

POLITYKA PRZESTRZENNA NA OBSZARZE GÓRNOŚLĄSKO- -ZAGŁĘBIOWSKIEJ METROPOLII

► **Metropolia**^{GZM}





ANTONI MATUSZKO
DARIUSZ MIKOŁAJCZYK
ANDRZEJ BĄK
KAMIL NOWAK


TYTUŁ


Polityka przestrzenna
na obszarze Górnośląsko-
-Zagłębiowskiej Metropolii

AUTORZY /
ZESPÓŁ BADAWCZY

Antoni Matuszko
 <https://orcid.org/0000-0001-5601-6624>

Dariusz Mikołajczyk
 <https://orcid.org/0000-0003-3278-0139>

Andrzej Bąk
 <https://orcid.org/0000-0003-0546-0965>

Kamil Nowak
 <https://orcid.org/0000-0003-2339-5407>

REDAKCJA, KOREKTA,
SKŁAD I ŁAMANIE

By Mouse | www.bymouse.pl

WYDAWCA

Instytut Rozwoju Miast i Regionów,
Warszawa – Kraków

DATA WYDANIA

2022

FORMAT

PDF online

ISBN

978-83-67231-10-7

Projekt pt. „Nowy model urbanizacji w Polsce – praktyczne wdrożenie zasad odpowiedzialnej urbanizacji oraz miasta zwarte” (Gospostrateg 1/384689/20/NCBR/2019), współfinansowany przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju w Ramach Strategicznego Programu Badań Naukowych i Prac Rozwojowych „Społeczny i gospodarczy rozwój Polski w warunkach globalizujących się rynków” GOSPOSTRATEG.

Spis treści

Wykaz skrótów i oznaczeń	4
1. WPROWADZENIE	5
1.1. Stan badań	5
1.2. Cel i zakres badań	8
1.3. Struktura pracy i metody badań	10
2. ANALIZA DANYCH STATYSTYCZNYCH	11
2.1. Charakterystyka planów miejscowych na obszarze GZM	11
2.2. Struktura przeznaczenia terenów w planach miejscowych	20
2.3. Procesy inwestycyjno-budowlane w gminach GZM	35
3. ANALIZA MORFOMETRYCZNA MIEJSCOWYCH PLANÓW ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO	44
3.1. Obszar analizy oraz charakterystyka danych źródłowych	44
3.2. Wskaźniki morfometryczne	53
4. POLITYKA ROZWOJU TERENÓW MIESZKANIOWYCH	62
4.1. Tereny mieszkaniowe wskazane w SUIKZP a plany miejscowe	62
4.2. Rezerwy terenów mieszkaniowych wskazane w SUIKZP a plany miejscowe	66
4.3. Pozwolenia na budowę oraz zgłoszenia budowy w relacji do obowiązujących planów miejscowych	71
5. PODSUMOWANIE WYNIKÓW I WNIOSKI	77
Literatura	81
Spis tabel	83
Spis rycin	83

Wykaz skrótów i oznaczeń

BDL GUS – Bank Danych Lokalnych GUS

GUS – Główny Urząd Statystyczny

GZM, Metropolia – Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia

HHI – wskaźnik Herfindahla-Hirschmana

obszar zewnętrzny – obszar zewnętrzny GZM, 28 gmin otaczających rdzeń GZM (13 gmin miejskich, 13 wiejskich i 2 gminy miejsko-wiejskie)

plan miejscowy, MPZP – miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, o którym mowa w art. 3 ust. 1 upzp

PnB – pozwolenie na budowę, o którym mowa w art. 3 ust. 2 pkt 1 Prawa budowlanego, oraz zgłoszenie budowy lub wykonywania innych robót budowlanych, o którym mowa w art. 30 Prawa budowlanego

prawo budowlane – Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r. poz. 2351)

p.p. – punkt procentowy

PRG – Państwowy Rejestr Granic i Jednostek Podziału Terytorialnego

PZP-1 – badanie statystyczne Lokalne planowanie i zagospodarowanie przestrzenne realizowane przez GUS na zlecenie ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa w ramach Programu badań statystycznych statystyki publicznej

rdzeń – rdzeń miejski GZM, centralna część GZM złożona z 13 miast na prawach powiatu

specustawa mieszkaniowa – Ustawa z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r. poz. 1538)

studium, SUiKZP – studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, o którym mowa w art. 3 ust. 1 upzp

ULICP – decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, o której mowa w art. 4 ust. 2 pkt 2 upzp

upzp – Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r. poz. 741 z późn. zm.)

WZ – decyzja o warunkach zabudowy, o której mowa w art. 4 ust. 2 pkt 1 upzp

1 | Wprowadzenie

Polityka przestrzenna, określana jako jeden z kluczowych elementów polityki rozwoju kraju, służy inicjowaniu i wspieraniu szeregu działań planistycznych mających na celu racjonalne kształtowanie przestrzeni. Sprzyja w ten sposób tworzeniu optymalnych warunków do rozwoju społeczno-gospodarczego na poziomie zarówno krajowym, regionalnym, jak i lokalnym. Niewątpliwie polityka przestrzenna jest też wynikiem świadomie podejmowanych decyzji przez organy władzy publicznej w odniesieniu do zagadnień regulowanych przepisami Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (dalej: upzp). Za podstawę i kierunek wszelkich działań w zakresie prowadzenia polityki przestrzennej przyjmuje się ład przestrzenny i zrównoważony rozwój. Te dwie główne determinanty polityki przestrzennej, wskazane w art. 1 ust. 1 upzp, przesądzają w istocie o zakresie przedmiotowym komentowanej ustawy, stając się jednocześnie elementem kontrolnym wykonywania przepisów w ramach przewidzianych ustawą instrumentów planowania przestrzennego. Ustawa zawiera ponadto w punktach 1 i 2 przywołanego wyżej artykułu podstawowy przedmiot regulacji, obejmujący swym zakresem zarówno zasady kształtowania polityki przestrzennej, jak i tryb postępowania w sprawach przeznaczenia terenów na określone cele, w tym ustalania zasad ich zagospodarowania i zabudowy. Stosownie do treści tego przepisu politykę przestrzenną kształtują odpowiednio jednostki samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej.

1.1. Stan badań

Zagadnienia związane z realizacją polityki przestrzennej i szerzej zarządzaniem procesami rozwojowymi stały się przedmiotem licznych rozważań naukowych, jak również stałym elementem orzecznictwa. W kontekście podejmowanej problematyki za szczególnie istotne należy uznać opracowania wskazujące na zasadniczą rolę polityki przestrzennej z punktu widzenia realizacji głównych celów polityki rozwoju w Polsce. Te z kolei zostały zapisane w art. 2 Ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju wraz z późn. zm., w którym mowa jest m.in. o potrzebie zapewnienia trwałego i zrównoważonego rozwoju kraju czy też dążeniu do osiągnięcia spójności regionalnej i przestrzennej. Jednocześnie warto w tym miejscu zaznaczyć, że nowelizacja tej ustawy miała związek z etapowym wprowadzaniem zintegrowanego podejścia w zarządzaniu rozwojem przez powiązanie polityki przestrzennej z planowaniem społeczno-gospodarczym.

W ciągu ostatnich dwóch dekad podejmowano wiele prób zdefiniowania, czym właściwie jest polityka przestrzenna, ukazując zarówno wąskie, jak i szerokie ujęcie tego pojęcia (Jędraszko 2005: 40–44). Warto podkreślić, że większość autorów zwracała uwagę na złożoność tematu i jego wieloaspektowość, akcentując tym samym wybrane elementy polityki (m.in. Jałowiecki 2013; Hołuj 2015). Nieco szerzej kwestie te zostały omówione przez A. Zybąłę (2019), który w syntetyczny sposób przedstawił wypracowane dotychczas podejścia w ramach definiowania polityki przestrzennej. Przy tym, jak sam zaznaczył, w swoich rozważaniach opierał się na podejściu teorii proceduralnej, uznając politykę przestrzenną za „proces programowania i implementowania działań publicznych przez władze różnych poziomów zarządzania w zakresie procesów dotyczących zagospodarowania przestrzeni, nadawania jej kształtu, przeznaczenia przestrzeni” (Zybąła 2019: 106). W swojej pracy odwołuje się również do dwóch istotnych elementów warunkujących prowadzenie polityki przestrzennej, tj. instrumentów (środków) realizacji celów (np. dokumentów planistycznych, regulacji prawnych itp.), a także występujących problemów, będących skutkiem nieefektywnego wykorzystania przestrzeni (np. procesów rozlewania się zabudowy, chaosu przestrzennego, zwiększonych kosztów społeczno-gospodarczych itp.). Dlatego, jak dodaje, wysoki stopień złożoności procesów urbanizacyjnych znacząco utrudnia realizację podstawowych celów i zasad polityki przestrzennej. Z kolei P. Fogel (2012: 35) definiuje politykę przestrzenną jako „sztukę racjonalnego gospodarowania przestrzenią na podstawie pryncypiów planowania przestrzennego i społecznie przyjętych wartości, której celem jest minimalizowanie konfliktów przestrzennych”. Podobny pogląd prezentuje W. Anioł (2019: 15–16), postrzegając politykę przestrzenną jako „działalność władzy publicznej określającą zasady i kierunki zagospodarowania przez człowieka jego otoczenia”. Tym samym przypisuje szczególne znaczenie instrumentom planowania przestrzennego, których celem jest właściwe urządzenie przestrzeni. Wspomina o tym również w swojej publikacji C. Brzeziński (2015: 72–73), akcentując konieczność stosowania odpowiednich narzędzi przez władze publiczne, zmierzających do wyznaczenia ogólnych ram rozwojowych, w tym określenia kierunków oraz zasad zagospodarowania i użytkowania przestrzeni. Autor ten porusza także kwestie dotyczące podstawowych zasad i zadań polityki przestrzennej, powołując się m.in. na wcześniejsze prace B. Malisza (1984) oraz R. Domańskiego (1989).

W świetle powyższego zauważyć należy, że nie ma jednej powszechnie obowiązującej definicji polityki przestrzennej. Niemniej jednak wśród częściej przywoływanych w pracach innych autorów (m.in. Szaja 2009: 155; Brzeziński 2015: 73) jest szerokie podejście zaproponowane w 2003 roku przez W. Gaczek, zgodnie z którym pod pojęciem polityki przestrzennej rozumie się „świadomą i celową działalność władz, polegającą na racjonalnym kształtowaniu zagospodarowania przez właściwe użytkowanie przestrzeni zapewniające utrzymanie ładu przestrzennego i umożliwienie prawidłowego, efektywnego funkcjonowania systemu społeczno-gospodarczego danej jednostki terytorialnej: kraju, województwa czy samorządu lokalnego”. Podobnie i w tym przypadku podkreślono świadome i ukierunkowane na konkretne cele działanie upoważnionych organów publicznych w sferze planowania i zagospodarowania przestrzennego. Dlatego też zdaniem

Z. Ziobrowskiego (2009: 22) planowanie przestrzenne powinno stanowić o aktywnej polityce przestrzennej. Jak dodaje autor, władze samorządowe przez czynne uczestniczenie w procesie zagospodarowania przestrzennego są w stanie prowadzić aktywną politykę przestrzenną, wykorzystując przy tym umiejętnie przewidziane prawem instrumenty kształtowania przestrzeni.

Aktywna polityka przestrzenna władz samorządowych powinna stanowić również bardzo istotny element zarządzania w skali obszaru metropolitalnego. Związek metropolitalny, jakim jest powołana Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia, wymaga prowadzenia stosownej polityki, minimalizującej negatywne zjawiska w przestrzeni oraz koordynującej rozwój całego układu przestrzennego. Jak zauważają B. Dolnicki i R. Machaj (2017: 73), obszary metropolitalne tworzą niezwykle złożoną strukturę, w skład której wchodzi wiele wspólnot terytorialnych (gmin, miast, powiatów) oraz podmiotów władzy samorządowej i rządowej. Trudność zbudowania modelu zarządzania obszarem metropolitalnym wynika często z odmiennych wizji rozwoju poszczególnych gmin, jak również ze złożonych uwarunkowań społecznych, gospodarczych i przestrzennych, mających w tym wypadku charakter równoczesnych oddziaływań wzajemnych.

Na konieczność integracji działań sfery społeczno-gospodarczej i przestrzennej w ramach realizacji polityk publicznych wskazali T. Markowski i M. Nowak (2020: 111). Ł. Mikuła (2019: 16) proponuje wykorzystanie do analizy mechanizmów zarządzania rozwojem przestrzennym w skali obszaru metropolitalnego koncepcji miękkich przestrzeni planowania. Jak zaznacza dalej Ł. Mikuła (2019: 51), podstawowym motywem kreowania miękkich przestrzeni jest zapewnienie możliwości planowania w skali rozwiązującej problem niedopasowania między granicami terytorialnymi jednostek administracyjnych a obszarami funkcjonalnymi, związanymi z konkretnymi wyzwaniami zarządzania przestrzenią. Zdaniem A. Noworóla (2020: 26) koncepcja miękkich przestrzeni planowania podkreśla znaczenie zdolności do zarządzania obszarem funkcjonalnym w relacji do zakresu jego delimitacji. Wskazuje on ponadto na potrzebę opracowania modelu koordynacji systemów planistycznych: wojewódzkiego, subregionalnego i lokalnego, z uwzględnieniem wspomnianej koncepcji miękkich przestrzeni planowania.

Wobec powyższego niniejsze opracowanie ma stanowić istotny przyczynek do szerszego rozpoznania stanu polityki przestrzennej, prowadzonej przez poszczególne gminy wchodzące w skład Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii (dalej: GZM). Podjęta w niniejszym opracowaniu próba oceny aktywności gmin GZM w sferze planowania i zagospodarowania przestrzennego obejmuje analizę miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. W tym kontekście wykorzystano również dotychczasowe doświadczenia w zakresie analizy struktury planów miejscowych pod względem ich wielkości, kształtu i cech topologicznych. Zostały one szerzej omówione w pracy W. Izdebskiego i in. (2018). Warto jednak w tym miejscu zaznaczyć, że przeprowadzona przez W. Izdebskiego i in. analiza morfometryczna obejmowała 15 390 planów miejscowych dla 708 gmin z obszaru całego kraju, co stanowiło wówczas 31,2% wszystkich planów w kraju oraz 42,2% ich całkowitej powierzchni.

1.2. Cel i zakres badań

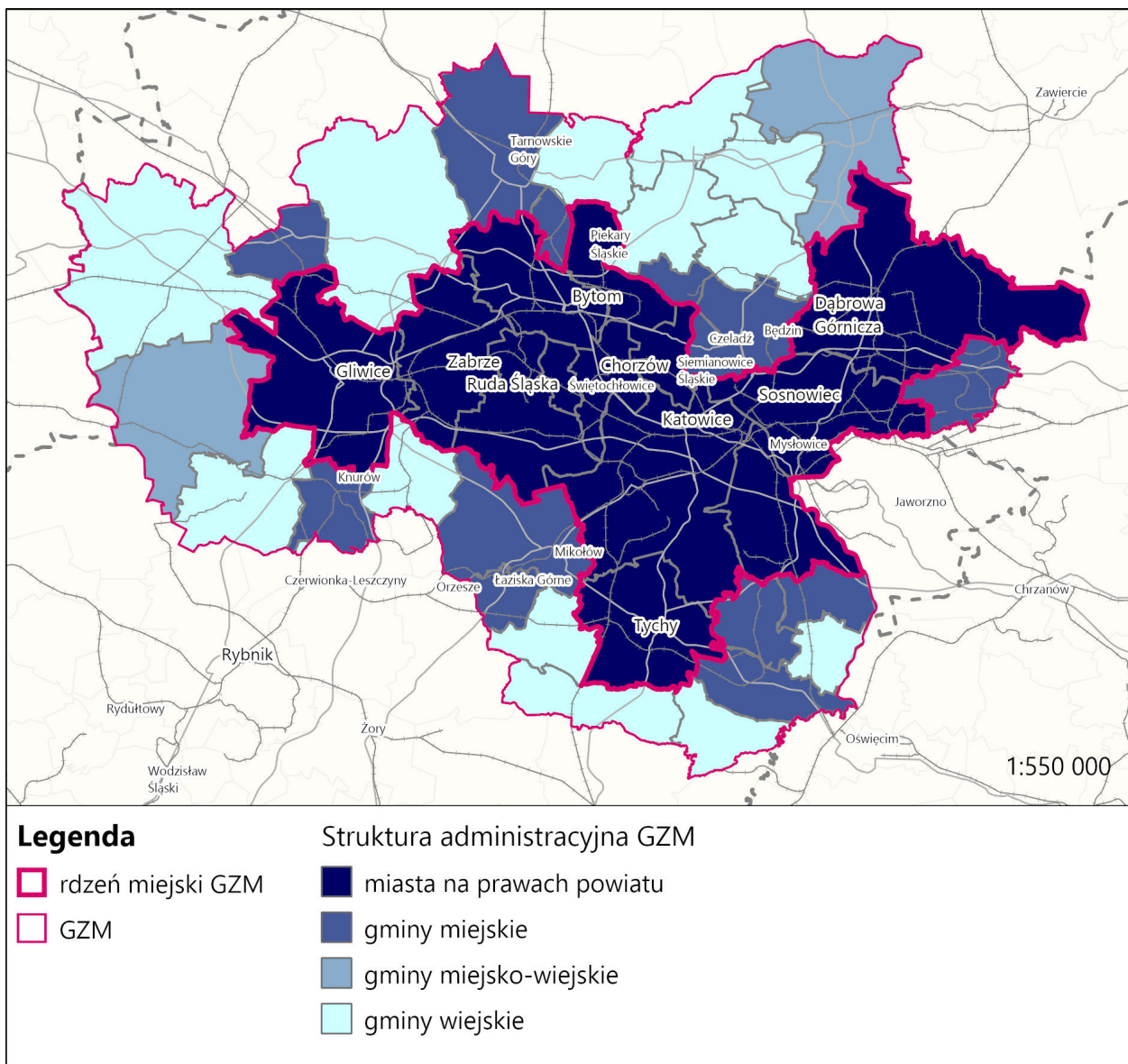
Głównym celem badania była diagnoza stanu polityki przestrzennej gmin Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii w zakresie dotychczasowego podejścia do stosowania ustawowych instrumentów planowania przestrzennego w zarządzaniu przestrzenią i usprawnieniu realizacji procesów inwestycyjno-budowlanych.

Osiągnięciu celu głównego służyła realizacja pięciu celów szczegółowych, polegająca na analizie:

- aktualnej sytuacji planistycznej w gminach GZM, w tym oceny stopnia i dynamiki zmian pokrycia gmin miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego,
- struktury przeznaczenia terenów obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, stanowiących główny instrument realizacji polityki przestrzennej gminy,
- wydanych decyzji administracyjnych i podjętych uchwał w przedmiocie umożliwienia realizacji inwestycji mieszkaniowych i określenia standardów urbanistycznych,
- obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego pod kątem ich wielkości, kształtu oraz cech topologicznych na podstawie przebiegu ich granic,
- oraz omówieniu i przedstawieniu zróżnicowania przestrzennego w świetle prowadzonej polityki rozwoju terenów mieszkaniowych (w tym ocenie zgodności wydawanych decyzji o pozwoleniu na budowę z zasięgami terenów mieszkaniowych wyznaczonych w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego).

Zakresem przestrzennym objęto obszar GZM (41 gmin), obejmujący 13 miast na prawach powiatu (rdzeń miejski), 13 gmin miejskich, dwie gminy miejsko-wiejskie oraz 13 gmin wiejskich. Jego powierzchnia obejmuje ponad 2,5 tys. km², tym samym pokrywa 20,7% województwa śląskiego i 0,8% powierzchni kraju. Zgodnie z danymi GUS w 2020 roku obszar GZM zamieszkiwany był przez ok. 2,23 mln osób, co stanowiło 49,6% mieszkańców województwa śląskiego oraz 5,8% populacji Polski. Strukturę administracyjną jedyne jak dotąd w Polsce związku metropolitalnego powołanego na mocy Ustawy z dnia 9 marca 2017 r. o związku metropolitalnym w województwie śląskim przedstawiono na rycinie 1.

Zakres czasowy obejmował lata 2010–2020, przy czym dane przestrzenne pochodzące od 24 gmin GZM zostały przekazane w I kwartale 2021 roku.



Ryc. 1. Metropolia GZM – struktura administracyjna

Źródło: opracowanie własne na podstawie PRG

1.3. Struktura pracy i metody badań

Opracowanie składa się z trzech zasadniczych części, przy czym pierwsza dotyczy kwerendy oficjalnych zestawień statystycznych, druga odnosi się głównie do cyfrowego zasobu planistycznego, udostępnionego przez gminy GZM na potrzeby projektu pilotażowego, a trzecia do polityki rozwoju terenów mieszkaniowych.

Zgodnie z założeniami przyjętymi w niniejszym badaniu pierwszą część opracowania poświęcono omówieniu ogólnej sytuacji planistycznej na obszarze GZM, głównie pod kątem obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Wykorzystano w tym celu wyniki badania statystycznego GUS dla gmin Lokalne planowanie i zagospodarowanie przestrzenne (ankieta PZP-1 za 2020) oraz dane BDL GUS (2010–2020). W ramach analizy skupiono się na charakterystyce planów miejscowych, jak również rozpoznaniu skali stosowania pozostałych ustawowych instrumentów polityki przestrzennej w postaci decyzji administracyjnych (decyzje o warunkach zabudowy, decyzje o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz uchwały rad gmin w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowych).

Drugą część opracowania stanowią wyniki analizy morfometrycznej miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Wykorzystano w tym celu kilka podstawowych metod służących analizie struktury planów miejscowych, opierając się na podejściu zaproponowanym przez W. Izdebskiego i in. (2018). Podstawę do analiz stanowiły dane pochodzące z 24 gmin GZM, stanowiące cyfrowy zasób planistyczny (warstwa z zasięgami planów miejscowych w postaci wektorowej). W ramach analizy morfometrycznej skupiono się na badaniu struktury wielkościowej planów miejscowych (wskaźnik koncentracji HHI), jak również ich zwartości powierzchniowej (wskaźnik kolistości).

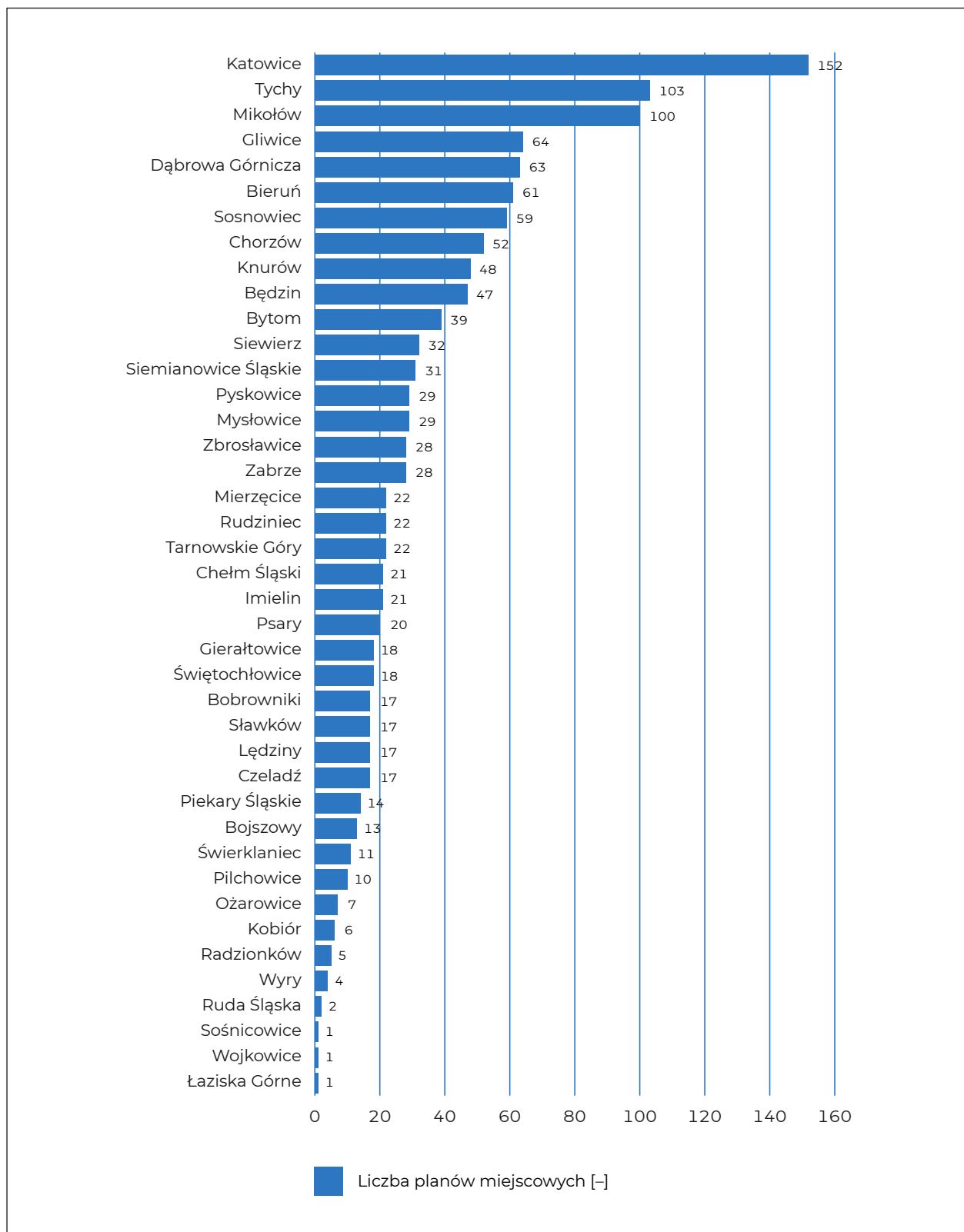
W ramach trzeciej części opracowania omówiono podejście gmin GZM do stanowienia polityki przestrzennej w zakresie dalszego rozwoju terenów mieszkaniowych poprzez ustalenia obowiązujących planów miejscowych, w porównaniu do zasięgów terenów mieszkaniowych wskazanych w dokumentach studium uwarunkowań i kierunkach zagospodarowania przestrzennego gmin. Dzięki dysponowaniu granicami planów miejscowych w postaci wektorowej możliwe było zilustrowanie zjawiska i określenie ich przestrzennego zróżnicowania. W tym celu wykorzystano również dostępne w postaci wektorowej informacje o pozwoleniach na budowę dla potrzeb oceny ruchu budowlanego względem obecnego pokrycia planistycznego na obszarze GZM.

2 | Analiza danych statystycznych

2.1. Charakterystyka planów miejscowych na obszarze GZM

Według danych uzyskanych w ramach realizowanego nieprzerwanie od 2005 roku badania statystycznego PZP-1 na obszarze GZM w 2020 roku obowiązywały 1272 plany miejscowe, których łączna powierzchnia wyniosła ponad 170 tys. ha, czyli obejmowała blisko 70,0% powierzchni wszystkich 41 miast i gmin. Należy przy tym zauważyć, że ponad połowa planów miejscowych (654) obowiązywała w granicach 13 gmin tworzących rdzeń miejski GZM wobec 618 planów miejscowych dla pozostałych 28 gmin znajdujących się w obszarze zewnętrznym GZM. Największą liczbę obowiązujących planów miejscowych (co najmniej 100) odnotowano w dwóch gminach na prawach powiatu, tj. Katowicach (152) i Tychach (103) oraz w gminie miejskiej Mikołów (100). Więcej niż 50 planów miejscowych obowiązywało jeszcze w pięciu gminach, w tym czterech miastach na prawach powiatu, tj. Gliwicach (64), Dąbrowie Górniczej (63), Sosnowcu (59) i Chorzowie (52), a z gmin położonych w obszarze zewnętrznym GZM – w Bieruniu (61). Wśród 10 gmin o największej liczbie planów miejscowych znalazły się jeszcze dwie gminy miejskie Knurów (48) i Będzin (47). W przypadku pozostałych analizowanych gmin GZM (33) liczba obowiązujących planów miejscowych w 2020 roku nie przekroczyła 50. Wśród nich dziewięć gmin posiadało od 28 do 48 planów miejscowych, kolejne 16 gmin było w posiadaniu od 10 do 22 planów miejscowych, a na terenie pięciu gmin obowiązywało od dwóch do siedmiu planów miejscowych. Z kolei trzy gminy położone w obszarze zewnętrznym GZM, tj. Łaziska Górne, Sośnicowice i Wojkowice, posiadały wyłącznie jeden plan miejscowy obejmujący obszar całej gminy. Analizując strukturę ilościową planów miejscowych, należy zauważyć, że liczba planów może zależeć w dużej mierze od stopnia złożoności uwarunkowań w danej gminie, na co wskazuje porównanie wyników dla gmin miejskich i wiejskich. Rozkład obowiązujących planów miejscowych na obszarze GZM w podziale na gminy prezentują rycina 2 oraz tabela 1.

W celu uzyskania pełniejszego obrazu sytuacji planistycznej na obszarze GZM analizie poddano powierzchnię gmin objętą obowiązującymi planami miejscowymi (tzw. pokrycie planistyczne). Podczas gdy w 2020 roku wskaźnik ten dla Polski kształtował się wciąż na bardzo niskim poziomie (31,4%), to w przypadku zarówno województwa śląskiego (71,8%), jak i obszaru GZM (68,9%) można mówić o relatywnie wysokim stopniu pokrycia powierzchni gmin planami miejscowymi. Odnosząc powyższe kwestie do sytuacji wewnątrz GZM, należy zauważyć trend wzro-



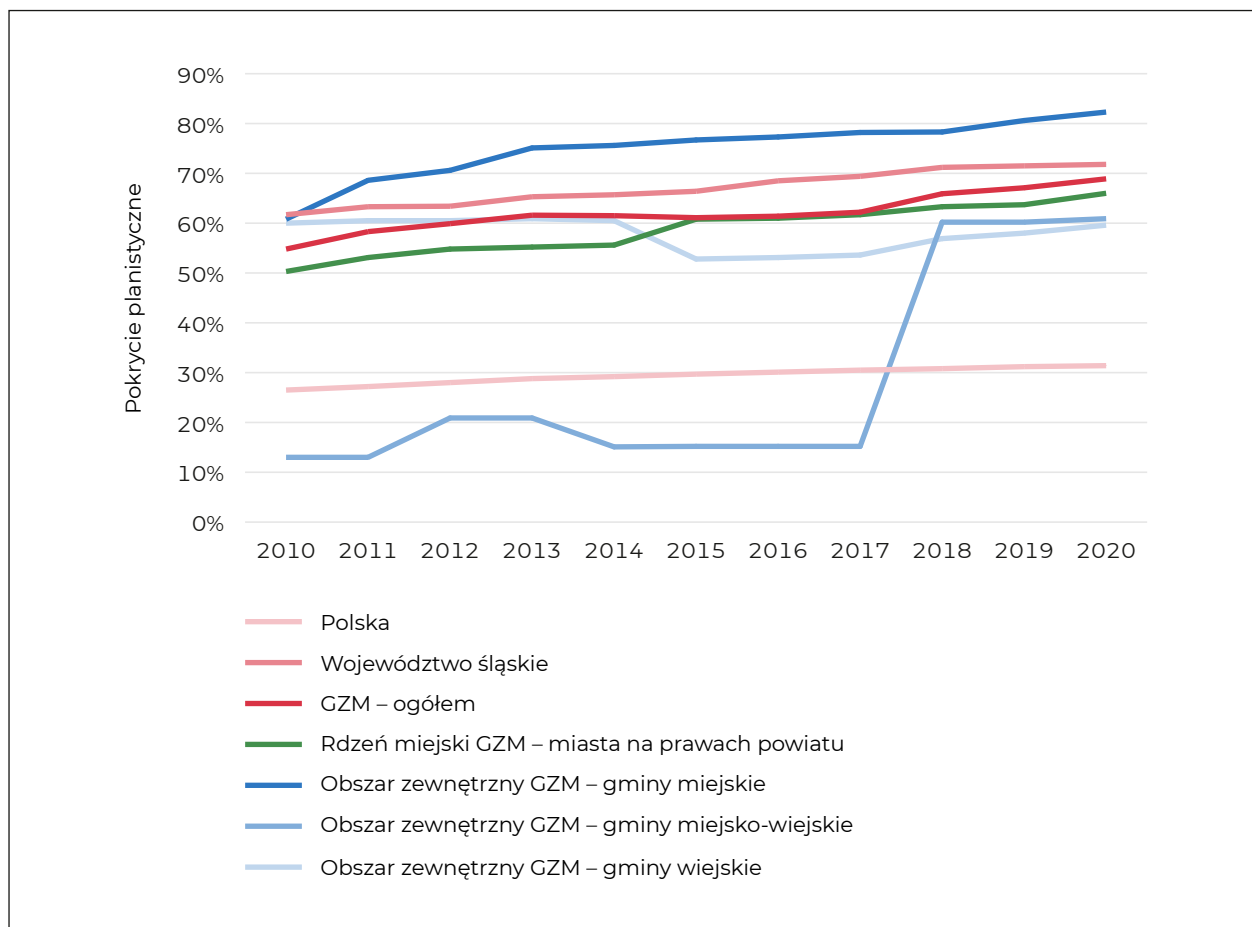
Ryc. 2. Obowiązujące plany miejscowe w gminach GZM w 2020 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z ankiety PZP-1

stowy we wszystkich czterech typach administracyjnych gmin GZM na przestrzeni lat 2010–2020 (ryc. 3). Ogółem udział powierzchni objętej planami miejscowymi zwiększył się na badanym obszarze z 54,8% w 2010 roku do 68,9% w 2020 roku (wzrost o 14,1 punktów procentowych, dalej: p.p., wobec wzrostu o 4,9 p.p. dla Polski i 10,1 p.p. dla województwa śląskiego w badanym okresie). Największą dynamikę zmian w latach 2010–2020 odnotowano w odniesieniu do gmin miejsko-wiejskich (wzrost o 47,9 p.p.), przy czym w tym przypadku istotne znaczenie miała reprezentatywność grupy składającej się tylko z dwóch gmin: Siewierz i Sośnicowice. Ponadto, w nawiązaniu do powyższego, w wyniku uchwalenia w 2018 roku planu miejscowego dla gminy Sośnicowice nastąpił wzrost pokrycia planistycznego o ponad 90,0 p.p., zapewniając tym samym pełne pokrycie gminy planem miejscowym. Warto również zwrócić uwagę na dość wysoką dynamikę wzrostu powierzchni objętej planami miejscowymi w gminach miejskich (21,5%) oraz gminach na prawach powiatu (15,6%), co świadczy o prowadzonych na szerszą skalę pracach planistycznych w miastach, a także wynika ze struktury i funkcjonowania tych układów osadniczych. W odniesieniu do gmin wiejskich zaobserwowano spadek pokrycia planistycznego po 2014 roku, co miało związek ze stwierdzeniem nieważności miejscowych planów zagospodarowania miejscowego, w szczególności dla gmin Gierałtowie (spadek do 2,4%) i Bobrowniki (spadek do 82,9%). Niemniej jednak z perspektywy ostatnich pięciu lat nastąpił wzrost o 6,8%, co pozwoliło znacznie zbliżyć się do wskaźnika pokrycia planistycznego osiągniętego w latach 2010–2014.

W ujęciu bardziej szczegółowym na poziomie gmin GZM uwidocznił się jednak wyraźny podział na gminy o wysokim (powyżej 80,0%), średnim (40,0–80,0%), jak również niskim pokryciu planistycznym (poniżej 40,0%) (ryc. 4). Duże zróżnicowanie analizowanego wskaźnika występowało zarówno wewnątrz rdzenia miejskiego GZM, jak i na obszarze zewnętrznym GZM. Wyróżnić należy przede wszystkim obszary w zachodniej i centralnej części GZM (na osi północ–południe) z najwyższym pokryciem planistycznym, przekraczającym 80,0%. Pełnym bądź prawie pełnym pokryciem (powyżej 95,0%) w 2020 roku dysponowało aż 14 gmin: Łaziska Górne, Rudziniec, Chorzów, Siemianowice Śląskie, Wojkowice, Knurów, Ruda Śląska, Sławków, Mikołów, Psary, Sośnicowice, Zbrosławice, Radzionków, Piekary Śląskie. Równie wysokie pokrycie planistyczne (powyżej 80,0%) charakteryzowało osiem gmin: Tarnowskie Góry, Czeladź, Gliwice, Pilchowice, Świętochłowice, Pyskowice, Ożarowice, Bobrowniki. Średnim pokryciem planistycznym (40,0–80,0%) odznaczało się dziewięć gmin: Bieruń, Wry, Będzin, Dąbrowa Górnicza, Mierzęcice, Sosnowiec, Chełm Śląski, Imielin i Bytom. Z kolei najniższym pokryciem planistycznym (poniżej 40,0%) cechowało się 10 gmin: Mysłówice, Tychy, Zabrze, Katowice, Świerklaniec, Siewierz, Kobiór, Bojszowy, Lędziny i Gierałtowie.

Porównując stan prac planistycznych w latach 2010–2020, zaobserwowano, że w przypadku gmin posiadających pełne bądź prawie pełne pokrycie planistyczne na koniec 2010 roku ich sytuacja planistyczna pozostała niezmienna (ryc. 5). Natomiast największy wzrost powierzchni objętej planami miejscowymi w ciągu dekady odnotowano w Tarnowskich Górach (91,0 p.p.), Sośnicowicach (90 p.p.) i Pyskowicach (78 p.p.). Z kolei największy spadek w pokryciu planistycz-

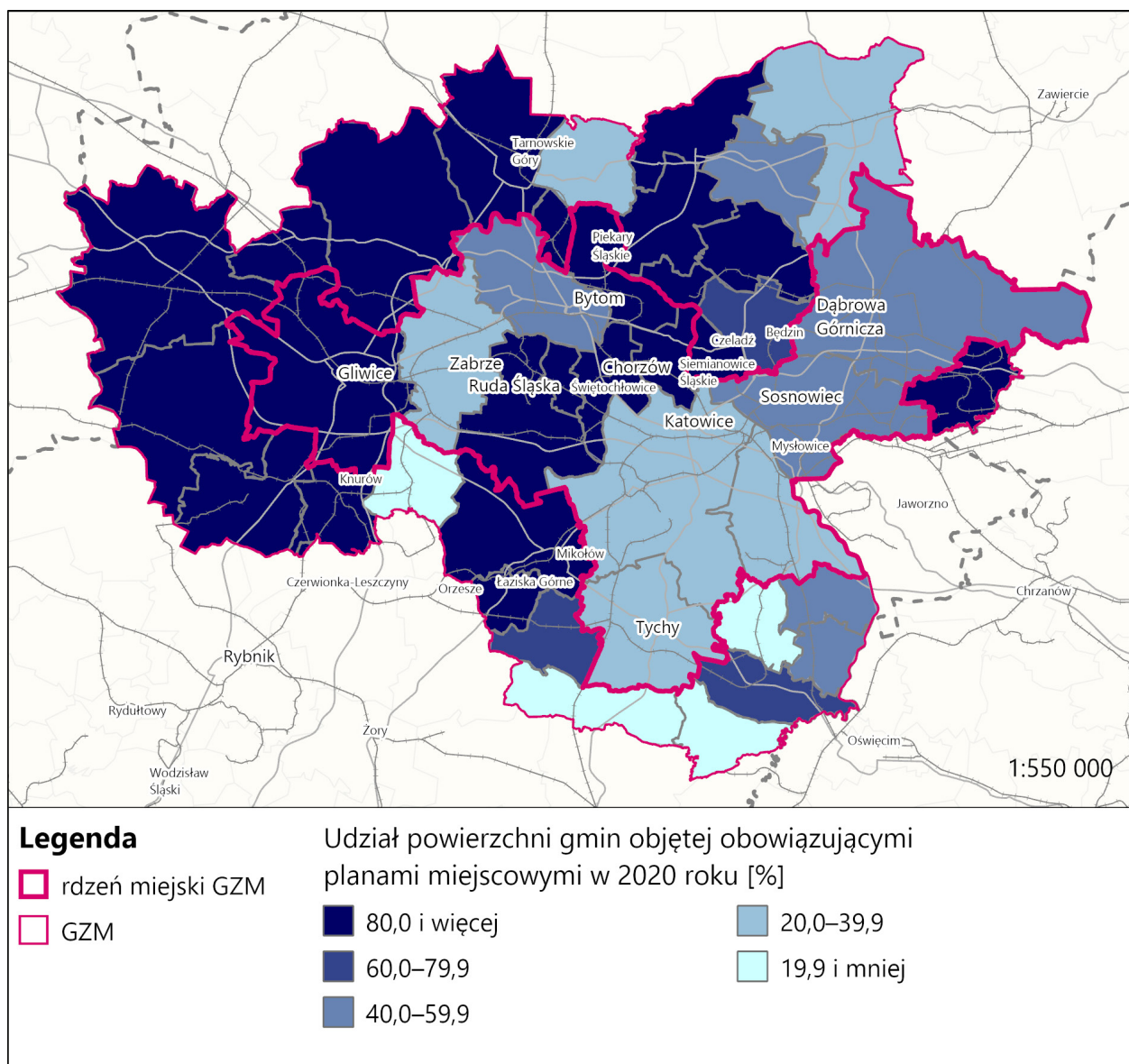


Ryc. 3. Zmiany pokrycia planistycznego gmin GZM wg statusu administracyjnego na tle średniej dla Polski i województwa śląskiego w latach 2010–2020

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z BDL GUS

nym miał miejsce w gminach Gieraltowice (98 p.p.) i Bobrowniki (17 p.p.), co miało związek ze stwierdzeniem nieważności uchwał w sprawie planów miejscowych. Na przykładzie tych dwóch gmin należy jednak zauważyć, że prowadzone są obecnie prace planistyczne, które mogą w znaczący sposób wpłynąć na zmianę powierzchni gminy objętej planami miejscowymi i tym samym na stopień pokrycia planistycznego.

Biorąc pod uwagę średnią powierzchnię planów miejscowych obowiązujących na obszarze GZM, zaobserwowano znaczną różnicę w podejściu do określania granic planów miejscowych pomiędzy gminami tworzącymi rdzeń miejski GZM a gminami znajdującymi się w obszarze zewnętrznym (ryc. 6). Plany miejscowe o największej średniej powierzchni (co najmniej 523 ha) posiadają gminy obszaru zewnętrznego GZM: Rudziniec, Sośnicowice, Pilchowice, Ożarówice, Wiry i Łaziska Górne. Ma to związek z wielkością i charakterem wymienionych gmin. Z kolei najmniejszymi powierzchniami (poniżej 63 ha) charakteryzowały się plany obowiązujące w gminach: Będzin, Katowice, Tychy, Imielin, Łędziny, Bieruń, Chełm Śląski i Gieraltowice.

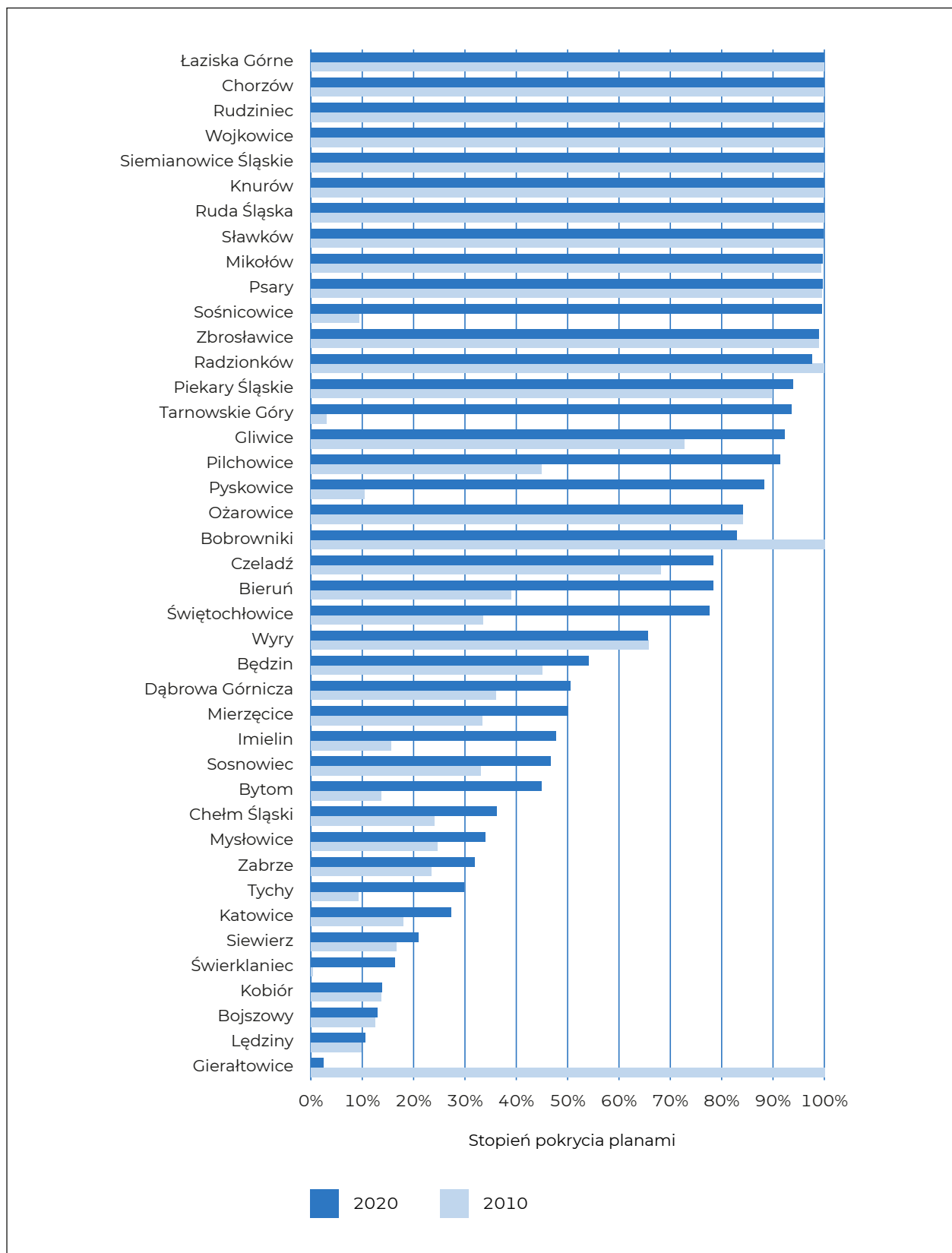


Ryc. 4. Pokrycie planistyczne gmin GZM w 2020 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z ankiety PZP-1

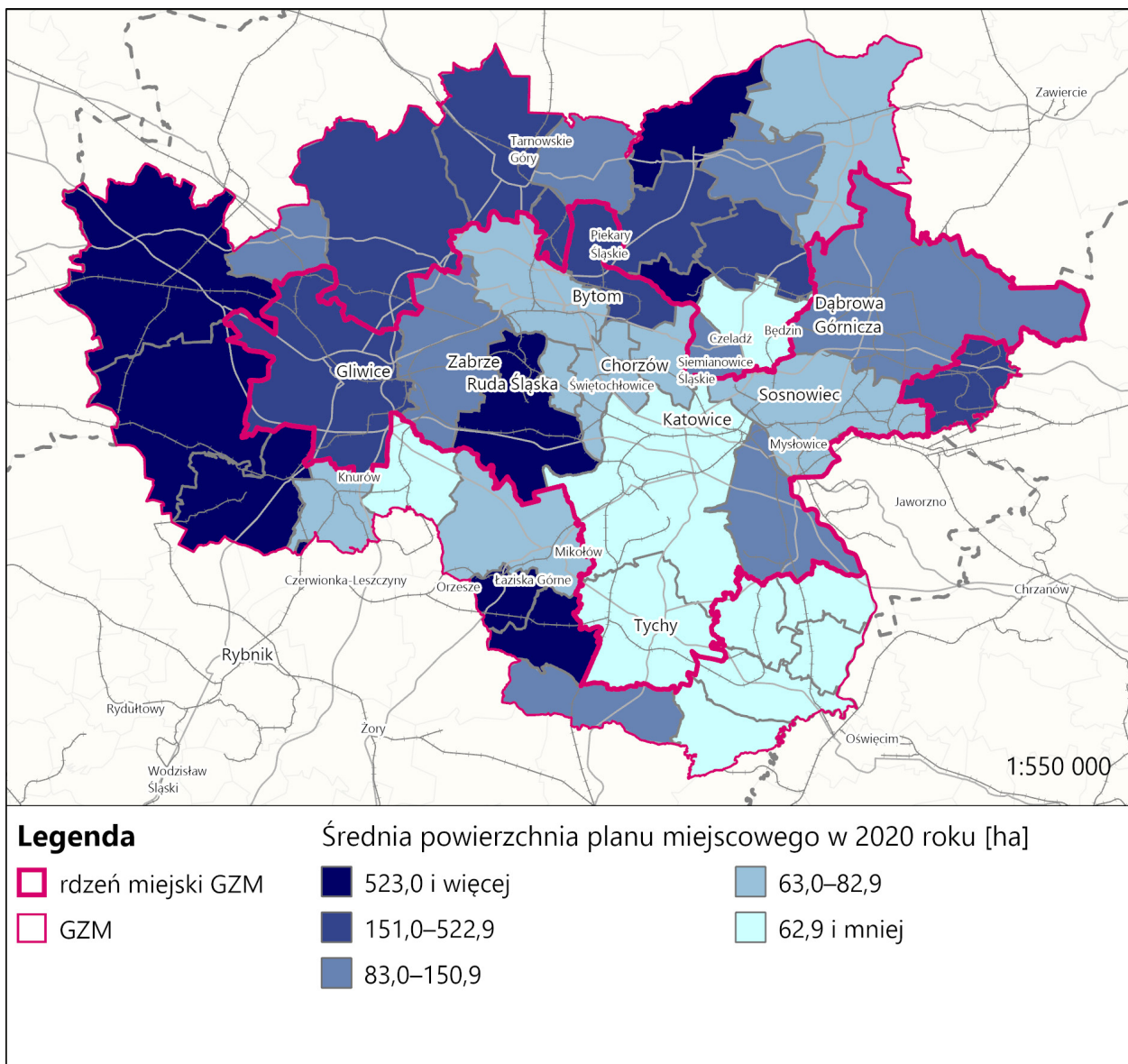
Na obszarze GZM zdecydowana większość obowiązujących planów miejscowych została uchwalona na podstawie Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Dla 36 gmin udział planów miejscowych sporządzonych według przepisów upzp wynosił ponad 50,0% (ryc. 7). Jedynie w przypadku trzech gmin: Gierałtowiec, Będzin i Ożarówice przeważały plany miejscowe opracowane na podstawie przepisów Ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym, przy czym w gminie Ożarówice stanowiły 100% wszystkich obowiązujących planów.

W kontekście wyżej zaprezentowanych analiz należy zwrócić uwagę, że nie jest widoczny związek pomiędzy pokryciem planistycznym gmin (ryc. 4 i 5) a liczbą planów miejscowych (ryc. 2,



Ryc. 5. Pokrycie planistyczne gmin GZM w 2020 i 2010 roku

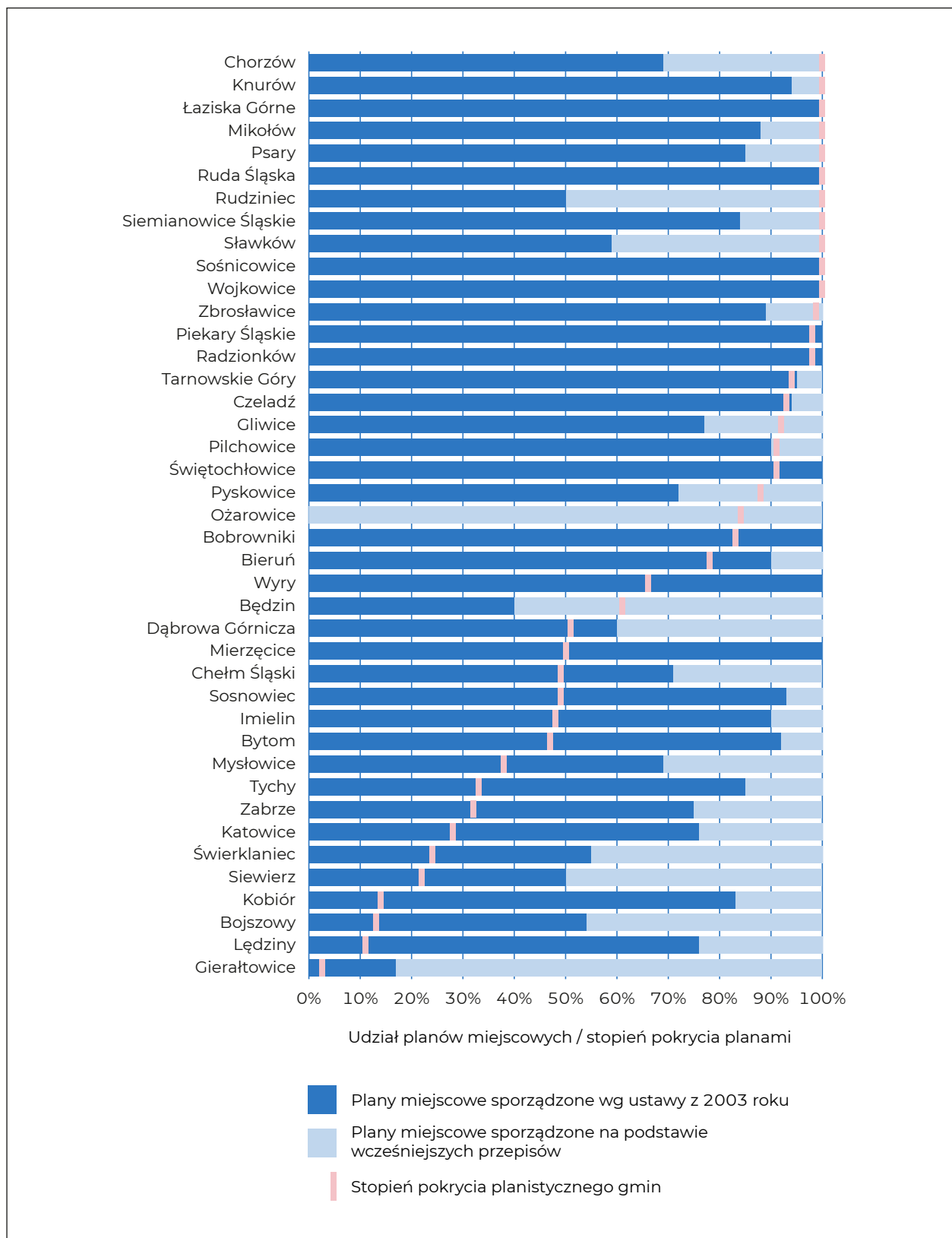
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z ankiety PZP-1



Ryc. 6. Średnia powierzchnia planu miejscowego w 2020 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z ankiety PZP-1

tab. 1). Wskaźniki te zależne są od wielu lokalnych czynników, m.in.: decyzji i priorytetów władz gmin oraz uwarunkowań przestrzennych. Dla przykładu w dwóch gminach z najwyższą liczbą planów miejscowych, w Katowicach (152) i Tychach (103), jest relatywnie niskie pokrycie planistyczne wynoszące odpowiednio 27 i 32%. Widoczne jest zatem, że duża liczba planów nie zawsze przekłada się na wysokie pokrycie planistyczne. Natomiast Mikołów i Gliwice posiadają wysokie pokrycie planistyczne (odpowiednio 99 i 92%), również mając dużą liczbę planów miejscowych, tj. odpowiednio 100 i 64. Z drugiej strony w każdej z gmin Sośnicowice, Wojkowice oraz Łaziska Górne obowiązuje po jednym planie miejscowym obejmującym swoim zasięgiem odpowiednio



Ryc. 7. Obowiązujące plany miejscowe sporządzone na podstawie ustawy z 2003 roku oraz ustawy z 1994 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z ankiety PZP-1

99, 100 i 100% powierzchni gminy. Podobnie Ruda Śląska posiada 100% pokrycia planistycznego, przy czym w gminie obowiązują dwa plany miejscowe.

Widoczne jest natomiast, że w ramach kolejnych przedziałów stopnia pokrycia planami wraz ze zmniejszającą się liczbą planów miejscowych zasadniczo rośnie średnia powierzchnia planów miejscowych w gminach (ryc. 6, tab. 1).

Liczba planów miejscowych oraz ich wielkość nie są jedynymi wyznacznikami do oceny sposobu prowadzenia polityki przestrzennej w gminie. Z reguły w gminach miejskich, w tym dużych miastach, liczba planów miejscowych jest większa ze względu na bardziej złożoną strukturę funkcjonalno-przestrzenną.

Tab. 1. Sytuacja planistyczna w gminach GZM w 2020 roku

Nazwa gminy	Stopień pokrycia planami [%]	Liczba planów [-]	Średnia powierzchnia planów miejscowych [ha]
Chorzów	100	52	64
Knurów	100	48	71
Siemianowice Śląskie	100	31	82
Rudziniec	100	22	723
Wojkowice	100	1	1 279
Łaziska Górne	100	1	2 020
Mikołów	99	100	79
Psary	99	20	230
Sławków	99	17	215
Ruda Śląska	99	2	3 884
Sośnicowice	99	1	11 596
Zbrosławice	98	28	524
Piekary Śląskie	97	14	279
Radzionków	97	5	258
Tarnowskie Góry	94	22	359
Gliwice	92	64	193
Czeladź	92	17	89
Świętochłowice	91	18	68
Pilchowice	91	10	638
Pyskowice	88	29	94
Ożarówice	84	7	551
Bobrowniki	82	17	251
Bieruń	78	61	52
Wry	65	4	568
Będzin	61	47	49

Nazwa gminy	Stożenie pokręcia planami [%]	Liczba planów [-]	Średnia powierzchnia planów miejscowych [ha]
Dąbrowa Górnicza	50	63	152
Mierzęcice	50	22	113
Sosnowiec	49	59	76
Chełm Śląski	49	21	54
Imielin	47	21	64
Bytom	46	39	83
Mysłowice	37	29	85
Tychy	32	103	26
Zabrze	31	28	92
Katowice	27	152	30
Świerkianiec	23	11	96
Siewierz	22	32	79
Bojszowy	13	13	35
Kobiór	13	6	111
Lędziny	10	17	20
Gierałtowice	2	18	5

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z ankiety PZP-1

2.2. Struktura przeznaczenia terenów w planach miejscowych

W ramach prowadzonych badań statystyki publicznej (Lokalne planowanie i zagospodarowanie przestrzenne – ankieta PZP-1) służących ocenie sytuacji planistycznej w gminach jednym z podstawowych elementów corocznego badania GUS jest informacja o strukturze przeznaczenia terenów w obowiązujących planach miejscowych. Ma to związek z treścią art. 15 ust. 2 pkt 1 upzp stanowiącego, że w planach miejscowych określa się obowiązkowo „przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania”. Dane agregowane są w podziale na siedem głównych kategorii przeznaczenia terenów: mieszkaniowe (z uwzględnieniem zabudowy jednorodzinnej i wielorodzinnej), usługowe (w tym usług publicznych), użytkowane rolniczo (z uwzględnieniem zabudowy zagrodowej), techniczno-produkcyjne, zieleni i wód, komunikacji oraz infrastruktury technicznej.

Analizując na poziomie GZM strukturę przeznaczenia terenów w obowiązujących planach miejscowych na podstawie wyników ankiety PZP-1 za 2020 rok, należy zauważyć znaczący udział trzech spośród siedmiu kategorii terenów w ogólnym bilansie terenów objętych ustaleniami planów miejscowych. Najczęściej grunty przeznaczane były pod zabudowę mieszkaniową (19,9%), przy czym większość stanowiły tereny zabudowy jednorodzinnej (16,69%) wobec niewielkiego udziału terenów zabudowy wielorodzinnej (3,2%). Warto w tym miejscu również zaznaczyć, że

opisywana wyżej sytuacja w zakresie funkcji mieszkaniowej odzwierciedla również strukturę przeznaczenia terenów w studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin GZM (dalej: SUiKZP), co wskazuje niewątpliwie na związek z występowaniem znaczącej nadpodażi terenów mieszkaniowych, w tym głównie terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej¹. Równie wysoki udział terenów w powierzchni planów miejscowych odnotowano w przypadku zieleni i wód (29,8%) oraz obszarów użytkowanych rolniczo (24,4%). W GZM 15,7% powierzchni objętej planami miejscowymi zajmowały łącznie grunty przeznaczone pod funkcje usługowe i techniczno-produkcyjne, co pozwala sądzić, że zaobserwowany wyraźny udział tych terenów w ogólnym bilansie wynikał w głównej mierze ze specyfiki funkcjonowania złożonych form osadniczych w ramach struktury GZM, w tym prowadzonych działalności wielu branż na badanym obszarze oraz stosowanego przez gminy GZM podejścia wynikającego z potrzeb przekształceń terenów przemysłowych. W przypadku pozostałych kategorii terenów, tj. komunikacji oraz infrastruktury technicznej, ich udziały łącznie nie przekraczały poziomu 10,0%. Strukturę funkcjonalną terenów dla obszaru GZM przedstawiono na rycinie 8.

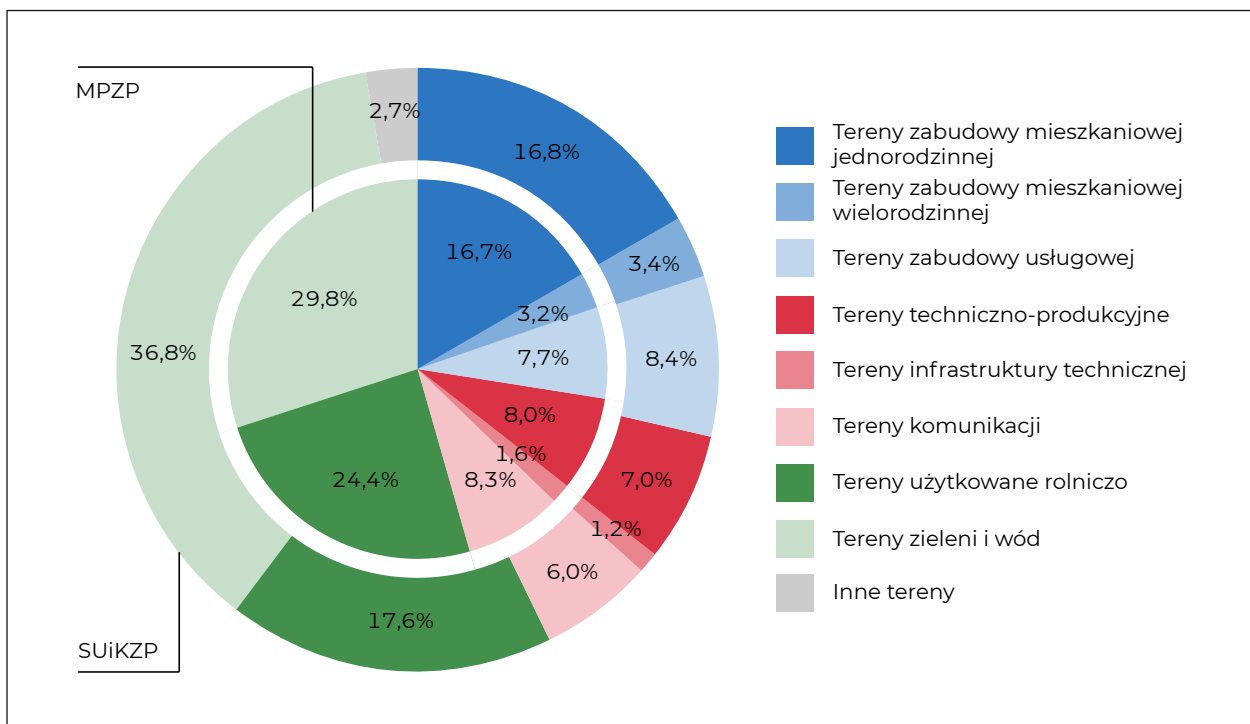
Porównując strukturę przeznaczenia terenów według studium i według planów miejscowych (ryc. 8), można zauważyć praktycznie pełną zgodność dokumentów studium i planów miejscowych w zakresie terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej (odpowiednio 16,8 i 16,7%), terenów zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej (3,4 i 3,2%), terenów zabudowy usługowej (8,4 i 7,7%) oraz terenów infrastruktury technicznej (1,2 i 1,6%, gdzie różnica nie przekracza 1%).

Podobnie jest z sumą terenów użytkowanych rolniczo oraz terenów zieleni i wód, których udział wynosi 54,4 % w studium (odpowiednio 17,6 i 36,8%) i 54,2 % w MPZP (odpowiednio 24,4 i 29,8%). Terenów użytkowanych rolniczo w studium jest mniej niż w MPZP o 6,8%, z kolei terenów zieleni i wód w studium jest więcej niż w MPZP o 7,0%. Jest to związane z ogólnym sposobem redagowania zapisu ustaleń studium dla wymienionych przeznaczeń użytków rolnych i zieleni (często jako zieleni nieurządzonej).

Z kolei w zakresie terenów komunikacji w planach miejscowych wyznaczono więcej terenów o 2,3% niż w studium. Jest to związane z realizacją obsługi komunikacyjnej (lokalnego układu drogowego) w terenach wskazanych pod zabudowę, które wyznaczane są w planach miejscowych.

Rozpatrując omawiane zagadnienie w podziale na typy gmin GZM, można wskazać na wyraźne różnice w rozkładzie analizowanych kategorii, świadczące o pewnych prawidłowościach w kształtowaniu docelowej struktury przestrzennej w gminach GZM, w zależności od ich statusu administracyjnego. Przede wszystkim na tym tle uwidacznia się odmienne podejście do wyznaczania w planach miejscowych terenów mieszkaniowych czy też terenów o przeznaczeniu rolniczym, szczególnie gdy weźmiemy pod uwagę rozkład tych funkcji w gminach miejskich i wiejskich (ryc. 9). Warto odnotować, że w przypadku drugiej z wyżej wymienionych kategorii przeznaczenia terenów różnica między miastami a obszarami wiejskimi wynosiła 36,0 p.p. Z kolei w odniesieniu do terenów mieszkaniowych różnica pomiędzy ich udziałem w strukturze planów miejscowych

1 Zob. A. Matuszko i in. (2022).



Ryc. 8. Struktura przeznaczenia terenów w obowiązujących planach miejscowych (wewnętrzny pierścień) na tle struktury terenów w obowiązujących SUiKZP (zewnątrzny pierścień) na obszarze GZM

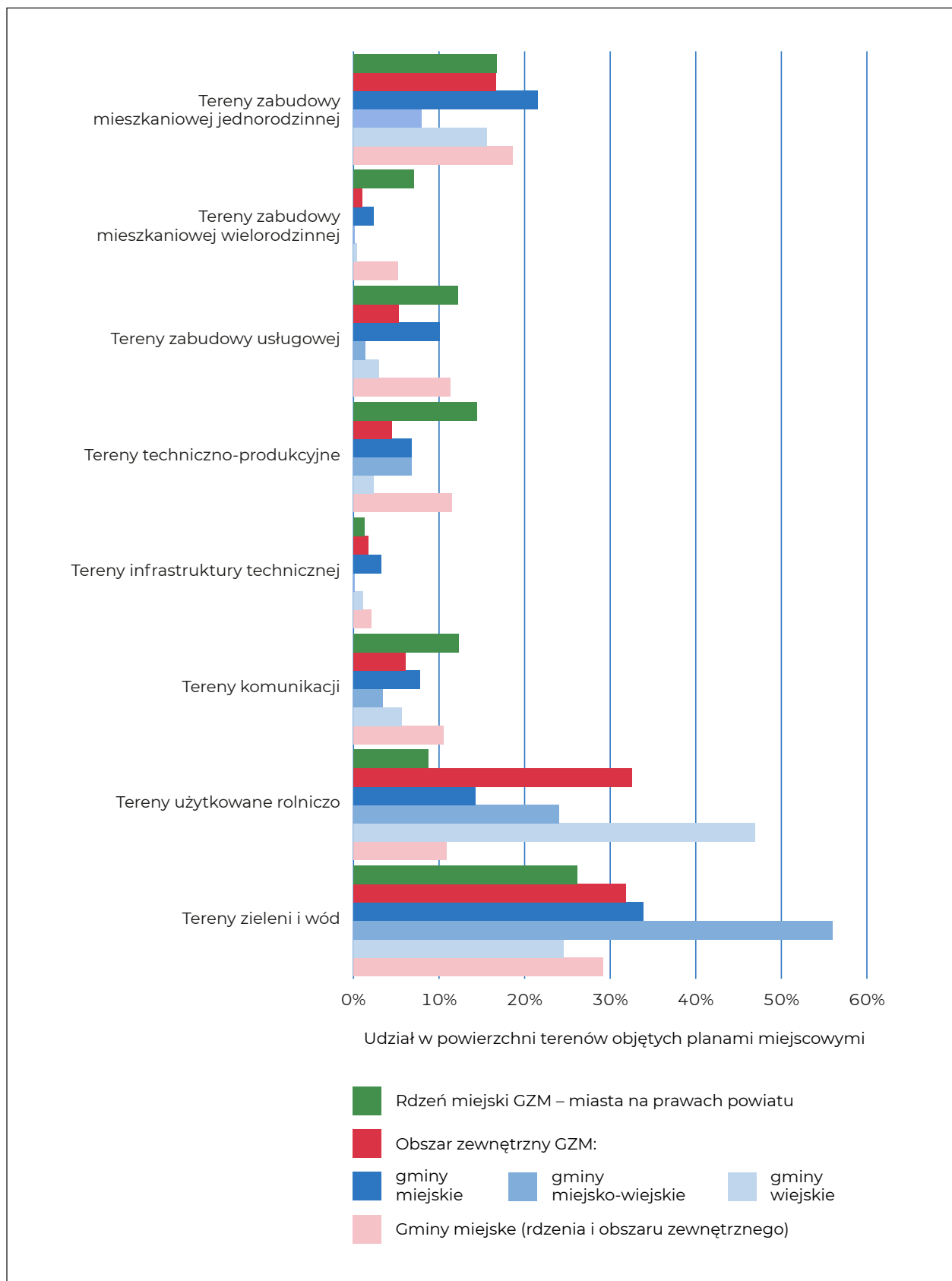
Objaśnienie: dane o strukturze pokrycia planistycznego na podstawie MPZP za 2020 rok.

Dane o strukturze pokrycia planistycznego na podstawie SUiKZP za 2020 rok, za wyjątkiem gmin:

- Chełm Śląski, Gierałtówice, Katowice, Ożarówce, Pyskowice, Rudziniec, Zbrosławice, dla których z uwagi na brak danych skorzystano z wyników ankiety PZP-1 za 2019 rok,
- Bieruń, Chorzów, Łędziny, Mierzęcice, Psary, Siewierz, Świętochłowice, Wojkowice, Zabrze, których z uwagi na brak danych z lat 2019–2020 nie uwzględniono w obliczeniach.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z ankiety PZP-1

w gminach miejskich i wiejskich wynosiła 7,9 p.p. Udział zabudowy jednorodzinnej w stosunku do powierzchni przeznaczanej w planach miejscowych pod zabudowę wielorodzinną był znacznie wyższy i wykazywał w bilansie ogólnym różnice od 7,8 p.p. dla gmin miejsko-wiejskich do blisko 19,2 p.p. dla 13 gmin miejskich z obszaru zewnętrznego. Jeśli odnieść się do pozostałych kategorii przeznaczenia terenów (usługowych, zieleni i wód, komunikacji oraz infrastruktury technicznej), rozkład tych funkcji utrzymywał się na zbliżonym poziomie w porównaniu z miastami na prawach powiatu i gminami miejskimi oraz był średnio o kilka punktów procentowych wyższy niż w gminach wiejskich, co czyni taką zależność w istocie prawidłowością. W nieco odmienny sposób kształtuje się struktura przeznaczenia terenów w gminach miejsko-wiejskich, lecz, jak zauważono już powyżej, ta grupa reprezentowana jest tylko przez dwie gminy. Niemniej jednak uwagę zwraca wysoki udział rzędu 50% powierzchni terenów zaliczonych do kategorii zieleni i wód w obowiązujących planach miejscowych oraz znikomy, tj. nieprzekraczający 1,0% udział terenów zabudowy wielorodzinnej.



Ryc. 9. Struktura przeznaczenia terenów w obowiązujących planach miejscowych na obszarze GZM wg statusu administracyjnego gmin oraz położenia gmin na obszarze GZM w 2020 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z ankiety PZP-1

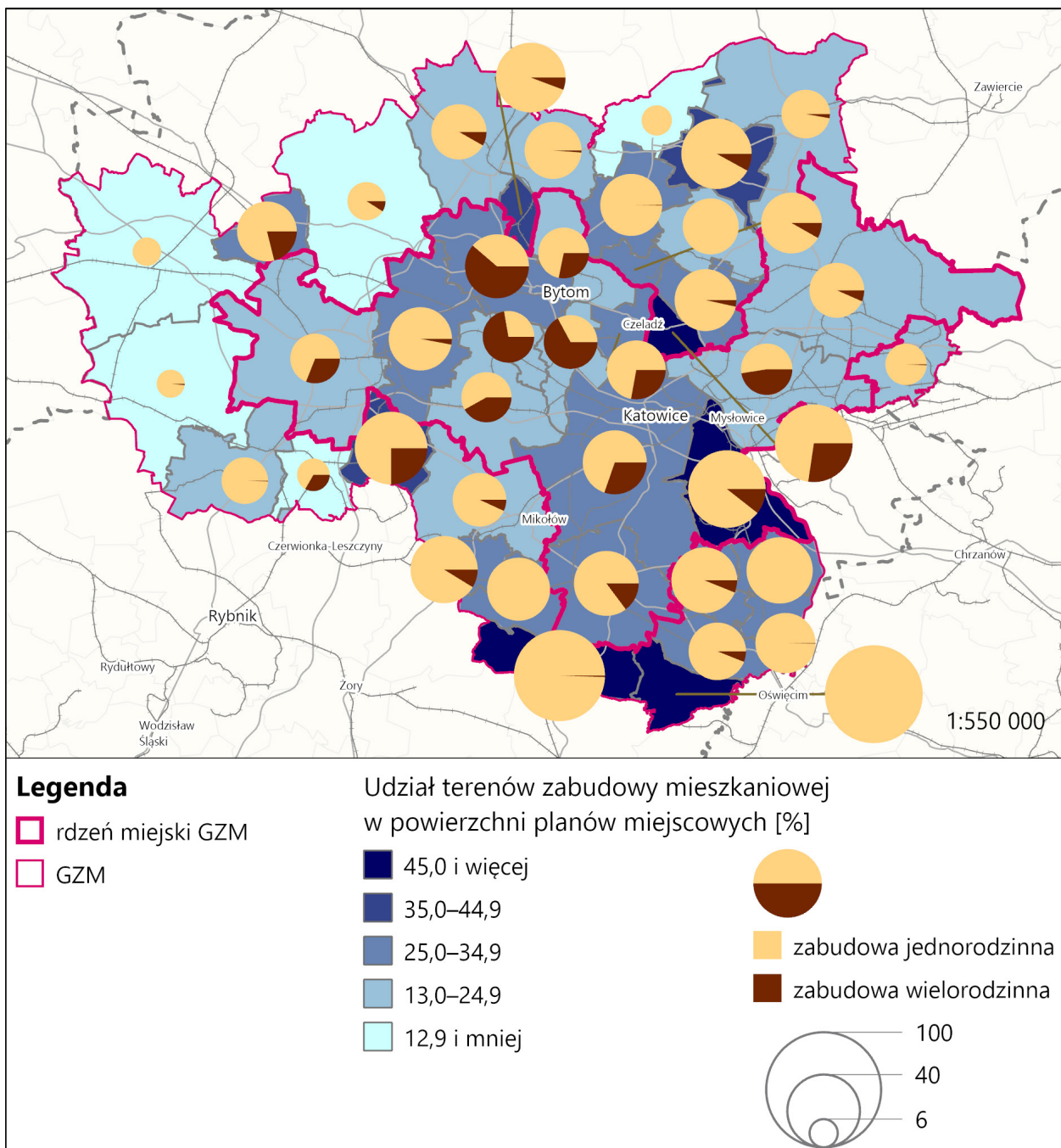
Z kolei udział wymienionych na rycinie 9 przeznaczeń terenów w gminach miejskich rdzenia GZM (miastach na prawach powiatu) oraz w gminach miejskich (rdzenia i obszaru zewnętrznego) jest podobny – z reguły różnice wynoszą poniżej 2%. Jedynie dla zabudowy techniczno-produkcyjnej oraz zieleni i wód różnica ta wynosi 3%. Decydująca w tym zakresie jest przynależność gminy jako struktury miejskiej, bez względu na jej lokalizację.

Omawiane zagadnienie w ujęciu bardziej szczegółowym, tj. na poziomie poszczególnych gmin i w podziale na główne kategorie przeznaczenia terenów w planach miejscowych, przedstawiają kolejno ryciny 10–18. Należy przy tym zaznaczyć, że łączne powierzchnie przeznaczenia terenów w planach miejscowych prezentowane w ramach ankiety PZP-1 były podawane z dokładnością do 0,1%.

Ponadto podkreślić należy, że kompleksowa analiza struktury funkcjonalno-przestrzennej gmin GZM na podstawie ustaleń planów miejscowych powinna w ocenie uwzględniać także stopień pokrycia planistycznego – należy wziąć pod uwagę często odmienne podejście gmin do stanowienia lokalnej polityki przestrzennej.

Z punktu widzenia celów badania realizowanego na obszarze GZM istotne znaczenie w aspekcie stanowienia lokalnej polityki przestrzennej ma podejście gmin zwłaszcza do przeznaczania gruntów pod zabudowę mieszkaniową (ryc. 10). Analiza obowiązujących planów miejscowych w 2020 roku pokazuje, że udział terenów zabudowy mieszkaniowej w powierzchni planów miejscowych mocno się różnicuje wewnątrz zarówno rdzenia miejskiego, jak i obszaru zewnętrznego. Największy udział zabudowy mieszkaniowej (przekraczający 45,0%) odnotowano w gminach: Bojszowy, Kobiór, Czeladź i Mysłowice. Z kolei najmniej terenów mieszkaniowych (poniżej 10,0%) wskazano w gminach: Sośnicowice, Rudziniec, Ożarówce i Knurów. W przypadku ponad połowy gmin GZM udział zabudowy mieszkaniowej w strukturze planów miejscowych mieścił się w przedziale 20,0–40,0%.

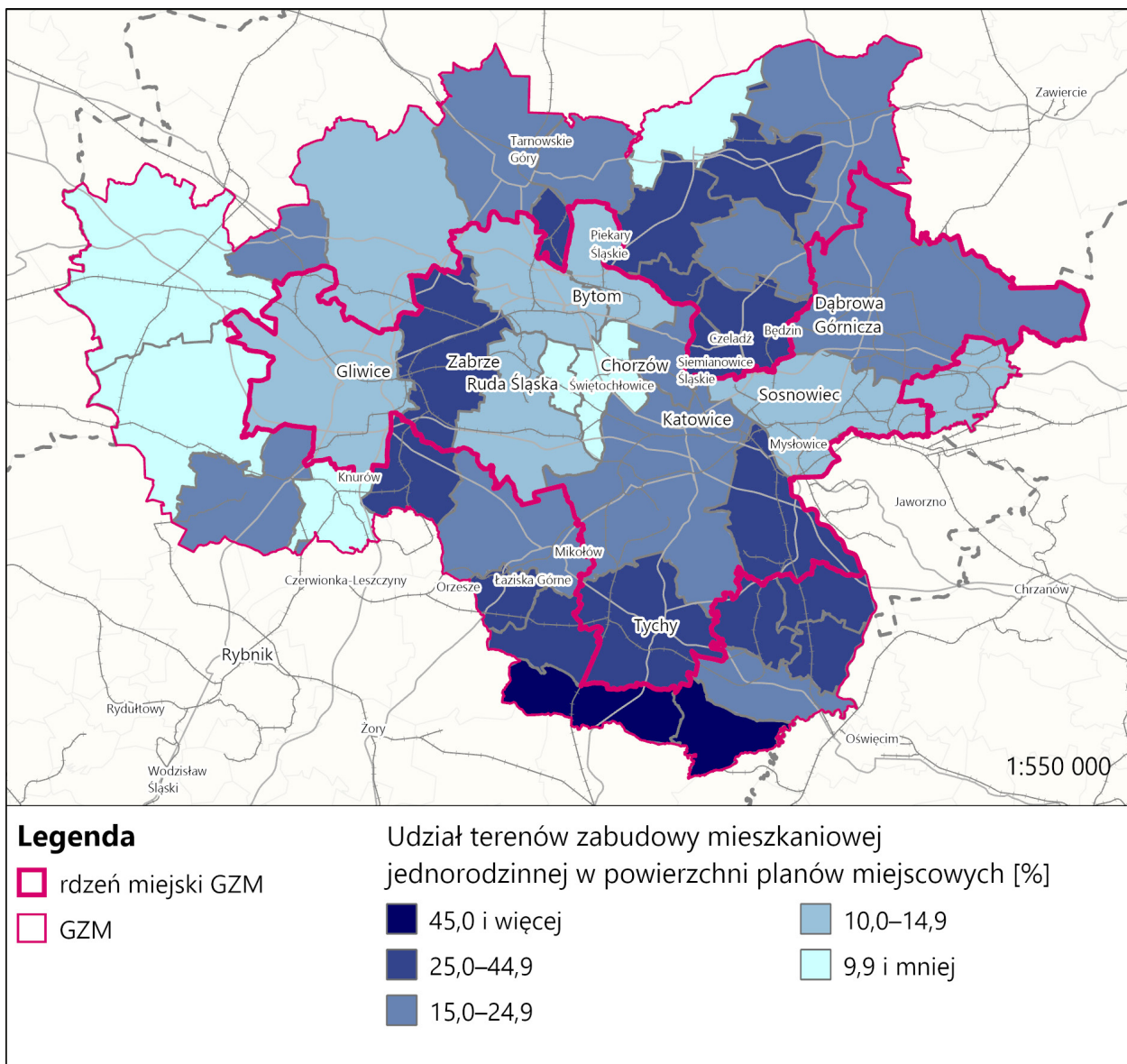
Analizując plany miejscowe pod względem dwóch głównych typów zabudowy mieszkaniowej – jednorodzinnej i wielorodzinnej – wskazać należy na znaczącą przewagę terenów przeznaczonych pod zabudowę jednorodzinną w strukturze mieszkaniowej ogółem, przede wszystkim w obszarze zewnętrznym, ale również w obszarze rdzenia. Wyjątek stanowią trzy miasta na prawach powiatu: Bytom, Chorzów, Świętochłowice, o dominującym udziale zabudowy wielorodzinnej w strukturze terenów mieszkaniowych. Niemniej jednak obszar GZM charakteryzuje się dużym zróżnicowaniem pod względem udziału terenów mieszkaniowych w całej strukturze funkcjonalno-przestrzennej. Udział zabudowy mieszkaniowej ogółem w planach miejscowych wahał się od ok. 10,0% do nieco ponad 70,0%. Wśród gmin o najniższym udziale zabudowy mieszkaniowej w ogólnym bilansie przeznaczenia terenów można wymienić: Sośnicowice (6,0%), Rudziniec (6,2%), Ożarówce (7,0%), Knurów (8,1%), Zbrosławice (11,1%) i Sławków (13,0%). Z kolei najwyższy odsetek terenów mieszkaniowych wskazanych w planach miejscowych odnotowano w gminach Kobiór (62,7%) i Bojszowy (72,5%), przy czym stanowiła go głównie zabudowa jednorodzinna. Ponadto, rozpatrując odrębnie udziały terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzin-



Ryc. 10. Tereny przeznaczone pod zabudowę mieszkaniową w obowiązujących planach miejscowych w 2020 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z ankiety PZP-1

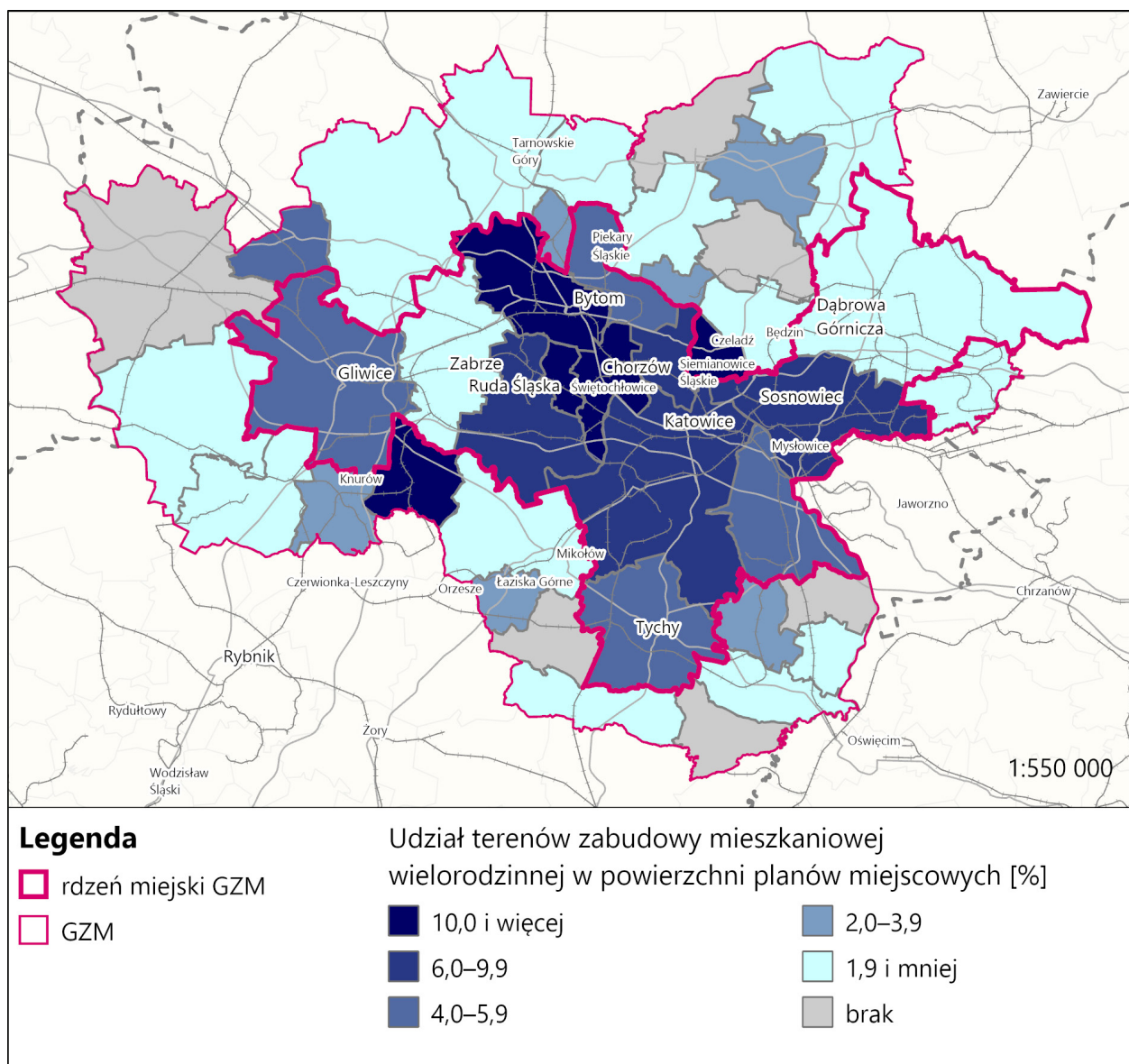
nej i wielorodzinnej w powierzchni planów miejscowych, można zaobserwować istotne różnice w przestrzennym rozkładzie udziałów tych funkcji zarówno w obszarze zewnętrznym, jak i w rdzeniu miejskim, co wynika m.in. z charakteru oraz planowanych kierunków rozwoju poszczególnych gmin określonych w studium. Omawiane wyżej kwestie szczegółowo prezentują ryciny 10–12.



Ryc. 11. Tereny przeznaczone pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną w obowiązujących planach miejscowych w 2020 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z ankiety PZP-1

Analogicznie dla terenów zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej udział terenów zabudowy usługowej w strukturze planów miejscowych jest średnio wyższy w miastach na prawach powiatu (ok. 14,0%) w stosunku do gmin obszaru zewnętrznego (ok. 10,0%) (ryc. 13). Niemniej jednak wyróżnić należy dwie gminy, Łędziny i Czeladź, które ponad jedną trzecią powierzchni objętej planami miejscowymi przeznaczyły pod rozwój funkcji usługowej. Przy tym podkreślenia wymaga różnica w pokryciu planistycznym obu gmin, które w przypadku Czeladzi przekracza 90,0%, a dla gminy Łędziny wynosi niespełna 11,0%, co w przypadku drugiej z wymienionych gmin świadczy o podjęciu celowych działań zmierzających do zwiększenia konkretności gminy

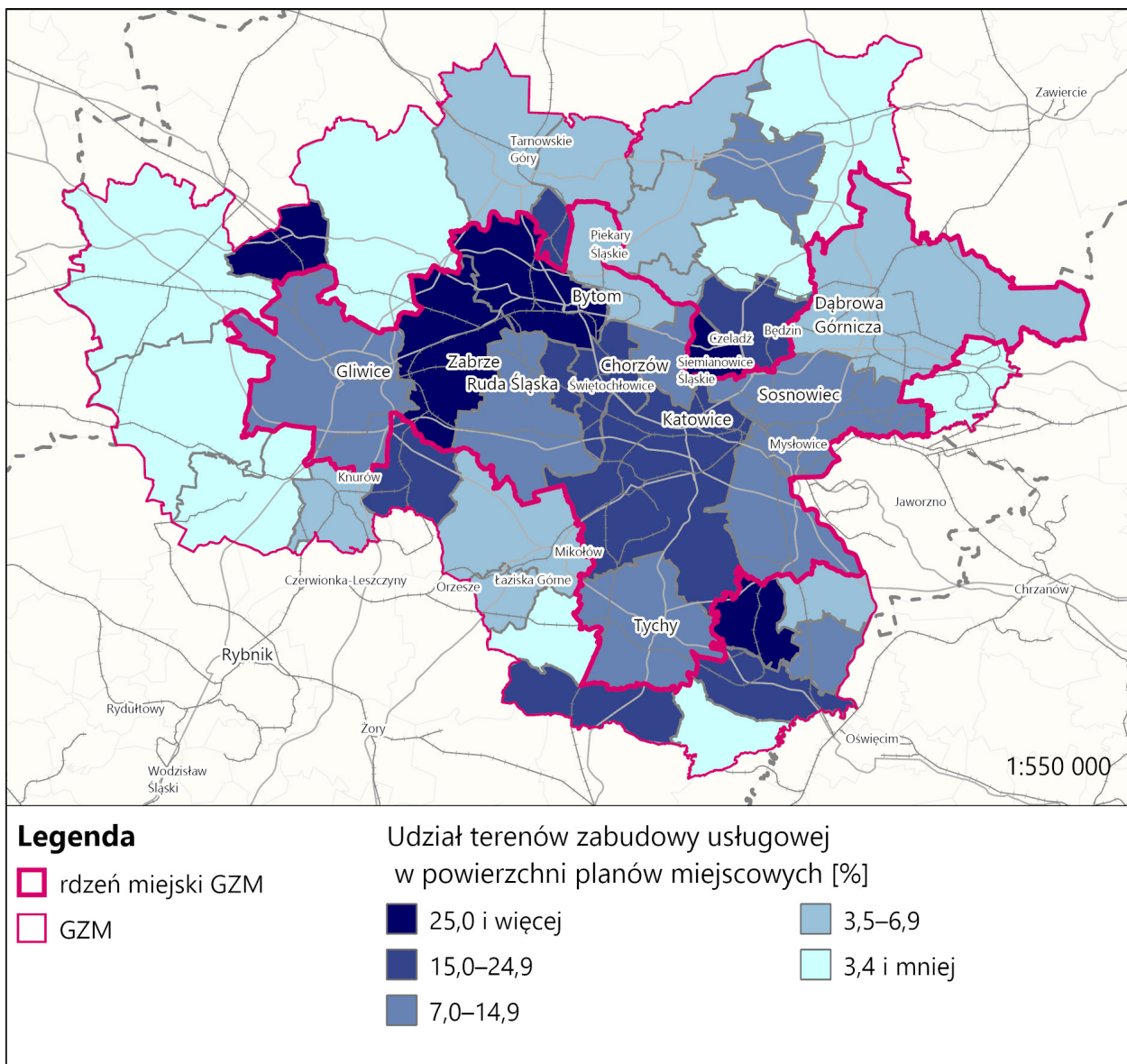


Ryc. 12. Tereny przeznaczone pod zabudowę mieszkaniową wielorodzinną w obowiązujących planach miejscowych w 2020 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z ankiety PZP-1

w sektorze usług. Relatywnie duży udział terenów zabudowy usługowej w bilansie przeznaczenia terenów, przekraczający 25,0%, odnotowano ponadto w gminach Pyskowice, Bytom i Zabrze. Z kolei najmniej terenów przeznaczonych w planach miejscowych pod działalność usługową wskazano w dziewięciu gminach obszaru zewnętrznego: Siewierz, Psary, Pilchowice, Wyry, Rudziniec, Bojszowy, Sośnicowice, Zbrosławice i Sławków.

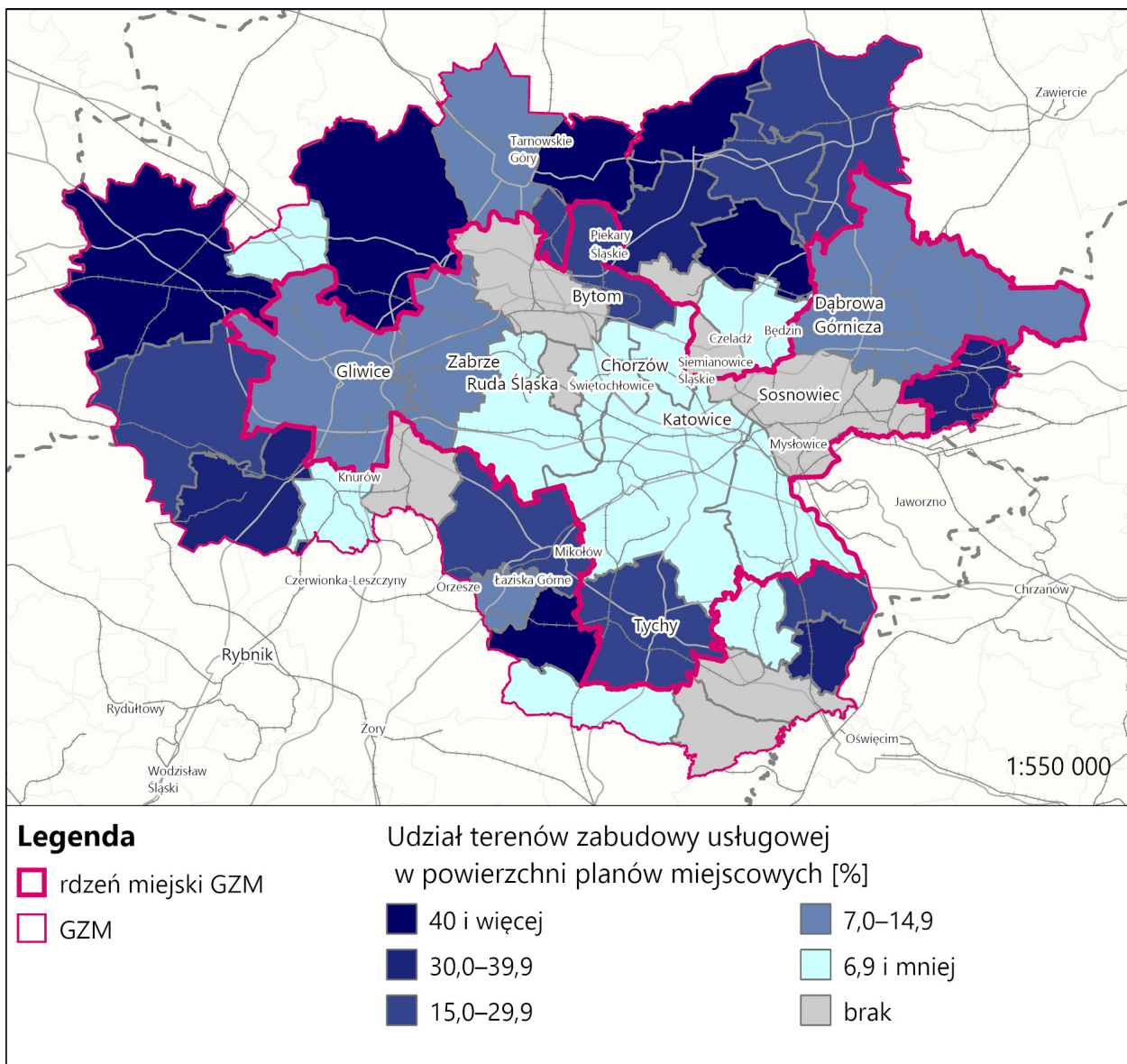
Podobna zależność dotyczy udziału terenów użytkowanych rolniczo w strukturze planów miejscowych (ryc. 14). Udział tej kategorii terenów jest wyraźnie wyższy w gminach obszaru zewnętrznego (średnio ok. 30,0%) aniżeli w gminach tworzących rdzeń miejski (średnio ok. 10,0%),



Ryc. 13. Tereny przeznaczone pod zabudowę usługową w obowiązujących planach miejscowych w 2020 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z ankiety PZP-1

co wynika z prawidłowości w zakresie kształtowania struktury przestrzennej, jeśli wziąć pod uwagę charakter poszczególnych gmin. Z grona gmin tworzących obszar zewnętrzny wyróżnić należy gminę Zbrośławice cechującą się zarazem prawie pełnym pokryciem planistycznym i ponadprzeciętnym udziałem terenów o przeznaczeniu rolniczym w powierzchni planów miejscowych, który przekroczył 70,0%. Równie wysoki udział terenów użytkowanych rolniczo, stanowiący blisko połowę powierzchni objętej planami miejscowymi, odnotowano w gminach Świerklaniec, Psary, Wiry, Ożarowice i Rudziniec. Z kolei mniej niż 10,0% terenów użytkowanych rolniczo wskazano w planach miejscowych gmin: Pyskowice, Knurów, Kobiór, Będzin i Łędziny. W pięciu gminach,



Ryc. 14. Tereny przeznaczone pod użytkowanie rolnicze w obowiązujących planach miejscowych w 2020 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z ankiety PZP-1

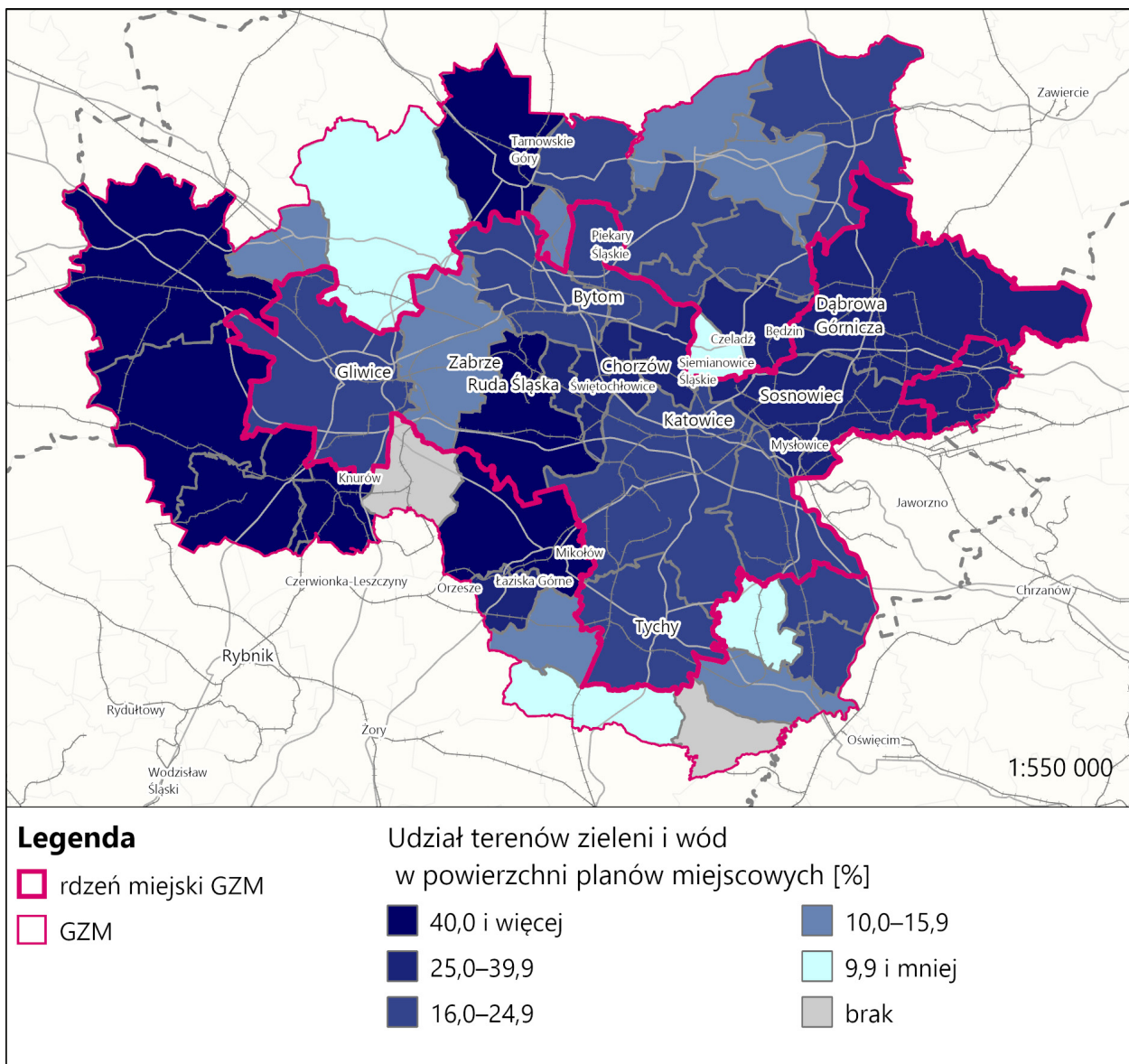
tj. Bieruniu, Czeladzi, Wojkowicach, Gierałtowicach i Bojszowach takie przeznaczenie jak dotąd nie pojawiło się w ustaleniach obowiązujących planów miejscowych. W analizie kolejno obszaru rdzenia miejskiego GZM uwagę zwraca relatywnie duży udział terenów użytkowanych rolniczo w Piekarach Śląskich (27,7%) i Tychach (20,3%), przy czym zauważyć należy wyraźne zróżnicowanie w stopniu pokrycia planistycznego, które wyniosło dla wspomnianych dwóch gmin odpowiednio 97,0 i 32,6%. Znikomy odsetek tego typu terenów wskazano w planach miejscowych dla Katowic, Chorzowa, Rudy Śląskiej i Mysłowic. Natomiast brak terenów o przeznaczeniu rolniczym stwierdzono w Bytomiu, Sosnowcu i Świętochłowicach.

Zaznaczyć należy, że w deklarowanym w ankiecie PZP-1 udziale terenów przeznaczonych na użytkowanie rolnicze w planach miejscowych mieszczą się również tereny zabudowy zagrodowej. Największy udział terenów zabudowy zagrodowej w powierzchni terenów przeznaczonych na cele rolne w planach miejscowych jest w gminach Mierzęcice (34,4%), a następnie Łędziny (30,8%). Udział ten mieści się w przedziale 8–1% w gminach: Kobiór (7,3%), Ruda Śląska (6,3%), Tychy (5,9%), Pyskowice (4,5%), Mikołów (3,1%), Piekary Śląskie (1,4%), Zbroslawice (1,4%). W pozostałych gminach udział terenów przeznaczonych pod zabudowę zagrodową stanowi mniej niż 1% terenów przeznaczonych na cele rolne w planach miejscowych.

Tereny o przeznaczeniu pod zielen i wody obejmowały ponad jedną trzecią powierzchni planów miejscowych, przy czym zauważalne jest znaczne zróżnicowanie ich udziałów w poszczególnych gminach. Dane z ankiety PZP-1 wskazują, że ponadprzeciętnym udziałem tych terenów charakteryzowały się dwie gminy obszaru zewnętrznego – Sośnicowice (62,4%) i Knurów (56,8%). W tym kontekście zasadne jest zwrócenie uwagi na stopień pokrycia planistycznego obu gmin, wynoszący odpowiednio 99,5% dla gminy Sośnicowice i 100,0% dla gminy Knurów, pozwalający zarazem określić docelową strukturę funkcjonalno-przestrzenną w gminach. Ponadto wyróżnić należy gminy: Tarnowskie Góry, Ruda Śląska, Rudziniec, Pilchowice, Mikołów, Będzin, Sosnowiec, Chorzów i Sławków, posiadające w strukturze planów miejscowych udział terenów zieleni i wód zawierający się w przedziale 30,0–50,0%. Z kolei mniej niż 10,0% terenów przeznaczonych w planach miejscowych pod zielen i wody wskazano w gminach Zbroslawice, Czeladź, Kobiór i Łędziny. Natomiast gminy Gierałtowice i Bojszowy nie posiadają takiego przeznaczenia w planach miejscowych (ryc. 15).

Analizując kolejno gminy GZM pod względem udziałów terenów przeznaczonych pod funkcje komunikacyjne w planach miejscowych, można zauważyć pewne dysproporcje w ich rozkładzie. Najbardziej wyróżniający się pod względem udziału był odsetek tego typu terenów w Katowicach, których pokrycie planistyczne na koniec 2020 roku wyniosło niespełna 30,0%, co wskazuje na świadome podejście w przeznaczaniu relatywnie większych obszarów pod rozwój sieci drogowej na podstawie ustaleń planów miejscowych. Niemniej jednak najwyższy udział terenów o przeznaczeniu komunikacyjnym odnotowano w gminie Ożarówice (20,0%), co związane jest z lokalizacją na tym obszarze Międzynarodowego Portu Lotniczego Katowice w Pyrzowicach. Z kolei najmniej terenów wskazanych pod funkcje komunikacyjne (poniżej 10,0%) stwierdzono w gminach obszaru zewnętrznego: Łędziny, Wiry, Czeladź, Rudziniec, Sośnicowice, Pilchowice, Pyskowice oraz w mieście obszaru rdzenia – Świętochłowicach. Brak analizowanej kategorii terenów wystąpił w gminach Gierałtowice i Bojszowy, jednak w tym przypadku uwagę zwraca najniższe w GZM pokrycie planistyczne obu gmin (ryc. 16).

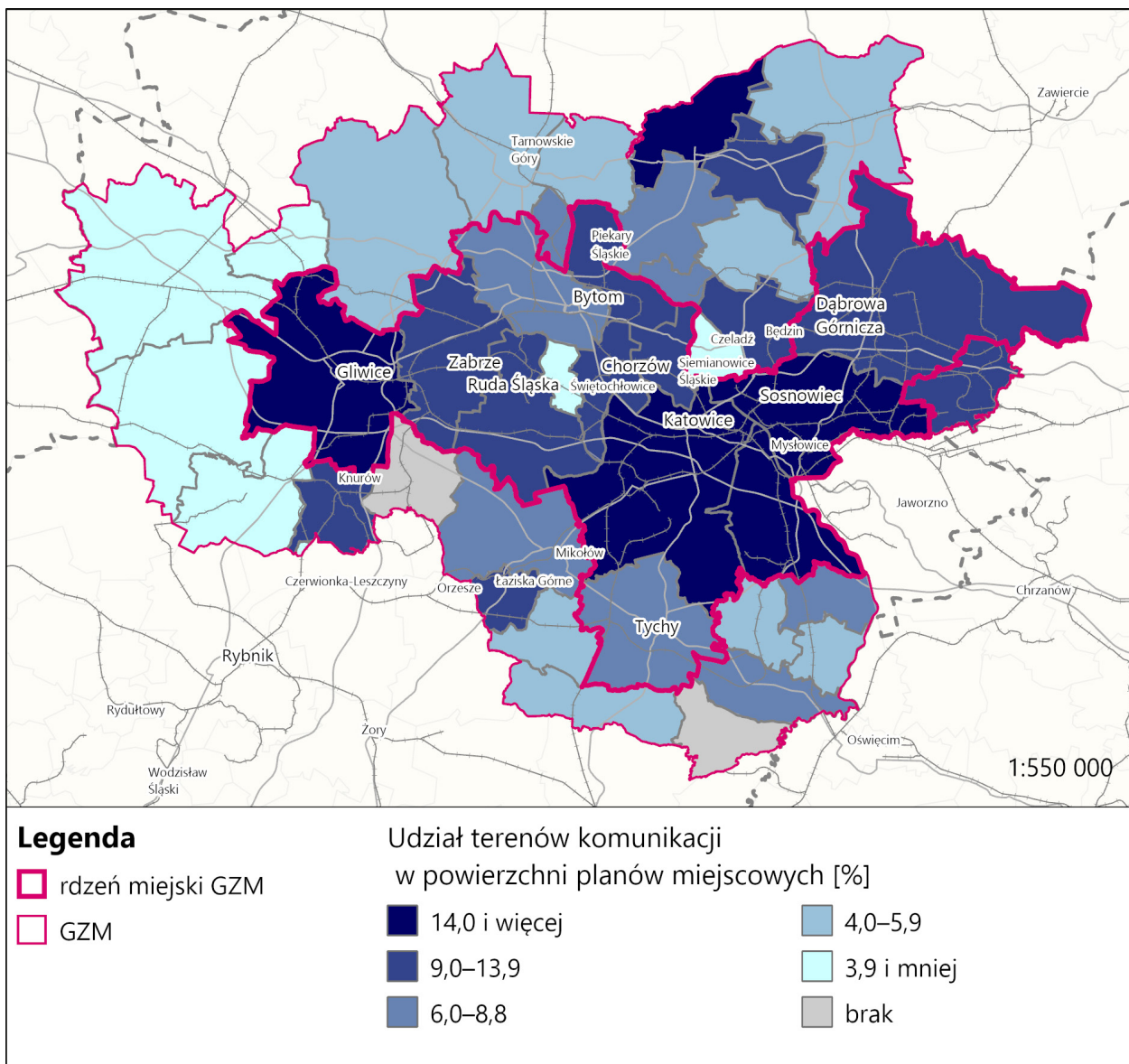
W ramach terenów przeznaczonych w planach miejscowych pod zabudowę techniczno-produkcyjną należy wskazać na wysoki udział tych terenów w gminach Gierałtowice (40,0%), Siewierz (33,9%) i Bojszowy (26,5%). Te trzy gminy posiadają ponad jedną czwartą terenów w planach przeznaczoną pod funkcję techniczno-produkcyjną, przy czym każda z nich posiada stopień



Ryc. 15. Tereny przeznaczone pod zieleni i wody w obowiązujących planach miejscowych w 2020 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z ankiety PZP-1

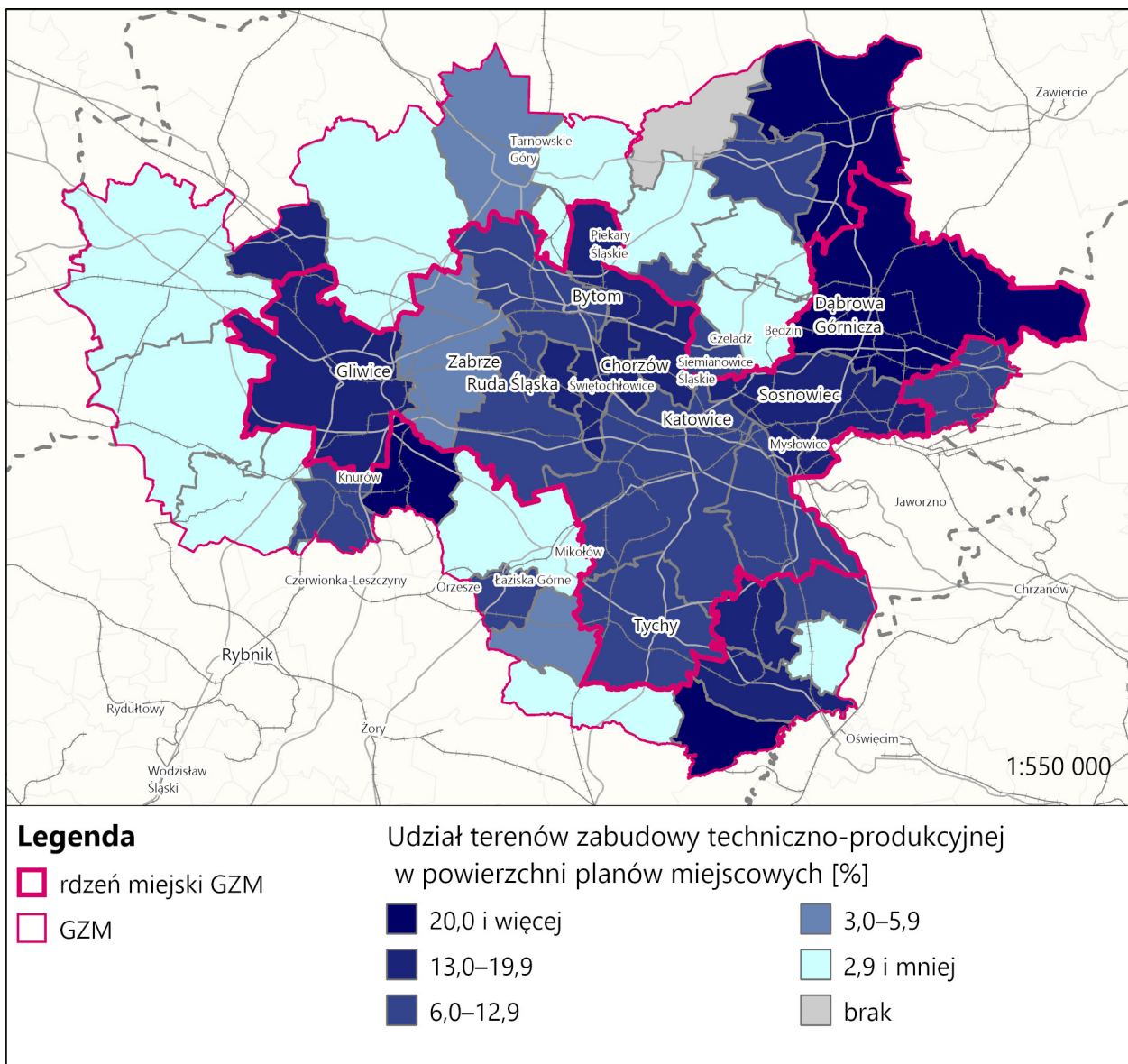
pokrycia planistycznego poniżej 25%. Wskazywać to może na pewną strategię gminy polegającą na sporządzaniu planów miejscowych dla terenów zabudowy techniczno-produkcyjnej. Wysokie udziały tej zabudowy mają również gminy Dąbrowa Górnicza (20,9%), Gliwice (18,9%), Siemianowice Śląskie (18,9%), Pyskowice (18,2%), Łędziny (17,0%), Sosnowiec (17,0%), Świętochłowice (16,6%). Z tych gmin tylko Sosnowiec i Łędziny mają stopień pokrycia planistycznego poniżej 50%. Najniższe udziały funkcji techniczno-produkcyjnych wskazują gminy Kobiór (1,0%), Sośnicowice (0,9%), Mikołów (0,8%), Psary (0,8%), Świerklaniec (0,5%), Ożarówice (0,0%) (ryc. 17).



Ryc. 16. Tereny przeznaczone pod komunikację w obowiązujących planach miejscowych w 2020 roku

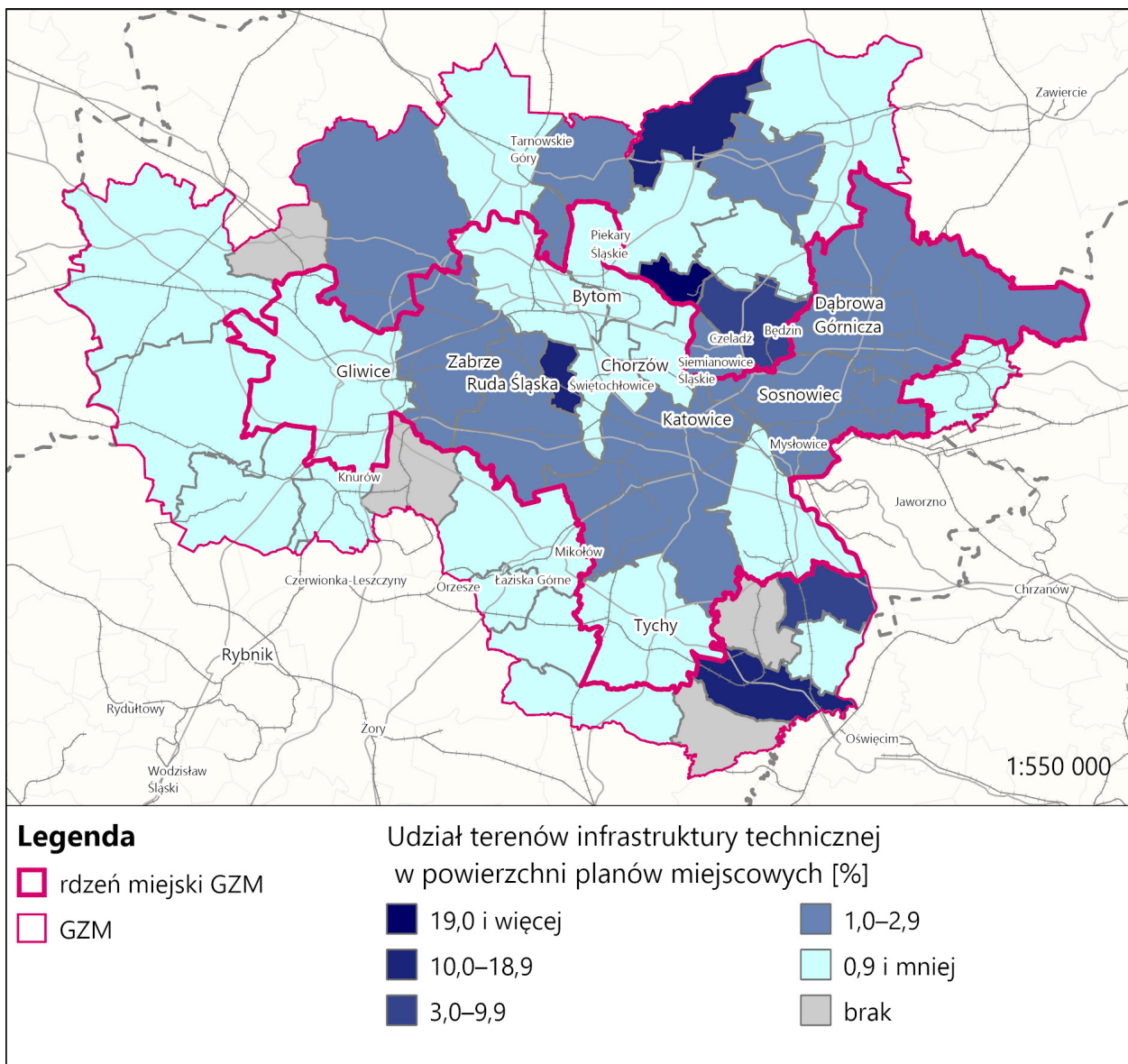
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z ankiety PZP-1

W ramach ostatniej z analizowanych kategorii przeznaczenia terenów w planach miejscowych – infrastruktury technicznej można wyróżnić ponadprzeciętne udziały tych terenów w trzech gminach obszaru zewnętrznego: Wojkowice (33,0%), Bieruń (18,9%), Ożarówka (10,0%), oraz w gminie obszaru rdzenia – Świętochłowicach (16,4%). W przypadku pozostałych 33 gmin GZM udział terenów zabudowy infrastruktury technicznej w planach miejscowych kształtował się na poziomie poniżej 5,0%, z czego w 21 gminach odsetek ten nie przekroczył 1,0%. Brak analizowanej kategorii terenów wystąpił w gminach Pyskowitz, Bojszowy, Lędziny i Gierałtowitz (ryc. 18).



Ryc. 17. Tereny przeznaczone pod zabudowę techniczno-produkcyjną w obowiązujących planach miejscowych w 2020 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z ankiety PZP-1



Ryc. 18. Tereny przeznaczone pod infrastrukturę techniczną w obowiązujących planach miejscowych w 2020 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z ankiety PZP-1

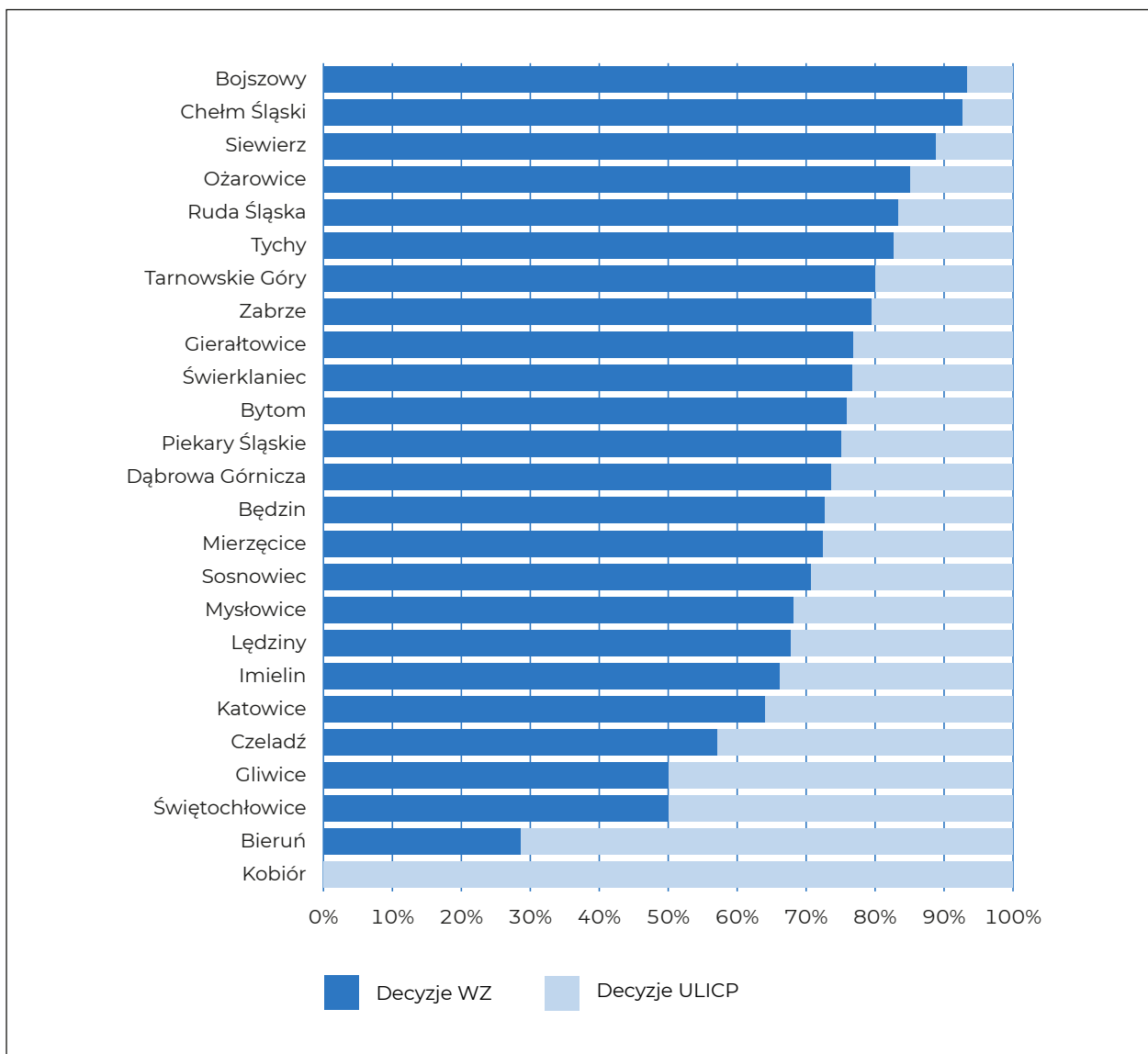
2.3. Procesy inwestycyjno-budowlane w gminach GZM

2.3.1. Decyzje o warunkach zabudowy i decyzje o lokalizacji inwestycji celu publicznego

Według danych uzyskanych w ramach badania PZP-1 w 2020 roku na obszarze GZM wydanych zostało ogółem 2417 pozytywnych decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (WZ i ULICP). Zgodnie z art. 4 ust. 2 upzp dotyczyły one ustalenia sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy dla terenów, na których nie obowiązywał miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. W świetle przepisów ustawy decyzja administracyjna mogła być wydana przez właściwy organ w drodze postępowania o wydanie decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego (dla rozmieszczenia inwestycji celu publicznego) lub w drodze decyzji o warunkach zabudowy (dla pozostałych inwestycji). Strukturę ich udziału w odniesieniu do poszczególnych gmin GZM przedstawia rycina 19.

Najliczniejszą grupę, tj. ok. 75,0% wszystkich decyzji administracyjnych, stanowiły decyzje o warunkach zabudowy (WZ), których w sumie wydano 1807 w 2020 roku. Najwięcej decyzji WZ (ponad 200) odnotowano w dwóch gminach rdzenia miejskiego GZM, tj. Tychach (239) i Katowicach (226), których pokrycie planistyczne w 2020 roku wynosiło blisko 30,0%. Ponadto do tego grona niewątpliwie zaliczyć można kolejne sześć gmin z ponad 100 wydanymi decyzjami WZ, charakteryzujących się średnim bądź niskim pokryciem planistycznym. Wśród tej grupy znalazły się po trzy gminy obszaru rdzenia (Sosnowiec, Zabrze, Bytom) oraz obszaru zewnętrznego (Świerklaniec, Gierałtówice, Bojszowy). Warto jednak zauważyć, że w przypadku Sosnowca i Bytomia liczba wydanych decyzji WZ była relatywnie wysoka, jeśli wziąć pod uwagę pokrycie planami miejscowymi rzędu blisko 50,0% powierzchni gmin. Z kolei najmniej decyzji WZ (poniżej 10) odnotowano w siedmiu gminach o wysokim pokryciu planistycznym przekraczającym 90,0% (z wyjątkiem Bierunia). Wśród tej grupy znalazły się: Ruda Śląska, Czeladź, Świętochłowice, Tarnowskie Góry, Piekary Śląskie, Bieruń i Gliwice. W przypadku 15 gmin GZM nie wydano żadnej decyzji WZ ze względu na pełne lub prawie pełne pokrycie planistyczne. Sytuacja ta wystąpiła w 2020 roku w gminach: Chorzów, Knurów, Kobiór, Łaziska Górne, Mikołów, Pilchowice, Psary, Pyskowice, Radzionków, Rudziniec, Siemianowice Śląskie, Sławków, Wojkowice, Wry i Zbrostawice.

Okolo 25,0% wszystkich decyzji administracyjnych stanowiły decyzje o lokalizacji inwestycji celu publicznego (ULICP), których w sumie wydano 610 w 2020 roku. Najwięcej decyzji ULICP odnotowano w dwóch gminach rdzenia miejskiego GZM, tj. Katowicach (127) i Sosnowcu (75), co znajduje swoje uzasadnienie we wskaźniku pokrycia planistycznego (wynoszącym odpowiednio 28 i 49%). Z kolei najmniej decyzji ULICP (poniżej 10) wydano w 13 gminach: Bojszowy, Mierzęcice, Siewierz, Bieruń, Świętochłowice, Ożarówice, Czeladź, Chełm Śląski, Ruda Śląska, Tarnowskie Góry, Piekary Śląskie, Gliwice i Kobiór. W kolejnych 16 gminach nie wydano żadnej decyzji w tym zakresie. W tej grupie znalazły się: Bobrowniki, Chorzów, Knurów, Łaziska Górne, Mikołów, Pilchowice, Psary, Pyskowice, Radzionków, Rudziniec, Siemianowice Śląskie, Sławków, Sosnicowice, Wojkowice, Wry i Zbrostawice.

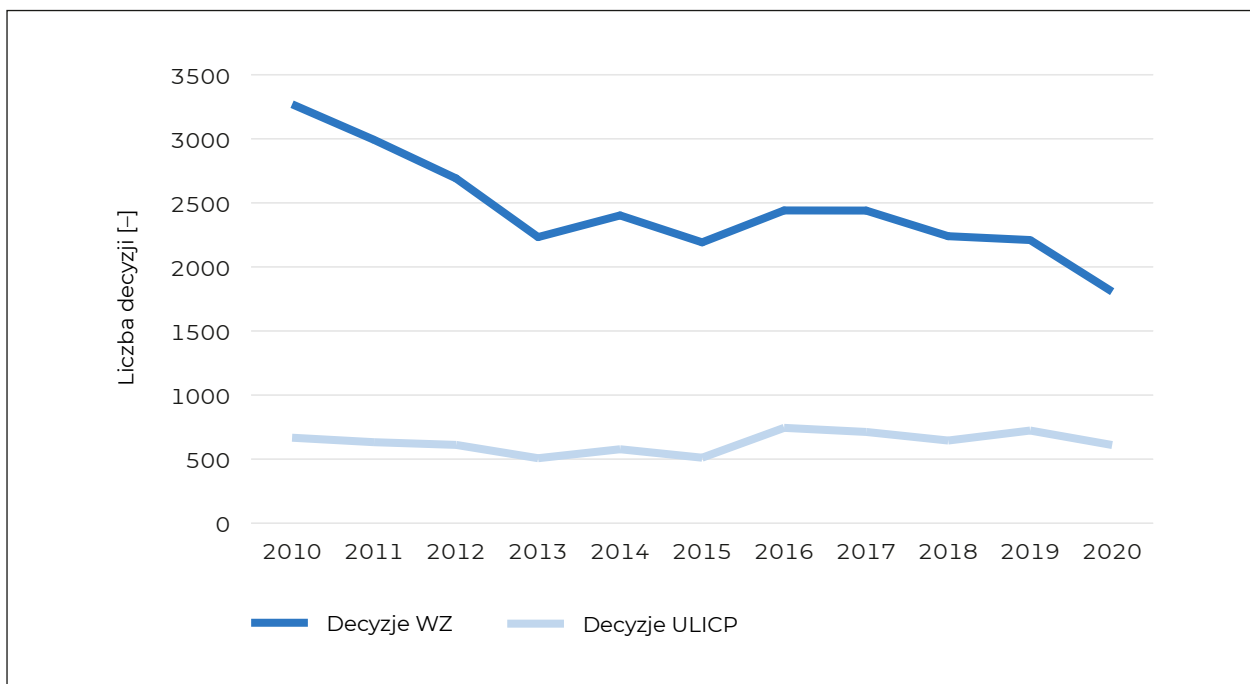


Ryc. 19. Decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (WZ i ULICP) wydane w 2020 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z ankiety PZP-1

Na podobne zależności wskazuje rozkład wydanych pozytywnych decyzji WZ i ULICP w podziale na poszczególne typy gmin. Większość decyzji administracyjnych (1533, tj. ponad 60,0%) stanowiły decyzje WZ (1120) i ULICP (413) wydane na obszarze gmin rdzenia miejskiego GZM, przy czym na uwagę zasługuje ponaddwukrotnie większy udział w tej strukturze decyzji WZ. Dla porównania w gminach wiejskich łącznie wydano 605 decyzji WZ, co stanowiło 25,0% wszystkich wydanych decyzji.

Oceniając zmiany na przestrzeni lat 2010–2020, należy zauważyć przede wszystkim trend spadkowy w odniesieniu do wydawanych decyzji WZ (ryc. 20). W porównaniu z rokiem 2010 ich liczba rokrocznie malała (z wyjątkiem niewielkich wzrostów w latach 2014 i 2016) z poziomu

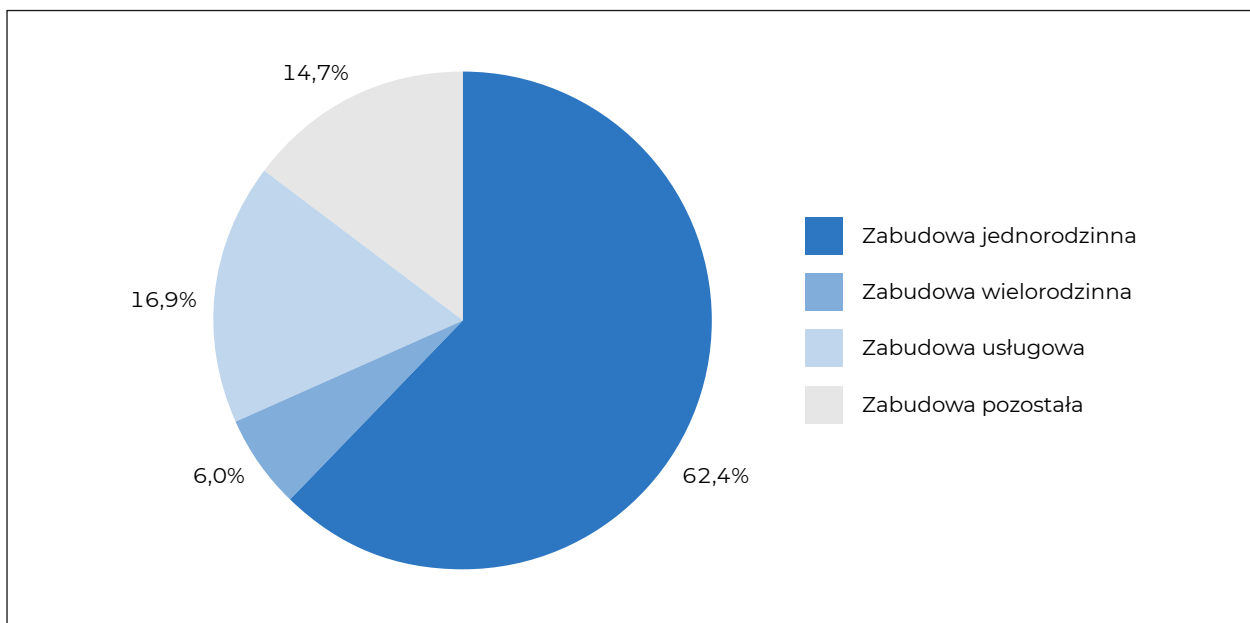


Ryc. 20. Wydane decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (WZ i ULICP) w latach 2010–2020

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z BDL GUS

ok. 3,2 tys. do 1,8 tys. w skali roku. W przypadku decyzji ULICP zaobserwowano nieco odmienny przebieg. Po utrzymującym się trendzie bocznym w latach 2010–2015 na poziomie sięgającym 500–600 decyzji ULICP rocznie, w latach 2016–2017 i 2019 nastąpił ich wzrost do ponad 700. Warto jednak odnotować, że w 2020 roku nastąpił wyraźny spadek do poziomu z początku badanego okresu.

Analizując z kolei planowane funkcje przeznaczenia terenów na podstawie wydanych decyzji administracyjnych w 2020 roku, należy zauważyć dominujący (68,4%) udział funkcji mieszkaniowej (ryc. 21). W ramach tej funkcji przeważa zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna, która wskazywana była w ponad 60,0% wszystkich wydanych decyzji WZ. Natomiast niewielki udział – 8,7% – w decyzjach WZ na budowę zabudowy mieszkaniowej ma zabudowa wielorodzinna. Niepełna 17,0% decyzji WZ dotyczyło z kolei inwestycji o charakterze usługowym. W ramach ostatniej kategorii obejmującej pozostałą zabudowę udział w całej strukturze wyniósł blisko 15,0%.



Ryc. 21. Planowane funkcje przeznaczenia terenów według wydanych decyzji o warunkach zabudowy (WZ) w 2020 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z BDL GUS

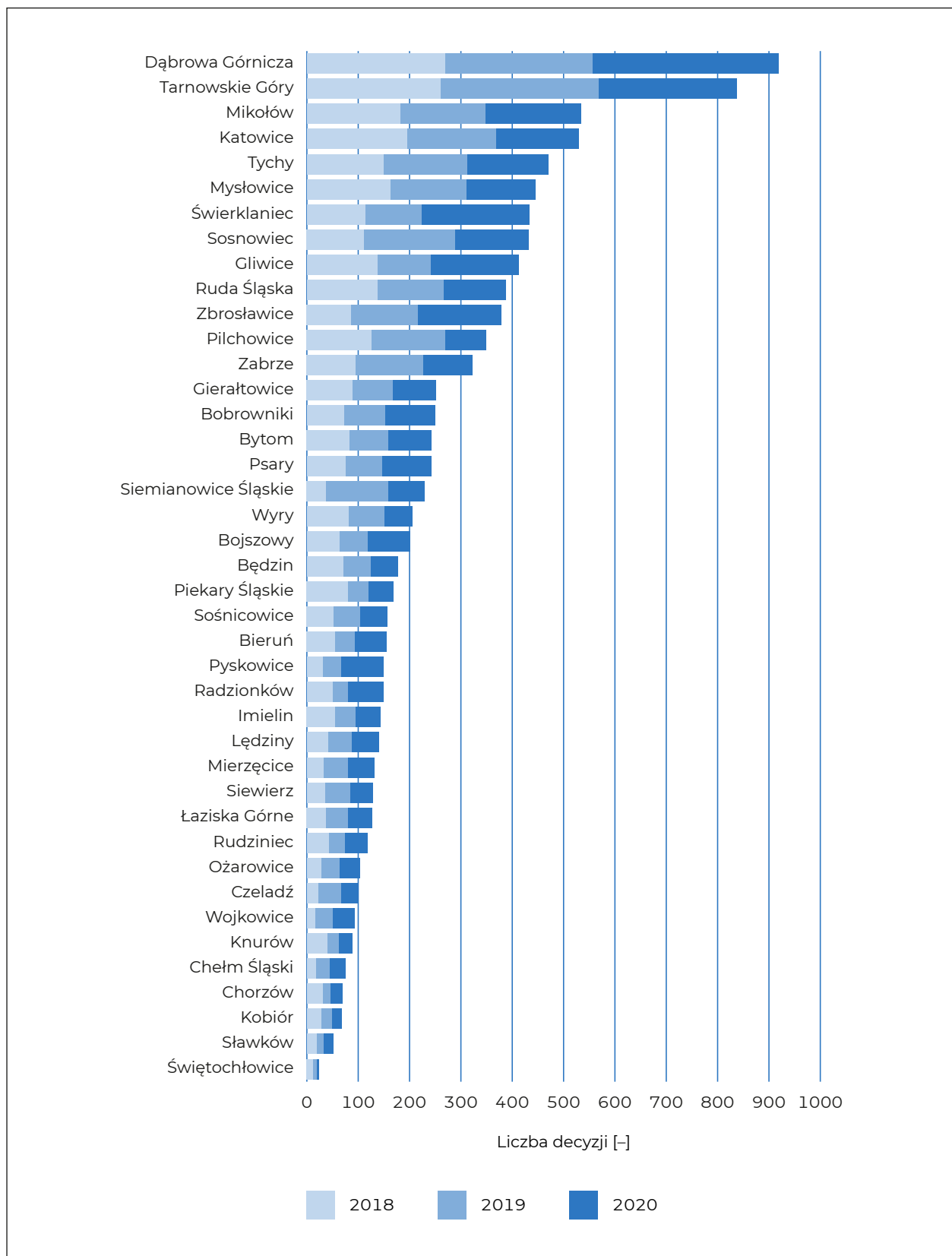
2.3.2. Decyzje o pozwoleniu na budowę

Według danych dostępnych w BDL GUS za lata 2018–2020 na obszarze GZM wydawanych było rocznie ok. 3,5 tys. decyzji o pozwoleniu na budowę (w tym zgłoszeń budowy na podstawie projektu budowlanego), przy czym dotyczyły one ostatecznych decyzji dla lokalizacji nowych inwestycji mieszkaniowych.

Analiza danych za lata 2018–2020 pozwala zauważyć tendencję rosnącą w tym zakresie, ale na chwilę obecną trudno jeszcze mówić o dłuższym trendzie, biorąc pod uwagę zakres czasowy danych publikowanych w statystyce publicznej oraz uwarunkowania wynikające z pandemii COVID-19 dla sektora budowlanego w Polsce. Warto jednak zaznaczyć, że w skali obszaru GZM liczba wydawanych decyzji o pozwoleniu na budowę (PnB) wzrosła z poziomu ok. 3,3 tys. w 2018 roku do ok. 3,7 tys. w 2020 roku (ryc. 22). Podkreślenia wymaga też relatywnie wysoki (blisko 80,0%) udział w całej strukturze decyzji PnB wydawanych na podstawie ustaleń planu miejscowego.

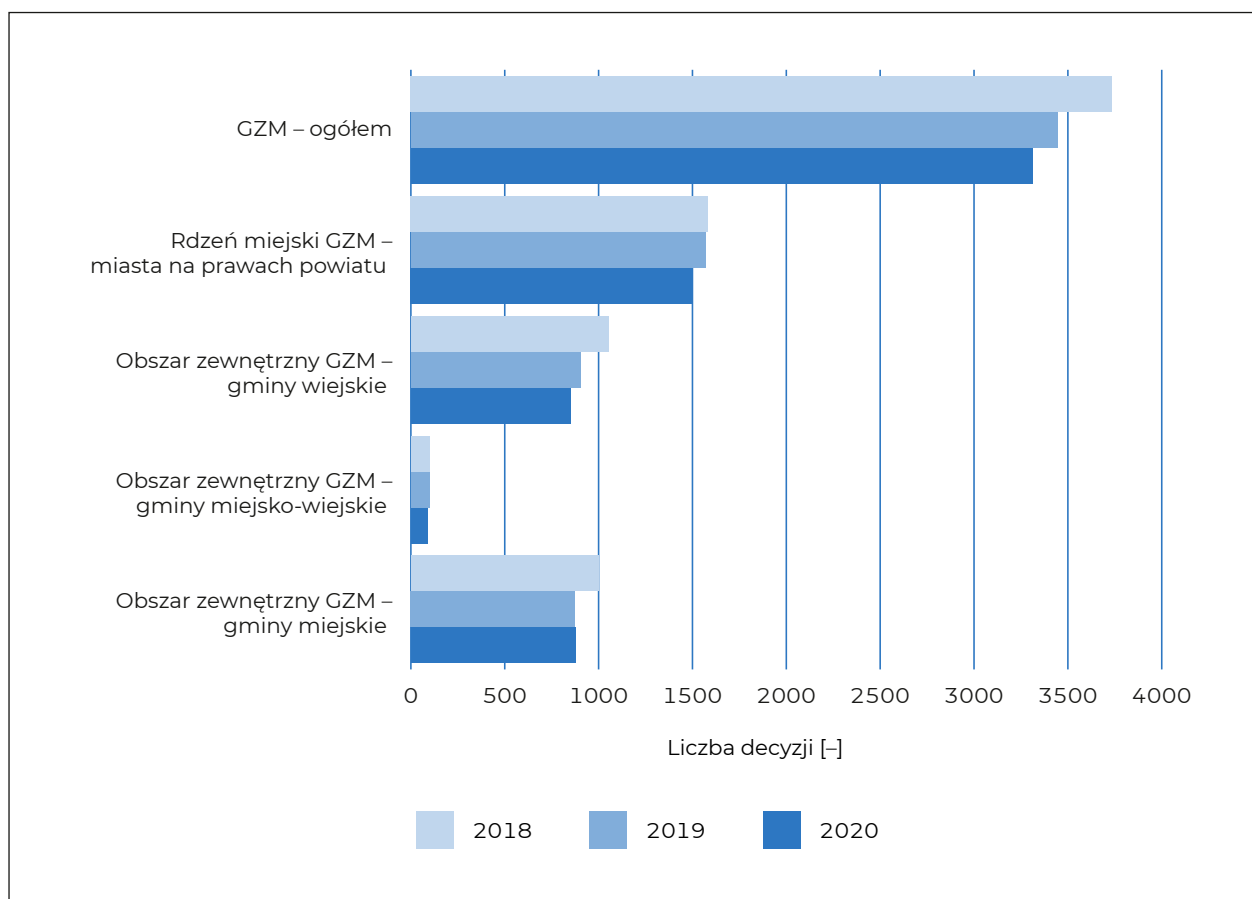
Zdecydowanie najwięcej decyzji PnB dotyczących zabudowy mieszkaniowej (ponad 200 decyzji rocznie) wydano w dwóch gminach: Dąbrowa Górnicza i Tarnowskie Góry. Ponadto do tego grona zaliczyć można kolejne osiem gmin z co najmniej 100 wydanymi decyzjami PnB. Wśród tej grupy znalazły się gminy: Świerklaniec, Mikołów, Gliwice, Katowice, Tychy, Sosnowiec, Mysłowice i Ruda Śląska. Z kolei najmniej decyzji PnB (poniżej 20 decyzji rocznie) wydano w gminach Sławków i Świętochłowice.

Analiza badanego zjawiska na poziomie poszczególnych typów administracyjnych gminy pozwoliła ponadto zaobserwować większe przyrosty w gminach miejskich i wiejskich (ryc. 23).



Ryc. 22. Wydane ostateczne decyzje o pozwoleniu na budowę i zgłoszenia budowy w latach 2018–2020

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z BDL GUS

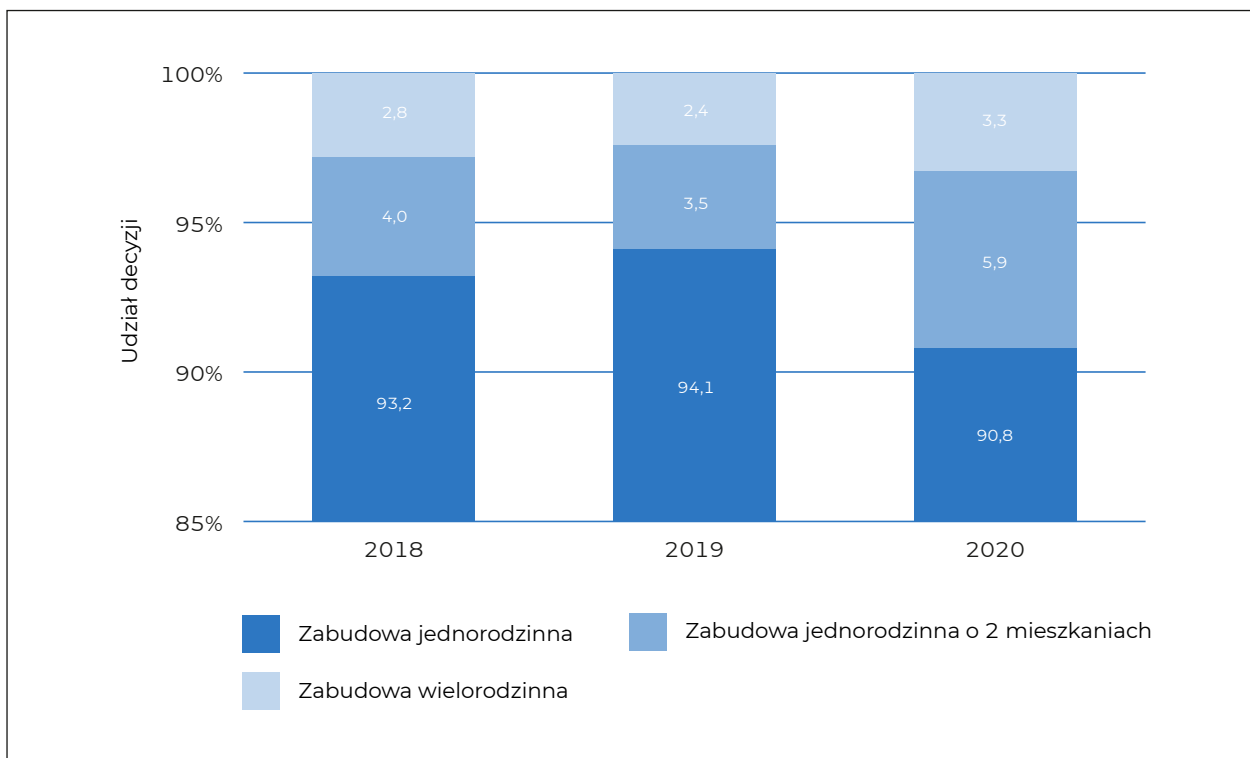


Ryc. 23. Wydane ostateczne decyzje o pozwoleniu na budowę i zgłoszenia budowy wg statusu administracyjnego w latach 2018–2020

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z BDL GUS

W stosunku do roku 2018 liczba wydanych decyzji w 2020 roku wzrosła w wyżej wymienionych typach gmin odpowiednio o 14,0 i 24,0%. W miastach na prawach powiatu współczynnik ten wyniósł niespełna 6,0%, z kolei na obszarze GZM osiągnął blisko 13,0%.

Rozpatrując omawiane zagadnienie w aspekcie planowanego przeznaczenia i sposobu zagospodarowania terenów, ustalonego w drodze decyzji o pozwoleniu na budowę, można wskazać na wyraźne zróżnicowanie udziałów poszczególnych typów zabudowy mieszkaniowej na obszarze GZM (ryc. 24). W strukturze tej dominująca rola przypada decyzjom PnB wydanym dla zabudowy jednorodzinnej (obejmującej budynki mieszkalne o 1 lub 2 mieszkaniach), stanowiących ok. 97,0% wszystkich wydanych decyzji PnB dotyczących budownictwa mieszkaniowego. W pozostałym zakresie na przestrzeni lat 2018–2020 odnotowuje się utrzymujący się na podobnym poziomie udział terenów zabudowy wielorodzinnej wynoszący ok. 3,0%.



Ryc. 24. Wydane ostateczne decyzje o pozwoleniu na budowę i zgłoszenia budowy wg rodzaju funkcji mieszkaniowej w latach 2018–2020

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z BDL GUS

2.3.3. Ustawa o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących

Ustawa z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących (specustawa mieszkaniowa) weszła w życie 22 sierpnia 2018 roku. Zgodnie z treścią przepisu art. 7 ust. 7 pkt 12 inwestycję mieszkaniową lub inwestycję towarzyszącą realizuje się niezależnie od istnienia lub ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, pod warunkiem że nie jest sprzeczna ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz uchwałą o utworzeniu parku kulturowego. W ten sposób realizowane inwestycje będą „wpisywać się” w politykę przestrzenną gmin na ich obszarach. Ponadto zgodnie z art. 5 ust. 4 warunek niesprzeczności ze studium nie będzie dotyczył terenów, które w przeszłości były wykorzystywane jako tereny kolejowe, wojskowe, produkcyjne lub po usługach pocztowych, a obecnie funkcje te nie są na tych terenach realizowane. Takie rozwiązanie ma na celu umożliwienie wykorzystania pod budownictwo mieszkaniowe takich terenów, na których z uwagi na ich funkcje nie jest to obecnie możliwe, pomimo że funkcje te nie są na tych terenach już realizowane.

Ponadto specustawa mieszkaniowa wprowadza standardy lokalizacji i realizacji inwestycji mieszkaniowych. Poza koniecznością zapewnienia dostępu do dróg publicznych i infrastruktury

technicznej określono zasady dostępu do przystanku publicznego transportu zbiorowego, szkół podstawowych i przedszkoli.

Gminy mogą modyfikować wskazane w specustawie mieszkaniowej standardy urbanistyczne, określając w drodze uchwały, stanowiącej akt prawa miejscowego, lokalne standardy urbanistyczne. W lokalnych standardach urbanistycznych gmina może określić również liczbę miejsc parkingowych niezbędnych do obsługi realizowanej inwestycji mieszkaniowej i towarzyszącej oraz obowiązek zapewnienia dostępu do sieci ciepłowniczej.

W okresie od 22 sierpnia 2018 do 31 grudnia 2020 roku na obszarze GZM rady gmin podjęły 15 uchwał w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowych oraz trzy uchwały w sprawie odmowy ustalenia lokalizacji (tab. 2).

W większości uchwały w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowych dotyczyły realizacji budynków mieszkalnych wielorodzinnych, w tym częściowo z funkcją usługową (10 uchwał – Będzin, Chorzów, Dąbrowa Górnicza, Gliwice, Katowice, Piekary Śląskie, Ruda Śląska). W dwóch przypadkach podjęte uchwały dotyczyły realizacji zabudowy jednorodzinnej (Piekary Śląskie, Ruda Śląska). W tym samym czasie podjęto trzy uchwały w sprawie odmowy ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej (Gliwice, Katowice, Mikołów).

Zespoły budynków wielorodzinnych planowane są w Gliwicach (4), Będzinie (3), Chorzowie i Dąbrowie Górniczej (2), w pozostałych miastach realizacja dotyczy pojedynczych budynków dla danej lokalizacji. Przewidywana liczba mieszkań w zabudowie wielorodzinnej wynosiła: minimalna – 728, maksymalna – 998. Najwięcej mieszkań planuje się wybudować w Katowicach (od 170 do 218) i Chorzowie (od 145 do 222), najmniej w Rudzie Śląskiej (od 25 do 35). Wysokość budynków jest zróżnicowana, przeważają budynki czterokondygnacyjne (8); maksymalna wysokość dla budynków w Katowicach to 6–7 i 10–11 kondygnacji.

Zabudowa jednorodzinna planowana jest w Piekarach Śląskich i Rudzie Śląskiej. W obydwu lokalizacjach mają powstać zespoły budynków mieszkalnych, odpowiednio 12 i 10–24 dwukondygnacyjnych budynków jednorodzinnych.

Uchwały w sprawie odmowy ustalenia lokalizacji dotyczyły trzech lokalizacji, po jednej uchwale w Gliwicach, Katowicach i Mikołowie. Powodem odmowy w przypadku Sosnowca (budowa budynku mieszkalnego wielorodzinnego z garażem podziemnym przy ul. Krętej) była m.in. sprzeczność wniosku z zapisami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Sosnowca w zakresie wysokości zabudowy oraz liczby przewidywanych miejsc parkingowych. Jak dodatkowo wskazano w podsumowaniu uzasadnienia do Uchwały nr 449/XXIII/2020 Rady Miejskiej w Sosnowcu z dnia 26 marca 2020 r. w sprawie odmowy ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej, wnioskodawca nie był właścicielem danej nieruchomości, w związku z czym przyjęcie uchwały mogłoby naruszyć prawa własności, a także rodzić prawa do terenu. Naruszenie uprawnień osób trzecich odniesiono również do sąsiedztwa nieruchomości objętej wnioskiem i możliwości wystąpienia konfliktów społecznych pomiędzy stronami.

Uchwały w sprawie określenia standardów urbanistycznych dla inwestycji mieszkaniowych zostały podjęte w Dąbrowie Górniczej, Tychach i Pyskowicach (tab. 3). Określały one maksymal-

ną odległość od przystanków komunikacji miejskiej (250 m), szkoły podstawowej, przedszkola i terenów rekreacji (750 m), maksymalną liczbę kondygnacji (2 w Pyskowicach, w pozostałych miastach – do 7), minimalną liczbę miejsc parkingowych i dostęp do sieci ciepłowniczej.

Tab. 2. Uchwały rady gminy w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących wg stanu z 2020 roku

Nazwa gminy	Wnioski ogółem	Uchwały w sprawie ustalenia lokalizacji			Uchwały w sprawie odmowy ustalenia lokalizacji		
		inwestycji mieszkaniowych	inwestycji towarzyszących	inwestycji mieszkaniowych oraz towarzyszących	inwestycji mieszkaniowych	inwestycji towarzyszących	inwestycji mieszkaniowych oraz towarzyszących
Będzin	1	1	-	-	-	-	-
Chorzów	4	-	-	6	-	-	-
Dąbrowa Górnicza	2	1	-	-	-	-	-
Gliwice	2	1	-	-	-	-	1
Katowice	4	-	-	3	1	-	-
Mikołów	1	-	-	-	1	-	-
Piekary Śląskie	3	2	-	-	-	-	-
Ruda Śląska	1	-	-	1	-	-	-
Tychy	1	-	-	-	-	-	-
Ogółem	19	5	-	10	2	-	1

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z ankiety PZP-1

Tab. 3. Uchwały rady gminy w sprawie określenia lokalnych standardów urbanistycznych wg stanu z 2020 roku

Nazwa gminy	Rok podjęcia uchwały	Standard urbanistyczny						
		Odległość zabudowy od przystanku komunikacyjnego	Odległość zabudowy od szkoły podstawowej oraz przedszkola	Dostęp do urzędzonych terenów wypoczynku oraz rekreacji i sportu	Liczba kondygnacji w ramach zaplanowanych budynków	Liczba miejsc parkingowych niezbędnych do obsługi inwestycji	Obowiązek zapewnienia dostępu do sieci ciepłowniczej	
Dąbrowa Górnicza	2019	-	-	-	✓	✓	✓	
Pyskowice	2019	✓	✓	✓	✓	✓	-	
Tychy	2019	✓	✓	✓	✓	✓	✓	

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z ankiety PZP-1

3 | Analiza morfometryczna miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego

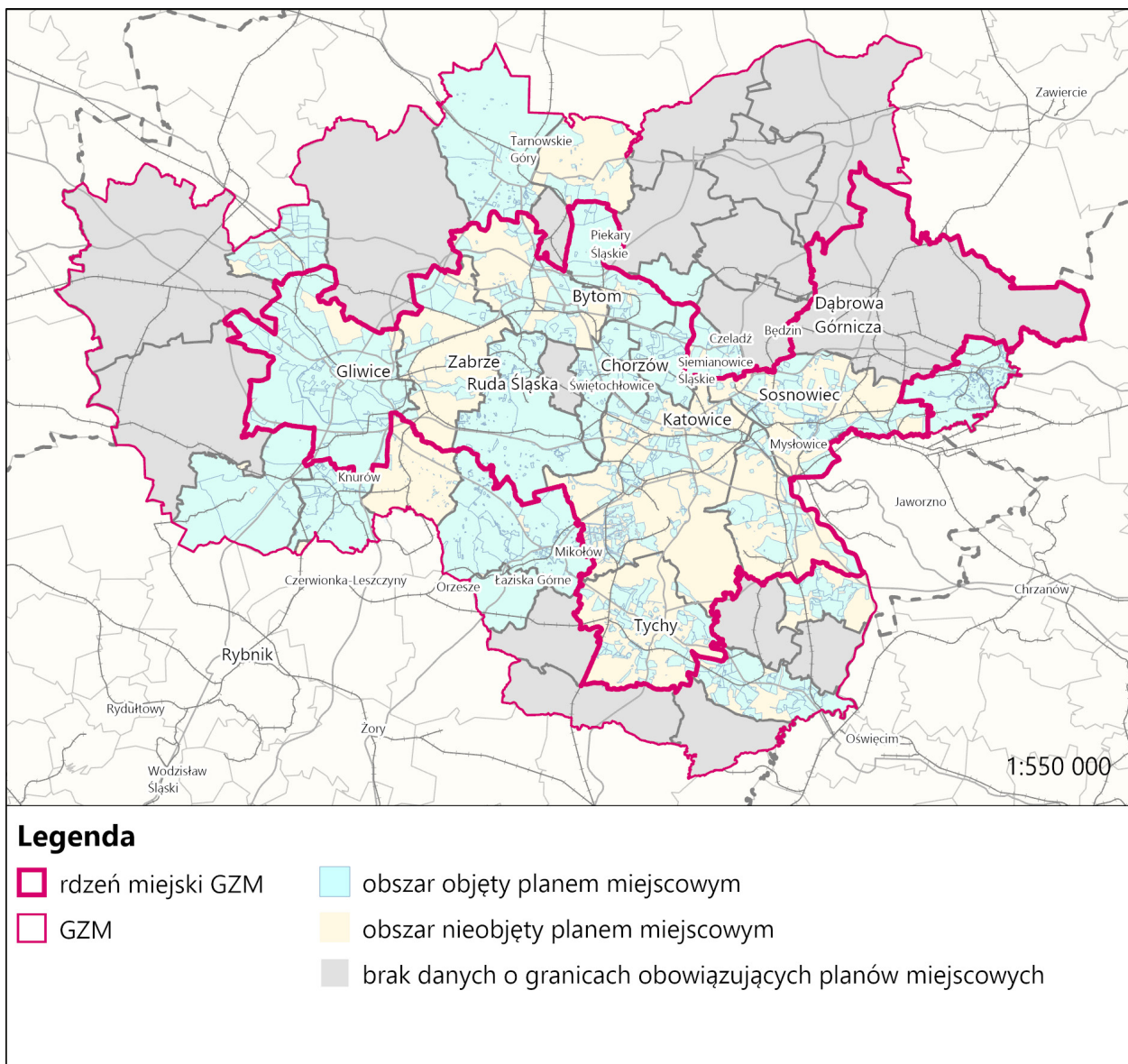
Zasadniczym elementem tego rozdziału jest prezentacja wyników przeprowadzonej analizy morfometrycznej planów miejscowych na próbie 24 gmin GZM. W tym celu wykorzystano dotychczasowe doświadczenia w analizie struktury planów miejscowych pod względem ich wielkości, kształtu i cech topologicznych, które szczegółowo zostały omówione przez W. Izdebskiego i in. (2018).

3.1. Obszar analizy oraz charakterystyka danych źródłowych

Dokonując analizy morfometrycznej planów miejscowych na obszarze gmin GZM, skorzystano z danych wektorowych zawierających przebieg granic obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Udostępnione przez gminy dane były przekazywane według stanu na dzień udzielenia informacji i pochodziły z I kwartału 2021 roku. Ostatecznie w ramach dalszych analiz możliwe było uwzględnienie danych pochodzących z 24 gmin (ryc. 25). W związku z tym niniejsza analiza obejmuje dane pochodzące od:

- a. 11 gmin wchodzących w skład rdzenia – gmin miejskich: Katowice, Sosnowiec, Gliwice, Zabrze, Bytom, Ruda Śląska, Tychy, Chorzów, Mysłowice, Siemianowice Śląskie, Piekary Śląskie,
- b. 13 gmin wchodzących w skład obszaru zewnętrznego:
 - 10 gmin miejskich: Tarnowskie Góry, Mikołów, Knurów, Czeladź, Łaziska Górne, Bieruń, Pyskowice, Imielin, Wojkowice, Sławków,
 - trzy gminy wiejskie: Świerklaniec, Gierałtowice, Pilchowice.

Pozyskane od gmin dane wektorowe wymagały ujednoczenia i częściowej harmonizacji w celu uzyskania maksymalnie jednorodnego jakościowo zbioru danych przestrzennych. Zakres prac nie obejmował spójności topologicznej danych, chyba że posiadano jedynie informacje o granicach planów na dzień ich uchwalenia i konieczne było uzyskanie na ich podstawie granic obecnie



Ryc. 25. Granice obowiązujących planów miejscowych według stanu na I kwartał 2021 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z gmin

obowiązujących planów miejscowych. Zarówno cyfrowe granice obowiązujących planów miejscowych pozyskane bezpośrednio od gmin, jak i te powstałe w wyniku przekształceń cechowały się czasem niespójnością topologiczną (np. tzw. szczeliny, nakładanie). Ponadto w pozyskanym zbiorze występowały tzw. poligony resztkowe². W obu przypadkach może to być związane m.in. z niedokładnością procesu wektoryzacji (cyfryzacji) granic dokumentów planistycznych czy też niewielkimi zmianami cyfrowej reprezentacji przebiegu działek w ewidencji gruntów i budynków.

2 Więcej na temat poligonów resztkowych, przyczynach ich powstawania oraz błędach, jakie mogą powodować, pisał I. Jędrychowski (2005).

Na obszarze 24 gmin GZM obowiązywały 1062 plany miejscowe, których łączna powierzchnia wynosiła 92,41 tys. ha, czyli obejmowała blisko 66% powierzchni analizowanych gmin (ryc. 25, tab. 4).

Największą liczbę obowiązujących planów miejscowych (co najmniej 100) odnotowano w dwóch miastach na prawach powiatu, tj. Katowicach (154) i Tychach (102). Średnio na każdą gminę przypada 44,25 planu miejscowego. Liczbę planów miejscowych powyżej średniej arytmetycznej zaobserwowano w 11 gminach: Mikołowie (98), Bieruniu (75), Rudzie Śląskiej (66), Gli-

Tab. 4. Sytuacja planistyczna w wybranych gminach GZM według stanu na I kwartał 2021 roku

Nazwa gminy	Liczba planów miejscowych	Łączna liczba pól w ramach planów miejscowych	Wskaźnik pól/plany	Stopień pokrycia planami [%]
Knurów	46	57	1,2	100
Chorzów	54	55	1,0	100
Ruda Śląska	66	118	1,8	100
Wojkowice	1	1	1,0	100
Łaziska Górne	1	1	1,0	100
Siemianowice Śląskie	31	35	1,1	100
Sławków	17	161	9,5	100
Mikołów	98	205	2,1	100
Tarnowskie Góry	22	88	4,0	98
Pilchowice	7	7	1,0	98
Piekary Śląskie	16	20	1,3	95
Gliwice	64	86	1,3	92
Czeladź	27	28	1,0	92
Pyskowice	32	51	1,6	88
Bieruń	75	115	1,5	75
Sosnowiec	57	131	2,3	49
Imielin	30	31	1,0	47
Bytom	47	60	1,3	45
Mysłowice	58	60	1,0	37
Tychy	102	137	1,3	32
Zabrze	28	35	1,3	32
Katowice	154	299	1,9	28
Świerklaniec	11	20	1,8	24
Gierałtowice	18	67	3,7	3

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z gmin

wicach (64), Mysłowicach (58), Sosnowcu (57), Chorzowie (54), Bytomiu (47) i Knurowie (46). W przypadku pozostałych 13 analizowanych gmin GZM liczba obowiązujących planów miejscowych nie przekraczała średniej wartości. Dwie gminy, obie położone w obszarze zewnętrznym GZM, posiadają wyłącznie jeden plan miejscowy obejmujący obszar całej gminy, tj. Łaziska Górne i Wojkowice (ryc. 25, tab. 4).

3.1.1. Pokrycie planistyczne

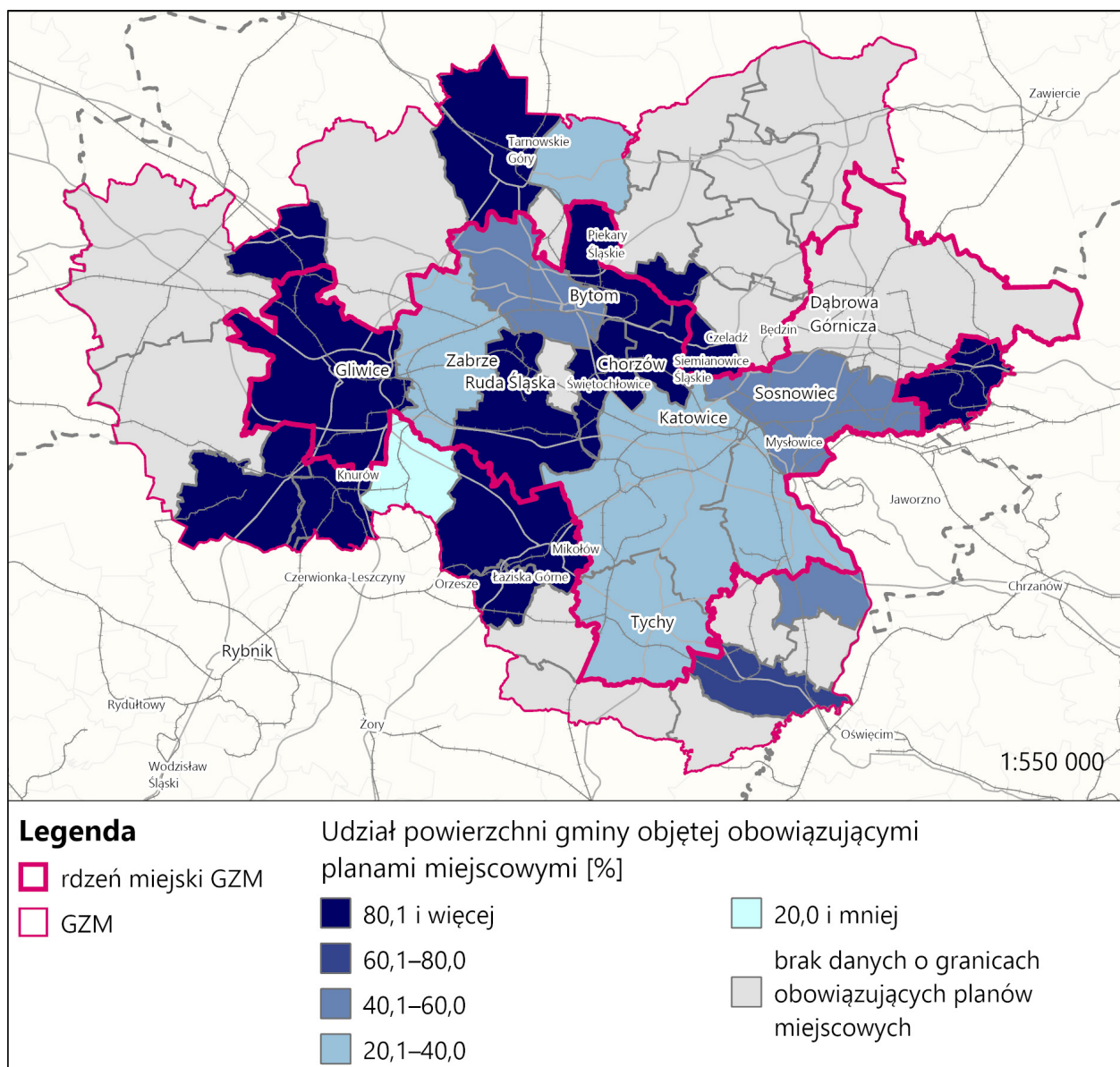
Pokrycie planistyczne dla 11 analizowanych gmin obszaru rdzenia wynosi 80%, a dla 12 analizowanych gmin obszaru zewnętrznego wynosi 57%. Największe pokrycie planistyczne posiada osiem gmin: Knurów, Chorzów, Wojkowice, Łaziska Górne, Ruda Śląska, Siemianowice Śląskie, Sławków i Mikołów, dla których wynosi ono lub jest bliskie 100%. Powyżej 66% progu pokrycia planistycznego znajduje się jeszcze siedem gmin: Tarnowskie Góry (98%), Pilchowice (98%), Piekary Śląskie (95%), Gliwice (92%), Czeladź (92%), Pyskowice (88%) oraz Bieruń (75%). Osiem gmin posiada pokrycie planistyczne poniżej progu 66%, ale nie mniejsze niż 20%: Sosnowiec (49%), Imielin (47%), Bytom (45%), Mysłowice (37%), Tychy (32%), Zabrze (32%), Katowice (28%) i Świerklaniec (24%). Najniższe pokrycie planistyczne posiada gmina Gierałtowiec, co ma związek ze stwierdzeniem nieważności uchwał w sprawie planów miejscowych i zostało omówione w rozdziale 2.1 (ryc. 26, tab. 4).

Jak w przypadku analiz przedstawionych w rozdziale 2.1, również w analizach przedstawionych w tym miejscu nie jest widoczny związek między liczbą planów miejscowych a stopniem pokrycia planistycznego. Różna charakterystyka stanu planistycznego w gminach może wynikać z wielu czynników, które zostały wymienione wcześniej.

3.1.2. Rozbicie planów miejscowych na płyty

Ważną cechą planów miejscowych jest ich wewnętrzne rozbicie na tzw. płyty (Izdebski i in. 2018). Płat planu miejscowego to jeden spójny obszar objęty planem miejscowym. Plan może składać się z jednego płatu (cyfrową reprezentacją może być jeden poligon lub jednoczęściowy multipoligon) lub wielu płyt (wieloczęściowy multipoligon). Dzieje się tak na skutek uchwalania planów miejscowych składających się z sumarycznie niespójnych obszarów lub usuwania z planów już obowiązujących obszarów, na które nałożyły się nowe, uchwalane plany.

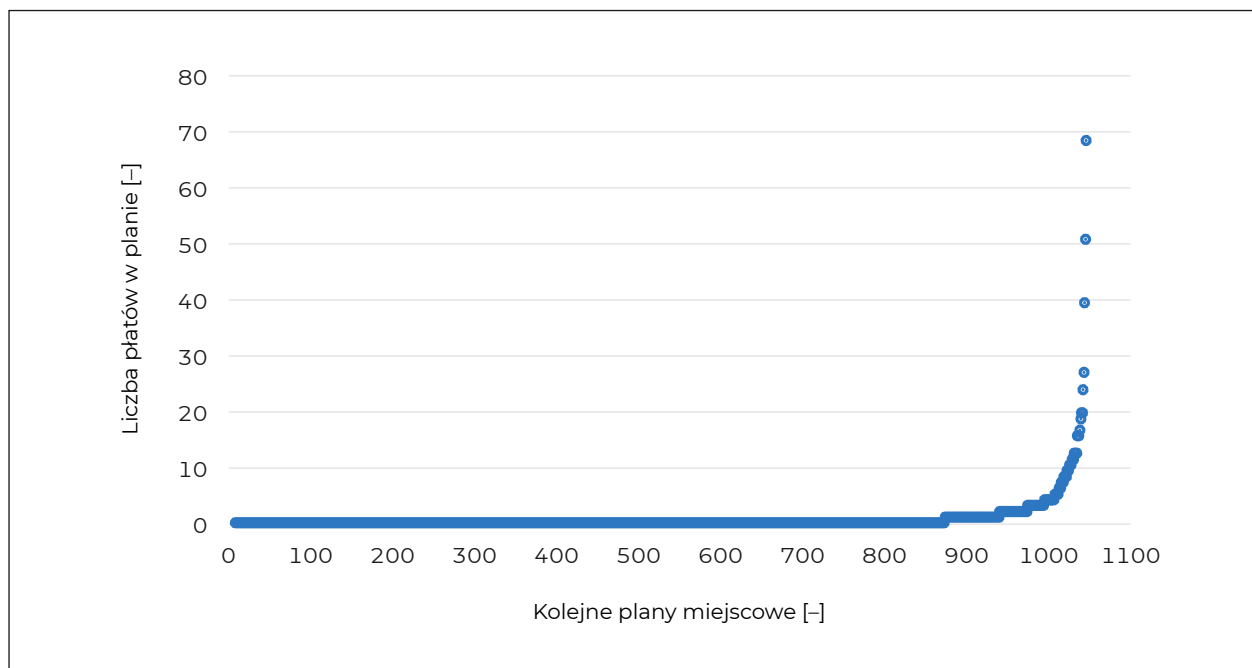
Spośród 1062 planów miejscowych 177 posiada więcej niż jeden płat, w tym: 68 planów posiada dwa płyty, 35 planów trzy płyty, 21 planów cztery płyty, 13 planów pięć płyt, a 40 planów posiada więcej niż pięć płyt. W przypadku pozostałych 885 planów na ich strukturę składa się wyłącznie jeden płat (ryc. 27). Plany miejscowe o więcej niż jednym płacie stanowią 11% analizowanych dokumentów, podczas gdy w skali kraju jest to 17% (Izdebski i in. 2018). Łącznie w analizowanych gminach jest 1868 płyt planów miejscowych. Dla poszczególnych gmin obliczony został wskaźnik płyty/plany, czyli stosunek łącznej liczby płyt w ramach planów miejscowych do liczby planów miejscowych w danej gminie (Izdebski i in. 2018). Wartość wskaźnika płyty/pla-



Ryc. 26. Udział powierzchni gmin objętych obowiązującymi planami miejscowymi według stanu na I kwartał 2021 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z gmin

ny dla kraju wynosi 2,1 (Izdebski i in. 2018), podczas gdy dla analizowanych gmin GZM wynosi ona 1,8. Najwyższą wartość wskaźnika płaty/plany obliczono dla gminy Sławków. Wyniósł on aż 9,5. Wartość ta związana jest z faktem, że w gminie Sławków znajdują się dwa plany o największej liczbie płatów spośród wszystkich planów w GZM (odpowiednio 67 i 50 płatów na plan), ale plany te miały charakter nakładkowy, tzn. zastępowały na wybranych obszarach już obowiązujący plan. Oprócz gminy Sławków jeszcze cztery inne gminy posiadają wartości wskaźnika wynoszące co najmniej 2,1: Tarnowskie Góry (4,0), Gierałtów (3,7), Sosnowiec (2,3) i Mikołów (2,1). Trzy kolejne gminy posiadają wartości wskaźnika płaty/plany wynoszące co najmniej 1,8: Katowice

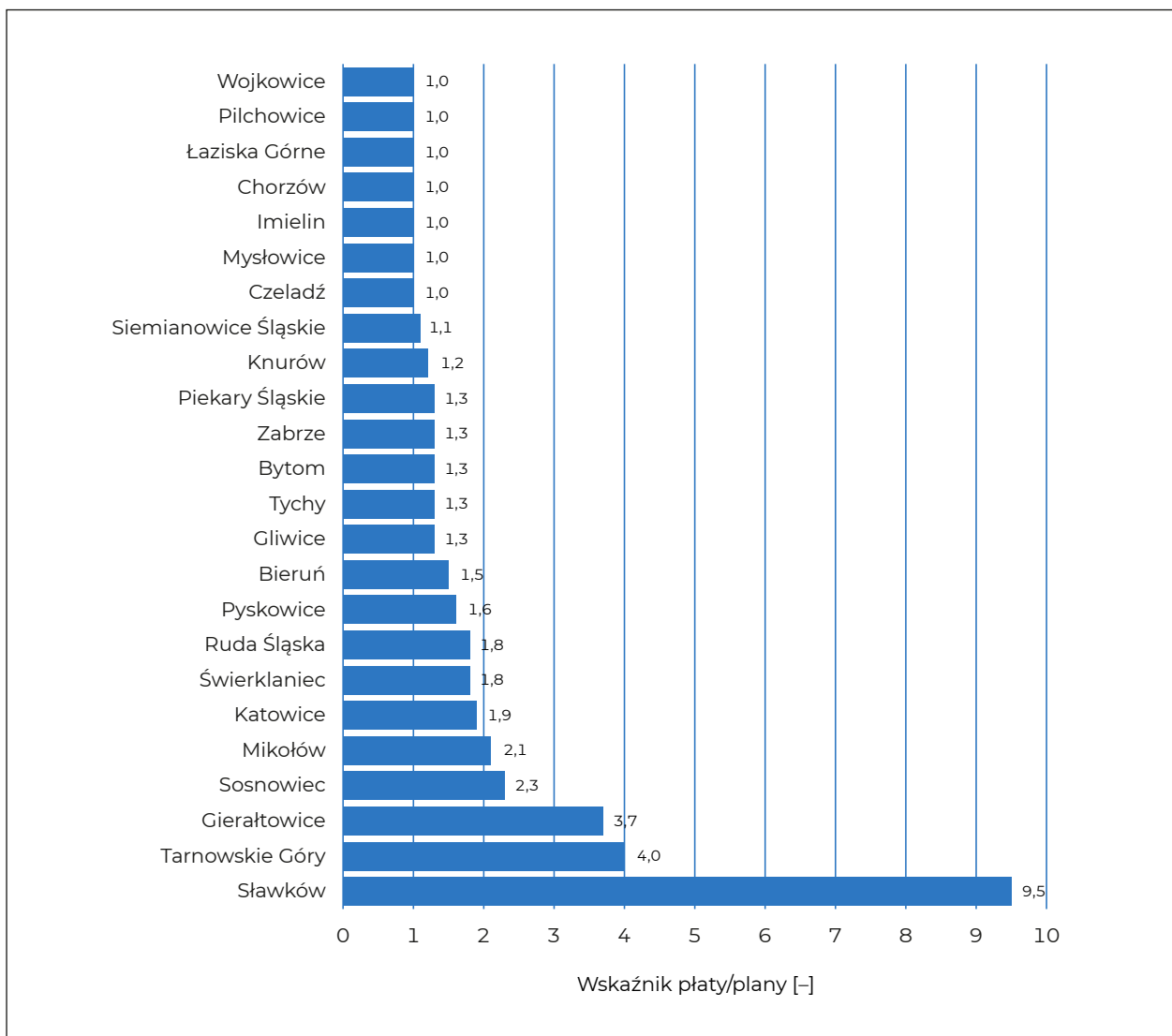


Ryc. 27. Struktura rozbięcia na płaty obowiązujących planów miejscowych w analizowanych gminach

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z gmin

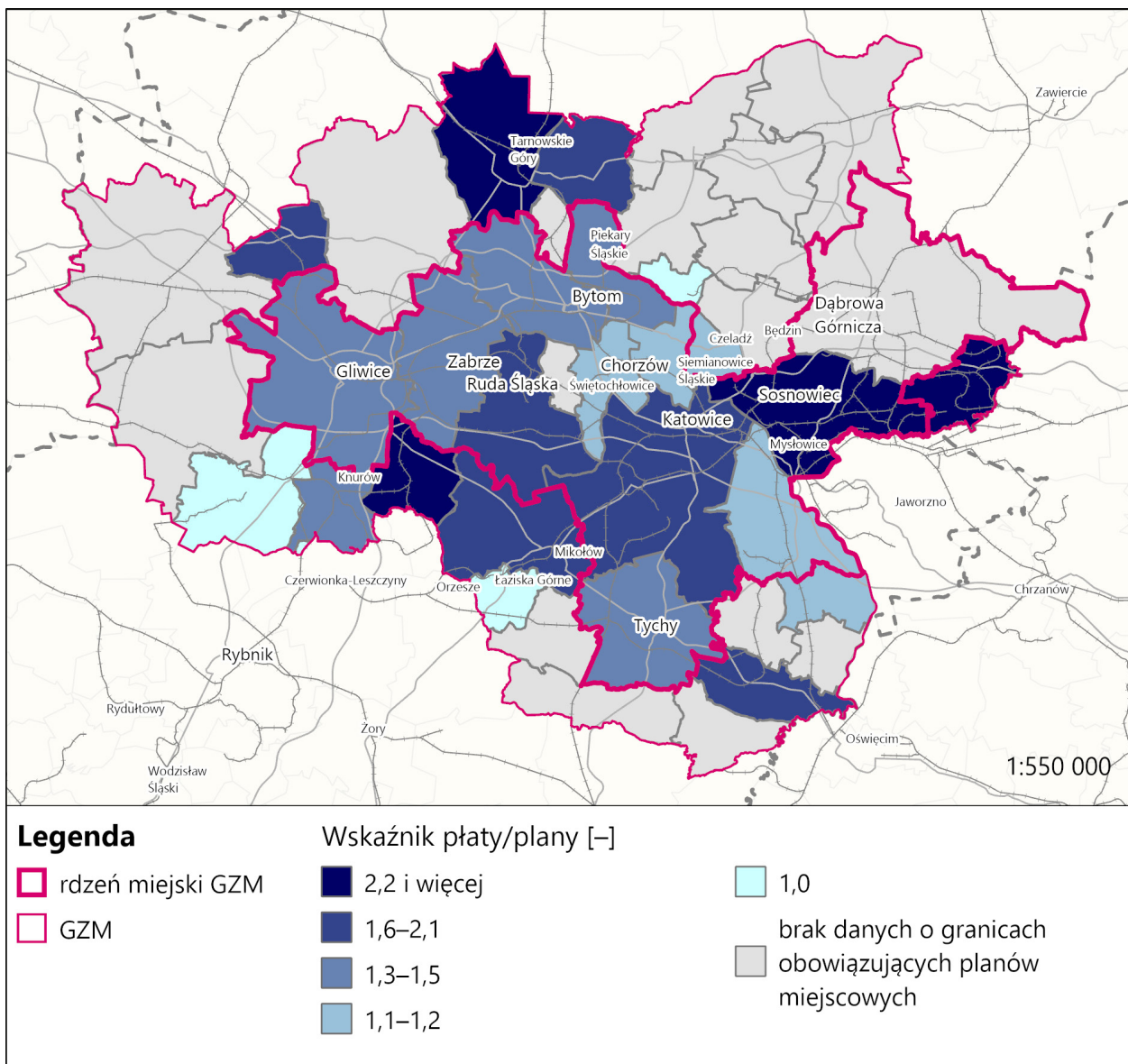
(1,9), Świerklaniec (1,8) oraz Ruda Śląska (1,8). Wszystkie plany miejscowe wyłącznie o jednym płacie posiadają gminy Pilchowice, Wojkowice i Łaziska Górne. Dodatkowo zaznaczyć należy, że dla gmin Wojkowice i Łaziska Górne ten jeden plan o jednym płacie obejmuje całą powierzchnię gminy, a w przypadku gminy Pilchowice nie obejmuje on całej gminy (ryc. 28 i 29, tab. 4).

Plany i płaty planów miejscowych cechują się zróżnicowaną strukturą wielkościową. Najmniejsze obecnie obowiązujące płaty planów posiadają powierzchnię poniżej 1 m², co jest związane z niedokładnością danych cyfrowych pozyskanych od gmin. Największy płat na obszarze GZM ma powierzchnię ponad 5200 ha i stanowi część największego planu w Metropolii, który obejmuje część gminy Tarnowskie Góry (ryc. 30). Średnia wielkość płatu planu miejscowego w kraju wynosi 123,78 ha (Izdebski i in. 2018), natomiast w analizowanych gminach GZM jest ona niższa i wynosi 49,48 ha.



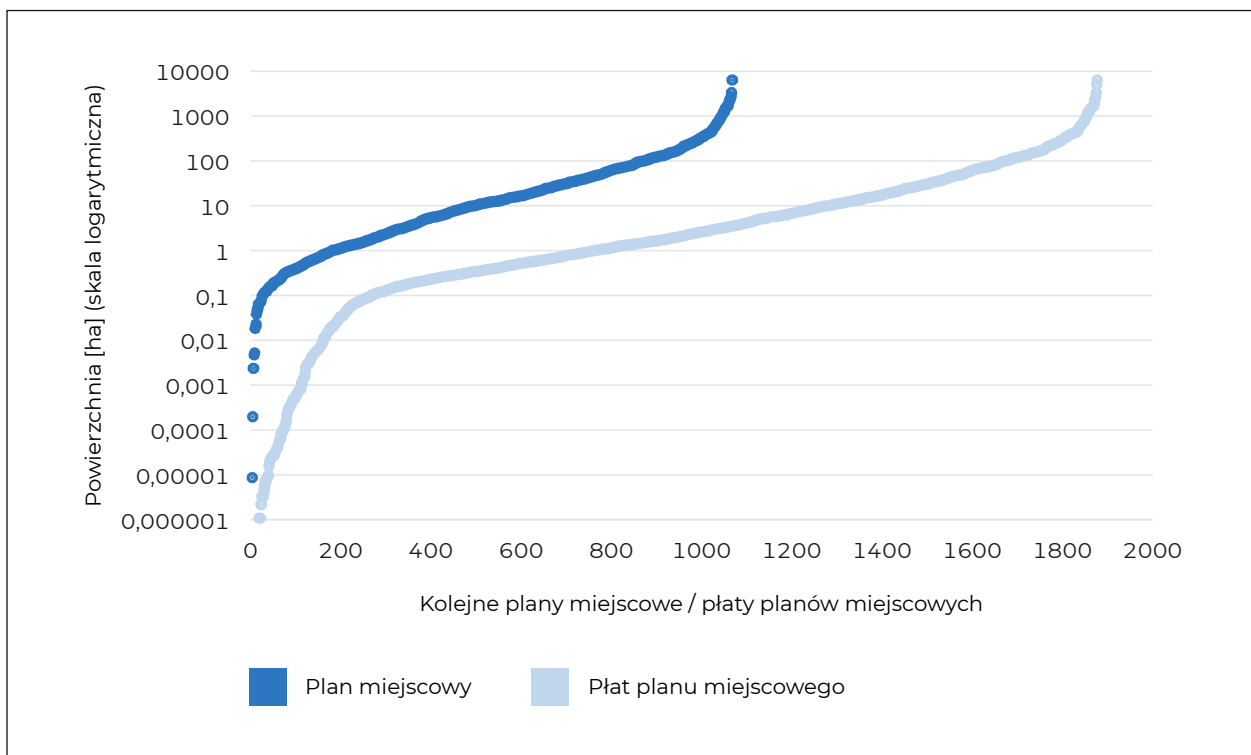
Ryc. 28. Wskaźnik płaty/plany

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z gmin



Ryc. 29. Wskaźnik płaty/plany wg gmin

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z gmin



Ryc. 30. Struktura wielkości planów miejscowych i płatów planów miejscowych

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z gmin

3.2. Wskaźniki morfometryczne

Analizę morfometryczną płatów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oparto na przeglądzie literatury i metodach badawczych opisanych przez W. Izdebskiego i in. (2018). Stosowali oni następujące miary (wskaźniki) opisujące cechy morfometryczne planów miejscowych, a w szczególności strukturę wielkości oraz rozczłonkowanie planów miejscowych:

- wskaźnik kolistości W_k – stosunek powierzchni planu miejscowego (S_p) do powierzchni koła (S_k) o tym samym obwodzie co długość granic planu (L_p^2) (równ. 1),
- wskaźnik koncentracji HHI – wskaźnik Herfindahla-Hirschmana – suma kwadratów udziałów poszczególnych części M danego zbioru (równ. 2) (Śleszyński 2013).

Równ. 1.
$$W_k = \frac{S_p}{S_k} = 4 \frac{\pi S_p}{L_p^2}$$

Równ. 2.
$$HHI = \sum_{i=1}^n (M_i)^2$$

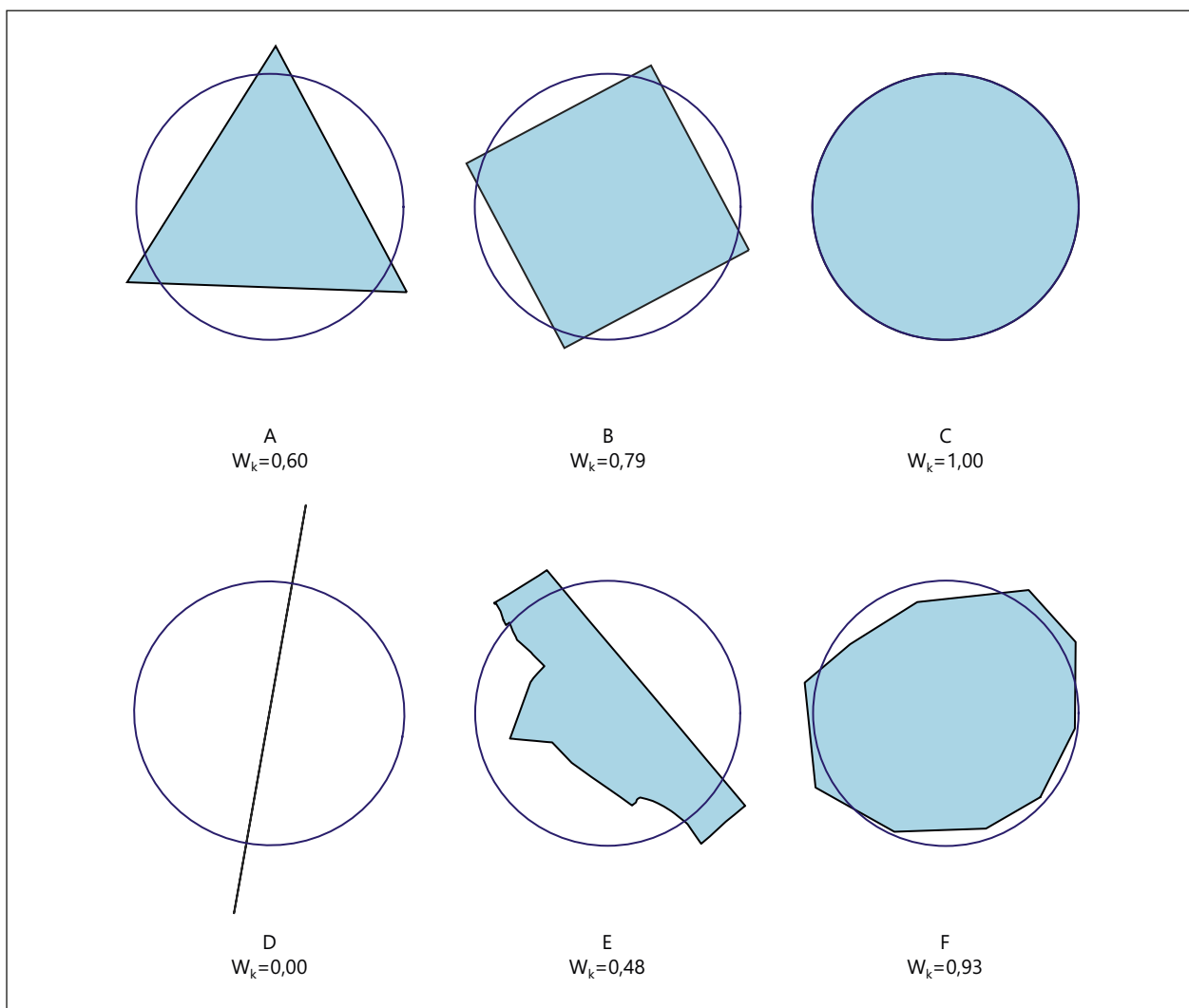
3.2.1. Wskaźnik kolistości

Wskaźnik kolistości opisuje zwartość poszczególnych obiektów, czyli rozczłonkowanie i krętość granic obiektu (w naszym przypadku planów miejscowych). Im plan ma bardziej zbliżony kształt do koła (figury, która ma największą powierzchnię przy równoczesnym najmniejszym obwodzie), tym wskaźnik ten jest wyższy (ryc. 31). W. Izdebski i in. (2018) wskazują, że wartości:

- poniżej 0,2 oznaczają bardzo silne rozczłonkowanie i krętość granic – bardzo słabo zwarte płaty planów miejscowych,
- od 0,2 do 0,5 oznaczają dość silne rozczłonkowanie i krętość granic – słabo zwarte płaty planów miejscowych,
- powyżej 0,5 oznaczają niskie rozczłonkowanie i krętość granic – zwarte płaty planów miejscowych.

W analizowanych gminach średnia wartość wskaźnika kolistości płatów planów miejscowych dla gminy waha się pomiędzy 0,3 (Pyskowice) a 0,6 (Chorzów, Gierałtowice) (wartości wskaźnika kolistości podane są w zaokrągleniu do 0,1). W 13 gminach wartość średnia wskaźnika kolistości dla gminy wynosi 0,5 (Pilchowice, Imielin, Mysłowice, Świerklaniec, Sławków, Mikołów, Zabrze, Ruda Śląska, Piekary Śląskie, Bytom, Czeladź, Tychy, Tarnowskie Góry), a w ośmiu gminach wynosi 0,4 (Łaziska Górne, Wojkowice, Bieruń, Katowice, Sosnowiec, Knurów, Siemianowice Śląskie, Gliwice) (ryc. 32 i 33, tab. 5).

Co najmniej połowa płatów planów miejscowych jest zwarta (wskaźnik kolistości powyżej 0,5) w 10 gminach: Gierałtowice (zwarte płaty stanowią 78% wszystkich płatów), Tarnowskie Góry (64%), Tychy (62%), Chorzów (62%), Czeladź (57%), Piekary Śląskie (55%), Ruda Śląska (55%), Bytom (55%), Zabrze (51%) oraz Mikołów (50%). Natomiast co najmniej połowa płatów

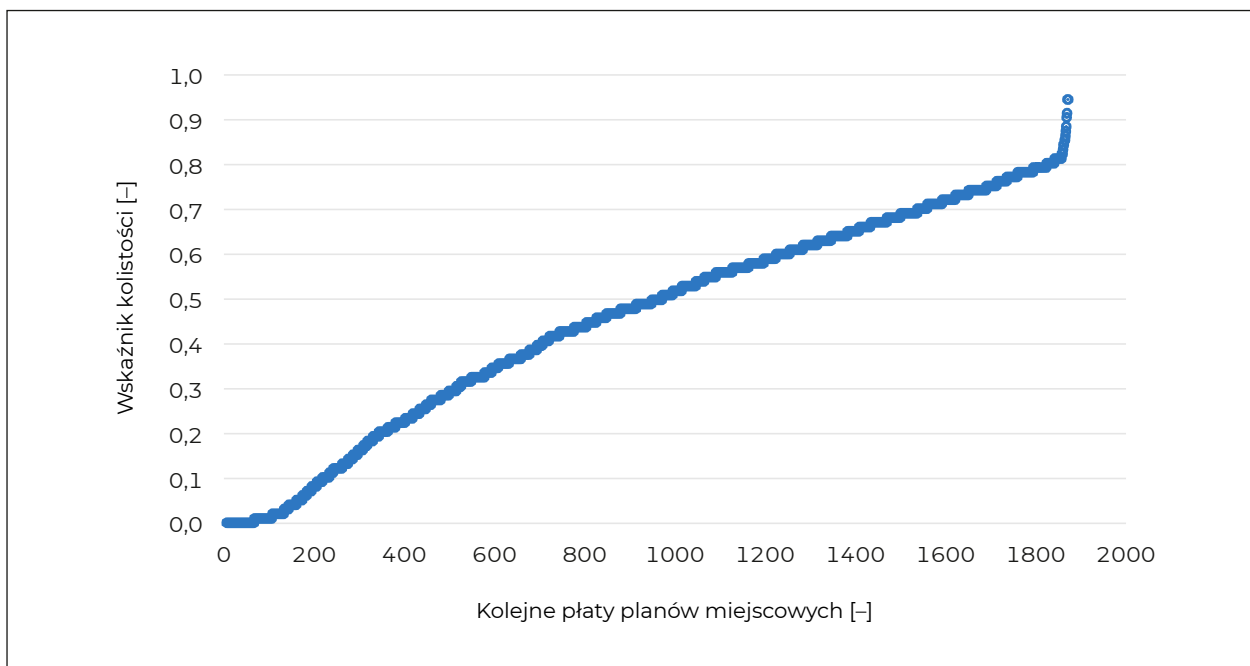


Ryc. 31. Wskaźnik kolistości wybranych obiektów, ich kształt wraz z porównaniem do okręgu o tym samym obwodzie

Objaśnienie: nie zachowano skali pomiędzy obiektami. A – trójkąt równoboczny, B – kwadrat, C – koło, D – płat planu miejscowego o minimalnej wartości wskaźnika kolistości w analizowanym zbiorze, E – płat planu miejscowego o przeciętnej wartości (ok. mediany) wskaźnika kolistości w analizowanym zbiorze, F – płat planu miejscowego o maksymalnej wartości wskaźnika kolistości w analizowanym zbiorze.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z gmin

planów miejscowych jest słabo zwarta (wskaźnik kolistości od 0,2 do 0,5) w pięciu gminach: Łaziska Górne (100% słabo zwartych płatów), Wojkowice (100%), Pilchowice (57%), Siemianowice Śląskie (51%), Świerklaniec (50%). Gminy Wojkowice i Łaziska Górne posiadają tylko po jednym planie o jednym płacie obejmującym obszar całej gminy, co oznacza, że uzyskane dla nich wartości wskaźnika kolistości wynikają jedynie z przebiegu granic gminy. Wśród analizowanych gmin nie ma gminy, w której ponad 50% płatów planów miejscowych byłoby bardzo słabo zwartych (wskaźnik kolistości poniżej 0,2). Największy udział bardzo słabo zwartych płatów posiada gmina Pyskowice (39% bardzo słabo zwartych płatów) i jest to jedyna gmina, w której bardzo słabo

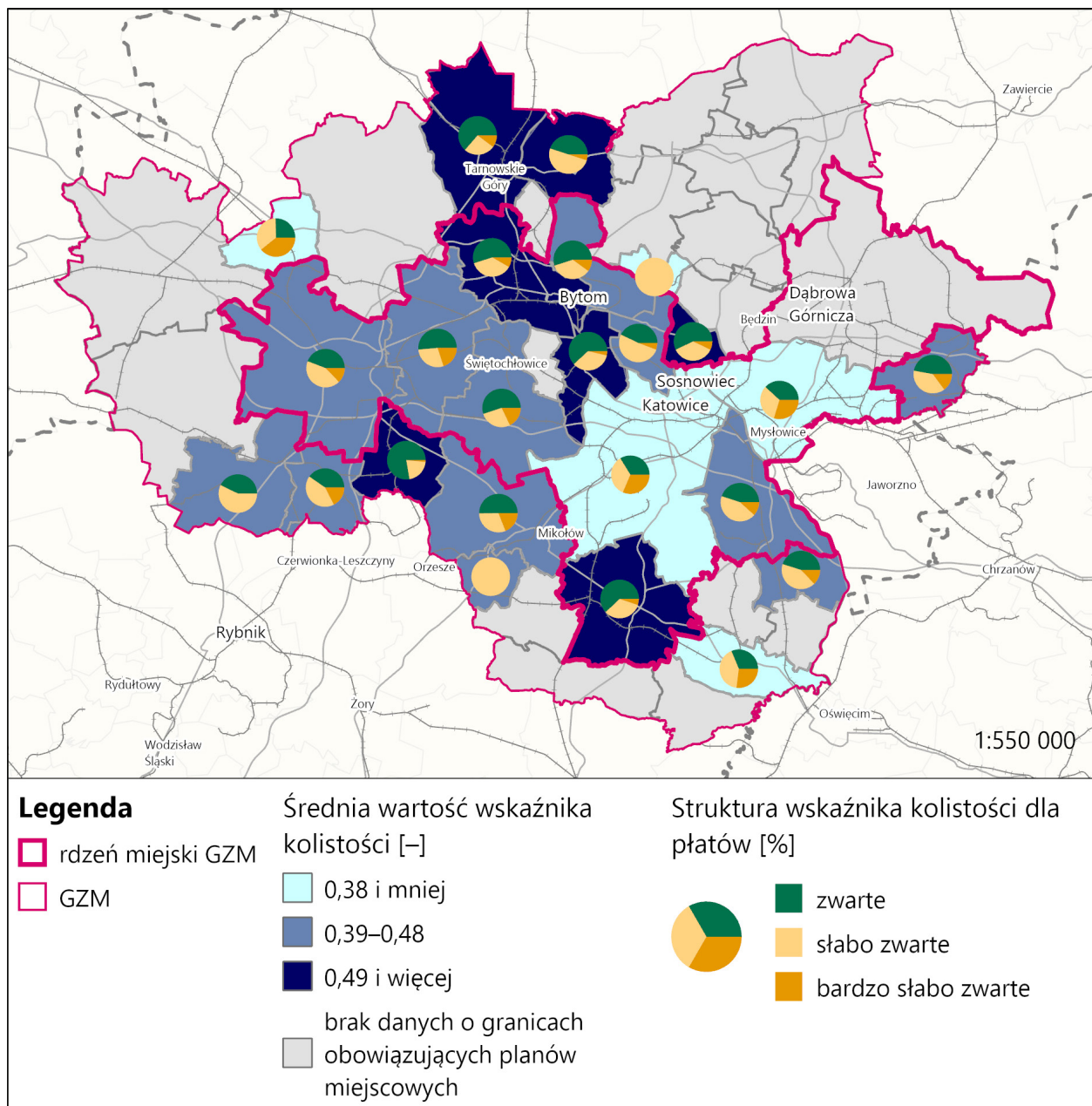


Ryc. 32. Wartości wskaźnika kolistości dla kształtów powierzchni płyt planów miejscowych w gminie

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z gmin

zwarte plany miejscowe posiadają dominujący udział w strukturze wskaźnika kolistości (ryc. 32 i 33, tab. 5).

W. Izdebski i in. (2018) stwierdzają, że „tylko ok. połowy rysunków planów [w skali kraju – przyp. aut.] jest zwarta przestrzennie”. Dla analizowanych gmin GZM zwarte płyty planów miejscowych stanowią 44,5% wszystkich płyt. Natomiast 13% płyt jest bardzo słabo zwartych, gdzie w skali kraju wartość jest mniejsza, gdyż wynosi 7% (Izdebski i in. 2018) (ryc. 32 i 33, tab. 5).



Ryc. 33. Średnia wartość wskaźnika kolistości dla kształtów powierzchni pól planów miejscowych w gminie wraz ze strukturą stopnia zwartości poszczególnych pól

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z gmin

Tab. 5. Wskaźniki morfometryczne według stanu na I kwartał 2021 roku

Nazwa gminy	Liczba planów [-]	Stopień pokrycia planami [%]	Liczba pól w ramach planów [-]	Struktura wskaźnika kolistości dla pól wg stopnia zwartości [%]			Średnia wartość wskaźnika kolistości [-]	Mediana wskaźnika kolistości [-]	Wskaźnik koncentracji HHI [-]	Min. wartość wskaźnika koncentracji HHI _{min} [-]
				Bardzo słaba	Słaba	Zwarta				
Gierałtowie	18	3	67	1	21	78	0,6	0,6	0,1693	0,0149
Chorzów	54	100	55	4	35	62	0,6	0,6	0,6598	0,0182
Tychy	102	32	137	5	33	62	0,5	0,6	0,0371	0,0073
Tarnowskie Góry	22	98	88	10	26	64	0,5	0,6	0,4624	0,0114
Czeladź	27	92	28	7	36	57	0,5	0,5	0,0858	0,0357
Świerklaniec	11	24	20	5	50	45	0,5	0,4	0,2037	0,0500
Bytom	47	45	60	8	37	55	0,5	0,6	0,0604	0,0167
Ruda Śląska	66	100	118	18	27	55	0,5	0,6	0,3719	0,0085
Sławków	17	100	161	15	38	47	0,5	0,5	0,1924	0,0062
Piekary Śląskie	16	95	20	10	35	55	0,5	0,5	0,1836	0,0500
Imielin	30	47	31	13	42	45	0,5	0,5	0,0998	0,0323
Pilchowice	7	98	7	0	57	43	0,5	0,5	0,1728	0,1429
Zabrze	28	32	35	20	29	51	0,5	0,5	0,1106	0,0286
Mysłowice	58	37	60	12	43	45	0,5	0,5	0,0799	0,0167
Mikołów	98	100	205	19	31	50	0,5	0,5	0,1039	0,0049
Gliwice	64	92	86	13	43	44	0,4	0,5	0,0516	0,0116
Siemianowice Śląskie	31	100	35	6	51	43	0,4	0,5	0,1626	0,0286
Knurów	46	100	57	18	42	40	0,4	0,4	0,3320	0,0175
Łaziska Górne	1	100	1	0	100	0	0,4	0,4	1,0000	1,0000
Wojkowice	1	100	1	0	100	0	0,4	0,4	1,0000	1,0000
Sosnowiec	57	49	131	30	32	38	0,4	0,4	0,0444	0,0076
Katowice	154	28	299	31	35	34	0,4	0,4	0,0269	0,0033
Bieruń	75	75	115	27	42	31	0,4	0,4	0,0500	0,0087
Pyskowice	32	88	51	39	35	25	0,3	0,3	0,0618	0,0196

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z gmin

3.2.2. Wskaźnik Herfindahla-Hirschmana

Wskaźnik HHI opisuje koncentrację zbioru, czyli skupienie udziałów poszczególnych części M zbioru n -elementowego. Może on przyjmować wartości od $HHI_{min} = \frac{1}{n}$ do $HHI_{max} = 1$, gdzie n to liczba elementów w zbiorze (przedział ten określić można możliwą rozpiętością wskaźnika HHI). Wartość minimalną wskaźnik osiąga, gdy zbiór posiada n elementów, a każdy z elementów posiada dokładnie taki sam udział $M_i = \frac{1}{n}$ (równ. 3). Tym samym im więcej elementów w zbiorze, tym niższa wartość HHI_{min} . Wartość maksymalną wskaźnik osiąga, gdy zbiór posiada jedynie jeden element $n = 1$ (równ. 4). Jak widać z równań 3 i 4, w przypadku, gdy zbiór posiada jeden element ($n = 1$), to $HHI_{min} = HHI_{max} = 1$ (widać to również w analizowanych przykładach – patrz ryc. 36). Im wyższa wartość wskaźnika HHI, tym większa koncentracja, a im wartość jest bliższa HHI_{min} , tym niższa koncentracja – bardziej równomierny rozkład udziałów obiektów w zbiorze.

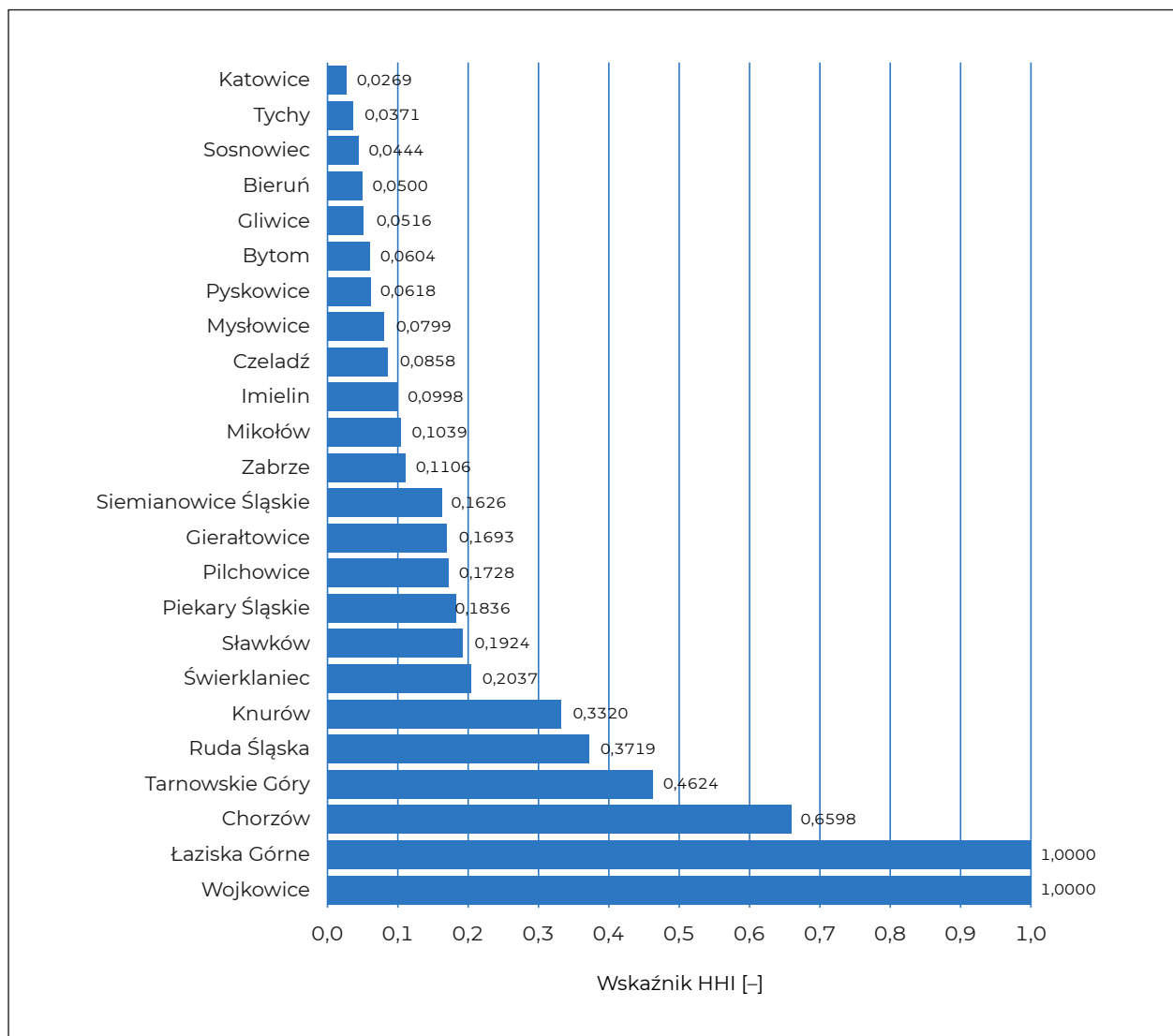
Równ. 3.
$$HHI_{min} = \sum_{i=1}^n (M_i)^2 = n \left(\frac{1}{n}\right)^2 = \frac{1}{n}, \text{ gdy } M_i = \frac{1}{n}$$

Równ. 4.
$$HHI_{max} = \sum_{i=1}^n (M_i)^2 = \sum_{i=1}^n \left(\frac{1}{n}\right)^2 = \left(\frac{1}{1}\right)^2 = 1, \text{ gdy } n = 1$$

Równ. 5.
$$M_i = \frac{S_{pi}}{\sum_{i=1}^n S_{pi}}, i = 1, 2, \dots, n$$

W przypadku analizy płatów planów miejscowych wskaźnik HHI jest wskaźnikiem charakteryzującym zbiór płatów, a udział M_i płatu planu miejscowego w zbiorze płatów planów miejscowych to stosunek powierzchni planu (S_{pi}) do sumy powierzchni wszystkich płatów planów w danej gminie (równ. 5). Oznacza to, że wskaźnik HHI dla zbioru płatów planów miejscowych w danej gminie osiągnie wartość $HHI_{max} = 1$, gdy w gminie tej będzie wyłącznie jeden plan miejscowy o jednym płacie. Natomiast wartość wskaźnika HHI będzie dążyć do HHI_{min} , im bardziej zbliżone wzajemnie do siebie powierzchnie będą posiadać kolejne płaty w danej gminie, osiągając minimum (HHI_{min}), w przypadku gdy wszystkie płaty planów miejscowych w gminie będą miały dokładnie taką samą powierzchnię. W. Izdebski i in. (2018) podają, że wskaźnik HHI dla zbioru planów poniżej wartości 0,30 świadczy o silnym rozdrobnieniu planów w tej gminie. Zaznaczyć należy, że w literaturze stosuje się również odmienne od podanych przez W. Izdebskiego i in. (2018) wartości progowe wskaźnika HHI, świadczące o dużym rozdrobnieniu udziałów w analizowanym zbiorze (Kamiński 2009; Departament Sprawiedliwości Stanów Zjednoczonych Ameryki i Federalna Komisja Handlu 2010), jednak w niniejszym opracowaniu będzie wykorzystana interpretacja przedstawiona przez W. Izdebskiego i in. (2018) jako stosowana w literaturze do pomiarów wskaźnika HHI dla planów miejscowych.

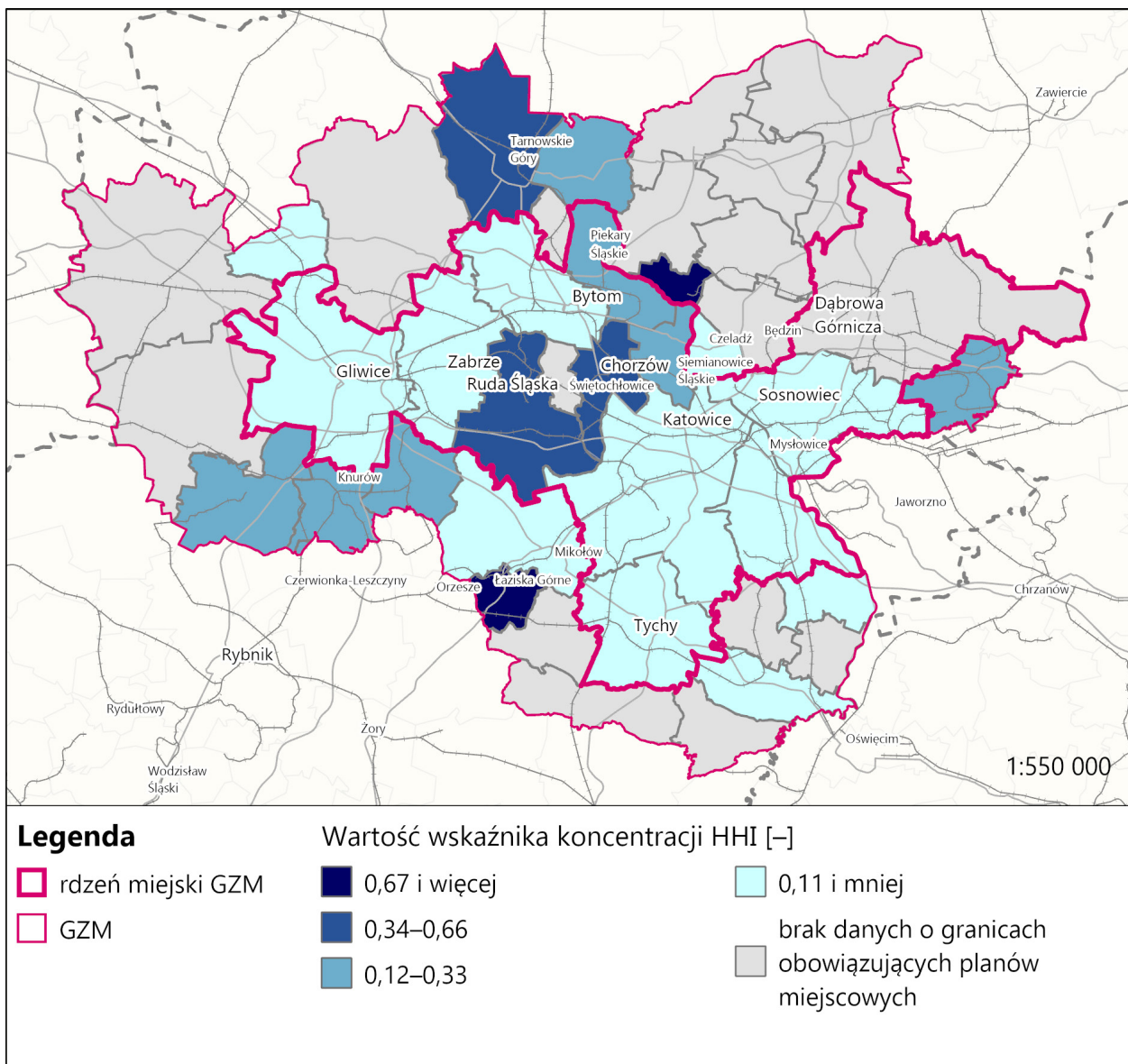
Gminy Wojkowice i Łaziska Górne posiadają tylko jeden plan o jednym płacie obejmujący całą powierzchnię gminy, co oznacza, że zgodnie z równaniem 4 uzyskały one wartość wskaźnika koncentracji płatów planów miejscowych równą 1,0. Oprócz Wojkowic i Łazisk Górnych wskaźnik koncentracji HHI w pozostałych analizowanych gminach wynosił od 0,6598 w Chorzowie do 0,0269 w Katowicach (ryc. 34, 35 i 36, tab. 5).



Ryc. 34. Wskaźnik HHI dla płatów planów miejscowych dla gmin

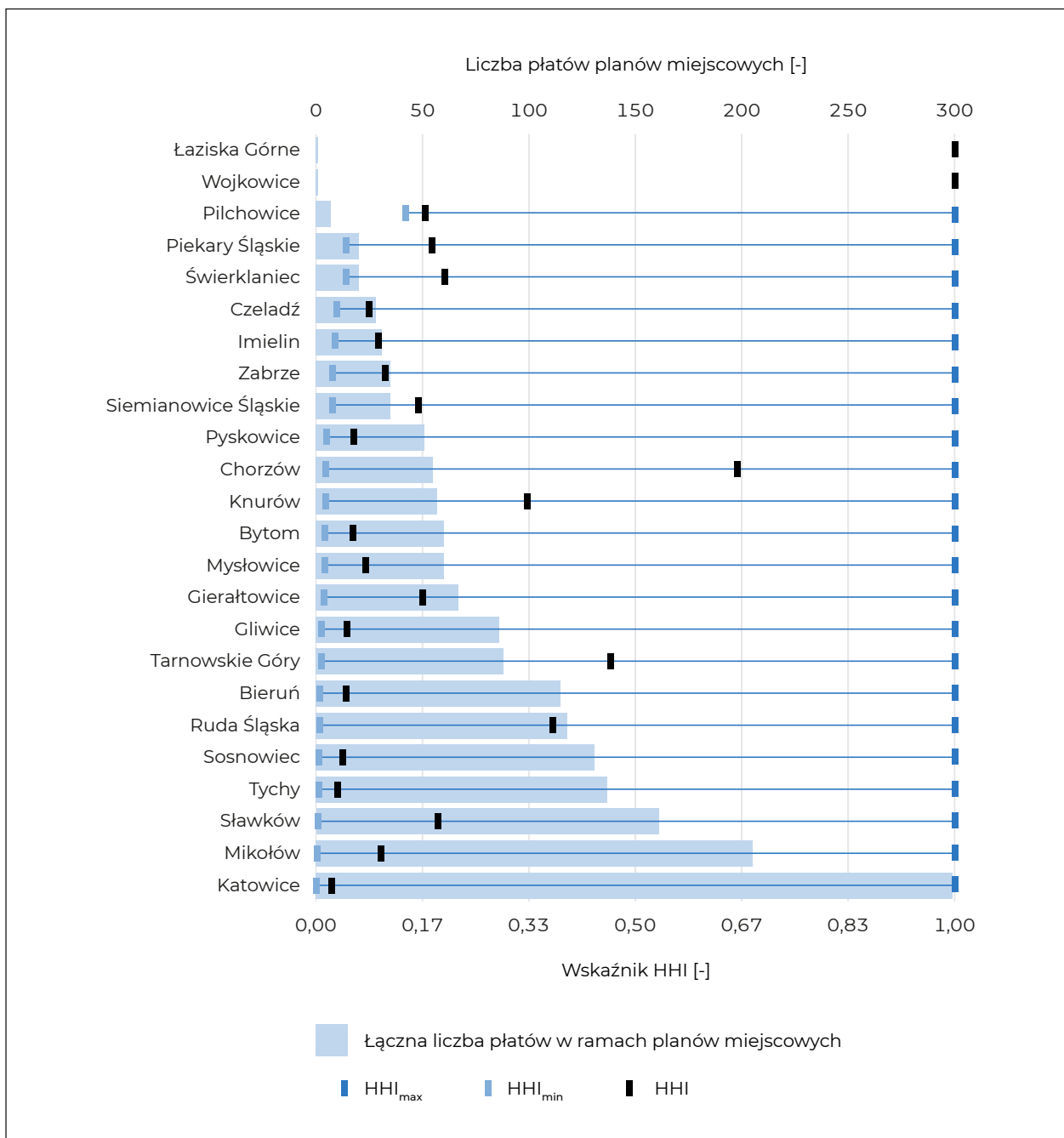
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z gmin

Dużą koncentracją płatów planów miejscowych cechuje się 25% gmin: Wojkowice (1,0), Łaziska Górne (1,0), Chorzów (0,6598), Tarnowskie Góry (0,4624), Ruda Śląska (0,3719) oraz Knurów (0,3320). Pozostałe 18 gmin posiada silnie rozdrobnione płaty planów miejscowych, są to: Świerklaniec (0,2037), Sławków (0,1924), Piekary Śląskie (0,1836), Pilchowice (0,1728), Gierałtowiec (0,1693), Siemianowice Śląskie (0,1626), Zabrze (0,1106), Mikołów (0,1039), Imielin (0,0998), Czeladź (0,0858), Mysłowice (0,0799), Pyskowice (0,0618), Bytom (0,0604), Gliwice (0,0516), Bieruń (0,0500), Sosnowiec (0,0444), Tychy (0,0371) oraz Katowice (0,0269) (ryc. 34, 35 i 36, tab. 5). Gminy o silnie rozdrobnionych patach planów miejscowych stanowią 75% analizowanych gmin GZM, co stanowi dużo większy odsetek niż w kraju – „blisko połowa gmin” (Izdebski i in. 2018).



Ryc. 35. Wskaźnik HHI dla płatów planów miejscowych dla gmin według stanu na I kwartał 2021 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z gmin



Ryc. 36. Wskaźnik HHI dla płatów planów miejscowych na tle możliwej rozpiętości wskaźnika HHI oraz liczby płatów planów miejscowych dla gmin według stanu na I kwartał 2021 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z gmin

4 | Polityka rozwoju terenów mieszkaniowych

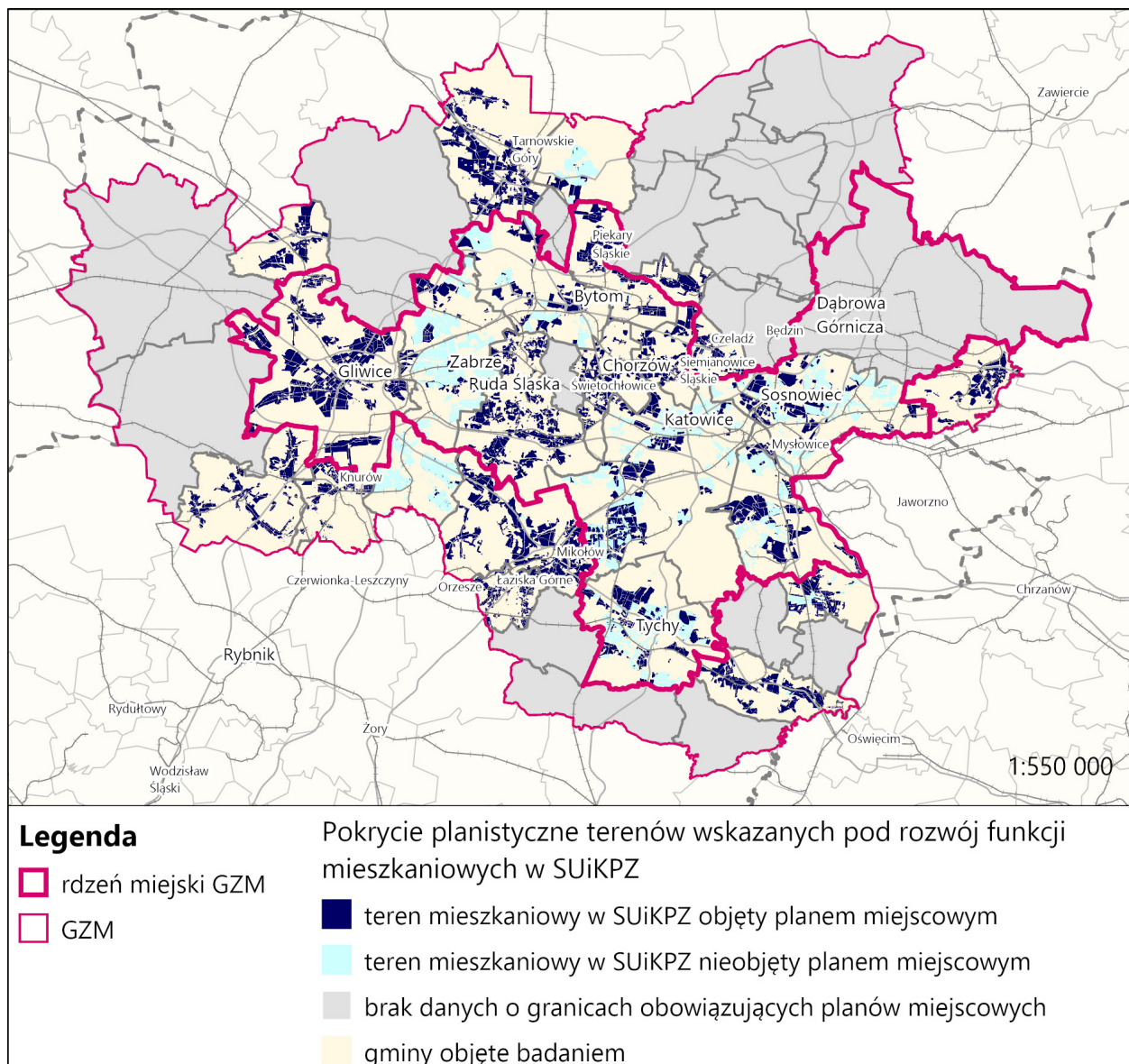
Na podstawie wyników bilansowania terenów i obliczania chłonności demograficznej (Matuszko i in. 2022) oraz na podstawie pozyskanych danych o granicach planów miejscowych dla 24 gmin GZM dokonano analizy polityki rozwoju terenów mieszkaniowych w odniesieniu do pokrycia planistycznego.

4.1. Tereny mieszkaniowe wskazane w SUIKZP a plany miejscowe

W analizowanych 24 gminach 72% terenów mieszkaniowych wskazanych w SUIKZP jest objętych planami miejscowymi. Wśród analizowanych gmin znajdujących się w rdzeniu GZM (11 gmin) stopień pokrycia planami miejscowymi terenów mieszkaniowych wskazanych w SUIKZP wynosi 65%, a dla analizowanych gmin obszaru zewnętrznego jest to 85% (13 gmin).

Stopniem pokrycia planami miejscowymi terenów mieszkaniowych wskazanych w SUIKZP równym 100% cechuje się osiem gmin: Siemianowice Śląskie, Łaziska Górne, Wojkowice, Ruda Śląska, Chorzów, Pilchowice, Knurów oraz Gliwice. Niemal pełne pokrycie planistyczne posiadają jeszcze Sławków, Tarnowskie Góry, Mikołów, Pyskowice i Piekary Śląskie (99%). Porównywalnie wysoki stopień pokrycia planami miejscowymi terenów mieszkaniowych wskazanych w SUIKZP posiadają Bieruń (97%) oraz Czeladź (94%). Wskaźnik ten powyżej 72% posiada jeszcze tylko Imielin (76%). Pozostałe gminy cechują się niższą wartością wskaźnika: Mysłówice (65%), Bytom (55%), Tychy (52%), Katowice (48%), Sosnowiec (44%), Świerklaniec (31%), Zabrze (25%). Najniższy stopień pokrycia planami miejscowymi terenów mieszkaniowych wskazanych w SUIKZP posiadają Gierałtowice (3%), co ma związek ze stwierdzeniem nieważności uchwał w sprawie planów miejscowych (ryc. 37 i 38).

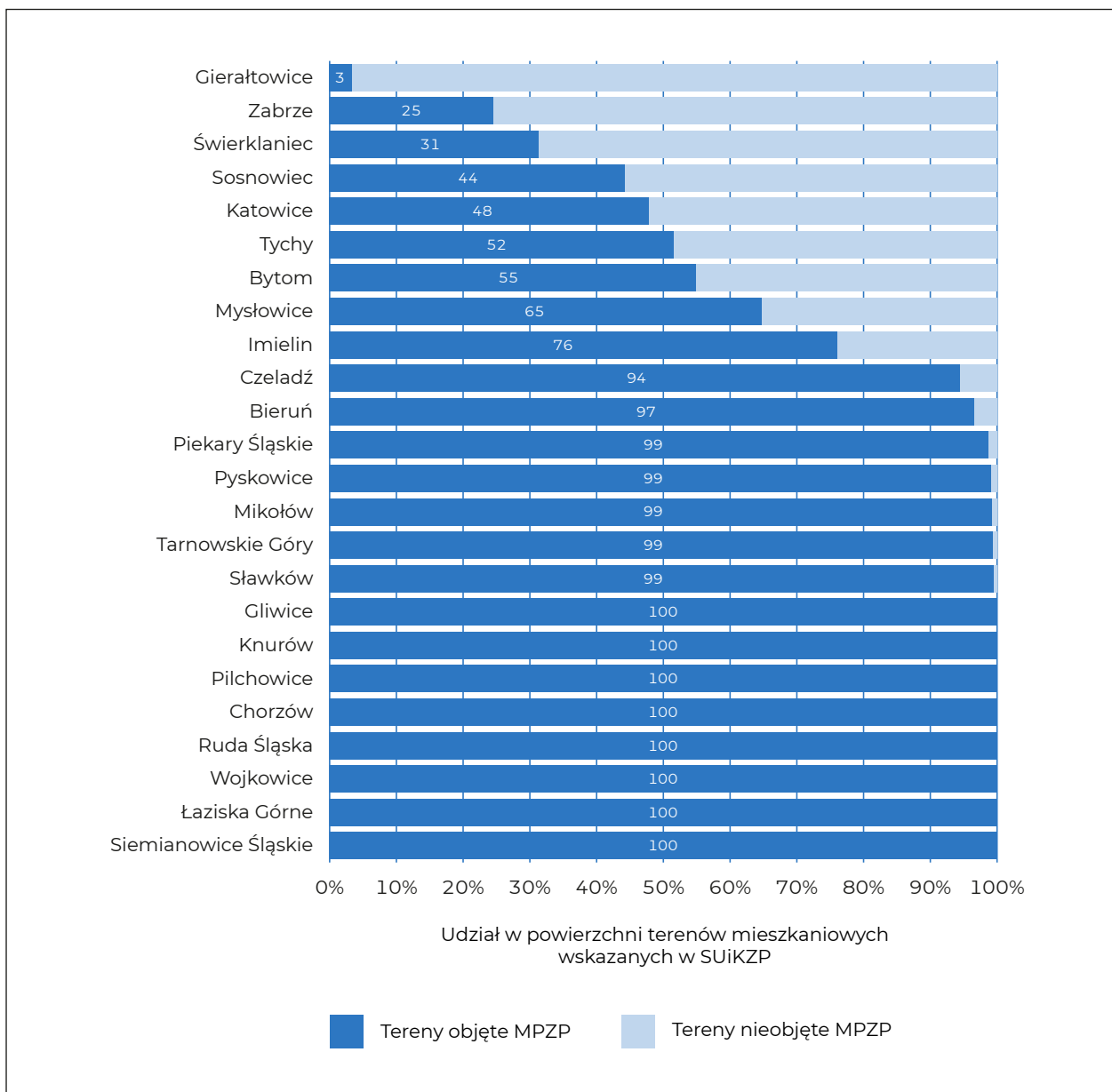
Porównując stopień pokrycia planami miejscowymi terenów mieszkaniowych wskazanych w SUIKZP z pokryciem planistycznym (zob. rozdz. 3.1.1), zauważyć można, że różnica między pierwszym a drugim wskaźnikiem dla 24 analizowanych gmin wynosi 6 p.p., przy czym dla analizowanych gmin rdzenia GZM 8 p.p., a dla analizowanych gmin obszaru zewnętrznego 5 p.p. Najwyższą różnicą cechują się gminy: Imielin (29 p.p.), Mysłówice (28 p.p.), Bieruń (22 p.p.), Katowice (20 p.p.), Tychy (19 p.p.), Pyskowice (11 p.p.), Bytom (10 p.p.), a najwyższą Sosnowiec



Ryc. 37. Tereny mieszkaniowe wskazane w SUIKZP a plany miejscowe

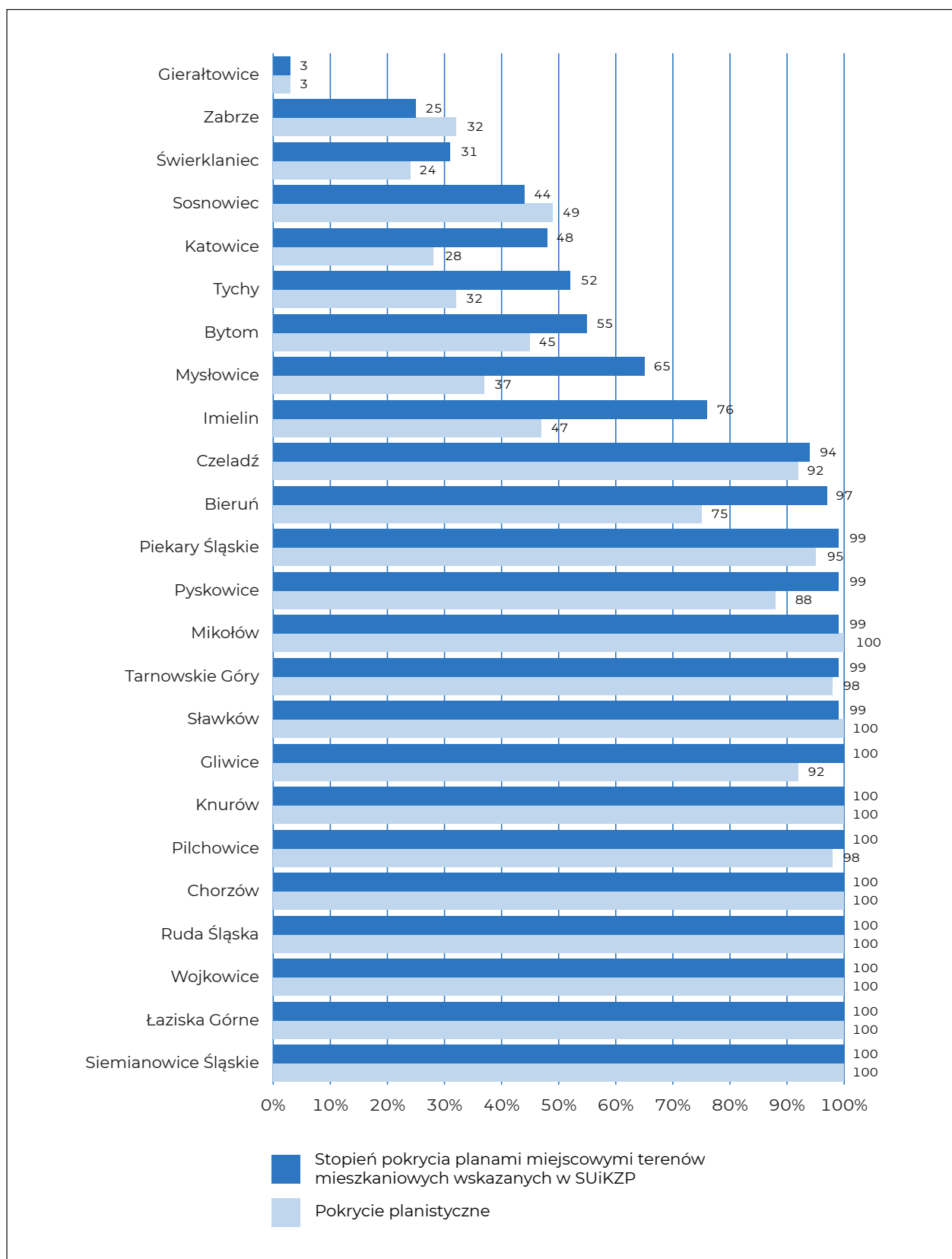
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z gmin oraz opracowania A. Matuszko i in. (2022)

(-5 p.p.) i Zabrze (-7 p.p.) (ryc. 39). Im wyższa różnica stopnia pokrycia planami miejscowymi terenów mieszkaniowych wskazanych w SUIKZP i pokrycia planistycznego, tym większa koncentracja planów miejscowych w granicach terenów mieszkaniowych wskazanych w SUIKZP. Różnica większa lub równa 0 p.p. oznacza, że plany nie koncentrują się w terenach mieszkaniowych wskazanych w SUIKZP. Jednak w przypadku gmin o niemalże pełnym pokryciu planistycznym trudno mówić o możliwych zależnościach między stopniem pokrycia planami miejscowymi terenów mieszkaniowych wskazanych w SUIKZP a pokryciem planistycznym, gdyż wartości tych wskaźników z definicji będą do siebie zbliżone.



Ryc. 38. Stopień pokrycia planami miejscowymi terenów mieszkaniowych wskazanych w SUiKZP

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z gmin oraz opracowania A. Matuszko i in. (2022)



Ryc. 39. Stopień pokrycia planami miejscowymi terenów mieszkaniowych wskazanych w SUiKZP w odniesieniu do pokrycia planistycznego

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z gmin oraz opracowania A. Matuszko i in. (2022)

4.2. Rezerwy terenów mieszkaniowych wskazane w SUIKZP a plany miejscowe

Część terenów mieszkaniowych wskazanych w SUIKZP jest już zainwestowana, natomiast pozostała część stanowi tzw. rezerwy terenów mieszkaniowych wskazanych w SUIKZP (Matuszko i in. 2022). Dla 24 analizowanych gmin udział rezerw w terenach mieszkaniowych wskazanych w SUIKZP stanowi dla obszaru GZM 37%, przy czym dla analizowanych 11 gmin rdzenia GZM jest to 29%, a dla analizowanych 13 gmin obszaru zewnętrznego 52%.

Największy udział rezerw w powierzchni terenów mieszkaniowych wskazanych w SUIKZP spośród analizowanych 24 gmin posiadają gminy Pyskowice (69%), Gierałtowiec (65%) i Sławków (63%). Natomiast najmniej Bytom (23%), Sosnowiec (22%), Katowice (22%) oraz Chorzów (15%) (ryc. 40).

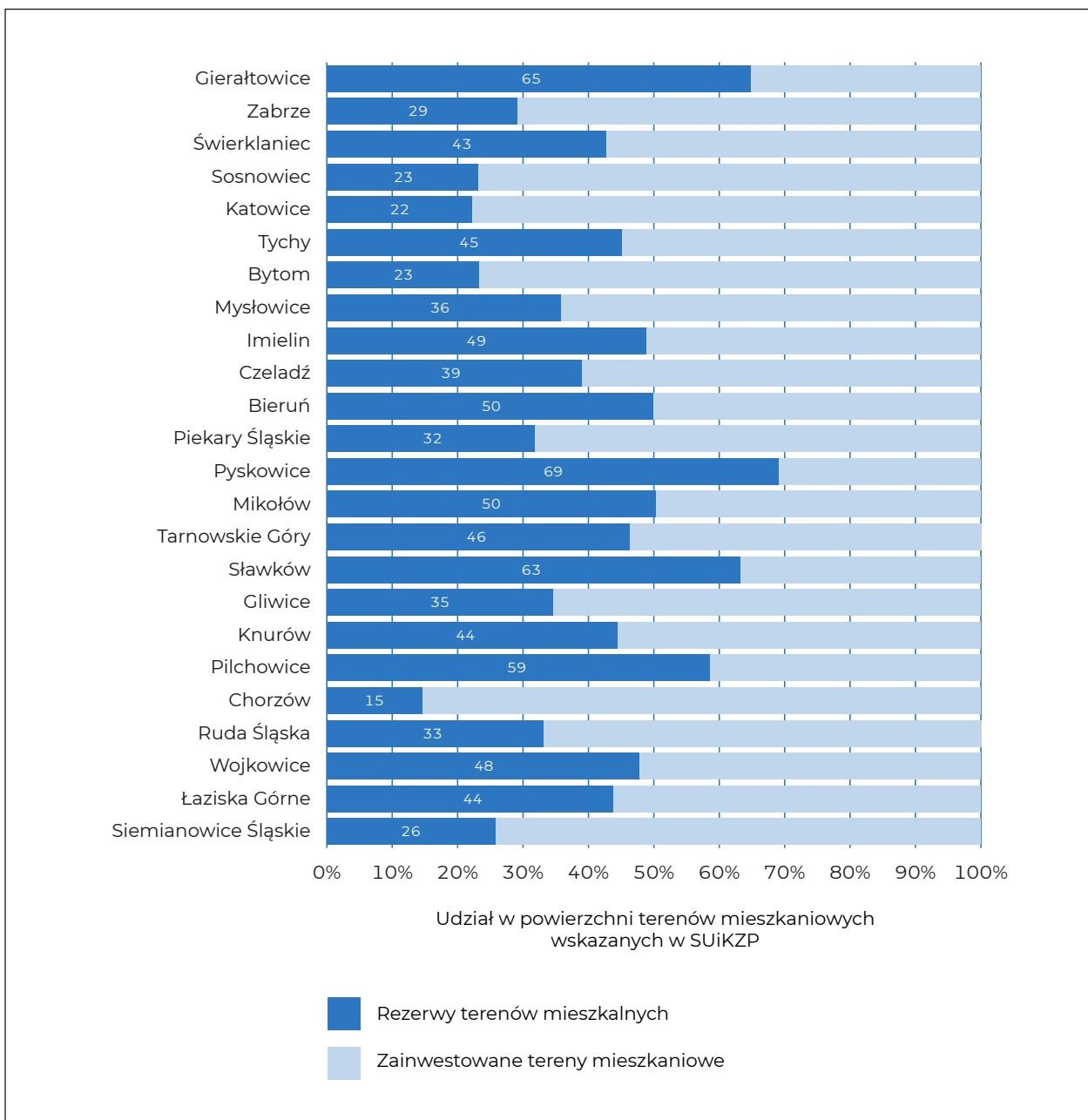
Podobnie jak tereny mieszkaniowe wskazane w SUIKZP (zob. rozdz. 4.1), tak ich rezerwy również nie są w pełni objęte ustaleniami planów miejscowych (ryc. 41). Stopień pokrycia planistycznego rezerw terenów mieszkaniowych jest istotny, gdyż na tych terenach lokalizowana powinna być nowa zabudowa mieszkaniowa. Ma to szczególne znaczenie w kontekście badań nad chaosem przestrzennym w Polsce.

Dla analizowanych gmin można stwierdzić, że stopień pokrycia planami miejscowymi rezerw terenów mieszkaniowych wskazanych w SUIKZP wynosi 75%. Dla analizowanych gmin rdzenia GZM wskaźnik ten jest niższy i wynosi 66%, a wyższy dla analizowanych gmin obszaru zewnętrznego, gdzie wynosi 83%.

Najwyższy stopień pokrycia planami miejscowymi terenów rezerw mieszkaniowych wskazanych w SUIKZP (100%) posiadają: Chorzów, Łaziska Górne, Siemianowice Śląskie, Wojkowice, Ruda Śląska, Knurów, Gliwice oraz Sławków. Wysokie (ponad 90%) pokrycie planami miejscowymi posiadają również Tarnowskie Góry (99%), Pyskowice (99%), Mikołów (99%), Piekary Śląskie (96%), Czeladź (95%), Bieruń (94%). Wartości zbliżone do 75% posiadają gminy: Pilchowice (79%), Imielin (78%), Mysłówice (73%). Niższymi wartościami wskaźnika charakteryzują się gminy: Tychy (52%), Sosnowiec (45%), Katowice (40%), Zabrze (38%), Bytom (37%), Świerklaniec (27%), Gierałtowiec (3%) (ryc. 42).

Porównując stopień pokrycia planami miejscowymi rezerw terenów mieszkaniowych wskazanych w SUIKZP ze stopniem pokrycia planami miejscowymi terenów mieszkaniowych wskazanych w SUIKZP (zob. rozdz. 4.1), należy spojrzeć na różnicę pomiędzy tymi dwoma wskaźnikami, analogicznie jak postąpiono w rozdziale powyżej. Dla 24 gmin poddanych analizie wskaźnik ten wynosi 3 p.p., dla tych z gmin, które leżą w rdzeniu GZM, wynosi on 2 p.p., a dla analizowanych gmin w obszarze zewnętrznym wskaźnik ten przyjmuje wartość -2 p.p.

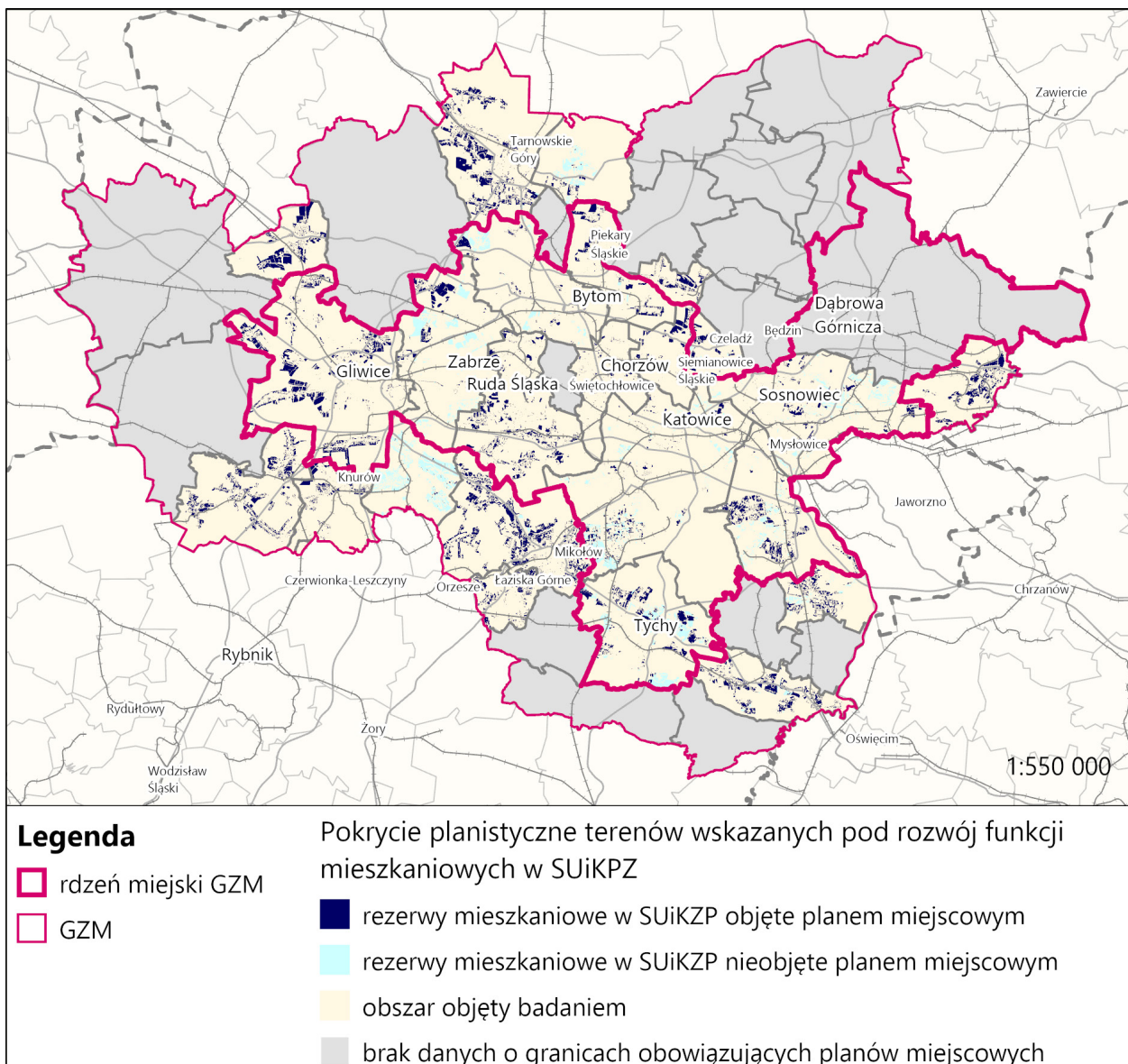
Wyraźnie wysoką różnicę stopnia pokrycia planami miejscowymi rezerw terenów mieszkaniowych wskazanych w SUIKZP ze stopniem pokrycia planami miejscowymi terenów mieszkaniowych wskazanych w SUIKZP, świadczącą o koncentracji w obszarach rezerw terenów mieszka-



Ryc. 40. Udział rezerw terenów mieszkaniowych wskazanych w SUIKZP

Źródło: opracowanie własne na podstawie A. Matuszko i in. (2022)

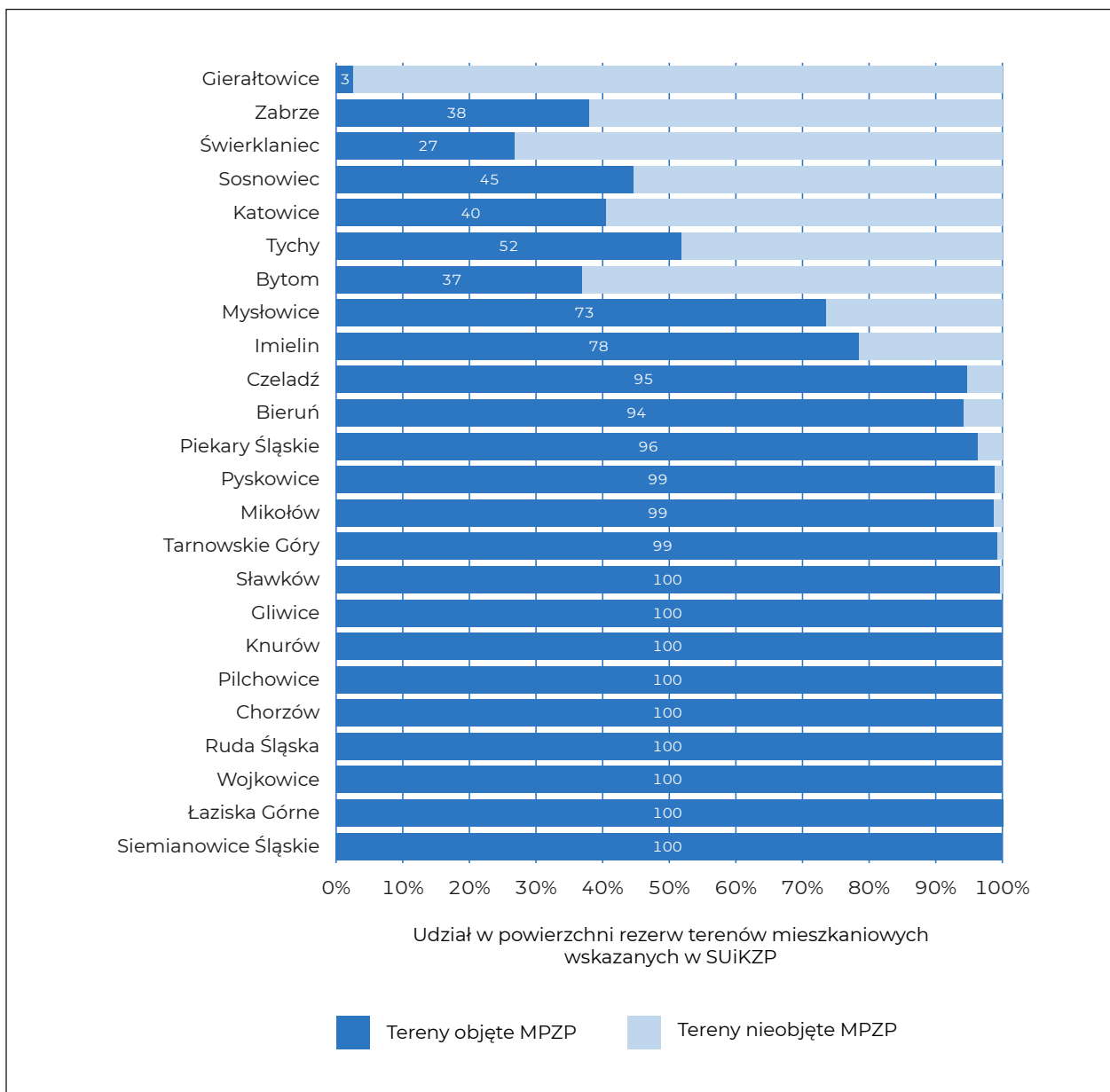
niowych, mają Zabrze (13 p.p.) i Mysłowice (9 p.p.). Niewielka, ale ciągle dodatnia różnica występuje również w Imielinie (2 p.p.). Wartości poniżej 0 p.p., świadczące o braku koncentracji planów miejscowych w obszarach rezerw terenów mieszkaniowych, występują w gminach Gierałtowiec (-1 p.p.), Piekary Śląskie (-2 p.p.), Bieruń (-2 p.p.), Świerklaniec (-4 p.p.), Katowice (-7 p.p.) oraz Bytom (-18 p.p.). W przypadku gmin o niemalże pełnym objęciu ustaleniami planów miejscowych terenów mieszkaniowych wskazanych w SUIKZP trudno mówić o możliwych zależno-



Ryc. 41. Rezerwy terenów mieszkaniowych wskazane w SUIKZP a plany miejscowe

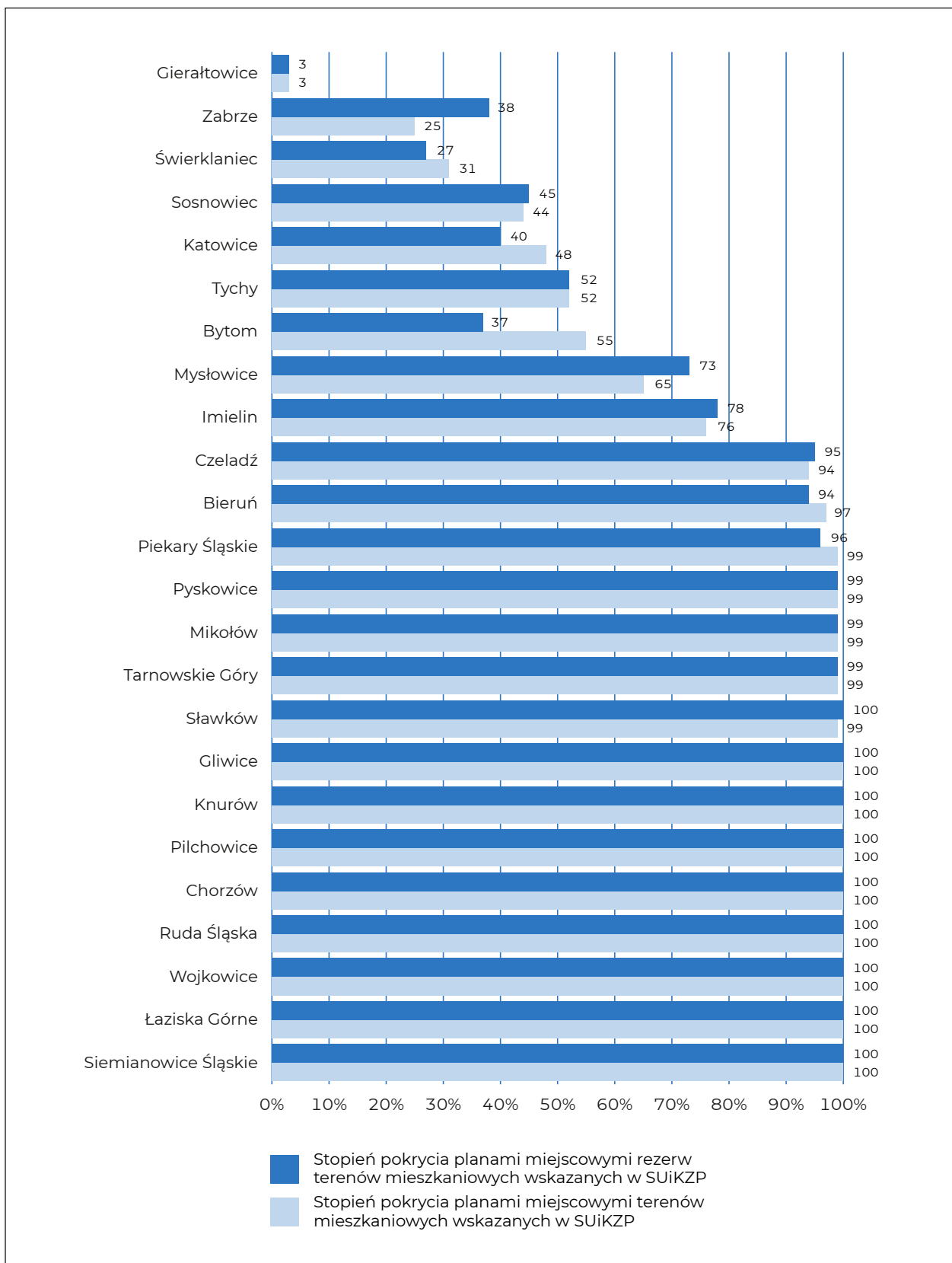
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z gmin oraz opracowania A. Matuszko i in. (2022)

ściach między stopniem pokrycia planami miejscowymi rezerw terenów mieszkaniowych wskazanych w SUIKZP a stopniem pokrycia planami miejscowymi terenów mieszkaniowych wskazanych w SUIKZP, gdyż będą one zbliżone (ryc. 43).



Ryc. 42. Stopień pokrycia planami miejscowymi rezerw terenów mieszkaniowych wskazanych w SUIKZP

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z gmin oraz opracowania A. Matuszko i in. (2022)



Ryc. 43. Stopień pokrycia planami miejscowymi rezerw terenów mieszkaniowych wskazanych w SUiKZP w odniesieniu do stopnia pokrycia planami miejscowymi terenów mieszkaniowych wskazanych w SUiKZP

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z gmin oraz opracowania A. Matuszko i in. (2022)

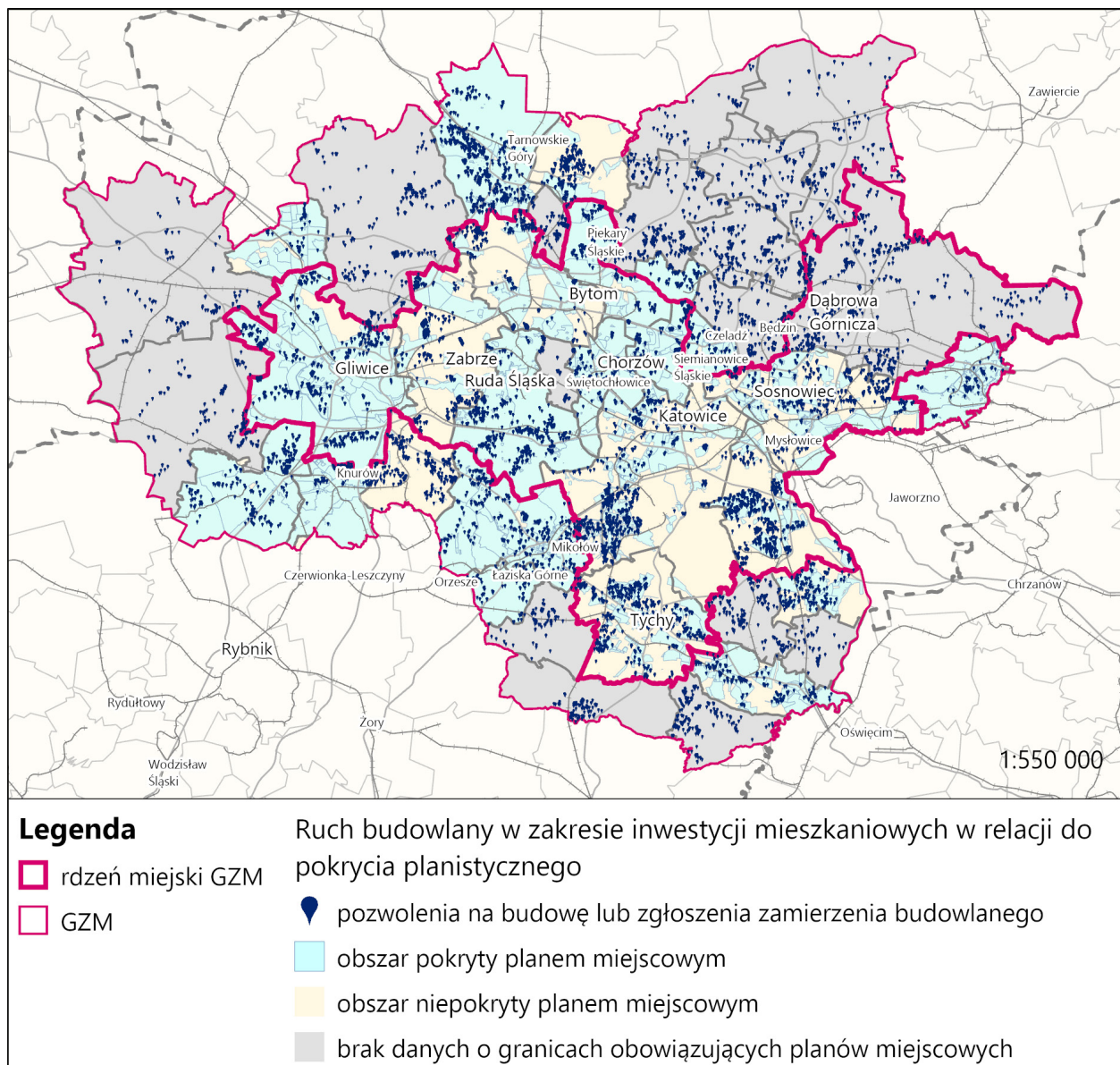
4.3. Pozwolenia na budowę oraz zgłoszenia budowy w relacji do obowiązujących planów miejscowych

W ramach niniejszej analizy wykorzystano ponownie granice planów miejscowych dla 24 gmin GZM oraz bazę pozwoleń na budowę i zgłoszeń budowy (PnB) za lata 2016–2019, pozyskaną na potrzeby realizacji opracowania pt. *Pogłębiona diagnoza procesów urbanizacji i aktywności budowlanej na obszarze GZM i jej otoczeniu wraz z rekomendacjami; analiza budownictwa mieszkaniowego na podstawie danych dotyczących pozwoleń na budowę i zgłoszeń z projektem budowlanym*. Za obszar objęty PnB uznano działkę ze wskazanym pozwoleniem lub zgłoszeniem zamierzenia budowlanego. PnB obejmujące więcej niż jedną działkę liczone było osobno dla każdej działki. Do analizy wzięto pod uwagę jedynie pozwolenia i zgłoszenia dotyczące budowy nowych budynków mieszkalnych (inwestycji mieszkaniowych) – kategorie I (dalej: zabudowa jednorodzinna) oraz XIII (dalej: zabudowa wielorodzinna) zgodnie z załącznikiem do Ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane. Ich lokalizację przestrzenną prezentuje rycina 44.

Analiza pozwoliła scharakteryzować skalę inwestycji mieszkaniowych w relacji do planów miejscowych. Trzeba jednak mieć na uwadze to, że tematyka ta jest niezwykle złożona. PnB mogą być wydawane na podstawie ustaleń zapisanych w planach miejscowych, ale także decyzji o warunkach zabudowy (WZ) (zob. rozdz. 2.3.1). Na podstawie posiadanych danych nie jest możliwe jednoznaczne stwierdzenie, które PnB w obszarach objętych obowiązującymi planami miejscowymi zostały wydane na podstawie ustaleń planów miejscowych, a które na podstawie decyzji WZ.

Największa liczba PnB dotycząca budynków mieszkalnych wydana była w gminach Katowice (1070), Tarnowskie Góry (877), Ruda Śląska (697), Mysłowice (661), Gliwice (625), Sosnowiec (613), Tychy (609), Zabrze (528) oraz Mikołów (502). Najmniejsza liczba PnB na budynki mieszkaniowe wydana została w gminach Piekary Śląskie (213), Bieruń (192), Imielin (183), Knurów (119), Wojkowice (116), Łaziska Górne (94), Sławków (72), Pyskowice (70). Największa koncentracja inwestycji mieszkaniowych występuje w północnej części obszaru zewnętrznego GZM. Szczególnie widoczne jest to w gminach Tarnowskie Góry i Radzionków. W mniejszym stopniu widoczne jest też w Czeladzi oraz w pobliskich gminach obszaru rdzenia GZM – Siemianowicach Śląskich i Chorzowie. Duży ruch budowlany dotyczący budownictwa mieszkaniowego zauważalny jest w południowej części Katowic i północnej Tychów. Także południowe części gmin Mysłowice, Ruda Śląska oraz północna część Zabrze charakteryzują się dużym ruchem inwestycyjnym (ryc. 44 i 45).

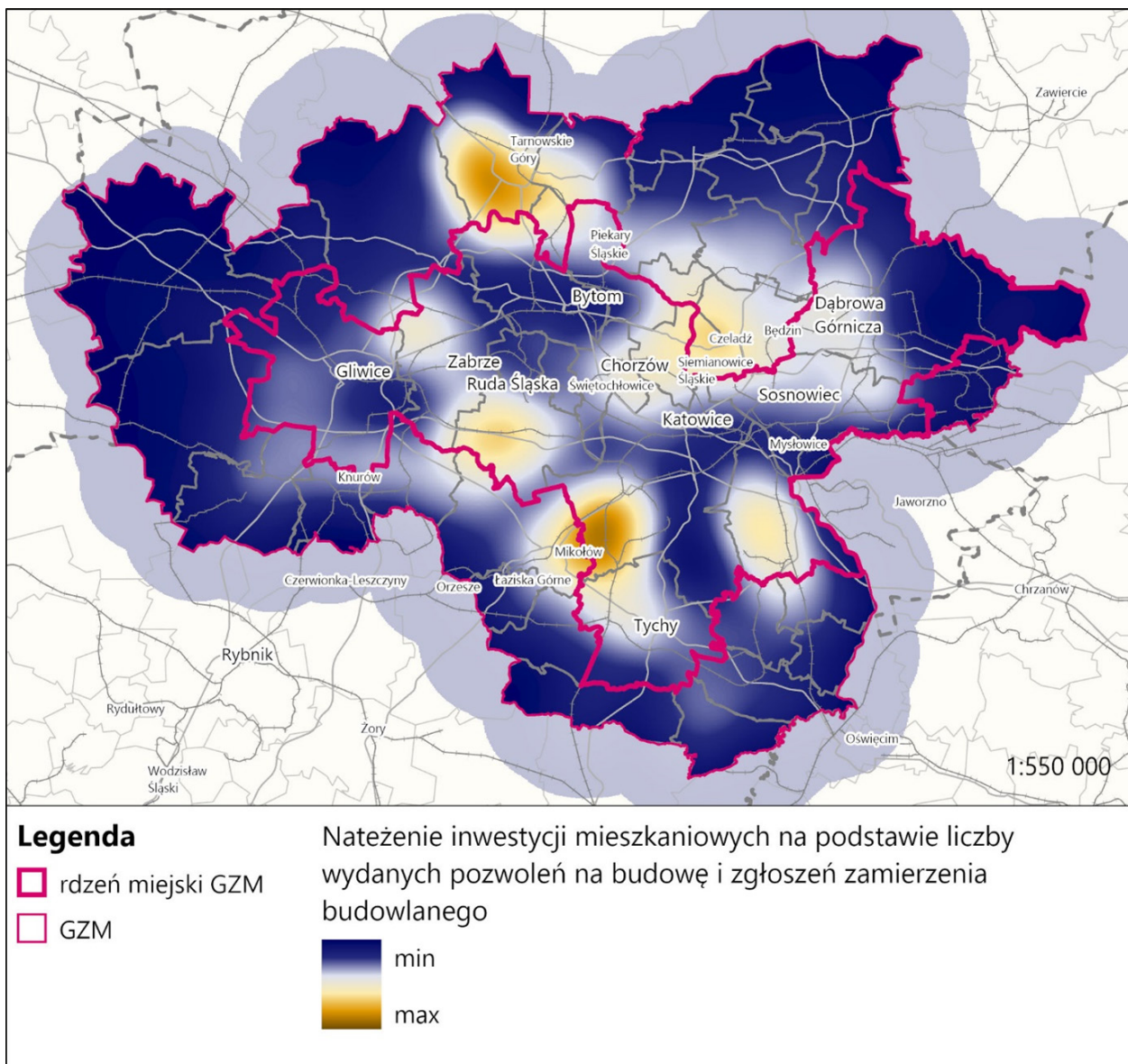
Niemalże we wszystkich gminach wydano więcej PnB dla budynków jednorodzinnych niż wielorodzinnych. Najmniejszy udział PnB na budowę budynków jednorodzinnych w liczbie ogółem PnB budynków mieszkaniowych dotyczył Chorzowa (50%; o jedno PnB na zabudowę wielorodzinną więcej niż na zabudowę jednorodzinna) i Katowic (64%). W kolejnych gminach PnB dla nowych budynków wielorodzinnych stanowią mniej niż 20% liczby PnB nowych budynków mieszkalnych. W gminach Łaziska Górne, Imielin, Bieruń oraz Pilchowice nie odnotowano PnB dla nowych budynków mieszkalnych w latach 2016–2019 (ryc. 44, tab. 6).



Ryc. 44. Inwestycje mieszkaniowe na podstawie wydanych pozwoleń na budowę i zgłoszeń zamierzenia budowlanego w relacji do obowiązujących planów miejscowych

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z gmin oraz bazy PnB za lata 2016–2019

Najmniejszy udział inwestycji mieszkaniowych w granicach planów miejscowych w ogólnej liczbie inwestycji mieszkaniowych miały gminy Gierałtowice (18%), Świerklaniec (24%), Bytom (33%), Sosnowiec (40%), a także Zabrze (50%). Gminy te cechują się pokryciem planistycznym nieprzekraczającym 50%. Pozostałe gminy posiadają ponad 50% udziału PnB dla budynków mieszkaniowych w planach miejscowych. Niemalże wszystkie inwestycje mieszkaniowe lokalizowane są według planów miejscowych w gminach: Bieruń (98%), Sławków (99%), Pilchowice (99%), Piekary Śląskie (100%), Tarnowskie Góry (100%). Gminy te posiadają pokrycie planistyczne pomiędzy 75 a 100%. W gminach Pyskowice, Gliwice, Mikołów, Siemianowice Śląskie, Ruda Śląska, Woj-

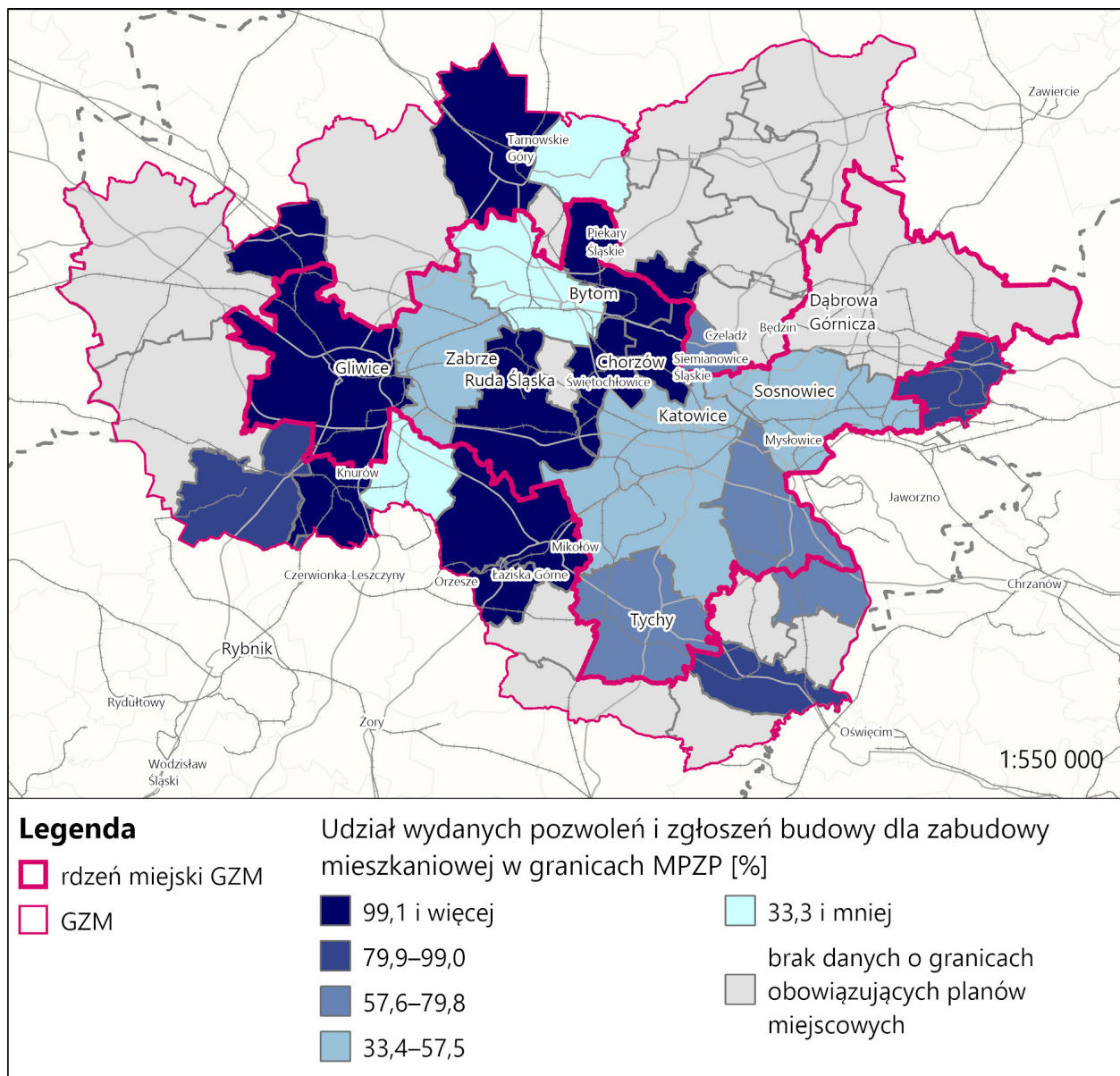


Ryc. 45. Natężenie inwestycji mieszkaniowych na podstawie wydanych pozwoleń na budowę i zgłoszeń zamierzenia budowlanego

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z gmin oraz bazy PnB za lata 2016–2019

katowice, Łaziska Górne, Chorzów oraz Knurów wszystkie inwestycje mieszkaniowe są realizowane w obszarach objętych planami miejscowymi (ryc. 46, tab. 6).

Najmniejszy udział wydanych PnB dla zabudowy jednorodzinnej w granicach planów miejscowych miały gminy Gierałtów (13%), Świerklaniec (24%), Bytom (31%) oraz Sosnowiec (39%). Związane jest to z pokryciem planistycznym tych gmin, które nie przekracza 50%. Pozostałe gminy cechują się udziałem PnB rzędu ponad 50% dla budynków jednorodzinnych w granicach planów miejscowych. Wszystkie lub prawie wszystkie inwestycje dotyczące zabudowy jednorodzinnej lokalizowane są w granicach obowiązujących planów miejscowych i dotyczą gmin: Bie-



Ryc. 46. Udział wydanych pozwoleń na budowę i zgłoszeń zamierzenia budowlanego na obszarach objętych planami miejscowymi w stosunku do liczby pozwoleń na budowę i zgłoszeń ogółem

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z gmin oraz bazy PnB za lata 2016–2019

ruń (98%), Sławków (99%), Pilchowice (99%), Piekary Śląskie (99%), a w gminach Tarnowskie Góry, Knurów, Chorzów, Ruda Śląska, Wojkowice, Łaziska Górne, Siemianowice Śląskie, Mikołów, Gliwice oraz Pyskowice stanowią 100,0% wszystkich wydanych decyzji PnB na zabudowę jednorodziną (tab. 6).

W gminach Pyskowice, Sławków, Wojkowice, Świerklaniec, Knurów, Tarnowskie Góry i Czeladź wydano po mniej niż 10 decyzji PnB dla zabudowy wielorodzinnej. W przypadku dwóch PnB wydanych w Świerklańcu znajdowały się one poza granicami planów miejscowych. Spośród

Tab. 6. Ruch budowlany w zakresie inwestycji mieszkaniowych na podstawie wydanych pozwoleń na budowę i zgłoszeń zamierzenia budowlanego w latach 2016–2019 w relacji do obowiązujących planów miejscowych

Nazwa gminy	Liczba PnB na nowe budynki mieszkaniowe wg typów zabudowy [-]			Udział PnB na nowe budynki mieszkaniowe położone w granicach MPZP w liczbie pozwoleń na budowę wg typów zabudowy [%]			Pokrycie planistyczne [%]
	Jednorodzinna	Wielorodzinna	Ogółem	Jednorodzinna	Wielorodzinna	Ogółem	
Ruda Śląska	629	68	697	100	100	100	100
Gliwice	508	117	625	100	100	100	92
Mikołów	488	14	502	100	100	100	100
Siemianowice Śląskie	256	42	298	100	100	100	100
Chorzów	116	117	233	100	100	100	100
Knurów	116	3	119	100	100	100	100
Wojkowice	115	1	116	100	100	100	100
Łaziska Górne	94	0	94	100	–	100	100
Pyskowice	69	1	70	100	100	100	88
Tarnowskie Góry	872	5	877	100	100	100	98
Piekary Śląskie	187	26	213	99	100	100	95
Pilchowice	296	0	296	99	–	99	98
Sławków	71	1	72	99	100	99	100
Bieruń	192	0	192	98	–	98	75
Czeladź	248	9	257	79	100	80	92
Imielin	183	0	183	77	–	77	47
Tychy	573	36	609	71	17	67	32
Mysłowice	646	15	661	66	33	66	37
Katowice	680	390	1070	58	56	57	28
Zabrze	503	25	528	52	8	50	32
Sosnowiec	570	43	613	39	49	40	49
Bytom	369	13	382	31	85	33	45
Świerklaniec	291	2	293	24	0	24	24
Gierałtowice	315	16	331	13	100	18	3

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z gmin oraz bazy PnB za lata 2016–2019

gmin, w których wydano ponad 10 decyzji PnB dla zabudowy wielorodzinnej, najniższe udziały PnB wydanych w granicach planów miejscowych w liczbie PnB posiadały gminy Zabrze (8%), Tychy (17%), Mysłowice (33%) i Sosnowiec (49%). Pokrycie planistyczne w tych gminach wynosi od 32 do 49%. Wszystkie inwestycje wielorodzinne zlokalizowane są w granicach planów miejscowych w gminach Mikołów, Gierałtowice, Piekary Śląskie, Ruda Śląska, Chorzów oraz Gliwice. Pokrycie planistyczne tych gmin wynosi od 3 do 100%. Jednak gdyby z tej grupy wykluczyć gminę Gierałtowice, to pokrycie to wynosiłoby od 92 do 100%. W gminie Gierałtowice (3% pokrycia planistycznego) wszystkie 16 PnB na zabudowę wielorodzinną dotyczy budynków położonych na wielu działkach w granicach MPZP. Prawdopodobnie w gminie tej realizacja tych inwestycji w zabudowę mieszkaniową nie byłaby w ogóle możliwa na podstawie WZ (tab. 6).

5 | Podsumowanie wyników i wnioski

Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy należy do zadań własnych gminy. W tym kontekście działania władz samorządowych powinny zostać ukierunkowane na realizację podstawowych zadań z zakresu planowania przestrzennego. Omawiana w pracy problematyka badawcza koncentruje się na analizie praktycznego zastosowania wybranych instrumentów planowania przestrzennego, ze szczególnym uwzględnieniem roli miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w procesach kształtowania przestrzeni. Dokument ten, stanowiący akt prawa miejscowego, kształtuje bowiem sposób wykonywania prawa własności nieruchomości, określając przeznaczenie poszczególnych terenów i ustalając zasady ich zagospodarowania oraz zabudowy.

Problematyka zawarta w niniejszej pracy wpisuje się w bieżące dyskusje na temat planowanej reformy systemu planowania przestrzennego i potrzeby podniesienia jakości i znaczenia planowania przestrzennego zarówno na szczeblu gminnym, jak i w obszarach metropolitalnych, przez co pozostaje aktualna w kontekście wyzwania, jakim jest przeciwdziałanie zjawiskom niekontrolowanej suburbanizacji i kurczenia się miast. Zdaniem D. Mantey (2013: 4) odpowiedzią na sygnalizowane problemy i wyzwania powinno być m.in. wprowadzanie mechanizmów zintegrowanego planowania w zarządzaniu rozwojem jednostek samorządu terytorialnego. Jako cel tych działań wskazuje dążenie do poprawy jakości życia w wymiarze społeczno-gospodarczym, a nie, jak dotychczas, w realizacji głównie zamierzeń o charakterze infrastrukturalnym.

Dla obszaru Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii kluczowa pozostaje zatem perspektywa uwzględnienia komponentu planistycznego w przyszłych działaniach strategicznych w związku z trwającymi pracami nad Strategią Rozwoju GZM na lata 2022–2027 z horyzontem do 2035 roku. W tym przypadku szczególne znaczenie ma opracowanie modelu struktury funkcjonalno-przestrzennej, a także wytyczenie wspólnych kierunków w zakresie kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej na obszarze Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii.

Zarówno dokonany przegląd literatury, jak i przeprowadzone analizy pozwoliły autorom na uchwycenie podstawowych zależności dotyczących kształtowania procesów urbanizacji na obszarze GZM. Analizując bowiem stan polityki przestrzennej w Metropolii, zauważyć można przede wszystkim, że stopień pokrycia planistycznego na obszarze GZM jest relatywnie wysoki (68,9%)

i kształtuje się na poziomie znacznie powyżej średniej dla Polski (31,4%). Jeśli rozpatrujemy jednak każdą z 41 gmin GZM indywidualnie, ujawnia się już zróżnicowane podejście władz lokalnych do stanowienia polityki przestrzennej. Wskazują na to wyniki przeprowadzonych przez autorów analiz w zakresie stosowania poszczególnych instrumentów planowania przestrzennego na obszarze Metropolii, tj. planów miejscowych, decyzji WZ i ULiCP czy też podejmowanych przez gminy uchwał w przedmiocie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowych i określenia lokalnych standardów urbanistycznych.

Na tej podstawie możliwe było sformułowanie następujących wniosków, istotnych z punktu widzenia realizacji celu głównego i pięciu celów szczegółowych przyjętych w ramach niniejszego opracowania:

1. Obszar GZM cechuje się relatywnie wysokim stopniem pokrycia gmin miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego (68,9% według stanu na 2020); wskaźnik ten dla Polski kształtował się na poziomie 31,4%, natomiast w przypadku województwa śląskiego wynosił 71,8%. Ogółem udział powierzchni objętej planami miejscowymi zwiększył się na badanym obszarze z 54,8% w 2010 do 68,9% w 2020 roku (wzrost o 14,1 p.p.). Trend wzrostowy badanego zjawiska należy uznać za pozytywny.
2. Ponad połowa z 1272 planów miejscowych (654) obowiązywała w granicach 13 gmin tworzących rdzeń miejski GZM, wobec 618 planów miejscowych dla pozostałych 28 gmin znajdujących się w obszarze zewnętrznym GZM. W tym kontekście odnotować należy duże zróżnicowanie w liczbie posiadanych planów miejscowych przez poszczególne gminy, co jest przede wszystkim uwarunkowane stopniem złożoności uwarunkowań w danej gminie. Przy tym zaznaczyć należy, że duża liczba planów miejscowych nie zawsze przekładała się na wysoki stopień pokrycia planistycznego w gminach GZM.
3. Zdecydowana większość obowiązujących planów miejscowych została uchwalona na podstawie przepisów Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.
4. Biorąc pod uwagę średnią powierzchnię planów miejscowych obowiązujących na obszarze GZM, zaobserwowano znaczną różnicę w podejściu do określania granic planów miejscowych pomiędzy gminami tworzącymi rdzeń miejski GZM a gminami znajdującymi się w obszarze zewnętrznym. Plany miejscowe o największej średniej powierzchni (co najmniej 523 ha) posiadają wyłącznie gminy obszaru zewnętrznego GZM.
5. Analizując strukturę przeznaczenia terenów w obowiązujących planach miejscowych na podstawie wyników ankiety PZP-1 za 2020 rok, należy zauważyć znaczący udział terenów przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową (19,9%), przy czym większość stanowiły tereny zabudowy jednorodzinnej (16,7%) wobec niewielkiego udziału terenów zabudowy wielorodzinnej (3,2%). Rozpatrując omawiane zagadnienie w podziale na typy gmin GZM, można wskazać na wyraźne różnice w rozkładzie analizowanych kategorii, świadczące o pewnych prawidłowościach w kształtowaniu docelowej struktury przestrzennej w gminach GZM

w zależności od ich statusu administracyjnego. Warto zaznaczyć, że omawiana sytuacja w zakresie funkcji mieszkaniowej odzwierciedla strukturę przeznaczenia terenów w studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin GZM, w ramach których udział terenów mieszkaniowych wyniósł odpowiednio 16,8% dla zabudowy jednorodzinnej i 3,4% dla zabudowy wielorodzinnej. Pozwala to sądzić, że podobnie jak w przypadku dokumentów SUIKZP, również w planach miejscowych występuje znaczna nadpodaż terenów mieszkaniowych.

6. Według danych z ankiety PZP-1 w 2020 roku wydanych zostało blisko 2,5 tys. decyzji administracyjnych, z czego najliczniejszą grupę stanowiły decyzje o warunkach zabudowy (75,0%, tj. ponad 1,8 tys.). Zdecydowana większość decyzji WZ dotyczyła możliwości realizacji zabudowy mieszkaniowej (blisko 70,0%), w tym ustalenia przeznaczenia terenu pod zabudowę jednorodziną (ok. 62,0%). Z roku na rok obserwuje się jednak malejącą liczbę wydawanych decyzji WZ (spadek o ponad 55,0% na przestrzeni lat 2010–2020). Niemniej jednak wskazuje to na niewystarczające pokrycie planami miejscowymi obszarów poddawanych presji inwestycyjnej, niekiedy w sprzeczności z głównymi kierunkami rozwoju określonymi w SUIKZP. Stąd konieczne jest przyspieszenie prac nad sporządzaniem kolejnych planów miejscowych i obejmowanie nimi większych obszarów w celu wykształcenia spójnej struktury funkcjonalno-przestrzennej gmin.
7. Według danych dostępnych w BDL GUS za lata 2018–2020 na obszarze GZM wydawanych było rocznie ok. 3,5 tys. decyzji o pozwoleniu na budowę (w tym zgłoszeń budowy), dotyczących realizacji nowych inwestycji mieszkaniowych. Obserwuje się tendencję rosnącą w tym zakresie, jednak z uwagi na obecne uwarunkowania społeczno-gospodarcze trudno na razie mówić o dłuższym trendzie wzrostowym zjawiska. Podkreślenia wymaga również relatywnie wysoki (blisko 80,0%) udział decyzji PNB wydawanych na podstawie ustaleń planów miejscowych. Świadczyć to może o postępujących pracach planistycznych w gminach GZM w ostatnim czasie.
8. Po wejściu w życie Ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących (tzw. specustawy mieszkaniowej) na obszarze GZM, według stanu na koniec 2020 roku, podjętych zostało tylko 18 uchwał w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowych, w tym trzy spotkały się z odmową ze strony gmin. W większości podjęte uchwały dotyczyły realizacji budynków mieszkalnych wielorodzinnych. Natomiast uchwały w sprawie określenia standardów urbanistycznych dla inwestycji mieszkaniowych zostały podjęte w zaledwie trzech gminach. Może to wskazywać na dużą ostrożność samorządów w stosowaniu tego rodzaju instrumentów w zarządzaniu przestrzenią. Jako formalny powód odmowy najczęściej wskazywano sprzeczność z ustaleniami obowiązujących dokumentów SUIKZP w zakresie zasad kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu.

9. Analiza morfometryczna dla 24 analizowanych gmin GZM wskazuje na zjawisko rozdrobnienia planów miejscowych i ich wewnętrznego rozbicia na płaty. Wykazała ona znaczne zróżnicowanie w zakresie liczby, wielkości i kształtu uchwalanych planów miejscowych. Spośród 1062 planów miejscowych 177 posiada więcej niż jeden płat, z kolei w przypadku 885 planów na ich strukturę składa się wyłącznie jeden płat. Na podstawie wskaźnika kolistości, który posłużył do oceny zwartości powierzchniowej planów miejscowych pod kątem rozczłonkowania i krętości przebiegu ich granic, można stwierdzić, że mniej niż połowa płatów planów jest zwarta. Może to powodować nieefektywność stosowania planów miejscowych jako instrumentu kształtowania ładu przestrzennego, co potwierdza wyniki dotychczasowych badań (Izdebski i in. 2018).
10. W przypadku 15 z 24 analizowanych gmin GZM odnotowano pełne lub prawie pełne pokrycie planami miejscowymi terenów wskazanych w SUiKZP pod rozwój funkcji mieszkaniowej w ramach przeznaczenia podstawowego. Podobnie sytuacja przedstawia się w świetle analizy rezerw terenów mieszkaniowych wskazanych w SUiKZP, która wykazała pełną lub praktycznie pełną zgodność z zasięgami terenów mieszkaniowych ustalonych w planach miejscowych.
11. Największe natężenie inwestycji mieszkaniowych zaobserwowano na styku obszarów rdzenia miejskiego i obszaru zewnętrznego GZM. W przypadku 11 z 24 analizowanych gmin GZM w latach 2016–2019 udział wydanych pozwoleń na budowę i zgłoszeń zamierzenia budowlanego dla zabudowy mieszkaniowej w granicach obowiązujących planów miejscowych wynosił 100% wszystkich pozwoleń na budowę i zgłoszeń zamierzenia budowlanego dla zabudowy tego typu, a jedynie dla czterech gmin wynosił poniżej 50%.

Literatura

- Anioł W., 2019, *Bezplanowość i nieład w polskiej przestrzeni – uwarunkowania polityczno-prawne, historyczne i kulturowe*, Studia z Polityki Publicznej, 6, 9–37. DOI: <http://dx.doi.org/10.33119/KSzPP.2019.1.1>.
- Badanie statystyczne – lokalne planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Dostępne na: <https://www.gov.pl/web/rozwoj-technologie/badanie-statystyczne---lokalne-planowanie-i-zagospodarowanie-przestrzenne> [data dostępu: 10.09.2021].
- Brzeziński C., 2015, *Polityka przestrzenna w Polsce. Instytucjonalne uwarunkowania na poziomie lokalnym i jej skutki finansowe*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Departament Sprawiedliwości Stanów Zjednoczonych, Federalna Komisja Handlu, 2010, *Horizontal Merger Guidelines*. Dostępne na: <https://www.justice.gov/atr/horizontal-merger-guidelines-08192010#5c> [data dostępu: 28.01.2022].
- Dolnicki B., Marchaj R., 2017, *Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia*, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny, 79(3), 73–89. DOI: <https://doi.org/10.14746/rpeis.2017.79.3.7>.
- Fogel P., 2012, *Teoretyczne i aplikacyjne aspekty problematyki badawczej w świetle dotychczasowych doświadczeń*, Biuletyn Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN, 250.
- Hołuj A., 2015, *Wybrane aspekty zarządzania rozwojem na obszarach dotkniętych procesem urban sprawl w Polsce*, Zarządzanie Publiczne, 29(1), 23–33. DOI: <https://doi.org/10.4467/20843968ZP.15.003.3433>.
- Izdebski W., Śleszyński P., Malinowski Z., Kursa M., 2018, *Analiza morfometryczna planów miejscowych w Polsce*, Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich, 11/1, 331–347. DOI: <https://doi.org/10.14597/INFRAECO.2018.2.1.022>.
- Jałowiecki B., 2013, *Polityka miejska a prawo do miasta*, Zoon Politikon, 4, 95–108.
- Jędraszko A., 2005, *Zagospodarowanie przestrzenne w Polsce, drogi i bezdroża regulacji ustawowych*, Unia Metropolii Polskich, Warszawa.
- Jędrychowski I., 2005, *Poligony resztkowe w kartografii planistycznej*, [w:] I. Jędrychowski (red.), *25 lat Zakładu Kartografii i Teledetekcji w Instytucie Geografii i Gospodarki Przestrzennej UJ: historia i aktualne kierunki badań*, Instytut Geografii i Gospodarki Przestrzennej Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków, 75–141.
- Kamiński J., 2009, *Methods for the estimation market power in the power sector*, Polityka Energetyczna – Energy Policy Journal, 12(2), 229–241.
- Markowski T., Nowak M., 2021, *Współczesne trendy w rozwoju gospodarczym a potrzeba nowej doktryny urbanistycznej – w stronę elastyczności w planowaniu przestrzennym*, [w:] M. Nowak (red.), *Polityka przestrzenna w czasie kryzysu*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa, 109–137.
- Matuszko A., Mikołajczyk D., Nowak K., Bąk A., 2022, *Bilans i chłonność demograficzna terenów mieszkaniowych Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii*, Zeszyty Metropolitalne, Instytut Rozwoju Miast i Regionów, Kraków–Warszawa.
- Mantey D., 2013, *Zintegrowane zarządzanie miastami i obszarami metropolitalnymi*, Infos Zagadnienia Społeczno-Gospodarcze, 4(141), 1–4.
- Mikuła Ł., 2019, *Zarządzanie rozwojem przestrzennym obszarów metropolitalnych w świetle koncepcji miękkich przestrzeni planowania*, Studia i Prace z geografii 73, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.

- Nowak M.J., 2013, *Zarządzanie przestrzenią na szczeblu lokalnym jako element zarządzania gminą*, *Optimum: Studia Ekonomiczne*, 1(61), 124–135.
- Noworól A., 2020, *Przesłanki tworzenia polityki przestrzennej na poziomie lokalnym*, [w:] M.J. Nowak, A. Noworól, B. Szulczewska, U. Myga-Piątek, K. Solarek, D. Sikora-Fernandez, K. Kojder, M. Kupiec, I. Baranowska-Bosiacka, M. Blaszcze, *Funkcje narzędzi polityki przestrzennej*, *Studia Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju*, 5(197), 10–28.
- Szaja M., 2009, *Polityka przestrzenna jako narzędzie kreujące rozwój lokalny – próba oceny*, *Zeszyty Naukowe. Ekonomiczne Problemy Usług*, 37, 154–161.
- Śleszyński P., 2013, *Propozycja kompleksowej koncepcji wskaźników zagospodarowania i ładu przestrzennego*, *Biuletyn Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN*, 252.
- Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r. poz. 2351 z późn. zm.)
- Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r. poz. 741 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r. poz. 1057).
- Ustawa z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r. poz. 1538).
- Ziobrowski Z., 2009, *Polityka przestrzenna a decyzje o warunkach zabudowy*, *Problemy Rozwoju Miast*, 4(6), 21–25.
- Zybała A., 2019, *Polityka przestrzenna i jej rezultaty w warunkach rosnącej złożoności jej problemów*, *Studia z Polityki Publicznej*, 2(22), 103–122. DOI: <https://doi.org/10.33119/KSzPP/2019.2.5>.

Spis tabel

Tab. 1.	Sytuacja planistyczna w gminach GZM w 2020 roku	19
Tab. 2.	Uchwały rady gminy w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących wg stanu z 2020 roku	43
Tab. 3.	Uchwały rady gminy w sprawie określenia lokalnych standardów urbanistycznych wg stanu z 2020 roku ..	43
Tab. 4.	Sytuacja planistyczna w wybranych gminach GZM według stanu na I kwartał 2021 roku	46
Tab. 5.	Wskaźniki morfometryczne według stanu na I kwartał 2021 roku	57
Tab. 6.	Ruch budowlany w zakresie inwestycji mieszkaniowych na podstawie wydanych pozwoleń na budowę i zgłoszeń zamierzenia budowlanego w latach 2016–2019 w relacji do obowiązujących planów miejscowych	75

Spis rycin

Ryc. 1.	Metropolia GZM – struktura administracyjna	9
Ryc. 2.	Obowiązujące plany miejscowe w gminach GZM w 2020 roku	12
Ryc. 3.	Zmiany pokrycia planistycznego gmin GZM wg statusu administracyjnego na tle średniej dla Polski i województwa śląskiego w latach 2010–2020	14
Ryc. 4.	Pokrycie planistyczne gmin GZM w 2020 roku	15
Ryc. 5.	Pokrycie planistyczne gmin GZM w 2020 i 2010 roku	16
Ryc. 6.	Średnia powierzchnia planu miejscowego w 2020 roku	17
Ryc. 7.	Obowiązujące plany miejscowe sporządzone na podstawie ustawy z 2003 roku oraz ustawy z 1994 roku ...	18
Ryc. 8.	Struktura przeznaczenia terenów w obowiązujących planach miejscowych (wewnętrzny pierścień) na tle struktury terenów w obowiązujących SUIKZP (zewnętrzny pierścień) na obszarze GZM	22
Ryc. 9.	Struktura przeznaczenia terenów w obowiązujących planach miejscowych na obszarze GZM wg statusu administracyjnego gmin oraz położenia gmin na obszarze GZM w 2020 roku	23
Ryc. 10.	Tereny przeznaczone pod zabudowę mieszkaniową w obowiązujących planach miejscowych w 2020 roku	25
Ryc. 11.	Tereny przeznaczone pod zabudowę mieszkaniową jednorodziną w obowiązujących planach miejscowych w 2020 roku	26
Ryc. 12.	Tereny przeznaczone pod zabudowę mieszkaniową wielorodzinną w obowiązujących planach miejscowych w 2020 roku	27
Ryc. 13.	Tereny przeznaczone pod zabudowę usługową w obowiązujących planach miejscowych w 2020 roku	28
Ryc. 14.	Tereny przeznaczone pod użytkowanie rolnicze w obowiązujących planach miejscowych w 2020 roku	29
Ryc. 15.	Tereny przeznaczone pod zieleni i wody w obowiązujących planach miejscowych w 2020 roku	31
Ryc. 16.	Tereny przeznaczone pod komunikację w obowiązujących planach miejscowych w 2020 roku	32
Ryc. 17.	Tereny przeznaczone pod zabudowę techniczno-produkcyjną w obowiązujących planach miejscowych w 2020 roku	33
Ryc. 18.	Tereny przeznaczone pod infrastrukturę techniczną w obowiązujących planach miejscowych w 2020 roku	34
Ryc. 19.	Decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (WZ i ULICP) wydane w 2020 roku	36
Ryc. 20.	Wydane decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (WZ i ULICP) w latach 2010–2020	37
Ryc. 21.	Planowane funkcje przeznaczenia terenów według wydanych decyzji o warunkach zabudowy (WZ) w 2020 roku	38
Ryc. 22.	Wydane ostateczne decyzje o pozwoleniu na budowę i zgłoszenia budowy w latach 2018–2020	39
Ryc. 23.	Wydane ostateczne decyzje o pozwoleniu na budowę i zgłoszenia budowy wg statusu administracyjnego w latach 2018–2020	40
Ryc. 24.	Wydane ostateczne decyzje o pozwoleniu na budowę i zgłoszenia budowy wg rodzaju funkcji mieszkaniowej w latach 2018–2020	41
Ryc. 25.	Granice obowiązujących planów miejscowych według stanu na I kwartał 2021 roku	45
Ryc. 26.	Udział powierzchni gmin objętych obowiązującymi planami miejscowymi według stanu na I kwartał 2021 roku	48
Ryc. 27.	Struktura rozbicia na płyty obowiązujących planów miejscowych w analizowanych gminach	49
Ryc. 28.	Wskaźnik płyty/plany	50
Ryc. 29.	Wskaźnik płyty/plany wg gmin	51
Ryc. 30.	Struktura wielkości planów miejscowych i płatów planów miejscowych	52
Ryc. 31.	Wskaźnik kolistości wybranych obiektów, ich kształt wraz z porównaniem do okręgu o tym samym obwodzie	54

Ryc. 32. Wartości wskaźnika kolistości dla kształtów powierzchni płatów planów miejscowych w gminie	55
Ryc. 33. Średnia wartość wskaźnika kolistości dla kształtów powierzchni płatów planów miejscowych w gminie wraz ze strukturą stopnia zwartości poszczególnych płatów	56
Ryc. 34. Wskaźnik HHI dla płatów planów miejscowych dla gmin	59
Ryc. 35. Wskaźnik HHI dla płatów planów miejscowych dla gmin według stanu na I kwartał 2021 roku	60
Ryc. 36. Wskaźnik HHI dla płatów planów miejscowych na tle możliwej rozpiętości wskaźnika HHI oraz liczby płatów planów miejscowych dla gmin według stanu na I kwartał 2021 roku	61
Ryc. 37. Tereny mieszkaniowe wskazane w SUIKZP a plany miejscowe	63
Ryc. 38. Stopień pokrycia planami miejscowymi terenów mieszkaniowych wskazanych w SUIKZP	64
Ryc. 39. Stopień pokrycia planami miejscowymi terenów mieszkaniowych wskazanych w SUIKZP w odniesieniu do pokrycia planistycznego	65
Ryc. 40. Udział rezerw terenów mieszkaniowych wskazanych w SUIKZP	67
Ryc. 41. Rezerwy terenów mieszkaniowych wskazane w SUIKZP a plany miejscowe	68
Ryc. 42. Stopień pokrycia planami miejscowymi rezerw terenów mieszkaniowych wskazanych w SUIKZP	69
Ryc. 43. Stopień pokrycia planami miejscowymi rezerw terenów mieszkaniowych wskazanych w SUIKZP w odniesieniu do stopnia pokrycia planami miejscowymi terenów mieszkaniowych wskazanych w SUIKZP	70
Ryc. 44. Inwestycje mieszkaniowe na podstawie wydanych pozwoleń na budowę i zgłoszeń zamierzenia budowlanego w relacji do obowiązujących planów miejscowych	72
Ryc. 45. Natężenie inwestycji mieszkaniowych na podstawie wydanych pozwoleń na budowę i zgłoszeń zamierzenia budowlanego	73
Ryc. 46. Udział wydanych pozwoleń na budowę i zgłoszeń zamierzenia budowlanego na obszarach objętych planami miejscowymi w stosunku do liczby pozwoleń na budowę i zgłoszeń ogółem	74

#ZESZYTY METROPOLITALNE 2022:

POLITYKA PRZESTRZENNA NA OBSZARZE GÓRNOŚLĄSKO- -ZAGŁĘBIOWSKIEJ METROPOLII

„Opracowanie pt. *Polityka przestrzenna na obszarze Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii* stanowi oryginalne dzieło podejmujące problematykę diagnozy stanu polityki przestrzennej i jej realizacji w gminach wchodzących w skład Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii (GZM).

Przeprowadzone badania określiły dotychczasowe podejście gmin do stosowania ustawowych instrumentów planowania przestrzennego w zarządzaniu przestrzenią i usprawnieniu realizacji procesów inwestycyjno-budowlanych. Analizowane dokumenty prowadzonej polityki lokalnej stały się podstawą oceny aktywności gmin w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego.

Ocena aktywności gmin GZM w sferze planowania i zagospodarowania przestrzennego stanowi istotną podstawę nie tylko do zdiagnozowania stanu polityki przestrzennej, ale także do wyznaczania kierunków polityki rozwojowej, inwestycyjnej, prowadzonej przez poszczególne gminy wchodzące w skład Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii oraz do tworzenia optymalnych warunków ich rozwoju.

Wnioski wyciągnięte z analiz prowadzonej polityki rozwoju terenów mieszkaniowych mogą posłużyć zoptymalizowaniu decyzji dotyczących struktury przeznaczania terenów podczas uchwalania nowych lokalnych dokumentów planistycznych. Jest to szczególnie istotne, biorąc pod uwagę aktualną reformę planowania i zagospodarowania przestrzennego w Polsce, wprowadzającą nowe narzędzia planistyczne.

Praca wnosi nowe wartości do nauki, daje możliwości kontynuacji, pogłębienia badań oraz tworzenia dalszych analiz porównawczych w różnych zakresach przestrzennych i dlatego celowe jest jej opublikowanie”.

dr hab. inż. arch. Alina Pancewicz,
prof. Politechniki Śląskiej

INSTYTUT ROZWOJU
MIAST I REGIONÓW
WWW.IRMIR.PL



Licencja Creative Commons – Uznanie autorstwa – Użycie niekomercyjne 3.0 Polska
© Copyright by Instytut Rozwoju Miast i Regionów, Warszawa–Kraków 2022