

**PRACE NAUKOWE**

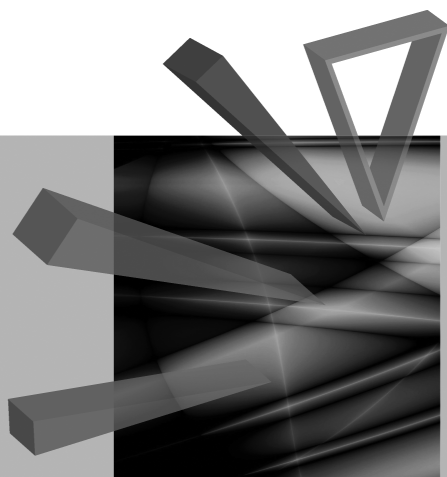
Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

**RESEARCH PAPERS**

of Wrocław University of Economics

**320**

# **Gospodarka przestrzenna Uwarunkowania ekonomiczne, prawne i samorządowe**



Redaktorzy naukowci

**Jacek Potocki**

**Jerzy Ładysz**



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu  
Wrocław 2013

Redaktor Wydawnictwa: Jadwiga Marcinek

Redaktor techniczny: Barbara Łopusiewicz

Korektor: Barbara Łopusiewicz

Łamanie: Adam Dębski

Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja jest dostępna w Internecie na stronach:

[www.ibuk.pl](http://www.ibuk.pl), [www.ebscohost.com](http://www.ebscohost.com),

w Dolnośląskiej Bibliotece Cyfrowej [www.dbc.wroc.pl](http://www.dbc.wroc.pl),

The Central and Eastern European Online Library [www.ceeol.com](http://www.ceeol.com),

a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon

[http://kangur.uek.krakow.pl/bazy\\_ae/bazekon/nowy/index.php](http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php)

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania znajdują się na stronie internetowej Wydawnictwa

[www.wydawnictwo.ue.wroc.pl](http://www.wydawnictwo.ue.wroc.pl)

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie  
wymaga pisemnej zgody Wydawcy

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu  
Wrocław 2013

**ISSN 1899-3192**

**ISBN 978-83-7695-347-2**

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk i oprawa:

EXPOL, P. Rybiński, J. Dąbek, sp.j.

ul. Brzeska 4, 87-800 Włocławek

## Spis treści

<b>Wstęp</b> .....	9
<b>Bartosz Dąbrowski:</b> Uwarunkowania prawne i przestrzenne realizacji inwestycji w postaci parku solarne.....	11
<b>Katarzyna Domańska, Anna Iwanicka:</b> Konkurencyjność przedsiębiorstw mleczarskich a kryzys gospodarczy na przykładzie województwa lubelskiego.....	20
<b>Marcin Jurewicz:</b> Źródła finansowania działalności izb gospodarczych.....	31
<b>Marcin Kalinowski:</b> Kontrakt wyborczy czy artykulacja interesów? Dylematy kształtowania polityki gospodarczej na szczeblu lokalnym.....	38
<b>Alina Kulczyk-Dynowska:</b> Kształcenie w zakresie wiedzy ekologicznej a zrównoważony rozwój regionu.....	46
<b>Henryk Łabędzki:</b> Kapitał ludzki i społeczny na przygranicznych obszarach wiejskich w południowo-zachodniej Polsce.....	56
<b>Magdalena Łyszkiewicz:</b> Kontrola zarządcza w jednostkach samorządu terytorialnego w świetle polskich uregulowań prawnych.....	67
<b>Piotr Maleszyk:</b> Specyfika lubelskiego rynku pracy.....	80
<b>Karol Mroziak:</b> Zmiany jakości życia mieszkańców w gminie wiejskiej podlegającej suburbanizacji.....	91
<b>Ciechosław Patrzalek, Maria Heldak:</b> Rola rzeczoznawcy majątkowego w gospodarowaniu gminnym zasobem nieruchomości.....	102
<b>Andrzej Pawlik:</b> Klasyfikacja województw pod względem poziomu innowacyjności.....	111
<b>Agnieszka Perzyńska:</b> Marka w marketingu terytorialnym.....	120
<b>Jan Polski:</b> Ekonomiczne znaczenie ładu przestrzennego w regionie.....	128
<b>Katarzyna Przybyła, Eleonora Gonda-Soroczyńska:</b> Przekształcenia bazy ekonomicznej Wrocławia.....	137
<b>Adam Przybyłowski:</b> Strategie regionalne polskich województw w obszarze zrównoważonego rozwoju i transportu.....	145
<b>Małgorzata Rogowska:</b> Koncepcja kreatywnego miasta w teorii i praktyce.....	156
<b>Anna Romanów-Struzik:</b> Analiza postępów w procesie kontraktacji i wydatkowania w ramach PO KL w latach 2007-2010.....	166
<b>Łukasz Satola:</b> Zróżnicowanie wykorzystania funduszy Unii Europejskiej w układzie centrum – peryferia.....	176
<b>Agnieszka Stacherzak, Maria Heldak:</b> Przemiany funkcjonalne obszarów wiejskich Dolnego Śląska w latach 1996-2010.....	186
<b>Alina Walenia:</b> Kierunki i cele polityki rozwoju regionalnego Podkarpacia w latach 2007-2013.....	196

<b>Magdalena Wiśniewska:</b> Współpraca międzysektorowa na rzecz dynamizacji procesów innowacyjnych.....	207
<b>Dariusz Zawada:</b> Miasto jako produkt skumulowany .....	216
<b>Adam Zydrón, Piotr Szczepański:</b> Ekonomiczne implikacje decyzji planistycznych a kształtowanie struktury przestrzennej gminy Luboń .....	226

## Summaries

<b>Bartosz Dąbrowski:</b> Legal and spatial conditions of performance of solar farm investment.....	19
<b>Katarzyna Domańska, Anna Iwanicka:</b> The competitiveness of dairy enterprises and economic crisis (on the example of Lublin Voivodeship) .	30
<b>Marcin Jurewicz:</b> Sources of financing of the activity of chambers of commerce .....	37
<b>Marcin Kalinowski:</b> Electoral contract or articulation of interest? Dilemmas of forming of economic policy on the local level .....	45
<b>Alina Kulczyk-Dynowska:</b> Education in the field of ecological knowledge and sustainable development of the region.....	55
<b>Henryk Łabędzki:</b> Human and social capital on borderland rural areas in south western Poland .....	66
<b>Magdalena Łyszkiewicz:</b> Management control in local government in the light of Polish legislature .....	78
<b>Piotr Maleszyk:</b> Characteristics of the labour market in Lublin Voivodeship	90
<b>Karol Mroziak:</b> Changes of quality of life in a rural community undergoing suburbanization.....	101
<b>Ciechosław Patrzalek, Maria Heldak:</b> The role of the expert in real estate in the management of communal property resources .....	110
<b>Andrzej Pawlik:</b> The classification of innovation level in voivodeships.....	119
<b>Agnieszka Perzyńska:</b> Brand in territorial marketing.....	127
<b>Jan Polski:</b> Economic meaning of spatial order in region.....	136
<b>Katarzyna Przybyła, Eleonora Gonda-Soroczyńska:</b> Transformation of Wrocław economic base .....	144
<b>Adam Przybyłowski:</b> Sustainable development and transport in the Polish voivodeships strategies .....	155
<b>Małgorzata Rogowska:</b> Creative city concept in theory and practice.....	165
<b>Anna Romanów-Struzik:</b> Progress analysis in the process of contracting and spending under Human Capital Operational Programme in the period 2007-2010.....	175
<b>Łukasz Satola:</b> The differences in the use of the European Union funds in the centre – peripheries system .....	185

---

<b>Agnieszka Stacherzak, Maria Heldak:</b> Functional transformation in rural areas of Lower Silesia in the years 1996-2010.....	195
<b>Alina Walenia:</b> Directions and aims of the regional development policy for the region of Podkarpacie in the years 2007-2013.....	206
<b>Magdalena Wiśniewska:</b> Fostering innovation processes through inter-sectoral cooperation .....	215
<b>Dariusz Zawada:</b> City as a cumulative product .....	225
<b>Adam Zydróż, Piotr Szczepański:</b> Economic implications of planning decisions and shaping spatial structure of Luboń community .....	236

**Adam Zydrón, Piotr Szczepański**

Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu

---

## **EKONOMICZNE IMPLIKACJE DECYZJI PLANISTYCZNYCH A KSZTAŁTOWANIE STRUKTURY PRZESTRZENNEJ GMINY LUBOŃ\***

---

**Streszczenie:** W artykule podjęto próbę przedstawienia polityki przestrzennej prowadzonej przez władze miasta Luboń w jej ekonomicznym wymiarze. Położenie miasta Luboń w bezpośrednim sąsiedztwie największego ośrodka aglomeracji – Poznania w znacznym stopniu wpływa na możliwości i kierunki zagospodarowania przestrzeni miejskiej. Analizie poddano 13 miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego wraz z prognozami skutków finansowych ich uchwalenia. Artykuł jest próbą wskazania kierunków zmian w przestrzeni planistycznej miasta i prognozowanych kosztów z tym związanych. W dalszej części opracowania uwypuklono potencjalne różnice i podobieństwa w aspekcie ilościowym, finansowym i społecznym na podstawie dwóch obowiązujących planów miejscowych. Stwierdzono m.in., że koszty przekształcenia funkcjonalnego terenu są zróżnicowane oraz zależą w dużym stopniu od charakteru miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Ponadto z punktu widzenia bilansowania budżetu miejskiego duże znaczenie ma to, czy plan miejscowy ma charakter zachowawczy, czy realizuje nowe funkcje na terenach dotychczas niezabudowanych.

**Słowa kluczowe:** planowanie przestrzenne, finansowe skutki decyzji planistycznych, zarządzanie przestrzenne.

### **1. Wstęp**

Wydaje się, że wartość ekonomiczna przestrzeni winna być jednym z kluczowych parametrów wpływających na kierunki zagospodarowania. Czy w Polsce rzeczywiście tak jest? T. Bajerowski<sup>1</sup> twierdzi, że „Klasyczne planowanie przestrzenne pozbawione jest analiz rynkowych wartości przestrzeni, w tym głównego przedmiotu swojego zainteresowania – przestrzeni niezabudowanej”. W artykule obiektem rozważań jest jedna z form użytkowania przestrzeni planistycznej, którą autor określa formą (funkcją) postulowaną. Stanowi ona – obok funkcji aktualnej, potencjalnej

---

\* Praca naukowa finansowana ze środków na naukę w latach 2008-2011 jako projekt badawczy nr NN309134735.

<sup>1</sup> T. Bajerowski, *Zarządzanie przestrzenne. teoretyczne i praktyczne aspekty prognozowania finansowych skutków opracowań planistycznych*, Wydawnictwo UWM, Olsztyn 2008, s. 27.

oraz optymalnej – element przestrzeni planistycznej<sup>2</sup>. Podział ten nie jest rozłączny. W danych warunkach zachodzić może sytuacja, w której funkcja aktualna jest jednocześnie optymalna.

W pierwszym etapie badań wytypowano 13 planów miejscowych (w tym ich zmiany) wraz z prognozami skutków finansowych ich uchwalenia. Wstępna selekcja dokumentów planistycznych została dokonana przy założeniu, że plany miejscowe winy być zbliżone do siebie pod względem powierzchni oraz uchwalone na podstawie ustawy planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 27 marca 2003 r.<sup>3</sup> (dalej: UoPiZP), która wprowadziła obowiązek sporządzania prognoz skutków finansowych uchwalania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (dalej: mpzp). W dalszej części analizy porównano dwa plany miejscowe.

## 2. Ekonomiczne skutki decyzji planistycznych – uwarunkowania formalnoprawne

Zgodnie z ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z 2003 r. w procesie planowania i zagospodarowywania przestrzeni uwzględnia się wartość ekonomiczną przestrzeni. Ogólne założenia dotyczące tworzenia opracowań prognoz skutków finansowych znajdują się w artykułach: 17, 36, 37, 58 i 63 powyższej ustawy. Bardziej szczegółowe wytyczne odnoszące się bezpośrednio do prognozy skutków finansowych uchwalenia mpzp znajdują się w Rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego<sup>4</sup>.

Należy jednak wyraźnie pokreślić, że wymienione prognozy są opracowaniami *post factum*. W sytuacji gdy władze Lubonia dążą do pokrycia całego obszaru miasta planami miejscowymi, które to, zgodnie z UoPiZP, nie mogą być sprzeczne ze Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (dalej: Suikzp) (stanowiący punkt wyjścia dla podstawowych założeń planu), dochodzi do sytuacji, w której strategiczne decyzje dotyczące przeznaczenia terenów podejmowane są bez odpowiedniej analizy finansowej. Taki stan rzeczy w znacznym stopniu ogranicza możliwości wariantowania rozwiązań planistycznych na etapie tworzenia projektu mpzp, a tym samym umniejsza rangę prognozy skutków finansowych uchwalenia mpzp. Jak twierdzi Bajerowski<sup>5</sup>, „Wartość przestrzeni planistycznej, która jest również przestrzenią publiczną, ale przede wszystkim przestrzenią jako taką, ze wszystkimi wynikającymi z tego implikacjami, takimi jak np. zjawisko jej niepomnażalności, jest kategorią zbyt ważną, aby jej analizę pozostawić na koniec procesu planowania przestrzennego”.

<sup>2</sup> Tamże.

<sup>3</sup> DzU 203, nr 80, poz. 717.

<sup>4</sup> DzU 2003, nr 164, poz. 1587.

<sup>5</sup> T. Bajerowski, wyd. cyt., s. 25.

### 3. Planowanie przestrzenne w Luboniu – wybrane aspekty

W pierwszym dziesięcioleciu XXI w. w aglomeracji poznańskiej odnotowano wzrost cen bieżących nieruchomości niezabudowanych przeznaczonych pod budownictwo mieszkaniowe jednorodzinne<sup>6</sup>. Dla Lubonia wzrost ten wyniósł blisko 400% i jak się wydaje, jest jednym z głównych czynników kształtujących kierunki polityki przestrzennej miasta, które warunkują rzeczywiste zagospodarowanie przestrzeni. Jak stwierdza A. Zydroń, rozwój gospodarczy Poznania, a w następstwie graniczących z nim gmin wpływa również na zmianę struktury użytkowania na tych obszarach, co wiąże się z przeznaczeniem terenów dotychczas użytkowanych rolniczo na cele nierolnicze, tj. aktywizację gospodarczą, rozwój budownictwa<sup>7</sup>. W rezultacie dochodzi do rozlewania się (*urban sprawl*) Poznania poza granice administracyjne. Proces żywiołowego rozprzestrzeniania się dużych miast uważany jest powszechnie za szkodliwy, prowadzący m.in. do degradacji terenów otwartych<sup>8</sup>.

Polityka przestrzenna władz lokalnych wyrażona w Suikzpp powinna mieć charakter strategiczny i cechować się długim czasem<sup>9</sup>. Prowadzenie zrównoważonej polityki przestrzennej jest tyle ważne, co niezwykle trudne. Jak zwracają uwagę D. Stawasz i B. Banachowicz, „Konieczność wyznaczania strategicznych kierunków rozwoju jednostki miejskiej i ich konsekwentne realizowanie stanowi duże wyzwanie dla władz lokalnych. Błędne decyzje popełnione przez władze miejskie mogą być przyczyną powstania takich struktur przestrzennych, które w zależności od skali i rodzaju podnoszą często na wiele lat koszty funkcjonowania miasta jako całości i jego poszczególnych użytkowników”<sup>10</sup>.

W chwili obecnej polityka przestrzenna władz samorządowych w Luboniu koncentruje się przede wszystkim na pokryciu całego obszaru miasta planami zagospodarowania przestrzennego. W kontekście wcześniej opisanych procesów, takich jak *urban sprawl*, działania te w najlepszym stopniu realizują zasadę władztwa planistycznego na poziomie lokalnym. Wśród analizowanych dokumentów planistycznych możemy wyróżnić dwie kategorie planów. Pierwsza to plany regulacyjne,

<sup>6</sup> B. Maćkiewicz, *Obrót nieruchomościami*, [w:] *Studium uwarunkowań rozwoju przestrzennego aglomeracji poznańskiej*, red. T. Kaczmarek, CMB, Poznań 2012, s. 82.

<sup>7</sup> A. Zydroń, *Analiza rynku nieruchomości niezabudowanych w wybranych gminach Wielkopolski*, [w:] „Rocznik Ochrona Środowiska”, t. 13, Śródkowo-Pomorskie Towarzystwo Naukowe, Koszalin 2011, s. 20-34.

<sup>8</sup> D. Sikora, *Zamknięte osiedla mieszkaniowe jako czynnik procesu rozlewania się miast – przykład Meksyku*, [w:] *Gospodarka przestrzenna X*, red. Z. Przybyła, Wydawnictwo Turystyczne Plan, Jelenia Góra 2007, s. 229.

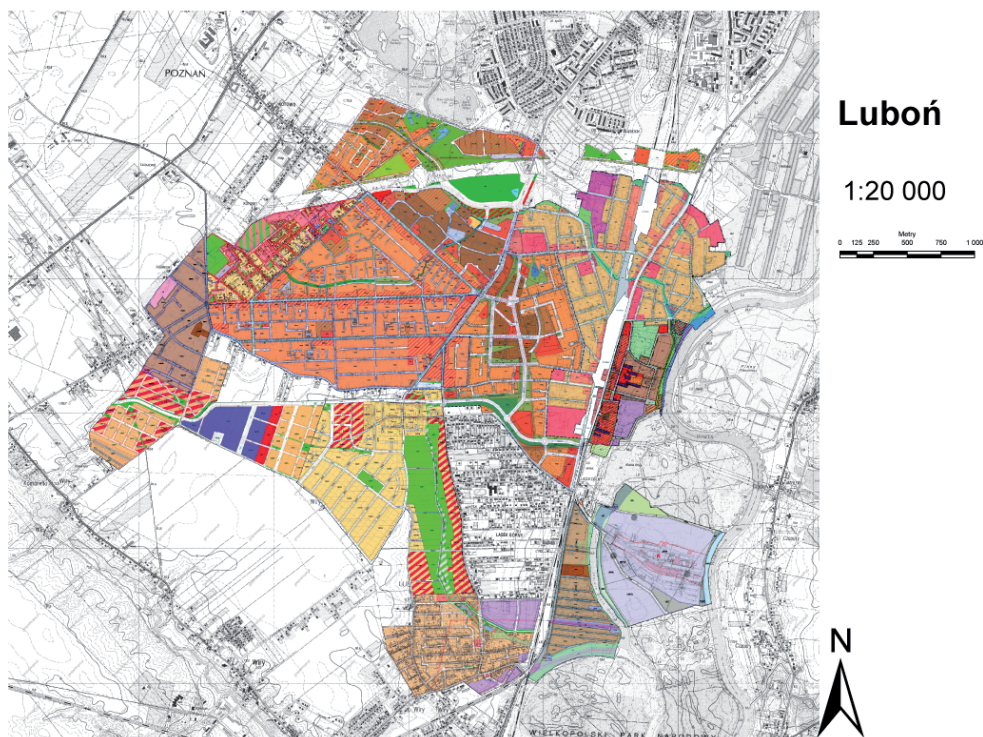
<sup>9</sup> E. Heczko-Hyłowa, *Rewitalizacja polskich miast w świetle wymagań Funduszy Strukturalnych UE 2004-2006 jako wdrażanie europejskiego podejścia systemowego*, [w:] M. Bryx, *Finansowanie i gospodarka nieruchomościami*, IRM, Kraków 2009, s. 161.

<sup>10</sup> D. Stawasz, B. Banachowicz, *Problemy rozwoju dużych miast w Polsce – przykład Łodzi*, [w:] *Gospodarka przestrzenna X*, red. Z. Przybyła, Wydawnictwo Turystyczne Plan, Jelenia Góra 2007, s. 234.



sankcjonujące obowiązujące zagospodarowanie przestrzenne. Uchwalone zostały one dla terenów już silnie zurbanizowanych, a ich zasadniczym celem było uregulowanie parametrów istniejącej zabudowy. Plany te w niewielkim stopniu wpłynęły na istniejącą strukturę funkcjonalno-przestrzenną. Drugą grupę obowiązujących planów stanowią plany wprowadzające nowe funkcje planistyczne i zasady zagospodarowania, związane przede wszystkim z mieszkalnictwem oraz usługami towarzyszącymi na terenach użytkowanych rolniczo.

W większości mpzp dominująca jest funkcja mieszkaniowa oraz usługowo-mieszkaniowa. W obowiązującym Suikzpz, a co za tym idzie: również w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, nie przewidziano terenów rolniczych, przeznaczając wszystkie obecnie istniejące pod zabudowę.



**Rys. 1.** Wybrane obowiązujące miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego w Luboniu

Źródło: opracowanie własne, na podstawie materiałów UM Luboń.

Rozpatrując charakterystyki analizowanych mpzp w strukturze przestrzenno-funkcjonalnej Lubonia (rys. 1), można zaobserwować, że mieszkalnictwo jednorodzinne (odcienie brązu) nie wykazuje cech koncentracji. W obecnej strukturze przestrzennej zaciera się historyczny podział Lubonia na trzy miejscowości: Stary Luboń – część zachodnia, Żabikowo – część wschodnia oraz Lasek – część połud-

niowa. Konstytutywnymi elementami w postulowanej strukturze przestrzennej Lubonia są: planowane nowe centrum miasta (Luboń Centrum, DzU Województwa Wielkopolskiego z 7 kwietnia 2009 r., nr 65, poz. 904), autostrada A2 przecinająca miasto równoleżnikowo, linia kolejowa dzieląca miasto południkowo oraz tereny przemysłowe w południowo-wschodniej części. Obszary te stanowią swego rodzaju „niezmienniki przestrzenne”, wokół których organizowana jest homogenizująca się, miejska struktura przestrzenna.

#### **4. Struktura przestrzenno-funkcjonalna Lubonia w ujęciu finansowym**

Bajerowski przyjmuje, że „stan użytkowania każdego obszaru jest wynikiem wzajemnych, dynamicznych relacji między jego aktualnym stanem społeczno-ekonomicznym a jego cechami fizycznymi. [...] Wraz z rozwojem przestrzeni planistycznej jedne formy użytkowania przechodzą w inne, bardziej pożądane i bardziej adekwatne do potrzeb wynikających z aktualnego poziomu rozwoju społeczno-ekonomicznego”<sup>11</sup>. Należy podkreślić, że transformacja funkcji przestrzeni planistycznej pociąga za sobą określone koszty. Ze złożonej natury procesu transformacji wynika, że nie sposób określić optymalnego użytkowania terenu inaczej niż w sposób probabilistyczny<sup>12</sup>. Obecnie wykorzystywanym w tym celu narzędziem jest prognoza skutków finansowych uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Uwzględniając wszystkie rozpatrywane opracowania planistyczne, prognozuje się, że w okresie 10 lat wydatki związane z realizacją ich zapisów przewyższą zyski. Największe prognozowane koszty (wydatki) w przeliczeniu na hektar planu miejscowego związane są z realizacją planów regulacyjnych, porządkujących istniejącą zabudowę. Wyjątek stanowi mpzp „Luboń Centrum”, gdzie prognozowany koszt transformacji funkcjonalnej wyniesie ponad 700 tys. zł na hektar, co wynika z faktu, że plan wprowadza nowe funkcje publiczne o charakterze centrotwórczym na terenach niezabudowanych (tab. 1). Największe prognozowane zyski z przekształceń funkcjonalnych miasto osiągnie w wyniku realizacji mpzp „Lasek – rejon ulicy Wirońskiej”. Jest to zapewne związane z wprowadzeniem funkcji produkcyjnej, która generuje największe wpływy do budżetu miejskiego. Na podstawie analizowanych prognoz można stwierdzić, że z punktu widzenia wydatków budżetu gminy w dłuższej perspektywie bardziej korzystne jest uchwalanie planów na terenach niezabudowanych niż obszarach zurbanizowanych. Należy jednak wyraźnie zaznaczyć, że prognozowany bilans strat i zysków nie uwzględnia kosztów społecznych, wynikających z urbanizacji terenów niezabudowanych.

<sup>11</sup> T. Bajerowski, wyd. cyt., s. 20.

<sup>12</sup> Tamże.

**Tabela 1.** Wybrane obowiązujące miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego w Luboniu w ujęciu ilościowym i finansowym

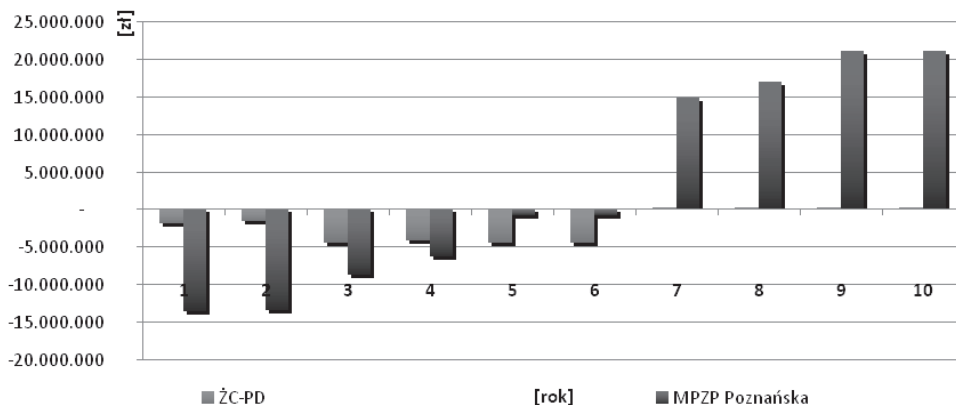
Lp.	Nazwa mpzp	Powierzchnia [ha]	Oплата adiacencka od podziału	Stawka opłaty planistycznej	NPV*	NPV**/ha
1	„Dolny Lasek”	37,20	brak	bud. – 30% ZI, KD, KDW, EE – 5%	b.d.	b.d.
2	„Żabikowo Zachód”	42,50	brak	bud. – 30% ZJ, K, EE 5%	b.d.	b.d.
3	„Fosfory”	66,97	brak	30%	b.d.	b.d.
4	„Tereny po WPPZ”	38,72		30%	b.d.	b.d.
5	„Stary Luboń”	135,00		30%	511 848	3 791
6	„Luboń Centrum” (zm)	103,00		30%	-73 870 212	-717 187
7	„Lasek – rejon ul. Wirowskiej”	37,90	30%	bud. – 30%, KDD – 1%	18 606 899	490 947
8	„Lasek – rejon ul. Nowiny”	39,60	30%	bud. – 30%, ZP, E, KX, KXR – 10%, KD – 1%	b.d.	b.d.
9	„Za Autostradą”	73,00	30%	30%	-14 775 591,3	-202 405
10	„Żabikowo Centrum Północ”	105,00	30%	30%	-16 195 237	-154 240
11	„Żabikowo Centrum Południe”	103,00	30%	30%	-32 421 564	-314 772
12	„Lasek – rejon ul. Poznańskiej”	120,75	30%	bud. – 30% KDD – 1%	18 086 226	149 782
13	„Żabikowo – Północ”(zm)	40,00	30%	bud – 30% KDL, KDD – 1%	8762 886	219 072

\* zaktualizowana wartość netto jako różnica między zdyskontowanymi nakładami inwestycyjnymi a sumą przewidywanych, zdyskontowanych wolnych strumieni pieniężnych, które uzyskuje się w poszczególnych latach przedsięwzięcia inwestycyjnego; \*\* w kalkulacji uwzględniono koszt budowy szkoły publicznej, co w znacznym stopniu wpłynęło na zwiększenie wydatków po stronie gminy

Źródło: opracowanie własne, na podstawie materiałów UM Luboń.

Do dalszej analizy wybrano dwa miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego: „Żabikowo Centrum Południe” oraz „Lasek – rejon ulicy Poznańskiej” uchwalone w 2011 r. Wytypowane plany miejscowe, wprowadzając zbliżony rodzaj użytkowania docelowego, różnią się jednak pod względem obecnego sposobu zagospodarowania przestrzeni. Pierwszy z nich sporządzony został dla obszaru zurbanizowanego i ma charakter sankcjonujący istniejący stan zagospodarowania przestrzennego. Drugi z kolei wprowadza zabudowę miejską wraz z towarzyszący-

mi usługami podstawowymi i usługami sportu na terenach obecnie użytkowanych rolniczo.



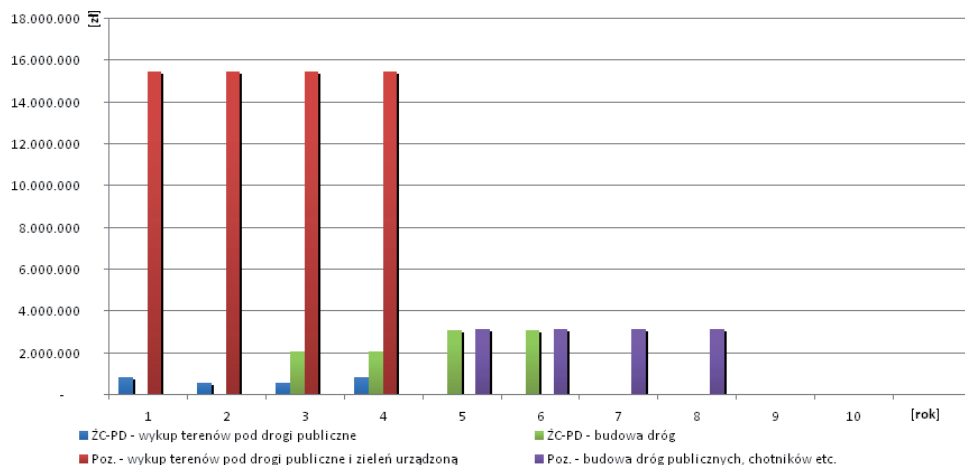
**Rys. 2.** Prognozowany bilans kosztów i dochodów związanych z uchwaleniem dwóch planów miejscowych w okresie 10 lat (bez uwzględnienia stopy dyskontowej)

Źródło: jak w rys. 1.

Analizując prognozowane wydatki i wpływy dla obydwu planów w ujęciu całościowym w okresie 10 lat, można zauważyć, że dla planu „Lasek – rejon ulicy Poznańskiej” zarówno wydatki, jak i spodziewane wpływy do budżetu gminy oscylują na znacznie wyższych poziomach kwotowych aniżeli dla planu „Żabikowo Centrum Południe” (rys. 2). W mpzp „Żabikowo Centrum Południe” prognozowane wydatki w początkowym okresie (5 lat) są kilkukrotnie mniejsze niż w planie realizowanym na terenach rolniczych. Cechą wspólną obydwu planów jest to, że przez pierwsze 6 lat prognozuje się w obydwu przypadkach koszty związane z realizacją zapisów prawa miejscowego. Po tym czasie w planie regulacyjnym potencjalne wpływy z tytułu podatków i opłat minimalnie przewyższają koszty. Diametralnie różna sytuacja występuje w odniesieniu do planu „Lasek – rejon ulicy Poznańskiej”, gdzie po 6 latach od chwili uchwalenia prognozuje się znaczny wzrost wpływów do budżetu gminnego.

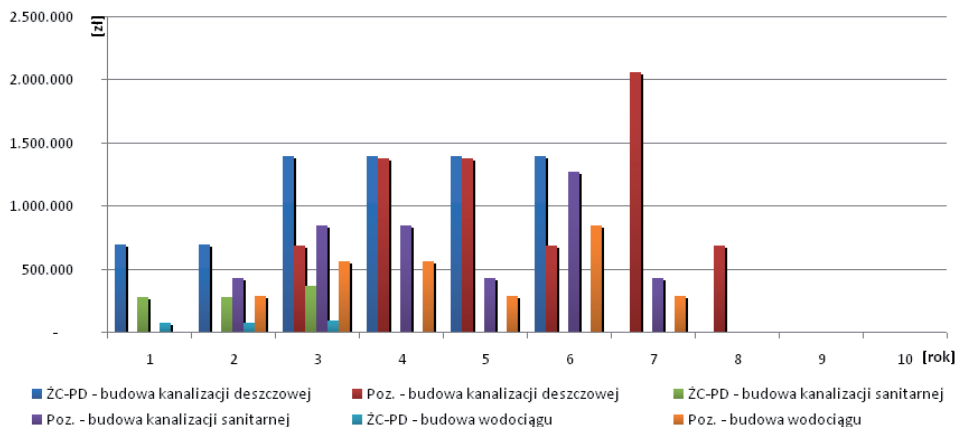
W mpzp „Lasek – rejon ulicy Poznańskiej” w pierwszych czterech latach obowiązywania planu prognozuje się coroczne wydatki na poziomie ponad 15 mln zł, związane z wykupem gruntów pod drogi publiczne. Dla drugiego planu kwoty te są wielokrotnie niższe. W kolejnych latach obowiązywania planu przewidziano budowę dróg, wyznaczonych w tychże dokumentach planistycznych. W tym zakresie wydatki dla obydwu planów są kwotowo zbliżone, choć zróżnicowane pod względem czasu realizacji inwestycji. Dla planu realizowanego w obszarze zurbanizowanym koszt wykupu terenów pod drogi publiczne jest dużo mniejszy aniżeli ich budowa. Wynika to z tego, że gmina jest już właścicielem większości terenów znajdujących

się w liniach rozgraniczających dróg publicznych, a koszty wynikają głównie z konieczności zapewnienia odpowiednich parametrów technicznych dla danej klasy drogi publicznej.



**Rys. 3.** Prognozowane wydatki (koszty) związane z realizacją układu drogowego w analizowanych mpzp (bez uwzględnienia stopy dyskontowej)

Źródło: jak w rys. 1.



**Rys. 4.** Prognozowane wydatki (koszty) związane z realizacją infrastruktury technicznej w analizowanych mpzp (bez uwzględnienia stopy dyskontowej)

Źródło: jak w rys. 1.

Porównując prognozowane wydatki dla obydwu planów miejscowych w zakresie inwestycji infrastruktury technicznej, można zauważyć, że dla planu „Żabikowo

Centrum Południe” w pierwszych latach największe wydatki, rzędu ok. 1,4 mln zł/rok, prognozuje się na rzecz budowy kanalizacji deszczowej. Zaobserwowano przesunięcie w czasie realizacji infrastrukturalnych dla planu „Lasek – rejon ulicy Poznańskiej” w stosunku dla planu „Żabikowo Centrum Południe”, co związane jest z koniecznością zharmonizowania budowy dróg publicznych i infrastruktury podziemnej. Prognozowane koszty realizacji infrastruktury technicznej dla planu na terenach rolniczych są zdecydowanie wyższe niż dla terenu zurbanizowanego, a ich budowa prognozowana jest na dłuższy okres.

## 5. Podsumowanie i wnioski

Jak stwierdza Bajerowski, „Przestrzenny rozwój miast może odbywać się dwiema drogami – ekstensywnie, przez zajmowanie coraz to nowych obszarów wiejskich, albo intensywnie, przez rewitalizację obszarów już zurbanizowanych. [...] Każde przekształcenie struktury przestrzennej (struktury użytkowania ziemi) oraz forma jej zagospodarowania wiąże się najczęściej z bardzo wysokimi kosztami”<sup>13</sup>. Przeprowadzona analiza pozwala na sformułowanie następujących wniosków:

1. Struktura przestrzenna w Luboniu w wyniku realizacji zapisów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego ulega stopniowej homogenizacji funkcjonalnej,

2. Koszty przekształceń struktur przestrzennych uzależnione są od charakteru planu miejscowego. Dla planów zachowawczych prognozowane koszty i korzyści (w perspektywie 10 lat) są niższe niż dla planów wprowadzających zabudowę na terenach rolniczych. W tym drugim przypadku plan ma charakter swoistej „inwestycji przestrzennej”, która wymaga dużego wkładu początkowego, ale daje duże prawdopodobieństwo uzyskania znacznych zysków.

3. W wymiarze ekonomicznym najbardziej optymalne jest wprowadzanie funkcji produkcyjnej na terenach niezurbanizowanych. Dla planów tego typu prognozuje się najwyższe zdyskontowane strumienie pieniężne.

4. Uchwalanie planów dla terenów zurbanizowanych o charakterze zachowawczym generuje w dłuższej perspektywie koszty po stronie gminy. Można zatem stwierdzić, że dla zróżnicowanych funkcjonalnie terenów miejskich należy poszukiwać bardziej złożonych i wyrafinowanych sposobów na zwiększenie wartości ekonomicznej obszaru aniżeli prosta zmiana funkcji w planie miejscowym. Być może rewitalizacja obszarów zurbanizowanych jest w tym wypadku właściwym kierunkiem działań.

5. Przeznaczenie wszystkich terenów rolniczych w planach miejscowych pod zabudowę, wydaje się zgodne z zasadą, że to popyt kształtuje przestrzeń<sup>14</sup>. Z jednej strony, sytuacja taka może być interpretowana jako pewne optimum (pod względem

<sup>13</sup> Tamże.

<sup>14</sup> Tamże.

ekonomicznym) wykorzystania przestrzeni miejskiej, z drugiej jednak, biorąc pod uwagę dynamikę zmian, ewentualna konieczność pozyskania terenów na cele publiczne będzie wiązała się z dużymi kosztami.

## Literatura

- Bajerowski T., *Zarządzanie przestrzenne. teoretyczne i praktyczne aspekty prognozowania finansowych skutków opracowań planistycznych*, Wydawnictwo UWM, Olsztyn 2008.
- Heczko-Hyłowa E., *Rewitalizacja polskich miast w świetle wymagań Funduszy Strukturalnych UE 2004–2006 jako wdrażanie europejskiego podejścia systemowego*, [w:] M. Bryx, *Finansowanie i gospodarka nieruchomościami*, IRM, Kraków 2009.
- Maćkiewicz B., *Obrót nieruchomościami*, [w:] *Studium uwarunkowań rozwoju przestrzennego aglomeracji poznańskiej*, red. T. Kaczmarek, CMB, Poznań 2012.
- Rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, DzU 2003, nr 164, poz. 1587.
- Sikora D., *Zamknięte osiedla mieszkaniowe jako czynnik procesu rozlewania się miast – przykład Meksyku*, [w:] *Gospodarka przestrzenna X*, red. Z. Przybyła, Wydawnictwo Turystyczne Plan, Jelenia Góra 2007.
- Stawasz D., Banachowicz B., *Problemy rozwoju dużych miast w Polsce – przykład Łodzi*, [w:] *Gospodarka przestrzenna X*, red. Z. Przybyła, Wydawnictwo Turystyczne Plan, Jelenia Góra 2007.
- Uchwała nr XXIII/129/2008 Rady Miasta Luboń z dnia 25 września 2008 r. w sprawie uchwalenia Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania miasta Luboń.
- Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, DzU 2001, nr 62, poz. 627.
- Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, DzU 2003, nr 80, poz. 717.
- Zmiana miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Luboń Centrum”, uchwała Rady Miasta Luboń nr XXVIII/164/2009 z 5 lutego 2009 r., Dz. U. Woj. Wlkp. Nr 65, poz. 904 z 7 kwietnia 2009 r.
- Zydroń A., *Analiza rynku nieruchomości niezabudowanych w wybranych gminach Wielkopolski*, [w:] *Rocznik Ochrona Środowiska*, t. 13, Środkowo-Pomorskie Towarzystwo Naukowe, Koszalin 2011.

## **ECONOMIC IMPLICATIONS OF PLANNING DECISIONS AND SHAPING SPATIAL STRUCTURE OF LUBOŃ COMMUNITY**

**Summary:** This article attempts to present a spatial policy pursued by authorities of the city of Lubon in its economic dimension. The analysis included 13 local development plans, together with forecasts of the financial consequences of their adoption. The article attempts to identify trends in city planning area and projected costs associated with it. The analysis revealed that the costs of converting a functional area differ and depend largely on the nature of the local development plan. Moreover, in terms of balancing the city budget it is not without significance whether a local plan is conservative or if it implements new functions in areas that previously were not build-up.

**Keywords:** economic implications of planning decisions, spatial planning, spatial management.