodanie wyrazu „umyślnego”, tak jak to ma miejsce w przypadku parków krajobrazowych, które są wyższą formą ochrony przyrody.

ANNA K. WILCZAK  
[Signature]



URZĄD  
MARSZAŁKOWSKI  
WOJEWÓDZTWA  
ŚLĄSKIEGO

Zespół  
Obsługi Prawnej

Katowice, dnia 24 lipca 2013 r.

OP.0821.00178.2013

OP.KW-00340/13

**Pan**  
**Bogdan Ciepielewski**  
**Dyrektor Biura**  
**Związku Województw RP**  
**ul. Świętojerska 5/7**  
**00-236 Warszawa**

W odpowiedzi na pismo z dnia 12 lipca 2013 r. (przesłane drogą elektroniczną), w sprawie konsultacji projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu (druk nr 1525), uprzejmie informuję, iż przedmiotowy projekt został przekazany do Wydziału Ochrony Środowiska tut. Urzędu, który przedstawił opisane niżej uwagi.

Przedstawiony do dyskusji projekt zawiera wiele elementów pozytywnych - definicji i rozwiązań prawnych oczekiwanych przez nas od wielu lat. Należą do nich:

- ustawowe definicje takich pojęć jak: krajobraz, krajobraz kulturowy, krajobraz priorytetowy, dominanta krajobrazowa, walory krajobrazowe, budowla, rzeka, reklama, nośnik reklamowy, tablica reklamowa, urządzenie reklamowe;
- propozycje ustawowego uregulowania zasad ochrony krajobrazu i ich skutków prawnych;
- propozycje wprowadzenia opłat od reklamy i uporządkowanie zasad ich umieszczania w terenie,
- propozycje podziału zadań w zakresie ochrony krajobrazu między organami i administracją państwową i samorządową.

Jednakże, mimo tych wielu pozytywów, w naszej ocenie propozycje te zawierają pewne nickonsekwencje realizacyjne oraz pozostawiają szereg problemowych kwestii prawnych nadal nierozwiązanych. W dalszej części przedstawimy poszczególne zagadnienia, problematykę z nimi związaną i propozycje rozwiązań legislacyjnych, w naszej ocenie adekwatnych do istniejącego i pożądanego stanu rzeczy. Propozycje przedstawiane będą wg kolejności przyjętej w projekcie ustawy:

ul. Ligonia 46  
40-037 Katowice  
tel. +48 (32) 20 78 617  
fax. +48 (32) 20 78 618  
biuro.prawne@slaskie.pl  
www.slaskie.pl

1. Do regulacji ujętych w Art. 1 - 3 nie wnosimy uwag;
2. **Art. 4** – zasada wprowadzenia opłat od reklamy jest w naszej ocenie jak najbardziej prawidłowa, jednakże proponujemy wprowadzenie zapisu dotyczącego przeznaczenia pobieranej opłaty na terenach objętych ochroną prawną (formy ochrony przyrody wymienione w art. 6.ust. 1 pkt 3-4 i 7-9 ustawy o ochronie przyrody) na sfinansowanie zadań z zakresu ochrony krajobrazu. Proponujemy po pkt 9 dodać pkt 10 o następującej treści:

**„10. Opłata od reklam umieszczonych w obszarach objętych formami ochrony przyrody wymienionymi w art. 6.ust. 1 pkt. 3-4 i 7-9 ustawy o ochronie przyrody przeznaczona jest na realizację zadań z zakresu ochrony krajobrazu”**

Opłata taka powinna być w budżetach JST przeznaczona na sfinansowanie zadań związanych z praktyczną realizacją ochrony krajobrazu i czynnej ochrony przyrody.

3. **Art. 5** – w związku z jak najbardziej słuszną propozycją ustanawiania planów ochrony parków, jako aktów prawa miejscowego, co w istotny sposób poprawia ich skuteczność i jednoznacznie zakończy spory interpretacyjne dotyczące tego, czym jest ten akt woli sejmiku wojewódzkiego i w efekcie, jakie są jego powszechnie obowiązujące konsekwencje, proponujemy przededagować pkt. 3 i 4:

3) w art. 48 w ust. 2 po pkt 1 dodaje się pkt 1a w brzmieniu:

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

Rozwiązanie takie umożliwi szybkie zastosowanie praktycznej realizacji ochrony krajobrazu na terenie tych parków krajobrazowych, na obszarze których opracowano i zatwierdzono plany ochrony bez konieczności oczekiwania na opracowanie i uchwalenie urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu – zdecydowanie wzrasta skuteczność ochrony.;

4. **Art. 6** - nie wnosimy uwag;
5. **Art. 7** – marszałek województwa jest organem ochrony przyrody, w konsekwencji i krajobrazu, powinien więc móc aktywnie uczestniczyć w ich praktycznej ochronie, w związku z powyższym proponujemy przededagować pkt 2 i 3:

2) po art. 37 dodaje się art. 37a i 37b w brzmieniu:

„Art. 37a. 1. Rada gminy.....

**4. Wójt (burmistrz, prezydent miasta) przed przedłożeniem radzie gminy projektu uchwały, o której mowa w ust. 1:**

**1) zasięga opinii o projekcie od marszałka województwa, regionalnego dyrektora ochrony środowiska i wojewódzkiego konserwatora zabytków”,**

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

**„8) marszałkiem województwa w odniesieniu do parków krajobrazowych i obszarów chronionego krajobrazu, w tym proponowanych na ich obszarze inwestycji o charakterze**

*dominant krajobrazowych w rozumieniu ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 roku o ochronie przyrody”;*

*4) w art. 53 w ust. 4 dodaje się pkt 9 w brzmieniu:*

*„9) regionalnym dyrektorem ochrony środowiska – w odniesieniu do innych niż wymienione w pkt 7 i 8 obszarów objętych ochroną na podstawie przepisów o ochronie przyrody, w tym proponowanych na ich obszarze inwestycji o charakterze dominant krajobrazowych w rozumieniu ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 roku o ochronie przyrody.”;*

Propozycje wyżej wymienione są konsekwencją ustanowienia marszałka województwa organem ochrony przyrody: Art. 91 pkt 2b dodany ustawą z dnia 18.08.2011 r. (Dz. U. Nr 224, poz. 1337) obowiązującą od 1.01.2012 r. Niestety przy tej regulacji nie wyposażono marszałka, jako organu ochrony przyrody, w żadne kompetencje władcze w stosunku do form ochrony przyrody stanowiących przez JST szczebla wojewódzkiego. W naszej opinii stanowi to istotną wadę prawną, stąd przyjęcie wyżej przedstawionych zapisów skutkować będzie jej usunięciem. Pozwoli jednocześnie na rozdzielenie zadań marszałka województwa i regionalnego dyrektora ochrony środowiska, co w istotny sposób powinno przyczynić się do wzrostu skuteczności ich działań i ułatwi społeczeństwu identyfikację poszczególnych organów ochrony przyrody wraz z zrozumieniem ich kompetencji.

6. **Art. 8** - nie wnosimy uwag – definicja jak najbardziej potrzebna;

7. **Art. 9** – w celu usprawnienia funkcjonowania organów ochrony przyrody, administracji i Służby Parków Krajobrazowych oraz uporządkowania ich kompetencji i zadań jak również wzajemnych relacji tych podmiotów proponujemy przeredagować pkt 3,4,5,9,11,14,15,16 i dodać 17 w sposób niżej przedstawiony:

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

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

4. *Sporządzający projekt audytu krajobrazowego przy jego opracowaniu uwzględnia cele ochrony i ustalenia planów ochrony dla form ochrony przyrody, o których mowa w art. 6 pkt 3-4 i 9.*

Proponowane rozwiązanie pozwala na wykorzystanie materiałów zgromadzonych przy ustanawianiu tych form ochrony przyrody oraz gotowych opracowań planów ochrony parków krajobrazowych. Dotychczasowy ust. 4 staje się automatycznie ust. 5.

4) w art. 16:

d) *ust. 5 otrzymuje brzmienie:*

*„5. Park krajobrazowy, zespół parków krajobrazowych jest wojewódzką samorządową jednostką organizacyjną działającą w formie jednostki budżetowej.”*

Proponowane zapisy jednoznacznie oddzielają formę ochrony przyrody, jaką jest park krajobrazowy, od sposobu zarządzania nią przy pomocy jednostki budżetowej też nazywanej parkiem krajobrazowym - w przeszłości te kwestie były notorycznie mylone

f) *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 wyłączonej strefy ekonomicznej w części*

dotyczącej parku krajobrazowego i jego otuliny, wymagają uzgodnienia z właściwym miejscowo **marszałkiem województwa** w zakresie ustaleń tych planów, mogących mieć negatywny wpływ na ochronę przyrody lub ochronę krajobrazu parku krajobrazowego.”;

Proponowane zapisy są konsekwencją ustanowienia marszałka województwa organem ochrony przyrody: Art. 91 pkt 2b i wyposażeniem go w kompetencje władcze w stosunku do form ochrony przyrody, stanowiących przez JST szczebla wojewódzkiego.

5) w art. 17:

a) w ust. 1:

- pkt 7 pozostawić w dotychczasowym brzmieniu, a wprowadzić omówioną niżej zmianę pkt 1 w ust. 2.

Propozycja ta urealnia i uelastycznia zakaz. Pozwala zastosować rozwiązanie proponowane w nowym brzmieniu ust 2 pkt 1. Jednocześnie umożliwia uniknięcia pułapek, jakie powstają np.: w terenach górskich, gdzie niektóre doliny rzeczne mają mniej niż 200 metrów szerokości. Wyłącza to zabudowę tych dolin całkowicie i zmusza do wyznaczania terenów pod zabudowę na stokach i w miejscach eksponowanych krajobrazowo, co będzie stało w sprzeczności z zapisami ustawy. Jeżeli zakaz zostanie ograniczony wyłącznie do naturalnych zbiorników wodnych, w konsekwencji przestaną obowiązywać aktualne zakazy przy zbiornikach sztucznych. Może okazać się to posunięciem katastrofalnym dla większości obszaru południowej i środkowej Polski, gdzie w dużej ilości występują bardzo cenne przyrodniczo i krajobrazowo sztuczne zbiorniki. Proponowane rozwiązanie umożliwi przemyślane i selektywne udostępnienie ich brzegów do racjonalnej zabudowy i zagospodarowania w zgodzie z zasadami ochrony przyrody i krajobrazu.

b) ust. 2.pkt 1) otrzymuje brzmienie:

1) wykonywania zadań *i wskazań* wynikających z planu ochrony parku.

Proponowane rozwiązanie pozwala na uracjonalnienie gospodarowania przestrzenią parku krajobrazowego, przy jednoczesnym zagwarantowaniu najefektywniejszego osiągnięcia celów ochrony przyrody i krajobrazu. Umożliwia takie udostępnienie obszaru parku do prowadzenia działalności inwestycyjno-gospodarczej, które nie napotyka oporu społecznego, a zapewnia dostosowanie istniejących ograniczeń do lokalnych warunków geofizycznych np. dopuszczalna odległość zabudowy od zbiorników i cieków wodnych, miejsc ustawienia reklam itp.

c) „3. Zakaz, o którym mowa w ust 1 pkt 1 i **6a**, nie dotyczy realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, dla których sporządzenie raportu oddziaływania na środowisko nie jest obowiązkowe i przeprowadzona procedura oceny oddziaływania na środowisko wykazała brak niekorzystnego wpływu na przyrodę i krajobraz parku krajobrazowego”;

Wprowadzenie zakazu zmiany sposobu użytkowania gruntów, zarówno w parkach krajobrazowych, jak i obszarach chronionego krajobrazu jest sprzeczne z brzmieniem art. 16 ust.6 ustawy o ochronie przyrody: „Grunty rolne i leśne oraz inne nieruchomości znajdujące się w granicach parku krajobrazowego pozostawia się w gospodarczym wykorzystaniu”

7) w art. 19 ust. 6a otrzymuje 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 *i krajobrazu*. Plan ochrony może być zmieniony, jeżeli wynika to z potrzeb ochrony przyrody *i krajobrazu*.”;

9) w art. 23:

a) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Wyznaczenie lub **powiększenie** 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.”;

Proponowana w projekcie zmiana nie daje możliwości powiększenia obszaru chronionego krajobrazu, bez powoływania go od nowa. W naszej opinii zapis powinien brzmieć analogicznie jak do parku krajobrazowego. Na prawidłowość wniosku wskazując brzmienie ust. 3b.

b) 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 **marszałkiem województwa** w zakresie ustaleń tych planów, mogących mieć negatywny wpływ na ochronę przyrody lub ochronę krajobrazu obszaru chronionego krajobrazu.”;

Proponowane zapisy są konsekwencją ustanowienia marszałka województwa organem ochrony przyrody: Art. 91 pkt 2b i potrzebą wyposażenia go w odpowiednie kompetencje władcze w stosunku do form ochrony przyrody stanowiących przez JST szczebla wojewódzkiego.

11) w art. 24:

c) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Zakaz, o którym mowa w ust 1 pkt 2 i **6a**, nie dotyczy realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, dla których sporządzenie raportu oddziaływania na środowisko nie jest obowiązkowe i przeprowadzona procedura oceny oddziaływania na środowisko wykazała brak niekorzystnego wpływu na przyrodę i ochronę krajobrazu obszaru chronionego krajobrazu.”

Uzasadnienie takie, jak w przypadku parku krajobrazowego.

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

2. **Monitoring**, o którym mowa w ust. 1, polega w szczególności na wydawaniu **wskazówek i zaleceń** w zakresie funkcjonowania form ochrony przyrody, wskazanych w ust. 1, oraz prawie **uzyskiwania** informacji dotyczących funkcjonowania tych form ochrony przyrody.”;

Zapis powyższy gwarantuje równoprawność podmiotów rządowego - Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska i samorządowych - wójt, burmistrz, prezydent, marszałek województwa i sejmik województwa. Nie stwarza pozoru podległości organów samorządowych organowi rządowemu. Skutecznie niweluje pole potencjalnych konfliktów kompetencyjnych między poszczególnymi organami.

15) w art. 105:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

**„1. Organem parku krajobrazowego jest dyrektor parku krajobrazowego”.**

b) ust. 4 otrzymuje brzmienie:

**„4. Do zadań dyrektora parku krajobrazowego należy:**

- 1) kierowanie działalnością parku krajobrazowego oraz reprezentowanie parku na zewnątrz;**
- 2) ochrona przyrody, walorów krajobrazowych oraz wartości historycznych i kulturowych;**
- 3) organizacja działalności edukacyjnej, turystycznej oraz rekreacyjnej;**
- 4) nadzór i koordynacja zadań z zakresu realizacji ustaleń planu ochrony parku;**
- 5) wykonywanie zadań marszałka województwa na terenie parku krajobrazowego w zakresie ochrony przyrody i krajobrazu;**
- 6) składanie wniosków i uzgadnianie projektów studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin i miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego dotyczących zagospodarowania przestrzennego obszarów wchodzących w skład parku krajobrazowego i jego otuliny.”;**

Proponowane zapisy porządkują zarządzanie parkiem krajobrazowym oraz umożliwiają na jego terenie sprawną realizację zadań ustawowych w zakresie ochrony krajobrazu i przyrody.

16) w art. 107.

e) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

**„3. Zadania wymienione w ust.2 pkt.4,7,9 i 10 realizowane są na podstawie odpowiednich porozumień określających ich rzeczowy i czasowy oraz ewentualnie finansowy zakres”;**

Proponowany zapis umożliwia praktyczną realizację współpracy i współdziałania z organami i podmiotami wymienionymi w tych punktach. Przy aktualnie obowiązujących zapisach ustawowych takie współdziałanie i współpraca były jak najbardziej możliwe, ale ich realizacja napotykała na przeszkody w zakresie formalno-prawnym i ewentualnie finansowym. W zakresie współpracy i współdziałania między JST istnieją odpowiednie regulacje prawne i były wielokrotnie stosowane w praktyce. Proponowany zapis wprowadza unormowania w relacjach pomiędzy JST a organami i administracją państwową oraz innymi podmiotami. Bez wprowadzenia takich uregulowań zapisy zaproponowane w ust.2 pkt 4,7,9 i 10 pozostają praktycznie niewykonywane, więc w naszej opinii niepotrzebne. Jednocześnie pragniemy zwrócić uwagę na fakt, że bez doprecyzowania zaproponowanego wyżej, mogą one stanowić zarzewie potencjalnych sporów i konfliktów kompetencyjnych. W konsekwencji wprowadzą więcej złego niż dobrego. Z obawy o możliwość spełnienia się negatywnego scenariusza wynika nasza propozycja zapisu dotyczącego porozumień. Porozumienia winny precyzyjnie określać zakres rzeczowy i czasowy oraz zobowiązania i odpowiedzialność stron za ich realizację. Z naszych dotychczasowych doświadczeń wynika, że porozumienia takie są skutecznym i praktycznym rozwiązaniem.

f) po ust. 4 otrzymuje brzmienie:

**„4. Pracownik Służby Parku Krajobrazowego ma prawo do:**

- 1) **legitymowania osób naruszających przepisy o ochronie przyrody, a w razie odmowy okazania dokumentu pozwalającego na ustalenie tożsamości - zwracania się do Policji lub innych właściwych organów o ustalenie tożsamości;**
- 2) **kontroli i zatrzymania, za pokwitowaniem, dokumentów w zakresie legalności posiadania tworów lub składników przyrody i obrotu nimi, pochodzących z obszaru parku krajobrazowego;”**
- 3) **kontroli podmiotów prowadzących działalność gospodarczą na obszarze parku krajobrazowego w zakresie przestrzegania przepisów ustawy.”;**

Proponowane zapisy w istotny sposób podniosą skuteczność działań Służby Parku Krajobrazowego w zakresie przestrzegania przepisów ustawy na terenie parku krajobrazowego. Przy dotychczas obowiązujących zapisach skuteczność działań prewencyjnych podejmowanych przez pracowników Służby Parku Krajobrazowego była praktycznie znikoma.

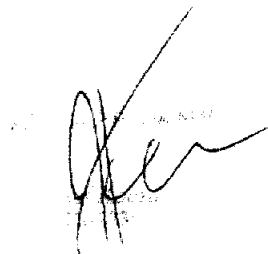
17) art. 108 ust.9 pkt.2 otrzymuje brzmienie:

**„2) dla Służby Parku Krajobrazowego:**

- a) **legitymowania osób naruszających przepisy o ochronie przyrody, a w razie odmowy okazania dokumentu pozwalającego na ustalenie tożsamości - zwracania się do Policji lub innych właściwych organów o ustalenie ich tożsamości.**
- c) **kontroli i zatrzymania, za pokwitowaniem, dokumentów dotyczących legalności posiadania tworów lub składników przyrody pochodzących z obszaru parku krajobrazowego i obrotu nimi,**
- d) **kontroli podmiotów prowadzących działalność gospodarczą na obszarze parku krajobrazowego w zakresie przestrzegania przepisów ustawy.”;**

Proponowane zapisy są konsekwencją przyjęcia zmian zaproponowanych w punkcie 16.

8. Art. 10 – 15 nie wnosimy uwag.





## STANOWISKO

## KONWENTU MARSZAŁKÓW WOJEWÓDZTW RP

z dnia 17 kwietnia 2012 r.

**w sprawie zmiany zapisów ustawy o ochronie przyrody w zakresie wprowadzenia  
opiniowania w miejsce dotychczasowego uzgadniania projektów uchwał sejmiku  
województwa w sprawach parków krajobrazowych i obszarów chronionego krajobrazu**

Konwent Marszałków Województw RP uznaje za konieczne zwrócić się do Ministra Środowiska z prośbą o podjęcie inicjatywy ustawodawczej zmieniającej sposób udziału regionalnych dyrektorów ochrony środowiska w procedurze tworzenia, zmiany granic lub likwidacji parków krajobrazowych i obszarów chronionego krajobrazu. Zmiana ta polegałaby na wprowadzeniu opiniowania w miejsce dotychczasowego uzgadniania stosownych projektów uchwał.

## Uzasadnienie

Wejście w życie ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. *o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie* (Dz. U. Nr 92, poz. 753, z późn. zm.) spowodowało przejęcie przez samorządy województw zadań i kompetencji dotyczących parków krajobrazowych i obszarów chronionego krajobrazu, wynikających z ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. *o ochronie przyrody* (Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220, z późn. zm.), równocześnie zobowiązując organ stanowiący uchwały dotyczące ww. obszarów chronionych do uzgodnienia projektów tych uchwał z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska.

W obowiązującym stanie prawnym, samorząd województwa posiada wprawdzie kompetencje w sprawach parków krajobrazowych i obszarów chronionego krajobrazu i jest

organem stanowiącym w kwestiach ich tworzenia lub wyznaczenia, przebiegu granic, celów ochrony, ustaleń dotyczących czynnej ochrony ekosystemów oraz obowiązujących zakazów, jednak w praktyce treść zapisów uchwał w sprawach tych obszarów, przebiegu ich granic i obowiązujących na ich terenie zakazów zależą faktycznie od regionalnego dyrektora ochrony środowiska.

Zadania związane z parkami krajobrazowymi i obszarami chronionego krajobrazu realizowane są przez samorząd województwa jako zadania własne finansowane z dotacji budżetu państwa, tym samym ingerencja RDOŚ w treść uchwał sejmiku może budzić pewne wątpliwości co do zgodności z art.16 Konstytucji RP.

Zakazy, które mogą być wprowadzone na terenie parków krajobrazowych i obszarów chronionego krajobrazu, określone w art.17 i 24 ustawy o ochronie przyrody, nie gwarantują zapewnienia realizacji celów wyznaczenia tych obszarów, którymi zgodnie z art.16 i art.23 przedmiotowej ustawy jest ochrona wartości przyrodniczych, historycznych i kulturowych oraz walorów krajobrazowych w celu zachowania i popularyzacji tych wartości w warunkach zrównoważonego rozwoju (parki krajobrazowe) oraz ochronę wyróżniającego się krajobrazu o zróżnicowanych ekosystemach, wartościowych ze względu na możliwość zaspokajania potrzeb związanych z turystyką i wypoczynkiem lub pełnioną funkcją korytarzy ekologicznych (obszary chronionego krajobrazu). W szczególności żaden z przedmiotowych zakazów nie zapewnia ochrony wartości historycznych i kulturowych ani możliwości zaspokajania potrzeb związanych z turystyką i wypoczynkiem na terenie ww. form ochrony przyrody. Zasadnym jest zatem podjęcie dyskusji nad możliwością traktowania parków krajobrazowych i obszarów chronionego krajobrazu podobnie do obszarów Natura 2000, gdzie sposób gospodarowania na tych terenach wynikałby z planów ochrony. Ponadto należy zaznaczyć, że ww. artykuły ustawy nie określają obligatoryjnie obowiązujących zakazów a jedynie wskazują zakazy, które **mogą być wprowadzone** jako zakazy obowiązujące na ww. obszarach chronionych. Obecnie w obiegu prawnym pojawiły się liczne rozstrzygnięcia RDOŚ odmawiające uzgodnienia zmian ograniczających jakiegokolwiek zakazy zapisane w obowiązujących rozporządzeniach wojewodów.

Opinia jest wystarczającą formą udziału regionalnego dyrektora ochrony środowiska w procedurze przyjmowania uchwał dotyczących parków krajobrazowych i obszarów chronionego krajobrazu. W powyższej opinii RDOŚ będzie mógł wskazać i uzasadnić

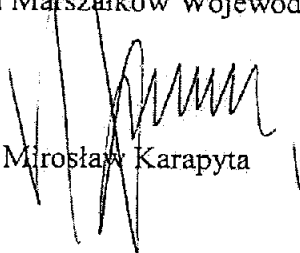
faktyczne a nie hipotetyczne naruszenie prawa co stanowić może podstawę do wzruszenia uchwały przez wojewodę lub sąd w trybie przewidzianym ustawą o samorządzie województwa.

W świetle powyższych argumentów uzasadnionym wydaje się być zatem zmiana kompetencji RDOŚ z uzgadniania na opiniowanie projektów uchwał sejmiku województwa w sprawach ww. obszarów chronionych.

Przewodniczący

Łańcut-Nowa Wieś, dnia 17 kwietnia 2012 r.

Konwentu Marszałków Województw RP

  
Mirosław Karapyta

**STANOWISKO  
KONWENTU MARSZAŁKÓW WOJEWÓDZTW RP  
z dnia 15 września 2010 roku  
w sprawie planów ochrony parków krajobrazowych**

Wejście w życie ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie (Dz. U. Nr 92, poz. 753, z późn. zm.) spowodowało przejęcie przez samorządy województw zadań i kompetencji dotyczących parków krajobrazowych i obszarów chronionego krajobrazu, wynikających z ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220, z późn. zm.).

Zgodnie z zapisami ustawy o ochronie przyrody sejmiki województw odpowiadają za utworzenie, powiększenie, likwidację lub zmniejszenie obszarów parków krajobrazowych oraz wyznaczenie, likwidację i zmianę granic obszarów chronionego krajobrazu. W obowiązujących przepisach prawnych nie zawarto określonych ścieżek postępowania odnośnie powyższych zadań. Organowi odpowiedzialnemu za ustanawianie ww. form ochrony przyrody pozostawiono nieokreśloną dowolność postępowania, jak również nie określono jakie dokładnie kompetencje i odpowiedzialności spoczywają na nim i na podmiotach mu podległych.

KONWENT MARSZAŁKÓW WOJEWÓDZTW RP uznaje za konieczne zwrócić się do Ministra Środowiska z prośbą o udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy przygotowane projekty planów ochrony parków krajobrazowych oraz uzyskane opinie właściwych miejscowo rad gmin przed 15 listopada 2008 r. zachowały ważność w świetle prawa?

KONWENT MARSZAŁKÓW WOJEWÓDZTW RP uznaje za konieczne zwrócić się do Ministra Środowiska o usankcjonowanie konieczności uwzględniania zapisów planów ochrony parków krajobrazowych przy wydawaniu i uzgadnianiu decyzji o warunkach zabudowy.

KONWENT MARSZAŁKÓW WOJEWÓDZTW RP uznaje za konieczne zwrócić się do Ministra Środowiska z prośbą o rozważenie ewentualnych zmian w ustawie o ochronie przyrody (art. 16 ust. 7 i art. 23 ust. 5) dotyczących umożliwienia samorządom województw, ich organom lub jednostkom podległym, dokonywania uzgodnień bądź opiniowania projektów studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz planów zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej, decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowaniu terenu, w zakresie ustaleń tych dokumentów, mogących mieć negatywny wpływ na ochronę przyrody parku krajobrazowego, jego otuliny i obszaru chronionego krajobrazu.

KONWENT MARSZAŁKÓW WOJEWÓDZTW RP uznaje za konieczne zwrócić się do Ministra Środowiska z prośbą o podjęcie inicjatywy ustawodawczej wprowadzającej do ustawy o ochronie przyrody regulacje dotyczące trybu wydawania decyzji o warunkach zabudowy w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na obszarach objętych ochroną oraz wprowadzenia obowiązku wykonywania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego dla najcenniejszych przyrodniczo, krajobrazowo i kulturowo obszarów parków krajobrazowych i obszarów chronionego krajobrazu.

## UZASADNIENIE

Na podstawie art. 18 ust. 1 i art. 19 ust. 1 pkt 3 ustawy *o ochronie przyrody* dla parków krajobrazowych dyrektor parku krajobrazowego lub dyrektor zespołu parków krajobrazowych sporządza projekt planu ochrony. Zgodnie z art. 19 ust. 6a ww. ustawy sejmik województwa ustanawia, w drodze uchwały, 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. Ww. projekt uchwały, w oparciu o art. 19 ust. 6b ww. ustawy wymaga uzgodnienia z właściwym regionalnym dyrektorem ochrony środowiska, a w oparciu o ust. 2 ww. artykułu wymaga zaopiniowania przez właściwe miejscowo rady gmin.

Plan ochrony dla parku krajobrazowego sporządza się na okres 20 lat zgodnie z art. 20 ust. 1 ww. ustawy. Minister Środowiska w oparciu o art. 21 ustawy *o ochronie przyrody* wydał rozporządzenie z dnia 15 maja 2005 r. *w sprawie sporządzania projektu planu ochrony dla parku narodowego, rezerwatu przyrody i parku krajobrazowego, dokonywania zmian w tym planie oraz ochrony zasobów, tworów i składników przyrody* (Dz. U. Nr 94, poz. 794).

Do dnia 15 listopada 2008 r. projekty rozporządzeń wojewodów w sprawie planów ochrony dla parków krajobrazowych wymagały zaopiniowania i uzgodnienia jedynie przez właściwe miejscowo rady gmin. Z dniem powołania regionalnych dyrekcji ochrony środowiska nastąpił obowiązek uzgadniania również z nimi projektów rozporządzeń wojewodów, a po wejściu w życie ustawy *o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie* uchwał sejmików województw w sprawie planów ochrony dla parków krajobrazowych.

Na podstawie art. 35 ust. 1 ustawy *o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie* do czasu wejścia w życie aktów prawa miejscowego wydanych na podstawie upoważnień zmienianych niniejszą ustawą zachowują moc dotychczasowe akty prawa miejscowego. Jednakże brak jest odniesień co do ważności projektów planów ochrony, które np. były w trakcie przygotowywania lub w trakcie opiniowania, w chwili gdy ustawa *o ochronie przyrody* była nowelizowana. W związku z powyższym powstają wątpliwości co do ważności dokonanych prac na potrzeby sporządzenia projektu planu ochrony w parku krajobrazowym oraz co do ważności uzyskanych opinii na temat przedmiotowego projektu.

Na podstawie art. 10 ust. 1 pkt 3 i pkt 9 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (Dz. U. Nr 80, poz. 717, z późn. zm.) w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy uwzględnia się uwarunkowania wynikające w szczególności z: m.in. stanu środowiska, w tym stanu rolniczej i leśnej przestrzeni produkcyjnej, wielkości i jakości zasobów wodnych oraz wymogów ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego oraz występowania obiektów i terenów chronionych na podstawie przepisów odrębnych, tj. m.in. na podstawie ustawy *o ochronie przyrody*. Zgodnie z art. 11 i art. 17 ww. ustawy, wójt, burmistrz albo prezydent miasta, po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz po podjęciu przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w tym na terenie parku krajobrazowego, m.in. występuje o opinie dotyczące rozwiązań przyjętych w projekcie studium i planu m.in. do regionalnego dyrektora ochrony środowiska. Następnie uzgadnia projekt planu z organami właściwymi do uzgadniania projektu planu na podstawie przepisów odrębnych, tj. na podstawie m.in. art. 16 ust. 7 ustawy *o ochronie przyrody* gdzie 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 parku krajobrazowego. Ponadto zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* wójt,



burmistrz albo prezydent miasta sporządza projekt planu miejscowego, zawierający część tekstową i graficzną, zgodnie z zapisami studium oraz z przepisami odrębnymi, tj. m.in. zgodnie z ustawą o ochronie przyrody oraz rozporządzeniem ministra środowiska z dnia 12 maja 2005 r. w sprawie sporządzania projektu planu ochrony dla parku narodowego, rezerwatu przyrody i parku krajobrazowego, dokonywania zmian w tym planie oraz ochrony zasobów, tworów i składników przyrody (Dz. U. Nr 94, poz. 794), odnoszącymi się do obszaru objętego planem. Opiniowania i uzgadniania wzmiankowanych wyżej dokumentów planistycznych dokonuje organ ochrony przyrody, który nie tworzy i nie zarządza i nie nadzoruje form ochrony przyrody jakimi są parki krajobrazowe i obszary chronionego krajobrazu.

Z początkiem 2004 roku utraciły ważność miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego obowiązujące w dniu wejścia w życie ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 7 lipca 1994 roku. W związku z powyższym wydawanie pozwoleń na budowę w głównej mierze opiera się na decyzjach o warunkach zabudowy. Decyzje o warunkach zabudowy w przypadku braku planu miejscowego podejmuje się na podstawie obowiązujących ustaw regulujących kwestie związane z zagospodarowaniem przestrzennym w tym między innymi z ochroną zabytków, ochroną środowiska, bezpieczeństwem i ochroną zdrowia. W zapisach ustawy o ochronie przyrody pominięto decyzję o warunkach zabudowy. Zgodnie z art. 60 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym decyzję o warunkach zabudowy wydaje, z zastrzeżeniem wójt, burmistrz albo prezydent miasta po uzgodnieniu m.in. z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska w odniesieniu m.in. do parku krajobrazowego na podstawie przepisów o ochronie przyrody, tj. m.in. ustawy o ochronie przyrody i rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie sporządzania projektu planu ochrony dla parku narodowego, rezerwatu przyrody i parku krajobrazowego, dokonywania zmian w tym planie oraz ochrony zasobów, tworów i składników przyrody i po uzyskaniu uzgodnień lub decyzji wymaganych przepisami odrębnymi. Analogicznie sytuacja dotyczy decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego.

W związku z powyższym zarówno zapisy ustawy o ochronie przyrody jak również zapisy rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie sporządzania projektu planu ochrony dla parku narodowego, rezerwatu przyrody i parku krajobrazowego, dokonywania zmian w tym planie oraz ochrony zasobów, tworów i składników przyrody, a co za tym idzie akty prawa miejscowego wydane na podstawie ww. przepisów prawa, tj. w sprawie parków krajobrazowych oraz w sprawie planów ochrony parków krajobrazowych, powinny być brane pod uwagę podczas wydawania decyzji o warunkach zabudowy jak również podczas jej uzgadniania. Jednakże dotychczasowa praktyka działania poszczególnych organów, w tym „drugoinstanacyjne” rozstrzygnięcia Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska, wskazują na inny tryb wydawania i uzgadniania decyzji o warunkach zabudowy, tj. nieuwzględniania ustaleń planów ochrony parków krajobrazowych w tym zakresie. Dla realizacji podstawowych celów ochrony warunkujących utworzenie parku krajobrazowego lub obszaru chronionego krajobrazu wartą rozważenia jest więc kwestia przekazania kompetencji dotyczących opiniowania i uzgadniania tych dokumentów samorządom województw. Obowiązek wykonywania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego dla najcenniejszych przyrodniczo, krajobrazowo i kulturowo obszarów parków krajobrazowych i obszarów chronionego krajobrazu zapobiegnie chaosowi w zagospodarowaniu przestrzennym i umożliwi praktyczną ochronę przed klęskami żywiołowymi przez racjonalną gospodarkę przestrzenną i zapobiegnie zabudowie zagrożonych terenów.

**Przewodniczący Konwentu  
Marszałków Województw RP**



**Adam Struzik**

## Uwagi w związku z prezydenckim projektem

### „Ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu” (druk sejmowy 1525)

#### Uwagi natury ogólnej:

1. Problematyka ochrony i zarządzania krajobrazem jest złożona i rozproszona – umieszczona w wielu ustawach – w takim rozproszeniu trudno jest nadać zagadnieniu problemowemu zwarty i logiczny kształt.
2. Z punktu widzenia samorządu województwa kluczową zmianą, której wprowadzenie wymaga ponownej weryfikacji obowiązującego stanu prawnego, jest wprowadzenie nowych dokumentów, które mają być sporządzane przez marszałka województwa a uchwalane przez sejmik województwa, przypisane do *Ustawy o ochronie przyrody*: „audytu krajobrazowego” oraz „urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu”. Według założeń projektu, drugi z wymienionych dokumentów ma stać się aktem prawa miejscowego.

Wzmocnienie skuteczności monitoringu krajobrazu oraz jego ochrony jest z pewnością pożądanym kierunkiem zmian, natomiast wątpliwości budzi relacja (a raczej brak określenia relacji) między nowymi dokumentami a już funkcjonującymi: opracowaniem ekofizjograficznym (*Prawo ochrony środowiska*<sup>1)</sup>) oraz raportem o stanie zagospodarowania przestrzennego województwa i planem zagospodarowania przestrzennego województwa (*Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*<sup>iii)</sup>).

Należy rozważyć czy audyt krajobrazowy nie powinien być realizowany w ramach sporządzanych z większą częstotliwością opracowań ekofizjograficznych i raportów o stanie zagospodarowania przestrzennego województwa a przynajmniej czy dokumenty te nie powinny być ze sobą powiązane.

Obecna propozycja nie odnosi się do planu zagospodarowania przestrzennego województwa w kontekście podstawowej dla tego dokumentu *Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* – plan przywoływany jest jedynie w kontekście *Ustawy o ochronie przyrody*, *nota bene* w zapisach nie dotyczących urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu. Tymczasem urbanistyczne zasady ochrony krajobrazu – jako akt prawa miejscowego – stałyby się *de facto* dokumentem nadrzędnym wobec planu zagospodarowania przestrzennego województwa, który takiego statusu nie posiada (jego niektóre ustalenia winny posiadać).

Wątpliwości budzi również sam fakt przypisania urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu do *Ustawy o ochronie przyrody*, ponieważ ich zakres i rola silnie korespondują z pojęciem „ładu przestrzennego” zawartego i zdefiniowanego w *Ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*.

Wobec powyższego warto rozważyć skoncentrowanie nowych narzędzi ochrony krajobrazu w ramach *Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* lub stworzenie całościowej, jednej *Ustawy o ochronie krajobrazu*, zbierającej wszystkie rozproszone zagadnienia oraz wycofanie rozdrobnionych i niespójnych rozwiązań z wielu innych ustaw. Ponadto, proponuje się włączenie nowych narzędzi w zakres dokumentów już funkcjonujących w polskim systemie prawnym lub stworzenie jednoznacznej demarkacji między dokumentami dotyczącymi jakości krajobrazu.

3. W celu zapewnienia skuteczności nowych narzędzi ochrony (urbanistyczne zasady ochrony krajobrazu) i naprawy krajobrazu (możliwość sfinansowania przez samorząd województwa dostosowania obiektu rażąco naruszającego urbanistyczne zasady ochrony krajobrazu) przypisanych samorządowi województwa, konieczne jest określenie źródeł ich finansowania.
4. Zwraca się uwagę na konieczność implementacji do polskiego prawa postanowień *Europejskiej Konwencji Krajobrazowej*<sup>iv)</sup>, które nie zostały uwzględnione (lub uwzględnione w niepełnym zakresie) w obecnym porządku prawnym – przede wszystkim dotyczących:
  - 1) *współpracy europejskiej w obszarze zagadnień dotyczących krajobrazu*,
  - 2) *ustanowienia procedur udziału ogółu społeczeństwa, organów lokalnych i regionalnych oraz innych stron zainteresowanych zdefiniowaniem i wdrożeniem polityki w zakresie krajobrazu*,
  - 3) *zdefiniowania celów jakości krajobrazu dla zidentyfikowanych i ocenionych krajobrazów*,

- 4) narzędzi i działań odnotowywania zmian krajobrazów oraz ich charakterystyk a także przekształcających je sił i presji,
- 5) szkolenia specjalistów w zakresie oceny krajobrazu i operacji dotyczących krajobrazu,
- 6) nauki w szkołach i uniwersytetach, zagadnień wartości związanych z krajobrazami i zagadnieniami ich ochrony,
- 7) monitorowanie i wdrażanie konwencji krajobrazowej,
- 8) krajobrazów transgranicznych.

**Proponuje się:**

1. Wykorzystanie definicji zawartych w art. 1. *Europejskiej Konwencji Krajobrazowej*.
2. Wprowadzenie tych z proponowanych zmian, które nie dotyczą bezpośrednio krajobrazu a jedynie stanowią uszczegółowienie stosowanych obecnie definicji prawnych (np. w *Ustawie o ochronie przyrody*<sup>v</sup>), wyłącznie w zakresie właściwych ustaw.
3. Stworzenie zapisów urealnających działanie monitoringu różnorodności krajobrazowej, o którym mowa w art. 112 *Ustawy o ochronie przyrody*.
4. Określenie w jakim stopniu ochrona krajobrazu powinna być uznawana za cel publiczny, co mogłoby mieć istotne znaczenie prawne - w świetle zapisów art. 6 *Ustawy o gospodarce nieruchomościami*<sup>vi</sup>.
5. Uwzględnienie w art. 91 *Ustawy o ochronie przyrody* sejmiku województwa jako jednego z organów ochrony przyrody – ustawa wskazuje sejmik jako organ ustanawiający formy ochrony przyrody (parki krajobrazowe i obszary chronionego krajobrazu), a zgodnie z projektowanymi zmianami w niniejszym projekcie ustawy ma stać się także organem uchwalającym audyt krajobrazowy.

**Uwagi i propozycje natury szczegółowej:**

Art. 2 –zapis dot. *Kodeksu wykroczeń* w sprawie sytuowania tablic lub urządzeń reklamowych w zakresie dopuszczalnych gabarytów powinien odnieść się do konkretnych aktów ustawowych określających; należy także uwzględnić problem reklam mobilnych.

Art. 3 – niezbędne uwzględnienie w proponowanych zmianach *Ustawy o drogach publicznych*<sup>vii</sup> ochrony walorów krajobrazowych ze względów estetycznych, kulturowych lub przyrodniczych co pozwoli ograniczyć ingerencję w cenne panoramy widokowe przez lokalizację urządzeń reklamowych – postawionych zgodnie z przepisami niniejszego projektu ustawy.

Art. 3, pkt 1 – użycie sformułowania „*reklama ... w rozumieniu przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*” bez wcześniejszego przywołania proponowanej zmiany w *Ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*<sup>viii</sup> (Art. 7, pkt 1 projektu) wprowadzającej tę definicję wydaje się być błędem redakcyjnym.

Art. 9. – dot. *Ustawy o ochronie przyrody* - proponuje się zamianę tytułu rozdziału 1a. „**Planowanie ochrony krajobrazu**” na lepiej oddający cel jego zapisów „**Ochrona i kształtowania krajobrazu**”.

Art. 9. - w jej dodanym art. 5c1 – z uwagi na fakt, że *urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu* będą przede wszystkim wpływać na politykę przestrzenną gmin, bardziej adekwatnym miejscem dla wprowadzenia tego pojęcia wydaje się *Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*.

<sup>i</sup> Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2013 poz. 627)

<sup>ii</sup> Ustawa z dn. 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 z późn. zm.)

<sup>iii</sup> Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz. 647, 951, 1445 z 2013 r. poz. 21)

<sup>iv</sup> Europejska Konwencja Krajobrazowa sporządzona we Florencji dnia 20 października 2000 r. (Dz. U. z 2006 nr 14 poz. 98)

<sup>v</sup> Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2013 nr 0 poz. 627)

<sup>vi</sup> Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm.)

<sup>vii</sup> Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 260))

<sup>viii</sup> Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r. poz. 647, 951, 1445 z 2013 r. poz. 21)



ZARZĄD  
WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO



Białystok, dnia 25 lipca 2013 r.

DIS-V.7120.9.2013

**Pan**  
**Bogdan Ciepielewski**  
**Dyrektor Biura**  
**Związku Województw RP**

W odpowiedzi na prośbę przekazaną drogą elektroniczną w dniu 12 lipca br. po zapoznaniu się z przesłanym projektem **ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu (druk nr 1525)**, uprzejmie informuję, iż podtrzymuję swoje uwagi przekazane w formie elektronicznej w dniu 14 czerwca br. w związku z wystąpieniem ministra Olgierda Dzikonia, Sekretarza Stanu w Kancelarii Prezydenta RP, ponieważ zostały one w niewielkim stopniu uwzględnione w aktualnie rozważanym projekcie ustawy.

W dalszym ciągu nie zostały uwzględnione w projekcie zapisy umożliwiające marszałkowi województwa aktywny udział w praktycznej ochronie przyrody i krajobrazu poprzez ustanowienie go organem właściwym do uzgadniania i opiniowania dokumentów planistycznych i realizacji inwestycji oraz ich zgodności z planami ochrony parków krajobrazowych oraz urbanistycznymi zasadami ochrony krajobrazu. Praktycznie na terenie parków krajobrazowych i obszarów chronionego krajobrazu najczęściej kompetencji oddaje się regionalnym dyrektorom ochrony środowiska.

Dodatkowo w obecnie proponowanych zapisach marszałek województwa nie jest wyposażony w żadne narzędzia ochrony przyrody i krajobrazu na terenach form ochrony przyrody zarządzanych przez samorząd województwa, co uniemożliwia jakiegokolwiek skuteczne działania.

Jaka więc będzie rola marszałka i dyrektorów parków krajobrazowych w ochronie przyrody i krajobrazu parków krajobrazowych i OChK?

Nadal wątpliwości nasuwa pozostawienie w zapisie art. 91 *ustawy o ochronie przyrody* wojewody jako organu ochrony przyrody, ponieważ wszystkie dotychczas realizowane przez wojewodę zadania z zakresu ochrony przyrody przejęły na mocy: *ustawy 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* oraz

*ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie* następujące organy: regionalny dyrektor ochrony środowiska, sejmik województwa lub rada gminy.

W zakresie kompetencji Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska dotyczących koordynowania funkcjonowania form ochrony przyrody niejasny jest zapis iż „koordynacja polega w szczególności na (...) publikowaniu rekomendacji w tym zakresie”. Na czym polegać ma „publikowanie rekomendacji” i w jakim celu ma się to odbywać?

Ostatnia uwaga dotyczy braku zabezpieczenia w projekcie ustawy środków finansowych przede wszystkim na obsługę miejsc pracy i zatrudnienie pracowników, którzy będą realizować nowe zadania samorządu województwa.

Ponadto podtrzymuję swoje stanowisko, iż nałożenie na samorzady województw nowych zadań musi być związane z ustawowym zabezpieczeniem środków finansowych przede wszystkim na obsługę miejsc pracy i zatrudnienie pracowników, którzy będą realizować te zadania.

Wicemarszałek

Walenty Korycki

## Uwagi woj. podkarpackiego

Działając z upoważnienia Pana Romana Ostafijczuka Z-cy Dyrektora Departamentu Strategii i Planowania Przestrzennego UM WP przesyłam propozycje uwag do projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu wniesionej przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej:

- ✓ Art. 3 proponowanej ustawy zawierający nową definicję słowa „reklama” jest nieczytelny i wymaga przeredagowania.
  
- ✓ Art. 4 projektu ustawy w ustawie z dnia 12 stycznia 1991 r. o *podatkach i opłatach lokalnych* (t.j. Dz. U. z 2010 r., Nr 95, poz. 613 z późn. zm.) dodaje art. 17a. Zgodnie z ustępem 3 – „opłatę od reklam pobiera się od: (...) niezależnie od tego czy na tablicy lub urządzeniu reklamowym eksponowana jest reklama”. Powyższe sugeruje, iż opłata od reklam obejmuje również opłatę dot. tablic oraz urządzeń reklamowych niezależnie od tego czy widnieją na nich reklamy czy też nie.
  
- ✓ Projekt ustawy (art. 4 ust. 6 pkt 4) dodaje w art. 19 w pkt 1 *ustawy o podatkach i opłatach lokalnych* po lit. „d” lit. „da”. Ze względu na przejrzystość redakcyjną proponuje się nowemu zapisowi nadać jednostkę redakcyjną lit – „g” i odpowiednio zmienić w art. 4 ust. 6 powołanie się na omawianą jednostkę redakcyjną.
  
- ✓ W art. 9 proponowanej ustawy należy zmienić promulgator – wskazano (Dz. U. z 2009r., Nr 151, poz. 1220 z późn. zm) – winien być – (t.j. Dz. U. z 2013r., poz. 627 z późn. zm.).
  
- ✓ Art. 10 projektu ustawy dodaje w art. 62 ust. 1 pkt 1 *ustawy 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.) po lit. „c” lit. „ca”. Ze względu na przejrzystość redakcyjną proponuje się nowemu zapisowi nadać jednostkę redakcyjną lit – „f” i odpowiednio dokonać zmian w lit. d (tj. „wzajemne oddziaływania między elementami, o których mowa w lit. a-c oraz lit. f”).
  
- ✓ Art. 10 pkt 2 lit b projektu ustawy proponuje w art. 66 ust. 1 pkt 7 po lit. d *ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko* dodać literę „da” – o treści „krajobraz”. Powyższe wydaje się zbyteczne biorąc pod uwagę obowiązującą treść art. 66 ust. 1 pkt 7 lit b *ustawy o udostępnianiu informacji (...)*.



URZĄD MARSZAŁKOWSKI WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO  
DEPARTAMENT OCHRONY ŚRODOWISKA

DOŚ-V.7120.13.2013.GP

Opole, dnia 22.07.2013 r.

**Pan**  
**Bogdan Ciepielewski**  
Dyrektor Biura  
Związku Województw RP

Zarząd Województwa Opolskiego docenia podjęcie przez Prezydenta RP inicjatywy porządkowania regulacji prawnych dotyczących ochrony krajobrazu – niezwykle istotnego zagadnienia, w tym bardzo uciążliwej kwestii zabudowy przestrzeni przez wszechobecne reklamy.

Po przeanalizowaniu projektu *ustawy; - o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu* (druk nr 1525) zarząd województwa opolskiego **podtrzymuje swoje stanowisko, które podjęto na posiedzeniu w dniu 11 czerwca 2013 r. i negatywnie opiniuje przedmiotową propozycję**, ponieważ zdecydowana większość uwag zgłoszonych do projektu ustawy z dnia 21 maja 2013 r. nie została uwzględniona z wyjątkiem tych, które dotyczyły:

1. Art.7 pkt. 1 wprowadzającego do art. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym definicję tablicy reklamowej (art. 2 pkt. 16 c),
2. definicji krajobrazu kulturowego zawartej w art. 8.

mgr inż. Andrzej Kuczyński  
Prezydent Województwa Opolskiego  
ul. Piastowska 14, 45-082 Opole  
tel./fax: +48 77 44 29 310, e-mail: dos@opolskie.pl



**Otrzymują:**

1. Adresat,
2. a/a.



Lubuskie

Wicemarszałek Województwa Lubuskiego  
Maciej Szykuła

Zielona Góra, 2013-07-23

DG.III.8014.14.2013

Pan  
**Bogdan Ciepiewski**  
Dyrektor Biura ZWRP

*Wznowmy prace dyrektora!*

W nawiązaniu do przesłanego do zaopiniowania projektu ustawy dot. wzmocnienia narzędzi ochrony krajobrazu, w naszej opinii w ustawie o drogach publicznych zapisy dotyczące opłat za obiekty niezwiązane z potrzebami zarządzania drogami i potrzebami ruchu drogowego powinny zostać bez zmian. Ponadto proponowane w projekcie zmiany, naszym zdaniem, spowodują nadmiar informacji drogowej a co za tym idzie deprecjację postrzegania znaków drogowych przez kierowców, co w efekcie wywoła pogorszenie bezpieczeństwa ruchu drogowego.

*z przebaczeniem*

*M. Szykuła*



OR-OP-II.0821.222.2013.MO

Warszawa, dnia lipca 2013 roku

Nr Kanc.:

Pan  
**BOGDAN CIEPIELEWSKI**  
Dyrektor  
Biura Związku Województw RP

e-mail: [l.sztramska@zwrp.pl](mailto:l.sztramska@zwrp.pl)

Nawiązując do pisma przesłanego drogą elektroniczną dnia 12 lipca 2013 roku, zawierającego prośbę zgłoszenia ewentualnych uwag do projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu (druk nr 1525, zwanej dalej „projektem ustawy”) uprzejmie przedstawiam poniższe uwagi.

W odniesieniu do planowanych zmian w ustawie z dnia 21 marca 1985 roku o drogach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 260) proponujemy uzupełnienie art. 40 ust. 6a ww. ustawy o obowiązek umieszczania w pasie drogowym tablic informujących o zakazach obowiązujących na obszarach ochrony przyrody lub w stosunku do form ochrony przyrody. Obowiązek umieszczania nie tylko tablic informujących o nazwie formy ochrony przyrody, ale także tablic informujących o zakazach obowiązujących na obszarach lub w stosunku do tych form określono w art. 115 ustawy o ochronie przyrody (Dz. U. z 2013 r. poz. 627, z późn. zm.). Tablice informujące o zakazach powinny być zwolnione z opłat za zajęcie pasa drogowego. Przyroda jest dobrem publicznym, a jej ochrona jest obowiązkiem ustawowym instytucji administracji publicznej, nie powinno się więc wymagać opłat za działania wynikające z przepisów ustawy o ochronie przyrody, takich jak umieszczanie tablic informacyjnych o formie ochrony przyrody.

W odniesieniu do planowanych zmian w ustawie z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 r., poz. 647 z późn. zm.) proponujemy zmianę brzmienia art. 7 pkt 4 projektu ustawy poprzez dodanie w art. 53 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym pkt 7a oraz zmianę brzmienia pkt 8 w podany poniżej sposób:



„7a) „dyrektorem parku krajobrazowego- w odniesieniu do obszarów położonych w granicach parku krajobrazowego i jego otuliny”

8) regionalnym dyrektorem ochrony środowiska – w odniesieniu do innych niż wymienione w pkt 7 i 7a obszarów objętych ochroną na podstawie przepisów o ochronie przyrody”.

Decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego na terenie parku krajobrazowego i jego otuliny powinna być uzgadniana z dyrektorem parku krajobrazowego, a nie regionalnym dyrektorem ochrony środowiska. Zgodnie z art. 105 ust 4 pkt 1 ustawy o ochronie przyrody do zadań dyrektora parku krajobrazowego należy ochrona przyrody, walorów krajobrazowych oraz wartości historycznych i kulturowych, zaś zgodnie z art. 107 ust. 1 ustawy zadania z zakresu ochrony przyrody, walorów krajobrazowych, wartości historycznych i kulturowych oraz działalności edukacyjnej na terenie parku krajobrazowego wykonuje Służba Parku Krajobrazowego. Funkcja dyrektora parku krajobrazowego kierującego Służbą Parku Krajobrazowego jest więc kompetencyjnie określona przez ustawę, jako właściwa do ochrony walorów krajobrazowych na terenie parku krajobrazowego.

W odniesieniu do planowanych zmian w ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 roku o ochronie przyrody pragniemy zwrócić uwagę na fakt, iż przyroda i krajobraz powinny być chronione nie tylko w obrębie rzek, ale również w obrębie innych cieków naturalnych oraz sztucznych. Wobec tego proponujemy wprowadzenie w ustawie o ochronie przyrody zamiast definicji „rzeki” definicje „cieku naturalnego” oraz „cieku sztucznego”. Ponadto proponujemy doprecyzowanie pojęcia dominanty krajobrazowej, wskazanego w art. 9 pkt 2 lit. d projektu ustawy poprzez nadanie pkt 23a w ust. 5 ustawy o ochronie przyrody brzmienia:

„23a) *dominanta krajobrazowa* – obiekt ukształtowany przez działalność człowieka o wiodącym oddziaływaniu wizualnym w krajobrazie”.

Zgodnie z wprowadzanymi w art. 9 pkt 3 projektu ustawy art. 5b, 5c i 5d ustawy o ochronie przyrody marszałek województwa sporządza projekt audytu krajobrazowego oraz urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu, natomiast sejmik województwa uchwała audyt krajobrazowy oraz urbanistyczne zasady ochrony krajobrazu. Zagwarantowanie środków finansowych na wykonanie ww. zadań powinno być jasno sformułowane w projekcie ustawy. Poza tym projekt ustawy powinien wskazywać termin określania przez sejmik województwa urbanistycznych zasady ochrony krajobrazu oraz okresu czasu, na jaki byłyby one wprowadzane.

Zgodnie z wprowadzanymi do ustawy o ochronie przyrody przepisami: art. 5f ust. 2, art. 5g i art. 5h, prywatni właściciele nieruchomości będą mogli zgłaszać roszczenia finansowe do województw, wynikające z wprowadzenia urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu. Istnieje więc konieczność zapewnienia środków finansowych na realizację ww. roszczeń, a także na wynagrodzenia pracowników, którzy zajmowałiby się ich rozpatrywaniem (w tym rzeczoznawców majątkowych). Wobec tego proponujemy, żeby w zmienianej ustawie o ochronie przyrody uszczegółowić tryb rozpatrywania ww. roszczeń i wskazać źródło ich finansowania, bowiem realizacja tego typu roszczeń w przypadku ich dużej ilości byłaby znacznym obciążeniem dla budżetów województw. Ponadto należałoby wskazać sankcje dla przyszłych właścicieli, którzy będą prowadzić budowy wbrew urbanistycznym zasadom ochrony krajobrazu.

W art. 9 pkt 4 projektu ustawy przewidziano zmianę brzmienia art. 16 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody. W związku z tym, że zmieniany przepis odsyła do zakazów, określonych w art. 17 ust. 1 ustawy,

jako elementów uchwały sejmiku województwa o utworzeniu parku krajobrazowego lub powiększeniu jego obszaru, niezbędne jest dodanie przepisu odsyłającego do projektowanego w nowelizacji art. 17a ustawy, zawierającego zakaz lokalizacji obiektów budowlanych będących dominantami krajobrazowymi. Analogicznie powinna zostać zmieniona treść art. 23 ust. 2 ustawy, przewidującego wyznaczenie obszaru chronionego krajobrazu przez sejmik województwa w drodze uchwały.

Wątpliwości nasuwa art. 9 pkt 4 lit. c projektu ustawy, wprowadzający do art. 16 ustawy o ochronie przyrody ust. 4a - 4c. Według projektu ustawy ust. 4a w art. 16 ustawy o ochronie przyrody ma otrzymać poniższą treść:

*„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.”*

Powstaje wątpliwość, jak należy rozumieć ust. 4a w kontekście art. 80a ustawy o samorządzie województwa, który determinuje uzgodnienie rozstrzygnięć organu samorządu województwa w terminie 14 dni, a tylko w przypadku uzgadniania przez jednostki samorządu terytorialnego termin ten wynosi 30 dni? Podobne pytanie dotyczy proponowanego art. 23 ust. 3a ustawy o ochronie przyrody.

Według projektu ustawy ust. 4c w art. 16 ustawy o ochronie przyrody ma wskazywać trzymiesięczny termin na rozpatrzenie określonego w ust. 4b wniosku rad gminy o utworzenie lub poszerzenie obszaru parku krajobrazowego. Proponujemy doprecyzowanie, jakie kryteria powinien spełniać tego typu wniosek, tj. jaką dokumentację należy złożyć wraz z wnioskiem, oraz rozważenie możliwości przedłużenia terminu rozpatrzenia wniosku w sytuacji, gdy nie będzie możliwości organizacyjno-technicznych jego terminowego rozpatrzenia. Zebranie wszystkich potrzebnych materiałów, wyjazdy terenowe, następnie przygotowanie projektu uchwały ustanawiającej dany park krajobrazowy, uzgodnienia oraz ustanowienie parku krajobrazowego uchwałą sejmiku województwa i oczekiwanie na ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym może trwać dłużej niż przewidziane w projekcie ustawy trzy miesiące. Analogiczne rozwiązanie proponujemy zawrzeć w art. 23 ust. 3c ustawy o ochronie przyrody.

W odniesieniu do art. 9 pkt 4 lit. e projektu ustawy, zmieniającego brzmienie ust. 7 w art. 16 ustawy o ochronie przyrody proponujemy, aby 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, były opiniowane przez właściwego dyrektora parku krajobrazowego lub właściwego marszałka województwa/sejmik województwa.

W chwili obecnej samorządy województw nie mają realnego wpływu na kontrolę form zabudowy w parkach krajobrazowych i obszarach chronionego krajobrazu. Największy wpływ na kontrolę zabudowy mają regionalne dyrekcje ochrony środowiska, które nie informują samorządów o dokonywanych opiniach i uzgodnieniach. W praktyce, opiniowania i uzgadniania istotnych dla ochrony krajobrazu dokumentów planistycznych dokonuje organ ochrony przyrody, który nie tworzy, nie zarządza i nie nadzoruje form ochrony przyrody jakimi są parki krajobrazowe i obszary chronionego krajobrazu. W związku z powyższym proponujemy również, aby po art. 94 ustawy o ochronie przyrody dodać art. 94 a w brzmieniu: „Zadania

*regionalnego dyrektora ochrony środowiska w zakresie ochrony przyrody, w tym wydawanie decyzji administracyjnych na terenie parku krajobrazowego lub zespołu parków krajobrazowych i form ochrony przyrody na tym terenie występujących, z wyłączeniem procedur przewidzianych w stosownych przepisach odnoszących się do obszarów Natura 2000 wykonuje marszałek województwa, w imieniu którego działa dyrektor parku krajobrazowego lub zespołu parków krajobrazowych”.*

W odniesieniu do zmian określonych w art. 9 pkt 5 projektu ustawy proponujemy, aby zakazy, wprowadzane w art. 17 ust. 1 pkt 7 i w art. 24 ust. 1 pkt 8 dotyczyły zarówno rzek, jezior, naturalnych zbiorników wodnych i sztucznych zbiorników wodnych usytuowanych na wodach płynących, jak również wszystkich zbiorników i cieków wodnych, a więc także kanałów i stawów. Z punktu widzenia przyrodniczo-krajobrazowego istotne jest bowiem to, co się znajduje wokół cieku lub zbiornika wodnego (fauna, flora, siedlisko, krajobraz), a nie pochodzenie samego cieku lub zbiornika wodnego. Ponadto, w naszej ocenie projekt ustawy powinien wyjaśnić, czy przepisy art. 17 ust. 1 pkt 7 oraz art. 24 ust. 1 pkt 8 ustawy odnoszą się do już istniejących obiektów budowlanych, które wymagają remontu, modernizacji lub rozbudowy, albo dla których planowana jest zmiana przeznaczenia z użytkowego na mieszkalny.

W przypadku parków krajobrazowych zostaje dodany wyjątek od zakazu, w postaci dopuszczenia lokalizowania obiektów służących turystyce wodnej. Wprowadzenie tego wyjątku może spowodować nadużycia. Pozwoli budować duże obiekty np. pensjonaty, hotele z mołem itp., pod pretekstem lokalizowania obiektów służących turystyce wodnej.

W kontekście powyższego zakazu, należy także doprecyzować rozumienie pojęcia „budowy obiektów”. Do tej kategorii należy także dodać ogrodzenia, zwłaszcza trwale związane z gruntem oraz dla takich ogrodzeń rozszerzyć powyższy zakaz. Ogrodzenia trwale związane z gruntem są zwykle lokowane na terenie obszarów chronionego krajobrazu, w bezpośrednim sąsiedztwie zbiorników wodnych.

Ponadto, należy rozważyć wprowadzenie bardziej elastycznego rozumienia zakazu dotyczącego lokalizowania obiektów budowlanych w pasie szerokości 100 m od linii brzegów rzek, jezior i innych zbiorników wodnych. Wprowadzenie zapisu „do 100 m” umożliwiłoby samorządom województw różnicowanie odległości wprowadzenia zakazu od rzek, jezior i innych zbiorników wodnych, w zależności od ich szerokości czy powierzchni oraz warunków przyrodniczych oraz urbanistycznych terenu wokół zbiorników.

W zakresie zmian zawartych w art. 9 pkt 7 projektu ustawy proponujemy rozszerzenie przepisu art. 19 ust. 6a ustawy o ochronie przyrody o pojęcie „ochrony krajobrazu” i nadanie ww. przepisowi następującego brzmienia:

*„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 lub celami ochrony krajobrazu. Plan ochrony może być zmieniony, jeżeli wynika to z potrzeb ochrony przyrody lub potrzeb ochrony krajobrazu.”*

W odniesieniu do art. 9 pkt 10 projektu ustawy, który przewiduje dodanie w ustawie o ochronie przyrody art. 23a po art. 23, zawierającego zakaz lokalizacji obiektów budowlanych o charakterze dominant krajobrazowych, proponujemy potraktować powyższy przepis analogicznie jak w przypadku parków

krajobrazowych, tzn. dodać go po artykule dotyczącym zakazów możliwych do wprowadzenia w obszarze chronionego krajobrazu. W przypadku ww. rozwiązania artykuł ten otrzymałby nr 24a.

Jeśli chodzi o art. 11 projektu ustawy, przewidujący, że uchwalone przed dniem wejścia w życie ustawy przez sejmiki województw katalogi zakazów właściwych w poszczególnych parkach krajobrazowych lub obszarach chronionego krajobrazu lub w ich częściach zachowują moc w zakresie w jakim są niesprzeczne z nadawanym ustawą brzmieniem art. 17 i art. 24 ustawy o ochronie przyrody zgłaszamy następujące uwagi. W naszej ocenie projekt ustawy powinien się odnieść do przypadku, w którym województwo nie wprowadziło aktów prawa miejscowego z katalogiem zakazów. Zatem w projekcie ustawy należałoby zawrzeć termin ostatecznej nowelizacji aktów prawa miejscowego z nowymi katalogami zakazów, o ile stosowny organ województwa uzna, że takie zakazy powinny się tam znaleźć.

**W związku z przygotowywaną nowelizacją ustawy o ochronie przyrody, poza przedstawionymi uwagami, proponujemy wprowadzić w nowelizowanej ustawie poniższe zmiany, rozważyć przedstawione poniżej wątpliwości oraz uregulować problematyczne z praktycznego punktu stosowania ustawy przepisy.**

Zgodnie z obecnie obowiązującym art. 16 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody 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, po uzgodnieniu z właściwymi miejscowo radami gmin, z powodu bezpowrotnej utraty wartości przyrodniczych, historycznych i kulturowych oraz walorów krajobrazowych na obszarach projektowanych do wyłączenia spod ochrony.

Zgodnie z art. 23 ust. 2. ww. ustawy 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 zmiana granic obszaru chronionego krajobrazu następuje w drodze uchwały sejmiku województwa, po zaopiniowaniu przez właściwe miejscowo rady gmin, z powodu bezpowrotnej utraty wyróżniającego się krajobrazu o zróżnicowanych ekosystemach i możliwości zaspokajania potrzeb związanych z turystyką i wypoczynkiem.

W ustawie o ochronie przyrody brakuje wskazania trybu rozpatrywania wniosków o zniesienie zakazów, wyłączenie ze stref ochronnych, utworzenia lub zmniejszenia (zniesienia) parków krajobrazowych i obszarów chronionego krajobrazu.

Należy zaznaczyć, że z kompetencji utworzenia, likwidacji lub zmniejszenia obszaru parku krajobrazowego i wyznaczenia, likwidacji lub zmiany granic obszaru chronionego krajobrazu, nie można wyprowadzać obowiązku opracowania dokumentacji przyrodniczo-krajobrazowej przez samorządy województw.

W związku z powyższym, kierując się potrzebą zapewnienia jasnych i precyzyjnych zasad oraz trybu składania i analizowania wniosków w sprawie utworzenia, zmiany granic, likwidacji parku krajobrazowego oraz w sprawie wyznaczania, likwidacji lub zmiany granic obszaru chronionego krajobrazu oraz zniesienia

zakazów, jak również dokonywania zmian w zakresie powierzchniowym poszczególnych stref, szczególnie strefy osadniczej, należy określić w drodze rozporządzenia/rozporządzeń wymagania, jakie powinny spełniać wnioski dotyczące ww. kwestii oraz wymagania, jakim powinna odpowiadać ocena przyrodniczo-krajobrazowa terenu dotycząca takich wniosków.

## **Uwagi Województwa Małopolskiego do projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu**

### ***UWAGI OGÓLNE***

**1.** O ile samą ideę ochrony krajobrazu należy uznać za niezwykle uzasadnioną i pilną, to przedstawiony projekt budzi zbyt wiele wątpliwości. Wprowadzenie odpowiednich regulacji prawnych wymagałoby najpierw rozstrzygnięcia podstawowych problemów o znaczeniu ustrojowym, a następnie logicznego ułożenia stosownych przepisów systemie obowiązującego prawa w dziedzinie gospodarki przestrzennej. Projekt ustawy powinien również w uzasadnieniu odnieść się do zapowiadanych zmian legislacyjnych, szczególnie w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Problematyka zagospodarowania przestrzennego, oczekująca na zapowiadane zmiany (Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju (dalej: KPZK) zakłada fundamentalną zmianę prawa w dziedzinie gospodarki przestrzennej) jest coraz bardziej rozczłonkowana pomiędzy poszczególne resorty, ustawy, specustawy. Zastanowić się należy czy kolejny krok w postaci opiniowanego aktu idący w tym samym kierunku jest uzasadniony.

### ***2. Projekt ustawy a Europejska Konwencja Krajobrazu (Rada Europy)***

Autorzy projektu ustawy przywołują obowiązek przyjęcia rozwiązań prawnych umożliwiających wdrożenie w Polsce zapisów ratyfikowanej Europejskiej Konwencji Krajobrazu (dalej: EKK). Proponuje się rozważenie takiego przeformułowania projektu, który pozwoliłby na **całościowe ujęcie przedmiotowego zagadnienia**. Takie rozwiązanie byłoby wówczas zgodne z obowiązującymi zasadami techniki prawodawczej, zgodnie z którymi *akt powinien wyczerpująco regulować daną dziedzinę spraw, nie pozostawiając poza zakresem unormowań istotnych fragmentów tej dziedziny*. Kompleksowa regulacja wydaje się również łatwiejsza do przeprowadzenia przez proces legislacyjny.

Innym rozwiązaniem do rozważenia z punktu widzenia zapewnienia przejrzystości porządku prawnego, patrząc na proporcję zmienianych ustaw (najwięcej zmian dotyczy ustawy o ochronie przyrody) jest przeformułowanie projektu w taki sposób, by była to *ustawa o zmianie ustawy o ochronie przyrody i innych ustaw*.

Należy podkreślić, że **Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju** odnosi się również do różnorodności krajobrazowej, uwarunkowań przyrodniczych i dziedzictwa kulturowego, wskazując jako Cel 4 *Kształtowanie struktur przestrzennych wspierających osiągnięcie i utrzymanie wysokiej jakości środowiska przyrodniczego i walorów krajobrazowych Polski* oraz służące jego realizacji obszary:

*4.1 Integracja działań (...) w celu ochrony najcenniejszych zasobów przyrodniczych i krajobrazowych;*

*4.2 Przeciwdziałanie fragmentacji przestrzeni przyrodniczej;*

**4.3 Wprowadzenie gospodarowania krajobrazem zgodnie z zapisami Europejskiej Konwencji Krajobrazowej.**

Wydaje się zatem, że wbrew zarzutowi projektodawców o braku perspektyw wdrożeniowych jest to jeden z instrumentów służących realizacji zapisów EKK.

Podobnie w 2006 r. powstał projekt ustawy autorstwa resortu środowiska (Państwowej Rady Ochrony Przyrody), zawierający propozycje wdrożenia Konwencji na grunt polskiego porządku prawnego (zm. Prawa ochrony przyrody, Prawa ochrony środowiska i ust. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym). Projekt mniej kateryczny, zakładający wprowadzenie definicji zgodnych z Konwencją, zasady ustalania standardów jakości krajobrazu w drodze rozporządzenia ministra, a same standardy-gminy w studium uwarunkowań, opracowanie krajowej polityki krajobrazu przez ministra środowiska, jako dokumentu wiążącego dla strategii i programów środowiskowych.

Z kolei w latach 2003-2004 w celu wdrożenia zasad i celów Konwencji na zlecenie Ministerstwa Środowiska przeprowadzono pilotażowy projekt, którego celem było opracowanie **Czerwonej Księgi Krajobrazów Polskich** (opis najcenniejszych krajobrazów w skali kraju). Prace polegały na sklasyfikowaniu rodzajów i typów krajobrazów, ich charakterystyce oraz na wyborze kryteriów kwalifikujących krajobrazy do czerwonej księgi. W efekcie Państwowa Rada Ochrony Przyrody – Ministerstwo Środowiska w 2004/2005 **wytypowała 198 obszarów najcenniejszych krajobrazowo** na tle ponad 400 rozpatrywanych.



### **3. Krajobraz-kontekst UE**

Kluczowym dokumentem z punktu widzenia porządku prawnego Unii Europejskiej jaki odnosi się do pojęcia krajobrazu jest **Dyrektywa 2001/42/WE** Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 czerwca 2001r. w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko. W przypadku, gdy wymagana jest ocena wpływu na środowisko, przygotowuje się **sprawozdanie**, w którym zostanie zidentyfikowany **potencjalny znaczący wpływ na środowisko** wynikający z realizacji planu lub programu oraz rozwiązania alternatywne. Wśród informacji, które w tym celu mają być podane wymieniono m.in. kwestie różnorodności biologicznej, populacji, zdrowia ludzkiego, fauny, flory, powierzchni ziemi, wody, powietrza, czynników klimatycznych, dóbr materialnych, dziedzictwa kulturowego obejmującego dziedzictwo architektoniczne i archeologiczne, **krajobrazu** oraz wzajemne powiązania między powyższymi czynnikami.

### **4. System ochrony krajobrazu - audyt krajobrazowy/urbanistyczne zasady ochrony krajobrazu**

- W pierwszej kolejności należy zastanowić się czy właściwe jest, z punktu widzenia czytelności porządku prawnego, usytuowanie planowania ochrony krajobrazu, w tym procedur uchwalania audytu krajobrazowego i urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu, w ustawie dotyczącej ochrony przyrody. Wydaje się iż z tego punktu widzenia materia ta powinna zostać uregulowana w aktach prawnych dotyczących planowania i zagospodarowania przestrzennego.

- **Zadanie własne samorządu województwa** z wątpliwym źródłem finansowania. Zakłada się wprowadzenie zapisów w ustawie Prawo ochrony środowiska wskazujących, że *finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej obejmuje opracowanie audytów krajobrazowych* (finansowanie ze środków NFOŚ lub WFOŚ). Nie zaproponowano żadnych rozwiązań co do sposobu finansowania tych zadań-dotacja celowa, pomoc finansowa, konkurs, wg jakich kryteriów, nie wskazano procedury ubiegania się o te środki.

- Przypisanie samorządowi województwa nowego zadania własnego powinno pociągać za sobą **bezwarunkowe przekazanie środków finansowych** na ten cel, które stanowiąc będą odrębną pozycję w budżecie jst- konstytucyjna zasada.

- **Brak odniesienia do prawa ustrojowego** - ustawy o samorządzie województwa- celowym wydaje się wymienienie wśród kompetencji wyłącznych sejmiku województwa zadania

polegającego na opracowaniu audytu krajobrazowego, jak również urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu.

- Wprowadzenie **3 letniego terminu** liczonego od dnia wejścia w życie nowej regulacji na wywiązanie się z obowiązku sporządzenia audytu przez samorząd województwa wraz z **sankcją wydania zarządzenia zastępczego wojewody** i pokryciem kosztów jego sporządzenia przez samorząd województwa (błędnie wskazane w projekcie ustawy jako „sejmik województwa”, który jest wyłącznie organem samorządu), wydaje się bezzasadne w sytuacji gdy kluczowa materia niezbędna do jego opracowania ma zostać określona w akcie delegowanym. Proponuje się wskazanie terminu liczonego od momentu wydania aktu delegowanego.

- Należy zastanowić się nad różnicami między **dotychczasowymi formami kategoryzacji** różnych form krajobrazu (parki narodowe, rezerwy przyrody, parki krajobrazowe, obszary chronione krajobrazowo, parki kulturowe, i inne) a nowym narzędziem. Przewidziano, iż nowe kategorie określone zostaną w akcie delegowanym (porozumienie dwóch resortów), co niesie za sobą poważne ryzyko opóźnień (propozycja dołączenia do projektu ustawy również projektów rozporządzeń przewidzianych w ustawie).

- Nie określono wpływu, jaki wywrzeć ma audyt krajobrazowy na podmioty zaangażowane w finansowanie i zarządzanie poszczególnymi formami ochrony krajobrazu (administrację rządową szczebla krajowego i terenowego, jst). Niesie to za sobą ryzyko ingerencji w zadania innych organów i jednostek. Podkreślić trzeba, że nie istnieje hierarchiczna podległość między poszczególnymi szczeblami samorządu, a nadzór wojewody nad samorządem województwa prowadzony jest jedynie w wymiarze legalności działania. W założeniu audyt krajobrazowy w przeciwieństwie do urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu **nie jest aktem prawa miejscowego**. Pojawia się wątpliwość w zakresie **oddziaływania sporządzonego dokumentu na wspomniane podmioty (na ile priorytety wskazane przez samorząd województwa będą wiążące dla poszczególnych gmin/resortów; na ile zapisy audytu krajobrazu znajdują odzwierciedlenie w dokumentach programowych/planach poszczególnych ministerstw i wojewody w postaci finansowania działań, o ich wzajemną komplementarność; w tym miejscu pojawia się pytanie o konflikt kompetencyjny i samodzielność w wyborze zadań do realizacji, a co za tym idzie i ich źródeł finansowania).**

- Zarówno w odniesieniu do audytu krajobrazowego, jak i urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu wskazano, że wobec tych dokumentów marszałek ma **obowiązek zasięgnąć opinii** regionalnego dyrektora ochrony środowiska, dyrektorów parków narodowych położonych w

granicach województwa, wojewódzkiego konserwatora zabytków i rad gmin położonych na terenie województwa. Nie przesądzono jednak czy opinia taka jest dla niego **wiążąca**, jak również nie wskazano co może zrobić marszałek w sytuacji gdy otrzyma opinię **negatywną**, chyba że należy przyjąć że jest to element konsultacji społecznych i opinię traktować należy jako wniesione uwagi, do rozpatrzenia których właściwym jest marszałek/sejmik.

- Wobec charakteru dokumentów (audytu i urbanistycznych zasad) nasuwa się pytanie o konieczność sporządzenia dla nich strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, chyba że należy przyjąć, że stosuje się tryb odmienny i np. uznać można że opinia regionalnego dyrektora ochrony środowiska wypełnia wymogi stawiane programom mogącym znacząco wpływać na środowisko, W takiej sytuacji należałoby wprowadzić stosowne wyłączenie do projektowanej ustawy.

- Należy zastanowić się nad celowością **powielania dokumentów zawierających wskazanie obszarów** o walorach krajobrazowych. Zgodnie z istniejącym porządkiem prawnym sejmiki poszczególnych województw zobowiązane są do opracowania **Wojewódzkich Planów Zagospodarowania Przestrzennego**, elementem których są również uwarunkowania przyrodnicze i kulturowe (wraz z klasyfikacją/kategoryzacją obszarów). Ponadto województwa dysponują również **programami opieki nad zabytkami (np. Wojewódzki program opieki nad zabytkami w Małopolsce na lata 2010-2013)**. Należy podkreślić, że dokumenty te są szeroko konsultowane z partnerami społeczno-gospodarczymi, jak również poddawane strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko. Pytanie to jest tym bardziej zasadne, iż każdy dodatkowy dokument pociąga za sobą wysokie nakłady finansowe, a finansowanie tej samej materii wiązać się może z zarzutem o niegospodarność.

- Waloryzacja krajobrazu czyli **wskazanie krajobrazów szczególnie cennych/priorytetowych**- zastanowić się należy nad celowością tego zabiegu, zwłaszcza że poszczególne kategorie są swoiście unikatowe i nieporównywalne. Pojawia się również pytanie o cel takiej priorytetaryzacji zwłaszcza, że w ślad za tym nie idą środki finansowe.

- **Narzuć samorządowi województwa metody wyznaczania krajobrazów priorytetowych** w drodze rozporządzenia ingeruje w samodzielność organów samorządu, proponuje się zatem rezygnację z wydawania aktu delegowanego przesądzającego jaka metoda ma być stosowana i pozostawienie swobody wyboru metody samorządowi województwa.

- Niepokojący wydaje się zapis przesadzający, że **ustalenie zagrożeń i wskazanie sposobów ich ochrony** dotyczyć ma tylko krajobrazów priorytetowych, wobec potrzeby ochrony wszystkich istniejących/zidentyfikowanych obszarów.

- Proponowane rozwiązania w zakresie trybu pracy nad audytem krajobrazu oraz urbanistycznymi zasadami ochrony krajobrazu stwarzają ryzyko opóźnień lub paraliżu, w sytuacji gdy o sposobie rozpatrzenia nieuwzględnionych przez marszałka uwag do projektów dokumentów decydować będzie sejmik. Szczególnie niepokojący z punktu widzenia sprawności działania organów samorządu wydaje się zapis nakładający na sejmik województwa zobowiązanie do rozstrzygnięcia w formie uchwały o zasadności pominięcia przez marszałka opinii wnioskującej jst, zarówno wniesionej do projektu audytu, jak i urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu. Co ważne, w istniejących rozwiązaniach organizacyjno-prawnych trudno odnaleźć analogiczne do proponowanej konstrukcji, przewidującej „tryb odwoławczy” od przesądzeń zarządu, w którym „organem drugiego stopnia” jest sejmik. Rozwiązania organizacyjne przyjęte przez poszczególne województwa określone w statutach różnić się mogą w szczegółach, jednakże co do zasady rozstrzygnięcia przyjęte przez marszałka nie są ostateczne i niepodważalne, gdyż w toku procedury uchwałodawczej podlegają one wielokrotnej weryfikacji, w szczególności poprzez:

- opiniowanie projektów aktów prawnych przez komisje sejmikowe. Opinie, wnioski, stanowiska i inne rozstrzygnięcia Komisji są następnie przekazywane marszałkowi województwa, który obowiązany jest udzielić pisemnej odpowiedzi na wniosek Komisji;
- Komisje, do których skierowany został projekt uchwały, przedstawiają Sejmikowi stanowisko o tym projekcie, które zawiera wniosek o przyjęcie projektu bez poprawek lub z określonymi poprawkami, albo o odrzuceniu projektu;
- podejmowanie uchwał w trybie jednego lub dwóch czytań (określony katalog spraw);
- tryb procedowania uchwały - podjęcie uchwały na sesji poprzedzone jest m.in. dyskusją nad projektem, zgłaszaniem wniosków, uwag i propozycji poprawek; składaniem stosownych wyjaśnień, udzielaniem odpowiedzi na postawione

pytania, ustosunkowaniem się do podniesionych przez uczestników dyskusji kwestii oraz ustosunkowaniem się do zgłoszonych poprawek.

Podkreślenia wymaga, iż Marszałek przystępując do opracowania zarówno projektu audytu krajobrazowego jak i urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu przyjmuje określone kryteria i założenia, jakimi kierował się będzie w ciągu trwania całego procesu. Trudno zatem wyobrazić sobie w oparciu o jakie inne kryteria Sejmik weryfikował będzie przedstawione przez marszałka stanowisko zawarte w uzasadnieniu o odrzuceniu opinii jst.

Ponadto należy zwrócić uwagę, iż wśród form działania organów jst trudno jest znaleźć formułę „żądania” jakim posługuje się ustawodawca. W celu uniknięcia niejasności interpretacyjnych proponuje się zastąpienie pojęcia „żądanie”- wnioskiem lub innym właściwym instrumentem prawnym.

Z drugiej strony nasuwa się pytanie o nierówne traktowanie podmiotów uprawnionych do zgłaszania opinii do ww. dokumentów, których opinia nie została uwzględniona, w zakresie stanowiska sejmiku, co do zasadności ich pominięcia przez marszałka. Uprawnienie do złożenia wniosku przyznano jedynie jst, a katalog uprawnionych jest szerszy (regionalny dyrektor ochrony środowiska, dyrektorzy parków narodowych i krajobrazowych, wojewódzki konserwator zabytków, jst). Mając na uwadze zapisy art. 90 ustawy o samorządzie województwa, zgodnie z którym *każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone przepisem aktu prawa miejscowego, wydanym w sprawie z zakresu administracji publicznej, może - po bezskutecznym wezwaniu organu samorządu województwa, który wydał przepis, do usunięcia naruszenia - zaskarżyć przepis do sądu administracyjnego*, w odniesieniu do urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu pominięte podmioty mogą podnosić zarzut nierównego traktowania.

- Brak jest informacji o **sposobie realizacji, finansowania, monitorowania i ewaluacji** uchwalanego audytu krajobrazowego, który swą konstrukcją w dużym stopniu przypomina program. Wskazać również należy przesłanki aktualizacji zapisów dokumentu, bowiem przesądzenie iż podlega on przeprowadzeniu nie rzadziej niż raz na 20 lat wydaje się niewystarczające.

## **5. Nowe narzędzia ochrony krajobrazu**

### **a) Urbanistyczne zasady ochrony krajobrazu**

- Ustanawiane przez sejmik województwa w formie aktu prawa miejscowego zasady dotyczące wyłącznie zidentyfikowanych krajobrazów priorytetowych, określające **normy**

**ladu przestrzennego** (parametry i wskaźniki kształtowania zabudowy, maksymalna wysokość zabudowy, kolorystyka obiektów budowlanych). Wprowadzenie zapisów iż **są one wiążące przy opracowywaniu projektów studiów** uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin oraz **miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego**, a także przy **wydawaniu decyzji** o lokalizacji inwestycji celu publicznego, decyzji o warunkach zabudowy, pozwoleń na budowę oraz rozpatrywania zgłoszeń, stanowi **znaczącą ingerencję we władztwo planistyczne gmin**. Pojawia się zatem pytanie o konstytucyjność proponowanych zapisów.

- Z punktu widzenia finansów samorządu województwa szczególnie dotkliwa wydaje się propozycja przyznania właścicielom nieruchomości, których wartość ulec mogła zmniejszeniu wskutek ustanowienia urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu, **roszczenia wobec województwa o wypłatę odszkodowania za poniesioną szkodę albo o wykupienie nieruchomości**. Podobne zagrożenie stanowi zapis **dotyczący pokrywania przez województwo kosztów dostosowania obiektów do urbanistycznych zasad**. Takie konstrukcje, przy jednoczesnym braku wskazania źródła finansowania godzą w interes samorządu. Przy ich zachowaniu proponuje się przekazanie dodatkowych funduszy dedykowanych temu celowi lub np. zwiększenie udziału samorządu np. w podatku CIT, co pozwoli województwom pokryć ponoszone koszty roszczeń.

- Art. 9 ust. 3 projektu ustawy odnoszący się do art. 5f ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody przewiduje dwie kategorie naruszenia urbanistycznych zasad (zwykle i rażące) nie podając jednak jakie są kryteria i granice każdego z nich. Jest to tym bardziej istotne, że w przypadku gdy naruszenie jest rażące województwo **może pokryć koszty** dostosowania obiektu do urbanistycznych zasad. Taki kształt zapisów powoduje dużą uznaniowość interpretacyjną, a taka sytuacja w kontekście prawidłowego dysponowania środkami publicznymi nie jest korzystna dla samorządu województwa.

- Z punktu widzenia genezy oraz celu ustawy niezrozumiały wydaje się zapis przesądzający, iż właściciele obiektów wzniesionych przed dniem wejścia w życie urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu, którzy naruszają te zasady są zwolnieni z ich stosowania. W sytuacji gdy urbanistyczne zasady uzyskały walor aktów prawa miejscowego pojawić się może zarzut nierównego traktowania obywateli. W tym zakresie proponuje się wprowadzenie przepisu przejściowego, wskazując termin na dostosowanie się do ustanowionych zasad.

- Projektodawca z jednej strony **nakłada na samorząd województwa zadanie** opracowania urbanistycznych zasad ochrony (akt prawa miejscowego), których elementem **mogą być**

**zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń**, a także rodzaje wyrobów 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 (*zm. ustawy o ochronie przyrody*), a z drugiej strony **nakłada na gminę tożsame zadanie** (*zm. ustawy Prawo ochrony środowiska*) określenia w akcie prawa miejscowego zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabaryty, standardy jakościowe oraz rodzaje wyrobów, z jakich mogą być wykonane. Zastanović się należy nad celowością takiej konstrukcji, która u swej podstawy zawiera **zarzut o pokrywaniu się kompetencji dwóch niezależnych od siebie organów** (brak jest jakiegokolwiek zróżnicowania zakresów obu uchwał) i podwójnym finansowaniu tych samych zadań, co w swej istocie jest niedopuszczalne. Jest to tym bardziej niezasadne w sytuacji gdy projektodawca założył, że urbanistyczne zasady są wiążące dla gmin przy opracowywaniu dokumentów planistycznych i wydawaniu decyzji budowlanych.

- Zakres i stopień szczegółowości *Urbanistycznych zasad* ściśle odpowiada problematyce ustaleń planu miejscowego w zakresie określania zasad zagospodarowania (art. 15 ust. 2 uopizp). Podobnie tryb ich przyjmowania jest tożsamy z procedurą sporządzania planu miejscowego. Wobec powyższego należy zastanović się nad celowością opracowania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w pełnej problematyce w obszarach „priorytetowych krajobrazów”.

- Mając na uwadze rangę zagadnień regulowanych poprzez urbanistyczne zasady ochrony krajobrazu celowym wydaje się wskazanie obwarowań dyscyplinujących samorządy do ich opracowania, w szczególności poprzez wskazanie terminu w jakim dokument powinien zostać uchwalony/zaktualizowany, przyjmując jako punkt odniesienia moment przyjęcia audytu krajobrazowego.

- Wątpliwości dotyczą również zapisu przesadzającego, że *Urbanistyczne zasady ochrony krajobrazu* **ustanawiane są wyłącznie w celu ochrony walorów krajobrazowych**, co sugeruje że nie będą musiały zawierać odniesienia do innych czynników, które należy uwzględnić w planie miejscowym zgodnie z ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

- Zastanović się również należy kto będzie posiadał prawo opracowywania projektów *Urbanistycznych zasad* –szczególnie w sytuacji zapowiadanej deregulacji zawodu urbanisty.

## b) *Rozszerzenie zakresu OOS*

Do katalogu zagadnień (środowisko, zdrowie i warunki życia ludzi, dobra materialne, zabytki i ich wzajemny wpływ) na jakie oddziaływać może przedsięwzięcie wobec którego wymagana jest OOS **dołączono krajobraz, w tym krajobraz kulturowy**. Wobec zaproponowanej definicji krajobrazu i istniejącej definicji środowiska należy zastanowić się czy ich zakres faktycznie jest rozłączny, wydaje się bowiem iż krajobraz mieści się w zakresie przedmiotowym szerszego pojęcia jakim jest środowisko (art. 3 Prawa ochrony środowiska: *środowisko to ogół elementów przyrodniczych, w tym także przekształconych w wyniku działalności człowieka, a w szczególności powierzchnia ziemi, kopaliny, wody, powietrze, krajobraz, klimat oraz pozostałe elementy różnorodności biologicznej, a także wzajemne oddziaływania pomiędzy tymi elementami*).

## c) *Nowe zasady lokalizowania reklam*

Zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabaryty, standardy jakościowe oraz rodzaje wyrobów-**uchwalane w drodze aktu prawa miejscowego przez gminy**. Dotychczas wpływ gminy na ład reklamowy był ograniczony i obejmował w praktyce tylko parki kulturowe, obszarowe formy ochrony przyrody i **obszary objęte miejscowym planem**, których jest niewiele. Zgodzić się jednak należy, iż uchwała taka może mieć znaczący wpływ na prawa właścicieli nieruchomości i z pewnością wiązać się będzie z szeregiem skarg do sądu administracyjnego (mimo zakładanej szerokiej procedury konsultacyjnej).

Projekt ustawy zakłada, iż w sytuacji gdy dla danego obszaru ustanowione zostały w drodze aktów prawa miejscowego różne zasady sytuowania reklam i urządzeń to stosować należy te bardziej restrykcyjne. Tego typu przesądzenie jest niedopuszczalne z punktu widzenia zasad prawnych obowiązujących w polskim porządku. W takiej sytuacji wprowadzić należy jednolite reguły np. odrębną uchwałą lub po prostu stosować zasadę *lex specialis derogat legi generali* i *lex posterior derogat legi priori*.

## 6. *Rozstrzygnięcie zastępcze wojewody*

Zastanowić się należy czy wprowadzenie tak rygorystycznego środka jakim jest zarządzenie zastępcze wojewody w stosunku do nieuchwalenia przez samorząd województwa audytu krajobrazowego, wraz z pokryciem kosztów opracowania go przez wojewodę jest uzasadnione.



Ustawodawca przewiduje możliwość wydawania zarządzeń zastępczych w ściśle określonych przypadkach niezrealizowania przez organy samorządu konkretnych obowiązków. Początkowo dotyczyło to wyłącznie spraw samorządowi zleconych. Z czasem rozszerzono zakres stosowania zarządzenia zastępczego także na zadania własne **gminy** z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz uchwał w tzw. sprawach personalnych (projekty dotyczyły nowej ustawy o utrzymaniu porządku i czystości w gminach i nie uchwalenia przez organ jst rocznego programu współpracy z organizacjami pozarządowymi). W każdym z omawianych przypadków **zarządzenie zastępcze jest środkiem ostatecznym** i musi być poprzedzone wezwaniem do podjęcia przez organ samorządu terytorialnego wymaganego prawem działania. Zarządzenie zastępcze to środek skuteczny, ważne jest jednak, aby ustawodawca, zobowiązując wojewodę do zastosowania zarządzenia zastępczego, nie wykraczał poza sprawy o szczególnym znaczeniu, czy uchylanie się organów samorządu terytorialnego od realizacji **zadań obligatoryjnych**.

### ***7.Zdefiniowanie pojęcia krajobraz/krajobraz priorytetowy***

- Wprowadzenie definicji **krajobrazu** rozumianego jako *postrzeganą przez ludzi przestrzeń, zawierającą elementy przyrodnicze lub wytwory cywilizacji, ukształtowaną w wyniku działania czynników naturalnych lub działalności człowieka* niesie za sobą ryzyko braku dychotomiczności z istniejącą już definicją **środowiska**, która w swym zakresie mieści pojęcie krajobrazu.

- Z proponowanej definicji **krajobrazu priorytetowego** trudno jest wyprowadzić pojęcie które stanowiłoby normę prawną, pozwalającą na daleko idące regulacje w stosunku do wyodrębnionych obszarów ( w urbanistycznych zasadach ochrony krajobrazu). Ocena krajobrazu, szczególnie w skali regionalnej może być dokonywana różnymi metodami i wg różnych kryteriów, a wynik zawsze pozostaje uznaniowy i trudno byłoby przeprowadzić postępowanie dowodowe, które wykaże zasadność takiej oceny. Obiektywizm oceny krajobrazu może być w każdym przypadku poddany w wątpliwość i podważony, bowiem – z metodycznego punktu widzenia – nie ma jednoznacznie sformułowanych odniesień, czyli określenia, jakie cechy krajobrazu są pozytywne, a jakie negatywne, jakie są parametry harmonijnego krajobrazu, gdzie jest granica pomiędzy chaosem a porządkiem, lub jakie są kryteria prowadzenia pozytywnych zmian w krajobrazie i komponowania nowych wartości.

- Gałąź wiedzy zajmująca się zagadnieniem, czyli „architektura krajobrazu” jest bardzo szeroka, wymaga kompetencji, doświadczenia i wrażliwości, na której opierają się autorskie oceny i projektowanie krajobrazów. Podobnie jak w architekturze nie sposób zadekretować

poprzez przepis prawa budowlanego lub przepisy planu miejscowego, że użycie konkretnych form lub materiałów będzie spełnieniem wymagań estetyki i artyzmu. A krajobraz należy postrzegać, jako swoistego rodzaju dzieło natury i człowieka, skomponowane w szczególny sposób. Podstawowa wątpliwość zatem dotyczy punktów odniesienia dla oceny (audytu) i jej obiektywizmu.

W **definicji krajobrazu priorytetowego** użyto pojęcia „**szczególnie cenny dla społeczeństwa**”, co sugeruje, że w demokratycznym procesie legislacyjnym społeczeństwo uznaje jakieś wartości krajobrazowe za wartości ochrony, a w konsekwencji wyraża gotowość do wprowadzenia daleko idących ograniczeń w dysponowaniu prawem własności. To niezwykle trudny proces do uzgodnienia w warunkach polskiej demokracji, szczególnie na tak rozległym obszarze jak województwo. Ponadto tak sformułowana definicja może być ograniczeniem obiektywizmu oceny krajobrazu jako wartości, a na pewno utrudniać jej akceptację i późniejsze wdrożenie. Z praktyki wiadomo, że wrażliwość na wartości (szczególnie tak specyficzne jak krajobraz) jest bardzo różna, nierzadko uzależniona od partykularnych interesów.

#### **8. akty delegowane w zakresie**

- a. kryteriów kwalifikacji obiektów budowlanych za dominanty krajobrazowe
- b. audytów krajobrazowych

Patrząc na doświadczenia w zakresie wydawania aktów delegowanych należy zwrócić uwagę na ryzyko opóźnień, zwłaszcza że projekt zakłada iż akty te wydane być mają w drodze porozumienia dwóch albo nawet trzech resortów. Z uwagi na regulowaną materię skutecznie może to uniemożliwić realizację zadań samorządowi województwa w narzuconym terminie. Postulat dołączenia do projektu ustawy projektów przewidzianych w niej aktów wykonawczych lub liczenie terminu od dnia wejścia w życie rozporządzenia wykonawczego.

#### **9. Zmiana granic parku krajobrazowego**

Proponowane zmiany w zakresie **likwidacji lub zmniejszenia obszaru parku krajobrazowego**-w drodze uchwały sejmiku województwa, pozbawiające zainteresowane gminy możliwości wypowiedzenia się (dotychczas było to **uzgadniane** z właściwymi miejscowo radami gmin) godzi w interes tych jst. Proponuje się by stosować jednolity tryb procedowania/uzgodnień w zakresie tworzenia, zmiany granic lub likwidacji parku krajobrazowego.

## **UWAGI SZCZEGÓŁOWE**

**I) W myśl art. 9 ust. 2b projektu ustawy odnoszącego się do art. 5 pkt. 16a ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 roku o ochronie przyrody (Dz. U. z 2009 r., Nr 151, poz.122 z późn. zm.) otrzymuje brzmienie:**

*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.);*

Przywołany artykuł 9 ust. 1 pkt. 1c ustawy – Prawo wodne brzmi następująco:

*1. Ilekroć w ustawie jest mowa o: (...)*

*1c) ciekach naturalnych – rozumie się przez to rzeki, strugi, strumienie i potoki oraz inne wody płynące w sposób ciągły lub okresowy, naturalnymi lub uregulowanymi korytami.*

W związku z powyższym, rzeka to nie każdy ciek naturalny, a tylko jeden z rodzajów cieków naturalnych (o najwyższej randze). Dla przykładu strug, strumień i potok zgodnie z przywołanym artykułem nie są rzekami.

W takiej formie definicji rzeki, zakaz budowania nowych obiektów budowlanych w pasie szerokości 100 m od linii brzegów rzek w parkach krajobrazowych i obszarach chronionego krajobrazu będzie obowiązywał np. przy najdrobniejszym okresowym strumyku płynącym po burzy przez wieś. To zdecydowanie powiększy problem zabudowy w granicy 100 m i nasili protesty ze strony gmin i mieszkańców.

**II) Zgodnie z art. 9 ust. 3 projektu ustawy, odnoszącym się do art. 5a ust.1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 roku o ochronie przyrody dla obszaru województwa sporządza się, nie rzadziej niż raz na 20 lat, audyt krajobrazowy.**

Projekt ustawy nie reguluje procedury wnoszenia zamian w sporządzonym audycie, ani też nie wskazuje po jakim czasie wspomnianych zmian można dokonać. Na tym tle powstaje wątpliwość, czy każdorazowe ich wprowadzenie wymagać będzie tworzenia audytu od samego początku.

**III) Zgodnie z założeniami art. 5b ust.1. w/w ustawy otrzymuje brzmienie:**

*1. Projekt audytu krajobrazowego sporządza marszałek województwa.*

Przyjęcie regulacji, aby Marszałek województwa był jedynym organem odpowiedzialnym i tworzącym zasady ochrony krajobrazu, wydaje się być niewłaściwe, gdyż pozostaje to w sprzeczności z „działalnością inwestycyjną” Marszałka w województwie.

**IV) Art. Ust. 4e projektu ustawy odnoszący się do art. 16 ust. 7 ustawy o ochronie przyrody z dnia 16 kwietnia 2004 r. (Dz. U. z 2009 r., Nr 151, poz. 122 z późn. zm.) otrzymuje brzmienie:**

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

Propozycja zmiany:

*7. Projekty studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, planów zagospodarowania przestrzennego oraz planów zagospodarowania przestrzennego wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłączonej strefy ekonomicznej w części dotyczącej parku krajobrazowego i jego otuliny, wymagają uzgodnienia z właściwym regionalnym dyrektorem ochrony środowiska w zakresie ustaleń tych planów, mogących mieć negatywny wpływ na ochronę przyrody oraz z marszałkiem województwa w związku z ochroną przyrody i krajobrazu parku krajobrazowego.*

**V) Art. 9 pkt 7 projektu ustawy odnoszący się do art. 19 ust. 6a ustawy o ochronie przyrody otrzymuje 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.*

Propozycja zmiany:

*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 i krajobrazu. Plan ochrony może być zmieniony, jeżeli wynika to z potrzeb ochrony przyrody i krajobrazu.*

Dodanie słowa krajobraz jest analogiczne jak w innych przypadkach, gdzie rozróżniano ochronę przyrody i krajobrazu.

**VI) Art. 9 pkt 9a projektu ustawy odnoszący się do art. 23 ust. 2 ustawy o ochronie przyrody** 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.*

Zmiana w tym punkcie nie daje możliwości powiększenia OChK, bez powoływania procedury od nowa. Zapisy powinny brzmieć analogicznie do uregulowań dotyczących PK, poprzez użycie sformułowania: „Utworzenie obszaru chronionego krajobrazu lub powiększenie jego obszaru (...)”.

Idąc dalej, ust. 3b. art. 23 brzmiący *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*, stanowi niekonsekwencję w odniesieniu do ust. 2, który nie wskazuje możliwości powiększenia OChK.

**VII) Art. 9 pkt 9c projektu ustawy odnoszący się do art. 23 ust. 5 ustawy o ochronie przyrody** otrzymuje brzmienie:

*5. Projekty studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, planów zagospodarowania przestrzennego oraz planów zagospodarowania przestrzennego wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłączonej strefy ekonomicznej w części dotyczącej obszaru chronionego krajobrazu i jego otuliny, 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.*

Propozycja zmiany:

*5. Projekty studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, planów zagospodarowania przestrzennego oraz planów zagospodarowania przestrzennego wód wewnętrznych, morza*

*terytorialnego i wyłączonej strefy ekonomicznej w części dotyczącej obszaru chronionego krajobrazu i jego otuliny, wymagają uzgodnienia z właściwym regionalnym dyrektorem ochrony środowiska w zakresie ustaleń tych planów, mogących mieć negatywny wpływ na ochronę przyrody oraz marszałkiem województwa w związku z ochroną krajobrazu obszaru chronionego krajobrazu.*

**VIII) Art. 9 pkt 11b projektu ustawy odnoszący się do art. 24 w ust. 3 ustawy o ochronie przyrody otrzymuje brzmienie:**

*3. Zakaz, o którym mowa w ust 1 pkt 2, nie dotyczy realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, dla których sporządzenie raportu oddziaływania na środowisko nie jest obowiązkowe i przeprowadzona procedura oceny oddziaływania na środowisko wykazała brak niekorzystnego wpływu na przyrodę i ochronę krajobrazu obszaru chronionego krajobrazu.*

Propozycja zmiany:

*3. Zakaz, o którym mowa w ust 1 pkt. 2 i 6 a, nie dotyczy realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, dla których sporządzenie raportu oddziaływania na środowisko nie jest obowiązkowe i przeprowadzona procedura oceny oddziaływania na środowisko wykazała brak niekorzystnego wpływu na przyrodę i ochronę krajobrazu obszaru chronionego krajobrazu.*

**IX) Art. 9 pkt. 11 b projektu ustawy odnoszący się do art. 24 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody 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 oddziaływania na środowisko nie jest obowiązkowe i przeprowadzona procedura oceny oddziaływania na środowisko wykazała brak niekorzystnego wpływu na przyrodę i krajobraz parku krajobrazowego.*

Propozycja zmiany:

*3. Zakaz, o którym mowa w ust 1 pkt 1 i 6a, nie dotyczy realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, dla których sporządzenie raportu oddziaływania na środowisko nie jest obowiązkowe i przeprowadzona procedura oceny oddziaływania na środowisko wykazała brak niekorzystnego wpływu na przyrodę i krajobraz parku krajobrazowego”.*

Wprowadzenie zakazu zmiany sposobu użytkowania gruntów, zarówno w PK jak i OChK jest niezgodne z brzmieniem art. 16 ustawy o ochronie przyrody: „*Grunty rolne i leśne oraz inne nieruchomości znajdujące się w granicach parku krajobrazowego pozostawia się w gospodarczym wykorzystaniu*”. Wprowadzając zakaz w PK, a szczególnie w OChK bez wprowadzenia szczegółowych uregulowań tej materii może niekorzystnie wpłynąć na zjawisko, jakim będzie zahamowanie rozwoju gmin.

**X) Art. 9 pkt.15 a projektu ustawy odnoszący się do art. 105 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody** otrzymuje brzmienie:

*1. Dyrektor parku krajobrazowego kieruje działalnością parku krajobrazowego oraz reprezentuje park na zewnątrz.*

Propozycja zmiany:

*1. Dyrektor parku krajobrazowego lub dyrektor zespołu parków krajobrazowych kieruje działalnością parku krajobrazowego oraz reprezentuje park na zewnątrz.*

**XI) Art. 11. projektu ustawy** nie zawiera zapisu w jakim czasie należy znowelizować plany ochrony dla parku krajobrazowego, które zostały uchwalone przed wejściem niniejszej ustawy w życie.

## **Uwagi woj. łódzkiego**

W odpowiedzi na wiadomość z dnia 12 lipca 2013 r. w sprawie opinii do projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu, Departament Rolnictwa i Ochrony Środowiska Urzędu Marszałkowskiego Województwa łódzkiego popiera w całości przedłożony do konsultacji projekt i nie wnosi nowych uwag od tych, które zostały przekazane w dniu 14 czerwca 2013 roku.



## Uwagi woj. lubelskiego

Uprzejmie informuję, że po zapoznaniu się z projektem *ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu* wnoszę następujące uwagi do w/w projektu:

1. Wprowadzenie obowiązków dla samorządów województw w postaci sporządzania audytów krajobrazowych i urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu, a także obciążenia budżetów województw kosztami związanymi z opracowaniem tych dokumentów, dostosowaniem obiektów do urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu oraz wypłacaniem odszkodowań w związku z wprowadzeniem urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu, jest możliwe pod warunkiem zapewnienia przez budżet państwa środków finansowych na te cele.  
Wprowadzenie instrumentu umożliwiającego finansowanie opracowania audytu krajobrazowego przez fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej nie gwarantuje pozyskania środków finansowych zapewniających pełne pokrycie kosztów związanych z opracowaniem audytu.  
Ponadto nie zapewniono samorządom województw środków finansowych na opracowanie dla krajobrazów priorytetowych, urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu, wypłatę odszkodowań oraz na pokrycie kosztów dostosowania obiektów do urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu (brak przewidzianego finansowania ze środków funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej).  
Wprowadzenie zapisów obciążających budżet samorządu jest możliwe jedynie przy ustawowym zagwarantowaniu środków finansowych na te cele. Ponadto w uzasadnieniu do projektu ustawy w sposób niewystarczający odniesiono się do skutków finansowych, jakie dla budżetów województw będą miały wprowadzone zmiany. Nie odniesiono się do skutków finansowych związanych z wprowadzeniem urbanistycznych zasad ochrony krajobrazu, które najprawdopodobniej będą znaczącym obciążeniem dla budżetów samorządów województw.
2. Proponowany art. 5b ust. 4 ustawy o ochronie przyrody zawiera powtórzenie zapisów zawartych w proponowanym art. 5b ust. 3. Oba artykuły mówią o rozstrzygnięciu przez sejmik województwa o sposobie rozpatrzenia uwag nieuwzględnionych przez marszałka województwa, z tym, że ust. 3 w sposób bardziej szczegółowy wyznacza procedurę postępowania odnośnie nieuwzględnionych uwag. Należy w taki sposób zrehabilitować ust. 3 i 4 art. 5b, aby w sposób jednoznaczny opisywały sposób rozstrzygnięcia w sprawach nieuwzględnionych uwag. Sytuacja analogiczna ma miejsce w odniesieniu do art. 5d ust. 3 i 4 ustawy o ochronie przyrody.
3. Proponowany w art. 16 ust. 3a zapis mówiący o podjęciu jednobrzmiącej uchwały w sprawie parku krajobrazowego położonego na terenie kilku województw przez właściwe sejmiki województw jest niemożliwe do zrealizowania. Uchwała o utworzeniu parku krajobrazowego powinna określać m. in. obszar parku i przebieg granic. Oznacza to, że podejmowana przez kilka sejmików uchwała w tej sprawie musiałaby wyznaczać obszar położony poza granicami danych województw, co jest sprzeczne z art. 9 ustawy o samorządzie województwa, który stanowi, że „Samorząd województwa, na podstawie upoważnień ustawowych, stanowi akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze województwa”. Można jedynie określić, że uchwały w sprawie parków krajobrazowych położonych na terenie kilku województw powinny zawierać identyczne zapisy odnoszące się do celów ochrony oraz obowiązujących zakazów. Niemniej jednak należy pamiętać, że w myśl obowiązujących zapisów ustawy o ochronie przyrody, sejmik województwa może określić zakazy obowiązujące na części obszaru parku. Zapis taki dopuszczałby podjęcie uchwał, które różniłyby się w części zakazów obowiązujących w parku położonym w granicach kilku województw.

4. Niezasadne wydaje się wskazanie w art. 16 ust 4a i art. 23 ust 3a ustawy o ochronie przyrody, że uzgodnienia powinny odbywać się w trybie art. 106 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego. Art. 80a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2013 r. poz. 596) określa tryb uzgodnień z innymi organami w przypadku rozstrzygnięć organów samorządu województwa. Ponieważ utworzenie parku krajobrazowego nie następuje w drodze postępowania administracyjnego, a w drodze uchwały sejmiku województwa, uzgodnienia z innymi organami powinny odbywać się w trybie art. 80a ustawy o samorządzie województwa. Podobnie w proponowanym art. 44 ust. 3b ustawy o ochronie przyrody.
5. Wątpliwości budzą proponowane zapisy art. 16 ust. 4b i 4c i art. 23 ust. 3b i 3c ustawy o ochronie przyrody mówiące o konieczności rozpatrzenia przez sejmik województwa wniosku rady gminy o utworzeniu lub powiększeniu parku krajobrazowego i obszaru chronionego krajobrazu, w terminie nie dłuższym niż 3 miesiące od dnia otrzymania wniosku. Szczególne wątpliwości budzi sformułowanie „rozpatrywany jest”. Nie sprecyzowano, na czym powyższe rozpatrywanie miałyby polegać i jaka byłaby jego forma. Rozpatrywanie przez sejmik województwa sugerowałoby konieczność podjęcia przez ten organ uchwały w sprawie utworzenia bądź powiększenia parku krajobrazowego lub obszaru chronionego krajobrazu. Termin 3 miesiące jest terminem zdecydowanie zbyt krótkim na procedowanie w tej sprawie. Nie sprecyzowano także, jakie informacje powinny być zawarte w takim wniosku. Brak dokumentacji przedstawiającej walory przyrodnicze, historyczne, kulturowe i krajobrazowe oraz wyznaczonych granic formy ochrony przyrody zdecydowanie wydłuża proces rozpatrywania wniosku rady gminy. Należy jednocześnie nadmienić, że wejście w życie rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 11 września 2012 r. w sprawie centralnego rejestru form ochrony przyrody, skutkuje koniecznością opracowania granic parku krajobrazowego i obszaru chronionego krajobrazu z dokładnością do współrzędnych punktów załamania granicy. Konieczność ta oraz konieczność uzgadniania projektu uchwały w sprawie utworzenia bądź powiększenia parku krajobrazowego i obszaru chronionego krajobrazu z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska oraz w przypadku parku krajobrazowego z właściwymi radami gmin dodatkowo wydłuża procedurę przyjęcia uchwały przez sejmik województwa. W związku z powyższym należy doprecyzować, jakie czynności powinien podjąć sejmik województwa we wskazanym okresie 3 miesięcy od dnia otrzymania wniosku rady gminy.
6. Wątpliwości budzi art. 17a ust. 1 pkt 1a oraz art. 24 ust. 1 pkt 2a ustawy o ochronie przyrody umożliwiające wprowadzenie zakazu „*umieszczania tablic, napisów, ogłoszeń reklamowych i innych znaków niezwiązanych z ochroną przyrody, z wyjątkiem znaków drogowych i znaków związanych z ochroną porządku i bezpieczeństwa publicznego oraz z ochroną zabytków*”. Powyższy zapis może być interpretowany zbyt restrykcyjnie, uniemożliwiając tym samym umieszczanie szyldów i innych tablic informacyjnych (np. tablic informacyjnych dotyczących realizacji projektów dofinansowanych ze środków europejskich). Wątpliwości budzi szczególnie zakaz umieszczania napisów, które nie zostały zdefiniowane. Zakaz taki może być interpretowany rozszerzająco.
7. Należy wykreślić lub przeredagować proponowany w art. 17 ust. 1 pkt 6a oraz w art. 24 ust. 1 pkt 6a zapis wskazujący zakaz zmiany sposobu użytkowania gruntów. Zmiana użytkowania gruntów nie jest związana jedynie z odrośnięciem gruntów, ale również z pozytywną zmianą przeznaczenia gruntów np. zamianą użytków rolnych na użytki leśne. Wprowadzenie zakazu zmiany sposobu użytkowania gruntów mogłoby doprowadzić do sytuacji, w której uniemożliwione byłoby prowadzenie działań sprzyjających ochronie przyrody i krajobrazu.

8. Wątpliwości budzi zapis przejściowy mówiący o zachowaniu w mocy zakazów wprowadzonych w poszczególnych parkach krajobrazowych i obszarach chronionego krajobrazu w zakresie, w którym nie są sprzeczne ze znowelizowanym brzmieniem art. 17 i 24 ustawy o ochronie przyrody. Zapis taki może skutkować automatycznym zniesieniem zakazu budowania i lokalizowania obiektów budowlanych w pasie szerokości 100 m od linii brzegów rzek, jezior i innych zbiorników wodnych. Przywrócenie tego zakazu w zmienionym brzmieniu wiązałoby się z koniecznością podjęcia przez sejmik województwa odpowiedniej uchwały, co w wielu przypadkach, z uwagi na konieczność uzyskania odpowiednich uzgodnień i opinii oraz konieczność wyznaczenia granic w dokładnością do punktów współrzędnych załamania granic, będzie procesem długotrwałym. Brak ciągłości reżimów ochronnych obowiązujących na obszarach chronionych jest niedopuszczalny i może mieć nieodwracalny wpływ na zachowanie wartości tych obszarów.