

KOSZTY CHAOSU URBANIZACYJNEGO

Patologie przestrzenne – niekontrolowana urbanizacja i ‘rozlewanie się’ zabudowy oraz słabość planowania przestrzennego zagrażają stabilności polskiej gospodarki. Zobowiązania finansowe państwa, generowane przez uchwalane *plany miejscowe zagospodarowania przestrzennego*, są obecnie szacowane przez ekspertów na 130 miliardów złotych i nadal rosną.

1. Na terenach przeznaczonych pod zabudowę w już uchwalonych przez gminy *planach miejscowych* i *studiach uwarunkowań* mogłoby zamieszkać ponad 300 milionów Polaków.

Dane opublikowane przez Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej ("*Planowanie przestrzenne w gminach*" 2012¹) pokazują, że zasoby terenów budowlanych (już zabudowanych oraz przeznaczonych do zabudowy) w uchwalonych opracowaniach planistycznych gmin przekraczają potrzeby inwestycyjne kilku następnych wieków.

W uchwalonych przez gminy *planach miejscowych* tereny zabudowy mieszkaniowej zajmują powierzchnię 1.214.945 ha o chłonności **77 mln ludzi**, w tym tereny zabudowy jednorodzinnej 1.034.434 ha o chłonności 41 mln ludzi (40/ha) i tereny zabudowy wielorodzinnej 180.511 ha o chłonności 36 mln ludzi (200/ha).

W uchwalonych przez gminy *studiach uwarunkowań* tereny zabudowy mieszkaniowej mają powierzchnię 4.388.260 ha o chłonności **316 mln ludzi**; w tym tereny zabudowy jednorodzinnej 3.508.730 ha o chłonności 140 mln ludzi (40/ha) i tereny zabudowy wielorodzinnej 879 530 ha o chłonności 176 mln ludzi (200/ha).

2. Zabudowa terenów przeznaczonych w uchwalonych przez gminy *studiach uwarunkowań* i *planach miejscowych*, zajmie inwestorom tysiące lat.

Analizy wykazały, że zabudowa terenów przeznaczonych w uchwalonych przez gminy *planach miejscowych*, przy obecnym tempie inwestowania wymagać będzie - 900 lat a zabudowa terenów przeznaczonych w uchwalonych przez gminy *studiach uwarunkowań* wymagać będzie - 3.300 lat. Tak wynika z porównania wielkości zarezerwowanych terenów budowlanych z obrotami na rynku działek budowlanych (2010 r.).

3. Koszty wykupu gruntów pod drogi przewidziane w uchwalonych *planach miejscowych* zagospodarowania przestrzennego wielokrotnie przekraczają wieloletnie budżety wielu gmin.

W wyniku rozpraszania zabudowy i rezerwowania w *planach miejscowych* absurdalnie wielkich terenów na cele budowlane, konieczne wydatki gmin na budowę dróg i infrastruktury dla ich obsługi, przekraczają wielokrotnie ich możliwości ekonomiczne. Aktualne zobowiązania gminy Lesznowola, jedynie na wykup terenów pod drogi, wynoszą 597 ml zł przy budżecie gminy 61 mln zł (980%) a gminy Piaseczno 606 mln zł przy budżecie 195 mln zł (311%)². Łącznie, obecne zobowiązania polskich gmin szacowane są na 130 mld złotych.

Jest oczywiste, że bez kontrolowania wielkości terenów przeznaczanych w *planach miejscowych* dla nowej zabudowy, nawet najbogatsze gminy swoim obowiązkom nie podołają. W małych gminach wiejskich koszty te

¹ Strona: http://www.transport.gov.pl/2-48edcaaad83e1-1789468-p_1.htm.

² A. Olbrysz, J. Kosiński, 2011, *Raport o finansowych efektach polskiego systemu gospodarowania przestrzenią*, opracowany z inicjatywy samorządu gminy Lesznowola, wykonany w ramach prac badawczych zespołu „Finanse w urbanizacji”, przy wsparciu FIO oraz Związku Gmin Wiejskich.

Strona <http://www.financeurbanizacji.pl/files/konferencja/dokumenty/RAPORT.pdf>.

są również wielomilionowe, jak w przypadku gminy Przemęt³; dla małej gminy wydatek 10 milionów złotych na odszkodowania, to także katastrofa ekonomiczna. Ponieważ gminy nie są w stanie wykupić tych terenów, ich właściciele kierują pozwy do sądów. Wysokość łączna pozwów w Poznaniu szacowana jest na 400 milionów zł⁴, a z nieoficjalnych informacji wynika, że w Warszawie jest jeszcze wyższa. Problem ten narasta, bowiem następne *plany miejscowe* są uchwalane. Jeśli nie powstrzymamy tego trendu dojdzie do bankructwa większości polskich gmin co ich władze zaczynają rozumieć⁵. Prof. Tadeusz Markowski Przewodniczący KPZK PAN i wiceprzewodniczący GKUA zwraca uwagę na inne, realne zagrożenie związane z systemem hipotecznych kredytów zaciąganych na poczet „sztucznie wygenerowanych gruntów budowlanych” a które de facto mają ujemną wartość hipoteczną. Jego zdaniem grozi to załamaniem podstaw finansowych wielu oddziałów banków i wywołaniem ostrego kryzysu finansowego w Polsce.

Należy rozpocząć monitorowania tych zobowiązań oraz ustawowo ograniczyć swobodę planistyczną, bowiem skutki kontynuowania tak nieracjonalnej „polityki przestrzennej” będą dla budżetu Państwa katastrofalne. Należy zwłaszcza wprowadzić ustawowe, skuteczne ograniczenie możliwości planowania terenów dla nowej zabudowy dopóki istnieją rezerwy wolnych terenów na obszarach zurbanizowanych i uzbrojonych.

4. Straty budżetu państwa to również wynik słabości planowania przestrzennego.

Straty poniesione w wyniku ostatniej powodzi przekroczyły dwanaście miliardów złotych⁶. Jest to wynik, między innymi, zniszczenia zabudowy zlokalizowanej na terenach *szczególnie zagrożonych klęską powodzi*. Prawo zabrania zabudowy tej kategorii terenów, jednak 78,89 % *planów miejscowych* uchwalonych przez gminy Polski centralnej co najmniej w części przeznaczyło je pod zabudowę. Jest to efekt wadliwego *Prawa Wodnego* oraz słabości planowania przestrzennego. *Prawo Wodne* upoważnia Regionalne Zarządy Gospodarki Wodnej do uchylania zakazu zabudowy i tereny wskazane w dokumentach RZGW jako *szczególnie narażone na klęskę powodzi*, są legalnie zabudowywane.

Polskie gminy tracą dochody z renty planistycznej. W Holandii, tereny przewidziane w *planach miejscowych* dla nowej zabudowy, z zasady tereny rolne, są skupowane przez gminy. Ich wielkość odpowiada rzeczywistym potrzebom rozwojowym gminy a ich wartość w procesie inwestycyjnym wzrasta nawet dwudziestokrotnie, po uchwaleniu planu, przeprowadzeniu reparcelacji oraz zbudowaniu infrastruktury drogowej i technicznej⁷. Zysk generowany przez wzrost wartości terenu, który w większej części zasila budżet samorządowy, pozwala gminom na prowadzenie racjonalnej polityki przestrzennej. W Polsce, zysk ten trafia w części do kieszeni spekulantów a w części jest marnotrawiony w wyniku niezmiernie kosztownej, chaotycznej urbanizacji.

5. Wnioski.

Głównym źródłem kryzysu gospodarki przestrzennej w Polsce jest lekceważenie problemów zarządzania przestrzenią przez rządy i Sejmy III RP, które decydują o treści praw gospodarki przestrzennej, o podejmowanych działaniach kontrolnych, o kompetencjach i sprawności instytucji zarządzających przestrzenią,

³ W naszym przypadku koszty odszkodowań sięgnęłyby od 7 do 10 mln zł – przyznaje Dorota Gorzelniak, wójt gminy Przemęt” (Dziennik PL 10.04.2012)

⁴ Wg. Informacji podanej na *Budmie* 2012.

⁵ Obowiązek wypłaty odszkodowań właścicielom nieruchomości, których część została wydzielona pod drogę, nakłada na jednostkę samorządu terytorialnego art. 98 ust. 3 ustawy z o gospodarce nieruchomościami. Wydzielone działki przechodzą z mocy prawa na własność samorządu z dniem, w którym decyzja zatwierdzająca podział stała się ostateczna albo orzeczenie o podziale prawomocne. *Jako że planów przybywa, przybywa również roszczeń w stosunku do gmin. Problem narasta i dotyczy bardzo wielu gmin* – przyznaje Edward Trojanowski, sekretarz generalny Związku Gmin Wiejskich (Dziennik.PL 5.06.2012 r.).

⁶ 2,9 miliarda Euro. ‘*Program Bezpieczeństwa Powodziowego w Dorzeczu Wisły Środkowej – Założenia*’. Konsorcjum Wojewodów Polski Centralnej. Warszawa 2011.

⁷ Jan Rouwendal, Wouter Vermeulen, Gijsbert Zwart; ‘*Land use control and housing supply in the Netherlands*’. Badania wykazały, że wartość terenu rośnie w procesie inwestycyjnym od 250.000 Euro/ha w momencie zakupu przez gminę terenu pod przyszłą zabudowę do 1,5 - 5 ml. Euro/ha w momencie zakupu mieszkania od dewelopera lub kupna działki przez inwestora. Pozwoleń na nowe budownictwo, poza terenem przygotowanym w tym trybie, gmina holenderska nie wydaje.

o polityce gospodarczej Państwa. Zmiany prawa wprowadzane od 2003 roku ograniczały coraz bardziej kontrolę publiczną procesów przestrzennych i systematycznie osłabiały planowanie przestrzenne, główny instrument i warunek racjonalnego, skoordynowanego i zgodnego z zasadami ekonomii rozwoju miast.

Ekonomiczne skutki tych zaniedbań są katastrofalne, również społeczne aspekty tej polityki III RP są trudne do zrozumienia i niemożliwe do zaakceptowania. W ostatnich latach jesteśmy świadkami i ofiarami walki rządu i sejmu z rosnącym deficytem budżetowym państwa, która powoduje coraz dalej idące ograniczanie wydatków publicznych i prowadzi do drastycznych decyzji w polityce społecznej państwa. Środki kierowane na finansowanie służby zdrowia, badania naukowe, wsparcie sektora mieszkaniowego czy pomoc społeczną gmin są ograniczane. Od dwudziestu lat dyskutuje się kwestię rekompensat za zagrabione w latach PRL nieruchomości, kolejne koncepcje są odrzucane, bowiem państwo Polskie nie jest w stanie wygospodarować kilkudziesięciu miliardów złotych na odszkodowania.

Równocześnie, wadliwy system planowania przestrzennego i decyzje planów generują gigantyczne straty, jako efekt absurdalnych decyzji uchwalanych *planów miejscowych*. Absurdem jest bowiem kreowanie praw do zabudowy na setkach tysięcy hektarów terenów rolnych, które nigdy nie zostaną zabudowane. Olbrzymie, niebadane w Polsce straty są również produktem chaotycznej urbanizacji, jest ona bowiem w takich dziedzinach jak drogi i uzbrojenie, wielokrotnie „droższa” od urbanizacji zaplanowanej i skoordynowanej.

W krajach Unii Europejskiej polityka, która prowadzi polskie władze, jest nie do pomyślenia. Władze Francji, doceniając znaczenie miast, powołały ministerstwo urbanizacji, w Anglii pion gospodarki przestrzennej jest ważną częścią rządowej administracji, w Polsce żaden z czołowych polityków nie interesuje się społecznymi i ekonomicznymi absurdami polskiej gospodarki przestrzennej.

Reforma gospodarki przestrzennej, wzmocnienie planowania przestrzennego i kontrola procesów urbanizacyjnych zmniejszy wydatki sektora publicznego, redukując tym samym deficyt budżetowy państwa, konieczna jest jednak zasadnicza zmiana zasad gospodarowania przestrzenią. Będzie to proces trudny pod względem społecznym i politycznym, bowiem musimy uporządkować „zdemoralizowany” rynek nieruchomości i wprowadzić kontrolę planistyczną, musimy odebrać obywatelom prawo „wolności zabudowy”, a odbieranie przywilejów, nawet niezasłużonych, jest również trudne. Będzie to proces również niezwykle skomplikowany pod względem prawnym, z racji historii orzecznictwa polskich sądów.

Obecnie, najważniejszym zadaniem władz jest racjonalizacja procesów urbanizacyjnych, w tym celu konieczne jest ustawowe jak najszybsze wprowadzenie trzech reguł gospodarowania terenem:

- tereny rozwojowe mogą być wyznaczone w *planach miejscowych* jedynie wówczas, kiedy zabraknie wolnych, uzbrojonych terenów na obszarze zurbanizowanym;
- wielkość terenów rozwojowych winna wynikać z rzeczywistych, dziesięcioletnich potrzeb inwestycyjnych i demograficznych gminy, wyliczanych zgodnie z algorytmami zdefiniowanymi ustawowo. Obecne prawo nakazuje przeprowadzanie takich szacunków na etapie *Studium uwarunkowań* ale jest to przepis martwy⁸;
- rekompensaty dla właścicieli nieruchomości, którym decyzje władz ograniczyły możliwość ich użytkowania lub w przypadku wywłaszczeń, winny odpowiadać ich wartości rynkowej, zgodnie z aktualną formą użytkowania.

Proponowane zmiany prawa będą trudne do uchwalenia, wpływowe grupy interesu o silnych powiązaniach politycznych blokują od lat wprowadzanie regulacji planistycznych, które w krajach cywilizowanych są zasadą. Jednak, im dłużej będziemy odkładać rozwiązanie tego problemu, tym większe będą zobowiązania sektora publicznego i tym więcej Państwo, czyli my wszyscy, zapłacimy za porządkowanie gospodarki przestrzennej.

25 czerwca 2012 r.

⁸ USTAWA z dnia 27.03.2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Art. 10. 1. *W studium uwzględnia się uwarunkowania wynikające w szczególności z:...7) potrzeb i możliwości rozwoju gminy;...*

AKTUALNA SYTUACJA W BRANŻY BUDOWLANEJ
- GROŻBA UPADŁOŚCI CZY SZANSA ROZWOJU

Konferencja PZPB 3.07.2012

W budownictwie występują kryzysy co kilka lat. Coraz krótsze są okresy dobrej koniunktury.

Czy należy oczekiwać kolejnego regresu w budownictwie ?

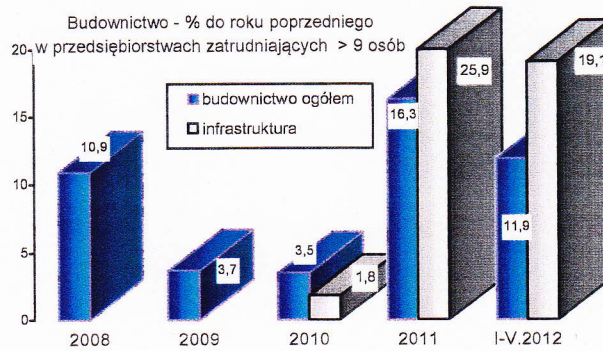
Na kryzysy lub osłabienia wzrostu w budownictwie wpływają uwarunkowania makroekonomiczne i czynniki wewnętrzne związane ze sposobem zarządzania. Kryzys w gospodarce w latach 2000 – 2001 miał decydujący wpływ na głębokie załamanie w budownictwie. Obecnie w gospodarce nie ma kryzysu, a spodziewane zahamowanie osiąganego wysokiego wzrostu produkcji budowlanej wynika głównie z wewnętrznych trudności firm budowlanych.

Aktualna sytuacja w budownictwie oceniana na podstawie zmian w produkcji i kondycji finansowej firm budowlanych

Wartość rynku budowlanego w 2011 r. szacowana była na około 190 mld zł. W strukturze produkcji budowlanej największy udział mają przedsiębiorstwa realizujące autostrady, drogi, koleje, lotniska, rurociągi i inne elementy infrastruktury (około 60%), budownictwo niemieszkalne 28%, a mieszkaniowe 12% (bez prac wykonanych siłami własnymi – te wartości nie są szacowane).

Po 2 latach (2009 – 2010) stagnacji w budownictwie w 2011 roku sektor budownictwa osiągał wysokie wskaźniki wzrostu, na co wpływało budownictwo infrastrukturalne.

- ✓ wzrosła wartość produkcji budowlanej o 12%, w tym w przedsiębiorstwach > 9 osób o 16%,
- ✓ ożywił się budowlany rynek pracy,
- ✓ wzrosły płace, szczególnie w przedsiębiorstwach wykonujących projekty infrastrukturalne,
- ✓ notowano niewielki ale stały wzrost cen produkcji budowlanej,
- ✓ pogorszyła się kondycja finansowa firm budowlanych.



W pierwszych miesiącach 2012 r. sytuacja ulegała zmianie.

- ✓ Wartość produkcji budowlanej wzrastała, bowiem występowała presja na realizację opóźnionych zadań infrastrukturalnych – przed Euro 2012, ale przy tendencji malejącej.
- ✓ Poprawiała się sytuacja w budownictwie mieszkaniowym i w budownictwie niemieszkalnym.
- ✓ Negatywny wpływ na działalność firm budowlanych miały coraz większe trudności finansowe.
- ✓ Zwiększał się pesymizm przedsiębiorstw budowlanych; wyniki ankietowych badań koniunktury wskazują na rosnący brak zaufania do gospodarki – jest to niekorzystne zjawisko i nie zawsze uzasadnione.

Występowały też zmiany na budowlanym rynku pracy

Konsekwencją presji na przyśpieszenie realizacji zadań infrastrukturalnych był w 2011 r. wzrost zatrudnienia i wzrost płac, szczególnie w grupie przedsiębiorstw specjalizujących się w budownictwie drogowym. Ale już w okresie 5 miesięcy 2012 r. zatrudnienie wzrastało wolniej i miał miejsce spadek płac realnych.

Wzrost zatrudnienia i płac w budownictwie w 2011 i 2012 r.

