

UZASADNIENIE

do projektu uchwały w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rejonie ulic: Andrzeja Struga oraz Świętego Jacka w Opolu

1. Stan faktyczny

Realizując zadania przydzielone jednostkom samorządu terytorialnego w ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. 2016 r. poz. 778 z późn. zm.), polegające na ustalaniu przeznaczenia terenów oraz określaniu sposobów ich zagospodarowania i zabudowy, Rada Miasta Opola podjęła Uchwałę nr LXIII/963/14 z dnia 25 września 2014 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rejonie ulic: Andrzeja Struga oraz Świętego Jacka w Opolu.

Badany obszar objęty jest obowiązującym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego przyjętym Uchwałą nr LXVIII/693/10 Rady Miasta Opola z dnia 27 maja 2010 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rejonie ul. Andrzeja Struga w Opolu, częściowo zmienionym Uchwałą nr XXIX/435/12 Rady Miasta Opola z dnia 5 lipca 2012 r. w sprawie zamiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rejonie ul. Andrzeja Struga w Opolu. Bezpośrednią przyczyną podjęcia uchwały inicjującej była potrzeba ujęcia w planie miejscowym terenów kolejowych, które wcześniej były wyłączone z opracowania oraz wprowadzenie odpowiednich zapisów regulujących sposób ich zagospodarowania. Poza tym celem planu było zbadanie możliwości uwzględnienia wniesionych wniosków o zmianę planu. Biorąc pod uwagę, iż tereny kolejowe wokół Dworca Opole Główne położone są w centrum miasta istnieje potrzeba wprowadzenia określonych ustaleń odnośnie ich zagospodarowania. Obowiązujące przed 2010 r. przepisy prawa uniemożliwiały wprowadzenie jakichkolwiek zapisów dla terenów kolejowych natomiast obecnie jest to możliwe, zatem opracowanie planu miejscowego uznano za zasadne.

Obszar objęty projektem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego charakteryzuje się bardzo korzystną lokalizacją, ponieważ znajduje się w śródmieściu Opola, w sąsiedztwie Odry i obejmuje fragment linii kolejowej, Dworzec Opole Główne, prawy brzeg Młynówki. Zajmuje powierzchnię blisko 20 ha. Granice planu stanowią: od północy – tereny kolejowe, od zachodu – Młynówka i Odra, od wschodu – wiadukt w ciągu ulicy A. Struga i W. Reymonta, od południa – ulica Świętego Jacka. Wyróżniającymi się terenami są bulwary nadrzeczne, a istotnymi elementami zagospodarowania terenu budynki Dworca Opole Główne oraz obiekty przemysłowo-usługowe usytuowane po południowej stronie linii kolejowej. W strukturze własnościowej dominują grunty Skarbu Państwa.

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 w rejonie ulic: Andrzeja Struga oraz Świętego Jacka w Opolu zawierający część tekstową i graficzną wraz z niniejszym uzasadnieniem. Załącznikami do uchwały są:

- rysunek miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Andrzeja Struga oraz Świętego Jacka w Opolu w skali 1:1000, który stanowi integralną część uchwały,
- wykaz zabytków, obejmujący zabytki nieruchome, w tym krajobraz kulturowy, układ urbanistyczny oraz dzieła architektury i budownictwa,
- 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 (o ile na etapie wyłożenia projektu planu do publicznego wglądu będą zgłoszone uwagi).

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

Biorąc pod uwagę, iż obszar opracowania położony jest w śródmieściu Opola, wymagającym ochrony historycznego układu urbanistycznego, wprowadzono szereg ustaleń mających wpływ na kształtowanie kompozycji przestrzennej. Podobnie jak w dotychczas obowiązującym dokumencie, nadal ustanowione są strefy ochrony konserwatorskiej. Są to: „A” ścisłej ochrony konserwatorskiej obejmującej układ urbanistyczny śródmieścia Opola oraz krajobraz kulturowy, „B” ochrony konserwatorskiej obejmującej układ urbanistyczny śródmieścia Opola i „K” ochrony konserwatorskiej obejmującej krajobraz kulturowy. Nowy dokument obejmuje strefą konserwatorską tereny kolejowe i wprowadza tu określone ograniczenia. Niektóre z ustaleń określonych dla stref w dotychczas obowiązującym planie zostały zmodyfikowane w celu konkretyzacji zapisów odnoszących się do poszczególnych terenów. Wprowadzone zapisy zmierzają do stopniowej eliminacji dysharmonijnej zabudowy i uporządkowania kompozycji urbanistycznej, estetyki.

Część zapisów wpływających na kształtowanie ładu przestrzennego, odnoszących się do tablic i urządzeń reklamowych, obiektów małej architektury i ogrodzeń znajduje się w przedmiotowej uchwale, mimo zmian wprowadzonych ustawą z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu. Zapisy te zostały wprowadzone, ponieważ uchwała o przystąpieniu do sporządzenia planu została podjęta jeszcze przed wejściem nowych przepisów w życie. Intencją niniejszej uchwały jest wprowadzenie zakazu lokalizacji wszelkich reklam na terenie do czasu opracowania innych dokumentów (przepisów gminnych) porządkujących i regulujących zasady umieszczania reklam w przestrzeni miasta. Jednocześnie zapisy uchwały nie wykluczają sytuowania szyldów na elewacjach budynków.

W treści uchwały dla terenów przeznaczonych na wody powierzchniowe, zieleni urządzonej, kolej i drogi publiczne nie ustalono szczegółowych zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości, co należy rozumieć jako nakazy, zakazy, dopuszczenia i ograniczenia regulowane w tym zakresie przepisami odrębnymi. Brak określenia szerokości frontów działek, powierzchni, czy też usytuowania granic w stosunku do pasa drogowego dla wyszczególnionych terenów wynika z przyjęcia założenia, że są to tereny ogólnodostępne, o cechach przestrzeni publicznej, których nie powinno się sprzedawać osobom fizycznym, i na których nie dopuszcza się lokalizacji zabudowy. Nie ma zatem przesłanek do ustalenia zasad scalania i podziału nieruchomości.

Niniejsza uchwała określa stawki procentowe, na podstawie których ustala się opłaty, o których mowa w art. 36 ust. 4 ustawy przyjęte w wysokości 0%. Analiza przeprowadzona w prognozie skutków finansowych uchwalenia planu wykazała, iż na badanym terenie jest to zasadne, ponieważ cały teren jest zurbanizowany, intensywnie wykorzystywany, a plan nie zmienia przeznaczenia poszczególnych terenów w stosunku do planu z 2010 r.

2. Różnice pomiędzy dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym

Na przedmiotowym terenie do chwili objęcia nowym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego obowiązuje Uchwała nr LXVIII/693/10 Rady Miasta Opola z dnia 27 maja 2010 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rejonie ul. Andrzeja Struga w Opolu, częściowo zmieniona Uchwałą nr XXIX/435/12 Rady Miasta Opola z dnia 5 lipca 2012 r. w sprawie zamiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rejonie ul. Andrzeja Struga w Opolu. W związku z tym na terenie możliwe jest wydawanie pozwoleń na budowę i innych decyzji administracyjnych w oparciu o obowiązujący dokument. Można stwierdzić, iż stan prawny przedmiotowego terenu nie zmieni się, ponieważ prawo miejscowe jest i nadal będzie ustanowione.

Projekt nowego planu kontynuuje wcześniej przyjęte założenia projektowe, ale wprowadza także pewne zmiany, które dotyczą przede wszystkim terenów kolejowych. Podczas opracowywania miejscowego planu, zgodnie z ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w odniesieniu do wszystkich terenów zamkniętych w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego ustalało się tylko granice tych terenów oraz granice ich stref ochronnych (art. 4 ust. 3). Nowelizacja wprowadzona ustawą z dnia 25 czerwca 2010 r. (miesiąc po uchwaleniu planu) o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej oraz ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami umożliwiła wprowadzanie zapisów planistycznych dla terenów zamkniętych ustalanych przez ministra właściwego do spraw transportu (ust. 4). Nowe możliwości zagospodarowania terenów kolejowych pojawiły się również w momencie podjęcia rozmów z poszczególnymi spółkami Polskich Kolei Państwowych na temat przekazania niektórych nieruchomości w celu realizacji ważnych dla miasta inwestycji drogowych. Tereny kolejowe usytuowane przy ulicy A. Struga mogą być w przyszłości wykorzystane na drogi publiczne, w tym budowę węzła komunikacyjnego uwzględniającego, ale nie przesądzającego jednoznacznej lokalizacji trasy średnicowej, parkingi strategiczne, ścieżki rowerowe, przejścia itp.

Poza ujęciem potrzeb związanych z rozwojem miasta, a w szczególności rozbudowy węzła komunikacyjnego w rejonie Dworca Opole Główne, w planie uwzględniono również aktualne przepisy prawa i wnioski wnoszone w sprawie zamiany planu oraz w trakcie opracowywania dokumentu. Poza tym wprowadzono nową formę zapisu planu, polegającą na ujęciu poszczególnych ustaleń szczegółowych w formie kart terenu (tabel).

Zgodnie z art. 34 ust. 1 ustawy wejście w życie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rejonie ulic: Andrzeja Struga oraz Świętego Jacka w Opolu spowoduje utratę mocy obecnie obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rejonie ul. Andrzeja Struga w Opolu dla części terenu, przy czym nie powoduje to wygaśnięcia decyzji administracyjnych wydanych na jego podstawie (ust. 2).

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

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego w rejonie ulic: Andrzeja Struga oraz Świętego Jacka 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 2 ustawy koresponduje z art. 15 stąd określając przeznaczenie terenów spełnia się obowiązki dotyczące kształtowania ład przestrzenny, walorów ekonomicznych przestrzeni, prawa własności, potrzeb interesu publicznego czy też potrzeb w zakresie rozwoju infrastruktury technicznej. Dodać należy, iż przedmiotowy plan kontynuuje główne założenia projektowe wcześniej opracowanego dokumentu, w zakresie przeznaczenia terenu, ochrony środowiska, ochrony dziedzictwa kulturowego tj. historycznie ukształtowanego układu urbanistycznego, w tym wielu zabytków, a także zasad funkcjonowania. Dodać należy, iż nowy dokument określi przeznaczenie terenów kolejowych, ustali zasady ich zagospodarowania, w tym terenów i obiektów objętych ochroną konserwatorską. Wprowadzi więc zapisy, których wcześniej nie było. Na terenie objętym planem nie występują tereny górnicze, ani tereny zagrożone osuwaniem się mas ziemnych. Występują natomiast obszary zagrożone powodzią, które usytuowane są w bezpośrednim sąsiedztwie rzeki. Ze względu na zagrożenie powodzią oraz potrzeby ochrony korytarza ekologicznego w bezpośrednim sąsiedztwie Odry i Młynówki znajdują się tereny zieleni. Poza tym istniejącym zagrożeniem dla zdrowia mieszkańców może być hałas, ponieważ znajdują się tu tereny przemysłowe, kolejowe, drogi publiczne o dużym natężeniu ruchu. W planie przewiduje się również możliwość rozbudowy układu komunikacyjnego. Projektowana po południowej stronie linii kolejowej trasa średnicowa z pewnością przyczyni się do zwiększenia natężenia ruchu i hałasu komunikacyjnego. W związku z tym nie może tu być żadnych terenów mieszkaniowych, czy usługowych w pełnym zakresie (np. oświata, opieka zdrowotna, nauka).

Zabudowy mieszkaniowej w ogóle nie dopuszczono na terenie planu, a z usług wybrano tylko te, dla których hałas nie stanowi zagrożenia. Teren opracowania jest zurbanizowany, zatem układ komunikacyjny jest już w dużej mierze ukształtowany, a sieci infrastruktury technicznej zapewniają zaopatrzenie w wodę, gaz, energię, a także odbiór ścieków. Zapisy planu przewidują rozbudowę istniejącego układu komunikacyjnego, co związane jest otwarciem się nowych możliwości prawnych i terenowych. Rozwój infrastruktury technicznej również jest możliwy.

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 XXIX/524/16 Rady Miasta Opola z dnia 7 lipca 2016 r. Obszar opracowania objęty jest miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rejonie ul. Andrzeja Struga w Opolu Uchwałą nr LXVIII/693/10 Rady Miasta Opola z dnia 27 maja 2010 r., który w części stracił aktualność. Jego częściowa nieaktualność wynikała głównie ze zmian przepisów prawa.

W studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Opola przyjętym Uchwałą nr LXXI/745/10 Rady Miasta Opola z dnia 26 sierpnia 2010 r. przedmiotowy teren położony jest na obszarze 5AG – rejon ul. A. Struga. Studium przewiduje tu m.in. następujące kierunki zagospodarowania przestrzennego: strefa aktywności gospodarczych, obszar bezpośredniego i potencjalnego zagrożenia powodzią, tereny zamknięte, obszary i obiekty ujęte w rejestrze zabytków, parkingi strategiczne, inwestycje celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym. Jednocześnie w Studium określono obowiązujące ustalenia, które dotyczą m.in. zakazu lokalizacji hipermarketów, przemysłu terenochłonnego, zakłócającego krajobraz i ład przestrzenny, zabudowy powyżej 25 m z wyjątkiem dominant. Studium nakazuje jednocześnie porządkowanie przestrzeni, ochronę konserwatorską, zachowanie rezerw pod rozbudowę układu komunikacyjnego. Rozwiązania przyjęte w planie miejscowym są zgodne z ustaleniami Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Opola.

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

Celem opracowania nowego planu miejscowego było przede wszystkim wprowadzenie ustaleń dla terenów kolejowych oraz uwzględnienie, w miarę możliwości wniosków wniesionych o zmianę planu i w trakcie jego opracowywania. Wzięto pod uwagę potrzeby miasta w zakresie rozbudowy układu komunikacyjnego i poprawy jego funkcjonalności, dopuszczając na terenach kolejowych usytuowanie trasy średnicowej, węzła komunikacyjnego oraz parkingów. Uporządkowanie terenów w rejonie Dworca Opole Główne będzie miało duże znaczenie nie tylko dla miasta, ale również dla regionu.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego w rejonie ulic: Andrzeja Struga oraz Świętego Jacka w Opolu nie wprowadza zupełnie nowych funkcji. Przeznaczenia terenu, w porównaniu do stanu istniejącego i miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w rejonie ulicy Andrzeja Struga w Opolu, pozostają zasadniczo bez większych zmian, ale należy wskazać, że w pewnym stopniu plan wpłynie na środowisko przyrodnicze, ponieważ dopuszcza możliwość budowy trasy średnicowej po południowej stronie linii kolejowej. Budowa drogi będzie wpływała negatywnie na krajobraz, klimat akustyczny, zieleń, ale przyczyni się jednocześnie do zaspokojenia potrzeb komunikacyjnych mieszkańców miasta i w miarę sprawnego przemieszczania się w obszarze centrum. Dzięki rozwiązaniom przyjętym w tym planie poprawi się sytuacja w innych obszarach miasta.

Chociaż teren opracowania jest już zurbanizowany, należy przewidzieć w budżecie miasta środki na realizację docelowego układu komunikacyjnego, którego nowym elementem będzie trasa średnicowa. Poza tym należy ująć koszty związane z ewentualnym przejściem i zagospodarowaniem terenów PKP, w tym budowę węzła, parkingów strategicznych.

Na obszarze opracowania nie ma potrzeby budowania zupełnie nowej infrastruktury komunikacyjnej, technicznej, czy wprowadzania nowych publicznych terenów zieleni, wymagających rezerwowania środków finansowych. Z pewnością miasto będzie ponosiło wydatki związane z bieżącym utrzymaniem dróg, niezbędnymi remontami i przebudowami oraz ewentualną rozbudową układu komunikacyjnego. Struktura własnościowa terenu nie jest w miarę uporządkowana, ale dzięki zapisom planu mogą być wprowadzone pewne regulacje dla nieruchomości kolejowych, które stanowią na razie tereny zamknięte. 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 projektu 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 projekcie planu 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 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 procedurą określoną w art. 17 ustawy. Opracowując projekt planu na każdym etapie zapewnia się 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.

Wnioski do projektu planu były zbierane w kwietniu 2015 r. Obwieszczenie w BIP oraz na tablicy ogłoszeń Urzędu Miasta, a także w prasie lokalnej o przystąpieniu do sporządzenia planu ukazało się 1 kwietnia 2015 r. Do projektu planu wniesiono ogółem 22 wnioski. Spośród złożonych wniosków 1 wniesiony był przez właścicieli terenu.

Od kwietnia do sierpnia 2016 r. projekt planu podlegał opiniowaniu i uzgodnieniom. Większość instytucji nie wносиła zastrzeżeń do przedłożonych dokumentów, z organów uzgadniających jedynie Wojewódzki Konserwator Zabytków odmówił uzgodnienia planu. W uzasadnieniu wskazywano na konieczność zweryfikowania zabytków, szczególnie w rejonie Dworca Opole Główne, co wymagało dodatkowych wyjaśnień. Wśród instytucji opiniujących zastrzeżenia do projektu planu wносиły Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska oraz PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Wydział Nieruchomości i Geodezji Kolejowej we Wrocławiu.

Obecnie projekt planu jest wyłożony do publicznego wglądu.