

## **Podsumowanie spotkania konsultacyjnego nt. parametrów, wskaźników i warunków zagospodarowania terenu zorganizowanego w ramach projektu „Nowa jakość konsultacji społecznych w planowaniu przestrzennym”**

### **Podstawa prawna:**

1. Uchwała Nr 221/XXXV/2017 Rady Miasta Podkowa Leśna z dnia 30 marca 2017 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu określającego zasady i tryb przeprowadzania konsultacji społecznych z mieszkańcami Miasta Podkowa Leśna (ze zmianami)
2. Zarządzenie Nr 99/2017 Burmistrza Miasta Podkowa Leśna z dnia 18 września 2017 r. w sprawie konsultacji społecznych z mieszkańcami Miasta Podkowa Leśna w zakresie Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Podkowa Leśna
3. Zarządzenie Nr 113/2017 Burmistrza Miasta Podkowa Leśna z dnia 27 października 2017 r. w sprawie zmiany Zarządzenia nr 99/2017 Burmistrza Miasta Podkowa Leśna z dnia 18 września w sprawie konsultacji społecznych w zakresie Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Podkowa Leśna

W ramach prowadzonego procesu pogłębionych konsultacji społecznych w zakresie Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Podkowa Leśna w dniu 9 listopada 2017 r. w Pałacyku Kasyno odbyło się spotkanie konsultacyjne dot. parametrów, wskaźników i warunków zagospodarowania terenu.



**Rysunek 1. Powitanie ekspertów i uczestników konsultacji**

Do udziału w spotkaniu zaproszeni zostali:

1. mgr inż. arch. Ewa Jaškowiak-Leszczynska
2. mgr inż. arch. Paweł Seweryniak

oraz dr Waldemar Siemiński (Instytut Gospodarki Przestrzennej i Mieszkalnictwa), który pełnił funkcję moderatora dyskusji.

### **Protokół z przebiegu spotkania konsultacyjnego:**

Dr Waldemar Siemiński, moderator dyskusji, przywitał zebranych oraz przedstawił zaproszonych gości, którymi byli członkowie Miejskiej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej: Pani Ewa Jaškowiak-Leszczynska i Pan Paweł Seweryniak. Następnie przedstawił tematykę spotkania oraz jego porządek.

Jako pierwszy o zabranie głosu poproszony został P. Seweryniak. Rozpoczął mówiąc, że studium jest dziwnym dokumentem w strukturze planowania przestrzennego w Polsce, gdyż nie posiada statusu aktu prawa miejscowego (jak miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego). Jest to dokument, który prof. Zygmunt Niewiadomski, w swoich komentarzach do ustaw o planowaniu przestrzennym, nazwał czymś na kształt planu dla planistów. Studium jest bowiem wytyczną do robienia planów miejscowych i dokumentem wewnętrznego kierownictwa gminy; definiuje kierunki robienia planów i jednocześnie całościowy kierunek rozwoju gminy. Przechodząc do tematu spotkania – wskaźników urbanistycznych – P. Seweryniak powiedział, że ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym niewiele mówi na temat wskaźników w kontekście studium. Mówi jedynie, że trzeba określić wskaźniki w taki sposób, aby miały one przełożenie na wskaźniki w planie miejscowym. Można z tego wywieść, że w studium należałoby określić widełki pięciu wskaźników: minimalnego wskaźnika intensywności zabudowy, maksymalnego wskaźnika intensywności zabudowy, maksymalnej wysokości zabudowy, minimalnej powierzchni biologicznie czynnej i minimalnej wielkości działki. Pytanie brzmi w jaki sposób je określać. Powiedział, że przed spotkaniem, podczas wewnętrznej dyskusji w urzędzie, zastanawiano się czy istnieją jakiegokolwiek opracowania naukowe, które mówiłyby jakie wskaźniki są prawidłowe; stwierdził, że nie spotkał się z takimi opracowaniami. Kontynuował, że wskaźniki powinno się ustalać w sposób modelowy, czyli w danej miejscowości określać modelową działkę, która jest akceptowalna przestrzennie i estetycznie w gminie, i na podstawie takich modeli, robionych w różnych miejscach (w strefie centralnej, miejskiej, podmiejskiej) można by kształtować wskaźniki. Powiedział, że miasto przeprowadziło ogromną pracę, gdyż przeliczono istniejące wskaźniki dla wszystkich działek na obszarze Podkowy. Materiał, który zostanie zaprezentowany, powinien stanowić punkt wyjścia do dalszej dyskusji. Podkreślił, że jego zdaniem mieszkańcy Podkowy Leśnej są w szczęśliwej sytuacji, gdyż wskaźniki w Podkowie na tle gmin podwarszawskich są bardzo wyśrubowane – obowiązują wysokie standardy ochrony powierzchni biologicznie czynnej, a zabudowa jest wzięta w karby planistyczne. Postawił pytanie otwarte – czy istnieje jakaś przestrzeń do poluzowania obecnej polityki, bronięcia jej czy też wręcz do jej zacieśniania.

Dr W. Siemiński powiedział, że to, co P. Seweryniak nazwał wyśrubowanymi wskaźnikami jest związane z charakterem miejsca. Podkowa Leśna jest bowiem miejscem, w którym nie tylko wskaźniki są wśrubowane, ale również poziom życia mieszkańców czy troska o miejsce zamieszkania. Znalazło to odzwierciedlenie w obowiązującym studium, które spełniło swoją rolę, a jest aktualizowane m.in. z uwagi na zmianę regulujących jego zakres przepisów prawa. Następnie poprosił o przedstawienie analizy wskaźników przedstawiciela urzędu – Joannę Oracką.

Nim rozpoczęto prezentację mieszkanka [REDAKTOR] poprosiła o zdefiniowanie wskaźników. Zwróciła uwagę, że nie wszyscy spośród zgromadzonych są architektami i urbanistami.

P. Seweryniak przedstawił definicje wskaźników, które wymienił w trakcie swojej pierwszej wypowiedzi. Wysokość zabudowy – wysokość obiektu od poziomu gruntu do najwyższego punktu budynku. Wskaźnik intensywności zabudowy – stosunek powierzchni całkowitej budynku do powierzchni działki. Jest to więc suma powierzchni wszystkich kondygnacji liczona po zewnętrznym obrysie do powierzchni działki.

W związku z różnicą zdań wśród uczestników spotkania na sali wywiązała się dyskusja.

Następnie głos zabrała E. Jaškowiak-Leszczynska i przedstawiła definicje z polskiej normy. „Powierzchnia całkowita budynku – suma powierzchni całkowitych wszystkich kondygnacji budynku. Jako kondygnacje mogą być traktowane kondygnacje znajdujące się całkowicie lub częściowo poniżej poziomu terenu, kondygnacje powyżej poziomu terenu, poddasza, tarasy na dachach, kondygnacje techniczne i kondygnacje magazynowe”.

Dr W. Siemiński zwrócił uwagę, że w definicji użyto słowa „może”. Zapytał, co to oznacza.

E. Jaškowiak-Leszczynska wyjaśniła, że w tym przypadku dopuszczono interpretację ze strony osób stosujących wskaźniki oraz ze strony organów architektoniczno-budowlanych (starostw), które wydają pozwolenia na budowę. Jest to swego rodzaju „furtka”.

P. Seweryniak stwierdził, że przepis jest sformułowany niejednoznacznie. W planach miejscowych, w tzw. słowniczku urbanistycznym, to pojęcie było dokładniej definiowane. To czy w planach miejscowych powinno się uwzględniać kondygnacje podziemne, czy też nie, jest dyskusją do rozstrzygnięcia na poziomie definicji w planie miejscowym. W praktyce urbaniści zajmowali się tym, co widać na powierzchni ziemi; wychodzili z założenia, że ważne jest to, co jest odbierane wizualnie z poziomu przechodnia. W planach miejscowych wpisywało się więc, że intensywność zabudowy dotyczy kondygnacji naziemnych. Natomiast, to, że tak się robiło nie oznacza, że nie można użyć definicji szerszej. To się jednak wiąże z koniecznością przeliczenia wszystkich wskaźników i dostosowania ich do nowych realiów i nowej definicji. Jeszcze jednym wskaźnikiem, który może w Podkowie Leśnej budzić wątpliwości, jest powierzchnia biologicznie czynna, przez którą rozumie się powierzchnię aktywną biologicznie na gruncie rodzimym. Przepisy są tak skonstruowane, że dopuszczają wliczanie do powierzchni biologicznie czynnej np. zielonych dachów.

Mieszkanka [REDAKTOR] wtrąciła, że nie dopuszczają tego plany podkowieńskie. P. Seweryniak kontynuował, że przepisy państwowe mają pierwszeństwo przed przepisami miejscowymi. W związku z tym teraz wojewoda bardzo skrupulatnie sprawdza, czy dana gmina, która sporządza miejscowe plany, mieści się w granicach, które wyznaczają przepisy – nie można działać ponad nimi ani ich pomijać.

Mieszkaniec [REDAKTOR] dodał, że nie można również tych przepisów dedefiniowywać. P. Seweryniak podjął, że wojewoda mazowiecki sprawdza np. czy w planach miejscowych nie używa się definicji, które kolidują z definicjami ustawowymi. Autorskie definicje, będące w sprzeczności z przepisami państwowymi, zostają wykreślane z planów miejscowych.

Dr W. Siemiński poprosił żeby w dalszej części spotkania przeznaczonej na dyskusję, kłaść nacisk na to jak sobie wyobrażamy jak powinny wyglądać wskaźniki, co można w tej granicy określonej słówkiem „może” co powinno się zawierać na terenie Podkowy Leśnej. Następnie poprosił o przedstawienie analizy wskaźników przygotowanej przez urząd.

Głos zabrała J. Oracka. Na wstępie odniosła się do obowiązujących dokumentów planistycznych; przybliżyła zebranim zapisane w studium zasady dotyczące zagospodarowania terenów (parcelacja, minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej). Następnie przeszła do zapisów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, który przyjęto w 2008 r. Przedstawiła przyjęte w planie wartości wskaźników dotyczące minimalnej powierzchni nowotworzonych działek budowlanych, minimalnego udziału terenów biologicznie czynnych, powierzchni zabudowy i intensywności zabudowy. W dalszej kolejności przeszła do przybliżenia przedmiotu analizy, którą objętych zostało 1649 działek przeznaczonych w miejscowym planie pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną. Opisała zakres zgromadzonych danych oraz metodologię obliczania na ich podstawie wskaźników. Wyjaśniła, że istniejące wskaźniki zostały zestawione z wskaźnikami ustalonymi w planie miejscowym w celu stwierdzenia na ile stan istniejący odpowiada temu, co zapisane jest w obowiązujących dokumentach planistycznych. Przechodząc do wyników analizy w pierwszej kolejności odniosła się do wskaźnika powierzchni zabudowy – przedstawiła zebranim m.in. średnią wartość wskaźnika dla działek zabudowanych w mieście (11%), liczbę działek, na których wskaźnik jest przekroczony (255; 18% wszystkich działek zabudowanych) oraz odsetek działek zabudowanych z przekroczoną powierzchnią zabudowy wg obrębów. Dalsza część prezentacji dotyczyła wskaźnika intensywności zabudowy. Na początek J. Oracka zaprezentowała kilka danych ogólnych: średni wskaźnik intensywności zabudowy działek zabudowanych (0,19) oraz liczbę działek, na których przekroczona jest wartość wskaźnika (503; 36% wszystkich działek zabudowanych). Następnie przedstawiła dane w podziale na poszczególne obręby (od 2 do 12); danym liczbowym towarzyszyły poglądowe mapy. Zaprezentowała również mapę ilustrującą problem przekroczenia wskaźnika intensywności zabudowy w skali całego miasta. Później pokazała wykres przedstawiający odsetek działek zabudowanych przekraczających wskaźnik intensywności zabudowy wg obrębów. Podjęła również próbę scharakteryzowania działek, na których przekroczone obowiązujące wskaźniki ze względu na wielkość oraz przeznaczenie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Odniosła się również do problemu przekroczenia wskaźnika intensywności zabudowy w kontekście obiektów ujętych w gminnej ewidencji zabytków. Na koniec, nawiązując do licznych pytań zgłaszanych przez mieszkańców w trakcie prowadzonych konsultacji społecznych, przedstawiła symulację wprowadzenia jednolitego wskaźnika intensywności zabudowy na terenie całego miasta. Podała informacje na ilu działkach dochodziłoby do przekroczenia wskaźników przy zastosowaniu wartości: 0,25, 0,3 i 0,35.

Dr W. Siemiński zapytał członków Miejskiej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej jak można ocenić wyniki analiz przeprowadzonych i przedstawionych przez urząd i jakie konsekwencje dla miasta wynikają ze stanu istniejącego, który wydaje się być co najmniej lekko alarmujący.

P. Seweryniak w sposób ogólny skomentował przyczyny przekraczania trzech wskaźników urbanistycznych. Po pierwsze odniósł się do przekroczenia wskaźnika minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej – stwierdził, że kontrola nad stopniem utwardzenia działki kończy się w momencie oddania budynku do użytkowania. Na tym etapie nadzór budowlany sprawdza zgodność tego, co zostało wybudowane z pozwoleniem na budowę i po raz ostatni pojawia się na działce. Później następują indywidualne, niekontrolowane utwardzenia działek. Drugi wskaźnik, o którym wspominał, to minimalna powierzchnia działki. Polskie przepisy są skonstruowane w taki sposób, że co najmniej dwa przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami wywracają do góry nogami wskaźniki ustalone w planach miejscowych. Są to: możliwość wydzielenia działki na potrzeby budynku mieszkalnego, które odbywa się poza planem miejscowym, oraz sądowe wyjście ze współwłasności – sędziowie uznają wyższość konstytucyjnego prawa własności nad przepisami miejscowymi. Na koniec odniósł się do wskaźnika intensywności zabudowy; rozpoczynając tę część wypowiedzi stwierdził, że architekci oraz urbaniści nie są w stanie stwierdzić co jest dobre, a co złe. Ustosunkowując się do zaprezentowanych wyników analizy powiedział, że można przyjąć dwie narracje: pierwsza – włodarze Podkowy Leśnej kiedyś dokonali analizy intensywności zabudowy w mieście, stwierdzili, które działki intensywność przekraczają i zrobili krok do tyłu ustalając niższą intensywność niż stan zastany/historyczny. Zauważył, że przekroczenia dotyczą nie tylko zabudowy powstałej w oparciu o najświeższe plany, ale również tkanki historycznej. Druga narracja jest taka, że ktoś kiedyś „przestrzelił” wartość wskaźników, nie licząc ich dokładnie – ich wartość została zaniżona przy świadomości, że ludzie mają tendencje do omijania prawa bądź interpretowania go na własną korzyść i w praktyce będą dopuszczone wartości przekraczać. Zaznaczył, że nie wie jak było w tym konkretnym przypadku.

Dr W. Siemiński nawiązał do słów G. Chojnackiego z panelu eksperckiego, który odbył się w dniu 18.10.2017 r., o kontynuacji jako o głównej idei pracy nad aktualizowanym studium. Poprosił zebranych o odniesienie się w pytaniach oraz dalszej dyskusji do wskaźników przyjętych w obowiązującym studium i miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego.

Mieszkanca [REDACTED] zadała dwa pytania. Na wstępie zapytała o kwestię metodologii badania. Powiedziała, że na początku prezentacji pokazano mapę pochodzącą ze studium, która obrazowała podział miasta na strefy. W centrum miasta znajdują się działki oznaczone w planie miejscowym jako działki o charakterze ogrodowym; z zapisów planu wiadomo, że na tych działkach maksymalna wartość wskaźnika intensywności zabudowy to 0,25. Chciała wiedzieć, czy w analizie uwzględniono zróżnicowanie wartości wskaźnika intensywności zabudowy (0,2 bądź 0,25). Drugie pytanie dotyczyło uwzględnienia w analizie zapisu planu dotyczącego stanu zastanego, czyli, że w obowiązującym dokumencie planistycznym z pełną świadomością przyjęto, że w granicach miasta istnieją budynki (w tym zabytkowe), które przekraczają wskaźniki. Zapytała czy w analizie rozdzielono zabudowę powstałą przed i po wejściu w życie obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w 2008 r. (przekroczenia zastane versus przekroczenia związane z samowolą budowlaną). Odnosząc się do wcześniejszej wypowiedzi P. Seweryniaka na temat dwóch możliwych narracji przy określaniu wskaźników powiedziała, że miano na względzie rozwój miasta zgodnie z pierwszymi planami i utrzymanie jego leśnego charakteru.

J. Oracka, odnosząc się do drugiego pytania, powiedziała, że 7% działek z przekroczonym wskaźnikiem intensywności zabudowy to działki, które zostały zabudowane w całości bądź części po 2008 r., czyli pod rządami obecnego planu miejscowego.

Mieszkanca [REDAKT] zwróciła uwagę, że wejście w życie planu nie jest tym momentem kluczowym; najważniejszy jest bowiem moment wydania pozwolenia na budowę.

J. Oracka wyjaśniła, że w trakcie prac nad analizą wykorzystano pozwolenia na budowę, które są przesyłane burmistrzowi do wiadomości przez starostwo powiatowe, wydane od momentu wejścia w życie obowiązującego planu. Sprawdzone które działki, na których odnotowano przekroczenie wskaźnika intensywności zabudowy, otrzymały pozwolenie na budowę z uwzględnieniem planu, a które zostały zabudowane wcześniej. Przytoczony wcześniej odsetek był wynikiem tego konkretnie badania. J. Oracka zwróciła również uwagę na pewne konieczne uproszczenie w obliczaniu istniejącego wskaźnika intensywności zabudowy. Powiedziała, że mnożono powierzchnię zabudowy budynku przez liczbę jego kondygnacji; przyjęto tym samym, że obrys parteru i obrys piętra są sobie równe. W celu dokładnego przeliczenia wartości należałoby przeanalizować projekty budowlane. Odpowiadając na pytanie pierwsze, dotyczące metodologii badania i różnicowania bądź nie w analizie wartości zapisanych w planie wskaźników, J. Oracka powiedziała, że każda działka została przeanalizowana indywidualnie – nie dopuszczono do generalizacji i brania pod uwagę wyłącznie jednej wartości wskaźnika dla wszystkich działek. Wyjaśniła, że dla każdej z działek, po zebraniu kompletu danych z ewidencji gruntów, obliczano istniejące wskaźniki, a następnie zestawiano to z przeznaczeniem działki w obowiązującym planie i wysokością wskaźnika, który jest dla niej przypisany. Dodała, że nie przypisywano wskaźników z góry dla całych kwartałów zabudowy oznaczonych tym samym symbolem, a brano również pod uwagę ustalenia szczegółowe dla poszczególnych działek (np. większe restrykcje dla terenów wydumowych czy terenów znajdujących się w otulinach rezerwatów).

Mieszkanca [REDAKT] postawiła kolejne pytanie. Zaznaczyła, że w poprzedniej kadencji również sporządzono analizę aktualności obowiązujących dokumentów planistycznych (*przyp. aut.* analiza nie została ostatecznie przyjęta uchwałą Rady Miasta), a główny problem dotyczy tej samej grupy mieszkańców i jest nim termomodernizacja budynków. Nawiązała do wniosku dotyczącego studium, który złożyła w sierpniu, w którym postulowała pozostawienie wskaźników zagospodarowania przestrzennego bez zmian i w którym wносиła również o stworzenie możliwości prawnej, aby bez zmiany wskaźników intensywności zabudowy mieszkańcy, którzy mają problem z termomodernizacją mogli tego dokonać mając na uwadze zapis w obowiązującym planie o stanie zastanym. Podkreśliła, że według niej jest to kluczowy problem do dyskusji. Kontynuowała, że w punkcie konsultacyjnym złożyła wniosek o ocenę prawną możliwości dokonania termomodernizacji bez podwyższania współczynnika intensywności zabudowy i prosiła o sporządzenie tej oceny na to spotkanie. Powiedziała, że pamięta jak [REDAKT], w poprzedniej kadencji, wielokrotnie uczestniczył jako ekspert w spotkaniach z radnymi i mówił „Szukajcie innej drogi, nie róbcie tego generalnie”.

J. Oracka odpowiedziała, że temat został poruszony w rozmowach z prawnikami jednak nie sporządzono opinii prawnej. Dodała, że w związku z licznymi nowelizacjami prawa budowlanego wystąpiono do starostwa z zapytaniem czy w Podkowie Leśnej istnieje konieczności dokonania zgłoszenia m.in. robót budowlanych polegających budowie ogrodzeń o wysokości nie większej niż 1,80 m oraz na dociepleniu ścian budynku, którego wysokość

nie przekracza 12 m. Kontynuowała, że problem w zakresie termomodernizacji był wielokrotnie sygnalizowany w latach ubiegłych (starostwo zgłaszało sprzeciwy dotyczące zgłoszeń mieszkańców).

Mieszkanca [REDAKTOWANO] dodała, że prawo budowlane jednoznacznie mówi, że ocieplenie budynków oraz budowa ogrodzeń od strony ulic, placów i miejsc publicznych nie wymaga dokonania zgłoszenia do starostwa. Nadmieniła natomiast, że zapisy obowiązującego planu nakazują uzgodnienie ogrodzenia z Mazowieckim Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków oraz urzędem miasta.

Mieszkanca [REDAKTOWANO] odniosła się do wypowiedzi Pana G. Chojnackiego z panelu eksperckiego, w której stwierdził, że zapisy studium są bardziej ogólne i że pewne parametry zawierają się w przedziałach. W swej wypowiedzi zaznaczył jednak, że w dzisiejszych czasach tym lepsze studium, im parametry są bardziej dookreślone. Mieszkanca skierowała pytanie do ekspertów; chciała wiedzieć jak w dzisiejszych czasach należy podchodzić do zapisów studium – czy, dlaczego i które parametry powinno się pozostawić w formie zakresu (przedział), a które powinno się ustalić w sposób konkretny (wartość).

P. Seweryniak odpowiedział, że mieszkańcy Podkowy Leśnej są w niejakiem rozdarciu pomiędzy polityką ochrony zabytkowego i zielonego charakteru miasta, a niemożnością rozbudowy domu o np. werandę. Stwierdził, że jego zdaniem ewentualne korekty wskaźników będą bardzo niewielkie, aby nie „otwierać furty dla ewentualnych patologii”. Dodał, że w czasie wewnętrznych rozmów postulował przeprowadzenie spaceru badawczego i przyjrzenie się działkom, na których odnotowano przekroczenie wskaźników, w celu dokonania oceny stanu istniejącego pod kątem jego akceptowalności. Tym samym uzyskano by pośrednią odpowiedź na pytanie czy dopuszczalne jest „poluzowanie” wskaźników, czy też należy pozostać przy obowiązujących w tym zakresie przepisach. W formie anegdoty dodał, że jest mieszkańcem Wesołej, dzielnicy Warszawy, które uważana jest za zieloną, w której minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej wynosi 50%, a wskaźnik intensywności zabudowy to 0,7 bądź 0,8. W formie komplementu stwierdził, że urbanistyka w Podkowie Leśnej ma charakter aptekarski, gdyż rozważa się skutek wprowadzenia nawet najdrobniejszych zmian.

Radny Z. Habierski stwierdził, że ewentualne podniesienie wartości wskaźnika z 0,2 na 0,3 wiązałyby się ze zwiększeniem o 50% dopuszczalnej powierzchni zabudowy na działkach – w jego opinii nie są to delikatne zmiany.

Mieszkanca [REDAKTOWANO] była zainteresowana zbiorem danych, który powstał do celów analizy – powiedziała, że należałoby dokonać analizy przekroczeń wskaźnika intensywności zabudowy według przedziałów wartości wskaźnika. Wartością dodaną byłoby uwzględnienie czynnika czasu. Mając te informacje można by w sposób rzetelny dyskutować o wadze problemu oraz dokonywaniu ewentualnych korekt wartości wskaźników.

P. Seweryniak powiedział, że jego zdaniem w prowadzonej dyskusji często dochodzi do zatarcia granicy pomiędzy studium, a planami miejscowymi i nieprawidłowo są one traktowane równorzędnie. W studium określa się wyłącznie wskaźniki ramowe, np. nie dopuszcza się zabudowy wyższej niż 3 kondygnacje – dyskusja o tym, w których kwartałach zabudowy bądź częściach miasta ten wskaźnik będzie bardziej restrykcyjny (np. max 1 kondygnacja) to zakres ustaleń miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

Nadmienił, że uchwalenie nowego studium, nawet przy założeniu, że dojdzie do korekty wskaźników, nie oznacza, że zmianie ulegną obowiązujące plany – będzie to jedynie stworzenie takiej możliwości.

Mieszkanca [REDAKTOR] powiedziała, że zestawiając ze sobą zapisy obowiązującego studium oraz wyniki analizy przeprowadzonej w oparciu o obowiązujący plan należy zastanowić się nad tym jak w nowym studium dokonać podziału miasta na strefy. Istnieje potrzeba sprawdzenia, czy wyznaczone zasięgi stref są adekwatne do stanu istniejącego (np. czy strefa zabudowy jednorodzinnej o charakterze miejskim nie powinna zostać rozszerzona). Dla przykładu podała, że w trakcie prezentacji powiedziano, że działki wchodzące w skład obrębu 11 mają znacznie przekroczone wskaźniki, a ich średnia powierzchnia jest zbliżona do działek w centralnej części miasta, po północnej stronie torów kolejki WKD.

Mieszkanca [REDAKTOR] nawiązała do wcześniejszej wypowiedzi P. Seweryniaka, że studium jest jedynie przesłanką i na ten moment nie powinno się myśleć w kategoriach miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Stwierdziła, że po części się z nim nie zgadza, gdyż zapisy studium będą wiążące przy sporządzaniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Nawiązała do przedstawionej w trakcie prezentacji symulacji określenia jednolitego wskaźnika intensywności zabudowy – chciała wiedzieć jaki był cel sporządzenia tejże symulacji. Podniosła, że wskaźnik intensywności zabudowy obowiązuje w miejscowym planie od 2008 r., a radni IV i V kadencji świadomie ustalili go na poziomie 0,2 bądź 0,25. Wartość wskaźnika odzwierciedlała oczekiwania co do przyszłego rozwoju i wyglądu miasta.

Dr W. Siemiński odpowiedział, że problematyka wskaźników nie jest główną przyczyną zmiany studium – są nią zmiany w otoczeniu prawnym, który reguluje sposób uchwalania i zakres dokumentu. Niemniej jednak, gdy przystępuje się do sporządzania nowego studium należy odnieść się do wskaźników, a publiczna dyskusja na ten temat ma pomóc projektantowi w określeniu czy wskaźniki należy utrzymać w obecnym kształcie, czy też wprowadzić korekty.

P. Seweryniak wyjaśnił, że w planistyce nie chodzi o to by plan miejscowy był powiększeniem studium ze skali 1:25 000 do skali 1:1 000. Studium należy traktować jako ogólne wytyczne polityki przestrzennej. Nawiązując do prezentacji powiedział, że pogładowa mapa, na której zaznaczono działki, na których odnotowano przekroczenie wskaźnika intensywności zabudowy, ilustruje skalę problemu. Pytanie, na które należy odpowiedzieć brzmi, czy w oczach mieszkańców, władz i projektantów jest to problem, czy też nie.

Do uczestników spotkania dołączył Burmistrz A. Tusiński. Dr W. Siemiński poinformował, że otwiera część spotkania poświęconą ogólnej dyskusji.

Radna M. Łaskarzewska-Średzińska stwierdziła, że zapisy studium mają niejednokrotnie charakter idealistyczny, który później weryfikuje życie (np. rodzina się powiększa i potrzeba więcej przestrzeni). Wyraziła pogląd, że należy myśleć perspektywicznie – jeżeli coś nie zostanie zrobione, to Podkowa Leśna się „zwinie”, gdyż nie ma nowych inwestycji i nie sprowadzają się nowi mieszkańcy.

Pan G. Chojnacki, nawiązując do wcześniejszej dyskusji na temat inwestycji, które wymagają bądź nie wymagają zgłoszenia czy pozwolenia na budowę, zaznaczył, że brak obowiązku dokonania zgłoszenia nie oznacza, że jakiegokolwiek inwestycje można zrobić niezgodnie z



obowiązującym prawem lokalnym. Służby nadzoru budowlanego mogą przeprowadzać kontrole wszystkich inwestycji, niezależnie od tego czy wymagają dokonania zgłoszenia bądź uzyskania pozwolenia na budowę – tym samym można blokować część inwestycji bądź nakazywać przywrócenie stanu poprzedniego. Nieznajomość prawa nie zwalnia z obowiązku jego przestrzegania. W dalszej części wypowiedzi powrócił do tematu definicji; powiedział, że w dokumentach planistycznych wskaźnik intensywności zabudowy jest zwyczajowo liczony od kondygnacji nadziemnych. Wydaje się to logiczne, bo w krajobrazie urbanistycznym to co się dzieje pod ziemią niespecjalnie ma znaczenie. Zaznaczył jednak, że od 2010 r. zmieniła się ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, i wprowadzono definicję intensywności zabudowy, która nie rozróżnia kondygnacji nadziemnych i podziemnych. Obliczając obecnie wskaźnik intensywności zabudowy trzeba uwzględniać kondygnacje podziemne. Powiedział, że na ten moment nie wie, jak sobie z tym problemem poradzić, ale w pracach nad studium będzie się musiał z nim zmierzyć.

Mieszkanca [REDAKTOR] odniosła się do własnego problemu związanego ze wskaźnikami. Powiedziała, że zamieszkuje Podkowę Leśną od 30 lat i obecnie poszukuje działki, na której mogłaby się pobudować. Stwierdziła, że kupno działki w Podkowie i postawienie na niej domu, który odpowiadałby wartości działki, jest praktycznie niemożliwe. Powiedziała, że problem sprowadza się do odpowiedzi na pytanie, czy chcemy by Podkowa Leśna się rozwijała, czy też wolimy by pozostała Podkową Leśną sprzed kilkudziesięciu lat i stopniowo podupadała. Podkreśliła, że jej zdaniem przepisy powinny się zmienić na korzyść ludzi.

E. Jaśkowiak-Leszczyńska powiedziała, że jako architekt praktykujący wie, że zaprojektowanie domu jednorodzinnego w Podkowie Leśnej przy wskaźniku intensywności zabudowy na poziomie 0,2 graniczy z cudem. Stwierdziła, że należy urealnić wskaźniki.

P. Seweryniak oznajmił, że najprawdopodobniej korekta wskaźników jest nieunikniona ze względu na zmianę sposobu liczenia wskaźnika intensywności zabudowy. Powiedział, że jest zwolennikiem zapisów urbanistycznych, które nie są oderwane od życia – w przypadku, gdy zapisy są drakońskie, ludzie zaczynają często działać poza prawem by zaspokoić swoje potrzeby (np. po oddaniu budynku do użytkowania dobudowują elementy na zapleczu, poza zasięgiem wzroku i przy milczącej zgodzie sąsiadów).

Mieszkanca [REDAKTOR] powiedziała, że nie przemawiają do niej powody, dla których należałoby zmienić wskaźniki urbanistyczne. Powiedziała, że na miasto należy spojrzeć świadomie i w szerokiej perspektywie. Na sali wywiązała się dyskusja.

[REDAKTOR] kontynuowała, że mieszkańcy mają obowiązek patrzeć na miasto jak na dobro wspólne i nie mogą kierować się wyłącznie indywidualnymi przypadkami. Podkreśliła, że jest wdzięczna Burmistrzowi A. Tusińskiemu za to, że sporządzono analizę, wyliczono istniejące wskaźniki dla poszczególnych działek i że zorganizowano spotkanie dotyczące tego zagadnienia. Wyraziła opinię, że na etapie wyłożenia projektu studium do publicznego wglądu byłoby na to za późno. Odniosła się również do jednego z pytań, które zawarto w ankiecie: „Czy powinny być dopuszczone jakiegolwiek nowe formy zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej?”. Z dezaprobatą zaznaczyła, że sama nie wpadłaby na pomysł zapytania o coś takiego; powiedziała, że to pytanie wzbudziło niepokój wśród części mieszkańców. Chciała wiedzieć w jakim celu zadano je w ankiecie.

Na sali wywiązała się dyskusja.

P. Seweryniak powiedział, że projektanta studium nie ominie zrobienie modelowych działek w różnych częściach miasta i określenie dla nich modelowych wskaźników. Korekta wskaźników jest nieunikniona ze względu na nowelizację przepisów i zmianę sposobu dokonywania wyliczeń.

Burmistrz A. Tusiński zadał zebranych pytanie, czy akceptują Podkowę Leśną taką, jaka jest dzisiaj. Jeżeli odpowiedź na to pytanie jest twierdząca, to żeby istniejąca zabudowa spełniania wymogi planu wskaźnik intensywności zabudowy powinien wynosić 0,42. Przypomniał zebranych, że przed wojną nie było wskaźnika intensywności zabudowy. Odnosząc się do tego jak Podkowa ma wyglądać w przyszłości przywołał dane liczbowe z obecnego budżetu, m.in. wartość wpływów z PIT, subwencji oświatowej, podatków własnych czy dotacji. Zaznaczył, że w przyszłości dotacji nie będzie, zmniejszą się wpływy PIT, a Podkowa zostanie wchłonięta. Jako, że miasto nie ma terenów inwestycyjnych, konieczna będzie dyskusja o samoopodatkowaniu by zapewnić podstawowe usługi, np. utrzymanie czystości w mieście. Zaproponował, by spojrzeć na miasto w perspektywie kolejnych 90 lat, a nie chwili obecnej.

Mieszkaniec [REDAKTOR] skierował swoje pytanie do architekt E. Jaškowiak-Leszczuńskiej oraz do mieszkanki Podkowy, która rozważa zakup działki pod budowę domu. Zapytał jaki według nich powinien być wskaźnik intensywności zabudowy.

Państwo, którzy chcieliby się pobudować w Podkowie odpowiedzieli, że zadowoliliby ich wskaźnik intensywności zabudowy na poziomie 0,3-0,35.

[REDAKTOR] powiedział, że jego zaciekałoby porównanie wskaźnika intensywności zabudowy z wskaźnikiem powierzchni zabudowy. Takowe porównanie dałoby odpowiedź na pytanie ile jest przypadków „drapieżności wykorzystania terenu”. Powiedział, że obawiając się wskaźnika intensywności zabudowy, zapomina się, że są jeszcze inne wskaźniki i parametry: wysokość zabudowy, minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej, powierzchnia zabudowy, powierzchnia utwardzona. Specyfika Podkowy jest taka, że miasto prawie w 100% pokryte jest planami miejscowymi. Projektant studium nie będzie miał do wytyczenia nowych kierunków rozwoju, bo zostały one określone w planie z 1925 r. Podkreślił, że nie obawiałby się tak bardzo zmiany wskaźnika intensywności zabudowy, a położył nacisk na utrzymanie restrykcyjnych wskaźników dotyczących minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej i maksymalnej powierzchni zabudowy. Nowe studium nie może uniemożliwić zmiany obowiązującego planu miejscowego, który w wielu zapisach wymaga naprawy. Jako przykład podał narożną działkę przy ul. Miejskiej, Słowiczej i Brwinowskiej, na której w przypadku rozbiórki istniejącego obiektu można by zbudować wyłącznie wieżę o wysokości 12 m.

P. Seweryniak powiedział, że powinno się bliżej przyjrzeć składowym wskaźnika intensywności zabudowy; w uproszczeniu jest to powierzchnia obrysu budynku, pomnożona przez liczbę kondygnacji i podzielona przez powierzchnię działki. Należałoby się zastanowić jaka powinna być maksymalna powierzchnia zabudowy w stosunku do tego jaki procent powierzchni działki musi pozostać zielony, aby Podkowa Leśna mogła zachować charakter miasta-ogrodu. Dodatkowo trzeba określić maksymalną liczbę kondygnacji. W tym celu niezbędne jest zrobienie działek modelowych.

Pani E. Jaśkowiak-Leszczyńska, odnosząc się do pytania zadanego przez mieszkańca [REDAKTOWANE], powiedziała, że trudno jest jej odpowiedzieć na pytanie jaką wartość wskaźnika intensywności zabudowy by proponowała. Zgodziła się ze słowami P. Seweryniaka, że będzie trzeba zrobić modelowe analizy i pamiętać o tym, że nie można wyłącznie utrzymywać tradycji – trzeba również respektować prawo własności i potrzeby mieszkańców.

Burmistrz A. Tusiński dodał, że jak się stworzy rozwiązanie modelowe, to ważniejszym pytaniem od tego jaka ma być wartość wskaźnika intensywności zabudowy, będzie pytanie o to ile wskaźników określić w dokumentach planistycznych i czy nie powinno się zachować ścisłych proporcji uzależniając wskaźnik intensywności zabudowy od wielkości działki.

Mieszkaniec [REDAKTOWANE] zwrócił uwagę na mapę, na której czerwonym kolorem oznaczono działki, które przekraczają obowiązujący wskaźnik intensywności zabudowy – podkreślił, że z reguły są to sytuacje zastane i zostały zaakceptowane miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego z 2008 r. Powiedział, że w strefie działek ogrodowych domy mają zazwyczaj parter i poddasze użytkowe; zastanawiał się w jaki sposób takie przypadki były traktowane w analizie – czy automatycznie przypisywano dwie kondygnacje, czy liczono powierzchnie z uwzględnieniem różnych wysokości w pomieszczeniu. Nawiązał również do wypowiedzi [REDAKTOWANE] na temat terenów zielonych; powiedział, że trzeba unikać sytuacji, w której inwestorzy maksymalnie wykorzystują wskaźnik powierzchni zabudowy i później dodają do tego jeszcze tereny utwardzone w postaci dojeżdż, dojazdów i miejsc parkingowych.

Mieszkaniec [REDAKTOWANE] wyraził opinię, że mapa przedstawiająca działki, na których przekroczony jest obowiązujący wskaźnik intensywności zabudowy wygląda niepokojąco. Powiedział, że gdyby przyjęto inną metodę liczenia – np. mierzono powierzchnie kondygnacji na wysokości 1 m, to sytuacja wyglądałaby inaczej. Zgodził się również z P. Seweryniakiem, że nie tak bardzo istotna jest sama wartość wskaźników, a to czy ta zabudowa jest akceptowalna, czy też rażąca. Na koniec powiedział, że są dwa sposoby dbania o dziedzictwo i o markę; podejście wilanowskie i podejście konserwatorskie. Wilanów kojarzył się kiedyś z terenami zieleni, pałacami i parkami; był dobrą marką. Obecnie zabudowa jest tam tak intensywna, że zieleni nie widać. Drugie podejście – konserwatorów zabytków – jest skrajnie odmienne; mieszkaniec podał przykład będącej w ruinie zabytkowej kamienicy, której nie można tknąć, bo stanowi dziedzictwo. Władze albo czekają na jej samoistne zawalenie albo wystawiają na sprzedaż za zbyt wysoką kwotę, w efekcie czego nie ma chętnych na zakup. W Podkowie Leśnej należy znaleźć złoty środek.

Radna M. Łaskarzewska-Średzińska nawiązała do marki Podkowy Leśnej i czynników ją tworzących. Tworzyli ją pierwsi mieszkańcy Podkowy Leśnej, którzy mieszkali w wielkich domach. Stwierdziła, że jeżeli w Podkowie Leśnej mają się osiedlać ludzie znani i zamożni, to coś musi się zmienić. Należy również pamiętać, że w mieście jest coraz więcej osób starszych; w studium trzeba wyznaczyć politykę, która odpowiadałaby na ich potrzeby.

Pan [REDAKTOWANE], który planuje budowę domu w Podkowie, zapytał kiedy realnie mogłoby dojść do zmiany wskaźnika intensywności zabudowy, jaka jest to perspektywa czasowa. Odpowiedziało mu wiele głosów z sali. Radna M. Łaskarzewska-Średzińska stwierdziła jednak, że nie jest to pytanie na teraz.

P. Seweryniak powiedział, że przyjmuje się, że procedura planistyczna trwa średnio od 1 roku do 3 lat. Podsumowując spotkanie powiedział, że z jednej strony projektanta studium czeka praca modelowa, a z drugiej praca porównawcza. Wartość obowiązujących wskaźników urbanistycznych należałoby odnieść do wskaźników obowiązujących w miejscowościach o podobnym charakterze (np. Konstancin-Jeziorna, Milanówek).

Mieszkaniec [REDACTED] zaproponował by w zapisach planu zróżnicować wskaźnik intensywności zabudowy dla budynków podpiwniczonych i tych, które nie mają kondygnacji podziemnej.

P. Seweryniak odpowiedział, że jest to niemożliwe z uwagi na definicje i sposoby obliczania wskaźników w przepisach ogólnopństwowych. Każdy ma prawo wykorzystać wskaźniki wedle własnego uznania w granicach dopuszczonych zapisami planu miejscowego. Podkreślił, że wskaźnikami nie można się bawić i ustalać podwójnych standardów.

Mieszkaniec [REDACTED] ustosunkował się do tej wypowiedzi twierdząc, że w takim razie trzeba wystąpić do rządzących o zmianę przepisów prawa ogólnopństwowego w tym zakresie. Stwierdzenie wzbudziło mieszane reakcje na sali; wywiązała się dyskusja.

P. Seweryniak powiedział, że prawo się tworzy w postaci systemu. Indywidualne postulaty są niejednokrotnie niemożliwe do wkomponowania.

Mieszkanica [REDACTED] zapytała, czy system pozwala na zajęcie się oddzielnie działkami zabudowanymi i niezabudowanymi.

P. Seweryniak odpowiedział, że nie – studium nie może być bowiem mozaiką działek.

Burmistrz A. Tusiński wtrącił, że nie można doprowadzać do absurdu. Powiedział, że jego zdaniem lepszy jest wyższy wskaźnik intensywności zabudowy niż dopuszczenie nowych form zabudowy bliźniaczej, która nie pasuje do charakteru miasta. Postulował by uczestnicy spotkania zapamiętali działki, które na mapie oznaczone są jako te, na których istniejący wskaźnik intensywności zabudowy przekracza ten ustalony w planie, i chodząc po mieście zastanowili się czy przeszkadza im kubatura zabudowy, architektura czy zagospodarowanie (np. powierzchnie utwardzone). Należy się zastanowić nad tym, co jest ważniejsze – wskaźnik intensywności zabudowy czy udział powierzchni biologicznie czynnej. Dopowiedział również, że oprócz ponad 260 niezabudowanych działek, w mieście jest ok. 170 pustostanów. Działki te wrócą do katalogu działek przeznaczonych do zabudowy. Odnosząc się do pytania [REDACTED] powiedział, że nie można osobno podchodzić do działek zabudowanych i niezabudowanych, gdyż nawet na działkach obecnie zabudowanych może dojść do wymiany zabudowy istniejącej.

Mieszkaniec [REDACTED] powiedział, że w studium nie można określić wskaźników nieodpowiedzialnie – wskaźniki można później doprecyzować na poziomie planów miejscowych, o ile w studium zamieści się zapis, że w planach dopuszcza się korekty w oparciu o szczegółowe analizy. Jest to pozostawienie furtyki na urealnienie sytuacji.

E. Jaśkowiak-Leszczyńska powiedziała, że wyniki sporządzonej analizy są zaledwie półprawdą. W rzeczywistości na zapleczu wielu działek stoją wiaty, garaże czy budynki gospodarcze, które są nieujawnione – gdyby je uwzględnić, skala problemu byłaby jeszcze większa.

Radna M. Łaskarzewska-Średzińska powiedziała, że w Podkowie Leśnej najważniejsza jest powierzchnia biologicznie czynna. Obecnie niewiele osób wykorzystuje zielone dachy czy zielone ściany jako struktury aktywne biologicznie; w przyszłości projektując budynki należałoby stosować nowoczesne, ekologiczne rozwiązania.

Tytułem podsumowania dr W. Siemiński powiedział, że dawno nie uczestniczył w tak trudnej i gorącej dyskusji, w której dyskutanci mieli na uwadze dobro wspólne całej miejscowości.

Burmistrz A. Tusiński zaprosił zebranych na kolejne spotkanie konsultacyjne w dniu 23 listopada 2017 r., którego tematem będzie przestrzeń publiczna i infrastruktura.