

Uzasadnienie

do projektu uchwały Rady Miejskiej Cieszyn w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Cieszyna obejmujący obszar Markłowic

W oparciu o art.14 ust.1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Rada Miejska w dniu 30 października 2014 r. podjęła uchwałę Nr LII/507/14 w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Cieszyna dla obszaru Markłowic.

Realizując w/w uchwałę przystąpiono do opracowania projektu miejscowego planu, zgodnie z procedurą określoną w ustawie.

W pierwszym rzędzie wyjaśnić należy, że rozpoznanie niniejszej sprawy nastąpić winno na gruncie stanu prawnego, obowiązującego w dniu podjęcia uchwały o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, tj. 30 października 2014 r. Ponadto projekt uchwały został sporządzony zgodnie z zasadami techniki prawodawczej jakie obowiązywały na czas sporządzenia projektu planu oraz jego uzgodnienia (od 17.11.2015r. do 4.12.2015r.), co jest możliwe zgodnie z § 2 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 5 listopada 2015 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, które weszło w życie dnia 1 marca 2016 r.

Na skutek ogłoszenia o przystąpieniu do sporządzenia projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i informacji o zbieraniu wniosków do przedmiotowego planu, wpłynęły cztery wnioski, które zostały uwzględnione w zakresie jakim zamiar wnioskodawców był zgodny ze Studium.

W trakcie sporządzania projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego do Burmistrza Miasta wpłynął jeszcze jeden wniosek Polskich Kolei Państwowych S.A. (PKP), w którym PKP wnioskowało o przeznaczenie części terenów stanowiących własność PKP na tereny zabudowy usługowej oraz tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, pozostałe tereny stanowić miały tereny komunikacji kolejowej. Zgodnie z zapisami Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Cieszyna (Studium) złożenie wniosku daje podstawy Burmistrzowi Miasta uwzględnienia tego wniosku w sytuacji, jeżeli wniosek zostanie złożony przez właściciela a kształt i wielkość wnioskowanego terenu spełniają wskaźniki urbanistyczne dla terenu bezpośrednio przylegającego. Ponieważ wniosek czynił zadość wymaganiom zgodności ze Studium projekt miejscowego planu ujmował intencję wnioskodawcy.

Projekt miejscowego planu został sporządzony zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zawierając część tekstową i graficzną, zgodnie z zapisami studium oraz z przepisami odrębnymi, odnoszącymi się do obszaru objętego planem. W projekcie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie wszystkie obszary wyznaczone w Studium pod zabudowę mieszkaniową jednorodziną zostały przeznaczone pod taką zabudowę. Na potrzeby projektu planu w trakcie jego sporządzania zostało opracowane uzasadnienie do projektu planu, które zawiera szczegółową analizę zagadnień wynikających z art. 1 ust. 2 do 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (obowiązek dokonania analiz wynika z aktualnej treści ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, obowiązującej od 18 listopada 2015r., nadanej ustawą z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji). Uzasadnienie to stanowi załącznik nr 1 do niniejszego uzasadnienia. Z analiz, jakie zostały wykonane w czasie prac projektowych (zawarte w w/w uzasadnieniu do projektu planu) z uwzględnieniem art. 1 ust. 2 do 4 wyżej cytowanej ustawy, wynikało, że na obszarach obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego terenów mieszkaniowych, szczególnie pod zabudowę mieszkaniową jednorodziną, jest na tyle dużo, iż nie było zasadności do wyznaczania kolejnych obszarów zabudowy mieszkaniowej. Nowe tereny zabudowy mieszkaniowej dla budżetu miasta rodziłyby dodatkowe koszty budowy infrastruktury technicznej oraz realizacji nowych dróg publicznych niezbędnych do prawidłowego funkcjonowania terenów mieszkaniowych. Z analizy

rynku nieruchomości wykonanej na potrzeby projektu planu nie wynikała zasadność uruchamiania kolejnych obszarów zabudowy mieszkaniowej. W projekcie planu tereny te zostały przeznaczone pod tereny rolne – zgodnie z ich faktycznym wykorzystaniem. Zapisy szczegółowe Studium dla terenu MN w „wytycznych do planu” „dopuszczają utrzymanie istniejących funkcji terenu lub nieruchomości, (...), traktując je na zasadach przeznaczenia dopuszczalnego, przy czym nie obowiązuje % wskaźnik udziału powierzchni terenu przeznaczonego dla realizacji przeznaczenia dopuszczalnego”. Tak więc wyznaczenie terenów rolnych było zgodne ze Studium. Należy podkreślić, że zgodnie z wyrokami sądów, jak również komentarzy do ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy jest aktem o dużym stopniu ogólności, nie wszystkie jego ustalenia muszą być dosłownie przeniesione i przełożone w postanowieniach miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w sposób prosty i jednoznaczny, co nie musi też prowadzić zawsze do wniosku o braku zgodności tych dwu aktów. (...). Nie wszystkie ustalenia studium muszą w całości znaleźć swoje odzwierciedlenie w planie miejscowym, może to następować etapami rozłożonymi w czasie przez kolejne zmiany planu” (NSA II.OSK 1370/10 z 18.11.2010). Jednakże nie wszystkie tereny, dla których Burmistrz Miasta (jako organ sporządzający projekt miejscowego planu) postanowił nie udostępniać (na ten czas) pod zabudowę mieszkaniową w świetle powyższej argumentacji, pozostały w proponowanym do uchwalenia projekcie planu terenami rolnymi. W ramach składania uwag do projektu planu w rejonie ul. Bukowej właściciele nieruchomości zakwestionowali takie rozwiązanie wnosząc o przeznaczenie ich działek pod zabudowę mieszkaniową jednorodziną. Przedmiotowe uwagi nie zostały uwzględnione przez Burmistrza, jednakże decyzją Rady Miejskiej, przy rozpatrywaniu w dniu 28 kwietnia 2016 r. nieuwzględnionych przez Burmistrza uwag, tereny w rejonie ul. Bukowej o łącznej powierzchni ponad 5ha zostały przeznaczone pod zabudowę mieszkaniową jednorodziną zgodnie z wolą wnoszących uwagi. Szczegółowa informacja w tym zakresie znajduje się w dalszej części uzasadnienia.

W myśl przepisów art. 15 ust. 2 ustawy w projekcie planu zostały określone:

- 1) przeznaczenia terenów,
- 2) zasad ochrony i kształtowania ładu przestrzennego,
- 3) zasad ochrony środowiska, przyrody,
- 4) zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków,
- 5) zasad kształtowania zabudowy oraz wskaźników zagospodarowania terenu,
- 6) granic i sposobów zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, ustalonych na podstawie odrębnych przepisów, a także obszarów szczególnego zagrożenia powodzią oraz obszarów osuwania się mas ziemnych,
- 7) szczegółowych zasad i warunków scalania i podziału nieruchomości objętych planem,
- 8) szczególnych warunków zagospodarowania terenów oraz ograniczeń w ich użytkowaniu, w tym zakazu zabudowy,
- 9) zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemu komunikacji i infrastruktury technicznej,
- 10) stawek procentowych służących naliczeniu jednorazowej opłat z tytułu wzrostu wartości nieruchomości.

W związku z procedowaniem projektu miejscowego planu na stan prawny z 30 października 2014 r. dla potrzeb niniejszego planu zostały zdefiniowane pojęcia reklamy, tablicy reklamowej, urządzenia reklamowym, powierzchni reklamowej i szyldu. Do ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym pojęcia te zostały wprowadzone i zdefiniowane na podstawie ustawy z dnia 24 kwietnia 2015 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze wzmocnieniem narzędzi ochrony krajobrazu. Zmiany te weszły w życie 11 września 2015 r. tym samym zasadne było zdefiniowanie ich w projekcie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

W projekcie planu zostały wyznaczone tereny zagrożone osuwaniem się mas ziemnych. Dotyczą one niewielkich fragmentów terenów leśnych i rolnych, dla których w ustaleniach planu

znalazły się odpowiednie regulacje. Ponieważ tereny te nie są wprost objęte zakazem zabudowy, w związku z czym ustalenia planu zawarte w § 10 są zasadne i konieczne.

Ponadto w ustaleniach planu podstawowy układ komunikacyjny został dodatkowo rozdzielony nie tylko na klasy techniczne i kategorie dróg, ale również z rozdzieleniem na drogi publiczne istniejące i drogi publiczne nowo projektowane. Podział ten podyktowany został stanowiskiem zarządców poszczególnych dróg. W trakcie opracowywania projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zarządca drogi, tj. Powiatowy Zarząd Dróg Publicznych w odniesieniu do ul. Frysztańskiej – na rysunku projektu planu oznaczonej jako 1KDZ (ul. Frysztańska) przekazał kopię projektu budowlanego modernizacji przedmiotowej drogi, tym samym projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ujmuje liniami rozgraniczającymi teren niezbędny dla realizacji inwestycji. Na czas uchwalania przedmiotowego planu zagospodarowania przestrzennego inwestycja jest w trakcie realizacji. W stosunku do dróg publicznych gminnych zarządca w oparciu o przeprowadzoną analizę stwierdza, że poszczególne istniejące drogi nie będą podlegać rozbudowie i są wystarczające do obsługi przewidywanego na nich ruchu. W związku z czym dla tych dróg przyjęto w projekcie planu węższe szerokości linii rozgraniczających, aniżeli wynika to z warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie. Pozostałe drogi (nowoprojektowane) zostały wyznaczone o szerokościach linii rozgraniczających zgodnych z wyżej wymienionymi warunkami technicznymi

Projekt planu nie określa natomiast wszystkich obowiązkowych zagadnień wymienionych w art. 15 ust. 2 ustawy, gdyż obowiązek ten nie jest bezwzględny i musi być dostosowany do warunków faktycznych panujących na obszarze objętym planem. Takie podejście znajduje również uzasadnienie w wyrokach sądów administracyjnych i w licznych komentarzach do ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W związku z czym w projekcie planu nie zostały określone:

- 1) zasady ochrony krajobrazu kulturowego, gdyż nie ma uzasadnienia faktycznego do przyjęcia stosownych regulacji w tym zakresie;
- 2) zasady ochrony dóbr kultury współczesnej, gdyż na obszarze objętym sporządzanym projektem planu nie występują obiekty kwalifikowane jako dobra kultury współczesnej, które należałoby chronić ustaleniami planu i tym samym nie ma podstaw, aby określać nakazy, zakazy, dopuszczenia i ograniczenia w zagospodarowaniu terenu;
- 3) granice i sposobów zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, ustalonych na podstawie odrębnych przepisów, w tym terenów górniczych, gdyż na obszarze planu nie występują tego typu tereny i obiekty
- 4) wymagania wynikających z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych, gdyż na obszarze objętym sporządzaniem projektu zmiany planu nie ma terenów pełniących funkcje przestrzeni publicznych określonych w ustawie, służących zaspokojeniu potrzeb mieszkańców, poprawy jakości ich życia i sprzyjających nawiązywaniu kontaktów społecznych ze względu na ich położenie oraz cechy funkcjonalno-przestrzenne. Ponadto Studium nie określa na przedmiotowym obszarze terenów przestrzeni publicznej,
- 5) sposób i termin tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów ustalenia projektu planu umożliwiają rozwój (rozbudowę, modernizację) istniejącej w terenie zabudowy i nie ma przesłanek faktycznych dla ustalenia tymczasowego sposobu zagospodarowania przedmiotowego terenu.

Projekt planu, po uzyskaniu przewidzianych ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym opinii i uzgodnień z organami właściwymi do opiniowania i uzgadniania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, został wyłożony do publicznego wglądu w dniach od 19 lutego 2016 r. do 14 marca 2016 r. Na dzień 7 marca 2016 r. została wyznaczona dyskusja publiczna nad przyjętymi w projekcie planu rozwiązaniami. W 14 dniowym terminie do składania uwag wpłynęło 15 uwag, z czego, w wyniku przeprowadzonej analizy, Burmistrz Miasta

uwzględnił 2 uwagi w całości, 4 uwagi uwzględnił w części, zaś 9 uwag zostało nieuwzględnionych. Nieuwzględnione uwagi zostały przedstawione wraz z kompletem dokumentów i projektem uchwały w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Cieszyna dla obszaru Markłowic pod obrady Rady Miejskiej na sesję 28 kwietnia 2016 r. Rada Miejska rozpatrując nieuwzględnione przez Burmistrza uwagi podjęła decyzję o uwzględnieniu 8 z nich, tym samym projekt planu nie mógł zostać uchwalony i został przekazany Burmistrzowi w celu dokonania zmian. Pracownia urbanistyczna opracowująca projekt planu wprowadziła zmiany wynikające z uwzględnienia przez Radę Miejską uwag. W wyniku tych zmian w projekcie planu zostały wyznaczone odpowiednio tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, a w stosunku do działki 75, obr. 79 wyznaczone zostały tereny zabudowy mieszkaniowo – usługowej (zgodnie z treścią uwagi). Ponieważ zmiana przeznaczenia terenu objęła duży, zwarty obszar przeznaczając go pod zabudowę, koniecznym było, dla prawidłowego zagospodarowania i funkcjonowania terenów budowlanych z uwzględnieniem parametrów technicznych istniejącej ul. Bukowej a także ukształtowania terenu (teren o dużym spadku), wyznaczanie niezbędnych dróg publicznych. Skorygowany projekt planu ponownie został wyłożony do publicznego wglądu jednakże wyłożenie dotyczyło fragmentu obejmującego wprowadzone zmiany. Wyłożenie miało miejsce w dniach od 22 lipca 2016 r. do 12 sierpnia 2016 r. W 14 dniowym terminie wpłynęło 7 uwag z czego 2 dotyczyły zakwestionowania przeznaczenia rolnego i możliwości wyznaczenia terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, zaś pozostałych 5 uwag odnosiło się wykreślenia z projektu plan dróg publicznych – dotyczyło to szczególnie dróg 8KDD, 9KDD i 10KDD. Właściciel poszczególnych działek wykazali duże niezadowolenie z tak zaprojektowanego układu komunikacyjnego i domagali się wyznaczenia dróg wewnętrznych w układzie prostopadłym do ul. Bukowej. Generalnie wszystkie działki na obszarze projektu planu (podlegającym ponownemu wyłożeniu) będące we własności osób składających uwagę, przylegają bezpośrednio do dróg publicznych – ul. Bukowa oraz nowoprojektowanej drogi publicznej 11KDD (przedłużenie ul. Leśnej), jednakże z uwagi na ich wydłużony kształt, w celu prawidłowego zagospodarowania (zgodnego z przeznaczeniem terenu) na właścicielach nieruchomości będzie ciążył obowiązek urządzenia dróg wewnętrznych o co zwracali się właściciele wnoszący uwagi. Ponieważ usunięcie dróg publicznych z przedmiotowego obszaru nie jest działaniem naruszającym przepisy prawa, Burmistrz podjął decyzję o uwzględnieniu wszystkich uwag, które wpłynęły w po okresie II wyłożenia, po czym po dokonaniu stosownych zmian projekt planu ponownie został wyłożony do publicznego wglądu w okresie od 30 września 2016 r. do 21 października 2016 r. W okresie możliwości składania uwag, tj. do dnia 4 listopada 2016 r., nie wpłynęła żadna uwaga dotycząca fragmentu projektu planu, o którym mowa w ogłoszeniu Burmistrza Miasta z dnia 23 września 2016 r. o ponownym wyłożeniu projektu miejscowego planu do publicznego wglądu, wpłynęło natomiast 6 uwag odnoszących się do terenu spoza obszaru wyłożenia. Teren objęty przedmiotowymi 6 uwagami był przedmiotem wyłożenia w okresie od 19 lutego 2016 r. do 14 marca 2016 r. zaś uwagi można było wówczas składać do 29 marca 2016 r. Ponadto uwagi odnoszą się do możliwości zmiany przeznaczenia wnioskowanych terenów z terenów rolnych na tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej co jest niezgodne z kierunkiem określonym w Studium dla przedmiotowego obszaru. Tym samym uwagi z przyczyn formalnych oraz prawnych nie mogły zostać uwzględnione. Szczegółowa analiza przedmiotowych uwag została omówiona w *Liście nieuwzględnionych uwag*.

Lista nieuwzględnionych uwag wraz z uzasadnieniem ich nieuwzględnienia (lista zawiera uwagi złożone w ramach I wyłożenia do publicznego wglądu projektu planu, które w wyniku głosowania Rady Miejskiej Cieszyna w dniu 28 kwietnia 2016 r. nie zostały uwzględnione oraz uwagi złożone w okresie po III wyłożeniu projektu planu) stanowi załącznik nr 2 do niniejszego uzasadnienia. Wyjaśnienia wymaga również fakt, że przedmiotowa lista została skorygowana poprzez wykreślenie uwagi nr 9, która nie została uwzględniona przez Radę Miejską na sesji w dniu 28 kwietnia 2016 r. jednakże w ramach II wyłożenia uwaga została przez zainteresowanych

ponowiona. Ponieważ pojawiły się nowe okoliczności prawne związane z uwzględnionymi przez Radę Miejską 8 uwag, tym samym zaistniały podstawy prawne do uwzględnienia tej uwagi w ramach II wyłożenia. Ponadto należy zaznaczyć, że w ramach II wyłożenia projektu planu do publicznego wglądu wszystkie uwagi zostały uwzględnione, a w ramach III wyłożenia nie było uwag dotyczących zakresu ponownego wyłożenia projektu planu, a jedynie uwagi spoza tego obszaru.

W oparciu o to rozstrzygnięcie został sformułowany załącznik nr 2 do projektu uchwały pod nazwą *Rozstrzygnięcie o sposobie rozpatrzenia uwag*.

Zgodnie z wymogami ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wykonane zostały wszystkie kroki procedury planistycznej zmierzające do uchwalenia projektu planu. Wobec powyższego przedstawiam Radzie Miejskiej projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Informuję również, że ustalenia zawarte w projekcie przedmiotowego planu nie naruszają ustaleń Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Cieszyna.

Wobec powyższego wnoszę o podjęcie uchwały w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego rozstrzygając jednocześnie kolejno niżej wymienione jej istotne elementy osobnym głosowaniem:

- 1) ponowne stwierdzenie, że projekt miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie narusza ustaleń Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Cieszyna,
- 2) ponowne rozpatrzenie nieuwzględnionych przeze mnie uwag według załącznika nr 2 do projektu uchwały,
- 3) rozstrzygnięcie o sposobie realizacji zapisanych w planie inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej należących do zadań własnych Gminy oraz zasadach ich finansowania według załącznika nr 3 do projektu uchwały,
- 4) uchwalenie przedłożonego projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Cieszyna obejmującego obszar Markłowic.

Załączniki:

- Nr 1 - Uzasadnienie, o którym mowa w art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, do projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Cieszyna obejmującego obszar Markłowic.
- Nr 2 - Lista nieuwzględnionych uwag wraz z uzasadnieniem ich nieuwzględnienia.