

ROZLEWANIE SIĘ ZABUDOWY A PLANOWANIE PRZESTRZENNE W STREFIE PODMIEJSKIEJ MIASTA PŁOCKA

Marta Bieńkowska, Dariusz Korpetta

Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

Streszczenie. Artykuł ukazuje wpływ planowania przestrzennego na rozprzestrzenianie się miasta Płocka na gminy bezpośrednio z nim graniczące. Problem rozwoju miasta, istota obszarów wiejskich oraz proces suburbanizacji w strefach podmiejskich został skonfrontowany z realiami polskiego systemu planowania przestrzennego. W artykule podjęta jest próba odpowiedzenia na pytanie: czy polski system planowania przestrzennego jest narzędziem zapobiegającym, czy sprzyjającym rozlewaniu się zabudowy. Autorzy udzielają tej odpowiedzi w świetle zgromadzonej literatury, a także na podstawie analizy dokumentów planistycznych, danych statystycznych oraz danych dotyczących pokrycia terenu.

Słowa kluczowe: rozlewanie się zabudowy, suburbanizacja, rozwój miasta Płocka, podmiejskie gminy wiejskie, obszary wiejskie, miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego

WSTĘP

Problem rozlewania się zabudowy jest coraz bardziej odczuwalny na każdym szczeblu administracji samorządowej. Istota obszarów wiejskich pośród ciągłego procesu zabudowywania przestrzeni przestaje tracić na znaczeniu. Przyrastająca w stosunkowo szybkim tempie tkanka miejska rozlewa się na sąsiednie tereny oraz często staje się dominantą w najbliższym krajobrazie. W konsekwencji zanika granica między miastem a wsią. Dynamiczne procesy zachodzące w miastach, a w szczególności na ich przedmieściach prowadzą zatem do ich chaotycznego rozrastania, powodując przy tym szereg potencjalnych zagrożeń, w postaci degradacji przestrzeni [Radziejowski 2006].

Niekontrolowana ekspansja dużych miast określana jest pojęciem *urban sprawl*, a powstałe obszary zurbanizowane traktowane są jako przeciwieństwo miasta zwarteo o wysokiej gęstości zainwestowania oraz wielofunkcyjności. W Polsce zjawisko to zaobserwowano po roku 1989 [Litwińska 2010]. *Urban sprawl* jest procesem złożonym i wielowymiarowym. Biorą w nim udział zarówno prywatni, jak i publiczni gracze, którzy przekształcają dotychczasowy wzorzec zagospodarowania danego terenu. W odpowiedzi na problem kryzysu rozwoju wielkich miast powstawały i w dalszym ciągu powstają dokumenty, które mają im zapobiec [Radziejowski 2006]. Z założenia planowanie przestrzenne miało być instrumentem polityki przestrzennej, które zapewni ład w poszczególnych jednostkach samorządu terytorialnego [Feltynowski 2010]. W myśl idei dualizmu procedur planistycznych, instrumenty te m.in. miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego (mpzp) powinny przeciwdziałać zjawisku niekontrolowanej zabudowy, w szczególności na obszarach wiejskich. Jednak coraz częściej można dostrzec skutki niedociągnięć polityki przestrzennej na szczeblu krajowym oraz brak działań, które kanalizowałyby to zjawisko, na przykład poprzez racjonalne planowanie miast. W ostatnich latach kształt polskiej przestrzeni, zarówno miejskiej, jak i wiejskiej dewastowany jest gramami rynkowymi, które nastawione są wyłącznie na realizowanie interesów indywidualnych lub grupowych podmiotów [Jędraszko, Billert 2006]. Chaotyczna urbanizacja terenów rolnych świadczy o narastającym kryzysie całego systemu planowania przestrzennego. Istotną przyczyną wspomnianego kryzysu jest doktryna swobody budowlanej oraz masowe zmiany przeznaczenia gruntów rolnych na cele budowlane. Ciągła konkurencja pomiędzy samorządami przejawia się często zabudowywaniem gmin peryferyjnych (im bardziej niekorzystne prognozy demograficzne, tym więcej przeznaczają się terenów pod zabudowę) [<http://www.zm.org.pl/?a=finansewurbanizacji-12a>, dostęp: 20.06.2013] Te wszystkie „bolączki” polskiej przestrzeni powinny być regulowane odpowiednimi instrumentami systemu planowania (m.in. mpzp). Jednak niska efektywność tych narzędzi dodatkowo przyczynia się do potęgowania kryzysu planowania przestrzennego w Polsce.

Plany miejscowe są powszechnie obowiązującymi aktami prawa miejscowego, jednak i to narzędzie nie jest bezbłędne. Na terenach zalewowych notorycznie powstaje zabudowa, która nigdy nie powinna tam powstać ze względu na zagrożenie mienia i bezpieczeństwa ludzi. Zasoby terenów mieszkaniowych w Polsce, w uchwalonych dotychczas mpzp dopuszczają osiedlenie się aż 77 mln mieszkańców. Dla kontrastu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (uwarunkowania i kierunek zagospodarowania przestrzennego) jako obligatoryjny akt polityki przestrzennej ustalający m.in. lokalne zasady zagospodarowania, przewiduje tereny zabudowy mieszkaniowej dla 316 mln mieszkańców [Kościński 2012].

Decyzja o warunkach zabudowy, w myśl ustawodawcy miała być nowym (najniższym) instrumentem, który umożliwiłby kształtowanie polityki przestrzennej, w warunkach braku miejscowych planów. Decyzje są obecnie najpowszechniejszym narzędziem planistycznym na poziomie lokalnym, które charakteryzuje stosunkowo duże pole swobody. Brak warunków mpzp, stanowi główną przyczynę rozlewania się zabudowy, a także zaburzania ładu przestrzennego. Najbardziej narażony jest krajobraz wiejski, w który

ingeruje zabudowa jednorodzinna powstała z przekształceń siedlisk rolniczych. W materii prawa odnaleźć można również różne (czasem przeciwstawne) orzeczenia NSA, dotyczące zgodności decyzji o warunkach zabudowy ze studium [Konferencja MRR z KPZK PAN, 2010]. Decyzja o warunkach zabudowy wybierana jest częściej i chętniej przez władze gminne przede wszystkim w kontekście tańszej alternatywy planów miejscowych. Koszty ponoszone przez gminę są znacznie mniejsze, czas sporządzania jest znacznie krótszy, a organów opiniujących taką decyzję jest mniej. Problematiczne stają się natomiast tereny zalewowe. Obiekt zniszczony w wyniku powodzi, zgodnie z ideą decyzji, będzie mógł zostać odbudowany, pomimo położenia w zasięgu „wielkiej wody”. Wynika to z braku podejmowania przez władze gminy decyzji o zakazie budowy na terenach zagrożonych powodzią. Warto tutaj zaznaczyć, iż studia i plany przeciwpowodziowe obligatoryjnie sporządzane przez Regionalne Zarządy Gospodarki Wodnej nie gwarantują zakazu wydania omawianych decyzji, są one bowiem uchylane na podstawie zasady dobrego sąsiedztwa [Konferencja MRR z KPZK PAN, 2010].

Problemy zjawiska rozlewania się zabudowy miast czy systemu planowania przestrzennego powszechne są w całej Polsce. W części centralnej kraju znajduje się obszar tego opracowania – strefa podmiejska miasta Płocka. Miasto graniczy z gminami wiejskimi o różnym charakterze i specyfice. Biorąc pod uwagę takie czynniki jak: korzystne położenie w pobliżu Warszawy, obecność rzeki Wisły, jak również istnienie Zakładu Produkcyjnego PKN Orlen S.A, można stwierdzić, że miasto Płock ma predyspozycje do oddziaływania na okoliczne tereny.

Celem badań jest weryfikacja dwóch hipotez:

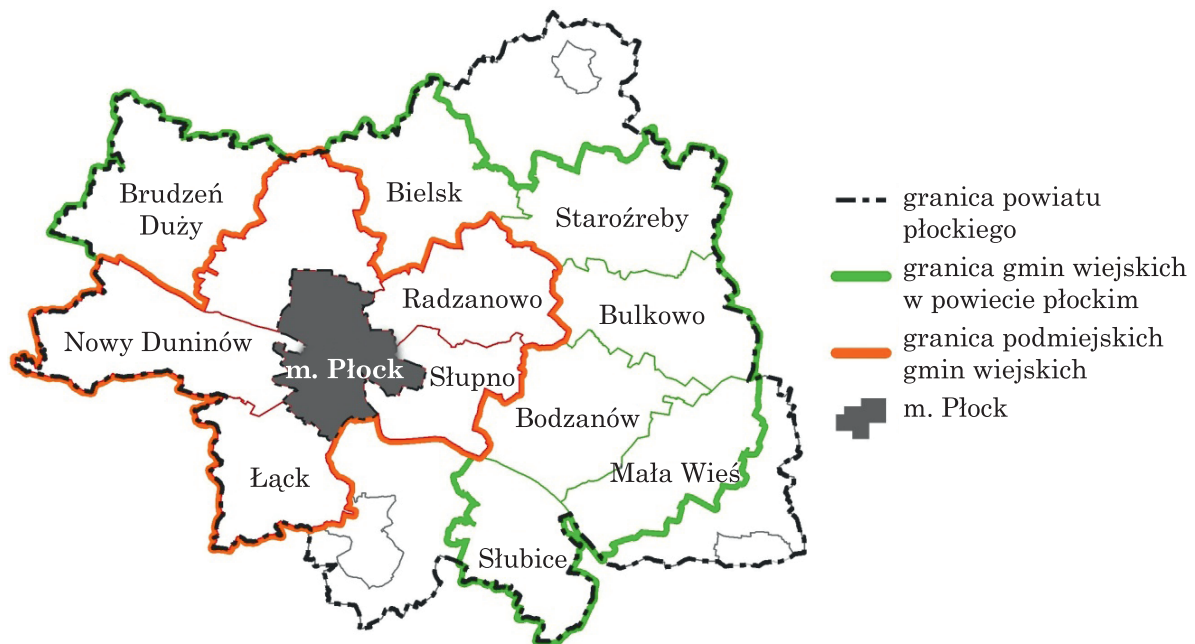
1. Istnieje problem rozlewania się zabudowy miasta Płocka na tereny podmiejskich gmin wiejskich;
2. Narzędzia planistyczne zapobiegają rozlewaniu się zabudowy.

Przeprowadzana została również analiza wybranych współzależności pomiędzy szczególną formą suburbanizacji (*urban sprawl*), a narzędziami planistycznymi na poziomie lokalnym.

OBSZAR I METODY BADAŃ

Głównym przedmiotem zainteresowania jest obszar podmiejski rozumiany jako teren typowo rolniczy będący pod wpływem niekontrolowanego rozwoju miasta.

Zakres przestrzenny badań objął gminy wiejskie, bezpośrednio przylegające do granic administracyjnych miasta Płocka, tj. gmina Łąck, gmina Nowy Duninów, gmina Radzanowo, gmina Słupno, gmina Stara Biała. Wiodącą ramą czasową są lata 2006–2010 (autorzy prowadzili badania z wykorzystaniem zakupionych w Powiatowym Ośrodku Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej danych ewidencji gruntów i budynków dotyczących wskazanego okresu).



Rys. 1. Granice analizowanych obszarów

Fig. 1. The boundaries of the areas analyzed

Źródło: Opracowanie własne na podstawie państwowego rejestru granic i powierzchni jednostek podziałów terytorialnych kraju (PRG)

Source: Own study based on data obtained from PRG

Postępowanie badawcze zostało podzielone na dwa etapy. **Pierwszy etap**, w odniesieniu do wybranych wskaźników, jest próbą identyfikacji problemu rozlewania się zabudowy miasta Płocka na tereny gmin wiejskich. Zjawisko rozlewania się miasta (*urban sprawl*) było badane w obszarze strefy podmiejskiej Płocka (tj. pięciu gmin wiejskich położonych przy samej granicy administracyjnej) na tle pozostałych gmin wiejskich powiatu płockiego. **Drugi etap** natomiast ukazuje, jak podstawowe narzędzia planistyczne odnoszą się do wspomnianego rozlewania się zabudowy. Odpowiedź na tak postawione pytanie zostanie udzielona na podstawie analizy instrumentów planistycznych dotyczących obszaru badań.

WYNIKI BADAŃ I DYSKUSJA

1. Identyfikacja zjawiska rozlewania się zabudowy miasta Płocka

1.1. Dane, metody, narzędzia

DANE STATYSTYCZNE

Ze względu na specyfikę i wieloaspektowość zagadnienia procesu suburbanizacji, nie ma jednej metody pozwalającej zmierzyć zjawisko rozlewania się zabudowy (*urban sprawl*). Na podstawie zebranej literatury można określić kilka najważniejszych wskaźników potencjalnie wpływających na rozpraszanie się zabudowy. W niniejszym opracowaniu głównym źródłem danych będą ogólnodostępne dane statystyczne gromadzone przez

Główny Urząd Statystyczny i udostępniane za pomocą platformy internetowej Bank Danych Lokalnych oraz zestawienia zbiorcze ewidencji gruntów i budynków uzyskane ze Starostwa Powiatowego w Płocku. Poniżej lista zaproponowanych wskaźników [por. Śleszyński 2013]:

- **Gęstość zaludnienia** (bez lasów i wód) – iloraz liczby osób faktycznie zamieszkałych w gminie przez jej powierzchnię bez lasów i wód. Wskaźnik obrazujący wstępną sytuację osadniczą gminy. Oznacza stopień intensywności użytkowania terenu;
- **Gęstość zaludnienia terenów osadniczych** – iloraz liczby osób faktycznie zamieszkałych w danym momencie w gminie przez powierzchnię terenów osadniczych w gminie. Pochodna wskaźnika gęstości zaludnienia uwzględniająca jedynie tereny osadnicze. Oznacza stopień intensywności użytkowania terenów o funkcjach *stricte* mieszkaniowych. Jest zatem miarą wykorzystania i konsumpcji gruntów w nawiązaniu do zjawiska *urban sprawl*;
- **Ruch naturalny i migracyjny** – im wyższy przyrost ludności tym większe prawdopodobieństwo występowania *urban sprawl*;
- **Dojazdy do pracy** – stosunek liczby osób przyjeżdżających do liczby osób wyjeżdżających do pracy na podstawie zatrudnienia. Jedno z podstawowych kryteriów delimitacyjnych związanych z przepływem ludności obrazujące natężenie, skalę oraz kierunki w dojazdach do pracy;
- **Gęstość (dostępność) liniowej infrastruktury technicznej** – iloraz długości wybranego typu sieci przez powierzchnię gminy (lub przez liczbę ludności). Wskaźnik odzwierciedla zainwestowanie danego obszaru odnośnie dostępności do wszelkiego rodzaju usług, wskazuje na warunki i jakość ich życia oraz na jakość środowiska;
- **Udział gruntów zabudowanych i zurbanizowanych w ogólnej powierzchni gminy** – wskaźnik konsumpcji użytkowania terenów zabudowanych, im wartość wyższa tym efektywność użytkowania niższa;
- **Udział terenów mieszkaniowych w powierzchni gruntów zabudowanych i zurbanizowanych** – iloraz powierzchni zabudowy mieszkaniowej przez powierzchnię gruntów zabudowanych i zurbanizowanych. Oznacza stopień przekształcenia konkretnego obszaru pod kątem jego funkcji mieszkaniowej, im większy ich udział tym większa intensywność zagospodarowania;
- **Liczba budynków (nowych) oddanych do użytkowania** – budynki jako wyznacznik zurbanizowanego krajobrazu;
- **Liczba podmiotów gospodarki narodowej (wpisanych do rejestru REGON)** – kryterium świadczące o rozwoju i atrakcyjności gospodarczej danego terenu.

DANE PRZETRZENNE

Dane dotyczące pokrycia terenu, wybranych gmin uzyskano, na podstawie Urban Atlas Płock opartego głównie o zdjęcia satelitarne (Spot 5) zarejestrowanych w latach 2005–2007 o rozdzielczości 2,50 m oraz o dane portalu Google Earth. Aktualność klasyfikacji/fotointerpretacji datowana jest na rok 2010, a przyjęty schemat dokonywania klasyfikacji stanowi uszczegółowienie projektu CORINE Land Cover dla danych terenów zantropogemizowanych. Dla Urban Atlas Płock przyjęto 20 klas użytkowania oraz pokrycia terenu. Średnia dokładność wszystkich klasyfikacji wynosiła ok. 92% [Bielecka, Ciołkosz 2004].

Na podstawie tak przygotowanych danych, dla omawianych gmin, wybrane zostały klasy (pozycje w tabeli atrybutów dla warstwy Urban Atlas Płock) najbardziej odzwierciedlające stan zabudowy typu miejskiego:

- **Zabudowa zwarta** (> 80% powierzchni nieprzepuszczalnej*);
- **Zabudowa luźna o dużym zagęszczeniu** (50–80% powierzchni nieprzepuszczalnej*);
- **Zabudowa luźna o średnim zagęszczeniu** (30–50% powierzchni nieprzepuszczalnej*);
- **Zabudowa luźna o małym zagęszczeniu** (10–30% powierzchni nieprzepuszczalnej*);
- **Pojedyncze obiekty zabudowy** [Drzewiecki 2008].

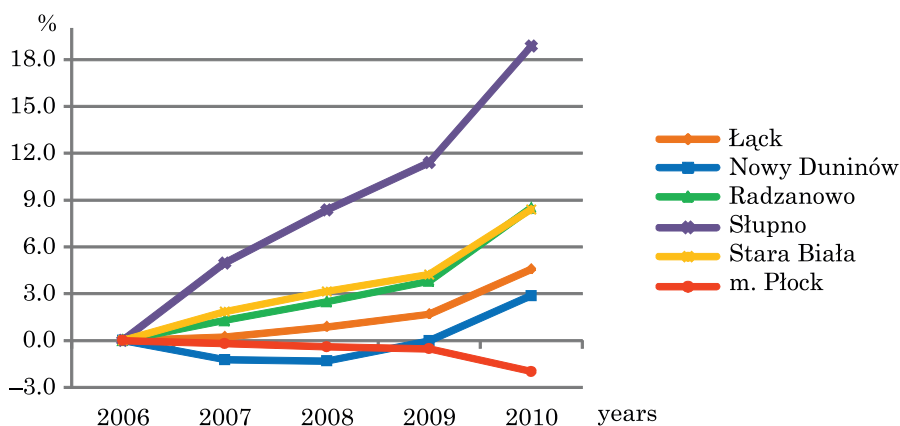
Wskaźniki zostały zestawione na podstawie liczby i pola powierzchni występujących w danej gminie obiektów o wspomnianych wyżej atrybutach.

1.2. Omówienie wyników i dyskusja

1.2.1. Zaludnienie i struktura osadnicza

Podstawowym miernikiem oceny dynamiki zmian demograficznych określonego terenu jest ogólna liczba ludności. Gminy strefy podmiejskiej miasta Płocka znacznie wyróżniają się na tle pozostałych gmin wiejskich powiatu płockiego, pomimo tego, że w większości pokazanych jednostek terytorialnych panuje tendencja wzrostowa. Na przestrzeni 5 lat w omawianej strefie zauważalny jest bowiem najwyższy przyrost ludności (z wyjątkiem gminy Nowy Duninów). W ukształtowaniu takich wartości znaczną rolę odegrało saldo migracji.

Dynamika zmian zaludnienia w strefie podmiejskiej Płocka nie jest jednak równomierna. Najwyższy przyrost ludności zauważalny jest w gminie Słupno. W 2010 r., w stosunku do roku bazowego (2006), liczba ludności w tej gminie wzrosła, aż o ponad 18%. Jedyne miasto Płock wyróżnia się tendencją spadkową w liczbie swoich mieszkańców (-2%) (rys. 2).



Rys. 2. Dynamika zmian zaludnienia miasta Płocka i jego strefy podmiejskiej (w procentach) w latach 2006–2010 w stosunku do roku bazowego (2006)

Fig. 2. The population dynamics in the suburban area of the city of Płock (in percent) in 2006–2010 compared to the base year (2006)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego udostępnionych za pomocą platformy internetowej Bank Danych Lokalnych

Source: Own study based on data obtained from Central Statistical Office of Poland

* trwale utwardzenie powierzchni gruntu (materiałami nieprzepuszczalnymi takimi jak np. asfalt, beton, cegła oraz kamień).

W układzie gmin wiejskich powiatu płockiego wyraźne zróżnicowanie występuje także pod względem gęstości zaludnienia. W roku 2010 rozpiętość wartości wahała się od 50 do ponad 100 os/km². Najbardziej zaludnionymi gminami wiejskimi są gminy: Łąck (119 os/km²), Nowy Duninów (119 os/km²), Słupno (116 os/km²), Stara Biała (115 os/km²). Na wysokim poziomie plasuje się również zaludnienie gminy Radzanowo (81 os/km²). Są to zatem wszystkie gminy wiejskie należące do strefy podmiejskiej miasta Płocka (1451 os/km²). Pozostałe analizowane gminy przyjmują wartości przybliżone do średniej gęstością zaludnienia powiatu płockiego (61 os/km²) (tab. 1).

Tabela 1. Gęstość zaludnienia gmin wiejskich w powiecie płockim w 2010 r. (powierzchnia bez wód i lasów)

Table 1. The population density in rural municipalities in the district of Plock in 2010 (area without water and forests)

	Gmina Bielsk	Gmina Bodzanów	Gmina Brudzeń Duży	Gmina Bulkowo	Gmina Łąck	Gmina Mała Wieś	Gmina Nowy Duninów	Gmina Radzanowo	Gmina Słubice	Gmina Słupno	Gmina Stara Biała	Gmina Staro-żeby
Gęstość zaludnienia [os/km ²] Population density [people per km ²]	76	77	65	52	119	72	119	81	61	116	115	59

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego udostępnionych za pomocą platformy internetowej Bank Danych Lokalnych oraz zestawień zbiorczych

Source: Own study based on data obtained from Central Statistical Office of Poland and collective statements

Podobne rozbieżności występują pod względem gęstości zaludnienia terenów osadniczych, jako pochodnej gęstości zaludnienia. Analogicznie, gminy: Słupno (4853 os/km²), Stara Biała (6203 os/km²), Łąck (7526 os/km²), Nowy Duninów (8504 os/km²), przyjmują wartości świadczące o największym stopniu intensywności użytkowania terenów pełniących już funkcje mieszkaniowe. Natomiast gmina Radzanowo z wynikiem (11 633 os/km²) należy do niższego przedziału wartości, który przeważa w powiecie płockim (tab. 2).

Należy tutaj zaznaczyć, iż im mniejsze są wartości tego wskaźnika tym wyższa jest konsumpcja gruntów w danej gminie (większe jest nasilenie zjawiska rozlewania się zabudowy).

Tabela 2. Gęstość zaludnienia terenów osadniczych gmin wiejskich w powiecie płockim w 2010 r.

Table 2. The population density of settlement areas in rural municipalities in the district of Plock in 2010

	Gmina Bielsk	Gmina Bodzanów	Gmina Brudzeń Duży	Gmina Bulkowo	Gmina Łąck	Gmina Mała Wieś	Gmina Nowy Duninów	Gmina Radzanowo	Gmina Słubice	Gmina Słupno	Gmina Stara Biała	Gmina Staro-żeby
Gęstość osadnicza [os/km ²] Population density of settlement areas [people per km ²]	14505	12968	12317	45077	7526	24127	8504	11633	27271	4853	6203	196567

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego udostępnionych za pomocą platformy internetowej Bank Danych Lokalnych oraz zestawień zbiorczych

Source: Own study based on data obtained from Central Statistical Office of Poland and collective statements

Zaprezentowane wyniki, związane z aspektem demograficznym potwierdzają założenie występowania zjawiska suburbanizacji w strefie podmiejskiej miasta Płocka. Sam przyrost rzeczywisty ludności czy saldo migracji, wskazuje na proces wyludniania się miasta (0 – 2% w ciągu 5 lat) na rzecz terenów przyległych. Analiza tego wskaźnika potwierdza, że wzrost liczby ludności następuje w gminach wiejskich bezpośrednio graniczących z granicą administracyjną miasta. Miasto podatne jest zatem – zgodnie z teorią Klaassena – na wkroczenie w drugą fazę rozwoju, tj. suburbanizację [Klaassen, Scimeni 1981].

1.2.2. Dojazd do pracy

Analiza stosunku liczby osób przyjeżdżających do pracy w określonej gminie do liczby osób wyjeżdżających do pracy z tej gminy na podstawie zatrudnienia na dzień 31.12.2006 r. wskazuje na stosunkowo duże zróżnicowanie pomiędzy poszczególnymi gminami wiejskimi w powiecie. W żadnej gminie iloraz przepływów ludności nie uzyskał wartości równej jeden świadczącej o równowadze między przyjeżdżającymi a wyjeżdżającymi. Najwyższy iloraz uzyskała gmina Słupno (0,78), następnie gminy: Łąck (0,54) oraz Nowy Duninów (0,42). Dla kontrastu, iloraz miasta Płocka w 2006 r. wynosił ok. 3. Oznacza to, że na jedną wyjeżdżającą osobę przypadają średnio trzy osoby przyjeżdżające do pracy (tab. 3).

Tabela 3. Iloraz przepływów ludności gmin wiejskich w powiecie płockim zgodnie z zatrudnieniem w 2006 r.

Table 3. Quotient of population flows in rural municipalities in the district of Płock in accordance with employment in 2006

	Gmina Bielsk	Gmina Bodzaniów	Gmina Brudzeń Duży	Gmina Bulkowo	Gmina Łąck	Gmina Mała Wieś	Gmina Nowy Duninów	Gmina Radzanowo	Gmina Słubice	Gmina Słupno	Gmina Stara Biała	Gmina Staroźreby
Iloraz przepływów Quotient of population flows	0,09	0,12	0,18	0,22	0,54	0,24	0,42	0,17	0,03	0,78	0,29	0,06

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego

Source: Own study based on data obtained from Central Statistical Office of Poland

Można zatem stwierdzić, że Płock jest istotnym ośrodkiem miejskim zapewniającym miejsca pracy także osobom spoza jego granic, zarówno z gmin bliższych, jak i dalszych.

1.2.3. Przedsiębiorstwa wpisane do rejestru REGON

Liczba przedsiębiorstw wpisanych do rejestru REGON na przestrzeni 5 lat w większości gmin wiejskich powiatu płockiego sukcesywnie wzrastała (wyjątek stanowi gmina Staroźreby). Przyrost liczby podmiotów gospodarczych jest bardzo zróżnicowany, jednak najwyższe wartości przyjmują gminy podmiejskie. W strefie tej wyróżnia się gmina Słupno, w której liczba podmiotów wzrosła prawie o 50%. Analogiczna sytuacja została

odnotowana w gminie Stara Biała (41,3%). Pozostałe gminy analizowanej strefy podmiejskiej przyjmują wartości od 24,4 do 29,1% (tab. 4). Dla porównania w mieście Płock przyrost wyżej wspomnianych podmiotów wynosił zaledwie 1,3%.

Tabela 4. Przyrost liczby przedsiębiorstw gmin wiejskich w powiecie płockim zarejestrowanych w rejestrze REGON w okresie 2006–2010 w procentach

Table 4. The increase in the number of enterprises in rural municipalities in the district of Płock registered in REGON in 2006–2010 in percentage

	Gmina Bielsk	Gmina Bodzów	Gmina Brudzeń Duży	Gmina Bulkowo	Gmina Łąck	Gmina Mała Wieś	Gmina Nowy Duninów	Gmina Radzanowo	Gmina Słubice	Gmina Słupno	Gmina Stara Biała	Gmina Staro-żeby
Przyrost liczby przedsiębiorstw [%] Increase the number of enterprises [%]	32,5	27,9	26,1	5,2	24,4	19,5	29,1	25,2	5,4	47,6	41,3	-3,7

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego udostępnionych za pomocą platformy internetowej Bank Danych Lokalnych

Source: Own study based on data obtained from Central Statistical Office of Poland

Silny rozwój gospodarczy gmin strefy podmiejskiej potwierdza również wskaźnik liczby przedsiębiorstw na 1000 mieszkańców. Wszystkie gminy podmiejskie wyróżniały się najwyższymi wartościami – od 59 w Nowym Duninowie do 99 w Słupnie. W tym miejscu należy zwrócić szczególną uwagę na gminę Słupno. W 2010 r. odnotowana wartość wskaźnika jest analogiczna do wartości wskaźnika miasta Płocka (99).

Wszystkie zaprezentowane wyniki, świadczą nie tylko o rozkwicie gospodarczym gmin podmiejskich, ale również o rozproszeniu miejsc pracy. Miasto Płock w tym przypadku nie stanowi swoistego centrum, lecz stwarza dogodne warunki rozwoju dla terenów sąsiednich. Można powiedzieć, że pod tym względem następuje dyslokacja funkcji w strefie podmiejskiej. Redystrybucja podmiotów gospodarczych oraz mieszkańców potwierdza występowanie zjawiska *urban sprawl* na analizowanych terenach gmin wiejskich.

1.2.4. Grunty zabudowane i zurbanizowane

Udział gruntów zabudowanych i zurbanizowanych w zestawionych gminach wiejskich w stosunku do ich powierzchni (bez lasów i wód), w ciągu 5 lat, wzrasta (z wyjątkiem gminy Bulkowo). Najwidoczniejsze zmiany odnotowane zostały w gminach znajdujących w najbliższym sąsiedztwie miasta. Przyrost o prawie 3% uzyskała gmina Słupno, a zaraz za nią (ok. 2,5%) gmina Łąck. Do najniższego przedziału zakwalifikowała się gmina Stara Biała. Należy jednak zaznaczyć, iż gmina ta charakteryzuje się największym (spośród gmin wiejskich powiatu) udziałem tych gruntów w ogólnej powierzchni gminy (tab. 5).

Tabela 5. Zmiany w udziale gruntów zabudowanych i zurbanizowanych w powierzchni gmin wiejskich (bez lasów i wód) w powiecie płockim w latach 2006–2010 w procentach
 Table 5. Changes in land use and urban built-up in the area of rural municipalities (excluding forests and waters) in the district of Plock in 2006–2010 in percentage

	Gmina Bielsk	Gmina Bodzaków	Gmina Brudzeń Duży	Gmina Bulkowo	Gmina Łąck	Gmina Mała Wieś	Gmina Nowy Duninów	Gmina Radzanowo	Gmina Słubice	Gmina Słupno	Gmina Stara Biała	Gmina Staro-żeby
Zmiany udziału gruntów [%] Changes in land use [%]	0,08	1,55	0,10	-0,01	2,48	0,05	0,83	0,54	0,08	2,73	0,26	0,09

Źródło: Opracowanie własne na podstawie zestawień zbiorczych ewidencji gruntów i budynków.
 Source: Own study based on data obtained from collective statements

Dla pełnego zobrazowania sytuacji związanej z samą zabudową, został obliczony wskaźnik dotyczący udziału terenów *stricte* mieszkaniowych w ogólnej powierzchni wyżej opisanych gruntów zurbanizowanych i zabudowanych. Zgodnie z poprzednim kryterium, gmina Słupno charakteryzuje się największym przyrostem terenów mieszkaniowych (o ok. 8%). Stosunkowo wysoki udział terenów mieszkaniowych odnotowany został w gminie Łąck (ok. 6%), a następnie w gminie Radzanowo (5,5%) (tab. 6).

Tabela 6. Zmiany w udziale terenów mieszkaniowych w powierzchni gruntów zabudowanych i zurbanizowanych gmin wiejskich w powiecie płockim w latach 2006–2010 w procentach
 Table 6. Changes in the share of residential areas in the area of land and built-up urban rural municipalities in the district of Plock in the years 2006–2010 in percentage

	Gmina Bielsk	Gmina Bodzaków	Gmina Brudzeń Duży	Gmina Bulkowo	Gmina Łąck	Gmina Mała Wieś	Gmina Nowy Duninów	Gmina Radzanowo	Gmina Słubice	Gmina Słupno	Gmina Stara Biała	Gmina Staro-żeby
Zmiany terenów mieszkaniowych [%] Changes in the share of residential areas [%]	1,38	1,10	2,59	0,37	5,94	1,39	3,09	5,44	0,76	7,91	2,22	0,72

Źródło: Opracowanie własne na podstawie zestawień zbiorczych ewidencji gruntów i budynków
 Source: Own study based on data obtained from collective statements

Wzrost powierzchni terenów mieszkaniowych potwierdza liczba nowych budynków oddana do użytkowania w latach 2005–2010. W tak niewielkim przedziale czasowym w gminie Słupno powstało, aż 482 budynków, natomiast w gminie Stara Biała 440. Takie wysokie wyniki znacząco wyróżniają się na tle pozostałych gmin (tab. 7).

Tabela 7. Liczba budynków oddana do użytkowania w gminach wiejskich w powiecie płockim w latach 2006–2010

Table 7. Number of buildings ready for occupancy in rural communities in the district of Plock in 2006–2010

	Gmina Bielsk	Gmina Bodzaków	Gmina Brudzeń Duży	Gmina Bulkowo	Gmina Łąck	Gmina Mała Wieś	Gmina Nowy Duninów	Gmina Radzanowo	Gmina Słubice	Gmina Słupno	Gmina Stara Biała	Gmina Staro-żeby
Liczba budynków Number of buildings	141	152	195	34	219	65	92	303	39	482	440	91

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego udostępnionych za pomocą platformy internetowej Bank Danych

Source: Own study based on data obtained from Central Statistical Office of Poland

Przekształcenia w strukturze użytkowania gruntów pod względem gruntów zurbanizowanych i zabudowanych, potwierdzają zarówno przyrost terenów mieszkaniowych, jak i liczba nowopowstałych budynków. Wyniki pokazują, że intensywność przemian jest odwrotnie proporcjonalna do odległości od ośrodka miejskiego, jakim jest Płock. W strefie gmin podmiejskich zachodzi jednak pewna dysproporcja, pod względem szybkości tych zmian. Tak znaczące liczby budynków oddanych do użytkowania wskazują na tereny atrakcyjne w kontekście inwestycji budowlanych. Z drugiej strony jednak świadczą o prowadzonej przez gminy polityce przestrzennej, a mianowicie o efektywności wykorzystywania narzędzi planistycznych.

1.2.5. Infrastruktura techniczna

W przestrzennym układzie gmin wiejskich, największe zagęszczenie sieci kanalizacyjnej występuje w tzw. strefie podmiejskiej. Widoczna jest także duża dysproporcja w jej długościach w stosunku do pozostałych jednostek terytorialnych (od 3,7 km/100 km² w gminie Radzanowo do 93 km/100 km² w gminie Nowy Duninów). Ta ostanía charakteryzuje się również dużym przyrostem sieci na przestrzeni 5 lat. W 2010 r. w porównaniu do roku bazowego, przybyło jej aż o 150%. Na drugim miejscu pod względem ogólnej długości plasuje się gmina Słupno (ok. 85 km), a zaraz za nią gmina Stara Biała (ok. 62 km), która we wspomnianym wyżej okresie powiększyła długość sieci o 32% (tab. 8).

Tabela 8. Gęstość czynnej sieci kanalizacyjnej w km na 100 km² powierzchni (bez lasów i wód) w gminach wiejskich w powiecie płockim w 2010 r.Table 8. The density of the sewerage network active in km per 100 km² (excluding forests and waters) in rural communities in the district of Plock in 2010

	Gmina Bielsk	Gmina Bodzaków	Gmina Brudzeń Duży	Gmina Bulkowo	Gmina Łąck	Gmina Mała Wieś	Gmina Nowy Duninów	Gmina Radzanowo	Gmina Słubice	Gmina Słupno	Gmina Stara Biała	Gmina Staro-żeby
Gęstość sieci [km/100 km ²] Density of the network [km per 100 km ²]	11,4	7,5	8,4	6,8	31,4	9,2	93,0	3,7	8,9	84,8	61,2	11,7

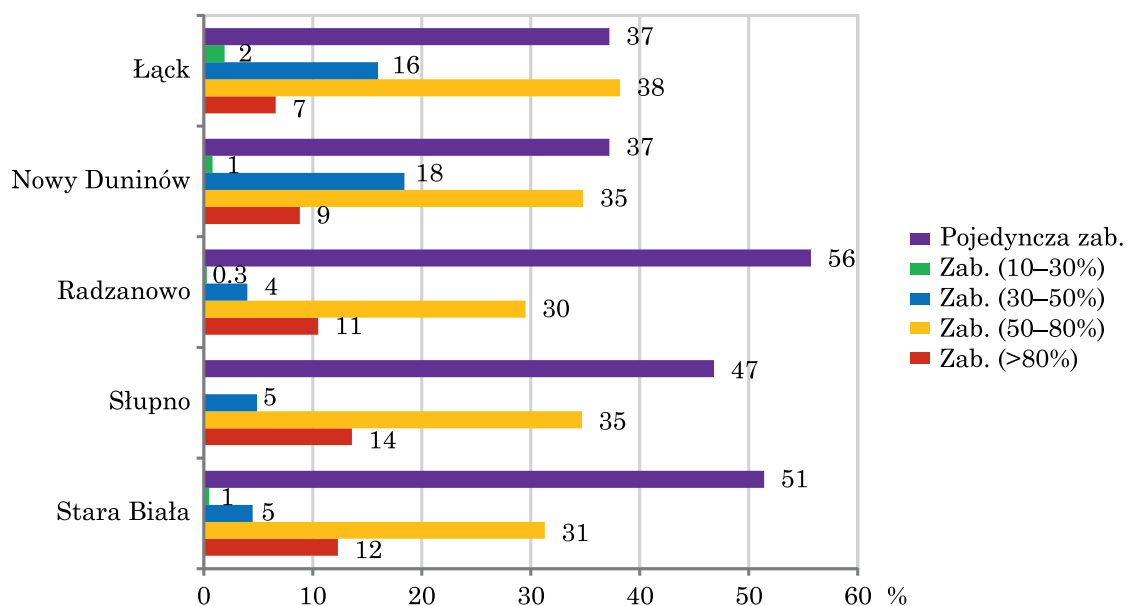
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego udostępnionych za pomocą platformy internetowej Bank Danych

Source: Own study based on data obtained from Central Statistical Office of Poland

Potrzeby budowy lub rozbudowy infrastruktury technicznej występują powszechnie, jednak zaspokajane są stopniowo w zależności od posiadanych przez dany samorząd środków pieniężnych bądź od przemian w strukturze ludności wiejskiej. Wyniki pokazują, że największe zainwestowanie występuje w gminach zlokalizowanych w bezpośrednim sąsiedztwie Płocka. Im dalej od miasta, tym większe rozproszenie zabudowy oraz mniejsza opłacalność ich budowy. Można przypuszczać, że zjawisko rozlewania się zabudowy na podmiejskie gminy wiejskie, z jednej strony przyczynia się do rentowności tych inwestycji, ale z drugiej strony powoduje dalsze ożywienie inwestycyjne na tych obszarach [Biczkowski 2010].

1.2.6. Analiza pokrycia terenu

Analizując zabudowę można stwierdzić, że w większości gmin (z wyjątkiem Łącka) największą część (około połowy) analizowanych klas obiektów stanowią *pojedyncze obiekty zabudowy*. Największe rozproszenie pod tym względem występuje w gminie Radzanowo. Drugą, znaczącą grupą jest *zabudowa o dużym zagęszczeniu (50–80% powierzchni nieprzepuszczalnej)*. W omawianych jednostkach terytorialnych stanowią one od 30% do 38% liczby wszystkich analizowanych klas obiektów. Na szczególną uwagę zasługuje bowiem *zabudowa zwarta*, która jest najbardziej charakterystyczna dla miejskiego charakteru danego obszaru. Najwięcej takich obiektów posiada gmina Słupno (aż 14%), następnie Stara Biała (12%), w pozostałych gminach od 11 do 7% (rys. 3).



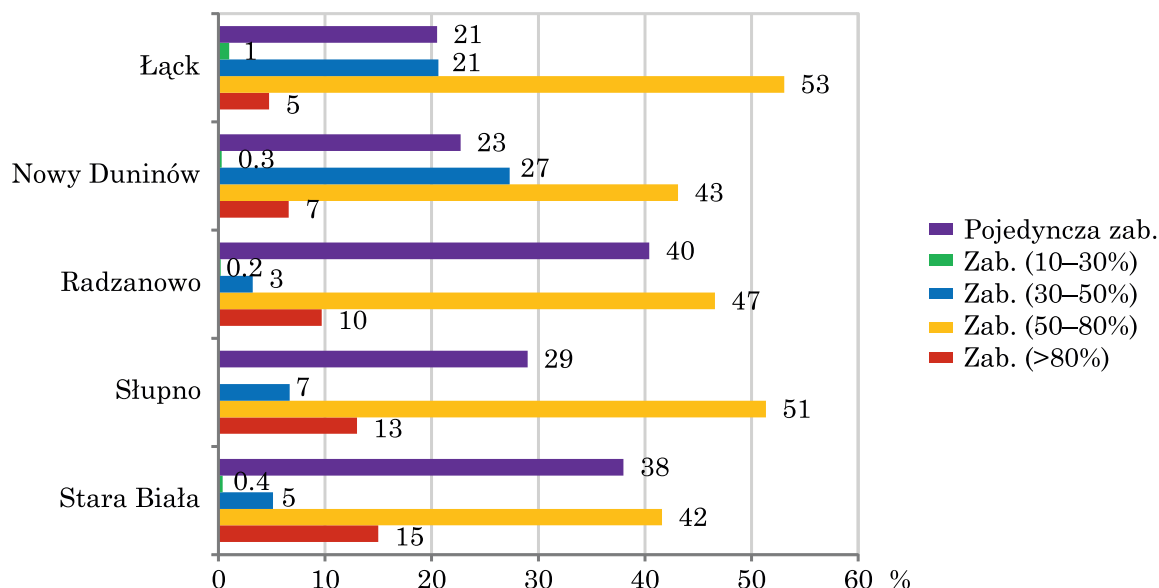
Rys. 3. Procentowy udział wybranych klas obiektów najbardziej odzwierciedlających stan zabudowy typu miejskiego w ogólnej liczbie tych obiektów w podmiejskich gminach wiejskich wg stanu na 2010 r.

Fig. 3. The percentage of selected classes of objects reflecting the state's most urban-type buildings in the total number of objects in the suburban rural districts as of 2010

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Urban Atlas Płock (<http://www.eea.europa.eu/legal/copyright>, dostęp: 26.11.2014 r.)

Source: Own study based on data obtained from Urban Atlas Płock (<http://www.eea.europa.eu/legal/copyright>, 26.11.2014 r.)

Biorąc pod uwagę pole powierzchni omówionych wcześniej obiektów, można zauważyć, że największą część poszczególnych gmin zajmuje *zabudowa o dużym zagęszczeniu (50-80% powierzchni nieprzepuszczalnej)*. *Pojedyncze zabudowy*, których było tak wiele w ujęciu ilościowych, w kontekście powierzchniowym przyjmują wartości od 40 do 21%. *Zabudowa zwarta* największy obszar zajmuje w gminie Stara Biała (15%), zaraz po niej w gminie Słupno (13%), natomiast najmniejszy obszar w Łącku (5%) (rys. 4).



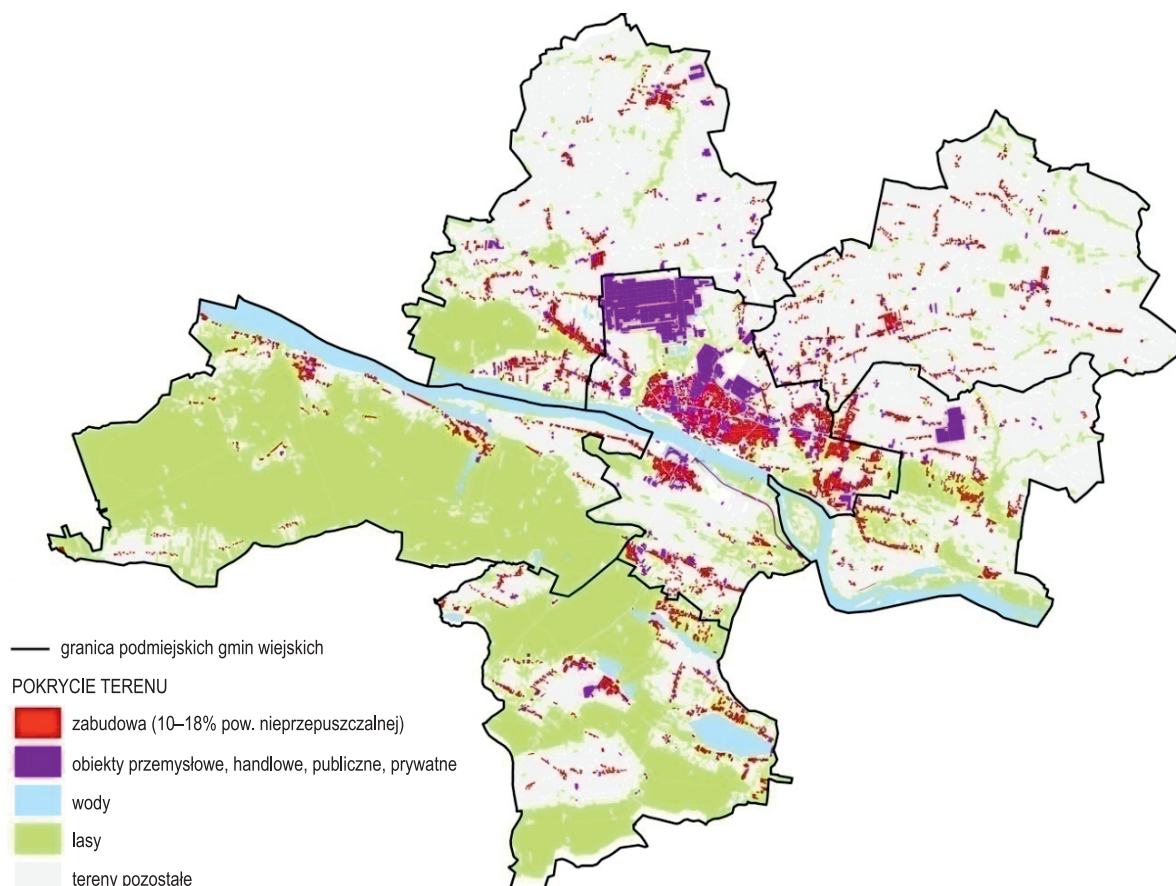
Rys. 4. Procentowy udział pola powierzchni wybranych klas obiektów najbardziej odzwierciedlających stan zabudowy typu miejskiego w ogólnej powierzchni tych obiektów w podmiejskich gminach wiejskich wg stanu na 2010 r.

Fig. 4. The percentage of the surface area of the selected object classes reflecting the state's most urban-type buildings in the total surface of these objects in suburban rural districts as of 2010

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Urban Atlas Płock (<http://www.eea.europa.eu/legal/copyright>, dostęp: 26.11.2014 r.)

Source: Own study based on data obtained from Urban Atlas Płock (<http://www.eea.europa.eu/legal/copyright>, 26.11.2014 r.)

Analiza atrybutu lokalizacji zabudowy potwierdza wcześniej zaprezentowane wyniki. *Zabudowa o powierzchni nieprzepuszczalnej od 10-80%* w największym skupieniu pojawia się przy samych granicach administracyjnych miasta. Doskonale widać to na przykładzie gminy Słupno, gdzie „zwarta” zabudowa w północno-zachodniej granicy gminy jest kontynuacją zabudowy Płocka. Podobna sytuacja występuje w gminie Stara Biała, jednak w tym przypadku tereny te rozlewają się promieniście od granicy miasta. Jest to przejaw urbanizacji taśmowej tzw. *ribbon urbanization* (Szymańska, Biegańska 2011). Mniejsze, ale również zauważalne zagęszczenie zabudowy przy ośrodku miejskim występuje w Radzanowie. Jest ona w porównaniu z poprzednimi gminami bardziej rozproszona. Inna sytuacja występuje natomiast w gminach położonych w lewobrzeżnych granicach miasta. W gminie Nowy Duninów bardzo wyraźnie widać trend zabudowy w kierunku równoległym do koryta rzeki Wisły. W gminie Łąck natomiast zabudowa skupia się dookoła zbiorników wodnych (rys. 5).



Rys. 5. Pokrycie terenu podmiejskich gmin wiejskich z uwzględnieniem klas obiektów zabudowy o powierzchni nieprzepuszczalnej (10–80%) oraz obiektów przemysłowych, handlowych, publicznych i prywatnych

Fig. 5. Suburban land cover in rural communities including the classes of objects built with an impervious surface (10–80%) as well as industrial, commercial, public and private objects

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Urban Atlas Płock (<http://www.eea.europa.eu/legal/copyright>, dostęp: 26.11.2014 r.)

Source: Own study based on data obtained from Urban Atlas Plock (<http://www.eea.europa.eu/legal/copyright>, 26.11.2014 r.)

Analiza pokrycia terenu uwzględniająca głównie zabudowę, potwierdza zjawisko urbanizacji występującej w gminach wiejskich w strefie oddziaływania miasta Płocka. Zarówno dane ilościowe, jak i atrybuty lokalizacji potwierdzają nasilenie tych procesów przede wszystkim w gminach Słupno oraz Stara Biała. Należy jednak pamiętać, że procesy suburbanizacyjne mogą przejawiać się nie tylko w przeznaczaniu danego terenu pod zabudowę, ale również w postaci „dogęszczania” zabudowy czy elementów infrastruktury technicznej. Często nie zmienia się sama kategoria użytkowania (np. zabudowy jednorodzinnej o typie miejskim czy wiejskim), ale w sposób znaczący ulegają zmianie proporcje pokrycia konkretnego terenu wewnątrz tej kategorii [Drzewiecki 2008].

2. Planowanie przestrzenne w gminach podmiejskich w oparciu o wybrane narzędzia planistyczne

2.1. Dane, metody, narzędzia

Pierwszy etap badania potwierdził wpływ ośrodka miejskiego na gminy wiejskie strefy podmiejskiej miasta. Władze lokalne powinny zatem nadawać odpowiedni kierunek tym przemianom przestrzennym gmin za pomocą odpowiedniego wykorzystywania instrumentów planistycznych. Na podstawie zgromadzonych danych przeprowadzona została analiza podstawowych narzędzi planistycznych stosowanych w pięciu gminach wiejskich zlokalizowanych w bezpośrednim sąsiedztwie miasta Płocka. Badano [por. Feltynowski 2010]:

- liczbę obowiązujących planów miejscowych;
- udział pola powierzchni pokrytej obowiązującymi planami miejscowymi w stosunku do pola powierzchni gminy;
- liczbę obowiązujących planów miejscowych ze względu na pole powierzchni (w tym o polu powierzchni powyżej 100 ha);
- łączne pole powierzchni kategorii przeznaczenia terenów w planach miejscowych;
- liczbę wydanych decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu z podziałem na: zabudowę mieszkaniową, zabudowę lotniskową, zabudowę usługową, budynki gospodarcze i garaże wraz z zabudową warsztatową, infrastrukturę techniczną oraz inwestycje celu publicznego.

2.2. Omówienie wyników i dyskusja

2.2.1. Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego

W latach 1995–2013 w podmiejskich gminach wiejskich miasta Płocka obowiązywało 255 miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, które stanowią jeden z czynników przemian struktury funkcjonalnej i przestrzennej obszarów wiejskich. Liderem pod względem ogólnej liczby uchwalonych miejscowych planów jest gmina Słupno, która uchwaliła do 2013 r. 125 mpzp co daje aż 49% wszystkich planów w analizowanej strefie. Najmniej planów miejscowych uchwalonych zostało w gminie Nowy Duninów, natomiast pozostałe jednostki posiadają od 31 do 43 sztuk planów. Analizując przedział czasowy, w których zostały sporządzane można stwierdzić, że w latach 1995–2002 powstało najwięcej planów w każdej z badanych gmin. Dość wyraźnie widać to na przykładzie gminy Słupno. W pozostałych gminach w latach 2003–2013, uchwalono nawet o ok. 50% mniej planów w porównaniu z okresem wcześniejszym. We wszystkich gminach dominują plany o polu powierzchni objętego nimi terenu w przedziałach: do 1 ha oraz od 1 do 10 ha. W znacznie mniejszej ilości, ale również we wszystkich gminach, zostały sporządzone mpzp odpowiednio o polu powierzchni od 10 do 50 ha. Najmniej, bo tylko w jednej gminie (Łąck) plany obejmują obszar od 50 do 100 ha.

Ze względu na wspomniany wcześniej ład przestrzenny, liczba planów obejmujących tereny o powierzchni 100 ha i więcej, staje się istotnym wskaźnikiem. W analizowanych gminach podmiejskich zostało sporządzonych tylko 8 takich planów, jednak dają one aż 73% pola powierzchni (bez danych dla gminy Radzanowo) wszystkich uchwalonych

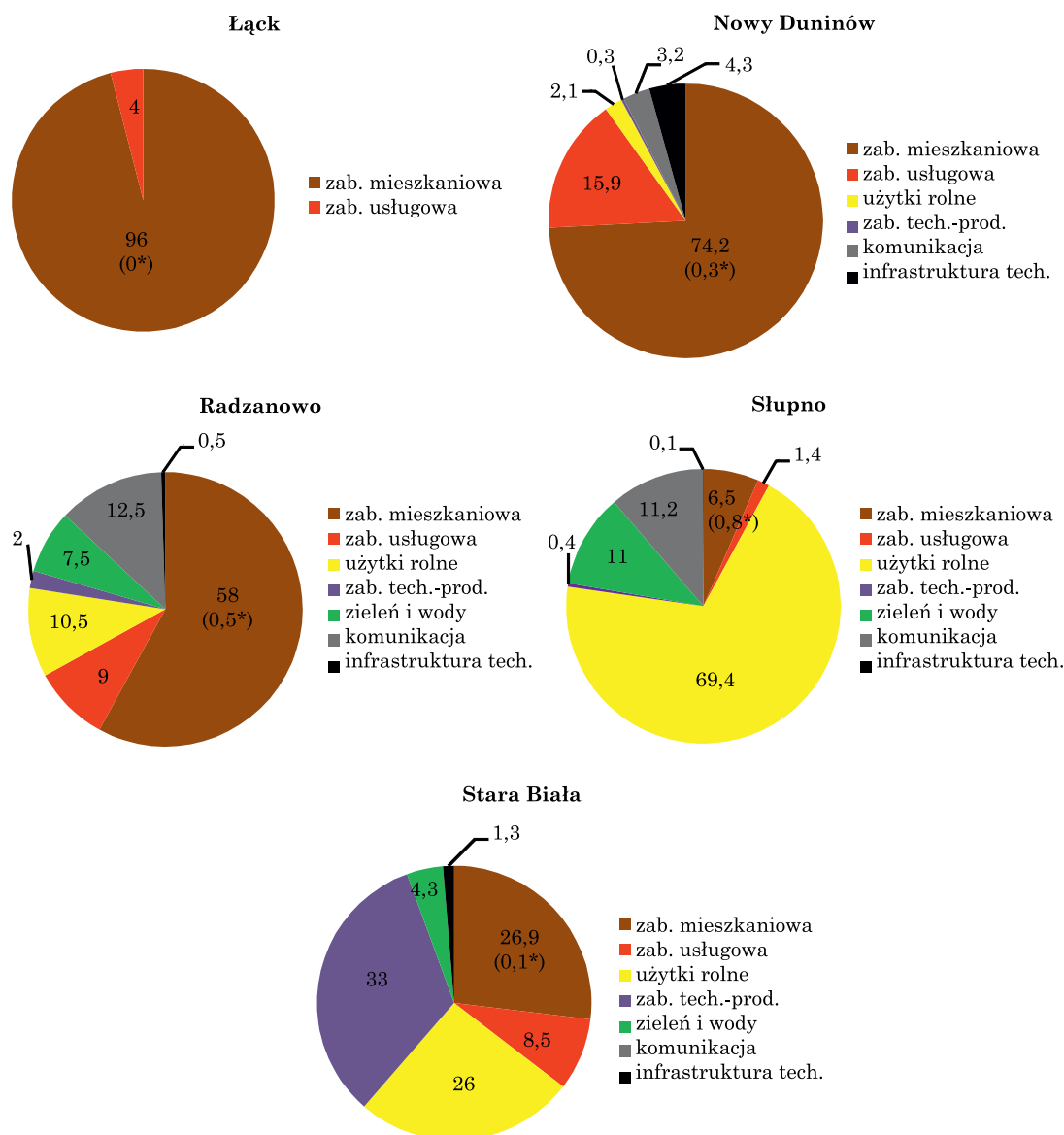
planów, tj. zajmują 2374,45 ha. W samej gminie Nowy Duninów, która posiada dwa plany z omawianego wskaźnika, stanowią one ok. 88% wszystkich planów w gminie, natomiast w Starej Białej, pięć takich planów daje 95% terenów objętych mpzp.

Plany miejscowe obejmują ogółem obszar 3265 ha, tj. ok. 10% terenów (bez lasów i wód) pięciu badanych gmin wiejskich. Do takiego wyniku przyczyniła się na pewno sytuacja w gminie Słupno, która w 100% pokryta jest mpzp. Na drugim miejscu pod względem stopnia pokrycia planami jest Nowy Duninów (28,1%), a następnie Stara Biała (16,9%). Reszta gmin nie przekracza 10% pokrycia mpzp. Łącznie ustalenie mpzp obowiązują w 75 wsiach.

Przedstawione powyżej dane ilościowe wskazują na to, że w strefie podmiejskiej miasta Płocka plany zagospodarowania obejmują zazwyczaj niewielkie obszary (nawet od 0,09 ha). Należy jednak podkreślić, że pomimo takiego rozdrobnienia niektóre plany tworzone są w ujęciu perspektywicznym, a mianowicie na dużych obszarach o polu powierzchni co najmniej 100 ha. Wzorcowym przykładem jest tu gmina Słupno, która posiada miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego obejmujący obszar całej gminy. Z jednej strony jest to ogromną zaletą, gdyż gmina dąży do uporządkowania przestrzeni, ale z drugiej strony zobowiązuje jednostkę samorządową do wyposażenia w niezbędną dla terenu infrastrukturę techniczną. Dodatkową trudność w sporządzaniu wielkoobszarowych planów może sprawiać przewaga własności prywatnej oraz gruntów ornych wynikających z rolniczego charakteru gminy. Mogą również występować czy dominować tereny, których funkcja nie ulega zmianie. Taka sytuacja ma miejsce na terenach leśnych, przede wszystkim w gminach Nowy Duninów oraz Łąck. Obszar pokryty planami sporządzanymi od 2010 do 2013 r. zwiększa się. Można przypuszczać, że jest to pewna odpowiedź gmin na presję budowlaną.

Analiza łącznego pola powierzchni pod względem rodzajów przeznaczenia terenów w planach miejscowych w podmiejskich gminach wiejskich miasta Płocka pozwala stwierdzić, że występują dość duże dysproporcje w przeznaczaniu terenu na poszczególne kategorie zagospodarowania terenu. Różnica ujawnia się przede wszystkim w ilości tych kategorii stosowanych przez poszczególne gminy. Widać również, że zabudowa mieszkaniowa stanowi dominujący udział w trzech na pięć jednostek samorządowych. W gminie Łąck przeznacza się na zabudowę mieszkaniową 96% (z czego 100% to zabudowa jednorodzinna) terenu objętego planami albo na zabudowę usługową, która zajmuje 4% tego terenu. Trochę lepsza sytuacja występuje w gminie Nowy Duninów, która przeznacza swoje tereny na 6 kategorii zagospodarowania, w których przeważa zabudowa mieszkaniowa (74,2%). Pojawia się tu również zabudowa wielorodzinna w udziale 0,3%. Na drugim miejscu, pod względem wielkości obszaru – jakie pokrywa – jest zabudowa usługowa (15,9%), i jest to największy udział jaką zajmuje ta kategoria w całej analizowanej strefie. Gmina Radzanowo przeznacza ponad połowę (58%) swoich terenów pod mieszkalnictwo (w tym 0,5% na zabudowę wielorodzinna), przewiduje również tereny pod zieleni i wodę (7,5%). W gminie Słupno natomiast 69,4% powierzchni planów obejmują użytki rolne, a zabudowa mieszkaniowa z wynikiem 6,5% znajduje się na trzecim miejscu, zaraz po komunikacji (11,2%) oraz zieleni i wodach (11%). Należy jednak podkreślić, że gmina Słupno zaplanowała najwięcej w stosunku do innych, tj. 0,8% udziału zabudowy pod mieszkalnictwo wielorodzinne, najmniej zaś pod zabudowę usługową (zaledwie 1,4%).

Stosunkowo proporcjonalnie pod względem udziału powierzchni rozkładają się kategorie w gminie Stara Biała. Ponad 1/3 obszaru zajmuje zabudowa techniczno-produkcyjna, a zaraz za nią zabudowa mieszkaniowa (26,9%) oraz użytki rolne (26%). Pozostałe kategorie przeznaczenia terenu pokrywają poniżej 10% obszaru planów gminy (rys. 6).



* Udział zabudowy wielorodzinnej

Rys. 6. Udział poszczególnych kategorii przeznaczenia terenów w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego sporządzonych na podstawie ustawy z dnia 7 lipca 1994 oraz ustawy z dnia 27 marca 2003 o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w podmiejskich gminach wiejskich, stan na 31.12. 2010 r.

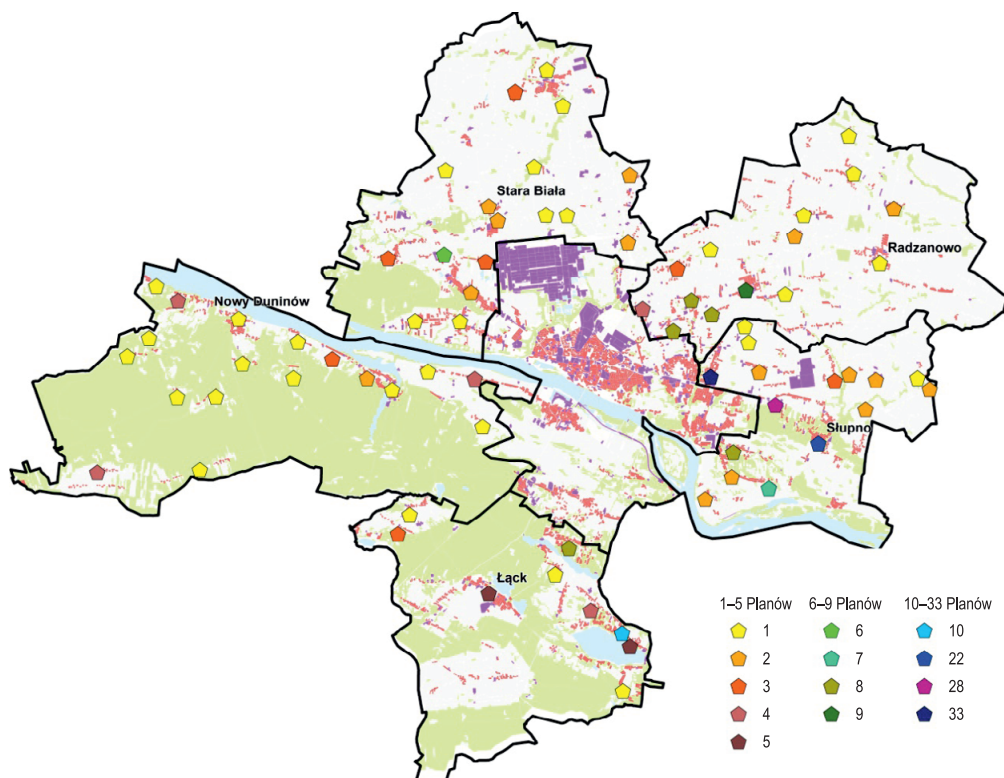
Fig. 6. The share of particular categories of area allocation in the local spatial development plans drawn up on the basis of the Act of July 7, 1994 and the Act of March 23, 2003 – Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym in suburban rural communities, as at 31.12. 2010

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań statystycznych „Planowanie przestrzenne w gminach” udostępnione przez Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej

Source: Own study based on data obtained from statistical research „Spatial planning in communities” provided by the Ministry of Transport, Construction and Maritime Economy

Powyższe zestawienia potwierdzają duże różnice i rozbieżności w planowaniu przestrzennym w poszczególnych gminach, w szczególności w kontekście przeznaczania terenów, gdzie głównym ich przeznaczeniem jest funkcja mieszkaniowa jednorodzinna lub funkcja mieszkaniowo-usługowa. Ze względu na charakter gmin często pojawiają się również funkcje produkcyjne i magazynowo-składowe. Najbardziej niepokojąca sytuacja jest w gminie Łąck, a następnie w gminie Nowy Duninów. Tak wysoki udział zasobów terenów mieszkaniowych nie sprzyja funkcjonalności tych obszarów. Dodatkowo, wspomnianą dysfunkcjonalność pogłębia brak lub znikomy udział przeznaczenia terenów pod komunikację, infrastrukturę czy usługi, które są niezbędne do prawidłowego i racjonalnego rozwoju jednostki. Wyróżnić należy gminę Słupno, która posiada pokrycie planami 100% terenów gminy. Obszar gminy w tym przypadku został potraktowany holistycznie, co ma swoje odzwierciedlenie w przemysłanym przeznaczeniu terenów. Występują tu wszystkie kategorie ich przeznaczenia, a wysoki udział zieleni potwierdza wysoką jakość sporządzania planów.

Najwięcej uchwalonych planów występuje we wsiach położonych przy granicach miasta Płocka oraz w większych miejscowościach. Rzadziej występują w skupiskach wsi gminnych. Dystrybucję przestrzenną uchwalonych planów prezentuje rysunek 7.



Rys. 7. Rozmieszczenie i liczba obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego we wsiach, podmiejskich gmin wiejskich miasta Płocka, stan na 31.12.2010 r.

Fig. 7. The distribution and number of existing local development plans in villages in the rural municipalities suburban city of Plock, as of 31st December 2010

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych uzyskanych z urzędów gmin (wykazy obowiązujących planów miejscowych) oraz Urban Atlas Płock (<http://www.eea.europa.eu/legal/copyright>, dostęp: 26.11.2014 r.)

Source: Own study based on data obtained from municipality offices and Urban Atlas Plock (<http://www.eea.europa.eu/legal/copyright>, 26.11.2014 r.)

2.2.2. Decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu

Na terenie podmiejskich gmin wiejskich w latach 2006–2010 wydano ogółem 2242 decyzji warunków zabudowy i zagospodarowania terenu. Występują jednak stosunkowo duże dysproporcje pomiędzy ich liczbą w poszczególnych jednostkach samorządowych. Najwięcej wydano ich w gminie Stara Biała (777), a najmniej w gminie Nowy Duninów (95). Liczba wydawanych decyzji na przestrzeni 5 lat we wszystkich gminach wykazywała tendencję rosnącą (wyjątek stanowił rok 2010). Analogiczny trend występuje w przypadku zabudowy mieszkaniowej (głównie domów jednorodzinnych), na którą wydano aż 59,4% wszystkich decyzji. W samej gminie Stara Biała kategoria mieszkaniowa stanowi 63,6%, a w gminie Nowy Duninów 63,2%.

Wydawanie tzw. WZ doprowadza do chaosu przestrzennego i degradacji krajobrazów rolniczych. Jednak ich masowe wydawanie można utożsamiać z pewną odpowiedzialnością na zapotrzebowanie społeczne, a co za tym stoi, krótszy czas oczekiwania na formalizację budowy domu jednorodzinnego przez potencjalnego inwestora. Realizacja takiej inwestycji poprzez plan miejscowy wiązałaby się z oczekiwaniem powyżej 1 roku (a nawet do 3 lat). W przypadku decyzji okres ten jest krótszy i trwa na ogół do dwóch miesięcy. Dzieje się tak, gdyż wydawanie decyzji zazwyczaj nie wiąże się z koniecznością zmiany przeznaczenia gruntów. Rosnący trend wydawania decyzji na zabudowę mieszkaniową (budynku jednorodzinnego), z jednej strony jest pewnym wskaźnikiem świadczącym o intensywności ruchu budowlanego, ale z drugiej strony wskazuje na marginalizację planów miejscowych. Można stwierdzić, że ostateczną, a zarazem wiążącą decyzję podejmuje inwestor, często kierując się niższą ceną gruntów na terenach pozbawionych mpzp [Sobotka, Młynarczyk 2010]. Strefa podmiejska miasta Płocka pod względem charakteru gmin wyróżnia się dużą różnorodnością. Są to zarówno gminy o wysokim wskaźniku leśności i walorach turystyczno-rekreacyjnych, jak również gminy typowo rolnicze. Najwięcej decyzji wydawanych jest w miejscowościach położonych przy granicy miasta, wzdłuż ważniejszych dróg (np. gmina Stara Biała) lub w pobliżu jezior, rzek czy lasów (w przypadku gminy Łąck oraz Nowy Duninów). Warto w tym miejscu wspomnieć o terenach zalewowych. Pomimo tak wielkiego zagrożenia jakie stanowią okoliczne rzeki, badania wskazują, że nie na wszystkich tych terenach istnieją miejscowe plany zakazujące zabudowę. Rozwój zabudowy mieszkaniowej jest więc na nich w dalszym ciągu możliwy.

PODSUMOWANIE

Specyfika, wieloaspektowość oraz problematyczna delimitacja zasięgu *urban sprawl* nie pozwala opracować jednej metody, która w sposób jednoznaczny potwierdziłaby jego występowanie. Jednak przeprowadzona analiza statystyczna proponowanych wskaźników pozwoliła wskazać obszary najbardziej na nią podatne. Zaprezentowane wyniki w zupełności potwierdzają rozwój miasta Płocka kosztem terenów podmiejskich. Najwyższe wskaźniki świadczące o rozlewaniu się miasta uzyskiwały gminy wiejskie bezpośrednio sąsiadujące z granicą administracyjną miasta, tj. wszystkie gminy z obszaru badań. Sam ujemny przyrost rzeczywisty miasta (-2%) w stosunku do dodatnich przyro-

stów podmiejskich gmin wiejskich (do 18%) na przestrzeni pięciu lat, wskazuje na początek wkraczania miasta w drugą fazę jego rozwoju – suburbanizacji. Strefa podmiejska jest atrakcyjna dla inwestorów Płocka co sprawia, że tworzą się w niej obszary o coraz intensywniejszym wykorzystaniu gruntów. Z drugiej strony, Płock jest istotnym ośrodkiem miejskim zapewniającym miejsca pracy, co powoduje nasilanie natężenia ruchu samochodowego w konkretnych kierunkach. Jego obecność stwarza także dogodne warunki rozkwitu gospodarczego, ale przyczynia się do dyslokacji funkcji w omawianej strefie. Przeobrażenia w strukturze użytkowania gruntów przyległych potwierdził przyrost terenów mieszkaniowych oraz rosnąca liczba nowo powstałych budynków. Pojawiła się pewna prawidłowość: intensywność użytkowania gruntów jest odwrotnie proporcjonalna do odległości od miasta Płocka. Wytycza ona tereny atrakcyjne z punktu widzenia inwestycji budowlanych. Wyniki ukazały również największe zainwestowanie w infrastrukturę techniczną w gminach podmiejskich. W tym przypadku im dalej od miasta tym większe rozproszenie zabudowy i mniejsza opłacalność ich budowy.

Pewną formą zapobiegania niekorzystnym zjawiskom rozwojowym mogą być prawidłowo sporządzone dokumenty planistyczne gmin znajdujących w oddziaływaniu procesu *urban sprawl*. Wyniki badań wskazują na rosnącą świadomość lokalnych władz w zakresie potrzeby planowego i racjonalnego gospodarowania gruntami. Niestety ujęcie perspektywiczne, czyli sporządzanie planów wielkoobszarowych (powyżej 100 ha), nie jest zbyt powszechne. Tylko jedna gmina, Słupno, pokryta jest w 100% tymi dokumentami, a dodatkowo w 2006 r. uchwaliła plan obejmujący obszar całej gminy. Plany pozostałych jednostek samorządowych charakteryzowały: rozdrobnienie (plany o polu powierzchni terenu od 9 arów) oraz niski stopień pokrycia w stosunku do pola powierzchni terenu bez lasów i wód. Jest to dość niepokojące zjawisko, gdyż rzeka Wisła generuje obecność terenów zalewowych, które nie są wystarczająco zabezpieczone przed ekspansją budowlaną. Konfrontacja liczby planów z przestrzennym rozmieszczeniem zabudowy, potwierdza jednak, że we wszystkich „podatnych” na rozlewanie się zabudowy wsiach, obowiązuje ich najwięcej.

Rozwój miasta Płocka boryka się z problemem suburbanizacji, a co za tym idzie, zjawiskiem rozlewania się zabudowy. Doświadczyły tego głównie podmiejskie gminy wiejskie. Należy sobie zdawać sprawę z tego, że procesy takich przeobrażeń na obszarach sąsiadujących z miastem są nieuchronne. Głównymi przyczynami takiego stanu rzeczy są „głód mieszkaniowy” oraz chęć poprawy standardu zamieszkania. Brak odpowiednich narzędzi doprowadza do nieodwracalnej utraty wiejskich walorów przestrzeni. W dzisiejszym stanie prawnym podstawowym i jedynym instrumentem przeciwdziałania zjawisku niekontrolowanej zabudowy są plany miejscowe. Należy dążyć do tego, aby działania legislacyjne jasno określały i restrykcyjnie ograniczały masowe wydawanie decyzji o warunkach zabudowy i motywowały jednostki do sporządzania planów, które zakazywałyby zabudowy na niepredestynowanych do tego obszarów. Obecnie, nader często, ostateczną i jednocześnie wiążącą decyzję podejmuje inwestor, często kierując się ceną gruntów.

PIŚMIENNICTWO

- Biczkowski, M., Piszczek, S. (2010). Infrastruktura komunalna jako element planowania i kształtowania rozwoju obszarów wiejskich ze szczególnym uwzględnieniem terenów chronionych. *Infrastruktura i ekologia terenów wiejskich*, PAN Kraków, 14, 44–45.
- Bielecka, E., Ciołkosz, A. (2004). Metodyczne i realizacyjne aspekty aktualizacji bazy Corine Land Cover, *Prace IGiK Warszawa*, t. 50, z. 108, 74–76.
- Diagnoza stanu systemu planowania przestrzennego oraz jego rola w systemie zarządzania strategicznego, 2010. Konferencja pt. System planowania przestrzennego i jego rola w systemie zarządzania strategicznego zorganizowana w dniach 30 września – 1 października w ramach formalnej współpracy Ministerstwa Rozwoju Regionalnego z KPZK PAN Kazimierz Dolny.
- Drzewiecki, W. (2008). Monitoring zmian pokrycia i użytkowania terenu na podstawie wieloczasowych obrazów teledetekcyjnych. *Roczniki Geomatyki*, PTIP Warszawa, t. 6, z. 3, 136.
- Feltynowski, M. (2010). Planowanie przestrzenne na obszarach wiejskich łódzkiego obszaru metropolitalnego a problem rozprzestrzeniania się miast. *Infrastruktura i ekologia terenów wiejskich*, 13, 111–112.
- Jędraszko, A., Billert, A. (2006). Polska przestrzeń – polskie miasta. Sodomia i gomora w sercu Europy, artykuł nie opublikowany, www.city.poznan.pl/mim/strony/s8a/attachments.html?co=show&instance=1017&parent=10807&lang=pl&id=24109, [dostęp: 23.05.2013].
- Klaassen, L.H., Scimeni, G. (1981). Theoretical issues in urban dynamics. [W:] Klaassen, L.H., Molle, W.T., Paelinck, J.H. (red.) *Dynamics of urban development*. Gower, Aldershot, 8–28.
- Koziński, J. (2012). Doktryna swobody budowlanej. Aspekty ekonomiczne i urbanistyczne. *Zeszyt Zachodniej Okręgowej Izby Urbanistów*, nr 1.
- Litwińska, E. (2010). Modelowanie struktur metropolitalnych w aspekcie zjawiska urban sprawl. *Architektura*, Wydawnictwo Politechniki Krakowskiej Kraków, z. 3, 140–141.
- Radziejowski, J. (2006). Rozprzestrzenianie się miast – czy można sterować przestrzenią miejską? http://www.ekoedu.uw.edu.pl/download/wyklady/Radziejowski_rozp_miast.doc., [dostęp: 21.06.2013].
- Raport o stanie i uwarunkowaniach prac planistycznych w gminach na koniec 2008 roku, (2010). IGiPZ, PAN Warszawa.
- Sobotka, S., Młynarczyk, K. (2010). Gospodarka przestrzenna w strefie podmiejskiej Olsztyna na podstawie obowiązujących planów zagospodarowania przestrzennego i decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, *Acta Scientiarum Polonorum Administratio Locorum Gospodarka Przestrzenna* 9 (1), Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, 112.
- Szymańska, D., Biegańska, J., (2011). Fenomen urbanizacji i procesy z nim związane. [W:] Słodczyk, J., Śmigielska, M. (red.). *Procesy urbanizacji i ich uwarunkowania na początku XXI w.*, *Studia Miejskie*, Uniwersytet Opolski.
- Śleszyński, P. (2013). Weryfikacja i testowanie wskaźników zagospodarowania i ładu przestrzennego w gminach. *Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania*, PAN Warszawa, 12–50.
- Zielone Mazowsze: <http://www.zm.org.pl/?a=finansewurbanizacji-12a>, [dostęp: 20.06.2013].

URBAN SPRAWL AND SPATIAL PLANNING IN THE SUBURBAN AREA OF PŁOCK CITY

Abstract. This article shows the influence of spatial planning on the spread of the city of Plock over adjacent communes. The problem of urban development, rural areas and the process of urbanization in suburban areas have been confronted with the functioning of the system of planning in Poland. The article is trying to answer the question whether the Polish system of spatial planning is a tool preventing or favoring urban sprawl. The authors deliver the answer in the light of the accumulated literature, as well as on the basis of planning documents, statistics and land cover data.

Key words: urban sprawl, suburbanization, development of Plock city, suburban rural communities, rural areas, local plans

Zaakceptowano do druku – Accepted for print: 2.09.2015

For citation – Do cytowania:

Bieńkowska, M., Korpetta, D. (2015). Rozlewanie się zabudowy a planowanie przestrzenne w strefie podmiejskiej miasta Płocka. *Acta Sci. Pol., Administratio Locorum*, 14(1), 7–28.