

OPINIA NR.....
PREZYDENTA MIASTA KRAKOWA
Z DNIA.....

dotycząca projektu uchwały Rady Miasta Krakowa w sprawie zamiaru utworzenia parku kulturowego na obszarze Gminy Miejskiej Kraków pn.: „Półwsie Zwierzynieckie” – druk nr 992.

Na podstawie § 30 ust. 4 pkt 4 Statutu Miasta Krakowa stanowiącego załącznik do uchwały nr XLVIII/435/96 Rady Miasta Krakowa z dnia 24 kwietnia 1996 r. (Dz. Urz. Woj. Małop. z 2019 r. poz. 7074, z 2020 r. 919) postanawia się, co następuje:

Opiniuje się **negatywnie** projekt uchwały Rady Miasta Krakowa wniesiony przez Klub Radnych Kraków dla Mieszkańców w sprawie zamiaru utworzenia parku kulturowego na obszarze Gminy Miejskiej Kraków pn.: „Półwsie Zwierzynieckie” – **druk nr 992.**

UZASADNIENIE

Park kulturowy jest jedną z form ochrony zabytków, wskazaną w art. 7 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (tekst jednolity: Dz. U. z 2024 r., poz. 1292 z późn. zm.). Stosownie do art. 16 ust. 1 ww. ustawy rada gminy, po zasięgnięciu opinii wojewódzkiego konserwatora zabytków, na podstawie uchwały, może utworzyć park kulturowy w celu ochrony krajobrazu kulturowego oraz zachowania wyróżniających się krajobrazowo terenów z zabytkami nieruchomymi charakterystycznymi dla miejscowej tradycji budowlanej i osadniczej. Narzędziami do realizacji tego celu są zakazy i ograniczenia, które mogą być ustanowione na terenie parku kulturowego (art. 17 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami), tj.:

- 1) *prowadzenia robót budowlanych oraz działalności przemysłowej, rolniczej, hodowlanej, handlowej lub usługowej;*
- 2) *zmiany sposobu korzystania z zabytków nieruchomych;*
- 3) *umieszczania tablic, napisów, ogłoszeń reklamowych i innych znaków niezwiązanych z ochroną parku kulturowego, z wyjątkiem znaków drogowych i znaków związanych z ochroną porządku i bezpieczeństwa publicznego, z zastrzeżeniem art. 12 ust. 1;*
- 3a) *zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury;*
- 4) *składowania lub magazynowania odpadów.*

Projekt uchwały według druku nr 992 ma charakter intencyjny i wyraża zamiar wszczęcia procedury, w następstwie której nastąpi podjęcie uchwały Rady Miasta Krakowa w sprawie utworzenia parku kulturowego pn. Półwsie Zwierzynieckie. Zgodnie z treścią art. 16 ust. 1a ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami - rada gminy ogłasza w prasie miejscowej oraz przez obwieszczenie, a także w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, o podjęciu prac nad utworzeniem parku kulturowego, określając formę, miejsce i termin składania wniosków dotyczących projektu uchwały o utworzeniu parku kulturowego, nie krótszy jednak niż 21 dni od dnia ogłoszenia. Przepis ten ma za zadanie umożliwić osobom zainteresowanym zagadnieniem, związanym z planami utworzenia parku kulturowego efektywne wypowiedzenie się w tej kwestii - stąd też przewidziany wymóg ogłoszenia w sposób ściśle określony w tym przepisie, wraz z wprowadzeniem materialnoprawnego terminu na takie wypowiedzenie się w przedmiocie

projektu uchwały o utworzeniu parku kulturowego. Ponadto utworzenie parku kulturowego wiąże się z koniecznością sporządzenia przez prezydenta miasta, w uzgodnieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków, planu ochrony parku kulturowego, który wymaga zatwierdzenia przez radę gminy (art. 16 ust. 3 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami).

Na terenie Krakowa zostały utworzone cztery parki kulturowe:

- 1) „Zwierzyniecki Park Kulturowy”, zatwierdzony uchwałą nr CXIV/1174/06 Rady Miasta Krakowa z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie utworzenia parku kulturowego pod nazwą „Zwierzyniecki Park Kulturowy”, przy czym Wojewódzki Sąd Administracyjny (WSA) wyrokiem z dnia 3 kwietnia 2007 r. (sygn. akt III SA/Kr 55/07) stwierdził nieważność ww. uchwały i określił, że nie może być ona wykonana. Zwierzyniecki Park Kulturowy obejmował Wzgórze Św. Bronisławy, Sikornika i Lasu Wolskiego, natomiast Półwsie Zwierzynieckie znalazło się poza zakresem tego Parku,
- 2) „Park Kulturowy Stare Miasto”, zatwierdzony uchwałą nr CXV/1547/10 Rady Miasta Krakowa z 3 listopada 2010 r. w sprawie utworzenia parku kulturowego pod nazwą Park Kulturowy Stare Miasto,
- 3) „Park Kulturowy Nowa Huta”, zatwierdzony uchwałą nr XXIX/757/19 z dnia 20 listopada 2019 r. w sprawie utworzenia parku kulturowego pod nazwą Park Kulturowy Nowa Huta,
- 4) „Park Kulturowy Kazimierz ze Stradomiem”, zatwierdzony uchwałą nr LXXXIII/2368/22 Rady Miasta Krakowa z dnia 27 kwietnia 2022 r. w sprawie utworzenia parku kulturowego pod nazwą Park Kulturowy Kazimierz ze Stradomiem.

Teren wskazany w projekcie uchwały wg druku nr 992 podlega ustaleniom następujących obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego obszarów:

- 1) „Półwsie Zwierzynieckie”, zatwierdzonego uchwałą nr CXXIV/3376/23 Rady Miasta Krakowa z dnia 6 grudnia 2023 r. (Dz. Urz. Woj. Małop. z dnia 14 grudnia 2023 r., poz. 8825). Plan ten obowiązuje od dnia 29 grudnia 2023 r. Pełna treść jego ustaleń dostępna jest w Biuletynie Informacji Publicznej Miasta Krakowa pod adresem: https://www.bip.krakow.pl/?dok_id=184080,
- 2) „Bulwary Wisły”, zatwierdzonego uchwałą nr LXXXI/1240/13 Rady Miasta Krakowa z dnia 11 września 2013 r. (Dz. Urz. Woj. Małop. z dnia 27 września 2013 r., poz. 5685). Plan ten obowiązuje od dnia 28 października 2013 r. Pełna treść jego ustaleń dostępna jest w Biuletynie Informacji Publicznej Miasta Krakowa pod adresem: https://www.bip.krakow.pl/?dok_id=58413,
- 3) „Cracovia”, zatwierdzonego uchwałą nr LX/777/08 Rady Miasta Krakowa z dnia 17 grudnia 2008 r. (Dz. Urz. Woj. Małop. nr 7 poz. 42 z dnia 15 stycznia 2009 r.). Plan ten obowiązuje od dnia 15 lutego 2009 r. Pełna treść jego ustaleń dostępna jest w Biuletynie Informacji Publicznej Miasta Krakowa pod adresem: https://www.bip.krakow.pl/?dok_id=24064,
- 4) „Błonia Krakowskie”, zatwierdzonego uchwałą nr CXII/1699/14 Rady Miasta Krakowa z dnia 9 lipca 2014 r. (Dz. Urz. Woj. Małop. z dnia 17 lipca 2014 r. poz. 4035). Plan ten obowiązuje od dnia 1 sierpnia 2014 r. Pełna treść jego ustaleń dostępna jest w Biuletynie Informacji Publicznej Miasta Krakowa pod adresem: https://www.bip.krakow.pl/?dok_id=62821.

Mając na uwadze treść projektu uchwały wg druku nr 992 należy zwrócić uwagę, iż zgodnie z art. 16 ust. 6 ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami* cyt. dla obszarów, na których utworzono park kulturowy, sporządza się obowiązkowo miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. W powyższym kontekście warto podkreślić, że cały obszar proponowanego parku kulturowego objęty jest ustaleniami obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, które regulują zasady, nakazy oraz zakazy związane z zagospodarowaniem terenów w kontekście wartości zabytkowych.

Należy podkreślić, iż zgodnie z treścią art. 7 ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami*, ustalenia ochrony w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego stanowią również formę ochrony zabytków. Na przykładzie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru „Półwsie Zwierzynieckie”, który obowiązuje od niespełna dwóch lat i obejmuje największy obszar w ramach terenu proponowanego do objęcia przedmiotowym parkiem kulturowym, można wskazać poniższe postanowienia o charakterze ochronnym w odniesieniu do dziedzictwa kulturowego.

Celami ww. planu, wskazanymi w § 3 uchwały nr CXXIV/3376/23 Rady Miasta Krakowa z dnia 6 grudnia 2023 r., są m.in. *zachowanie istniejącego układu urbanistycznego wraz z jego historycznym charakterem, w tym ochrona przestrzeni Strefy buforowej obszaru wpisanego na Listę Światowego Dziedzictwa UNESCO i jej przedpola, kształtowanie przestrzeni publicznych w oparciu o wysokie standardy estetyczne oraz ochrona i kształtowanie zieleni w przestrzeniach publicznych*. W planie, poza wskazaniem obiektów i obszarów wpisanych do rejestru zabytków, ujętych w gminnej ewidencji zabytków oraz uznanych za dobra kultury współczesnej, określono obiekty o wartościach historycznych. Dla wszystkich tych obiektów, co do zasady, ustanowiono nakaz ochrony kształtu bryły i gabarytu budynku, przez co należy rozumieć ochronę maksymalnych wymiarów zewnętrznych budynku (zakaz ich zwiększania), zachowanie wysokości kalenicy budynku oraz zachowanie wysokości położenia górnych krawędzi elewacji budynku oraz kształtu dachu budynku. Określone w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego oraz zabudowy zostały indywidualnie dostosowane do zasobu dziedzictwa, przy uwzględnieniu obecnie obowiązującej doktryny konserwatorskiej. Można zatem założyć, że przepisy uchwały o utworzeniu parku kulturowego zasadniczo powtarzać będą zapisy planów miejscowych i nie będą w znaczący sposób zapobiegać zagrożeniom mogącym spowodować uszczerbek dla wartości zabytków.

Powyższe nie oznacza, że ochrona w postaci parku kulturowego dublowałaby się z formą ochrony określoną w art. 7 pkt 4 ustawy o *ochronie zabytków i opiece nad zabytkami* w postaci ustaleń ww. planów miejscowych i byłaby po prostu zbędna, gdyż celem planu miejscowego jest kształtowanie ładu przestrzennego, zaś uchwały w sprawie parku kulturowego ochrona wartości kulturowych określonej, historycznie ukształtowanej, przestrzeni jako całości. Tym niemniej należy stwierdzić, że regulacje prawa miejscowego dla omawianego obszaru są spójne i aktualne oraz już wypełniają postulat sformułowany w uzasadnieniu projektu uchwały Rady Miasta Krakowa wg druku nr 992 w zakresie cyt. *Przystąpienie do prac nad utworzeniem parku kulturowego pozwoli na opracowanie spójnych zasad ochrony i użytkowania tego wyjątkowego obszaru, z poszanowaniem zarówno jego historii, jak i potrzeb współczesnych mieszkańców*. Jeśli ewentualne ustalenia parku kulturowego „Półwsie Zwierzynieckie” jednak spowodują konieczność sporządzenia oraz uchwalenia nowych ustaleń planistycznych, które zaostreżą zasady związane z ochroną wartości konserwatorskich, to może to potencjalnie spowodować powstanie ujemnych skutków finansowych po stronie Gminy

Miejskiej Kraków. Zgodnie bowiem z art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2023 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jednolity: Dz. U. z 2024 r. poz., 1130 z późn. zm.) cyt. *Jeżeli w związku z uchwaleniem planu miejscowego albo jego zmianą korzystanie z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób lub zgodnie z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe lub istotnie ograniczone, właściciel albo użytkownik wieczysty nieruchomości może, z uwzględnieniem ust. 2 i art. 37 ust. 1, żądać od gminy albo od władającego terenem zamkniętym, jeżeli uchwalenie planu lub jego zmiana spowodowane były potrzebami obronności i bezpieczeństwa państwa:*

- 1) *odszkodowania za poniesioną rzeczywistą szkodę albo*
- 2) *wykupienia nieruchomości lub jej części.*

Oznacza to, iż w przypadku ustalenia dla terenu Półwsia Zwierzynieckiego formy ochrony zabytków w postaci parku kulturowego należy mieć na szczególnej uwadze potencjalne skutki finansowe, które mogą wynikać z konieczności dostosowania do niego obowiązujących ustaleń planów miejscowych. Co więcej, samo wprowadzenie na terenie parku kulturowego określonych zakazów i ograniczeń, powodujących ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości położonych na obszarze parku kulturowego (zgodnie z art. 17 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami) może również oznaczać konieczność wypłaty odszkodowań dla właścicieli tych nieruchomości (zgodnie z art. art. 131 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska*).

Konieczność zapewnienia spójności pomiędzy przepisami prawa miejscowego występuje również w odniesieniu do uchwały nr XXXVI/908/20 Rady Miasta Krakowa z dnia 26 lutego 2020 r. w sprawie ustalenia „Zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń”. Dotychczasowa praktyka tworzenia parków kulturowych w Krakowie skupiała się na aspektach związanych z zachowaniem estetyki przestrzeni publicznej, w szczególności walki z chaosem reklamowym, powodujących dewastację estetyczną i degradację miejskiego krajobrazu. Stąd wprowadzenie zasad na wzór obowiązujących w istniejących parkach kulturowych, tj. bardziej restrykcyjnych, będzie skutkowało koniecznością nowelizacji tzw. uchwały krajobrazowej.

Ponadto nadmieniam, że stosownie do art. 112 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami naruszenie zakazów lub ograniczeń obowiązujących na terenie parku kulturowego lub jego części stanowi wykroczenie, za które funkcjonariusze Straży Miejskiej Miasta Krakowa są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego. Poszerzenie zatem obszaru parków kulturowych w Krakowie może mieć wpływ na organizację pracy strażników miejskich. W okresie styczeń – październik 2025 r. z obszaru, który planowany park kulturowy miałby obejmować, do Straży Miejskiej Miasta Krakowa wpłynęło łącznie 1426 zgłoszeń interwencyjnych. Najwięcej zgłoszeń dotyczyło wykroczeń przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi w komunikacji.

Mając na uwadze powyższe negatywnie opiniuje projekt uchwały według druku nr 992.

Prezydent Miasta Krakowa

Aleksander Miszalski