



Architecture
and town planning
Quarterly

Kwartalnik architektury
i urbanistyki



Architecture
and town planning
Quarterly
Kwartalnik architektury
i urbanistyki

4/2022
tom XVI
miesiąc: kwiecień
ISSN 0033-986X



Katarzyna Siekańska, *Ustalenia miejscowych planów zagospodarowania dla stref podmiejskich w Polsce a ich realizacja – przykład gminy Lesznówola*, „Kwartalnik Architektury i Urbanistyki”, 2022, z. 4, s. 104-118

Katarzyna Siekańska, *Local land development plans for Polish suburbia and their implementation – Lesznówola Municipality case study*, “Architecture and Town Planning Quarterly”, 2022, no. 4, pp. 119-128 [English version pp. 104-128]

DOI: 10.17388/WUT.2025.0036.ARCH

Ustalenia miejscowych planów zagospodarowania dla stref podmiejskich w Polsce a ich realizacja – przykład gminy Lesznówola

Katarzyna Siekańska, mgr inż. arch.

Katarzyna Siekańska, MSc Arch.

Streszczenie

Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego są podstawowym narzędziem służącym realizacji polityki przestrzennej. Zgodnie z ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym celem ich sporządzania jest zapewnienie harmonijnego rozwoju gmin, z uwzględnieniem potrzeb i możliwości mieszkańców oraz samorządu. Zaproponowana w planie zagospodarowania infrastruktura drogowa może być czynnikiem wyraźnie kreślącym ład przestrzenny na terenach stref podmiejskich. Jednak jej realizacja związana jest z poważnymi wydatkami po stronie gminy ze względu na konieczność wykupu działek przeznaczonych pod budowę sieci drogowej. W artykule podjęto próbę analizy podmiejskiej strefy Warszawy w rejonie gminy Lesznówola pod kątem stopnia realizacji jednego z uchwalonych miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Skoncentrowano się na zapisach dotyczących infrastruktury drogowej i działaniach podjętych przez gminę w celu wprowadzenia planu w życie. W ramach badania porównano powierzchnię dróg gminnych i planowanych, koszty rozbudowy infrastruktury, a także wydatki przewidywane oraz faktyczny i prognozowany przyrost liczby ludności. Dane dotyczące konkretnego planu zestawiono z danymi dla całej gminy i kraju.

Słowa kluczowe

miejscowy plan zagospodarowania | strefy podmiejskie | Lesznówola

Wstęp

W strefach podmiejskich obserwuje się wielokierunkową presję inwestycyjną i duże tempo zmian przestrzennych. Bardzo często wiąże się to z przeznaczaniem dużych powierzchni terenów rolnych na cele nierolnicze. Presja inwestycyjna ze strony potencjalnych nowych mieszkańców podyktowana jest m.in. wysokimi cenami nieruchomości w miastach, jak również poszukiwaniem miejsca zamieszkania z dala od zgiełku miejskiego. Inwestorzy traktują grunt jako lokatę kapitału i oczekują od przedsięwzięć w strefie podmiejskiej znacznego i pewnego zysku. Natomiast samorządy gminne określają przeznaczenie oraz zasady zabudowy i zagospodarowania terenu,

mając na uwadze głównie budżet jednostki, a dokładniej szanse na zwiększenie dochodów własnych gminy, oraz oczekiwania właścicieli gruntów. Wymagania stawiane wobec przekształceń tych obszarów są wysokie i często wzajemnie sprzeczne. W celu zapewnienia harmonijnego rozwoju stref podmiejskich stosuje się miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, które powinny być narzędziem umożliwiającym racjonalne planowanie przestrzenne, z uwzględnieniem interesów wszystkich stron.

Obecnie miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego obowiązują na 30,5% powierzchni Polski (stan na koniec 2017 r.)¹. Na tym tle wyróżnia się podwarszawska gmina Lesznówola, która pokryta jest planami w ponad 80%. W niniejszym opracowaniu przeprowadzono analizę strefy podmiejskiej Warszawy w rejonie tej gminy w celu znalezienia odpowiedzi na pytanie, czy w praktyce możliwe jest pogodzenie wszystkich oczekiwań wobec takiego obszaru przy jednoczesnym zachowaniu ładu przestrzennego oraz dobrej kondycji ekonomicznej gminy. Należy podkreślić, że głównym celem planowania przestrzennego nie powinien być dodatni wynik ekonomiczny, a właśnie zachowanie ładu przestrzennego. Niemniej jednak dobrze jest, kiedy zarówno aspekty ekonomiczne, jak i przestrzenne są właściwie zaplanowane w perspektywie wieloletniej. Najważniejszą pozycją po stronie wydatków związanych z realizacją miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego są koszty budowy dróg gminnych i związane z tym koszty wykupu działek². Budowa dróg gminnych należy do zadań własnych gminy³. Z tego względu przyjęto, że analiza danych dotyczących dróg gminnych będzie reprezentatywnym miernikiem stopnia realizacji miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego stref podmiejskich.

Stan badań

Dotychczasowe badania koncentrowały się na analizie statystycznej całych gmin. W niniejszym artykule przeanalizowano obszar jednego planu miejscowego na tle całej gminy i kraju w celu pokazania rzeczywistego stopnia niewywiązywania się z zobowiązań, wynikających z uchwalonego planu miejscowego. Zgodnie ze stanem wiedzy autorki, jak dotąd nie opracowano zestawienia zaplanowanych dróg i wydatków z nimi związanych ze stopniem ich realizacji i poniesionymi na ten cel kosztami.

Zespół pod kierunkiem Przemysława Śleszyńskiego w raporcie z 26 listopada 2018 r. *Analiza stanu i uwarunkowań prac planistycznych w gminach w 2017 roku* zwrócił uwagę m.in. na znaczne przeszacowanie terenów przeznaczonych pod zabudowę pod względem rzeczywistych potrzeb popytowych⁴. Autorzy raportu obliczyli, że przy zabudowie połowy terenów przeznaczonych pod budownictwo mieszkaniowe jednorodzinne (40 osób na 1 ha), chłonność demograficzna kraju osiągnęłaby poziom 12 mln. W praktyce oznacza to, że terenów pod zabudowę wystarczyłoby na około 300–400 lat. Wyniki analizy wskazują, że rzeczywistym celem opra-

¹ Bank Danych Lokalnych GUS: <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/start>

² A. Kowalewski et al., *Ekonomiczne straty i społeczne koszty niekontrolowanej urbanizacji w Polsce – wybrane fragmenty raportu*, „Samorząd Terytorialny”, 2014, nr 4, s. 5–21.

³ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U.2018.0.994 z późn. zm.).

⁴ P. Śleszyński et al., *Analiza stanu i uwarunkowań prac planistycznych w gminach w 2017 roku*, Warszawa 2018.

cowywania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego nie jest kształtowanie ładu przestrzennego, ale raczej wyznaczenie nowych terenów inwestycyjnych. Ponadto zauważono, że realizacja zapisów planów miejscowych pod kątem pozyskiwania środków i ponoszenia wydatków jest znacznie rozciągnięta w czasie. Jako główną przyczynę kosztownego rozpraszania zabudowy wskazano w raporcie nadpodaż gruntów budowlanych. Podkreślono, że ujemne saldo, zarówno zrealizowanych jak i planowanych dochodów i wydatków związanych z realizacją planów miejscowych, grozi w wieloletniej perspektywie destabilizacją finansów publicznych. Jako największy składnik prognozowanych wydatków gminy zostały wskazane koszty budowy dróg gminnych. Opracowania te bazują na danych statystycznych pozyskanych z Głównego Urzędu Statystycznego oraz na bazach danych Instytutu Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania Polskiej Akademii Nauk. W opracowaniu zaleca się m.in. dalsze badania dotyczące kosztów chaosu przestrzennego w szczególowej skali, przytaczając jednocześnie wykonane już badania tego typu przeprowadzone w skali kraju⁵.

Krystyna Solarek przeprowadziła szczegółowe badania struktury przestrzennej południowego i północno-zachodniego obszaru strefy podmiejskiej Warszawy⁶. Omawiane studium przypadków wielokrotnie dotyczyło gminy Lesznówola, w której rozległe tereny przeznaczone pod zabudowę o nieczytelnej strukturze przestrzennej oraz nieprzewidywalne tempo realizacji zabudowy mogą w opinii autorki prowadzić do nasilenia problemu rozproszonej zabudowy. K. Solarek zauważyła, że koszty wykupu i realizacji dróg nie są brane pod uwagę przez władze gminne w procesie tworzenia planów miejscowych pomimo istnienia prognoz finansowych dla kilku wariantów planów. W swej publikacji podkreśliła też, że wskazywanie przebiegu planowanych dróg podczas procesu tworzenia planów miejscowych spotyka się bardzo często z oporem właścicieli gruntów i gmin. Uznała właściwe kształtowanie struktury przestrzennej strefy podmiejskiej Warszawy w skali lokalnej za niemożliwe ze względu na niesprawność obowiązującego systemu planistycznego⁷.

Piotr Gibas i Krystian Hefner⁸ w analizach uwidoczniających społeczne i gospodarcze skutki oraz koszty żywiołowego zagospodarowania przestrzeni wiejskiej wykazują, że łączny koszt bezładu przestrzennego według stanu na 2017 rok wyniósł 65 674 mln zł, z czego około 87% kosztów generowanych jest na obszarach wiejskich. Koszty te stanowią różnicę między kosztami oszacowanymi dla rozproszonej zabudowy a kosztami dla średniej odległości do najbliższego sąsiada dla całości punktów adresowych w Polsce, która wyniosła 34,25 m. W kalkulacjach uwzględniony został koszt wybudowania drogi publicznej oraz jej utrzymania przez kolejnych 10 lat. Zwrócono uwagę na szybko postępujące zagęszczenie dróg nieutwardzonych na terenach wiejskich, coraz częściej obudowywanych linearnie. Tym samym

⁵ Ibidem.

⁶ K. Solarek, *Struktura przestrzenna strefy podmiejskiej Warszawy. Determinanty współczesnych przekształceń*, Warszawa 2013.

⁷ Ibidem.

⁸ Za: A. Kowalewski, T. Markowski, P. Śleszyński, *Studia nad chaosem przestrzennym*, „Studia Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju Polskiej Akademii Nauk”, 2018, T. 128, cz. 2.

potwierdzono, że dobry wpływ na rozwój społeczno-gospodarczy wsi ma dążenie do jak najmniejszego udziału zabudowy rozproszonej w jej strukturze przestrzennej. Co za tym idzie, zaleca się przeprowadzenie działań wstrzymujących proces rozpraszania struktur przestrzennych na terenie większości wsi w Polsce.

Waldemar Izdebski przeanalizował 15,4 tys. planów miejscowych (czyli 31,2% ich całkowitej liczby w Polsce) pod kątem przebiegu granic planów w terenie, a tym samym cech struktury w zakresie powierzchni, kształtu i relacji topologicznych⁹. Dowodził, że obszary objęte planami i zmianami planów są silnie rozdrobnione i bardzo często dotyczą terenów rozrzuconych w różnych częściach gminy. Ponadto granice planów nie zawsze wyznaczają spójne powierzchnie, kształtując raczej układy rozczłonkowane lub liniowe, co upodabnia plany miejscowe do punktowo wydawanych decyzji o warunkach zabudowy. Wskutek tego coraz trudniej planować zwarte obszary funkcjonalne. Jako zalecane rozwiązanie autor zaproponował tworzenie planów miejscowych obejmujących całe wsie oraz określenie minimalnej powierzchni i wskaźników dotyczących regularności kształtu planu miejscowego.

Adam Kowalewski z zespołem omówił gospodarcze skutki chaosu przestrzennego, związane przede wszystkim z kosztami budowy infrastruktury drogowej i technicznej na obszarach, które z dużym prawdopodobieństwem nie zostaną zabudowane z powodu przeznaczania zbyt dużych terenów pod budownictwo mieszkaniowe¹⁰. Autorzy zwrócili uwagę na konieczność wprowadzenia kryteriów ekonomicznych do planowania przestrzennego oraz monitorowania procesów urbanizacyjnych.

Jacek Koziński na przykładzie gminy Lesznów pokazał zestawienie zobowiązań i dochodów własnych gmin. Powierzchnię zaplanowanych dróg pomnożył przez spodziewaną wielkość odszkodowania za wywłaszczenie nieruchomości na cele publiczne¹¹. Relacja zobowiązań do dochodów własnych w gminie Lesznów wyniosła 979% (stan na 2010 r.). Przedstawił również mapę działek przejętych pod drogi według stanu na 2010 r. na terenie wsi Zgorzała, zwracając uwagę na nieefektywność procesu przejmowania przez gminę działek, które nie stanowią ciągłości, umożliwiającej przedłużenie bądź budowę nowej drogi zgodnie z miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego.

Na podstawie analizy dokumentów planistycznych, strategii rozwoju gminy oraz wyników badania ankietowego, przeprowadzonych na przykładzie gminy Lesznów, Dorota Mantey udowodniła, że zarówno działania władz lokalnych, jak i postawa mieszkańców sprzyjają dalszemu rozpraszaniu zabudowy, zwłaszcza mieszkaniowej, na podmiejskie tereny otwarte. Podkreśliła, że dopuszczanie zabudowy na rozległych terenach otwartych gminy przy nadpodaży terenów budowlanych jest jednoznaczne z łamaniem zasad zrównoważonego rozwoju¹².

⁹ W. Izdebski et al., *Analiza morfometryczna planów miejscowych w Polsce*, „Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich”, 2018, nr II/1.

¹⁰ A. Kowalewski, T. Markowski, P. Śleszyński, op. cit.

¹¹ J. Koziński, *Doktryna swobody budowlanej, aspekty ekonomiczne i urbanistyczne*, „Problemy Planistyczne. Wiosna”, 2012, nr 1, s. 5–24.

¹² D. Mantey, *Podmiejskie tereny otwarte – oczekiwania mieszkańców a lokalne dokumenty planistyczne (przykład podwarszawskiej gminy Lesznów)*, „Prace i Studia Geograficzne”, 2016, T. 61, nr 2, s. 51–70.

Wszystkie przytoczone dotychczas badania wskazują, że problem rozproszonej zabudowy na terenach podmiejskich wpływa negatywnie zarówno na ład przestrzenny, jak i kondycję ekonomiczną gminy, a w konsekwencji całego państwa. Przeciwnie zdanie wyraziły Alina Żróbek-Róžańska i Ada Wolny¹³. Autorki dokonały porównania krytycznych uwag dotyczących suburbanizacji w aspekcie infrastruktury i transportu z obserwacjami strefy podmiejskiej Olsztyna. Badania przeprowadzone zostały na podstawie danych pozyskanych z serwisów ogólnodostępnych (głównie Open Street Map). Według autorek koszt budowy infrastruktury drogowej strefy podmiejskiej może nie stanowić nadmiernego obciążenia dla samorządów gminnych w sytuacji, gdy realizacja zapisów planu ogranicza się jedynie do podziału geodezyjnego terenu w celu wyodrębnienia zaplanowanego układu komunikacyjnego. Jako dobry przykład wskazały również tworzenie sieci drogowej składającej się głównie z dróg wewnętrznych. Zauważyły, że na analizowanym terenie nowa zabudowa lokalizowana jest głównie wzdłuż już istniejących dróg, zatem możliwe jest wstrzymanie się z realizacją zaplanowanej infrastruktury drogowej do odpowiedniego zagęszczenia zabudowy na nowym terenie, co oznacza, że nowi liczni mieszkańcy jedynie zwiększają dochody własne jednostki, nie stanowiąc obciążenia dla budżetu gminy. W rezultacie nie występuje zależność pomiędzy przyrostem nowej zabudowy a koniecznością poniesienia nadmiernych wydatków na rozbudowę infrastruktury drogowej¹⁴.

Materiały i metody badawcze

Na potrzeby niniejszego opracowania ogólnej analizie poddano sytuację planistyczną gminy Lesznów oraz zarysowano ją na tle Polski. Badania przeprowadzone zostały na podstawie dokumentacji planistycznej gminy oraz danych z Banku Danych Lokalnych GUS. Źródłem informacji o sytuacji planistycznej w kraju była *Analiza stanu i uwarunkowań prac planistycznych w gminach w 2017 roku* opracowana pod redakcją Przemysława Śleszyńskiego¹⁵. W celu uszczegółowienia badań przeanalizowano jeden z obowiązujących na terenie gminy Lesznów planów miejscowych pod względem zapisów, oceny stopnia ich realizacji oraz poniesionych w związku z tym nakładów. Analizie poddano Miejskowy plan zagospodarowania przestrzennego dla części wsi Nowa Wola i Zgorzała – etap II z dnia 23 sierpnia 2011 r.¹⁶ oraz Prognozę skutków finansowych zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części wsi Nowa Wola, Zgorzała – etap II¹⁷.

¹³ A. Żróbek-Róžańska, A. Wolny, *Zatrzymać czy pozwolić? Nieoczywiste skutki suburbanizacji. Studium podolsztyńskich gmin wiejskich*, „Studia Miejskie”, 2017, T. 26, s. 9–23.

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ P. Śleszyński et al., op. cit.

¹⁶ Uchwała nr 83/VIII/2011 Rady Gminy Lesznów z dnia 23 sierpnia 2011 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części wsi Nowa Wola i Zgorzała – etap II, <https://mpzp24.pl/miejscowe-plany-zagospodarowania-przestrzennego/mazowieckie/pow-piasieczynski/1262-gm-lesznowola/7750-mpzp-nowa-wola-i-zgorzala-etap-ii>

¹⁷ Prognoza skutków finansowych zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części wsi Nowa Wola, Zgorzała – etap II, maszynopis w Urzędzie Gminy Lesznów.

Ponadto zbadano sytuację demograficzną gminy oraz dokonano zestawienia rzeczywistego przyrostu liczby ludności na terenie gminy z prognozami przedstawionymi w dokumentach strategicznych gminy. Źródło danych stanowiła Strategia rozwoju gminy Lesznówola do 2012 roku¹⁸ oraz dane z Banku Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego¹⁹. Przeanalizowano sytuację rzeczywistą oraz prognozę demograficzną na terenie dwóch sołectw objętych zapisami planu – Nowa Wola i Zgorzała – na podstawie danych z Urzędu Gminy Lesznówola oraz Strategii rozwoju gminy Lesznówola do 2021 r.²⁰

W ramach analizy sytuacji finansowej jednostki przedstawiono wysokość wypłaconych kar i odszkodowań na rzecz osób fizycznych w latach 2009–2017 w kategorii gospodarki gruntami i nieruchomościami (4590) na podstawie danych z Banku Danych Lokalnych GUS. Następnie zestawiono prognozowaną oraz rzeczywistą powierzchnię wykupionych przez gminę działek prywatnych pod drogi gminne na terenie całej gminy oraz odrębnie na terenie sołectw Nowa Wola i Zgorzała w latach 2004–2017 na podstawie danych z Urzędu Gminy Lesznówola. Zestawiono strukturę prognozowanych wydatków związanych z realizacją analizowanego planu miejscowego ze średnią strukturą dla gmin wiejskich w Polsce. Na podstawie danych z BIP Lesznówola zliczono wszystkie wydatki inwestycyjne dotyczące realizacji analizowanego MPZP i następnie porównano je z prognozą finansową w celu określenia stopnia realizacji zaplanowanych inwestycji w zakresie infrastruktury drogowej w latach 2011–2017²¹.

Wyniki badań

Gmina Lesznówola jest podwarszawską gminą wiejską o powierzchni 6917 ha. Jednostka sąsiaduje bezpośrednio z m.st. Warszawa – od centrum Warszawy dzieli ją odległość 17 km. Główne atuty gminy to korzystne położenie geograficzne: bliskość stolicy i lokalizacja wzdłuż dróg krajowych, atrakcyjne tereny inwestycyjne i rekreacyjne oraz warunki sprzyjające rozwojowi budownictwa mieszkaniowego²². Na terenie gminy obowiązują miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego dla 81,6% powierzchni terenu²³.

W ostatnich latach charakter gminy z typowo rolniczego (72,31% to użytki rolne, 13,59% – grunty pod lasami i zadrzewieniami, tereny osiedlowe – 6,26% i pozostałe – 7,84%²⁴) przekształca się, przede wszystkim w zamierzeniach planistycznych, w mieszkaniowy. Łączna powierzchnia gruntów rolnych w gminie Lesznówola, dla których zmieniono w planach przeznaczenie na cele nierolnicze stanowi 45% powierzchni gminy (stan na 2017 r.) oraz 56,83% powierzchni obowiązujących planów.

¹⁸ Strategia rozwoju gminy Lesznówola do 2012 roku, maszynopis w Urzędzie Gminy Lesznówola.

¹⁹ <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/start>

²⁰ Strategia rozwoju gminy Lesznówola do 2021 r., Lesznówola 2011, <https://www.lesznowola.pl/stro-na-glowna/dla-inwestorow/strategia-rozwoju>

²¹ https://www.lesznowola.eobip.pl/bip_lesznowola/index.jsp?place=Menu02&news_cat_id=341&layout=1&page=0

²² Strategia rozwoju gminy Lesznówola do 2021 r., op. cit.

²³ Opracowanie własne na podstawie Banku Danych Lokalnych GUS (stan na koniec 2017 r.).

²⁴ Strategia rozwoju gminy Lesznówola do 2021 r., op. cit.

Rok	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Plany zagospodarowania przestrzennego ogółem	48	52	63	72	82	96	112	115	123
Projekty planów ogółem	70	67	63	54	45	34	38	38	54
Powierzchnia gminy objęta obowiązującymi planami ogółem [ha]	6 603	6 603	6 603	6 603	5 637	5 637	5 637	5 637	5 656
Udział powierzchni objętej obowiązującymi miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego w powierzchni ogółem [%]	95,3	95,3	95,3	95,3	81,3	81,3	81,3	81,3	81,6
Średnia powierzchnia jednego obowiązującego planu [ha]	137,56	126,98	104,81	91,71	68,74	58,72	50,33	49,02	45,98

Tabela 1. Planowanie przestrzenne w gminie Lesznówola w latach 2009-2017. Źródło: Bank Danych Lokalnych GUS

Średnia dla kraju w przypadku gmin wiejskich wyniosła 1,04% powierzchni gminy (na koniec 2017 r.). Natomiast średni udział w powierzchni obowiązujących w danej gminie planów to 3,38%²⁵.

Według stanu na koniec 2017 r. odnotowano w Polsce co najmniej 79 gmin, w których przeznaczono 1000 ha terenów rolnych lub więcej na cele nierolnicze. Sytuacja tak intensywnych przemian krajobrazów rolniczych dotyczy przede wszystkim strefy podmiejskiej Warszawy, gdzie przeznaczenie 20–30% terenów rolnych na cele nierolnicze wystąpiło m. in. w gminach: Stare Babice, Marki, Nadarzyn, Ożarów Mazowiecki, Radzymin, ale także w dalszej odległości od Warszawy – Tarczyn, Różan, Nasielsk²⁶.

Na terenie gminy Lesznówola według stanu na 2017 r. obowiązywały 123 plany ogółem, a 54 plany były w trakcie sporządzania. Na przestrzeni lat 2006–2017 prawie trzykrotnie zwiększyła się liczba obowiązujących planów, przy jednoczesnym zmniejszeniu powierzchni gminy objętej planami o 13%. Daje to średnią powierzchnię dla jednego planu w 2006 r. – 137,56 ha, natomiast w 2017 r. – 44,99 ha²⁷. Szczegółowe dane zawarte są w Tabeli 1. Przeciętnie w Polsce w latach 2012–2017 najwięcej gmin miało plany o przeciętnej powierzchni 30–100 ha, a następnie 10–30 ha²⁸.

Zapisy planów miejscowych obowiązujących na terenie gminy Lesznówola są wyraźnie ukierunkowane na pozyskiwanie nowych mieszkańców gminy, których intensywny napływ jest tam obserwowany od lat. Liczba ludności gminy Lesznówola systematycznie rośnie (il. 1): w 2003 r. osiągnęła ona wysokość 14 679 osób, w 2010 r. – 20 517, natomiast w 2017 r. – 25 976. Zgodnie ze Strategią rozwoju gminy Lesznówola do 2021 r. przewidywana liczba ludności w 2024 r. to 43 054 osób, a w 2038 r. – 59 818²⁹. Prognozy demograficzne i analiza przyrostu liczby miesz-

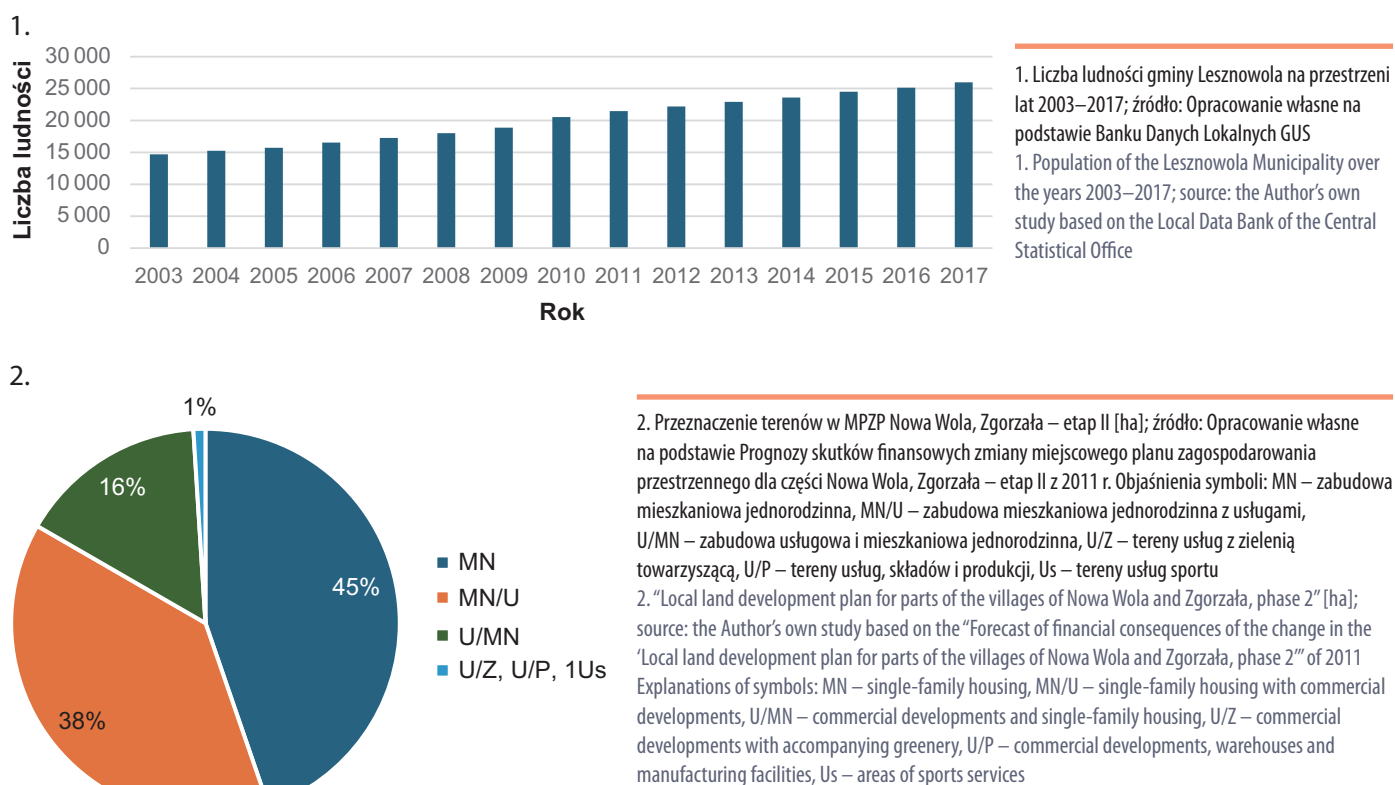
²⁵ P. Śleszyński et al., op.cit.

²⁶ Ibidem.

²⁷ Opracowanie własne na podstawie Banku Danych Lokalnych GUS (zakres czasowy ograniczono do lat 2009–2017 ze względu na brak danych statystycznych dotyczących wcześniejszego okresu).

²⁸ P. Śleszyński et al., op.cit.

²⁹ Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Lesznówola, Lesznówola 2011.



kańców na przestrzeni lat odzwierciedlają jednoznacznie plany urbanizacyjne gminy. Średnia roczna zmiana liczby ludności na 1000 mieszkańców na przestrzeni lat 2003–2017 wynosi 41,8 osób³⁰.

W celu uszczegółowienia badań wstępnie ograniczono zakres dalszych prac do Miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części wsi Nowa Wola i Zgorzele – etap II z dnia 23 sierpnia 2011 r.³¹ Badania miały na celu ocenę stopnia realizacji planu oraz oszacowanie poniesionych nakładów. Powierzchnia terenu objętego planem to 240 ha, z czego 83% przeznaczono pod zabudowę mieszkaniową i mieszkaniowo-usługową (il. 2). Plan obejmuje części dwóch sołectw – Nowa Wola i Zgorzele. Powierzchnia całkowita sołectwa Zgorzele wynosi 209,86 ha, natomiast powierzchnia Nowej Woli to 614,43 ha. Zapisy planu są reprezentatywnym przykładem nasilonego procesu urbanizacji terenów rolnych.

W sołectwach Nowa Wola i Zgorzele obserwowany jak i prognozowany jest znaczny wzrost liczby mieszkańców (Tabela 2). Na przestrzeni lat 2003–2017 liczba mieszkańców Nowej Woli zwiększyła się niemalże trzykrotnie, natomiast w przypadku Zgorzele był to ponad czterokrotny wzrost. W odniesieniu do 2017 r. w Nowej Woli, zgodnie z prognozą demograficzną, przewiduje się wzrost liczby ludności o ponad połowę do końca 2024 r. oraz ponad dwukrotny do końca 2038 r. W przypadku Zgorzele podobnie spodziewany jest wzrost o ponad połowę do końca 2024 r. i prawie trzykrotny do końca 2038 r.

³⁰ Opracowanie własne na podstawie Banku Danych Lokalnych GUS.

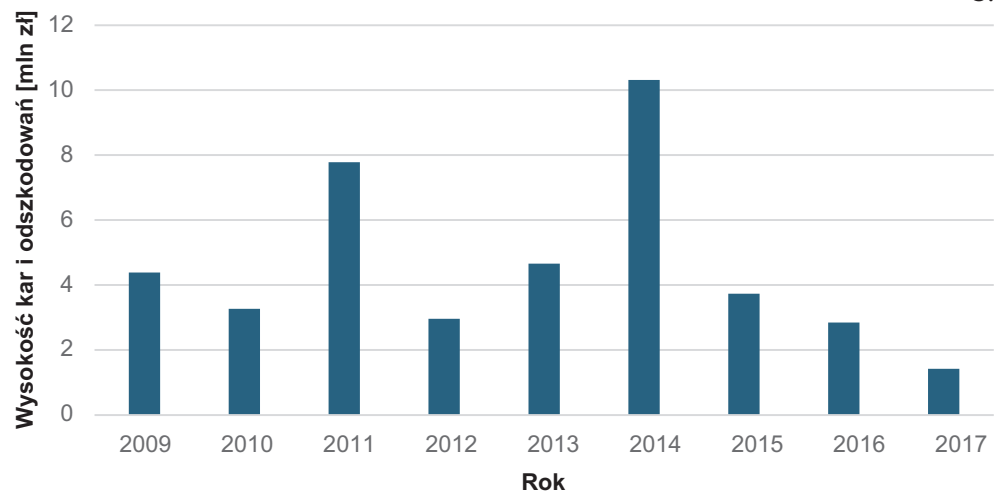
³¹ Uchwała nr 83/VIII/2011, op. cit.

Sołectwo/Gmina	Liczba ludności		Prognoza demograficzna	
	XII 2003	XII 2017	XII 2024	XII 2038
Nowa Wola	623	1743	2 500	3 965
Zgorzała	226	978	1 600	2 629
Gmina Lesznowola	14 679	25 976	43 054	59 818

Tabela 2. Liczba ludności oraz prognozy demograficzne dla gminy Lesznowola, w tym dla sołectw Nowa Wola i Zgorzała. Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z UG Lesznowola oraz *Strategii rozwoju gminy Lesznowola do 2021 r.*

3. Kary i odszkodowania wypłacone na rzecz osób fizycznych w gminie Lesznowola w latach 2009–2017 w kategorii gospodarka gruntami i nieruchomościami (4590). Źródło: Opracowanie własne na podstawie Banku Danych Lokalnych GUS

3. Penalties and compensations paid to natural persons in the Lesznowola Municipality in the years 2009–2017 in the category of “land and real estate management” (4590); source: the Author’s own study based on the Local Data Bank of the Central Statistical Office



3.

Gmina, zmieniając swój charakter z rolniczego na mieszkaniowy stanęła przed koniecznością wyposażenia terenu w infrastrukturę drogową i techniczną. Na potrzeby niniejszego opracowania skupiono się na pierwszym składniku. Korzystając z narzędzia, jakim jest plan miejscowy, gmina zaplanowała sieć dróg na całym terenie jednostki przeznaczonym pod zabudowę, a realizacja tego planu wiąże się z wypłacaniem przez gminę wysokich odszkodowań za przejęcie terenów prywatnych przeznaczonych na cele publiczne. Wysokość wypłaconych kar i odszkodowań w gminie Lesznowola w latach 2009–2017 przedstawiono na il. 3.

Zgodnie z Prognozą skutków finansowych zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części wsi Nowa Wola, Zgorzała – etap II32, powierzchnia działek prywatnych do wykupienia przez gminę w celu realizacji dróg gminnych wynosi 14,22 ha, przy łącznej powierzchni planu – 240 ha. Prognoza została opracowana na okres 10 lat od uchwalenia planu i w tym czasie konieczna jest realizacja większości określonych w planie inwestycji. Z analizy sukcesywności wykupu działek prywatnych pod drogi gminne w latach 2004–2017 wynika, że dla łącznej powierzchni całych sołectw Nowa Wola i Zgorzała (824,29 ha) wykupiono dotychczas 8 ha terenów pod drogi gminne. Analizowany MPZP zakłada konieczność

³² Prognoza skutków finansowych, op. cit.

nabycia przez gminę 14,22 ha działek prywatnych w celu realizacji dróg gminnych. Teren objęty planem stanowi 29% łącznej powierzchni sołectw. Ze względu na statystykę prowadzoną dla całych sołectw, ustalono, że łączny przyrost powierzchni działek oznaczonych jako drogi gminne wyniósł 8 ha w latach 2004–2017 (Tabela 3). Zważywszy na fakt, że całkowita powierzchnia działek oznaczonych jako drogi gminne dla analizowanych sołectw wyniosła łącznie 16,27 ha (stan na 2017 rok), jest to wynik znacznie odbiegający od pożądanego.

Miejscowość	Powierzchnia dróg gminnych (stanowiących własność gminy) [ha]		
	2004	2017	Przyrost
Lesznówola	131,98	194,63	62,66
Nowa Wola	5,14	10,54	5,40
Zgorzała	3,12	5,73	2,61

Tabela 3. Powierzchnia dróg gminnych dla sołectw Nowa Wola i Zgorzała oraz całej gminy Lesznówola w 2004 i 2017 roku Źródło: www.lesznowola.eobip.pl

Gmina Lesznówola figuruje wśród 12 innych gmin w kategorii najwyższych prognozowanych wydatków związanych z realizacją planów miejscowych. Ponadto jest trzecią gminą w Polsce wśród jednostek, w których prognozowane wydatki przekroczyły kwotę 10 tys. zł na mieszkańca, osiągając poziom 51,5 tys. zł. Pod względem zrealizowanych wpływów wynikających z realizacji planów miejscowych, gmina Lesznówola zajęła czwarte miejsce wśród analizowanych gmin w skali kraju. W kwestii prognozowanych kosztów realizacji analizowanego planu miejscowego, 25% przewidywanych nakładów przypadło na wykup gruntów pod budowę planowanych dróg gminnych (il. 4). Średnia dla gmin wiejskich wynosi 9% (il. 5)³³.

Wydatki inwestycyjne związane z realizacją planu występowały głównie w dwóch kategoriach: infrastruktura drogowa i techniczna. W przypadku analizowanego MPZP wydatki inwestycyjne w latach 2011–2017 wyniosły łącznie 1,15 mln zł, natomiast w prognozie przewidywano możliwości budżetu rządu 1,84 mln zł rocznie, aby możliwe było zrealizowanie wszystkich inwestycji w ciągu 10 lat. Z analizy wynika zatem, że gmina nie przeznaczyła na zaplanowane inwestycje nawet 10% prognozowanej kwoty³⁴. Pomimo obligatoryjności sporządzenia prognozy skutków finansowych uchwalenia planu miejscowego, prognozy te nie są brane pod uwagę przez gminy zarówno na etapie sporządzania planu, jak i w procesie planowania budżetu na dany rok³⁵. Warto zwrócić również uwagę na fakt, że na omawianym terenie obowiązywał w okresie 2002–2011 r. plan (il. 6) zakładający budowę jeszcze bardziej rozwiniętej sieci dróg w porównaniu z planem z 2011 r. (il. 7).

³³ P. Śleszyński et al., op. cit.

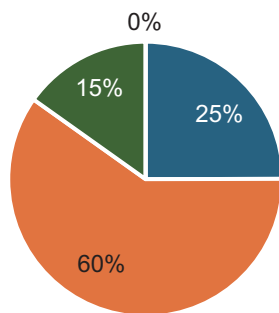
³⁴ Opracowanie własne na podstawie BIP Lesznówola.

³⁵ K. Solarek, op. cit.

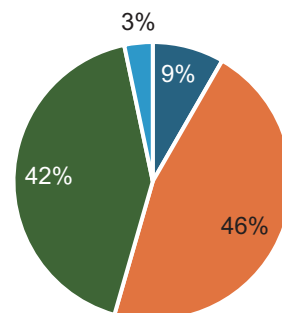
4. Struktura prognozowanych wydatków z tytułu realizacji obowiązujących planów miejscowych zgodnie z Prognozą skutków finansowych zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części wsi Nowa Wola, Zgorzała – etap II (stan na 2011 r.)

5. Struktura prognozowanych wydatków z tytułu realizacji obowiązujących planów miejscowych (stan na koniec 2017 r.). Źródło: P. Śleszyński et al., *Analiza stanu i uwarunkowań prac planistycznych w gminach w 2017 roku*, Warszawa 2018

5. Structure of forecast expenditure for the implementation of existing local plans (end of 2017); source: P. Śleszyński et al., *Analysis of the state and determinants of planning works in municipalities in 2017*, Warsaw 2018



■ wykup gruntów pod budowę dróg gminnych
■ budowa dróg gminnych
■ budowa infrastruktury technicznej
■ inne

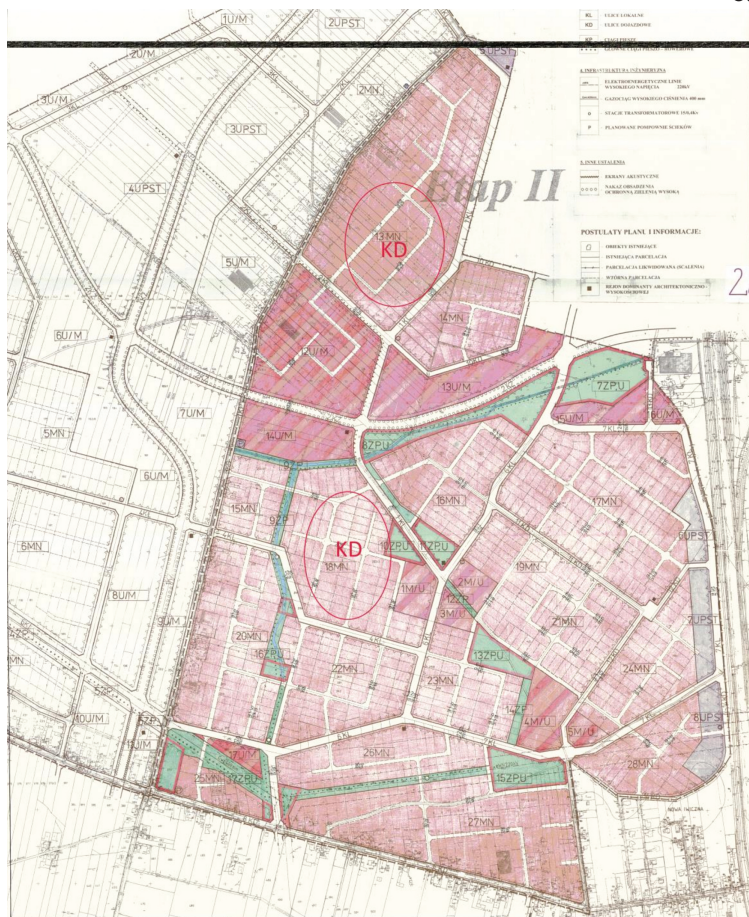


■ wykup gruntów pod budowę dróg gminnych
■ budowa dróg gminnych
■ budowa infrastruktury technicznej
■ inne

6. MPZP Nowa Wola, Zgorzała – etap II z 2002 r. Zaznaczono przykładowe drogi dojazdowe [KD], wyznaczone postulowanymi liniami rozgraniczającymi, dla których dopuszczano się zmianę położenia przy realizacji planu, w zależności od proponowanej parcelacji terenów

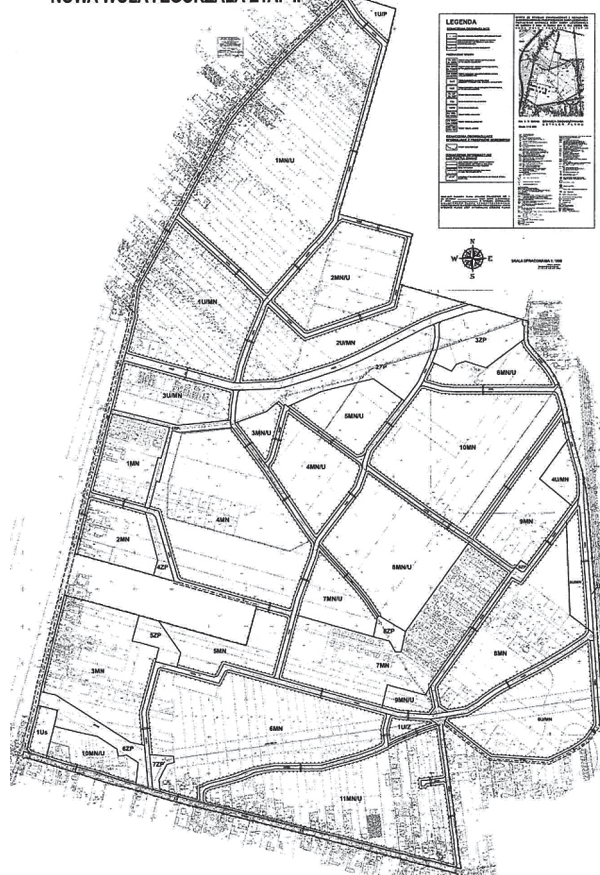
6. Local land development plan for Nowa Wola and Zgorzała, phase 2 of 2002; with marked examples of access roads [KD] designated by the postulated demarcation lines, for which it was allowed to change the location during the implementation of the plan, depending on the land parceling proposed by the owners

6.



6.

MIEJSKOWY PLAN ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO DLA CZĘŚCI WSI
NOWA WOLA I ZGORZAŁA ETAP II



7.

7. MPZP Nowa Wola, Zgorzała – etap II z 2011 r. Brak dróg zaznaczonych w planie z 2002 r.

7. Local land development plan for Nowa Wola and Zgorzała, phase 2 of 2011 without roads marked in the 2002 plan

8.



8. Mapa obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego na terenie sołectw Nowa Wola i Zgorzała. Opracowanie własne na podstawie: <http://lesznowola.integris.pl/>
8. Map of applicable local land development plans in the areas of Nowa Wola and Zgorzała; source: the author's own study based on: <http://lesznowola.integris.pl/>

Brak zestawień danych dla poszczególnych planów miejscowych utrudnia analizę stopnia realizacji ich zamierzeń. Gmina prowadzi statystykę łączną dla całej jednostki, wyodrębniając jedynie powierzchnię sołectw w nielicznych kategoriach. Ponadto, bardzo częstą praktyką jest obowiązywanie kilku planów na terenie jednego sołectwa – tak jak w omawianym przykładzie (il. 8). Zarówno na terenie sołectwa Zgorzała, jak i Nowa Wola obowiązuje po 9 planów miejscowych, z czego 5 planów jest wspólnych dla omawianych sołectw (MPZP Nowa Wola, Zgorzała – Etap I–IV). Warto podkreślić, że dwa spośród 5 planów wspólnych dla sołectw Nowa Wola i Zgorzała są obecnie w procedurze zmiany (Tabela 4). Zarówno liczba planów miejscowych jak i dynamika zmian ich zapisów wyraźnie ukazują stałe duże tempo zmian planistycznych w gminie.

Sołectwo	Nowa Wola	Zgorzała
Obowiązujące MPZP (stan na 28.02.2019 r.)	1. Część obrębu Nowa Wola (585/XL/2018)	1. Część obrębu Nowa Iwiczna i część obrębu Zgorzała (368/XXIV/2016)
	2. Część obrębu Nowa Wola (213/XVI/2016)	2. Mysiadło, Zgorzała (277/XXXVI/05)
	3. Część obrębu Nowa Wola (505/XXXV/2017)	3. Mysiadło, Zgorzała (167/XIII/2015)
	4. Nowa Wola (175/XIV/2012)	4. Zgorzała (480/XXXVIII/2014)
	5. Nowa Wola, Zgorzała – etap I (332/XXVI/2013)	
	6. Nowa Wola, Zgorzała – etap II (83/VIII/2011)	
	7. Nowa Wola, Zgorzała – etap III (58/VII/2003)	
	8. Nowa Wola, Zgorzała – etap IV (779/LXIII/2002)	
	9. Część wsi Nowa Wola i Zgorzała – etap IV – część I (241/XVIII/2016)	

Tabela 4. Plany miejscowe (MPZP) obowiązujące na terenie sołectw: Nowa Wola i Zgorzała (stan na 28.02.2019 r.). Źródło: Urząd Gminy Lesznowola, <http://>

Dyskusja

Stopień dynamiki przeznaczania terenów rolnych na mieszkaniowe w gminie Lesznowola wyraźnie przekracza średnie wskaźniki dla kraju, wyróżniając się również na tle pozostałych gmin wiejskich strefy podmiejskiej Warszawy. Stale rośnie liczba obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego przy jednocześnie zmniejszeniu powierzchni gminy objętej planami, co wpływa na postępujące zmniejszanie się średniej powierzchni dla jednego obowiązującego planu miejscowego na terenie gminy. Wyraźna jest charakterystyczna dla całego kraju tendencja zmniejszania powierzchni pól planów miejscowych, co coraz bardziej utrudnia ocenę stanu zaawansowania prac planistycznych w gminach. Niewielkie powierzchnie rozdrobionych planów miejscowych utrudniają kształtowanie struktury przestrzennej strefy podmiejskiej, jak również jej analizę i badania. Prognozy skutków finansowych miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego opracowywane są na potrzeby terenów objętych planem miejscowym. Plany miejscowe bardzo rzadko tworzone są choćby dla całych sołectw. Zdarza się, że są to tereny o powierzchni poniżej 1 ha. Sytuacja ta utrudnia prowadzenie zestawień dotyczących efektywności planowania przestrzennego w gminie. Kwestia analizy efektywności założeń planu miejscowego jest utrudniona w odniesieniu do tak małego wycinka powierzchni jednostki.

W gminie Lesznowola nie jest prowadzona wieloletnia analiza rzeczywistych skutków finansowych poszczególnych planów miejscowych. Kwestie ekonomiczne dotyczące terenu objętego przez plan analizowane są jedynie w prognozie, która później nie jest brana pod uwagę w procesie uchwalania planu miejscowego ani tworzenia wieloletniej polityki finansowej. Gminna statystyka budżetowa prowadzona jest łącznie na poziomie całej jednostki. W wydatkach inwestycyjnych możliwe jest odszukanie kwot przeznaczonych na realizację poszczególnych ulic, jednak bardzo często ulice te przebiegają przez kilka sołectw i przez jeszcze więcej terenów objętych różnymi planami miejscowymi. W praktyce oznacza to, że nie jest możliwe sprawne i dokładne zbadanie realizacji konkretnego planu miejscowego, tym bardziej w przypadku, gdy zapisy planów bardzo często ulegają zmianie. Postulaty dotyczące wprowadzenia jednolitych podziałów statystycznych w obrębie gmin były już zgłaszane przy okazji prowadzenia badań statystycznych dla całego kraju³⁶. Nasuwa się pytanie, czy rzeczywiście plany miejscowe w takiej sytuacji zapewniają bezpieczeństwo inwestycyjne i przewidywalne zagospodarowanie przestrzenne terenu.

Niniejszy artykuł stanowi zatem zachętę do dalszych badań nad stopniem realizacji miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego stref podmiejskich z uwzględnieniem postulatu stałego monitoringu dochodów i wydatków związanych z realizacją poszczególnych planów w ujęciu szczegółowym. Wyniki analizy potwierdzają wnioski zespołu pod kierunkiem P. Śleszyńskiego, uzyskane na podstawie badań statystycznych przeprowadzonych w skali kraju³⁷. Dodatkowo wzbogacają statystykę krajową o szczegółowe dane dotyczące gminy o najwyższym odsetku odrolnień w strefie podmiejskiej Warszawy.

³⁶ P. Śleszyński et al., op.cit.

³⁷ Ibidem.

Wnioski

W artykule przeanalizowano jeden z obowiązujących na terenie gminy Lesznów planów miejscowych pod względem zapisów dotyczących infrastruktury drogowej jako najistotniejszej pozycji po stronie wydatków związanych z realizacją miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Ocenie poddano stopień realizacji zapisów oraz oszacowano poniesione w związku z tym nakłady. Ponadto zbadaano sytuację demograficzną oraz dokonano zestawienia rzeczywistego przyrostu liczby ludności z prognozami przedstawionymi w dokumentach strategicznych gminy oraz dwóch sołectw objętych zapisami planu – Nowa Wola i Zgorzała. Następnie zestawiono prognozę oraz rzeczywistą powierzchnię wykupionych przez gminę działek prywatnych pod drogi gminne na terenie analizowanego planu, odrębnie dla sołectw Nowa Wola i Zgorzała oraz całej gminy. Zliczono wszystkie wydatki inwestycyjne dotyczące realizacji analizowanego MPZP i następnie porównano je z prognozą finansową w celu określenia stopnia realizacji zaplanowanych inwestycji w zakresie infrastruktury drogowej w latach 2011–2017. Stopień realizacji analizowanego planu miejscowego pod względem budowy infrastruktury drogowej jest wysoce niezadowalający, a postęp w czasie niewidoczny. Zestawiając powierzchnię dróg gminnych z planowaną powierzchnią i kosztem ich rozbudowy oraz zaistniałym i prognozowanym przyrostem liczby ludności, można zauważyć, że wskaźniki te nie idą ze sobą w parze. Z analizy przykładowego planu wynika, że gmina w latach 2011–2017 nie przeznaczyła na zaplanowane w nim inwestycje drogowe nawet 10% prognozowanej na 10 lat kwoty. W badaniu konkretnego przypadku potwierdzono, że planowana infrastruktura drogowa, mogąca być czynnikiem wyraźnie kreślącym ład przestrzenny na terenach stref podmiejskich, właściwie nie jest realizowana.

Bibliografia

- Izdebski W., Śleszyński P., Malinowski Z., Kursa M., *Analiza morfometryczna planów miejscowych w Polsce*, „Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich”, 2018, nr II/1
- Kowalewski A., Markowski T., Śleszyński P., *Studia nad chaosem przestrzennym*, „Studia Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju Polskiej Akademii Nauk”, 2018, T. 128, cz. 2
- Kowalewski A., Mordasewicz J., Osiatyński J., Reguński J., Stępień J., Śleszyński P., *Ekonomiczne straty i społeczne koszty niekontrolowanej urbanizacji w Polsce-wybrane fragmenty raportu*, „Samorząd Terytorialny”, 2014, nr 4
- Koziński J., *Doktryna swobody budowlanej, aspekty ekonomiczne i urbanistyczne*, „Problemy Planistyczne. Wiosna”, 2012, nr 1
- Mantey D., *Podmiejskie tereny otwarte – oczekiwania mieszkańców a lokalne dokumenty planistyczne (przykład podwarszawskiej gminy Lesznów)*, „Prace i Studia Geograficzne”, 2016, T. 61, nr 2
- Mantey D., *Potencjalne konflikty przestrzenne w strefie podmiejskiej z perspektywy potrzeb mieszkańców na przykładzie podwarszawskiej gminy Lesznów*, „Studia Regionalne i Lokalne”, 2016, T. 17, nr 65
- Solarek K., *Struktura przestrzenna strefy podmiejskiej Warszawy. Determinanty współczesnych przekształceń*, Warszawa 2013

Strategia rozwoju gminy Lesznowola do 2021 r., Lesznowola 2011, <https://www.lesznowola.pl/strona-glowna/dla-inwestorow/strategia-rozwoju>

Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Lesznowola, Lesznowola 2011

Śleszyński P., Deręgowska A., Kubiak Ł., Sudra P., Zielińska B., *Analiza stanu i uwarunkowań prac planistycznych w gminach w 2017 roku*, Opracowanie wykonane dla Departamentu Polityki Przestrzennej Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju, Warszawa 2018

Uchwała nr 83/VIII/2011 Rady Gminy Lesznowola z dnia 23 sierpnia 2011 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części wsi Nowa Wola i Zgorzała – etap II

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz.U.2018.0.994 z późn. zm.

Zachariasz I., *Prawne uwarunkowania efektywności planów*, „Zarządzanie Publiczne”, 2013, T. 23, nr 1

Żróbek-Różańska A., Wolny A., *Zatrzymać czy pozwolić? Nieoczywiste skutki suburbanizacji. Studium podolsztyńskich gmin wiejskich*, „Studia Miejskie”, 2017, T. 26

Local land development plans for Polish suburbia and their implementation – Lesznów Municipality case study

Abstract

Local land development plans are the basic tool for the implementation of spatial planning policy. According to the Land Development Planning Law, the purpose of their preparation is to ensure harmonious development of municipalities, taking into account needs and capabilities of residents and local governments. The road infrastructure proposed in the development plan may be a factor clearly outlining suburban spatial order. However, its implementation involves major investments on the part of the municipality due to the need to buy plots intended for the construction of the road network. The article attempts to analyze the Lesznów Municipality located within the suburban ring of Warsaw in terms of the degree of implementation of one of its local land development plans. The focus was on the provisions on the road infrastructure and the actions taken by the municipality to implement the plan. The study compared the area of the existing and proposed municipal, the costs of infrastructure expansion, other anticipated expenses, and the actual and predicted population growth rates. Data on this specific plan was combined with data for the whole municipality and for the country.

Keywords Local land development plan | suburbia | Lesznów

Introduction

Multidirectional investment pressures and a high rate of spatial change are observed in suburban areas. This involves very often allocation of large areas of agricultural land for non-agricultural purposes. Investment pressures from potential new residents are due to high real estate prices in cities and the search for a place to live away from the hustle and bustle of the city, among other things. Investors treat land as a capital investment and expect a significant and certain profit from ventures in the suburban area. On the other hand, municipal self-governments determine goals and principles of land development, taking into account mainly their budgets revenue growth opportunities and expectations of land owners. The demands placed on the transformation of these areas are high and often contradictory. In order to ensure the harmonious development of suburban areas, local land development plans are used, which should be a tool enabling rational spatial planning, taking into account the interests of all the stakeholders.

At the end of 2017, 30.5% of the territory of Poland was covered by local land development plans.¹ Against this background, the Lesznów Municipality located near Warsaw stands out: more than 80% of its territory is covered. This municipality was studied in this paper in order to find an answer to the question whether, in practice, it is possible to reconcile all expectations towards such an area while maintaining spatial order and good economic standing of the municipality. It should

¹ The Local Data Bank of the Central Statistical Office: <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/start>

be emphasized that the main goal of spatial planning should be the preservation of spatial order rather than economic gain. Nevertheless, it is good when both these aspects are properly planned in a long-term perspective. The most important item on the side of expenses related to the implementation of local land development plans are the costs of building municipal roads, including the buyout of land.² The construction of municipal roads is one of the municipality's own tasks.³ Therefore, it was assumed that the analysis of data on municipal roads will be a representative measure of the degree of implementation of local land development plans for suburbia.

Hitherto research

Previous research focused on statistical analysis of entire municipalities. This article analyzes the area of one local plan against the background of the whole municipality and the country in order to show the actual degree of non-fulfillment of the obligations imposed by the adopted local plan. According to the author's knowledge, no list of planned roads and related costs (depending on the degree of their implementation) has been compiled so far.

The report published on 26/11/2018 by a team led by Przemysław Śleszyński, entitled *Analysis of the state and determinants of planning works in municipalities in 2017*, drew attention, among other things, to a significant overestimation of the expected demand for areas intended for development versus the actual demand.⁴ The authors of the report calculated that, with the development of a half of the land intended for single-family housing (40 people per 1 ha), the demo-

graphic absorption of the country would reach a level of 12 million. In practice this means that the stock of land available for development would suffice for about 300–400 years. The results of the analysis show that the real purpose of developing local plans is more to designate new investment areas rather than shape spatial order. In addition, it was noted that the implementation of such local plans in terms of raising funds and incurring expenses is significantly extended in time. The report blamed the oversupply of building land as the main cause of the costly dispersal of developments. It was emphasized that the negative balance of both earned and planned revenues, and of expenses related to the implementation of the plans, could destabilize public finance in a long-term perspective. The costs of building local roads were identified as the main component of the projected expenses. The study was based on statistical data obtained from the Central Statistical Office and on the databases of the Institute of Geography and Land Development of the Polish Academy of Sciences. While citing such studies already completed on a national scale, it recommended, among other things, further detailed research on the costs of spatial chaos.⁵

Krystyna Solarek conducted a detailed study of the spatial structure of the southern and north-western area of the suburban area of Warsaw.⁶ This case study repeatedly referred to the Lesznowola Municipality in which vast areas intended for development with an unclear spatial structure and an unpredictable pace of development may, in the author's opinion, lead to an intensification of the problem of dispersed development. K. Solarek noted that the costs of buying land and building roads were not taken into account by the municipal authorities in the process of drafting local plans, despite the existence of financial projections for several variants of the

² A. Kowalewski et al., *Ekonomiczne straty i społeczne koszty niekontrolowanej urbanizacji w Polsce – wybrane fragmenty raportu*, „Samorząd Terytorialny”, 2014, no. 4, pp. 5–21.

³ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz.U.2018.0.994 z późn. zm. [Act of 8 March 1990 on Municipal Self-Government, Journal of Laws 2018.0.994, as amended].

⁴ P. Śleszyński et al., *Analiza stanu i uwarunkowań prac planistycznych w gminach w 2017 roku*, Warszawa 2018.

⁵ Ibidem.

⁶ K. Solarek, *Struktura przestrzenna strefy podmiejskiej Warszawy. Determinanty współczesnych przekształceń*, Warszawa 2013.

plans. She also emphasized in her publication that the setting out the courses of planned roads at the local plan drafting stage encountered resistance from land owners and municipal authorities. She considered the proper designing of the local spatial structure of the suburban area of Warsaw to be impossible due to inefficiency of the current planning system.⁷

Piotr Gibas and Krystian Hefner⁸ show in their analyses of social and economic effects and costs of spontaneous development of rural space that the total cost of the spatial disorder in 2017 amounted to PLN 65,674 million, of which costs about 87% are generated in rural areas. This excess cost is the difference between the estimated cost for strongly dispersed buildings and the cost under the scenario assuming the mean door-to-door (or address-to-address) distance in Poland, which is 34.5 meters. The calculations took into account the cost of building public roads and maintaining them for 10 consecutive years. Attention was paid to the rapidly progressing densification of unpaved roads in rural areas, along which an increasing number of buildings were erected in a linear pattern. Thus, it was confirmed that the reduction of the share of dispersed buildings in a village favors its socio-economic development. As a result, it is recommended to take measures to inhibit the process of dispersion of spatial structures in most villages in Poland.

Waldemar Izdebski analyzed 15.4 thousand local plans (31.2% of their total number in Poland) in terms of the course of boundaries set out in the plans and, thus, their features in terms of surface, shape and topological relations.⁹ He argued that the areas covered by the plans, and changes to the plans, are highly fragmented and

very often concern areas scattered in different parts of the municipality. In addition, areas delineated by the boundaries are not always coherent: they happen to be fragmented or linear, which makes a local plan similar to an individual building permit. As a result, it is becoming increasingly difficult to plan compact functional areas. The author has recommended a solution: the drafting of local plans covering whole villages and the setting of a minimum area covered by, and other criteria regarding the regularity of the shape of, local plans.

Adam Kowalewski and his team discussed the economic effects of spatial chaos, related primarily to the costs of building roads and technical infrastructure in areas that are unlikely to be developed due to the allocation of too large areas for housing construction.¹⁰ The authors pointed out the need for introduction of economic criteria into spatial planning and monitoring of urbanization processes.

Jacek Koziński showed, on the example of the Lesznowola Municipality, a statement of revenues and liabilities of Polish municipalities. He multiplied the area of the planned roads by the expected amount of compensations for the expropriation of real estate for public purposes.¹¹ The ratio of Lesznowola Municipality's liabilities to revenues amounted to 979% in 2010. He also presented a map of plots taken over for roads in the same year in the village of Zgorzała, noting inefficiency of the process of buying out discrete plots, which could not allow for the single-line extension or construction of roads in accordance with local land development plans.

Dorota Mantey has proven – based on her analysis of planning documents, development strategies and results of her survey carried out in the Lesznowola Municipality – that both actions of local authorities and attitudes of local residents were conducive to further dispersion of buildings,

⁷ Ibidem.

⁸ A. Kowalewski, T. Markowski, P. Śleszyński, *Studia nad chaosem przestrzennym*, „Studia Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju Polskiej Akademii Nauk”, 2018, Vol. 128, part 2.

⁹ W. Izdebski et al., *Analiza morfometryczna planów miejscowych w Polsce*, „Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich”, 2018, no. II/1.

¹⁰ A. Kowalewski et al., op. cit.

¹¹ J. Koziński, *Doktryna swobody budowlanej, aspekty ekonomiczne i urbanistyczne*, „Problemy Planistyczne. Wiosna”, 2012, no. 1, pp. 5–24.

especially residential, into open suburban areas. She emphasized that allowing development on vast open areas of the municipality with an oversupply of construction areas is tantamount to violating the principles of sustainable development.¹²

All the studies cited so far indicate that the problem of dispersed development in suburban areas has a negative impact on both the spatial order and the economic standing of the municipality and, consequently, the entire state. An opposite opinion was expressed by Alina Źróbek-Różańska and Ada Wolny.¹³ The authors compared critical remarks on suburbanization in the aspect of infrastructure and transport with observations of the suburban zone of Olsztyn. The research was conducted based on data obtained from public Web sites (mainly the Open Street Map). According to the authors, the cost of building the road infrastructure of the suburban zone may not be an excessive burden for municipal self-governments in a situation where the implementation of the provisions of the plan is limited only to the geodetic division of the area in order to separate the planned communication system. The development of a road network consisting mainly of internal roads was also indicated as a good example. It was noted that, in the studied area, new buildings were located mainly along existing roads, so it was possible to refrain from the implementation of the planned road infrastructure until the buildings in the new area were sufficiently dense, which means that the numerous new residents only increased the municipality's revenues, without being a burden on its budget. As a result, there is no correlation between the growth of new buildings and the need to incur excessive expenditure on the development of the road infrastructure.¹⁴

¹² D. Mantey, *Podmiejskie tereny otwarte – oczekiwania mieszkańców a lokalne dokumenty planistyczne (przykład podwarszawskiej gminy Lesznówola)*, „Prace i Studia Geograficzne”, 2016, Vol. 61, no. 2, pp. 51–70.

¹³ A. Źróbek-Różańska, A. Wolny, *Zatrzymać czy pozwolić? Nieoczywiste skutki suburbanizacji. Studium podolsztyńskich gmin wiejskich*, „Studia Miejskie”, 2017, Vol. 26, pp. 9–23.

¹⁴ Ibidem.

Research materials and methods

For the purposes of this study, the planning situation of the Lesznówola Municipality was generally analyzed and compared to the rest of Poland. The research was carried out based on the municipality's planning documentation and data from the Local Data Bank of the Central Statistical Office. *The Analysis of the state and determinants of planning works in municipalities in 2017* written under the editorship of Przemysław Śleszyński was the source of information about the planning situation in Poland.¹⁵ In order to detail the research, one of the local plans in force in the Lesznówola Municipality was studied in terms of records, degree of implementation and the related expenditures. The study included the Local land development plan for parts of the villages of Nowa Wola and Zgorzała, phase 2 of 23/08/2011,¹⁶ and the Forecast of financial consequences of the change in the 'Local land development plan for parts of the villages of Nowa Wola and Zgorzała, phase 2'.¹⁷

In addition, the demographic situation of the municipality was examined and the actual population growth in the municipality was compared with the projections presented in the strategic documents of the municipality. The Development strategy of the Lesznówola Municipality until 2012¹⁸

¹⁵ P. Śleszyński et al., op. cit.

¹⁶ Uchwała nr 83/VIII/2011 Rady Gminy Lesznówola z dnia 23 sierpnia 2011r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części wsi Nowa Wola i Zgorzała – etap II [Resolution No. 83/VIII/2011 of the Lesznówola Municipal Council of 23 August 2011 on adopting the local land development plan for parts of the villages of Nowa Wola and Zgorzała, phase 2]: <https://mpzp24.pl/miejscowe-plany-zagospodarowania-przestrzennego/mazowieckie/pow-piasieczynski/1262-gm-lesznowola/7750-mpzp-nowa-wola-i-zgorzala-etap-ii>

¹⁷ Prognoza skutków finansowych zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części wsi Nowa Wola, Zgorzała – etap II [Forecast of financial consequences of the change in the Local land development plan for parts of the villages of Nowa Wola and Zgorzała, phase 2], typescript in the Lesznówola Municipal Office.

¹⁸ Strategia rozwoju gminy Lesznówola do 2012 roku [Development strategy of the Lesznówola Municipality until 2012], typescript in the Lesznówola Municipal Office.

and the Local Data Bank of the Central Statistical Office¹⁹ were the sources of the data. The actual situation of, and the demographic forecast for, the two villages covered by the provisions of the plan were analyzed based on data from the Lesznowola Municipal Office and the Development strategy of the Lesznowola Municipality until 2021.²⁰

As part of the analysis of the financial situation of the municipality, the amount of penalties and compensations paid to natural persons in the years 2009–2017 in the category of ‘land and real estate management’ (4590) was presented based on data from the Local Data Bank of the Central Statistical Office. Then, the forecasted and actual areas of private plots purchased by the municipality for municipal roads in the entire municipality, and separately in the areas of Nowa Wola and Zgorzala, in the years 2004–2017 were compiled based on data from the Lesznowola Municipal Office. The structure of the forecasted expenses related to the implementation of the local plan was compared with the average structure for rural municipalities in Poland. Based on data from Lesznowola’s Public Information Bulletin, all capital expenditures related to the implementation of the local land development plan were counted and then compared with the financial forecast in order to determine the degree of implementation of investments planned in the field of road infrastructure in the years 2011–2017.²¹

Research results

Lesznowola is a rural municipality located near Warsaw, with an area of 6,917 ha. The unit is directly adjacent to Warsaw: it is 17 km distant from the city center. The main advantages of the municipality are the favorable geographical loca-

tion (proximity to the capital and national roads), attractive investment and recreational areas and conditions conducive to development of housing construction.²² The local land development plans cover 81.6% of the municipality.²³

In recent years, the character of the municipality has been changing from a typically agricultural one (agricultural land 72.31%, land under forests and trees 13.59%, residential areas 6.26%, other areas 7.84%)²⁴ into residential, primarily in planning. The total area of agricultural land in the Lesznowola Municipality, which were re-assigned for non-agricultural purposes in the plans, constitutes 45% of the municipality’s area (2017) and represents 56.83% of the area covered by the plans. The respective means for Polish rural municipalities in the same year were 1.04% and 3.38%.²⁵

At the end of 2017 there were at least 79 municipalities in Poland in which 1,000 ha of agricultural land or more were allocated for non-agricultural purposes. So dynamic changes in agricultural landscapes are visible primarily the suburban area of Warsaw where 20–30% of agricultural land has been allocated for non-agricultural purposes. This has happened in the municipalities of Stare Babice, Marki, Nadarzyn, Ożarów Mazowiecki and Radzymin, but also further away from Warsaw (Tarczyn, Różan, Nasielsk).²⁶

The Lesznowola Municipality had a total of 123 plans in force and 54 plans were being drawn up in 2017. The number of plans in force almost tripled while the area of the municipality covered by them decreased by 13% over the years 2006–2017. This made an average area of 137.56 ha

¹⁹ <https://bdl.stat.gov.pl/bdl/start>

²⁰ Strategia rozwoju gminy Lesznowola do 2021 r. [Development strategy of the Lesznowola Municipality until 2021], Lesznowola 2011.

²¹ https://www.lesznowola.eobip.pl/bip_lesznowola/index.jsp?place=Menu02&news_cat_id=341&layout=1&page=0

²² Strategia rozwoju gminy Lesznowola do 2021 r. [Development strategy of the Lesznowola Municipality until 2021], Lesznowola 2011.

²³ The author’s own study based on the Local Data Bank of the Central Statistical Office (end of 2017).

²⁴ Strategia rozwoju gminy Lesznowola do 2021 r. [Development strategy of the Lesznowola Municipality until 2021], Lesznowola 2011.

²⁵ P. Śleszyński et. al., op. cit.

²⁶ Ibidem.

Year	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
All land development plans	48	52	63	72	82	96	112	115	123
All draft plans	70	67	63	54	45	34	38	38	54
Total area of the municipality covered by the current plans [ha]	6,603	6,603	6,603	6,603	5,637	5,637	5,637	5,637	5,656
Share of the area covered by the valid local land development plans in the total area [%]	95.3	95.3	95.3	95.3	81.3	81.3	81.3	81.3	81.6
Mean area per one valid plan [ha]	137.56	126.98	104.81	91.71	68.74	58.72	50.33	49.02	45.98

Table 1. Spatial planning in the Lesznówola Municipality in the years 2009–2017. Source: the Local Data Bank of the Central Statistical Office

per plan in 2006 and 44.99 ha in 2017.²⁷ Details are provided in Table 1. Most Polish municipalities had plans with a mean area of 30–100 ha in 2012 and 10–30 ha in 2017.²⁸

The provisions of local plans in force in the Lesznówola Municipality are clearly aimed at attracting new residents and, in fact, they have been effective for years in doing this. The population of the Lesznówola Municipality is systematically growing (Fig. 1): 14,679 in 2003, 20,517 in 2010 and 25,976 in 2017. According to the Development strategy of the Lesznówola Municipality until 2021 the expected population will be 43,054 in 2024 and 59,818 in 2038.²⁹ The demographic projections and analyses of the increase in the number of inhabitants over the years clearly reflect the municipality's plan to get urbanized. The mean annual population change per 1,000 inhabitants over the years 2003–2017 was 41.8.³⁰

In order to detail the research, the scope of the further work was initially limited to the Lo-

cal land development plan for parts of the villages of Nowa Wola and Zgorzała, phase 2 adopted on 23/08/2011.³¹ The research was aimed at assessing the degree of implementation of the plan and at estimating the expenditures incurred. The area covered by the plan was 240 ha, of which 83% was allocated for residential and commercial development (Fig. 2). The plan covers parts of the two villages: Nowa Wola and Zgorzała. The total area of Zgorzała is 209.86 ha, of Nowa Wola 614.43 ha. The provisions of the plan are a representative example of the intensified process of urbanization of agricultural areas.

A significant increase in the number of inhabitants is observed in, and forecasted for, Nowa Wola and Zgorzała (Table 2). The number of inhabitants of Nowa Wola increased almost threefold and in the case of Zgorzała it was more than a fourfold increase over the years 2003–2017. Taking the 2017 figure as a reference, the population of Nowa Wola is expected to grow by more than half by the end of 2024 and more than double by the end of 2038. In the case of Zgorzała, a similar increase of more than half by the end of 2024 and almost triple by the end of 2038 is expected.

²⁷ The author's own study based on the Local Data Bank of the Central Statistical Office (the time range was limited to the years 2009–2017 due to the lack of older statistical data).

²⁸ P. Śleszyński et al., op. cit.

²⁹ Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Lesznówola [Study on land development conditions and directions in the Lesznówola Municipality], Lesznówola 2011.

³⁰ The author's own study based on the Local Data Bank of the Central Statistical Office.

³¹ Uchwała nr 83/VIII/2011 Rady Gminy Lesznówola z dnia 23 sierpnia 2011 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części wsi Nowa Wola i Zgorzała – etap II [Resolution No. 83/VIII/2011 of the Lesznówola Municipal Council of 23 August 2011 on adopting the local land development plan for parts of the villages of Nowa Wola and Zgorzała, phase 2].

Village / Municipality	Population		Demographic forecast	
	Dec. 2003	Dec. 2017	Dec. 2024	Dec. 2038
Nowa Wola	623	1743	2,500	3,965
Zgorzała	226	978	1,600	2,629
Lesznowola Municipality	14,679	25,976	43,054	59,818

Table 2. Population sizes and demographic projections for the Lesznowola Municipality including the villages of Nowa Wola and Zgorzała. Source: the author's own study based on data from Lesznowola Municipal Office and the Development strategy of the Lesznowola Municipality until 2021

Locality	Area of municipal roads (owned by the municipality) [ha]		
	2004	2017	Increase
Lesznowola	131.98	194.63	62.66
Nowa wola	5.14	10.54	5.40
Zgorzała	3.12	5.73	2.61

Table 3. The areas of municipal roads in Nowa Wola and Zgorzała and in the whole Lesznowola Municipality in 2004 and 2017. Source: www.lesznowola.eobip.pl

While changing its character from agricultural to residential, the municipality faced the need to furnish its area with road and technical infrastructure. For the purposes of this study, the focus is on the first component. Using the local plan as a tool, the municipality planned a network of roads covering the whole land intended for development, and the implementation of this plan involves paying high compensations for the takeover of private estates for public purposes. The amounts of penalties and compensations paid in the Lesznowola Municipality in the years 2009–2017 are shown in Fig. 3.

According to the Forecast of financial consequences of the change in the Local land development plan for parts of the villages of Nowa Wola and Zgorzała, phase 2³² the area of private plots to be purchased by the municipality for

the construction of municipal roads is 14.22 ha while with the total area covered by the plan is 240 ha. The forecast was prepared for a period of 10 years from the adoption of the plan and, during this time, it is necessary to implement most of the investments specified in the plan. An analysis of the successive buyouts of private plots for municipal roads in the years 2004–2017 shows that 8 ha of land has been purchased so far for the roads (out of 824.29 ha, the total area of Nowa Wola and Zgorzała). The local land development plan assumes the need for the municipality to acquire 14.22 ha of private plots in order to build the roads. The area covered by the plan constitutes 29% of the total area of the villages. Because statistics are kept for each village as a whole, it was determined that the total increase in the area of plots marked as municipal roads amounted to 8 ha in the years 2004–2017 (Table 3). Considering the fact that the total area of the plots marked as roads in the villages was 16.27 ha in 2017, this result is highly unsatisfactory.

³² Prognoza skutków finansowych zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części wsi Nowa Wola, Zgorzała – etap II [Forecast of financial consequences of the change in the Local land development plan for parts of the villages of Nowa Wola and Zgorzała, phase 2].

Village	Nowa Wola	Zgorzała
Local land dev. plans in force (Feb. 28 '19)	1. Part of Nowa Wola precinct (585/XL/2018)	1. Parts of Nowa Iwiczna and Zgorzała precincts (368/XXIV/2016)
	2. Part of Nowa Wola precinct (213/XVI/2016)	2. Mysiadło, Zgorzała (277/XXXVI/05)
	3. Part of Nowa Wola precinct (505/XXXV/2017)	3. Mysiadło, Zgorzała (167/XIII/2015)
	4. Nowa Wola (175/XIV/2012)	4. Zgorzała (480/XXXVIII/2014)
	5. Nowa Wola, Zgorzała – phase 1 (332/XXVI/2013)	
	6. Nowa Wola, Zgorzała – phase 2 (83/VIII/2011)	
	7. Nowa Wola, Zgorzała – phase 3 (58/VII/2003)	
	8. Nowa Wola, Zgorzała – phase 4 (779/LXIII/2002)	
	9. Part of Nowa Wola and Zgorzała – phase 4, part 1 (241/XVIII/2016)	

Table 4. Local plans in force in the areas of Nowa Wola and Zgorzała (28/02/2019). Source: Lesznowola Municipal Office, <http://lesznowola.intergis.pl/>

The Lesznowola Municipality is listed among 12 other municipalities in the category of the highest anticipated expenses related to the implementation of local plans. In addition, it is the third municipality in Poland among the ones in which the projected expenses exceeded PLN 10,000 per capita, reaching PLN 51,500. In terms of the revenues earned on the implementation of local plans, the Lesznowola Municipality took fourth place among the studied Polish municipalities. As regards the projected costs of implementing the local plan, 25% of the expected expenditures fell on the purchase of land for the construction of the planned municipal roads (Fig. 4). The mean for rural municipalities is 9% (Fig. 5).³³

Capital expenditure related to the implementation of the plan occurred mainly in two categories: roads and technical infrastructure. In the case of the local land development plan in question, capital expenditures in the years 2011–2017 amounted to a total of PLN 1.15 million, while the forecast predicted a budget of PLN 1.84 million per year, so that it could be possible to make all the investments within 10 years. The analysis therefore shows that the municipality did not allocate even 10% of the forecasted amount for the planned investments.³⁴ Despite the obligatory preparation of

the forecast of financial consequences of the adoption of the local plan, these projections are not taken into account by municipalities neither at the stage of drawing up the plan nor in the process of planning the annual budget.³⁵ It is also worth noting that in the years 2002–2011 a plan (Fig. 6) was in force in the area in question, which assumed construction of an even more extensive road network compared to the 2011 plan (Fig. 7).

The lack of data summaries for individual local plans makes it difficult to analyze the degree of implementation of their intentions. The municipality keeps aggregate statistics, distinguishing the villages only in a few categories. In addition, a very common practice to have a few plans for one village, as in the discussed example (Fig. 8). Zgorzała and Nowa Wola have 9 local plans each, of which 5 plans are shared (“Local land development plan Nowa Wola and Zgorzała, phases 1–4”). It is worth noting that two out of the shared 5 are currently being modified (Table 4). Both the number of the local plans and the dynamics of changes in their provisions clearly show the constant high pace of planning changes in the municipality.

Discussion

The dynamics of the allocation of agricultural land to housing in the Lesznowola Municipality clearly exceeds the mean rates for Poland

³³ P. Śleszyński et al., op. cit.

³⁴ The author's own study based on Lesznowola's Public Information Bulletin.

³⁵ K. Solarek, op. cit.

and also stands out from other rural municipalities of the suburban area of Warsaw. The number of local land development plans in force is constantly growing, while the area of the municipality covered by the plans is decreasing, which results in the progressive decrease in the mean area per one valid local plan in the municipality. There is a clear tendency for the whole country to reduce the spatial coverage of local plans, which makes it increasingly difficult to assess the state of advancement of planning works in municipalities. Small areas of fragmented local plans make it difficult to design the spatial structure of the suburban zone, as well as its analysis and research. Projections of financial consequences of local land development plans are prepared for the purposes of the areas covered by the plans. Local plans are very rarely drafted even for villages as single entities. It happens that such areas have less than 1 ha. This situation makes it difficult to keep summaries regarding the effectiveness of spatial planning in municipalities. The issue of analyzing the effectiveness of the assumptions of local plans is difficult in relation to such small parts of municipal areas.

The Lesznowola Municipality has no long-term studies on the actual financial consequences of the individual local plans. Economic issues concerning the area covered by the plan are studied only in the forecast, which is not later taken into account in the process of adopting the local plan or formulating a long-term financial policy. Municipal budget statistics are kept in aggregate, at the level of the whole administrative unit. In investment outlays it is possible to find amounts allocated for the construction of individual roads, but very often these streets run through a few villages and through even more areas covered by various local plans. In practice, this means that it is not possible to efficiently and thoroughly examine the implementation of a specific local plan, especially when the provisions of the plans very often change. Postulates regarding the introduction of uniform statistical divisions within municipalities have already been submitted on the

occasion of conducting statistical surveys for the whole country.³⁶ The question arises whether local plans in this situation really ensure investment security and predictable land development of the area.

This article is therefore an incentive for further research on the degree of implementation of local land development plans for suburbia, taking into account the postulate of constant monitoring of revenues and expenses related to the implementation of individual plans in detail. The results of the analysis confirm the conclusions of the team led by P. Śleszyński, obtained based on statistical surveys carried out on a national scale.³⁷ In addition, they enrich the national statistics with detailed data on the municipality with the highest percentage of de-agriculturization in the suburban area of Warsaw.

Conclusions

The article analyzes one of the local plans in force in the Lesznowola Municipality in terms of provisions regarding the road infrastructure as the most important item on the side of expenses related to the implementation of local land development plans. The degree of implementation of the plans was assessed and the expenditure incurred in connection with this was estimated. In addition, the demographic situation was examined, and the actual population growth was compared with the projections presented in the strategic documents of the municipality and the two villages covered by the plan: Nowa Wola and Zgorzała. Then, the forecast and the actual area of private plots purchased by the municipality for municipal roads in the area of the analyzed plan were compiled, separately for the villages of Nowa Wola and Zgorzała and for the entire municipality. All capital expenditures related to the implementation of the analyzed local land development plan were counted and then compared with the finan-

³⁶ P. Śleszyński et al., op. cit.

³⁷ Ibidem.

cial forecast in order to determine the degree of implementation of the planned investments in the field of road infrastructure in the years 2011–2017. The degree of implementation of the local plan in terms of the road infrastructure construction is highly unsatisfactory, and progress over time is invisible. Comparing the area of municipal roads with the planned area and cost of their expansion and the existing and projected population growth, it can be seen that these indicators do not go hand in hand. The analysis of the sample plan shows that in the years 2011–2017 the municipality did not allocate even 10% of the amount forecasted for 10 years for road investments planned in it. In this specific case study it was confirmed that the planned road infrastructure, which may be a factor clearly outlining the spatial order in suburban areas, is not actually implemented.

Bibliography

- Izdebski W., Śleszyński P., Malinowski Z., Kursa M., *Analiza morfometryczna planów miejscowych w Polsce*, „Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich”, 2018, no II/1
- Kowalewski A., Markowski T., Śleszyński P., *Studia nad chaosem przestrzennym*, „Studia Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju Polskiej Akademii Nauk”, 2018, Vol. 128, part 2
- Kowalewski A., Mordasewicz J., Osiatyński J., Regulski J., Stępień J., Śleszyński P., *Ekonomiczne straty i społeczne koszty niekontrolowanej urbanizacji w Polsce – wybrane fragmenty raportu*, „Samorząd Terytorialny”, 2014, no. 4
- Koziński J., *Doktryna swobody budowlanej, aspekty ekonomiczne i urbanistyczne*, „Problemy Planistyczne. Wiosna”, 2012, no. 1
- Mantey D., *Podmiejskie tereny otwarte – oczekiwania mieszkańców a lokalne dokumenty planistyczne (przykład podwarszawskiej gminy Lesznówola)*, „Prace i Studia Geograficzne”, 2016, Vol. 61, no. 2
- Mantey D., *Potencjalne konflikty przestrzenne w strefie podmiejskiej z perspektywy potrzeb mieszkańców na przykładzie podwarszawskiej gminy Lesznówola*, „Studia Regionalne i Lokalne”, 2016, Vol. 17, no. 65
- Solarek K., *Struktura przestrzenna strefy podmiejskiej Warszawy. Determinanty współczesnych przekształceń*, Warszawa 2013
- Strategia rozwoju gminy Lesznówola do 2021 r. [Development strategy of the Lesznówola Municipality until 2021], Lesznówola 2011, <https://www.lesznowola.pl/strona-glowna/dla-inwestorow/strategia-rozwoju>
- Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Lesznówola [Study on land development conditions and directions in the Lesznówola Municipality] Lesznówola 2011
- Śleszyński P., Deręgowska A., Kubiak Ł., Sudra P., Zielińska B., *Analiza stanu i uwarunkowań prac planistycznych w gminach w 2017 roku*, study prepared for the Department of Spatial Planning Policy of the Ministry of Investment and Development, Warszawa 2018
- Uchwała nr 83/VIII/2011 Rady Gminy Lesznówola z dnia 23 sierpnia 2011 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części wsi Nowa Wola i Zgorzała – etap II [Resolution No. 83/VIII/2011 of the Lesznówola Municipal Council of 23 August 2011 on adopting the local land development plan for parts of the villages of Nowa Wola and Zgorzała, phase 2]
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz.U.2018.0.994 z późn. zm. [Act of 8 March 1990 on Municipal Self-Government, Journal of Laws 2018.0.994, as amended]
- Zachariasz I., *Prawne uwarunkowania efektywności planów*, „Zarządzanie Publiczne”, 2013, Vol. 23, no. 1
- Żróbek-Różańska A., Wolny A., *Zatrzymać czy pozwolić? Nieoczywiste skutki suburbanizacji. Studium podolsztyńskich gmin wiejskich*, „Studia Miejskie”, 2017, Vol. 26