

## Plan zagospodarowania przestrzennego a budżet gminy

# Koniec z zamrażaniem

DANUTA SŁOŃSKA, EWA JERCZYŃSKA

**R**eguły gospodarki rynkowej, powszechne uznanie prawa własności oraz zasady samorządności terytorialnej zdefiniowały nową filozofię gospodarowania w przestrzeni. 1 stycznia 1995 roku weszła w życie *Ustawa o zagospodarowaniu przestrzennym* (Dz.U. Nr 89, poz. 415). Określa ona zakres oraz sposoby postępowania w sprawach przeznaczenia terenów na określone cele i ustalenie zasad ich zagospodarowania. Podając zasady kształtowania i realizacji polityki przestrzennej państwa ustawa ta precyzuje instytucjonalne podmioty gospodarki przestrzennej uczestniczące w tym procesie. Zgodnie z założeniem, że rozwój zagospodarowania przestrzennego odbywa się na obszarze gmin, ustawa przyjmuje planowanie przestrzenne na poziomie lokalnym jako główny instrument kształtowania ładu przestrzennego.

**M**iejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest przepisem gminnym i jednym z podstawowych narzędzi w działalności samorządu terytorialnego. Plan zagospodarowania przestrzennego jest tym szczególnym rodzajem planu, którego działanie w terenie ujawnia się dopiero z chwilą zaistnienia potencjalnych inwestorów dążących do zmian sposobu zagospodarowania i użytkowania terenu. Można więc przyjąć, że najlepszy nawet plan zagospodarowania przestrzennego pozostanie tylko dokumentem, jeśli nie będzie mu towarzyszyć chęć inwestowania.

Z drugiej jednak strony miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego stwarza ofertę terenową dla potencjalnych inwestorów. Jest to właśnie ofertowa funkcja planu. W dzisiejszych czasach poszukiwania kapitału, kredytów, inwestorów aktywizujących rozwój gmin ta ofertowa funkcja planu nabiera specjalnego znaczenia w działalności promocyjnej gminy. Oferta terenowa i gospodarcza gminy uczestniczy bowiem w swoistym przetargu na zdobywanie środków, kredytów, inwestorów, a także i dotacji.

**Skończyły się możliwości zamrażania terenu na potrzeby realizacji przyszłych zadań publicznych, jak dotychczas kosztem ich właścicieli. Tereny przeznaczone na takie cele (np. drogi, obiekty infrastruktury technicznej), w okresie 6 miesięcy po zatwierdzeniu planu, muszą być wykupione po cenach rynkowych od ich dotychczasowych właścicieli.**

Największe możliwości pozyskania środków będą miały gminy, które zaoferują najlepsze warunki ekonomiczno-społeczne, przestrzenne dla określonych rodzajów działalności. Ofertę terenową tworzy wiele czynników jak: klimat, krajobraz, odpowiednie warunki lokalizacyjne, uzbrojenie i przygotowanie terenu, dostępność komunikacyjna, możliwość pozyskania siły roboczej, dostępność rynku zbytu, zaopatrzenie i inne.

Nowa filozofia planowania przestrzennego niesie jednak również szereg istotnych ograniczeń swobody dysponowania terenem. Ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego kształtują bowiem, wraz z innymi przepisami, sposób wykonywania prawa własności nieruchomości (art. 33).

**Rozdział 3** *Ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym, dotyczący skutków prawnych* uchwalenia planu, uwidacznia również skutki finansowe uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W połączeniu z nowymi regulacjami prawnymi gospodarki gruntami i wywłaszczania nieruchomości, prawa budowlanego oraz z innymi przepisami zmienia to całkowicie zasady postępowania w tym zakresie.

Skończyły się możliwości zamrażania terenu na potrzeby realizacji przyszłych zadań publicznych, jak dotychczas kosztem ich właścicieli. Tereny przeznaczone na takie cele (np. drogi, obiekty infrastruktury technicznej) w okresie 6 miesięcy po zatwierdzeniu planu muszą być wykupione po cenach rynkowych od ich dotychczasowych właścicieli. Art. 36 ustawy reguluje sprawy uprawnień właścicieli

wynikających ze zmiany przeznaczenia terenu uniemożliwiającego dalsze wykorzystywanie go w dotychczasowy sposób lub zgodnie z dotychczasowym przeznaczeniem. W tych przypadkach można żądać od gminy odszkodowania za poniesioną szkodę albo wykupienia nieruchomości lub jej części, albo zamiany nieruchomości na inną. W wypadku obniżenia wartości nieruchomości związanego z zatwierdzeniem lub zmianą planu zagospodarowania przestrzennego, gdy właściciel zbywa nieruchomość, a nie skorzystał z praw, o których była mowa uprzednio (z zamiany, wykupu, odszkodowania), może żądać od gminy odszkodowania równego 100% obniżenia wartości nieruchomości. Jeżeli natomiast wartość nieruchomości wzrosła w wyniku uchwalenia nowego lub zmiany planu (renta planistyczna), a właściciel zbywa nieruchomość, wójt, burmistrz lub prezydent miasta pobiera jednorazową opłatę, nie wyższą jednak niż 30% wzrostu wartości nieruchomości.

Powyższe roszczenia i opłaty są możliwe do egzekwowania w okresie do 5 lat od dnia, kiedy miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego stał się obowiązujący.

**Z**aprezentowane powyżej skutki prawnofinansowe uchwalenia planu zagospodarowania przestrzennego są prawdziwą rewolucją w tej dziedzinie i mogą powodować bardzo poważne konsekwencje dla budżetu gminy. Władze samorządowe uchwalające plan muszą być pełni świadome obciążeń finansowych, jakie niesie zatwierdzenie planu. Nie uwzględniający tych konsekwencji nawet bardzo dobry, w kontekście ładu przestrzennego, plan zagospodarowania może zrujnować budżet gminy. Projektanci planu powinni mieć dokładne rozeznanie wartości terenów, cen nieruchomości oraz stosunków własnościowych obszarów objętych planem. Konieczne jest również szczegółowe rozpoznanie właścicieli poszczególnych nieruchomości na terenach proponowanych przekształceń i w ich naj-

bliższym otoczeniu. Tylko taka analiza pozwoli prawidłowo oszacować konsekwencje finansowe planu. Kwestie finansowe stanowią jedno z ważniejszych kryteriów oceny wariantowych rozwiązań. W tej sytuacji mapy ewidencji gruntów, a dalej – projektowanego katastru wielozadaniowego stanowią podstawowe źródło informacji do planów przestrzennych. Źródłem takim będzie również powszechna taksacja nieruchomości. Rozwiązanie problemów informacyjnych z tego zakresu nastąpi po wprowadzeniu Systemu Informacji Terenowej (SIT-u).

Niewątpliwie słuszne nowe rozwiązania w zakresie planowania przestrzennego i gospodarki gruntami w połączeniu z bardzo skromnymi budżetami gmin niosą jednak również pewne zjawiska negatywne. Nie ma bowiem idealnych rozwiązań satysfakcjonujących wszystkie strony. Zastąpiła sytuacja spowoduje prawdopodobnie odejście od powszechnego wykonywania planów zagospodarowania przestrzennego dla obszaru całej gminy. Nowa ustawa o zagospodarowaniu przestrzennym nie wprowadza obligatoryjnego obowiązku wykonywania planów dla całej gminy. Już dziś można zaobserwować spo-

ządzanie planów miejscowych tylko dla wybranych części obszarów gminy – przewidywanych do intensywnych przekształceń w najbliższym czasie.

Może to spowodować szereg niebezpieczeństw i kolizji wpływających z braku długookresowego rezerwowania terenu pod przyszłe inwestycje, jak np. drogi. Powstaną również i inne zagrożenia, jak wybór doraźnie najtańszych (odszkodowania) rozwiązań, które niekoniecznie muszą okazać się najlepsze i najtańsze w dłuższym okresie.

**N**owa Ustawa o zagospodarowaniu przestrzennym weszła w życie niewiele ponad rok temu. Oddziaływanie prawa w działalności planistycznej można właściwie oceniać w dłuższym okresie czasu. Jak dotychczas powstały lub są w toku opracowywania stosunkowo nieliczne nowe plany zagospodarowania przestrzennego. Jest to również wynikiem „intensywnej” działalności planistycznej 1994 roku, kiedy to większość gmin, świadoma zapisu nowej ustawy, dążyła do opracowania i zatwierdzenia planów przestrzennych jeszcze według starych zasad. Trudno jest dziś dokonać głębszej oceny

skuteczności nowych rozwiązań. Prowadzony stały monitoring wpływu działania prawa na przestrzeń (Ustawa o zagospodarowaniu przestrzennym, Prawo budowlane) pozwoli na dokonanie takiej oceny.

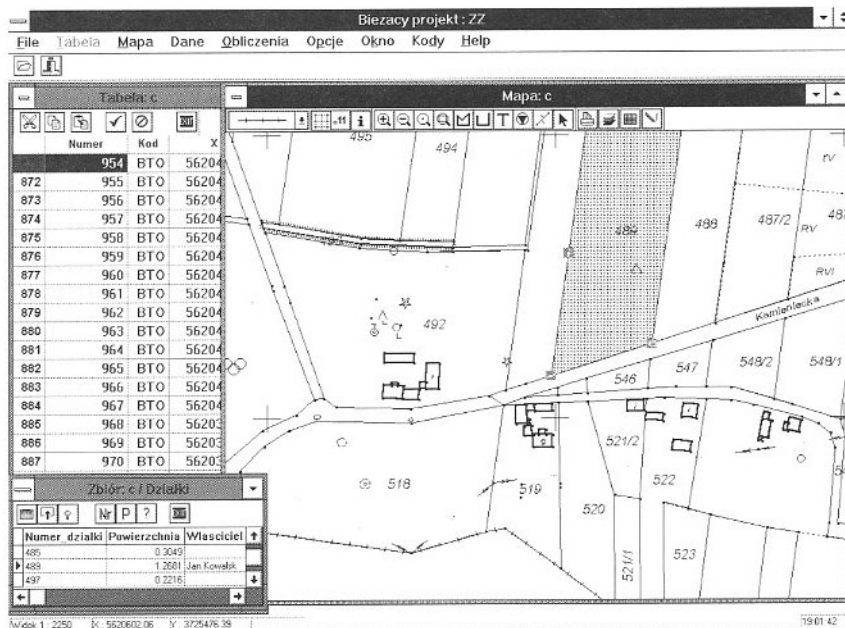
**Danuta Słońska** – doktor ekonomii, urbanista. Od 26 lat pracownik naukowy Instytutu Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej, uprzednio Pracowni Urbanistycznej Warszawy i równolegle Warszawskiego Przedsiębiorstwa Geodezyjnego. Zaczynała pracę zawodową w Miastoprojekt „Stolica”. Specjalizacja zawodowa wpływa z połączenia wykształcenia w zakresie ekonomii ze specjalnością gospodarki miejskiej i planowania przestrzennego (Studium na Wydziale Architektury Politechniki Warszawskiej) oraz wieloletniej praktyki w urbanistyce, geodezji i instytucie naukowym.

**Ewa Jerczyńska** – magister geografii ekonomicznej, planista przestrzenny. Od 24 lat pracownik naukowy Instytutu Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej, a wcześniej Pracowni Urbanistycznej Warszawy, Państwowego Przedsiębiorstwa Fotogrametrii. Specjalizacja zawodowa związana jest głównie z planowaniem przestrzennym i dotyczy takich zagadnień jak: programowanie urbanistyczne, systemy informacyjne (a w tym informatyczne) planowania przestrzennego, wykorzystanie statystyki, geodezji, kartografii w planowaniu przestrzennym.

# C-Geo dla Windows!

## Nowa wersja programu C-Geo działająca w środowisku Windows już wkrótce w sprzedaży.

Program pozwala na wykonanie wszystkich typowych obliczeń geodezyjnych oraz wygenerowanie mapy wraz z założeniem bazy opisowej obiektów. Pełna linia technologiczna obejmuje przyjmowanie danych z rejestratorów, obliczanie współrzędnych, tworzenie mapy, zakładanie bazy opisowej i ewentualne generowanie plików eksportujących. Funkcje eksportu i importu danych pozwalają na wymianę danych z takimi programami jak: AutoCad, Microstation, Map-Info, Geo-Info, C-Geo (wersja DOS), EWMaPa. Program umożliwia tworzenie mapy zgodnie z nową instrukcją K-1 łącznie z zapisem danych w formacie SWING.



**softline s.c.**, ul. Gawędy 58, 45-111 Opole, tel. 077 541301, 090 342726