



ANALIZA ZMIAN W ZAGOSPODAROWANIU PRZESTRZENNYM MIASTA CHEŁMŻY

Wyniki analiz zmian w zagospodarowaniu przestrzennym, ocena postępu w opracowywaniu planów miejscowych i wieloletni program ich sporządzania.

Aktualność opracowania: 09 październik 2006 rok



Na zlecenie Burmistrza Chełmży

Maciej Kornalewski

Magdalena Sadowska

Chełmża

październik 2006 r.



Wprowadzenie

Zgodnie z art. 32 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w celu oceny aktualności studium i planów miejscowych burmistrz dokonuje analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym gminy, ocenia postępy w opracowywaniu planów miejscowych i opracowuje wieloletnie programy ich sporządzania w nawiązaniu do ustaleń studium.

Burmistrz przekazuje radzie miejskiej wyniki analiz, po uzyskaniu opinii miejskiej komisji urbanistyczno-architektonicznej, co najmniej raz w czasie kadencji rady. Rada miejska podejmuje uchwałę w sprawie aktualności studium i planów miejscowych.

Konieczność sporządzenia analizy wynika nie tylko z przepisów prawa, ale również z podejścia do problemu zarządzania przestrzenią miejską. Trudno mówić o zarządzaniu w ogóle, jeżeli nie posiada się dostatecznej wiedzy na temat stanu przestrzeni oraz sposobu wykorzystania podstawowych instrumentów planistycznych, jakimi są studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego.

Dodatkowym argumentem przemawiającym za sporządzeniem analizy jest możliwość retrospektywnego spojrzenia na zmiany w przestrzeni miejskiej, jakie zaszły w ostatnim okresie (podczas kadencji) oraz oceny uchwalonych dokumentów planistycznych ze względu na przydatność w realizacji celu, jakim jest kształtowanie ładu przestrzennego.

1. Ocena aktualności studium

Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Chełmży sporządzone w latach 1999-2000 przyjęte zostało Uchwałą Nr XXV/205/00 Rady Miejskiej Chełmży z dnia 30 listopada 2000 r. Studium zostało opracowane w trybie ustawy z dnia 27 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym.

1.1. Ocena zgodności studium z przepisami ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

W pierwszej kolejności przeprowadzono analizę zgodności studium z przepisami ustawy z dnia 23 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, w szczególności z art. 10 ust. 1 i 2 ustawy.

W zakresie uwarunkowań zagospodarowania przestrzennego zakres merytoryczny przedstawiony w studium spełnia w zasadzie przepisy ustawowe. Zasadnicza część uwarunkowań opracowanych na potrzeby studium w 2000 roku pozostaje aktualna.

Druga część studium pt. „Kierunki zagospodarowania przestrzennego” nie spełnia dwóch podstawowych zapisów wynikających z ustawy (art. 10 ust. 2 pkt. 6 i 7), dotyczących rozmieszczenia inwestycji celu publicznego o znaczeniu lokalnym oraz inwestycji celu



publicznego o znaczeniu ponadlokalnym, zgodnie z ustaleniami planu zagospodarowania przestrzennego województwa i ustaleniami programów „zadań rządowych”. Brak tych zapisów wynika ze zmian ustawowych w okresie obowiązywania studium. W obecnym podejściu do planowania przestrzennego wydaje się przede wszystkim konieczne wprowadzenie do ustaleń studium inwestycji celu publicznego o znaczeniu ponadlokalnym, co umożliwi później przeniesienie ich do planów miejscowych opracowywanych. Trudne może okazać się wskazanie wszystkich inwestycji publicznych o znaczeniu lokalnym. Często decyzje dotyczące takich decyzji zapadają na poziomie planowania miejscowego. Najczęściej niemożliwe jest również długofalowe (właściwe dla studium) planowanie inwestycji miejskich. Należy jednak podkreślić, że to właśnie w studium powinny zapadać decyzje dotyczące przestrzennego rozmieszczenia inwestycji celu publicznego kluczowych dla rozwoju miasta.

1.2. Ocena zgodności studium z przepisami odrębnymi

W pierwszej kolejności należy podkreślić, że zapisy studium ze względu na swój stopień ogólności oraz brak odwołań do konkretnych aktów prawnych są uniwersalne pomimo licznych zmian w przepisach odrębnych związanych z procedurą planowania przestrzennego. Jest to niewątpliwa zaleta tego dokumentu. Można oczywiście rozważać czy nie należy uaktualnić niektórych zapisów w związku ze zmianami ustawowymi w zakresie ochrony przyrody czy ochrony zabytków. Nie są to jednak zapisy, które uniemożliwiłyby funkcjonowanie studium przez najbliższych kilka lat.

W związku z powyższym Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Chełmży należy uznać za zgodne z przepisami odrębnymi.

1.3. Ocena aktualności studium w aspekcie zmian w zagospodarowaniu przestrzennym miasta

W ostatnich latach obserwuje się stopniową transformację przestrzeni miejskiej wynikającą przede wszystkim z dynamicznych zmian na rynku mieszkaniowym, wzroście popytu na tereny przeznaczone na cele związane z turystyką oraz prognozowanym wzroście popytu na tereny inwestycyjne.

Obecne potrzeby miasta w tym zakresie zabezpieczone są całkowicie w wyniku kierunków zmian w strukturze przestrzennej zapisanych w studium. Każdy z uchwalonych i obowiązujący planów miejscowych był całkowicie zgodny z ustaleniami studium (nigdy nie pojawiły się zastrzeżenia co do stopnia zgodności projektowanych rozwiązań). Nie pojawiły się również konflikty związane z ustaleniem warunków zabudowy dla inwestycji o charakterze „prywatnym”, które były nie spójne z ustaleniami studium.



2. Ocena aktualności planów miejscowych

Obowiązujące plany miejscowe obejmują obszar niemal 400 ha - stanowi to 51 % powierzchni miasta. Aktualnie Chełmża posiada siedem obowiązujących planów miejscowych. W roku 2006 przyjęto uchwałę o sporządzeniu kolejnego planu stanowiącego zmianę planu obowiązującego. W czasie trwania kadencji 2002-2006 zostały opracowane i uchwalone plany na obszarze ok. 397 ha.

Obowiązujące miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego na terenie miasta Chełmża:

1. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego obejmujący teren położony pomiędzy ulicą Górną, Chełmińskim Przedmieściem, Trakt a północno – wschodnią granicą administracyjną miasta	Uchwała Nr XXIII/191/05 Rady Miejskiej z dnia 23.06.2005 r.	32,00 ha.
2. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego dla terenu położonego pomiędzy ulicami: Dworcową, północną granicą administracyjną miasta, Chełmińskim Przedmieściem i brzegiem Jeziora Chełmżyńskiego	Uchwała Nr XXXI/250/06 Rady Miejskiej z dnia 25.08.2006 r.	155,00 ha.
3. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego miasta Chełmży obejmujący obszar położony pomiędzy ulicą Reja, Toruńską a południowo – wschodnią granicą administracyjną miasta	Uchwała Nr VII/69/03 Rady Miejskiej z dnia 28.08.2003 r.	104,50 ha.
4. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego obejmujący obszar położony pomiędzy ul. Ks. Frelichowskiego, Bydgoską, Dąbrowskiego, Toruńską a południową granicą administracyjną miasta	Uchwała Nr XLIV/341/02 Rady Miejskiej z dnia 23.10.2002r.	33,50 ha.
5. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego miasta Chełmży obejmujący obszar położony między ulicą Bydgoską, Ks. Frelichowskiego i południowo – zachodnią granicą administracyjną miasta	Uchwała Nr XI/96/04 Rady Miejskiej z dnia 22.01.2004r.	72,50 ha.
6. Zmiana miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Chełmży dotycząca terenu położonego przy ulicy 3-go Maja i Chełmińskiej w Chełmży	Uchwała Nr XI/96/04 Rady Miejskiej z dnia 22.01.2004r.	3,43 ha.
7. Zmiana w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego osiedla „Kościuszki” w Chełmży obejmująca obszar położony pomiędzy ul. Kościuszki, Konopnickiej oraz terenami o symbolu planu Kx 15 i K 7 D	Uchwała Nr XXVIII/237/06 Rady Miejskiej z dnia 22.08 2006 r.	



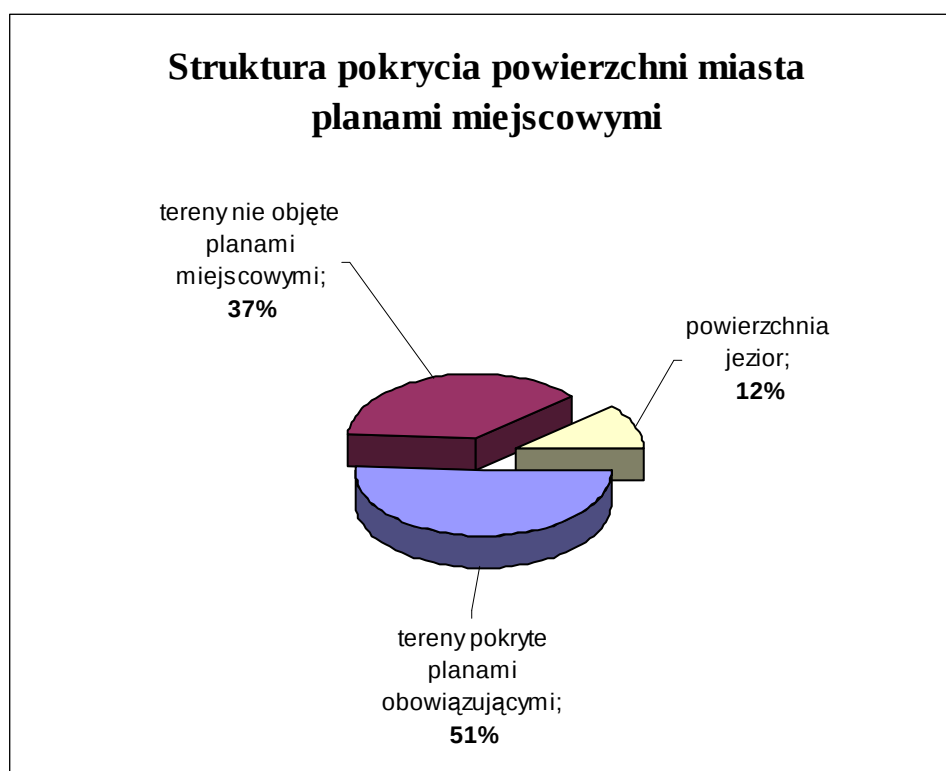
W trakcie opracowania znajduje się „zmiana w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego osiedla Kościuszki w Chełmży obejmującej teren o symbolu planu AG 2, K 27 D ½ oraz części terenu ZP 3” oznaczony na mapie numerem 8.



Mapa 1. Przestrzenne rozmieszczenie planów miejscowych obowiązujących i projektowanych

**Tabela 1. Bilans powierzchni terenów objętych planami miejscowymi lub projektami planów**

Wyszczególnienie	Miasto Chełmża	Plany obowiązujące	Plany w trakcie procedury planistycznej
Powierzchnia	783 ha, w tym powierzchnia jezior 90,20 ha	400,93 ha	Zmiana planu obowiązującego obejmująca ok. 1,5 ha
Udział w powierzchni miasta	-	51 % (z wyłączeniem powierzchni jezior 58 %)	-

**Rysunek 1**



2.5. Korzyści płynące z posiadania planów miejscowych:

- * Plan miejscowy reguluje niezwykle ważne rozwiązania dotyczące układów komunikacyjnych, zabezpieczając odpowiednie tereny na rozbudowę układów dotychczasowych, jak również na budowę nowych. Plan wskazuje klasyfikację ulic oraz innych szlaków komunikacyjnych regulując jednocześnie docelową strukturę ich własności.
- * Ustalenia planu wyznaczają dopuszczalne wskaźniki w zakresie zabudowy dotyczące np. ilości miejsc parkingowych w stosunku do liczby mieszkań lub liczby zatrudnionych. Pozwala to na zapewnienie układu funkcjonalnego, w którym relacja zabudowy i wolnej przestrzeni pozostaje w optimum.
- * Ustalenia planów muszą być zgodne ze studium (studium nie stanowi podstawy prawnej do wydawanych decyzji).
- * Restrykcyjnie nakreślone normy w zakresie dopuszczalnego rodzaju zabudowy oraz parametrów technicznych zabudowy, pozwalają uniknąć chaosu przestrzennego wprowadzając spójność kolorystyki i form architektonicznych, zarówno na terenach zainwestowanych jak i dotychczas niezabudowanych.
- * Opracowanie planów miejscowych pozwala skoncentrować jednorodną zabudowę, co ułatwia realizację infrastruktury technicznej i obniża koszty jednostkowe tych inwestycji.
- * Plan miejscowy zawiera ustalenia ochronne (ograniczenia w zabudowie, zakazy zabudowy, itp.). Często są one warunkiem pozwalającym na zachowanie unikalnych linii widokowych obejmujących kompleksy zabytkowe lub atrakcyjne rekreacyjnie nadbrzeża jezior. Jest to istotny element ochrony krajobrazu naturalnego i kulturowego.
- * Dla obszarów objętych planem zagospodarowania przestrzennego procedura poprzedzająca proces budowlany jest łatwiejsza i krótsza.
- * W przypadku terenu objętego dokumentacją planistyczną nie trzeba wydawać decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Gmina nie ponosi więc kosztów opracowania decyzji. Koszt sporządzenia projektu jednej decyzji wynosi ok. 200 zł.. Koszt sporządzenia planu waha się od ok. 600 zł za hektar do nawet 5000 zł za hektar. Cena zależna jest od wielkości terenu (im większy tym taniej) i skali trudności. Na obszarach gdzie wydawane są liczne decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu korzystniejsze jest opracowanie planu miejscowego.
- * Potencjalny inwestor może uzyskać informacje o terenach przez niego poszukiwanych, w tym o powierzchni terenu, o możliwości zabudowy, obsłudze komunikacyjnej i uzbrojeniu terenu.



3. Decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu

W latach 2002-2006 w trakcie trwania obecnej kadencji Rady Miejskiej wydano 174 decyzje o warunkach zabudowy.

Tabela 2. Decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu

Przedziały czasowe	Liczba wydanych decyzji
rok 2006	9
rok 2005	33
rok 2004	23
rok 2003	93
rok 2002	16
Razem:	174

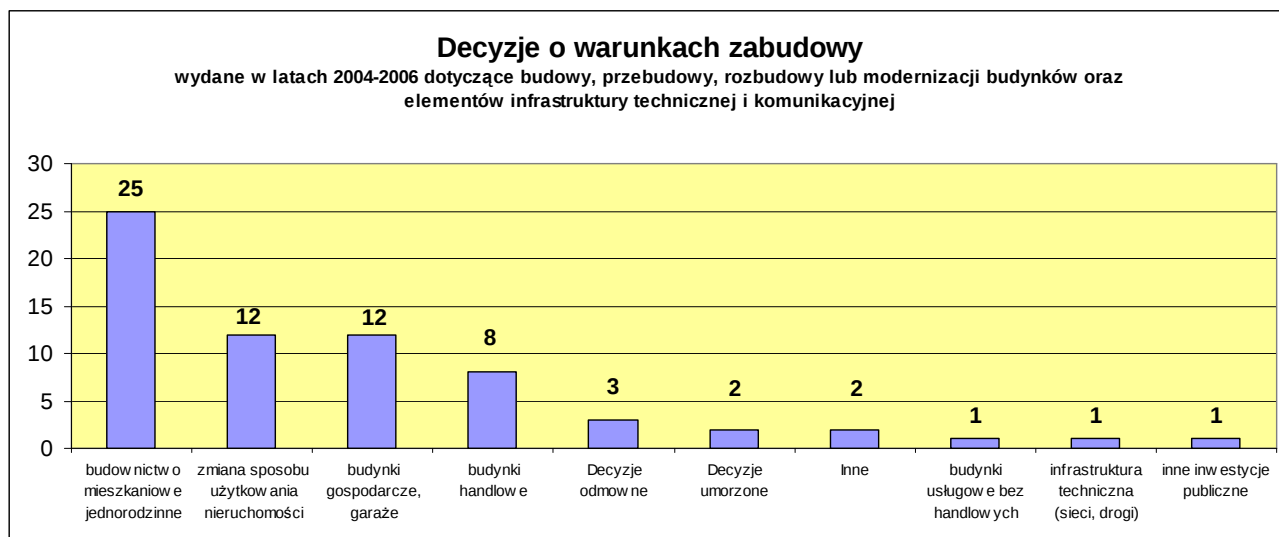
Najczęściej decyzje dotyczyły realizacji lub modernizacji zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej bądź zmiany sposobu użytkowania budynku na inny (tabela 3). Najwięcej decyzji wydawanych było na terenach zainwestowanych w centralnej części miasta. Sytuacja ta uległa zmianie po sporządzeniu planów miejscowych oznaczonych na rysunku graficznym numerem 1 i 2 w latach 2005-2006. Obecnie pozostającymi bez planów obszarami są części północna i wschodnia miasta. Tam też wydawanych jest najwięcej decyzji o warunkach zabudowy (mapa 2).

Tabela 3. Decyzje o warunkach zabudowy wydane w latach 2004-2006

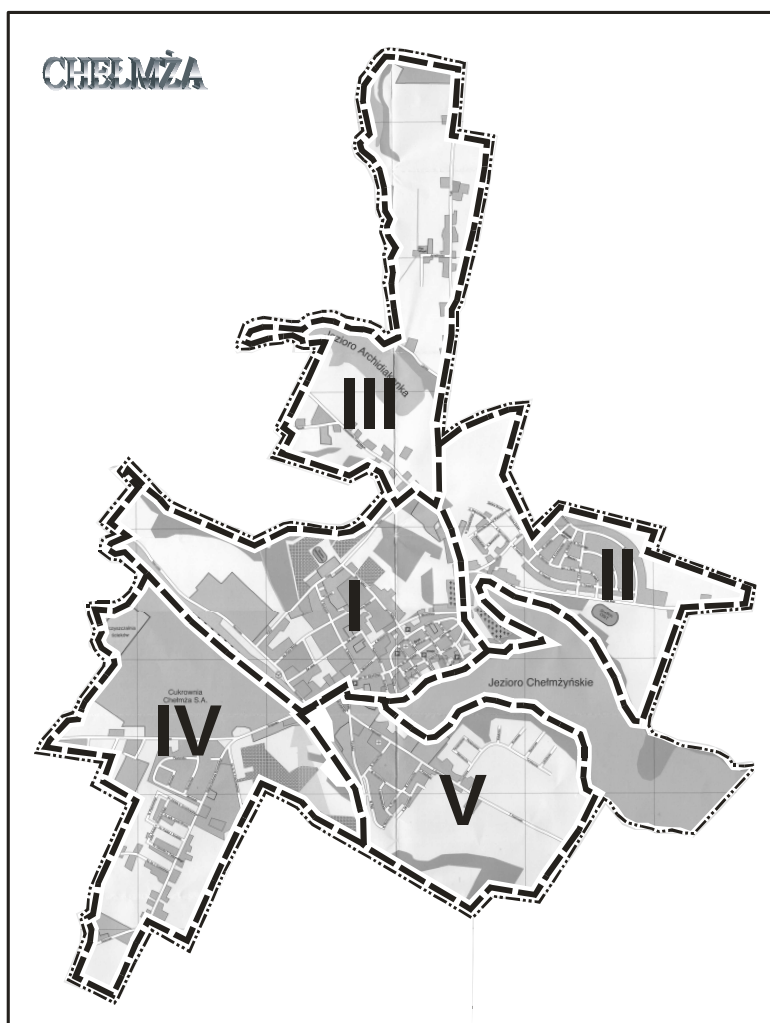
Rodzaj decyzji	Liczba wydanych decyzji				Udział
	2004	2005	2006	Razem	
budownictwo mieszkaniowe jednorodzinne	11	10	4	25	36%
zmiana sposobu użytkowania nieruchomości	2	9	1	12	17%
budynki gospodarcze, garaże	2	8	2	12	17%
budynki handlowe	5	2	1	8	11%
decyzje odmowne	2	0	1	3	4%
decyzje umorzone	0	1	1	2	3%
inne	1	1	0	2	3%
budynki usługowe bez handlowych	0	0	1	1	1%
infrastruktura techniczna (sieci, drogi)	0	1	0	1	1%
inne inwestycje publiczne	0	1	0	1	1%
decyzje do uzupełnienia	0	0	3	3	4%
Razem:	23	33	14	70	100%



Rysunek 2.

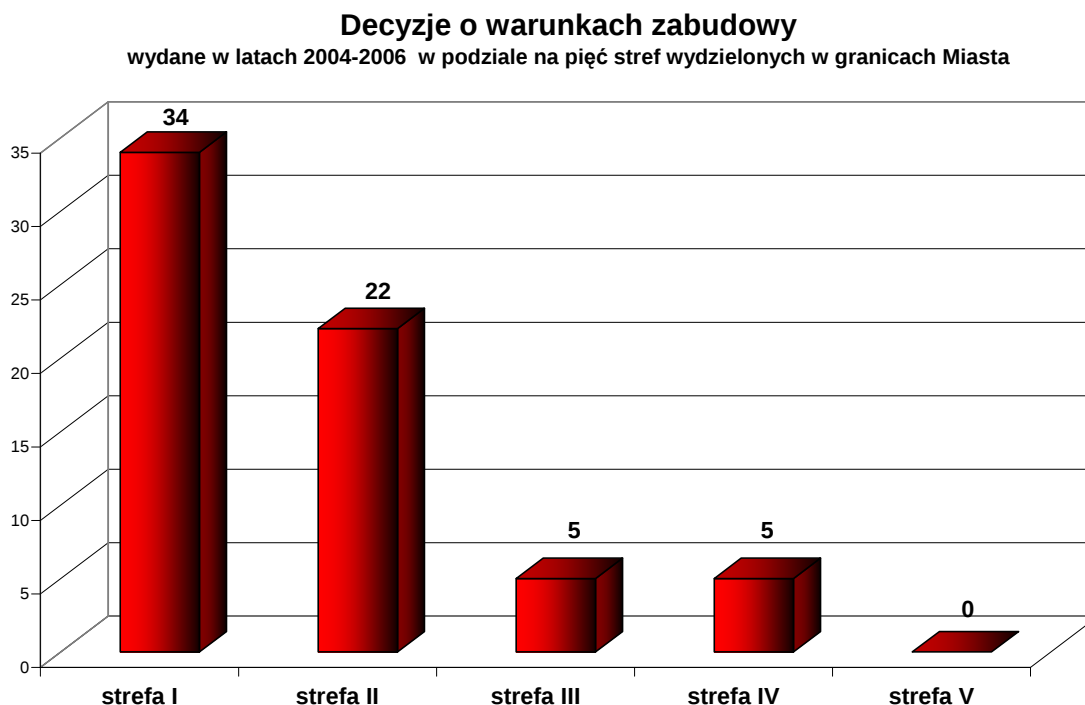


Mapa 2. Koncentracja przestrzenna wydawanych decyzji





Rysunek 3.



4. Decyzje o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego

W latach 2004 -2006 wydanych zostało 17 decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego. Najczęściej decyzje obejmowały budowę lub modernizację sieci infrastruktury technicznej, w tym sieci energetycznych, gazowniczych, wodociągowych, kanalizacyjnych i ciepłowniczych.

Tabela 4. Decyzje o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego wydane w latach 2004 - 2006

Zakres przedmiotowy decyzji	2004	2005	2006	Razem
Sieci infrastruktury technicznej	3	8	1	12
Budynki użyteczności publicznej	0	0	1	1
Inwestycje drogowe	0	0	1	1
Pozostałe	2	1	0	3
Razem	5	9	3	17



5. Programy gminne w odniesieniu do polityki przestrzennej

W celu rozwiązywania lokalnych problemów oraz poszukiwania kierunków i form rozwoju gminy, w tym zabudowy terenów i przebudowy istniejącej infrastruktury, miasto sporządza inne niż plany miejscowe opracowania studialne.

Kierunki rozwoju miasta Chełmża wskazuje przyjęta Uchwałą Nr V/54/03 Rady Miejskiej Chełmży z dnia 16 kwietnia 2003 roku „Strategia Rozwoju Gminy Miasto Chełmża”.

6. Wieloletni program sporządzania planów miejscowych

Uzyskanie wysokiego standardu przestrzeni wymaga długookresowego podejścia do realizacji zadań polityki przestrzennej. Takie podejście umożliwia realizację przyjętego programu rozwoju terenów inwestycyjnych. Mapa 3 prezentuje planowane do realizacji na kolejne lata miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego.

Celem sporządzania strategii, planów, programów czy wieloletnich planów inwestycyjnych jest stworzenie możliwości decyzyjnych w sprawach podejmowania przedsięwzięć inwestycyjnych w zakresie rzeczowym i finansowym w długim okresie czasu. Planowanie długookresowe pozwala na wcześniejsze podjęcie prac przygotowawczych dla planowanych procesów inwestycyjnych (m.in. rozwiązywanie problemów przestrzennych, terenowo-prawnych, przygotowanie dokumentacji projektowej) oraz zabezpieczenie źródeł finansowania dla planowanych zadań z odpowiednim wyprzedzeniem.



Mapa 3. Harmonogram realizacji planów miejscowych



Podsumowanie

Wyniki analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym miasta Chełmży pozwoliły na sformułowanie ogólnej oceny, że zadania z zakresu planowania przestrzennego stanowiące zadania własne gminy realizowane są zgodnie z przepisami ustawy o samorządzie gminnym i ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Burmistrz jako organ wykonawczy oraz architekt miejski i współpracujące wydziały wykazują się dużą sprawnością zarówno na etapie decyzyjnym jak i wykonawczym związanym ze sporządzaniem dokumentacji planistycznej.

Analiza aktualności Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Chełmży wykazała, że na obecnym etapie nie ma konieczności podejmowania uchwały o przystąpieniu do sporządzenia aktualizacji studium. Jednak radni nowej kadencji powinni rozważyć możliwość przystąpienia do takiej zmiany w najbliższych latach. Wynika to ze zmiany zakresu studium w związku wejściem w życie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Głównymi przesłankami takich działań byłyby zmiany w polityce przestrzennej miasta wynikające z dynamicznie rozwijającego się rynku mieszkaniowego, wzrostu popytu na tereny związane z usługami turystycznymi oraz wzrostu popytu na tereny inwestycyjne. Korekty wymagać również mogą zapisy dotyczące rozmieszczenia inwestycji celu publicznego o charakterze lokalnym i ponadlokalnym.

Wyniki analizy dokumentacji planistycznej w zakresie planów miejscowych wskazały, że 51% obszaru miasta jest objęta aktualnie obowiązującymi planami miejscowymi. Wszystkie wnioski w zakresie planów miejscowych są realizowane na bieżąco. W trakcie obecnej kadencji Rady Miejskiej uchwalono sześć planów miejscowych. Podkreślić należy, że w miarę wzrostu pokrycia miasta planami miejscowymi maleją wydatki budżetowe przeznaczane na decyzje o warunkach zabudowy.

Plany miejscowe sporządzane są zgodnie z celami polityki przestrzennej miasta wynikającymi między innymi ze studium. Wypracowany został na bazie kompetencji i doświadczenia służb miejskich biorących udział w planowaniu przestrzennym efektywny sposób realizacji polityki przestrzennej. Ponieważ program sporządzania planów miejscowych wynika z ustaleń studium i jest na bieżąco realizowany (co wykazano w powyższej analizie) nie ma konieczności formułowania nowego wieloletniego programu sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.