

*Monika Musiał-Malagó*

*Artur Hołuj*

Katedra Gospodarki Regionalnej

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

# Znaczenie dokumentów planistycznych w zagospodarowaniu przestrzeni Krakowa

## Streszczenie

Kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy należy do jej zadań własnych. Niewątpliwie bardzo duże znaczenie dla trwałego rozwoju odgrywa istniejąca dokumentacja planistyczna. W artykule podjęto próbę scharakteryzowania i oceny miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Krakowa oraz decyzji administracyjnych WZiZT.

Miasto Kraków jest interesującym obszarem do analizy, ponieważ zachodzące w przestrzeni zmiany cechują się znaczącym zróżnicowaniem. Przedstawiono także, jak postępowało w Krakowie w latach 2003–2011 tworzenie dokumentacji planistycznej.

**Słowa kluczowe:** planowanie przestrzenne, gospodarka przestrzenna, dokumentacja planistyczna, polityka przestrzenna.

## 1. Wprowadzenie

Zagospodarowanie przestrzenne jest silnie związane z planowaniem społeczno-gospodarczym, ponieważ może determinować zachodzące zmiany na terenie konkretnego terytorium. Niewątpliwie to obowiązujące rozwiązania legislacyjne pozwalają jednostkom odpowiedzialnym za wprowadzanie „dobrych praktyk”

oraz przede wszystkim dobre rządzenie oddziaływać na pojedyncze podmioty w celu osiągnięcia całościowego, wcześniej zatwierdzonego i oczekiwanego efektu rozwojowego, co zauważyło już wielu specjalistów w zakresie planowania przestrzennego [Kierunki... 2012; Leoński, Szewczyk i Kruś 2012]. Realizowany sposób planowania przestrzennego często charakteryzuje rodzaj, a niekiedy samą metodę identyfikowania wdrażanej polityki władz. Może także stanowić instrumentarium konieczne do kreatywnego zarządzania rozwojem. Analizując wyłącznie sposób zagospodarowania przestrzennego, funkcjonalność oraz ład przestrzenny, można podjąć ryzyko stwierdzenia, jakiego typu jest prowadzona lokalna polityka rozwoju oraz jakie mogą być jej potencjalne konsekwencje [Hołuj 2013]. Często chaos przestrzenny bywa wywoływany nie tylko brakiem kompetencji i chęci do współdziałania czy „złym” prawem [Hołuj i Zawilińska 2013, Sosnowski 2011, Radziszewski 2006]. Jego pochodzenie wynika niekiedy z układów korupcyjnych oraz niestety, w niektórych przypadkach, ze zwykłej niewiedzy czy też bagatelizowania tracanych walorów przestrzeni. Istotną wydaje się także racjonalność działania w konkretnym systemie społeczno-gospodarczym, jaki ciągle generuje nowe efekty zewnętrzne [Markowski 2011]. Umiejętności w zarządzaniu przestrzenią, a także w zakresie planowania przestrzennego władz lokalnych są różne, zależne od wielu czynników (mierzalnych i niemierzalnych), usankcjonowane przez obecnie obowiązującą Ustawę z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2012 r. poz. 647 – tekst jednolity). Ponadto podkreślenia wymagają trudności procedowania w obszarach, których zabudowaniem zainteresowane są podmioty komercyjne. Niewystarczająca odpowiedzialność oraz dyskusyjne postawy reprezentowane przez władze lokalne w połączeniu z ułomnością ustawodawstwa spowodowały w Polsce stan kryzysu przestrzennego. Na temat tego stanu toczy się dyskusja w gremiach naukowych na różnym szczeblu uszczegółowienia (począwszy od ogólnych diagnoz dla kraju, a skończywszy na studiach pojedynczych przypadków) [Zintegrowany... 2002]. Na podkreślenie zasługuje fakt, że obecny stan oraz efekty planowania i zagospodarowania przestrzennego sięgają 1989 r., w którym miała miejsce transformacja systemowa. Jej skutkiem w odniesieniu do planistycznego zagospodarowania było przekazanie swobody planistycznej wszystkim jednostkom samorządu terytorialnego na szczeblu gminnym. Oczywiście sama zmiana ustroju nie jest bezpośrednio odpowiedzialna za kosztowne i często nieodwracalne zmiany w przestrzeni, odpowiedzialność koniecznie należy postrzegać i charakteryzować w szerszym ujęciu, które obejmuje w swojej rozpiętości różne grupy interesu (mieszkańców, deweloperów, urzędników państwowych oraz wszystkich tych, dla których konkretny obszar reprezentuje mierzalną wartość, niekoniecznie wyrażoną przez środek płatniczy) [Hołuj 2012].

Należy stwierdzić, że pomimo prowadzonych prac nad paradygmatem nowego urbanizmu, jakość polskiej przestrzeni ulega deprecjonowaniu. Ponadto doświad-

czenie wskazuje na częściową ignorancję dobrych praktyk oraz dorobku nauki światowej oraz krajowej w zakresie gospodarowania przestrzenią [Polikov 2008, Lorens 2009, Kochanowski i Ossowicz 2009]. Pochodną tych działań jest niewątpliwie ułomna konstrukcja procesu decyzyjnego w zakresie planowania przestrzennego. Struktury monofunkcyjne tworzone na podstawie decyzji administracyjnych, niezdolne do sprawnego funkcjonowania w długim okresie, dookreślone są m.in. przez partykularne interesy. Dostrzegalna jest tutaj ułomność działania podmiotów, które ze względu na znaczenie planowania przestrzennego powinny cechować się władczością w zakresie podejmowanych decyzji.

Kształtowanie i prowadzenie polityki przestrzennej na terenie gminy należy do zadań własnych gminy. Gmina prowadzi działania w zakresie planowania i zagospodarowania przestrzennego na podstawie wymienionej wcześniej ustawy oraz innych niezbędnych aktów normujących omawiany proces (m.in. ustawy o gospodarce nieruchomościami, o ochronie przyrody, o finansach publicznych).

Podstawowymi instrumentami służącymi do realizacji polityki przestrzennej i zagospodarowania przestrzennego gminy są: studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego. Studium, którego uchwalenie jest obowiązkowe, obejmuje swoim zasięgiem cały obszar gminy. Z kolei plany miejscowe, zgodne ze studium, uchwalane są stosownie do potrzeb dla wybranych obszarów gminy. Stanowią one przepisy gminne ustalające m.in. przeznaczenie i zasady zagospodarowania terenu. Do zadań planów miejscowych należy w szczególności ustanowienie regulacji prawnych i standardów, które zapewniają jakość przestrzeni miasta, ochronę interesów publicznych oraz warunki prawno-przestrzenne rozwoju, w tym realizacji inwestycji [Studium uwarunkowań... 2003, s. 225]. Plan miejscowy będący aktem prawa miejscowego stanowi podstawę formułowania warunków zabudowy i zagospodarowania terenu w decyzjach administracyjnych. Nadaje on lub odbiera prawo zabudowy terenu oraz określa zasady, na jakich prawo to może być realizowane [Radzimski 2011]. Jest on także odniesieniem dla innych rozstrzygnięć i opinii, uwarunkowanych zgodnością z jego ustaleniami. Ustalenia planu wraz z innymi przepisami prawa kształtują treść i sposób korzystania z prawa własności nieruchomości. Powoduje to, że plan staje się podstawowym aktem normatywnym kształtującym treść prawa własności nieruchomości i musi odpowiadać wymaganiom ustaw kompetencyjnych. Planowanie miejscowe stanowi zatem istotny czynnik w procesie kształtowania porządku przestrzennego i ochrony wartości decydujących w znacznej mierze o atrakcyjności miasta.

Celem artykułu jest ocena stanu zaawansowania prac związanych z tworzeniem dokumentacji planistycznej na terenie miasta Krakowa. Ponadto wyodrębnionym problemem naukowym jest ustalenie znaczenia decyzji o warunkach zabudowy w polityce przestrzennej miasta. Przedmiotem analizy są obszary Krakowa, które

posiadają plany miejscowe, oraz pozostała jego przestrzeń dookreślana w warunkach zabudowy. W celu zobrazowania zachodzących zmian oraz relacji w obrębie podstawy wydawania decyzji pozwalającej na zabudowę scharakteryzowano skalę wydawanych decyzji o warunkach zabudowy. Badania i analizy przeprowadzono, opierając się głównie na danych statystycznych za lata 2003–2011 pochodzących z Biura Planowania Przestrzennego Urzędu Miasta Krakowa.

## 2. Sytuacja planistyczna w Krakowie – wybrane aspekty

### 2.1. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego

Istotnym elementem, który powinien być przeanalizowany przy okazji badania polityki przestrzennej prowadzonej przez gminę Kraków, jest treść Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Krakowa [*Planowanie...* 2009]. Główne cele określone w Studium to: intensyfikacja istniejącego zainwestowania w strefie miejskiej, tworzenie zwartych zespołów zabudowy, kształtowanie zrównoważonej, wielofunkcyjnej struktury przestrzennej, zapewnienie sprawnego systemu transportowego, zapewnienie równomiernego dostępu mieszkańców do podstawowych usług publicznych, ochrona najcenniejszych elementów systemu przyrodniczego i zasobów dziedzictwa kulturowego oraz tworzenie walorów konkurencyjności miasta [Studium uwarunkowań... 2003, s. 11]. Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Krakowa z 2003 r. ocenia się z perspektywy czasu jako dobry wybór, jednak w obecnych uwarunkowaniach społeczno-polityczno-gospodarczych wymagana jest jego rekonstrukcja. W 2008 r. zaproponowano nowe cele polityki przestrzennej miasta Krakowa, które wydają się atrakcyjne, jeżeli chodzi o dalsze skutki ich wdrożenia.

Cel I – Tworzenie warunków przestrzennych umożliwiających stałą poprawę jakościową zamieszkania, pracy i rekreacji w mieście. Jego realizacja warunkowana jest poprawą ilościową zasobów mieszkaniowych poprzez ich przyrost i wzrost standardu oraz poprawą jakościową środowiska zamieszkania (tj. strefy usług, środowiska przyrodniczego, bezpieczeństwa publicznego, statusu i warunków bytowych).

Cel II – Tworzenie warunków przestrzennych dla rozwoju w Krakowie konkurencyjnej i nowoczesnej gospodarki. Realizacja tego celu uwarunkowana jest skalą poprawy parametrów określających rozwój gospodarki, ponadto inwestycjami infrastrukturalnymi umożliwiającymi rozwój następujących dziedzin: dostępność komunikacyjna, modernizacja uzbrojenia technicznego, rozwój małej i średniej przedsiębiorczości, wzmocnienie konkurencyjności na rynku pracy oraz atrakcyjność turystyczna miasta.

Cel III – Tworzenie warunków przestrzennych umożliwiających osiągnięcie przez Kraków rangi metropolii europejskiej o głównych funkcjach nauki, kultury i sportu. Założono, że realizacja tego celu będzie uzależniona od rozwoju ogólnych funkcji metropolitalnych, a także wzmocnienia szans, dzięki którym miasto może zaistnieć jako metropolia europejska (szkolnictwo wyższe i nauka – współpraca z gospodarką, ochrona dziedzictwa kulturowego, rozwój wszelkich form kultury współczesnej, aktywna działalność organizacji krajowych i międzynarodowych, rozbudowa infrastruktury sportu, kultury fizycznej i rekreacji). W projekcie studium zaznaczono także, że Kraków jest poważnym konkurentem na arenie międzynarodowej i posiada wyrazisty potencjał, na który składają się [Zmiana Studium uwarunkowań... 2011, s. 12–13]:

- niezagrożone regresem uwarunkowania demograficzne,
- potencjał własnej, licznej i dobrze wykształconej elity społecznej, dynamizującej rozwój gospodarczy i kulturowy, dzięki której możliwe jest unowocześnienie struktury zatrudnienia,
- zdolność do stałej modernizacji infrastruktury produkcyjnej wykorzystującej najnowsze osiągnięcia techniki i nauki, wskutek wzmacniania więzi nauki i gospodarki,
- powszechne zainteresowanie przestrzenią Krakowa przez instytucje zagraniczne i związane z nimi wysokiej klasy kadry specjalistyczne,
- rozwój w obszarze kultury, sztuki, turystyki i rekreacji dzięki posiadanym potencjałom.

Gospodarka przestrzenna w Krakowie powinna więc w zdecydowany sposób rozróżniać obszary urbanizacji budującej główny organizm miasta zwarte (miasta skupiającego większość mieszkańców, oferującego zadowalające warunki życia i miejsce pracy) oraz obszary krajobrazu otwartego, tworzącego pierścień zieleni wokół miasta (przestrzeń zielona, rekreacyjna, na której wprowadzony będzie w przeważającej większości zakaz zabudowy i zakaz zabudowy intensywnej).

W projekcie studium na uwagę zasługuje podkreślenie roli średniowiecznego śródmieścia, a także innych elementów przestrzennych w Krakowie, które stanowią o jego wielowiekowym urbanistycznym dziedzictwie. Kolejny istotny element szkieletu urbanistycznego miasta to doliny rzeczne. Zwrócenie uwagi na konieczność przemyślanego ich zagospodarowania wydaje się szczególnie istotne ze względu na liczne błędne, nieprzemyślane inwestycje w obszarze bezpośredniego ich sąsiedztwa. W projekcie dokumentu pojawiają się także zadania stawiane tzw. marketingowi urbanistycznemu. Sformułowano je jako działania zmierzające do osiągnięcia obopólnych korzyści dla miasta i inwestorów. Ośrodek zyska większą aktywną rolę w ukierunkowaniu działalności inwestycyjnej, zaś inwestorzy – pomoc miasta w procesie realizacji swoich planów [Zmiana Studium uwarunkowań... 2011, s. 201].

Co istotne, w dokumencie wyraźnie oznaczono priorytety dotyczące sposobów wprowadzania zmian funkcji miejskich (zarówno tych żywołowych, jak i wpisanych w programy rewitalizacji) i sterowania ich procesami. W celu zachowania zasad kształtowania ładu przestrzennego zgodnie z wytycznymi środowiskowymi wprowadzono pojęcie sieci stabilności ekologicznej Krakowa [Zmiana Studium uwarunkowań... 2011, s. 202]. Jako istotną determinantę rozwoju przestrzennego miasta wskazywane są połączenia komunikacyjne, w szczególności zaś te składające się na podstawowy układ promienisto-obwodowy tej infrastruktury. W studium dostrzega się konieczność jego domknięcia, uzupełnienia. Z kierunkami rozwoju przestrzennego zabudowy mieszkaniowej wyraźnie powiązane są właśnie priorytety komunikacyjno-transportowe. Podkreśla się rolę dobrego skomunikowania transportem zbiorowym terenów urbanizowanych [Zmiana Studium uwarunkowań... 2011, s. 203].

Niemniej można się spodziewać, że projekt studium z września 2011 r. będzie jeszcze podlegał zmianom, niekoniecznie natury kosmetycznej. Można także przypuszczać, że wywoła on dyskusje oraz kontrowersje związane z kierunkami zagospodarowania miasta Krakowa.

## 2.2. Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego

Od 1 stycznia 2003 r. ponad 98% powierzchni miasta Krakowa przestało być objęte miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego. Dlatego niezbędne było sprawne wprowadzenie planu kształtowania polityki wdrażania nowych uregulowań z tego zakresu. Zagrożenie wynikające ze wskazanych uwarunkowań dla ładu przestrzennego miasta było wyraźne i bardzo poważne.

Polityką przestrzenną miasta Krakowa zajmuje się Biuro Planowania Przestrzennego, które powstało po wyodrębnieniu z Wydziału Architektury i Urbanistyki ówczesnego Oddziału Planowania Przestrzennego<sup>1</sup>. Funkcjonowanie Biura Planowania Przestrzennego w zakresie prac planistycznych oparte jest w znacznym stopniu na Programie Sporządzania Miejskowych Planów Zagospodarowania Przestrzennego<sup>2</sup>.

Głównym celem programu sporządzania planów miejscowych była potrzeba racjonalizacji i potęgowania skuteczności planowania przestrzennego w Krakowie. Przeprowadzone analizy uwarunkowań (prawne, merytoryczne, organizacyjne) pozwoliły stwierdzić, że wymagane jest przede wszystkim zakończenie procedur planistycznych planów zaawansowanych, będących w końcowych fazach opracowania (kontynuowania w pierwszej kolejności tych planów, których cele sporzą-

<sup>1</sup> Na podstawie Zarządzenia Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 28 listopada 2003 r.

<sup>2</sup> Program ten przedstawił Prezydent Miasta Krakowa na sesji Rady Miasta Krakowa dnia 8 października 2003 r.

dzenia i spodziewane skutki mają istotne znaczenie dla rozwoju miasta), oraz tych, które są zgodne z polityką przestrzenną miasta, uchwaloną w Studium, w których prace projektowe już zostały rozpoczęte. Postanowiono również odstąpić (lub zweryfikować zakres) od wszystkich tych planów:

- w których cele są niezgodne z polityką przestrzenną miasta,
- w których skutki finansowe obciążające budżet miasta będą niewspółmierne do uzyskanych efektów,
- które obejmują obszary, gdzie problemy zagospodarowania mogą być rozwiązane w drodze decyzji indywidualnych.

Przeprowadzone wnioski wywołały także przystąpienie do opracowania planów uznanych za priorytetowe, gwarantujących realizację wizji rozwoju miasta, zapisaną w studium, obejmujących tereny, na których (<http://planowanie.um.krakow.pl>):

- konieczne dla rozwoju miasta inwestycje nie mogą zostać zrealizowane na podstawie przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym i przepisów szczególnych (planów aktywizujących),
- konieczne jest kompleksowe rozwiązanie problemów funkcjonalno-przestrzennych, mające na celu nie tylko zachowanie porządku urbanistycznego, ale przede wszystkim ochronę interesów wszystkich właścicieli i inwestorów (plany porządkujące),
- możliwość inwestowania bez planu spowodowałaby utratę wartości i zasobów wymagających ochrony (plany ochronne) lub istotne naruszenie równowagi przestrzennej w skali miasta.

Stworzenie omawianego programu wynikało z realizacji uchwały nr XXI/186/03 Rady Miasta Krakowa z dnia 9 lipca 2003 r. Bez względu na obowiązek formalny, konieczność wykonania programu uzasadniona była:

- aktualną, trudną sytuacją planistyczną Krakowa (stan na 2003 r.),
- odmienną rolę planów miejscowych w zarządzaniu rozwojem przestrzennym w sytuacji, gdy przestały obowiązywać stare plany ogólne, a brak nowych nie stanowił już w wielu przypadkach przeszkody w inwestowaniu,
- obowiązkiem, jaki spoczywał na samorządzie miasta, a który wymaga realizacji przyjętych kierunków rozwoju przestrzennego miasta uchwalonych w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego.

W dniu 26 maja 2004 r. Rada Miasta Krakowa przyjęła uchwałę, która dała podstawy do wyznaczenia kryteriów wyboru i klasyfikacji sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, gdzie wyodrębniono trzy kategorie planów miejscowych [Uchwała Rady... 2004]:

- plany aktywizujące (dla realizacji inwestycji i przedsięwzięć ważnych dla rozwoju społeczno-gospodarczego, a także dla wzmocnienia funkcji metropolitalnych miasta),

- plany porządkujące (dla porządkowania i aktywizowania przestrzeni miasta i jego układu urbanistycznego),
- plany ochronne (dla utrwalania tożsamości kulturowej miasta oraz dbałości o wyjątkowe zasoby i jakość środowiska dla przyszłych pokoleń).

Jak stanowi Biuro Planowania Przestrzennego w Krakowie, potrzeba sporządzenia planów na obszarze całego miasta jest z oczywistych powodów uzasadniona, jednakże jej realizacja może być traktowana tylko jako bardzo daleka perspektywa. Niewątpliwie koniecznością jest przeprowadzenie wyboru tych planów, których sporządzenie jest najpilniejsze.

Wraz z uchwaleniem ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w 2003 r. na obszarze Krakowa obowiązywało tylko dziesięć miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Całkowita powierzchnia objęta nimi wynosiła 377,7 ha, co dawało 1,4% pokrycia terenu ważną dokumentacją, stanowiącą prawo miejscowe. Zaznaczyć tutaj należy, że większość tych planów (sześć) dotyczyła obszarów o powierzchni nieprzekraczającej 10 ha. Sytuacja była bardzo trudna, ponieważ proces inwestycyjny przez wiele lat odbywał się głównie w oparciu o decyzje ustalające lokalizację inwestycji celu publicznego lub warunki zabudowy. Można przypuszczać, że część inwestycji nie byłaby możliwa do zrealizowania, gdyby obowiązywały plany miejscowe. Uznaniowość decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (WZiZT) musi wiązać się ze zrównoważonym rozwojem, czyli w bardzo dużym uproszczeniu – dbałością o jakość przestrzeni dla obecnych, a zwłaszcza przyszłych pokoleń. Wiele specjalistów (m.in.: P. Śleszyński, T. Markowski) z zakresu planowania i zagospodarowania przestrzennego podnosi, że liczba wydawanych pozytywnych decyzji administracyjnych o warunkach zabudowy mieszkaniowej, bez względu na wzrastającą liczbę planów miejscowych, nieustannie rośnie. Niniejszy stan rzeczy jest niezadowolający, ponieważ zagospodarowanie przestrzenne winno opierać się na stosownym prawie miejscowym, a nie uznaniowym interpretowaniu przepisów na potrzeby decyzji o WZiZT.

Szczegółowe zestawienie planów miejscowych uchwalonych w latach 2003–2007 przedstawia tabela 1. Plany te zostały ustalone dla 36,1% powierzchni miasta. Proces tworzenia miejskiego planu zagospodarowania przestrzennego (MPZP) był mocno ograniczony, w 2003 r. uchwalono dwa plany miejscowe; w 2004 r. – 5; w 2005 r. – 6. Dopiero kolejne lata pokazują postępującą zmianę w zakresie udziału powierzchni dookreślonych w MPZP w powierzchni miasta Krakowa ogółem (tabela 2). Kraków potrzebuje planów miejscowych, a spowolnienie w zakresie działań proceduralnych jest w dalszym ciągu zanadto zauważalne.



Tabela 1. Zestawienie uchwalonych MPZP Miasta Krakowa

Rok obowiązywania planu	Plan miejscowy dla obszaru	Powierzchnia miasta objęta planami uchwalonymi w danym roku (w ha)	% powierzchni objętej MPZP uchwalonymi w danym roku w powierzchni miasta
Do końca 2002 r.	Olsza w rejonie ulic Gen. Bora Komorowskiego i Księży Pijarów	7,9	
	Pychowice	130,2	
	Zmiana (korekta) MPZP (tzw. 17 zmian)	44,8	
	Bieńczyce – Plac Targowy	12,3	
	Zmiana MPZP osiedla Skotniki dla obszaru publicznych usług kultury	0,9	
	Zmiana MPZP przy ul. Szczegów	0,4	
	Zmiana MPZP osiedla Skotniki po wschodniej stronie ul. Grzegorzewskiej	1,1	
Ogółem		197,6	0,6
Od 2003 r.	Po zachodniej stronie ul. Dobrowolskiego, od ul. Kozienickiej do ul. Starzyńskiego	3,9	
	Przylasek Rusiecki	333,0	
Ogółem		336,9	1,03
Od 2004 r.	Rejon ul. Witkowskiej	3,1	
	Rejon ul. Stojałowskiego	5,7	
	Witkowice-Głogowa	2,0	
	Salwator	31,1	
	Rejon ul. Jana Hallera	3,2	
Ogółem		45,1	0,14
Od 2005 r.	Krzyszówce	104,0	
	III Kampus UJ-Zachód	30,3	
	III Kampus UJ-Wschód	133,0	
	Rejon Fortu Skała	8,8	
Ogółem		276,1	0,84
Od 2006 r.	Opatkowice-Zachód	223,2	
	Bonarka	67,3	
	Opatkowice-Wschód	85,0	
	Otoczenie Lasu Wolskiego	0,8	
	Obszar scaleń Skotniki	16,9	
	Ujście Wilgi	40,6	
	Zabłocie	175,0	
	Rejon zbiornika Bagry w Płaszowie	47,3	
	Sidzina-Południe	158,0	

cd. tabeli 1

Rok obowiązywania planu	Plan miejscowy dla obszaru	Powierzchnia miasta objęta planami uchwalonymi w danym roku (w ha)	% powierzchni objętej MPZP uchwalonymi w danym roku w powierzchni miasta
Od 2006 r.	Sidzina-Północ	193,0	
	Górka Narodowa Wschód	102,0	
	Trasa Nowopłaszowska	63,4	
Ogółem		1172,5	3,59
Od 2007 r.	Branice	371,7	
	Górka Narodowa Zachód	144,0	
	Cmentarz – Prądnik Czerwony, część od strony północnej przy ul. Powstańców	13,2	
	Rejon ul. Pachońskiego	5,6	
	Krzemionki	123,5	
	Barycz	244,0	
	Browar-Lubicz	2,23	
Ogółem		904,2	2,77
Od 2008 r.	Rejon ulic Skotnicka-Działowskiego	123,8	
	Cmentarz Grębałów	42,2	
	Dolina Dłubni-Krzesławice	49,5	
	Dolina Dłubni-Mogiła	98,0	
	Park Aleksandry	31,0	
Ogółem		344,5	1,05
Od 2009 r.	TS Wisła	28,3	
	Cracovia	5,8	
	Zesławice	129,9	
	Park Rzeczny Drwinka	50,0	
	Poszerzenie Cmentarza Prądnik Czerwony	6,2	
	Kliny Południe	178,8	
	Zbydniowice	82,0	
	Tyniec – Węzeł Sidzina	98,6	
	Branice-Dwór	101,0	
	Ruszcza	262,0	
	Wyciąże	281,7	
	Sudół Dominikański	70,8	
	Dolina Dłubni – Obszar Sportu i Rekreacji	74,3	
Ogółem		1369,4	4,19
Od 2010 r.	Witkowice	176,0	
	Osiedle Przegorzały	32,0	

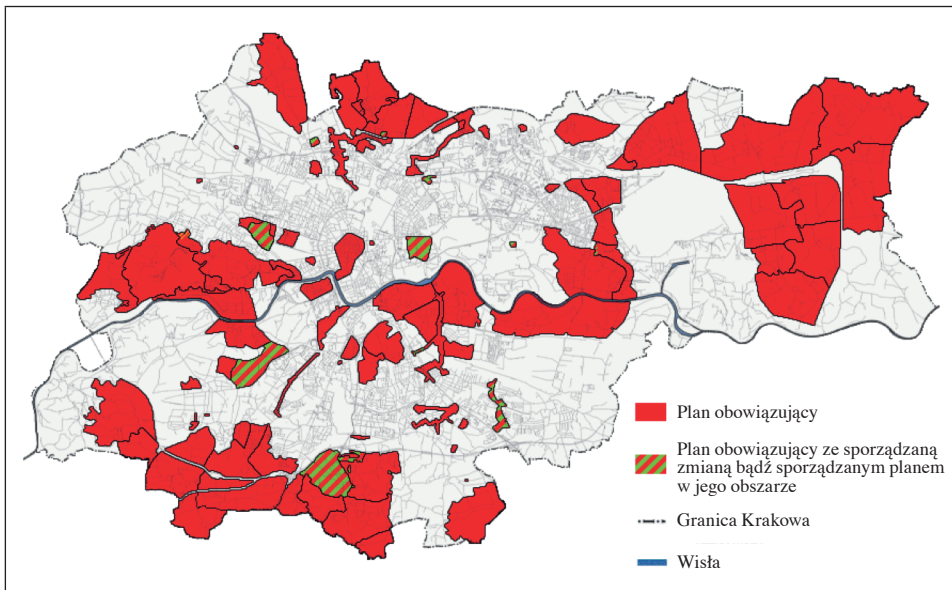
cd. tabeli 1

Rok obowiązywania planu	Plan miejscowy dla obszaru	Powierzchnia miasta objęta planami uchwalonymi w danym roku (w ha)	% powierzchni objętej MPZP uchwalonymi w danym roku w powierzchni miasta
Od 2010 r	Wrócenice	644,0	
	Dolina Prądnika	161,2	
	Kościelniki	460,8	
	Dolina Rudawy – Małe Błonia	71,9	
	Grębałów Lubocza	437,0	
	Las Wolski	475,8	
	Cystersów	47,6	
	Wadowicka – Tischnera	34,4	
	Linia tramwajowa od pętli Krowodrza Górka do Górki Narodowej-Zachód	78,2	
	Wróblowice	257,6	
	Opatkowice-Północ	81,6	
	Myśliwska	256,8	
	Kliny Gadomskiego II	117,0	
	Rejon przebiegu ul. 8 Pułku Ułanów	7,8	
	Tyniec Wschód	344,8	
	Mogiła	372,5	
	Swoszowice-Południe	121,8	
Ogółem		4178,8	12,79
Od 2011 r.	Wadów – Węgrzynowice	709,2	
	Swoszowice Uzdrowisko	163,1	
	Stare Miasto	93,6	
	Przegorzały – Dolina Wisły	194,7	
	Wzgórze św. Bronisławy II Wschód	338,9	
	Rejon Fortu Skała II	184,9	
	Osiedle Łokietka	329,1	
	Rybitwy-Północ	527,5	
	Kliny-Zachód II	29,1	
	Dębniki	42,8	
	Płaszowska – Krzywda	99,7	
	Swoszowice-Wschód	257,2	
Ogółem		2969,8	9,09
Razem		11795	36,09

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Biura Planowania Przestrzennego UMK, [www.bip.krakow.pl](http://www.bip.krakow.pl).

Na koniec 2011 r. na podstawie rejestru Biura Planowania Przestrzennego Urzędu Miasta Krakowa można było wykazać, że obowiązujących było 86 miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Łączna powierzchnia nimi objęta to 11 795,1 ha. Analiza uchwalonych planów miejscowych wskazuje, że w niektórych dzielnicach nie były one w ogóle przygotowywane. W dalszym ciągu na terenie Krakowa jest wiele dzielnic stosunkowo mocno zurbanizowanych, które są objęte w bardzo małym procencie obowiązującymi planami miejscowymi. Należy do nich zaliczyć: Stare Miasto, Grzegórzki, Prądnik Czerwony, Bronowice oraz Łagiewniki.

O wiele lepiej kształtuje się sytuacja w obszarze dzielnic: Bieżanów-Prokocim, Zwierzyniec, Dębniki, Swoszowice, Prądnik Biały, Podgórze Duchackie, Nowa Huta, gdzie udział procentowy powierzchni pokrytych MPZP jest znaczny (<http://www.bip.krakow.pl/?mmi=417#obow>).



Rys. 1. Mapa miasta Krakowa z obszarami pokrytymi obowiązującymi MPZP

Źródło: <http://planowanie.um.krakow.pl/bpp/> (12.06.2012).

Dla rozwoju Krakowa ważne jest właściwe rozmieszczenie inwestycji. Istotą zarządzania przestrzenią miasta jest stosowanie rozwiązań służących porządkowi urbanistycznemu, a brak planów miejscowych powoduje w wielu przypadkach niekontrolowane i chaotyczne rozmieszczenie prowadzonych działań. Opracowywane plany miejscowe dla obszarów na obrzeżach Krakowa oraz terenach eksten-sywnie zagospodarowanych ograniczają niekontrolowane zainwestowanie. Prawo

miejscowe dla wyznaczonych obszarów zachodniej części Krakowa ma pełnić funkcję ochronną dla występujących uwarunkowań środowiskowych, a także krajobrazu. Plany miejscowe we wschodniej części miasta mają znaczenie głównie dla rozwoju przestrzeni wokół kombinatu metalurgicznego oraz terenów wykorzystywanych rolniczo. Południe Krakowa boryka się już od wielu lat z rozproszeniem zabudowy mieszkaniowej (jedno- i wielorodzinnej), stąd dominuje tu funkcja regulacyjna. Istotnym i wielokrotnie wskazywanym w ostatnim czasie dylematem jest zagospodarowanie uzdrowiska w Swoszowicach. Kwestia ta znalazła się w projekcie studium dla Krakowa z 2011 r. oraz było dyskutowane podczas spotkań związanych z przygotowaniem tego dokumentu. Północy Krakowa także dotyczy kwestia zabudowy mieszkaniowej, infrastruktury technicznej (transport) oraz ochrony dolin rzecznych. Istotnym problemem są tutaj okresowe podtopienia, dla których musi być realizowana właściwa polityka przeciwpowodziowa.

Autorzy projektu studium przyznali, że nie zawsze obowiązujące plany miejscowe w pełni rozwiązują zastane problemy w przestrzeni [Zmiana Studium uwarunkowań... 2011, s. 35]. Problemu dopatrują się m.in. na osi planista–rada miasta–właściciele nieruchomości–lobby inwestycyjne. W sytuacji gdy przestrzeń objęta planem jest szczególnie atrakcyjna dla inwestorów, a dokument jest już uchwalony i opublikowany, zdarza się, że właściciele nieruchomości skarżyli go z pozytywnym skutkiem.

Przykładem unieważnienia takich planów w Krakowie przez sąd administracyjny są<sup>3</sup>:

- otoczenie portu lotniczego Kraków-Balice (nie obowiązuje od 31 lipca 2007 r.),
- Wzgórze św. Bronisławy (od 10 czerwca 2009 r.),
- Kobierzyn-Zalesie (od 23 sierpnia 2009 r.),
- Pękowicka-Glogera (od 1 lipca 2010 r.),
- Chełm-Zakamycze II (od 30 marca 2011 r.),
- Ruczaj-Zaborze (od 15 lipca 2011 r.),
- Czyżyny-Dąbie (od 14 grudnia 2011 r.).

Plany, które w całości utraciły moc obowiązywania, dotyczyły 1345,5 ha powierzchni Krakowa, co stanowiło 4,12% jego powierzchni.

Niewątpliwie pole powierzchni objętych zapisem miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego byłoby znacznie większe, gdyby nie odstąpiono od sporządzania następujących dokumentów planistycznych:

- Bodzów-Kostrze, powierzchnia 545,7 ha, dzielnica VIII, odstąpiono od sporządzenia 19 listopada 2008 r. (uchwała RMK nr LVII/734/08),
- Czyżyny – Pas startowy, powierzchnia 43 ha, dzielnica XIV, odstąpiono od sporządzenia 3 marca 2010 r. (uchwała RMK nr XCIII/1255/10),

---

<sup>3</sup> Stan na czerwiec 2012 r.

- Obszar Koncentracji Usług – Bronowice Wielkie Wschód, powierzchnia 162,1 ha, dzielnica IV, odstąpiono od sporządzenia 16 marca 2011 r. (uchwała RMK nr X/86/11),
- obszar scaleń Pylna, powierzchnia 83,4 ha, dzielnica VII, odstąpiono od sporządzenia 16 marca 2011 r. (uchwała RMK nr X/86/11),
- Olszanica, powierzchnia 108 ha, dzielnica VII, odstąpiono od sporządzenia 16 marca 2011 r. (uchwała RMK nr X/86/11),
- osiedle Cechowa, powierzchnia 62,4 ha, dzielnica IX, odstąpiono od sporządzenia 16 marca 2011 r. (uchwała RMK nr X/86/11),
- otoczenie Portu Lotniczego Kraków-Balice, powierzchnia 173,9 ha, dzielnica IX, odstąpiono od sporządzenia 16 marca 2011 r. (uchwała RMK nr X/86/11),
- u zbiegu ulic Sierpowej, Cichociemnych AK, al. Pokoju, centrum handlowego M1, powierzchnia 35,2 ha, dzielnica XIV, odstąpiono od sporządzenia 16 marca 2011 r. (uchwała RMK nr X/86/11),
- Pasternik, powierzchnia 233,8 ha, dzielnica IV, odstąpiono od sporządzenia 6 lipca 2011 r. (uchwała RMK nr XXI/253/11),
- zespół sportowy na Błoniach Krakowskich, powierzchnia 3,8 ha, dzielnica VII, odstąpiono od sporządzenia 25 kwietnia 2012 r. (uchwała RMK nr XLIII/559/12).

Łączna powierzchnia wskazanych MPZP to 1451,3 ha, co stanowiło 4,44% powierzchni miasta Krakowa (są to plany miejscowe, które były publikowane w Biuletynie Informacji Publicznej Miasta Krakowa). Nie można interpretować tej sytuacji, patrząc wyłącznie przez pryzmat samej ich powierzchni, chociaż i ta ma znaczenie, gdy uwzględnimy przeznaczenie terenu. Należy wziąć pod uwagę, co udało się lub uda wybudować na podstawie warunków zabudowy z wykorzystaniem zasady dobrego sąsiedztwa. Jednoznaczna odpowiedź, dlaczego powstrzymano omawianą procedurę, trudno jest wskazać. Nie zmienia to faktu, że dużą stratą dla ładu przestrzennego i założonego układu urbanistycznego Krakowa jest wprowadzenie nowych, zintensyfikowanych form zagospodarowania przestrzennego. Przykładem są osiedla mieszkaniowe wielorodzinne czy obszary zielone służące do spędzania wolnego czasu wyłącznie dla wybranych, bo są one lub w niedalekiej przyszłości będą terenami ogrodzonymi i zamkniętymi.

Wstrzymano procedurę sporządzania następujących planów miejscowych<sup>4</sup>:

- Nowa Sławka-Północ, powierzchnia 16 ha, dzielnica XI (zarządzenie nr 414/2012 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 23 lutego 2012 r.),
- Salezjańska – Zakrzówek, powierzchnia 70,9 ha, dzielnica VIII (zarządzenie nr 3129/2010 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 10 grudnia 2010 r.),

---

<sup>4</sup> Stan na czerwiec 2012 r.

- Tonie – Park Rzeczny, powierzchnia 268,9 ha, dzielnica IV (zarządzenie nr 2317/2007 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 5 listopada 2007 r.),
- obszar Zakrzówka, powierzchnia 214,8 ha, dzielnica VIII (zarządzenie nr 3129/2010 Prezydenta Miasta Krakowa z dnia 10 grudnia 2010 r.).

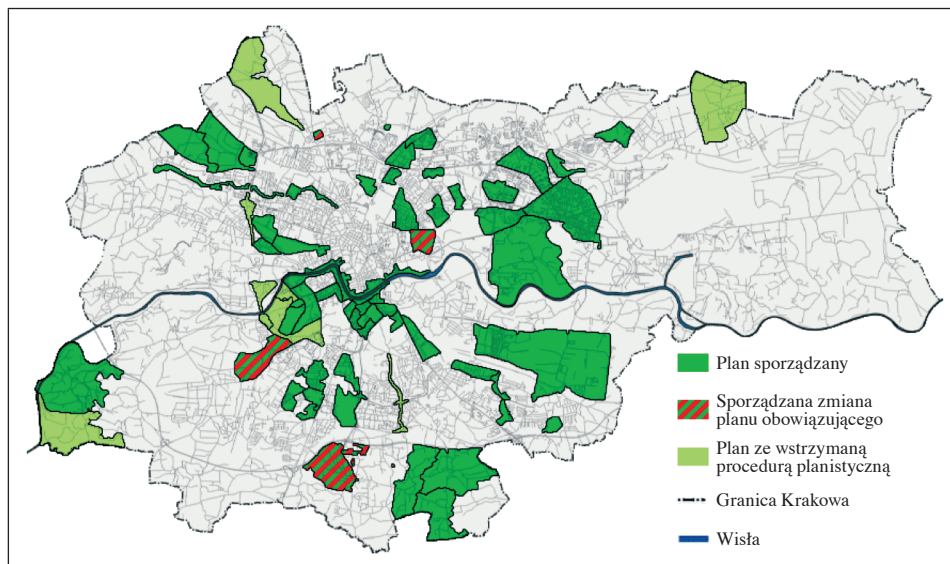
Wraz z wymienionymi planami miejscowymi, których łączna powierzchnia wynosi 570,6 ha, wstrzymano procedurę sporządzania planu obszaru Trasa Zwierzyniecka II o powierzchni ok. 73 ha (dzielnice: V, VI, VII). Ponadto 3 listopada 2010 r. Rada Miasta Krakowa odrzuciła projekt uchwały w sprawie MPZP obszaru Łuczanie (310,3 ha, dzielnica XVIII) oraz MPZP obszaru Tynec-Południe (261,9 ha, dzielnica VIII).

Widoczny jest w ciągu 8 lat prawie 15-krotny wzrost pokrycia powierzchni miasta planami miejscowymi. Największy przyrost miał miejsce w 2005 r. (o ponad 100% w stosunku do roku poprzedniego), jednakże w ujęciu nominalnym lata 2009 oraz 2010 cechowały się dużym przyrostem terenów w mieście pokrytych MPZP (tabela 2).

Liczbę projektów planów miejscowych można zestawić z informacją na temat liczby podjętych uchwał odnośnie do przyjęcia planów miejscowych. Liczba podjętych uchwał jest zdecydowanie mniejsza niż liczba projektów planów, co daje negatywny obraz rozumiany przynajmniej na dwa sposoby. Może on świadczyć o „niewłaściwym” zapisie, niezgodnym z oczekiwaniami radnych, drugi zaś – o „nowych” okolicznościach, dla których niezbędne było zaniechanie rozpoczętej procedury.

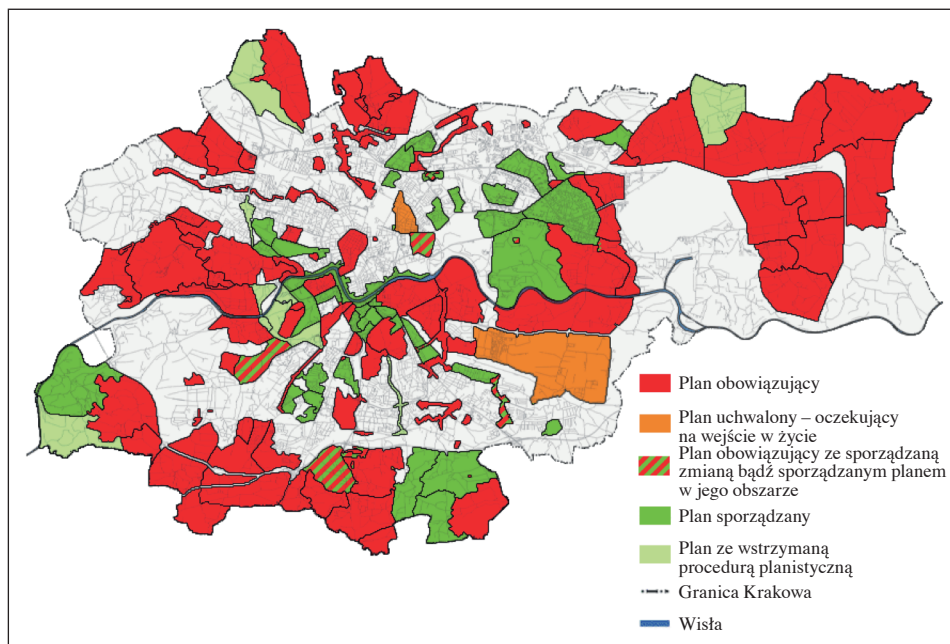
W 2011 r. uchwalono 11 planów miejscowych o łącznej powierzchni 2260,6 ha. Najwięcej planów, bo aż 18, uchwalono w 2010 r. Obszary na terenie Krakowa pokryte tymi planami zajmowały 4130,2 ha (tj. 12,6% powierzchni Krakowa). Powierzchnia miasta objęta obowiązującymi planami zagospodarowania przestrzennego uchwalonymi w 2011 r. jest mniejsza od sumy powierzchni planów uchwalonych w 2010 r. o 1869,6 ha – tabela 2). Na przestrzeni badanego okresu widoczny jest wzrost liczby planów miejscowych uchwalanych każdego roku. W końcu 2011 r. prowadzone prace planistyczne na różnym etapie zaawansowania dotyczyły 59 planów miejscowych dla obszarów o łącznej powierzchni 5423,2 ha. Plany będące w trakcie sporządzania zajmowały 16,6% powierzchni miasta. Wskaźnik ten wykazuje tendencję spadkową w stosunku do analizowanych lat ubiegłych (tabela 1). Należy jednak zaznaczyć, że wskaźnik powierzchni planów projektowanych nie oznacza zwiększenia w przyszłości całkowitej powierzchni objętej obowiązującymi planami, gdyż plany w trakcie sporządzania mogą obejmować części istniejących już planów miejscowych.

Na rys. 2 przedstawiono przestrzenne rozmieszczenie wszystkich aktualnie opracowywanych planów miejscowych w mieście Krakowie.



Rys. 2. Mapa miasta Krakowa z obszarami, dla których opracowywane są MPZP

Źródło: <http://planowanie.um.krakow.pl/bpp/> (20.06.2012).



Rys. 3. Zbiorcza mapa miasta Krakowa z MPZP

Źródło: <http://planowanie.um.krakow.pl/bpp/> (16.12.2012).



W czerwcu 2012 r. sporządzano jednocześnie 52 miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego o całkowitej powierzchni 4836,2 ha. Jeśli nie stanie nic na przeszkodzie i uda się je uchwalić, to w Krakowie przybędzie 14,8% przestrzeni objętej MPZP, co da łącznie 50,9% powierzchni zagospodarowywanej na podstawie wyłącznie dokumentacji stanowiącej prawo miejscowe. Od 7 grudnia 2012 r. obowiązuje 98 planów miejscowych o całkowitej powierzchni wynoszącej 37,7% miasta Krakowa (<http://www.bip.krakow.pl/?id=412>).

Analizując zaprezentowane mapy, można postawić pytanie, czy takie rozdrobnienie nie wpłynie z perspektywy czasu negatywnie na właściwe interpretowanie potrzeb społeczności żyjących w Krakowie w ujęciu zwłaszcza lokalnym oraz ponadlokalnym, a także czy nie zostaną ztracone wartości, jakie można zaakcentować, traktując przestrzeń w sposób bardziej pojemny, funkcjonalny, lub nawet intermodalny.

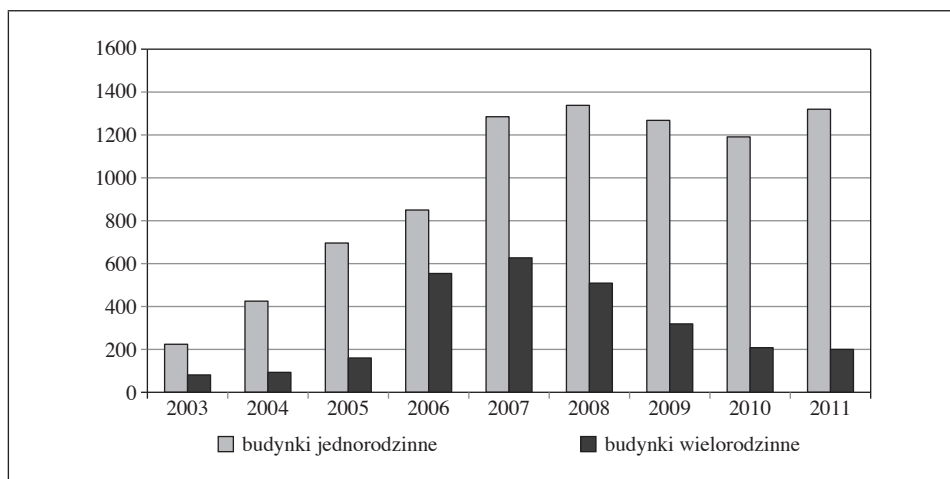
### 2.3. Warunki zabudowy i zagospodarowania terenu

Dla potencjalnego inwestora ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego mają zasadnicze znaczenie. Brak planu powoduje teoretycznie trudności w ustaleniu celu inwestycyjnego i w uzyskaniu decyzji budowlanych, co odbiło się na zahamowaniu rynku nieruchomości i gospodarce Krakowa (zwłaszcza w latach 2003/2004). Charakterystyka i istota planów zagospodarowania nie jest przedmiotem niniejszego opracowania, jednakże ich rola jest niedoceniona. Określają one przeznaczenie terenu oraz warunki zabudowy, są niezbędne do zabezpieczenia interesu publicznego, tj. poprzez wyznaczenie i zarezerwowanie terenów pod budowę chociażby w przyszłości nowych dróg, nowych rozwiązań w zakresie infrastruktury.

Zgodnie z ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym [Ustawa z 27 marca 2003 r. ...] w przypadku braku planów miejscowych określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w drodze decyzji o WZiZT, wydawanej na podstawie przepisów odrębnych. Ustawa przewiduje dwie kategorie zagospodarowania, w zależności od charakteru inwestycji, tj. [Raport... 2011, s. 27–28]: lokalizację inwestycji celu publicznego, którą ustala się w drodze decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego (ULI), oraz pozostałe inwestycje, dla których sposób zagospodarowania terenu i warunki zabudowy ustala się w drodze decyzji o warunkach zabudowy (WZ).

Według danych Biura Planowania Przestrzennego Urzędu Miasta Krakowa w 2011 r. wydano w Krakowie 4312 decyzji o WZiZT. Najwięcej decyzji wydano dla inwestycji związanych z przebudową, nadbudową czy rozbudową obiektów (1865), a następnie dla budownictwa mieszkaniowego (1520), w tym 1320 dla budownictwa jednorodzinnego i 200 dla budownictwa wielorodzinnego (tabela 3).

Należy zauważyć, że liczba wydanych decyzji o WZiZT w analizowanym okresie wzrosła prawie czterokrotnie. Największy, bo aż szesnastokrotny wzrost odnotowano w przypadku decyzji wydanych dla obiektów przemysłowych. Znacząco wzrosła również liczba decyzji o wrzunkach zabudowy dla usług komercyjnych oraz inwestycji związanych z przebudową, nadbudową czy rozbudową obiektów. W przypadku budownictwa mieszkaniowego najbardziej, bo prawie sześciokrotnie, wzrosła liczba decyzji dla budownictwa jednorodzinne (rys. 1).



Rys 4. Decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu dla zabudowy mieszkaniowej w Krakowie w latach 2003–2011

Źródło: opracowanie własne na podstawie tabeli 3.

Liczba wydanych decyzji o warunkach zabudowy dla budynków mieszkalnych jednorodzinnych z roku na rok rośnie. Sytuacja taka utrzymywała się do 2008 r. Wówczas gmina Kraków wydała 1338 pozytywnych decyzji o warunkach zabudowy, tj. o ok. 500% więcej niż w 2003 r. W latach 2009 i 2010 nastąpił nieznaczny spadek liczby wydanych decyzji. Sytuacja ta została spowodowana m.in. zmianami przepisów z zakresu ochrony środowiska nakładającymi wymóg wcześniejszego uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, zgody na realizację przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko lub obszar „Natura 2000”. Podobnie tendencja dotycząca wydawanych warunków zabudowy kształtowała się dla budownictwa wielorodzinnego. Liczba wydanych decyzji o warunkach zabudowy dla obiektów przemysłowych, garaży, parkingów rosła do 2006 r., od 2007 r. występuje tendencja spadkowa. W przypadku sieci uzbrojenia i przyłącza wartości rosły do 2007 r.

W 2011 r. miasto wydało łącznie o 448 decyzji o WZiZT więcej (tj. wzrost o 12%) niż w roku ubiegłym. Spośród wszystkich decyzji najczęściej, bo aż 1865, dotyczyło przebudowy, nadbudowy czy rozbudowy obiektów i był to wzrost w stosunku do roku poprzedniego o 19,3%. Spadek liczby wydanych decyzji odnotowano jedynie w przypadku sieci uzbrojenia i przyłącza (o 14,4%) oraz budynków wielorodzinnych (o 3,8%).

W 2011 r. całkowita liczba wydanych pozwoleń na budowę w badanych latach wzrosła prawie 1,5-krotnie, jednak w stosunku do 2010 r. nieznacznie spadła, tj. o 3% (tabela 3). Wzrost liczby wydanych pozwoleń na budowę w latach 2003–2011 dotyczył budownictwa mieszkaniowego, zarówno jednorodzinnego, jak i wielorodzinnego, oraz zespołów mieszkaniowych, usług publicznych, obiektów przemysłowych i innych inwestycji związanych z przebudową, nadbudową czy rozbudową obiektów. Należy zaznaczyć, że największy wzrost dotyczył pozwoleń na budowę dla budynków jednorodzinnych. W 2011 r. nie wydano jedynie pozwoleń na budowę parkingów. W stosunku do roku ubiegłego wzrost liczby pozwoleń na budowę (o 55%) odnotowano tylko w grupie obiektów usług publicznych, a następnie w przypadku sieci uzbrojenia i przyłączy oraz pozwoleń związanych z przebudową, nadbudową czy rozbudową obiektów. W pozostałych przypadkach liczba wydanych przez miasto decyzji o pozwoleniu na budowę charakteryzowała się tendencją spadkową.

### 3. Wnioski

Pierwszy i w zasadzie powszechny wniosek dotyczy MPZP, którego istnienie powoduje, że zarządzanie przestrzenią jest o wiele bardziej przejrzyste niż w przypadku jego braku. Dokument ten ma duże znaczenie dla zachowania równowagi w przestrzeni, jakiej w Krakowie niewątpliwie brakuje. Według wiceprezydent ds. rozwoju przestrzennego Miasta Krakowa całkowite pokrycie MPZP w 2014 r. wyniesie ponad 60%, co powinno dać teoretycznie właściwe proporcje w tym zakresie. Nie powinno się jednak w analizie syntetycznej wskaźnika pokrycia MPZP miasta pomijać czasu, w jakim tworzone były plany przestrzenne. Kraków jest bowiem przykładem znaczącej opieszałości w ich opracowywaniu oraz uchwalaniu. Skutkiem tego jest niekiedy chaotyczne zagospodarowanie przestrzeni, cechujące się m.in. przegęszczeniem struktury przestrzennej miasta. Skutkuje to najczęściej niską funkcjonalnością tych przestrzeni oraz ich ograniczoną dostępnością komunikacyjną. Do innych konsekwencji można zaliczyć ograniczenia w zakresie infrastruktury społecznej. Wiele planów miejscowych, które powstały w ostatnim czasie, to bez wątpienia dokumenty poprawne merytorycznie, jednak należy je zaliczyć do tzw. opracowań spóźnionych, tzn. jeśli

uchwalono by je znacznie wcześniej (przed realizacją znaczących inwestycji budowlanych), można by mówić o sukcesie. Niestety, w chwili obecnej stanowią prawo miejscowe w obszarach pozbawionych walorów architektonicznych, urbanistycznych oraz przyrodniczych.

Wątpliwość budzą wydane do tej pory decyzje o WZiZT na realizację różnorodnych inwestycji. Stanowią one już od 2004 r. (łącznie wydano 30,5 tys., a decyzji o pozwoleniu na budowę 23,2 tys.) najpowszechniejszą formę predestynującą do zagospodarowania terenu nieobjętego zapisem planu miejscowego. Tego stanu rzeczy nie można pochwalać, chociaż jest on „powszechnie” akceptowany i zgodny z prawem. W tym miejscu należy przypomnieć, że zamysłem w tym zakresie ustawy o planowaniu [Ustawa z 27 marca 2003 r. ...] było stosowanie decyzji WZiZT wyłącznie w sytuacjach sporadycznych. Niespełna 40% powierzchni Krakowa jest zainwestowana i wydawać by się mogło, że terenów wolnych nadających się w przyszłości pod kolejne inwestycje jest wiele. Problem może stanowić dalsze zagęszczanie obszarów już zurbanizowanych (głównie nieposiadających MPZP), gdyż ma miejsce deprecjacja środowiska przyrodniczego (zwłaszcza pogorszyła się jakość powietrza atmosferycznego w Krakowie) oraz znaczne obciążenie istniejącej infrastruktury technicznej i społecznej.

Należy nadmienić, że Kraków jest w trakcie prac nad uchaleniem studium i to jego treść, a tym samym „nowa” lokalna polityka przestrzenna odegra kluczową rolę w zagospodarowaniu przestrzennym w najbliższych kilkunastu latach. Nasuwa się pytanie, czy będzie to dokument zgodny z trwałym i zrównoważonym rozwojem szanujący potrzeby przyszłych pokoleń, czy wyłącznie nastawiony na czysto komercyjne i ekonomiczne traktowanie przestrzeni przez podmioty oddziałujące na otaczającą nas przestrzeń.

## Literatura

- Hołuj A. [2012], *Perspektywy rozwoju regionalnego Polski w okresie programowania po 2013 r.* [w:] *Problemy i dylematy planowania przestrzennego w różnych typach jednostek terytorialnych*, red. A. Harańczyk KPZK PAN, cz. II, t. CXL, Warszawa.
- Hołuj A. [2013], *Potencjalne skutki niewłaściwych praktyk w planowaniu przestrzennym (przypadek Krakowa)* [w:] *Gospodarka regionalna i lokalna a zrównoważony rozwój*, red. Z. Strzelecki, P. Legutko-Kobus, KPZK PAN, Studia, t. CLII, Warszawa.
- Hołuj A., Zawilińska B. [2013], *Planning Documents Issued in Poland at the Municipal Level. Example of the Krakow Metropolitan Area*, „Journal of Settlements and Spatial Planning”, vol. 4, nr 1.
- Kierunki reformy prawa planowania i zagospodarowania przestrzennego* [2012], red. I. Zachariasz, Lex, Warszawa.
- Kochanowski M., Ossowicz T. [2009], *Miasto – przestrzeń kontaktów i porozumienia. Ku nowej doktrynie urbanistycznej* [w:] *Nowa urbanistyka – nowa jakość życia*, red.

- E. Cichy-Pazder, T. Markowski, Materiały III Kongresu Urbanistyki Polskiej, Biblioteka Urbanisty nr 14, Warszawa.
- Leoński Z., Szweczyk M., Kruś M. [2012], *Prawo zagospodarowania przestrzeni*, Lex, Warszawa.
- Lorens P. [2009], *Kształtowanie nowej idei urbanistycznej* [w:] *Nowa urbanistyka – nowa jakość życia*, red. Cichy-Pazder E., Markowski T., Materiały III Kongresu Urbanistyki Polskiej, Biblioteka Urbanisty nr 14, Warszawa.
- Markowski T. [2011], *Funkcjonowanie gospodarki przestrzennej – założenia budowy modelu zintegrowanego planowania i zarządzania rozwojem* [w:] *System planowania przestrzennego i jego rola w strategicznym zarządzaniu rozwojem kraju*, T. Markowski, P. Żuer, Studia KPZK, PAN, t. CXXXIV, Warszawa.
- Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne, Komentarz* [2009], red. Z. Niewiadomski, CHBECK, Warszawa.
- Polikov S. [2008], *The New Economics of Place* w „Chamber Executive”, vol. 35, nr 4.
- Sosnowski P. [2011], *Gminne planowanie przestrzenne a administracja rządowa*, LexisNexis, Warszawa.
- Radzinski A. [2011], *Rola planowania przestrzennego na przykładzie budownictwa mieszkaniowego w Poznaniu* [w:] *System planowania przestrzennego i jego rola w strategicznym zarządzaniu rozwojem kraju*, T. Markowski, P. Żuer, Studia, KPZK, PAN, t. CXXXIV, Warszawa.
- Radziszewski E. [2006], *Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Przepisy i komentarz*, LexisNexis, Warszawa.
- Raport o stanie miasta* [2011], Biuro Planowania Przestrzennego Urzędu Miasta Krakowa, [www.bip.krakow.pl](http://www.bip.krakow.pl).
- Rejestr obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego i zmian planów*, Biuro Planowania Przestrzennego UMK, [www.bip.krakow.pl](http://www.bip.krakow.pl) (13.04.2007).
- Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Krakowa [2003], Załącznik nr 1 do uchwały Rady Miasta Krakowa nr XII/87/03 z 16 kwietnia 2003 r., <http://www.bip.krakow.pl/?id=48> (13.12.2012).
- Uchwała Rady Miasta Krakowa w sprawie przyjęcia kryteriów wyboru i klasyfikacji sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, nr XLVIII/463/04, z 26.05.2004 r., [http://www.bip.krakow.pl/index.php?dok\\_id=167&sub\\_dok\\_id=167&sub=uchwala&query=id%3D15913%26typ%3Du](http://www.bip.krakow.pl/index.php?dok_id=167&sub_dok_id=167&sub=uchwala&query=id%3D15913%26typ%3Du) (9.12.2012).
- Ustawa z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Dz.U. 2012, nr 0, poz. 647, t.j.
- Zintegrowany rozwój aglomeracji a konkurencyjność polskiej przestrzeni* [2002], K. Kuciński, T. Kudłacz, T. Markowski, Z. Ziobrowski, Studia KPZK PAN, t. CXI, Warszawa.
- Zmiana Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Krakowa, Projekt, 30.09.2011 r., Urząd Miasta Krakowa, Kraków.

## The Importance of Land Use Planning Documents in the City of Krakow

Formulating and implementing spatial policy in a municipality is a task the municipality sets and carries out itself. There can be no doubt that existing planning documentation is of great importance to sustainable development. The article attempts to characterise and

evaluate local development plans, the study of the conditions and directions of Krakow's spatial management and administrative decisions.

The City of Krakow is an interesting area for analysis because there is great variety in the special changes occurring there. The article also highlights how the creation of planning documents was done in Krakow between 2003 and 2011.

**Keywords:** spatial planning, local planning, planning documentation, spatial policy.