

OŚWIADCZENIE NR 4/2022
RADY GMINY DĘBNICA KASZUBSKA
z dnia 11 sierpnia 2022 r.

w sprawie projektu Planu ochrony dla Parku Krajobrazowego „Dolina Słupi”

Na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, poz. 583, poz. 1005, poz. 1079, poz. 1561) oraz § 8 ust. 2 pkt 3 Statutu Gminy Dębica Kaszubska wprowadzonego uchwałą nr XXIV/173/2020 Rady Gminy Dębica Kaszubska z dnia 30 września 2020 r. (Dz. Urz. Woj. Pom. z 2020 r. poz. 4421 i poz. 4660) podejmuje się oświadczenie o następującej treści:

§ 1. Rada Gminy Dębica Kaszubska wyraża negatywne stanowisko do projektu uchwały Sejmiku Województwa Pomorskiego w sprawie ustanowienia Planu ochrony dla Parku Krajobrazowego „Dolina Słupi”.

§ 2. Oświadczenie wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady Gminy
Dębica Kaszubska

Ireneusz Ziółkowski

UZASADNIENIE

Zgodnie z zapisami § 8 ust. 2 pkt 3 Statutu Gminy Dębica Kaszubska wprowadzonego uchwałą nr XXIV/173/2020 Rady Gminy Dębica Kaszubska z dnia 30 września 2020 r. (Dz. Urz. Woj. Pom. z 2020 r. poz. 4421 i 4660) Rada Gminy może podejmować oświadczenia zawierające stanowisko w określonej sprawie.

Rada Gminy Dębica Kaszubska zajęła stanowisko w związku z udostępnieniem do konsultacji społecznych projektu planu ochrony dla Parku Krajobrazowego „Dolina Słupi”, będący załącznikiem do projektu uchwały Sejmiku Województwa Pomorskiego w sprawie ustanowienia Planu ochrony dla Parku Krajobrazowego „Dolina Słupi”.

Plan ochrony parku krajobrazowego opracowywany jest w oparciu o zapisy ustawy o ochronie przyrody, która w art. 17 ust 1a określa zakazy możliwe do wprowadzenia na obszarze stref ochrony krajobrazów stanowiących w szczególności przedpola ekspozycji, osie widokowe, punkty widokowe oraz obszary zabudowane wyróżniające się lokalną formą architektoniczną, wyznaczonych w obrębie krajobrazów priorytetowych, zidentyfikowanych w ramach audytu krajobrazowego, o którym mowa w art. 38a ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, istotnych dla zachowania walorów krajobrazowych parku krajobrazowego.

Rada Gminy Dębica Kaszubska po zasięgnięciu opinii Wójta Gminy Dębica Kaszubska oraz po wnikliwym przeanalizowaniu projektu uchwały Sejmiku Województwa Pomorskiego w sprawie: ustanowienia Planu ochrony dla Parku Krajobrazowego „Dolina Słupi” negatywnie opiniuje projekt dokumentu udostępniony do konsultacji społecznych.

Negatywna ocena ogólna wynika z faktu, że wdrożenie zapisów planu ochrony znacznie ograniczy możliwości rozwoju Gminy Dębica Kaszubska oraz stoi w sprzeczności z zasadą zrównoważonego rozwoju.

Rada Gminy wskazuje że mieszkanie na obszarach cennych przyrodniczo to z jednej strony ogromny atut, z drugiej zaś odpowiedzialność, to życie i inwestowanie z zachowaniem zrównoważonego rozwoju.

Ustawa „Prawo ochrony środowiska” definiuje zrównoważony rozwój jako rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych, z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych, w celu zagwarantowania możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności lub obywateli zarówno współczesnego pokolenia, jak i przyszłych pokoleń.

Zatem zrównoważony rozwój to rozwój, który zaspokaja potrzeby obecne, nie zagrażając możliwościom zaspokojenia potrzeb przyszłych pokoleń i opiera się na dwóch podstawowych pojęciach:

- pojęciu „potrzeb”, w szczególności podstawowych potrzeb najbiedniejszych na świecie, którym należy nadać najwyższy priorytet;

- pojęciu ograniczeń, narzuconych zdolności środowiska do zaspokojenia potrzeb obecnych i przyszłych przez stan techniki i organizacji społecznej.

Przedłożony projekt planu ochrony Parku Krajobrazowego „Dolina Słupi” nie opiera się na założeniach wynikających z definicji zrównoważonego rozwoju. Projekt ten wprost ogranicza możliwość rozwoju gminy, na rzecz ścisłej i niczym nieuzasadnionej ochrony parku krajobrazowego. Pomija on całkowicie potrzeby najbiedniejszych skupiając się na wprowadzaniu nieuzasadnionych ograniczeń, co stoi w sprzeczności z definicją zrównoważonego rozwoju.

Zrozumiała jest konieczność ochrony środowiska, niemniej jednak wprowadzenie poprzez plan ochrony parku krajobrazowego ograniczeń powinno być poprzedzone stosownymi opiniami, ekspertyzami, itp. i jednocześnie uwzględniać zapisy aktów prawa miejscowego i decyzji będących w obiegu prawnym.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody plan ochrony dla parku krajobrazowego sporządza się na okres 20 lat, z uwzględnieniem:

- 1) charakterystyki i oceny stanu przyrody;
- 2) identyfikacji i oceny istniejących oraz potencjalnych zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych;
- 3) charakterystyki i oceny uwarunkowań społecznych i gospodarczych;
- 4) analizy skuteczności dotychczasowych sposobów ochrony;
- 5) charakterystyki i oceny stanu zagospodarowania przestrzennego;
- 6) wyników audytu krajobrazowego, o którym mowa w art. 38a ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Dodatkowo ust. 4 określa elementy, które powinien zawierać plan ochrony parku krajobrazowego, w tym określenie granic stref ochrony krajobrazów stanowiących w szczególności przedpola ekspozycji, osie widokowe, punkty widokowe oraz obszary zabudowane wyróżniające się lokalną formą architektoniczną, wyznaczonych w obrębie krajobrazów priorytetowych, zidentyfikowanych w ramach audytu krajobrazowego, o którym mowa w art. 38a ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, istotnych dla zachowania walorów krajobrazowych parku krajobrazowego, wraz ze wskazaniem które z zakazów, wymienionych w art. 17 ust. 1a, obowiązują w danej strefie.

Zakazy, o których mowa w art. 17 ust. 1a ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody dotyczą terenów:

1) objętych miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego – zakazy lokalizowania nowych obiektów budowlanych oraz zalesiania;

2) nieobjętych miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego – zakazy lokalizowania nowych obiektów budowlanych, lokalizowania nowych obiektów budowlanych odbiegających od lokalnej formy architektonicznej, lokalizowania nowych obiektów budowlanych o wysokości przekraczającej 2 kondygnacje lub 7 m oraz zakaz zalesiania.

Mimo, że audyt krajobrazowy dla województwa pomorskiego jest w fazie opracowywania, to projekt planu ochrony zakłada wprowadzenie powyższych zakazów, poprzez konieczność uwzględniania ich w nowych oraz zmienianych miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego.

Zgodnie z wyrokiem NSA z 14.01.2020 r., II OSK 516/18 plan ochrony zawiera wytyczne dla organów podejmujących uchwały w zakresie planowania przestrzennego. Ustalenia te powinny być uwzględnione przy sporządzaniu aktów planistycznych, W piśmiennictwie zwraca się uwagę, że: „skoro plan ochrony parku krajobrazowego zawiera ustalenia dla innych planów, to po prostu oznacza to, że wskazuje wiążące dyrektywy, które te inne plany powinny respektować. W tym sensie, że w tych innych planach należy uwzględnić to, co zawarto w planie ochrony parku krajobrazowego. Słowo „ustalenia” w języku polskim ma jasną treść: „ustalić” to szczegółowo coś określić, rozstrzygnąć, zdecydować, zaś ustalenia to decyzje, wskazówki, dyrektywy, wytyczne.

Strefy ujęte w projekcie (zwłaszcza strefa BM_VI_2 – tereny wyłączone z lokalizacji obiektów zaburzających widok z punktów i ciągów widokowych) zostały wyznaczone w sposób dowolny, niezgodny z zasadami określonymi przez ustawowe przepisy o charakterze bezwzględnie obowiązującym. „Nie chodzi przy tym o użycie samego pojęcia strefy, ale strefę ze wskazaniem które z zakazów, wymienionych w art. 17 ust. 1a, obowiązują w danej strefie. Należy także pamiętać, że stosownie do treści art. 20 ust. 4a ustawy plan ochrony dla parku krajobrazowego, w części dotyczącej określenia granic stref, o których mowa w art. 20 ust. 4 pkt 7, jest aktem prawa miejscowego. Zatem obowiązuje na obszarze działania organu, który go wydał”.

Należy wskazać, że ustawodawca, wprowadzając w przepisie art. 20 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody wymóg uwzględnienia audytu w uchwałach podjętych w sprawie form ochrony parku krajobrazowego, nie zwolnił z niego planów będących w opracowaniu. W konsekwencji brak takiego „wyłączenia” w ustawie nie daje organowi samorządu województwa uprawnienia do rezygnacji z tego normatywnego obowiązku. Inaczej mówiąc, w obowiązującym stanie prawnym istnieje konieczność poprzedzenia uchwały dotyczącej form ochrony parku krajobrazowego przeprowadzeniem audytu krajobrazowego, a następnie uwzględnienie jego wyników w uchwalanej akcie.

Zapisy audytu muszą więc zostać uwzględnione w treści planu ochrony parku krajobrazowego. Zgodnie z ww. wyrokiem „w sytuacji braku sporządzenia audytu krajobrazowego, organ administracji nie może uchwalić planu ochrony parku krajobrazowego, albowiem przepis art. 20 ust. 1 pkt 6 ustawy nakazuje sporządzenie ww. aktu z uwzględnieniem takiego audytu. Nie istnieje prawna możliwość sporządzenia takiego planu, bez istnienia w tym przedmiocie audytu o którym mowa w art. 20 ust. 1 pkt 6 ustawy.

W ocenie Rady, użyte w planie ochrony sformułowania m.in. „niedopuszczenie do lokalizacji budowli i budynków”, „obowiązkowe dostosowywanie nowej zabudowy”, „niedopuszczenie do zalesień ekosystemów nieleśnych”, czy „wyłącza się obszary” stanowią w istocie zakazy, bowiem nie sposób inaczej odczytać użytych i przytoczonych sformułowań. Plan ochrony parku krajobrazowego nie może wprowadzać innych, niż określone w art. 17 ustawy zakazów, zatem brak jest podstawy prawnej do wprowadzenia zakazu lokalizowania obiektów energetyki solarnej na terenie parku poza obszarami zwartej zabudowy.

Należy zauważyć że na etapie prac nad planem ochrony nie było mowy o planach uwzględnienia terenów rekomendowanych do włączenia do Parku Krajobrazowego „Dolina Słupi” – strefa C_IV „Obszary rekomendowane do włączenia do Parku”. Włączenie terenów przyległych do miejscowości Skarszów Dolny ograniczy znacznie możliwości rozwoju wsi. Dodatkowo ze względu na konieczność zapewnienia funkcjonalności ciągów komunikacyjnych wykluczona jest możliwość włączenia drogi wojewódzkiej 210 w granice Parku. Droga wojewódzka nie stanowi cennego przyrodniczo obszaru oraz jest jedną z najistotniejszych dróg tranzytowych w regionie. Włączenie jej w granice parku ograniczyłoby możliwości jej modernizowania oraz zwiększyłoby ruch prowadzących przez Park.

Dodatkowo projekt planu ochrony zakłada wprowadzenie stref określonych jako C_III_1 „Obiekty lub obszary rekomendowane do objęcia ochroną jako strefy planistyczne w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego”. Do objęcia taką strefą została wyznaczona miejscowość Podwilczyn. W praktyce planowania przestrzennego pojęcia stref ochronnych są importowane z wielu aktów prawnych, lecz żaden z nich nie określa definitywnie oraz wyczerpująco, czym one są. Projekt nie określa, czy chodzi o np. ochronę konserwatorską, określającą obszar szczególnie wartościowy, z zachowaniem historycznej struktury przestrzennej, np. z restrykcjami architektonicznymi, utrzymanie elementów zabytkowych, układu urbanistycznego i jego obiektów, zabezpieczanie obszarów o istotnych walorach krajobrazowych. Wprowadzenie takich ograniczeń dla miejscowości stoi w sprzeczności z zasadą zrównoważonego rozwoju. Przekreśla możliwość kontynuacji rozpoczętych działań i wprost ogranicza jakikolwiek rozwój wsi. Pomija on całkowicie potrzeby najbardziej potrzebujących skupiając się na wprowadzaniu nieuzasadnionych ograniczeń, co stoi w sprzeczności z definicją zrównoważonego rozwoju.

Tereny wyznaczone na terenie Gminy Dębica Kaszubska w ramach strefy C_III_3 „Obiekty lub obszary rekomendowane do wpisania do rejestru zabytków” określone w projekcie planu ochrony uwzględniają liczne drogi brukowe oraz aleje drzew. Należy jednak zauważyć, że bez przeprowadzenia ekspertyzy nie ma możliwości określenia, czy dana droga brukowa, bądź aleja drzew kwalifikują się do wpisania do rejestru zabytków. Wprowadzenie zapisu spowoduje znaczne utrudnienia w remontach dróg (zwłaszcza brukowych), które często znajdują się w miejscowościach w bezpośrednim sąsiedztwie zabudowy mieszkaniowej. Brak możliwości remontu i zmiany nawierzchni drogi spowoduje, że nie będzie możliwości poprawy jakości życia mieszkańców. Utrudni to również przeprowadzenie podstawowych bieżących remontów przedmiotowych dróg oraz podwyższy koszty inwestycji. Brak możliwości wykonania bieżącego remontu drogi bez konsultacji z konserwatorem zabytków – czyli wydłużenia procedury naprawy drogi – będzie skutkowało brakiem możliwości usunięcia zagrożeń w postaci m.in. ubytków w nawierzchni co bezpośrednio wpływa na bezpieczeństwo mieszkańców i użytkowników drogi.

Jednym z ograniczeń jest również wyłączenie z lokalizacji obiektów energetyki solarnej obszarów o największych walorach widokowych położonych w granicach strefy BM-VI_2. Jednakże tereny wskazane w ramach strefy zostały wyznaczone w sposób dowolny. Dodatkowo zapisy projektu nie uwzględniają, że ograniczenie nie dotyczy miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego i decyzji o warunkach zabudowy, które obowiązywałyby przed wejściem w życie planu ochrony. Farmy fotowoltaiczne stanowią odnawialne źródło energii, które zwłaszcza w dobie dzisiejszej polityki energetycznej nie powinno być nadmiernie ograniczane.

Należy również wskazać, że nowy okres programowania – perspektywa finansowa UE 2021-2027, stawia przed samorządami szereg możliwości i wyzwań. Na etapie konsultacji są dokumenty programowe, które określają i precyzują zakres możliwego wsparcia.

Fundusze unijne pozwalają samorządom, stowarzyszeniom oraz przedsiębiorcom pozyskać środki finansowe na różne przedsięwzięcia, dzięki którym możliwy jest rozwój lokalny oraz zmiany, które powodują poprawę jakości i standardu życia.

Program Fundusze Europejskie dla Pomorza 2021-2027 (FEP) to jeden z narzędzi realizacji Strategii Rozwoju Województwa Pomorskiego 2030. Tematyczny zakres oraz logika interwencji FEP to m.in. bezpieczeństwo środowiskowe i energetyczne, bezpieczeństwo zdrowotne, gospodarka, oferta turystyczna oraz czasu wolnego itp.

Województwo pomorskie zaliczane jest do kategorii regionów słabiej rozwiniętych. Zatem wszelkie środki pomocowe na realizację inwestycji są jak najbardziej wskazane.

W Priorytecie 2 Bardziej zielone Pomorze jednym z działań, na które samorzady będą mogły otrzymać wsparcie jest „Wzmacnianie ochrony i zachowania przyrody, różnorodności biologicznej oraz zielonej infrastruktury, w tym na obszarach miejskich, oraz ograniczanie wszelkich rodzajów zanieczyszczenia.”

W obszarze różnorodności biologicznej możliwa będzie m.in. realizacja projektów dotyczących ograniczania antropopresji, ochrony przed nadmierną i niekontrolowaną presją turystów, ukierunkowania ruchu turystycznego minimalizującego jego negatywny wpływ na stan różnorodności biologicznej. Interwencja w zakresie ochrony wód zostanie ukierunkowana na urządzenie i zagospodarowanie terenów wokół rzek, jezior i zbiorników wodnych w celu ograniczenia spływu powierzchniowego i antropopresji. Możliwa będzie także rekultywacja jezior.

W ramach tego działania, jak wynika z zapisów FEP, wsparcie będzie ukierunkowane na wdrażanie zapisów planów ochrony parków krajobrazowych. Zatem zbyt restrykcyjne i zakazujące zapisy mogą spowodować ograniczenie rozwoju lokalnego oraz mogą mieć negatywny wpływ na zrównoważony rozwój. Na naszym obszarze przedsięwzięcia w ramach FEP z zakresu bioróżnorodności możliwe będą do realizacji poprzez Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT) i będą to projekty partnerskie, zintegrowane, realizowane na terenie kilku gmin oraz w ramach RLKS-u (Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność Lokalną), który będzie wdrażany przez Lokalne Grupy Działania.

Uzasadnieniem negatywnej opinii projektu planu ochrony Parku Krajobrazowego „Dolina Słupi” jest brak spójności dokumentu oraz brak wizji działania Parku, jak również przeprowadzenie procedury uchwalania go z naruszeniem przepisów prawa materialnego.

Pozostawienie szeregu zapisów ograniczających działania na terenie Parku może spowodować niezrealizowanie zaplanowanych inwestycji mających wpływ na poprawę jakości i warunków życia mieszkańców oraz zrównoważony rozwój obszaru.

Egzekwowanie zapisów ujętych w projekcie planu ochrony spowoduje daleko idące ograniczenia w użytkowaniu gruntów prywatnych. W związku z powyższym konieczne jest negatywne zaopiniowanie projektu Planu ochrony Parku Krajobrazowego „Dolina Słupi”.

Wydanie oświadczenia nie powoduje skutków finansowych.