

ANALIZA USTALEŃ PLANISTYCZNYCH UMOŻLIWIAJĄCYCH ZACHOWANIE LOKALNYCH CECH ARCHITEKTURY NA PRZYKŁADZIE OTWOCKA

ANALYSIS OF PLANNING REGULATIONS THAT ENABLE PRESERVING LOCAL ARCHTECTORAL FEATURES – STUDY OF OTWOCK

Wojciech Bartoszczuk
dr inż. arch.

Politechnika Warszawska.
Wydział Geodezji i Kartografii
Katedra Gospodarki Przestrzennej i Nauk o Środowisku Przyrodniczym

STRESZCZENIE

W wielu małych miastach znajdują się obiekty o walorach kulturowych, najbardziej wartościowe podlegają ochronie ustawowej. Dla obiektów niebędących zabytkami, ale charakterystycznych dla danego miasta przewidziano możliwość ochrony prawem miejscowym. Celem pracy jest zbadanie, w jakim stopniu miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego wpływają na zachowanie lokalnych cech architektury. Analizę przeprowadzono na przykładzie Otwocka, poddając ocenie dokumenty planistyczne uchwalone w latach 1995–2014.

Słowa kluczowe: lokalne cechy architektury, plany miejscowe.

ABSTRACT

In many small towns there are objects of cultural value, most valuable are statutory protected. For non-monuments, specific to region or town, there is possibility of protection by the local law. The purpose of thesis is finding out how plans of spatial development influence on preserving local architectural features. Analysis concerns example of Otwock, there were evaluated plans from years 1995–2014.

Key words: local architectural features, local plans.

1. WSTĘP

Zakres oraz szczegółowość ustaleń zawartych w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego mają znaczenie nie tylko w aspekcie kształtowania przestrzeni, wpływają także na proces sporządzania i późniejszą realizację planów. Procedura planistyczna w przypadku planu zawierającego ustalenia o dużym stopniu ogólności będzie krótsza i mniej kosztowna, a po uchwaleniu – przyspieszy działania inwestycyjne. Dotyczy to wielu regulacji planistycznych, w tym zapisów określających rodzaj, formę czy detal zabudowy. Dopuszczenie na danym terenie możliwości realizacji zarówno budynku mieszkalnego jednorodzinnego, zwieńczonego dachem spadzistym o szerokim zakresie kątów spadku połaci dachowych, jak i budynku wielorodzinnego, przekrytego stropodachem, może okazać się dogodnym dla inwestorów, właścicieli nieruchomości, władz gminnych i planistów. Jednak efektem będą negatywne zmiany w przestrzeni – wznoszenie obiektów o zróżnicowanej wysokości, formie, a czasem nawet funkcji. Natomiast uszczegółowienie ustaleń wpływa na ład przestrzenny w obszarze planistycznym, pozwalając uzyskać harmonijną zabudowę, dostosowaną do krajobrazu i otoczenia. Jest to szczególnie istotne na obszarach wartościowych z punktu widzenia dziedzictwa kulturowego, gdzie zachowane zostały obiekty nie tylko zabytkowe, ale także charakterystyczne dla danego regionu czy danej miejscowości. Dlatego warto prześledzić czy i w jakim stopniu miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego wykorzystują możliwości ustawowe w zachowaniu lokalnych cech architektury.

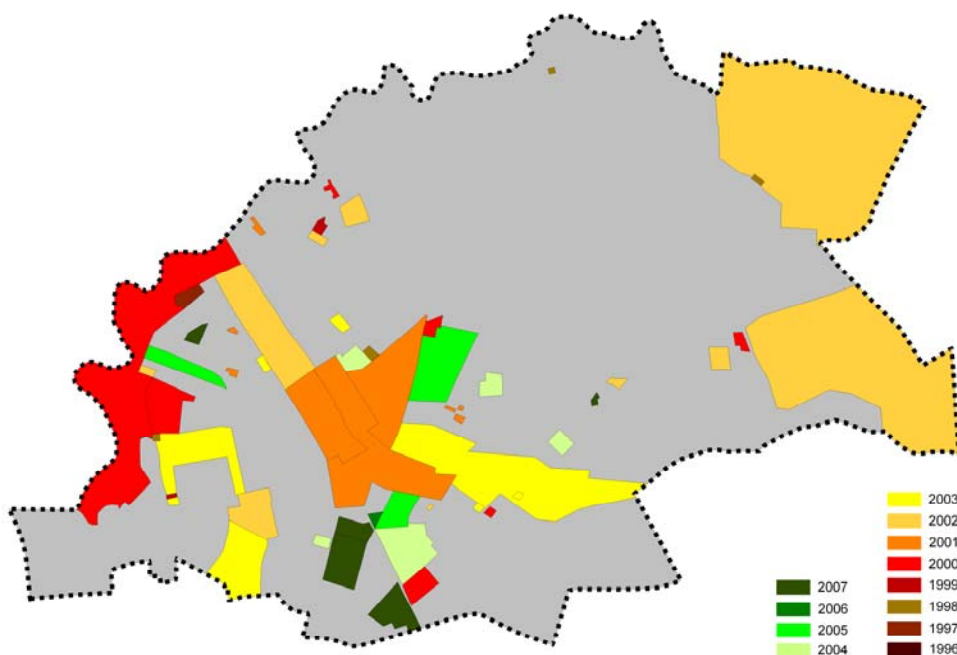
Poprzednia Ustawa o zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 7 lipca 1994 r. [6] zawierała wyłącznie zakres możliwości ustaleń planistycznych, które gminy mogły zamieścić w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego. Ustawa nie narzucała obligatoryjnych regulacji planistycznych, pozostawiając w gestii gmin określenie ich zakresu oraz szczegółowości. Możliwe zatem było uchwalenie planu, w którym ustalenia dotyczące zabudowy zostały zredukowane wyłącznie do jej funkcji, bez jakichkolwiek regulacji kształtujących formę czy detal architektoniczny. Równocześnie wciąż obowiązywały plany ogólne, sporządzone przed 1994 r. (ich okres ważności, pierwotnie ustalony do końca 1999 r., a następnie kilkakrotnie przedłużany, wygasł z końcem 2003r.), na podstawie których wydawano decyzje administracyjne. Zatem pozwolenia na budowę były wydawane w oparciu albo o plany, których ustalenia mogły być minimalistyczne, albo o decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, które powstawały na bazie analiz odnoszących się do wycinkowych fragmentów gmin. Warto dodać, że plany miejscowe uchwalone pod rządami poprzedniej ustawy zachowały moc prawną po wejściu w życie obecnej i są równorzędnym dokumentem planistycznym w stosunku do planów obecnie uchwalonych po 2003 r.

Obecnie obowiązująca Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z 27 marca 2003 r. [5] wprowadziła zakres obowiązkowych ustaleń planistycznych. W zakresie odnoszącym się do zabudowy określiła m.in.: *zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną intensywność zabudowy jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, minimalny udział procentowy powierzchni biologicznie czynnej w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej, maksymalną wysokość zabudowy, [...] oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów* [art. 15, ust. 2, pkt 6], a także *zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego* [art. 15, ust. 2, pkt 2] czy *zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej* [art. 15, ust. 2, pkt 4]. Natomiast w Rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego [4] ustalono wymogi przy stosowaniu standardów planistycznych – przykładowo: *ustalenia dotyczące zasad ochrony i kształtowania ładu przestrzennego powinny zawierać określenie cech elementów zagospodarowania przestrzennego, które wymagają ochrony, określenie cech elementów zagospodarowania przestrzennego, które wymagają ukształtowania lub rewaloryzacji, oraz określenie nakazów, zakazów, dopuszczeń i ograniczeń w zagospodarowaniu terenów* [§4, pkt 2].

Jako obszar badań wybrano Otwock, miasto położone w województwie mazowieckim, około 25 kilometrów od Warszawy, na lewym brzegu rzeki Świder, w pobliżu jego ujścia do Wisły. Znaczący stopień pokrycia lasami – obecnie 37,8% [3] oraz specyficzny mikroklimat (w większości lasy sosnowe) zdecydowały o uzdrowskim statusie miasta, z wieloma ośrodkami sanatoryjnymi o różnych specjalnościach, a także indywidualną zabudową letniskowo-rekreacyjną. Oprócz walorów przyrodniczych w Otwocku zachowały się drewniane obiekty, budowane na przełomie XIX i XX w. w stylu otwockim, zwanym także nadświdrzańskim lub – najczęściej – świdermajer [7]. Występują one także w innych miejscowościach położonych przy linii kolejowej z Warszawy do Celestynowa. Ich charakterystyczną cechą jest bogata ornamentyka zdobiąca otwory okienne i drzwiowe, szczyty budynków, ażurowe ganki i werandy. Obiekty te mogą być wzorcami przy realizacji współczesnej zabudowy (np. w kontekście rodzaju dachów czy detalu architektonicznego), tak aby lokalny charakter architektury został zachowany nie tylko w formie punktowej, ale także w wybranych obszarach miasta. W pracy przeanalizowano ustalenia, zawarte w planach miejscowych uchwalonych od 1994 r. w kontekście ich wpływu na kształtowanie zabudowy.

2. POKRYCIE MIASTA MIEJSCOWYMI PLANAMI ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO

Otwock jest obecnie objęty 45 miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego, które łącznie dotyczą 1495,6 ha – co stanowi 31,8% powierzchni miasta. Dwa plany są zmianą poprzednio uchwalonych planów miejscowych, reszta dotyczy obszarów objętych planem ogólnym (do 2003r.) lub nieobjętych żadnym planem (po 2003 r.). Spośród planów większość (33) stanowią plany uchwalone pod rządami poprzedniej Ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym. Odnoszą się one do 28,2% powierzchni miasta. Dwadzieścia dwa plany, uchwalone pod rządami obecnej Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu, dotyczą zaledwie 3,6% powierzchni Otwocka (ryc. 1).



Ryc. 1. Orientacyjne rozmieszczenie obszarów ujętych w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego w Otwocku. Źródło: autor na podstawie [1] i [2]

Fig. 1. Approximate localization of local spatial development plans in Otwock. Source: own based on [1] and [2]

W okresie dwóch lat od wejścia w życie poprzedniej ustawy w Otwocku nie został uchwalony żaden plan miejscowy. W 1997 r. uchwalono jeden plan miejscowy, w 1998 – cztery, w 1999 – dwa. Były to plany sporządzane dla małych obszarów, o powierzchni do kilku hektarów. Na koniec 1999 r. powierzchnia miasta była objęta planami zaledwie w 0,3%. Znaczący wzrost liczby uchwalanych planów oraz powierzchni obszarów planistycznych nastąpił w następnym roku – przez cztery kolejne lata planami objęto znaczące obszary Otwocka. W 2000 r. uchwalono osiem planów, a w 2001 r. – dziewięć; w sumie objęły prawie 9% powierzchni miasta. Rok 2002 był rekordowy – zostało uchwalonych dziewięć planów obejmujących 14,6% powierzchni. W 2003 r. uchwalono sześć planów, a powierzchnia nimi objęta wróciła do poziomu z lat 2000–2001. Od 2004 r. zmniejszyła się wyraźnie powierzchnia obszarów planistycznych – w 2004 r. liczba uchwalonych planów wyniosła cztery, w 2005 r. – trzy, w 2006 r. – jeden, a w 2007 r. – pięć. Łączna powierzchnia obszarów planistycznych w poszczególnych latach wynosiła kilkadziesiąt hektarów, co w skali miasta wynosi około 1,5% jego powierzchni. Wyjątkiem był 2006 r., w którym obszar planistyczny obejmował powierzchnie zaledwie 1,5 ha. Od 2007 r. przez kolejne siedem lat nie uchwalono żadnego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (tab. 1).

Tab. 1. Powierzchnia Otwocka objęta planami miejscowymi w latach 1995–2013. Źródło: autor.

Table 1. Area of Otwock covered by local spatial development plans in years 1995–2013. Source: own

Rok/ Year	Powierzchnia miasta objęta MPZP uchwalonymi w poszczególnych latach/ Town area covered by valid plans in separate years		Ogółem powierzchnia miasta objęta uchwalonymi planami; stan na koniec roku/ Total town area covered by valid plans; at the end of a year	
	w ha / in ha	w % / in %	w ha / in ha	w % / in %
1995-1996	0	0	0,0	0,0
1997	4,9	0,1	4,9	0,1
1998	3,8	0,1	8,7	0,2
1999	2,5	0,1	11,2	0,3
2000	211,0	4,5	222,2	4,8
2001	198,6	4,2	420,8	9,0
2002	689,0	14,6	1109,0	23,6
2003	215,6	4,6	1324,6	28,2
2004	42,5	0,9	1367,1	29,1
2005	70,4	1,5	1437,5	30,6
2006	1,5	0,0	1439,0	30,6
2007	56,6	1,2	1495,6	31,8
2008-2013	0	0	1495,6	31,8

3. STOPIEŃ SZCZEGÓŁOWOŚCI WYBRANYCH USTALEŃ PLANISTYCZNYCH

Poniżej przeanalizowano ustalenia planistyczne odnoszące się do kształtowania zabudowy, a także wielkości działek budowlanych (odnoszą się do nich wskaźniki zabudowy). Dla każdego ustalenia obliczono łączną powierzchnię obszarów planistycznych, na których dane regulacje obowiązują, a także procentowy udział tych obszarów w powierzchni całego miasta. Wskazano także konsekwencje przestrzenne braku danych ustaleń lub małego stopnia ich szczegółowości.

3.1. Ustalenia dotyczące powierzchni i kształtu działek budowlanych

W większości planów zaadaptowane zostały istniejące podziały własnościowe. Wynikało to przeważnie z faktu objęcia planem obszarów w części już zurbanizowanych, o podobnej siatce działek, ich kształcie i powierzchni. Jest to rozwiązanie prawidłowe, o ile istniejące podziały są racjonalne pod zabudowę i o ile plan wykluczy możliwość dalszych podziałów (w większości planów ustalono minimalną powierzchnię działek). W przeciwnym wypadku może dojść do wtórnych podziałów i realizacji mocno zróżnicowanej struktury nieruchomości, a w efekcie – do realizacji zabudowy diametralnie odbiegającej od sąsiedztwa, np. realizacji segmentów jednorodzinnych w formie szeregowej pośród wolnostojącej zabudowy pensjonatowej. Ustalenie minimalnej powierzchni działki eliminuje nadmierne zagęszczenie zabudowy. Natomiast określenie maksymalnej powierzchni działki (przeważnie nieobecne w analizowanych planach) zapobiega realizacji zabudowy o znacznie większych gabarytach niż wynika to z przeznaczenia terenu. Przy braku ustalenia maksymalnej powierzchni działki budowlanej, inwestor zamiast przeprowadzenia podziału większego terenu na kilka działek budowlanych, może na nim zrealizować jeden duży budynek o formie niezharmonizowanej z otaczającą zabudową. Istotne jest także ustalenie kształtu i proporcji działki, w tym szerokości frontowej. Działki o tej samej powierzchni mogą mieć kształt kwadratu, ale też wydłużonego prostokąta, którego zabudowa może okazać się substandardowa, a usytuowanie budynku odmienne od pozostałych. Działki mogą mieć także kształt rombu, wymuszającego sytuowanie budynków skośnie do drogi, zwykle również ścianą szczytową. Pierzeja uliczna zostaje w ten sposób poszarpana, a dostęp do parterów budynków – utrudniony. W tym kontekście negatywnie trzeba ocenić regulacje planistyczne w tym zakresie – obowiązują one zaledwie na 0,6% powierzchni wszystkich opracowań, gdzie określono minimalną powierzchnię działki wraz z jej minimalną szerokością frontu oraz kątem położenia względem drogi (tab. 2).

Tab. 2. Występowanie ustaleń dotyczących działek budowlanych. Źródło: autor
Table 2. The presence of the regulations concerning the building plots. Source: own

Ustalenia co do podziału terenów na działki / Regulations concerning the division sites into plots	Powierzchnia miasta objęta danym ustaleniem w ha / Area of town covered by present regulation in ha	Powierzchnia miasta objęta danym ustaleniem w % / Area of town covered by present regulation in %
Nie dotyczy / Not concerning	42,5	0,9
Brak ustaleń / Lack of regulations	9,9	0,2
Określona minimalna powierzchnia działki / Settled minimal area of the plot	484,5	10,2
Określona szerokość frontu działki / Settled width of plot's front	932,5	19,7
Określony kąt położenia działki względem drogi / Settled boundary angle of the plot to road	26,2	0,6

3.2. Ustalenia dotyczące przeznaczenia terenów oraz linii rozgraniczających tereny o różnych funkcjach lub różnych zasadach zagospodarowania

Wśród analizowanych planów można wyróżnić cztery sposoby określenia przeznaczenia terenu. Pierwszym z nich jest ustalenie funkcji jednorodnej – dotyczy to obszarów przeznaczonych pod inwestycje infrastruktury technicznej, głównie komunikacji. Kolejną grupą są plany, w których ustalono wyłącznie przeznaczenie podstawowe, bez dopuszczenia innego sposobu użytkowania. Zapewni to jednolite zagospodarowanie wydzielonych terenów, jednakże wykluczy realizację innych funkcji, pożądaných na terenie o danym

przeznaczeniu (np. lokali czy obiektów usług podstawowych na terenie osiedla mieszkaniowego). Największą grupę (liczbowo i powierzchniowo) stanowią plany, w których ustalono, oprócz przeznaczenia podstawowego, także przeznaczenie dopuszczalne lub uzupełniające, ale w nieprecyzyjnej formie. Dotyczyło to także dopuszczania funkcji wymagających różnych zasad zagospodarowania, np. dopuszczenia wszystkich typów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej – w formie wolno stojącej, bliźniaczej i szeregowej, a nawet zabudowy wielorodzinnej, co doprowadzi do nadmiernie skonstrastowanej gabarytowo zabudowy.

Tylko na 4,0 % powierzchni miasta obowiązują szczegółowe ustalenia dotyczące przeznaczenia podstawowego oraz warunków dopuszczenia innych funkcji. Ten jednoznaczny sposób ustalenia umożliwi zachowania funkcji podstawowej jako dominującej (tab. 3).

Tab. 3. Występowanie ustaleń dotyczących przeznaczenia terenów. Źródło: autor

Table 3. The presence of the regulations concerning functions of the areas. Source: own

Ustalenia co do przeznaczenia terenów / Regulations concerning functions of the areas	Powierzchnia miasta objęta danym ustaleniem w ha / Area of town covered by present regulation in ha	Powierzchnia miasta objęta danym ustaleniem w % / Area of town covered by present regulation in %
Jednorodne / Uniform	45,1	1,0
Monofunkcyjne / Monofunctional	5,5	0,1
Wielofunkcyjne niesprecyzowane / Multifunctional not specified	1255,3	26,5
Wielofunkcyjne sprecyzowane / Multifunctional specified	189,7	4,0

3.3. Ustalenia dotyczące linii zabudowy

Usytuowanie budynku na działce jest w znacznym stopniu zależne od ustalonych w planie linii zabudowy: obowiązujących i nieprzekraczalnych, wyznaczających granice terenów przeznaczonych zabudowy. Linie te regulują lokalizację zabudowy oraz porządkują jej układ od strony przestrzeni publicznych. Tymczasem na dominującej powierzchni obszarów przewidzianych pod zabudowę ustalono jedynie nieprzekraczalne linie zabudowy, zwykle pokrywające się z normatywnymi odległościami od granicy działek (tab. 4). Nie zapobiegnie to wycofywaniu zabudowy w głąb działek i w efekcie – deformacji pierzei przyulicznych. Ponadto przedmiotowe linie zostały wrysowane tylko od strony przestrzeni publicznych, co będzie skutkowało pełną dowolnością sytuowania zabudowy wewnątrz kwartałów.

Szczegółowe ustalenia dotyczące linii zabudowy, w tym wyznaczenie linii obowiązujących, mimo że stanowią podstawową formę regulacji sytuowania zabudowy na działce, zostały uwzględnione na obszarach planistycznych, zajmujących łącznie tylko 0,3% powierzchni miasta. Linie obowiązujące obligują inwestorów do sytuowania budynków w określonych planem odległościach od granicy działek, spełniając równocześnie ważną rolę w kształtowaniu przestrzeni publicznych. Dzięki nim wszystkie budynki są sytuowane wzdłuż jednej linii, wytwarzając pierzeje ważniejszych ulic, placów czy ciągów pieszych. Jest to zapis porządkujący usytuowanie zabudowy wyłącznie od strony przestrzeni publicznych, jej forma oraz odległości od granic sąsiednich nieruchomości nie są określane, a zatem umożliwiają różne kształtowanie zabudowy od wewnętrznej strony działek.

Tab. 4. Występowanie ustaleń dotyczących linii zabudowy. Źródło: autor
 Table 4. The presence of the regulations concerning the building boundaries. Source: own

Ustalenia co do linii zabudowy/ Regulations concerning the building boundaries	Powierzchnia miasta objęta danym ustaleniem w ha / Area of town covered by present regula- tion in ha	Powierzchnia miasta objęta danym ustaleniem w % / Area of town covered by present regula- tion in %
Nie dotyczy / Not concerning	42,5	0,9
Brak ustaleń / Lack of regula- tions	85,2	1,8
Jednostronne nieprzekraczalne / One-side impassable	503,2	10,6
Wielostronne nieprzekraczalne / Multi-side impassable	776,8	16,4
Wielostronne nieprzekraczalne i obowiązujące/ Multi-side impas- sable and obligatory	75,5	1,6
Szczegółowe nieprzekraczalne i obowiązujące/ Detailed impas- sable and obligatory	12,4	0,3

3.4. Ustalenia dotyczące wskaźników intensywności zabudowy

W analizowanych planach zabrakło ustalenia maksymalnej intensywności zabudowy na obszarach obejmujących 21,9% powierzchni miasta (tab. 5). Dotyczy to planów, które zostały uchwalone pod rządami poprzedniej Ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, która – jak wspomniano wcześniej – nie wprowadziła obligatoryjnego zakresu regulacji planistycznych. Sporadycznie, oprócz maksymalnych, określono także wskaźniki minimalnej intensywności zabudowy.

Tab. 5. Występowanie ustaleń dotyczących intensywności zabudowy działki. Źródło: autor
 Table 5. The presence of the regulations concerning building density of the plot. Source: own

Ustalenia co do intensywności zabudowy/ Regulations concern- ing building density of the plot	Powierzchnia miasta objęta danym ustaleniem w ha / Area of town covered by present regula- tion in ha	Powierzchnia miasta objęta danym ustaleniem w % / Area of town covered by present regula- tion in %
Nie dotyczy / Not concerning	42,5	0,9
Brak ustaleń / Lack of regula- tions	1036,4	21,9
Określona – maksymalna / Settled – maximum	416,7	8,8
Brak planu miejscowego / Lack of local plan	3235,4	68,4

Intensywność zabudowy została ustawowo zdefiniowana jako wskaźnik powierzchni całkowitej zabudowy w odniesieniu do powierzchni działki budowlanej. Brak wskaźnika maksymalnej intensywności zabudowy może powodować nadmierne zagęszczenie zabudowy lub realizację obiektów odbiegających kubaturowo od pozostałych. Natomiast brak wskaźnika minimalnego może skutkować nadmierną ekstensywnością zabudowy, niewłaściwą na terenach zwartej zabudowy miejskiej. Zatem ustalenie zakresu intensywności (wskaźnika minimalnego oraz maksymalnego) zapewni realizację zabudowy o zbliżonych gabarytach.

3.5. Ustalenia dotyczące wysokości zabudowy.

Jednym z najczęściej stosowanych ustaleń w analizowanych planach jest określenie maksymalnej wysokości zabudowy. Zabezpiecza ono przed realizacją obiektów dominujących nad resztą zabudowy ilością kondygnacji, a także elementami zwieńczeń jak baszty, wieże, spadziste dachy itp. W części planów ustalono maksymalną wysokość w kondygnacjach. Jest to jednak zapis, który częściowo wpływa na wysokościowe jej ujednoczenie, nie jest bowiem sprecyzowana wysokość samej kondygnacji. W efekcie budynki o tej samej liczbie kondygnacji mogą znacznie różnić się wysokością w metrach.

Ustalenie maksymalnej wysokości zabudowy w metrach zostało zawarte w planach obejmujących obszary stanowiące 13,7% powierzchni miasta (tab. 6). Sporadycznie określana została również minimalna wysokość zabudowy. Zgodna z planem będzie zatem możliwość realizacji sąsiadujących ze sobą obiektów: niskich i wysokich. Mogą mieć one nawet zbliżoną powierzchnię ogólną i kubaturę, ale będą się różniły formą. Określanie minimalnej wysokości w niektórych przypadkach jest szczególnie celowe, zwłaszcza na terenach centralnych miast.

Tab. 6. Występowanie ustaleń dotyczących wysokości zabudowy. Źródło: autor

Table 6. The presence of the regulations concerning height of the buildings. Source: own

Ustalenia co do wysokości zabudowy/ Regulations concerning height of the buildings	Powierzchnia miasta objęta danym ustaleniem w ha / Area of town covered by present regulation in ha	Powierzchnia miasta objęta danym ustaleniem w % / Area of town covered by present regulation in %
Nie dotyczy / Not concerning	42,5	0,9
Brak ustaleń / Lack of regulations	166,5	3,5
Określona w kondygnacjach / Settled in storeys	640,8	13,5
Określona w m / Settled in m	645,8	13,7

3.6. Ustalenia dotyczące zwieńczenia zabudowy

Ustalenie określające formę zwieńczenia budynków może wpływać na porządkowanie form zabudowy, przez określenie typu dachu. Najkorzystniejsza jest sytuacja, gdy forma zwieńczenia wynika z form charakterystycznych dla danego obszaru, czyli w przypadku Otwocka – stylu nadświdrzańskiego. Dowolność w stosowaniu form przekryć skutkuje zwykle nadmiernym różnicowaniem zabudowy i w efekcie dysonansami krajobrazowymi. Zastosowanie dachów spadzistych jest uzasadnione dla obiektów o niewielkich gabarytach. Budynki o większych kubaturach (usługowe, mieszkalnictwa wielorodzinnego), ze względów krajobrazowych i użytkowych, są z reguły przekrywane dachami płaskimi. Ustalenie rodzaju przekrycia dachów powinno więc głównie dotyczyć budynków mieszkalnictwa jednorodzinnego.

Samo ustalenie wyposażenia obiektów w dachy spadziste nie musi oznaczać ich podobieństwa. Uporządkowaniu zabudowy służy także ustalenie kąta nachylenia połąci dachów. Celowe jest również określenie kierunku usytuowania kalenicy dachu względem ulicy. Bez tego zapisu budynki mogą być zwrócone do ulicy zarówno połąci dachową, jak i ścianą szczytową, a także mogą być sytuowane pod dowolnym kątem w stosunku do linii rozgraniczających. Szczegółowe ustalenia dotyczące sposobu zwieńczenia budynków nie były wprowadzane powszechnie. Określenie rodzaju dachu wraz z podaniem jego spadku oraz usytuowania kalenicy obowiązuje na obszarach planistycznych zajmujących 11,0% powierzchni miasta (tab. 7).

Tab. 7. Występowanie ustaleń dotyczących zwieńczenia zabudowy. Źródło: autor
 Table 7. The presence of the regulations concerning roof of the buildings. Source: own

Ustalenia co do zwieńczenia zabudowy/ Regulations concerning roof of the buildings	Powierzchnia miasta objęta danym ustaleniem w ha / Area of town covered by present regulation in ha	Powierzchnia miasta objęta danym ustaleniem w % / Area of town covered by present regulation in %
Nie dotyczy / Not concerning	42,5	0,9
Brak ustaleń / Lack of regulations	535,3	11,3
Określony rodzaj dachu / Settled type of the roof	54,6	1,2
Określony spadek dachu / Settled slope of the roof	342,3	7,2
Określone usytuowanie kalenicy / Settled ridge of the roof	520,9	11,0

3.7. Ustalenia dotyczące pozostałych zapisów

Oprócz powyższych regulacji, w analizowanych planach wprowadzono zapisy rzadziej stosowane. Ze względu na różnorodność tej grupy zapisów zdecydowano się ująć je łącznie w tabeli (tab. 8). Były to ustalenia dotyczące przede wszystkim: kolorystyki, formy ogrodzeń, czy zakazu wznoszenia wolno stojących budynków gospodarczych.

Ustalenia dotyczące materiałów wykończeniowych i kolorystyki mogą mieć duże znaczenie dla ujednoczenia zabudowy oraz zachowania lokalnych wzorców tradycyjnej zabudowy. Mogą one określać dopuszczalną kolorystykę, wykluczać niektóre jej odcienie lub pewne materiały wykończeniowe. Uniknąć można dzięki temu realizacji obiektów odcinających się od otoczenia jaskrawym kolorem lub zastosowanymi materiałami.

Tab. 8. Występowanie ustaleń dotyczących innych regulacji. Źródło: autor
 Table 8. The presence of the other regulations. Source: own

Inne ustalenia / Other regulations	Powierzchnia miasta objęta danym ustaleniem w ha / Area of town covered by present regulation in ha	Powierzchnia miasta objęta danym ustaleniem w % / Area of town covered by present regulation in %
Nie dotyczy / Not concerning	42,5	0,9
Brak ustaleń / Lack of regulations	107,9	2,3
Określone / Settled	1345,2	28,4

Natomiast rzadko zawarte zostały w planach miejscowych ustalenia dotyczące detalu architektonicznego. Przeważnie były to zalecenia (zatem nie są one obligatoryjne dla inwestorów) nawiązania do architektury nadświdrzańskiej przez realizację werand, ganeków, balkonów, loggii, okien o kształcie pionowym, charakterystycznej snycerki okiennej i drzwiowej czy ozdobnych szczytów. Zalecano także zwieńczenie zabudowy charakterystycznymi dachami dwu- i wielospadowymi oraz naczółkowymi, a także wykorzystanie drewna jako materiału elewacyjnego.

W powyższej analizie nie ujęto „nieostrych” zapisów planistycznych, z użyciem słów wymagających zdefiniowania z uwagi na ich wieloznaczność (np. zapisu o dostosowaniu form architektonicznych zharmonizowanych z krajobrazem). Brak ich zdefiniowania umożliwia swobodną interpretację lub wręcz nieuwzględnianie przez inwestorów. Zatem ich zawarcie w planach miejscowych jest bezcelowe.

4. PODSUMOWANIE

Powyższa analiza wykazała, że większość planów miejscowych cechuje się dużą ogólnością ustaleń, przy małym zakresie ingerencji w istniejący stan zagospodarowania. Zapisy dotyczące gabarytów działek przeważnie określają ich minimalną powierzchnię, bez ustalania kształtu i sytuowania względem ciągów komunikacyjnych. Zapisy dotyczące sposobu kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu są zawężane do pojedynczych parametrów, w tym głównie maksymalnej wysokości obiektów. Niepotrzebnie stosowane są ustalenia oczywiste, których realizacja wynika z przepisów szczególnych (dotyczące przede wszystkim odległości zabudowy od granic działek), a także ustalenia, których realizacja praktycznie zależy od preferencji inwestorów. Są to wszelkiego rodzaju zapisy w formie postulatów, traktowane jako nieobligatoryjne wskazówki przy zagospodarowaniu i zabudowie terenów. Marginalnie traktowana jest kwestia detalu architektonicznego, charakterystycznego dla przedwojennej zabudowy Otwocka.

ANALYSIS OF PLANNING REGULATIONS THAT ENABLE PRESERVING LOCAL ARCHITECTURAL FEATURES – STUDY OF OTWOCK

1. INTRODUCTION

The scope and detail of the regulations of the local plans, is important not only in terms of shaping space, but also affects the process of creating and further implementation of the plans. Planning procedure in the case of a plan containing regulations with a high degree of generality will be shorter and less expensive, and after the adoption – accelerate investment activities. It concerns a number of regulations, including the type, form or detail of the buildings. Admission in the area feasibility of both single-family residential building and multi-family building, may be suitable for investors, property owners, local municipalities and planners. However, this will lead to negative changes in space – erection of buildings of different height, shape, and sometimes even function. While the detailed regulations allow to obtain a harmonious development, adapted to the landscape and environment. It is particularly important in the areas of value from the point of view of cultural heritage, where are preserved objects not only historic, but also specific to the region or the village. Therefore, it is worth to investigate if and to what extent local spatial development plans take advantage of laws in preserving the local architectural features.

Previous Act of Spatial Development from 7th of July 1994 [6] contained only scope for planning regulations that municipalities could include in local plans. The Act does not impose obligatory planning regulations, leaving it to the municipalities to determine their scope and detail. It was possible then to reduce regulations for the building solely to its function, without any form of regulation that shape the architectural detail. At the same time general plans, drawn up before 1994, were still valid, on which basis administrative decisions were issued. Thus, building permissions were issued based either on the plans, which could have minimalist arrangements, or by zoning decisions and land use, which were created on the basis of analyzes of-bearing to the fragmented pieces of municipalities.

The current Act of Spatial Planning and Development from 27th of March 2003 [5] introduced a range of mandatory planning arrangements. In terms of relating to the building are, for instance: *principles of building creation and land development indicators, the maximum and minimum building density, [...], the maximum height of the building, [...] and building boundaries and dimensions of objects*. Moreover, in the Regulation of the

Ministry of Infrastructure from 26th of August 2003 of the scope of the project of local plan [4] there were established requirements when applying the standards of planning.

Otwock was chosen as area of study – a town situated in Mazovia Region, approx. 25 km from Warsaw, on the left bank of the River Świder. Significant coverage of forests – currently 37.8% [3], and microclimate (mostly pine forests) determined the status of the spa town, with many centers sanatoriums of various specialties, as well as individual recreational buildings. Moreover, in Otwock preserved wooden buildings, built in the late nineteenth and early twentieth century in the style of Otwock (also called nadświdrzański style, or – most often – świdermajer [7]). Their characteristics feature is the rich ornamentation adorns the window and door openings, tops of buildings, openwork porches and verandas. These objects can be patterns in the implementation of modern building (eg. in the context of the type of roof and architectural detail), so that the local nature of the architecture can be preserved not only in the form of points for-input, but also in selected areas of the city. The study analyzed the regulations in local plans adopted since 1994. in the context of their impact on the shape-framing building.

2. COVERAGE OF THE TOWN BY SPATIAL LOCAL DEVELOPMENT PLANS.

Otwock is now covered by 45 local plans, which together occupy 1495.6 hectares - representing 31.8% of the town. Two plans are changing the previously adopted local plans, the rest has been made in the areas covered by the general plan (until 2003) or covered by none (in 2003.). Most of the plans (33) were adopted under the previous Act. They occupy 28.2% of the city. Twenty two plans adopted under the current Law on planning and development account for only 3.6% of Otwock surface (Fig. 1).

Within years 1995–1996 there was no local plan made. In 1997 the one local plan was adopted, in 1998 – 4, in 1999 – 2. They were drawn up for small areas, up to few hectares. At the end of 1999 town area covered by the plans amount only 0.3%. Significant increases came in the next year – for 4 following years, the plans included significant areas. In 2000 adopted 8 plans, in 2001 – 9; included a total of almost 9% of the town. The 2002 was a record year – there has been adopted 9 plans covering 14.6% of the area. In 2003 passed 6 plans, and the area covered by them returned to the level of 2000-2001. Since 2004 surface of planning areas decreased significantly – in 2004 number of adopted plans amounted to 4, in 2005 – 3, 2006 – 1, and in 2007 – 5. Total surface of planning area amount to several dozen hectares. Exception was the year 2006, in which the planning area covered surfaces only 1,5 hectares. Since 2007, over the next seven years there was adopted no plan (Table 1).

3. DEGREE OF DETAILS OF CHOSEN PLANNING REGULATIONS

There were analyzed planning regulations relating to the building creation, and the size of the plots (indicators building refer to them). For each regulations it was calculated total of the areas, for which these regulations area valid, as well as the percentage of these areas in the area of the town. There were also indicated the spatial consequences of the lack of regulations or their small degree of detail.

3.1. Regulations concerning the surface and shape of the building plots

In most plans there were adopted existing divisions ownership. This solution is correct, as far as existing subdivisions are reasonable under the development plan and to the extent exclude the possibility of further divisions (in most plans to set a minimum size of plots). Otherwise, it may lead to secondary divisions and implementation of highly differentiated structure of the property in terms of area. Determination of minimum plot eliminates excessive density development. In contrast, determination of the maximum surface area of the plot (mostly absent in the analyzed plans) prevents the realization of building a much

larger size than is due to the use of land. In the absence of determining the maximum plot construction, the investor instead of a division larger area for a few plots, maybe for him to realize a large building with a non-harmonized with the surrounding buildings. It is also important to determine the shape and proportions of the plot, including the width of the front. Lots of the same area may be in a shape of a square, but also an elongated rectangle, whose buildings may be substandard (the building with a narrow barge course), and location of the building different from the other (the peak of the street). Lots may also have a diamond shape, forcing the positioning of buildings obliquely to the road, usually the gable wall. Street frontage is thus torn, and access to ground floors of buildings – difficult. In this context, it should be evaluated negatively planning regulation in this area – they apply only to 0,6% of all studies, identified the minimum area of the plot and its minimum width and angle of the front position relative to the road (Table 2).

3.2. Regulations concerning functions of the areas and boundary lines between area of different functions or principles of development

There were four ways to specify the function area. The first is to establish a homogeneous function – this applies to technical infrastructure, mostly communication. In second group of plans, there were established the only function, without allowing any other use. This will ensure uniform development of the divisional-reindeer, however, exclude the implementation of other features desired in a given use. The largest group (number and surface) are plans in which in addition to the primary purpose, the destiny acceptable or supplementary were settled, but in imprecise form. This included the admission requiring functions of various methods of management, for example. Release of all types of single-family housing – in the form of free-standing, detached and terraced houses, and even multifamily housing, which will lead to overly contrasted building. Only 4,0% of the town are covered with the regulations regarding the basic purpose and the conditions of use of other features. This allows an unambiguous way to determine the basic function as a dominant-exceeding (Table 3).

3.3. Regulations concerning boundary lines of building

Location of the building on the plot is largely dependent on the set in the plan the building line: obligatory and impassable, defining the boundaries for localization of the buildings.. Meanwhile, in the dominant areas provided for building, there were set only impassable boundary lines, usually coinciding with the standard distances from the border plots (Table 4). It does not prevent a withdrawal into building plots and as a result – it effects the deformation of street frontage. In addition, subject lines have been inscribed only from the public space, so inside the quarters there will be different solutions.

Detailed arrangements for the building line, including the appointment of the obligatory line, even though they constitute the basic form of regulation of locating the building on the plot, covering a total of only 0,3% area of the town. Obligatory lines force investors to locating buildings at certain distances from the border plots, while meeting an important role in shaping public space. Thanks to them the buildings are affluent along a single line, producing the frontages of major streets, squares and pedestrian streets. It is a record of the location of building ordering only from the public space, its form and the distance from the borders of neighboring properties are not defined, and therefore allow investors various shaping the inside of the building plots.

3.4. Regulations concerning building density indicators

The density of the building has been statutorily defined as the area ratio of completely built with respect to the surface of the building plot. Lack of indication of the maximum intensity of development can cause excessive compaction's construction or operation of facilities deviating from the others. In contrast, no indication of the minimum may result in excessive extensiveness building, improper for a compact urban areas. Thus, determin-

ing the scope of intensities (ratio of minimum and maximum) ensure the implementation of building of approaching size. In the analyzed plans there were no maximum intensity building indicated in areas covering 21,9% of the city (Table 5). Occasionally, in addition to the maximum, there were defined indicators of minimal intensity of development.

3.5. Regulations concerning height of the buildings

One of the most common regulations in the analyzed plans is the maximum height. It protects against the implementation of object dominating over the rest of the building, as well as elements of the finals as towers or steep roofs like. Part of the plan sets a maximum height in storey. However, this is a record, which partly affects the heights of buildings because there is not clarified height of single floor. As a result, the buildings of the same number of stories may differ in height in meters. Determining the maximum height in meters has been included in the plans covering areas representing 13,7% of the city (Table 6). Occasionally also a minimum height of buildings was settled. Consistent with the plan will therefore be possibility of realization adjacent objects: low and high. They may have even similar overall surface and air space, but it will be different form. Determination of minimum height in some cases is particularly useful, particularly in the areas of central cities

3.6. Regulations concerning roofs of the buildings

Regulations concerning roofs can influence on the order of forms of building. The most favorable situation is when the form of the roof is a results of the forms characteristic of the area, so in the case of Otwock – nadświdrzański style. Discretion in the application forms of covers usually results in excessive differentiation, resulting dissonance in space. The use of pitched roofs is justified for small objects. Buildings with larger cubature (commercial, multi-family housing), for reasons of landscape and utility, are generally overlaps the flat roofs. Kind of covering roofs should therefore primarily concern individual houses. The only regulation related to pitched roofs does not necessarily mean their similarity. It is also necessary to determine the angle of slope of a roof. It is also desirable to determine the direction relative to the location of the roof ridge. Without that, the buildings can be returned to the road both the roof slope and the gable wall, and can be located at any angle relative to the dividing line. Detailed regulations wasn't implemented into plans commonly. Determination of the type of roof, stating its decline and location of the ridge was regulated on 11,0% of the city (Table 7).

3.7. Regulations concerning other regulations

In addition to the above regulations, there were regulations indicated in plans not commonly. Due to the diversity of the group of records it was decided to group them (Table 8). These were regulations concerning above all: color or form fences,. They are of significant importance to standardize building, and maintaining premises-patterns of traditional buildings. Arrangements for finishing materials and colors, can make a big importance to unify and organize building and maintaining local patterns of traditional buildings. They can determine the acceptable color scheme, rule out some of the shades or some finishing materials. Thanks to them it can be avoided realization of objects cut off from the surrounding by bright color or applied material.

It were rarely included in the plans of local arrangements for architectural detail. Mostly these were recommendations (therefore they are not mandatory for investors) references to local architecture (nadświdrzański style), through the implementation of verandas, porches, balconies, loggias, windows vertically-shaped characteristic woodcarving of window and door or decorative peaks. It was recommended as the culmination of building characteristic roofs (two- and multislope), as well as using wood as a facade material. The above analysis does not include "vague" planning regulations, using words that need to be defined because of their ambiguity (eg. order to design the architectural forms har-

monized with the landscape). Lack of their definition allows free interpretation or even disregard by investors. Therefore, their inclusion in local plans is pointless.

4. CONCLUSIONS

The above analysis showed that the majority of local plans is characterized by high generalness of regulations, and the small extent of interference in the existing state of development. Regulations concerning the dimensions of the parcels mostly determine their minimum area, without determining the shape and locating to routes. Regulations relating to the method of forming building are narrowed down to single parameters, including mainly the maximum height of objects. Not necessary are evident regulations, that were already settled in other Acts of Law (for instance building boundary lines), nor regulations which realization is practically in the hands of investors. There are all kinds of records in the form of demands, treated as non-compulsory guidelines when making a proper use of the subareas and buildings. Marginally treated is a matter of detail of architecture, characteristic of the pre-war buildings of Otwock.

BIBLIOGRAPHY

- [1] Dzienniki Urzędowe Województwa Mazowieckiego, Wojewoda Mazowiecki, roczniki 1999–2007.
- [2] Dzienniki Urzędowe Województwa Warszawskiego, Wojewoda Warszawski, roczniki 1997–1998.
- [3] Główny Urząd Statystyczny, Bank Danych Lokalnych, www.stat.gov.pl, dostęp:31.08.2014r.
- [4] Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, Dziennik Ustaw z 2003r., Nr 164, poz. 1587.
- [5] Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z 27 marca 2003 r., tekst jednolity, *DzU* z 2012 r., nr 647, z późn. zm.
- [6] Ustawa o zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 7 lipca 1994 r., *DzU* z 1999 r., nr 15, poz. 139.
- [7] Świdermajer, *Drewniana architektura linii otwockiej*, www.swidermajer.pl, dostęp 31.08.2014r.

O AUTORZE

Wojciech Bartoszczuk – architekt, adiunkt w Katedrze Gospodarki Przestrzennej i Nauk o Środowisku Przyrodniczym na Wydziale Geodezji i Kartografii Politechniki Warszawskiej. Zajmuje się badaniami z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego na poziomie lokalnym.

AUTHOR'S NOTE

Wojciech Bartoszczuk – architect, assistant professor in the Department of Spatial Management and Environmental Sciences at the Faculty of Geodesy and Cartography, in Warsaw University of Technology. Carries out research in the field of spatial planning and development at the local level.

Kontakt | Contact: wbartoszczuk@gik.pw.edu.pl