

# PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

# RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

Nr 418

## Gospodarka przestrzenna

Aktualne aspekty polityki

społeczno-gospodarczej i przestrzennej

Contemporary Problems of Socio-economic  
and Spatial Policy



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu  
Wrocław 2016

Redakcja wydawnicza: Barbara Majewska  
Redakcja techniczna: Barbara Łopusiewicz  
Korekta: Justyna Mroczkowska  
Łamanie: Małgorzata Czupryńska  
Projekt okładki: Beata Dębska

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania  
znajdują się na stronach internetowych  
[www.pracnaukowe.ue.wroc.pl](http://www.pracnaukowe.ue.wroc.pl)  
[www.wydawnictwo.ue.wroc.pl](http://www.wydawnictwo.ue.wroc.pl)

Publikacja udostępniona na licencji Creative Commons  
Uznanie autorstwa-Użycie niekomercyjne-Bez utworów zależnych 3.0 Polska  
(CC BY-NC-ND 3.0 PL)



© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu  
Wrocław 2016

**ISSN 1899-3192**  
**e-ISSN 2392-0041**

**ISBN 978-83-7695-563-6**

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Zamówienia na opublikowane prace należy składać na adres:  
Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu  
ul. Komandorska 118/120, 53-345 Wrocław  
tel./fax 71 36 80 602; e-mail: [econbook@ue.wroc.pl](mailto:econbook@ue.wroc.pl)  
[www.ksiegarnia.ue.wroc.pl](http://www.ksiegarnia.ue.wroc.pl)

Druk i oprawa: TOTEM

## Spis treści

<b>Wstęp</b> .....	9
<b>Krzysztof Balcerek, Robert Masztalski:</b> Ocena ruchu inwestycyjnego na obszarach oddziaływania dużego miasta na przykładzie wydanych w gminie Długołęka pozwoleń na budowę i decyzji o warunkach zabudowy / Assessment of investment dynamics on the city's impact area on the example of building permits in gmina Długołęka and conditions of building development .....	11
<b>Bartosz Bartosiewicz:</b> Polityka rozwoju lokalnego w kurczących się małych miastach / Local development policy in shrinking small towns.....	22
<b>Magdalena Belof:</b> Wrocławski obszar metropolitalny jako laboratorium planowania w obszarach funkcjonalnych / Wrocław metropolitan area as a laboratory of planning for functional areas .....	32
<b>Henryk Brandenburg, Katarzyna Ficek-Wojciuch, Marek Magdoń, Przemysław Sekuła:</b> Interesariusze projektów publicznych – sukces projektu publicznego w ujęciu specjalistów od zarządzania projektami / Public projects' stakeholders – success of public project according to the project management specialists .....	41
<b>Marcin Feltynowski:</b> Unsustainable spatial planning – the example of communities of the central region / Niezrównoważone planowanie przestrzenne – przykład gmin regionu centralnego .....	52
<b>Zbigniew Forycki:</b> Metody pomiaru efektywności projektów innowacyjnych / Methods in assessment of the efficiency of innovative projects.....	61
<b>Anna Golejewska, Dorota Czyżewska:</b> Smart specialisation in the regions of eastern Poland – case study / Inteligentne specjalizacje w województwach Polski Wschodniej – studium przypadku .....	69
<b>Eleonora Gonda-Soroczyńska:</b> Klaster Polski Radon elementem innowacyjnej współpracy na rzecz rozwoju turystyki uzdrowiskowej w województwie dolnośląskim / Polish Cluster Radon as the element of innovative cooperation for the development of SPA tourism in Lower Silesia region .....	78
<b>Ewa Gralik-Żmudzińska:</b> Przekształcenie samodzielnego publicznego zespołu opieki zdrowotnej jako proces decyzyjny organów powiatu jeleniogórskiego / Conversion of a public, independent health care complex as a decision-making process of Jelenia Góra district's authorities.....	88
<b>Arkadiusz Halama:</b> Ocena wartości rekreacyjnej zbiornika „Wilkówka” / Assessment of the recreational value of water reservoir „Wilkówka” .....	99

<b>Maria Heldak:</b> Zasady nabywania gruntów pod drogi publiczne w Polsce / The principles of land acquisition for public roads in Poland.....	107
<b>Marian Kachniarz, Kacper Siwek:</b> Wydajność pracy w samorządzie terytorialnym / Labour productivity in local government.....	117
<b>Wojciech Kisiała:</b> Zmiany nierówności poziomu rozwoju gospodarczego powiatów w Polsce – konwergencja czy dywergencja? / Changes in the level of economic inequalities across poviát units in Poland – convergence or divergence?.....	127
<b>Dariusz Klimek:</b> Wpływ imigracji zarobkowej na rozwój gospodarczy kraju i regionów / Effect of labor migration on economic development of the country and the regions.....	136
<b>Lidia Kłos:</b> Rzeczowo-ekologiczne efekty realizacji Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych / Material and ecological aspects of the implementation of the National Program of the Municipal Wastewater Treatment.....	145
<b>Janusz Kot, Ewa Kraska:</b> Władze lokalne i regionalne jako animator tworzenia, funkcjonowania i rozwoju klastrów (na przykładzie województwa świętokrzyskiego) / Local and regional authorities as facilitators for the formation, operation and development of clusters (with examples from the Świętokrzyskie Province).....	156
<b>Krzysztof Krzyżak:</b> Dysfunkcje w wykonywaniu usług publicznych – przykład budowy i eksploatacji oświetlenia miejsc publicznych / Dysfunctions in the performance of public services – example of building and exploitation of the lighting of public areas.....	167
<b>Alina Kulczyk-Dynowska:</b> Przestrzenne i finansowe aspekty funkcjonowania obszaru chronionego – przykład Kampinoskiego Parku Narodowego / Spatial and financial aspects of the activity of protected area on the example of Kampinos National Park.....	179
<b>Alina Kulczyk-Dynowska:</b> Przestrzenne i finansowe aspekty funkcjonowania obszaru chronionego – przykład Wolińskiego Parku Narodowego / Spatial and financial aspects of the activity of protected area on the example of Wolin National Park.....	188
<b>Zbigniew Kuriata:</b> Zarządzanie krajobrazem kulturowym Polanowic, gmina Byczyna – wizja mieszkańców wsi / Cultural landscape management in Polanowice, Byczyna municipality – vision of village residents.....	198
<b>Tadeusz Lasota, Leszek Stanek:</b> Analiza rynku nieruchomości powiatu wrocławskiego na tle studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin / Analysis of the real estate market of the poviát Wrocław on the background of studies of conditions and directions of spatial development of municipalities.....	209
<b>Grażyna Leńniewska:</b> Przemoc ekonomiczna wobec kobiet – przezroczysty problem / Economic violence against women – the transparent problem..	219

<b>Jerzy Ładysz, Magdalena Mayer:</b> Czynniki i przejawy suburbanizacji post-industrialnej w miastach średnich województwa dolnośląskiego na przykładzie Bolesławca i Jeleniej Góry / Factors and consequences of post-industrial suburbanization in towns of Lower Silesia on the example of Bolesławiec and Jelenia Góra.....	226
<b>Urszula Markowska-Przybyła:</b> Determinanty kapitału społecznego w kontekście możliwości oddziaływania władz publicznych / Determinants of social capital in the context of the ability to influence by the public authorities.....	240
<b>Piotr Paczowski:</b> Dialog obywatelski kreatorem rozwoju lokalnego / Civil dialogue as a creator of local development .....	252
<b>Sławomir Palicki, Paulina Stachowska:</b> Estetyzacja artystyczna w procesach rewitalizacji miast / Artistic aesthetization in urban revitalization processes .....	264
<b>Zbigniew Piepiora:</b> Przeciwdziałanie skutkom powodzi i susz w województwie lubelskim / The counteraction of floods' and droughts' effects in Lublin voivodeship.....	274
<b>Katarzyna Przybyła:</b> Wpływ Kamiennogórskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej Małej Przedsiębiorczości na rozwój Jeleniej Góry i powiatu jeleniogórskiego / The impact of the Kamienna Góra Small Enterprise Special Economic Zone on the development of Jelenia Góra and the Jelenia Góra powiat .....	285
<b>Beata Rosicka:</b> Funkcja turystyczna sudeckich obiektów podziemnych z czasów II wojny światowej / Tourist function of the underground facilities from the word war II in the Sudetes .....	294
<b>Kacper Siwek:</b> Aglomeracja wałbrzyska w świetle teorii sieci – wybrane zagadnienia / The Wałbrzych agglomeration in the light of network theory – selected issues.....	302
<b>Anna Skorwider-Namiołko, Jarosław Skorwider-Namiołko:</b> Poziom rozwoju gospodarki odpadami na obszarach atrakcyjnych turystycznie / The level of waste management development in the touristic areas.....	311
<b>Beata Skubiak, Barbara Kryk:</b> Tworzenie potencjału rozwojowego obszarów problemowych na przykładzie województwa zachodniopomorskiego / Creation of the development potential of problem areas on the example of West Pomeranian voivodeship.....	318
<b>Olimpia Stanaszek:</b> Zagospodarowanie przestrzenne terenów o wysokiej wartości kulturowej – na przykładzie translokacji zabudowy łużyckiej Zagrody Kołodzieja / Land management on the areas of high cultural value – on the example of translocation of Lausitz building “Kołodziej Hut” ....	329
<b>Marta Szaja:</b> Wpływ wybranych aspektów przestrzennych na rozwój społeczno-gospodarczy samorządów gminnych – na przykładzie gmin nadmorskich województwa zachodniopomorskiego / The influence of chosen spa-	

---

tial aspects on socio-economic development of local self-governments – the example of maritime communes of the West Pomeranian voivodeship) .....	340
<b>Beata Warczewska:</b> Przekształcenia struktury funkcjonalno-przestrzennej miejscowości zlokalizowanych w granicach parku krajobrazowego / Transformation of the functional and spatial structure of villages located in the borders of landscape park .....	350
<b>Beata Wieteska-Rosiak:</b> Kierunki rozwoju transportu zrównoważonego w miastach w kontekście zmian klimatu / Directions of sustainable transportation development in the context of climate change .....	362

## **Wprowadzenie**

Artykuły zamieszczone w niniejszym, piętnastym zeszycie „Gospodarki Przestrzennej”, przygotowanym w Katedrze Gospodarki Przestrzennej Wydziału Ekonomii, Zarządzania i Turystyki Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, poświęcone są wybranym problemom planowania i zagospodarowania przestrzennego. Wszystkie publikowane teksty odzwierciedlają aktualne problemy badawcze Autorów z rozmaitych dziedzin gospodarki przestrzennej. W zeszycie zaprezentowano wyniki badań naukowych dotyczących takich obszarów gospodarki przestrzennej, jak: kurczące się małe miasta, obszary metropolitalne, efektywność projektów innowacyjnych, turystyka uzdrowskowa, wartość rekreacyjna zbiorników wodnych, wydajność pracy w samorządzie terytorialnym, klastry, potencjał rozwojowy obszarów problemowych, zarządzanie krajobrazem kulturowym na obszarach wiejskich, czynniki i przejawy suburbanizacji postindustrialnej, inwestycje na obszarach oddziaływania dużych miast, funkcja turystyczna obiektów podziemnych, transport zrównoważony w miastach i inne. Treści zawarte w artykułach stanowią osobiste poglądy Autorów na przedstawione w nich problemy. Każdy artykuł podlegał recenzowaniu przez dwóch recenzentów z wiodących ośrodków naukowych w kraju.

Wyrażamy przekonanie, że publikacja ta będzie stanowiła istotny wkład w rozwój gospodarki przestrzennej jako interdyscyplinarnej dziedziny wiedzy, będzie także inspiracją do dalszych badań i analiz porównawczych. Większość artykułów, oprócz wartości czysto naukowej, ma także walor aplikacyjny. Pozwala to z optymizmem spoglądać w przyszłość tej szybko rozwijającej się dziedziny naukowej, jaką jest gospodarka przestrzenna.

W imieniu Komitetu Redakcyjnego

*Jacek Potocki, Jerzy Ładysz*

**Tadeusz Lasota, Leszek Stanek**

Uniwersytet Przyrodniczy we Wrocławiu  
e-mails: tadeusz.lasota@up.wroc.pl; leszek.stanek@up.wroc.pl

---

**ANALIZA RYNKU NIERUCHOMOŚCI  
POWIATU WROCLAWSKIEGO  
NA TLE STUDIÓW UWARUNKOWAŃ I KIERUNKÓW  
ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO GMIN  
WEDŁUG STANU NA 1.01.2013 R.**

---

**ANALYSIS OF THE REAL ESTATE MARKET  
OF THE DISTRICT OF WROCLAW  
ON THE BACKGROUND STUDIES OF CONDITIONS  
AND DIRECTIONS OF SPATIAL DEVELOPMENT  
OF MUNICIPALITIES**

---

DOI: 10.15611/pn.2016.418.21

JEL Classification: K33, Q15, R52, R53

**Streszczenie:** Obecne uwarunkowania prawne oraz dotychczasowa praktyka sporządzania opracowań planistycznych na terenach obszarów metropolitalnych przyczyniły się do niedostatecznie kontrolowanego procesu dezurbanizacji. Jego negatywne skutki dotyczą głównie i w szczególności terenów wiejskich 9 gmin powiatu wrocławskiego. Uchwalone studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego umożliwiają obecnie zabudowę, która wielokrotnie przewyższa popyt i racjonalne zapotrzebowanie. Artykuł identyfikuje przyczyny prawne i planistyczne nadpodaży terenów pod zabudowę. Wskazuje na zmienność cen gruntów niezabudowanych w zależności od przeznaczenia terenu, negatywne konsekwencje obecnego zagospodarowania przestrzennego oraz potencjalne kierunki określonych prawnie działań naprawczych i usprawniających procesy szacowania wartości nieruchomości. Opracowanie kończą wnioski i propozycje zmian istniejącej sytuacji.

**Słowa kluczowe:** rynek nieruchomości w powiecie wrocławskim, studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin.

**Summary:** The uncontrolled process of desurbanization has been provoked by existing legal conditions and past practice of preparing planning studies in metropolitan areas. The negative consequences of these decisions concern mainly and principally rural areas of 9 municipalities of Wrocław. The studies of urban planning and directions of land use planning allow currently for development, which frequently exceeds the demand and rational needs. The article identifies the cause of legal and planning oversupply of land for development. It indicates the volatility of prices of undeveloped land depending on the destination



area, the negative consequences of the current zoning, and potential directions of the legally defined corrective actions and improved processes for estimating property values. In the last part the article discusses the conclusions and proposals for changes of the existing situation.

**Keywords:** the real estate market of the District of Wrocław, the studies of urban planning and directions of land use planning.

## 1. Wstęp

Problematykę metropolitalną dostrzeżono w najważniejszych dokumentach strategicznych: Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju Polska 2030, koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 (KPZK 2030) i w Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010–2020: regiony, miasta, obszary wiejskie. Nie oznacza to, że rozwiązano lub zapewniono prawidłowy planistycznie rozwój miast oraz ich obszarów oddziaływania.

Zielona księga dotycząca obszarów metropolitalnych [Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji 2012] mówi: „Obszary metropolitalne są jednocześnie najważniejszymi ośrodkami gospodarczymi, naukowymi, kulturalnymi, administracyjnymi i politycznymi na świecie. To właśnie w ich obrębie dokonuje się największy rozwój innowacyjności i kreatywności. Widoczne jest to na podstawie takich wskaźników, jak wysokość PKB na mieszkańca, liczby rejestrowanych na tychże obszarach patentów czy pracujących w ośrodkach naukowych laureatów najważniejszych konkursów naukowych [...]”. Wskazuje też pośrednio, że Ministerstwo Rozwoju Regionalnego z dużym opóźnieniem pracuje nad Krajową Polityką Miejską w celu poprawy efektywności interwencji publicznej, koordynacji polityk sektorowych oraz rozwiązania kluczowych problemów miast dla realizacji celów rozwojowych kraju.

Wynika z tego, że kilka lat od podpisania Karty Lipskiej (maj 2007), deklaracji z Marsylii (listopad 2008) i Toledo (czerwiec 2010) polskie władze nie sformułowały skutecznych mechanizmów prawno-wykonawczych w celu efektywnego wdrożenia oraz monitorowania rozwoju przestrzennego miast i ich obszarów metropolitalnych.

Polityka regionalna Unii Europejskiej (UE) na lata 2014–2020 odchodzi od modelu zarządzania sektorowego na rzecz podejścia zintegrowanego i terytorialnego, preferując znaczenie obszarów miejskich dla rozwoju. Dąży do tego, aby planowanie przestrzenne w sposób spójny, hierarchicznie uporządkowany oraz powiązany z zasadami finansowania (budżetem) dało możliwość zbilansowania działań realizacyjnych, ich płynnego monitorowania i korygowania. W Polsce, przy węższym zakresie działań planistycznych, niewystarczającym wsparciu zbyt często zmienianych przepisów prawa oraz słabym powiązaniu planowania przestrzennego z zasadami finansowania, trudniej skutecznie wprowadzać zasady zrównoważonego rozwoju. Planiści nie mają jasności, czy powinni działać w ramach: obszarów metropolitalnych, miejskich obszarów funkcjonalnych ośrodka wojewódzkiego, aglome-

racji, obszarów funkcjonalnych, czy może zintegrowanych inwestycji terytorialnych – nowego pomysłu władz na finansowe wsparcie rozwoju zurbanizowanych terenów miast i ich okolic.

Skuteczność działań planistycznych zależy od dostosowania struktur administracyjnych do zasięgu obszarów metropolitalnych. Niedostatek takich struktur i zbyt szeroki zakres swobody planistycznej gmin, przy braku odpowiedzialności administracyjnej oraz karnej wobec jej przedstawicieli za błędy w działaniach przestrzennych, nawarstwiają negatywne skutki w rozwoju miast i ich okolic. W takich warunkach planowanie przestrzenne ma niewiele wspólnego z racjonalną, właściwie pojętą polityką zrównoważonego rozwoju, zgodną z art. 3 ust. 50 ustawy – Prawo ochrony środowiska [Ustawa z 27 kwietnia 2001].

## 2. Wrocławski Obszar Metropolitalny

Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Dolnośląskiego – Perspektywa 2020<sup>1</sup> (PZPWD – 2020) określił, że obszar Wrocławskiego Obszaru Metropolitalnego (WOM) obejmuje 27 gmin. Trzy z nich to gminy miejskie (Wrocław, Oława, Oleśnica), 9 miejsko-wiejskie, 15 – wiejskie. Łączna powierzchnia tych gmin wynosi 3797 km<sup>2</sup>. Według danych GUS na ich obszarze mieszkały w 2013 r. 1 022 732 osoby, w tym 782 733 w miastach (z tego 633 802 we Wrocławiu) oraz 239 999 na terenach wiejskich [Urząd Statystyczny we Wrocławiu, 2.03.2015].

WOM obejmuje gminy z 8 powiatów (oleśnickiego, oławskiego, strzebińskiego, średzkiego, trzebnickiego, wołowskiego, miejskiego i ziemskiego wrocławskiego) i 3797 km<sup>2</sup> terenów, z których 293 km<sup>2</sup> zajmuje Wrocław, 286,5 km<sup>2</sup> inne miasta, a 3217,5 km<sup>2</sup> gminy wiejskie.

## 3. Ziemski powiat wrocławski we Wrocławskim Obszarze Metropolitalnym

Ze względu na brak dostępu do wystarczającej liczby danych analizą objęto część WOM – obszar ziemskiego powiatu wrocławskiego. Według danych statystycznych GUS z 2013 r. 1118 km<sup>2</sup> terenów powiatu wrocławskiego zamieszkiwało 127 896 osób. Daje to przeciętną gęstość zaludnienia niemal 114 osób na km<sup>2</sup> [Urząd Statystyczny we Wrocławiu, 27.04.2015]. Wielkość ta jest ponad 3 razy mniejsza niż na terenach trzech miast powiatu (około 360 osób/km<sup>2</sup>) i niemal 19 razy niższa niż we Wrocławiu (2163 osób/km<sup>2</sup>).

Ziemski powiat wrocławski, zajmujący niecałe 30% powierzchni, zamieszkuje niemal 12,5% mieszkańców WOM. Uwzględniając dane WOM bez miasta Wrocławia, w marcu 2013 r. powierzchnia powiatu wrocławskiego stanowiła niemal 32%

<sup>1</sup> Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Dolnośląskiego – Perspektywa 2020, przyjęty uchwałą nr XLVIII/1622/2014 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 27 marca 2014 r.

jego powierzchni i bez mała 33% liczby ludności. Czyli potencjalna, możliwa do zagospodarowania i zabudowy powierzchnia terenów powiatu wrocławskiego stanowi w przybliżeniu około 1/3 obszarów WOM bez miasta Wrocławia.

#### **4. Wrocławski Obszar Metropolitalny w Planie Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Dolnośląskiego**

Pomijając walory ładu przestrzennego i krajobrazu, wiejskie tereny niezabudowane w ramach WOM powinny być chronione ze względu na prawidłowo pojęte zasady zrównoważonego rozwoju, w tym z powodu wysokiej klasy bonitacyjnej gruntów oraz wyższej wydajności gospodarki rolnej, wynikającej między innymi z dobrych warunków klimatycznych.

Jak wynika z *Analizy rynku nieruchomości w powiecie wrocławskim* [Lasota, Stanek 2013], przyznanie gminom suwerenności i niemal wyłączności uprawnień z zakresu gospodarki przestrzennej (zadanie własne na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym [Ustawa z dnia 8 marca 1990]) doprowadziło do źle kontrolowanej, rabunkowej gospodarki przestrzenią.

Analizę przeprowadzono na podstawie obowiązujących studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin (dalej: studium), obejmujących obszar całego powiatu. W myśl art. 9 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym [Ustawa z dnia 27 marca 2003] ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych decydujących o przeznaczeniu terenów, nawet wtedy, gdy na niektórych obszarach nie ma obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (MPZP), gdyż w takich sytuacjach przy określeniu wartości nieruchomości o przeznaczeniu przesądza art. 154 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami [Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997].

Uchwalone w powiecie wrocławskim studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin przeznaczyły pod zabudowę mieszkaniową (jako dominującą) na dzień 15.07.2013 r. 17 426,4759 ha terenów, w tym 6001,2832 ha geodezyjnie oznaczonych jako zabudowane. Na obszarach wiejskich pozostało do zabudowy 10 868,1941 ha terenów [Lasota, Stanek 2013]. Przyjmując, że na tych terenach powstanie zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna na działkach o powierzchni 1000 m<sup>2</sup>, można na nich będzie wybudować 108 682 domy. Zakładając, iż w każdym domu zamieszka czteroosobowa rodzina, daje to 434 727 mieszkańców. Czyli że władze konkurujących ze sobą 9 gmin przeznaczyły tereny pod nową zabudowę mieszkaniową jednorodziną, umożliwiającą zasiedlenie wynoszące około 70% obecnej populacji Wrocławia, lub założyły ponad 400-procentowy wzrost ludności na terenach wiejskich powiatu.

Powierzchnia udostępniona pod zabudowę mieszkaniową jest jednak znacznie większa. Nie uwzględnia możliwości dogęszczenia budynkami mieszkalnymi terenów już częściowo zabudowanych oraz:

- o innym przeznaczeniu (np. usługowym) z dopuszczalną zabudową mieszkaniową jednorodzinną,
- przeznaczonych pod zabudowę zagrodową,
- przeznaczonych pod mieszkalnictwo wielorodzinne.

Sumując, na terenach gmin powiatu wrocławskiego, stanowiących mniej niż 30% obszaru WOM (niecałe 32% obszaru WOM bez terenów miejskiej gminy Wrocław), można wybudować domy dla populacji równej liczbie mieszkańców Wrocławia. W zabudowie nieefektywnej, rozproszonej, o małym zagęszczeniu, trudniejszym uzbrojeniu, w większości na gruntach najbardziej produktywnych rolniczo.

Opracowanie będące podstawowym źródłem danych analitycznych [Lasota, Stanek 2013] opiera się na studiach, które uchwaliło 9 rad gmin powiatu wrocławskiego w latach 2005-2012. Przeznaczyły one też sumarycznie zbyt duże obszary pod zabudowę oraz zagospodarowanie:

- aktywności gospodarczej (9195,4563 ha, które w 2013 r. wykorzystano w 18%) oraz
- usług (o łącznej powierzchni 2560,6574 ha, wykorzystane w 26%).

## **5. Analiza zawartości studiów uwarunkowań i kierunków przestrzennego zagospodarowania gmin powiatu wrocławskiego**

Analiza studiów powiatu wrocławskiego wskazuje na szereg słabych stron tych opracowań planistycznych, utrudniających lub niepotrzebnie zniekształcających ich prawidłowe interpretacje. Należą do nich:

1. Sporządzanie studiów na niekartometrycznych podkładach mapowych. Wynika to z zapisu § 5 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury [Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 28 kwietnia 2004]. Powoduje problemy z interpretacją studiów przy sporządzaniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz przy wydawaniu decyzji o warunkach zabudowy i ustalaniu lokalizacji inwestycji celu publicznego. Nie pozwala na precyzyjny odczyt granic działek i terenów, a zeskanowanego obrazu studium często nie można wpasować w istniejącą mapę ewidencji gruntów.

2. Przy dużych skalach studiów oznaczanie granic jednostek funkcjonalnych grubą kreską nie pozwala na ich jednoznaczne zdefiniowanie. Niepotrzebnie utrudnia to dopasowanie jednostek funkcjonalnych do granic własności nieruchomości.

3. Niejednolite i niejednoznaczne oznaczenia istniejących terenów oraz projektowanych dróg. Często ich szerokości nie odpowiadają przypisanym klasom dróg [Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 2 marca 1999] i odbiegają od lokalizacji

w terenie (przecinają granice działek zabudowanych lub przebiegają zbyt blisko zabudowy).

4. Wykonywanie studiów poszczególnych gmin według różnych standardów oraz sposobów definiowania i oznaczania terenów, w tym ich funkcjonalnego łączenia. Nie pozwala to na prawidłowe określenie i zbilansowanie przeznaczeń.

5. Brak ujednoliconego sposobu określania i oznaczania elementów oraz obszarów szczególnych, w tym chronionych. Na przykład tylko w niektórych studiach (Czernica i Siechnice) wydzielono tereny ekologiczne.

Przyczyn tych niedostatków należy upatrywać w:

- wadliwych lub nieprecyzyjnych przepisach prawa (dotyczy to wszystkich punktów powyżej);
- niewłaściwej hierarchii systemu planowania przestrzennego (wadliwe monitorowanie oraz nadzór nad procesami zmian przestrzennych na istniejących 3 poziomach zarządzania i niemal ich brak dla obszarów metropolitalnych);
- niedostosowaniu struktur administracyjnych do problemów rozwoju przestrzennego (ich brak na poziomie obszaru metropolitalnego i nienadanie kompetencji planistycznych administracji powiatowej).

## 6. Analiza rejestru cen i wartości w katastrze nieruchomości

Powiatowy Zakład Katastralny we Wrocławiu udostępnił dane dla obszarów 9 gmin o cenach i wartościach z ponad 35 000 transakcji nieruchomości w okresie od 2001 do marca 2013 roku. W pierwszym etapie analizy [Lasota, Stanek 2013] przekształcono pozycje w nowy rejestr. W procesie tym scalono wszystkie elementy pojedynczych transakcji, wyliczając przypadające na nie powierzchnie gruntów: rolnych, terenów zabudowanych, lasów i innych. Scalenie wykonano według następującej procedury:

1) wyszukano wszystkie elementy składające się na transakcję: działki i udziały w nich, budynki, udziały w budynkach oraz lokale,

2) na podstawie zapisów w uwagach oraz analizy użytków w działkach dla każdej transakcji ustalono powierzchnie gruntów terenów: mieszkaniowych, dróg, usług, rolnych zabudowanych oraz niezabudowanych i innych,

3) na podstawie wpisów w uwagach ustalono przeznaczenie terenu w MPZP.

Z transakcji wybrano tylko określone jako rynkowe, czyli dokonane w trybie „wolny rynek” lub „przetarg”.

Brak danych o budynkach i lokalach nie pozwolił wykonać analizy transakcji nieruchomościami zabudowanymi, których wartość stanowi prawdopodobnie ponad 80% wartości nieruchomości. Bez uwzględnienia oszacowania wartości budynków i budowli nie jest możliwe wykonanie pełnej analizy ekonomicznej skutków działań planistycznych.

## 7. Analiza zmienności cen gruntów w zależności od przeznaczenia terenu

Dla określenia przeznaczeń terenów pod inwestycje w studiach i MPZP w powiecie wrocławskim ogromnie ważna jest zmieniająca się wartość cen gruntów niezabudowanych. Ich wartość szacuje się na mniej niż 20% wartości nieruchomości w powiecie. Zależy ona od wielu czynników, na które w większości przypadków mają wpływ władze samorządowe przez planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Głównie przez strategiczne zbilansowanie podaży – popytu na aktualne potrzeby terenowe.

Analiza [Lasota, Stanek 2013] wskazała na zmienność cen gruntów w latach 2001-2012 w gminach w zależności od przeznaczenia terenów. Przeprowadzono ją na podstawie podziału na cztery grupy gruntów:

- 1) rolne przeznaczone pod uprawy,
- 2) rolne z planowaną zmianą przeznaczenia lub szczególnie cenne,
- 3) przeznaczone pod budownictwo mieszkaniowe,
- 4) przeznaczone pod działalność gospodarczą i usługi.

Zwektoryzowane rysunki studiów nie pozwoliły w zestawieniu z numeryczną mapą ewidencyjną zweryfikować niektórych oznaczeń nieruchomości dokonanych przez operatora rejestru cen.

Powodem jest niewyodrębnienie w niektórych gminach gruntów pod:

- zabudowę zagrodową,
- zabudowę mieszkaniowo-usługową,
- zabudowę lotniskową,
- usługi krajobrazowe.

## 8. Mapy rozkładu cen gruntów w skali powiatu wrocławskiego

Na podstawie analizy [Lasota, Stanek 2013] przedstawiono na rysunkach rozkłady cen gruntów o różnym przeznaczeniu. Wynika z nich, że intensywność odnotowanych transakcji, ich rozkład przestrzenny oraz uzyskiwane ceny są często na terenach wiejskich, przyległych do granic administracyjnych Wrocławia, wyższe niż w miastach powiatu. Najogólniej ujmując:

- najwyższe ceny gruntów rolnych uzyskiwano w gminach: Kobierzyce, Żórawina, Siechnice oraz Kąty Wrocławskie,
- najniższe ceny gruntów rolnych odnotowano w gminach: Jordanów Śląski, Czernica oraz Mietków,
- najwięcej lokat w grunty rolne odnotowano w gminach: Kobierzyce, Kąty Wrocławskie, Żórawina i Długołęka,
- najdroższe tereny mieszkaniowe były w gminach Kobierzyce, Siechnice oraz Długołęka,
- najwyższe ceny terenów aktywności gospodarczej cechowały gminy: Kąty Wrocławskie i Kobierzyce.

## 9. Podsumowanie

1. Analiza rejestru cen i wartości nieruchomości. Rejestr prowadzony jest zgodnie z obowiązującym rozporządzeniem o ewidencji gruntów i budynków [Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z 29 marca 2001]. Negatywną jego stroną jest brak wpisu przy każdej transakcji obowiązującego przeznaczenia terenu (na podstawie obowiązującego MPZP lub w razie jego braku – studium lub decyzjach lokalizacyjnych) oraz niedostatek pełnych danych o składowych nieruchomości.

2. Studia uwarunkowań i kierunków przestrzennego zagospodarowania gmin. Wszystkie gminy powiatu wrocławskiego posiadały w 2012 r. aktualne studia. Analiza wskazała, że wiele odnotowanych cen transakcyjnych gruntów rolnych znacząco odbiega od średnich. Można przypuszczać, że kupujący mieli wgląd w planowane ustalenia studiów i przeprowadzali transakcje na podstawie opracowań jeszcze nieuchwalonych.

Do prowadzenia prawidłowej gospodarki nieruchomościami niezbędne jest posiadanie przez starostwo zwektoryzowanych MPZP lub studiów. **Wprowadzenie informacji o przeznaczeniu (z MPZP lub studium) jest możliwe dla każdej działki ewidencyjnej w formie informacji dodatkowej.** Usprawni to proces wprowadzania danych transakcyjnych i umożliwi późniejsze analizy przestrzenne. **Standaryzacji oraz ujednoczenia wymaga sposób definiowania przeznaczeń i oznaczeń terenów w studiach uwarunkowań i kierunków przestrzennego zagospodarowania gmin.**

3. Automatyzacja procesu analiz. Proces prowadzenia analiz obrotu gruntami dla gmin i powiatu można zautomatyzować od momentu weryfikacji rejestru cen lub wyboru nieruchomości reprezentatywnych. Po założeniu pełnej ewidencji budynków i lokali proces analiz można poszerzyć o obrót lokalami oraz budynkami. Obecnie analiza taka byłaby zbyt uproszczona i mało przydatna władzom gminy oraz rzeczoznawcom majątkowym.

4. Ewidencyjna mapa numeryczna. Analiza wskazała na wymóg wprowadzenia poprawek w mapach ewidencyjnych, gdyż granice działek i konturów użytków zawierają nieokreślone enklawy terenowe. Ich istnienie utrudnia analizy przestrzenne oraz precyzyjne ustalenie przeznaczeń gruntów.

5. Analizy przestrzenne. Analizy przestrzenne wykonano za pomocą programu MAPINFO w.10. Opracowano system mikrokomputerowy do analiz numerycznych danych ewidencyjnych oraz rejestru cen i wartości nieruchomości. Obecnie można wykonać analizy przestrzenne dla gmin (bez wektoryzacji studiów). Nie licząc okresu na sporządzenie odpowiedniego sprawozdania, wymagać to będzie około tygodnia pracy. Najwięcej czasu zajmuje wektoryzacja studiów. Analizy wykonane bez kontroli przeznaczenia terenów w studium mogą dać poprawne wyniki tylko w przypadku pełnego, rzetelnego oznaczania wszystkich przeznaczeń terenów w danych transakcyjnych.

## 9.1. Wnioski

1. Zmienić § 5 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004 r., aby przybrał treść: *Projekt rysunku studium sporządza się na pomniejszonej kopii mapy zasadniczej lub na mapie ewidencji gruntów i budynków w skali od 1:5000 do 1:10 000.*

2. Wprowadzić do ww. Rozporządzenia Ministra Infrastruktury załącznik nr 1: „Podstawowe barwne oznaczenia graficzne i literowe dotyczące przeznaczenia terenów, które należy stosować na projekcie kierunków w studium uwarunkowań i kierunków przestrzennego zagospodarowania gminy” (w dostosowaniu do załącznika nr 1 rozporządzenia w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego).

3. Zmienić hierarchię i strukturę planowania, wprowadzając zagospodarowanie przestrzenne w kompetencje samorządów powiatowych.

4. Zmienić strukturę administracyjną kraju, wprowadzając ją na poziomie obszaru metropolitalnego.

5. Ujednoczyć sposób oznaczeń terenów i symbolikę zapisów studiów uwarunkowań i kierunków przestrzennego zagospodarowania gmin na terenach obszaru metropolitalnego.

6. Wprowadzić informacje o przeznaczeniu w MPZP lub studium dla każdej działki ewidencyjnej, np. w formie informacji dodatkowej.

7. Zwektoryzować załączniki graficzne do planów miejscowych, a w przypadku ich braku – rysunki studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin.

8. Założyć pełną ewidencję nieruchomości zabudowanych, budynków i lokali celem uruchomienia procesu analiz kształtowania się ich cen oraz wartości.

9. Zweryfikować treści map ewidencyjnych, wprowadzając poprawki w ukształtowaniu granic działek i konturów użytków z eliminacją enklaw terenowych. Celem jest ułatwienie analiz przestrzennych oraz precyzyjne ustalanie przeznaczeń terenów.

## Literatura

Lasota T., Stanek L., 2013, *Analiza rynku nieruchomości w powiecie wrocławskim*, opracowanie Powiatu Wrocławskiego, Wrocław.

Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Dolnośląskiego – Perspektywa 2020, przyjęty uchwałą nr XLVIII/1622/2014 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 27 marca 2014 r.

Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz.U. 1999.43.430), § 7 i 8.

Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz.U. 2001.38.454), obecnie zastąpione rozporządzeniem Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 29 listopada 2013 roku zmieniające rozporządzenie w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz.U. 2013.1551).



Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 28 kwietnia 2004 r. w sprawie zakresu projektu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (Dz.U. 2004.118.1233).

Urząd Statystyczny we Wrocławiu, [http://stat.gov.pl/vademecum/vademecum\\_dolnoslaskie/portrety\\_powiatow/powiat\\_wroclawski.pdf](http://stat.gov.pl/vademecum/vademecum_dolnoslaskie/portrety_powiatow/powiat_wroclawski.pdf), 27.04.2015.

Urząd Statystyczny we Wrocławiu, <http://wroclaw.stat.gov.pl/dane-o-województwie/powiaty-1541/informacje-o-powiatach-2013-1604/> (2.03.2015).

Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz.U. 2014.518 ze zm.).

Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz.U.2013 1232 ze zm.).

Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. Dz.U. 2015.199).

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. 2013.593 ze zm.).

Zielona księga dot. obszarów metropolitalnych, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Warszawa 2012, dokument do konsultacji.