

UZASADNIENIE

I. Cel wprowadzanych zmian i opis wprowadzanych regulacji

Projekt rozporządzenia stanowi wykonanie upoważnienia ustawowego zawartego w art. 13m ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2021 r. poz. 741, z późn. zm.), dalej: upzp.

W rozporządzeniu uregulowano:

- 1) sposób wyznaczania granic obszaru uzupełnienia zabudowy;
- 2) charakterystykę stref planistycznych;
- 3) sposób obliczania zapotrzebowania na nową zabudowę mieszkaniową oraz chłonności terenów niezabudowanych
- 4) sposób tworzenia gminnego katalogu stref planistycznych;
- 5) sposób stosowania oznaczeń, nazewnictwa, standardów oraz sposób wizualizacji danych przestrzennych;
- 6) sposób dokumentowania prac planistycznych;
- 7) sposób wydawania wypisów i wyrysów z planu ogólnego gminy.

1. Sposób wyznaczania granic obszaru uzupełnienia zabudowy

W myśl ustawy gminy uprawnione są do wyznaczenia w planie ogólnym obszarów uzupełnienia zabudowy. Co do ogólnej zasady do tych obszarów ograniczone ma być wydawanie decyzji o warunkach zabudowy, dalej: decyzje WZ. Ma to kluczowe znaczenie jako narzędzie pozwalające gminie wpływać na to, na jakich obszarach zabudowa może być kształtowana w taki właśnie sposób, bez konieczności uchwalania planów miejscowych, których jedynym celem jest właśnie powstrzymanie rozwoju zabudowy na danym obszarze z uwagi na inne wysoko cenione wartości, takie jak ochrona środowiska, bezpieczeństwo publiczne czy racjonalność wykorzystania przestrzeni. Rolą instrumentu, jakim jest decyzja WZ, miało być umożliwienie uzupełniania luk w zabudowie i wypełnianie przestrzeni na terenach, na których zabudowa jest już w dużym stopniu ukształtowana i w sposób czytelny pozwala na ustalenie zasad sytuowania nowych budynków w taki sposób, by harmonijnie wpisać się w otoczenie. Rozwinięta w sposób niezgodny z intencją ustawodawcy praktyka stosowania decyzji WZ, zwłaszcza w zakresie utrwalonej interpretacji zasady dobrego sąsiedztwa, doprowadziła do wypaczenia zakładanej roli tych decyzji w systemie planowania przestrzennego. W stanie obecnym większość decyzji o pozwoleniu na budowę realizowana jest w oparciu o narzędzie, które miało stanowić uzupełnienie systemu. Decyzje WZ wydawane są także na terenach, na których zabudowa nie została na tyle rozwinięta by uprawnione było określanie ich mianem wypełniających ukształtowane struktury

przestrzenne. W celu przywrócenia zakładanej decyzjom WZ roli w systemie zdecydowano o ograniczeniu stosowania tego narzędzia tylko do tych obszarów, które gmina sama wskaże w planie ogólnym. W § 2 w ust. 1 rozporządzenia opisano szereg czynności związanych z analizami przestrzennymi istniejącej zabudowy, które pozwolą uzyskać rdzeń możliwego do wyznaczenia obszaru uzupełnienia zabudowy. Rdzeniem tym będzie przestrzeń pomiędzy istniejącymi budynkami z bardzo wąskim, szerokim na 5 metrów, pasem okalającym budynki od strony przestrzeni otwartych.

W ramach czynności opisanej w pkt 1 gmina identyfikuje zgrupowania minimum 5 budynków o określonych w przepisie funkcjach, pomiędzy którymi odległość jest nie większa niż 100 m. Funkcje budynków określone w przepisie dobrano tak, by nie budziło wątpliwości, że są to obiekty determinujące o charakterze funkcjonalnym obszaru, na którym są zlokalizowane, były na tyle istotne by stanowiły punkt odniesienia do określania warunków zagospodarowania pobliskich luk w zabudowie i by były to obiekty, które ze swojej natury wymagają do swojego funkcjonowania przyłączenia do podstawowych sieci infrastrukturalnych oraz dostępu do drogi. Do określenia funkcji budynków odniesiono się do Klasyfikacji Środków Trwałych. Zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 27 lipca 2021 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków rodzaje budynków określone w Klasyfikacji Środków Trwałych stanowią podstawę do nanoszenia oznaczeń na mapy ewidencyjne, które z kolei stanowią podkłady referencyjne wykorzystywane przy opracowywaniu projektu planu ogólnego.

Zidentyfikowanie takich zgrupowań jest czynnością łatwą do wykonania przy wykorzystaniu narzędzi GIS. Korzystając z oprogramowania tego typu wystarczy wyizolować obiekty reprezentujące budynki o wskazanej funkcji i wokół nich wyznaczyć bufor o szerokości 50 m. Następnie wewnątrz utworzonych poligonów należy policzyć liczbę obiektów reprezentujących każdy budynek. Brane pod uwagę powinny być jedynie te budynki, które położone są wewnątrz poligonów, w których liczba policzonych obiektów wynosi nie mniej niż 5.

Zgodnie z pkt 2 wokół budynków, które wyselekcjonowano w kroku opisanym w pkt 1 należy poprowadzić bufor o szerokości 50 m. Dzięki tej czynności powinna zostać wypełniona większość przestrzeni między budynkami. Należy przy tym zauważyć, że przedstawiane powyżej czynności zmierzające do wyznaczenia obszaru uzupełnienia zabudowy nawiązują do sposobu wyznaczania stosowanego dotychczas obszaru zwartej zabudowy, określonego w ustawie z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych. W ramach tychże terenów także wyznaczano zgrupowania nie mniej niż 5 budynków, za wyjątkiem budynków o funkcji wyłącznie gospodarczej, pomiędzy którymi największa odległość sąsiadujących ze sobą budynków nie przekracza 100 m i od tychże budynków wyznaczano bufor w odległości 50 m.

Kontynuacja zastosowanych już wcześniej zasad wyznaczania obszaru o bardzo zbliżonym znaczeniu systemowym jest o tyle celowa, że zgodnie ze zmianą ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych obszar uzupełniania zabudowy wykorzystywany będzie w miejsce obszarów zwartej zabudowy do określania zasięgu obszarów wyłączonych spod szczególnych zasad ochrony gruntów rolnych. Taki zabieg zwiększy stabilność prawa,

pozostawiając możliwość wprowadzenia korekt eliminujących wady oryginalnego rozwiązania. Jedną z takich wad jest włączenie w ramach obszaru pasa o szerokości 50 m pomiędzy budynkami terenami otwartymi oraz pozostawienie niewypełnionych luk w ramach obszaru. Efekt wykonania czynności określonych w pkt 1 i 2 na przykładowym obszarze testowym prezentuje rys. 1.



Rys. 1. Przykład wyniku wykonania czynności opisanych w § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia

W kroku opisanym w pkt 3 wypełniane są enklawy w obszarze powstałym w poprzednim kroku – wszystkie, których powierzchnia wynosi nie więcej niż 1 ha. Dzięki temu rozwiązaniu niewielkie obszary z każdej strony otoczone zabudową, ale na tyle od niej odległe, że zostały wyłączone w wyniku wykonanych wcześniej analiz, zostaną zaliczone w poczet terenów, dla których zasadne jest umożliwienie uzupełniania zabudowy. Nie ulega wątpliwości, że na terenach tych w takim samym stopniu za racjonalne można uznać ustalenie warunków dotyczących sytuowania nowej zabudowy jako kontynuację cech zabudowy znajdującej się w otoczeniu. Na tych terenach zapewnienie odpowiedniej infrastruktury technicznej, dostępu do drogi oraz innych usług w ramach infrastruktury społecznej będzie łatwiejsze organizacyjnie i dużo mniej kosztowne niż w ramach nowych terenów oderwanych od ukształtowanych struktur osadniczych. Jednocześnie wprowadzenie ograniczenia obszarowego ma na celu wyłączenie wypełniania luk w zabudowie, które pozostawiono w sposób celowy, np. terenów zieleni publicznej, wód, cmentarzy, itp. Efekt wykonania czynności opisaney w pkt 3 na przykładowym obszarze testowym prezentuje rys. 2.



Rys. 2. Przykład wyniku wykonania czynności opisanych w § 2 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia

W pkt 4 i 5 opisano czynności mające na celu ograniczenie obszaru uzupełniania zabudowy o pas położony pomiędzy budynkami poddawany analizie a terenami otwartymi, co wskazano jako jedną z wad dotychczasowego rozwiązania zastosowanego w ustawie o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Rozwój zabudowy w tymże pasie nie powinien być uznawany za uzupełnianie, a jako ekspansję tejże zabudowy na tereny dotychczas niezabudowane, czyli tzw. *greenfield*. Pozostawienie tego pasa może skutkować utworzeniem kolejnego pasa zabudowy powstającego w sposób spontaniczny, czyli bez kompleksowego i przemyślanego sposobu zapewnienia dostępu do dróg oraz sieci infrastruktury technicznej. Dopuszczenie takiej sytuacji skutkować będzie istotnym utrudnieniem lub całkowitym uniemożliwieniem uregulowania tych kwestii w przyszłości i dalszym narastaniem problemów przestrzennych. Zgodnie z zaproponowanym rozwiązaniem szerokość tego pasa ograniczono z 50 do 5 metrów. Efekt wykonania czynności na przykładowym obszarze testowym prezentuje rys. 3.

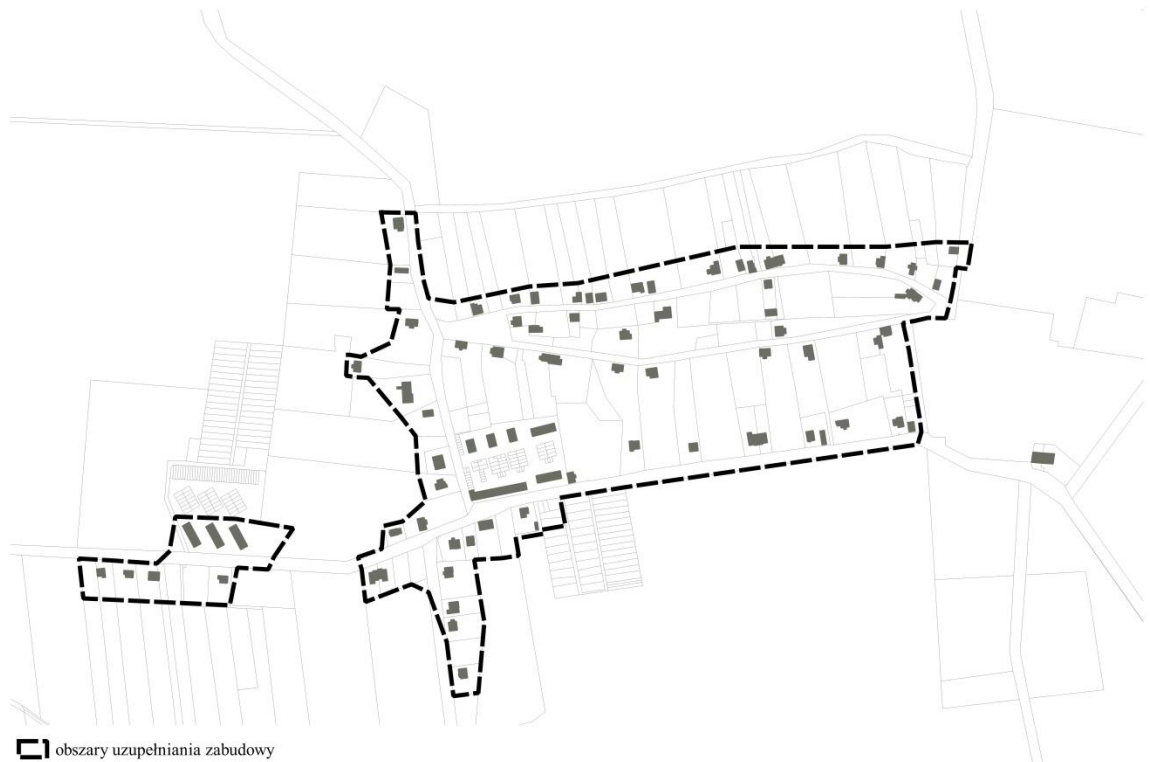


Rys. 3. Przykład wyniku wykonania czynności opisanych w § 2 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia

W ust. 2 zawarto regulację, dzięki której obszar powstały przez mechaniczne wykonanie jasno sparametryzowanych czynności gminy będą mogły rozszerzyć o obszar o powierzchni nie większej niż to wynika z zastosowanego wzoru. Wzór ten w arytmetyczny sposób analizuje stopień skomplikowania granicy obszaru uzyskanego w wyniku wykonania czynności określonych w ust. 1. Poprzez obliczenia porównuje się figurę utworzoną przez ten obszar do koła. Im uzyskana figura w mniejszym stopniu przypomina koło tym wynik równania powinien być wyższy, a tym samym o większą powierzchnię można powiększyć obszar uzyskany w wyniku wykonania czynności określonych w ust. 1. Powiększenie tego obszaru o określoną wartość powierzchni umożliwić ma wygładzenie tychże nieregularnych granic, nawiązanie do przebiegu granic działek ewidencyjnych i wypełnienie wklęsłych obszarów w powstałej figurze, czyli terenów, które w analogiczny sposób mają lepsze predyspozycje do rozwoju sieci drogowej i infrastruktury technicznej. Jeśli powstały obszar będzie tworzyć zwartą figurę o regularnym kształcie, potrzeba wyznaczenia dodatkowego obszaru uzupełniania zabudowy siłą rzeczy powinna być mniejsza. Wartości, które można uzyskać na podstawie tego wzoru będą mieściły się w przedziale: 0-50% powierzchni tego obszaru, przy czym niezmiernie rzadkością będą wartości mniejsze od 30%.

Do ostatecznej delimitacji granicy tego obszaru powinny być również brane dodatkowe okoliczności wynikające z uregulowań zewnętrznych lub samego kierunku polityki przestrzennej, które w najlepszym stopniu potrafi zidentyfikować właśnie gmina. Potwierdza to zasadność pozostawienia jasno określonego pola do większej swobody dla

gmin w dopasowaniu końcowego kształtu granicy tego obszaru do zidentyfikowanych potrzeb i możliwości rozwojowych. Efekt wykonania powyższych czynności na przykładowym obszarze testowym prezentuje rys. 4, przy czym ostateczny kształt granic tego obszaru zależy od zespołu projektowego i na tym etapie może ulegać modyfikacjom (pod warunkiem zachowania zgodności z przedmiotowymi przepisami).



Rys. 4. Przykład wyniku wykonania czynności opisanych w § 2 ust. 2 rozporządzenia

Wynikiem przedstawionych wyżej czynności jest określenie maksymalnego obszaru uzupełnienia zabudowy. Gmina wyznaczając obszar uzupełnienia zabudowy może zgodnie z brzmieniem wprowadzenia do wyliczenia w § 2 ust. 1 nie może wykroczyć poza granice maksymalnego obszaru uzupełnienia zabudowy. Może natomiast dowolnie ograniczyć ten obszar, a nawet na podstawie art. 13a ust. 1 pkt 2 lit. a Ustawy nie wyznaczać go wcale.

2. Charakterystyka stref planistycznych

Pod pojęciem charakterystyki stref planistycznych rozumie się określone w załączniku nr 1 do rozporządzenia cechy opisujące każdą strefę planistyczną, do których zalicza się profil podstawowy i profil dodatkowy, wartość wskaźnika korelacji chłonności zabudowy i intensywności zabudowy oraz wartość wskaźnika minimalnej powierzchni biologicznie czynnej. Gminy będą miały możliwość modyfikacji ostatniego z wymienionych parametrów i to tylko w zakresie jego zastrzeżenia. Określając profil funkcjonalny stref planistycznych gminy będą musiały uwzględnić funkcje terenów wskazanych w paragrafie § 3 ust. 4 oraz terenów określonych w profilu podstawowym każdej strefy. Pole do modyfikacji stref gminy będą miały w zakresie funkcji terenów określonych w profilu dodatkowym –

jedynie tereny wskazane przez gminę znajdują się w profilu funkcjonalnym strefy, a tym samym to te tereny będą mogły być wyznaczone w planach miejscowych i decyzjach o warunkach zabudowy. Ustalenie sztywnych ram dotyczących funkcji terenów mieszczących się w poszczególnych strefach umożliwi integrację danych przestrzennych dotyczących stref wyznaczonych we wszystkich gminach i pozwoli w łatwy sposób uzyskać informację o potencjale inwestycyjnym danego obszaru w zakresie jego funkcji.

Przygotowując profil funkcjonalny każdej strefy posługiwano się pojęciami związanymi z dopuszczalnym nazewnictwem klas przeznaczenia terenu, zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Wskazane w ramach profilu funkcjonalnego klasy przeznaczenia terenu należy interpretować literalnie jako tak samo nazwane tereny w planie miejscowym lub jako tereny mieszczące się w tej samej klasie, ale opisane na poziomach klasyfikacji odpowiadających większej szczegółowości. Tym samym, jeżeli w profilu funkcjonalnym wymieniona została klasa przeznaczenia terenu – teren produkcji energii, oznacza to, że w danej strefie możliwe jest wyznaczenie terenu produkcji energii, ale także terenu elektrowni wiatrowej lub terenu elektrowni słonecznej.

W ramach każdej strefy domyślnie dopuszczono wyznaczenie terenów związanych z ich bieżącą obsługą w zakresie komunikacji, infrastruktury technicznej czy dostępu do zieleni urządzonej i wód. Inwestycje o dużej powierzchni oraz szczególnie istotne inwestycje o znaczeniu ponadlokalnym powinny zostać ujęte w ramach dedykowanych im stref.

W trakcie opracowywania profilu funkcjonalnego każdej strefy sugerowano się światowymi trendami w urbanistyce związanymi z odejściem od modernistycznego nurtu w kształtowaniu miast, polegającym na wyraźnym oddzieleniu funkcji w przestrzeni miasta. W ramach przyjętego rozwiązania dopuszczono mieszanie się niekonfliktujących ze sobą funkcji w ramach struktur wielofunkcyjnych. Z uwagi na kolidowanie ze sobą działalności rolniczej i zabudowy mieszkaniowej niezwiązanej z rolnictwem, w profilach funkcjonalnych stref wielofunkcyjnych z zabudową mieszkaniową oraz stref z zabudową zagrodową dokonano jasnego rozdzielenia tych funkcji. Podobną zasadą kierowano się ustalając profile funkcjonalne stref wielofunkcyjnych z zabudową mieszkaniową jednorodziną i wielorodzinną, unikając mieszania się tych typów zabudowy w jednej przestrzeni. Istotne znaczenie dla wydzielenia tych trzech rodzajów stref miała różna chłonność demograficzna tych rodzajów zabudowy, co wyraża inna wartość wskaźnika korelacji chłonności i intensywności zabudowy dla każdej z wymienionych stref.

Strefa usługowa została wydzielona z myślą o dużych kompleksach monofunkcyjnych związanych z realizacją usług administracji, edukacji, ochrony zdrowia, opieki społecznej, kultury, sportu, ale także usług biurowych czy kultu religijnego. Z uwagi na szczególnie charakter zagospodarowania przestrzeni związanej z realizacją handlu wielkopowierzchniowego, w tym dużą terenochłonnością, wpływem na układ komunikacyjny oraz krajobraz, dla tego rodzaju działalności wydzielono osobną strefę planistyczną, jedyną w której możliwe będzie realizowanie tego typu inwestycji.

Obszary, które gminy będą chciały chronić przed ekspansją zabudowy określone będą strefami otwartymi. W profilu funkcjonalnym tej strefy wskazano tereny lasów, tereny rolnictwa, tereny wód oraz tereny zieleni naturalnej. Możliwości sytuowania obiektów budowlanych będą w tej strefie bardzo ograniczone. Domyślnie w ramach tej strefy dopuszczono realizację urządzeń odnawialnych źródeł energii.

Strefy komunikacyjne przewidziano dla dużych obiektów infrastruktury komunikacyjnej, istniejących lub których lokalizacja została już ustalona poprzez wyznaczenie linii rozgraniczających teren inwestycji. W strefie tej znajdują się m.in. lotniska, dworce i linie kolejowe, autostrady i drogi ekspresowe. Drogi niższych klas oraz obiekty obsługujące transport w skali lokalnej należy włączać do innych stref, których obsłudze służą.

Ustalenie określonego progu minimalnej powierzchni biologicznie czynnej, zwanej dalej: „PBC”, w każdej strefie stanowi narzędzie do zwiększania odporności i adaptacji miast do zmian klimatu oraz służy kreowaniu bardziej przyjaznej do życia przestrzeni. Często podnoszonym problemem w związku z realizacją nowych inwestycji, zwłaszcza w zakresie przestrzeni publicznych jest tzw. „betonoza”. W związku z tym zjawiskiem tworzy się szereg sprzężeń zwrotnych, negatywnie oddziałujących na zjawiska pogodowe i ogólne warunki życiowe w miastach. Bardzo ograniczone możliwości naturalnego retencjonowania wód opadowych krótkoterminowo prowadzą do eskalacji skutków gwałtownych opadów. W dłuższej perspektywie przyspieszony odpływ wód powoduje zmniejszanie się zasobów wodnych w zlewniach i potęgowanie skali występujących susz. Ograniczenie zieleni miejskiej prowadzi do podniesienia się średnich temperatur w centrach miast, tzw. miejskich wysp ciepła. Zagospodarowanie zielenią wysoką znacząco zmienia warunki topoklimatyczne, szczególnie odczuwalne w dni upalne. Potwierdzoną właściwość łagodzenia wpływu wysokich temperatur powietrza wykazano już nawet w przypadku zagospodarowania przestrzeni w postaci trawników. Szczególne warunki dotyczące PBC dotyczyć będą obszarów zabudowy śródmiejskiej, w których z uwagi na uwarunkowania wynikające z istniejącej zabudowy dopuszczono zmniejszenie wartości wskazanych dla stref o 50%.

Cel zróżnicowania wskaźnika korelacji chłonności i intensywności zabudowy został szerzej wyjaśniony poniżej.

3. Sposób obliczania zapotrzebowania na nową zabudowę mieszkaniową oraz chłonności terenów niezabudowanych

W ramach znowelizowanego bilansu terenów bilansować się będzie wyłącznie tereny o funkcji mieszkaniowej zgodnie z uszczegółowioną, ubraną w formuły metodyką obliczania chłonności terenów niezabudowanych i luk w zabudowie oraz zapotrzebowania na nową zabudowę mieszkaniową. Obie wartości wyrażone będą liczbą ludności. W przypadku chłonności będzie to przewidywana liczba mieszkańców, która będzie zamieszkiwała tereny obecnie niezabudowane, dla których z planu ogólnego wynika możliwość realizacji zabudowy mieszkaniowej przy optymalnym wykorzystaniu terenów. W przypadku zapotrzebowania będzie to liczba mieszkańców, dla której należy przewidzieć nowe tereny mieszkaniowe z uwagi na procesy demograficzne i zmianę standardu mieszkaniowego.

a) zapotrzebowanie na nową zabudowę

Potrzeby mieszkaniowe obliczane będą uwzględniając:

- potrzeby obecnych mieszkańców w zakresie wzrastającego standardu mieszkaniowego wyrażonego wzrastającą powierzchnią użytkową mieszkań przypadającą na jednego mieszkańca,
- potrzeby przyszłych mieszkańców wynikające ze zmian demograficznych. Zmiany demograficzne w każdej gminie prognozowane będą przez GUS.

Prognozę zmiany standardu mieszkaniowego w perspektywie kolejnych 20 lat, gminy będą wykonywać samodzielnie, w oparciu o dane GUS, na podstawie których ustalony zostanie trend tego standardu z 10 lat poprzedzających sporządzenie bilansu. Wyraża to następująca część wzoru:

$$2(P_0 - P_{-10})$$

gdzie P_0 oznacza obecną średnią powierzchnię użytkową mieszkań w gminie przypadającą na jednego mieszkańca, a P_{-10} to średnia powierzchnia użytkowa mieszkań w gminie przypadająca na jednego mieszkańca 10 lat wstecz względem momentu sporządzenia prognozy.

Zgodnie z powyższym prognozowana w perspektywie 20 lat średnia powierzchnia użytkowa mieszkań obliczana będzie na podstawie jako następująca część wzoru:

$$P_0 + 2(P_0 - P_{-10})$$

Tym samym obliczenie potrzeb mieszkaniowych powinno polegać na

- obliczeniu prognozowanej powierzchni użytkowej mieszkań, uwzględniając prognozę demograficzną prognozowany standard mieszkaniowy,
- pomniejszeniu uzyskanej wartości o obecny zasób mieszkaniowy w gminie.

Wyraża to wzór:

$$M_{20} \times [P_0 + 2(P_0 - P_{-10})] - PUM_0$$

gdzie M_{20} oznacza prognozowaną w perspektywie 20 lat liczbę mieszkańców gminy na podstawie danych GUS, a PUM_0 obecną łączną powierzchnię użytkową mieszkań w gminie.

By wyrazić zapotrzebowanie na nową zabudowę mieszkaniową w liczbie mieszkańców, której należy zapewnić nowe tereny mieszkaniowe, obliczone powyżej potrzeby mieszkaniowe wyrażone w powierzchni użytkowej mieszkań należy podzielić przez prognozowany standard mieszkaniowy, czyli powierzchnię użytkową mieszkań przypadającą na jednego mieszkańca. Wyraża to wzór:

$$\{M_{20} \times [P_0 + 2(P_0 - P_{-10})] - PUM_0\} / [P_0 + 2(P_0 - P_{-10})]$$

który po uproszczeniach arytmetycznych można przedstawić tak jak w § 4:

$$M_{20} - PUM_0 / [P_0 + 2(P_0 - P_{-10})]$$

b) suma chłonności terenów niezabudowanych i luk w zabudowie

Chłonność demograficzna (czyli wyrażona w liczbie mieszkańców) terenów niezabudowanych i luk w zabudowie w każdej strefie będzie wypadkową intensywności zabudowy, powierzchni tych terenów oraz wartości współczynnika korelacji chłonności i intensywności zabudowy dla strefy określonej w załączniku nr 1. W toku prac analitycznych nad rozwiązaniem dostrzeżono zależność od wyżej wymienionych zmiennych. Związek pomiędzy chłonnością a intensywnością i powierzchnią strefy jest naturalny. Zarówno większa intensywność, jak i większa powierzchnia strefy przekładają się na większą powierzchnię użytkową mieszkań, które można w danej strefie zlokalizować, a tym samym pomieścić większą liczbę mieszkańców. Współczynnik korelacji chłonności i intensywności zabudowy został zróżnicowany w strefach umożliwiającą lokalizację zabudowy mieszkaniowej z uwagi na odmienny charakter tychże rodzajów zabudowy i różny udział innych funkcji. Z uwagi na istotnie mniejszą średnią powierzchnię lokali mieszkalnych w zabudowie wielorodzinnej, tereny mieszkaniowe w zabudowie jednorodzinnej o tej samej sumie powierzchni użytkowej mieszkań będzie cechowała znacząco mniejsza chłonność demograficzna. W zabudowie zagrodowej, z uwagi na duży udział budynków o funkcjach niemieszkalnych będzie to wartość jeszcze niższa, pomimo innego modelu rodziny i niższego standardu mieszkaniowego, rozumianego jako średnią powierzchnię użytkową mieszkania przypadającą na jednego mieszkańca. Z uwagi na odmienny charakter zagospodarowania stref centralnych, cechujących się ponadprzeciętnie większym udziałem zabudowy o funkcjach niemieszkalnych, na obszarach zabudowy śródmiejskiej zaproponowano obniżoną wartość tego współczynnika.

Chłonność demograficzną obliczoną dla wszystkich stref należy następnie zsumować w celu porównania z wartością zapotrzebowania na nową zabudowę.

4. Sposób tworzenia katalogu stref planistycznych

W ramach katalogu stref planistycznych, którego utworzenie wynika z art. 13e ust. 2 upzp i do którego odnosi się § 4 rozporządzenia, gmina tworzy listę wszystkich wyznaczonych w planie ogólnym stref planistycznych o unikalnym zestawie ustaleń. Zgodnie z ust. 2, strefy o tej samej nazwie będą mogły różnić się wartościami parametrów i wskaźników urbanistycznych oraz profilem funkcjonalnym. W praktyce różnice w profilu funkcjonalnym stref o tej samej nazwie będą sprowadzały się do listy terenów wpisanych do tegoż profilu, a które w rozporządzeniu określono jako profil dodatkowy. Można to zobrazować na przykładzie zestawienia gęsto zabudowanego osiedla domów jednorodzinnych w zabudowie szeregowej oraz zespołu zabudowy rezydencjonalnej zlokalizowanego na działkach o dużych powierzchniach. Oba typy zabudowy powinny zostać objęte strefami wielofunkcyjnymi z zabudową mieszkaniową jednorodziną. To co powinno różnić te strefy to przede wszystkim ustalenie w zakresie parametru intensywności zabudowy – na dużo niższym poziomie dla zabudowy rezydencjonalnej. Efektem tego, w tym samym planie ogólnym będą mogły znaleźć się np. 2 lub więcej stref wielofunkcyjnych z zabudową mieszkaniową jednorodziną o intensywności zabudowy wynoszącej dla jednej ze stref 1,5, a dla innej 0,15. W tym samym planie ogólnym w profilu funkcjonalnym części z tych stref

gmina zgodnie z własnymi potrzebami będzie mogła wpisać np. tereny zabudowy letniskowej lub rekreacji indywidualnej.

Dzięki powyższemu plan ogólny będzie dokumentem pozwalającym na elastyczne dopasowanie parametrów, wskaźników urbanistycznych i funkcji uzupełniających do aktualnych, lokalnych potrzeb, jednocześnie pozwalając na prostą standaryzację danych na poziomie nazw i generalnego profilu funkcjonalnego stref. Rozwiązanie to pozwoli na integrację danych przestrzennych dotyczących planów ogólnych w całym kraju, a tym samym ułatwi dostęp do szybkiej i wiarygodnej informacji przestrzennej.

W celu jednoznacznego powiązania treści tych ustaleń określonych w uzasadnieniu planie ogólnym z treścią rysunku zawierającego lokalizację tychże stref, w ust. 3 opisano zasady oznaczania strefy stosowane zarówno w tekście jak i w części graficznej planu.

5. Sposób stosowania oznaczeń, nazewnictwa, standardów oraz sposób wizualizacji danych przestrzennych

Unifikacja oznaczeń, nazewnictwa oraz sposobu wizualizacji danych przestrzennych wynika nie tylko z wymogów dotyczących kolejnych etapów cyfryzacji obszaru planowania i zagospodarowania przestrzennego. Precyzyjne wytyczne w tym zakresie umożliwiają automatyzację niektórych czynności, rozszerzoną analizę oraz ułatwiają interpretację stosowanych oznaczeń. Istotne są przede wszystkim potrzeby obywateli, którzy niezależnie od gminy czy czasu wykonywania aktów planowania przestrzennego, będą mogli w sposób prawidłowy czytać i rozumieć ustalenia. Określenie jednolitego, ustandaryzowanego sposobu wizualizacji danych przestrzennych ułatwi zapoznanie się z ustaleniami nie tylko obywateli, ale wszystkich osób zaangażowanych w procedurę planistyczną, ale także proces inwestycyjno-budowlany: od organów uzgadniających, pracowników jednostek samorządu terytorialnego, architektów, rzeczoznawców majątkowych, aż po organy nadzorcze czy też sądownicze. Każde ustalenie będzie miało określoną nazwę, sposób oznaczenia graficznego, grubość linii czy też wartość kolorów w RGB.

6. Sposób dokumentowania prac planistycznych

Znaczenie dokumentacji prac planistycznych wynika z faktu, że to na jej podstawie organ nadzoru, dokonujący oceny legalności aktu planistycznego może zbadać, czy nie doszło do istotnego naruszenia trybu jego sporządzania.

Podobnie jak w przypadku dokumentacji prac planistycznych dotyczących sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, dokumentacja dla planu ogólnego prowadzona ma być w uporządkowany sposób w formie elektronicznej. Zaproponowana forma zapewni możliwość uwzględnienia dokumentów cyfrowych lub cyfrowych odwzorowań dokumentów papierowych.

Dokumentacja zawierać ma potwierdzenia kolejnych kroków podejmowanych przez urząd gminy, w tym: podjęcia uchwały o przystąpieniu do sporządzenia planu ogólnego, zapewnienia możliwości składania wniosków przez społeczeństwo oraz odpowiednie organy

i instytucje, uzyskanie przez projekt pozytywnych opinii uzgodnień czy przeprowadzenia konsultacji społecznych. W rozporządzeniu uwzględniono przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w tym zakresie.

W § 6 ust. 1 pkt 1 określono konieczność załączenia do dokumentacji prac planistycznych wszystkich wersji danych przestrzennych utworzonych dla projektu planu ogólnego, o których mowa w art. 67c ust.1 ustawy. Jest to wynikiem zmian w ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym związanych z trwającym procesem cyfryzacji planowania przestrzennego - dodania rozdziału 5a o zbiorach danych przestrzennych i konieczności doprecyzowania sposobu dokumentowania spełnienia wymogów z art. 67c ust. 1 ww. ustawy. W przypadku wyznaczania w planie ogólnym obszaru uzupełnienia zabudowy, do danych przestrzennych, o których mowa w tym punkcie zalicza się także dane dokumentujące wykonanie czynności opisanych w § 2 ust. 1, zgodnie z ust. 3.

Zgodnie z pkt 2 w dokumentacji znaleźć musi się uzasadnienie planu ogólnego, o którym mowa w art. 13h ustawy. Uzasadnienie jest wyjaśnieniem przyjętych w planie rozwiązań oraz przyczyn wyznaczenia poszczególnych stref w oparciu o sporządzony bilans mieszkaniowy a także możliwości i potrzeby rozwojowe gminy.

Według pkt 3 do dokumentacji dołączyć należy prognozę oddziaływania na środowisko lub dokumenty potwierdzające zgodę na odstępnie od jej sporządzania.

W pkt 4 - 6 określono konieczność załączenia uchwały rady gminy o przystąpieniu do sporządzenia planu ogólnego oraz dowody umożliwienia składania wniosków przez społeczeństwo oraz organy i instytucje właściwe do uzgadniania i opiniowania projektu planu ogólnego. Wykaz wniosków, o których mowa w pkt 7, został rozszerzony o sposób ich rozpatrzenia – zgodnie z załącznikiem do rozporządzenia. Ma to zapewnić poprawę czytelności dokumentacji planistycznej – w jednym miejscu będzie informacja o złożonym wniosku oraz o sposobie jego rozpatrzenia.

Pkt 8 i 9 dotyczą potwierdzenia wystąpienia o opinie i uzgodnienia do odpowiednich organów i instytucji oraz uwzględnienia uzyskanych stanowisk w wykazie, którego wzór również jest załącznikiem do rozporządzenia.

Kolejnym elementem dokumentacji prac planistycznych (pkt 11) są dowody przeprowadzenia konsultacji społecznych oraz raport z ich przeprowadzenia, który zawierał będzie również wykaz zgłoszonych uwag wraz z odniesieniem do nich i uzasadnieniem. Podobnie jak w przypadku wykazu wniosków, zapewni to czytelność dokumentacji.

Zgodnie z pkt 12 do dokumentacji dołączyć należy dowody udostępnienia planu ogólnego w rejestrze urbanistycznym, zgodnie z art. 13i ust. 3 pkt 9 ustawy.

Ostatnim elementem dokumentacji jest lista osób, które sporządziły projekt planu ogólnego wraz z podaniem informacji o spełnieniu warunku, o którym mowa w art. 5 ustawy.

7. Sposób wydawania wypisów i wyrysów z planu ogólnego gminy.

Aby zoptymalizować i ujednolicić sposób wydawanie wypisów i wyrysów z planu ogólnego gminy w paragrafie 8 precyzyjnie wskazano obligatoryjne elementy tego

dokumentu. Wypis będzie zatem dotyczył wyłącznie tych obiektów przestrzennych, które znajdują się w granicach terenu objętego wnioskiem. Oprócz wskazania obiektów przestrzennych takich jak obligatoryjne strefy planistyczne czy fakultatywne obszary zabudowy śródmiejskiej, obszary uzupełnienia zabudowy czy też obszary obowiązywania standardów dostępności infrastruktury społecznej, należy także przedstawić atrybuty zawierające opis. Z kolei wyrys z planu ogólnego oprócz tytułu, skali, informacji o układzie współrzędnych, kierunku północy, informacji o źródle pochodzenia zasobu i legendy, zawierać będzie także wizualizację danych przestrzennych tworzonych dla planu ogólnego wraz wizualizacją granic i numerów działek ewidencyjnych. Wszystkie te elementy będą pokazane razem z granicą terenu objętego wyrysem. Biorąc pod uwagę potrzebę cyfryzacji i coraz bardziej powszechne wykorzystanie systemów informacji przestrzennej wskazano, że załącznikiem do wypisu i wyrysu mogą być aktualne dane przestrzenne dotyczące planu ogólnego. Załącznik ten będzie wykonywany wyłącznie w przypadku, gdy wnioskodawca określi taką potrzebę. Podobnie będzie w przypadku, gdy wnioskodawca sprecyzuje potrzebę otrzymania dokumentu w postaci papierowej lub elektronicznej.