

UZASADNIENIE

do projektu uchwały w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Śródmieście IIIb” w Opolu

1. Stan faktyczny

Do zakresu działania gminy należą sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, a zaspokojenie zbiorowych potrzeb wspólnoty to zadania własne gminy. Zgodnie z ustawą z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 z późn. zm) wśród zadań własnych wymienia się m.in. sprawy ładu przestrzennego. Ład przestrzenny zdefiniowany jest w ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2022 r. poz. 503 z późn. zm.) i stanowi podstawę działań w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Realizując zadania przydzielone jednostkom samorządu terytorialnego, polegające na ustalaniu przeznaczenia terenów oraz określaniu sposobów ich zagospodarowania i zabudowy, Rada Miasta Opola podjęła uchwałę nr LIII/1010/22 Rady Miasta Opola z dnia 28 kwietnia 2022 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Śródmieście IIIb” w Opolu.

Przyczyną podjęcia uchwały inicjującej była potrzeba zaktualizowania zapisów **obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Śródmieście IIIa” w Opolu**, w tym zbadanie możliwości przeprojektowania niezagospodarowanego terenu w rejonie skrzyżowania ulicy Ozimskiej z ulicą Reymonta. Przedmiotem analizy było zatem zweryfikowanie zapisów planu, odstępianie od całkowitej zabudowy terenu i wprowadzenia zmian w układzie drogowym. Obszar objęty opracowaniem jest niewielki i zajmuje powierzchnię około 33 a. Teren usytuowany jest w centrum miasta i jest historycznie ukształtowany. W przeszłości był to teren zabudowany, a obecnie nie występują na nim żadne budynki i stanowi własność gminy Opole. Zagospodarowanie terenu jest chaotyczne, nieestetyczne – w części jest to parking, zieleniec, ciągi komunikacyjne o złym stanie technicznym.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym Prezydent Miasta Opola sporządził projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Śródmieście IIIb” w Opolu zawierający część tekstową i graficzną wraz z niniejszym uzasadnieniem. Załącznikami do uchwały są:

- rysunek miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Śródmieście IIIb” w Opolu w skali 1:500, który stanowi integralną część uchwały,
- wykaz zabytków,
- rozstrzygnięcie o sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy oraz o zasadach ich finansowania,
- rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu (jeśli uwagi zostaną złożone),
- dane przestrzenne.

Tekst oraz rysunek planu zawierają obowiązkowy zakres ustaleń wynikający z art. 15 ust. 2 ustawy odnoszący się m.in. do przeznaczenia terenu, zasad kształtowania zabudowy oraz wskaźników zagospodarowania terenu, zasad ochrony środowiska, przyrody oraz ochrony i kształtowania krajobrazu, zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków, w tym krajobrazów kulturowych oraz dóbr kultury współczesnej, granic i sposobów zagospodarowania terenów podlegających ochronie na podstawie przepisów odrębnych, zasad ochrony i kształtowania ładu przestrzennego, zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury, zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości. Ze względu na brak przesłanek nie ustalono granic i sposobów zagospodarowania terenów podlegających ochronie na podstawie przepisów odrębnych tj. terenów górniczych, ani obszarów osuwania się mas ziemnych, ani krajobrazów priorytetowych określonych w audycie krajobrazowym oraz w planach zagospodarowania przestrzennego województwa. Nie ma tu również obszarów szczególnego zagrożenia powodzią.

Niniejsza uchwała określa stawki procentowe, na podstawie których ustala się opłaty, o których mowa w art. 36 ust. 4 ustawy w wysokości 20% na terenie usług oraz 0% na terenach dróg publicznych i ciągów pieszo-rowerowych, ponieważ nie przewiduje się tu wzrostu wartości nieruchomości.

Integralną częścią uchwały jest rysunek planu sporządzony na mapie zasadniczej w skali 1:500, ponieważ obszar objęty planem usytuowany jest w centrum miasta – obszarze intensywnej zabudowy, a także przestrzeni publicznej. W uchwale, w ustaleniach szczegółowych występują odniesienia do rysunku w zakresie lokalizacji linii zabudowy oraz usytuowania poszczególnych elementów zagospodarowania. Dokładne określenie lokalizacji poszczególnych elementów jest możliwe, ponieważ plan opracowano w skali 1:500, a poza tym dodatkowo wprowadzono wymiarowanie, które ma na celu ucztylnienie ustaleń planu.

2. Różnice pomiędzy dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym

Głównym celem przedmiotowego planu jest kontynuacja założeń przyjętych we wcześniej obowiązujących na tym obszarze planach miejscowych, w tym polegających na wprowadzeniu i ochronie ładu przestrzennego. W dotychczasowych opracowaniach urbanistycznych dążono do uporządkowania tej przestrzeni, która powinna pełnić funkcje reprezentacyjne, ponieważ usytuowana jest w niezwykle ważnym miejscu Opolu, na przecięciu najbardziej charakterystycznych śródmiejskich ulic miasta tj. Ozimskiej i Reymonta. Przede wszystkim należy podkreślić, iż w dotychczas obowiązującym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego „Śródmieście IIIa” w Opolu teren ten był przeznaczony w całości pod zabudowę, ponieważ według archiwalnych map i zdjęć wzdłuż ulicy Ozimskiej były usytuowane kamienice. Zachowane też miały być historyczne przebiegi ciągów komunikacyjnych, w tym ulicy Kamiennej i Piwnej. Biorąc pod uwagę, iż mimo wielu starań dotychczas nie udało się zrealizować zabudowy w rejonie skrzyżowania ulic Reymonta i Ozimskiej, a kolejne opracowania drogowe pokazują, iż znacznie więcej terenu potrzebne jest na prawidłowe rozwiązania komunikacyjne, uznaje się za zasadne odstępienie od przeznaczenia terenu na usługi na rzecz terenu zieleni urządzonej. Za takim rozwiązaniem przemawiają również względy środowiskowe tj. niewielka ilość terenów zieleni w centrum miasta. Również niewystarczająca ilość miejsc rekreacyjnych (ławek, zielenców, drzew) sprawia, że mieszkańcy wielokrotnie zgłaszają potrzebę tworzenia nowych, atrakcyjnych terenów zagospodarowanych zielenią, w tym drzewami oraz z towarzyszącymi obiektami małej architektury. Teren zieleni urządzonej przyczyni się również do podniesienia walorów estetycznych tej części miasta, a to wpłynie na reprezentacyjny charakter miejsca i realizację głównych założeń urbanistycznych.

3. Sposób realizacji wymogów zawartych w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego „Śródmieście IIIb” w Opolu został opracowany na podstawie ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Zapisy planu uwzględniają wymogi art. 1 ustawy, które odnoszą się do zasad kształtowania polityki przestrzennej, przeznaczania terenów na określone cele oraz ustalania zasad zagospodarowania i zabudowy przyjmując ład przestrzenny i zrównoważony rozwój za podstawę tych działań. Obowiązki określone w ust. 2 realizuje się poprzez szereg ustaleń szczegółowych, dopasowanych do poszczególnych terenów. Artykuł 1 ust. 2 ustawy koresponduje z art. 15, stąd określając przeznaczenie terenów spełnia się obowiązki dotyczące kształtowania ładu przestrzennego, walorów ekonomicznych przestrzeni, prawa własności, potrzeb interesu publicznego czy też potrzeb w zakresie rozwoju infrastruktury technicznej.

Dodać należy, iż przedmiotowy plan uwzględnia istniejące przeznaczenia terenu, zasady ochrony środowiska, ochrony dziedzictwa kulturowego, a także ustalenia Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Opolu. Nie występują tu tereny podlegające ochronie na podstawie przepisów odrębnych, w tym tereny górnicze, obszary zagrożone powodzią czy osuwaniem się mas ziemnych. Nie występują zatem obszary zagrażające bezpieczeństwu ludzi i mienia. Istniejącym zagrożeniem dla zdrowia mieszkańców może być tu natomiast hałas. W związku z tym określono dopuszczalny poziom hałasu dla „terenów w strefie śródmiejskiej miast powyżej 100 tys.

mieszkańców”, zgodnie z przepisami odrębnymi. Teren opracowania jest zurbanizowany, wyposażony w infrastrukturę techniczną, a zapisy planu umożliwiają rozwój zabudowy oraz infrastruktury komunikacyjnej i technicznej.

Projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Śródmieście IIIb” w Opolu uwzględnia **zasady uniwersalnego projektowania** rozumiane zgodnie z art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami jako projektowanie, o którym mowa w art. 2 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzonej w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. stanowiącym o projektowaniu produktów, środowiska, programów i usług w taki sposób, by były użyteczne dla wszystkich w możliwie największym stopniu, bez potrzeby adaptacji lub specjalistycznego projektowania. Jednocześnie art. 6 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami określa minimalne wymagania służące zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, które m.in. obejmują dostępność architektoniczną budynków. W związku z tym w projekcie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Śródmieście IIIb” w Opolu przewidziano odpowiedniej szerokości w liniach rozgraniczających ciągi komunikacyjne, które umożliwiają realizację chodników, przejść o odpowiednich parametrach i funkcjonalności. Dodatkowo planowana zabudowa na terenie 1U ma przewidziany podcień, co dodatkowo będzie służyło lepszej organizacji przestrzeni w bezpośrednim sąsiedztwie przystanku komunikacji zbiorowej. Dodać należy, iż realizacja wymaganych miejsc postojowych obejmuje, zgodnie z definicją zawartą w §3, miejsca postojowe dla samochodów osobowych, w tym wymagane miejsca przeznaczone na parkowanie pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową.

4. Zgodność planu miejscowego z wynikami analiz dotyczących aktualności zagospodarowania przestrzennego gminy i innymi dokumentami

Ocena aktualności studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego na obszarze Opola przeprowadzana jest systematycznie, zgodnie z zapisami ustawy, co najmniej raz w czasie trwania kadencji Rady Miasta Opola. Ostatnio opracowany dokument był przyjęty uchwałą nr XXXVII/737/17 Rady Miasta Opola z dnia 26 stycznia 2017 r. W dokumencie tym wskazano, że plany miejscowe należy opracować nie tylko na terenach, na których nie ma planów, ale także aktualizować na bieżąco według potrzeb istniejące opracowania. Dodać przy tym należy, iż obowiązujący na tym terenie plan przyjęty Uchwałą nr IV/76/18 Rady Miasta Opola z dnia 27 grudnia 2018 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Śródmieście IIIa” w Opolu został przyjęty po uchwaleniu Oceny aktualności, zatem nie ma tu odniesienia. Co istotne, należy dodać, iż do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Śródmieście IIIa” w Opolu zostało wydane **rozstrzygnięcie nadzorcze** nr IN.I.743.8.2019.AD Wojewody Opolskiego z dnia 4 lutego 2019 r. stwierdzające nieważność uchwały w części tekstowej dotyczącej ustaleń w zakresie ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków tj. zapisów w strefie „A” ścisłej ochrony konserwatorskiej, ze względu na zastosowanie zapisów nieostrych i nieprecyzyjnych. W rozstrzygnięciu tym wskazano również, iż wyznaczanie w planach miejscowych ciągów pieszo-jezdnymi jako dróg publicznych jest niezgodne z przepisami prawa. Wobec powyższego pod względem formalno-prawnym należało zapisy planu zmodyfikować.

Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Opola przyjęte Uchwałą nr LXVI/1248/18 Rady Miasta Opola z dnia 5 lipca 2018 r. przewiduje na przedmiotowym terenie strefę usługowo-mieszkaniową na obszarze 28.1.C w jednostce urbanistycznej Stare Miasto. Najważniejsze z ustaleń odnoszą się do wyznaczenia obszarów, na których rozmieszczone będą inwestycje celu publicznego o znaczeniu lokalnym, obszarów rozmieszczenia obiektów handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 2000 m², dla których obowiązkowe jest opracowanie planu miejscowego, obszary zdegradowane i obszary funkcjonalne o znaczeniu lokalnym. Poza tym wskazano tu obszary ochrony konserwatorskiej (strefa „A”). Istotne są również zakazy, w tym lokalizacji zakładów stwarzających zagrożenie wystąpienia poważnych awarii i przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, lokalizacji i rozbudowy wolnostojących garaży, budynków gospodarczych, kiosków.

5. Przewidywane skutki przyrodnicze, społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne

Celem opracowania planu miejscowego jest aktualizacja przeznaczeń terenów i zasad ich zagospodarowania, ponieważ dotychczasowych ustaleń planów miejscowych nie udało się zrealizować. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego „Śródmieście IIIb” w Opolu zmienia funkcję jednego z terenów z usług na zieleni urządzonej. Przeznaczenie to, w porównaniu do stanu istniejącego, pozostaje bez większych zmian, chociaż planowana jest istotna poprawa estetyki zagospodarowania tego terenu. Można zatem stwierdzić, iż plan nie wywoła innego wpływu na środowisko przyrodnicze niż dotychczasowe zagospodarowanie, natomiast w porównaniu do dotychczas planowanego sposobu zagospodarowania to będzie ono bardziej korzystne – zamiast terenu zabudowanego pozostanie teren biologicznie czynny. Projektowany teren zieleni urządzonej z pewnością przyczyni się do poprawy walorów estetycznych, a wyposażenie go w obiekty małej architektury (np. ławki) wpłynie na poprawę komfortu użytkowników. Jednocześnie należy podkreślić, iż teren stanowi własność gminy Opole, dlatego rezygnacja z przeznaczenia terenu na usługi na rzecz zieleni urządzonej nie wywoła skutków finansowo-prawnych wynikających z roszczeń.

Teren opracowania jest w pełni wyposażony w infrastrukturę techniczną i komunikacyjną. Występujący tu układ dróg zapewnia obsługę komunikacyjną istniejących funkcji, ale wymagana jest jego rozbudowa, przebudowa, w tym np. lokalizacja przystanku komunikacji zbiorowej. Realizacja docelowego zagospodarowania terenu (np. zabudowy usługowej, skweru) będzie wymagała przebudowy infrastruktury technicznej (np. ciepłociągu). Należy jednak podkreślić, iż nie przewiduje się znaczących skutków finansowych związanych z realizacją ustaleń planu, ponieważ remonty, przebudowy zazwyczaj wynikają z bieżącego utrzymania infrastruktury.

Analizując skutki uchwalenia planu należy podkreślić, że zgodnie z art. 35 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wszystkie tereny mogą być wykorzystywane w sposób dotychczasowy do czasu ich zagospodarowania zgodnie z tym planem. Poza tym przewiduje się skutki finansowe wynikające z konieczności realizacji zadań własnych gminy tj. realizację dróg publicznych i ciągów pieszych oraz terenów zieleni urządzonej.

6. Źródła finansowania

Przyjęcie planu nie jest tożsame z natychmiastową realizacją wszystkich jego ustaleń, a realizacja poszczególnych inwestycji wymaga odpowiednich przygotowań. Część inwestycji, które stanowią zadania własne gminy wiąże się z zarezerwowaniem środków finansowych w budżecie miasta. W planie nie określa się jednak ani terminu realizacji jego ustaleń, ani nie sporządza harmonogramu wydatków, zatem realizacja może być odsunięta w czasie. W Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta Opola obecnie są częściowo zarezerwowane środki na przebudowę skrzyżowania ulic Ozimskiej i Reymonta oraz na przebudowę ulicy Ozimskiej, ale na pozostałe ustalenia planu środków jeszcze nie rezerwowano. Podjęcie decyzji o realizacji poszczególnych inwestycji będzie wymagało zarezerwowania odpowiednich środków finansowych przez poszczególne wydziały i jednostki merytorycznie odpowiedzialne. Środki na realizację tych zadań mogą pochodzić z budżetu miasta (również poprzez współfinansowanie środkami zewnętrznymi m.in. w ramach dotacji, pożyczek, kredytów oraz innych środków zewnętrznych), z udziału inwestorów i właścicieli nieruchomości w finansowaniu inwestycji w ramach porozumień o charakterze cywilno-prawnym oraz z realizacji partnerstwa publiczno-prywatnego.

7. Wyniki przeprowadzonych badań i konsultacji oraz informacja o opiniach i uzgodnieniach

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego opracowywany jest zgodnie z wymogami określonymi w art. 17 ustawy. Na każdym etapie sporządzania dokumentu zapewniono jawność i przejrzystość procedur planistycznych. Procedurę można śledzić na bieżąco, zapoznając się z dokumentami zarówno w siedzibie Urzędu Miasta Opola, jak i poprzez Biuletyn Informacji Publicznej. Do projektu planu wpłynęło 15 wniosków – wszystkie zostały wniesione przez instytucje powiadomione o przystąpieniu do sporządzenia planu. Większość wniosków uwzględniono.

8. Objaśnienia do przyjętych rozwiązań projektowych

Projekt planu opracowywano w zakresie zgodnym z zapisami ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i przy zachowaniu ściśle określonej procedury. Dokument ten realizuje podstawowy cel planowania przestrzennego, jakim jest wprowadzanie zasad zagospodarowania przyjmując ład przestrzenny i zrównoważony rozwój za podstawę wszelkich działań.

Przed wszystkim należy podkreślić, iż na obszarze objętym planem obowiązuje uchwała nr IV/76/18 Rady Miasta Opola z dnia 27 grudnia 2018 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Śródmieście IIIa” w Opolu i w dokumencie tym przyjęto pewne rozwiązania urbanistyczne, które są kontynuowane. Obszar opracowania położony jest w historycznie ukształtowanym układzie urbanistycznym, objętym ochroną konserwatorską (strefa ścisłej ochrony konserwatorskiej „A”), dlatego wprowadzono ustalenia dotyczące dopasowania wszelkich elementów zagospodarowania do historycznego układu urbanistycznego w zakresie lokalizacji, skali, formy i kolorystyki. Analizowany teren obecnie nie jest zabudowany, ale w przeszłości były tu budynki mieszkaniowo-usługowe, między którymi przebiegały ciągi komunikacyjne. Uwzględniając przesłanki historyczne proponuje się zachować przebieg dawnej ulicy Kamiennej jako ciąg pieszo-rowerowy, a także zachować przebieg ulicy Piwnej. Wprowadzone linie zabudowy oraz parametry i wskaźniki urbanistyczne na terenie 1U mają nawiązywać do istniejącej zabudowy wzdłuż ulicy Ozimskiej (w bezpośrednim sąsiedztwie planu). Jednocześnie przyjęte standardy są **kontynuowane** z obowiązującego planu.

Biorąc również pod uwagę, iż została opracowana **koncepcja drogowa** „*Rozbudowa i przebudowa dróg w ulicy Ozimskiej, Reymonta, Kollątaja na odcinku od wjazdu do Galerii Handlowej Opolanin do skrzyżowania ulicy Ozimskiej z ulicą Kollątaja w ramach zadania pn.: „Dokumentacja przyszłościowa. Przebudowa Skrzyżowań na potrzeby ruchu dwukierunkowego dla ul. Reymonta i ul. Kollątaja – opracowanie dokumentacji”*”, przygotowany projekt planu uwzględnia nowe potrzeby. Plan przewiduje zatem lokalizację przystanku autobusowego przy ulicy Ozimskiej, przebudowę skrzyżowania, w tym prawoskręt z ulicy Reymonta oraz zmianę organizację ruchu polegającą na tym, że ulica Ozimska na odcinku od Reymonta do Kollątaja będzie zgodnie z przygotowaną koncepcją drogową dwukierunkową. Dlatego też zrezygnowano z zabudowy narożnika i wprowadzono tu teren zieleni urządzonej, natomiast w planowanej zabudowie usługowej ważną rolę będzie odgrywał podcień umożliwiający komunikację pieszą.

W liniach rozgraniczających ciągi komunikacyjne usytuowana jest infrastruktura techniczna, w tym kanalizacja sanitarna, deszczowa, wodociągi, ciepłociąg, linie energetyczne i telekomunikacyjne oraz gazociągi (część gazociągów jest nieczynna). Dopuszcza się tu kompozycję zieleni, w tym szpalery drzew, zielen formowaną w donicach.

Zgodnie z art. 1 ust. 3 ustawy ustalając przeznaczenie terenu, potencjalny sposób jego zagospodarowania oraz możliwości korzystania, Organ ważył zarówno interes publiczny, jak i interesy prywatne. Przeanalizowano dokładnie wszelkie uwarunkowania ekonomiczne, środowiskowe i społeczne wybierając takie rozwiązania projektowe, które są optymalne i kompromisowe. Prowadzone prace planistyczne zmierzały do ochrony istniejącego stanu zagospodarowania terenu, ale starano się także uwzględnić aktualne potrzeby zmian. Wprowadzone zmiany ingerują w prawo własności wyłącznie w zakresie dopuszczonym ustawą, w tym w szczególności niezbędnym do realizacji celów publicznych, a więc są proporcjonalne do potrzeb nie tylko ekonomicznych, ale również społecznych, środowiskowych i kulturowych. Proporcjonalności w planowaniu przestrzennym nie można bowiem rozumieć według kategorii matematycznych, czyli jako zależność między dwoma wielkościami, w której przy powiększeniu lub pomniejszeniu jednej z nich należy odpowiednio zwiększyć lub zmniejszyć drugą, ale należy traktować jako harmonijny stosunek części składowych całości środowiska przyrodniczego, kulturowego i społecznego do siebie nawzajem i do tej całości.