

ANALIZA ZASADNOŚCI

do projektu uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu położonego w Tarnowie w rejonie ulicy Komunalnej – „Krzyż Wschód III”

Intencją uchwały jest zgodna ze Studium zmiana obowiązujących ustaleń w zakresie przeznaczenia i sposobu zagospodarowania terenu - dotyczących definicji usług, oznaczeń na rysunku planu o charakterze informacyjnym, ustaleń dotyczących zasad w zakresie ochrony środowiska, zasad w zakresie ochrony krajobrazu oraz zasad jego kształtowania, a także ustaleń szczegółowych dotyczących terenów oznaczonych na rysunku planu symbolami od 1P/U do 5P/U. Zgodnie z uzasadnieniem do projektu uchwały celem zmian jest doprowadzenie do usunięcia potencjalnych niejednoznaczności interpretacyjnych, jakie mogłyby powstać na gruncie stosowania przedmiotowej uchwały, doprecyzowanie kwestii ustaleń, które z założenia miały jednoznacznie wyłączyć możliwość powstawania na obszarze objętym planem inwestycji, które godziłyby w interes mieszkańców lokalnej wspólnoty.

Teren poddany analizie pod kątem zasadności przystąpienia do sporządzenia zmiany planu jest położony w północno-wschodniej części Osiedla Krzyż po dwóch stronach ulicy Komunalnej, pomiędzy składowiskiem odpadów a Al. Jana Pawła II.

Obejmuje obszar objęty ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu położonego w Tarnowie w rejonie ulicy Komunalnej – „Krzyż Wschód III” uchwalonego uchwałą Nr XXX/298/2020 Rady Miejskiej w Tarnowie z dnia 28 maja 2020 r. (Dz. Urz. Woj. Małop. poz. 3933). Zgodnie z planem dla obszaru jako podstawowe przeznaczenie terenów ustalono: tereny obiektów produkcyjnych, składów i magazynów oraz usług oznaczone symbolem P/U, tereny zieleni oznaczone symbolem Z, lasy oznaczone symbolem ZL, tereny wód powierzchniowych śródlądowych oznaczone symbolem WS oraz tereny dróg publicznych klasy lokalnej oznaczone symbolem KD-L. I tak, w obowiązującym Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Miasta Tarnowa przyjętym uchwałą Nr XI/2014/99 z dnia 15 lipca 1999 r. z późn. zm – ostatnia zmiana przyjęta uchwałą Nr LVII/705/2014 z dnia 25 września 2014 r., zwanym dalej „Studium” obszar objęty analizą jest położony w jednej ze stref aktywności gospodarczej – Krzyż oznaczonej symbolem AG IV

Co istotne obszar objęty projektem zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na części graficznej pokrywa się z granicami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu położonego w Tarnowie, w rejonie ulicy Komunalnej – „Krzyż Wschód III”, uchwalonego uchwałą Nr XXX/298/2020 Rady Miejskiej w Tarnowie z dnia 28 maja 2020 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu położonego w Tarnowie w rejonie ulicy Komunalnej – „Krzyż Wschód III” (Dz. Urz. Woj. Małop. poz. 3933), zwanego dalej „miejscowym planem Krzyż Wschód III”. Natomiast w części tekstowej uchwały projektu zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu położonego w Tarnowie, w rejonie ulicy Komunalnej – „Krzyż Wschód III” wskazano, że zmiany mają obejmować ustalenia zawarte w § 2 ust. 1 pkt 4 i ust. 2, § 7 pkt 1, 2 i § 16 oraz granic zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Tym samym istnieje rozbieżność – w ocenie organu - co do samego obszaru objętego przyszłymi zmianami co budzi także wątpliwość w zakresie analizy zasadności i nie pozwala jednoznacznie tej zasadności wskazać.

Zakreślona w Studium polityka przestrzenna Miasta zakłada zwrócenie szczególnej uwagi na wybrane kierunki zmian w strukturze przestrzennej Tarnowa, które realizować mają cele określone w Strategii Rozwoju Miasta i umożliwić osiągnięcie założonej wizji. Jednym z kierunków zmian jest ukształtowanie terenów aktywności gospodarczej ze szczególnym uwzględnieniem nowoczesnych technologii. Określone kierunki zmian mają na celu m.in. koncentrację terenów produkcyjnych w czterech wydzielonych strefach aktywności gospodarczej – Zakłady Azotowe (AG I), Czysta - Mechaniczne (AG II), Kryształowa -Niedomicka (AG III) oraz Krzyż (AG IV), a także w rejonie ul. Tuchowskiej przy zjeździe na drogę krajową nr 94. Tereny te wskazano pod rozwój działalności

wykorzystującej innowacyjne rozwiązania i nowe technologie, rozwój wyspecjalizowanych form działalności gospodarczej w oparciu o istniejące już instytucje (Tarnowski Klaster Przemysłowy), zmniejszenie udziału uciążliwych terenów przemysłowych na korzyść powiększenia terenów nieuciążliwej produkcji, terenów usług produkcyjnych, magazynów, handlu hurtowego oraz dążenie do skupienia terenów przemysłowych w kompleksach posiadających dogodny dojazd i dostęp do infrastruktury technicznej, odznaczających się również takim zagospodarowaniem, które będzie podnosiło walory krajobrazowe (parki przemysłowe, parki technologiczne).

Studium określa odrębne zasady zagospodarowania dla każdej z 22 wyznaczonych stref polityki przestrzennej. Zasięg strefy AGIV wskazano w terenie w przeważającej części niezainwestowanym. W obrębie strefy funkcjonuje tarnowskie składowisko odpadów. Obszar objęty analizą jest zlokalizowany w terenie produkcyjno-usługowym oznaczonym symbolem PU. W zasadach zagospodarowania terenu PU jako podstawowe kierunki przeznaczenia wskazano działalność produkcyjną, usługi w tym handel hurtowy, obiekty produkcyjne, składy, magazyny, wraz z zapleczem administracyjnym i socjalnym, centra logistyczne, tereny transportu samochodowego, składy magazyny.

Gmina realizując politykę przestrzenną określoną w Studium sukcesywnie sporządzała plany miejscowe dla terenów o różnych kierunkach przeznaczenia, w tym sporządziła opisany na wstępie plan, którego dotyczy uchwała o przystąpieniu do zmiany planu.

Ustawą z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1688 z późn. zm.) wprowadzono najistotniejszą dla planowania przestrzennego zmianę przepisów. Ustawą tą wprowadzono zmiany w prowadzeniu polityki przestrzennej gminy, zastępując studium uwarunkowań planem ogólnym gminy stanowiącym prawo miejscowe. Zakreślono termin na sporządzenie przez gminy planów ogólnych gminy i utraty ważności Studium, do 30 czerwca 2026 r.

Ustalono, że od dnia utraty mocy Studium uwarunkowań w danej gminie uchwalenie planu miejscowego albo jego zmiany jest możliwe, jeżeli w danej gminie wszedł w życie plan ogólny, chyba że przed dniem utraty mocy studium uwarunkowań ogłoszono o terminie wyłożenia do publicznego wglądu albo ogłoszono o rozpoczęciu konsultacji społecznych projektu planu miejscowego albo jego zmiany. Do spraw dotyczących opracowania i uchwalenia planów miejscowych albo ich zmian stosuje się studia uwarunkowań w brzmieniu dotychczasowym.

Procedura planistyczna sporządzania projektu planu ogólnego Gminy Miasta Tarnowa jest na etapie analiz uwag do projektu planu zgłoszonych w czasie trwania konsultacji społecznych.

Biorąc powyższe pod uwagę stwierdzić należy, że w tym konkretnym przypadku należy rozważyć w analizie przyszłe ustalenia planu ogólnego jako dokumentu planistycznego w oparciu o który może być ewentualnie sporządzana przedmiotowa zmiana planu.

Zgodnie z tą ustawą w planie ogólnym określa się strefy planistyczne i gminne standardy urbanistyczne, można określić obszary uzupełnienia zabudowy i obszary zabudowy śródmiejskiej. Zasadniczo zmieniono podejście do wyznaczania stref wielofunkcyjnych z zabudową mieszkaniową.

Plan ogólny w zakresie stref planistycznych, gminnych standardów urbanistycznych i obszarów zabudowy śródmiejskiej, uwzględnia się przy sporządzaniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz stanowi podstawę prawną decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, a w zakresie obszarów uzupełnienia zabudowy stanowi podstawę prawną decyzji o warunkach zabudowy.

Charakterystykę stref planistycznych i tym ich profil funkcjonalny określono w Rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 8 grudnia 2023 r. w sprawie projektu planu ogólnego gminy, dokumentowania prac planistycznych w zakresie tego planu oraz wydawania z niego wypisów i wrysów.

Zgodnie z projektem planu ogólnego obszar objęty analizą jest położony w ustalonej strefie planistycznej - strefie gospodarczej oznaczonej symbolem SP.

Podstawowy profil funkcjonalny strefy to teren produkcji, teren komunikacji, teren zieleni urządzonej, teren ogrodów działkowych, teren infrastruktury technicznej. Profil dodatkowy to teren usług, teren zieleni naturalnej, teren wód.

Podsumowując można stwierdzić, że polityka przestrzenne zakreślona w obowiązującym Studium jest kontynuowana w projekcie planu ogólnego.

Jak wskazuje ustawa, kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy, w tym uchwalanie gminnych aktów planowania przestrzennego, z ustawowymi wyjątkami, należy do zadań własnych gminy. Ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Tylko przez plan miejscowy gmina może realizować politykę przestrzenną określoną w Studium uwzględniającą funkcje i potrzeby miasta, cele i plany, ochronę środowiska, zasoby naturalne, ochronę zabytków i dóbr kultury, bezpieczeństwo, potrzeby mieszkańców itd., dzieląc tereny na niekolidujące ze sobą strefy uwzględniając potrzeby człowieka takie jak: praca, mieszkanie, wypoczynek. Zgodnie z ustawą w planie miejscowym określa się obowiązkowo m.in. przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania; zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego; zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu, zasady kształtowania krajobrazu oraz zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków, w tym krajobrazów kulturowych, oraz dóbr kultury współczesnej.

Preferowanym jest sporządzanie planów miejscowych, które ustalając przeznaczenie terenu pod określone funkcje, w swych ustaleniach szczegółowych wskazują rodzaje zabudowy, ich gabaryty, dopuszczenia i zakazy itd. dbając o ład przestrzenny, w tym świadome zagospodarowanie przestrzeni w sposób niekolidujący ze sobą i spójny funkcjonalnie.

Dla obszaru objętego analizą sporządzono plan miejscowy uchwalony w 2020 r. zgodnie z obowiązującymi wówczas przepisami prawa. Plan ustala przeznaczenie terenu oraz sposoby i zasady jego zagospodarowania.

Do obowiązującego planu złożono jeden wniosek o jego zmianę z terenów zieleni, wód śródlądowych na tereny obiektów produkcyjnych, składów i magazynów oraz usług.

Ustalenia planu są także aktualne. Wskazuje na to wprost również „Ocena aktualności Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Miasta Tarnowa oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego Gminy Miasta Tarnowa”, ostatnia sporządzona w 2024 r. zgodnie z art. 32 ustawy, w której dokonano analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym Gminy, oceniono postępy w opracowywaniu planów miejscowych i opracowano wieloletni program ich sporządzania, z uwzględnieniem decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, oraz wniosków w sprawie sporządzenia lub zmiany planu miejscowego lub planu ogólnego (studium uwarunkowań). Zalecono systematyczne monitorowanie potrzeb gminy, jak również sytuacji wynikających m.in. ze zmian prawnych. W ocenie przeprowadzono analizę zgodności ustaleń miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego z przepisami ustawy, w szczególności z art. 15 i art. 16 ust. 1, a także z przepisami odrębnymi. Stwierdzono, że plany miejscowe sporządzone w trybie ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym nie wyczerpują obligatoryjnego zakresu przedmiotowego planu miejscowego określonego w art. 15 ust. 2 ustawy i pomimo tego, że są nadal aktualne w zakresie ustaleń funkcjonalno-przestrzennych oraz określenia zasad zagospodarowania, wymagają dostosowania do pełnej zgodności z obecnie obowiązującymi przepisami prawa.

Wskazano na istotne zmiany w przepisach prawa, w tym m. in. zmiany samej ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, jak również na nowe rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. poz. 2404).

Rada Miejska w Tarnowie uchwałą Nr CI/967/2024 z dnia 21 marca 2024 r. w sprawie oceny aktualności Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Miasta Tarnowa przyjęła wskazaną ocenę, uznała Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania Gminy Miasta Tarnowa za aktualne, miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego uchwalone w trybie ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym uznała za aktualne w zakresie ustaleń funkcjonalno-przestrzennych oraz określonych zasad zagospodarowania lecz wymagające doprowadzenia do pełnej zgodności z obecnie obowiązującymi przepisami. Pozostałe miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego uznała za aktualne.

Zgodnie z zaleceniami potrzeby gminy jak również sytuacje wynikające ze zmian prawnych są analizowane. Potrzeby Gminy Miasta Tarnowa znajdują swoje odzwierciedlenie w sporządzanym planie ogólnym. W kwestii analizowanego obszaru jak opisano wyżej są one niezmienione.

Zmieniła się sytuacja wynikająca ze zmian prawnych.

W dniu 24 grudnia 2021 r. weszło w życie rozporządzenie w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w którym w załączniku nr 1 określono symbole, nazwy i oznaczenia graficzne dotyczące przeznaczenia terenów stosowane w projekcie planu miejscowego oraz standardy ich stosowania.

Zgodnie z nim plan precyzyjnie określa przeznaczenie terenów do czego większe prawo niż uprzednio daje mu w/w rozporządzenie w sprawie projektu planu miejscowego, dzieląc przeznaczenia terenów na klasy przeznaczeń, jednoznacznie zakreślające tereny zabudowy jakie się w nich mieszczą.

Zgodnie z rozporządzeniem tylko do projektów planów miejscowych sporządzanych lub zmienianych na podstawie uchwał w sprawie przystąpienia do sporządzenia podjętych przed dniem 24 grudnia 2021 stosuje się przepisy dotychczasowe.

Niewątpliwie aktualne przepisy prawa dają możliwość precyzyjniejszego określenia przeznaczeń w planie miejscowym. Niemniej przystępując do zmiany planu nie sposób jednoznacznie stwierdzić jaki będzie on miał kształt. Zmiana planu będzie musiała być realizowana w oparciu o aktualnie obowiązujące przepisy i dotyczyć całego planu, zarówno części tekstowej jak i graficznej. Biorąc pod uwagę wskazaną w uzasadnieniu do projektu zmiany bardzo ogólną celowość zmiany planu tym bardziej niemożliwe jest wskazanie nawet ram konstrukcji zapisów planu.

Należy mieć również na uwadze, że zmiana miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (MPZP), polegająca zgodnie z uzasadnieniem do projektu uchwały na „doprowadzeniu do usunięcia potencjalnych niejednoznaczności interpretacyjnych jakie mogłyby powstać na gruncie stosowania przedmiotowej uchwały” czyli de facto na zawężeniu dopuszczalnych usług, jest działaniem w ramach władztwa planistycznego gminy dopuszczalnym. Niemniej takie ograniczenie może mieć istotny wpływ na wartość nieruchomości i możliwości prowadzenia działalności gospodarczej. Jeżeli przykładowo zawężenie funkcji usługowych ogranicza dotychczasowy sposób korzystania z działki i zmniejsza jej wartość, właściciel ma prawo dochodzić roszczeń co niewątpliwie należy wziąć pod uwagę. Gmina ma bez wątpienia prawo samodzielnie kształtować przeznaczenie terenów, nawet bez zgody właścicieli działek. Jednak, zgodnie z art. 21 i art. 64 Konstytucji, ograniczenie prawa własności nie może być dowolne. Musi być ono uzasadnione interesem publicznym a nowy plan czy zmiana już obowiązującego nie może prowadzić do nadmiernego ograniczenia możliwości korzystania z nieruchomości. Jeśli zawężenie usług jest drastyczne (np. uniemożliwia jakąkolwiek racjonalną działalność gospodarczą), może to zostać uznane za naruszenie zasady proporcjonalności.

z up. PREZYDENTA MIASTA

Michał Słoch
Dyrektor
Wydziału Architektury
i Planowania Przestrzennego

Analizę sporządził

z up. PREZYDENTA MIASTA

Michał Słoch
Dyrektor
Wydziału Architektury
i Planowania Przestrzennego