

RENATA GIEDYCH

Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

GMINNA UCHWAŁA KRAJOBRAZOWA – OD TEORII DO PRAKTYKI

Abstract: Local Landscape Law – from Theory to Practice. The landscape resolution is one of the new planning documents introduced by the Act of 24 April 2015 amending certain acts in connection with the strengthening of the tools of landscape protection. It is a kind of special law, which can make a significant contribution to improving the governance of visual resources of communities. The main aim of the new planning document is the ability to determine binding rules of the location of advertising media, small architectural elements and fencing and its qualitative and quantitative standards.

The possibility of adopting a new document by local governments was introduced less than a year ago and therefore there is not too many examples of applications of the new legislation. Despite the modest achievements some differentiation in the approach to both the content and procedure for preparing the document can be observed. The aim of the paper is to present selected examples of current achievements of municipalities on the issue of regulating location and standards of small architectural elements, fencing and advertising.

Keywords: Advertising, fencing, landscape protection, small architectural elements, spatial order.

Wprowadzenie

Uchwała krajobrazowa jest jednym z nowych dokumentów planistycznych wprowadzonych *Ustawą z 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi krajobrazu*. Jest rodzajem specuchwały, która może w istotny sposób przyczynić się do poprawy ładu wizualno-przestrzennego gmin. Celem jej wprowadzenia jest możliwość określenia wiążących zasad lokalizacji nośników reklamowych, obiektów małej architektury

i ogrodzeń wraz ze wskazaniem standardów jakościowych i ilościowych dla tych elementów zagospodarowania.

Szczególnie istotna jest możliwość ograniczenia chaosu reklamowego, który wpływa negatywnie na wizerunek gmin. Wielu autorów podkreśla, że reklamy są jednym z istotnych elementów wizualnego skażenia przestrzeni [np. Nawrocki 2011; Jana, De 2015; Portella 2016]. Problem występowania tego zjawiska jest wynikiem braku odpowiednich regulacji prawnych [Listwan-Franczak, Franczak 2015]. Nowy instrument planistyczny będący aktem prawnym, obejmującym cały obszar gminy w jej granicach administracyjnych wydaje się być o wiele bardziej skutecznym narzędziem od dotychczasowych uregulowań. *Ustawa* daje bowiem gminom możliwość pobierania opłaty reklamowej, a także daje narzędzia egzekucji w przypadku sytuowania reklam niezgodnie z nowymi przepisami.

Wprowadzenie nowego instrumentu planowania miejscowego, jakim jest *Uchwała krajobrazowa* ma na celu przede wszystkim dostarczenie samorządom skutecznego instrumentu do poprawy stanu ładu wizualnego gmin. Należy podkreślić, że dotychczasowe regulacje związane z zasadami kształtowania obiektów małej architektury, obiektów reklamowych oraz ogrodzeń ograniczały się jedynie do wybranych fragmentów przestrzeni (np. parków kulturowych). *Uchwała krajobrazowa*, podobnie jak miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, jest aktem prawnym regulującym na poziomie lokalnym sposób zagospodarowania przestrzeni w jej granicach administracyjnych. Mimo to, że zakres stanowienia uchwały ogranicza się tylko do wybranych elementów (mała architektura, reklamy, ogrodzenia), możemy przypisać jej analogiczne funkcje, jakie ma miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Możemy zatem mówić o funkcji regulacyjnej, informacyjnej, koordynacyjnej i inspiracyjnej [Leoński, Szewczyk 2002].

W przypadku *Uchwały krajobrazowej* funkcja regulacyjna związana jest głównie z określeniem zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury a także tablic, urządzeń i szyldów reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabarytów, standardów jakościowych oraz rodzajów materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane. Funkcja informacyjna związana jest ze wskazaniem miejsc, w których panują odmienne warunki realizowania ww. elementów zagospodarowania. Funkcja koordynacyjna dotyczy głównie zachowania ładu reklamowego. Funkcja inspiracyjna natomiast może być związana z poszukiwaniem innowacyjnych rozwiązań, a także określeniem zasad dobrych praktyk w przedmiotowym zakresie.

Należy podkreślić, że możliwość uchwalenia nowego dokumentu przez samorządy została wprowadzona niespełna rok temu i w związku z tym nie ma jeszcze zbyt wielu przykładów zastosowań nowych przepisów prawnych. Mimo skromnego dorobku w tym zakresie można już przedstawić wyraźne różnicowania w podejściu zarówno do zawartości merytorycznej, jak i procedury sporządzania dokumentu.

Celem opracowania jest przedstawienie, na wybranych przykładach, dotychczasowych działań gmin w kwestii regulowania zagadnień sytuowania obiektów małej architektury, ogrodzeń i nośników reklamowych.

1. Ogólna charakterystyka *Uchwały krajobrazowej*

1.1. Treść i forma *Uchwały*

Zgodnie z zapisami *Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* w odniesieniu do obiektów małej architektury, ogrodzeń, a także tablic, urządzeń i szyldów reklamowych *Uchwała* powinna regulować trzy zasadnicze kwestie: miejsca ich lokalizacji, jakość i ilość elementów, a także zasady i warunki ich dostosowania do nowych przepisów (tab.1).

W ramach wymienionych powyżej trzech typów ustaleń istnieją pewne różnicowania w zależności od rodzaju elementu, który ma być przedmiotem nowych przepisów gminnych. W odniesieniu do wszystkich elementów (obiektów małej architektury, ogrodzeń, tablic i urządzeń reklamowych oraz szyldów) *Uchwała krajobrazowa* powinna wskazywać zasady i warunki ich sytuowania. Zasady te, ponadto mogą być zróżnicowane wewnątrz gminy w zależności od istniejących uwarunkowań (np. funkcjonalnych czy kulturowych). Oznacza to w praktyce podział gminy na strefy, w których mogą być wskazane odmienne regulacje prawne. *Ustawa* dopuszcza także wskazanie obszarów, na których może być ustanowiony zakaz sytuowania ogrodzeń, a także tablic i urządzeń reklamowych.

Jeżeli chodzi o kwestie ustaleń dotyczących jakości planowanych elementów będących przedmiotem *Uchwały krajobrazowej*, to powinny one dotyczyć przede wszystkim gabarytów, standardów jakościowych oraz materiałów budowlanych, z jakich powinny być one wykonane. Dla większości elementów będących przedmiotem *Uchwały krajobrazowej* ustawa przewiduje jednakowy zakres ustaleń. Nieco inaczej traktowane są jedynie szyldy reklamowe, dla których nie ma obowiązku określenia standardów jakościowych, a także rodzajów materiałów budowlanych z których

powinny być zrobione. *Ustawa* natomiast daje możliwość określenia ich ilości.

Tabela 1

Zakres ustaleń *Uchwały* krajobrazowej

Rodzaj elementu będącego przedmiotem <i>Uchwały</i> krajobrazowej	obiekty małej architektury	ogrodzenia	tablice reklamowe	urządzenia reklamowe	szklidy reklamowe
Możliwy zakres ustaleń					
MIEJSCA LOKALIZACJI					
zasady i warunki sytuowania	x	x	x	x	x
zakaz sytuowania		x	x	x	
zróżnicowanie zasad sytuowania wewnątrz gminy	x	x	x	x	x
JAKOŚĆ I ILOŚĆ					
gabaryty	x	x	x	x	x
standardy jakościowe	x	x	x	x	
rodzaje materiałów budowlanych	x	x	x	x	
liczba					x
zróżnicowanie regulacji jakościowych i ilościowych wewnątrz gminy	x	x	x	x	x
DOSTOSOWANIE ISTNIEJĄCYCH OBIEKTÓW DO NOWYCH PRZEPISÓW					
możliwość zwolnienia z wymogów dostosowania do przepisów uchwały	x	x			

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*.

Podobnie jak w przypadku zasad sytuowania obiektów małej architektury, ogrodzeń, a także tablic, urządzeń reklamowych oraz szklidów na terenie gminy mogą być wskazane odmienne ustalenia dotyczące kwestii jakościowych ww. elementów.

Kolejną istotną kwestią, którą należy określić w *Uchwale krajobrazowej* są warunki i termin dostosowania istniejących w dniu jej wejścia w życie obiektów małej architektury, ogrodzeń oraz tablic reklamowych i urządzeń reklamowych do zakazów, zasad i warunków w niej określonych. *Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* wskazuje, że nie powinien

to być jednak okres krótszy niż 12 miesięcy od dnia wejścia w życie *uchwały*. *Ustawa* dopuszcza także, aby w *Uchwale* wskazywać rodzaje obiektów małej architektury, które nie wymagają dostosowania do zakazów, zasad lub warunków określonych w *Uchwale*. Ponadto istnieje możliwość wskazania obszarów oraz rodzajów ogrodzeń, dla których może nastąpić zwolnienie z obowiązku dostosowania ich do zakazów, zasad lub warunków określonych w *Uchwale*.

Możliwość zróżnicowania regulacji dla różnych obszarów gminy wymaga jednoznacznego określenia granic tych obszarów. W takich przypadkach *Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* przewiduje dołączenie do *Uchwały* załącznika, który w sposób graficzny i opisowy będzie definiował przebieg granic. Niestety jest to jedyny załącznik graficzny, który przewiduje *Ustawa*, choć wydawać by się mogło, że w przypadku tak ważnych kwestii, jakimi są zagadnienia krajobrazowe, załączniki graficzne powinny stanowić istotny element regulacji.

1.2. Procedura sporządzania

Sporządzenie *Uchwały krajobrazowej*, podobnie jak w przypadku innych dokumentów planowania miejscowego, poprzedzone jest podjęciem uchwały intencyjnej. W uchwale tej rada gminy zobowiązuje wójta, burmistrza lub prezydenta miasta do opracowania uchwały określającej zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabaryty, standardy jakościowe oraz rodzaje materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane.

Uchwała krajobrazowa, jak inne akty planowania miejscowego podlega opiniowaniu i uzgodnieniom, a w procesie jej sporządzania przewidziana jest także partycypacja społeczna. Projekt *Uchwały* opiniowany jest przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska, marszałka województwa oraz właściwy organ Państwowej Straży Pożarnej. Uzgadniany jest natomiast z wojewódzkim konserwatorem zabytków (w zakresie kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu) oraz z ministrem właściwym do spraw zdrowia (w zakresie zagospodarowania obszarów ochrony uzdrowiskowej).

Proces partycypacji społecznej przy sporządzaniu *Uchwały krajobrazowej* jest praktycznie ograniczony do składania uwag do gotowego projektu. Brak jest bowiem etapu składania wniosków do uchwały, jak to ma miejsce przy opracowywaniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego czy studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Podobnie jak w przypadku procedury sporządzania planu i studium projekt

uchwały jest wyłożony do publicznego wglądu, nie ma natomiast etapu dyskusji publicznej nad przyjętymi w uchwale rozwiązaniami.

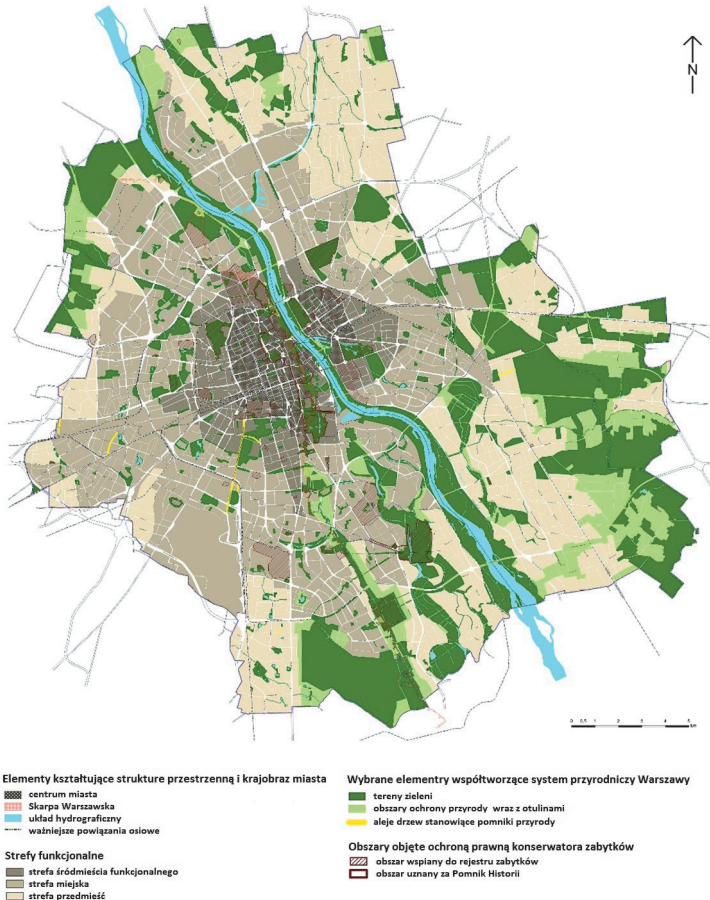
2. Podstawy do opracowania *Uchwały krajobrazowej*

2.1. Dotychczasowe przepisy gminne

Przy opracowywaniu *uchwały krajobrazowej* niezwykle istotne jest rozpoznanie dotychczasowych regulacji prawnych opracowywanych przez gminy. Zawierają one bowiem utrwalone już wytyczne dotyczące np. ograniczenia chaosu reklamowego czy zasad kształtowania wysokiej jakości standardów przestrzeni publicznych. Jak już wspomniano przepisy te dotyczyły najczęściej wybranych fragmentów gmin, np. obszarów objętych ochroną z mocy *Ustawy z 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*. Jednym z pierwszych tego typu przepisów było *Zarządzenie nr 20/2004 Prezydenta Miasta Krakowa z 12 stycznia 2004 r. w sprawie zasad użytkowania i ochrony przestrzeni publicznej historycznego zespołu Miasta Krakowa*. *Zarządzenie* to reguluje m.in. zasady sytuowania i standardy dla elementów wyposażenia przestrzeni, takich jak: obiekty handlowe, obiekty informacji wizualnej, ogrodzenia terenów zieleni i pojemniki na dekoracje roślinne. Stosowane w *Zarządzeniu* uregulowania są zróżnicowane przestrzennie. Na terenie Starego Miasta stosuje się wszystkie unormowania zawarte w *zarządzeniu*, natomiast poza Starym Miastem część przepisów jest złagodzona. *Zarządzenie* to zawiera łącznie 15 załączników, które określają m.in. granice obszaru objętego *zarządzeniem*, miejsca dopuszczenia sytuowania poszczególnych elementów zagospodarowania będących przedmiotem uregulowań prawnych, a także dosyć szczegółowe wzorniki tych elementów zawierające oprócz rysunków także wymagania dotyczące konstrukcji, użytych materiałów oraz kolorystyki.

Innym przykładem może być *Zarządzenie nr 961/2007 Prezydenta miasta stołecznego Warszawy z 14 listopada 2007 w sprawie określenia szczegółowych wskazań umieszczania reklam i informacji wizualnej w Warszawie na nieruchomościach i innych obiektach wchodzących w skład gminnego zasobu nieruchomości oraz zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, którymi gospodaruje Prezydent m.st. Warszawy*. Załącznik nr 1 do tego *zarządzenia* definiuje wiele nośników reklamowych różnicując je w zależności od rodzaju (np. banner, reklama remontowo-budowlana, szyld, słup ogłoszeniowo-reklamowy) i wielkości (format mały, średni, standard, wielki).

Zarządzenie określa także wiele stref, dla których występują różnego typu ograniczenia co do wielkości oraz zasad sytuowania nośników reklam (ryc. 1). W *Zarządzeniu* określone są także minimalne odległości pomiędzy wolno stojącymi nośnikami reklam a elementami informacji wizualnej, czy innymi elementami zagospodarowania (np. pomnikami przyrody).



Ryc. 1. Załącznik nr 2 do *Zarządzenia Prezydenta m.st. Warszawy nr 961/2007* określający strefy, w których stosowane są odmienne zasady sytuowania nośników reklamowych

Źródło: [<https://bip.warszawa.pl/NR/exeres/961EE618-5906-4F62-A6AD-184E4A4A1A85,frameless.htm>].

Kolejnym przykładem jest *Uchwała Nr LVI/1465/14 Rady Miejskiej Wrocławia z 10 kwietnia 2014 r. w sprawie utworzenia parku kulturowego „Stare Miasto”*, w której regulowane są m.in. sprawy „działań reklamowych” (rozdz. 3). Uchwała ta jest bardzo restrykcyjna, dopuszcza bowiem realizację bardzo wąskiej palety nośników reklamowych, a to wszystko w celu ograniczenia ich negatywnego wpływu na przestrzeń publiczną.

2.2. Ustalenia dokumentów planistycznych

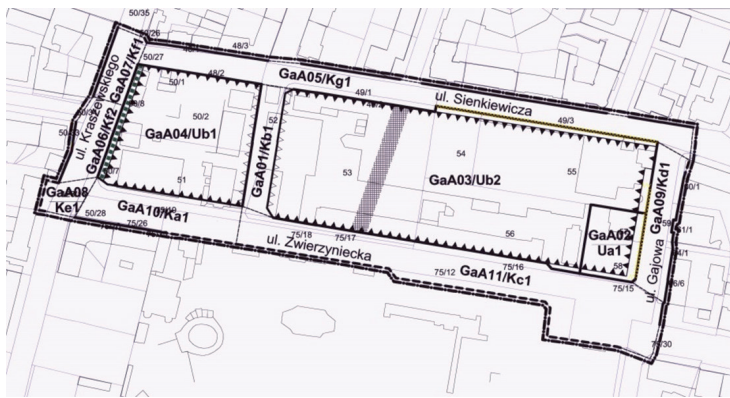
Kolejnym zestawem regulacji mogących mieć wpływ na zakres *uchwały krajobrazowej* są ustalenia dokumentów planistycznych. Do wejścia w życie tzw. *Ustawy krajobrazowej (Ustawy z 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu)* zagadnienia dotyczące nośników reklamowych, obiektów małej architektury oraz ogrodzeń mogły być jednym z przedmiotów ustaleń miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

Problem wykorzystania zapisów ustaleń planów miejscowych przy konstruowaniu nowych przepisów wydaje się być szczególnie trudny w gminach, w których obowiązuje wiele planów miejscowych. W Warszawie, według danych zamieszczonych na stronie Biura Architektury i Planowania Przestrzennego, obowiązuje 240 planów, a kolejnych 225 jest w trakcie realizacji (stan na 31 maja 2016 r.). Dobrą ilustracją tego problemu mogą być standardy dotyczące kształtowania ogrodzeń, zastosowane w różnych, losowo wybranych planach. Tak np. w przypadku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Pól Karolińskich w Warszawie ustala się maksymalną wysokość ogrodzenia oraz jego formę architektoniczną. Zakazuje się stosowania ogrodzeń z prefabrykatów oraz realizacji ogrodzeń na granicy zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej z ciągami pieszymi. Dla porównania w przypadku planu dla Pyr Leśnych nie usta się wysokości ani rodzaju ogrodzenia. Ustala się jedynie za zakaz stosowania ogrodzeń pełnych. Interesującym natomiast zapisem jest konieczność wprowadzenia ogrodzeń umożliwiających migrację drobnej fauny w granicach Warszawskiego Obszaru Chronionego Krajobrazu. Zapis ten wskazuje na inny niż wizualny, ale równie ważny aspekt ochrony krajobrazu, a mianowicie na potrzebę zachowania powiązań przyrodniczych.

W przypadku miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego zagadnienia związane z kształtowaniem ogrodzeń, elementów małej architektury czy nośników reklamowych nie ograniczają się tylko do tekstu uchwały.

Zasady sytuowania ww. elementów nierzadko bywały przedstawiane na rysunku planu (ryc. 2). W przypadku *uchwały krajobrazowej*, której jedynym załącznikiem jest pokazujący podział gminy na strefy o odmiennych priorytetach działań. Tak więc precyzyjne określenie przebiegu linii ogrodzeń może być utrudnione.

Kolorem żółtym zaznaczone jest ogrodzenie, którego utrzymanie lub budowa jest wymagane ze względu na ochronę konserwatorską i znaczenie w zakresie kształtowania przestrzeni miejskiej



Ryc. 2. Rysunek miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego śródmieścia Poznania – Gajowa

Źródło: [<http://www.mpu.pl/plany.php?s=6&p=34>].

Oprócz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego zagadnienie dotyczące kształtowania obiektów małej architektury, ogrodzeń i nośników reklamowych zawierać mogą także studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Chociaż w *Ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* nie było wyraźniej delegacji ustawowej do tego typu ustaleń, to przeważnie znajdują się one w dziale dotyczącym zasad kształtowania ładu przestrzennego lub zagospodarowania terenów. Oczywiście ze względu na charakter dokumentu zapisy te mogą przyjąć bardzo różną formę – od szczegółowych wskazań do określenia działań kierunkowych. W studium uwarunkowań dla Warszawy postuluje się indywidualne, atrakcyjne i spójne urządzenie przestrzeni publicznych, a zwłaszcza tych o charakterze reprezentacyjnym m.in. przez wprowadzanie małej architektury, zieleni, oświetlenia, a także wyznaczenie miejsc sytuowania przystanków, kiosków, reklam i informacji wizualnych itp. Dla porównania w sąsiadującym z Warszawą

Legionowie studium uwarunkowań określa gabaryty ogrodzeń, a także ich preferowaną formę architektoniczną. Zawiera również szczegółowe ustalenia dotyczące sytuowania reklam.

2.3. Ustalenia programów i polityk sektorowych

Ustalenia dotyczące reklam, małej architektury czy ogrodzeń mogą także znajdować się w różnego rodzaju dokumentach o charakterze strategicznym, których celem jest szeroko rozumiana poprawa ładu przestrzennego. Tak np. w Bydgoszczy został opracowany dokument pod nazwą Estetyka i Ład Przestrzenny Miasta. W dokumencie tym podkreśla się, że jednym z elementów mających ogromny wpływ na wizerunek miasta są reklamy i rekomenduje się wiele działań mających na celu ograniczenie chaosu reklamowego. Sporo miejsca poświęca się także małej architekturze traktując ją jako niezbędny element w kształtowaniu przestrzeni miejskiej, wpływający na charakter i wizerunek ulic, placów, parków oraz wnętrz mieszkalnych.

Podobnym dokumentem jest Koncepcja Regulacji Estetyki Miasta opracowana dla Gdańska. Jej celem jest ujednoczenie pod względem estetycznym wybranych elementów przestrzeni publicznej. Koncepcja zawiera wytyczne do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w zakresie: zasad lokalizacji nośników i szyldów reklamowych, kolorystyki elewacji i dachów, a także zasad kompozycji ogrodzeń i posadzek.

Dokumentem, który skupia się na wyłącznie na kwestiach reklamowych jest Koncepcja Polityki Reklamowej na Obszarze Staromiejskim w Poznaniu. Celem *Koncepcji* jest ujednoczenie polityki reklamowej przez określenie definicji oraz zasad dla urządzeń reklamowych, szyldów i tablic informacyjnych w zakresie ich lokalizacji, a także ich formy przestrzennej oraz rodzajów materiałów, z jakich mogą być zrobione.

Koncepcja składa się z części graficznej i tekstowej, obejmujących uwarunkowania oraz Katalog Dobrych Praktyk. W ramach uwarunkowań dokonano analizy i oceny stanu istniejącego wskazując pozytywne i negatywne przykłady sytuowania reklam. Negatywne przykłady dotyczą głównie mnogości stosowanych nośników reklam i ich niejednorodności. Przykłady pozytywne dotyczą budynków użyteczności publicznej, a także budynków stanowiących własność lub będących w zarządzie miasta. Katalog Dobrych Praktyk zawiera zasady lokalizacji nośników reklamowych (urządzeń reklamowych, szyldów, tablic informacyjnych i słupów ogłoszeniowych). Zasady te obejmują: definicję danego nośnika, dopuszczalne miejsca lokalizacji oraz

zakazy ich umieszczania, dopuszczalne gabaryty, a także wzajemne położenie nośników względem siebie oraz względem innych elementów zagospodarowania terenu (ryc. 3).



PIERZEJĄ POKŁONOWA 47 53

54

55

56

b) reklamy sytuowane równolegle do ściany budynku w formie tablic szklanych, metalowych, kamiennych lub drewnianych; c) reklamy sytuowane równolegle do ściany budynku w formie metalowych, kamiennych lub szklanych odrębnych liter lub znaków; e) reklamy sytuowane w oknach w formie neonów tworzących odrębne litery lub znaki, o powierzchni nie większej niż 25% powierzchni okna

Ryc. 3. Katalog Dorych Praktyk. Propozycje lokalizacji szyldów reklamowych na terenie Starego Rynku w Poznaniu

Źródło: [<http://www.mpu.pl/download/kpr/kpr.pdf>].

3. Uchwała reklamowa w praktyce

W początkach września br. minął rok od wejścia w życie *Ustawy krajobrazowej*. W tym czasie wiele gmin podjęło uchwały intencyjne i zaczęło przygotowywać się do opracowania dokumentu. Co ciekawe mimo to, że ustawa krajobrazowa nie przewiduje na wstępnym etapie procedury partycypacji społecznej wiele gmin rozpoczęło prace nad *uchwałą krajobrazową* od badania opinii publicznej. Na swoich stronach internetowych ankiety zamieściły zarówno metropolie (np. Kraków, Toruń, Łódź), małe miasta i średnie miasta (np. Józefów czy Zduńska Wola), jak i gminy wiejskie (np. Wiązowna).

W większości ankiety te dotyczyły kwestii reklam. Wśród najczęściej zadawanych pytań znalazły się takie, które dotyczyły oceny stanu istniejącego

i wpływu reklam na estetykę gminy oraz dopuszczalnych/preferowanych przez respondentów form, gabarytów i miejsc rozmieszczenia reklam w gminie.

Bardzo interesującym przykładem jest geoankieta opracowana dla Gdyni. Odwoływała się ona do konkretnych przykładów znanych mieszkańcom miasta. Respondenci mogli wyrazić w niej nie tylko swoje opinie na temat estetyki miasta (fot. 1), ale także przeprowadzić symulacje dotyczące umieszczenia różnego rodzaju reklam i obiektów małej architektury (ryc. 4).



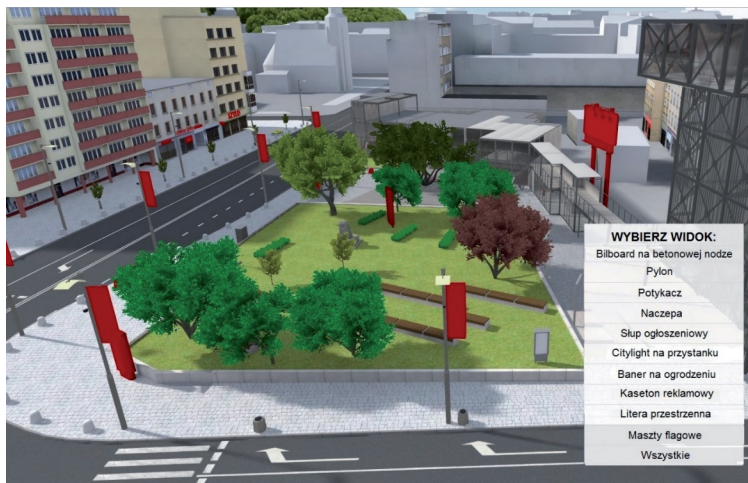
Co Ci się podoba,
a co nie podoba na zdjęciu obok?

nawierzchnia chodnika	☹️	😊
rower jako reklama	☹️	😊
rozmieszczenie szyldów	☹️	😊
kolorystyka szyldów	☹️	😊

Fot. 1. Geoankieta Gdynia. Przykład pytania dotyczącego estetyki miasta

Źródło: [<http://public.structview.com/frame-gdynia-ankietakrajobrazowa/>].

Geoankieta została także opracowana w Łodzi. Ograniczyła się jednak tylko do reklam. Tu mieszkańcy mogli wskazać miejsca i obszary występowania reklam ocenianych pozytywnie i stanowiących przykłady ładu przestrzenno-wizualnego oraz miejsca i obszary, w których reklamy generują chaos przestrzenno-wizualny. Kolejnym aspektem geoankiety było wskazanie obszarów o różnym oczekiwanym poziomie ochrony krajobrazu miejskiego i związanymi z tym restrykcjami dotyczącymi ochrony. Pytaniom towarzyszyła wizualizacja kilkunastu różnych rodzajów nośników reklamowych. Ważnym aspektem geoankiety łódzkiej było także to, że wybory wymagały uzasadnienia.



Ryc. 4. Geoankieta Gdynia. Przykład wizualizacji reklam

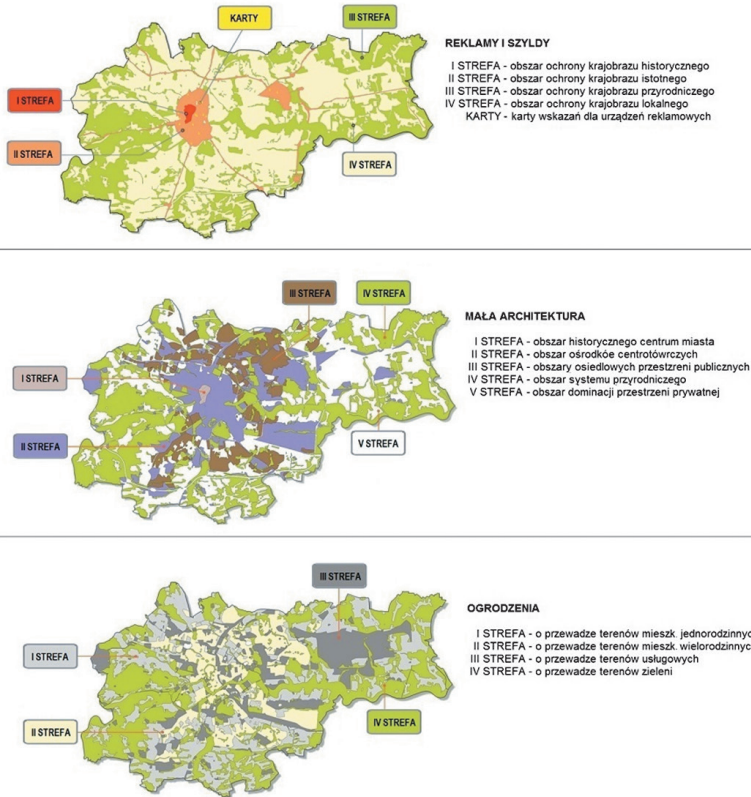
Źródło: [<http://public.structview.com/frame-gdynia-ankietakrajobrazowa/>].

Analiza Dzienników Urzędowych Województw (stan na koniec lipca 2016) wykazała, że pierwszą i jak do tej pory jedyną gminą, która uporała się z *uchwałą krajobrazową* jest miasto Ciechanów. *Uchwała krajobrazowa* Ciechanowa weszła w życie pod koniec maja br. Jak czytamy w paragrafie pierwszym ww. *uchwały* celem jej opracowania jest zachowanie ładu przestrzennego, ochrona tożsamości oraz poprawa wizerunku miasta. *Uchwała* składa się tylko z części tekstowej, mimo to, że są w niej zróżnicowane uregulowania dla różnych obszarów miasta. Brak ewentualnego załącznika graficznego można wytłumaczyć, tym, że obszary o odmiennych zasadach np. sytuowania reklam są łatwe do identyfikacji w przestrzeni, są to bowiem obszary o sprecyzowanych granicach, takiej jak obszary wpisane do rejestru zabytków czy formy ochrony przyrody.

Uchwała określa ogólne i szczegółowe zasady umieszczania tablic i urządzeń reklamowych. Ustalenia ogólne dotyczą typów terenów, na których są dopuszczone lub wykluczone reklamy, natomiast szczegółowe dotyczą gabarytów reklam oraz ich możliwych lokalizacji na różnych elementach zagospodarowania. Osobne regulacje dotyczą szyldów, tu także zasady ich sytuowania i dopuszczalne gabaryty są zróżnicowane w zależności od terenów, w jakich mają być zlokalizowane.

Dla obiektów małej architektury i ogrodzeń oprócz zasad ich lokalizacji i gabarytów zostały wskazane także ustalenia dotyczące rodzajów materiałów,

z jakich powinny być wykonane, formy architektonicznej, a także preferowanej kolorystyki. Jako zasadę przyjęto, że ogrodzenia i obiekty małej architektury powinny być w miarę jednorodne dla placu, ulicy lub innej przestrzeni publicznej postrzeganej, jako jednorodne założenie urbanistyczne lub architektoniczne. Okres dostosowania istniejących tablic i urządzeń reklamowych określono na 12 miesięcy od dnia wejścia w życie uchwały, istniejące ogrodzenia zostały zaś zwolnione z obowiązku dostosowania.



Ryc. 5. Uchwała krajobrazowa miasta Kraków – podział na strefy

Źródło: [http://www.krakow.pl/?dok_id=199408&chap=3, http://www.krakow.pl/?dok_id=199408&chap=2, http://www.krakow.pl/?dok_id=199408&chap=4].

W chwili obecnej w wielu gminach prace nad przygotowaniem *uchwały krajobrazowej* są bardzo zaawansowane. Część z gmin jest w trakcie lub po

konsultacjach projektu uchwał. Na szczególną uwagę zasługuje konsultacja społeczna projektu *uchwały krajobrazowej* przeprowadzona w Krakowie. Na stronie internetowej miasta oprócz koncepcji uchwały i towarzyszącej jej załączników określających zasady i warunki sytuowania obiektów małej architektury, tablic i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń znalazły się materiały promocyjne w postaci ulotki, broszury i spotu reklamowego. Interesującym rozwiązaniem przyjętym w Krakowie jest podział miasta na strefy, do których adresowane są poszczególne ustalenia (ryc. 5).

Dla każdego z rodzajów obiektów objętych uregulowaniami uchwały opracowane zostały odmienne strefy. W celu określenia zasad i warunków sytuowania nośników reklamowych miasto podzielono na strefy krajobrazowe. W strefach tych działania związane z sytuowaniem reklam są podporządkowane wymogom ochrony krajobrazu kulturowego i przyrodniczego. Dodatkowo dla nośników reklamowych zlokalizowanych w śródmiejskiej części strefy ochrony krajobrazu istotnego opracowano szczegółowe karty wskazań obejmujące współrzędne lokalizacyjne, specyfikację materiałową oraz typy urządzeń reklamowych. Dla obiektów małej architektury zostały wyznaczone strefy strukturalne, natomiast dla ogrodzeń strefy przestrzenne wydzielone ze względu na dominujący rodzaj funkcji terenu (mieszkaniowa, usługowa *etc.*). Dla każdej ze stref oraz dla każdego elementu zagospodarowania będącego przedmiotem uchwały, ustalenia przedstawione są w formie szczegółowych zakazów, dopuszczeń i nakazów.

Innym godnym uwagi przykładem jest Kodeks Krajobrazowy dla Miasta Łodzi, nie tylko ze względu na stronę merytoryczną, ale także zakres prowadzonych konsultacji społecznych. Proces partycypacji rozpoczął się na bardzo wstępnym etapie opracowywania projektu dokumentu. Na początku odbyły się debaty z firmami reklamowymi, przedsiębiorcami, mieszkańcami i organizacjami pozarządowymi. Na ich podstawie wypracowano założenia do Kodeksu, które były poddane konsultacjom społecznym. Konsultacjom została poddana także uproszczona jego wersja, która stała się podstawą do opracowania projektu *uchwały krajobrazowej*. Proces wyłożenia projektu dokumentu do publicznego wglądu przewidziany jest na przełomie sierpnia i września br.

Uchwała krajobrazowa Łodzi skonstruowana jest na wzór ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Jej ustalenia podzielone są na ustalenia ogólne i szczegółowe. Przepisy ogólne dotyczą całego miasta i związane są z podziałem na strefy o odmiennych priorytetach działań. W ustaleniach ogólnych znalazły się także terminy dostosowania istniejących w dniu wejścia w życie obiektów i urządzeń do wymogów uchwały, a także

warunki i zasady sytuowania obiektów małej architektury, ogrodzeń i reklam na terenie miasta. Przedmiotem ustaleń szczegółowych są natomiast ustalenia dla wyróżnionych w uchwale stref: Parku Kulturowego Ulicy Piotrkowskiej i Strefy Wielkowiejskiej. Przy czym strefa Parku Kulturowego Ulicy Piotrkowskiej dotyczy tylko reklam, a to dlatego, że sprawy ich sytuowania, podobnie jak w przypadku Wrocławia reguluje odrębna uchwała (o powołaniu parku kulturowego).

Uwagi końcowe

Przedstawione przykłady pokazują pewne zróżnicowania w podejściu zarówno do formy *uchwały krajobrazowej*, jej treści, jak i procedury sporządzania. Powodem tego są dosyć enigmatyczne zapisy ustawy dotyczące samego dokumentu.

Zróżnicowania w formie związane są przede wszystkim z konstrukcją tekstu uchwały, jak i z liczbą i zawartością załączników graficznych. Trudno przesądzić, który z przyjętych wariantów powinien stanowić wzorzec do naśladowania. Czy ten odwołujący się kolejno do poszczególnych elementów będących przedmiotem jej regulacji czy ten sporządzany na wzór planu miejscowego. To samo dotyczy kwestii części graficznej uchwały. Czy podział na strefy powinien być jednolity dla całej gminy, czy zróżnicowany ze względu na rodzaj elementu zagospodarowania, o tym powinny decydować uwarunkowania panujące w danej gminie. Inną kwestią jest ograniczenie załącznika graficznego jedynie do wyznaczenia granic stref sytuowania obiektów małej architektury, ogrodzeń i reklam. Należy podkreślić, że obecnie jest to jedyny dokument planowania miejscowego, który pozbawiony jest praktycznie części graficznej. Decydowanie o tak ważnych zagadnieniach, jakim są zagadnienia krajobrazowe jedynie w postaci opisowej wydaje się być niewystarczające. Istotne jest więc wprowadzenie katalogu dobrych praktyk, które będą towarzyszyły nowym przepisom. Ważne jest, żeby treści uchwały były jak najbardziej przystępnie przedstawione.

Istotnym aspektem, który pokazuje wagę, jaką przykładają gminy do tego dokumentu, jest rozszerzenie zakresu partycypacji społecznej ponad ten wymagany ustawą. Ograniczenie chaosu reklamowego, a także wprowadzenie wysokiej jakości standardów kształtowania przestrzeni jest możliwe tylko dzięki szerokiej akceptacji społecznej, a także świadomości, że od jakości przestrzeni zależy także jakość życia.

Literatura

- Estetyka i ład przestrzenny miasta Bydgoszczy*, 2002, Miejska Pracownia Urbanistyczna, Wydział Rozwoju Przestrzennego, Architektury i Budownictwa UM, Wydział Utrzymania Miasta UM, Bydgoszcz.
- Jana M. K., De T., 2015, *Visual Pollution Can Have a Deep Degrading Effect on Urban and Suburban Community: a Study in Few Places of Bengal, India, with Special Reference to Unorganized Billboards*. „European Scientific Journal”, t. 1.
- Koncepcja Polityki Reklamowej na Obszarze Staromiejskim w Poznaniu*, 2013, Miejska Pracownia Urbanistyczna.
- Koncepcja Regulacji Estetyki Miasta*, 2014, Biuro Rozwoju Gdańska.
- Leoński Z., Szewczyk M., 2002, *Zasady prawa budowlanego i zagospodarowania przestrzennego*. Wyd. Branta, Bydgoszcz–Toruń.
- Listwan-Franczak K., Franczak P., 2015, *Problematyka reklamy zewnętrznej na obszarach cennych przyrodniczo, przykład otoczenia Tatr*. „Prace Geograficzne”, z. 142.
- Miejscowy Plan Zagospodarowania Przestrzennego Pól Karolińskich*, Uchwała nr XLIV/1371/2008 Rady m.st. Warszawy z 27 listopada 2008.
- Miejscowy Plan Zagospodarowania Przestrzennego Pól Leśnych*, Uchwała nr LXXXVI/2533/2010 Rady m.st. Warszawy z 15 lipca 2010.
- Miejscowy Plan Zagospodarowania Przestrzennego śródmieścia Poznania – Gajowa*, Uchwała nr XXXV/290/IV/2003 Rady Miasta Poznania z 16 grudnia 2003.
- Nawrocki T., 2011, *Miasta nasze a w nich... Refleksje o wpływie reklamy zewnętrznej na miejską ikonosferę*. „Acta Universitatis Lodziensis, Folia Sociologica”, nr 36.
- Portella A., 2016, *Visual Pollution: Advertising, Signage and Environmental Quality*. Wyd. Routledge, Nowy Jork.
- Projekt uchwały Rady Miejskiej w Łodzi w sprawie ustalenia dla obszaru miasta Łodzi zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabarytów, standardów jakościowych oraz rodzajów materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane*, 2016, Urząd Miasta Łódź.
- Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Miejskiej Legionowo*, Uchwała nr VI/52/2007 Rady Miasta Legionowo z 28 marca 2007.
- Uchwała w sprawie utworzenia parku kulturowego „Stare Miasto”*, Uchwała Nr LVI/1465/14 Rady Miejskiej Wrocławia z 10 kwietnia 2014.
- Uchwała ws. zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabarytów, standardów jako-*

ściowych oraz rodzajów materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane, Uchwała Nr 228/XIX/2016 Rady Miasta Ciechanów z 28 kwietnia 2016.

Ustawa z 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, Dz.U. 2003 nr 162 poz. 1568.

Ustawa z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, t.j. Dz.U. 2016, poz. 778.

Ustawa z 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu, Dz.U. 2015r. poz. 774.

Zarządzenie w sprawie określenia szczegółowych wskazań umieszczania reklam i informacji wizualnej w Warszawie na nieruchomościach i innych obiektach wchodzących w skład gminnego zasobu nieruchomości oraz zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, którymi gospodaruje Prezydent m.st. Warszawy. Zarządzenie nr 961/2007 Prezydenta miasta stołecznego Warszawy z 14 listopada 2007.

Zarządzenie w sprawie zasad użytkowania i ochrony przestrzeni publicznej historycznego zespołu Miasta Krakowa. Zarządzenie nr 20/2004 Prezydenta Miasta Krakowa z 12 stycznia 2004.