

Anna REK, Rafał KOWALSKI

WPŁYW LOKALNEJ POLITYKI PRZESTRZENNEJ NA ROZWÓJ TERENÓW MIESZKANIOWYCH – STUDIUM PRZYPADKU GMINY ALEKSANDRÓW ŁÓDZKI

3

Mgr inż. Anna Rek – *Uniwersytet Łódzki*

Doktorantka

Adres korespondencyjny:

Wydział Nauk Geograficznych

Instytut Zagospodarowania Środowiska i Polityki Przestrzennej

ul. Kopcińskiego 31, 90-142 Łódź

e-mail: anna.rek92@gmail.com

Mgr inż. Rafał Kowalski

Adres korespondencyjny:

Pracownia Planowania Przestrzennego Teresa Brzozowska

ul. Przybyszewskiego 176/178, 93-120 Łódź

e-mail: r.m.kowalski@wp.pl

ZARYS TREŚCI: Nadpodaż terenów mieszkaniowych występuje niemal w każdej gminie w Polsce, a w gminach sąsiadujących z dużymi miastami zjawisko to jest szczególnie zauważalne. Gminy podmiejskie, często stają się sypialniami dużych miast, przez co ich rozwój przebiega monofunkcyjnie. Przyczynami tego zjawiska są lokalna polityka przestrzenna oraz mankamenty samego systemu planowania przestrzennego w Polsce. Celem artykułu jest sprawdzenie, jak prowadzona od 2000 roku polityka przestrzenna gminy Aleksandrów Łódzki, wpłynęła na rozwój terenów mieszkaniowych na jej obszarze. W pracy przeanalizowano stosowane przez gminę narzędzia planistyczne, omawiając ich pozytywne i negatywne aspekty.

SŁOWA KLUCZOWE: Lokalna polityka przestrzenna, tereny mieszkaniowe, miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, chłonność zabudowy, gminy podmiejskie.

THE IMPACT OF LOCAL SPATIAL POLICY ON DEVELOPMENT ON RESIDENTIAL AREAS – CASE STUDY OF ALEKSANDRÓW ŁÓDZKI COMMUNE

ABSTRACT: Excess of residential areas is common in almost every commune in Poland, in municipalities adjacent to large cities, this situation is especially noticeable. Suburban municipalities often perform only residential function of large cities, their development proceeds monofunctionally. The reasons for this are the local spatial policy and shortcomings of the spatial planning system in Poland itself. The purpose of the article is to investigate how the spatial policy of the municipality of Aleksandrów Łódzki since 2000 has influenced the development of their residential areas. The work analyzed the planning solutions used by the Municipality of Aleksandrów Łódzki, discussing their positive and negative aspects.

KEYWORDS: Local spatial policy, residential areas, study of conditions and directions of spatial development, absorption of buildings, suburban municipalities.

3.1. Wprowadzenie

Jednym z głównych problemów występujących w miejskich obszarach funkcjonalnych miast wojewódzkich jest nieadekwatne do potrzeb, nadmierne przeznaczanie terenów pod zabudowę. Nadpodaż terenów mieszkaniowych występuje niemal w każdej gminie w Polsce, a w gminach sąsiadujących z dużymi miastami, zjawisko to jest wyraźnie zauważalne. Gminy podmiejskie, często stają się sypialniami dużych miast, przez co ich rozwój przebiega monofunkcyjnie. Przyczyną tego zjawiska jest lokalna polityka przestrzenna oraz wadliwy system planowania przestrzennego, który do 2015 roku zezwalał gminom na wyznaczanie terenów budowlanych bez badania swoich potrzeb i możliwości rozwojowych. Nie do pominięcia są także uwarunkowania historyczne, po wejściu w życie tzw. „Ustawy Wilczka” (*Ustawa z dnia 23 grudnia 1988 roku o działalności gospodarczej*) nastąpiły znaczne przemiany w świadomości społeczeństwa, które rozpoczęły burzliwy rozwój obrotu towarami, usługami i nieruchomościami. Proces transformacji ustrojowej zapoczątkowany w Polsce w 1989 roku wywołał nie tylko zasadnicze zmiany polityczne i gospodarcze w kraju, lecz wpłynął także na dynamikę dokonujących się przekształceń współczesnych form osadnictwa i wykształcenie nowej jakościowo przestrzeni polskich miast i obszarów podmiejskich (Zborkowski, Raźniak 2013). Wejście w życie *Ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku o zagospodarowaniu przestrzennym* mocno zliberalizowało sposób tworzenia dokumentów planistycznych. Spowodowało to poddanie zagospodarowania przestrzennego prawidłom popytu i podaży z wszelkimi ich wadami i zaletami. Rynek „domagał się” nowych terenów budowlanych nie tylko dlatego, że była rzeczywista potrzeba wyznaczania miejsca dla nowych domów, ale też dlatego, że przeznaczenie nieruchomości na cele budowlane przynosiło wymierne zyski ich właścicielom.

Władze gmin umożliwiły zwiększenie obszaru terenów mieszkaniowych poprzez uchwalanie planów miejscowych. Przeznaczenie mieszkaniowe nowo wyznaczanych terenów budowlanych również regulowane było (i w dalszym ciągu w znacznym stopniu jest) łatwością w zbywaniu nieruchomości określonego charakteru.

Celem artykułu jest sprawdzenie, jak prowadzona od 2000 roku polityka przestrzenna gminy Aleksandrów Łódzki wpłynęła na rozwój terenów mieszkaniowych na jej obszarze. W pracy przeanalizowano stosowane przez gminę narzędzia planistyczne, omawiając ich pozytywne i negatywne aspekty.

Procesy suburbanizacyjne są przedmiotem badań wielu geografów i urbanistów, rzetelny przegląd literatury dotyczący tego zagadnienia został opracowany przez A. Zborowskiego i P. Raźniaka (2013). Badania na temat chłonności terenów przeznaczonych pod zabudowę w dokumentach planistycznych prowadzi m.in. Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN (Śleszyński 2012, 2013, 2014; Kowalewski i in. 2014). Natomiast problematyką systemu planowania przestrzennego w Polsce zajmował się m.in. M. Nowakowski (2013), który w książce pt. *Sto lat planowania przestrzeni polskich miast (1910–2010)* zawarł kompleksową analizę aktów prawnych dotyczących zagospodarowania przestrzennego w latach 1910–2010. Wpływ najnowszych zmian wprowadzonych w *Ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* został omówiony przez A. Rek (2018), na podstawie studium przypadku gminy Rzgów.

Artykuł to studium przypadku gminy Aleksandrów Łódzki, jego autorami są planiści przestrzenni, zawodowo związani z gminą – Rafał Kowalski – w latach 2009–2015 pracownik wydziału Geodezji i Gospodarki Przestrzennej w Urzędzie Miejskim w Aleksandrowie Łódzkim, obecnie projektant w Pracowni Planowania Przestrzennego Teresa Brzozowska oraz Anna Rek – doktorantka Instytutu Zagospodarowania Środowiska i Polityki Przestrzennej Uniwersytetu Łódzkiego i projektantka w Pracowni Planowania Przestrzennego Teresa Brzozowska, współautorka zmiany Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Aleksandrów Łódzki (przyjętej Uchwałą nr XXVIII/283/16 z dnia 29 września 2016 roku).

3.2. Nadpodaż terenów mieszkaniowych wyznaczanych w gminnych dokumentach planistycznych

Przeprowadzone badania pokazują, że istnieje poważny problem nadpodaży terenów mieszkaniowych w Polsce. W zależności od przyjętej metody obliczeń, chłonność terenów mieszkaniowych wyznaczonych w miejscowych planach, waha się w granicach od 11 do 150 milionów osób (Śleszyński 2014). Według raportu *Ekonomiczne straty i społeczne koszty niekontrolowanej urbanizacji w Polsce*, najbardziej wiarygodne szacunki chłonności terenów przeznaczonych pod

zabudowę w miejscowych planach, wynoszą ok. 60 mln osób (Kowalewski i in. 2014). Należy zauważyć, że jest to chłonność obliczona tylko z planów miejscowych, którymi jest pokryte około 30,5% naszego kraju (GUS 2017). W studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, średnio około 20% powierzchni gmin jest przeznaczana pod zabudowę mieszkaniową, co nawet przy niskich wskaźnikach gęstości zaludnienia daje możliwość zamieszkania w naszym kraju około 150 mln mieszkańców (Śleszyński 2014).

Bilans terenów przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową w miejskim obszarze funkcjonalnym Łodzi (nazywanym w dalszej części artykułu MOF), został opracowany w najnowszym Planie Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Łódzkiego (PZPWŁ), przyjętym Uchwałą Sejmiku Województwa Łódzkiego nr LV/ 679/18 z dnia 28 sierpnia 2018 roku. Według przeprowadzonych badań, w dokumentach planistycznych gmin wchodzących w skład MOF Łodzi, wyznaczono ok. 54,5 tys. ha terenów mieszkaniowych, z czego ok. 34 tys. ha pozostaje niezainwestowana. Planowany wzrost zainwestowania w obszarze wynosi około 165,3%, co w kontekście prognozowanego zmniejszenia się liczby ludności MOF Łodzi o ok. 100 tys. osób do 2030 roku, wydaje się nieracjonalne oraz musi skutkować pogłębianiem się chaosu przestrzennego (PZPWŁ 2018). Gminne dokumenty planistyczne zakładają największy wzrost terenów zainwestowanych w powiecie brzezińskim (ok. 472%) i zgierskim (ok. 262%), najmniejszy natomiast w Łodzi (ok. 57%). Wszystkie gminy MOF Łodzi, niezależnie od swoich potrzeb i możliwości rozwojowych, wyznaczają nowe tereny mieszkaniowe, jednak zjawisko to jest bardziej widoczne w obszarach wiejskich, bezpośrednio sąsiadujących z Łodzią.

Programowane wielkości powierzchni przyszłej zabudowy wyraźnie abstrahują od możliwości ich skonsumowania, w tym wynikających z prognoz demograficznych. Przekładając liczbę hektarów terenów przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową w studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin MOF Łodzi (54,5 tys. ha), otrzymujemy chłonność demograficzną wynoszącą ok. 3 818 tys. osób, czyli o ponad 2 731 tys. osób więcej (251%) niż obecna liczba mieszkańców (PZPWŁ 2018).

Przedstawione dane są jedynie szacunkowymi rachunkami dotyczącymi chłonności demograficznej – zakładają one bardzo uogólnione wskaźniki dotyczące chłonności 1 ha terenów mieszkaniowych. Jednak alarmują o poważnym problemie nadpodaży terenów mieszkaniowych, występujący niemal w każdej gminie w Polsce.

3.3. Studium przypadku gminy Aleksandrów Łódzki

3.3.1. Informacje ogólne o gminie

Gmina Aleksandrów Łódzki jest to gmina miejsko-wiejska położoną w województwie łódzkim, w powiecie zgierskim, wchodząca w skład Łódzkiego Obszaru Metropolitalnego. Gmina zajmuje powierzchnię 115,6 km², zamieszkuje ją 31 445 osób (BDL 2017).

Gmina charakteryzuje się dobrą dostępnością komunikacyjną, przez jej obszar biegną: droga krajowa nr 71 (relacji Rzgów–Stryków) i 72 (relacji Konin–Rawa Mazowiecka), planowana jest także budowa drogi ekspresowej S14. Gmina jest dobrze skomunikowana z Łodzią za pomocą komunikacji zbiorowej, z Aleksandrowa Łódzkiego można dostać się do Łodzi za pośrednictwem Łódzkiej Kolei Aglomeracyjnej lub łódzkich autobusów miejskich linii 78, 97A, N1a.

Na terenie miasta i gminy rozwija się głównie funkcja mieszkaniowa. Zachodnia część obszaru wiejskiego gminy ma charakter podmiejski, sołectwa Rąbień, Rąbień AB, Antoniew i Ruda Bugaj pełnią funkcję „sypialni” dla Łodzi, a pozostała część gminy ma typowo wiejski charakter.

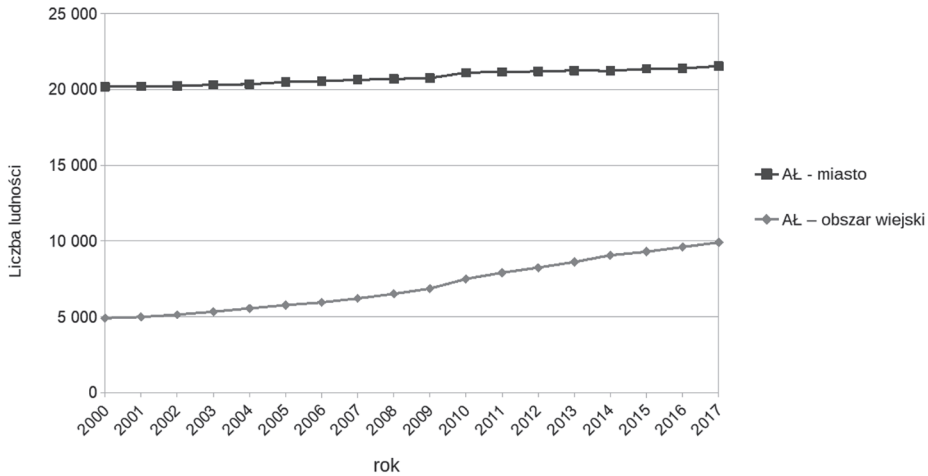
Miejsko-wiejski status gminy sprawia, że miasto Aleksandrów Łódzki pełni funkcję ośrodka administracyjno-usługowego dla mieszkańców obszaru wiejskiego gminy. Jednak funkcje miasta Aleksandrowa, jako ośrodka centralnego dla przyległych obszarów rolniczych, są zachwiane z powodu położenia w obrębie oddziaływania Łodzi.

3.3.2. Sytuacja demograficzna

Jak już wspomniano, gminę i miasto Aleksandrów Łódzki zamieszkuje 31 445 osób¹, przy czym na obszarze miasta mieszka 21 535 osób, a na obszarze wiejskim 9 910 osób. Liczba ludności w gminie Aleksandrów Łódzki w latach 2000–2017 wykazywała tendencję rosnącą, na przestrzeni analizowanych 18 lat przyrost rzeczywisty wyniósł 6 356 osób, co stanowi ponad 25% wzrost liczby ludności. Od roku 2007 obserwowana jest większa dynamika przyrostu liczby mieszkańców w gminie (ryc. 1).

Zmiany demograficzne na obszarze wiejskim oraz w mieście nie były jednakowe (ryc. 1). Liczba ludności w latach 2008–2017 w mieście wzrosła o 1 362 osób (6,7%), podczas gdy na obszarze wiejskim gminy wzrosła aż o 5 891 osób, co stanowi aż 120% wzrost liczby ludności w analizowanym okresie.

¹ Stan na 12.12.2017 r. według danych pochodzących z Głównego Urzędu Statystycznego, <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/start>.



Ryc. 1. Liczba ludności w mieście i na obszarach wiejskich gminy Aleksandrów Łódzki w latach 2000–2017

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z BDL, <https://bdl.stat.gov.pl>.

Średnia gęstość zaludnienia na terenie gminy Aleksandrów Łódzki wynosi 270 os./km². Jest ona większa niż średnia dla powiatu zgierskiego, która wynosi 194 os./km². Tradycyjnie, miasto charakteryzuje się znacznie większą gęstością zaludnienia (1558 os./km²), jednak należy zauważyć, że także i obszar wiejski gminy Aleksandrów Łódzki (97 os./km²), w porównaniu do gmin wiejskich powiatu zgierskiego, zalicza się do gęsto zaludnionych. Obszar wiejski gminy Aleksandrów Łódzki jest bardzo zróżnicowany, obręby geodezyjne położone we wschodniej części gminy, w sąsiedztwie Łodzi, mają dużo większą liczbę ludności, a co za tym idzie gęstość zaludnienia, w porównaniu do pozostałych terenów. Sołectwa graniczące z Łodzią (Rąbień, Rąbień AB, Antoniew), stały się naturalnym przedłużeniem miasta. Na ich terenie powstaje zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna oraz willowa, tożsama z zabudową występującą na łódzkich osiedlach peryferyjnych. Faktycznie więc mamy tam do czynienia nie tylko z kontynuacją funkcji, ale też form zagospodarowania przestrzeni. Pozostałe obręby geodezyjne posiadają typowo wiejski charakter.

Przyrost ludności w gminie Aleksandrów Łódzki jest spowodowany głównie dodatnim saldem migracji. Wzrost liczby ludności obserwowany jest głównie na obszarach wiejskich gminy Aleksandrów Łódzki, jest to związane z migracjami ludności z pobliskiej Łodzi. Przyczyn takiej sytuacji można doszukiwać się w lokalnej polityce przestrzennej; wyznaczenie nowych terenów mieszkaniowych w MPZP z 2004 roku spowodowało zwiększenie ruchu inwestycyjnego na terenie

gminy, a co za tym idzie napływ nowych mieszkańców. Przyrost naturalny w gminie Aleksandrów Łódzki miał marginalny wpływ na zmiany w liczbie ludności w gminie. Należy zauważyć, że zarówno wskaźnik salda migracji, jak i przyrostu naturalnego jest obciążony błędem niedoszacowania, ponieważ nie wszyscy faktyczni mieszkańcy gminy są w niej zameldowani. Związane jest to m.in. z konsekwencjami przyjętego krajowego systemu edukacyjnego (np. rejonizacją przedszkoli i szkół) oraz samym położeniem geograficznym gminy. Dość powszechnym zjawiskiem jest zameldowanie w gminie tylko jednego z rodziców, podczas gdy drugie jest w dalszym ciągu obywatelem Łodzi. Daje to łatwiejszy dostęp do infrastruktury społecznej metropolii.

Gmina Aleksandrów Łódzki w latach 2000–2017 charakteryzowała się największym wzrostem liczby ludności w całym powiecie zgierskim. Należy spodziewać się utrzymania tych tendencji, które będą spowodowane głównie dodatnim saldem migracji. Napływ nowej ludności, podobnie jak dotychczasowo, będzie odbywał się na terenach wiejskich gminy.

Zwiększanie się liczby mieszkańców na terenie gminy Aleksandrów Łódzki spowoduje także szereg innych zjawisk związanych ze wzrostem liczby urodzeń, wzrostem liczby dzieci i młodzieży w wieku przedszkolnym i szkolnym, wzrostem liczby ludności w wieku poprodukcyjnym oraz wzrostem liczby ludności w wieku produkcyjnym. Jednakże ludność z ostatniej wymienionej grupy nie zasilą lokalnych zasobów pracowniczych, gdyż obserwowane tendencje dezurbanizacji polegają na zmianie miejsca zamieszkania, przy pozostawieniu miejsca pracy w Łodzi. Zmiany te przyczynią się jednak do wzrostu zapotrzebowania na usługi publiczne na terenie gminy Aleksandrów Łódzki.

3.3.3. Gminne dokumenty planistyczne

W gminie Aleksandrów Łódzki obowiązuje Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, przyjęte Uchwałą nr L/517/2013 Rady Miejskiej w Aleksandrowie Łódzkim z dnia 28 listopada 2013 roku, ze zmianą przyjętą Uchwałą nr XXVIII/283/16 z dnia 29 września 2016 roku. Poprzednia edycja studium gminy Aleksandrów Łódzki przyjęta była Uchwałą nr XXVIII/281/01 z dnia 18 kwietnia 2001 roku.

Gmina niemal w całości pokryta jest miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego, nieobjętych mpzp jest 7 działek ewidencyjnych o łącznej powierzchni 1,5 ha, co wobec powierzchni gminy 11 643 ha stanowi około 0,1%. Oznacza to, że urbanizacja gminy odbywa się na podstawie planów miejscowych, w gminie nie są wydawane decyzje o warunkach zabudowy.

Łącznie na obszarze gminy funkcjonuje 48 planów miejscowych. W praktyce na terenie gminy obowiązują trzy główne plany:

- mpzp Gminy Aleksandrów Łódzki obejmujący obszar fragmentu miejscowości Rąbień (Uchwała nr XLV/410/02 z 25 września 2002 roku);
- mpzp Gminy Aleksandrów Łódzki (Uchwała nr XXVII/242/04 z 16 grudnia 2004 roku);
- mpzp Miasta Aleksandrów Łódzki (Uchwała nr XXVII/241/04 z 16 grudnia 2004 roku).

Na potrzeby tego opracowania plany te zostały nazwane źródłowymi, natomiast pozostałe 45 planów to ich fragmentaryczne zmiany.

Do czasu uchwalenia nowego Studium, czyli do listopada 2013 roku, dokonywano zmian planów w obrębie terenów już przeznaczonych pod zabudowę. Zmiany te dotyczyły dostosowywania czy uszczegóławiania przeznaczeń zaprojektowanych w planach źródłowych. Przyczyną tego postępowania był sam kształt wówczas obowiązującego studium. Wyznaczało ono w zasadzie cztery kategorie terenów: tereny istniejącej już i zaprojektowanej w poprzednich planach ogólnych zabudowy, tereny nowo projektowanej zabudowy, tereny przeznaczone dla infrastruktury technicznej wraz ze szkieletem komunikacyjnym (w tym korytarz S14 i rezerwę terenów obwodnicy miasta, w dwóch wariantach oraz obwodnicy miejscowości Prawęcice), a także tereny rolnicze i leśne – nieprzeznaczone dla zabudowy. Dokument nie przesądzał o strukturze przyszłych przeznaczeń w obrębie wyznaczonych kategorii terenów, a więc nie projektował rozmieszczenia funkcji znanego z obecnie tworzonych opracowań tego typu. Jego ustalenia można w skrócie podsumować jako wyznaczenie terenów już zabudowanych, terenów przyszłej zabudowy oraz terenów nie przewidzianych dla zabudowy.

Do 2003 roku, a więc do czasu wejścia w życie *Ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, nie było prawnie sformułowanego obowiązku zgodności prawa miejscowego z ustaleniami obowiązującego studium. Ówczesnie funkcjonujące regulacje prawne doprowadziły do sytuacji, w której „źródłowe” miejscowe plany wyznaczyły większy niż w studium z 2001 roku zasięg terenów budowlanych, ponadto przeznaczenie tych terenów mogło być kształtowane praktycznie w dowolny sposób. Zmiany planów źródłowych były już sporządzane na podstawie nowej ustawy (o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym) i dlatego musiały już być zgodne ze studium.

Studium uchwalone w 2013 roku, a więc przed wejściem w życie zmian ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym², wprowadzających

² W 2015 roku na skutek wejścia w życie *Ustawy z dnia 9 października 2015 roku*, znowelizowana została ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Wprowadzone zmiany miały na celu racjonalizację lokalnej polityki przestrzennej, w trakcie sporządzania studium wprowadzono obowiązek opracowywania analizy potrzeb i możliwości gminy, składającej się m.in. z analizy i prognozy demograficznej, analizy społecznej, przyrodniczej i ekonomicznej oraz bilansu terenów przeznaczonych pod zabudowę.

obowiązek sporządzania analizy potrzeb i możliwości rozwoju gminy, warunkującej możliwość wyznaczania nowych terenów pod zabudowę, nie tylko utrwaliło stan wprowadzony planami źródłowymi, ale też realizując wnioski mieszkańców (do studium wpłynęło 380 wniosków mieszkańców dotyczących głównie przeznaczenia nowych terenów pod zabudowę mieszkaniową), jeszcze poszerzyło areał terenów przeznaczonych do zabudowy. Władze gminy były świadome, że na jej obszarze występuje pewne przeszacowanie terenów przeznaczonych do zabudowy, traktowały je jednak jako element prorozwojowy.

Zmiana Studium przyjęta 29 września 2016 roku, zgodnie z wymogami znowelizowanych przepisów, została uzupełniona o szczegółowe analizy i prognozy demograficzne, społeczne, ekonomiczne, a także bilans terenów przeznaczonych dla zabudowy. Dopiero wynik tych opracowań pozwolił zorientować się w faktycznym rozmiarze przyjętych poprzednio rozwiązań przestrzennych.

3.3.4 Struktura funkcjonalna terenów przeznaczonych pod zabudowę w planach miejscowych

Uchwalenie w 2004 roku miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Aleksandrów Łódzki było *de facto* odpowiedzią na wnioski mieszkańców gminy, dotyczące głównie wyznaczenia nowych terenów przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową. Przystąpienie do sporządzenia źródłowych mpzp miasta i gminy Aleksandrów Łódzki (czerwiec 2001 r.) było wynikiem uchwalenia poprzednio obowiązującego studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania gminy Aleksandrów Łódzki (kwiecień 2001 r.). W toku procedury zbierano wnioski, których liczba była znaczna, a zasięg przestrzenny przerastał powierzchniowo tereny wyznaczone dla zabudowy w świeżo uchwalonym studium. Jak wcześniej wspomniano, nie istniało wtedy prawnie usankcjonowane wymaganie zgodności prawa miejscowego ze studium, stąd większość tych wniosków uwzględniono.

W *źródłowych* miejscowych planach miasta oraz gminy Aleksandrów Łódzki zaprojektowano tereny o przeznaczeniu mieszkaniowym, zagrodowo-mieszkaniowym, mieszkaniowo-usługowym, usługowo-mieszkaniowym, usługowo-produkcyjnym, produkcyjno-usługowym, usług społecznych (różnie nazywanych: oświaty, kultury i usług itp.), infrastruktury technicznej, eksploatacji kruszyw naturalnych, rolniczym i leśnym. Wyznaczono też tereny dróg, w tym zarezerwowano korytarz dla drogi ekspresowej S14 oraz dla obwodnicy miasta.

Wyniki analizy warunkują możliwość wyznaczenia nowych terenów pod zabudowę w studium, zgodnie z literą prawa wyznaczenie nowych terenów budowlanych poza obszarami o zwartej, wykształconej strukturze funkcjonalno-przestrzennej jest możliwe tylko wtedy, gdy wynika to z ww. analiz, tzn. gdy prognozowane zapotrzebowanie przewyższa chłonność istniejących terenów budowlanych.

Analizując strukturę terenów zaprojektowanych w studium należy stwierdzić, że plany źródłowe determinują monofunkcyjny rozwój gminy, w oparciu głównie o tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej (tab. 1).

Tabela 1. Bilans terenów przeznaczonych pod zabudowę w źródłowych miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego gminy Aleksandrów Łódzki

Nazwa jednostki	Powierzchnia	Funkcja terenu*			Suma	% konsumpcji terenów przeznaczonych pod zabudowę
		M	U	P		
Miasto Aleksandrów Łódzki	terenów przeznaczonych w mpzp pod zabudowę	652,0	115,0	108,0	875,0	50,39
	terenów zainwestowanych	337,5	36,8	66,6	440,9	
	terenów niezainwestowanych	314,5	78,2	41,4	434,1	
Obszar wiejski	terenów przeznaczonych w mpzp pod zabudowę	2306,7	206,2	17,4	2530,3	37,39
	terenów zainwestowanych	881,4	53,9	10,9	946,2	
	terenów niezainwestowanych	1425,3	152,4	6,5	1584,2	
Cała gmina Aleksandrów Łódzki	terenów przeznaczonych w mpzp pod zabudowę	2958,7	321,2	125,4	3405,3	40,73
	terenów zainwestowanych	1218,9	90,7	77,5	1387,1	
	terenów niezainwestowanych	1739,8	230,6	47,9	2018,3	

*M – funkcja mieszkaniowa, U – funkcja usługowa, P – funkcja produkcyjna

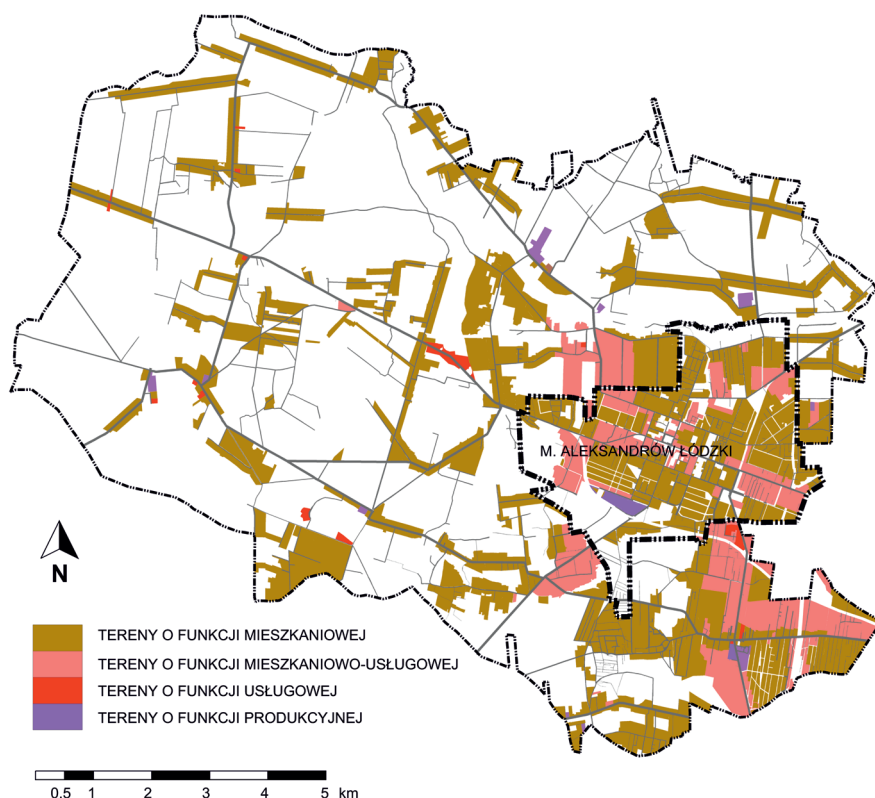
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze Studium uwarunkowań i kierunków gminy Aleksandrów Łódzki (2016).

W obowiązujących w gminie Aleksandrów Łódzki planach miejscowych wyznaczono łącznie 3405 ha terenów przeznaczonych pod zabudowę, co stanowi niemal 30% powierzchni gminy. Z tego aż 2530 ha zaprojektowano w obszarze wiejskim gminy. Wśród terenów przeznaczonych do zabudowy, dla funkcji mieszkaniowej przewidziano aż 2959 ha (niemal 87%)³, dla funkcji usługowej 321 ha (ok. 9%), zaś dla produkcyjnej 125 ha (niecałe 4%).

Na obszarze wiejskim gminy wyznaczono 2307 ha dla zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i zagrodowej, 206 ha dla zabudowy usługowej i 17 ha dla zabudowy produkcyjnej. Zostały one skonsumowane zaledwie na poziomie 37,4%.

³ Tereny o przeznaczeniu mieszkaniowo-usługowym w bilansie zostały zakwalifikowane w 50% do funkcji mieszkaniowej i 50% do funkcji usługowej.

Na obszarze miasta Aleksandrów Łódzki wyznaczono 652 ha dla zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i wielorodzinnej, 115 ha dla zabudowy usługowej, natomiast dla zabudowy produkcyjnej 108 ha. Tu wskaźnik konsumpcji planów miejscowych wygląda nieco lepiej, gdyż kształtuje się na poziomie 50,4% (ryc. 2).



Ryc. 2. Tereny przeznaczone pod zabudowę w mppz gminy i miasta Aleksandrów Łódzki
Źródło: opracowanie własne.

Analizując ustalenia planów źródłowych dla poszczególnych funkcji terenów można zauważyć z jednej strony bardzo ogólne (i niekiedy nieostre pod względem znaczeniowym) sformułowania dotyczące możliwych do realizacji przedsięwzięć, z drugiej zaś stosowanie nadmiernych ograniczeń. Typowym przykładem jest zastosowanie zarówno dla obszaru miasta, jak i dla terenów wiejskich tego samego ograniczenia wysokości budynków usługowych do jednej kondygnacji albo zastosowanie wieloznacznego określenia „usługi przeznaczone dla prowadzenia działalności gospodarczej związanej z zaopatrzeniem i bytowaniem mieszkańców”. Spowodowało to nie tylko konieczność dokonywania zmian planów źródłowych mających na celu dostosowanie ich ustaleń do zmieniającego się

zapotrzebowania wynikającego z rozwoju gospodarczego (którego tempa wcześniej nie zakładano), ale też poważnych problemów interpretacyjnych, które miały swoje konsekwencje przestrzenne (a niekiedy również prawne).

Należy przy tym zauważyć, że w bezpośrednim sąsiedztwie planowanych zjazdów z S14 oraz skrzyżowania obwodnicy miasta z drogą 72, nie wyznaczono żadnych terenów przeznaczonych dla funkcji produkcyjnej czy logistycznej, wyznaczono w zamian niemal wyłącznie (z poszanowaniem terenów lasów) tereny „zabudowy usługowej z budynkiem mieszkalnym”. Mając na uwadze ustalenia sformułowane dla tych terenów należy wnioskować, że był to swego rodzaju planistyczny kompromis pomiędzy przewidywanymi przez zespół projektowy przyszłymi potrzebami gminy, a realizacją wniosków mieszkańców. Efektem takiego kroku jest zagospodarowanie tych terenów niemal wyłącznie zabudową mieszkaniową jednorodzinną. Dodać należy, że przeznaczenie to zaprojektowano w znacznej części na terenach już podzielonych geodezyjnie na zasadzie tzw. podziałów rolnych, stąd ustalenie minimalnej powierzchni nowo wydzielanej działki na poziomie 2000 m² nie zatrzymało procesu zabudowywania działek, w sąsiedztwie planowanej drogi S14, budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi.

Analizując zarówno wyżej przytoczone powierzchnie terenów przeznaczonych dla zabudowy, jak też strukturę ich przeznaczeń, zauważa się praktycznie monofunkcyjny – mieszkaniowy charakter planów źródłowych. Zaś nawet pobieżna analiza przestrzennego rozmieszczenia głównych skupisk terenów przeznaczonych dla zabudowy mieszkaniowej, wyraźnie wskazuje na przygotowywanie gminy do roli sypialni metropolitalnej.

3.3.5. Rozwój terenów mieszkaniowych w gminie Aleksandrów Łódzki

Bezpośrednie sąsiedztwo gminy Aleksandrów Łódzki ze stolicą województwa, sprzyja migracjom ludności z Łodzi na obszar gminy. Tereny zabudowy mieszkaniowej najprężniej rozwijają się na obszarze wiejskim gminy, w sołectwach Rąbień, Rąbień AB, Anitoniew i Ruda Bugaj, dobre połączenie komunikacyjne z Łodzią oraz dostępność terenów budowlanych wyznaczonych w planach miejscowych sprawiają, że sołectwa te są bardzo atrakcyjne do zamieszkania.

Miejscowe plany obowiązujące na terenie gminy Aleksandrów Łódzki wyznaczają aż 2959 ha terenów dla zabudowy mieszkaniowej. Na obszarze miasta są to tereny głównie zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, występują też tereny o funkcji mieszkaniowej wielorodzinnej (72 ha), które już są zainwestowane w ponad 95%. Na obszarze wiejskim gminy plan wyznaczają głównie tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i zagrodowej (tab. 2).

Przedstawiony bilans terenów mieszkaniowych obrazuje problem poważnej nadpodaży terenów o tej funkcji. Obecnie w gminie Aleksandrów Łódzki mieszka niespełna 31,5 tys. mieszkańców, konsumują oni zaledwie nieco ponad 40% terenów przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową w planach miejscowych.

Tabela 2. Bilans terenów mieszkaniowych przeznaczonych pod zabudowę w planach miejscowych

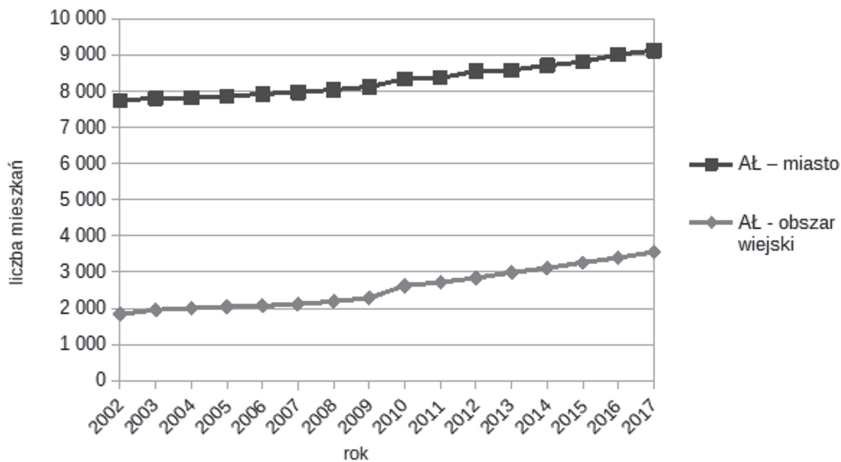
Nazwa jednostki	Powierzchnia terenów mieszkaniowych			Stopień konsumpcji [%]
	przeznaczonych pod zabudowę	zainwestowanych	niezainwestowanych	
Miasto	652	338	314	51,84
Obszar wiejski	2307	881	1426	38,19
Gmina	2959	1219	1740	41,20

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z mpzp gminy i miasta Aleksandrów Łódzki.

Sytuacja w mieście wygląda lepiej niż na obszarach wiejskich gminy. Na obszarze miasta Aleksandrów Łódzki zainwestowano ok. 51,8% terenów wyznaczonych w planach źródłowych pod funkcję mieszkaniową. W studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Aleksandrów Łódzki przyjętym Uchwałą nr XXVIII/283/16 z dnia 29 września 2016 roku, dokonano próby oszacowania chłonności demograficznej terenów przeznaczonych pod zabudowę w planach miejscowych. Oszacowana chłonność terenów budowlanych, które w dalszym ciągu pozostają niezainwestowane wynosi 28350 os.⁴ (z czego chłonność niezainwestowanych terenów w mieście to 10400 os, a na obszarze wiejskim to 17950 os.). Zatem na obszarze gminy mogłoby mieszkać prawie dwa razy więcej osób niż zamieszkuje gminę obecnie.

Na obszarze gminy jest obserwowalny wzrost ruchu inwestycyjnego, jest on mierzalny wzrostem liczby pozwoleń na budowę, wydawanych na obszarze gminy oraz przyrostem zasobów mieszkaniowych. Na przestrzeni lat 2002–2017 liczba mieszkań w gminie wzrosła o 3095 (32% wzrost), w tym na obszarze wiejskim o 1711 (93% wzrost), a w mieście o 1378 (18% wzrost) (BDL 2017). Od roku 2009 obserwowany jest znaczący wzrost dynamiki przyrostu mieszkań na terenie gminy, niewątpliwie jest to skutek uchwalenia planów miejscowych miasta i gminy Aleksandrów Łódzki w grudniu 2004 roku (ryc. 3).

⁴ Obliczeń chłonności demograficznej w studium dokonano wychodząc od powierzchni niezainwestowanych terenów mieszkaniowych – wielkość ta została pomniejszona o 10% – zakłada się, że będzie ona stanowiła układ komunikacyjny. Kolejno otrzymaną powierzchnię terenów mieszkaniowych podzielono przez minimalne powierzchnie działek budowlanych ustalone w mpzp, dla obszaru miasta dla zabudowy MN – 800 m², dla zabudowy MW – 2500 m², a dla zabudowy MŚ – 1000 m², natomiast dla obszaru wiejskiego przyjęto uśrednioną wielkość działek budowlanych dla zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i zagrodowej wynoszącą 1500 m². Ilość działek zredukowano o współczynnik redukcji wynoszący na obszarze wiejskim 30%, a na obszarze miasta 20%. Założono, że na 1 działce budowlanej powstanie 1 dom, w którym zamieszkają średnio 3 osoby.



Ryc. 3. Liczba mieszkań na terenie gminy Aleksandrów Łódzki w latach 2002–2017

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL, <https://bdl.stat.gov.pl>.

Ustalenia źródłowych miejscowych planów odcisnęły się na przestrzeni gminy. Zaprojektowane tereny budowlane wyznaczano jako bardzo duże powierzchnio-wo, przy braku szczegółowych rozwiązań dotyczących obsługi komunikacyjnej poszczególnych działek budowlanych. Ponadto dla terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, abstrahując zupełnie od uwarunkowań ekofizjograficznych (opracowanie ekofizjograficzne gminy zostało opracowane dopiero w 2008 roku), przyjęto dla obszaru całej gminy standard minimalnej powierzchni działki budowlanej na poziomie 800 m². Wspomniane opracowanie wykazało płytkie zaleganie pokładów glin zwałowych, glin piaszczystych bądź znacznych powierzchniowo przewarstwień tego typu form geologicznych. Powoduje to potrzebę rozważnego kształtowania wskaźników powierzchni biologicznie czynnej, a także uważnego zaprojektowania możliwości odwodnienia terenów budowlanych innymi metodami. Jedną z takich metod jest projektowanie ciągów komunikacyjnych o parametrach pozwalających przeprowadzenie rowów odwadniających.

Wyznaczone w planach tereny drogowe to główna sieć dróg krajowych i powiatowych, a także drogi gminne oraz incydentalnie drogi wewnętrzne. Nowo projektowane drogi gminne, mające obsługiwać wyznaczone tereny zabudowy typu mieszkaniowego, wyznaczono w zasadzie wyłącznie w granicach miasta⁵. Plany miejscowe dopuszczają wydzielanie dróg wewnętrznych o minimalnej szerokości 6 m (na obszarze miasta nawet o szerokości 5 m). W praktyce spowodowało to

⁵ Określenia „w zasadzie” użyto, ponieważ wyjątkiem wśród planów źródłowych jest Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego gminy Aleksandrów Łódzki, obejmujący fragment miejscowości Rąbień (z 2002 roku), w tym planie zaprojektowano kompletny układ komunikacyjny.

masowe wydzielanie dróg o substandardowej szerokości. Zjawisko to jest podyktowane zupełnie zrozumiałą motywacją właścicieli nieruchomości do maksymalizacji zysków ze sprzedaży nieruchomości budowlanych. Jest ono szczególnie widoczne w obrębach geodezyjnych graniczących z Łodzią. Powoduje ono utrudnienia, nie tylko obsługi komunalnej nieruchomości (wywóz odpadów czy zimowe utrzymanie dróg), ale też przeprowadzenie inwestycji z dziedziny infrastruktury technicznej (m.in. uniemożliwia realizację, wcześniej wspomnianych, rowów melioracyjnych).

Ponadto tereny przeznaczone dla zabudowy w obszarze wiejskim gminy zostały zaprojektowane w formie jednolitych dużych powierzchni sięgających w głąb, w tereny dawniej rolnicze. Wyznaczając je opierano się o istniejące drogi publiczne, bez projektowania wewnętrznych układów komunikacyjnych. Takie rozwiązanie spowodowało grzebieniowe ukształtowanie wewnętrznych ciągów komunikacyjnych wydzielanych w trakcie podziałów geodezyjnych. Nie bez powodu użyto określenia „wewnętrznych ciągów komunikacyjnych”, gdyż jedynie znikoma ilość wydzielonych dróg stała się drogami publicznymi⁶ *de facto*. *De iure* zaś – niemal żadna.

Inną konsekwencją wyznaczenia terenów zabudowy mieszkaniowej o znacznych powierzchniach jest to, że ich zabudowa przebiega w bardzo nieuporządkowany sposób, tworząc często chaos przestrzeny. Nagminnym zjawiskiem jest zabudowywanie w pierwszej kolejności działek oddalonych od istniejącej drogi publicznej. Można tu wskazać co najmniej dwie przyczyny: ekonomiczną i społeczną. Ekonomiczna przyczyna jest związana z tym, że działki bardziej oddalone od istniejącej drogi publicznej mogą być tańsze od tych usytuowanych bliżej. Społecznej przyczyny należy szukać w głęboko zakorzenionym „indywidualizmie”. Często przy zakupie działki budowlanej, chętniej wybierane są lokalizacje oddalone od sąsiadów, z „ładnym widokiem”. Te walory oczywiście zostaną z czasem utracone, jednak w momencie zawierania transakcji, nabywcy nader rzadko zdają sobie z tego sprawę.

Kolejną konsekwencją wyznaczania tak dużych obszarowo terenów pod zabudowę mieszkaniową jest wzrost kosztów budowy infrastruktury technicznej i społecznej. Rozproszenie zabudowy skutkuje koniecznością budowy większej ilości infrastruktury. Zgodnie z obowiązującymi przepisami, gmina przeznaczając tereny pod zabudowę, w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, zobowiązuje się wyposażyć je w infrastrukturę techniczną – drogi publiczne, sieć wodociągową i kanalizacyjną. W praktyce gminy Aleksandrów Łódzki nie stać na wyposażenie w infrastrukturę techniczną i społeczną tak dużej ilości terenów, jakie przeznaczyła pod zabudowę (Studium Gminy Aleksandrów Łódzki 2016). Rozwój zabudowy mieszkaniowej na terenie gminy nie jest skorelowany

⁶ Zgodnie z *Ustawą o drogach publicznych*, zaliczenie drogi do publicznej odbywa się drogą uchwały rady gminy, np. w trakcie uchwalania mpzp lub też uchwałą odrębną.

z rozwojem zabudowy usług publicznych służących zaspokojeniu podstawowych potrzeb mieszkańców. Dynamiczny wzrost liczby ludności obserwowany na obszarze gminy w ciągu ostatnich 10 lat, powinien iść w parze z rozwojem infrastruktury społecznej. Niepokojące jest to, że obowiązujące plany miejscowe praktycznie nie wyznaczają nowych terenów pod usługi publiczne oraz przestrzenie publiczne i tereny rekreacyjne, adaptują jedynie istniejące tereny.

3.4. Wpływ stosowanych narzędzi planistycznych na zagospodarowanie obszaru gminy Aleksandrów Łódzki

Z punktu widzenia kształtowania porządku przestrzennego na obszarze gminy, należy wskazać, że jego osiągnięcie, przy obowiązujących planach źródłowych, będzie możliwe dopiero po wypełnieniu danego terenu budowlanego. Dopiero wtedy zaistnieje w odbiorze przestrzeni wyraźna granica pomiędzy terenami budowlanymi a terenami niebudowlanymi. Jednak do czasu pełnego skonsumowania terenu ma się do czynienia z wyraźnym chaosem. Należy zauważyć, że chaos przestrzenny ma miejsce na terenach objętych planem.

Powstaje więc pytanie: jak kształtowałoby się zagospodarowanie terenu, gdyby urbanizacja odbywała się na podstawie decyzji o warunkach zabudowy? Odpowiedź na to pytanie nie jest jednoznaczna. Istnieje możliwość, że opisane wyżej chaotyczne zagospodarowywanie terenu nie miałyby miejsca, a zabudowa rozwijałaby się głównie przy drogach gminnych, w sąsiedztwie istniejących zabudowań. Oczywiście pod warunkiem, że decyzje o warunkach zabudowy byłyby wydawane rzetelnie, z poszanowaniem warunków określonych w art. 61 *Ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* oraz przepisach wykonawczych.

Należy podkreślić, że są to rozważania jedynie teoretyczne, które nie oznaczają, że autorzy wskazują na wyższość zarządzania przestrzenią za pomocą jednorazowych aktów władczych nad aktami prawa miejscowego. Autorzy zwracają uwagę na ujemne skutki wyznaczania w planie miejscowym jednorazowo znacznych powierzchni przeznaczonych pod zabudowę, w oderwaniu od analizy faktycznych możliwości ich skonsumowania, w z góry określonym horyzoncie czasowym. Autorzy zauważają, że urbanizacja gminy na podstawie decyzji o warunkach zabudowy stwarza również szereg zagrożeń rozwojowych, m.in. wynikających z problemów z wyznaczeniem nowych terenów budowlanych, nie zlokalizowanych w bliskim sąsiedztwie zabudowań o tożsamej funkcji.

Obowiązujące na terenie miasta i gminy źródłowe plany miejscowe, pomimo swoich mankamentów, mają też szereg pozytywnych aspektów. Do najważniejszych należy ochrona terenów cennych przyrodniczo przed urbanizacją. Obowiązujący plan miejscowy wprowadził zakaz zabudowy w obszarach przyległych do rezerwatu przyrody „Torfowisko Rąbień”, w przypadku braku planu, tereny

te mogłyby zostać zurbanizowane na podstawie decyzji o warunkach zabudowy. W otulinie Torfowiska Rąbień już się rozpoczął proces parcelacji działek rolnych na budowlane, uchwalenie planu w 2004 roku zablokowało ten proces inwestycyjny.

Obowiązujące plany zapobiegają lokalizacji przypadkowych inwestycji na obszarze gminy, które mogłyby mieć miejsce na podstawie decyzji o warunkach zabudowy. Akty prawa miejscowego chronią też teren gminy przed dokonywaniem jakichkolwiek zmian w zagospodarowaniu, nie będących zgodnymi ze studium. Źródłowe plany regulują w sposób spójny zasady zabudowy i zagospodarowania terenu powodując, że zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna, powstająca na terenie całej gminy, ma zbliżone parametry i cechy zabudowy, tworząc tym samym jeden z elementów ładu przestrzennego, nie mniej jednak należy zwrócić uwagę, że ustalenia planów miejscowych są często nieprecyzyjne, dające możliwości swobodnej interpretacji.

Funkcjonowanie planów miejscowych na terenie gminy Aleksandrów Łódzki ułatwia proces inwestycyjny, skraca okres oczekiwania na decyzje o pozwoleniu na budowę oraz daje kompleksowy pogląd na temat funkcji planowanych w najbliższej okolicy, tym samym czyni gminę bardziej atrakcyjną dla potencjalnych inwestorów. Plusem funkcjonowania na obszarze Aleksandrowa Łódzkiego planów źródłowych jest też aspekt finansowy, polityka przestrzenna prowadzona przez gminę jest tańsza niż w przypadku wydawania decyzji w-z.

Powyższe rozważania pozwalają stwierdzić, że pomimo znacznych niedoskonałości źródłowych planów miejscowych miasta i gminy Aleksandrów Łódzki, podkreślmy, wynikających w przeważającej mierze z obowiązujących wówczas uregulowań prawnych zagospodarowania przestrzennego, jak też ówczesnej sytuacji społecznej i gospodarczej, lepszym rozwiązaniem okazało się przyjęcie wciąż obowiązujących planów źródłowych, choćby ułomnych, niż pozostawienie obszaru gminy regulacjom wynikającym z jednostkowych aktów władczych.

3.5. Podsumowanie

Atrakcyjna lokalizacja, potencjalnie dobre połączenie komunikacyjne z Łodzią oraz bardzo duża dostępność terenów budowlanych spowodowały, że gmina Aleksandrów Łódzki jest jednym z najczęściej wybieranych kierunków migracji Łodzian. Obowiązujące plany miejscowe, zarówno w sferze faktycznych zamierzeń planistycznych, jak też ich interpretacji przez inwestorów, zdeterminowały rozwój terenów mieszkaniowych na obszarze gminy, a co za tym idzie, spowodowały wzrost liczby mieszkańców, co niewątpliwie można uznać za ich pozytywny aspekt.

Plany miejscowe gminy Aleksandrów Łódzki mają jednak wiele mankamentów, które powodują, że urbanizacja na obszarze gminy często odbywa się w sposób chaotyczny. Przyczynia się do tego zarówno podaż, jak i sposób formułowania

rozstrzygnięć przestrzennych. Niestety, rozwój terenów mieszkaniowych odbywa się głównie na płaszczyźnie ilościowej, często z zaniedbaniem ich jakościowego czynnika.

Ponadto przyjęte sposoby formułowania przeznaczeń niektórych terenów (np. przytaczane wcześniej „tereny zabudowy usługowej z budynkiem mieszkalnym”), w praktyce inwestycyjnej traktowane są jako tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej. Przeprowadzona analiza wykazała, że wzrost liczby mieszkańców nie jest skorelowany z rozwojem infrastruktury społecznej. Obowiązujące plany miejscowe praktycznie nie wyznaczają nowych terenów usług publicznych oraz przestrzeni publicznych, a jedynie adaptują istniejące tereny. Przeprowadzone przez L. Groeger badania na temat zagospodarowania przestrzeni mieszkaniowej w aspekcie potrzeb społeczności lokalnej pokazują, że sprawa dostępności terenów rekreacyjnych, a w przypadku mieszkańców małych miast również dostępność placówek służby zdrowia, są najważniejszymi potrzebami mieszkańców (Groeger 2016).

Opisany w artykule problem nadpodaży terenów mieszkaniowych skutkuje nie tylko chaosem przestrzennym, ale też wzrostem kosztów budowy infrastruktury społecznej i technicznej. Wprowadzone w 2015 roku zmiany w *Ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* teoretycznie ograniczają możliwość wyznaczania w studium nowych terenów budowlanych, jeżeli nie wynika to z rzeczywistych potrzeb. Nie rozwiązują jednak problemu gmin, które tak, jak Aleksandrów Łódzki wyznaczyły nadmierne ilości terenów w planach miejscowych. Rezygnacja z przeznaczenia ich pod zabudowę wiązałaby się z możliwością wypłacania potężnych odszkodowań, wynikających z utraty wartości nieruchomości⁷.

Autorzy wskazują kilka rekomendacji dotyczących lokalnej polityki przestrzennej gminy Aleksandrów Łódzki. Po pierwsze, gmina powinna kontynuować proces sukcesywnych zmian planów źródłowych, opracowując MPZP dla obszarów całych osiedli lub sołectw, które rozwiązywałyby problem obsługi komunikacyjnej poszczególnych działek oraz uszczegóławiały zasady kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu, z uwzględnieniem uwarunkowań m.in. ekofizjograficznych i krajobrazowych. Na terenach mieszkaniowych powinny zostać wprowadzone tereny usług, w tym publicznych oraz tereny rekreacyjne, niezbędne do zapewnienia wysokiego poziomu jakości życia mieszkańców. Konieczne jest wyznaczenie na obszarze gminy terenów usługowo-produkcyjnych, w szczególności w sąsiedztwie planowanej drogi S14 oraz obwodnicy miasta, które będą biegunem wzrostu, generującym nowe miejsca pracy oraz przychody

⁷ Zgodnie z *Ustawą z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu terenu*, właściciel nieruchomości może domagać się od gminy wypłacenia odszkodowania, jeżeli w wyniku uchwalenia lub zmiany MPZP spadła wartość nieruchomości.

do budżetu gminy związane m.in. z podatkami od nieruchomości CIT i PIT. Pomimo występowania zabudowy mieszkaniowej w rejonie planowanego węzła „Teofilów” na drodze S14, wydaje się to jednak możliwe. Aby tego dokonać należy to poprzedzić stosowną zmianą obowiązującego Studium. Zmiana taka zapewne napotka, przynajmniej na początku procesu, znaczny opór społeczny, jednak przy aktywnej postawie władz lokalnych oraz prawidłowo przeprowadzonej procedurze pogłębionej partycypacji społecznej, w tym współpracy potencjalnych inwestorów, ma szanse powodzenia.

Literatura

- Groeger L., 2016, *Zagospodarowanie miejskiej przestrzeni mieszkaniowej w aspekcie potrzeb społeczności lokalnych*, „Acta Universitatis Lodzianae. Folia Geographica Socio-Oeconomica”, 24, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź: 29–43.
- Kowalewski A., Mordasewicz J., Osiatyński J., Regulski J., Stępień J., Śleszyński P., 2014, *Ekonomiczne straty i społeczne koszty niekontrolowanej urbanizacji w Polsce – wybrane fragmenty raportu*, Samorząd Terytorialny.
- Nowakowski M., 2013, *Sto lat planowania przestrzeni polskich miast (1910–2010)*, Wydawnictwo Oficyna Naukowa, Warszawa.
- Rek A., 2018, *Wpływ zmian ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym na lokalną politykę przestrzenną – studium przypadku gminy Rzgów*, „Space – Society – Economy”, 23, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź: 55–73.
- Śleszyński P., Komornicki T., Solon J., Więckowski M., 2012, *Planowanie przestrzenne w gminach*, Wydawnictwo Akademickie Sedno, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, Warszawa: 1–240.
- Śleszyński P., 2014, *Procesy suburbanizacji w Polsce a polityka przestrzenna i regionalna*, [w:] Wolaniuk A. (red.), *Centra i peryferie w okresie transformacji ustrojowej*, XXVII Konwersatorium Wiedzy o Mieście, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- Śleszyński P. (red.), 2013, *Wskaźniki zagospodarowania i ładu przestrzennego w gminach*, „Biuletyn KPZK PAN”, 252, Warszawa.
- Zborowski A., Raźniak P., 2013, *Suburbanizacja rezydencjonalna w Polsce – ocena procesu*, „Studia Miejskie”, 9: 37–50.

Akty prawne

- Ustawa z dnia 21 marca 1985 roku o drogach publicznych* (Dz.U., 1985, nr 14, poz. 60, z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 23 grudnia 1988 roku o działalności gospodarczej* (Dz.U., 1988, nr 41, poz. 324).
- Ustawa z dnia 7 lipca 1994 roku o zagospodarowaniu przestrzennym* (Dz.U., 1994, nr 89, poz. 415).
- Ustawa z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (Dz.U., 2018, poz. 1945).

Opracowania planistyczne

Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego gminy i miasta Aleksandrów Łódzki. Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Łódzkiego oraz Plan Zagospodarowania Miejskiego obszaru funkcjonalnego Łodzi przyjęty Uchwałą Sejsmiku Województwa Łódzkiego nr LV/679/18 z dnia 28.08.2018 roku.

Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Aleksandrów Łódzki przyjęte Uchwałą nr XXVIII/281/01 Rady Miejskiej w Aleksandrowie Łódzkim z dnia 18.04.2001 roku.

Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Aleksandrów Łódzki przyjęte Uchwałą nr L/517/2013 Rady Miejskiej w Aleksandrowie Łódzkim z dnia 28.11.2013 roku.

Zmiana Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Aleksandrów Łódzki przyjęta Uchwałą nr XXVIII/283/16 z dnia 29.09.2016 roku.

Źródła internetowe

<http://aleksandrowlodzki.bip.net.pl>.

<http://www.aleksandrow.sipgminy.pl/>.

<https://bdl.stat.gov.pl>.

Historia artykułu

Data wpływu: 21 października 2018

Data akceptacji: 10 grudnia 2018