

4. ZASTOSOWANIE WSKAŹNIKÓW OCENY POLITYKI PRZESTRZENNEJ W WYBRANYCH GMINACH WOJ. MAZOWIECKIEGO

4.1. Charakterystyka uwarunkowań i problemów gospodarki przestrzennej wybranych gmin

W celu weryfikacji metody zaprezentowanej w podrozdziale 3.2., do prac studialnych wytypowano 5 gmin położonych na terenie woj. mazowieckiego, które do 1998 r. wchodziły w skład dwóch województw: ostrołęckiego i siedleckiego. Ich lokalizację wskazano na ryc. 18. Są to:

- Ostrów Mazowiecka (miasto);
- Klembów (gmina wiejska);
- Halinów (gmina miejsko-wiejska);
- Siedlce (gmina wiejska);
- Łaskarzew (gmina wiejska).

Podstawowym kryterium wyboru gmin do badań było posiadanie przez nie opracowanego z wykorzystaniem technologii GIS *studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego*. Wybrane samorzady, niezależnie od warunków geograficznych, położenia, uwarunkowań przyrodniczych i gospodarczych posiadają spójną bazę danych GIS. Jej zawartość obejmuje niezbędne do podejmowania decyzji warstwy informacyjne. Informacje te mają swoje odniesienie przestrzenne, dlatego istnieje łatwość ich wymiarowania oraz prowadzenia na ich bazie obliczeń. W trakcie budowy bazy danych cały zasób informacji przestrzennej podzielono na grupy tematyczne, którym w zależności od charakteru danych przypisano konkretne warstwy informacyjne (tab. 14).

Zgromadzone w bazach danych GIS informacje odnosiły się nie tylko do stanu istniejącego i projektowanego w *studium*, ale także obejmowały przetworzone na potrzeby tej bazy branżowe informacje przestrzenne, np. projekty sieci kanalizacyjnej. Wskazać należy, że wymieniony zasób informacji może stanowić podstawę do prowadzonych prac badawczych i projektowych.

Tabela 14

Struktura informacji zawartych w bazach danych GIS
przygotowanych na potrzeby opracowania *studium uwarunkowań
i kierunków zagospodarowania przestrzennego* badanych gmin

Grupa tematyczna danych	Warstwa informacyjna
Ogólne	<ul style="list-style-type: none"> • granica gminy; • granice wsi; • miejscowości.
Geodezyjne	<ul style="list-style-type: none"> • mapa topograficzna (raster); • dane ewidencyjne (budynki); • dane ewidencyjne (działki); • ortofotomapa (raster); • NMT (numeryczny model terenu).
Historyczno-kulturowe	<ul style="list-style-type: none"> • obiekty wpisane do rejestru zabytków; • obiekty wpisane do ewidencji zabytków; • strefy ochrony konserwatorskiej; • stanowiska archeologiczne; • nieczynne, zabytkowe cmentarze.
Infrastrukturalne	<ul style="list-style-type: none"> • sieć wodociągowa; • sieć kanalizacyjna; • sieć gazowa; • sieć gazowa przesyłowa; • sieć energetyczna SN; • sieć energetyczna przesyłowa WN; • sieć ciepłownicza; • obiekty punktowe: ujęcia wody, oczyszczalnie ścieków, przepompownie, GPZ (główne punkty zasilania), transformatory, ciepłownie, stacje redukcyjno-pomiarowe gazu, stacje bazowe GSM; • strefa ochrony pośredniej ujęcia wody; • granice aglomeracji ściekowej; • sieć melioracyjna (zasięg, zbieracze).
Komunikacyjne	<ul style="list-style-type: none"> • sieć drogowa w podziale na klasy, kategorie, rodzaj nawierzchni; • linie kolejowe; • trasy komunikacji zbiorowej wraz z przystankami; • ścieżki rowerowe; • szlaki turystyczne.

Grupa tematyczna danych	Warstwa informacyjna
Przyrodnicze	<ul style="list-style-type: none"> • klasoużytki (w tym gleby chronione, lasy, rzeki); • złoża surowców mineralnych; • formy ochrony przyrody; • tereny narażone na niebezpieczeństwo powodzi; • stanowiska występowania roślin chronionych; • stanowiska występowania zwierząt chronionych; • tereny podmokłe; • grunty organiczne; • główne zbiorniki wód podziemnych; • lasy ochronne; • tereny eksploatacji surowców;
Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne	<ul style="list-style-type: none"> • tereny zainwestowane; • tereny wskazane do zabudowy w <i>studium</i>; • tereny z prawem do zabudowy (<i>mpzp</i>); • decyzje <i>wzizt</i>; • decyzje o pozwoleniu na budowę; • miejscowy plan ogólny zagospodarowania przestrzennego; • wnioski mieszkańców o zmianę przeznaczenia terenu; • obszary problemowe; • obszary wskazane do scaleń; • obszary przestrzeni publicznych.

Zgromadzone informacje tematyczne nie są wynikiem analiz przestrzennych lecz przypisaniem atrybutów do poszczególnych obiektów i same, jako informacja pierwotna, podlegały przetworzeniu w celu obliczenia wskaźników.

Wytypowane gminy są różnorodne pod względem przyrodniczym, ekonomicznym, społecznym i planistycznym; poniżej zaprezentowano ich krótką charakterystykę.

4.1.1. Miasto Ostrów Mazowiecka

Miasto Ostrów Mazowiecka położone jest w północno-wschodniej części woj. mazowieckiego. Jako kluczowy ośrodek w tej części regionu jest siedzibą władz powiatu. Powierzchnia miasta wynosi 2227 ha i zameldowanych w nim jest 22 528 osób⁷⁷.

⁷⁷ Według *Banku Danych Lokalnych GUS* (2008 r.).

Ostrów Mazowiecka stanowi ważny węzeł komunikacji drogowej w tej części Mazowsza. Tu spotykają się 3 ważne drogi krajowe:

- Nr 8, oznaczona numerem międzynarodowym E67 (relacji: granica państwa – Kudowa Zdrój – Wrocław – Warszawa – Białystok – Suwałki – granica państwa). Jest jedną z najważniejszych dróg w kraju, w układzie dróg międzynarodowych na kierunku północ – południe zapewniająca powiązania między krajami bałtyckimi, Polską i Czechami. Dla Ostrowi Mazowieckiej jest to najważniejsze powiązanie z Warszawą.
- Nr 50 (relacji: Ciechanów – Wyszogród – Sochaczew – Grójec – Góra Kalwaria – Mińsk Mazowiecki – Łochów – Ostrów Mazowiecka), służąca jako trasa obwodowa dla Warszawy, przeznaczona dla ruchu tranzytowego pojazdów ciężarowych.
- Nr 60 (relacji: Łęczyca – Kutno – Płock – Ciechanów – Różan – Ostrów Mazowiecka), uzupełniająca układ tras obwodowych w województwie oraz dwie drogi wojewódzkie:
- droga wojewódzka nr 627, o przebiegu: Ostrołęka – Ostrów Mazowiecka – Małkinia – Sokołów Podlaski, zapewniająca połączenia na kierunku północ – południe, we wschodniej części województwa;
- droga wojewódzka nr 677, o przebiegu Łomża – Śniadowo – Ostrów Mazowiecka, będąca ważną drogą dla połączeń woj. mazowieckiego z Mazurami oraz Podlasiem i Suwalszczyzną.

Miasto Ostrów Mazowiecka położone jest w obrębie Międzyrzecza Łomżyńskiego (318.67) [Kondracki 1988]. Rzeźba terenu jest monotonna, dominują równiny o niewielkich deniwelacjach (płytkie obniżenia bezodpływowe) i spadkach poniżej 2%. Obszar wysoczyznowy przecina dolina Grzybówki oraz jej dopływy. W południowej części miasta występują niewysokie (do 5 m n.p.t.) wały wydymowe. Różnice wysokości wynoszą zaledwie 22 m i są mało czytelne w terenie. Najniżej położony obszar (112,5 m n.p.m.) występuje przy południowej granicy miasta, w korycie rzeki Grzybówki, a obszar położony najwyżej (134,5 m n.p.m.) występuje na północy miasta w rejonie ul. Żale.

Teren miasta znajduje się w dorzeczu dwóch rzek: Bugu i Narwi. Dział wód powierzchniowych między dopływami tych rzek, znajduje się w zachodniej części miasta.

Głównym ciekim jest Grzybówka, która przecina miasto centralnie. Ta niewielka rzeka, dopływ Broku, na całym swoim przebiegu w granicach miasta nie zachowała naturalnego charakteru. Na terenie miasta brak jest naturalnych zbiorników wód stojących. Największym, sztucznym zbiornikiem jest staw miejski, położony w dolinie Grzybówki.

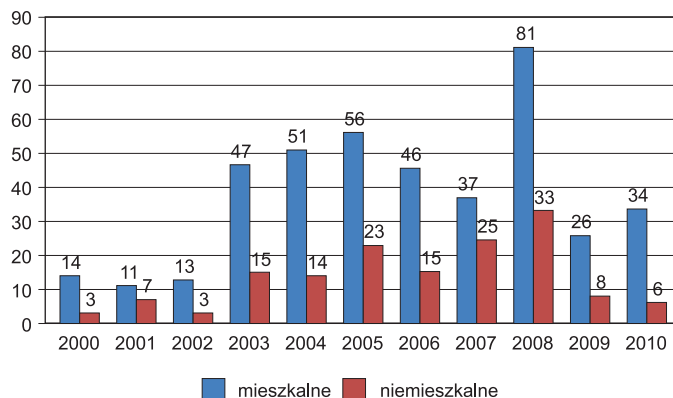
Dla rzeki Grzybówki RZGW nie wyznaczył, zgodnie z przepisami prawa, obszarów narażonych na niebezpieczeństwo powodzi, niemniej jednak podtapiany i okresowo zalewany bywa dolny odcinek doliny rzeki w granicach miasta, szczególnie po intensywnych opadach deszczu, które w ten rejon Ostrowi Mazowieckiej odprowadzane są kanalizacją burzową.

Gleby na terenie miasta cechuje niska przydatność rolnicza. Dominują gleby pseudobielicowe i brunatne wyługowane, utworzone przede wszystkim na piaskach. Wartość bonitacyjna tych gleb to głównie V i VI klasa.

Ostrów Mazowiecka otoczona jest lasami Puszczy Białej. Wysokie walory przyrodnicze podkreśla włączenie 22% powierzchni miasta do europejskiej sieci Natura 2000. Inne formy obszarowej ochrony przyrody nie występują.

Według danych zawartych w *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Ostrowi Mazowiecka*, grunty zabudowane i zurbanizowane łącznie zajmują 540 ha, co stanowi ¼ powierzchni miasta, z czego 291 ha zajmują tereny komunikacyjne a 157 ha tereny mieszkaniowe. Niespełna 75% powierzchni miasta przypada na tereny otwarte, z czego blisko 20% zajmują lasy (ryc. 20).

W latach 2001-2010 liczba ludności miasta powoli wzrastała. Analiza zmian w zagospodarowaniu przestrzennym wskazuje, że liczba oddawanych w mieście do użytkowania nowych budynków, spadła w stosunku do poprzedniej dekady i obecnie nie przekracza 40 obiektów w skali roku (ryc. 19).



Ryc. 19. Liczba nowych budynków oddanych do użytkowania w mieście Ostrow Mazowiecka w latach 2000-2010

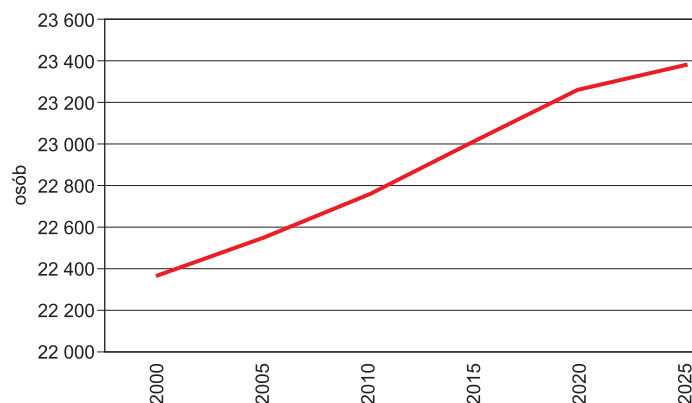
Źródło: Bank Danych Lokalnych GUS.

Prognozy demograficzne opracowane na potrzeby *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Ostrów Mazowiecka* wskazują na powolny wzrost liczby mieszkańców, przy czym szacuje się, że całkowita liczba mieszkańców do 2025 r. nie przekroczy liczby 23,5 tys. (ryc. 21).



Ryc. 20. Synteza uwarunkowań rozwoju przestrzennego miasta Ostrów Mazowiecka

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Studium uwarunkowań... miasta Ostrów Mazowiecka* [2009] (ryc. 20, 21).



Ryc. 21. Prognoza demograficzna dla miasta Ostrów Mazowiecka

Zarządzanie przestrzenią w mieście Ostrów Mazowiecka

Ostrów Mazowiecka ma miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, który w całości pokrywa obszar miasta. Zaproponowana w nim struktura przeznaczenia terenu jest prostą transpozycją polityki przestrzennej opracowanej w 2001 r., na przepisy prawa miejscowego. W trakcie opracowania planu zagospodarowania przestrzennego nie założono konieczności etapowania zmian w przeznaczeniu terenu. Obowiązujący obecnie plan dopuszcza zabudowę na 75% powierzchni miasta (tab. 15).

Na uwagę zasługuje to, że obecnie tylko na cele zabudowy mieszkaniowej przeznaczono w planie miejscowym prawie 40% powierzchni miasta. Wykorzystanie terenu, zgodnie z przeznaczeniem, jest niemożliwe z przyczyn demograficznych. Przeprowadzone w prognozie oddziaływania na środowisko, sporządzonej na potrzeby projektu planu miejscowego, obliczenia potencjalnej liczby ludności miasta, zakładając pełne wykorzystanie terenów mieszkaniowych wykazały, że miasto posiada obecnie rezerwę terenów mieszkaniowych, która pozwoliłaby mu podwoić, a przy wykorzystaniu terenów mieszkaniowych z maksymalną intensywnością, nawet potroić liczbę mieszkańców⁷⁸.

Niezależnie od obecnej sytuacji prawnej w zakresie przeznaczenia terenu, w 2009 r. opracowano zmianę *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Ostrów Mazowiecka*, w której

⁷⁸ Wartości bezwzględne uzależnione są od przyjętego stopnia intensywności wykorzystania terenu.

Tabela 15

Przeznaczenie terenów w obowiązującym planie miejscowym
miasta Ostrów Mazowiecka (uogólnione)

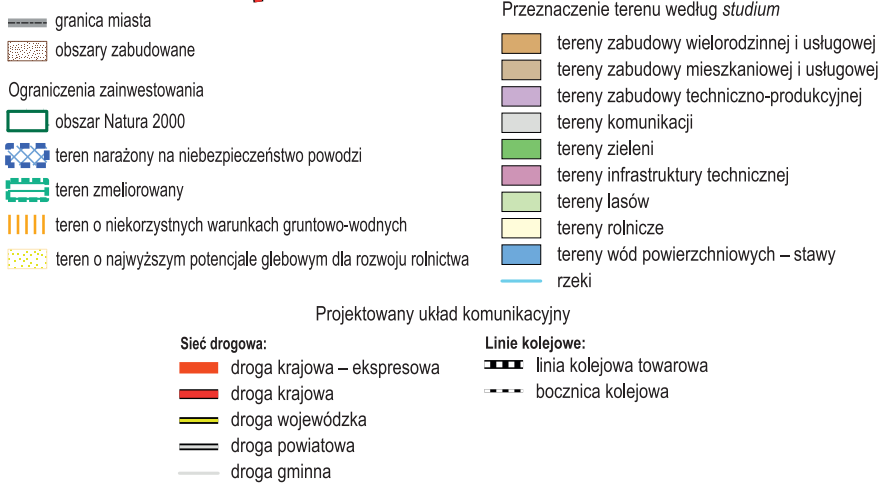
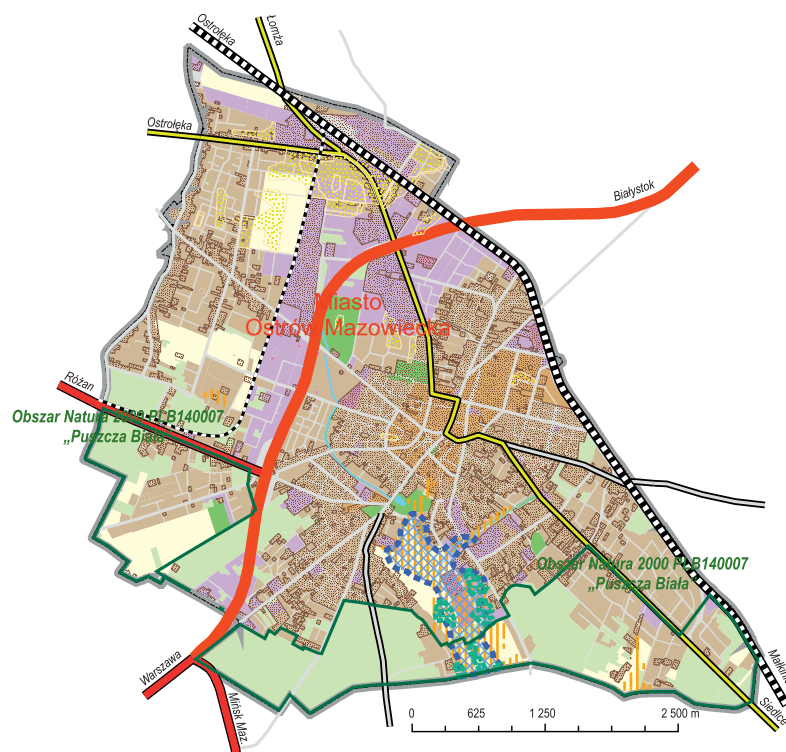
Uogólnione przeznaczenie podstawowe w obowiązującym planie miejscowym	Powierzchnia (ha)	% powierzchni miasta
Tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej	789,8315	35,49
Tereny zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej	79,9899	3,59
Tereny zabudowy zagrodowej	14,204	0,64
Tereny usług publicznych	34,7064	1,56
Tereny usług	221,3161	9,94
Tereny działalności gospodarczej	99,9842	4,49
Tereny rekreacyjno-wypoczynkowe	29,9964	1,35
Tereny cmentarzy	12,0078	0,54
Tereny infrastruktury technicznej	31,7062	1,42
Tereny komunikacji drogowej	282,1332	12,67
Tereny komunikacji kolejowej	42,7452	1,92
Tereny rolne	187,2494	8,41
Tereny lasów oraz zadrzewień i zakrzewień	393,2450	17,69
Tereny wód powierzchniowych	3,6163	0,16
Suma:	2 225,7316	100,00

Źródło: *Studium uwarunkowań miasta Ostrów Mazowiecka* [2009].

wskazano nowe obszary do zabudowy, w tym położone na terenach leśnych, znajdujących się w obrębie obszaru Natura 2000 (ryc. 22).

W *studium* wydzielono następujące obszary funkcjonalne:

- tereny wielofunkcyjne z dominującą funkcją zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej;
- tereny wielofunkcyjne z dominującą funkcją zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej;
- tereny wielofunkcyjne z dominującą funkcją zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej na terenach okresowo zalewanych wodami deszczowymi;
- tereny wielofunkcyjne z dominującą funkcją zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej w pobliżu ujęć wód podziemnych;
- tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej na działkach leśnych;
- tereny wydzielonych usług publicznych;
- tereny aktywności gospodarczej;
- tereny aktywności gospodarczej przekształcone z funkcji mieszkaniowej;



Ryc. 22. Synteza polityki przestrzennej miasta Ostrów Mazowiecka
 Źródło: Opracowanie własne.

- tereny aktywności gospodarczej nieuciążliwej;
- tereny cmentarzy;
- tereny miejskiej zieleni urządzonej;
- tereny ogrodów działkowych;
- tereny infrastruktury technicznej;
- tereny otwarte bez prawa do zabudowy, w tym tereny użytkowane rolniczo;
- tereny lasów i zadrzewień;
- tereny wód.

Zmiana *studium* dokonana w 2009 r. spowodowała niewielkie rozbieżności względem stanu prawnego, koncentrując się głównie na poszukiwaniu wśród terenów wskazanych do zabudowy mieszkaniowej takich, które mogłyby zostać przeznaczone na cele produkcyjno-magazynowo-składowe oraz na ochronie przed wskazaniem do zabudowy terenów otwartych, nie przeznaczonych dotychczas w planie miejscowym na te cele. Skutki środowiskowe i ekonomiczne⁷⁹ przyjęcia określonej polityki przestrzennej były brane pod uwagę przez władze miasta w niewielkim stopniu.

Konkurencyjną, w stosunku do miejskich terenów mieszkaniowych, ofertę przygotowała sąsiednia gmina Ostrów Mazowiecka, która w sołectwach graniczących z miastem, również przeznaczyła duże areale terenów na cele zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej.

4.1.2. Gmina Klembów

Gmina Klembów położona jest w centralnej części woj. mazowieckiego, w powiecie wołomińskim. W jej skład wchodzi 17 sołectw. Powierzchnia gminy wynosi 8584 ha i zameldowanych w niej jest 8949 osób⁸⁰.

Główne, zewnętrzne powiązania komunikacyjne gminy Klembów realizowane są przez:

- drogę krajową nr 8 (E67) – (gr. państwa – Białystok – Warszawa – Piotrków Trybunalski – Wrocław – Kudowa Zdrój – gr. państwa) – położoną peryferyjnie, wzdłuż północnej granicy gminy;

⁷⁹ Wykonana w 2011 r. prognoza skutków finansowych uchwalenia planu miejscowego opracowanego na podstawie uchwalonego w 2009 r. *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Ostrów Mazowiecka* wykazała, że zobowiązania miasta z tytułu wykupu nieruchomości przeznaczonych na drogi, ich budowa oraz uzbrojenie terenów wskazanych do zabudowy w sieć kanalizacyjną i wodociągową będzie kosztować miasto aż 211 mln zł.

⁸⁰ Według *Banku Danych Lokalnych GUS* (2008 r.).

- drogi wojewódzkie nr 636 (Wola Rasztowska – Zawiszyn) i nr 634 (Warszawa – Wołomin – Tłuszcz – Wólka Kozłowska);
- magistralną linię kolejową nr 6 (E75) relacji Zielonka – Kuźnica Białostocka (dla pasażerów korzystających z przystanków kolejowych na terenie gminy dostępny jest tylko ruch podmiejski);
- linię kolejową relacji Legionowo – Tłuszcz.

Średni czas dojazdu do centrum Warszawy wynosi ponad godzinę samochodem oraz ok. 40 min. pociągiem.

Gminę Klembów cechuje rolnicza struktura użytkowania terenu, choć dane dotyczące zatrudnienia w rolnictwie oraz średniej wielkości gospodarstw⁸¹ wykazują, że produkcja rolnicza jest źródłem utrzymania dla niewielkiej części ludności gminy. Tymczasem oficjalne, publikowane dane statystyczne, wskazują następującą strukturę użytkowania gruntów: 70% – użytki rolne, 23% – lasy i zadrzewienia, 4% – tereny zabudowane i zurbanizowane, 3% – nieużytki.

Gmina Klembów położona jest na Równinie Wołomińskiej [Konradki 1988]. Rzeźba terenu jest monotonna. Przeważają równiny, urozmaicone przez nieliczne wzniesienia wydmowe. Wysokości bezwzględne zawierają się między 90 m n.p.m. w dolinie Rządzy, a 110 m n.p.m. w północnej części gminy w pobliżu wsi Krusze. Najbardziej wyrazistymi morfologicznie formami terenu są doliny Rządzy i Cienkiej.

Wspomniane rzeki są głównymi ciekami odwadniającymi obszar gminy, położony w zlewni Narwi. Poziom wód w rzekach uzależniony jest głównie od opadów. Zdolności retencyjne terenu są niskie. Spływ wód powierzchniowych rzeką Rządzą, w okresie wezbrań jest zakłócony przez nasyp linii kolejowej Warszawa – Białystok. Część gminy, położna wzdłuż Rządzy, uznana została za obszar bezpośrednio narażony na niebezpieczeństwo wystąpienia powodzi. Całkowita powierzchnia obszaru zagrożonego powodzią o 1% prawdopodobieństwie wystąpienia, wynosi 814,88 ha, co stanowi aż 9,5% powierzchni gminy. W gminie nie występują naturalne zbiorniki wód stojących.

Na terenie gminy brakuje większych zwartych kompleksów gleb o wysokiej przydatności rolniczej. Dominują gleby bielcowe, pseudobielcowe i brunatne, słabe, głównie V i VI klasy bonitacyjnej. Łącznie gleby klas III oraz IV zajmują zaledwie niespełna 9% ogólnej powierzchni użytków rolnych. W dnach dolin rzecznych zalegają głównie mady oraz gleby torfowe.

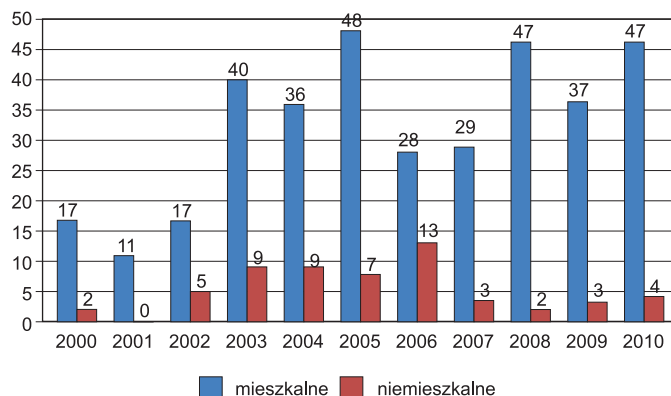
⁸¹ Powierzchnia 68% gospodarstw rolnych nie przekracza 2 ha, 30% wszystkich gospodarstw w gminie posiada powierzchnię poniżej 1 ha [Studium uwarunkowań... gminy Klembów]

W opracowaniu ekofizjograficznym gminy Klembów wskazano na wysokie walory przyrodnicze, szczególnie w zakresie ornitofauny. W gminie występują 2 gatunki ptaków zagrożone w skali globalnej (derkacz i rycyk), 15 gatunków ptaków wymagających szczególnej ochrony na podstawie *Dyrektywy 79/409 EWG*, 8 gatunków poważnie zagrożonych wyginięciem na Nizinie Mazowieckiej (wymienione jako „priorytetowe” w *Strategii Ochrony Fauny* z 2001 r: bocian czarny, błotniak łąkowy, żuraw, bekas kszyc, krwawodziób, płomykówka, dudek, dzięcioł średni, dzierzba czarnoczelna). Trzy gatunki żyjące w gminie Klembów są umieszczone w Polskiej Czerwonej Księdze Zwierząt: bocian czarny, błotniak łąkowy i dzierzba czarnoczelna. W maju



Ryc. 23. Synteza uwarunkowań rozwoju przestrzennego gminy Klembów

Źródło: opracowanie własne

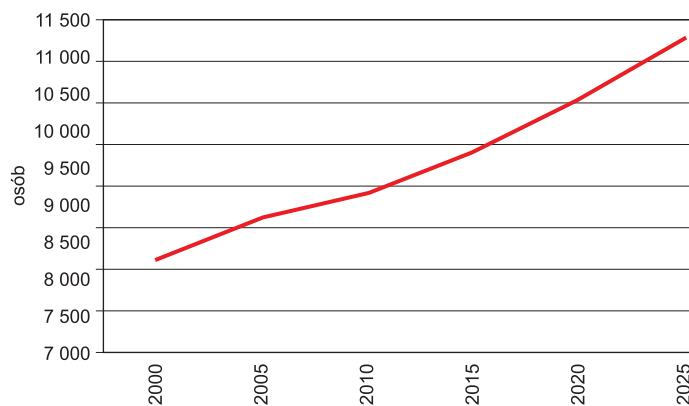


Ryc. 24. Liczba nowych budynków oddanych do użytkowania w gminie Klembów w latach 2000-2010

Źródło: Bank Danych Lokalnych GUS.

2008 r. koło wsi Krusze wykryto prawdopodobnie jedyne aktualne stanowisko tego gatunku w całym woj. mazowieckim” [*Studium uwarunkowań... Gminy Klembów* 2009]. Na terenie gminy konserwatorską ochroną objęty jest rezerwat przyrody „Dębina”, o powierzchni 50,4 ha, a 8 drzew ma status pomnika przyrody.

Największymi wsiami, zamieszkany przez 64% ludności gminy, są miejscowości dobrze skomunikowane z Warszawą, położone zarówno przy linii kolejowej, jak i w pobliżu drogi ekspresowej nr 8. Gmina została zaliczo-



Ryc. 25. Prognoza demograficzna dla gminy Klembów

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Studium uwarunkowań... gminy Klembów* [2009].

na do obszaru metropolitalnego Warszawy, co nie pozostaje bez wpływu na jej zagospodarowanie przestrzenne. W ostatnich latach można obserwować większy ruch budowlany, szczególnie domów jednorodzinnych.

Zarządzający gminą mają ambicję przekształcenia jej w sypialnię Warszawy. Zabudowa mieszkaniowa oraz towarzyszące jej zakłady usługowe oraz nieliczne obiekty produkcyjne i składowe zaczynają wypierać tradycyjną na terenach wiejskich zabudowę zagrodową. Dynamikę zmian liczby nowo wznoszonych budynków przedstawia ryc. 24.

Prognozy demograficzne zamieszczone w *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Klembów* zakładają stopniowy, powolny wzrost liczby mieszkańców. Niemniej szacuje się, że liczba ludności do 2025 r. nie przekroczy 12 tys. (ryc. 25).

Gospodarowanie przestrzenią w gminie Klembów

W 2003 r. sformułowano politykę przestrzenną zapisaną w *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Klembów*⁸². Realizując ją przygotowano 12 planów miejscowych, które łącznie pokrywają 2760 ha, co stanowi 32,2% całkowitej powierzchni gminy. Na pozostałym obszarze, w zależności od potrzeb, po spełnieniu warunków formalnych, można uzyskać prawo do zabudowy po otrzymaniu decyzji *wzist*.

Obowiązujące plany miejscowe przygotowano głównie z myślą o stworzeniu oferty terenów mieszkaniowych i produkcyjno-usługowych dla szerokiej grupy inwestorów. Skala dokonanych zmian jest niewspółmiernie duża do aktualnego ruchu budowlanego. Zaledwie 15% wszystkich terenów wskazanych do zabudowy jest obecnie zainwestowanych. Dodatkowo, część terenów przeznaczonych do zabudowy wskazano na obszarach, które:

- powinny pełnić funkcję rolniczą, gdyż znajdują się na najlepszych w skali gminy glebach oraz są wyposażone w podziemną, melioracyjną sieć drenarską;
- mogą być narażone na niebezpieczeństwo powodzi lub lokalnych podtopień;
- powinny pozostawać wolne od zabudowy ze względu na wysokie walory przyrodnicze [*Studium uwarunkowań... gminy Klembów* 2009].

W 2009 r. uchwalono zmianę *studium*. Mimo wykazanych w części analitycznej dokumentu argumentów przemawiających za ograniczaniem

⁸² Dokument przygotowano zgodnie z wymogami *Ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym* z 1994 r.

przeznaczania nowych terenów do zabudowy, zdecydowano o dalszym powiększaniu terenów inwestycyjnych.

Przyjęta do realizacji polityka przestrzenna zakłada podział gminy na następujące tereny funkcjonalne (ryc. 26):



Ryc. 26. Synteza polityki przestrzennej gminy Klembów
Źródło: Opracowanie własne.

- wielofunkcyjne mieszkaniowo-usługowe,
- aktywności gospodarczej,
- rozwoju turystyki i rekreacji,
- infrastruktury technicznej,
- transportu drogowego i kolejowego,
- wód powierzchniowych,
- lasów i przesądzonych zalesień,
- cmentarzy,
- zieleni parkowej,
- rolnicze.

Wstępna ocena rozwiązań zapisanych w *studium* wskazuje na pogłębiającą się rozbieżność między przeznaczeniem terenu a realnymi możliwościami inwestycyjnymi w gminie.

4.1.3. Gmina Halinów

Gmina Halinów jest gminą miejsko-wiejską położoną w środkowej części woj. mazowieckiego, w zachodniej części powiatu mińskiego. Podzielona jest na 24 sołectwa oraz miasto Halinów. Gmina Halinów położona jest 10 km na wschód od granicy Warszawy i 25 km od jej centrum. Halinów jest ośrodkiem posiadającym bardzo krótkie tradycje miejskie. Przekształcenie wsi w miasto, w 2001 r., nie było poprzedzone poważnymi zmianami w strukturze funkcjonalno-przestrzennej. Było w rzeczywistości tylko aktem administracyjnym.

Gmina Halinów wchodzi w skład Obszaru Metropolitalnego Warszawy. Powierzchnia gminy wynosi 6309 ha, z czego miasto zajmuje 284 ha, a tereny wiejskie 6025 ha. Na terenie gminy zameldowanych jest 13 488 osób, z czego 3549 w mieście⁸³.

Przez teren gminy przebiega droga krajowa nr 2, objęta umową międzynarodową o głównych szlakach drogowych AGR⁸⁴, jako droga E30, o przebiegu: granica państwa – Świecko – Poznań – Warszawa – Siedlce – Terespol – granica państwa, stanowiąca fragment transeuropejskiego powiązania drogowego wschód – zachód i będąca jedną z najważniejszych dróg w kraju. Dodatkowo zewnętrzne powiązania regionalne zapewniają dwie drogi wojewódzkie:

⁸³ Według *Banku Danych Lokalnych GUS* (2008 r.).

⁸⁴ Umowa europejska o głównych drogach ruchu międzynarodowego (AGR), sporządzona w Genewie 15 listopada 1975 r. (Dz.U. 85.10.35).

- nr 637 Warszawa – Stanisławów – Węgrów, która stanowi jedno z istotnych powiązań Warszawy ze wschodnią częścią województwa oraz
- nr 721 Nadarzyn – Piaseczno – Wiązowna – Duchnow, która zapewnia powiązania obwodowe między drogami i miejscowościami położonymi wokół Warszawy.

Dodatkowo przez gminę Halinów przebiega magistralna, dwutorowa, zelektryfikowana linia kolejowa nr 2 Warszawa Centralna – Terespol. Linia ta jest objęta umową europejską o głównych międzynarodowych liniach kolejowych AGC (E-75) i ważnych międzynarodowych liniach transportu kombinowanego AGTC (C-E 20) (ryc. 27).

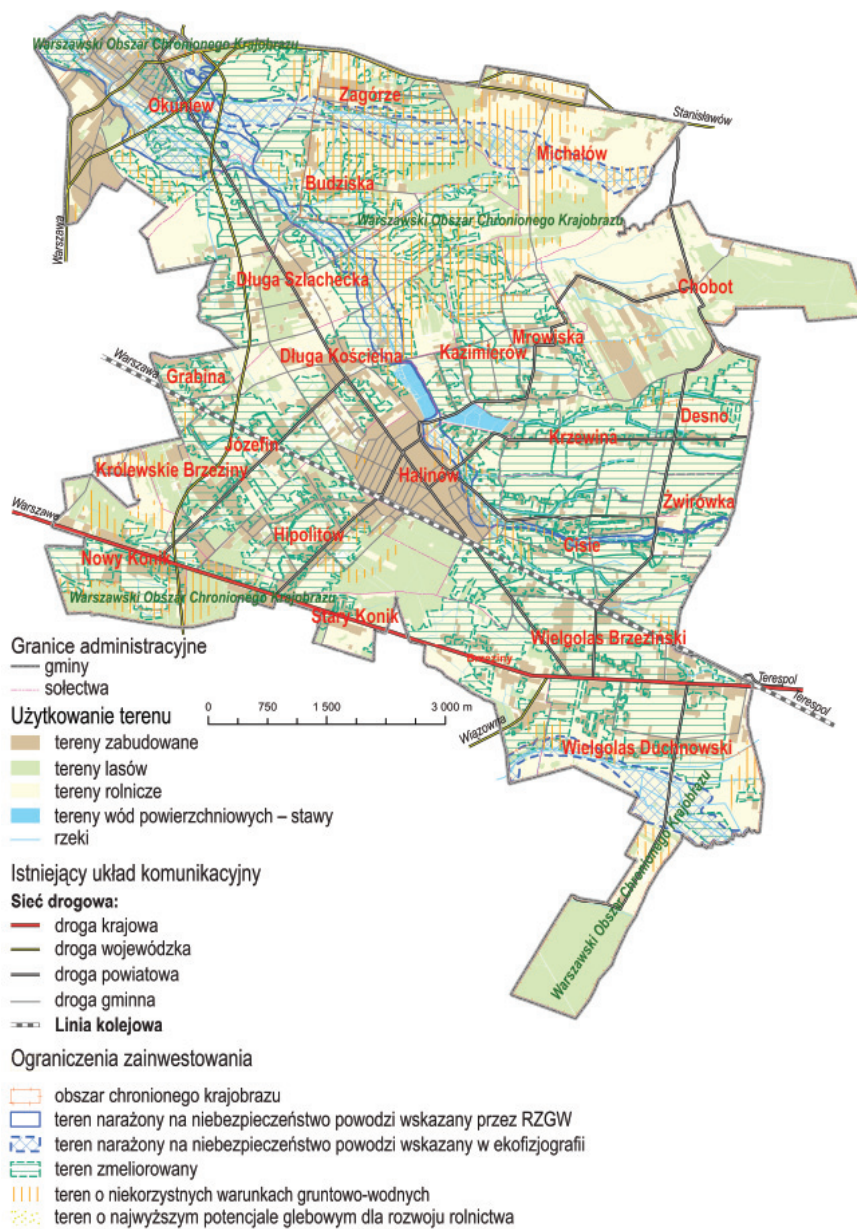
Halinów jest gminą, w której dominuje rolnicze użytkowanie terenu. Zgodnie z klasyfikacją wynikającą z mapy ewidencyjnej użytki rolne stanowią 75,6% powierzchni terenu, z tego 41% zajmują grunty orne, a 27,4% stanowią sady, łąki i pastwiska. Tereny zabudowane i zurbanizowane zajmują obecnie 5,5% całkowitej powierzchni gminy.

Halinów leży w strefie silnego oddziaływania Warszawy, która stanowi ważny zewnętrzny czynnik rozwoju. Tak silny wpływ stolicy powoduje niedorozwój usług głównie w mieście. Niemniej jednak Halinów jest gminą o dynamicznie rozwijającej się funkcji mieszkaniowej oraz słabo związanej z mieszkalnictwem funkcji produkcyjno-usługowej.

Według klasyfikacji fizyczno-geograficznej Kondrackiego [1988] gmina Halinów leży na pograniczu dwóch jednostek: Równiny Wołomińskiej (318.78) i Równiny Garwolińskiej (318.79). Teren gminy stanowi równina wysoczyzna morenowa nieznacznie nachylona w kierunku Wisły, porozcinana nielicznymi dolinami mniejszych cieków. Pozytywnymi formami urozmaiaczącymi rzeźbę terenu są ostańce kemowe oraz wydmy, miejscami dochodzące do 15 m wysokości. Obszar charakteryzują niewielkie różnice wysokości. Najwyższym wzniesieniem jest pagórek w miejscowości Chobot – 132,5 m n.p.m., najniżej położone jest koryto rzeki Długiej, przy północno-zachodniej granicy gminy, w pobliżu Okuniewa – 100,0 m n.p.m.

Gmina Halinów leży w dorzeczu Wisły. Sieć hydrograficzną gminy stanowią trzy rzeki: Mienia (dopływ Świdra), Długa (uchodzi do Narwi przez Kanał Żerański) i Ząza (dopływ Długiej). Rzeki te charakteryzują się też niewielkimi spadkami i małymi przepływami. Koryta rzek są uregulowane. Dla rzek Mieni oraz Długiej RZGW wskazał obszary narażone na niebezpieczeństwo powodzi.

Najkorzystniejsze na tym terenie z punktu widzenia rozwoju rolnictwa gleby III i IV klasy bonitacyjnej, zajmują 24% powierzchni wszystkich użyt-



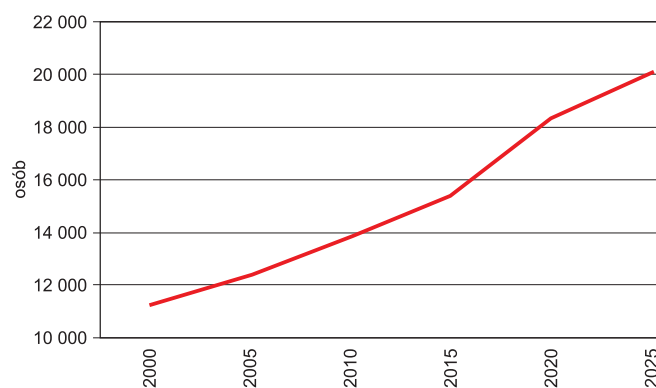
Ryc. 27. Synteza uwarunkowań rozwoju przestrzennego gminy Halinów
 Źródło: Opracowanie własne.

ków rolnych. Poza glebami mineralnymi, na terenie gminy występują gleby organiczne (torfowe i murszowo-torfowe).

Walory przyrodnicze i krajobrazowe gminy są wysokie, 3258 ha całkowitej powierzchni gminy podlega ochronie w formie Warszawskiego Obszaru Chronionego Krajobrazu. Na terenie gminy występują zbiorowiska roślinności leśnej, bagiennej, łąkowej, zaroślowej, wodnej i przywodnej. Łąki, zwłaszcza w dolinach rzek oraz przy stawach w Długiej Kościelnej, stanowią ostoję fauny, szczególnie ptactwa wodnego i błotnego. W gminie występują jako lęgowe dwa gatunki ptaków zagrożone w skali globalnej (derkacz i rycyk), 27 gatunków ptaków wymagających szczególnej ochrony na podstawie *Dyrektywy 79/409 EWG* (wymienione w załączniku I), 21 gatunków poważnie zagrożonych wyginięciem na Nizinie Mazowieckiej (wymienione jako „priorytetowe” w *Strategii Ochrony Fauny z 2001 r.*) [*Opracowanie ekofizjograficzne...* 2008]. Dodatkowo, 38 drzew w gminie ma status pomnika przyrody.

W strukturze przestrzennej terenów zainwestowanych na obszarze gminy można wyróżnić:

- zwartą zabudowę mieszkaniowo-usługową z udziałem zabudowy usługowej, w tym usług publicznych w mieście Halinów oraz we wsiach do niego przylegających – Hipolitów i Józefin;
- skupiska zabudowy jednorodzinnej powstałe w wyniku przekształcania się i uzupełniania zabudowy wiejskiej, w tym pozostałości dawnych wsi z udziałem zagród (Kazimierów, Mrowiska, Zagórze, Michałów, Budzińska, Chobot, Krzewina, Desno, Cisie, Żwirówka); stopień urbanizacji tych wsi jest zróżnicowany;



Ryc. 28. Prognoza demograficzna dla miasta i gminy Halinów

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Studium uwarunkowań... gminy Halinów* [2010].

- zabudowę osiedlową we fragmentach wsi Długa Szlachecka, Grabina, Królewskie Brzeziny, Nowy Konik, Wielgolas Brzeziński, Wielgolas Duchnowski, Brzeziny;
- ogrody działkowe we wsi Chobot;
- skupione wzdłuż drogi krajowej nr 2 zainwestowanie związane z rozwojem funkcji produkcyjnych, magazynowych i składowych;
- zakłady produkcyjne koncentrują się w dwóch zwartych kompleksach przestrzennych obejmujących wsie Długa Kościelna i Józefin oraz wieś Hipolitów (lokalizacja „Colgate-Palmolive Poland”).

Prognozy demograficzne wskazują na systematyczny, powolny wzrost liczby ludności, wywołany głównie migracją do gminy nowych mieszkańców, co ilustruje ryc. 28.

Gospodarowanie przestrzenią w gminie Halinów

Gmina Halinów posiada ważne plany miejscowe wykonane dla 24 sołectw, w granicach administracyjnych. Tylko dla wsi Nowy Konik nie sporządzono miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, dlatego uzyskanie pozwolenia na budowę poprzedzone jest wydaniem decyzji *wzist.*

Gmina realizuje ideę przekształcenia swojego obszaru w „sypialnię Warszawy”⁸⁵ i choć obszary wskazane obecnie w planach miejscowych do zabudowy (tab. 16) zostały wykorzystane na te cele w niewielkim stopniu, to przystąpiono do opracowania zmiany *studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy*, celem wskazania nowych terenów dla zabudowy. Jednym z głównych powodów była bardzo silna presja mieszkańców na zmianę przeznaczenia terenów, co wiąże się z dużym popytem na działki budowlane w okolicach Warszawy.

Niezależnie od dotychczasowego stanu prawnego w zakresie przeznaczenia terenu, w 2010 r. Rada Miejska w Halinowie uchwaliła *studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego*, w którym wskazano:

- nowe tereny do zabudowy mieszkaniowej;
- tereny do przekształceń funkcji z mieszkaniowej na produkcyjno-składową⁸⁶;
- tereny do objęcia ochroną w postaci użytków ekologicznych;

⁸⁵ Takie założenia rozwoju Halinowa, wówczas osady Struda, były przyjęte już pod koniec dwudziestolecia międzywojennego. Głównym motorem rozwoju budownictwa miało być korzystne połączenie kolejowe z Warszawą [Dziurak, Raciborski 2008].

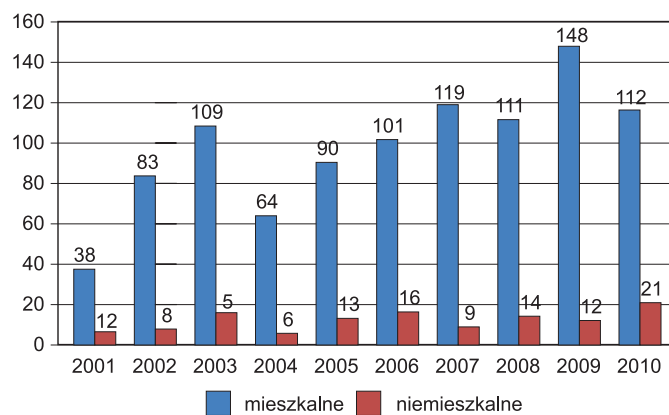
⁸⁶ W planach miejscowych pod zabudowę mieszkaniową przeznaczona została duża ilość terenu znajdującego się przy uciążliwej drodze krajowej nr 2.

Tabela 16

Struktura przeznaczenia terenu, zgodnie z obowiązującym planem miejscowym gminy Halinów (generalizacja ustaleń)

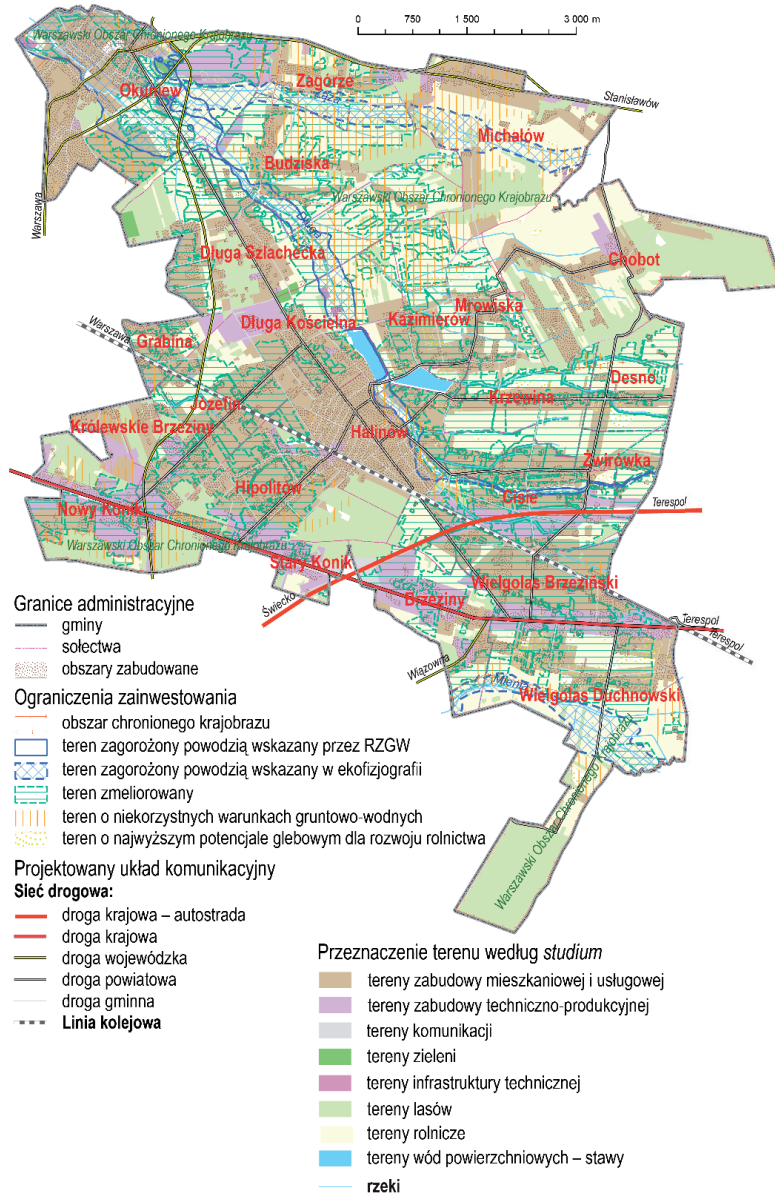
Uogólnione przeznaczenie podstawowe w obowiązujących planach miejscowych	Powierzchnia (ha)	Odsetek powierzchni gminy (%)
Tereny zabudowy mieszkaniowej i zagrodowej wraz z towarzyszącymi usługami	2 049,5200	32,51
Tereny usług publicznych	21,7665	0,35
Tereny rekreacji i zabudowy letniskowej	115,4569	1,83
Tereny produkcyjne, baz i składów/tereny usług	127,1533	2,02
Tereny komunikacji	411,6038	6,53
Tereny urządzeń technicznych	8,5569	0,14
Tereny rolne	2 336,5719	37,04
Tereny leśne	979,1828	15,52
Tereny zieleni urządzonej, w tym cmentarze	65,2655	1,03
Brak planu miejscowego	185,1715	2,89
Inne	8,7512	0,14
Razem	6 309,0000	100,00

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Studium uwarunkowań... gminy Halinów* [2010].



Ryc. 29. Liczba nowych budynków oddanych do użytkowania w gminie Halinów w latach 2000-2010

Źródło: Bank Danych Lokalnych GUS.



Ryc. 30. Synteza polityki przestrzennej gminy Halinów
Źródło: Opracowanie własne.

- tereny narażone na niebezpieczeństwo powodzi w dolinie rzeki Zązy (ryc. 30).

Planowana struktura funkcjonalna gminy przedstawia się następująco:

- tereny wielofunkcyjne z dominującym udziałem zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej;
- tereny wielofunkcyjne z dominującym udziałem zabudowy mieszkaniowej z udziałem zabudowy zagrodowej;
- tereny aktywności gospodarczej;
- tereny aktywności gospodarczej przekształcone z funkcji mieszkaniowej;
- tereny rekreacyjne ogólnodostępne;
- tereny rekreacyjne o ograniczonym dostępie;
- tereny infrastruktury;
- tereny cmentarzy;
- tereny rolne;
- tereny zieleni;
- tereny lasów;
- tereny wód powierzchniowych;
- tereny komunikacyjne.

Zmiana *studium* dokonała się pod ogromną presją mieszkańców, dążących do przekształcenia jak największej ilości terenów rolnych na funkcje inwestycyjne. Skala ustalonych zmian przekracza możliwości realnego zagospodarowania tych terenów.

4.1.4. Gmina Siedlce

Gmina Siedlce jest gminą wiejską położoną we wschodniej części woj. mazowieckiego, w powiecie siedleckim. Składa się z 35 miejscowości. Powierzchnia gminy wynosi 14 135 ha i zameldowanych w niej jest 16 386 osób⁸⁷.

Ze względu na bliskość dużego (75 tys. mieszkańców) miasta Siedlce, gmina korzysta z bardzo dobrych powiązań komunikacyjnych drogowych i kolejowych:

- Najważniejsza jest droga krajowa nr 2 (międzynarodowa E 30) o przebiegu Berlin – Poznań – Warszawa – Siedlce – Terespol (Mińsk), która umożliwia powiązania komunikacyjne między Niemcami, Polską, Białorusią i Rosją. Droga ta, co najważniejsze, zapewnia gminie Siedlce powiązania z aglomeracją warszawską.

⁸⁷ Według *Banku Danych Lokalnych GUS* (2008 r).

- Droga krajowa nr 63 o przebiegu północ-południe relacji Łomża – Sokółów Podlaski – Siedlce – Sławatycze (granica z Białorusią).
- Trzy drogi o charakterze regionalnym: droga nr 696 o przebiegu Siedlce – Węgrów, droga nr 698 o przebiegu Siedlce – Łosice – Terespol oraz droga nr 803 o przebiegu Siedlce – Skórzec – Stoczek Łukowski.
- Dwutorowa, zelektryfikowana, magistralna linia kolejowa nr 2 (Warszawa Centralna – Terespol). Linia ta jest częścią linii międzynarodowej E20, objętej umowami międzynarodowymi o głównych liniach kolejowych AGC i AGTC.
- Dwutorowa, zelektryfikowana na odcinku Siedlce – Mordy, pierwszorzędna linia kolejowa nr 31 (Siedlce – Siemianówka), będąca linią o znaczeniu państwowym.

Siedlce są gminą o silnie rozwiniętym rolnictwie i dynamicznie rozwijającym się mieszkalnictwie oraz funkcjach produkcyjno-usługowych. Ważnym, zewnętrznym czynnikiem rozwoju gminy jest bezpośrednia bliskość miasta.

Zgodnie z przeprowadzonym przez Kondrackiego [1988] podziałem fizycznogeograficznym Polski gmina Siedlce wchodzi w skład mezoregionu Wysoczyzna Siedlecka (318.94).

Większość obszaru gminy stanowi równinna, miejscami lekko falista wysoczyzna morenowa. Wysokości względne w obrębie urozmaicających je form wynoszą ok. 5 m, a maksymalne spadki terenu do 5%. Wysoczyzna rozcięta jest trzema płytkimi i dość szerokimi dolinami rzecznyymi Liwca, Muchawki i Helenki. Wysokości bezwzględne na terenie opracowania mieszczą się w przedziale od 136 m n.p.m. w dolinie Liwca do 180 m n.p.m. w rejonie wsi Wołyńce.

Obszar gminy oraz miasta Siedlce odwadniają trzy wspomniane rzeki, należące do zlewni Bugu. Tylko Liwiec i Muchawka są rzekami słabo uregulowanymi, z dużą liczbą zakoli oraz znacznymi wahaniami stanów wód. Rzeki na tym terenie mają reżim śnieżno-deszczowy [*Studium uwarunkowań... gminy Siedlce* 2009].

Największymi zbiornikami wód powierzchniowych są stawy rybne w Golicach i Topórku oraz zbiornik retencyjny na rzece Muchawce⁸⁸.

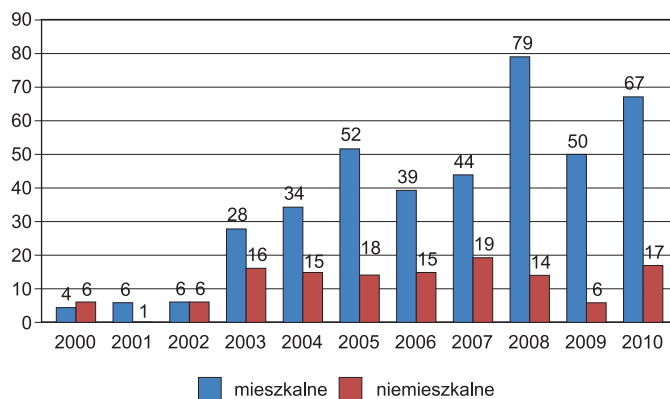
Obszar gminy ma niskie zdolności retencyjne. Fragment doliny Liwca uznany jest za obszar narażony na niebezpieczeństwo wystąpienia powodzi. Dla Muchawki i Helenki obszar taki nie został wskazany, skutkiem czego wzrasta presja na zmianę przeznaczenia gruntów na funkcje budowlane w dolinach tych rzek.

⁸⁸ Zbiornik ten znajduje się w granicach administracyjnych miasta Siedlce, ale w bezpośrednim sąsiedztwie gminy.

Warunki glebowe sprzyjają rozwojowi rolnictwa. Zgodnie z danymi pochodzącymi z mapy ewidencyjnej wynika, że aż 57% powierzchni gminy zajmują grunty II-IV klasy bonitacyjnej. Spośród dobrych gleb największy udział mają biellicowe, brunatne oraz czarne ziemie.

Walory przyrodnicze gminy są wysoko oceniane, a fauna i flora tego terenu dobrze zbadana [Kot 1995; Kot *et al.* 1992]. Większość terenów gminy Siedlce jest użytkowana rolniczo, dlatego w okresie wegetacji w krajobrazie przeważają rośliny uprawne, którym towarzyszą zbiorowiska roślinności segetalnej oraz użytki zielone tworzone głównie przez półnaturalne zespoły łąk i pastwisk. Na terenach zabudowanych i silnie urbanizujących się występują z kolei zbiorowiska roślinności ruderalnej. Wśród zbiorowisk naturalnych i półnaturalnych występują zespoły leśne, wodno-szuwarowe oraz wspomniane wyżej zbiorowiska łąk i pastwisk. Ich ogólna powierzchnia jest jednak nieporównywalnie mniejsza od terenów upraw rolnych i towarzyszących im zbiorowisk, monokultur sosnowych oraz zbiorowisk ruderalnych, występujących na terenach o utrzymującej się antropopresji.

Gmina Siedlce w porównaniu z sąsiednimi gminami charakteryzuje się bardzo bogatą fauną ptaków wodnych i błotnych, co bezpośrednio wiąże się z występowaniem na tym terenie korzystnych siedlisk dla ich rozwoju (stawy „Rybakówka” w Topórku, stawy w Golicach Kolonii oraz dolina Liwca i Muchawki).



Ryc. 31. Liczba nowych budynków oddanych do użytkowania w gminie Siedlce w latach 2000-2010

Źródło: Bank Danych Lokalnych GUS.

Najcenniejsze przyrodniczo tereny w gminie objęte są ochroną. Utworzono:

- Rezerwat florystyczno-krajobrazowy „Gołobórz” we wsi Grabianów (od 2010 r. włączony do sieci Natura 2000 – PLH14-07);
- Siedlecko-Węgrowski Obszar Chronionego Krajobrazu – obejmujący blisko 30% powierzchni gminy (4234 ha), głównie jej zachodniej i południowej części;
- Obszar Natura 2000 „Dolina Liwca” (kod PLB140002) obejmujący dolinę rzeki Liwiec, wyłącznie tereny wolne od zabudowy, w północnej części gminy. Tą formą ochrony objęte jest 17% terenu gminy Siedlce – częściowo obszar Natura 2000 pokrywa się z Siedlecko-Węgrowskim Obszarem Chronionego Krajobrazu (ryc. 32).



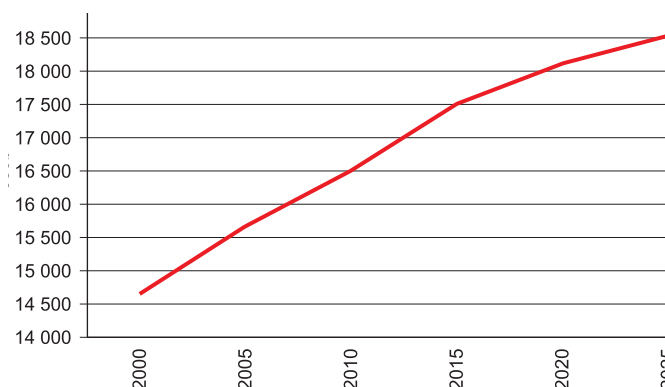
Ryc. 32. Synteza uwarunkowań rozwoju przestrzennego gminy Siedlce

Źródło: Opracowanie własne.

Planowane jest utworzenie trzech rezerwatów przyrody (Rakowiecki Grąd, Rybakówka, Chodowskie Uroczysko) i zespołu przyrodniczo-krajobrazowego „Dolina Helenki”. W dolinie Liwca projektowane jest utworzenie parku krajobrazowego. Granice wszystkich projektowanych form zostały wskazane w planach miejscowych⁸⁹.

Siedlce są gminą dynamicznie urbanizującą się. Każdego roku oddawanych jest do użytku ponad 50 nowych domów (ryc. 31).

Realizowana od lat polityka przestrzenna zakłada stworzenie dogodnych warunków do rozwoju zabudowy mieszkaniowej dla nowej, napływającej do gminy ludności we wsiach otaczających Siedlce oraz utrzymanie rolniczego charakteru wsi leżących dalej od miasta. Znajduje to swoje odzwierciedlenie w nierównomiernym rozmieszczeniu ludności w gminie. Najgęściej zaludnione są wsie graniczące z miastem Siedlce, tu też obserwuje się największą dynamikę przyrostu ludności. Wszystkie one mają liczbę mieszkańców większą niż 1000. Najslabiej przyrasta ludność we wsiach położonych z dala od Siedlec. Dysproporcje te z każdym rokiem powiększają się. Większość funkcji wspomagających mieszkalnictwo realizowana jest w mieście. Gmina realizuje je tylko w podstawowym zakresie (głównie usługi oświaty na poziomie podstawowym i gimnazjalnym).



Ryc. 33. Prognoza demograficzna dla gminy Siedlce

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Studium uwarunkowań... gminy Siedlce* [2009].

⁸⁹ Jednak od czasu uchwalenia planów miejscowych w 2005 r. nie podjęto działań zmierzających do powołania tych form ochrony przyrody.

Opracowana na potrzeby *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Siedlce* prognoza demograficzna wskazuje, że do 2025 r. liczba ludności nie przekroczy 19 tys. (ryc. 33).

Gospodarowanie przestrzenią w gminie Siedlce

Cały obszar gminy pokrywa łącznie 10 planów miejscowych. Zostały opracowane zgodnie z wymogami *Ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym z 1994 r.* Ich uchwalenie było zgodne z obowiązującym *studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy*, które ponad miarę wskazywało zmianę przeznaczenia terenów rolnych, głównie na funkcję zabudowy mieszkaniowej. Funkcjonowanie obowiązujących planów miejscowych wskazuje na występowanie kolizji między istniejącą zabudową zagrodową (głównie funkcja hodowli drobiu) a terenami wykorzystywanymi na cele zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej. Władze gminy są pod silnym naciskiem mieszkańców, którzy chcą przekształcać kolejne grunty rolne na cele budowlane.

W latach 2008 i 2009 podjęto dwie uchwały w sprawie zmiany *studium*⁹⁰. W dokumentach tych wskazano nowe tereny do zabudowy (ryc. 34).

Przyjęta w *studium* struktura funkcjonalna użytkowania terenu przewiduje następujące wydzielenia:

- tereny zabudowy mieszkaniowo-usługowej jednorodzinnej;
- tereny zabudowy zagrodowej wraz z mieszkaniowo-usługową;
- tereny rozwoju turystyki i rekreacji;
- tereny aktywności gospodarczej (w tym wielkopowierzchniowe obiekty handlowe, eksploatacja powierzchniowa oraz tereny związane z produkcją rolniczą – hodowlą);
- tereny infrastruktury technicznej;
- tereny komunikacji;
- lasy i projektowane zalesienia;
- tereny cmentarzy;
- tereny rolnicze;
- tereny wód.

Studium ustala, że pojemność demograficzna terenów wskazanych do zabudowy mieszkaniowej wynosi 82 tys. osób i ze względu na rozbieżność między prognozowaną liczbą mieszkańców, przestrzeń w niektórych częściach gminy może być wykorzystana bardzo ekstensywnie. Nie spowoduje

⁹⁰ W 2010 r. Rada Gminy Siedlce przystąpiła do opracowania dwóch zmian *studium*.



Ryc. 34. Synteza polityki przestrzennej gminy Siedlce

Źródło: Opracowanie własne.

to jednak obniżenia kosztów, które musi ponosić gmina na uzbrojenie terenu, a wręcz przeciwnie.

4.1.5. Gmina Łaskarzew

Gmina Łaskarzew położona jest w południowo-wschodniej części woj. mazowieckiego, w powiecie garwolińskim. Powierzchnia gminy wynosi 8762 ha i zameldowanych w niej jest 5549 osób⁹¹. Gmina Łaskarzew

⁹¹ Według *Banku Danych Lokalnych GUS* (2008).

ma peryferyjne położenie względem szlaków komunikacyjnych. Powiązania zewnętrzne zapewnia 6 dróg powiatowych łączących się z drogami o randze krajowej i regionalnej poza obszarem gminy. Przez obszar gminy przebiega linia kolejowa nr 7 (E28), jednak jej bezpośredni wpływ na wzrost potencjału gospodarczego gminy jest znikomy.

Struktura użytkowania terenu wskazuje, że Łaskarzew jest gminą o zdecydowanie rolniczym charakterze. Zaledwie 4% zajmują tereny zabudowane i zurbanizowane. Przeważające użytki rolne oraz grunty leśne i zakrzewione zajmujące łącznie 95%, powierzchni gminy.

Zgodnie z przeprowadzonym przez Kondrackiego [1988] podziałem fizycznogeograficznym Polski, gmina Łaskarzew leży na pograniczu dwóch mezoregionów fizycznogeograficznych: Doliny Środkowej Wisły (318.75) i Wysoczyzny Żelechowskiej (318.95). Podział ten znajduje swoje uzasadnienie m.in. w morfologii terenu gminy. Jej powierzchnia łagodnie obniża się w kierunku zachodnim, ku dolinie Wisły. Wschodnia część gminy, stanowiąca wysoczyznę polodowcową, jest silniej urozmaicona niewielkimi pagórkami, suchymi dolinkami oraz płytkimi zagłębieniami bezodpływowymi. Zachodnia część jest obszarem słabo zróżnicowanym morfologicznie, lekko falistym, o niewielkich spadkach. Wysokości bezwzględne wahają się od ok. 172 m n.p.m. we wschodniej części gminy, na północny-wschód od wsi Kacprówek, do 111 m n.p.m. w dolinie Promnika przy granicy zachodniej.

Obszar gminy znajduje się w obrębie zlewni II rzędu prawobrzeżnych dopływów Wisły – Promnika (południowa i centralna część gminy) oraz Wilgi⁹² (część północna). Stany wód w głównej rzece gminy – Promniku, są także ściśle powiązane ze stanami wód na Wiśle. Wzdłuż całej rzeki wyznaczony został obszar narażony na niebezpieczeństwo powodzi⁹³, gdyż rzeka na całej swej długości nie jest obwałowana. W gminie brak jest naturalnych zbiorników wód stojących. Największymi są stawy rybne w Ksawerynowie o powierzchni 42 ha oraz w Rowach o powierzchni 30,6 ha.

Zaledwie 6% powierzchni gminy zajmują gleby III klasy, a 53% V i VI klasy bonitacyjnej.

O dużej wartości przyrodniczej tego obszaru stanowi bogactwo obserwowanych gatunków zwierząt chronionych, szczególnie ornitofauny oraz różnorodność siedlisk roślinnych. Gmina posiada przeciętne walory krajobrazowe. Głównymi jego typami są krajobrazy wysoczyznowe: rolniczy i le-

⁹² Wilga płynie poza terenem gminy, na obszarze gminy znajduje się jedynie źródłiskowy obszar lewostronnych dopływów rzeki.

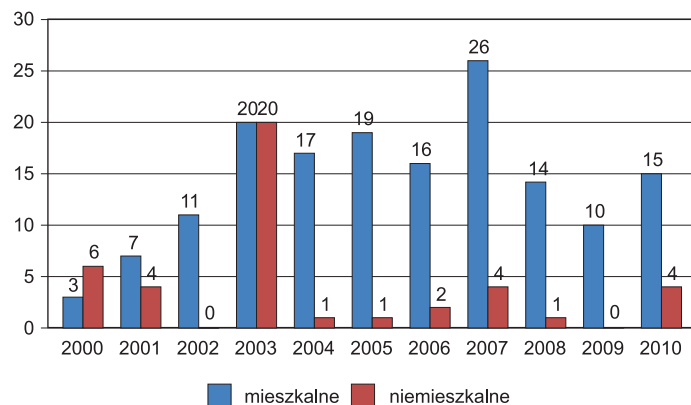
⁹³ Źródło: RZGW Warszawa.

śny oraz doliny – rolniczy. Blisko 60% powierzchni gminy wchodzi w skład Nadwiślańskiego Obszaru Chronionego Krajobrazu [Opracowanie ekofizjograficzne gminy Łaskarzew 2009].

Osadnictwo skoncentrowane jest głównie we wsiach leżących w pobliżu miasta. Blisko 40% ludności zamieszkuje 6 wsi graniczących z Łaskarzewem. Gmina wiejska pozostaje w bezpośrednim zasięgu oddziaływania miasta Łaskarzew. Rzutuje to na jej zagospodarowanie przestrzenne. Miasto,



Ryc. 35. Synteza uwarunkowań rozwoju przestrzennego gminy Łaskarzew
Źródło: Opracowanie własne.

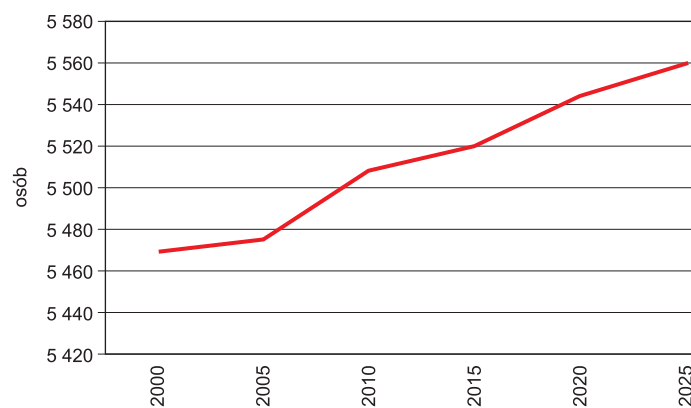


Ryc. 36. Liczba nowych budynków oddanych do użytkowania w gminie Łaskarzew w latach 2000-2010

Źródło: Bank Danych Lokalnych GUS.

mimo że jest jednostką administracyjnie odrębną, to jednak pozostaje siedzibą władz gminnych i świadczy wiele usług dla mieszkańców gminy.

Peryferyjne położenie tej gminy względem ważnych szlaków komunikacyjnych i dużych ośrodków miejskich wpływa na niski własny potencjał rozwoju (ryc. 35). Dominująca jest zabudowa o charakterze zagrodowym, uzupełniona przez zabudowę mieszkaniową jednorodzinną, zakłady usługowe oraz nieliczne obiekty produkcyjne i składowe. Dynamika zmian w przestrzeni jest niewielka. Choć w latach 2004-2008 wydano 136 pozwoleń na budowę, z cze-



Ryc. 37. Prognoza demograficzna dla gminy Łaskarzew

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Studium uwarunkowań... gminy Łaskarzew* [2010].

go 73% związanych było z budową lub rozbudową obiektów kubaturowych [*Studium uwarunkowań... gminy Łaskarzew* 2010], to w niewielkim stopniu przełożyło się to na liczbę oddanych do użytku nowych budynków (ryc. 36). Duże, lecz niespełnione od lat nadzieje na rozwój przestrzenny, pokładane są w rozwoju zabudowy letniskowej, w zachodniej części gminy, w sąsiedztwie podobnie użytkowanych obszarów należących do gminy Wilga.

Prognozy demograficzne zakładają nieznaczny wzrost liczby mieszkańców gminy w perspektywie do 2025 r. (ryc. 37).

Polityka przestrzenna w gminie Łaskarzew

Od czasu powstania gminy, tj. 1 stycznia 1991 r., nie uchwalono w niej żadnego planu zagospodarowania przestrzennego. Pozwolenia na budowę wydawane są wyłącznie na podstawie ustaleń decyzji *wzist*.

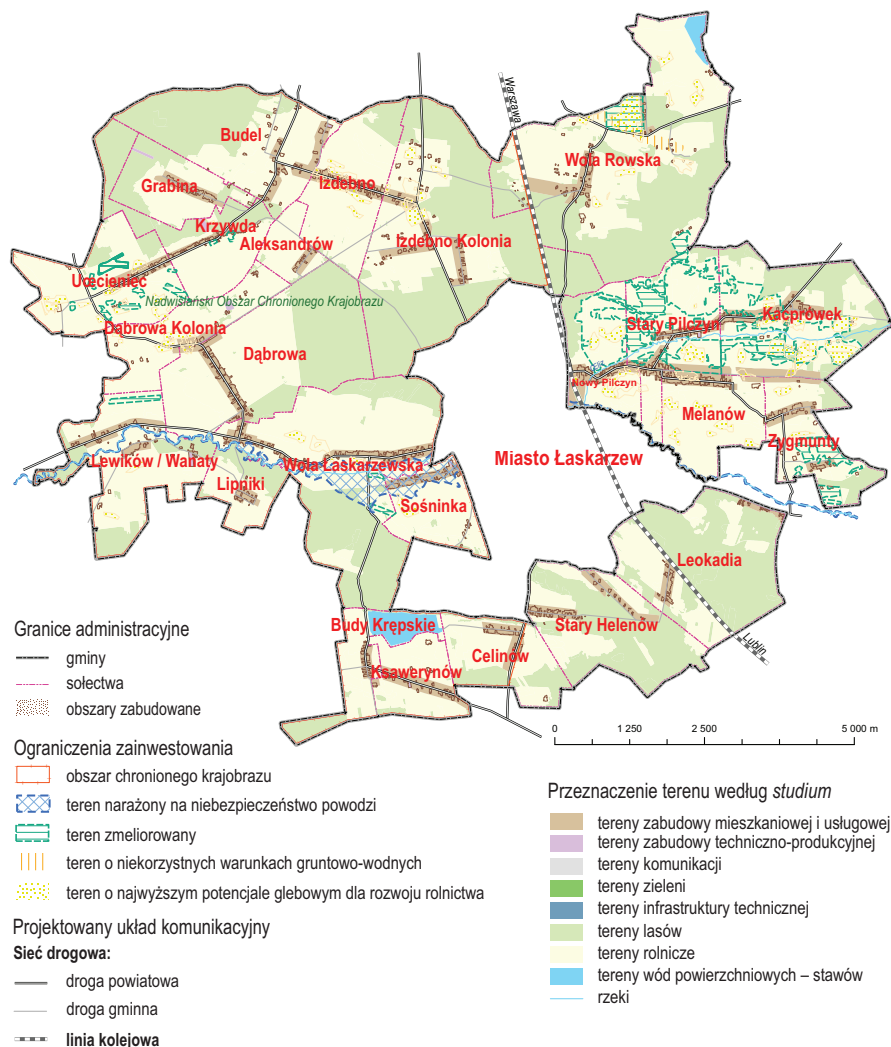
W 2010 r. rada gminy przyjęła zmianę obowiązującej od 1997 r. w formie *studium* polityki przestrzennej. Odbyło się to przy całkowitej bierności mieszkańców. Istotą zmiany *studium uwarunkowań* była potrzeba uwzględnienia wniosków o zmianę przeznaczenia terenu, dla których pozytywnego rozpatrzenia decyzja *wzist* jest niewystarczająca. Do zmiany przeznaczenia wskazano dużą ilość nowych terenów, niewspółmierną do możliwości inwestycyjnych. Nowy dokument w zakresie funkcji terenu wprowadził prostą strukturę przeznaczenia, sprowadzając ją do kilku wydzielen. Są to tereny:

- mieszkaniowe⁹⁴;
- aktywności gospodarczej;
- komunikacji;
- powierzchniowej eksploatacji surowców;
- rolne;
- rolne z ograniczeniami⁹⁵;
- rolno-krajobrazowe⁹⁶;
- lasów i obszary predestynowane do wprowadzenia zalesień;
- wód powierzchniowych.

⁹⁴ Tereny wielofunkcyjne obejmują obszary istniejącej i planowanej (MR) oraz perspektywicznego rozwoju (MRr) zabudowy zagrodowej, mieszkaniowej jednorodzinnej oraz usługi zapewniające obsługę mieszkańców oraz inne usługi nieuciążliwe, nie kolidujące z funkcją kluczową.

⁹⁵ Obejmują obszary gruntów ornych III klasy bonitacyjnej.

⁹⁶ Obejmują obszary położone wzdłuż obniżen dolinnych lub zagłębień bezodpływowych o okresowo lub stale wysokim poziomie wód gruntowych, na obszarach o podwyższonych walorach przyrodniczo-krajobrazowych stanowiących lokalne i regionalne korytarze ekologiczne i obszary węzłowe.



Ryc. 38. Synteza polityki przestrzennej gminy Łaskarzew

Źródło: Opracowanie własne (ryc. 38-62).

W zakresie pozytywnych przyrodniczo działań, w *studium* wskazano – oprócz istniejącego Nadwiślańskiego Obszaru Chronionego Krajobrazu – także nowe projektowane formy ochrony przyrody, tj. użytki ekologiczne oraz zespół przyrodniczo-krajobrazowy. Dla części obszaru gminy, głów-

nie obszarów podmokłych oraz narażonych na niebezpieczeństwo powodzi i podtopień, wprowadzono zakaz zabudowy (ryc. 38).

4.1.6. Podsumowanie

Analiza *studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego* opracowanego dla każdej gminy wykazuje niespójność polityki przestrzennej. W założeniach do niej akcentuje się potrzebę ochrony wysokich walorów przyrodniczych, dostosowania skali rozwoju przestrzennego do potencjału demograficznego oraz racjonalnego wskazywania terenów do zabudowy, aby unikać kolizji przestrzennych. Część kierunkowa tworzona jest w całkowitym oderwaniu od wniosków wynikających z uwarunkowań. Najważniejszym elementem decydującym o przyszłym przeznaczeniu terenów są oczekiwania mieszkańców i inwestorów, a także rozmieszczenie infrastruktury technicznej i drogowej. Zastosowanie WOPP umożliwi ustalenie, jaka jest faktyczna skala tych rozbieżności.

W każdym z analizowanych przypadków przestrzeń, jako zasób przyrodniczy, traktowana jest jako wartość podrzędna względem rozwoju gospodarczego i oczekiwań mieszkańców. Dlatego też wszystkie badane gminy w praktyce cechują się występowaniem licznych kolizji między środowiskiem przyrodniczym a istniejącym lub projektowanym zagospodarowaniem, które w przyszłości mogą nabrać charakteru sytuacji konfliktowych.

4.2. Zastosowanie Wskaźników Oceny Polityki Przestrzennej w wybranych gminach

Opisany w podrozdziale 4.1. sposób podejścia samorządów lokalnych do podejmowanych decyzji przestrzennych, zawarty w ich *studiach uwarunkowań*, poddano ocenie z wykorzystaniem Wskaźników Oceny Polityki Przestrzennej.

Większość zaprezentowanych w Rozdziale 3. propozycji wskaźników odnosiła się do obiektywnych uwarunkowań, z których nie wszystkie występują na obszarze gmin poddanych analizie. Dlatego część wskaźników bezpieczeństwa oraz presji na środowisko nie mogła być zastosowana. Dla każdego z analizowanych samorządów obliczono wskaźniki z grup: gospodarowanie terenem, demografia oraz infrastruktura. W tab. 17 wskazano mierniki WOPP, które były możliwe i uzasadnione do obliczenia w badanych gminach.

Tabela 17

Analiza możliwości obliczenia *WOPP* na podstawie ustaleń polityki przestrzennej zawartej w *studiach uwarunkowań* wybranych gmin

Symbol wskaźnika	Nazwa wskaźnika	Miasto Ostrów Maz.	Gmina Klembów	Miasto i gmina Halinów	Gmina Siedlice	Gmina Łaskarzew
	Bilans terenu obszarów funkcjonalnych	X	X	X	X	X
GT_{PMU} $GT_{\Delta PMU}$	Wskaźnik zmiany powierzchni terenów zabudowy mieszkaniowej i usługowej	X	X	X	X	X
GT_{PP} $GT_{\Delta PP}$	Wskaźnik zmiany powierzchni terenów zabudowy techniczno-produkcyjnej	X	X	X	X	X
GT_{PK} $GT_{\Delta PK}$	Wskaźnik zmiany powierzchni terenów komunikacji	X	X	X	X	X
GT_{PL} $GT_{\Delta PL}$	Wskaźnik zmiany powierzchni terenów leśnych	X	X	X	X	X
GT_{PR} $GT_{\Delta PR}$	Wskaźnik zmiany powierzchni terenów rolnych	X	X	X	X	X
D_P	Pojemność demograficzna terenów wskazanych do zabudowy mieszkaniowej	X	X	X	X	X
D_R	Wskaźnik rozbieżności demograficznej rozwoju przestrzennego	X	X	X	X	X
B_{ZW} $B_{\Delta ZW}$	Wskaźnik zabudowy terenów narażonych na niebezpieczeństwo powodzi	-	X	X	X	X
B_{ZW} $B_{\Delta ZW}$	Wskaźnik zabudowy na terenach narażonych na niebezpieczeństwo podtopień i powodzi II	X	-	X	-	-
B_Z $B_{\Delta Z}$	Wskaźnik przyrostu zabudowy na terenach narażonych na niebezpieczeństwo powodzi	X	X	X	X	X
B_O $B_{\Delta O}$	Wskaźnik zabudowy terenów narażonych na osuwanie się mas ziemnych	-	-	-	-	-
B_G $B_{\Delta G}$	Wskaźnik zabudowy terenów o niekorzystnych warunkach gruntowo-wodnych	X	X	X	X	X

Symbol wskaźnika	Nazwa wskaźnika	Miasto Ostrow Maz.	Gmina Klembów	Miasto i gmina Halinów	Gmina Siedlce	Gmina Łaskarzew
B_{GZ}	Wskaźnik przyrostu zabudowy na terenach o niekorzystnych warunkach gruntowo-wodnych	X	X	X	X	X
P_R $P_{\Delta R}$	Wskaźnik zabudowy obszarów o najwyższym potencjale dla rozwoju rolnictwa	X	X	X	X	X
P_{RI} $P_{\Delta RI}$	Szczegółowy wskaźnik zabudowy obszarów o najwyższym potencjale dla rozwoju rolnictwa – grunty I kl. bonitacyjnej	-	-	-	-	-
P_{RII} $P_{\Delta RII}$	Szczegółowy wskaźnik zabudowy obszarów o najwyższym potencjale dla rozwoju rolnictwa – grunty II kl. bonitacyjnej	-	-	-	X	X
P_{RIII} $P_{\Delta RIII}$	Szczegółowy wskaźnik zabudowy obszarów o najwyższym potencjale dla rozwoju rolnictwa – grunty III kl. bonitacyjnej	X	X	X	X	X
P_M $P_{\Delta M}$	Wskaźnik zabudowy terenów zmeliorowanych	X	X	X	X	X
P_{OS}	Wskaźnik terenów mogących istotnie oddziaływać na środowisko	X	X	X	X	X
P_L	Wskaźnik przeznaczenia lasów pod zabudowę	X	X	X	X	X
P_{RZ} $P_{\Delta RZ}$	Wskaźnik ekspansji zabudowy (zmiany funkcji)	X	X	X	X	X
P_{OP} $P_{\Delta OP}$	Wskaźnik zabudowy terenów objętych prawnymi formami ochrony przyrody	X	X	X	X	X
P_{N2000} $P_{\Delta N2000}$	Wskaźnik zabudowy obszarów Natura 2000	X	-	-	X	-
P_{PK} $P_{\Delta PK}$	Wskaźnik zabudowy parków krajobrazowych	-	-	-	-	-
P_{Ochk} $P_{\Delta Ochk}$	Wskaźnik zabudowy obszarów chronionego krajobrazu	-	-	X	X	X

Symbol wskaźnika	Nazwa wskaźnika	Miasto Ostrów Maz.	Gmina Klembów	Miasto i gmina Halinów	Gmina Siedlce	Gmina Łaskarzew
P_{OS}	Wskaźnik zmiany powierzchni terenów o funkcjach mogących istotnie oddziaływać na środowisko	X	X	X	X	X
P_{SUW1} P_{SUW2} $P_{\Delta SUW}$	Wskaźnik zmiany powierzchni zabudowy stref ochrony pośredniej ujęć wody	-	-	-	X	-
P_{PUW1} P_{PUW2}	Wskaźnik zabudowy stref ochrony pośredniej ujęć wody przedsięwzięciami mogącymi istotnie oddziaływać na środowisko	-	-	-	X	-
I_{K1} $I_{\Delta K1}$ I_{K2} $I_{\Delta K2}$	Wskaźnik zabudowy na terenach nie posiadających podstawowego uzbrojenia w sieć kanalizacyjną	X	X	X	X	X
I_{W1} $I_{\Delta W1}$ I_{W2} $I_{\Delta W2}$	Wskaźnik zabudowy na terenach nie posiadających podstawowego uzbrojenia w sieć wodociagową	X	X	X	X	X
I_{ZW}	Wskaźnik prognozowanego zapotrzebowania na wodę do celów gospodarczo-bytowych	X	X	X	X	X

Źródło: Opracowanie własne na podstawie załączników graficznych do *studiów uwarunkowań*.

Wyniki obliczenia wskaźników zaprezentowano w postaci tabel i wykresów, a także map będących syntezą polityki przestrzennej gmin (ryc. 22, 26, 30, 34, 38).

WOPP mają głównie służyć ocenie polityki przestrzennej gminy w kontekście uwzględniania w planowaniu miejscowym zasady zrównoważonego rozwoju. Dlatego też, dla przykładu, wskaźniki gospodarowania terenem zaprezentowano dla każdej gminy osobno. Jednak zastosowanie metody dla większej liczby gmin pozwala na uzyskanie porównywalnych pod względem metodycznym wyników, które mogą sprzyjać pozycjonowaniu, tworzeniu rankingów, czy klasyfikowaniu gmin.

4.2.1. Wskaźniki gospodarowania terenem

Obliczenie wskaźników gospodarowania terenem dla każdej z analizowanych gmin wymagało generalizacji wydzieleni funkcjonalnych i przyporządkowania ich do zaproponowanej dla WOPP klasyfikacji. Ustalenie powierzchni terenów funkcjonalnych dla stanu istniejącego uzyskano jedną z dwóch metod:

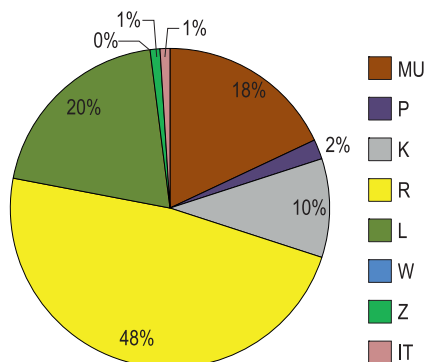
- porównanie zasięgu obszarów zainwestowanych, wyznaczonych na podstawie ortofotomapy z ustaleniami planu miejscowego w zakresie przeznaczenia terenu, dla gminy Siedlce i miasta Ostrów Mazowiecka oraz fragmentów gmin Halinów i Klembów, na obszarze, który pokryty jest planem miejscowym;
- przypisanie obszarom zainwestowanym, wyznaczonym na podstawie ortofotomapy funkcji terenu na podstawie szczegółowej inwentaryzacji terenu, dla gminy Łaskarzew oraz Halinów i Klembów na obszarze nie posiadającym planu miejscowego.

Powierzchnię terenów funkcjonalnych dla stanu projektowanego ustalono na podstawie szczegółowej analizy rysunku *studium*. Pominęto, jako nieistotne, wszystkie dodatkowe dopuszczenia i uzupełnienia funkcjonalne nie mieszczące się w podstawowej funkcji terenu, np. dopuszczenie warunkowo dla obszarów o funkcji rolniczej zalesienia na wniosek właściciela, jeśli takich działań nie wykluczają przepisy odrębne. Zapisy *studium* dopuszczają też na każdym terenie funkcjonalnym lokalizowanie obszarów przeznaczonych na cele infrastruktury technicznej.

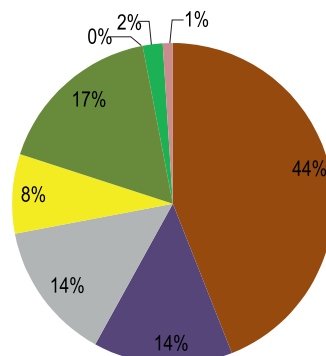
Bilans terenu obliczony dla stanu istniejącego i realizowanej polityki przestrzennej przedstawiono dla wszystkich gmin za pomocą diagramu kołowego.

Wyniki pozostałych wskaźników gospodarowania terenem zawarto w tabelach. Część wyników dotyczących dynamiki projektowanych zmian przedstawiono na wykresach. Zastosowane skróty – symbole oznaczają:

- MU – tereny zabudowy mieszkaniowej i usługowej;
- P – tereny zabudowy techniczno-produkcyjnej;
- K – tereny komunikacji;
- R – tereny rolnicze;
- L – tereny lasów;
- W – tereny wód powierzchniowych;
- Z – pozostałe tereny zieleni;
- IT – tereny infrastruktury technicznej.



Ryc. 39. Miasto Ostrów Mazowiecka. Bilans terenu – stan istniejący

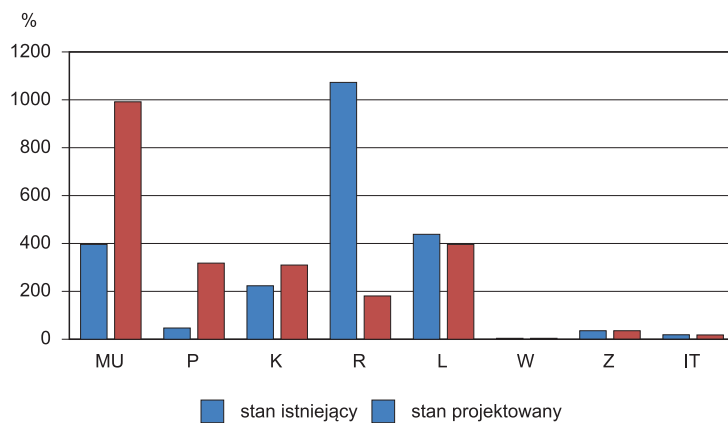


Ryc. 40. Miasto Ostrów Mazowiecka. Bilans terenu – stan projektowany

Na podstawie przyjętych założeń metodycznych, a także ze względu na specyfikę uwarunkowań rozwoju przestrzennego, wyniki obliczenia wskaźników gospodarowania terenem dla każdej z gmin przedstawiono odrębnie.

Miasto Ostrów Mazowiecka, jak zaznaczono w podrozdziale 4.1.1., kontynuuje ustaloną w obowiązującym planie miejscowym, zakrojoną na dużą skalę politykę urbanizacji miasta. Podejmowane działania planistyczne są skutkiem wyłącznie reakcji na oczekiwania właścicieli nieruchomości. Nie zostały skorelowane z realnym zapotrzebowaniem, zarówno w zakresie ilości terenów budowlanych, jak i ich rozmieszczenia na mapie miasta.

Analiza wykresów (ryc. 39-41) wskazuje na zamiar całkowitego odwrócenia proporcji między obszarami pełniącymi różne funkcje. Zakłada się



Ryc. 41. Miasto Ostrów Mazowiecka. Projektowana zmiana funkcji terenu

Tabela 18

Wyniki obliczenia wskaźników gospodarowania terenem
dla miasta Ostrów Mazowiecka

Nazwa wskaźnika	Symbol wskaźnika	Wartość wskaźnika
Wskaźnik zmiany powierzchni terenów zabudowy mieszkaniowej i usługowej	GT_{PMU}	251,0%
	$GT_{\Delta PMU}$	594,2 ha
Wskaźnik zmiany powierzchni terenów zabudowy techniczno-produkcyjnej	GT_{PP}	671,8%
	$GT_{\Delta PP}$	269,6 ha
Wskaźnik zmiany powierzchni terenów komunikacji	GT_{PK}	140,3%
	$GT_{\Delta PK}$	88,2 ha
Wskaźnik zmiany powierzchni terenów leśnych	GT_{PL}	85,5%
	$GT_{\Delta PL}$	-63,1 ha
Wskaźnik zmiany powierzchni terenów rolnych	GT_{PR}	16,8%
	$GT_{\Delta PR}$	-889,1 ha

Źródło: Opracowanie własne (tab. 18-30).

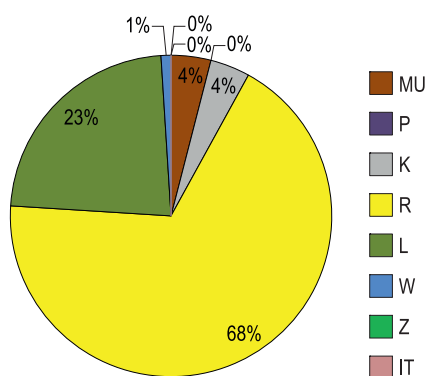
całkowite odejście od funkcji rolniczej, co podytkowane może być głównie niekorzystnymi warunkami glebowymi, na rzecz funkcji mieszkaniowej oraz produkcyjnej. Jednocześnie, duży udział procentowy terenów o funkcjach produkcyjnych, składowych i magazynowych w połączeniu z usługami, należy wiązać z korzystnym położeniem na skrzyżowaniu ważnych tras komunikacyjnych o randze międzynarodowej i krajowej. Niepokój budzi skala projektowanych zmian, która nie znajduje uzasadnienia w potencjale ekonomicznym i demograficznym miasta. Tereny zieleni, wód powierzchniowych oraz infrastruktury technicznej, w bilansie miasta odgrywają znikomą rolę.

Przypadek miasta Ostrów Mazowiecka wskazuje, jak poważnym utrudnieniem dla korygowania polityki przestrzennej może być istniejący plan miejscowy. Nadmierna ilość terenów wskazanych w nim do zabudowy, w obawie przed skutkami finansowymi zmiany przeznaczenia terenu na cele niebudowlane powoduje, że zarządzający miastem unikają podejmowania odważnych i racjonalnych decyzji (tab. 18).

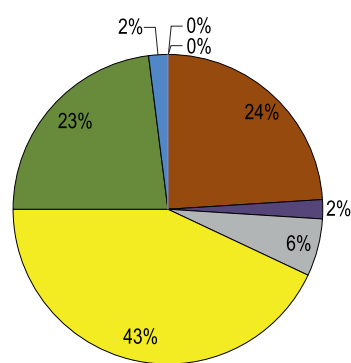
Gmina Klembów upatruje szansy na rozwój i urbanizację w swoim położeniu na obrzeżach Obszaru Metropolitalnego Warszawy. Odbywać się to będzie przez przejęcie części przyszłych mieszkańców przylegających, szybciej urbanizujących się terenów gmin Wołomin i Radzymin.

Skala zakładanych zmian w zakresie przeznaczenia terenu w gminie Klembów, zarówno w przypadku terenów mieszkaniowo-usługowych, jak i produkcyjnych, blisko sześciokrotnie przekracza obecne zainwestowanie. Jednocześnie analiza rozmieszczenia zabudowy wskazuje na niewielkie zainteresowanie inwestowaniem wśród pól, szczególnie w kontekście wyjątkowo niekorzystnych dla zabudowy warunków środowiskowych, co wykazały wskaźniki bezpieczeństwa i presji na środowisko. Sporządzone plany miejscowe utrwalają błędnie podjęte decyzje przestrzenne. Na uwagę zasługuje ochrona lasów przed zmianą funkcji na cele budowlane.

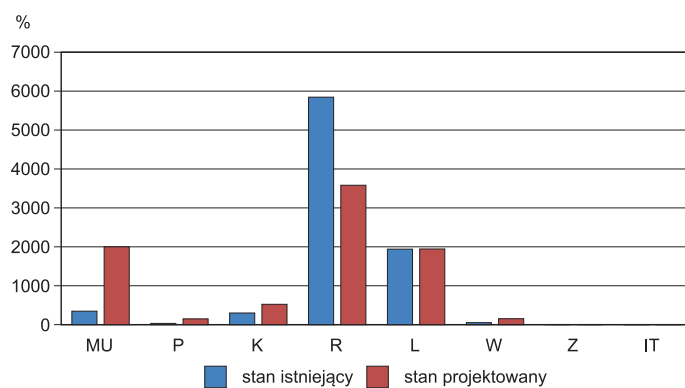
Z czasem relatywnie zwarta struktura przestrzenna gminy może ulec rozproszeniu, co uczyni ją drogą i nieefektywną w obsłudze (ryc. 42-44, tab. 19).



Ryc. 42. Gmina Klembów.
Bilans terenu – stan istniejący



Ryc. 43. Gmina Klembów.
Bilans terenu – stan projektowany



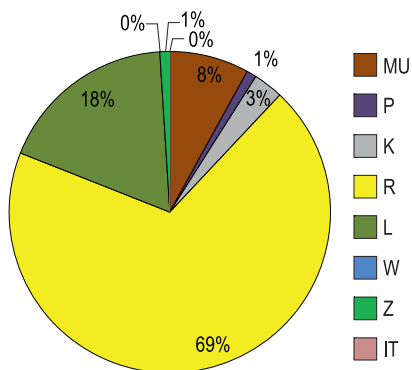
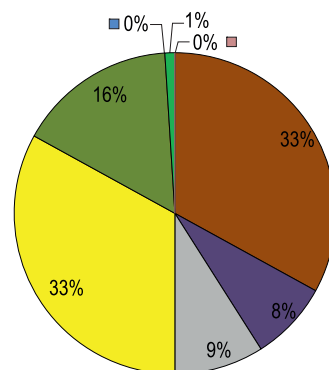
Ryc. 44. Gmina Klembów. Projektowana zmiana funkcji terenu

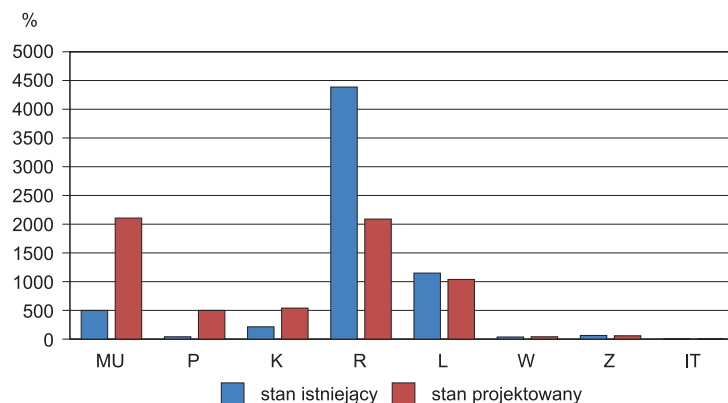
Tabela 19

Wyniki obliczenia wskaźników gospodarowania terenem dla gminy Klembów

Nazwa wskaźnika	Symbol wskaźnika	Wartość wskaźnika
Wskaźnik zmiany powierzchni terenów zabudowy mieszkaniowej i usługowej	GT_{PMU}	577,0%
	$GT_{\Delta PMU}$	1 570,0 ha
Wskaźnik zmiany powierzchni terenów zabudowy techniczno-produkcyjnej	GT_{PP}	553,1%
	$GT_{\Delta PP}$	145,0 ha
Wskaźnik zmiany powierzchni terenów komunikacji	GT_{PK}	175,0%
	$GT_{\Delta PK}$	236,0 ha
Wskaźnik zmiany powierzchni terenów leśnych	GT_{PL}	99,9%
	$GT_{\Delta PL}$	-1,5 ha
Wskaźnik zmiany powierzchni terenów rolnych	GT_{PR}	61,3%
	$GT_{\Delta PR}$	-2 262,0 ha

Głównym powodem dokonania zmian polityki przestrzennej w gminie Halinów była presja właścicieli nieruchomości na zmianę przeznaczenia terenu na cele budowlane, co wskazano w podrozdziale 4.1.3. Silną grupę nacisku stanowiły osoby, które świadomie weszły w posiadanie gruntów rolnych z zamysłem przeznaczenia ich na cele budowlane. W większości takich przypadków nieruchomości oddalone są od istniejącej zwartej zabudowy,

Ryc. 45. Gmina Halinów.
Bilans terenu – stan istniejącyRyc. 46. Gmina Halinów.
Bilans terenu – stan projektowany



Ryc. 47. Gmina Halinów. Projektowana zmiana funkcji terenu

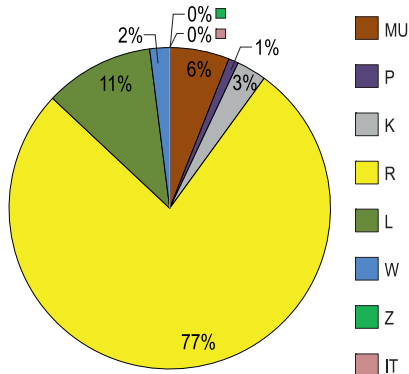
a zmiana przeznaczenia takich działek potęguje rozprzestrzenianie zabudowy (ryc. 45-47, tab. 20).

Bilans terenu obliczony na podstawie obowiązującego *studium uwarunkowań* wskazuje na ogromną skalę zakładanych zmian w przeznaczeniu terenu na cele budowlane. Dotyczy to w szczególności funkcji produkcyjnej, składowej i magazynowej. Zmiana polityki przestrzennej przyjęta w 2010 r. przede wszystkim miała na celu ograniczenie powstawania zabudowy miesz-

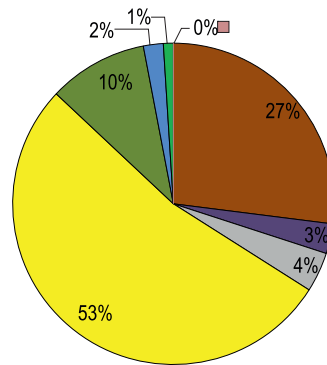
Tabela 20

Wyniki obliczenia wskaźników gospodarowania terenem dla gminy Halinów

Nazwa wskaźnika	Symbol wskaźnika	Wartość wskaźnika
Wskaźnik zmiany powierzchni terenów zabudowy mieszkaniowej i usługowej	GT_{PMU}	428,0%
	$GT_{\Delta PMU}$	1 606 ha
Wskaźnik zmiany powierzchni terenów zabudowy techniczno-produkcyjnej	GT_{PP}	1 837,0%
	$GT_{\Delta PP}$	469 ha
Wskaźnik zmiany powierzchni terenów komunikacji	GT_{PK}	258,0%
	$GT_{\Delta PK}$	329 ha
Wskaźnik zmiany powierzchni terenów leśnych	GT_{PL}	90,1%
	$GT_{\Delta PL}$	-112 ha
Wskaźnik zmiany powierzchni terenów rolnych	GT_{PR}	47,6%
	$GT_{\Delta PR}$	-2 292 ha



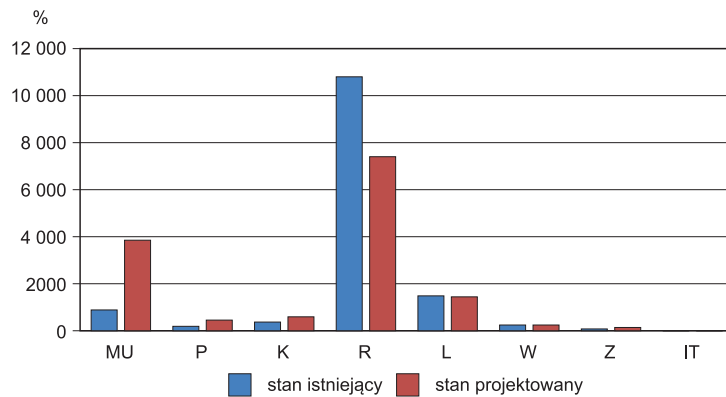
Ryc. 48. Gmina Siedlce.
Bilans terenu – stan istniejący



Ryc. 49. Gmina Siedlce.
Bilans terenu – stan projektowany

kaniowej w pobliżu szczególnie uciążliwej drogi krajowej nr 2. Dlatego tak ogromny wzrost terenów zabudowy techniczno-produkcyjnej (P) w stosunku do stanu aktualnego. W bilansie terenu widoczna jest również presja na tworzenie nowych terenów mieszkaniowych, bez względu na jego predyspozycje środowiskowe dla tej funkcji. Wysoka nadpodaż gruntów budowlanych, przy jednoczesnym relatywnie wysokim popycie, oraz niewielka odległość od Warszawy, będą w tym przypadku wpływały na pogłębienie zjawiska żywiołowego rozprzestrzeniania zabudowy.

Gmina Siedlce podlega silnej presji urbanizacyjnej, szczególnie w tej części, która bezpośrednio przylega do miasta. Presja ta przekłada się na zapisy polityki przestrzennej na całym obszarze.



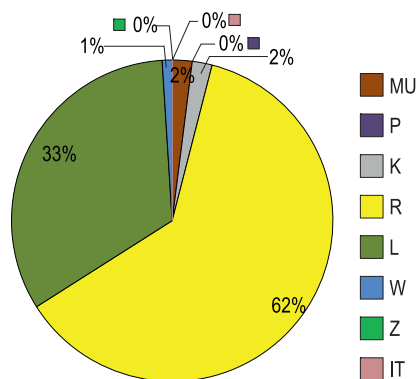
Ryc. 50. Gmina Siedlce. Projektowana zmiana funkcji terenu

Tabela 21

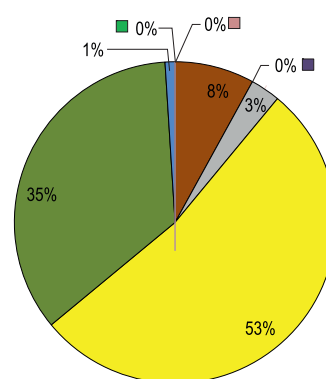
Wyniki obliczenia wskaźników gospodarowania terenem dla gminy Siedlce

Nazwa wskaźnika	Symbol wskaźnika	Wartość wskaźnika
Wskaźnik zmiany powierzchni terenów zabudowy mieszkaniowej i usługowej	GT_{PMU}	427,0%
	$GT_{\Delta PMU}$	2 929 ha
Wskaźnik zmiany powierzchni terenów zabudowy techniczno-produkcyjnej	GT_{PP}	257,0%
	$GT_{\Delta PP}$	268 ha
Wskaźnik zmiany powierzchni terenów komunikacji	GT_{PK}	147,0%
	$GT_{\Delta PK}$	181 ha
Wskaźnik zmiany powierzchni terenów leśnych	GT_{PL}	95,0%
	$GT_{\Delta PL}$	-74 ha
Wskaźnik zmiany powierzchni terenów rolnych	GT_{PR}	68,4%
	$GT_{\Delta PR}$	-3 405 ha

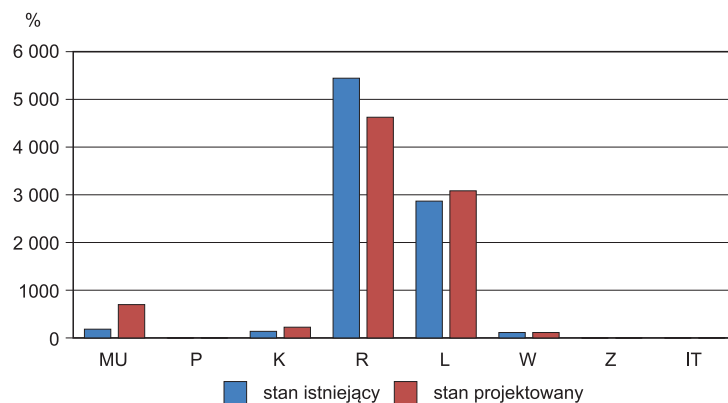
Wskazano duże ilości terenów do zabudowy, które ponad czterokrotnie (w przypadku terenów mieszkaniowych) przekraczają ilość obecnie zamieszkiwanych terenów. Potęguje to i tak silnie rozwinięte zjawisko rozprzestrzeniania zabudowy. Dodatkowo, analiza rozmieszczenia terenów mieszkaniowych i produkcyjnych wskazuje na ich wzajemne przenikanie się. Na terenie gminy Siedlce znajduje się kilkadziesiąt niezwykle uciążliwych dla funkcji mieszkaniowej przemysłowych ferm drobiu. Są one rozmieszczone na ca-



Ryc. 51. Gmina Łaskarzew. Bilans terenu – stan istniejący



Ryc. 52. Gmina Łaskarzew. Bilans terenu – stan projektowany



Ryc. 53. Gmina Łaskarzew. Projektowana zmiana funkcji terenu

łym obszarze gminy. Sąsiedztwo takie generuje liczne konflikty społeczne (ryc. 48-50, tab. 21).

Gmina Łaskarzew we wskazaniu nowych terenów budowlanych upatruje swojej szansy na rozwój społeczno-gospodarczy. Jednocześnie słaby, oparty na lokalnym potencjale ekonomicznym ruch budowlany sprawia, że zainteresowanie mieszkańców zmianą przeznaczenia terenu jest nikłe.

Tabela 22

Wyniki obliczenia wskaźników gospodarowania terenem dla gminy Łaskarzew

Nazwa wskaźnika	Symbol wskaźnika	Wartość wskaźnika
Wskaźnik zmiany powierzchni terenów zabudowy mieszkaniowej i usługowej	GT_{PMU} $GT_{\Delta PMU}$	383,0% 524 ha
Wskaźnik zmiany powierzchni terenów zabudowy techniczno-produkcyjnej	GT_{PP} $GT_{\Delta PP}$	275,0% 7 ha
Wskaźnik zmiany powierzchni terenów komunikacji	GT_{PK} $GT_{\Delta PK}$	152,0% 78 ha
Wskaźnik zmiany powierzchni terenów leśnych	GT_{PL} $GT_{\Delta PL}$	107,0% 215 ha
Wskaźnik zmiany powierzchni terenów rolnych	GT_{PR} $GT_{\Delta PR}$	84,8% -824 ha

Zakładany w *studium uwarunkowań* blisko czterokrotny przyrost terenów mieszkaniowych i prawie trzykrotny wzrost ilości terenów produkcyjnych jest nierealny do osiągnięcia głównie z powodu niskiego potencjału ekonomicznego gminy i otaczających terenów, a także jej peryferyjnego położenia. Jednocześnie należy wskazać, że rozwój planowany jest wyłącznie wzdłuż utwardzonych dróg, w powiązaniu z istniejącym wodociągiem (ryc. 51-53, tab. 22).

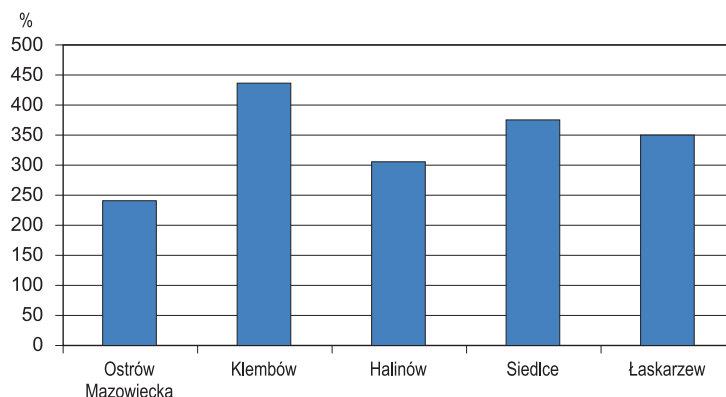
4.2.2. Wskaźniki demograficzne

Pomijanie demograficznych analiz przy formułowaniu polityki przestrzennej gmin, szczególnie w sąsiedztwie dużych ośrodków miejskich, jest powszechną praktyką [Strzelecki, Hocel 2008]. Zaprezentowane poniżej wyniki obliczeń dla przyjętej polityki przestrzennej wskazują jednoznacznie na lekceważenie uwarunkowań demograficznych w trakcie tworzenia *studium*. Wykazały to badania pojemności demograficznej terenów wskazanych do zabudowy mieszkaniowej oraz rozbieżności demograficznej rozwoju przestrzennego (tab. 23). Brak związku między prognozami demograficznymi a zakładanym rozwojem sprawia, że planowanie przestrzenne, w każdym z analizowanych przykładów, staje się przypadkowe, ogranicza się do czysto administracyjnych czynności związanych ze zmianą przeznaczenia terenu na wniosek jego właściciela. Warto przy tym podkreślić, że żadna z badanych

Tabela 23

Wartości wskaźników demograficznych dla badanych gmin

Gmina	Pojemność demograficzna terenów wskazanych do zabudowy mieszkaniowej	Wskaźnik rozbieżności demograficznej rozwoju przestrzennego (względny)	Wskaźnik rozbieżności demograficznej rozwoju przestrzennego
Symbol wskaźnika	D_p	D_R	$D_{\Delta R}$
Jednostka	osoby	%	osoby
Ostrów Maz.	56 380	241,1	33 118
Klembów	49 100	435,3	37 600
Halinów	61 111	305,3	42 750
Siedlce	69 375	375,0	29 600
Łaskarzew	20 950	349,0	15 244



Ryc. 54. Wartości względnego wskaźnika rozbieżności demograficznej w badanych gminach

gmin nie ma takiego potencjału, którego wykorzystanie dawałoby szansę na dynamiczny wzrost liczby mieszkańców.

Zestawienie względnych wartości wskaźnika rozbieżności demograficznej, wskazuje na wyższą przypadkowość i „rozmach” w podejmowaniu decyzji przestrzennych w gminach wiejskich (ryc. 54). Niższe wartości wskaźnik osiąga w miastach i na terenach dobrze skomunikowanych (Ostrów Mazowiecka, Halinów), gdzie duże obszary wskazane są na cele zabudowy techniczno-produkcyjnej. Warto podkreślić, że w gminach tych, przed zmianą polityki przestrzennej większość terenów produkcyjno-składowych wskazana była na cele mieszkaniowe.

Uzyskane wartości wskaźników demograficznych dają podstawy do stwierdzenia, że gospodarowanie przestrzenią w analizowanych gminach nie odbywa się zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju.

4.2.3. Wskaźniki bezpieczeństwa

Wartości wskaźników bezpieczeństwa w badanych gminach pokazują, że skala niedocenianych i pomijanych przez lata problemów zabudowy dolin rzecznych i obniżen terenu, tak dramatycznych w skutki, jest przez samorządy bagatelizowana.

W każdym z analizowanych przypadków, bez względu na sposób wyznaczenia, występują tereny narażone na niebezpieczeństwo powodzi, których część jest już zabudowana. Zabudowa lub wskazanie dla tej funkcji może mieć charakter historyczny, uwarunkowany lokacyjnie, tak jak w przypadku

miejsowości Okuniew, gm. Halinów oraz Sośnia, gm. Łaskarzew, gdzie praktycznie cały obszar zabudowy wsi pozostaje w strefie zasięgu zalewu wodą 1%. Może też być wynikiem planowania przestrzennego i tak jest w we wszystkich badanych gminach, nawet w południowej części wsi Okuniew, gdzie wskutek nacisku mieszkańców wskazano nowe obszary do zabudowy. W przypadku miasta Ostrów Mazowiecka oraz gmin Halinów, Klembów i Siedlce, dodatkowo plany miejscowe dopuszczają sytuowanie zabudowy na takich obszarach⁹⁷. Tereny powodziowe, oprócz wspomnianego Okuniewa i Sośni, pozostają w zasadzie niezainwestowane. Jednak poważnym problemem jest utrzymywanie statusu terenów budowlanych, nawet na obszarach niezabudowanych, ze względu na dopuszczenie zabudowy w planie miejscowym i obawę przed skutkami finansowymi wprowadzenia zakazu zabudowy. Skalę zjawiska w poszczególnych gminach ilustruje tab. 24.

Uzyskane wyniki badań są trudne do porównań (ryc. 61), gdyż odnoszą się do wielkości terenów narażonych na niebezpieczeństwo powodzi, te zaś w każdej z gmin zajmują inną powierzchnię. Jednocześnie przykład gminy Siedlce, w której praktycznie cały teren narażony na niebezpieczeństwo powodzi pozostaje niezabudowany (ryc. 61) pokazuje, że niewielka zmiana danych wejściowych bardzo podnosi wartość wskaźnika przyrostu zabudowy na terenach powodziowych (ryc. 62).

Wskazać przy tym należy na niepokojący fakt, że mimo posiadanej wiedzy o zagrożeniu powodzią, na niektórych obszarach gminy nie przystąpiły do zmiany planów miejscowych, celem wprowadzenia stosownych informacji dla potencjalnych inwestorów.

Żadna z badanych gmin nie zdecydowała się na ograniczenie powierzchni terenów wskazanych do zabudowy na obszarach powodziowych, utrzymując ich wielkość co najmniej na niezmiennym poziomie w stosunku do planów miejscowych, co ilustruje ryc. 62.

Zabudowa dolin rzecznych, oprócz ryzyka zalania lub podtopień terenów zainwestowanych, jest także poważnym problemem przyrodniczym, gdyż powoduje przerywanie lub zwężanie korytarzy ekologicznych, a także zaburza stosunki wodne. Największa ingerencja spośród badanych gmin nastąpiła w dolinie rzeki Długiej w Halinowie, gdzie w dwóch miejscach szerokość korytarza ograniczono do koryta rzeki.

⁹⁷ Dużym problemem w zakresie gospodarowania przestrzenią w polskich samorządach są tereny wskazane do zabudowy położone na terenach narażonych na niebezpieczeństwo powodzi, na podstawie obowiązujących planów miejscowych. Plany te zostały najczęściej uchwalone przed wyznaczeniem przez RZGW terenów powodziowych.

O ile w przypadku terenów narażonych na niebezpieczeństwo powodzi, gminy zmieniając przeznaczenie terenu muszą liczyć się z negatywnym stanowiskiem Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej, o tyle wskazywanie do zabudowy terenów o niekorzystnych warunkach gruntowo-wodnych nie podlega w praktyce kontroli.

W badanych gminach tereny takie zostały wskazane w opracowaniu ekofizjograficznym. Zaliczono do nich fragmenty dolin rzecznych o okresowo wysokim poziomie wód gruntowych, obniżenia bezodpływowe, suche doliny. Obszary te, wykorzystywane w rolnictwie, sklasyfikowane są jako pastwiska, łąki lub stanowią nieużytki. Swobodę w dopuszczeniu zabudowy na takich obszarach widać szczególnie w gminach Klembów oraz Halinów (tab. 24, ryc. 55), a problem przydatności takich gruntów do zabudowy i skutki ich urbanizacji są bagatelizowane przez samorządy, co pokazuje ryc. 56. Blisko dwudziestokrotny wzrost powierzchni terenów wskazanych do zabudowy na terenach o niekorzystnych warunkach gruntowo-wodnych w gminie Klembów, w stosunku do tych obecnie zabudowanych, wskazuje na całkowite pominięcie analiz przydatności terenu na potrzeby urbanizacji.

Tabela 24

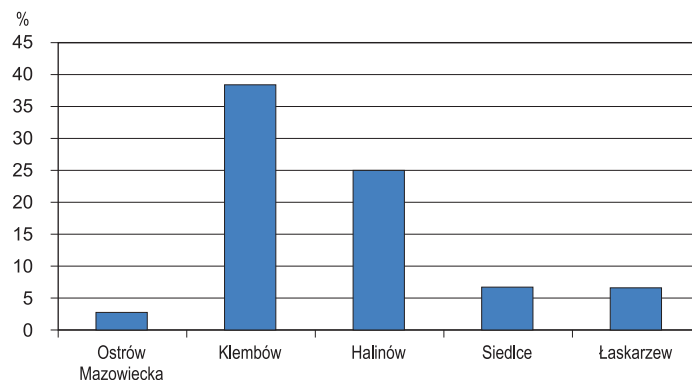
Wartości wskaźników bezpieczeństwa w badanych gminach

Gmina	Wskaźnik zabudowy na terenach narażonych na niebezpieczeństwo powodzi		Wskaźnik przyrostu zabudowy na terenach narażonych na niebezpieczeństwo powodzi	Wskaźnik zabudowy terenów o niekorzystnych warunkach gruntowo-wodnych		Wskaźnik przyrostu zabudowy na terenach o niekorzystnych warunkach gruntowo-wodnych
	B_{ZW}	$B_{\Delta ZW}$	B_Z	B_G	$B_{\Delta G}$	B_{GZ}
Jednostka	%	ha	%	%	ha	%
Ostrów Maz.*	18,6	3,0	135,2	2,93	1,1	182
Klembów	4,4	32,5	650,9	38,64	744,6	1 870
Halinów**	25,5***	98,6	222,6	25,02	173,0	327
Siedlce	0,5	2,6	2 760,0	7,02	265,0	1 071
Łaskarzew	18,0	12,9	197,7	6,71	28,0	473

* Wariant rekomendowany, brak terenów wskazanych przez RZGW.

** Wariant rekomendowany, na podstawie danych RZGW oraz opracowań ekofizjograficznych.

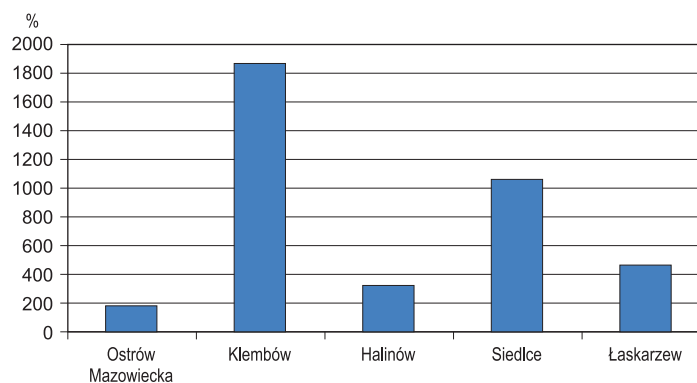
*** Wartość wskaźnika tylko dla terenów narażonych na niebezpieczeństwo powodzi w dolinie rzeki Długiej wskazanych przez RZGW wynosi 42,3%; do zabudowy wskazano aż 94 ha terenu narażonego na niebezpieczeństwo powodzi.



Ryc. 55. Wskaźnik zabudowy terenów o niekorzystnych warunkach gruntowo-wodnych w badanych gminach

Obserwacje terenowe w badanych gminach wskazują, że powierzchnia terenów o niekorzystnych warunkach gruntowo-wodnych wzrasta wskutek urbanizacji. Budowa gminnych lub prywatnych dróg, prostopadle do kierunku spływu wód powierzchniowych, bez zastosowania rozwiązań technicznych (przepustów), umożliwiających naturalny odpływ, całkowicie zaburza stosunki wodne. Drogi w praktyce działają jak tamy.

Tereny o niekorzystnych warunkach gruntowo-wodnych, posiadają wysokie walory przyrodnicze. Na takich obszarach w toku prac nad *studium* zaproponowano, np. w gminach Klembów, Łaskarzew i Halinów⁹⁸, utworzenie



Ryc. 56. Wskaźnik przyrostu zabudowy na terenach o niekorzystnych warunkach gruntowo-wodnych

⁹⁸ W toku dyskusji nad polityką przestrzenną Rada Miejska w Halinowie nie zgodziła się na propozycje utworzenia zespołu przyrodniczo-krajobrazowego doliny rzeki Długiej.

zespołu przyrodniczo-krajobrazowego oraz dodatkowo w gminie Łaskarzew czterech użytków ekologicznych.

4.2.4. Wskaźniki presji na środowisko

Wyniki obliczenia wskaźników presji na środowisko dla wybranych gmin potwierdzają tezę, że warunki przyrodnicze nie są postrzegane jako element ograniczający rozwój zainwestowania. Dotyczy to wszystkich analizowanych zagadnień.

Wskaźniki zabudowy obszarów o najwyższym potencjale dla rozwoju rolnictwa pokazują, że nie istnieje związek między ustawowym wymogiem ochrony gruntów najlepszych klas bonitacyjnych a polityką przestrzenną realizowaną przez gminy. Wartości tych wskaźników przybierają przypadkowy charakter, uzależniony głównie od obiektywnych uwarunkowań fizyczno-

Tabela 25

Wartości wskaźników presji na środowisko dla miasta Ostrów Mazowiecka

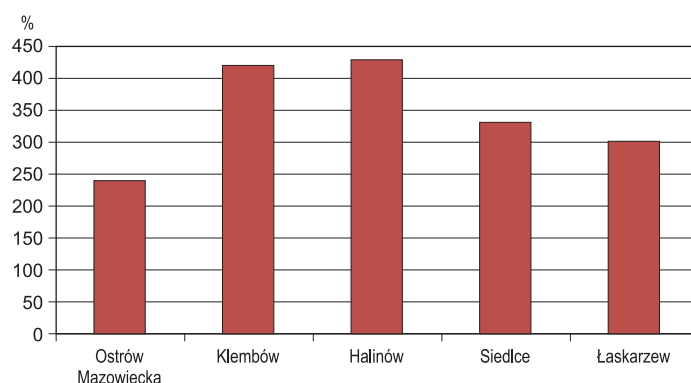
Nazwa wskaźnika	Symbol wskaźnika	Wartość wskaźnika
Wskaźnik zabudowy terenów o najwyższym potencjale dla rozwoju rolnictwa	P_R $P_{\Delta R}$	81,6% 15,7 ha
Szczegółowy wskaźnik zabudowy terenów o najwyższym potencjale dla rozwoju rolnictwa	P_{RIII} $P_{\Delta RIII}$	81,6% 15,7 ha
Wskaźnik zabudowy terenów zmeliorowanych	P_M $P_{\Delta M}$	53,8% 4,4 ha
Wskaźnik przeznaczenia lasów pod zabudowę	P_L	12,9%
Wskaźnik ekspansji zabudowy (zmiany funkcji)	P_{RZ} $P_{\Delta RZ}$	240,7% 952,1 ha
Wskaźnik zabudowy terenów objętych prawnymi formami ochrony przyrody	P_{OP} $P_{\Delta OP}$	32,4% 143,6 ha
Wskaźnik zabudowy obszarów Natura 2000	P_{N2000} $P_{\Delta N2000}$	32,4% 143,6 ha
Wskaźnik zmiany powierzchni terenów o funkcjach mogących istotnie oddziaływać na środowisko	P_{OS}	27,8%

-geograficznych, np. mimo dużej powierzchni terenów wskazanych do zabu-

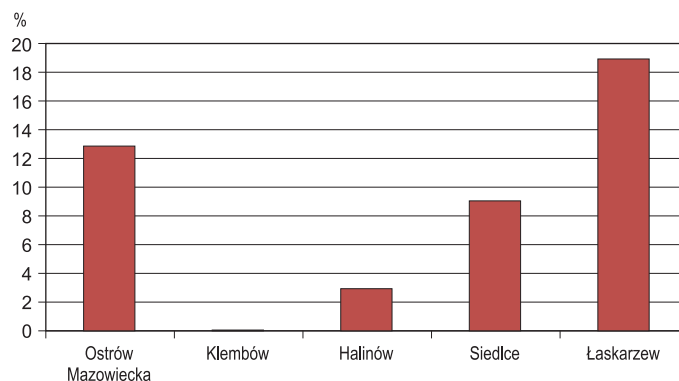
dowy w gminie Halinów – ponad 2000 ha – relatywnie niewielka ich ilość (11 ha) zajmować będzie grunty klasy III. Odmienne sytuacja przedstawia się w mieście Ostrów Mazowiecka, w którym występuje przewaga gleb niskiej klasy bonitacyjnej, wytworzonych na piaskach, ale prawie wszystkie z 85 ha gleb kl. III, wskazano w *studium* do zabudowy (tab. 25-29).

Wartości wskaźnika ekspansji zabudowy w wymierny sposób charakteryzują politykę przestrzenną gmin. Dla Klembowa i Halinowa, położonych w Warszawskim Obszarze Metropolitalnym wartości te są najwyższe, oznaczają ponad czterokrotny, w stosunku do obecnego, wzrost terenów wskazanych do zainwestowania. Nieco mniejsze oczekiwania co do inwestycji budowlanych (300-350% wzrostu powierzchni terenów zainwestowanych), mają gminy Siedlce i Łaskarzew (ryc. 57). Jednocześnie ze względu na założenia metodyczne WOPP wyniki analiz wskaźnika ekspansji zabudowy nie uwzględniają tych terenów, które w wyniku występowania określonych warunkowań powinny być wskazane do zabudowy.

Wartości wskaźnika zabudowy gruntów zmeliorowanych, szczególnie na terenach podlegających silnej presji urbanizacyjnej (np. Siedlce, Halinów, Klembów) pokazują, że podziemna infrastruktura melioracyjna nie jest postrzegana jako ograniczenie w kształtowaniu nowej zabudowy (tab. 25-29). Jednocześnie tereny wskazywane do zabudowy, w obrębie obszarów melioracji podstawowej, zaburzają tym samym wytworzoną i utrzymywaną przez dziesiątki lat równowagę hydrologiczną na terenach wykorzystywanych rolniczo. Z tego też powodu skutki powstania zabudowy na terenach zmeliorowanych obejmują obszary znacznie większe, niż te wyrażone wskaźnikiem $P_{\Delta M}$ (wskaźnik zabudowy gruntów zmeliorowanych).



Ryc. 57. Wskaźnik ekspansji zabudowy – zmiany funkcji



Ryc. 58. Wskaźnik przeznaczenia lasów pod zabudowę

Wartości wskaźnika przeznaczenia lasów pod zabudowę są skorelowane z lesistością gminy i najwyższe wartości przyjmują w gminach o znacznej lesistości (Łaskarzew, Ostrów Mazowiecka), które dodatkowo sąsiadują z dużymi kompleksami leśnymi (ryc. 58). Tam lasy nie są postrzegane przez ich właścicieli jako zasób, który należy chronić. Jednym z czynników, który ogranicza presję na zabudowę lasów, jest uznanie przez Ministra Środowiska za lasy ochronne wszystkich lasów położonych w odległości mniejszej niż 10 km od miast, których liczba mieszkańców przekracza 50 tys. Lasy gmin Halinów i Siedlce zaliczone są do lasów ochronnych, dlatego mimo dużej atrakcyjności tych terenów dla budownictwa, nie są one wskazywane do zabudowy. Świadomą politykę ochrony lasów przed zabudową prowadzi jedynie gmina Klembów (tab. 26).

Wartości osiągnięte przez wskaźnik zabudowy obszarów podlegających prawnej ochronie przyrody wskazuje, że we wszystkich analizowanych przypadkach (z wyjątkiem gminy Klembów, gdzie brak form ochrony przyrody, do których odnoszą się WOPP), przyroda i krajobraz – nawet poddane ochronie prawnej, ze względu na swoje wysokie walory – nie są postrzegane jako zasób, który powinien podlegać ograniczeniom w zabudowie (ryc. 59).

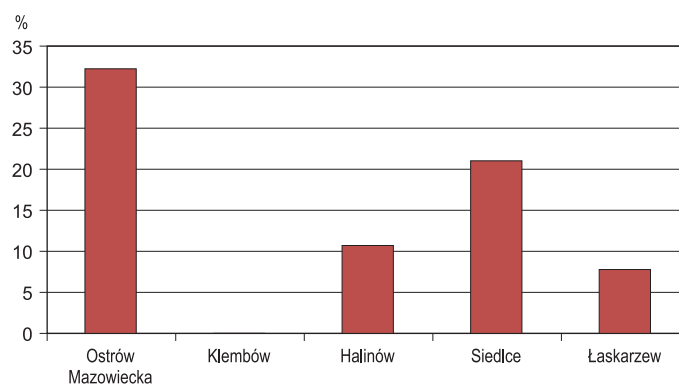
Jednocześnie należy wskazać, że wartości tego wskaźnika uzależnione są głównie od powierzchni obszarów podlegających ochronie przyrody. Dlatego jego wykorzystanie do porównań w szerszym kontekście geograficznym należy stosować w ograniczonym stopniu. Niemniej jednak pokazuje on stosunek władz lokalnych do najcenniejszych walorów krajobrazowo-przyrodniczych gmin, np. blisko 35% całego obszaru Natura 2000 znajdującego się w granicach miasta Ostrów Mazowiecka proponowane jest do zabudowy. Nieco mniej, ok. 20% obszaru chronionego krajobrazu, wskazuje się do zabudowy w gminie

Tabela 26

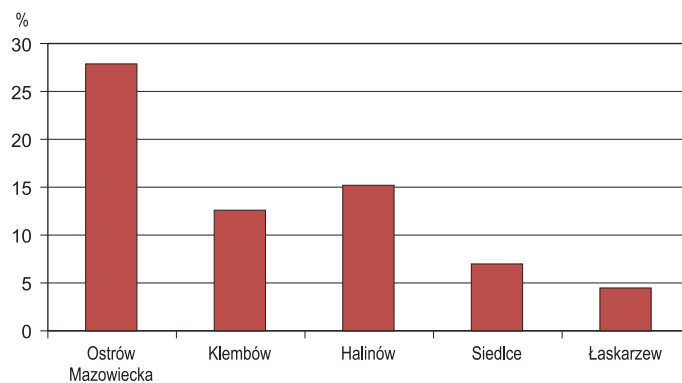
Wartości wskaźników presji na środowisko dla gminy Klembów

Nazwa wskaźnika	Symbol wskaźnika	Wartość wskaźnika
Wskaźnik zabudowy terenów o najwyższym potencjale dla rozwoju rolnictwa	P_R $P_{\Delta R}$	42,2% 3,0 ha
Szczegółowy wskaźnik zabudowy terenów o najwyższym potencjale dla rozwoju rolnictwa	P_{RIII} $P_{\Delta RIII}$	42,3% 3,0 ha
Wskaźnik zabudowy terenów zmeliorowanych	P_M $P_{\Delta M}$	36,2% 365,2 ha
Wskaźnik przeznaczenia lasów pod zabudowę	P_L	0,2%
Wskaźnik ekspansji zabudowy (zmiany funkcji)	P_{RZ} $P_{\Delta RZ}$	421,4% 2 159,0 ha
Wskaźnik zabudowy terenów objętych prawnymi formami ochrony przyrody	P_{OP} $P_{\Delta OP}$	0,0% 0,0 ha
Wskaźnik zmiany powierzchni terenów o funkcjach mogących istotnie oddziaływać na środowisko	P_{OS}	12,6%

Siedlce. Wartości tego wskaźnika w gminach Halinów oraz Łaskarzew, mimo wskazania do zabudowy dużej ilości terenów, pozostają na relatywnie niskim poziomie. Wynika on z objęcia formami ochrony przyrody obszarów, które są



Ryc. 59. Wskaźnik zabudowy na obszarach objętych prawnymi formami ochrony przyrody



Ryc. 60. Wskaźnik zmiany powierzchni terenów o funkcjach mogących istotnie oddziaływać na środowisko

Tabela 27

Wartości wskaźników presji na środowisko dla gminy Halinów

Nazwa wskaźnika	Symbol wskaźnika	Wartość wskaźnika
Wskaźnik zabudowy terenów o najwyższym potencjale dla rozwoju rolnictwa	P_R	1,7%
	$P_{\Delta R}$	11,3 ha
Szczegółowy wskaźnik zabudowy terenów o najwyższym potencjale dla rozwoju rolnictwa	P_{RIII}	1,7%
	$P_{\Delta RIII}$	11,3 ha
Wskaźnik zabudowy terenów zmeliorowanych	P_M	46,1%
	$P_{\Delta M}$	1 719,0 ha
Wskaźnik przeznaczenia lasów pod zabudowę	P_L	3,0%
Wskaźnik ekspansji zabudowy (zmiany funkcji)	P_{RZ}	428,4 %
	$P_{\Delta RZ}$	2 404,0 ha
Wskaźnik zabudowy terenów objętych prawnymi formami ochrony przyrody	P_{OP}	10,9%
	$P_{\Delta OP}$	198,9 ha
Wskaźnik zabudowy obszarów chronionego krajobrazu	P_{OchK}	10,9%
	$P_{\Delta OchK}$	198,9 ha
Wskaźnik zmiany powierzchni terenów o funkcjach mogących istotnie oddziaływać na środowisko	P_{OS}	15,6%

mniej atrakcyjne z punktu widzenia budownictwa, np. oddalone od miejscowości, które cieszą się największym zainteresowaniem inwestorów.

Wartości wskaźnika zmiany powierzchni terenów o funkcjach mogących istotnie oddziaływać na środowisko dotyczą terenów komunikacji oraz obszarów, na których dopuszczone jest lokalizowanie przedsięwzięć mogą-

Tabela 28

Wartości wskaźników presji na środowisko dla gminy Siedlce

Nazwa wskaźnika	Symbol wskaźnika	Wartość wskaźnika
Wskaźnik zabudowy terenów o najwyższym potencjale dla rozwoju rolnictwa	P_R $P_{\Delta R}$	22,2% 1 467,0 ha
Szczegółowy wskaźnik zabudowy terenów o najwyższym potencjale dla rozwoju rolnictwa	P_{RII} $P_{\Delta RII}$	92,7% 0,6 ha
Szczegółowy wskaźnik zabudowy terenów o najwyższym potencjale dla rozwoju rolnictwa	P_{RIII} $P_{\Delta RIII}$	21,8% 1 467,0 ha
Wskaźnik zabudowy terenów zmeliorowanych	P_M $P_{\Delta M}$	19,1% 582,0 ha
Wskaźnik przeznaczenia lasów pod zabudowę	P_L	9,1%
Wskaźnik ekspansji zabudowy (zmiany funkcji)	P_{RZ} $P_{\Delta RZ}$	330,9% 3 396,0 ha
Wskaźnik zabudowy terenów objętych prawnymi formami ochrony przyrody	P_{OP} $P_{\Delta OP}$	21,2% 1 115,0 ha
Wskaźnik zabudowy obszarów Natura 2000	P_{N2000} $P_{\Delta N2000}$	6,3% 118,0 ha
Wskaźnik zabudowy obszarów chronionego krajobrazu	P_{Ochk} $P_{\Delta Ochk}$	28,3% 1 019,0 ha
Wskaźnik zmiany powierzchni terenów o funkcjach mogących istotnie oddziaływać na środowisko	P_{OS}	6,9%
Wskaźnik zmiany powierzchni zabudowy stref ochrony pośredniej ujęć wody	P_{SUW1} P_{SUW2} $P_{\Delta SUW}$	5,3% 24,4% 82,0 ha
Wskaźnik zabudowy stref ochrony pośredniej ujęć wody przedsięwzięciami mogącymi istotnie oddziaływać na środowisko	P_{PUW1} P_{PUW2}	0,5% 7,1%

cych oddziaływać na otoczenie w stopniu wymagającym lub mogącym wymagać opracowania raportu oddziaływania na środowisko. Wskaźnik ten najwyższe wartości osiąga w gminach, które opracowały zmianę *studium* z myślą o wskazaniu nowych terenów dla funkcji produkcyjnej, składowej i usług o charakterze uciążliwym (Ostrów Mazowiecka, Halinów). Jednocześnie jego wartość kształtuje w przeważającym stopniu ilość terenów przeznaczonych na cele komunikacji.

Obliczony tylko dla gminy Siedlce wskaźnik zabudowy stref ochrony pośredniej ujęć wody (w pozostałych gminach wokół ujęć wody wyznaczona została tylko strefa ochrony bezpośredniej, która całkowicie zawiera się w terenie przeznaczonym na cele ujmowania wód), w tym inwestycjami mogącymi pogorszyć stan środowiska, stanowi kolejny dowód na to, że w niektórych samorządach gospodarowanie przestrzenią oznacza wyłącznie przeznaczanie nowych terenów do zabudowy, bez szacowania długotrwałych skutków takich działań. Dopuszczenie zabudowy na blisko 25% powierzchni tej strefy może stwarzać realne zagrożenie dla jakości ujmowanych wód (tab. 28).

Zestawione wartości wskaźników presji na środowisko potwierdzają słuszność przyjętego dla WOPP założenia, że mierniki te mają wysoką wartość poznawczą i informacyjną. Jest ona bardzo duża dla zobrazowania skali i charakteru prognozowanych zmian w odniesieniu do pojedynczej gminy. Porównanie wyników obliczeń każdego ze wskaźników dla większej liczby gmin, może jednak prowadzić do błędnych wniosków, ze względu na niezależne od samorządów uwarunkowania środowiskowe wykorzystane do analiz.

4.2.5. Wskaźniki infrastrukturalne

Uzyskane wartości wskaźnika zabudowy na obszarach nie posiadających podstawowego uzbrojenia w kanalizację i wodociągi uwidaczniają, że o ile obszary zabudowane w stopniu wystarczającym (z wyjątkiem Łaskarzewa, gdzie brak sieci kanalizacyjnej i Klembowa o bardzo słabo rozwiniętej sieci kanalizacyjnej), obsługiwane są przez podstawową infrastrukturę techniczną, o tyle skala projektowanych zmian zagospodarowania będzie skutkować nieefektywną rozbudową sieci.

Interpretacja uzyskanych w toku analiz przestrzennych wyników pokazuje, w przypadku stanu istniejącego, odsetek terenów gminy, który nie jest wyposażony w sieć wodociągową i kanalizacyjną. Najmniej korzystne wartości wskaźnik uzyskuje w gminach o rozproszonej strukturze osadniczej, np. Siedlce, Klembów.

Tabela 29

Wartości wskaźników presji na środowisko dla gminy Łaskarzew

Nazwa wskaźnika	Symbol wskaźnika	Wartość wskaźnika
Wskaźnik zabudowy terenów o najwyższym potencjale dla rozwoju rolnictwa	P_R $P_{\Delta R}$	7,6% 20,0 ha
Szczegółowy wskaźnik zabudowy terenów o najwyższym potencjale dla rozwoju rolnictwa	P_{RII} $P_{\Delta RII}$	100,0% 0,2 ha
Szczegółowy wskaźnik zabudowy terenów o najwyższym potencjale dla rozwoju rolnictwa	P_{RIII} $P_{\Delta RIII}$	7,6% 20,0 ha
Wskaźnik zabudowy terenów zmeliorowanych	P_M $P_{\Delta M}$	7,1% 379,0 ha
Wskaźnik przeznaczenia lasów pod zabudowę	P_L	19,0%
Wskaźnik ekspansji zabudowy (zmiany funkcji)	P_{RZ} $P_{\Delta RZ}$	302,0% 687,0 ha
Wskaźnik zabudowy terenów objętych prawnymi formami ochrony przyrody	P_{OP} $P_{\Delta OP}$	7,9% 287,0 ha
Wskaźnik zabudowy obszarów chronionego krajobrazu	P_{OchK} $P_{\Delta OchK}$	7,9% 287,0 ha
Wskaźnik zmiany powierzchni terenów o funkcjach mogących istotnie oddziaływać na środowisko	P_{OS}	4,5%

W przypadku zwartej struktury osadniczej typowej dla miast, np. Ostrów Mazowiecka, przeznaczanie nowych, dużych powierzchniowo terenów do zabudowy spowoduje, ze względu na wysoką gęstość sieci, względnie mały spadek wartości wskaźnika dla stanu projektowanego. Wskaźniki infrastruktury mają zindywidualizowany charakter, ich wartości powiązane są z uwarunkowanym historycznie osadnictwem. Ich porównanie w szerszym kontekście geograficznym obarczone jest dużym ryzykiem błędu.

Wartości wskaźników infrastrukturalnych wskazują, że żaden z analizowanych samorządów nie posiada zabezpieczonej wystarczającej ilości własnych zasobów wody pitnej (tab. 30). Mimo tak poważnego ograniczenia, które dotyczy w szczególności gmin Halinów i Siedlce, uwarunkowanie to nie jest postrzegane jako bariera rozwoju lub bodziec stymulujący do plano-

Tabela 30

Wartości wskaźników infrastrukturalnych dla badanych gmin

Gmina	Wskaźnik prognozowanego zapotrzebowania na wodę do celów gospodarczo-bytowych m ³ /miesiąc	Wskaźnik zabudowy na terenach nie posiadających podstawowego uzbrojenia w sieć kanalizacyjną			Wskaźnik zabudowy na terenach nie posiadających podstawowego uzbrojenia w sieć wodociagową		
		stan istniejący		stan projektowany	stan istniejący		stan projektowany
		%	ha	ha	%	ha	ha
Ostrów Maz.	169 140	75,3	109	562,8	95,53	19,7	288,8
Klembów	147 300	65,9	238	2 161,0	18,29	357,1	2197,0
Halinów	183 333	66,0	343	2 188,0	88,29	52,0	908,0
Siedlce	208 125	33,2	358	3 515,0	22,00	22,0	2001,0
Łaskarzew	62 850	0,0	0	0,0	3,80	7,3	55,0

wania rozwoju przestrzennego w sposób bardziej racjonalny, np. etapowo. Zestawienie z aktualnymi limitami dla ujęć wody może być dodatkową informacją, jednak nie jest barierą, gdyż samorzady kupują wodę od innych gmin, jak np. Halinów, Siedlce.

4.3. Ocena przydatności zastosowania Wskaźników Oceny Polityki Przestrzennej

Zastosowanie Wskaźników Oceny Polityki Przestrzennej w wytypowanych do badania gminach, potwierdza ich skuteczność w zakresie identyfikacji i parametryzacji efektów planowania miejscowego, w kontekście wywoływanych kolizji o charakterze społecznym lub środowiskowym. Metoda ta wykazuje duże wartości poznawcze i aplikacyjne, szczególnie w zakresie badań przedmiotowych, dla pojedynczych samorządów.

W każdej z badanych gmin możliwe było obliczenie wszystkich zaproponowanych wskaźników gospodarowania terenem i demograficznych. Metodyka ich obliczania pozwala względne wartości otrzymanych wyników analizować w szerszym kontekście geograficznym. Podkreślić przy tym należy, że bilans terenów oraz wynikające z niego przyrosty lub spadki powierzchni terenów funkcjonalnych są często przywoływanymi miarami⁹⁹, re-

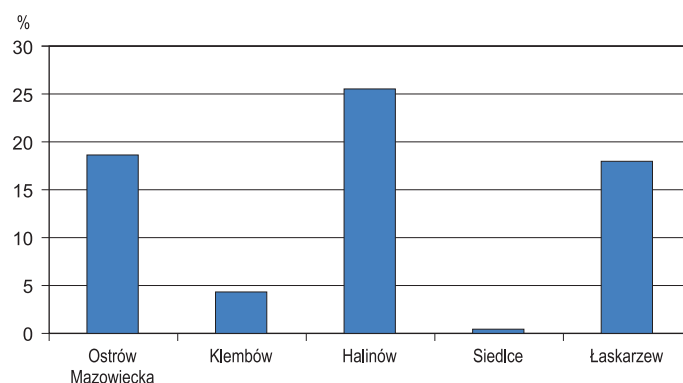
⁹⁹ Szerzej zagadnienia te opisano w podrozdziale 2.6.

komendowanymi do określania stopnia wdrażania zasady zrównoważonego rozwoju. Za kluczowe dla oceny skutków planowania miejscowego w badanych gminach można uznać wskaźniki demograficzne. Ich wartości wskazują na oderwanie rezultatów planowania miejscowego od realnych możliwości zagospodarowania wskazanego do przekształceń funkcjonalnych terenu, niezależnie od statusu analizowanej gminy, jej położenia oraz potencjału ekonomicznego i społecznego.

Wszystkie zaprezentowane Wskaźniki Oceny Polityki Przestrzennej mają prewencyjny charakter, tzn. zostały przygotowane w taki sposób, aby identyfikować potencjalne kolizje spowodowane obecnym i przyszłym zagospodarowaniem, wskazywać skalę i kierunki ingerencji w przestrzeń. Wartości wskaźników dla żadnej z badanych gmin nie wykazały pozytywnych zmian, jakie realizacja ustaleń *studium* powinna spowodować w przestrzeni.

Aplikacja metody w wybranych gminach wskazała na jej ograniczone możliwości wykorzystania do porównań w szerszym kontekście geograficznym, w odniesieniu do wskaźników bezpieczeństwa i większości wskaźników presji na środowisko. Uwarunkowania przyrodnicze, istotne z punktu widzenia podejmowania decyzji o przeznaczeniu terenu, stanowiły odniesienie dla obliczanych wskaźników. Ze względu na ich indywidualny charakter, porównywanie otrzymanych wyników może prowadzić do błędnych wniosków. Prześledzić to można na przykładzie wskaźnika zabudowy na terenach narażonych na niebezpieczeństwo powodzi (ryc. 61). Na otrzymane wartości tego wskaźnika wpływają:

- układ dolin i sieci hydrograficznej – uwarunkowane przyrodniczo,



Ryc. 61. Wskaźnik zabudowy na terenach narażonych na niebezpieczeństwo podtopień i powodzi

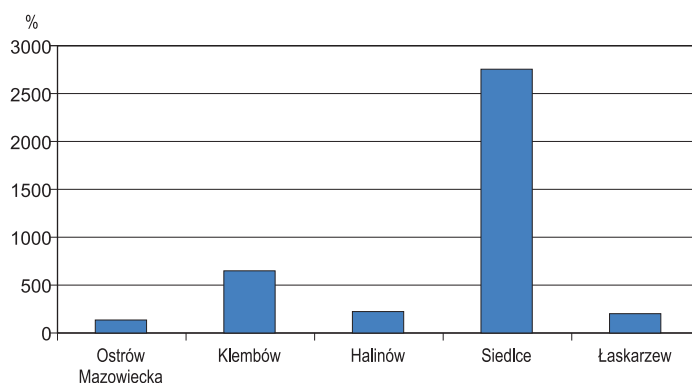
- rozmieszczenie osadnictwa – uwarunkowane historycznie,
- wskazanie terenów zalewowych przez RZGW – uwarunkowane organizacyjno-prawnie.

Gmina Siedlce, gdzie w praktyce tereny narażone na niebezpieczeństwo powodzi wolne są od zabudowy (tab. 24), wskutek wskazania niespełna 3 ha terenów na cele budowlane wykazuje blisko trzydziestokrotny przyrost tych terenów. Tymczasem w gminie Halinów, w której ponad ¼ terenów narażonych na niebezpieczeństwo powodzi jest obecnie zabudowana, wskazanie niespełna 100 ha nowych terenów do zabudowy na obszarach powodziowych skutkuje niewielkim, w porównaniu z Siedlcami, procentowym wzrostem wartości wskaźnika przyrostu zabudowy na terenach narażonych na niebezpieczeństwo powodzi (ryc. 61, 62).

Indywidualny charakter informacyjny mają także wskaźniki infrastrukturalne. Na osiągnięte wartości wpływ ma gęstość sieci uwarunkowana, np.:

- strukturą osadniczą,
- zamożnością gmin,
- polityką i aktywnością władz samorządowych w zakresie uzbrajania nowych terenów.

Jednym z obowiązków samorządów jest zaopatrzenie mieszkańców w wodę oraz zorganizowanie systemu odbioru i oczyszczania ścieków komunalnych. Koszty związane z budową i eksploatacją ujęć wody, oczyszczalni ścieków oraz sieci wodociągowej i kanalizacyjnej są poważną pozycją w budżetach samorządowych. Obliczone wartości wskaźników infrastrukturalnych umożliwiają szybkie oszacowanie kosztów realizacji polityki prze-



Ryc. 62. Wskaźnik przyrostu zabudowy na terenach narażonych na niebezpieczeństwo powodzi

strzennej. Podkreślić przy tym należy, że nie są to jedyne koszty, które gmina będzie musiała ponieść w związku z uruchamianiem nowych terenów mieszkaniowych.

Uzyskane, w rezultacie zastosowania WOPP, wyniki analizy polityki przestrzennej w badanych gminach, pozwalają wstępnie ocenić uzyskane informacje pod kątem dalszego ich gromadzenia i przetwarzania. Za niewystarczające na potrzeby monitorowania efektów planowania miejscowego uznano informacje zbierane przez GUS i MTBiGM w corocznym badaniu pod nazwą *Planowanie przestrzenne w gminie*¹⁰⁰. Szczególnie odczuwalny jest brak informacji dotyczących demografii, presji na środowisko, bezpieczeństwa oraz infrastruktury. W pracy wykazano, że ich znaczenie dla oceny trafności przyjętej polityki przestrzennej jest ważne.

Poddana analizom polityka przestrzenna badanych gmin pierwotnie została opracowana według jednolitej metody, wypracowanej w Instytucie Gospodarki Przestrzennej i Mieszkalnictwa. Jednak w toku prac, niezależnie od stanowiska projektanta, wprowadzone zostały przez organa gminy liczne zmiany, zwłaszcza na etapie rozpatrywania uwag i uchwalania *studiów*.

Zagadnieniem wielokrotnie poruszonym w prezentowanej pracy jest niedookreślony charakter zasady zrównoważonego rozwoju w planowaniu miejscowym. Dlatego kierunkiem rozwoju WOPP powinna być ocena możliwości ich wykorzystania na potrzeby stworzenia miar zrównoważonego rozwoju polityki przestrzennej.

Zestawienia wskaźników obliczonych dla wybranych gmin potwierdzają postawioną przez autora opracowania tezę, że rozwój przestrzenny tych samorządów odbywa się w sposób chaotyczny, pomijając kluczowe dla zagospodarowania przestrzennego ograniczenia wynikające ze stanu zagospodarowania oraz warunków środowiskowych.

Przeznaczenie terenów na cele zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej jest najbardziej pożądaną, z punktu widzenia mieszkańców, funkcją. Z czasem okazuje się, że ważne dla rozwoju gmin funkcje: produkcyjna, magazynowa, składowa i usługowa, które nie tylko zapewniają dochody dla budżetu, ale generują np. miejsca pracy, rozwijają się w konflikcie z wszechobecną zabudową mieszkaniową. Przyrost terenów aktywności gospodarczej w Ostrowi Mazowieckiej i Halinowie wskazuje, że istnieje pilna, z punktu widzenia samorządów, potrzeba wskazania lokalizacji takich funkcji. W tym zakresie gminy podejmują działania często wbrew stanowisku mieszkańców.

¹⁰⁰ Szerzej badanie to omówione zostało w podrozdziale 2.5.2.

Treść obowiązujących planów zagospodarowania przestrzennego w Halinowie, Klembowie, Siedlcach i Ostrowi Mazowieckiej, w połączeniu z obawą przed skutkami finansowymi ich zmian sprawia, że mimo narastającej świadomości konsekwencji ich realizacji, władze nie chcą wycofać się z podjętych błędnie decyzji.