

Istota zarządzania rozwojem przestrzennym gminy

Klasyczna wiedza z zakresu technik i procedur planowania przestrzennego musi obecnie zostać uzupełniona rynkowymi aspektami zarządzania przestrzenią planistyczną gmin. W związku z tym jest konieczne dostosowanie się do aktualnych warunków gospodarki krajowej i Unii Europejskiej z zakresu korzystania i urządzania takich dóbr, jakimi są przestrzeń i środowisko. Nowoczesne zarządzanie przestrzenią powinno zagwarantować nie tylko rozwój zrównoważony, ale i możliwości pozyskiwania przez samorządy terytorialne dodatkowych dochodów w ramach prowadzonej gospodarki przestrzennej. Takie opłaty lokalne jak: planistyczna, adiacencka, miejscowa, uzdrowska, za korzystanie ze środowiska, za użytkowanie gruntów, podatki od nieruchomości, od działalności gospodarczej, podatki rolne i leśny mogą być maksymalizowane tylko w efekcie optymalnego zarządzania przestrzenią.

Przebieg stanowi system, w którym zachodzi konieczność podejmowania odpowiednich decyzji na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym, aby nie prowadziły one do powstawania lub dalszego zaostrzania konfliktów przestrzennych i pogarszania jakości życia poprzez utrudnioną między innymi realizację potrzeb w zakresie dostępności do poszczególnych komponentów środowiska przyrodniczego, dóbr kultury, infrastruktury technicznej i społecznej.

Niezbędne jest zrozumienie konieczności podejmowania odpowiednich działań, których celem jest propagowanie i realizowanie ładu przestrzennego oraz rozwoju zrównoważonego. Przestrzeń musi być obiektem zarządzania i zarządzanie przestrzenią musi być traktowane na równi z zarządzaniem turystyką, pracą, bezpieczeństwem czy wiedzą.

Celem artykułu jest przedstawienie współczesnych metod, sposobów i instrumentów zarządzania przestrzenią. Ukazanie zasad, jakie spoczywają na władzach gminnych, powiatowych i wojewódzkich w zakresie zarządzania przestrzenią. Upowszechnienie nowych rozwiązań umożliwiających pozyskiwanie przez samorządy dodatkowych dochodów wynikających z racjonalnego zarządzania już zaplanowaną przestrzenią

Pojęcie zarządzania przestrzenią

Planowanie przestrzenne jest dziedziną pozbawioną analiz rynkowych odnoszących się do wartości przestrzeni zabudowanej, jak i niezabudowanej. Obowiązujące uregulowania prawne uwzględniają te potrzeby w niewielkim stopniu, nakazując określanie opłaty planistycznej wynikającej ze wzrostu wartości przestrzeni [11]. Natomiast przepisy prawa dotyczące gospodarki nieruchomościami zobowiązują do określania opłaty adiacenckiej z tytułu budowy urządzeń infrastruktury technicznej, scalenia i podziału oraz podziału nieruchomości [9]. Przy zmianie przeznaczenia gruntów musimy wnieść opłatę za wyłączenie z produkcji gruntów rolnych i leśnych [8] oraz jednorazowe od-

szkodowanie za przedwczesny wyręb drzewostanów leśnych [2]. Wykorzystując środowisko przyrodnicze w działalności gospodarczej mamy obowiązek wnoszenie opłaty za korzystanie ze środowiska i za usuwanie drzew i krzewów [10] oraz opłaty eksploatacyjnej [7].

Stąd też wynika potrzeba wprowadzenia pojęcia zarządzanie przestrzenią, którego celem jest wyznaczenie optymalnego sposobu użytkowania przestrzeni z uwzględnieniem aktualnego stanu cech określanego w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Pojęcie to można odnieść do zarządzania przestrzenią w skali kraju, regionu i gminy. W swoich pracach Ryszard Cymermann i Andrzej Hopfer podkreślają, że w procesie zarządzania przestrzenią jest ważne prowadzenie szerokiego zakresu analiz i symulacji różnych decyzji przestrzennych oraz koordynacja działań i przedsięwzięć finansowych, informacyjnych i technicznych prowadzonych przez samorząd gminny [4].

Należy zwrócić uwagę, że optymalizacja w zarządzaniu przestrzennym niekoniecznie powinna uznawać maksymalny wzrost za najlepszy. Istotnym faktem jest również to, że zmiany struktury powierzchniowej przestrzeni planistycznej muszą być zgodne z ogólnym łaodem przestrzennym oraz powinny chronić tę przestrzeń przed konfliktami przestrzennymi i dewastacją. Podejmując decyzje przestrzenne należy odzwierciedlać prawidłowe relacje między użytkowaniem a predyspozycjami naturalnymi, czyli właściwym wykorzystaniem zasobów przyrodniczych.

Optymalne wykorzystanie przestrzeni należy uznać za priorytetowy problemem ze względu na narastające zagęszczenie ludności. Powinno ono regulować konflikty przestrzenne pojawiające się między celami nakreślonymi w ramach regionalnego lub miejscowego planowania a celami nadrzędnymi określonymi przez naczelną jednostkę administracji państwowej.

Elementy systemu zarządzania przestrzenią

Podstawę zarządzania przestrzenią stanowi prowadzenie przedsięwzięć analitycznych polegających na przygotowywaniu prognoz i programów korzystania z obecnej formy użytkowania przestrzeni. Obejmuje również przekształcenie aktualnej, nieodpasowanej do bieżących potrzeb funkcji planistycznej przestrzeni w funkcję optymalną oraz prowadzenie symulacji zmian organizacji przestrzeni w wielowariantowym określeniu potencjalnych kosztów i korzyści wynikających z postulowanych transformacji.

Najważniejsze zadania zarządzania przestrzenią dotyczą określenia najbardziej prawdopodobnych, przyszłych wartości rynkowej przestrzeni oraz prognozowania poziomu opłat, podatków, zysków, kosztów i innych elementów finansowych.

Zarządzanie przestrzenią jest zagadnieniem nowym wymagającym prowadzenia badań i zbierania doświadczeń. Zostało ono wywołane zmieniającymi się warunkami rozwoju gospodarczego Polski. Stanowi podstawę racjonalizacji gospodarki przestrzennej oraz rozwoju zrównoważonego poszczególnych gmin.

Od efektywnego zarządzania przestrzenią gminy zależy przyciąganie lub zniechęcanie zewnętrznych inwestorów. Zarządzanie przestrzenią może stać się narzędziem regulującym i względnie dobrze harmonizującym rozwój funkcji przestrzennych w okresach silnego wzrostu gospodarczego.

Ekonomiczna analiza przestrzenna, najistotniejsza w zarządzaniu przestrzenią, powinna prowadzić do umiejętnego wskazania optymalnego sposobu użytkowania każdego fragmentu przestrzeni, możliwości i dróg transformacji funkcji wynikających z tych analiz oraz oszacowania kosztów i korzyści, jakich należałoby się spodziewać w wyniku przekształceń funkcji planistycznych. Te działania powinny prowadzić również do umiejętnego doradzenia, skąd pozyskać lub jak wygenerować z potencjału ekonomicznego analizowanej przestrzeni danej gminy fundusze finansowane na przeprowadzenie wspomnianych przekształceń.

Sprawne zarządzanie przestrzenią jest działalnością polegającą na wprowadzeniu w życie postanowień zaplanowanych przez urbanistów i planistów oraz przez nich zapisanych w planach przestrzennych.

Analizy przestrzenne, które są podstawą zarządzania przestrzenią, dotyczą [12]:

- bezpośrednich prognoz zmian wartości przestrzeni planistycznej i prowadzą do ustalenia:
 - trendu czasowego zmian cen nieruchomości,
 - stawki procentowej opłaty planistycznej odnoszącej się do różnych funkcji planistycznych przestrzeni,
 - relacji wartości rynkowej przestrzeni między poszczególnymi funkcjami planistycznymi,
 - zależności między wartością rynkową przestrzeni w obrębie jednorodnych funkcji planistycznych a różnymi jej formami użytkowania,
 - relacji między wartością rynkową przestrzeni zlokalizowanej w obrębie danej funkcji planistycznych a ich zróżnicowanym polem powierzchni,
 - zależności między wartością rynkową przestrzeni zlokalizowanej w obrębie danej funkcji planistycznych a ich stopniem wyposażenia w elementy infrastruktury technicznej,
 - prawdopodobieństwa osiągnięcia określonych poziomów wartości rynkowej przestrzeni, z uwzględnieniem każdej transformacji funkcji i innych parametrów charakteryzujących przestrzeń, a zwłaszcza powierzchni oraz wyposażenie w infrastrukturę techniczną,
 - najbardziej prawdopodobnych zmian wartości rynkowej przestrzeni w zależności od kierunków transformacji funkcji planistycznych, planowanych przedsięwzięć infrastrukturalnych i zalecanych pól powierzchni nieruchomości ze wskazaniem rozwiązań optymalnych;
- pośrednich prognoz zmian wartości przestrzeni planistycznej i prowadzą do określenia:
 - stawki procentowej opłaty adiacenckiej z tytułu podziału nieruchomości,
 - obszarów, na których jest dopuszczalne przeprowadzanie podziałów nieruchomości,
 - opracowania planów, programów i projektów rekultywacji gruntów,
 - formułowania wniosków o konieczności wprowadzenia zmian w planach zagospodarowania przestrzennego wy-

nikających z analizy optymalności wykorzystania przestrzeni.

Gmina powinna umiejętnie zarządzać przestrzenią, aby z jednej strony wygenerować optymalne środki finansowe i część z nich przeznaczyć na opracowanie kosztownych dokumentów planistycznych, a z drugiej maksymalnie wykorzystać wszystkie dostępne fundusze unijne oraz nadrobić opóźnienia w stosunku do rozwiniętych krajów europejskich.

Uwarunkowania procesu zarządzania przestrzenią

Jednym z ważnych elementów zarządzania przestrzenią planistyczną gminy jest land redevelopment¹⁾ (readjustment) [4]. Polega on na transformacji parametrów przestrzeni zurbanizowanej dostosowującej stan tych cech do nowego i optymalnego przeznaczenia²⁾. Stan użytkowania przestrzeni jest funkcją popytu na daną formę korzystania z przestrzeni. Dostosowywanie organizacji przestrzeni do optymalnego sposobu użytkowania musi wynikać z bieżących potrzeb społeczno-gospodarczych oraz obecnego stanu parametrów fizycznych przestrzeni. Odnalezienie drogi dojścia do optymalnego sposobu użytkowania jest możliwe na podstawie odczytania stanu wynikającego z charakterystyki przestrzeni i znajomości różnych sposobów przekształcenia-dojścia.

Innym istotnym elementem zarządzania przestrzenią jest prognoza skutków finansowych uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego [3]. Opracowywana jest w ramach wypełnienia wskazań zawartych w art. 32 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Stanowi ona podstawę ustalania stawki procentowej do opłat z tytułu wzrostu wartości nieruchomości³⁾ oraz wyboru wariantów rozwiązań planistycznych i ustaleń planu w zakresie zasięgu lokalizacji poszczególnych funkcji oraz zapisu ograniczeń mogących wywoływać rekompensaty. Prognoza powinna zawierać również wskazanie obszarów, które w pierwszej kolejności powinny zostać objęte miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego oraz wnioski odnoszące się do kosztów wiążących się z opracowaniem tych dokumentów.

Najważniejsze problemy dotyczące zarządzania rozwojem przestrzennym w Polsce są związane z niewystarczającą ilością obszarów objętych miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego oraz opracowywaniem bardzo często planów dla niewielkich obszarów w skalach 1:500 lub 1:1000, bardzo rzadko dla całej gminy. Kolejną istotną kwestią jest wynikająca z ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym utrata ważności w 2003 roku licznych planów miejscowych i konsekwencją tej sytuacji jest prowadzenie polityki przestrzennej gmin, szczególnie w dużych miastach, poprzez decyzje lokalizacyjne.

Niewielki przyrost powierzchni terenów objętych miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego potwierdza najnowszy raport Najwyższej Izby Kontroli z kwietnia 2007 roku

1) Rewitalizacja (przywrócenie do życia, odnowienie, odrodzenie) – zastąpienie starej, niedopasowanej funkcji przestrzeni nową, lepszą formą jej użytkowania.

2) Optymalne użytkowanie przestrzeni jest to takie użytkowanie, które spośród fizycznie możliwych i prawnie dopuszczalnych form użytkowania, zgodnych z przeznaczeniem, powoduje najwyższą wartość ekonomiczną przestrzeni.

3) Nowelizacji ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wprowadza wydłużenie okresu egzekwowania opłaty planistycznej z 5 lat do 7 oraz określa stałą stawkę opłaty planistycznej w wysokości 25 %.

przygotowany na zlecenie sejmowej Komisji Infrastruktury [1]. Świadczy to o małym zaangażowaniu gmin w proces zarządzania przestrzennego. Wyniki kontroli wykazały, iż większość decyzji o pozwoleniu na budowę uzyskiwano na podstawie decyzji o warunkach zabudowy, zamiast na podstawie miejscowego planu⁴⁾. Problemu braku miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego nie poprawiła obowiązująca od lipca 2003 roku ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. W badanych jednostkach pokrycie gmin miejscowymi planami wzrosło w latach 2004–2006 z 8 do 14%. W prawie połowie spośród skontrolowanych gmin stopień pokrycia miejscowymi planami nie przekraczał 10% ich powierzchni. W tym okresie uchwalono 478 miejscowych planów, a średnia powierzchnia terenu objętego planem wynosiła 182,8 ha, w tym w 14 gminach opracowano 38 planów o powierzchni do 0,5 ha⁵⁾.

Właściwe zarządzanie przestrzenią nie może odbywać się bez najistotniejszego instrumentu, jakim jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. W dużych miastach brak planów, powoduje powszechne wychodzenie z zabudową poza teren miasta i konieczność rozbudowywania kosztownej infrastruktury. W sytuacji, gdy w miastach w zasięgu uzbrojenia są jeszcze tereny do zagospodarowania, zwykle nie można tam budować, gdyż brakuje planów miejscowych i dlatego obserwuje się proces „rozlewanie” się miast.

Raport Najwyższej Izby Kontroli potwierdził, że obecne postępowania w sprawie wydawania decyzji o warunkach zabudowy oraz o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego są prowadzone przewlekłe [1]. Konieczne jest skrócenie procedur związanych z realizacją zamierzeń, gdyż przed samorządami gminnymi stoją olbrzymie wyzwania inwestycyjne. Głównie wykorzystanie unijnych środków finansowych w okresie programowania 2007-2013 oraz przygotowanie do Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej EURO 2012. Rozwiązaniem, które na pewno zdyscyplinuje organy zaangażowane w uzgadnianie i opiniowanie dokumentów planistycznych będzie instytucja „milczącej zgody”. Jej istota będzie polegać na tym, że jeżeli w ciągu 14 dni nie zajmą one stanowiska, będzie to traktowane jako „milczące” wyrażenie zgody i uzgodnienie dokumentu. Projekt nowelizacji ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym skróci czas oczekiwania na wydanie decyzji o warunkach zabudowy do 65 dni, a gmina za każdy dzień zwłoki w wydawaniu tego dokumentu będzie musiała zapłacić 500 zł. Wprowadzony będzie nowy obowiązek dotyczący zajęcia stanowiska przez gminę w kwestii kompletności wniosku w ciągu 7 dni. Być może właśnie grożące konsekwencje finansowe spowodują, że samorzady gminne bardziej zaangażują się w tworzenie planów miejscowych, a procedura ich uchwalania w przyszłości będzie dużo prostsza. Zwłaszcza, że gminy będą korzystały ze wzrostu wartości gruntów z tytułu uchwalenia lub zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w formie opłaty planistycznej. Uzyskane w ten sposób środki finansowe organy gminy będą mogły przeznaczyć m. in. na inwestycje infrastrukturalne, ale także na opracowywanie kolejnych miejscowych planów. Na

pewno proponowane rozwiązania poprawią proces zarządzania rozwojem przestrzennym w gminach.

Ekonomiczne aspekty systemu zarządzania przestrzenią

Wartość rynkowa przestrzeni jest podstawą oszacowania wszystkich kosztów i korzyści wynikających ze zmian sposobów jej wykorzystania. Uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego⁶⁾ zmienia te sposoby, przyporządkowując nowe funkcje planistyczne w miejsce dotychczasowych. Zmiana funkcji generuje zmianę wartości rynkowej przestrzeni, a to warunkuje określone skutki finansowe. Skutki finansowe wywołane przez ustalenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego mogą odnosić się do struktury ilościowej oraz jakościowej przestrzeni.

Z reguły zmiana wartości przestrzeni jest połączona ze zmianą pól powierzchni nieruchomości. Pociąga to za sobą także konieczność podzielenia dużych powierzchniowo działek, dotychczas użytkowanych jako rolne, na wiele mniejszych, lepiej przystosowanych do pełnienia nowej funkcji, np. mieszkaniowej. Zmiana powierzchni nieruchomości wywołuje potrzebę prognozowania zmian wartości przestrzeni i te skutki odnoszą się do struktury ilościowej przestrzeni. Zmiana struktury jakościowej przestrzeni wiąże się ze:

- zmianą funkcji planistycznej,
- możliwością wprowadzania urządzeń infrastruktury technicznej.

Konieczność prognozowania zmian wartości przestrzeni ze względu na nowy sposób użytkowania nieruchomości jest oczywista. Zmiana sposobu użytkowania przestrzeni, w szczególności z nieinwestycyjnego na inwestycyjny, pociąga za sobą także konieczność wyposażenia w urządzenia infrastruktury technicznej. Każda zmiana parametrów przestrzeni, ułatwiająca korzystanie z nieruchomości, wywołuje określone reakcje lokalnego rynku nieruchomości i konieczność prognozowania zmian wartości przestrzeni.

Już na etapie opracowania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy⁷⁾ następuje zmiana wartości przestrzeni, ponieważ określa się w nim przyszłe sposoby korzystania z przestrzeni. Jest to dokument opracowywany obligatoryjnie dla całego obszaru gminy. Jednocześnie ustalenia zawarte w studium gminnym nie mogą być zmieniane przez zapisy miejscowych planów, które mogą być opracowywane jedynie dla wybranych fragmentów gminy. Treść studium uprawomocnia się dopiero po uchwaleniu miejscowego planu lub wydaniu decyzji lokalizacyjnej, ale informacja o nowych możliwościach korzystania z przestrzeni jest już wykorzystywana przez lokalny rynek.

Wytyczne studium uzasadniają konieczność prowadzenia analiz pozwalających na wskazanie kolejności, terminów oraz zasięgu

⁴⁾ W 64 skontrolowanych gminach wydano łącznie 35,8 tysięcy decyzji o pozwoleniu na budowę, w tym 10,2 tysięcy (28,5%) na podstawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a 21,5 tysięcy (60,0%) na podstawie decyzji o warunkach zabudowy.

⁵⁾ Najmniejszy obszar objęty miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego posiada Zakopane (0,02% powierzchni gminy), Żarnowiec (0,1%) i Przysucha (0,1%).

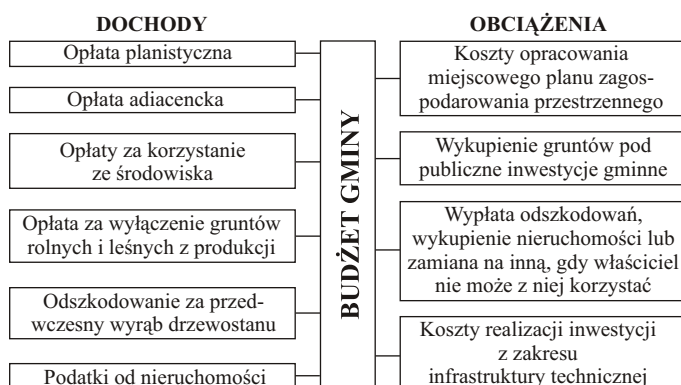
⁶⁾ Średnia krajowa pokrycia miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego wynosi 19,7 % (61 700 km²). Miejscowe plany posiada 2 105 gmin (82 %) dla całej powierzchni gminy lub jej części. Najlepszym pokryciem charakteryzują się obszary południowej i wschodniej Polski (województwa: dolnośląskie, śląskie, małopolskie, lubelskie).

⁷⁾ W 2006 roku studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego posiadało 2 433 (98,2 %) gmin. W tym w 918 (16,8 %) gminach trwały prace aktualizacyjne. Zaledwie 172 gminy posiadały ten dokument w wersji elektronicznej.

przestrzennego opracowywanych w przyszłości miejscowych planów⁸⁾. U podstaw podejmowania decyzji o opracowywaniu miejscowych planów również musi leżeć prognozowanie skutków finansowych, ponieważ koszty opracowań planistycznych nie są niskie⁹⁾ i należy je przeprowadzać w pierwszej kolejności w odniesieniu do obszarów, które wygenerują optymalne środki finansowe [5].

Obciążenia finansowe, które ponosi gmina w związku z uchwaleniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego mają różny charakter i zakres oraz ujawniają się w różnym czasie i rozmiarze, w zależności od zapisów zawartych w miejscowym planie i rozwoju procesu inwestycyjnego [6].

Na rysunku 1 przedstawiono najistotniejsze skutki finansowe dla gminy dotyczące zarządzania przestrzenią.



Rys. 1. Wpływy i wydatki gminy związane z zarządzaniem przestrzenią

Źródło: opracowanie własne.

Najważniejszymi następstwami ekonomicznymi gminy wynikającymi z uchwalenia miejscowego planu są:

- obciążenia finansowe za negatywne skutki wywołane na nieruchomości,
- koszty związane z wykupieniem gruntów pod publiczne inwestycje gminne,
- koszty budowy infrastruktury technicznej,
- obciążenia finansowe związane z obsługą procesu inwestycyjnego.

Negatywne skutki wywołane ustaleniami miejscowego planu mogą dotyczyć:

- ograniczeń w korzystaniu z przestrzeni,
- zmniejszenia wartości przestrzeni.

Roszczenia, które wobec gminy może zgłosić właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości w celu kompensacji szkody to:

- odszkodowanie za poniesioną rzeczywistą szkodę,
- wykupienia nieruchomości,
- zamiana nieruchomości na inną.

W celu ustalenia zadośćuczynienia za brak możliwości korzystania z przestrzeni w dotychczasowy sposób jest konieczne:

- określenie rodzaju i zakresu szkód mogących powstawać na skutek planu,
- ustalenie wielkości obszaru objętego odszkodowaniem; powinno odpowiadać powierzchni, z której faktycznie nie można skorzystać,
- oszacowanie wartości szkód.

W razie zmniejszenia wartości przestrzeni formą zadośćuczynienia jest odszkodowanie równe obniżeniu wartości przestrzeni. Wysokość tego odszkodowania ustala się na dzień sprzedaży, przy czym czas na składanie wniosków o wypłatę odszkodowania nie może przekroczyć okresu 5 lat od dnia, w którym zmiana planu stała się obowiązująca. Obniżenie wartości stanowi różnicę pomiędzy wartością nieruchomości określoną przy uwzględnieniu przeznaczenia obowiązującego przed zmianą planu lub rzeczywistego sposobu wykorzystania przestrzeni przed jego uchwaleniem, a jego wartością określoną przy uwzględnieniu przeznaczenia terenu obowiązującego po uchwaleniu lub zmianie planu.

Przy opracowywaniu prognozy należy przeprowadzać analizy i wytypować nieruchomości, dla których plan miejscowy spowoduje zmniejszenie wartości i które zostaną zbyte w okresie 5 lat, z rozbiem na przewidywane lata sprzedaży.

Plany miejscowe wywołują również następstwa, które przyczyniają się do zwiększenia dochodów gminy, a należą do nich m.in.:

- opłata planistyczna,
- opłata adiacencka,
- dochody z podatku od nieruchomości,
- dochody związane z obrotem nieruchomościami.

Opłata planistyczna może być pobrana w okresie 5 lat od daty uchwalenia miejscowego planu, pod warunkiem że nastąpi zbycie nieruchomości w tym czasie. Dla tego okresu opracowuje się prognozę zmiany wartości nieruchomości dla starej i nowej funkcji wyznaczonej w planie. Oszacowuje się prawdopodobieństwo sprzedaży nieruchomości w ogóle i rozłożenie tej sprzedaży na poszczególne lata.

Następstwem uchwalenia miejscowego planu są działania związane z rozwojem procesu inwestycyjnego, mianowicie: podział nieruchomości, ewentualnie scalenie i podział, budowa infrastruktury technicznej. Działania te powodują wzrost wartości nieruchomości, z którego gmina może skorzystać poprzez pobieranie opłaty adiacenckiej.

Kolejną konsekwencją przeznaczenia w miejscowym planie gruntów rolnych lub leśnych na inne cele jest wzrost dochodów z tytułu podatków. Wzrost podatków pojawia się również z tytułu wybudowania budynków i rozpoczęcia działalności gospodarczej na nieruchomości.

Prognozy wykonywane na potrzeby zarządzania przestrzenią powinny obejmować okres od 5 do 10 lat. W wyjątkowych sytuacjach okres ten można wydłużyć, ale nie więcej niż o 2 lata. Głównym ich zadaniem jest zbadanie rynku i ustalenie trendu w okresie prognozowania.

Zakończenie

Proces nowoczesnego planowania przestrzennego przestaje być jedynie sztuką aranżacji przestrzeni, w której wystarczała analiza

⁸⁾ W studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego wskazano, że 83 tys. km² (26,6% powierzchni Polski) jest przewidzianych do objęcia miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego obligatoryjnymi i fakultatywnymi.

⁹⁾ Średni koszt sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w przeliczeniu na 1 ha powierzchni objętej planem w Polsce wynosi 2 300 zł, a w miastach powyżej 100 tysięcy mieszkańców ponad 18 000 zł.

opisowa. Dane rynkowe, przekładające się na wartość ekonomiczną przestrzeni planistycznej, wymuszają stosowanie w procesie planowania przestrzennego metod prognozowania. Analizy ekonomiczne, stosowane w zarządzaniu przestrzenią, są często prowadzone z wykorzystaniem metod statystycznych z uwzględnieniem czynnika losowego. Z reguły korzysta się z równań wielokrotnej regresji liniowej do konstruowania modeli wartości przestrzeni i na tej podstawie określa się wielowariantowe symulacyjne prognozy wzrostu.

Analizy ekonomiczne należy przeprowadzać przy dokonaniu wyboru lepszego rozwiązania, podjęcia odpowiedniej decyzji planistycznej, np. jeszcze na poziomie opracowania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy lub miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Prowadzą one do przyporządkowania danej przestrzeni optymalnej funkcji planistycznej poprzez wybór korzystniejszej transformacji dotychczasowego sposobu użytkowania przestrzeni. Prognozy zmian wartości rynkowej przestrzeni planistycznej przekładają się na możliwości uzyskania korzystniejszych skutków finansowych związanych z wszelkiego rodzaju opłatami planistycznymi, adiacenckimi, za wyłączenie gruntów rolnych i leśnych z produkcji oraz podatkami lokalnymi.

Zarządzanie przestrzenią gminy powinno gwarantować nie tylko ład przestrzenny i rozwój zrównoważony, ale i możliwości pozyskiwania przez samorządy terytorialne dodatkowych dochodów w ramach racjonalnie prowadzonej gospodarki przestrzennej.

(c.d. ze s. 170)

Jadwiga Ziółkowska, Bożydar Ziółkowski: **Rozwój rynku rolno-żywnościowego w Polsce w kontekście technologii wytwarzania GMO.** Tematyka genetycznie modyfikowanych organizmów (GMO) implikuje w świecie coraz więcej pytań. Podczas gdy kwestia ta nie budzi większych kontrowersji w medycynie np. przy wykorzystaniu modyfikacji genetycznych gruntownie przetestowanych (do produkcji niektórych leków), to w przypadku uprawy roślin modyfikowanych genetycznie spotyka się ona z dezaprobatą ze strony konsumentów i rolników ekologicznych. Powodowane jest to troską o bioróżnorodność oraz zdrowie, co wynika z przekonania, iż spożycie modyfikowanej żywności może wywoływać negatywne skutki.

Wiesław Koźlak: **Próba oceny możliwości zastosowania szkieł wodnych do usuwania glinu z mediów.** Metodą turbidymetryczną, polegającą na otrzymaniu rozpuszczalnego koloidalnego krzemianu glinu, badano układy zawierające szkło wodne sodowe produkcji szwedzkiej oraz wybrane sole glinu. Z przebiegu krzywych zmętnienia wynika, że w wielu przypadkach krzemian glinu powstaje natychmiast w czasie $t = 0$ tj. w początkowej fazie pomiaru i w zasadzie nie ma dalszego przyrostu zmętnienia w czasie. Wykazano, że na powstanie krzemianu glinu ma również wpływ rodzaj anionu badanej soli. Względne rozmiary cząsteczek krzemianu glinu i ich średnie promienie są podobne co świadczy, że jony Al^{3+} reagują z tym samym rodzajem anionów krzemianowych. Stwierdzono, że szkła wodne sodowe mogą być wykorzystane do usuwania toksycznych jonów glinu z mediów.

Katarzyna Guzek: **Rezerwaty Morskie – droga do odrodzenia Bałtyku.** Przyczynami degradacji Bałtyku są eutrofizacja, nadmierne rybołówstwo i kłusownictwo. Zapobiec temu mogą rezerwaty morskie.

SUMMARY

Katarzyna Ponikowska: **State Environmental Policy as a tool for ensuring a high quality environment and environmental safety of citizens.** Ecological situation in Poland is at the same time directed and evaluated in frames of

LITERATURA

- [1] Informacja o wynikach kontroli kształtowania polityki przestrzennej w gminach jako podstawowego instrumentu rozwoju inwestycji, NIK Departament Środowiska, Rolnictwa i Zagospodarowania Przestrzennego, Warszawa 2007
- [2] Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie jednorazowego odszkodowania za przedwczesny wyrąb drzewostanu (Dz. U. z 2002 r.).
- [3] Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 roku w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r. nr 164, poz. 1587)
- [4] Sanetra A., Cieślak I.: Kartograficzne aspekty oceny i waloryzacji przestrzeni, wyd. UWM, Olsztyn 2004
- [5] Śleszyński P.: Raport o stanie i uwarunkowaniach realizacji prac planistycznych w gminach na koniec 2005 roku, Warszawa 2006.
- [6] Świdorski K.: Odpowiedzialność gminy z tytułu szkód spowodowanych kształtowaniem ładu przestrzennego, Samorząd Terytorialny Nr 9, 2006
- [7] Ustawa z dnia 4 lutego 1994 roku Prawo górnicze i geologiczne (Dz. U. z 1994 r. Nr 27, poz. 96)
- [8] Ustawa z dnia 3 lutego 1995 roku o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 1995 r. Nr 16, poz. 78)
- [9] Ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 1997 r. Nr, poz.)
- [10] Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2001 r. Nr 62, poz. 627)
- [11] Ustawa z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2003 r. Nr 80, poz. 717)
- [12] Wycena krajobrazu. Rynkowe aspekty oceny i waloryzacji krajobrazu pod red. Tomasza Bajerowskiego, Educaterra, Olsztyn 2000

ecological policy of the state. Government use tools which diagnose a state of natural environment and then on these basis create appropriate instruments: acts and regulations. They model and modify individual and groups' activities at home, administrative and economic level and are incorporated by appointed institutions. Their actions are controlled by monitoring of environment that analysis its quality by adequate indexes. They apply to state of water, air or soil along with social perception of this state. This paper approaches the problem from a perspective of EU regulations referring to sustainable development and along with institutional and programme solutions incorporated in Poland.

Sławomira Hajduk: **The principle of managing spatial development of a municipality.** Spatial management is a process consisting in determining an optimal way of space use taking into account its natural predispositions specified in the local spatial management plan. Attention should be paid to the fact that the changes in the surface structure of the planning space must be in line with the sustainable development principles and should protect the space against spatial conflicts and devastation. Developing broad analyses and simulations of different spatial decisions as well as coordination of actions with financial, information and technical investments belong to the most important tasks of the local authorities. Modern spatial management should ensure not only spatial order and rational spatial economy but an opportunity to obtain additional incomes in the framework of the ongoing spatial management activities. Such local fees as e.g.: planning fee, adjacent fee, local tax, health resort tax, fee for the use of the environment, fee for ground use, immobility tax, economic activity tax, agricultural tax, forest tax can be maximized only as a result of an optimal use of space.

Radosław Wolniak, Anna Sędek: **QFD method is a method in the area of quality management.** In this publication, it has been modified and used in environmental management. As an example, ecologically modified QFD was implemented for Bedzin district in Poland. Implementing this method in a town allows to select activities that are crucial for fulfilling ecological requirements and it leads to the improvement of the life quality of the citizens.

(c.d. na s. 186)