

Uzasadnienie

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest aktem prawa miejscowego, do ustanowienia, którego uprawnia Radę Miasta Krakowa ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zwana dalej „ustawą”.

Uchwała dotycząca uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru „Stare Miasto” jest zakończeniem procedury planistycznej sporządzania planu, podjętej na podstawie uchwały Nr CXVIII/1251/06 Rady Miasta Krakowa z dnia 11 października 2006 r.

Projekt planu został sporządzony w celu ochrony najwyższych zachowanych wartości kulturowych, krajobrazowych i historycznego układu urbanistycznego Starego Miasta wraz z Wzgórzem Wawelskim. Uznaniem niepowtarzalnej wartości Krakowa w skali międzynarodowej stał się wpis na Listę Światowego Dziedzictwa Kulturalnego i Naturalnego UNESCO w 1978 r.

Plan miejscowy został sporządzony z uwzględnieniem wytycznych konserwatorskich sporządzonych na potrzeby planu miejscowego na zlecenie Miejskiego Konserwatora Zabytków. Wytyczne do planu miejscowego stanowią, aby:

1. bezwzględnie chronić układ przestrzenny t.j.:
 - 1) plan miasta złożony z pozostałości układu przedkolacyjnego i lokacyjnego podziału na siatkę ulic, place i bloki zabudowy, z kategorycznym zakazem zabudowy istniejących placów,
 - 2) historyczną, jednolitą zasadę rozplanowania zabudowy na posesji tzn. budynek frontowy w pierzei ulicy lub placu, podwórze/dziedziniec/wirydarz i zabudowa oficynowa – oficyny tylne i boczne,
 - 3) sylwetę zespołu staromiejskiego poprzez zakaz stosowania dominant architektonicznych,
 - 4) gabaryty zabudowy, zarówno świątyń i zespołów klasztornych, jak również obiektów użyteczności publicznej, kamienic i pałaców miejskich, z jednoczesną ochroną zabudowy oficynowej, której wysokość nie może przekraczać wysokości budynku frontowego; ochronie podlegają nie tylko gabaryty, ale także bryły i rzuty zabudowy frontowej zabudowy kwartałów.
2. chronić elewacje frontowe w zakresie kompozycji, artykulacji i zachowanego detalu, z jednoczesną ochroną stolarki okiennej z zaleceniem usunięcia wszystkich szyldów i tablic reklamowych umieszczonych powyżej strefy parteru, z uwzględnieniem zasad dotyczących umieszczania reklam w przestrzeni publicznej w oparciu o przyjęte w tym zakresie wytyczne,
3. wprowadzić zgodnie z zaleceniami dla miast historycznych w celu zachowania właściwego funkcjonowania organizmu miejskiego, ograniczenia w zamianie funkcji mieszkalnych zabudowy na funkcje pozamieszkalne, z dopuszczeniem zmiany sposobu użytkowania obiektu, ale tylko do wysokości pierwszego piętra, stymulując utrzymywanie funkcji mieszkalnych,
4. kategorycznie wykluczyć otwieranie dawnych wyjść z piwnic na ulice i place,
5. stosować zakaz budowy podziemnych parkingów w obrębie Starego Miasta,
6. w odniesieniu do dziedzińców i podwórzki stosować zasadę zakazu całkowitej zabudowy posesji w celu ochrony „czytelności” podwórza, z jednoczesnym zakazem stosowania zadaszeń,
7. bezwzględnie chronić zieleń historycznych ogrodów o zachowanej kompozycji (Planty), zieleń ogrodów i wirydaży klasztornych, umożliwiając ich rekompozycję.

Zawarte w ww. wytycznych konserwatorskich do planu zakresy ochrony poszczególnych

posesji i zlokalizowanej na niej zabudowy mają odzwierciedlenie w ustaleniach projektu planu, określających ochronę konserwatorską poszczególnych posesji oraz obiektów na nich zlokalizowanych.

Oprócz ochrony i zachowania tych wartości, które decydują o klimacie i atrakcyjności miasta oraz promują Kraków w Europie i na świecie, plan ma na celu zapewnienie atrakcyjnej różnorodności przeznaczenia terenów w obszarze planu, z preferencją funkcji mieszkaniowych z usługami. Jest to zgodne z ustaleniami Studium, które zakłada dla obszaru Śródmieścia utrzymanie mieszkaniowo-usługowego charakteru zabudowy ze szczególnym uwzględnieniem ochrony zasobów mieszkaniowych decydujących o żywotności obszaru.

Oprócz funkcji mieszkaniowo-usługowych projekt planu miejscowego przewiduje również tereny zabudowy usługowej przeznaczone m.in. na obiekty użyteczności publicznej z zakresu nauki, oświaty, szkolnictwa wyższego, administracji, kultury, kultu religijnego.

Projekt planu miejscowego ustala również zasady kształtowania i zagospodarowania przestrzeni publicznych, które stanowią ogólnie dostępne wnętrza urbanistyczne, place, drogi publiczne i zieleni urządzone ogólnie dostępną. Tereny zieleni urządzonej stanowią znaczną (ok. 23 %) część obszaru projektu planu. Są to w głównej mierze tereny zieleni historycznych ogrodów miejskich – Plant Krakowskich, które wpisane są do rejestru zabytków i chronione są prawem zgodnie z przepisami odrębnymi. Tereny placów miejskich i ulic, które stanowią pierzeje i granice bloków zabudowy, stanowią ważną część przestrzeni publicznej. W odniesieniu do istniejącej siatki ulic i placów wytyczne konserwatorskie nakazują ich bezwzględną ochronę, która odbywa się również w oparciu o przepisy odrębne, gdyż układ urbanistyczny Miasta Krakowa w granicach Plant wpisany jest do rejestru zabytków.

Miejscowy plan dla obszaru Starego Miasta ustala również zasady obsługi infrastrukturalnej i komunikacyjnej podporządkowanej historycznemu układowi ulic i placów.

Plan miejscowy z uwagi na swoją specyfikę nie ustala wprost parametrów i wskaźników zabudowy, które wynikają z przyjętej ochrony konserwatorskiej poszczególnych posesji.

Projekt planu (wraz z prognozą oddziaływania na środowisko i prognozą skutków finansowych uchwalenia planu) został sporządzony zgodnie z wymaganiami ustawy, rozporządzeń wykonawczych i pozostałych przepisów odrębnych. Następnie został poddany opiniowaniu i uzgadnianiu, po którym wprowadzono odpowiednie zmiany wynikające z dokonanych opinii i uzgodnień.

Projekt planu został wyłożony do publicznego wglądu w okresie od 16 marca 2010 r. do 14 kwietnia 2010 r. Przeprowadzono publiczną dyskusję nad przyjętymi w nim rozwiązaniami. W terminie określonym dla składania uwag dotyczących projektu planu złożono 30 uwag, które zostały rozpatrzone przez Prezydenta Miasta Krakowa. Odpowiednio do sposobu rozpatrzenia uwag wprowadzono zmiany do projektu planu. Wprowadzone zmiany wymagały ponownego uzgodnień w tym uzgodnienia z Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków oraz ponownego wyłożenia do publicznego wglądu.

Ponowne wyłożenie projektu planu odbyło się od 3 sierpnia do 31 sierpnia 2010 r. Do ponownie wyłożonego projektu planu miejscowego złożono 18 uwag, które zostały rozpatrzone Zarządzeniem Nr 2422/2010 z dnia 1 października 2010 r.

Prezydent Miasta Krakowa wypełniając obowiązek wynikający z przepisu art. 17 pkt 14 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, przedłożył Radzie Miasta Krakowa projekt planu miejscowego wraz z listą nieuwzględnionych uwag złożonych do wyłożonego do publicznego wglądu projektu planu. Do przedłożonego Radzie Miasta Krakowa projektu planu zostały wniesione poprawki zgłoszone przez radnych. Odnośnie złożonych poprawek Prezydent Miasta Krakowa zajął negatywne stanowisko, a wprowadzenie poprawek w jego ocenie – winno być skutkować ponowieniem czynności planistycznych. Na sesji Rady Miasta Krakowa w dniu 3 listopada 2010 r. odbyło się

II czytanie projektu uchwały oraz głosowanie nad poprawkami zgłoszonymi przez radnych, z których część została przegłosowana i przyjęta przez Radę.

Plan miejscowy dla obszaru „Stare Miasto” wraz z wprowadzonymi korektami wynikającymi z przegłosowanych poprawek Radnych został uchwalony 3 listopada 2010 r. uchwałą Nr CXV/1546/10, bez ponowienia czynności proceduralnych.

Podjęta uchwała wraz z załącznikami oraz dokumentacją prac planistycznych została przekazana przez Prezydenta Miasta Krakowa do Wojewody Małopolskiego, celem oceny ich zgodności z przepisami prawnymi.

W rezultacie dokonanej przez organ nadzoru oceny zgodności z prawem oraz prawidłowości procedury formalno-prawnej sporządzenia i uchwalenia planu, została zakwestionowana dopuszczalność podjęcia przedmiotowej uchwały. Wedle oceny organu nadzoru podjęta uchwała naruszała obowiązujący porządek prawny poprzez jej podjęcie z naruszeniem zasad sporządzania planu oraz istotnym naruszeniem trybu tworzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

W związku z powyższym, rozstrzygnięciem nadzorczym Nr WN.II.0911-126-10 z dnia 3 grudnia 2010 r., Wojewoda Małopolski stwierdził nieważność uchwały Nr CXV/1546/10 Rady Miasta Krakowa z dnia 3 listopada 2010 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru „Stare Miasto” – w całości.

W ocenie organu nadzoru skutkiem wprowadzonych korekt do przedstawionego do uchwalenia projektu planu, procedura planistyczna powinna zostać ponowiona, co najmniej w zakresie ponowienia etapu uzgodnień projektu planu z organem właściwym do spraw ochrony zabytków, jak również w sytuacji, gdyby zmiany zostały zaakceptowane przez organ uzgadniający – także w zakresie ponownego wyłożenia projektu planu do publicznego wglądu.

Na powyższe rozstrzygnięcie nadzorcze nie złożono skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

W związku z powyższym oraz dyspozycją art. 28 ust. 2 ww. ustawy zaistniała konieczność ponowienia czynności proceduralnych w zakresie niezbędnym do doprowadzenia do zgodności projektu planu z przepisami prawnymi. W przypadku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru „Stare Miasto” oznaczało to obowiązek uzyskania odpowiednich opinii i uzgodnień ustawowych dla dokumentu, który został zmieniony w wyniku zmian Rady Miasta Krakowa. Prezydent Miasta Krakowa wystąpił więc w styczniu 2011 r. o zaopiniowanie projektu planu do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Krakowie, Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Krakowie oraz o uzgodnienie do Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w Krakowie i Dyrektora Zarządu Infrastruktury Komunalnej i Transportu w Krakowie.

W wyniku ponowienia ww. czynności proceduralnych uzyskano negatywne uzgodnienie Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków do edycji wynikającej z wprowadzenia do ustaleń projektu planu zmian wynikających z przyjętych przez Radę Miasta Krakowa poprawek. W uzasadnieniu do ww. uzgodnienia napisano, że wprowadzone przez radnych poprawki stoją w sprzeczności z istotnymi założeniami projektu planu miejscowego, uzgodnionego wcześniej, a w związku z tym wskazuje się, aby ustalenia projektu planu miejscowego przywrócić do wersji skierowanej do uchwalenia w październiku 2010 r.

W związku z tym w lutym 2011 r. wystąpiono ponownie do Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków o uzgodnienie projektu planu miejscowego w przywróconej edycji, która została skierowana do uchwalenia w październiku 2010 r. Ostatecznie projekt planu miejscowego w tej wersji uzyskał pozytywne uzgodnienie konserwatorskie i zostaje jeszcze raz przedstawiony do uchwalenia.

Rada Miasta Krakowa, podejmując uchwałę w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, stwierdza także zgodność planu z ustaleniami Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa.

Stwierdzenie to, wg zapisów Studium w tym zakresie, dotyczy zgodności planu miejscowego z określonymi w Studium:

- celami rozwoju, zasadami zrównoważonego rozwoju przestrzennego Krakowa i kształtowania ładu przestrzennego,
- granicą terenów przeznaczonych do zabudowy,
- głównymi kierunkami zagospodarowania dotyczącymi głównych elementów kształtujących strukturę przestrzenną Miasta,
- kierunkami zagospodarowania wyodrębnionych kategorii obszarów,
- zasadami zagospodarowania i kształtowania zabudowy i przestrzeni w strefie ochrony wartości kulturowych, w strefie ochrony sylwety miasta, oraz w strefie kształtowania środowiska przyrodniczego.

Zgodnie z przepisami ustawy, w ramach uchwalenia planu Rada Miasta Krakowa podejmuje również:

- 1) Rozstrzygnięcia o sposobie rozpatrzenia uwag z pierwszego i ponownego wyłożenia do publicznego wglądu stanowią załącznik Nr 5 do projektu uchwały RMK w sprawie uchwalenia przedmiotowego planu. Zgodnie z przepisem art. 17 pkt 14 ustawy, Rozstrzygnięcia te obejmują „listę” uwag dotyczących projektu planu - nieuwzględnionych lub nieuwzględnionych częściowo przez Prezydenta Miasta Krakowa.
- 2) Rozstrzygnięcia o sposobie realizacji zapisanych w planie inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz o zasadach ich finansowania, stanowiące załącznik Nr 6 do uchwały. Zgodnie z art. 7 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, z uwzględnieniem zapisów art. 18 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (z późniejszymi zmianami) rozstrzygnięcie to dotyczy wyłącznie zadań własnych gminy z zakresu infrastruktury technicznej.

Procedura planistyczna sporządzania projektu planu miejscowego została przeprowadzona zgodnie z obowiązującymi przepisami ww. ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a projekt planu spełnia wymogi merytoryczne i formalne do jego uchwalenia.