

UZASADNIENIE
do Uchwały Nr VIII/33/2024
Rady Miejskiej Ruciane-Nida z dnia 16.09.2024 r.

W odpowiedzi na pismo Zarządu Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 21.08.2024 r. w sprawie zaopiniowania projektu audytu krajobrazowego województwa warmińsko-mazurskiego Rada Miejska Ruciane-Nida przedstawia poniżej swoje stanowisko.

Jak słusznie wskazano w projekcie ww. dokumentu zgodnie z Ustawą z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 1130) **audyt krajobrazowy** jest aktem planowania przestrzennego, **natomiast nie jest aktem prawa miejscowego**. Audyt krajobrazowy ma na celu identyfikację krajobrazów priorytetowych oraz krajobrazów w obrębie obszarów i obiektów wskazanych w art. 38a ust. 3 pkt 2 ww. ustawy, w tym określenie zagrożeń dla możliwości zachowania ich wartości, sformułowanie rekomendacji i wniosków dotyczących kształtowania i ochrony ww. krajobrazów oraz określenie lokalnych form architektonicznych zabudowy dla krajobrazów priorytetowych. **Pomimo, że audyt krajobrazowy nie jest aktem prawa miejscowego to posiada bezpośredni wpływ na dokumenty planistyczne mające rangę aktu prawa miejscowego.** W tym miejscu szczególną uwagę zwrócić należy, iż **Zarząd Województwa uzgadnia projekt** planu ogólnego oraz projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego **w zakresie uwzględnienia rekomendacji i wniosków zawartych w audycie krajobrazowym**. Po zapoznaniu się z projektem dokumentu w zakresie ww. zaleceń dla zidentyfikowanych krajobrazów w granicach administracyjnych Gminy Ruciane-Nida poważne wątpliwości tutaj budzą niezdefiniowane, niedookreślone i ogólne pojęcia, które w procedurze uzgodnień aktów prawa miejscowego niewątpliwie stanowić będą podstawę do ograniczenia powszechnie obowiązującej zasady ochrony własności wynikającej z Konstytucji, zasady wolności budowlanej zawartej w przepisach prawa budowlanego, a także prawa do zabudowy wynikającej z ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W zaleceniach tych zawarto wiele sformułowań bezpośrednio wpływających na możliwości inwestycyjne gruntów położonych na obszarze całej Gminy tj. przytoczyć należy takie zapisy jak „**Zapobieganie zmianom sposobu użytkowania** i zagospodarowania terenów w skutek presji inwestycyjnej powodującej degradację krajobrazu”, „**zapobieganie** degradacji spowodowanej niekontrolowaną i nadmierną presją turystyczną i rekreacyjną”, „**Utrzymanie rolniczego użytkowania obszaru**”, „**Zapobieganie przekształcaniu lasów na cele nieleśne**”, „**Ograniczanie** zabudowywania terenów otwartych”, „**Ograniczanie** lokalizowania pomostów”, „**Zapobieganie lokalizowaniu obiektów wysokościowych wertykalnych, wielkokubaturowych i wielkopowierzchniowych**”. Należy również zwrócić uwagę na zapis, który również wprowadza pośrednio zakaz zabudowy **tj. kształtowanie terenów zabudowanych wsi** oraz tych zlokalizowanych w enklawach leśnych poprzez kształtowanie istniejących kompleksów zabudowy rekreacji indywidualnej, kompleksów ośrodków wypoczynkowych oraz zabudowy usług turystycznych **z uwzględnieniem m.in. zapobiegania lokalizowaniu nowej zabudowy, w tym obiektów budowlanych niezwiązanych trwale z gruntem**, nawet w krajobrazie miejskim, zurbanizowanym. Szczególną uwagę należy zwrócić, że **zalecenie zapobiegania zmianom sposobu użytkowania na skutek presji inwestycyjnej zawarto wielokrotnie**, w rekomendacjach i wnioskach **dla każdego zidentyfikowanego krajobrazu priorytetowego jak i krajobrazu w obrębie obszarów i obiektów wskazanych w art. 38a ust. 3 pkt 2 ww. ustawy**. Taki zapis w akcie nie stanowiącym prawa miejscowego jest niedopuszczalny, ponieważ przy subiektywnej interpretacji zgodności projektu aktu prawa miejscowego z audytem krajobrazowym umożliwia pośrednio wprowadzenie zakazu zabudowy. Każda zmiana użytku gruntowego stanowić będzie zmianę sposobu użytkowania terenu. Przekształcenie użytków rolnych na cele budowlane poprzez taki zapis będzie możliwe tylko i wyłącznie pod zabudowę zagrodową, w obszarze której grunty nadal pozostają gruntami rolnymi. Jest to szczególnie nieakceptowalne, gdy wiodącą funkcją gminy nie jest działalność rolnicza.

Ponadto, w tym miejscu należy zwrócić uwagę iż zgodnie z §38a ust 4 ww. ustawy „**Rekomendacje i wnioski, o których mowa w ust. 3 pkt 3 lit. b, nie mogą być sprzeczne z celami i sposobami ochrony obszarów i obiektów**, o których mowa w ust. 3 pkt 2, określonymi na podstawie ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody lub ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.” **Zdaniem Rady istnieje wyraźna sprzeczność zalecenia zapobieganiu zmianom sposobu użytkowania terenu z możliwymi do wprowadzenia zakazami w granicach parków krajobrazowych i obszarów chronionego krajobrazu.** Powyższy zakaz jest możliwy do wprowadzenia wyłącznie w stosunku do pomnika przyrody, stanowiska dokumentacyjnego, użytku ekologicznego lub zespołu przyrodniczo-krajobrazowego.

Sporne rekomendacje i wnioski zawarte w audycie krajobrazowym sformułowane w sposób bardzo ogólny, niedookreślony, niemierzalny w procedurze uzgodnień aktów prawa miejscowego niewątpliwie traktowane będą na równi z normą prawną, która przecież powinna być określona w postaci obowiązku – zakazu, nakazu albo dozwoleń w akcie prawnym. Wszystkie przytoczone sformułowania typu „**zapobieganie**”, „**ograniczanie**”, „**utrzymanie**” w odniesieniu do niejednoznacznych, niesprecyzowanych, niemierzalnych zaleceń umożliwiają ocenę zgodności projektu aktu prawa miejscowego z ww. rekomendacjami wyłącznie w sposób subiektywny, uznaniowy. Z pewnością stwierdzić należy, że zaistnienie jakichkolwiek wątpliwości analitycznych przy uzgodnieniu projektu aktu prawa miejscowego przez Zarząd Województwa prowadzić będzie do interpretacji dokumentu na niekorzyść Gminy. Tak sformułowane zapisy audytu krajobrazowego prowadzić będą do konfliktów na poziomie lokalnym i wojewódzkim w procesie kształtowania prawa własności nieruchomości. Tym samym zdaniem rady są zupełnie nieakceptowalne z punktu widzenia prawa lokalnego. Zarząd Województwa powyższymi zapisami sprowadził audyt krajobrazowy do rangi aktu prawa miejscowego, na co Rada Miejska Ruciane-Nida nie wyraża zgody.