

UZASADNIENIE

do projektu uchwały w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Zakrzów III” w Opolu

1. Stan faktyczny

Do zakresu działań gminy należą sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, a zaspokojenie zbiorowych potrzeb wspólnoty jest zadaniem własnym gminy. Zgodnie z ustawą z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2026 r. poz. 662) 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 2026 r. poz. 538 z późn. zm.), stanowiąc podstawę działań w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Projekt planu uchwalany jest na podstawie art. 20 ust 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz w związku z art. 67 ust 3 pkt 1, pkt 2, pkt 4 ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 r. poz. 1688 z późn. zm.), ponieważ w trakcie procedury planistycznej, która została rozpoczęta, nie wystąpiono o opinie i uzgodnienia przed dniem wejścia w życie zmiany ustawy.

Realizując zadania przydzielone jednostkom samorządu terytorialnego w ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2026 r. poz. 538) polegające na ustalaniu przeznaczenia terenów oraz określaniu sposobów ich zagospodarowania i zabudowy, Rada Miasta Opoli podjęła uchwałę nr LXXI/1251/23 Rady Miasta Opoli z dnia 20 kwietnia 2023 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Zakrzów III” w Opolu.

Przyczyną podjęcia uchwały inicjującej była potrzeba opracowania planu miejscowego na terenie, który dotychczas nie był objęty planem. Głównym zadaniem projektu planu będzie ustalenie przeznaczeń poszczególnych terenów oraz wprowadzenie na nich określonych zasad kształtowania zabudowy i zagospodarowania.

Obszar objęty projektem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zajmuje powierzchnię około 61,7 ha, usytuowany jest w centrum miasta. Jego granice określa załącznik nr 1 stanowiący rysunek planu. Jest to teren zurbanizowany, charakteryzujący się zabudową przemysłową oraz usługową. Obsługa komunikacyjna terenu zapewniają ulice: Budowlanych, Składowa, Zakładowa, Kępska oraz Józefa Cygana. Na strukturę własności składają się grunty gminy Opole, Skarbu Państwa oraz osób fizycznych.

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

- rysunek miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Zakrzów III” w Opolu w skali 1:2 000, który stanowi integralną część uchwały, jest jej załącznikiem nr 1,
- rozstrzygnięcie o sposobie realizacji zapisanych w projekcie planu inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy oraz o zasadach ich finansowania, stanowiący załącznik nr 2,
- rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu, stanowiący załącznik nr 3,
- dane przestrzenne, stanowiące załącznik nr 4.

2. Różnice pomiędzy dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym

Na przedmiotowym terenie nie znajdują się żadne obowiązujące w świetle prawa miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, zatem realizacja inwestycji może następować w oparciu o decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Ww. decyzje wydawane są w oparciu o przepisy rozdziału V ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

W związku z powyższym oraz uwzględniając aktualne potrzeby miasta i jego mieszkańców, a także w celu wprowadzania zasad umożliwiających racjonalne wykorzystanie przestrzeni w projekcie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego definiuje się przeznaczenia terenów i wprowadza ustalenia dla: terenów zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej wolnostojącej lub usług (MWW-U), terenu usług (U), terenów usług lub składów i magazynów (U-PS), terenów usług lub produkcji przemysłowej lub składów i magazynów (U-PP-PS), terenu usług lub punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych (U-IOP), terenu elektrowni słonecznej (PEF), terenów dróg (KDZ, KDL, KDD, KR), terenów elektroenergetyki (IE).

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

Projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Zakrzów III” 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, zakresu i sposobu postępowania w sprawach przeznaczenia terenów na określone cele oraz ustalenia zasad ich 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 ustęp 2 ustawy koresponduje z art. 15, stąd określając przeznaczenie terenów spełnia się obowiązki dotyczące kształtowania ładu przestrzennego, potrzeb zrównoważonego rozwoju, walorów ekonomicznych przestrzeni, prawa własności, potrzeb interesu publicznego czy też potrzeb w zakresie rozwoju infrastruktury technicznej.

Tekst oraz rysunek planu zawierają obowiązkowy zakres ustaleń wynikający z art. 15 ust. 2 odnoszący się m.in. do przeznaczenia terenu, zasad ochrony i kształtowania ładu przestrzennego, zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu, zasad kształtowania krajobrazu, zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków, w tym krajobrazów kulturowych, zasad kształtowania zabudowy oraz wskaźników zagospodarowania terenu, zasad zagospodarowania terenów podlegających ochronie na podstawie przepisów odrębnych, zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej.

W granicach opracowania projektu planu miejscowego nie występują tereny podlegające ochronie na podstawie przepisów odrębnych tj. tereny górnicze, obszary zagrożone osuwaniem się mas ziemnych, obszary szczególnego zagrożenia powodzią, a także krajobrazy priorytetowe określone w audycie krajobrazowym oraz w planach zagospodarowania przestrzennego województwa. Istniejącym zagrożeniem zdrowia mieszkańców może być hałas generowany przez ruch samochodowy na ulicy Budowlanych. W związku z tym określono dopuszczalny poziom hałasu dla „terenów mieszkaniowo-usługowych”, zgodnie z przepisami odrębnymi. Granica opracowywanego dokumentu od wschodniej strony stanowi linia kolejowej nr 277 relacji Opole Groszowice – Wrocław Brochów, dlatego w opracowywanym planie oznaczono odległość zgodnie z przepisami odrębnymi od granicy obszaru kolejowego oraz od osi skrajnego toru, wzdłuż których możliwości zagospodarowania terenu są ograniczone wg obowiązujących przepisów odrębnych. Przez teren opracowania przebiega linia

elektroenergetyczna wysokiego napięcia 110 kV wzdłuż której możliwość zagospodarowania terenu jest ograniczona wg obowiązujących przepisów odrębnych.

Wszystkie tereny przeznaczone pod zabudowę mają wprowadzone ustalenia dotyczące wskaźników wykorzystania terenów tj. minimalna i maksymalna nadziemna intensywność zabudowy, maksymalna intensywność zabudowy, minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej, maksymalny udział powierzchni zabudowy oraz wskaźniki miejsc postojowych dla samochodów i rowerów.

W planie przyjęto stawki procentowe na podstawie art. 36 ust. 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Stawki procentowe zostały przyjęte w wysokości: 20% na terenach zabudowy wielorodzinnej wolnostojącej lub usług (MWW-U) oraz terenie usług (1U); 30% na terenach usług lub składów i magazynów (U-PP), terenach usług lub produkcji przemysłowej lub składów i magazynów (U-PP-PS), terenie elektrowni słonecznej (PEF). Na terenach komunikacji drogowej publicznej tj. tereny dróg zbiorczych (KDZ), tereny dróg lokalnych (KDL), tereny dróg dojazdowych (KDD), terenie elektroenergetyki (IE), terenach komunikacji drogowej wewnętrznej (KR), terenie usług lub punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych (U-IOP) stawkę procentową określono w wysokości 0% ze względu, że nie będzie występował na nich wzrost wartości nieruchomości lub docelowo powinny stać się własnością gminy.

Rysunek planu stanowi integralną część uchwały, ponieważ w zapisach występują często odwołania do rysunku, np. określając przebieg nieprzekraczalnych linii zabudowy. Celem ułatwienia posługiwania się rysunkiem planu umieszczono wymiarowanie. Skala rysunku planu 1:2000 została przyjęta z uwagi na sporządzanie planu obejmującego obszar o znacznej powierzchni około 61,7 ha, zgodnie z § 6 ust. 1 Rozporządzenia Ministra infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Ilekoć w uchwale użyto zapisu „nie ustala się” należy przez to rozumieć brak przesłanek do wprowadzenia nakazów, zakazów, dopuszczeń i ograniczeń.

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

W planie ogólnym obszar objęty projektem miejscowego planu zlokalizowany jest w strefie:

- 20SP – strefa gospodarcza, w której jako profil dodatkowy dopuszcza się: teren usług, teren zieleni naturalnej, teren wód;
- 14SW – strefa wielofunkcyjna z zabudową mieszkaniową wielorodzinną, w której jako profil dodatkowy dopuszcza się: teren zieleni naturalnej;
- 11SW – strefa wielofunkcyjna z zabudową mieszkaniową wielorodzinną, w której jako profil dodatkowy dopuszcza się: teren zieleni naturalnej.

Ustalenia projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego są zgodne z planem ogólnym.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 projekt planu miejscowego powinien uwzględniać politykę przestrzenną gminy, określoną w strategii rozwoju gminy. W trakcie opracowywania projektu planu Rada Gminy przyjęła nowy dokument pn. „Strategia Rozwoju Opola – Stolicy Polskiej Piosenki – do 2043 r.” Projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Zakrzów III” uwzględnia politykę przestrzenną zawartą w modelu struktury funkcjonalno-przestrzennej Opola, która jest kontynuacją studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Opola. W Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania terenu (Uchwała nr LXVI/1248/18 z dnia 5 lipca 2018 r.) teren objęty planem był położony w strefie aktywności gospodarczych 17.5.P, w jednostce urbanistycznej Zakrzów.

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 LXXIII/1265/23 Rady Miasta Opola z dnia 25 maja 2023 r. W dokumencie tym wskazano, że obszary, które nie mają jeszcze opracowywanych planów miejscowych powinny je mieć.

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

W procedurze sporządzania projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego przeprowadzono strategiczną ocenę oddziaływania na środowisko zgodnie z zapisami ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2026 r. poz. 670).

Strategiczna ocena oddziaływania na środowisko oceniła, że projektowane ustalenia nie zmieniają stanu środowiska przyrodniczego. Strategiczną ocenę oddziaływania na środowisko ocenia się, z uwagi na charakter planu, którego głównym celem jest ustalenie przeznaczenia terenu na tereny zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej lub usług, teren usług, tereny usług lub produkcji przemysłowej lub składów i magazynów, terenu usług lub punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych, utrzymując dotychczasowy sposób użytkowania i zagospodarowania, w ogólnej ocenie wpłynie neutralnie na środowisko. Natomiast realizacja ustaleń planu, tj. tereny elektrowni słonecznej oraz teren elektroenergetyki czyli nowe zagospodarowanie terenów zgodnie z projektowanym planem może mieć mniej korzystny wpływ na środowisko, niż dotychczasowe zagospodarowanie.

Zgodnie z art. 17 pkt 5 ww. ustawy o planowaniu do projektu planu sporządza się prognozę skutków finansowych uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Z Prognozy skutków finansowych wynika, iż na wydatki gminy związane z uchwaleniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Zakrzów III” w Opolu wpływ mogą mieć obciążenia finansowe związane z wykupem nieruchomości w celu realizacji celów publicznych (pod drogi publiczne – ok. 33,7 a). Teren objęty projektem planu jest zabudowany i wyposażony w infrastrukturę techniczną oraz posiada niezbędny układ drogowy w postaci dróg publicznych. Nie wystąpią koszty budowy infrastruktury technicznej oraz układu komunikacyjnego.

Ustalenia projektu planu miejscowego z chwilą wejścia w życie stają się powierzchnie obowiązujące na jego obszarze. Plan staje się podstawą do wydania decyzji administracyjnych (w tym pozwoleń na budowę). 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.

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 nie ma zarezerwowanych środków na realizację ustaleń planu, ale w momencie podjęcia decyzji o ich realizacji wydziały i jednostki merytorycznie odpowiedzialne powinny zarezerwować środki finansowe. 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 cywilnoprawnym oraz z realizacji partnerstwa publiczno-prywatnego.

Należy przy tym 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.

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

Projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego opracowywany jest zgodnie z wymogami określonymi w art. 17 ustawy. Jego procedurę można śledzić na bieżąco, zapoznając się z dokumentami zarówno w siedzibie Urzędu Miasta Opola, jak i poprzez Biuletyn Informacji Publicznej.

Wnioski do planu można było składać do dnia 6 czerwca 2023 r. i wniesiono ogółem 26 pism. Etap opiniowania i uzgadniania projektu planu miejscowego rozpoczął się we wrześniu 2024 r. Posiedzenie Rady Technicznej odbyło się 13 września 2024 r., na którym przedstawiono i omówiono projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Zakrzów III” w Opolu. Natomiast w dniu 1 października 2024 r., odbyło się posiedzenie Miejskiej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej. W piśmie z dnia 3 października 2024 r. członkowie MKUA zaopiniowali projekt jednogłośnie pozytywnie. Jednakże po złożonych wnioskach i opiniach projekt planu został skorygowany o zapisy dotyczące terenów położonych bezpośrednio z terenami komunikacji kolejowej, został powiększony teren elektrowni słonecznej (PEF), a także skorygowano przebieg nieprzekraczalnej linii zabudowy.

Zarządzeniem nr OR-I.0050.688.2024 z dnia 23 października 2024 r. Prezydent Miasta Opola rozpatrzył wnioski złożone do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. 17 wniosków uwzględniono w całości. 9 wniosków uwzględniono w części, a w części nie uwzględniono.

Wyłożenie projektu planu do publicznego wglądu miało miejsce w dniach od 28 października 2024 r. do 18 listopada 2024 r., a ostateczny termin na wnoszenie uwag ustalono na 2 grudnia 2024 r. W dniu 7 listopada 2024 r. przeprowadzono dyskusję publiczną nad przyjętymi rozwiązaniami w projekcie planu. Na dyskusję publiczną stawili się 4 osoby. W ustanowionym terminie na wnoszenie uwag, do urzędu wpłynęły 4 uwagi (brak uwag po terminie).

Zarządzeniem nr OR-I.0050.838.2024 z dnia 23 grudnia 2024 r. Prezydent Miasta Opola rozpatrzył uwagi zgłoszone do wyłożonego do publicznego wglądu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Zakrzów III” w Opolu. Wszystkie złożone 4 uwagi uwzględniono w części, a w części nie uwzględniono (uwagi zostały sformułowane w formie podpunktów, część z nich uwzględniono, część nie uwzględniono).

Nie uwzględniono części następujących uwag:

- **części trzech uwag** - w zakresie wprowadzenia odstępstwa od ustalonej minimalnej powierzchni biologicznie czynnej dla nowych przyszłych inwestycji;
- **części trzech uwag** – w zakresie zapisów dotyczących wymaganych miejsc postojowych dla samochodów i rowerów. Sposób sformułowania postulatu w uwagach jest nieprecyzyjny. Kwestia powierzchni użytkowej regulowana jest przez polskie normy i nie wymaga dodatkowego doprecyzowania;
- **części trzech uwag** – w zakresie stawki procentowej na podstawie której ustala się opłatę, o której mowa w art. 36 ust. 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W zapisach planu wszystkie tereny U-PP-PS, U-PS oraz PEF posiadają tę samą stawkę procentową ustaloną na poziomie 30%. Stawkę niższą 15% ustalono na terenach zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej lub usług. Stawka 0% dotyczy terenów komunikacji czy infrastruktury technicznej;

- części dwóch uwag – w zakresie zmiany parametrów drogi 1KDD. Droga ta w ustaleniach Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Opola stanowi istotny element głównego układu komunikacyjnego miasta. Drogę 1KDD w sąsiedztwie nieruchomości uwagodawcy zaprojektowano z uwzględnieniem dotychczasowych granic działek ewidencyjnych stanowiących drogę (grunty drogowe o symbolu dr);

- części uwagi - w zakresie zmiany przebiegu nieprzekraczalnej linii zabudowy w sąsiedztwie drogi 1KDD w granicach przeznaczenia 1U-PP-PS;

- części uwagi - w zakresie usunięcia lub modyfikacji wskaźnika miejsc postojowych na 1000 m² powierzchni użytkowej. Kwestia powierzchni użytkowej regulowana jest przez polskie normy i nie wymaga dodatkowego doprecyzowania;

- części uwagi - w zakresie zmiany parametrów drogi 5KR oraz zmiany usytuowania nieprzekraczalnej linii zabudowy;

- części dwóch uwag - w zakresie zmiany maksymalnego udziału powierzchni zabudowy, do 70% - dokonano zwiększenia do wartości maksymalnej zgodnej z ustaleniami Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Opola, tj. 60%.

W wyniku uwzględnienia części złożonych uwag wprowadzono zmiany w projekcie planu. Dokonano m.in. zmiany przeznaczenia części terenu 3U-PP-PS na teren usług (1U) zgodnie z zapisami decyzji o warunkach zabudowy; zmiany fragmentu przebiegu nieprzekraczalnej linii zabudowy w sąsiedztwie drogi 1KDD; zmian w zakresie zasad kształtowania zabudowy oraz wskaźników zagospodarowania terenu.

W trakcie procedury Opolski Wojewódzki Konserwator Zabytków poinformował o włączeniu karty ewidencyjnej zespołu dawnej cementowni Silesia zlokalizowanej w Opolu przy ul. Kępskiej 8 do wojewódzkiej ewidencji zabytków. Do projektu planu wprowadzono stosowne korekty i przedłożono do ponownego uzgodnienia do Opolskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków. Ponadto z uwagi na wejście w życie planu ogólnego Opola przyjętego uchwałą nr XXIV/399/25 Rady Miasta Opola z dnia 18 grudnia 2025 r. konieczne było wprowadzenie zmian w zakresie ustalenia maksymalnego udziału powierzchni zabudowy w sposób zgodny z ustaleniami planu ogólnego.

8. Objaśnienia

Projekt planu opracowany 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 wprowadzenie zasad zagospodarowania przyjmując ład przestrzenny i zrównoważony rozwój za podstawę wszelkich działań.

Zgodnie z art. 1 ust. 3 ustawy ustalając przeznaczenie terenu, potencjalny sposób jego zagospodarowania oraz możliwość 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 wyłączenie 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. Proporcjonalność w planowaniu przestrzennym nie może bowiem rozumieć według kategorii matematycznych, czyli jako zależność między dwoma wielkościami, w której przy powiększaniu 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.