

UZASADNIENIE

(projektu planu w fazie konsultacji społecznych)

Prace nad miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego pod nazwą „Osiedle Ługi 2” (zwanym dalej „planem”) zostały zainicjowane uchwałą Nr XIV/249/25 Rady Miasta Otwocka z dnia 3 września 2025 r. w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego pod nazwą „Osiedle Ługi 2”.

Wieloletni program sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego dla obszaru miasta Otwocka, określony w ramach wykonanej przez Prezydenta w 2018 r. Oceny aktualności Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego miasta Otwocka, zakłada sukcesywne sporządzanie nowych planów lub zmiany obowiązujących planów miejscowych, dla całego obszaru miasta Otwocka. Obszary prac planistycznych określone są głównie na podstawie sukcesywnie wpływających wniosków o zmianę miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. O kolejności decydują prowadzone analizy zasadności przystąpienia do sporządzenia planu miejscowego lub jego zmiany, dostępność materiałów geodezyjnych oraz spójność wniosków o zmianę planów z kierunkami zagospodarowania przestrzennego określonymi w obowiązującym Studium.

Przystąpienie do sporządzenia planu nie było więc sprzeczne z Uchwałą Nr LXXV/591/18 Rady Miasta Otwocka z dnia 26 października 2018 r. w sprawie oceny aktualności Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego miasta Otwocka.

Plan dotyczy obszaru położonego w południowo-zachodniej części miasta, pomiędzy ulicami gen. A.E. Fieldorfa, Generalską, Danuty, Lecha oraz Ługi. Plan obejmuje obszar o powierzchni 12,66 ha. Powierzchnia Otwocka to 4731 ha, a więc plan obejmuje 0,27% powierzchni miasta.

Większość obszaru planu zajmują grunty rolne, w tym grunty zadrzewione. Ponad jedna czwarta obszaru planu została już zagospodarowana. Niewielki fragment obszaru planu stanowią tereny rekreacyjno-wypoczynkowe. Od południa i północno-zachodu obszar graniczy z terenami zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, a od wschodu z terenem parafii pw. Miłosierdzia Bożego.

W pasach drogowych istniejących ulic położonych w granicach planu zlokalizowana jest podstawowa infrastruktura techniczna: sieć wodociągowa, sieć kanalizacyjna, sieć gazowa i sieci elektroenergetyczne średniego i niskiego napięcia.

Obszar planu położony jest poza granicami form ochrony przyrody. Cały obszar planu znajduje się w granicach Głównego Zbiornika Wód Podziemnych nr 222 oraz w granicach Głównego Zbiornika Wód Podziemnych nr 215.

Niewielki fragment obszaru planu

W opracowaniu ekofizjograficznym podstawowym dla miasta Otwock w waloryzacji funkcjonalno-przestrzennej określającej preferowane kierunki zagospodarowania ze względu na walory środowiskowe obszar został zaliczony do Grupy C - tereny selektywnego rozwoju zabudowy, gdzie rozwój zabudowy powinien być równoważny zachowaniem wybranych, wartościowych przyrodniczo terenów w stanie naturalnym. Teren należy do rejonu o wysokim zagrożeniu wód podziemnych zanieczyszczeniem. Fragment obszaru planu (wschodnie krańce) jest zagrożony powodzią tzw. 500 letnią.

Delimitacja obszaru planu na tereny o określonym w projekcie planu przeznaczeniu i zasadach zagospodarowania uwzględnia rekomendacje i postulaty wynikające z opracowania ekofizjograficznego.

Podstawowym celem sporządzenia planu jest regulacja wyznaczonego liniami zabudowy obszaru zabudowy poszczególnych terenów obowiązującego planu poprzez odsunięcie

nieprzekraczalnych linii zabudowy od istniejących i projektowanych pasów drogowych dróg publicznych.

Na potrzeby sporządzanej planu dokonano niezbędnych wizji terenowych, przeanalizowano stan własności oraz poddano ocenie uwarunkowania ochrony środowiska, ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków, walory architektoniczne i krajobrazowe. Ponadto zidentyfikowano potrzeby interesu publicznego, rozwoju infrastruktury technicznej, zapewnienia odpowiedniej ilości i jakości wody oraz wymagania ochrony zdrowia i bezpieczeństwa ludzi i mienia.

Kierunki zagospodarowania przestrzennego określa Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Otwocka (zwane dalej „Studium”) przyjęte uchwałą Nr LII/540/14 Rady Miasta Otwocka z dnia 14 czerwca 2014 r., zmienione uchwałą nr LVI/591/21 Rady Miasta Otwocka z dnia 8 grudnia 2021 r. oraz uchwałą Nr XCVIII/1058/24 Rady Miasta Otwocka z dnia 17 kwietnia 2024 r.

Zgodnie ze Studium obszar planu znajduje w strefie miejskiej, do której należy obszar mieszkaniowy (M-10). Ta jednostka funkcjonalna wskazana jest dla utrzymania i rozwoju funkcji mieszkaniowych, z dopuszczeniem wszystkich usług podstawowych. Na całym obszarze wskazanym do sporządzenia planu dopuszczona jest realizacja zabudowy wielorodzinnej oraz wielorodzinnej małowartościowej.

Minimalny wskaźnik powierzchni biologicznie czynnej ustalono na poziomie 60%, wyjątkowo 55%. Dla „strefy miejskiej” Studium ustala maksymalny wskaźnik intensywności zabudowy dla zabudowy usługowej i zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej na poziomie 1,2. Maksymalna wysokość w tej strefie to 12,0 m z dopuszczeniem realizacji zabudowy o wysokości 13,0 m dla zabudowy wielorodzinnej małowartościowej.

Dla obszaru planu obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego przyjęty uchwałą Nr XXX/310/20 Rady Miasta Otwocka z dnia 27 maja 2020 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego obszar osiedla zabudowy wielorodzinnej "Ługi" miasta Otwocka pod nazwą „Osiedle Ługi”, opublikowany w Dz. Urz. Województwa Mazowieckiego z dnia 4 czerwca 2020 r. poz. 6262.

W obowiązującym planie obszar planu został przeznaczony pod:

- a) tereny zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej (tereny oznaczone symbolami 4MW, 5MW, 8MW);
- b) tereny zabudowy usługowej i zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej (tereny oznaczone symbolami 1MWU, 2MWU);
- c) tereny dróg publicznych klasy lokalnej (tereny oznaczone symbolami 1KDL, 2KDL, 4KDL);
- d) tereny dróg publicznych klasy dojazdowej (tereny oznaczone symbolami 3KDD, 4KDD, 5KDD, 8KDD);
- e) tereny parkingów (tereny oznaczone symbolami 4KS, 5KS).

Struktura funkcjonalno-przestrzenna określona planem przewiduje podział obszaru na 14 terenów, w pięciu klasach przeznaczenia: cztery tereny zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej (MW, teren oznaczony symbolem US – przeznaczony planem pod usługi sportu i rekreacji, dwa tereny dróg lokalnych (KDL), pięć terenów dróg dojazdowych (KDD) oraz dwa tereny parkingu (KOP). Położenie linii rozgraniczających tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania oraz określone planem podstawowe przeznaczenie terenu nie narusza ustaleń Studium.

Dla poszczególnych terenów plan określa zasady i wskaźniki zagospodarowania. Ustalona planem maksymalna wysokość obiektów, wskaźniki zabudowy oraz intensywności zabudowy mieszczą się w ramach standardów określonych przez Studium.

Zawartość i forma projektu planu odpowiada wymaganiom z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – zwanej dalej „ustawą o planowaniu”, oraz

rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (zwanego dalej „rozporządzeniem o zakresie projektu planu”). Zakres ustaleń planu (w podziale na przepisy ogólne i szczegółowe) jest zgodny z zakresem określonym w art. 15 ustawy o planowaniu.

Plan zawiera ustalenia w następującym zakresie:

- 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,
- zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną nadziemną intensywność zabudowy, minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej, maksymalny udział powierzchni zabudowy, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę i sposób realizacji miejsc do parkowania, w tym miejsc przeznaczonych do parkowania pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową, oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów,
- granice i sposoby zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, ustalonych na podstawie przepisów odrębnych,
- szczególne zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości,
- zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej,
- stawki procentowe służące określeniu opłaty, o której mowa w art. 36 ust. 4 ustawy o planowaniu.

Z powodu braku okoliczności faktycznie uzasadniających wprowadzenie takich przepisów, w planie nie ustalono:

- zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków, w tym krajobrazów kulturowych, oraz dóbr kultury współczesnej, ze względu na niewystępowanie takich obszarów i obiektów w graniach planu,
- wymagań wynikających z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych, ze względu na niewyznaczenie w Studium takich obszarów w graniach planu,
- granic i sposobu zagospodarowania terenów górniczych, obszarów szczególnego zagrożenia powodzią, obszarów osuwania się mas ziemnych oraz krajobrazów priorytetowych określonych w audycie krajobrazowym oraz w planach zagospodarowania przestrzennego województwa, ze względu na niewystępowanie takich terenów w granicach planu,
- szczególnych warunków zagospodarowania terenów oraz ograniczeń w ich użytkowaniu, w tym zakazu zabudowy,
- sposobu i termin tymczasowego zagospodarowania, urządzania i użytkowania terenów.

Zgodnie z wymogiem art. 67a ust. 1-3 ustawy o planowaniu sporządzający plan stworzył dane przestrzenne dla planu, które stanowią załącznik nr 3 do niniejszej uchwały.

Sporządzanie planu przebiegało zgodnie z procedurą formalno-prawną określoną w ustawie o planowaniu.

Po podjęciu przez Radę Miasta Otwocka uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia planu utworzono dane przestrzenne dla planu. Lokalizacja przestrzenna obszaru planu została opublikowana na ogólnodostępnym portalu www.otwock.e-mapa.net.

W dniu 24 września 2025 r. w „Przeglądzie Otwockim”, na tablicach ogłoszeń oraz na stronie bip.otwock.pl ukazało się ogłoszenie informujące o podjęciu przez Radę Miasta Otwocka

uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia planu oraz o możliwości składania wniosków do projektu planu w terminie do 15 października 2025 r.

W odpowiedzi na ogłoszenie nie wpłynął żaden wniosek.

Pismem z dnia 18 września 2025 r. Prezydent Miasta Otwocka zawiadomił o przystąpieniu do sporządzania planu odpowiednie do opiniowania i uzgadniania instytucje. Na pismo Prezydenta odpowiedziało osiem organów, z których cztery zgłosiło swoje wnioski. Dotyczyły one:

- zapewnienia odpowiednich warunków ochrony przeciwpożarowej, zapewnienia odpowiednich warunków ochrony przeciwpowodziowej oraz ochrony przed możliwością wystąpienia podtopień w przypadku długotrwałych intensywnych opadów i/lub roztopów – Komendant Powiatowy Państwowej Straży Pożarnej;
- uwzględnienia zachowania i rozbudowy istniejących linii elektroenergetycznych wysokich napięć (WN) 110 kV, średnich napięć (SN) 15kV i niskich napięć (nN) 0,4 kV oraz istniejących stacji rozdzielczych transformatorowych i transformatorowo-rozdzielczych WN/SN i SN/nN - PGE Dystrybucja S.A. Oddział Warszawa;
- uwzględnienia rekomendacji i wniosków oraz granic krajobrazów priorytetowych wynikających z zapisów Audytu krajobrazowego dla województwa mazowieckiego – Zarząd Województwa Mazowieckiego;
- podziemnego uzbrojenia terenu tras przewodów wodociągowych i kanalizacyjnych - Otwockie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji.

Wszystkie wyżej wymienione wnioski uwzględniono przy sporządzaniu planu. Niektóre instytucje zgłosiły wnioski wykraczające poza zakres ustaleń planu.

Na zawiadomienie zareagowało 3 członków GKUA Otwocka, którzy zgłosili wnioski w zakresie: położenia linii zabudowy, zagospodarowania przestrzeni publicznych i zieleni towarzyszącej, komunikacji wewnętrznej i dogęszczenia usług.

Pismem z dnia 3 września 2025 r. Prezydent Miasta Otwocka wystąpił do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska oraz Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego o uzgodnienie odstąpienia od przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko dla projektu planu. Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny pismem z dnia 20 października 2025 r. uzgodnił odstąpienie od przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska odpowiedział pismem z dnia 15 maja 2026 r. uzgadniając odstąpienie od przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko.

W dniu 5 sierpnia 2026 r. w „Przeglądzie Otwockim”, na tablicach ogłoszeń oraz na stronie bip.otwock.pl ukazało się obwieszczenie informujące o odstąpieniu od przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko projektu planu.

Po zakończeniu prac nad sporządzaniem projektu planu w dniu 15 lipca 2026 r. Prezydent skierował projekt planu wraz z prognozą i uzasadnieniem do organów i instytucji oraz jednostek organizacyjnych Urzędu Miasta Otwocka w celu uzyskania odpowiednich uzgodnień i opinii.

Na wystąpienie Prezydenta w wymaganym terminie 3 organy projekt planu uzgodniły przesyłając odpowiedzi na piśmie. Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Warszawie przesłał decyzję umarzającą postępowanie w sprawie uzgodnienia projektu planu. Pozostałe organy nie odpowiedziały, a tym samym udzieliły tzw. milczącego uzgodnienia.

Na wystąpienie Prezydenta o zaopiniowanie projektu planu w wymaganym terminie odpowiedziało 6 organów oraz Otwockie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji. Mazowiecki Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska przesłał informację o braku podstaw do zaopiniowania projektu planu.

Równolegle projekt planu został przesłany do Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej i omówiony na posiedzeniu w dniu 12 sierpnia 2026 r. Opinia KU-A zawierała następujące uwagi odnoszące się do projektu planu:

- niewystarczające uzasadnienie zmiany położenia nieprzekraczalnych linii zabudowy (tereny MW);
- brak uzasadnienia motywów wprowadzenia terenu oznaczonego symbolem US – zmiany przeznaczenia MW na US, wątpliwości czy jest to zgodne z celami polityki przestrzennej gminy;
- kwestionowanie prowadzenia nieprzekraczalnej linii zabudowy po elewacji istniejących budynków (teren MW);
- obawy, że przesunięcie nieprzekraczalnej linii zabudowy w głąb kwartałów zabudowy stworzy możliwość do realizacji parkingów na fragmentach terenów przy drogach; postulat o wprowadzenie w plan przepisów ograniczających takie praktyki (tereny MW);
- sugestia ustalenia nakazu realizacji szpalerów drzew wzdłuż dróg publicznych;
- obawy o pogorszenie jakości przestrzeni publicznych w wyniku ułatwień dla realizacji parkingów naziemnych (tereny MW),
- sugestia ograniczenia budowy parkingów naziemnych i nakazanie budowy parkingów podziemnych,
- zakwestionowanie zakazu realizacji kondygnacji podziemnych (sugestia, że zagrożenie powodziowe jest minimalne) (tereny MW);
- obawy, że poprowadzenie linii zabudowy po obrysie budynków istniejących nie pozwala na przekształcenia istniejących budynków nawet w niewielkim zakresie, np. dobudowa windy czy dostawienie balkonów na osobnej konstrukcji; brak możliwości rozbudowy budynków (teren MW);
- zakwestionowanie zakazu nowej zabudowy na działce (teren MW);
- sugestia wprowadzenia terenów zieleni urządzonej w kwartały zabudowy wielorodzinnej lub ustaleń dotyczących „stref zieleni” (tereny MW);
- wskazanie na niespójność pomiędzy ustalonymi wskaźnikami zabudowy i zagospodarowania terenu ustalonymi dla terenu US, a wyznaczoną nieprzekraczalną linię zabudowy;
- brak określenia relacji między funkcją sportową a hotelową może prowadzić do sporów interpretacyjnych podczas wydawania pozwoleń na budowę (teren US);
- zbyt szeroki wachlarz możliwych do zrealizowania obiektów na stosunkowo niewielkim obszarze zabudowy wyznaczonym dla terenu US;
- zbyt intensywne wskaźniki zabudowy ustalone dla terenu US;
- zakwestionowanie braku ciągłości w granicach planu drogi KDL (ulica Ługi) – sugestia relokacji drogi lokalnej bardziej na zachód i południe;
- sugestia przywrócenia przebiegu drogi 5KDD zgodnie z obowiązującym planem;
- sugestia, że niektóre definicje w tekście planu są zbędne – przedsięwzięcie, linie rozgraniczające, linie zabudowy, symbol terenu, teren, obszar zabudowy, uchwała;
- zwrócenie uwagi, że obiekty małej architektury nie mogą być przedmiotem ustaleń planu – reguluje to inne prawo miejscowe;
- wykazanie zbędności ustaleń §8 ust. 2, ponieważ na żadnym z terenów linie zabudowy nie są doprowadzone do granicy terenu;
- wątpliwości co do dopuszczenia lokalizacji obiektów pomocniczych poza obszarem zabudowy; brak definicji obiektów pomocniczych;
- nadmiernie szczegółowe ustalenia w odniesieniu do OZE; zbędność posługiwania się pojęciem mikroinstalacji;

- kwestionowanie sensu ograniczeń dla lokalizacji przedsięwzięć związanych z odpadami (§9);
- sugestia weryfikacji wskaźników zabudowy (tereny MW);
- sugestia rezygnacji z nakazu lokalizowania miejsc postojowych na terenie;
- sugestia przyjęcia innego zakresu kątów nachylenia dachów spadzistych w zabudowie wielorodzinnej; zamiast przedziału 30-40° przedział 30-45°;
- sugestia wprowadzenia ograniczenia wydzielenia lokali użytkowych (w tym usługowych) w parterach budynków tylko do budynków zlokalizowanych w strefach przyulicznych;
- sugestia ustalenia katalogu lokali użytkowych, które można lokalizować w parterze budynków wielorodzinnych;
- sugestia uszczegółowienia przepisów planu o ustalenia dotyczące: ochrony istniejących drzew, nawierzchni przepuszczalnych, zieleni wysokiej, błękitno-zielonej infrastruktury, minimalnych standardów retencji biologicznej (uwagi nie zawierają przykładów takich ustaleń).

Z podsumowania opinii wynika, że zgłoszone uwagi nie mają charakteru uniemożliwiającego uchwalenie planu, jednak ich uwzględnienie przyczyniłoby się do podniesienia jakości rozwiązań urbanistycznych oraz poprawy przejrzystości uzasadnienia projektu planu.

Po analizie otrzymanych opinii usunięto część zdefiniowanych w § 3 pojęć. Doprecyzowane zostały ustalenia w zakresie nieprzekraczalnych linii zabudowy i obszaru zabudowy, a także wskaźników zabudowy i zagospodarowania terenu US. Dopuszczono realizację stacji transformatorowych słupowych. Wprowadzono ustalenia w zakresie ochrony istniejącego cennego drzewostanu, a także uszczegółowiono ustalenia w zakresie zagospodarowania wód opadowych i roztopowych.

W związku z położeniem obszaru planu w granicach miasta, zgodnie z art. 10a ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 82) nie było konieczności wystąpienia do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z wnioskiem o zmianę przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze. W granicach planu nie występują grunty leśne, nie zachodziła więc konieczność wystąpienia do Ministra Klimatu i Środowiska czy Marszałka Województwa Mazowieckiego z wnioskiem o wyrażenie zgody na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne.

Wraz z opracowaniem projektu planu oszacowane zostały potencjalne wydatki z budżetu miasta będące skutkiem realizacji ustaleń planu: odszkodowanie z tytułu spadku wartości nieruchomości, odszkodowanie wynikające z ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości, odszkodowanie za wykup nieruchomości, koszty związane z realizacją niezbędnej infrastruktury technicznej i drogowej. Obciążenia finansowe dla budżetu miasta będą obejmować:

- 1) wykup gruntów pod realizację dróg publicznych;
- 2) koszt budowy dróg publicznych.

Jako przychody do budżetu miasta wynikające z uchwalenia planu oszacowano: opłaty z tytułu podatku gruntowego, opłaty z tytułu podatku od powierzchni użytkowej zabudowy, rentę planistyczną naliczaną w związku ze wzrostem wartości nieruchomości, opłaty adiacenckie z tytułu podziałów i wybudowania infrastruktury, a także opłaty z tytułu obrotu nieruchomościami stanowiącymi własność gminy. W wyniku uchwalenia planu dojdzie do przekwalifikowania gruntów leśnych na grunty budowlane. Nastąpi więc wzrost wartości nieruchomości. Są to jednak tereny przewidziane pod realizację inwestycji celu publicznego, a co za tym idzie nie zostanie naliczona renta planistyczna. Uchwalenie planu nie przyczyni się również do wzrostu wpływów z podatku od nieruchomości czy od budynków.

Uchwalenie planu wpłynie zatem na budżet miasta. Szacowane wydatki z budżetu miasta, będące bezpośrednim skutkiem uchwalenia planu, powinny zostać zbilansowane prognozowanymi dochodami.