

**Uchwała Nr XXXII / 230 / 2008  
Rady Miejskiej w Łomiankach  
z dnia 30 grudnia 2008 roku**

**w sprawie oceny aktualności Studium uwarunkowań i kierunków  
zagospodarowania przestrzennego Miasta i Gminy Łomianki**

**Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001, Nr 142, poz. 1591, ze zm.) oraz art. 32 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. nr 80, poz. 717, ze zm.), Rada Miejska w Łomiankach uchwala, co następuje:**

**§ 1.**

1. W wyniku przeprowadzonej przez Burmistrza Łomianek analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym Miasta i Gminy Łomianki, stwierdza się:
  - 1) aktualność Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta i Gminy Łomianki w zakresie: celów i wizji rozwoju gminy, zasad zrównoważonego rozwoju, generalnych założeń polityki i struktury przestrzennej;
  - 2) aktualność miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego;
  - 3) zgodność Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta i Gminy Łomianki z przepisami art. 10 ust. 1 i 2, ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym;
  - 4) zgodność miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego z wymogami wynikającymi z przepisów art. 15 oraz art. 16 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym;
  - 5) konieczność dokonania aktualizacji uwarunkowań oraz zapisów Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta i Gminy Łomianki w zakresie ustaleń dotyczących: zmiany struktury funkcjonalno-przestrzennej, zasad zagospodarowania i użytkowania terenów, ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego, systemu komunikacji i infrastruktury technicznej, rozmieszczenia inwestycji celu publicznego, rozmieszczenia obiektów handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 2000 m<sup>2</sup>, a także obszarów wymagających przekształceń, rehabilitacji lub rekultywacji.
2. Postanawia nie wstrzymywać uchwalenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego i doprowadzić obecnie realizowane projekty planów do uchwalenia w jak najkrótszym terminie.

**§ 2.**

„Analiza zmian w zagospodarowaniu przestrzennym Miasta i Gminy Łomianki w okresie 2006-2008” stanowi załącznik nr 1 do niniejszej uchwały.

**§ 3.**

Opinia Gminnej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej w sprawie „Analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym Miasta i Gminy Łomianki w okresie 2006-2008” stanowi załącznik nr 2 do niniejszej uchwały.



**§ 4.**

Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Łomianek.

**§ 5.**

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

PRZEWODNICZĄCY RADY

  
Marek Zielski



# **ANALIZA ZMIAN W ZAGOSPODAROWANIU PRZESTRZENNYM MIASTA I GMINY ŁOMIANKI W OKRESIE 2006-2008**

## **RAPORT - ETAP I**

### **I. PODSTAWA PRAWNA**

Podstawę prawną opracowania stanowią art. 32 pkt. 1 ustawy z dnia 27.03.2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2003 r. Nr 80, poz. 717)

*Art. 32.*

*1. W celu oceny aktualności studium i planów miejscowych wójt, burmistrz albo prezydent miasta dokonuje analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym gminy, ocenia postępy w opracowywaniu planów miejscowych i opracowuje wieloletnie programy ich sporządzania w nawiązaniu do ustaleń studium, z uwzględnieniem decyzji zamieszczonych w rejestrach, o których mowa w art. 57 ust. 1—3 i art. 67, oraz wniosków w sprawie sporządzenia lub zmiany planu miejscowego.*

*2. Wójt, burmistrz albo prezydent miasta przekazuje radzie gminy wyniki analiz, o których mowa w ust. 1, po uzyskaniu opinii gminnej lub innej właściwej, w rozumieniu art. 8, komisji urbanistyczno-architektonicznej, co najmniej raz w czasie kadencji rady. Rada gminy podejmuje uchwałę w sprawie aktualności studium i planów miejscowych, a w przypadku uznania ich za nieaktualne, w całości lub w części, podejmuje działania, o których mowa w art. 27.*

*3. Przy podejmowaniu uchwały, o której mowa w ust. 2, rada gminy bierze pod uwagę w szczególności zgodność projektu studium albo planu miejscowego z wymogami wynikającymi z przepisów art. 10 ust. 1 i 2 (dotychczasowego przeznaczenia, zagospodarowania i uzbrojenia terenu; stanu ładu przestrzennego i wymogów jego ochrony), art. 15 oraz art. 16 ust. 1.*

### **II. ZAKRES I METODA OPRACOWANIA**

Zakres prac obejmuje następujące zagadnienia:

- przegląd i ocenę materiałów wejściowych
- analizę i ocenę prac na planami miejscowymi
- analizę trendów rozwoju zabudowy, wydawanych decyzji o warunkach zabudowy i pozwoleń na budowę
- ocenę pojemności inwestycyjnej terenów gminy w ramach obowiązującego studium
- ocenę pojemności inwestycyjnej terenów objętych obowiązującymi oraz projektowanymi planami miejscowymi
- integrację wyników analiz w ramach komputerowego modelu aplikacji CommunityViz

Uwagi metodyczne dotyczące pracy:

- opracowanie ma charakter analityczny, ocenia procesy zmian zagospodarowania przestrzennego dla potrzeb strategicznego myślenia o rozwoju gminy, stanowiąc ewentualną podstawę dla zmiany (korekty) prowadzonej przez gminę polityki przestrzennej

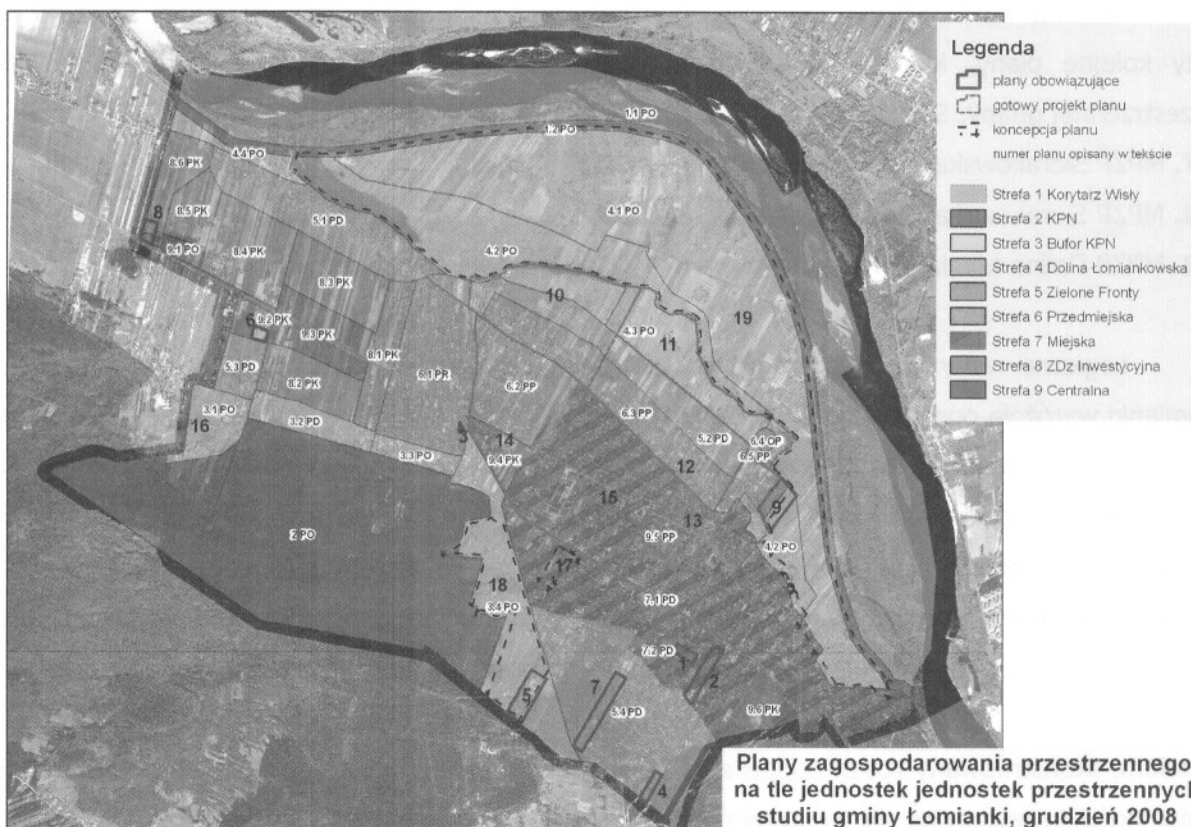
- stanowi jedynie uzupełnienie wiedzy władz i mieszkańców gminy, może "pomóc spojrzeć z zewnątrz" nigdy jednak nie może rościć sobie prawa do reprezentowania wiedzy absolutnej
- rozwój zabudowy, zagospodarowanie terenu to procesy tylko częściowo transparentne, nie całkowicie uchwytnie w statystykach, rozpoczęcie i zakończenie budowy domu nie ma jednoznacznych granic czasowych, dlatego poza inżynierią obliczeń posługiwano się również opisem jakościowym
- systematycznej analizie poddano dane z lat 2005-2007, pobieżnej dane sięgające roku 1997, wykorzystano również te dane za rok 2008 które były dostępne w momencie rozpoczęcia opracowania (wrzesień), w niektórych przypadkach oszacowano możliwy bilans roku 2008
- większości obliczeń statystycznych wykonano na podstawie zasobów danych gromadzonych przez system GIS gminy Łomianki
- nieodłączną częścią opracowania jest model komputerowy pozwalający modelować scenariusze polityki przestrzennej, jest on środowiskiem dyskusji umożliwiającym wariantowanie i testowanie hipotez dotyczących zagospodarowania przestrzennego gminy Łomianki, jego istotą jest dostarczenie całościowego spojrzenia na problemy gminy oraz umożliwienie doraźnej (szybkiej) konceptualizacji rozwiązań
- przyjęto zasadę uwypuklania w tekście elementów istotnych pozostawiając rozległe i szczegółowe zestawienia liczbowe w postaci łatwo dostępnej komputerowej bazy danych
- należy zwrócić uwagę, że ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie pozwala obecnie poprzez proponowane instrumenty prowadzić polityki niesprzecznej wewnętrznie, dlatego myślenie o rozwoju gminy wymaga bieżącego (doraźnego) kształtowania przez gminę własnej konstrukcji logicznej opartej na wspólnie wyznawanych wartościach

### **III. POLITYKA PRZESTRZENNA GMINY ŁOMIANKI**

Obecne sterowanie rozwojem przestrzennym gminy Łomianki realizowane jest głównie za pomocą dwóch instrumentów: studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz systemu decyzji o warunkach zabudowy terenu. Tereny, dla których wykorzystuje się instrument jakim są plany miejscowe obejmują znikomy fragment przestrzeni gminy (1,1% powierzchni) będącej jednocześnie przedmiotem niewielkiego zainteresowania ze strony inwestorów (1% pozwoleń na budowę w latach 2005-2008). Wymienione poniżej dziewięć aktualnie obowiązujących planów miejscowych nie pełni zatem również obecnie roli dźwigni skupiającej rozwój zabudowy i ograniczającej ryzyko inwestorów.

- 1.** MPZP „Osikowa”. Uchwała nr XXXIII/224/2005 Rady Miejskiej w Łomiankach z dnia 15 VI 2005 r. Obszar ograniczony ul. Osikową, ul. Wąską, ul. Jodłową oraz południową granicą działek 241, 239, 237 i 236 oraz ul. Żwirową, przeznaczony pod zabudowę jednorodziną.
- 2.** MPZP „Borzobohatego” w Łomiankach. Uchwała nr XXXII/225/2005 Rady Miejskiej w Łomiankach z dnia 15 VI 2005 r. Obszar pomiędzy ul. Dolną, ul. Borzobohatego oraz ul. Długą, przeznaczony pod zabudowę jednorodziną oraz usługową.
- 3.** MPZP dla działki nr ew. 193/3 w Dziekanowie Leśnym. Uchwała nr XXV/164/2004 Rady Miejskiej w Łomiankach z dnia 9 XI 2004 r. Obejmuje działkę 193/3 położoną w Dziekanowie Leśnym przy ul. Kolejowej oraz przy ul. por. F. Akinsa, do czasu rozpoczęcia realizacji, po śladzie istniejącej drogi nr 7 - drogi ekspresowej, przeznaczony pod usługi ogólne, usługi rzemiosła, handel.
- 4.** Zmiana MPZP, polegająca na dopuszczeniu realizacji zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej na działkach o numerach od 554 do 566 w obrębie 2-03 położonych przy ul. Granicznej (składa się z dwóch rozdzielnych części). Uchwała nr XIII/96/99 Rady Miejskiej w Łomiankach z dnia 24 XI 1999 r. Teren położony przy ul. Granicznej przeznaczony dla funkcji przyrodniczej warunkowo wyłączony z zabudowy.
- 5.** MPZP terenu obejmującego obszar położony we wsi Dąbrowa Gmina Łomianki (działki o numerach od 238 do 262). Uchwała nr XII/87/99 Rady Miejskiej w Łomiankach z dnia 20 X 1999 r. Teren położony przy ul. Zielonej, przeznaczony pod zabudowę jednorodziną, jednorodziną na działkach leśnych oraz nieuciążliwe usługi.
- 6.** Zmiana MPZP, polegająca na zmianie przeznaczenia części działek 81/1, 82/2, 83/2, 84, 85, 86, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95/2, 95/4, 96/3, 96/5 w obrębie geodezyjnym Sadowa, z funkcji rolnej na funkcje związane z działalnością rzemieślniczą, usługami z wykluczeniem działalności szczególnie szkodliwych.
- 7.** Zmiana MPZP terenu obejmującego obszar położony w Łomiankach przy ul. Wiślanej (obręb 2-03 działka 91/1, 91/2, 92). Uchwała nr XII/86/99 Rady Miejskiej w Łomiankach z dnia 20 X 1999 r. Teren położony przy ul. Wiślanej. Teren przeznaczony jest pod mieszkalnictwo jednorodzinne wolnostojące, jako przeznaczenie podstawowe. Jako funkcję uzupełniającą wyznaczono teren nieuciążliwych usług, wbudowanych w obiekty mieszkalne.
- 8.** Zmiana Miejscowego Planu Ogólnego Gminy Łomianki, terenu obejmującego obszar położony we wsi Dziekanów Nowy, część działek o numerach 145/4, 270/2, 147/4, 148/4, 149/4, 150/4. Uchwała nr XII/85/99 Rady Miejskiej w Łomiankach z dnia 20 X 1999 r. Teren położony we wsi Dziekanów Nowy przy ul. Kolejowej, przeznaczony pod funkcje usługowo-rzemieślnicze wraz z zabudową mieszkaniową ekstensywną.
- 9.** MPZP „Jeziorna”. Uchwała nr XXXV/244/2005 Rady Miejskiej w Łomiankach z dnia 28 X 2005 r.

Teren ograniczony ulicą Jeziorną, działką drogową 578, granicami działek o numerach 600 i 601 oraz granicą miasta, przeznaczony dla zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej z dopuszczeniem usług nieuciążliwych, tereny rolnicze, zieleni urządzonej oraz ogrodów działkowych.



Mapa nr 1. Plany miejscowe na tle studium

Lokalizacje uchwalonych jak i projektowanych planów miejscowych oznaczone numerami jak w tekście na tle stref i jednostek przestrzennych wyznaczonych w studium przedstawiono na mapie nr 1.

Aktualnie przygotowane zostały przez gminę projekty siedmiu kolejnych, planów miejscowych. Ich uchwalenie, może już zasadniczo wpłynąć na zmianę sposobu sterowania rozwojem przestrzennym Łomianek. Tereny, które mogą zostać nimi objęte stanowią 21,2 % powierzchni gminy, a w latach 2005-2008 wydano na nich 54% wszystkich pozwoleń na budowę. Mają zatem wyraźne znaczenie dźwigniowe, obejmują bowiem tereny ponadprzeciętnie skupiające zainteresowanie inwestorów. Poniżej wymieniono siedem przygotowanych projektów planów:

- 10.** MPZP Kielpin Poduchowny, Uchwała nr XII/66/ 2003
- 11.** MPZP Chopina Północ, Uchwała nr X/55/20 07
- 12.** MPZP Chopina, Uchwała nr XII/65/ 2003
- 13.** MPZP Łomianki Centrum, Uchwała nr XXV/1 68/2004
- 14.** MPZP Kielpin, Uchwała nr XII/68/ 2003

**15.** MPZP Stare Łomianki, Uchwała nr XII/67/ 2003

**16.** MPZP Sadowa Południe, Uchwała nr XIX/11 8/2007

Ponadto na wcześniejszym niż wymienione, bo etapie opracowania koncepcji znajdują się trzy kolejne plany, których nie włączono jeszcze do bardziej szczegółowych analiz polityki przestrzennej gminy. Są to:

**17.** MPZP Sierakowska Południe, Uchwała nr XXXII/214/2005

**18.** MPZP Sierakowska, Uchwała nr XXV/165/2004

**19.** MPZP Dolina Łomiankowska, Uchwała nr XXXVI/253/2005

Logiczne ramy dla ustaleń planów miejscowych stanowi studium. W przypadku gminy Łomianki wyróżnia ono trzydzieści pięć (35) jednostek przestrzennych o indywidualnie określonych zasadach zagospodarowania terenu (polityki przestrzennej). Studium nie zawiera żadnego bilansu (kwantyfikacji) chłonności inwestycyjnej, potrzeb w zakresie infrastruktury czy też liczby potencjalnych mieszkańców dla tych jednostek. Tymczasem jest to informacja niezbędna dla roztropnego planowania rozwoju gminy. Rolą analizy zmian zagospodarowania terenu jest natomiast (między innymi) monitoring pozostałych rezerw, osiąganie zamierzonych celów. Dlatego na podstawie interpretacji zasad zagospodarowania jednostek zawartych w części III obecnego studium, skonstruowany został odpowiedni model obliczeniowy. Za jego pomocą uzyskane zostały pojemności inwestycyjne dla poszczególnych jednostek. Wartości przyjętych założeń i wyliczenia wskaźników dla wszystkich jednostek przestrzennych zestawiono w tabeli nr 1. Uzyskane z obliczeń przybliżone sumy wartości wybranych wskaźników dla terenu całej gminy Łomianki przedstawiają się następująco:

- liczba mieszkańców - 66000
- liczba gospodarstw domowych - 15500
- liczba dzieci - 29500
- codzienne zużycie wody – 8500 m<sup>3</sup>
- codzienna produkcja ścieków – 6200 m<sup>3</sup>
- zatrudnienie na terenie gminy – 21000 miejsc pracy

Wykorzystany w obliczeniach model zakładał:

- w pełni efektywne wykorzystanie terenów w ramach przyjętych założeń
- mediany intensywności zabudowy postulowane w części III studium
- adekwatny do rozwoju zabudowy mieszkaniowej przyrost terenów wykorzystywanych dla usług publicznych (np. zieleni, drogi)
- dostateczny wpływ polityki zawartej w studium na sterowanie rozwojem przestrzennym



- parametry jednostkowe zużycia wody i produkcji ścieków zostały zróżnicowane według intensywności zabudowy na podstawie zamówionej przez Gminę koncepcji wodociągowo-kanalizacyjnej

Tabela nr 1. Bilans chłonności inwestycyjnej jednostek przestrzennych studium

Oznaczenie jednostki	Pow. ha	Osób w GD	Dzieci w GD	Zużycie wody w GD	Liczba Mieszkańców	Liczba Dzieci	Zatrudnienie osoby	Woda m3/dobę	ścieki m3/dobę
1.1 PO	568.48	0	0	0	0	0	0	0	0
1.2 PO	109.02	0	0	0	0	0	0	0	0
2 PO	558.23	0	0	0	0	0	0	0	0
3.1 PO	35.06	6	2	800	1052	351	0	140	88
3.2 PD	30.95	6	2	800	929	310	0	124	77
3.3 PO	16.27	6	2	800	488	163	0	65	41
3.4 PO	123.15	6	2	800	3695	1232	0	493	308
4.1 PO	498.85	2.8	0.7	0	279	70	0	0	0
4.2 PO	246.85	2.8	0.7	0	138	35	0	0	0
4.3 PO	69.11	6	2	800	2073	691	0	276	173
4.4 PO	16.68	2.8	0.7	0	9	2	0	0	0
5.1 PD	91.3	4	1.8	600	2922	1315	0	438	351
5.2 PD	88.43	4	1.8	600	2830	1273	0	424	340
5.3 PD	21.65	4	1.8	600	693	312	0	104	83
5.4 PD	185.09	4	1.8	600	5923	2665	0	888	711
6.1 PR	113.16	4	1.8	560	4526	2037	0	634	453
6.2 PP	72.45	4	1.8	560	2898	1304	0	406	290
6.3 PP	120.32	4	1.8	560	4813	2166	0	674	481
6.4 OP	3.89	3.3	1.3	250	898	354	0	68	60
6.5 PP	1.84	3.3	1.3	250	425	167	0	32	19
7.1 PD	430.57	4	2	300	17223	8611	2583	1421	964
7.2 PD	60.51	4	2	300	3630	1815	3025	424	303
8.1 PK	34.63	4	1.8	600	1108	499	0	166	133
8.2 PK	42.75	4	1.8	600	1368	616	0	205	164
8.3 PK	51.6	4	1.8	600	1651	743	0	248	198
8.4 PK	62.47	4	1.8	600	1999	900	0	300	240
8.5 PK	26.03	4	1.8	600	833	375	0	125	100
8.6 PK	30.11	4	1.8	600	964	434	0	145	116
9.1 PO	9.04	0	0	0	0	0	1085	49	38
9.2 PK	14.31	0	0	0	0	0	1717	77	60
9.3 PK	49.68	0	0	0	0	0	5962	268	209
9.4 PK	19.96	0	0	0	0	0	1397	63	49
9.5 PP	55.82	4	2	0	2680	1340	2233	112	89
9.6 PK	25.39	0	0	0	0	0	3047	137	107
RAZEM	3883.66				66046	29777	21050	8506	6243

*(uwaga GD oznacza gospodarstwo domowe)*

Otrzymane wyniki odbiegają znacznie od oceny zawartej w studium, która prognozuje wielkość gminy Łomianki w 2025 roku na 40 tysięcy mieszkańców, sugerując jednocześnie całkowite wykorzystanie do tego czasu rezerw wolnych terenów. Studium nie dokumentuje jednak ani obliczeń w tym zakresie, ani nie wspomina o zasadach na podstawie jakich zostały one wykonane. W każdym razie wydaje się, że taka różnica wymaga głębszej refleksji i może być podstawą zasadniczych błędów w ocenie długofalowych trendów rozwoju Łomianek. Istnieją

bowiem również przesłanki (analiza decyzji o warunkach zabudowy) do postawienia hipotezy, że faktycznie osiągnięta intensywność zainwestowania terenów niektórych jednostek przestrzennych spowoduje znaczne przekroczenie warunków brzegowych wynikających z zestawionych w tabeli nr 1 obliczeń.

Przygotowane przez gminę projekty planów miejscowych powinny być zgodne ze studium, a jednocześnie konkretyzować jego postulaty. Uchwalenie planu powinno tworzyć mocniejszy, bardziej szczegółowy mechanizm kontroli zagospodarowania terenów. Dlatego podobnie jak w przypadku studium dokonano również interpretacji ustaleń siedmiu (numery 10-16 na wcześniej podanej liście) gotowych projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego pod kątem ich potencjalnej chłonności inwestycyjnej. Skonstruowany w tym celu model wyróżnia na obszarze objętym tymi planami 586 jednostek przestrzennych. Jednocześnie wydzielono tereny pozostające poza planami i dokonano dla nich ponownych obliczeń w oparciu o wcześniej przyjęte parametry dla jednostek studium. Wyniki efektów uchwalenia planów dla potencjalnej pojemności inwestycyjnej terenu całej gminy oraz w rozbiu na część objętą planami i bez nich zestawiono poniżej w tabeli nr 2.

Tabela nr 2. Bilans chłonności inwestycyjnej terenów po uchwaleniu planów miejscowych

	tereny planów	tereny bez planów	razem
Liczba mieszkańców	29000	39000	68000
liczba gospodarstw domowych	7500	9000	16500
liczba dzieci	12000	17000	29000
dzienne zużycie wody przez gospodarstwa domowe	2300 m <sup>3</sup>	4700 m <sup>3</sup>	7000 m <sup>3</sup>
dzienna produkcja ścieków przez gospodarstwa domowe	1500 m <sup>3</sup>	3500 m <sup>3</sup>	5000 m <sup>3</sup>
zatrudnienie na terenie gminy	12000	14000	26000

Wykorzystany w obliczeniach model zakładał:

- w pełni efektywne wykorzystanie terenów w ramach ograniczeń planów jak i studium
- adekwatny przyrost terenów usług publicznych (zieleń, drogi) na terenach pozbawionych planów miejscowych
- dostateczny wpływ polityki zawartej w studium na sterowanie rozwojem przestrzennym na terenach pozbawionych planów
- dostateczny wpływ planów miejscowych na sterowanie rozwojem przestrzennym na obszarze ich obowiązywania

- parametry jednostkowe zużycia wody i produkcji ścieków zróżnicowane według intensywności zabudowy na podstawie zamówionej przez Gminę koncepcji wodociągowo-kanalizacyjnej

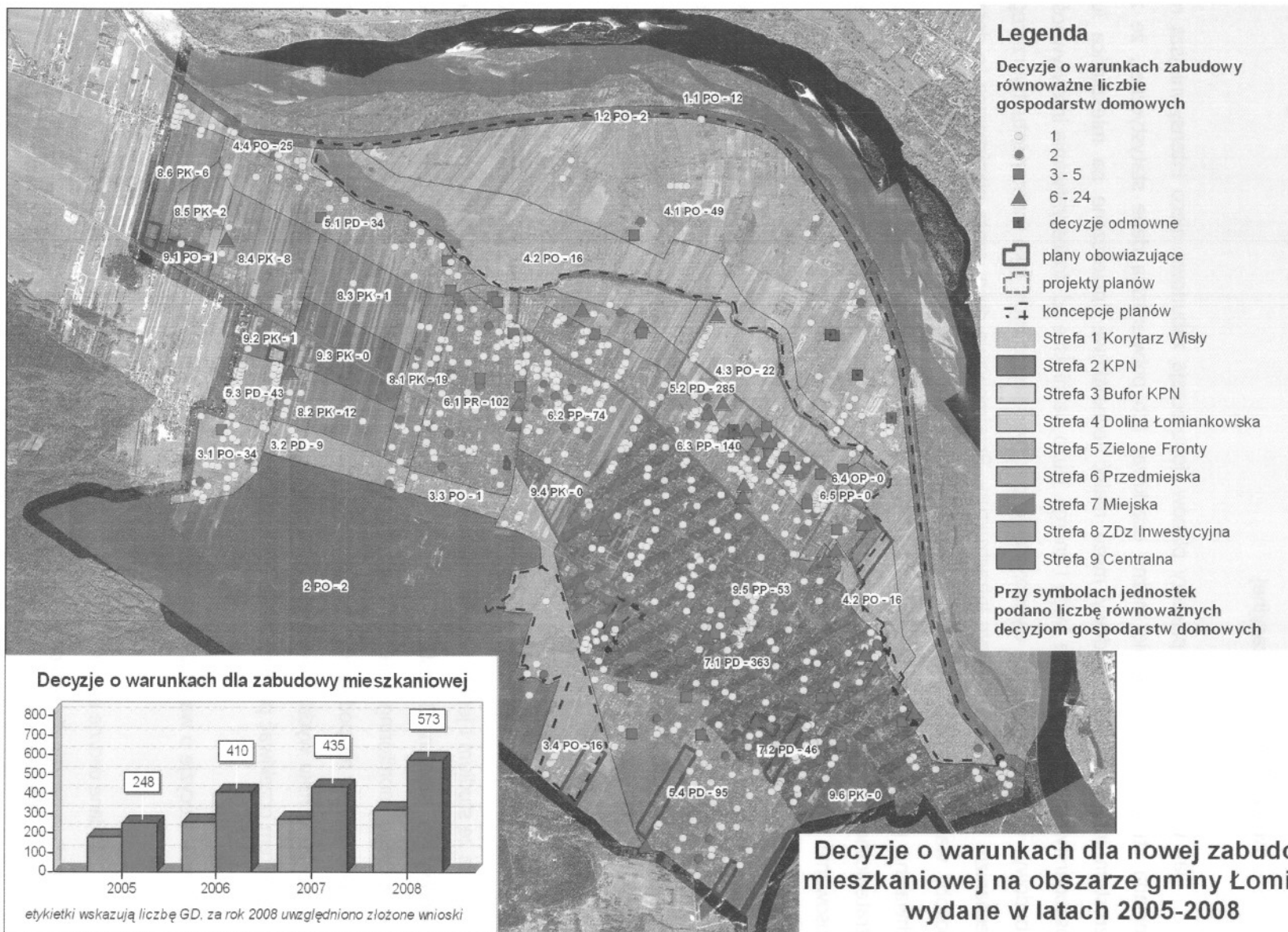
Jak wynika z obliczeń projekty planów dopuszczają zabudowę nieco intensywniejszą niż mediana studium. Jednocześnie można oczekiwać (co potwierdzają dane statystyczne), że ze wzrostem intensywności zabudowy może maleć jednostkowe (przeliczone na mieszkańca lub gospodarstwo domowe) zużycie wody i energii. Dużo ważniejsze od doprecyzowania intensywności zabudowy, wydaje się jednak wykorzystanie planów miejscowych jako instrumentu tworzącego mechanizm finansowania rozwoju infrastruktury. Przejmowanie dróg, renta planistyczna to dobre sposoby wazenia wspólnych korzyści związanych ze wzrostem wartości terenów wynikającym z uchwalenia planu. Przy odrobinie zręczności mogą pomóc w tworzeniu warunków dla likwidowania "strategicznej infrastrukturalnej luki rozwojowej" gminy. Warto również zauważyć, że możliwe jest stosowanie renty planistycznej wobec zabudowy regulowanej poprzez wydawanie decyzji o warunkach zabudowy. Wydaje się, że tylko argument o wyraźnym spowolnieniu w ten sposób rozwoju zabudowy wspierałby utrzymanie obecnego wzorca przenoszącego koszty rozbudowy infrastruktury na "budżet wszystkich mieszkańców". Uchwalenie przygotowywanych obecnie przez gminę planów miejscowych oznaczać zatem może zasadnicze przesunięcie w sposobie sterowania rozwojem zabudowy oraz szansę na stworzenie namiastki budżetu zadaniowego wspierającego rozwój infrastruktury.

Trzecim instrumentem sterowania rozwojem przestrzenny są wydawane przez gminę decyzje o warunkach zabudowy. Decyzja taka, w przeciwieństwie do planu miejscowego, może być niezgodna ze studium i jest to istotna trudność dla władz gminy starających się kontrolować rozwój zabudowy. W tabel nr 3 zestawiono liczbę decyzji wydanych przez Urząd gminy Łomianki wg państwowego monitoringu planowania przestrzennego prowadzonego przez GUS za lata 2005-2007. Dodatkowo na podstawie danych zgromadzonych w Urzędzie Gminy można ustalić, że do września 2008 roku wydano 246 decyzji, a 274 wnioski o ich wydanie oczekiwały na rozpatrzenie. Można zatem oczekiwać przekroczenia liczby decyzji wydanych w latach poprzednich.

Tabela nr 3. Decyzje o warunkach zabudowy

	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
Wydane decyzje ogółem	406	379	403	około 450
Wydane decyzje dla zabudowy mieszkaniowej	251	311	401	około 420
Decyzje odmowne	7	0	2	bd.

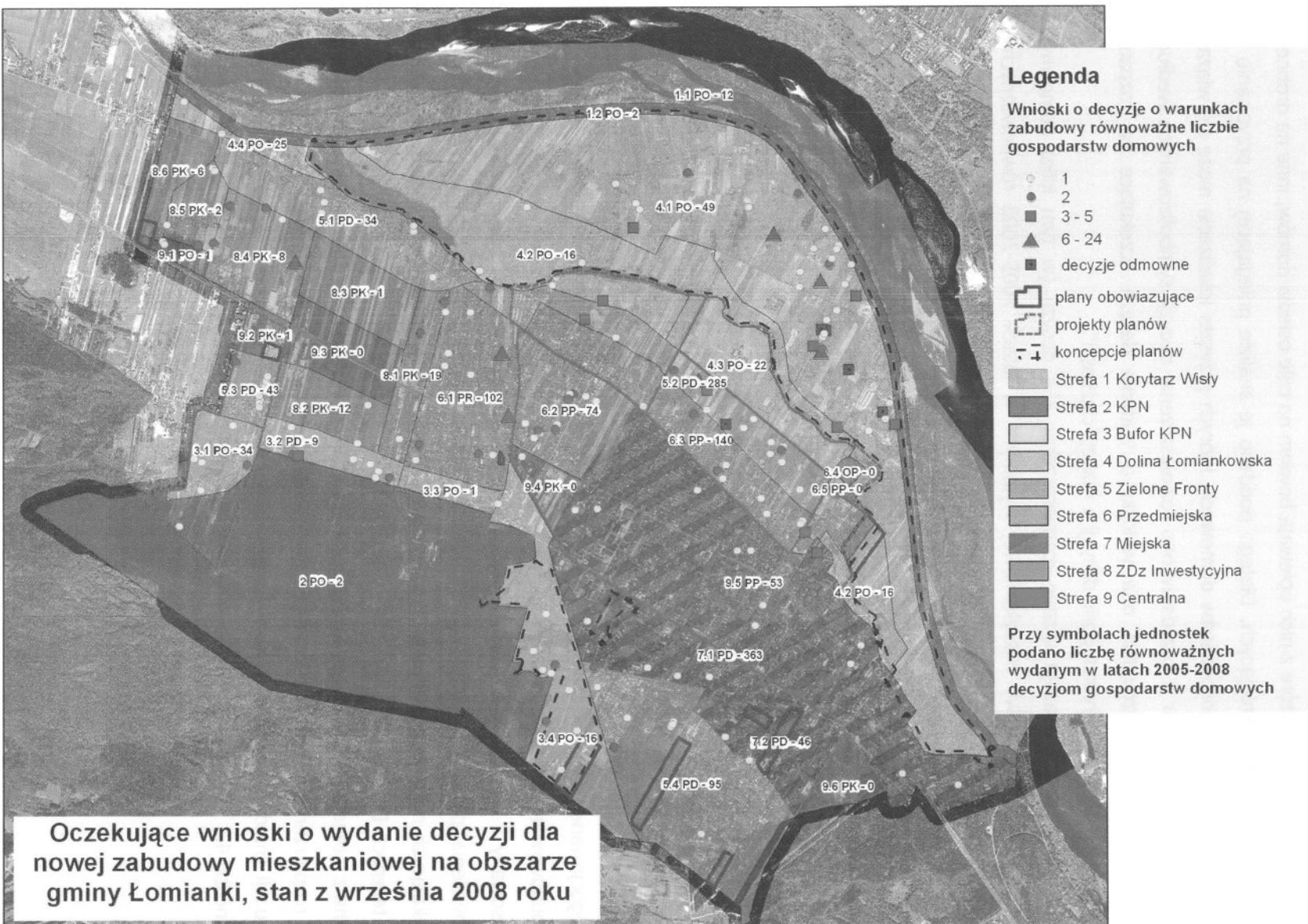
Mapa nr 2. Rozmieszczenie wydanych w latach 2005-2008 decyzji o warunkach zabudowy



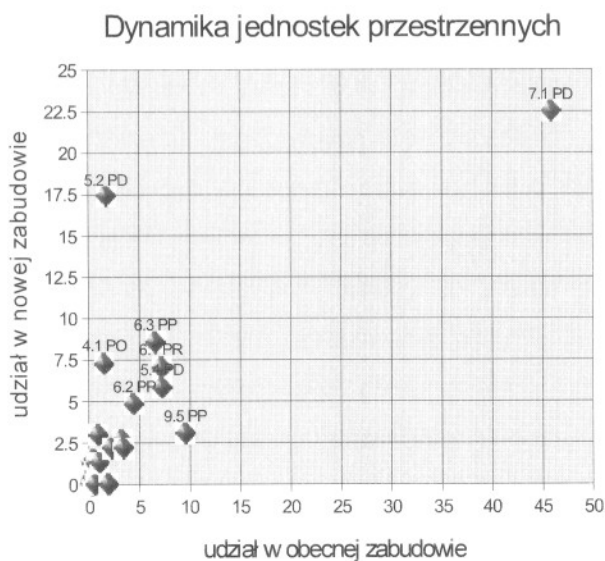
Sama liczba decyzji nie jest jednak dobrą przesłanką do wartościowych interpretacji rozwoju zabudowy, niektóre z nich opiewają bowiem na całe osiedla domów, inne na drobne przeróbki budynków istniejących. Dlatego poddano je analizie polegającej na przypisaniu każdej decyzji liczby nowych gospodarstw domowych, których przyszła lokalizacja może się wiązać z jej wydaniem. Na mapie nr 2 przedstawiono rozmieszczenie decyzji symbolizowanych według tego właśnie kryterium. Uwzględnia ona wnioski o wydanie decyzji oczekujące na rozpatrzenie. Wyróżniono na niej cztery kategorie decyzji o różnej "ciężkości".

Mapa nr 2 pokazuje łącznie rozmieszczenie 854 decyzji (w tym kilku odmownych) o warunkach dla zabudowy mieszkaniowej wydanych w latach 2005-2008 równoważnych 1478 gospodarstwom domowym. Liczba następująca po symbolu jednostki przestrzennej studium oznacza obliczoną sumę liczby potencjalnych gospodarstw domowych ukrytą w decyzjach wydanych na jej terenie. Zdecydowanymi liderami są tu jednostki 7.1 PD oraz 5.2 PD "ważone" odpowiednio na 363 oraz 285 gospodarstw domowych. Z umieszczonego na mapie nr 2 wykresu pokazującego zmiany zarówno liczby wydawanych (za rok 2008 dodano oczekujące wnioski) decyzji jak i równoważnych im gospodarstw domowych w latach 2005-2008, wynika dynamicznie rosnąca rola tego instrumentu. Zważywszy na sposób jego wykorzystania w Łomiankach należy stwierdzić, że jest to rola zdecydowanie nadmierna. Decyzja pełni bowiem właściwie swoją funkcję sterującą głównie w procesie uzupełniania istniejącej zabudowy, inaczej mówiąc do "łatania dziur" w tkance miejskiej posiadającej infrastrukturę pojedynczymi inwestycjami z intencją "negocjowanego nawiązywania" do zagospodarowanego otoczenia. Dlatego na nowo zabudowywanych terenach takich jak np. jednostki 5.2 czy 4.3 PO zdecydowanie nie powinien być stosowany i zastąpiony planami zagospodarowania przestrzennego. Dlatego doprowadzenie do uchwalenia planów powinno być priorytetem gminy. W tym kontekście zwraca uwagę kilka czekających na rozpatrzenie wniosków o wydanie decyzji dla grupowej zabudowy jednorodzinnej na terenach Doliny Łomiankowskiej w jednostce 4.1 PO, dla której opracowywana jest koncepcja planu z intencją ochrony walorów przyrodniczych Doliny (zagadnienie rozmieszczenia oczekujących na rozpatrzenie wniosków o wydanie decyzji zilustrowano szerzej na mapie nr 3). W podobnej sytuacji znajdowała się lokalizacja grupy domów jednorodzinnych w północno-zachodnim krańcu jednostki 4.3 PO. Nie można dobrze ocenić wydania dla nich pozytywnej decyzji o warunkach.

Mapa nr 3 Rozmieszczenie oczekujących na rozpatrzenie wniosków o wydanie decyzji o warunkach zabudowy, stan z września 2008



Uprawniona niezgodność decyzji ze studium owocuje również ograniczeniem zdolności kontroli pojemności inwestycyjnej co może w przeszłości prowadzić np. niedrożności zaplanowanej infrastruktury. Przykładem takiego terenu może się okazać jednostka 5.2 PO, w której intensywności nowej zabudowy "sterowanej" decyzjami przekracza prawie trzykrotnie postulaty studium. W takich sytuacjach, gmina mogłaby podjąć wysiłek negocjowania decyzji, dążąc do minimalizowania negatywnych efektów rozwoju zabudowy, ale nawet wtedy, powtórzmy, decyzje nie powinna być stosowane masowo, a już na pewno na nowych terenach. Nawet jeśli kiedyś konsensusem gminnym będzie zagospodarowanie terenów w sposób odmienny od polityki postulowanej w studium, należy to czynić przez zmianę studium i konsekwentnie poprzez "uprzedzające" rozwój opracowanie planów. O ile obecny stan sterowania rozwojem zabudowy można interpretować jako efekt działań (lub ich braku) sięgających okresu poprzedniego spowolnienia koniunktury budowlanej w Polsce, o tyle nadchodzące teraz schłodzenie powinno być okazją do wyciągania wniosków ze znanych już, własnych doświadczeń.



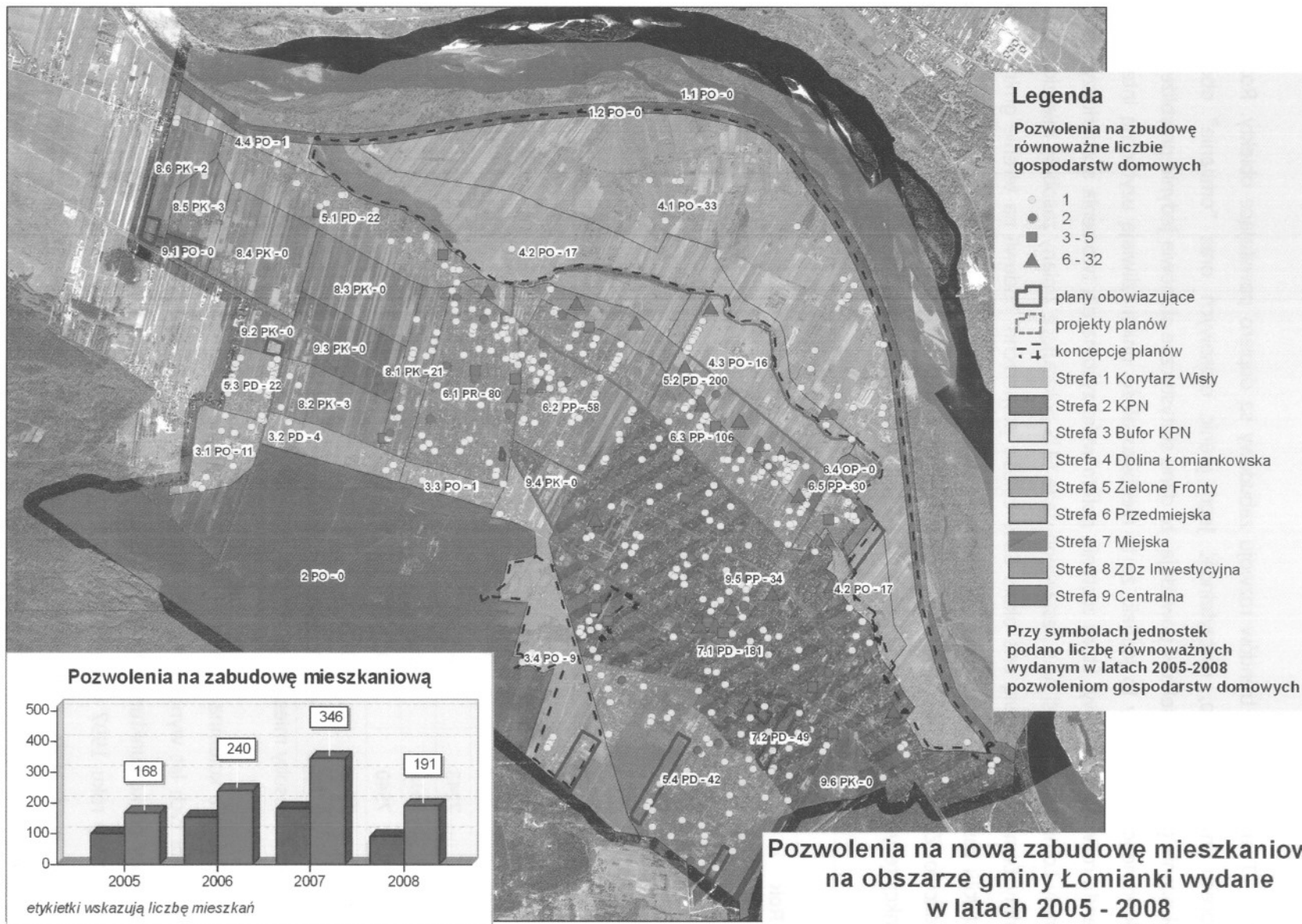
W przypadku Łomianek, obecnie praktycznie pozbawionych planów zagospodarowania przestrzennego wnioski o wydanie decyzji o warunkach zabudowy są kluczowym wskaźnikiem uprzedzającym o zainteresowaniu inwestorów terenami. W gminach posiadających plany, równie ważną rolę pełni analiza pozwoleń na budowę. W Łomiankach można oczekiwać, że będą one z opóźnieniem i osłabieniem naśladować (potwierdzać) wzorce, w szczególności przestrzenne, znane z rozmieszczenia decyzji o warunkach zabudowy. Na mapie nr 4

przedstawiono rozmieszczenie wydanych w latach 2005-2008 pozwoleń na zabudowę mieszkaniową. Także tutaj zastosowana została, metoda analizy polegająca na przypisaniu każdemu pozwoleniu na budowę liczby nowych gospodarstw domowych, których przyszła lokalizacja może się wiązać z jego zrealizowaniem. Decyzje pokazano identycznymi symbolami oznaczającymi przynależność do czterech znanych z mapy nr 2 kategorii. Umieszczony na mapie wykres pokazuje w tej samej konwencji co poprzednio zmiany zarówno ilości wydawanych pozwoleń jak i równoważnych im gospodarstw domowych. Na wykresie nr 4 zaprezentowano natomiast w konwencji macierzy udziału/wzrostu trendy zmian zabudowy dla jednostek przestrzennych wyróżnionych w studium. Na osi poziomej pokazano procentowy udział każdej jednostki w całości istniejącej zabudowy mieszkaniowej, na osi pionowej jej procentowy udział w

zabudowie nowo powstającej. Można wyróżnić cztery różniące się dynamika grupy: z jednostką 7.1 PD, która jest liderem z 22,5% udziałem w tworzeniu nowej zabudowy z jednostką 5.2 PD z udziałem 17,4 % jednostki 6.3 PP, 4.1 PO, 6.1 PR, 5.4 PD, 6.2 PP, na których obszarze powstaje łącznie 34 % pozostałe jednostki, na których terenie powstaje około 30 % nowej zabudowy. Jak wynika z wykresu różnice tempa i skali rozwoju są znaczące i mogą być podstawą do ustalania priorytetów budżetowych, inwestycyjnych i planistycznych.



Mapa nr 4. Rozmieszczenie pozwoleń na budowę wydanych w latach 2006-2008



## Trend rozwoju zabudowy

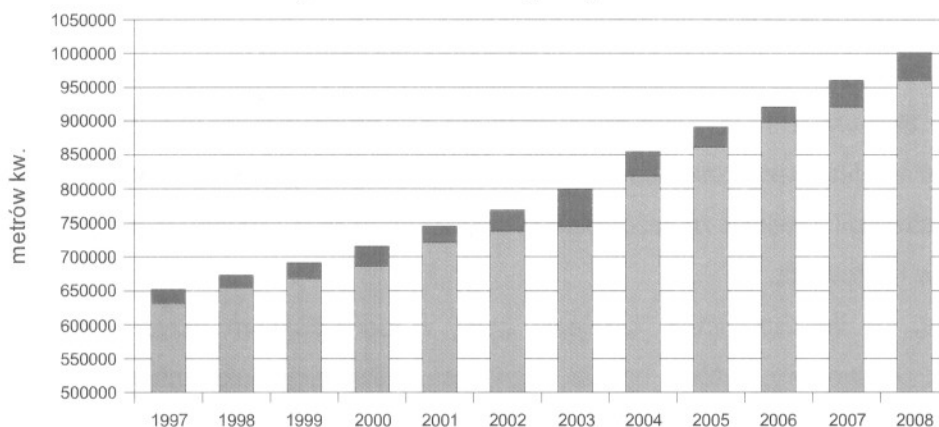
Twardszą miarą trendów rozwoju zabudowy są dopiero powstające obiekty. Rozwlekłość procesu inwestycyjnego, nieczytelność jego granic czasowych oraz "omijanie" obowiązków zgłaszania gotowych obiektów powodują, że dane statystyczne stanowią jedynie przybliżenie stanu faktycznego. Nie znaczy to jednak, że te niedoskonałości uniemożliwiają użyteczną interpretację trendu rozwoju zabudowy, która zostanie potem wykorzystana dla tworzenia scenariuszy rozwoju gminy Łomianki. W tabeli nr 4 zestawiono dane GUS pokazujące zmiany zasobów mieszkaniowych gminy Łomianki. Stanowią one około 85% całości powierzchni budowli na terenie gminy. Trend rozwoju zasobów niemieszkaniowych jest niestabilny, zmiany w danych statystycznych następują skokowo. Ze względu na dominującą rolę zabudowy mieszkaniowej oraz strategiczne perspektywy funkcji rezydencjalnej Łomianek uzasadnione jest skupienie się na nich.

Rok	Mieszkania istniejące		Mieszkania oddane do użytku w kolejnym roku		
	Liczba mieszkań	Powierzchnia użytkowa w m <sup>2</sup>	Liczba mieszkań	Powierzchnia użytkowa mieszkań w m <sup>2</sup>	Roczny przyrost %
1997	5764	652 220	139	21002	3.22
1998	5873	673 222	109	18635	2.77
1999	6018	691 857	145	23909	3.46
2000	6284	715 766	266	29250	4.09
2001	6420	745 016	136	23617	3.17
2002	6618	768 633	198	30937	4.02
2003	7002	799 570	384	55003	6.88
2004	7243	854 573	241	36369	4.26
2005	7413	890 942	170	29756	3.34
2006	7540	920 698	127	22811	2.48
2007	7748	960621	208	39923	4.16
est 2008	est 7968	est 1000621	250	40000	4

Tabela nr 4. Zasoby mieszkaniowe gminy Łomianki

Ostatnia kolumna tabeli nr 4 wskazuje na dynamikę trendu liczoną rok do roku. Średnio na przestrzeni tych lat wynosi ona 3,8 % rocznie. Jak widać, choć zmienny, jest to stabilny, dosyć niezależny od koniunktury, długofalowy trend wzrostowy. Jeśli spojrzymy na to co się zdarzyło z perspektywy roku 1997 możemy powiedzieć, że zabudowa Łomianek rozrosła się o połowę. I z podobną wyobraźnią należy patrzeć w przyszłość. Inne statystyki pokazują również, że mieszkańców przybywa wolniej niż nowej zabudowy czyli, że powierzchnia mieszkalna przypadająca na zamieszkałego rośnie. Na wykresie przedstawiono zmiany zasobów mieszkaniowych gminy Łomianki.

## Zasoby mieszkaniowe gminy Łomianki



W podsumowaniu analiz warto zauważyć różnice w wielkości strumienia potencjalnych inwestycji mieszkaniowych wyrażonego w liczbie równoważnych gospodarstw domowych (gd) widoczne w poszczególnych instrumentach i statystykach administracyjnych z lat 2005-2008:

- decyzji o warunkach zabudowy (1478 gd),
- pozwoleń na budowę (945 gd),
- wzniesionych budowli (755 gd),

które przekładają się na przyrost liczby mieszkańców o około 2241 osób czyli 700 gospodarstw domowych. Dla potrzeb dalszych analiz możemy przyjąć, że zgodnie z obecnym trendem, na terenie gminy Łomianki przybywa rocznie około 170 gd. Rozważania dotyczące zmian zagospodarowania jednostek przestrzennych w wyniku jego kontynuacji zawarto w części drugiej opracowania (tabela nr.5)

## V. UWAGI DO MATERIAŁÓW WEJŚCIOWYCH

W niniejszym opracowaniu wykorzystane zostały dane GUS, dane gromadzone w systemie informacyjnym GIS oraz dokumenty strategiczne dostarczone przez Urząd Gminy Łomianki. Ich jakość i ilość zasługuje na dobrą ocenę. Przedstawione poniżej uwagi do najważniejszych z punktu widzenia analizy dokumentów strategicznych gminy, ma za zadanie służyć jedynie ich konstruktywnej krytyce.

### Uwagi do strategii

- strategia gminy Łomianki pomimo deklarowanej metodologii oraz horyzontu czasowego sięgającej roku 2020 posługuje się wyłącznie jedną prognozą rozwoju demograficznego GUS. Wyprowadzane w niej wnioski unikają zatem odniesienia do możliwych scenariuszy rozwoju stanów przyszłych. Ścisłe powiązana ze strategią koncepcja systemu wodociągów i kanalizacji również posługuje się prognozą GUS, ale już plan zaopatrzenia w energię operuje kilkoma wariantami prognozy demograficznej, uznając projekcję GUS za **mało prawdopodobną**, bo

istotnie odbiegającą od trendu opartego na danych historycznych i przewiduje się, że liczba mieszkańców w perspektywie do 2025 wzrośnie o około 3,9 tys. osób wg scenariusza A – pasywnego, lub około 6,9 tys. wg scenariusza B – umiarkowanego, oraz o ok. 10 tys. wg scenariusza C – aktywnego i przyjmuje za wariant bazowy scenariusz B. Podobną do niego prognozę przyjmuje studium uwarunkowań. Środki finansowe, energia, woda jak i tereny są zasobami, które w strategii powinny znaleźć wspólny mianownik - układ odniesienia scenariuszy jaki i ich horyzontów czasowych.

- strategia przesądza, że Władze Gminy Łomianki będą w początkowym okresie zmuszone realizować wariant rozwojowy, który nazwa wariantem likwidacji luki infrastrukturalnej (selektywnego rozwoju), czyli koncentrować się na likwidacji elementarnych niedoborów w zakresie infrastruktury technicznej i społecznej warunkujących poprawę poziomu życia mieszkańców, funkcjonowania podmiotów gospodarczych i stanu środowiska przyrodniczego. Nie ma w niej natomiast informacji o opcjach alternatywnych, de facto przesłankach (interpretacji powodów) tego strategicznego wyboru, długiej liście problemów nie towarzyszy refleksja nad ich przyczynami,
- dokonany w strategii wybór kierunku nie formułuje mierzalnych celów rozwoju, brak zatem podstaw jej monitoringu i korekty celów, a nawet kierunku działania. Strategia jest sztuką wygrywania lepszej przyszłości niż tej wynikające z pozostawienia spraw obecnemu biegowi rzeczy. To również też sztuka myślenia o sposobach pozytywnego wyróżniania się na tle otoczenia, wydaje się, że w opracowanie dokumentu nie udało się włożyć dostatecznie dużo wysiłku, który zaowocowałby pozytywnym zaskoczeniem wynikającym z jego lektury. W strategii zasygnalizowano np. cztery zasady strategii, tak jednak ogólne, że można tylko powiedzieć, że kierować się nimi powinni prawie wszyscy w prawie każdej gminie.
- poza sformułowaniem że strategia jest "kompromisem" nie ma w niej śladu analizy ewentualnej niezgodności konfliktu celów, wynikającego ze złożoności gminnego środowiska
- w strategii przydałaby się ocena obecnych regulacji rozwoju przestrzennego, sugestii zmian, rankingu ważności zagadnień, miar zadowolenia mieszkańców z obecnej sytuacji (czy były robione wśród mieszkańców ankiety?)
- strategii umyka zasadnicza zmiana w położeniu Łomianek względem Centrum Warszawy wynikająca z niezwyklego przybliżenia się miejskiej infrastruktury komunikacyjnej jaką jest metro naturalnie stymulujące wzrost intensywności zagospodarowania terenów
- zarówno strategia jaki i plany inwestycyjne nie podejmują zagadnienie tworzenia infrastruktury dla bieżąco zagospodarowanych nowych terenów
- strategia omija zagadnienie wizerunku gminy, jej pozycjonowania na tle gmin podwarszawskich, nie odnosi się do poszukiwania emocjonalnej odmienności miejsca jakim mogą być Łomianki

- zrozumiałe braki dokumentu powstającego na potrzeby biurokratycznej procedury pozyskiwania środków (szczególnie unijnych) nie zwalniają z potrzeby posiadania przez Łomianki prawdziwej strategii rozwoju
- a jednocześnie strategia jest głównie symbolem wiarygodności gminy, jej mieszkańców i jej władz

#### **Uwagi do planu zaopatrzenia w energię**

- tabela nr 10 jego tekstu zawiera szacowane zużycie energii na terenach, które mogą być jeszcze zagospodarowane, należy zwrócić uwagę, że wartość takich obliczeń zależy od zdolności kontroli intensywności zabudowy na wymienionych tam terenach, ponadto, że uzyskany wynik jest znacznie niedoszacowany, takie obliczenia powinny być wykonywane jako oceny skutków studium i planów miejscowych, podsumowując tzn. chłonność energetyczna na terenie Łomianek może być znacznie wyższa niż tu oszacowana, wydaje się, że powinna być ona koordynowana z potencjalną chłonnością inwestycyjną terenów gminy oszacowaną w tabeli nr 1
- założono również wzrost zużycia energii na podstawie trendu demograficznego, tymczasem zabudowy przyrasta wyraźnie szybciej niż mieszkańców, jest to zatem pewien błąd metodyczny i zarazem kolejny czynnik, które może wpływać na niedoszacowanie trendu zmian zużycia energii

#### **Uwagi do koncepcji wodno-kanalizacyjnej**

- w koncepcji przyjęto jednostkowy odpływ ścieków bytowych od mieszkańców, usług podstawowych i przemysłu:  $q = 140 \text{ dm}^3/\text{d}$
- zastosowane wskaźniki jednostkowego zużycia wody zależą również od intensywności zabudowy, czego nie uwzględniono, w miarę wzrostu intensywności zabudowy w Łomiankach, może rosnąć jej różnorodność, dlatego warto się pokusić w wyróżnienie różnych typów zabudowy
- z koncepcji wynika, że siecią wodociagową o łącznej długości 32,9 km objętych jest ok. 31 % mieszkańców miasta (6884 osób), a rezerwa wydajności istniejącego ujęcia wynosi 31,5 m<sup>3</sup>/h, co przy założeniu średniego dobowego zapotrzebowania na wodę na poziomie 110 l/Mk/d zapewnić może wodę dla dodatkowych 6879 użytkowników, założenia te powinny być koordynowane z potencjalną chłonnością inwestycyjną terenów gminy oszacowaną w tabeli nr 1
- z koncepcji wynika, że do oczyszczalni o nominalnej przepustowości 4 240 m<sup>3</sup>/d, dopływa średnio ok. 2169 m<sup>3</sup>/d ścieków (10 748,6 RLM), co stanowi ok. 50 % zakładanej przepustowości hydraulicznej oczyszczalni, a ścieki te odprowadzane są od ok. 7,6 tys. (34 % aglomeracji) oraz części tzw. pozostałych użytkowników (przemysł, usługi, administracja itp.). Przewiduje ona **docelowo** objęcie systemem kanalizacji całej gminy Łomianki i odprowadzenie

**ok. 5500 m<sup>3</sup>/d ścieków**, co wiąże z koniecznością rozbudowy istniejącej oczyszczalni oraz zwiększeniem jej przepustowości, bądź budową nowego obiektu, założenia te powinny być koordynowane z potencjalną chłonnością inwestycyjną terenów gminy oszacowaną w tabeli nr 1

### **Uwagi do studium**

- niezrozumiała jest rola prognozy demograficznej wzrostu liczby mieszkańców do 40000 do roku 2025, studium nie zawiera obliczonego bilansu pojemności inwestycyjnej terenów które przeznacza pod zabudowę, oceny stopnia ich wykorzystania, pozostałych rezerw, zasad monitoringu
- porównanie trendu rozwoju i pojemności inwestycyjnej wskazuje, że studium przeznacza bardzo rozrzutnie tereny pod zabudowę, można odnieść wrażenie, że za bardzo próbuje za jednym razem stworzyć wyobrażenie o rozwoju Łomianek "do końca świata",
- w świetle powyższego wskazane jest nawet ograniczenie na szereg lat wyznaczonego zasięgu obecnej strefy zurbanizowanej, położenie w zamian nacisku na selektywne promowanie terenów powiązane z rozwojem ich infrastruktury
- wartościowe w sytuacji Łomianek zasady przekształceń struktury przestrzennej opisane w studium nie znalazły realizacji w działaniu gminy, w szczególności w zakresie scaleń, kreacji wizerunku i rozwoju kompleksowo zorganizowanych dużych osiedli
- zasadne jest utrzymanie obecnej struktury funkcjonalnej studium, natomiast postulaty obecnej polityki w zakresie ustaleń szczegółowych wobec jednostek przestrzennych można dopracować biorąc pod uwagę zmieniające się cechy popytu na tereny, koniecznie należy je zbilansować w zakresie uzyskanej pojemności inwestycyjnej i potrzeb w zakresie infrastruktury komunalnej
- zważywszy na znaczny potencjał rozwojowy Łomianek studium powinno podjąć kwestie zagwarantowania usług publicznych dla znacznie większej niż obecnie miejscowości, oznacza to ich zbilansowanie i zabezpieczenie terenów pod inwestycje celu publicznego, podobnie należy potraktować zagadnienie lokalizacji dużych obiektów (ponad 2000 m<sup>2</sup>) handlowych i usługowych
- wskazane jest dopracowanie koncepcji układu komunikacyjnego w studium, powiązanie go z planami inwestycyjnymi oraz stworzeniem strategii wykupu działek pod drogami

## RAPORT - ETAP II

### VI. ZAKRES I METODA OPRACOWANIA

Zakres prac obejmuje następujące zagadnienia:

- sformułowanie wieloletnich scenariuszy rozwoju zagospodarowania terenów w ramach obowiązującej polityki przestrzennej
- analiza rozwoju i dopasowania infrastruktury usług publicznych
- symulacja przestrzennego rozwoju zabudowy w ramach scenariuszy i ich charakterystyka poprzez system wskaźników monitoringu zagospodarowania przestrzennego
- wnioski dotyczące kluczowych opcji dla polityki przestrzennej gminy
- prezentacja wyników dla GKU-A i Rady Miejskiej

Uwagi metodyczne dotyczące części drugiej opracowania:

- zastosowana została metoda planowania scenariuszowego
- scenariusze łącząc prognozę popytu na tereny z ich podażą związaną z prowadzoną przez gminę polityką przestrzenną dostarczają całościowego spojrzenia na rozwój gminy
- sensem myślenia o rozwoju gminy poprzez scenariusze nie jest przewidywanie przyszłości, ale podniesienie zdolności do oceny konsekwencji przyjmowania różnych wariantów polityki przestrzennej
- zaproponowane zostały trzy wzorcowe scenariusze: kontynuacji, konserwatywny i defensywny
- integralną częścią opracowania jest model komputerowy, który umożliwia władzom gminy ich modyfikowanie oraz tworzenie nowych scenariuszy co wynika z obowiązującego w Polsce modelu planowania opartego na partycypacji społecznej, który powoduje, że rolą planisty nie jest tworzenie strategii, a jedynie pomoc w jej formułowaniu i ocenie

W tabeli nr 5 zestawiono informacje o chłonności inwestycyjnej jednostek przestrzennych studium, obecnej liczbie ich mieszkańców oraz tempie zagospodarowywania tych jednostek przy obecnym trendzie rozwoju zabudowy mieszkaniowej. Jak wynika z przedstawionych obliczeń średnie roczne tempo wykorzystania obecnych rezerw terenów dla całej gminy Łomianki wynosi około 1,5%. Zostały one zatem "zaplanowane" na 60 lat do przodu. Jednostki przestrzenne zostały w tabeli uporządkowane według posiadanych rezerw terenów rozwojowych, wyrażonych w potencjalnej liczbie nowych mieszkańców. Uderza niewielkie względne tempo zagospodarowywania wszystkich jednostek, szczególnie tych posiadających znaczne rezerwy terenów.

Tabela nr 5 Wykorzystanie rezerw pojemności terenów mieszkaniowych jednostek studium

Oznaczenie jednostki w studium	Powierzchnia jednostki ha	Liczba mieszkańców	Potencjalna liczba Mieszkańców	Potencjalna liczba nowych Mieszkańców	Roczne tempo wykorzystania rezerw terenów przy obecnym trendzie %	GD równoważne wydanym w latach 2005-2008 pozwoleniom na budowę
7.1 PD	430.57	11268	17223	5955	2.0	181
5.4 PD	185.09	1724	5923	4199	0.7	42
3.4 PO	123.15	73	3695	3622	0.2	9
6.3 PP	120.32	1499	4813	3314	2.1	106
7.2 PD	60.51	769	3630	2861	1.1	49
6.1 PR	113.16	1678	4526	2848	1.9	80
5.2 PD	88.43	75	2830	2754	4.8	200
5.1 PD	91.3	812	2922	2109	0.7	22
4.3 PO	69.11	15	2073	2058	0.5	16
8.4 PK	62.47	73	1999	1926	0.0	0
6.2 PP	72.45	1030	2898	1868	2.1	58
8.3 PK	51.6	0	1651	1651	0.0	0
8.2 PK	42.75	111	1368	1257	0.2	3
8.6 PK	30.11	25	964	938	0.1	2
8.1 PK	34.63	211	1108	897	1.6	21
6.4 OP	3.89	50	898	848	0.0	0
3.2 PD	30.95	132	929	796	0.3	4
8.5 PK	26.03	54	833	779	0.3	3
5.3 PD	21.65	151	693	542	2.7	22
3.1 PO	35.06	519	1052	533	1.4	11
6.5 PP	1.84	0	425	425	4.7	30
9.5 PP	55.82	2349	2680	330	6.9	34
4.2 PO	246.85	9	138	129	8.8	17
4.1 PO	498.85	218	279	61	35.8	33
3.3 PO	16.27	463	488	25	2.7	1
4.4 PO	16.68	0	9	9	7.1	1
9.6 PK	25.39	0	0	0	0.0	0
1.1 PO	568.48	0	0	0	0.0	0
9.4 PK	19.96	151	0	0	0.0	0
9.1 PO	9.04	10	0	0	0.0	0
9.2 PK	14.31	5	0	0	0.0	0
1.2 PO	109.02	0	0	0	0.0	0
2 PO	558.23	3	0	0	0.0	0
9.3 PK	49.68	22	0	0	0.0	0
RAZEM	3883.66	23500	66046	42736	1.5	945

Obliczenia potwierdzają rozrzutność z jaką studium przeznaczają tereny gminy pod zabudowę. Stawia ona pod znakiem zapytania zdolność planowania rozwoju infrastruktury, która w strategii dla Łomianek jest wskazana jako priorytet mający na celu zniwelowanie luki rozwojowej. Strategia gminy ma bowiem wydzwięk zdecydowanie obronny, skupia uwagę na jej wewnętrznych słabościach. Zasadnym jest zatem rozpatrzenie czy i jak można zmienić prowadzoną obecnie politykę przestrzenną. W tym celu proponujemy wyróżnić trzy wzorcowe sposoby-modele myślenia:

- kontynuacji – prowadzący do zagospodarowania terenu w oparciu o obecny model polityki przestrzennej studium.



- konserwatywny – chroniący przed uznanymi za negatywne efektami kontynuacji obecnej polityki
- defensywny - pozwalający uniknąć utraty szans na przyszłe korzyści z zagospodarowania terenu wynikające z kontynuacji obecnej polityki przestrzennej

Na podstawie tych wzorców skonstruowane zostaną scenariusze łączące obecny trend związany z popytem na tereny z potencjalną podażą regulowaną poprzez kontynuację lub modyfikację obecnej polityki przestrzennej. Będą one prowadzić do różnej alokacji popytu na tereny, zróżnicowania tempa i sposobu zagospodarowania jednostek przestrzennych.

**Scenariusz kontynuacji** zakłada, że obecna polityka sprawdza się, a uzasadnieniem dla niej jest oczywiście wskazanie tego co się dobrze sprawdziło oraz co ważniejsze, uznaniem za nieistotne jej negatywnych efektów. Również jeśli koszty ewentualnej zmiany nie są warte poprawy rezultatów możemy uznać, że działamy optymalnie bo błędem jest niezastosowanie sprawdzonego rozwiązania, jesteśmy wtedy zdeterminowani do wyboru scenariusza kontynuacji.



Mapa nr 5. Rozwój zabudowy przy kontynuacji obecnej polityki przestrzennej

**Scenariusz konserwatywny** – zakłada, że należy bronić się przed negatywnymi efektami (np. utratą korzyści finansowych) zagospodarowania terenu. Wymaga on wskazania dobrego przykładu takiej obrony, która się gdzieś powiodła. Traktuje jako błąd nie wyciąganie wniosków z negatywnych konsekwencji dotychczasowej polityki i brak przygotowań do dalszego działania poprzez stawianie pytań o to co można zrobić lepiej? U podstaw tego sposobu myślenia leżą tezy, że warto planować długofalowo oraz, że ważna jest społeczna kontrola sposobu przekształcanie terenów, bo rynek sam właściwie nie wycenia ich wartości, a mieszkańcy jako zbiorowość tracą na tym zbyt wiele. Skupia się on na zagrożeniach dla realizacji szans rozwojowych i zakłada, że gmina ma wewnętrzny potencjał narażony na osłabienie. W przypadku Łomianek krytyce można poddać model, w którym deweloperzy kupując ziemię rolną i uzyskując pozwolenie na jej budowlane zagospodarowanie przejmują doraźnie korzyści przy jej odsprzedaży, pozostawiają natomiast odległe w czasie, skutki w postaci niewykupionych działek dróg czy też pogłębienia zaległości w rozwoju infrastruktury. Skutki te narażą gminę (czyli de facto podatników – mieszkańców gminy) na słone wydatki. Reakcją gminy może być próba przechwytywania tych korzyści i wykorzystywania ich dla rozwoju infrastruktury. Typowe jest wtedy przyjmowanie roli integratora starającego się bezpośrednio kontrolować proces przekształcania terenów poprzez:

- skup, tworzenie planu przeznaczenia, scalenia, uzbrojenie do ich sprzedaży.
- nie dopuszczanie do pewnych sposobów zagospodarowania terenu traktując je jako negatywne dla wizerunku gminy lub jako źle oddziałujące na inne tereny,
- skupianie się na ocenie skutków planów przeznaczeniu terenu



Mapa nr 6. Rozwój zabudowy przy zmianie polityki przestrzennej na konserwatywną

W przypadku łomianek działania integracyjne, mogą mieć szczególnie znaczenie wobec terenów tzw. korytarza ekologicznego, np. jednostek 8.2-3 PK, ograniczenie sposobów zagospodarowania powinno dotyczyć przede wszystkim Doliny Łomiankowskiej. Natomiast, o czym już wspomiano, przemyślane plany miejscowe powinny stać się podstawowym instrumentem sterowania rozwojem zabudowy. Społecznej akceptacji takiej konserwatywnej strategii szczególnie sprzyja autorytet zaangażowanych w nią osób.

**Scenariusz defensywny** – jego istotą jest unikanie utraty szans uczestnictwa w przyszłych korzyściach z zagospodarowania terenu, najlepszą podstawą, wskazanie niedobrych doświadczeń z przeszłości. Podejście to zakłada konieczność zachowania dużej ostrożności w prowadzeniu polityki przestrzennej, preferuje działanie metodą małych kroków. Jeśli zaczniemy od ograniczonego zasięgu terenów podlegających zagospodarowaniu to otwiera się przed nami bardzo wiele możliwości na przyszłość. To samograniczenie, przewrotnie zaowocuje kiedyś większą swobodą wyboru, da wolność działania, pozostawiając wiele otwartych opcji. Tak myślące gminy starają się skupiać na koordynowaniu kluczowych warunków brzegowych związanych z zagospodarowaniem przestrzennym. W ich obrębie oferują swobodę działania inwestorów, zakładając, że wprowadzi rynek dobrze nie wycenia terenów, ale oni jako gmina wcale nie potrafią tego robić lepiej. Sztuką tworzenia strategii jest oczywiście odpowiedź na pytanie, które warunki

brzegowe są kluczowe i jak należy je kontrolować, aby uzyskać efekt prawidłowej samoregulacji rozwoju gminy. Dzwonek alarmowy może wywoływać zarówno spadek liczby miejsc w przedszkolach poniżej progu 80% populacji małych dzieci, powierzchni handlowych poniżej 1 m<sup>2</sup>/mieszkańca, próba przekroczenia powiązanej z wydolnością infrastruktury pojemności inwestycyjnej jednostki przestrzennej, tworzenie osiedla domów na nowych terenów bez kompleksowego rozwiązania uzbrojenia terenu, czy "wejście" zabudową poza krawędź Doliny. Mogą one być twarde, skupione, niewzruszalne jak i miękkie, tymczasowe. Prowadzenie polityki przestrzennej polega, w imię przyszłych korzyści na ich sukcesywnym przeglądaniu i korygowaniu. To model bardzo odległy od formuły "jednorazowego zaplanowania gminy na 60 lat". Zręcznie realizowany prowadzi do ukształtowania zbioru wspólnych dla lokalnej społeczności wartości. Dzięki nim gmina jako zbiorowość gospodaruje terenami, można rzec, profesjonalnie. Idealnie dobrane ograniczenia powinny dawać pozytywną motywację do działania w obrębie wspólnie wyznawanych zasad, Takie myślenie o gminie wymaga ciągłej oceny skutków zagospodarowania i wyczucia ich kontekstu.

W przypadku Łomianek działania koordynacyjne, mogą polegać na: czasowym ograniczaniu możliwości zagospodarowania niektórych terenów w studium, stosowaniu formuły negocjowania decyzji o warunkach zabudowy, opracowywaniu niewielkich obszarowo planów miejscowe stabilizujących kolejne (małe kroki) porozumienia dotyczące nowych obszarów zabudowy. Społecznym warunkiem powodzenia takiej strategii jest rozwój poczucia przynależności do lokalnej społeczności.

Wariant obronny pozostawia otwartą kwestię przyszłego wykorzystania znacznych terenów. Dalszy rozwój Warszawy może stworzyć dla ich właścicieli oraz całej gminy szanse, których dzisiaj nie potrafimy zupełnie przewidzieć. Jako ciekawostkę podajmy, że w 1938 roku widziano w przyszłości Warszawę jako 4-5 milionowe miasto.

Każdy z przedstawionych wariantów rodzi poważne wymagania odnośnie rozwoju infrastruktury usług publicznych (szkoły, przedszkola, tereny zabaw i wypoczynku, urzędy, prawdopodobnie siedziba urzędów starostwa) oraz usług komercyjnych i handlu. Obecnie w Polsce powierzchnia sprzedażowa przypadająca na jednego mieszkańca średnio przekracza już jeden m kw. Tendencja do koncentrowania obok siebie obiektów o funkcjach komplementarnych (hipermarket, dom i ogród, restauracje, kino, sklepy specjalistyczne) powoduje, że jej rozkład przestrzenny jest bardzo zróżnicowany. Powstają bowiem miejsca przypominające dawne rynki miejskie, mające olbrzymią siłę oddziaływania wykraczającą poza teren jednej gminy. Ich kreowanie wymaga znacznych terenów (a zatem interwencji gminy), ale przynosić może znaczne korzyści jednocześnie zapewniając gminom awans na wyższą pozycję w sieci osadniczej.

## **V. POSUMOWANIE WYNIKU ANALIZ I WNIOSKI**

- na terenie Łomianek dominuje zabudowa mieszkaniowa (ponad 85%), a proporcje funkcji nowo powstających obiektów umacniają jej przewagę, zaobserwować można dynamiczny (średnio 3,8 % rocznie), stabilny trend wzrostowy, na przestrzeni ostatnich 12 lat powierzchnia użytkowa zabudowy Łomianek rozrosła się o połowę
- istnieją bardzo duże różnice bezwzględne rozwoju zabudowy w poszczególnych jednostkach przestrzennych studium, siedem z nich skupia 70% nowej zabudowy
- zaobserwować można tendencję do wzrostu intensywności zainwestowania, która jest głównie uwarunkowana wysokimi cenami gruntów i przybliżającą się do Łomianek infrastrukturą komunikacyjną miasta Warszawy (np. węzeł Młociny), brak powiązania tego trendu z doprowadzeniem infrastruktury co nie jest zgodne z ekologicznymi celami strategii gminy
- obecnie obowiązujące studium nadaje Łomiankom ramy około 60-tysięcznego miasta, jednak analiza projektów nieuchwalonych jeszcze planów miejscowych, decyzji o warunkach zabudowy, pozwoleń na budowę wyraźnie świadczą o tendencji do łatwego przekraczania tych warunków brzegowych, powinno to zmuszać do myślenia o związanych z tym progach rozwojowych i zabezpieczeniu możliwości rozwoju usług publicznych, również tych wyższego rzędu
- studium ustala rozrzutnie i niepotrzebnie nadmierny jak na chwilę obecną, zasięg strefy zurbanizowanej, mając znaczną swobodę wyboru wariantu kształtowania przestrzeni, (głównie uwarunkowaną wewnątrznie zdolność do zawierania społecznych kompromisów), w efekcie niewykorzystane pozostają np. tereny jednostek 8.3 PK i 8.2 PK, natomiast następuje



Mapa nr 7. Rozwój zabudowy przy zmianie polityki przestrzennej na defensywną

W tabeli nr 6 zestawiono podstawowe wskaźniki planistyczne dla trzech hipotetycznych wariantów przeznaczenia terenu gminy (mapy nr 5-7) nawiązujących do zarysowanych wcześniej scenariuszy. Jak widać nawet wariant nastawiony defensywnie daje olbrzymie pole dla rozwoju zabudowy, umożliwiające Łomiankom przekroczenie studialnego poziomu 40000 mieszkańców. Natomiast ograniczony obszar zabudowy i koncentracja zabudowy ma bardzo pozytywny wpływ na środowisko przyrodnicze i czyni nieporównanie łatwiejszym likwidację luki infrastrukturalnej.

Tabela nr 6. Zestawienie przykładowych scenariuszy rozwoju gminy

	scenariusz kontynuacji	scenariusz konserwatywny	scenariusz defensywny
Mieszkańcy	66364	60601	50227
Dzieci	29856	27484	23317
Gospodarstwa domowe	16055	14798	12610
Podatki PIT (rocznie w mln pln)	42	38	31
Ścieki (m3/dobe)	5467	4838	3740
Zużycie wody (m3/dobę)	7519	6673	5166
Powierzchnia zabudowy mieszkaniowej (ha)	1325	1137	889
Horyzont wyczerpania rezerw terenów przy obecnym trendzie rozwoju zabudowy	61	53	38

konsumpcja zalewowych terenów wokół Doliny Łomiankowskiej, postulowane w studium tereny pod zabudowę tworzą rezerwę wystarczającą przy obecnym tempie rozwoju na 60 lat

- polityka przestrzenna powinna selektywnie promować tereny i wiązać to z rozwojem infrastruktury, dążyć do efektywnego ich zagospodarowania poprzez skupianie zabudowy
- potencjał rozwojowy Łomianek wymaga podjęcia kwestii zagwarantowania usług publicznych dla znacznie większej niż obecnie miejscowości, zabezpieczenie terenów gminnych pod inwestycje celu publicznego, podobnie należy potraktować zagadnienie lokalizacji dużych, komercyjnych obiektów (ponad 2000 m<sup>2</sup>) handlowych i usługowych
- prowadzona obecnie przez gminę polityka przestrzenna opiera się prawie wyłącznie na systemie decyzji o warunkach zabudowy, co przy obowiązującym systemie prawnym daje bardzo niewielką kontrolę nad rozwojem zabudowy i utrudnia skuteczną interwencję w przypadku procesów niepożądanych
- gmina powinna zdecydowanie dążyć do rozszerzenia terenów objętych planami, w szczególności na obszarach nowej zabudowy, jednocześnie dążyć do ograniczenia roli decyzji o warunkach
- gmina powinna dążyć do neutralizowania niepożądanych wzorców zagospodarowania terenu, np. w Dolinie Łomiankowskiej niezależnie od niespójności ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym
- kształt obecnie obowiązującego studium, nie sprzyja ani osiągnięciu celów, ani trzymaniu się zasad wyrażonych w Strategia Zrównoważonego Rozwoju Gminy Łomianki do 2020 roku, dysponuje ono rozrzutnie i nieefektywnie terenami gminy, tłumaczy je to, że powstało dosyć dawno, a jego zmiany w roku 2006 miały charakter kosmetyczny
- dobre gospodarowanie przestrzenią wymaga dłuższej perspektywy i nie jest na pewno zadaniem na jedną kadencję władz, nadchodzące spowolnienie gospodarcze to sposobność do wyciągnięcia wniosków z dotychczasowych doświadczeń, na pewno nie należy skupiać się na zmianie studium, ale raczej na powiązanych zmianach w stosowaniu innych instrumentów sterujących rozwojem przestrzennym, w szczególności poprzez uchwalenie planów miejscowych

PRZEWODNICZĄCY RADY

  
Marek Zielski

Łomianki, dnia 17 grudnia 2008 r.

GMINNA KOMISJA  
URBANISTYCZNO-ARCHITEKTONICZNA  
W ŁOMIANKACH

OPINIA

Na posiedzeniu w dniu 16 grudnia 2008 r. Pan Paweł Decewicz – przedstawiciel Centrum Gospodarki Przestrzennej, zaprezentował w formie raportu „ANALIZĘ ZMIAN W ZAGOSPODAROWANIU PRZESTRZENNYM MIASTA I GMINY ŁOMIANKI W OKRESIE 2006-2008”. Opracowanie to zostało wykonane na zlecenie Gminy Łomianki w oparciu o wymóg art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2003 r. Nr 80 poz. 717). Gminna Komisja Urbanistyczno-Architektoniczna w składzie:

Bogumił Husak – p.o. przewodniczącego  
Andrzej Łajszczyk – członek

po zapoznaniu się z materiałem przedstawionym przez prelegenta z Centrum Gospodarki Przestrzennej – postanowiła pozytywnie zaopiniować „Analizę zmian w zagospodarowaniu przestrzennym miasta i gminy Łomianki w okresie 2006-2008”.

Uzasadnienie:

1. Analiza obiektywnie i dość wszechstronnie dokonuje oceny sytuacji w zagospodarowaniu przestrzennym gminy Łomianki, wprowadza model komputerowy pozwalający modelować scenariusze polityki przestrzennej stanowiące przyczynek do wszczęcia szeroko rozumianej dyskusji, sięga w niektórych przypadkach daleko w tył i w przód poza lata 2006-2008, podaje wariantowe propozycje poprawienia sytuacji.
2. Gminna Komisja Urbanistyczno-Architektoniczna uważa, że szczególnie godne podkreślenia są następujące sugestie zawarte w Analizie:
  - intensyfikacja zatwierdzania już opracowanych (szczególnie w odniesieniu do obszarów PO) i wykonywania nowych MPZP, co w konsekwencji doprowadzi do zmniejszenia ilości wydawanych decyzji o warunkach zabudowy,
  - należy dążyć do tego, aby przyrost gospodarstw domowych był adekwatny do rozbudowy infrastruktury technicznej i obiektów pożytku publicznego,
  - zweryfikować ocenę obecnych regulacji rozwoju przestrzennego zawartą w strategii i jednocześnie podjąć działania koordynacyjne polegające na spowolnieniu i czasowym ograniczaniu możliwości zagospodarowania niektórych terenów (nowych terenów przeznaczonych pod zabudowę w szczególności),
  - należy dążyć do likwidacji luki finansowej Gminy, poprzez egzekwowanie renty planistycznej zarówno w MPZP jak i w decyzjach o warunkach zabudowy,
  - rozważyć możliwość stopniowego przejmowania dróg prywatnych oraz wykupu terenów niezbędnych do realizacji inwestycji będących zadaniami własnymi Gminy.

Ponadto GKU-A zanotowała pochlebną opinię autora Analizy dotyczącą przedstawionych przez Gminę materiałów stanowiących „materiały wejściowe”. Dzięki tym materiałom możliwe było dokonanie tak wielostronnych obliczeń. Brakowało jednak materiałów dotyczących komunikacji stąd w zasadzie brak wzmianki na ten temat w Analizie. Opracowanie koncepcji układu komunikacyjnego gminy Łomianki na podstawie wcześniej sporządzonej prognozy ruchu na najbliższe lata powinno być priorytetem już na początku 2009 r.

Bogumił Husak

Andrzej Łajszczyk

PRZEWODNICZĄCY RADY

Marek Zielski



**Uzasadnienie**  
**do Uchwały Nr XXXII/230/2008**  
**Rady Miejskiej w Łomiankach**  
**z dnia 30 grudnia 2008 roku**

Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nakłada na gminę obowiązek dokonania oceny aktualności Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. W tym celu przeprowadzono analizę zmian w zagospodarowaniu przestrzennym, która dokonała się od czasu uchwalenia Studium przyjętego Uchwałą Nr XLIII/293/2006 Rady Miejskiej w Łomiankach z dnia 11 lipca 2006 r., ocenę niezgodności Studium z istniejącym zainwestowaniem lub planami miejscowymi, a także dokonano oceny postępów w opracowywaniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

Efekty przeprowadzonych badań wraz z wnioskami sformułowane zostały w opracowaniu „Analiza zmian w zagospodarowaniu przestrzennym Gminy Łomianki w okresie 2006-2008” wykonanym dla potrzeb gminy.

Z powyższego opracowania wynika poprawność generalnych założeń polityki przestrzennej gminy przyjętych w Studium, ale także niewątpliwa potrzeba dokonania szeregu zmian, m.in. związanych z doprecyzowaniem postulatów w zakresie ustaleń szczegółowych dla poszczególnych jednostek przestrzennych oraz ze zmianą przepisów prawnych i innych.

Ponadto istnieje konieczność wprowadzenia do Studium zmian w zagospodarowaniu przestrzennym korzystnych z punktu widzenia interesu całej Gminy, takich jak: nowe układy komunikacyjne, rozwój systemów infrastruktury technicznej oraz rozmieszczenie inwestycji celu publicznego.

Przyjęte wnioski potwierdzają zasadność rozpoczęcia prac nad zmianą obowiązującego Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta i Gminy Łomianki.

Natomiast miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego należy uznać za aktualne.

PRZEWODNICZĄCY RADY

  
Marek Zielski

