

KIERUNKI ZMIAN PRZEZNACZENIA GRUNTÓW ROLNYCH I LEŚNYCH W POLSCE

Barbara Prus

Uniwersytet Rolniczy w Krakowie

Streszczenie. Nasilające się współcześnie procesy urbanizacyjne prowadzą m.in. do zmian w strukturze funkcjonalnej terenów wiejskich. Na terenach tych, na podstawie analizy opracowań planistycznych sporządzanych w podczas miejscowego planowania przestrzennego, można zobserwować regularny przyrost powierzchni przeznaczanych na cele nierolnicze i nieleśne [Sobotka, Młynarczyk 2010]. Kosztem obszarów użytkowanych rolniczo wzrasta powierzchnia terenów zabudowanych oraz terenów leśnych. Zgodnie z zapisami ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne powinny być przeznaczane obszary nieproduktywne, a w przypadku ich braku – obszary o najmniejszej przydatności do celów rolniczych. Ze względu na ciągły wzrost powierzchni zabudowanych zmniejsza się powierzchnia terenów „najbardziej przydatnych do zabudowy”. W efekcie można zaobserwować proces wypierania funkcji rolniczej przez zabudowę mieszkaniową, usługową czy przemysłową. Dodatkowo ustawa o zmianie ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych z 2009 r. zniósła obowiązek uzyskiwania zgody na zmianę przeznaczenia terenów na cele nierolnicze i nieleśne na obszarach administracyjnych miast.

W artykule przedstawiono analizę wyników badań ankietowych przeprowadzonych dla gmin w Polsce pod kątem zmiany przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na inne cele. Badania obejmowały zmiany przeznaczenia dokonane w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego w ustaleniach studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (wydane decyzje o warunkach zabudowych i zagospodarowania terenu). Badania, bazujące na wynikach ankiet „Planowanie przestrzenne w gminach” Głównego Urzędu Statystycznego, prezentują dynamiczny wzrost przypadków zmiany przeznaczenia terenów na cele nierolnicze i nieleśne w okresie 2004–2010.

Słowa kluczowe: zmiana przeznaczenia gruntów, użytkowanie terenów

WSTĘP

Przeznaczanie gruntów rolnych lub leśnych na cele nierolnicze i nieleśne to proces, którego tryb postępowania i zasady regulują przepisy ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Ustalenie przeznaczenia terenu w każdorazowym przypadku następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Szczególnym zadaniem dla wójta, burmistrza, prezydenta miasta jest dokonanie zmiany przeznaczenia terenu z rolnego lub leśnego na cele nierolnicze i nieleśne, w zgodzie z istotą planowania przestrzennego, czyli zapewnieniem ładu przestrzennego w procesie rozwoju społeczno-gospodarczego [Domański 1982]. Przeznaczanie gruntów na cele nierolnicze i nieleśne, w myśl ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, podlega ograniczeniom. Na cele nierolnicze i nieleśne mogą zostać przeznaczone nieużytki, a w razie ich braku inne grunty o najniższej przydatności produkcyjnej. Ustawa uzależnia zmianę przeznaczenia od ustaleń zawartych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego oraz zgody organów administracji publicznej. W przypadku gruntów rolnych klas I–III, jeżeli ich zwarty obszar projektowany do zmiany przeznaczenia przekracza 0,50 ha, wymagane jest uzyskanie zgody Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej. Zgoda jest wydawana na wniosek wójta – organu sporządzającego plan miejscowy.

Przed nowelizacją ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, tj. przed dniem 31 grudnia 2009 r. zgody na zmianę przeznaczenia wymagały grunty położone na terenach administracyjnych miast, jak również użytki rolne klas IV, jeżeli zwarty obszar projektowany do takiego przeznaczenia przekraczał 1 ha, użytki klas V i VI wytworzone z gleb pochodzenia organicznego o powierzchni większej od 1 ha, a także torfowiska powyżej 1 ha. Według nowych przepisów nie jest wymagana zgoda na zmianę przeznaczenia użytków rolnych na obszarach miast oraz w przypadku klas IV, V, VI, a także torfowisk – bez względu na wielkość wyłączanej powierzchni. Proces zmiany przeznaczenia terenu rolnego lub leśnego na inne cele może zostać skuteczny po wprowadzeniu kolejnego etapu: wyłączenia gruntów rolnych lub leśnych z produkcji, czyli tzw. odrolnienia. O wyłączenie stara się inwestor, składając wniosek w starostwie powiatowym. W przypadku pozytywnej decyzji administracyjnej, po ustaleniu opłat i należności na gruncie, można rozpocząć inne niż rolne lub leśne użytkowanie [Ustawa 2003, Cymerman 2011]. Brak uchwalonego planu miejscowego wyklucza możliwość przeznaczenia terenów do pełnienia określonych funkcji. Wówczas warunki zabudowy i zagospodarowania terenu określone są w drodze decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu na podstawie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Warunkiem uzyskania pozytywnej decyzji jest spełnienie warunków tzw. dobrego sąsiedztwa, które określają, iż przynajmniej jedna sąsiednia działka, dostępna z tej samej drogi publicznej, jest zabudowana, teren ma dostęp do drogi publicznej, istniejące lub projektowane uzbrojenie jest wystarczające do rozpoczęcia budowy, grunt nie wymaga zgody na zmianę przeznaczenia lub jest objęty zgodą uzyskaną przy sporządzaniu planów, które utraciły ważność przed końcem 2003 r. [Ustawa 2003]. Studium uwarunkowań zawiera ustalenia, które znajdują swój prawny zapis w postaci miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Wynika stąd, iż aby w planie miejscowym dokonano zmiany przeznaczenia gruntów, już w studium muszą być poczynione przymiarki odnośnie potencjalnych możliwości dokonania takiej zmiany. Jednakże określenie sposobów zagospodarowania i wa-

runków zabudowy terenu w drodze decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, według litery prawa, nie jest jednoznaczne z ustaleniem przeznaczenia terenu [Błędowska, Bonicki 2005].

KIERUNKI ZMIAN ZAGOSPODAROWANIA TERENÓW WYZNACZONE PRZEZ STUDIA UWARUNKOWAŃ I KIERUNKÓW ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO

W Polsce na dzień 31 grudnia 2010 r. zgodnie z danymi GUS dla 67,2% gmin, według zapisów studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, do zmiany zagospodarowania wskazano tereny o łącznej powierzchni 423,5 tys. ha (1,4% ogólnej powierzchni kraju). Zmiana zagospodarowania gruntów rolnych na cele nierolnicze dotyczyła 393,4 tys. ha, natomiast gruntów leśnych na cele nieleśne – 30,1 ha. Zgodnie ze wskazaniami studiów największą powierzchnię „odrolnień” zaplanowano w woj. mazowieckim – ok. 63,8 tys. ha, a najmniejszą w woj. opolskim – 7,5 tys. ha. Najwięcej terenów wskazanych do zmiany użytkowania na cele nieleśne przeznaczono w woj. mazowieckim – 6,1 tys. ha, natomiast najmniejszą w woj. opolskim – 219 ha (tab. 1).

Tabela 1. Zmiany użytkowania gruntów rolnych i leśnych na inne cele według studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin – stan na 31 grudnia 2010 r.
Table 1. Change of use of agricultural and forest land to other purposes by studies of conditions and directions of spatial communities – as of December 31, 2010

Województwo Province	Zmiana użytkowania Change of use			Odsetek terenów, dla których wykazano zmianę przeznaczenia interest areas, which have been shown to change destination
	gruntów rolnych na cele nierolnicze agricultural land for non- agricultural	gruntów leśnych na cele nieleśne forest land for non-forest purposes	razem total	
1	2	3	4	5
Dolnośląskie	29 823	1039	30 862	1,5
Kujawsko-pomorskie	18 494	927	19 421	1,1
Lubelskie	17 637	1251	18 888	0,8
Lubuskie	10 532	1557	12 089	0,9
Łódzkie	32 677	3671	36 348	2,0
Małopolskie	36 917	857	37 774	2,5
Mazowieckie	63 755	6129	69 884	2,0
Opolskie	7504	219	7723	0,8
Podkarpackie	19 856	2980	22 836	1,3
Podlaskie	10 345	440	10 785	0,5
Pomorskie	25 842	1862	27 704	1,5
Śląskie	17 524	2990	20 514	1,7
Świętokrzyskie	10 813	668	11 481	1,0
Warmińsko-mazurskie	13 732	658	14 390	0,6
Wielkopolskie	61 709	4205	65 914	2,2
Zachodniopomorskie	16 270	632	16 902	0,7

Tabela 1. cd.
Table 1 cont.

1	2	3	4	5
Polska ogółem Total Polish	393 430	30 085	423 515	1,4
Gminy miejskie Municipalities	10 729	2 941	13 670	2,0
Gminy wiejskie Rural communities	255 070	21 800	276 870	1,4
Gminy miejsko-wiejskie Urban and rural municipalities	119 963	4 003	123 966	1,2
Miasta na prawach powiatu Cities in the county	7668	1341	9009	1,3

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS [www.mi.gov.pl] – Source: own study based on CSO data

Zgodnie z zapisami studiów uwarunkowań 64,9% powierzchni terenów wskazanych do odróżnienia należy do gmin wiejskich, 30,5% powierzchni do gmin miejsko-wiejskich, 2,7% powierzchni do gmin miejskich oraz 1,9% do miast na prawach powiatów. W przypadku zmiany gruntów leśnych na cele nieleśne sytuacja przedstawia się podobnie: 66,2% powierzchni przeznaczonej do zmiany położona jest na terenie gmin wiejskich, 32,4% gmin miejsko-wiejskich, 1,3 % gmin miejskich oraz 0,1% miast na prawach powiatu.

W Polsce, zgodnie z danymi dostarczonymi do GUS w 2010 r. przez 1468 gmin (59%) (tab. 2), funkcja mieszkaniowa pokrywa 20,8% terenów wskazanych w studiach uwarunkowań, z czego 5,0% stanowią tereny przeznaczone pod zabudowę mieszkaniową wielorodzinną, natomiast 15,8% pod zabudowę jednorodziną. Najwyższym wskaźnikiem przeznaczania terenów pod zabudowę mieszkaniową charakteryzują się woj. mazowieckie (27,2%), podkarpackie (26,2%) oraz kujawsko-pomorskie i małopolskie (po 24,8%); najniższym woj. lubuskie (16,1%), zachodniopomorskie (14,5%) oraz podlaskie (13,7%). W przypadku funkcji mieszkaniowej wielorodzinnej najwyższym wskaźnikiem procentowym wykazują się województwa: opolskie (10,7%), warmińsko-mazurskie (9,6%) oraz pomorskie (7,4%); najniższy wskaźnik mają woj. małopolskie (2,3%), podkarpackie (2,4%) oraz śląskie (2,5%). W przypadku przeznaczenia terenów pod zabudowę jednorodziną, najwięcej terenów wskazano w studiach gmin w woj. podkarpackim (23,8%), małopolskim (22,5) oraz mazowieckim (21,8%). Najmniejszy odsetek powierzchni na cele budownictwa jednorodzinnego niskiej intensywności przeznaczono w woj. opolskim (9,4%), zachodniopomorskim (9,8%) oraz podlaskim (10,7%). Na cele usługowe przeznaczono ogółem 5,7% powierzchni kraju. Najwyższym odsetkiem terenów o funkcji usługowej wyznaczonej w studium charakteryzują się woj. warmińsko-mazurskie (7,3%), kujawsko-pomorskie (7,0%) oraz dolnośląskie i zachodniopomorskie (6,6%); najniższym woj. świętokrzyskie (3,3%), podlaskie (3,4%) oraz łódzkie (4,9%). Tereny o funkcji produkcyjnej zajmują 5,9% powierzchni Polski. Najwyższy odsetek terenów przemysłowych znajduje się w woj. wielkopolskim (8,8%), opolskim (8,4%) oraz warmińsko-mazurskim (7,9%). Najmniej terenów przemysłowych wyznaczają studia w woj. podlaskim (3,2%), mazowieckim (4,3%) i lubelskim (4,4%). Tereny o funkcji komunikacyjnej występują na obszarze 4,9% powierzchni Polski. Najwięcej terenów na ten cel przeznaczonych zostało w woj. dolnośląskim (6,7%), mazowieckim (6,6%) oraz śląskim (6,0%); najmniej w woj. opolskim (3,0%), podlaskim (3,6%) oraz podkar-

packim (4,2%). Pod infrastrukturę techniczną przeznaczono 1,5% terenów. Najwięcej w woj. lubelskim (3,1%), a najmniej w pomorskim (0,6%). Na cele rolnicze przeznaczono 32,0% terenu. Przy czym najwięcej w woj. podlaskim (51,2%), lubelskim (37,8%) oraz łódzkim (37,2%), zaś najmniej w województwach: warmińsko-mazurskim (22,8%), lubuskim (23,4%) i kujawsko-pomorskim (28,1%). Pod funkcje zieleni i wód wskazano 21,8%. Najwięcej w woj. opolskim (29,2%), lubuskim (29,1%) oraz zachodniopomorskim (28,8%); najmniej w woj. podkarpackim (13,6%), podlaskim (14,2%) oraz lubelskim (17,1%).

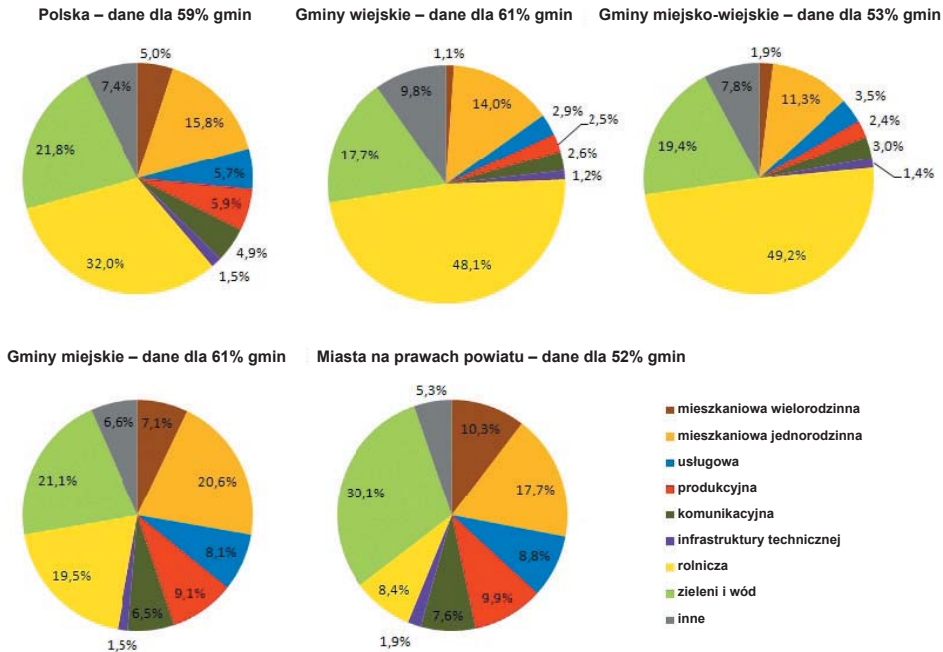
Tabela 2. Wskazania studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin dotyczące struktury przeznaczenia terenów – stan na dzień 31 grudnia 2010 r., dane dla 59% gmin

Table 2. Indications of studies of conditions and directions of spatial communities concerns the structure of land use as at 31 December 2010; the data for 59% of the municipalities

Województwo Province	Funkcje przeznaczenia terenów Land use functions										Dane dla gmin [%] data for % of the communities
	M	w tym where		U	P	K	IT	R	ZW	I	
		MW	MJ								
[%]											
Dolnośląskie	16,8	5,9	10,9	6,6	5,7	6,7	2,0	31,1	23,4	7,5	54
Kujawsko-pomorskie	24,8	4,6	20,2	7,0	5,8	4,7	1,8	28,1	21,6	6,2	51
Lubelskie	20,8	3,9	16,9	5,0	4,4	4,8	3,1	37,8	17,1	7,0	64
Lubuskie	16,1	4,1	12,0	6,4	7,7	4,4	1,1	23,4	29,1	11,8	71
Łódzkie	21,4	5,7	15,7	4,9	5,2	5,7	2,1	37,2	18,5	5,1	62
Małopolskie	24,8	2,3	22,5	5,9	5,1	5,3	1,4	31,3	20,0	6,2	62
Mazowieckie	27,2	5,4	21,8	6,2	4,3	6,6	1,2	28,4	19,8	6,2	61
Opolskie	20,1	10,7	9,4	5,9	8,4	3,0	1,3	28,7	29,2	3,2	56
Podkarpackie	26,2	2,4	23,8	5,8	5,9	4,2	1,0	34,4	13,6	8,8	64
Podlaskie	13,7	3,0	10,7	3,4	3,2	3,6	2,3	51,2	14,2	8,4	53
Pomorskie	20,2	7,4	12,8	5,4	4,6	4,8	0,6	28,6	23,9	11,9	47
Śląskie	19,4	2,5	16,9	6,2	4,8	6,0	1,3	32,4	23,0	6,9	58
Świętokrzyskie	22,0	4,0	18,0	3,3	6,1	4,5	1,0	32,1	24,8	6,1	68
Warmińsko-mazurskie	22,1	9,6	12,5	7,3	7,9	4,8	1,5	22,8	22,3	11,4	63
Wielkopolskie	22,6	3,8	18,8	5,9	8,8	4,5	1,1	29,3	20,0	7,7	73
Zachodniopomorskie	14,5	4,7	9,8	6,6	5,7	4,5	1,0	34,4	28,8	4,6	52
Polska ogółem Total Polish	20,8	5,0	15,8	5,7	5,9	4,9	1,5	32,0	21,8	7,4	59
Gminy miejskie municipalities	27,7	7,1	20,6	8,1	9,1	6,5	1,5	19,5	21,1	6,6	61
Gminy wiejskie Rural communities	15,1	1,1	14,0	2,9	2,5	2,6	1,2	48,1	17,7	9,8	61
Gminy miejsko-wiejskie Urban and rural municipalities	13,2	1,9	11,3	3,5	2,4	3,0	1,4	49,2	19,4	7,8	53
Miasta na prawach powiatu Cities in the county	28,0	10,3	17,7	8,8	9,9	7,6	1,9	8,4	30,1	5,3	52

Gdzie funkcja: M – mieszkaniowa, MW – mieszkaniowa wielorodzinnna, MJ – mieszkaniowa jednorodzinna, U – usługowa, P – produkcyjna, K – komunikacyjna, IT – infrastruktury technicznej, R – rolnicza, ZW – zieleni i wód, I – inne. Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS [www.mi.gov.pl]

Where the function: M – housing, MW – multi-family housing, MJ – single-family housing, U – services, P – production, K – communications, IT – technical infrastructure, R – agricultural, ZW – greenery and water, I – others. Source: own study based on CSO data



Rys. 1. Wskazania studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin dotyczące struktury przeznaczenia terenów – stan na 31 grudnia 2010 r. Źródło: Kokoszka 2011

Fig. 1. Change of use of agricultural and forest land to other purposes by studies of conditions and directions of spatial communities – as of December 31, 2010. Source: Kokoszka 2011

Biorąc pod uwagę przeznaczenie terenów (rys. 1) pod zabudowę mieszkaniową wielorodzinną, najczęściej powierzchni w studiach uwarunkowań na ten cel przeznaczono w miastach na prawach powiatu (10,3%), najmniej w gminach wiejskich (1,1%). W przypadku przeznaczenia terenów pod zabudowę mieszkaniową jednorodziną najczęściej obszarów na ten cel przeznaczono na terenach gmin miejskich (20,6%), najmniej – gmin miejsko-wiejskich (11,3%). Pod funkcję usługową najczęściej terenu przeznaczono w miastach na prawach powiatu (8,8%), a najmniej w gminach wiejskich (2,9%). Największego obszaru przeznaczenia terenów na cele produkcyjne dokonano w miastach na prawach powiatu (9,9%), najmniej na terenach gmin miejsko-wiejskich (2,4%). Pod funkcję komunikacyjną najczęściej terenów przeznaczono w miastach na prawach powiatu (7,6%), najmniej w gminach wiejskich (2,6%). Na cele rolnicze najczęściej gruntów przeznaczono w gminach miejsko-wiejskich (49,2%), najmniej w miastach na prawach powiatu (8,4%). Tereny zielone i wody dominują w miastach na prawach powiatu (30,1%), najmniejszy ich odsetek znajduje się w gminach wiejskich (17,7%).

KIERUNKI ZMIAN PRZEZNACZENIA TERENÓW W MIEJSCOWYCH PLANACH ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO

Na dzień 31 grudnia 2010 r. w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego zaplanowano zmianę przeznaczenia 557,5 tys. ha gruntów rolnych na cele nierolnicze (co stanowi 1,9% powierzchni kraju). Największą powierzchnię do odrolnienia przeznaczono w woj. mazowieckim – 112,4 tys. ha. Najwyższy odsetek powierzchni przeznaczonych do zmiany przeznaczenia terenów występuje w woj. podkarpackim (36,8%), które jednocześnie charakteryzuje się niskim pokryciem planistycznym (poniżej 10%).

Tabela 3. Zmiana przeznaczenia zgodnie ze wskazaniami planów miejscowych według stanu na 31 grudnia 2010 r.

Table 3. Change of use as indicated by local plans as of December 31, 2010

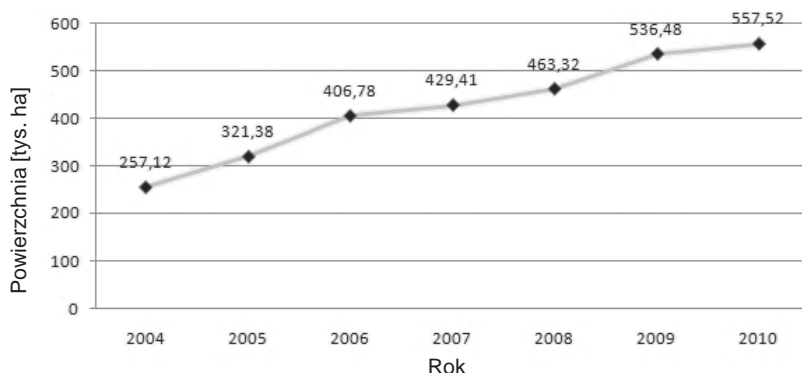
Województwo Province	Zmiana przeznaczenia gruntów Change in land use						
	ogółem total		w tym odrolnienia including decultivation			w tym odlesienia including deforestation	
	[ha]	% pow. gmin	[ha]	% pow. gmin % of commu- nities	pow. obowią- zujących planów % of existing plans	[ha]	% pow. gmin % of commu- nities
Dolnośląskie	50 746	2,54	48 280	2,42	4,6	2466	0,12
Kujawsko-pomorskie	14 858	0,83	14 108	0,79	20,4	750	0,04
Lubelskie	36 296	1,44	34 799	1,39	2,5	1 497	0,06
Lubuskie	13 297	0,95	12 397	0,89	14,0	900	0,06
Łódzkie	34 183	1,88	32 110	1,76	6,1	2073	0,11
Małopolskie	86 156	5,67	80 197	5,28	8,6	5959	0,39
Mazowieckie	117 165	3,29	112 457	3,16	11,0	4708	0,13
Opolskie	11 184	1,26	10 502	1,12	3,1	1362	0,14
Podkarpackie	32 900	1,84	32 551	1,82	36,8	349	0,02
Podlaskie	24 129	1,20	11 733	0,58	4,0	12 396	0,61
Pomorskie	37 641	2,06	36 571	2,00	13,6	1 070	0,06
Śląskie	29 705	2,41	27 390	2,22	3,6	2315	0,19
Świętokrzyskie	8 209	0,70	7323	0,63	3,0	886	0,08
Warmińsko-mazurskie	18 582	0,77	17 614	0,73	6,4	968	0,04
Wielkopolskie	45 536	1,53	44 368	1,49	9,5	1168	0,04
Zachodniopomorskie	37 490	1,64	35 120	1,53	9,8	2370	0,10
Polska ogółem Total Polish	598 757	1,91	557 520	1,78	6,8	41 237	0,13
Gminy miejskie Municipalities	27 787	4,01	25 450	3,67	7,8	2337	0,34
Gminy wiejskie Rural communities	358 435	1,82	329 082	1,67	6,1	29 353	0,15
Gminy miejsko-wiejskie Urban and rural municipalities	190 497	1,88	182 674	1,80	8,1	7823	0,08
Miasta na prawach powiatu Cities in the county	22 038	3,11	20 314	2,86	7,9	1724	0,24

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS [www.mi.gov.pl]

Source: own study based on CSO data

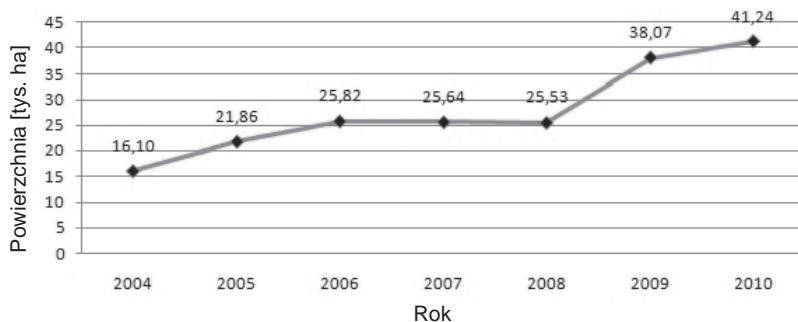
Analizując okres od 2004 do 2010 r. (rys. 2), można zaobserwować ciągle wzrost powierzchni gruntów rolnych przeznaczanych w planach miejscowych na cele nierolnicze. W tym czasie powierzchnia terenów przeznaczonych na funkcje inne niż rolne i leśna wzrosła ponad dwukrotnie. Najbardziej dynamiczny wzrost powierzchni terenów przeznaczanych na cele nierolnicze miał miejsce w latach 2005–2006 i wyniósł 58,2%. W 2010 r. wzrost ten wyniósł w stosunku do roku poprzedniego 3,9%, a w odniesieniu do roku 2004 o 116,8%.

W okresie 2004–2010 wzrastała również powierzchnia terenów przeznaczonych do zmiany przeznaczenia z terenów leśnych. Najwyższy przyrost powierzchni odleśnianych (49,1%) miał miejsce w 2009 r., po dwuletniej stagnacji w latach 2006–2008. Pod koniec 2010 r., zgodnie z treścią planów miejscowych, na cele nieleśne przeznaczono 0,13% powierzchni kraju – najwięcej w woj. podlaskim (0,61% powierzchni województwa).



Rys. 2. Powierzchnia terenów, dla których w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego zmieniono przeznaczenie gruntów rolniczych na cele nierolnicze. Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS [www.mi.gov.pl]

Fig. 2. Surface areas for which the zoning plan for agricultural land use was changed to non-agricultural purposes. Source: own study based on CSO data



Rys. 3. Powierzchnia terenów, dla których zmieniono w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego przeznaczenie gruntów leśnych na cele nieleśne. Polska, lata 2004–2010. Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS [www.mi.gov.pl]

Fig. 3. Surface areas for which the zoning plan for land use of forest for non-forest purposes. Polish the years 2004–2010. Source: own study based on CSO data

Tabela 4. Wskazania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego według struktury przeznaczenia terenów – stan na dzień 31 grudnia 2010 r., dane dla 83% gmin

Table 4. Indications of local development plans by the structure of land use as at 31 December 2010 the data for 83% of the municipalities

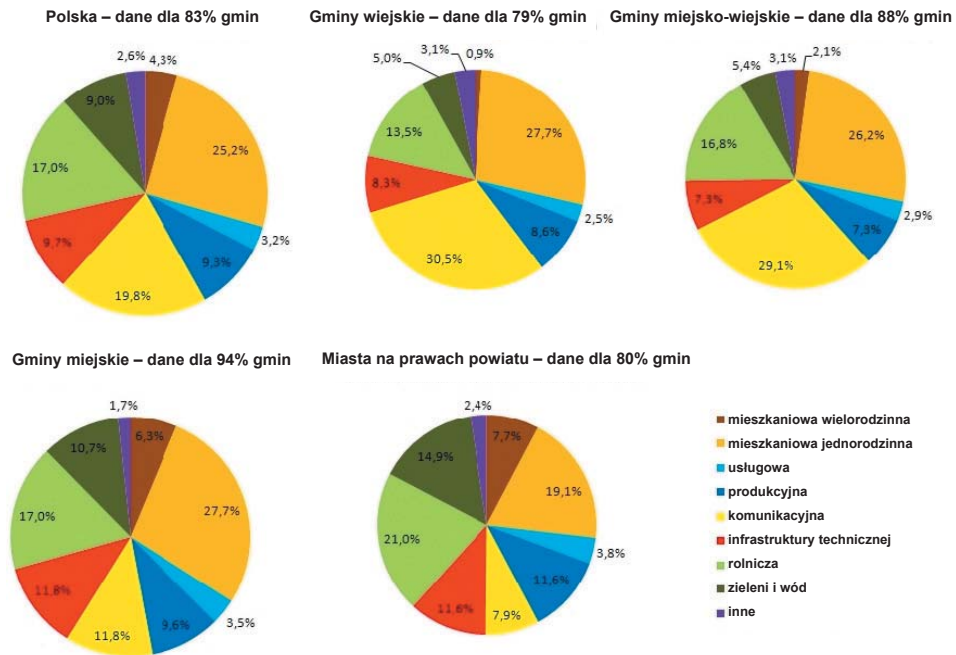
Województwo Province	Funkcje przeznaczenia terenów Land use functions										dane dla gmin [%] data for % of the com- munities
	M	w tym where		UP	UK	R	TP	ZW	K	IT	
		MW	MJ								
[%]											
Dolnośląskie	22,6	6,4	16,3	2,3	7,7	25,9	10,2	19,3	10,1	1,8	91
Kujawsko-pomorskie	43,6	6,1	37,4	4,0	11,7	8,8	10,7	9,1	8,5	3,5	85
Lubelskie	22,6	4,7	17,9	2,2	5,6	36,3	6,6	15,5	7,9	3,4	90
Lubuskie	33,2	7,5	25,7	4,6	10,8	7,9	15,2	18,1	7,7	2,6	93
Łódzkie	33,4	3,1	30,3	2,2	9,1	22,0	9,4	13,3	8,7	1,9	75
Małopolskie	22,9	1,4	21,6	2,4	6,2	28,0	7,4	24,8	6,4	1,8	80
Mazowieckie	35,3	3,7	31,6	3,3	10,1	17,3	9,3	13,2	9,4	2,1	74
Opolskie	21,1	3,7	17,5	1,2	8,9	27,2	9,8	21,4	8,9	1,4	90
Podkarpackie	34,1	3,7	30,4	4,1	11,6	14,1	8,6	14,5	10,7	2,4	87
Podlaskie	25,0	2,9	22,1	6,3	9,8	20,9	11,1	11,5	11,3	4,1	71
Pomorskie	30,0	5,8	24,2	3,8	9,0	16,9	9,6	18,8	9,0	2,9	91
Śląskie	27,4	2,9	24,5	1,9	7,1	26,8	7,4	19,4	7,8	2,2	86
Świętokrzyskie	32,0	3,1	28,9	3,2	9,3	14,7	7,8	21,7	9,3	2,0	65
Warmińsko-mazurskie	31,1	5,2	25,9	4,1	11,0	18,1	8,5	14,6	9,7	2,8	90
Wielkopolskie	36,0	4,1	31,9	3,0	11,3	10,5	13,3	15,0	8,5	2,4	91
Zachodniopomorskie	20,6	3,8	16,8	2,0	9,0	21,6	10,9	22,4	9,9	3,6	75
Polska ogółem Total Polish	29,4	4,3	25,2	3,2	9,3	19,8	9,7	17,0	9,0	2,6	83
Gminy miejskie Municipalities	34,0	6,3	27,7	3,5	9,6	11,8	11,8	17,0	10,7	1,7	94
Gminy wiejskie Communities	28,6	0,9	27,7	2,5	8,6	30,5	8,3	13,5	5,0	3,1	79
Gminy miejsko-wiejskie Urban and rural municipalities	28,3	2,1	26,2	2,9	7,3	29,1	7,3	16,8	5,4	3,1	88
Miasta na prawach powiatu Cities in the county	26,8	7,7	19,1	3,8	11,6	7,9	11,6	21,0	14,9	2,4	80

Gdzie: M – mieszkaniowa, MW – mieszkaniowa wielorodzinna, MJ – mieszkaniowa jednorodzinna, UP – usług publicznych, UK – usług komercyjnych, R – rolnicza, TP – techniczno – produkcyjna, ZW – zieleni i wód, K – komunikacyjna, IT – infrastruktury technicznej. Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS [www.mi.gov.pl].

Where the function: M – housing, MW – multi-family housing, MJ – single-family housing, U – services, P – production, K – communications, IT – technical infrastructure, R – agricultural, ZW – greenery and water, I – others. Source: own study based on CSO data

Wskazania planów miejscowych dotyczących struktury przeznaczenia terenów, które tymi planami zostały objęte, obrazują, iż funkcja mieszkaniowa do Polsce pokrywa 29,4% powierzchni objętej opracowaniami planistycznymi. Pod zabudowę mieszkaniową wielorodzinną przeznaczono 4,3% terenów, 25,2% to tereny przeznaczone na cele zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej. Największy odsetek terenów przeznaczonych

pod zabudowę mieszkaniową znajduje się w woj. kujawsko-pomorskim (43,6%). Natomiast najmniejszy obszar gruntów na ten cel przeznaczono w woj. zachodniopomorskim (20,6%). W przypadku funkcji mieszkaniowej wielorodzinnej najwięcej obszarów na ten cel w planach miejscowych wskazały gminy woj. lubuskiego (7,5%). Najmniej terenów na ten cel przeznaczono w woj. małopolskim (1,4%). Najwięcej obszarów o funkcji mieszkaniowej jednorodzinnej przeznaczono w woj. kujawsko-pomorskim (37,4%) – najmniej w woj. dolnośląskim (16,3%). Na cele usług publicznych przeznaczono w Polsce 3,2% terenów objętych planami miejscowymi, najwięcej w woj. podlaskim (6,2%), najmniej w woj. opolskim (1,2%). Usługi komercyjne w planach miejscowych pokrywają 9,3% powierzchni, najwięcej w woj. kujawsko-pomorskim (11,7%), najmniej w woj. lubelskim (5,6%).



Rys. 4. Wskazania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego gmin dotyczące struktury przeznaczenia terenów – stan na dzień 31 grudnia 2010 r. Źródło: Kokoszka 2011

Fig. 4. Indications of local development plans by the structure of land use as at 31 December 2010. Source: Kokoszka 2011

Na cele rolnicze wskazano w planach miejscowych w Polsce 19,8% obszarów. Największy udział funkcji rolniczej w przeznaczeniu terenów występuje w woj. lubelskim (36,3%), najmniejszy w woj. lubuskim (7,9%). Funkcja techniczno-przemysłowa obejmuje w Polsce 9,7% terenów mających miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego. Najwięcej terenów na ten cel przeznaczyły gminy woj. lubuskiego (15,2%), natomiast najmniej woj. lubelskiego (6,6%). Pod tereny zieleni i wód przeznaczono dla Polski 17,0% obszarów objętych planami miejscowymi. Najwięcej w woj. małopolskim (24,8%), najmniej w woj. kujawsko-pomorskim (9,1%). Funkcja komunikacyjna obej-

muje 9,0% obszarów. Najwyższy procentowy udział funkcja ta posiada w woj. podlaskim (11,3%), najmniejszy w woj. małopolskim (6,4%). Na cele funkcji mieszkaniowej wielorodzinnej najczęściej terenów przeznaczono w miastach na prawach powiatu (7,7%), najmniej w gminach wiejskich (0,9%). Pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną najczęściej obszarów przeznaczyły gminy miejskie oraz wiejskie (po 27,7%), a najmniej miasta na prawach powiatu (19,1%). Funkcja usług publicznych zajmuje w miastach na prawach powiatu 3,8%, natomiast w gminach wiejskich 2,5%. Na cele usług komercyjnych najczęściej gruntów przeznaczyły miasta na prawach powiatu (11,6%), najmniej gminy miejsko-wiejskie (7,3%).

Na cele rolnicze najczęściej terenów przeznaczyły w planach miejscowych gminy wiejskie (30,5%), najmniej miasta na prawach powiatu (7,9%). Funkcja techniczno-produkcyjna zajmuje największą powierzchnię na terenach gmin miejskich (11,8%), najmniejszą w przypadku gmin miejsko-wiejskich (7,3%). Na cele funkcji zieleni i wód przeznaczono w miastach na prawach powiatu (21,0%), w gminach wiejskich (13,5%). Pod funkcję komunikacyjną najczęściej obszarów przeznaczyły miasta na prawach powiatu (14,9%), najmniej gminy wiejskie (5,0%). Na cele funkcji infrastruktury technicznej najwyższy odsetek powierzchni przeznaczano w gminach miejsko-wiejskich oraz wiejskich (3,1%), a najmniej na terenach gmin miejskich (1,7%). Biorąc pod uwagę strukturę przeznaczenia terenów w planach miejscowych dla poszczególnych typów gmin (rys. 4), największym zróżnicowaniem przeznaczenia charakteryzuje się funkcja rolnicza, natomiast najmniejszym funkcja usługowa typu komercyjnego oraz infrastruktury technicznej.

KIERUNKI ZMIAN PRZEZNACZENIA TERENÓW NA OBSZARZE GMINY MIEJSKIEJ KRAKOWSKIEJ

Na dzień 31 grudnia 2010 r. w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego miasta Krakowa (tab. 5) do zmiany przeznaczenia wskazano łącznie obszar o powierzchni 1887 ha (5,8% powierzchni miasta). W tym do odrolnienia wskazano 1814 ha (5,6% powierzchni miasta i aż 19% powierzchni planów miejscowych). Na funkcje związane ze zmianą terenów leśnych na inne cele wskazano 73 ha. Porównując wskaźniki procentowego udziału gruntów wskazanych w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego Krakowa do wskaźników obliczonych dla kraju oraz dla woj. małopolskiego, można stwierdzić, iż w Krakowie współczynniki te osiągają najwyższe wartości.

W okresie 2006–2010 można zauważyć stabilny wzrost powierzchni terenów, dla których w planach miejscowych miasta Krakowa wskazano zmianę przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze. W okresie tym powierzchnia przeznaczona na funkcje nierolnicze i nieleśne wzrosła ponad siedmiokrotnie. Najwyższy wzrost odnotowano w 2010 r. (o 911 ha).

Powierzchnia gruntów leśnych w Krakowie, które w latach 2006–2008 zmieniły swoje przeznaczenie na cele nieleśne, wyniosła łącznie 4 ha. Sytuacja uległa zmianie po 2009 r. Łącznie w latach 2009–2010 na cele nieleśne wyznaczono teren o powierzchni 137 ha.

Tabela 5. Tereny wymagające zmiany przeznaczenia zgodnie ze wskazaniem miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego – stan na 31 grudnia 2010 r.

Table 5. Requiring of land use change as indicated by local development plans as of December 31, 2010

Obszary Areas	Zmiana przeznaczenia gruntów Change in land use						
	ogółem		w tym odrolnienia including decultivation			w tym odlesienia including deforestation	
	[ha]	% pow. terenu % of area	[ha]	% pow. terenu % of area	% pow. obo- wiążących planów % of existing plans	[ha]	% pow. terenu % of area
Polska – Poland	598 757	1,9	557 520	1,8	6,8	41 237	0,1
Miasta na prawach powiatu Towns with county rights	22 038	3,1	20 314	2,9	7,9	1 724	0,2
Woj. małopolskie Province Małopolska	86 156	5,7	80 197	5,3	8,6	5 959	0,4
Miasta na prawach powiatu Towns with county rights	1999	4,4	1926	4,2	13,7	73	0,2
Miasto Kraków City of Krakow	1887	5,8	1814	5,6	19,0	73	0,2

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS [www.planowanie.um.krakow.pl]

Source: own study based on CSO data.

Tabela 6. Powierzchnia terenów w Krakowie, dla których w latach 2004–2010 zmieniono przeznaczenie w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego

Table 6. Area of Krakow, for which in the years 2004–2010 was changed in local land use plans destiny

Rok – Year	2006	2007	2008	2009	2010
Zmiana przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze [ha] Change in land use of agricultural areas for non-agricultural	248	314	370	903	1814
Zmiana przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne [ha] Change in land use of forest areas for non-forest	1	2	2	64	73
Zmiana przeznaczenia gruntów ogółem [ha] Change in land use – total	249	316	372	967	1887

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS [www.planowanie.um.krakow.pl]

Source: own study based on CSO data

WNIOSKI

1. W okresie 2004–2010 można zauważyć dynamiczny wzrost przypadków zmiany przeznaczenia terenów dokonywanych w opracowaniach planistycznych na cele nierolnicze i nieleśne. W obliczu postępującego rozwoju gospodarczego, technicznego i społecznego kwestia ochrony gruntów powinna stanowić działanie priorytetowe. Powierzchnie gruntów szczególnie ważnych dla rolnictwa znacząco się od dawna zmniejszają. Wynika to z zaspokajania potrzeb ludności, rozwijającej się urbanizacji oraz funkcji przemysłowej. Coraz większe areale ziemi rolniczej są przeznaczane pod budowlę, ośrodki industrialne oraz drogi.

2. Badania ankietowe przeprowadzone przez GUS wskazują, iż najczęściej odrolnień dokonuje się na obszarach gmin wiejskich oraz wiejsko-miejskich. Gminy wiejskie zmieniają swój rolniczy charakter na rzecz wielofunkcyjnego rozwoju.

3. Podział funkcyjny terenów wskazany w studiach uwarunkowań gmin oraz w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego jest zgodny z uwarunkowaniami gospodarczymi poszczególnych regionów kraju. Największym zróżnicowaniem przestrzennym charakteryzuje się rozmieszczenie funkcji rolniczej, najmniejszym – funkcji usług komercyjnych oraz infrastruktury technicznej.

4. Coraz więcej terenów zostaje przeznaczonych do pełnienia funkcji terenów zieleni oraz wód – najczęściej w miastach na prawach powiatu. Wiąże się to z coraz większym zapotrzebowaniem społeczeństwa na tereny zielone w miastach.

PIŚMIENNICTWO

- Błędowska B., Bonicki M., 2005. Zmiana przeznaczenia gruntów rolnych a plan miejscowy. *Nieruchomości C.H. Beck*, nr 9 (85).
- Cymerman R., 2011. *Podstawy planowania przestrzennego i projektowania urbanistycznego*. Wyd. UWM Olsztyn.
- Domański R., 1982. *Podstawy planowania przestrzennego*. Wyd. Akademii Ekonomicznej, Poznań.
- Kokoszka P., 2011. *Planowanie przestrzenne na szczeblu gminy, studium porównawcze na przykładzie kraju, województwa małopolskiego oraz miasta Krakowa*. Praca magisterska wykonana w Katedrze Gospodarki Przestrzennej i Architektury Krajobrazu.
- Sobotka S., Młynarczyk K., 2010. *Gospodarka przestrzenna w strefie podmiejskiej Olsztyna na podstawie obowiązujących planów zagospodarowania przestrzennego i decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (ujęcie ilościowe)*. *Acta Sci. Pol. Administratio Locorum*, 9(1) 2010, 111–124.
- www.mi.gov.pl/2-48edcaad83e1-1789468-p_1.htm (PP-1 Planowanie przestrzenne w gminie. Dane GUS z lat 2003-2009)
- www.planowanie.um.krakow.pl (Dane Biura Planowania Przestrzennego Urzędu Miasta Krakowa).

TRENDS OF AGRICULTURAL AND FOREST LAND USE CHANGES IN POLAND

Abstract. Increasing urbanization leads today to changes in the functional structure of rural areas. In these areas, on the basis of planning studies prepared in the framework of the local land-use planning, we can see regular growth of areas earmarked for non-agricultural and non-forest. Areas used for agriculture at the expense of increasing the surface built-up areas and forest areas. According to the Law on protection of agricultural land and forests for non-agricultural and non-forest areas should be used for non-productive, in the absence of areas with the lowest suitability for agricultural purposes. Due to the continuous growth of built-up area of the surface area is reduced "the most useful to the building". As a result the process can be observed by the displacement of agricultural function housing development, service, industrial function. In addition, the Law amending the Law on the protection of agricultural land and forest land in 2009 abolished the obligation to obtain permission for change of land use for non-agricultural and non-forest administrative areas of cities.

The paper presents an analysis of the results of surveys conducted for municipalities in Poland in terms of agricultural land-use change and forestry for other purposes. The study included the reassignment made in local development plans, the findings of studies of conditions and directions issued by the zoning decisions of the terms of built environment and land use. The study, based on the results of polls, "Spatial planning in the municipalities", the Central Statistical Office, presented the dynamic growth of reassignment of cases for non-agricultural land and forest in the period 2004-2010.

Key words: change in land use, land use

Zaakceptowano do druku – Accepted for print: 30.06.2012

Do cytowania – For citation: Prus B., 2012. Kierunki zmian przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych w Polsce, *Acta Sci. Pol. Geod. Descr. Terr.* 11(2), 27–40.