

# WARSZAWA W BUDOWIE 4: MIASTO NA SPRZEDAŻ

Reklama zewnętrzna w przestrzeni publicznej Warszawy od XIX wieku do dziś.

12 października – 9 grudnia 2012

inauguracja festiwalu: 12 października (piątek), godz. 19.00

miejsce: Emilia, ul. Emilii Plater 51

kurator: Tomasz Fudala



## Przestrzeń publiczna czy reklamowa?

autor: Marcin Rutkiewicz

W 2007 roku z grupą przyjaciół, która nie mogła się pogodzić z destrukcyjnym wpływem reklam na jakość przestrzeni publicznej w Polsce założyliśmy stowarzyszenie MiastoMojeAwNim.pl. Jego głównym i jedynym celem było ograniczenie reklamowego chaosu w naszym krajobrazie. We wstępnym okresie działalności dokonaliśmy analizy przyczyn i mechanizmów tego zjawiska oraz możliwych sposobów poprawy sytuacji. Optymistycznie założyliśmy, że w ciągu 5 lat, do rozpoczęcia tegorocznych mistrzostw Europy w piłce nożnej, uda nam się posprzątać tę reklamową stajnię Augiasza. Był moment, w którym wydawało nam się, że jesteśmy o włos od osiągnięcia tego celu. Życie przyznało jednak rację pesymistom.

## ŻYWIOŁ REKLAMY

Nikt z nas nie znał się na zagadnieniach związanych z zagospodarowaniem przestrzeni publicznej. Nie mieliśmy pojęcia, jak to wszystko funkcjonuje. Najbardziej zaskoczyło nas odkrycie, że to nie architekci, urbaniści ani nawet miejscy urzędnicy decydują o ostatecznym kształcie przestrzeni publicznej. Nie ma żadnych „onych”, którzy na to pozwalają i – zgodnie z powszechnym przekonaniem – biorą za to kasę. Reklama zewnętrzna wymknęła się w naszym kraju spod jakiegokolwiek kontroli. To żywioł bezwzględnie wykorzystujący słabość polskiego prawa, który zawłaszczył przestrzeń publiczną i ustanowił własne reguły działania. Urzędnicy miejscy, którzy usiłują ograniczyć to zjawisko, grzęzną w wieloletnich postępowaniach administracyjnych dotyczących pojedynczych reklam.

Klucz do zagadki stanowią obowiązujące obecnie rozwiązania prawne, przed wszystkim zła definicja przestrzeni publicznej i niewystarczające uprawnienia egzekucyjne władz lokalnych. Za przestrzeń publiczną instynktownie uważamy całościowy, spójny krajobraz miasta, o który "ktoś", w domyśle: lokalni urzędnicy, powinien dbać, zaś w świetle obecnych rozwiązań prawnych wcale nie jest on publiczny. To, co na użytek naszej działalności nazwaliśmy wspólną przestrzenią wizualną, jest zlepkiem przestrzeni prywatnych, kształtowanych zgodnie z doraźnym interesem i poczuciem estetyki ich właścicieli. W dodatku obecne unormowania dotyczące reklamy zewnętrznej są nieprecyzyjne, czasem

sprzeczne, rozproszone w kilkudziesięciu aktach prawnych, a kontrola ich przestrzegania leży w gestii wielu instytucji i stanowi dla nich problem trzeciorzędny. Nie mamy żadnego wpływu na liczbę reklam w naszym otoczeniu i nie czerpiemy żadnych korzyści ze zgody na ich obecność. Władze miast i gmin mogą decydować jedynie o tym, co dzieje się na terenach pozostających w ich gestii. To nikły procent powierzchni każdej gminy. Tymczasem na prywatnych gruntach robić można praktycznie wszystko, często nawet wtedy, gdy istnieje plan zagospodarowania przestrzennego danego obszaru, teoretycznie regulujący kwestię reklam. Plany miejscowe, uchwalane w toku długotrwałego procesu legislacyjnego, nie stanowią jednak dobrego narzędzia regulacji tego problemu. W Warszawie obejmują około 20% powierzchni miasta, w Łodzi tylko nieco ponad 5%, w innych miastach nie wygląda to lepiej. Od niedawna dopiero wpisuje się do nich unormowania dotyczące reklam, ale ich egzekucja jest problematyczna.

Oprócz złego zdefiniowania przestrzeni publicznej, za szczególnie degradujące dla krajobrazu uznaliśmy następujące mankamenty prawa:

- Brak jednoznacznej definicji reklamy. Powinna zostać zdefiniowana jako przekaz informacyjny o charakterze komercyjnym, w oderwaniu od fizycznej postaci nośnika. Obecnie wystarczy dołożyć do billboardu kółka, by stał się on pojazdem, który można zaparkować na dowolnie długo w wybranym miejscu miasta. Reklamy udają kwietniki, stojaki rowerowe, kioski ruchu czy przystanki autobusowe, przesłaniają ich rzeczywistą funkcję. Inwencja reklamodawców nie zna tu granic.
- Brak wyznaczonych stref o szczególnym znaczeniu, całkowicie wolnych od reklam, nie licząc zabytków, istnieją przecież także inne miejsca, w których reklamy budzą sprzeciw – parki, stoki narciarskie, kościoły, cmentarze itd.
- Brak jakiegokolwiek ograniczenia liczby i wielkości nośników reklamowych.
- Procedura rejestrowania nośników. Większość nośników lokowana jest na podstawie zgłoszenia, które nie wymaga uzyskania decyzji o warunkach zabudowy. Wystarczy ustawić reklamę i zgłosić ten fakt do urzędu. W dodatku wszelka samowolka legalizuje się po 30 dniach i nic już w tej sprawie nie można zrobić. W ten sposób ustawiane są nawet największe billboardy czy siatki zasłaniające całe budynki.
- Procedury związane z rozbiórką. Proces rozbiórki lub usunięcia nielegalnie umieszczonych reklam trwa dłużej niż sama kampania reklamowa, której te nośniki dotyczą. Operatorzy reklam wyczerpują całą (często kilkunastomiesięczną) procedurę odwoławczą, po czym po otrzymaniu ostatecznej decyzji urzędu, nakazującej usunięcie reklamy, robią to natychmiast, płacąc symboliczną karę.
- Zbyt łagodne kary za nielegalne umieszczanie reklam. Za rozlepianie plakatów na przystankach i słupach ukarać można mandatem jedynie osobę, która te plakaty rozkleja, a nie zleceniodawcę. Istnieją nawet firmy wyspecjalizowane w tej formie reklamy nielegalnej.

- Brak instytucji jednoznacznie odpowiedzialnej za kontrolę rynku reklamy zewnętrznej. Policja, straż miejska czy nadzór budowlany traktują ten problem jako trzeciorzędny i często w ogóle nie podejmują interwencji.
- Wreszcie brak opłat na rzecz gmin. Umieszczanie reklam w przestrzeni publicznej jest w Polsce bezpłatne. Pieniądze przepływają jedynie między reklamodawcą a właścicielem powierzchni reklamowej. Nie istnieją jakiegokolwiek opłaty na rzecz gmin za wykorzystanie wspólnego krajobrazu jako powierzchni reklamowej. A powinny – być może najskuteczniej ograniczałyby liczbę outdoorowego spamu.

## ZMIANY W PRAWIE

Po zdefiniowaniu tych problemów opracowaliśmy zestaw koniecznych zmian w prawie. Zdecydowaliśmy, że należy dążyć do uchwalenia odrębnej, spójnej ustawy, całościowo regulującej problem, bo dotychczasowe próby poprawiania obowiązującego prawa nie przyniosły żadnych rezultatów. Początkowo zamierzaliśmy przygotować obywatelski projekt ustawy. Wkrótce okazało się, że materia prawna jest zbyt skomplikowana – taki akt musiałby zmienić kilkanaście innych ustaw. Dodatkowo los większości obywatelskich projektów, pozbawionych poparcia politycznego, nie napawał nas optymizmem. Zdecydowaliśmy się zatem na strategię lobbingową. Postanowiliśmy nakłonić ówczesne Ministerstwo Infrastruktury, w którym istnieje zespół prawników wyspecjalizowanych w tych zagadnieniach, do opracowania koniecznych przepisów.

Przez następne 2 lata organizowaliśmy debaty publiczne i spotkania dla urzędników odpowiedzialnych za kształtowanie przestrzeni publicznej w głównych aglomeracjach Polski, z szefami związków architektów, urbanistów i plastyków oraz przedstawicielami organizacji pozarządowych. Uzyskaliśmy też poparcie ministra kultury, który zgodził się uznać jakość przestrzeni publicznej za szczególny aspekt kultury narodowej. Był to duży sukces, gdyż od strony prawnej jest to problem inżynierski, pozostający w gestii Ministerstwa Transportu i Budownictwa. Wydaliśmy album zdjęć „Polski Outdoor”, dokumentujący dewastację przestrzeni publicznej przez reklamę zewnętrzną (wersja elektroniczna dostępna na stronie [www.polskioutdoor.blogspot.com](http://www.polskioutdoor.blogspot.com)). Echem tej publikacji było kilkadziesiąt artykułów prasowych i programów telewizyjnych, w których zaczęto domagać się prawnego uporządkowania reklamowego chaosu. W wyniku naszej prezentacji Sejm zaapelował do premiera o jak najszybsze rozpoczęcie prac nad ustawą w proponowanym przez nas kształcie. Dzięki tym działaniom na zakończenie Warszawskiego Okrągłego Stołu Reklamowego, nieformalne ciało konsultacyjne przedstawicieli Rady Warszawy i branży outdoorowej, w którego pracach braliśmy udział, w 2009 roku wiceminister infrastruktury zadeklarował, że interesująca nas ustawa powstanie i zostanie poddana pod głosowanie Sejmu ciągu roku. W 2010 roku minister wycofał się jednak z wcześniejszej obietnicy. W zamian zadeklarował wprowadzenie do opracowywanej właśnie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym mechanizmu tzw. Miejscowych przepisów urbanistycznych. Pozwalałyby one gminom na stanowienie ładu reklamowego na własnym terenie w drodze zwykłej ustawy, z pominięciem

uciążliwego procesu uchwalania planów miejscowych. Było to rozwiązanie szcążkowe, ale dawało nadzieję na poprawę sytuacji. W 2011 roku Ministerstwo Infrastruktury wycofało się także z tego projektu i poinformowało nas, że wszelkie prace związane z regulacją sfery reklamowej zostają zawieszona na czas nieokreślony. Po 4 latach znaleźliśmy się w punkcie wyjścia.

Jedyną zmianą, jaka nastąpiła w przepisach w tym okresie, było rozporządzenie ministra infrastruktury zakazujące zasłanianie reklamami okien w budynkach mieszkalnych. Reklamy nadal można wieszać na rusztowaniach w czasie remontu elewacji oraz na fasadach akademików, hoteli czy biurowców, które w świetle prawa nie są budynkami mieszkalnymi. Odrzucono nasz postulat wprowadzenia maksymalnego czasu ekspozycji reklamy i okresu karencji do następnego jej wywieszenia.

W ciągu blisko 5 lat naszej działalności atmosfera wokół problemu degradacji krajobrazu Polski przez reklamę zmieniła się diametralnie. Ten, do niedawna niezauważany i marginalizowany problem, stał się solą w oku zarówno organizacji pozarządowych, branżowych związków architektów i urbanistów, jak i urzędników miejskich w całej Polsce. Także media poświęcają temu zagadnieniu coraz więcej uwagi. Narasta społeczny sprzeciw i rynek reklamy zewnętrznej zostanie uporządkowany prędzej czy później.

Próba takiej regulacji nie jest – jak twierdzą nasi oponenti – zamachem na prawo do dysponowania własnością prywatną. Chaos w przestrzeni publicznej nie jest problemem garstki sfrustrowanych estetów. Stan tej przestrzeni świadczy o kulturze kraju dobitniej niż liczba teatrów i muzeów. Obcując na co dzień z wizualnym chaosem, stępiamy własną wrażliwość, przenosimy zgodę na nieporządek i bylejakość do przestrzeni prywatnych. Marzy nam się, aby Polska wyglądała jak na zdjęciach w folderach firm outdoorowych. Nie walczymy z reklamami, wręcz przeciwnie, uważamy, że stanowią nieodłączny składnik naszej kultury, koło zamachowe gospodarki. Mogą współtworzyć świetną, metropolitalną przestrzeń publiczną. Muszą mieć jednak starannie przemyślane miejsce, korzystne dla jakości przestrzeni publicznej, a także dla nas wszystkich. Paradoksalnie, nawet dla samych reklamodawców, którzy muszą zaangażować olbrzymie środki, aby zostać zauważonym i przebić się przez wizualny harmider. W obecnej sytuacji tracą wszyscy.