

KRZYSZTOF H. WOJCIECHOWSKI\*

## 6.1. PROKRAJOBRAZOWE INSTRUMENTY PLANISTYCZNE WE FRANCJI, BELGII, HISPANII I PORTUGALII

### 6.1. PRO-LANDSCAPE PLANNING INSTRUMENTS IN FRANCE, BELGIUM, SPAIN AND PORTUGAL

#### Streszczenie

We Francji niemal wszystkie przepisy prawne wiążące krajobraz z planowaniem przestrzennym mieszczą się w kodeksie urbanistycznym – Code de l'urbanisme. Podstawowym dokumentem jest lokalny plan urbanistyczny (Plans locaux d'urbanisme – PLU) określający: funkcje i formy zabudowy oraz strefy ochronne. Na jego podstawie wydawane są pozwolenia budowlane. Dokument ten musi być zgodny z planami wyższego rzędu wg tzw. SCOT (Schema de Coherence Territoriale). Jego ideą przewodnią jest krajobraz – traktowany jako szkielet wszystkich aspektów przestrzeni. Aby gmina mogła podołać tym zadaniom organizowane są specjalne szkolenia. Instrumentem kontroli wpływu na krajobraz nowych elementów jest specjalny załącznik do pozwolenia na budowę obejmujący widoki projektowej budowli na tle szerszego otoczenia. Wymogi te są zaostrzone w obszarach górskich i nadmorskich.

W Belgii przepisy są zróżnicowane dla poszczególnych regionów odpowiedzialnych za kreowanie polityki przestrzennej. Krajobraz traktowany jest jako element tożsamości kulturowej, jakości życia i czynnik rozwoju ekonomicznego. Dlatego w planowaniu jako konieczność uznaje się inwentaryzację zasobów krajobrazowych i analizę jakości krajobrazu z określonych punktów i szlaków widokowych. Przy czym chodzi nie tylko o ochronę istniejących wartości, ale i tworzenie nowych – zwłaszcza w obszarach zdegradowanych, poddawanych procesom rekompozycji.

W Hiszpanii w 2006 roku weszły w życie przepisy – zróżnicowane dla poszczególnych prowincji – zwane „prawem o gospodarowaniu terytorium i ochronie krajobrazu”. Krajobraz traktowany jest jako wspólne dziedzictwo i element jakości życia a zarazem kryterium warunkujące możliwości rozrostu obszarów miejskich. Poświęcony jest temu specjalny rozdział przepisów dotyczący polityki krajobrazowej i instrumentom zarządzania krajobrazem. Podstawą działania jest system informacji terytorialnej i obowiązkowe przedplanistyczne studia krajobrazowe. W niektórych regionach, np. w Katalonii, stosuje się ponadto katalogi krajobrazów i wytyczne krajobrazowe. Wspomniane prawo wprowadza także instytucję obserwatorium krajobrazowego i mapy krajobrazowe. Dla wypełnienia tych zadań tworzone są w prowincjach specjalne fundusze.

W Portugalii krajobraz zaliczany jest do istotnych elementów dziedzictwa narodowego. Niezależnie od parków narodowych i rezerwatów istnieje prawny status „krajobrazów chronionych”. Prawo określa 9 poziomów ochrony krajobrazu o zróżnicowanych reżimach. Od obszarów gdzie poprzez nowe budowle należy krajobraz dowartościować, po obszary w których obowiązuje ograniczenie do minimum jakichkolwiek zmian w użytkowaniu terenu.

#### Abstract

In France, almost all the legal regulations that associate the landscape with spatial planning are contained in the Urban Planning Code (Code de l'urbanisme). The basic document is the Local Physical Plan (Plans locaux d'urbanisme, PLU) which defines the functions and forms of development, as well as protected zones. The Plan is the basis for issuance of Building Permits. The Plan must comply with a higher level document, the so-called SCOT (Schema de Coherence Territoriale). Its main idea is the landscape treated as a backbone of all spatial aspects. For a municipality to handle its tasks, special training sessions are organised. The instrument of inspection of how new elements affect the landscape is a special enclosure to the Building Permit which includes the views of the designed structure on the background of its broad surroundings. Such requirements are stricter in mountain and coastal areas.

In Belgium, the regulations are diverse for specific regions that are responsible for the creation of spatial policy. The landscape is treated as an element of cultural identity, quality of life and aspect of economic development. For that reason, when planning, it is necessary to make an inventory of landscape resources, with landscape quality analysis carried from specific points and viewing routes. The purpose is not only to protect the existing values, but also to create new ones, especially on degraded lands that are subjected to re-composition processes.

New regulations were implemented in Spain in 2006. They are diverse for particular provinces, and they are called “the law of land management and landscape protection”. Landscape is treated there as common heritage and an element of the quality of life, as well as a criterion that decides of the possibility of urban expansion. A separate chapter is devoted to that issue in the regulations concerning landscape policy and landscape management instruments. The basis for action are the land information system and mandatory pre-planning landscape studies. In some regions, e.g. Catalonia, landscape catalogues and landscape guidelines are applied. The said law also introduces the methods of landscape observatory and landscape maps. To implement such tasks, special funds are raised in the respective provinces.

In Portugal, landscape is included among essential elements of national heritage. Besides the national parks and nature reserves, the legal status for “protected landscapes” is ensured. The law specifies nine levels of landscape protection, with diverse restrictions, from the areas where the landscape should be expanded by new structures to the areas where any form of land use must be limited to the minimum.

*Słowa kluczowe: walory krajobrazowe, ochrona krajobrazu, planowanie krajobrazu, przepisy prokrajobrazowe*

*Keywords: landscape values, landscape protection, landscape planning, pro-landscape regulations*

\*Prof. dr hab. Krzysztof H. Wojciechowski, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie.

Działania na rzecz identyfikacji i zachowania walorów krajobrazowych, upowszechniania wiedzy o ich znaczeniu dla odczuwalnej jakości życia i dla zachowania tożsamości regionów i zamieszkujących je społeczności, kształtowania krajobrazów odznaczających się odpornością, stabilnością i wysokimi walorami oraz kontynuacji przekazu dziedzictwa kulturowego stanowią od dawna elementy cywilizacji europejskiej. Ostatnie dziesięciolecie odznaczyły się jednak w tym obszarze przedsięwzięć istotnymi inicjatywami i deklaracjami o zasięgu globalnym, często firmowanymi przez ONZ i UNESCO oraz wybijającymi się na tym tle działaniami o zasięgu europejskim, angażującymi w szczególności kraje zrzeszone w Unii Europejskiej lub stowarzyszone w Radzie Europy. Niezwykle istotnym elementem tych działań stała się Europejska Konwencja Krajobrazowa z 2000 r. Współczesne inicjatywy, przedsięwzięcia, akty prawne i uregulowania organizacyjne dotyczące krajobrazu z reguły nawiązują do tego dokumentu, choć mogą stanowić kontynuację przedsięwzięć zapoczątkowanych dużo wcześniej.

W warunkach europejskich systemów uregulowań prawnych określających możliwe i konieczne kierunki działań na rzecz walorów krajobrazowych instrumenty planistyczne stanowią niezwykle istotny element prowadzący do praktycznego wdrażania aktualnie uznawanych idei, pomysłów i ustaleń.

Rozpoznanie aktualnej sytuacji prawnych instrumentów umożliwiających lub wymagających działań prokrajobrazowych w wybranych krajach zachodnich w znacznym stopniu utrudnia sytuacja stosunkowo bardzo szybkich w ostatnich latach zmian w prawodawstwach dotyczących gospodarki przestrzennej, ochrony dziedzictwa i krajobrazu. Dodatkową trudnością jest w wielu przypadkach wewnętrzne zróżnicowanie przepisów prawnych w krajach, gdzie regiony uzyskały znaczny stopień autonomii (Belgia, Hiszpania). Tu konieczność dotarcia do regionalnych przepisów i zarządzeń komplikuje niekiedy znacznie uzyskanie wiarygodnej dokumentacji.

## Francja

Regulacje prawne dotyczące ochrony i gospodarowania krajobrazem znajdują się w niemal wszystkich usystematyzowanych zbiorach prawa francuskiego, określanych mianem „kodeksów”, liczne w kodeksie prawa o środowisku (Code d'environnement), kodeksie prawa budowlanego i mieszkaniowego oraz w utworzonym przez Prezydenta Chiraca w 2004 r. kodeksie prawa dotyczącego dziedzictwa kulturowego (Code du patrimoine). Niemal wszystkie przepisy prawne wiążące jakości krajobrazowe z planowaniem przestrzennym i urbanistycznym znajdują się w kodeksie urbanistycznym (Code de l'urbanisme, <http://www.lexinter.net/URBANISME/index.htm>). Ten kodeks, w wersji drukowanej obejmujący około 1400 stron (w 2007 r.), stanowi podstawę dla dalszych, tworzonych przede wszystkim na poziomie regionalnym i lokalnym, zbiorów przepisów, które w sposób niezwykle szczegółowy mogą regulować możliwości działań w zakresie ochrony, przekształcania i tworzenia krajobrazów.

Kodeks urbanistyczny to, zgodnie z francuskim „przewodnikiem prawnym” (Guide juridique, <http://www.universimmo.fr/accueil/unijur060.asp>), przygotowane do wykorzystania, uporządkowane, aktualne teksty praw regulujące zagospodarowanie i urbanistykę we Francji. Zakres tematyczny zwykle odnosi się do tekstów dotyczących: planów użycia ziemi i prawideł „zageśszczenia”, rozporządzeń szczególnych dla obszarów górskich i nadbrzeżnych, stref hałasu, obszarów turystycznych i obszarów chronionych, procedur dotyczących parcelacji, pierwokupu, gospodarowania gruntami, reguł dotyczących dokumentacji budowlanej, tj. certyfikatu urbanistycznego, pozwolenia na budowę, pozwolenia na rozbiórkę, certyfikatów, takich jak zakończenia robót i tzw. zgodności, w końcu reguł i procedur dotyczących przebudowy mieszkań. Najnowsze, istotne zmiany w kodeksie związane są z wprowadzeniem ustawy z 13.12.2000 r. (Solidarite et renouvellement urbain) oraz ustawy z 2.07.2003 r. (Urbanisme et habitat).

Zgodnie z kodeksem od 1967 r. plany urbanistyczne dla gmin, określające prawa do zabudowy dla różnych obszarów funkcjonalnych gminy, operowały POS (Plan d'occupation des sols) jako podstawowym wskaźnikiem. Koncepcja POS stopniowo ewoluowała, stając się bardziej istotna dla terenów urbanizowanych niż terenów istniejącej zabudowy miejskiej.

Od wprowadzenia w życie ustawy nazwanej SRU (Solidarite et renouvellement urbains) 2000–2008 z 13.12.2000 r. podstawowym dokumentem stał się lokalny plan urbanistyczny (Plan locale d'urbanisme – PLU) (Les Plans d'occupation des sols (POS) et les Plans locaux d'urbanisme (PLU), [http://www.urbamet.com/sitesplus/rehabilitation/pages/plan\\_urba/som\\_plan/part2.htm](http://www.urbamet.com/sitesplus/rehabilitation/pages/plan_urba/som_plan/part2.htm), La loi Solidarite et renouvellement urbains ajustee par la loi Urbanisme et habitat, <http://www.aurg.org/sru/sru.htm>). Przepisy dotyczące PLU zamieszczono w kodeksie urbanistycznym, głównie w artykułach L.123 i następnych oraz R.123 i następnych.

Zgodnie z przepisami prawa PLU ma za zadanie precyzować warunki rozwoju gminy (wiejskiej lub miejskiej), niekiedy zespołu gmin. PLU określa funkcje stref zabudowy miejskiej (podstawowe – miejska, urbanizująca się, rolna i leśna), możliwości zabudowy, warunki, jakim muszą odpowiadać wznoszone obiekty (ich wymiary, formy) oraz inne elementy krajobrazu miejskiego predysponowane do ochrony lub rewitalizacji, określa działania wzbronione lub obwarowane pewnymi warunkami, ustala rozwój wszystkich elementów infrastruktury. PLU może wyznaczać obiekty, bloki zabudowy lub dzielnice podlegające ochronie, precyzować przepisy w nich obowiązujące, a także określać strefy lub dzielnice do rewitalizacji lub rewitalizacji.

Na podstawie PLU wydawane są różne zezwolenia, np. na budowę, rozbiórkę, zmianę form zagospodarowania, PLU może także regulować wprowadzanie w krajobraz miejski elementów niewymagających wymienionych zezwoleń – ogrodzeń, przestrzeni publicznych, anten, linii przesyłowych itp.

Nowa koncepcja PLU obligowała gminy do wypracowania dla swego terytorium zestawu dokumentów (potem

rozszerzonego następnymi aktami prawnymi, m.in. SRU) zawierającego:

- a) raport wstępny, diagnostyczny, analizujący stan środowiska, rozwoju zagospodarowania, kryteria i specyfikacje wyznaczonych stref funkcjonalnych itp.,
- b) projekt zagospodarowania i rozwoju zrównoważonego (PADD – *Projet d’Aménagement et de Développement Durable*), określający kierunki działań dla „odnowy urbanistycznej” i zachowania walorów i jakości zabudowy i środowiska,
- c) załączniki graficzne do planu (plany w skali od 1:1000 do 1:2500, nawiązujące do obowiązujących dokumentów katastralnych Francji),
- d) „*Règlements*” – przepisy – delimitacje stref funkcjonalnych planu (miejskiej – U, urbanizowanej – AU, naturalnej i leśnej – N i rolnej – A) oraz obowiązujące w nich przepisy,
- e) aneksy (mogące zawierać określenie koniecznych rezerw i wymagań dla funkcji użyteczności publicznej, infrastruktury itp.).

Ustawa nakazuje więc opracowanie dla każdej z wydzielonych stref, stosownie do jej funkcji, przepisów zawierających m.in. dopuszczalne zagęszczenie zabudowy, określone wskaźnikiem COS (*Le C.O.S.*, *coefficient d’occupation des sols*, <http://www.immobilier-annecy.org/Le-C-O-S-coefficient-d-occupation.html>) oraz załączniki i przepisy architektoniczne i krajobrazowe. Przepisy te mogą np. zabraniać wznoszenia określonego typu obiektów, obwarowywać ich lokalizację i budowę pewnymi warunkami, określać maksymalną wysokość obiektów lub ich wygląd zewnętrzny, precyzować przebieg tras komunikacyjnych itp., zawierać wskazania dotyczące ochrony i kształtowania krajobrazu.

PLU jest opracowywany i zatwierdzany przez władze gminy po zebraniu opinii służb publicznych, organizacji i instytucji miejscowych oraz mieszkańców gminy. Jeśli w trakcie tworzenia projektu PLU wynikną trudne do rozstrzygnięcia sprawy, prefekt (władze Departamentu) może wstrzymać tok prac, nakazać rewizję projektu i wykonanie wersji poprawionej. Opracowany przez władze gminy PLU powinien nawiązywać i być zgodny z dokumentami dotyczącymi kierunków zagospodarowania wyższej rangi, dawniej tzw. *schema directeur* (wytyczne kierunkowe), opracowywanymi dla regionu, a od uchwalenia w 2000 r. prawa SRU i w 2003 r. prawa *Urbanisme et l’Habitat* – zgodny z dokumentami nazwanymi: PLH (program lokalny mieszkalnictwa), Plan de *Deplacement Urbains* – PDU (plan przekształceń urbanistycznych) oraz *Schema de Developpement Commercial SDC* (schemat rozwoju gospodarczego).

Schemat spójności terytorialnej (SCOT) jest w tym nowym układzie dokumentem podstawowym, integrującym pozostałe, branżowe, tematyczne. Ten podstawowy dokument za ideę przewodnią uznaje krajobraz, krajobraz traktowany jako rezultat rozciągniętego w historii oddziaływania działalności ludzkiej, konkretnej społeczności o określonych cechach i stylu życia, w obszarze o określonych cechach środowiska. Krajobraz nie jest tu więc jednym z tematów planistycznych, lecz sposobem podejścia wielo-

wymiarowego, odczytania cech specyficznych i próby dostosowania do nich sposobu właściwego gospodarowania, przy uwzględnieniu jego atutów i ograniczeń. Rezultatem studiów krajobrazowych, uznanych za niezwykle ważne, jest wypracowanie „szkieletu krajobrazowego” (*charpente paysagere*) dla opracowywanego regionu, który staje się podstawowym podkładem do graficznego planowania strategicznych kierunków rozwoju.

Wprowadzenie omawianych przepisów uzupełniło, prawa dotyczące planowania przestrzennego, które stały się znacznie dokładniejsze i klarowniejsze, a także umożliwiło skuteczniejsze działania na rzecz jakości krajobrazu, również poza obszarami o uznanych i wybitnych walorach krajobrazowych. Te nowe uregulowania prawne sprawiły także, że udział władz lokalnych, samorządowych i społeczności stał się bardziej istotny w tworzeniu warunków do właściwego gospodarowania krajobrazem. Aby te zadania realizować, ukierunkowano m.in. akcję propagandowo-szkoleniową, prowadzoną przez instytucję doradztwa (*Mairie-conseils*) podległą państwowej instytucji finansowej *Caisse des Depots*. Materiały rozpowszechniane przez *Mairie-conseils* objaśniają strukturalne powiązania tworzonych dla gmin i regionów dokumentów dotyczących wytycznych i ukierunkowań planistycznych ze szczególnym uwzględnieniem właściwego gospodarowania walorami krajobrazowymi (*Paysage et documents d’urbanisme*, *Mairie-conseils*, [www.ruralinfos.org/spip.php?article1804-14k](http://www.ruralinfos.org/spip.php?article1804-14k)).

Obszary i obiekty o wybitnych walorach, m.in. krajobrazowych, objęto kompleksową ochroną na podstawie specjalnej ustawy (93–24 z 8 stycznia 1993 r.). Stanowiła ona, że tereny o szczególnych walorach krajobrazowych, wyznaczone we współdziałaniu z lokalnymi społecznościami (z wyjątkiem przypadków objętych przepisami art. 111-1-1 kodeksu urbanistycznego, czyli terenów o znaczeniu strategicznym dla gospodarki, komunikacji itp. w skali państwowej) podlegają procedurze tworzenia przez państwo specjalnych dyrektyw ochrony i rewitalizacji krajobrazu. Te dyrektywy, opracowane z inicjatywy władz państwowych lub społeczności lokalnych określają podstawowe zasady ochrony struktur krajobrazowych. Dyrektywy podlegały zatwierdzeniu przez Radę Państwa (*Conseil d’Etat*). Z tymi dyrektywami musiały być zgodne *schema directeurs* (wytyczne podstawowe), *schema sectorial* (wytyczne branżowe) oraz odpowiednie PLU (*Loi Paysages* nr 93–24 du 8 janvier 1993, <http://www.univ-s.fr/ecologie/loipaysages.html>).

Ochrona wyżej określonych obiektów i obszarów, obecnie w postaci „stref ochrony dziedzictwa architektonicznego, urbanistycznego i krajobrazowego” (*Zones de Protection du Patrimoine Architectural, Urbain et Paysager – ZPPAUP*), została pierwotnie ustanowiona na podstawie ustawy o decentralizacji z 1983 r. (*Loi 83–8, relative a repartition de competences...*), lecz ustawa z 1993 r. dodała określenie „krajobrazowe” do kryterium wyznaczania ZPPAUP.

ZPPAUP zastąpiły „strefy ochronne” o promieniu 500 m ustanowione pierwotnie wokół zabytków, dostosowując zasięg ochrony do miejscowych realiów, umożli-



liwiając także zastąpienie stref ochrony wyznaczonej na podstawie prawa z 1930 r. obejmującej wydzielone miasta i tworzenie nowych obszarów ochrony dziedzictwa. Nie zastępują prawa z 4.08.1962 r. chroniącego centra miast zabytkowych. Bardzo szczegółowe i oparte na dobrej dokumentacji i przykładach informacje dotyczące ZPPAUP zawarto w artykułach Skalskiego (1996) i Heczko-Hyłowej (1996) – zrozumiałe, że nie uwzględniają one późniejszych zmian w sytuacji prawnej i referują sytuację w chwili stopniowego wprowadzania w życie postanowień ustawy z 1993 r.

Wprowadzenie lokalnego planu urbanistycznego (PLU) jako podstawowego dokumentu planistycznego sprawiło, że kontroli i celowym działaniom podlegają wszystkie krajobrazy, ponieważ przepisy dotyczące tworzenia i dalszego wykorzystywania PLU to umożliwiają.

Tworzący lokalne plany urbanistyczne (PLU) muszą je dostosować do wytycznych i zaleceń zawartych w regionalnych planach spójności terytorialnej. Niektóre z ustaleń planów spójności muszą być przeniesione bez zmian do lokalnych planów urbanistycznych (PN granice „nienaruszalne” zabudowy miejskiej). Zalecenia planów spójności przenoszone są przy dostosowaniu do warunków miejscowych i ukonkretnieniu do „reguł zagospodarowania” tworzonych dla każdej ze stref funkcjonalnych PLU. Zalecenia i kierunki perspektywicznego gospodarowania zawarte w dokumentach wyższej rangi wchodzić zwykle w wytyczne PADD, umożliwiając sterowanie kształtowaniem krajobrazu.

Sterowanie kształtowaniem krajobrazu na poziomie stref funkcjonalnych planu i wydzielonych w nich dzielnic bloków zabudowy i wreszcie poszczególnych parcel odbywa się przez wprowadzenie do PLU odpowiednich zapisów dotyczących możliwości i sposobu gospodarowania. Jednym z narzędzi jest „współczynnik zagęszczenia” (COS). Określenie COS na wysokim poziomie sprzyja zagęszczaniu zabudowy – niska wartość tego współczynnika hamuje zabudowę. Dla wyznaczonych powierzchni twórcy planu mogą wprowadzić reguły dotyczące sposobu zabudowy, a także nawet bardzo szczegółowe reguły dotyczące wznoszonych obiektów. Artykuł L 123-1 kodeksu urbanistycznego określa, że PLU może wyznaczać reguły dotyczące aspektów zewnętrznych budowli, ich wymiarów, sposobu zagospodarowania otoczenia, a nawet jakości architektonicznej gwarantującej harmonię z otoczeniem. Reguły te mogą dotyczyć także układu fasady budynku, wejść, kolorystyki i faktur. Nie mogą być jednak w PLU określone technologie i materiały (nie dotyczy to ZPPAUP).

Metodą kontroli jakości krajobrazu przekształcanego przez nowe obiekty jest załącznik do pozwolenia na budowę – tzw. *volet paysager*. Ten załącznik (wymagany na podstawie art. 4 ustawy z 8.01.1993 r. modyfikującej art. L 421-2 kodeksu urbanistycznego) bazuje głównie na załącznikach graficznych opatrzonych odpowiednim komentarzem (Le volet paysager – Fiche conseil, [http://www.culture.gouv.fr/culture/sites-sdaps/sdap69/Fiches\\_conseil/volet\\_paysager\\_impr.pdf](http://www.culture.gouv.fr/culture/sites-sdaps/sdap69/Fiches_conseil/volet_paysager_impr.pdf)). W publikowanych instrukcjach można znaleźć sposób wykonania tego załącznika, wymagane ryciny dotyczą zarówno panoram i szerszych

widoków zawierających projektowany obiekt w istniejącym otoczeniu, jak i uznanych za istotne dla walorów krajobrazowych detali projektowanego obiektu. Artykuł R. 111-21 kodeksu urbanistycznego stanowi zaś, że można nie wydać pozwolenia na budowę, jeśli aspekty zewnętrzne proponowanego obiektu (wymiały, kolor itp.) zagrażają jakości otoczenia, krajobrazów naturalnych lub miejskich lub zachowaniu znaczących widoków. W interpretacji tego przepisu zamieszczono uwagę, że nie można tu uniknąć subiektywnych ocen, lecz na ogół jako zagrażające uznaje się projekty wyraźnie kontrastujące z otoczeniem.

Reklamy stanowiące często istotny problem dla jakości krajobrazu podlegają we Francji przepisom zawartym w „kodeksie środowiskowym”. W szczególności ustawa z 29.12.1979 r. stanowi, że poza regulacjami ogólnymi (np. zakaz umieszczania reklam na drzewach, zabytkach i w parkach narodowych) dla obszarów swej jurysdykcji przepisy szczegółowe wydają prefekci, a następnie merowie. W miarę zwiększającego się zainteresowania jakością krajobrazu (związanego z wprowadzaniem przepisów urbanistycznych i planistycznych) coraz więcej gmin i miejscowości wprowadza bardzo szczegółowe przepisy dotyczące reklam (dzieląc zwykle miejscowości na strefy o różnym reżimie zakazów i ograniczeń).

Tworzenie planów zagospodarowania przestrzennego dla obszarów o szczególnych cechach wiąże się z dodatkowymi problemami i angażuje specjalistyczne instytucje. Te sytuacje dotyczą przede wszystkim obszarów chronionej przyrody (parków narodowych, rezerwatów itp.), obszarów górskich i nadbrzeżnych (Le paysage dans tous ses états, [geoconfluences.ens-lsh.fr/doc/transv/paysage/PaysageDoc2.htm](http://geoconfluences.ens-lsh.fr/doc/transv/paysage/PaysageDoc2.htm)).

Ochrona przyrody i krajobrazów górskich w Alpach wymaga dostosowania przedsięwzięć do postanowień Konwencji o Ochronie Alp (Convention sur la protection des Alpes, <http://europa.eu/scadplus/leg/fr/lvb/l28161.htm>), sporządzanie planów dla obszarów nadbrzeżnych też jest obwarowane szczególnymi przepisami (także w przepisach ogólnych), co warunkują uregulowania prawne z 1975 r., gdy powołano do życia instytucję „Conservatoire du littoral et de rivages lacustres” (Ochrona wybrzeży i terenów nadjeziernych) – stowarzyszoną z IUCN, a następnie uregulowania prawne z 1985 r. i 1986 r. dotyczące obszarów nadbrzeżnych i górskich.

We wszystkich nowszych aktach prawnych i publicznych dotyczących problematyki gospodarowania zasobami i planowania postulowana jest współpraca organizacji społecznych, instytucji i władz do zadań planistycznych, której realizacja stopniowo staje się rutynową częścią procedur planistycznych.

Wejście w życie najnowszych uregulowań prawnych (SRU i in.) sprawiło, że podejście „krajobrazowe” do problemu gospodarowania zasobami przestrzeni i środowiska, planowania przestrzennego i planowania rozwoju społeczno-gospodarczego stało się nie tylko podejściem oficjalnie zalecanym dla instytucji państwowych i organów państwa, lecz także obszarem postulowanej i realizowanej współpracy tych organów z samorządami, organizacjami społecznymi i społecznościami lokalnymi.

Ustawa Solidarite et renouvellement urbain – SRU zredefiniowała m.in. zadania i kompetencje organizacji, nazwanych „agencjami urbanistycznymi” ([http://fr.wikipedia.org/wiki/Agences\\_d'urbanisme](http://fr.wikipedia.org/wiki/Agences_d'urbanisme)), powstałych na podstawie ustaleń prawnych jeszcze z 1901 r. i pierwotnie (od 1967 r.) organizujących współpracę planistyczną gmin wokół większych aglomeracji miejskich. Aktualnie, gdy w świetle prawa SRU opracowane uprzednio wytyczne regionalne do planów zagospodarowania (schémas directeurs) do 2010 r. muszą być zrewidowane co do zgodności z nowymi schematami spójności terytorialnej (Schémas de coherence territoriale), agencje, które funkcjonowały jako operator techniczny do tych zadań, firmowanych przez syndykaty mieszane (syndicates mixtes) zainteresowanych gmin, władz i instytucji przejmują zadania wykonawcze i doradcze dla wyznaczonych przez nowe prawa kolejnych dokumentów planistycznych. W szczególności agencje tworzą i proponują metodykę opracowania diagnozy terytorialnej dla PLU, wykonują prace studialne do PLH, PDU i SDC. Agencje urbanistyczne mogą działać w obszarze i dla zespołu kilku gmin, mogą kooperować dla zespołu gmin obszaru metropolitalnego, mogą także działać w obszarze regionalnym (Agencja w Grenoble opracowywała schéma directeur dla 157 gmin, współpracując aktualnie ze swymi odpowiednikami z Lyonu i St. Etienne planuje utworzenie ponadregionalnego układu sieci agencji metropolitalnych).

Istotną rolę w działaniach na rzecz propagowania nowych rozwiązań teorii i praktyki planowania i wprowadzania podejścia „krajobrazowego” odgrywają regionalne ogniwa CAUE – Rady Architektury, Urbanistyki i Środowiska, organizacji powołanej na podstawie ustawy z 7.01.1977 r. o architekturze, finansowanej ze środków publicznych (podatku departamentalnego). CAUE za swe zadania uznaje: informowanie, uczulanie na problemy architektury i krajobrazu, doradztwo i szkolenia, stąd też liczne publikacje i seminaria organizowane przez CAUE, ostatnio związane z problemami krajobrazu, m.in. przygotowywane we współpracy z regionalnymi Dyrekcjami ds. Środowiska (DIREN) regionalne Atlasy Krajobrazów.

Dla aktualnego zrozumienia pozycji studiów krajobrazowych i planowania zarządzania krajobrazem oraz powiązań tych działań z rozwijającym się współuczestnictwem społecznym w procesie tworzenia planów zagospodarowania przestrzennego bardzo znaczące i istotne wydają się treści materiałów szkoleniowych przeznaczonych przede wszystkim dla radnych, a przygotowanych i publikowanych przez agencję „Mairie-conseils”. W materiale zatytułowanym *Krajobraz i dokumenty urbanistyczne – nowe wyzwania, narzędzia i odpowiedzialności radnych* podkreśla się, że po wejściu w życie ustawy o decentralizacji z 1983 r. (Loi 83–8, relative a repartition de competences...) nowe regulacje prawne zawarte w szczególności w prawach SRU (La loi Solidarite et renouvellement urbains) i UH (Urbanisme et habitat) wyznaczają radnym, jako reprezentantom społeczeństwa, bardzo istotną rolę w procesie planowania. W procesie tym podejście krajobrazowe uznano za szczególnie istotne dla tworzenia dokumentacji planistycznej i decyzji dotyczących zagospodarowania

jako podejścia uwzględniającego wrażliwość społeczności lokalnych na bogactwo miejscowych walorów natury i dziedzictwo, tworzących tożsamość regionalną. Schemat spójności terytorialnej (SCOT), najważniejszy dokument planistyczny wynikający z prawa SRU, powinien wyrażać kierunki planowanego i pożądanego rozwoju społeczności regionalnej, która go wypracowała. Co więcej, do radnych należy obowiązek dopilnowania, aby lokalne plany urbanistyczne (PLU) były zgodne z ustaleniami zawartymi w „schemacie spójności” (SCOT). Przewodniczący syndykatu mieszanego opracowującego SCOT wyraża zgodę np. na zmianę funkcji terenu, uprzednio nieprzewidzianą. Te ustalenia, zdaniem autorów materiałów szkoleniowych, oznaczają znaczącą zmianę w traktowaniu procesu planowania, przenosząc odpowiedzialność z władz państwowych na samorządowe. Zespoły międzygminne uzyskują w ten sposób rzeczywiste kompetencje w sprawach planistycznych, a z tymi zespołami radnych powinny współpracować w procesie planowania zespoły profesjonalistów w zakresie planowania i urbanistyki.

Istotnym zadaniem wielu instytucji i organizacji aktywnych w zakresie działań na rzecz gospodarowania krajobrazem jest publikowanie materiałów szkoleniowych lub organizowanie seminariów i szkoleń w zakresie umiejętności zastosowania podejścia „krajobrazowego” w pracach planistycznych. Tego typu szkolenia, staże i seminaria organizowane np. przez regionalne instytuty (lub agencje) dziedzictwa, CAUE i inne często zamieszczane są w Internecie. Jedną z najnowszych inicjatyw było stworzenie, w wyniku porozumienia wielu organizacji i instytucji zainteresowanych działaniami na rzecz krajobrazu, forum nazywanego „Zgromadzenie Krajobrazowe” (Etats généraux du paysage: Mairie conseils donne la parole aux..., [www.projetdeterritoire.com/spip/article.php3?id\\_article=2523](http://www.projetdeterritoire.com/spip/article.php3?id_article=2523)).

## Belgia

W Królestwie Belgii przepisy wiążące planowanie z działalnością na rzecz krajobrazu uregulowane są głównie ogólnymi aktami prawnymi: dekretem o planowaniu z 24.07.1996 r. i zagospodarowaniu przestrzennym z 22.10.1996 r., lecz szczegółowe uregulowania są odrębne dla każdego z trzech regionów Belgii: walońskiego, flamandzkiego oraz regionu stołecznego Brukseli (Le droit d'urbanisme: Louveaux B., van Ypersele J., 1999). Te przepisy regionalne są odrębnie, niemal corocznie modyfikowane kolejnymi rewizjami prawa.

Najważniejszymi z tych aktów prawnych są: waloński kodeks zagospodarowania terytorialnego, urbanizmu i dziedzictwa (CWATUP), dekretowany 27.11.1997 r., flamandzkie dekrety o zagospodarowaniu terenu (22.10.1996 r.) oraz dekret o planowaniu przestrzennym z 24.07.1996 r. Region brukselski podporządkował planowanie urbanistyczne zarządzeniu (*ordonnance*) z 29.07.1991 r.

Kreowanie polityki zagospodarowania przestrzennego jest pozostawione kompetencji regionów, zasadniczo z wyłączeniem rządu federalnego, a także rządów gmin. Jednocześnie najnowsze regulacje prawne zapewniają bardzo istotną i aktywną rolę gmin w realizacji tejże polityki zagospodarowania przestrzennego i urbanistyki,

tu rola zarządu prowincji jest zredukowana. Brukselskie 19 gmin podporządkowane są jednak zarządowi Région de Bruxelles-Capitale.

W zakresie instrumentów planowania rozróżniane są plany regionalne, plany dla prowincji (tylko flamandzkie) i plany gminne. Do niedawna plany te miały charakter „pasywny” (Louveaux, Ypersele, 1999), określając strefy i obszary o określonym przeznaczeniu funkcjonalnym. Służyły zatem głównie do oceny zgodności przedstawianych do zatwierdzenia projektów inwestycji i obiektów z przypisaną parceli funkcją i wydawaniu pozwoleń na realizację. Najnowszą tendencją staje się włączenie do planów kierunków rozwoju i zagadnień jakości proponowanego zagospodarowania. Takim instrumentem jest dla regionu walońskiego SDER (Schéma de développement de l'espace régional – regionalny schemat rozwoju przestrzennego), dla Brukseli PRD (Plan régional de développement – regionalny plan rozwoju), a dla regionu flamandzkiego „schematy struktury zagospodarowania” (Ruimtelijke structuurplan).

Przewidziane w walońskim kodeksie z 1984 r. schéma directeur (wytyczne regionalne do planu zagospodarowania) tracą aktualność, brak ich w nowych ustaleniach prawnych, lecz te, które zostały zatwierdzone przed 1998 r. mogą być wykorzystywane do chwili zatwierdzenia nowego planu dla gminy.

Dla każdego z trzech regionów wykonywane są osobno plany regionalne, odrębnie i w różnych częściach dla każdego regionu.

W regionie walońskim obowiązuje SDER ustanowiony prawem z 1999 r. SDER jest dokumentem, który ma przedstawiać tendencje i kierunki rozwoju dla regionu. W założeniu ma być dokumentem politycznym ukazującym podstawowe uwarunkowania i ustalone kierunkowe programy zagospodarowania przestrzennego.

Opracowany dla Brukseli PRD uchwalony w 1995 r., w założeniu jest najwyższej hierarchicznie ustawionym dokumentem planistycznym. Plan ten ukazuje m.in. priorytety polityki rozwoju regionalnego i społecznego. Ma za zadanie integrować wszystkie aspekty rozwoju obszaru metropolitalnego (PRD, Région de Bruxelles-Capitale, <http://www.prd.irisnet.be/Fr/priorites/priorite01.htm#0>).

Przyjęty dla regionu flamandzkiego „schemat struktury zagospodarowania przestrzennego” ma trzy odrębne części: nakazową – dotyczącą głównie elementów zagospodarowania zarządzanych przez państwo, kierunkową i informacyjną zawierającą m.in. diagnozy sytuacji społecznych i możliwe rozwiązania (Ruimtelijk beleid, <http://www.inbo.be/docupload/1731.pdf>).

Dokumenty planistyczne ukazujące koncepcje zagospodarowania są także odrębnie i niezależnie tworzone w każdym z regionów, dotyczy to także zakresu obszarowego planów odzwierciedlających przestrzenny układ typów użytkowania terenu. W regionie walońskim utrzymano plany dla tzw. sektorów (tak jak od 1962 r., gdy dla całego Królestwa wykonywano plany w 48 obszarach – „sektorach”), dla Brukseli obowiązuje regionalny plan wykorzystania terenu (PRAS – Plan régional d'affectation du sol) i dla regionu flamandzkiego – 5 planów regionalnych oraz plany dla sektorów.

W Walonii, podzielonej przez rząd na 22 sektory, wykonywane są plany zagospodarowania określające sposób wykorzystania terenu, a także zawierające odpowiednie przepisy, odnoszące się również do ochrony dziedzictwa i krajobrazu.

W przepisach CWATUP rozróżniono dwa typy obszarów – urbanizowane (w zasadzie „zamieszkiwalne”) i poza urbanizacją. W pierwszym wyróżnia się 9 typów funkcjonalnych użytkowania, w drugim – 5.

W regionie flamandzkim istnieją dwa typy planów: regionalne (*streekplannen*) i sektorowe (*gewestplannen*), pozostające w zależności hierarchicznej.

W regionie brukselskim wprowadzono nowy instrument planistyczny – PAP (Programme d'action prioritaire – program działań priorytetowych). Plany w tym programie, rewidując istniejące plany zagospodarowania (co obwarowane jest kilkoma warunkami) mają w zamierzeniu doprowadzić do sprawniejszego realizowania przedsięwzięć o istotnym znaczeniu dla rozwoju społecznego.

Szczegółowe plany zagospodarowania dla gmin muszą być zaaprobowane przez władze regionu.

Z punktu widzenia gospodarowania zasobami krajobrazu bardzo interesujące są założenia obowiązującego w regionie walońskim SDER (<http://developpement-territorial.wallonie.be/pages/Quoi.html>). Przyjęcie tego dokumentu, po wstępnej akceptacji przez zarząd (rząd) prowincji (1998), poprzedziły bardzo wszechstronne i obejmujące wszystkie gminy konsultacje i opiniowanie przez kilka komisji rządowych przed ostatecznym przyjęciem przez rząd 27.05.1999 r.

W dokumentach SDER wiele fragmentów tekstu dotyczy krajobrazu, który uznany został za potwierdzający tożsamość kulturową istotny element jakości życia, stanowiąc także potencjalny czynnik rozwoju ekonomicznego.

Pośród celów polityki zagospodarowania terytorialnego rozpatrywanych w dokumentach SDER mieści się także rozpoznanie i utrzymanie różnorodności krajobrazów (Intégration de la dimension paysagère dans les pratiques d'aménagement, <http://sder.wallonie.be/Dwnld/Fiches/Fiche%2012.pdf>). Zakłada się konieczność inwentaryzacji zasobów krajobrazowych (CWATUP) przez wybór kryteriów oceny jakości, delimitację jednostek krajobrazowych i analizę jakości krajobrazów. Zakłada się m.in. badanie i uwzględnianie percepcji widoku „układów zwartych” – panoramy i sylwety miasta, zespołu zabudowy, wsi itp.

W SDER przyjęto wiele metod chronienia krajobrazu, zwracając m.in. uwagę na wyjątkowe scenerie i sposoby ich obserwacji (punkty widokowe i szlaki widokowe). Przewiduje się wyznaczanie stref wykluczających zabudowę dla utrzymania ekspozycji widoków.

Załączniki kartograficzne do SDER zawierają zestawy map dla regionu walońskiego obrazujące przestrzenny układ warunków gospodarowania (15 map tematycznych – m.in. mapę użycia ziemi, mapę dziedzictwa historycznego i mapę dziedzictwa przyrodniczego) oraz mapę przedstawiającą region waloński na tle ponadregionalnych powiązań funkcjonalnych oraz docelowy projekt struktury przestrzennej regionu.



Pośród narzędzi zarządzania krajobrazem uznaje się za istotne rozpatrywanie podań o pozwolenie na budowę (lub rozbiórkę), ze szczególnym uwzględnieniem konsekwencji krajobrazowych, także w dalekiej perspektywie czasowej.

Za bardzo ważne uznano tworzenie przepisów szczegółowych do planów zagospodarowania, zwracając uwagę, że chodzi nie tylko o ochronę istniejących krajobrazów, lecz także tworzenie krajobrazów o wysokiej jakości. Proponowane są m.in. przepisy regulujące wznoszenie urządzeń telekomunikacyjnych, nawadniających, przesyłu energii itp. Gminne plany ochrony przyrody (PCDN) mogą być użyteczne w procesie rekompozycji krajobrazu. Rekompozycja krajobrazu dokonuje się przy okazji planowania w realizacji planów komasacji (*remembrement*) na wsi, rewitalizacji i rekonstrukcji dzielnic miast. Ten proces rekompozycji i związane z nim przedsięwzięcia, mające na celu podniesienie jakości krajobrazu, wiążące się z rozwojem ekonomicznym stają się szczególnie pilnym zadaniem dla:

- wjazdów do miast,
- zdegradowanych dolin rzecznych,
- zdegradowanych miejscowości turystycznych,
- terenów poprzemysłowych, ze szczególnym uwzględnieniem terenów pokopalnianych i nieczynnych kamieniołomów.

### Hiszpania

W ostatnich latach w Hiszpanii weszły w życie lub są przygotowywane bardzo interesujące regulacje prawne dotyczące gospodarowania krajobrazem (Mosquera A.F., 2006). Problematyka planowania, ochrony środowiska i gospodarowania zasobami krajobrazowymi w aktualnym systemie prawnym Hiszpanii została przekazana do kompetencji organów władzy autonomicznych prowincji. Sprawa to pewną trudność w rozpoznaniu aktualnej sytuacji prawnej, gdyż akty prawne lub niektóre publikacje ukazują się w językach lub dialektach prowincji (katalońskim, galicyjskim itp.).

Pierwsze i jak się wydaje uznane za wzorcowe było – uchwalone przez miejscowe, prowincjonalne zgromadzenie (Cortes Valencianas) dla prowincji Valencia – prawo o gospodarowaniu terytorium i ochronie krajobrazu (Ley 4/2004, de 30 de junio, de la Generalitat, de Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje) – [www.alicante-ayto.es/documentos/urbanismo/lotpp.pdf](http://www.alicante-ayto.es/documentos/urbanismo/lotpp.pdf). Następnym, uchwalonym przez podobne zgromadzenie Katalonii, prawo o ochronie, zarządzaniu i gospodarowaniu krajobrazem (Llei 8/2005, de 8 de juny, de protecció, gestió i ordenació del paisatge) – [http://www.catpaisatge.net/fitxers/Llei\\_Paisatge\\_fr.pdf](http://www.catpaisatge.net/fitxers/Llei_Paisatge_fr.pdf). W różnych stopniach zaawansowania są przygotowania do uchwalenia podobnych regulacji prawnych dla innych prowincji, m.in.: Galicji, Kastylii-La Manchy i Kantabrii.

Obowiązujące w prowincji Valencia prawo dotyczące krajobrazu nawiązuje w swej części wstępnej do teorii i idei rozwoju zrównoważonego. Autorzy tekstu deklarują, że w ramach praw Autonomii nowy sposób gospodarowania zasobami prowincji powinien prowadzić do odchodzenia od idei „sztywnego” zarządzania powiązanego ściśle z planowaniem makroekonomicznym. Postulowane

planowanie ma być powiązane ze strategią planowania regionalnego, w ścisłym powiązaniu z współuczestnictwem społeczeństwa w tym procesie. Celami planowania mają być rozwój zrównoważony i podwyższenie jakości życia obywateli.

Ustawa deklaruje, że „Krajobraz stanowi wspólne dziedzictwo wszystkich obywateli i podstawowy element ich jakości życia”, nawiązując do Europejskiej Konwencji Krajobrazowej. Na mocy ustawy powstają nowe instytucje, m.in. System Informacji Terytorialnej oraz Instytut Studiów Terytorialnych i Krajobrazu.

W dziale I ustawy (Criteria del Ordenación del Territorio – Prawidła gospodarowania terytorium) i jej rozdziale II (Desarrollo sostenible – Rozwój zrównoważony) w swej pierwszej części (art. 11), zatytułowanej „Ochrona krajobrazu” (Protección del paisaje), wysuwa się na plan pierwszy w obrębie zadań rozwoju zrównoważonego zagadnienie dotyczące wartości krajobrazowych. Ustawa stanowi, że plany zarządzania terytorium, plany ogólne i instrumenty planowania urbanistycznego, które regulują rozwój miast będą zawierały studium krajobrazowe, koniecznie obejmujące cechy środowiska, odniesione do obszaru planowania i zarządzania. Zarząd Prowincji (Generalitat) będzie zatwierdzać Plany Akcji Terytorialnej dla Krajobrazu, w których – poza identyfikacją i zadaniami ochrony krajobrazów o znaczeniu istotnym dla całego terytorium prowincji Valencia – zostaną ustalone kierunki i prawidła studiów krajobrazowych, służących jego waloryzacji i ochronie. Krajobraz będzie istotnym kryterium warunkującym rozrost obszarów miast i lokalizację obiektów. Odpowiednie plany będą zawierały studia krajobrazowe włączone w studia strategii środowiskowej. Studia krajobrazowe powinny zawierać propozycje zabiegów kompensacyjnych i korekcyjnych przejawów degradacji krajobrazu i odpowiednich zarządzeń.

W innych artykułach tego rozdziału problemy gospodarowania krajobrazem są również poruszane. W szczególności dotyczy to artykułów: 15 (Ordenación del litoral – Gospodarowanie wybrzeżem), 20 (Protección del medio natural – Ochrona środowiska przyrodniczego), gdzie w paragrafie 3 określono, że planowanie urbanistyczne zapewni odpowiednie sposoby ochrony krajobrazu (zgodnie z działem II tej Ustawy) oraz art. 21 (Conservación y puesta en valor patrimonio cultural – Zachowanie i ochrony dziedzictwa kulturowego), gdzie zwraca się uwagę na harmonizowanie wznoszonych obiektów z otoczeniem co do wysokości, kubatury, koloru i stylu. W podobnym duchu sformułowane są przepisy i zalecenia art. 22 (Revitalización del patrimonio rural – Rewitalizacja dziedzictwa wiejskiego), gdzie znajdują się sformułowania dotyczące krajobrazu wiejskiego (par. 5).

Zasadnicze treści dotyczące gospodarowania krajobrazem zawarte są jednak w obszernym dziale II (Protección y Ordenación del Paisaje). Dział ten obejmuje następujące rozdziały:

- I. Cele i zakres stosowania,
- II. Polityka krajobrazowa,
- III. Instrumenty zarządzania krajobrazem.

W rozdziale jako podstawowe instrumenty uznaje się plany (miejscowe i ogólne) oraz studia krajobrazowe – operaty włączane w dokumentację planistyczną, określające układ jednostek krajobrazowych, ich cechy i walory (art. 32). Dalej określa się typy dokumentów planistycznych, które służą gospodarowaniu zasobami krajobrazowymi – m.in. w art. 33 określone są bardzo dokładnie zalecenia (normas !) dotyczące zachowania lub tworzenia wysokich jakości wizualnych krajobrazu, a dalej szczegółowo dla terenów wiejskich (art. 34) i miejskich (art. 35).

W dalszych częściach ustawy określone zostały typy dokumentów dotyczących zarządzania przestrzenią i krajobrazem, reguły ich tworzenia i stosowania.

Jako bazę informacyjną dla zarządzania krajobrazem i terytorium tworzy się System Informacji Terytorialnej (Sistema de Información Territorial) jako element służby publicznej, funkcjonujący we współpracy z Instytutem Kartograficznym Walencji i Instytutem Studiów Terytorialnych i Krajobrazowych (Instituto de Estudios Territoriales y del Paisaje). Ten ostatni tworzy się na podstawie przepisów działu IV ustawy, natomiast Radę Zarządu Prowincji (Consell de la Generalitat) obarcza się odpowiedzialnością finansową i organizacyjną.

W wielu fragmentach ustawy zamieszczono przepisy umożliwiające i postulujące uczestnictwo społeczne we wszystkich etapach tworzenia i realizacji celów polityki krajobrazowej.

Do końca 2007 r., aby spełnić wymogi ustawy, zlecono w prowincji Walencja 167 studiów krajobrazowych, niezbędnych dla dokumentów planistycznych różnej rangi (e-valencia.org, edicion 26 nov. 2007).

Uchwalone niemal równo rok po omawianej ustawie Prawo krajobrazowe Katalonii (Llei 8/2005, de 8 de juny, de protecció, gestió i ordenació del paisatge), [http://www.catpaisatge.net/fitxers/Llei\\_Paisatge\\_fr.pdf](http://www.catpaisatge.net/fitxers/Llei_Paisatge_fr.pdf)) jest wyraźnie bardziej specjalistyczne, lecz także bardziej ogólne, poszczególne artykuły i paragrafy nie mają charakteru tak szczegółowych i konkretnych rozwiązań jak w Walencji. Ustawa koncentruje się wyłącznie na problemach rozpoznania, ochrony, zarządzania i gospodarowania krajobrazem (rozdz. 1, art. 1). Rozdział II tej ustawy traktuje o zagadnieniach krajobrazowych w planowaniu terytorialnym (przestrzennym). Jako podstawowe instrumenty uznano tu katalogi krajobrazów i wytyczne krajobrazowe. Te wytyczne, w których kształtowaniu ma uczestniczyć społeczeństwo, organizacje i władze lokalne, będą tworzone w procesie zatwierdzania planów zagospodarowania. Katalogi krajobrazów to wszechstronne studia dotyczące ich jakości, typologii i różnorodności, zawierające także dane dotyczące sposobu ich postrzegania i ich znaczenia dla lokalnych społeczności.

Ustawa powołuje do życia instytucję, która ma tworzyć i realizować politykę krajobrazową. Jest nią Observatori del paisatge (Obserwatorium krajobrazowe) reprezentujące różne departamenty Zarządu Prowincji, miejscowe organizacje i instytucje.

Ustawa formułuje jako metodę zapisu i utrwalania kierunków strategii krajobrazowej, ustaleń wspólnych władz, instytucji i sektora prywatnego „mapy krajobrazowe”,

których tworzenie władze będą popierały. W celu realizacji zaleceń ustawy zostanie utworzony przez Zarząd Prowincji specjalny fundusz. Zarząd także będzie promował wprowadzenie zagadnień krajobrazowych do programów nauczania i jako tematy projektów badawczych.

W 2007 roku oficjalnie zadeklarowano przygotowania do uchwalenia prawa ochrony krajobrazu (Ley de protección del paisaje) dla prowincji Galicja, co ogłosił wysoki urzędnik Zarządu Prowincji (Xunta de Galicia). Zarząd prowincji Kastylija i La Mancha (Dodatek do EL Mundo, 26.01.07) opracowuje tekst prawa krajobrazowego wspólnie z organizacją „Foro Civitas Nova”, przy udziale ekspertów z Uniwersytetu Harvarda i MIT. W Hiszpanii z władzami państwowymi i samorządowymi współpracują także liczne, specjalistyczne organizacje i instytucje deklarujące zaangażowanie w działania na rzecz ochrony i kształtowania właściwych walorów krajobrazu. Przykładowo, w Katalonii działa Institut del Paisatge Urbà i la Qualitat de Vida oraz Fundació Territori i Paisatge, a przede wszystkim Observatori del Paisatge.

### Portugalia

W prawodawstwie Republiki Portugalskiej motywy ochrony krajobrazu obecny był już w latach 70., gdy w ramach prawa o obszarach chronionych (Decreto-Lei 613/76 de 27 de Julho), nowelizowanego w latach późniejszych (Decreto-Lei 19/93 de 23 de Janeiro), określono, że poza obszarami chronionymi najwyższej rangi (parki narodowe, rezerваты i in.) istnieje kategoria „Krajobrazów chronionych” wyznaczanych i ustanawianych przez władze regionalne. Najpełniejszy wyraz uzyskała jednak troska o wartości krajobrazowe w ustawie o zarządzaniu przestrzenią i urbanistyce (Lei 48/98 de 11 de Agosto). Ten akt prawny, z pewnymi zmianami obowiązujący do dziś, zasługuje na szersze omówienie.

W artykule 6, par. 1, określającym cele zarządzania terytorium i urbanistyki na pierwszym miejscu (pkt. a) mówi się o poprawie warunków pracy i życia społeczeństwa poprzez respektowanie wartości kulturowych, środowiskowych i krajobrazowych. Paragraf 3 stanowi, że gospodarowanie terytorium i urbanistyka powinny gwarantować ochronę podstawowych wartości naturalnych, zapewniając, że wszelkie budowle, osobno lub w zespołach, integrują się z krajobrazem. Gospodarowanie terytorium powinno zapewnić także, aby chroniono i dowartościowano krajobrazy tworzone poprzez aktywność ludzką, w całej swej różnorodności, swej harmonijności i związkach z układami socjokulturowymi. Instrumentami służącymi osiągnięciu tych celów są narzędzia planowania przestrzennego (art. 8), określające m.in. układ typów użycia ziemi i modele rozwoju systemów osadniczych. Plany opracowuje się na poziomach: regionalnym, intermunicipalnym (gdy konieczna jest koordynacja autonomicznych jednostek) oraz planów miejscowych (na trzech poziomach dokładności).

Przykładem wykorzystania omawianej ustawy w tworzeniu regionalnych systemów uregulowań prawnych może być Decreto Regulamentar Regional 13/2004/A określający reguły ochrony krajobrazu w jednym z chronionych obszarów (Ilha do Pico). W obszarze tym (krajobrazu chro-



nionego) wydzielono 9 poziomów reżimu ochronnego, zabraniając wszelkich prac budowlanych w strefie I i II, ograniczając do minimum jakiegokolwiek zmiany typu użytkowania terenu w strefach I–IV itd.

Dodatkowym podkreśleniem znaczenia jakości krajobrazowych było uchwalenie przez parlament portugalski ustawy, w której krajobrazy zaliczono do istotnych elementów dziedzictwa narodowego (Lei 07/2001 de 8 de Setembro).

### Inne kraje Europy

Przedstawione powyżej przykłady z czterech krajów Europy Zachodniej obrazują wycinek z szerokiego spektrum rozwiązań organizacyjno-prawnych dotyczących schematów teoretycznych, procedur i praktyki działań pro-krajobrazowych wypracowanych w Europie. Do podanych przykładów konieczne należałoby dołączyć materiały uzyskane z analizy prawodawstwa i praktycznych rozwiązań planistycznych w dwu krajach, gdzie tradycja i kontynuowane od lat działania związane ze szczególną dbałością o walory krajobrazowe są powszechnie znane. Chodzi tu o Szwajcarię i Holandię. Przedstawiają one w pewnym stopniu kontrastujące rozwiązania prawno-organizacyjne. W Szwajcarii, z jej rozbudowaną autonomią samorządową, większość decyzji dotyczących praktycznych działań chroniących walory krajobrazowe zapada na poziomie gminy, choć umożliwia to prawo obowiązujące w całej Federacji. Przykładem uwzględnienia walorów krajobrazowych w obszarze miejskim jest plan wytycznych urbanistycznych dla Genewy (République et canton de Genève – Plan directeur cantonal – Concept de l'aménagement cantonal, 2. Espace urbain, rozdz.: Le paysage urbain, [http://www.geneve.ch/plan-directeur/asp/consult\\_concept.asp?num=18](http://www.geneve.ch/plan-directeur/asp/consult_concept.asp?num=18)).

W Holandii tradycje planowania przestrzennego i bardzo rygorystycznego przestrzegania ustalonych w planach zagospodarowania reguł wpisane są w sposób gospodarowania jej terytorium. Także tradycyjnie krajobraz holenderski jest obiektem szczególnej opieki i dbałości ze strony zarówno władz, jak i społeczeństwa. Załączone materiały dotyczące planów o charakterze regionalnym (z przykładami szczegółowych rozwiązań dla fragmentów terenu) mogą ilustrować zastosowanie współczesnych narzędzi planistycznych:

Ministerie van LNV – Landschap ontwikkelen met kwaliteit.  
ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) <http://international.vrom.nl/pagina.html?id=7345>  
Ministerie van LNV – Landschap ontwikkelen met kwaliteit.

<http://www2.minlnv.nl/thema/groen/ruimte/ols/provincie/kansen/inftgropk01.shtml>

<http://www2.minlnv.nl/thema/groen/ruimte/ols/algemeen/vb/inftgroav03.shtml>

<http://www2.minlnv.nl/thema/groen/ruimte/ols/algemeen/vb/inftgroav51.shtml>

W Holandii ponadto istnieje instytucja rządowego eksperta do spraw architektury i estetyki krajobrazu (z 4-letnią kadencją), do obowiązków którego należą konsultacje, nadzór zapisów planów zagospodarowania na wszystkich poziomach planowania. Walory estetyczne i tradycyjna ja-

kość krajobrazu są wyraźnie akcentowane w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, m.in. przez szczegółowe wytyczne dotyczące zagospodarowania i cech wznoszonych lub przebudowywanych obiektów. Bardzo rygorystycznie, dzięki miejscowej kontroli społecznej, egzekwowane jest realizowanie zapisów dotyczących tych aspektów inwestycji.

Dla opracowywanego tematu istotne jest, że problem wymiernej oceny wartości krajobrazowych staje się zagadnieniem angażującym zwiększające się grono specjalistów teoretyków i ośrodków naukowych. W związku z tym powstała organizacja – Europejskie Konsorcjum Ekonomii Krajobrazu (European Consortium on Landscape Economics, <http://www.ceep-europe.org/>).

Publikowane przez tę organizację materiały ukazują, że tematyka oceny (wymiernej) jakości krajobrazu gromadzi okresowo na konferencjach i sympozjach specjalistów z wielu krajów, a publikowane listy wydawnictw obrazują rosnące zainteresowanie tą tematyką.