

# Maria Hełdak

---

## Skutki finansowe realizacji ustaleń miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego na przykładzie gminy Trzcinica

---

Acta Scientiarum Polonorum. Administratio Locorum 3/2, 17-31

---

2004

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

## **SKUTKI FINANSOWE REALIZACJI USTALEŃ MIEJSCOWYCH PLANÓW ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO NA PRZYKŁADZIE GMINY TRZCINICA**

Maria Hełdak

Katedra Planowania i Urządzania Terenów Wiejskich,  
Akademia Rolnicza we Wrocławiu

**Streszczenie:** Uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla gminy lub jej części pociąga za sobą konsekwencje wynikające z realizacji przyjętych poprzez uchwały zapisów planu. Analizą objęto plany miejscowe sporządzane na obszarze gminy Trzcinica, w tym: MPZP Trzcinica Wschodnia i MPZP Trzcinica Zachodnia. Wśród wielu wydatków, które gmina jest zobowiązana ponieść, można wymienić m.in.: realizację infrastruktury technicznej należącej do zadań własnych gminy, wykup terenów na cele publiczne związane z realizacją zadań własnych gminy oraz roszczenia właścicieli lub użytkowników wieczystych w przypadku obniżenia wartości nieruchomości na skutek ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Korzyści wynikające z realizacji ustaleń planu są często niewspółmiernie niskie w zestawieniu z kosztami ich realizacji. Wśród dochodów gminy wynikających ze zwiększenia podatków i z obrotu nieruchomościami należy wymienić: wzrost cen sprzedanych przez gminę nieruchomości, zwiększenie podatku od nieruchomości, zwiększenie opłat od dzierżawy nieruchomości i najmu lokali, opłaty od wzrostu wartości nieruchomości, opłaty adiacenckie oraz inne dochody związane z nieruchomościami.

**Słowa kluczowe:** miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, prognoza skutków finansowych uchwalenia planu, koszty realizacji planu.

### **WSTĘP**

Uchwalenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla gminy lub jej części pociąga za sobą konsekwencje wynikające z realizacji przyjętych, poprzez uchwały zapisów planu. Wejście w życie planu wiąże się nie

tylko ze wzrostem wartości nieruchomości, np. w przypadku zmiany terenów niezurbanizowanych na zurbanizowane, zmiany przeznaczenia na bardziej dochodowe, lokalizacji korzystnej funkcji w sąsiedztwie nieruchomości czy planowanego uzbrojenia, ale nakłada na władze gminy obowiązki związane z realizacją zadań własnych gminy. Potencjalne koszty, jakie może ponieść gmina w związku z późniejszą realizacją ustaleń sporządzanego planu miejscowego, mogą niejednokrotnie zaskoczyć władze gminy. Wśród wielu wydatków, jakie jest zobowiązana ponieść gmina, można wymienić m.in.: realizację infrastruktury technicznej należącej do zadań własnych gminy, wykup terenów na cele publiczne związane z realizacją zadań własnych gminy oraz roszczenia właścicieli lub użytkowników wieczystych w przypadku obniżenia wartości nieruchomości na skutek ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Korzyści wynikające z realizacji ustaleń planu są często niewspółmiernie niskie w zestawieniu z kosztami realizacji ustaleń planu. Stworzona możliwość pobierania jednorazowej opłaty na skutek wzrostu wartości nieruchomości w związku ze sprzedażą nieruchomości nie zawsze pokrywa koszty realizacji ustaleń planu. Egzekwowanie ustawowego prawa naliczania opłat z tytułu wzrostu wartości nieruchomości często nie dochodzi do skutku, m.in. ze względu na ograniczony okres poboru opłat (5 lat). Wykorzystują to często właściciele i użytkownicy wieczystości, nie sprzedając nieruchomości w tym terminie lub sprzedając nieruchomości przed uchwaleniem planu, nie uiszczając opłat. Zwiększenie wpływu z podatków i opłat lokalnych nie jest równoznaczne z uchwaleniem planu, ale następuje po zrealizowaniu inwestycji zapisanej w planie, co szczególnie w obszarach o niskim zainteresowaniu w inwestowanie nie pociąga za sobą wpływów do gminnego budżetu.

Celem niniejszej pracy jest rozpoznanie kosztów realizacji ustaleń miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego na przykładzie miejscowych planów sporządzanych na obszarze gminy Trzcinica. Analizą objęto plany sporządzone dla terenów zainwestowanych ściłą zabudową mieszkaniową oraz dla terenów rolnych o zabudowie rozproszonej, w celu ujawnienia różnic w opłacalność ich realizacji. Dwa odmienne charakterem plany porównano w celu rozpoznania różnej opłacalności ich realizacji, wskazania wydatków związanych z wdrażaniem planów w życie oraz dochodów, które mogłyby stanowić źródło finansowania ustaleń planów. Oszacowane wartości dotyczą tylko wydatków i dochodów własnych gminy i nie rozważają ewentualnych korzyści i wydatków, jakie będą zobowiązani ponieść w analizowanych terenach prywatni inwestorzy oraz inne osoby.

## UWARUNKOWANIA PRAWNE

Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (DzU z 2003 r. nr 80, poz. 717) narzuciła obowiązek sporządzania prognozy skutków finansowych uchwalenia miejscowego planu zagospo-

wania przestrzennego. Prognozowanie skutków finansowych uchwalenia planu finansowego polega na oszacowaniu spodziewanej wysokości dochodów i wydatków gminy, które są bezpośrednimi bądź pośrednimi skutkami uchwalenia planu, oraz oszacowaniu, kiedy te dochody i wydatki nastąpią [Cegielski 2003]. W trakcie prac nad planem, przed skierowaniem projektu planu do opiniowania, prognozę skutków finansowych przedkłada się radzie gminy w celu zapoznania się z kosztami realizacji ustaleń zapisanych w projekcie planu. Prognozę sporządza się na podstawie art. 17, pkt 5 ww. ustawy z uwzględnieniem Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (DzU nr 164 poz. 1587). Zgodnie z ww. przepisem prognoza skutków finansowych uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego powinna zawierać w szczególności:

- 1) prognozę wpływu ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na dochody własne i wydatki gminy, w tym na wpływy z podatku od nieruchomości i inne dochody związane z obrotem nieruchomościami gminy oraz na opłaty i odszkodowania, o których mowa w art. 36;
- 2) prognozę wpływu ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na wydatki związane z realizacją inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy;
- 3) wnioski i zalecenia dotyczące przyjęcia proponowanych rozwiązań projektu planu miejscowego, wynikające z uwzględnienia ich skutków finansowych.

Prognoza powinna zatem określać potencjalne dochody własne i wydatki gminy, w tym wpływ z podatku od nieruchomości i innych dochodów związanych z obrotem nieruchomościami gminy oraz wpływ na opłaty, o których mowa w art. 36 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Wśród dochodów gminy wynikających ze zwiększenia podatków i z obrotu nieruchomościami, należy wymienić:

- zwiększenie cen sprzedanych przez gminę nieruchomości,
- zwiększenie podatku od nieruchomości,
- zwiększenie opłat od dzierżawy nieruchomości i najmu lokali,
- opłaty od wzrostu wartości nieruchomości,
- opłaty adiacenckie,
- inne dochody związane z nieruchomościami.

Dokument ten powinien określać ponadto wpływ ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na wydatki związane z realizacją inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej (należących do zadań własnych gminy), jakie może ponieść gmina na skutek realizacji ustaleń sporządzanego planu zagospodarowania przestrzennego. Po stronie wydatków można wymienić wydatki gminy z tytułu opłat i odszkodowań wiążących się z nieruchomościami oraz ubytki w dochodach wynikające ze zmniejszenia podatków oraz cen nieruchomości gminnych, w tym:

- odszkodowania, o których mowa w art. 36, ust. 1, pkt 1 i ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym,
- wykup nieruchomości,

- koszt szacowania nieruchomości,
- koszt podziałów geodezyjnych,
- opłaty za wyłączenie gruntów z użytkowania rolnego lub leśnego,
- zmniejszenie cen sprzedanych przez gminę nieruchomości,
- zmniejszenie podatku od nieruchomości,
- zmniejszenie opłat od dzierżawy nieruchomości i najmu lokali,
- inne koszty wiążące się z nieruchomościami.

Istotny element kosztów stanowią wydatki związane z realizacją inwestycji, w tym:

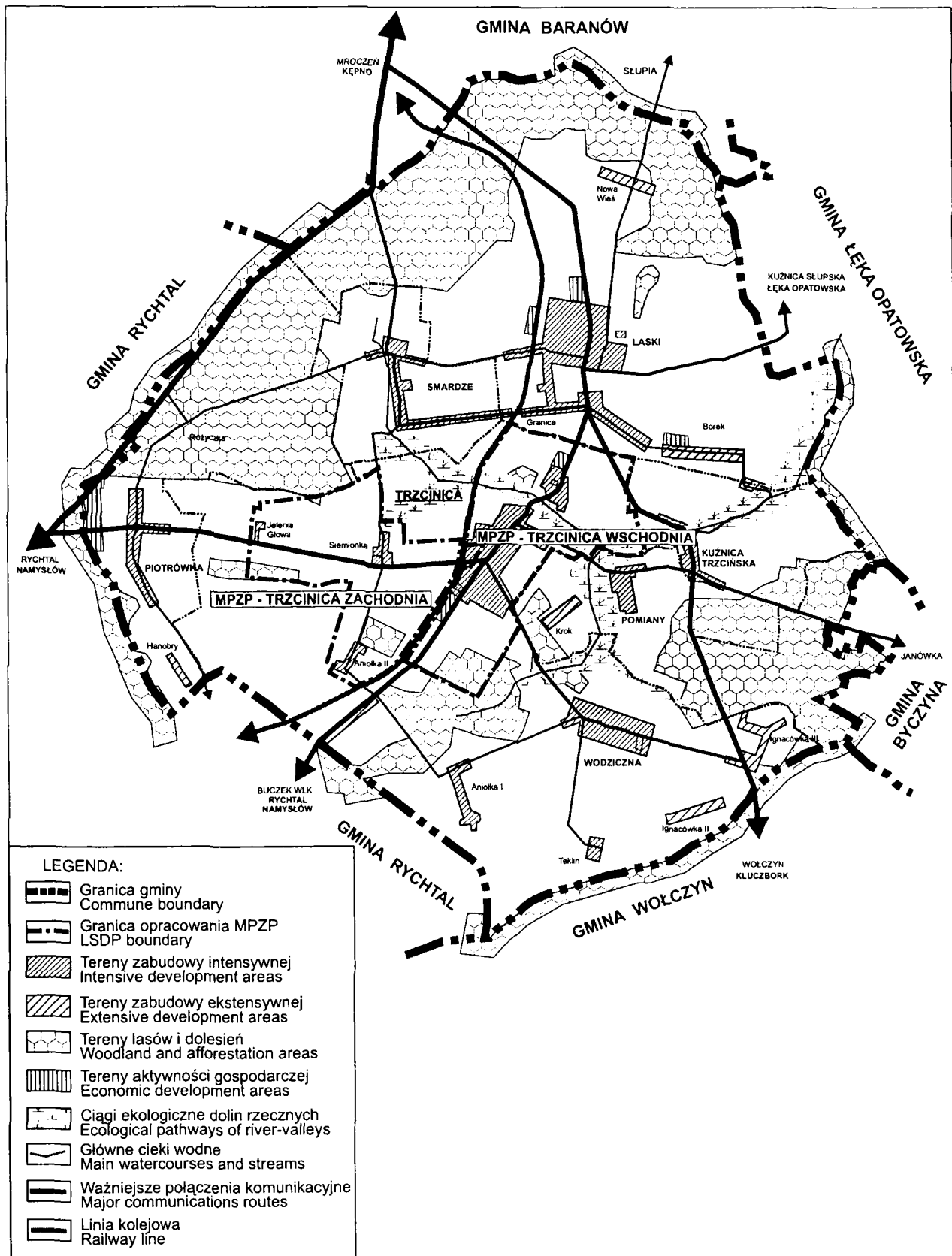
- w zakresie infrastruktury technicznej,
- w zakresie komunikacji,
- w zakresie innych inwestycji nie wymienionym wyżej.

Całość opracowania powinny zamykać wnioski i zalecenia dotyczące przyjęcia proponowanych rozwiązań ww. projektu planu miejscowego, szczególnie w kontekście wymaganego rozstrzygnięcia o sposobie realizacji, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasad ich finansowania, zgodnie z przepisami o finansach publicznych.

## **CHARAKTERYSTYKA OBSZARÓW OPRACOWANIA PLANÓW**

Gmina Trzcinica jest położona na południowym krańcu województwa wielkopolskiego, w bezpośrednim sąsiedztwie województwa opolskiego. W sąsiedztwie są zlokalizowane gminy: Baranów, Łęka Opatowska, Rychtal, leżące w województwie wielkopolskim, oraz gminy Wołczyn i Byczyna, leżące w granicach administracyjnych województwa opolskiego. Obszar gminy leży w rejonie typowo rolniczym, w otoczeniu lasów, w obszarze kompleksu promocyjnego „Lasy Rychtalskie”, w sąsiedztwie obszaru chronionego krajobrazu „Doliny Prosný” i „Kotliny Grabowskiej”. Zachodzące przemiany społeczno-gospodarcze zmieniają charakter gminy z rolniczego na rolniczo-produkcyjno-usługowy. Zdecydowaną większość terenów zainwestowanych zajmuje budownictwo mieszkaniowe, sporo terenów jest związanych z produkcją rolniczą i usługami dla rolnictwa.

Zgodnie z uchwałami Rady Gminy Trzcinica z dnia 29 sierpnia 2003 r. nr X/56/03, X/57/03, X/58/03, X/59/03 przystąpiono do sporządzenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego dla obszarów położonych w obrębie geodezyjnym Trzcinica oraz Laski w gminie Trzcinica, z podziałem na część zachodnią, wschodnią oraz centralną wsi Trzcinica i osadę Nowa Wieś we wsi Laski. Analizę kosztów realizacji ustaleń planu przeprowadzono dla dwóch planów obejmujących swoim zasięgiem obszary o odrębnym charakterze – dla planów: MPZP – Trzcinica Zachodnia i MPZP – Trzcinica Wschodnia. Tereny objęte opracowaniem planu miejscowego przedstawiono na rysunku 1. Charakterystykę położenia oraz zainwestowania obszarów objętych analizowanymi planami przedstawiono niżej.



Rys. 1. Lokalizacja miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego

Fig. 1. Location of local spatial development plans.

### MPZP – TRZCINICA WSCHODNIA

Obszar opracowania jest związany z terenem wsi Trzcinica. W granicach objętych planem, w centralnej części są zlokalizowane tereny zainwestowane zabudową zagrodową i zabudową mieszkaniową oraz usługami o zróżnicowanym poziomie. Tereny zainwestowane są rozmieszczone pasmowo z północy na południe wzdłuż drogi powiatowej relacji Laski – Buczek, Rychtal. Obszar opracowania jest ograniczony od południa i północy – granicą administracyjną wsi, od zachodu – granicą nieczynnej linii kolejowej oraz ul. Pocztową, od wschodu – granicą administracyjną wsi oraz drogami polnymi. Wokół zabudowy wsi znajdują się tereny upraw polowych wyłączone z zainwestowania. W „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Trzcinica” obszar objęty planem stanowią głównie tereny przeznaczone na zabudowę mieszkaniową jednorodziną i zagrodową oraz zabudowę związaną z usługami dla ludności.

### MPZP – TRZCINICA ZACHODNIA

Teren stanowiący przedmiot opracowania jest zlokalizowany w zachodniej części wsi Trzcinica. W granicach opracowania są zlokalizowane tereny zainwestowane zabudową mieszkaniową i związaną z obsługą gospodarki rolnej oraz tereny upraw polowych wyłączone z zainwestowania. Obszar opracowania jest ograniczony od wschodu linią kolejową (obecnie nieczynna), z pozostałych stron granica przebiega po drogach polnych. Przez środek obszaru (z zachodu na wschód) przebiega droga powiatowa relacji Trzcinica – Piotrówka, z której wjeżdża się do osady Siemionka i Jelenia Głowa. Wokół osad znajdują się tereny upraw polowych. W „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Trzcinica” obszar objęty planem stanowią głównie tereny rolniczej przestrzeni produkcyjnej – wyłączone z zabudowy. Niewielkie tereny stanowią lasy oraz tereny projektowanych dolesień (głównie na południu obszaru). Wśród kompleksów gruntów rolnych i leśnych są zlokalizowane tereny zainwestowane zabudową mieszkaniową w osadach: Siemionka, Jelenia Głowa, Aniołka II. Osady te są zlokalizowane przy istniejących ośrodkach obsługi rolnictwa oraz produkcji rolniczej.

## **PROJEKTOWANE INWESTYCJE O CHARAKTERZE INFRASTRUKTURALNYM NALEŻĄCE DO ZADAŃ WŁASNYCH GMINY**

W zakresie modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacyjnych, projekty planów zakładają:

MPZP – TRZCINICA WSCHODNIA: modernizację (poszerzenie) ulicy powiatowej biegnącej przez teren wsi Trzcinica z północy na południe (docelowa szerokość drogi w liniach rozgraniczających – 12,0 m w terenie zainwestowanym, 15,0 m poza terenem zainwestowanym); modernizację ulicy

gminnej biegnącej poza ścisłą zabudową wsi w rejonie cmentarza (ul. Słoneczna); budowę ulic gminnych obsługujących tereny mieszkaniowe zlokalizowane na południu wsi; budowę nowej drogi obsługującej tereny mieszkaniowe zlokalizowane na południu wsi; modernizację ciągów pieszo-jezdných obsługujących tereny mieszkaniowe oraz budowę placu publicznego w sąsiedztwie urzędu gminy; budowę parkingu w części frontowej budowanej szkoły.

MPZP – TRZCINICA ZACHODNIA: modernizację ulic gminnych biegnących w terenach zainwestowanych osad Siemionka, Jelenia Głowa, Aniołka II (docelowa szerokość drogi w liniach rozgraniczających 10,0 m).

W zakresie zasad uzbrojenia terenu oraz modernizacji i budowy systemów infrastruktury technicznej, projekty planów zakładają:

MPZP – TRZCINICA WSCHODNIA: uzupełnienie istniejącej sieci kanalizacyjnej i wodociągowej o nowe odcinki obsługujące projektowaną zabudowę mieszkaniową.

MPZP – TRZCINICA ZACHODNIA: budowę sieci kanalizacji i wodociągowej wzdłuż drogi powiatowej relacji Piotrówka – Trzcinica do obsługi terenów zainwestowanych osad Siemionka i Jelenia Głowa oraz budowę sieci kanalizacyjnej w kierunku osady Aniołka II po drodze dojazdowej biegnącej z osady Siemionka w kierunku Aniołka II i budowę sieci wodociągowej wzdłuż drogi gminnej do obsługi osady Aniołka II.

Planowane inwestycje o charakterze infrastrukturalnym należące do zadań własnych gminy przedstawiono na rysunkach 2 i 3.

## ANALIZA RYNKU NIERUCHOMOŚCI

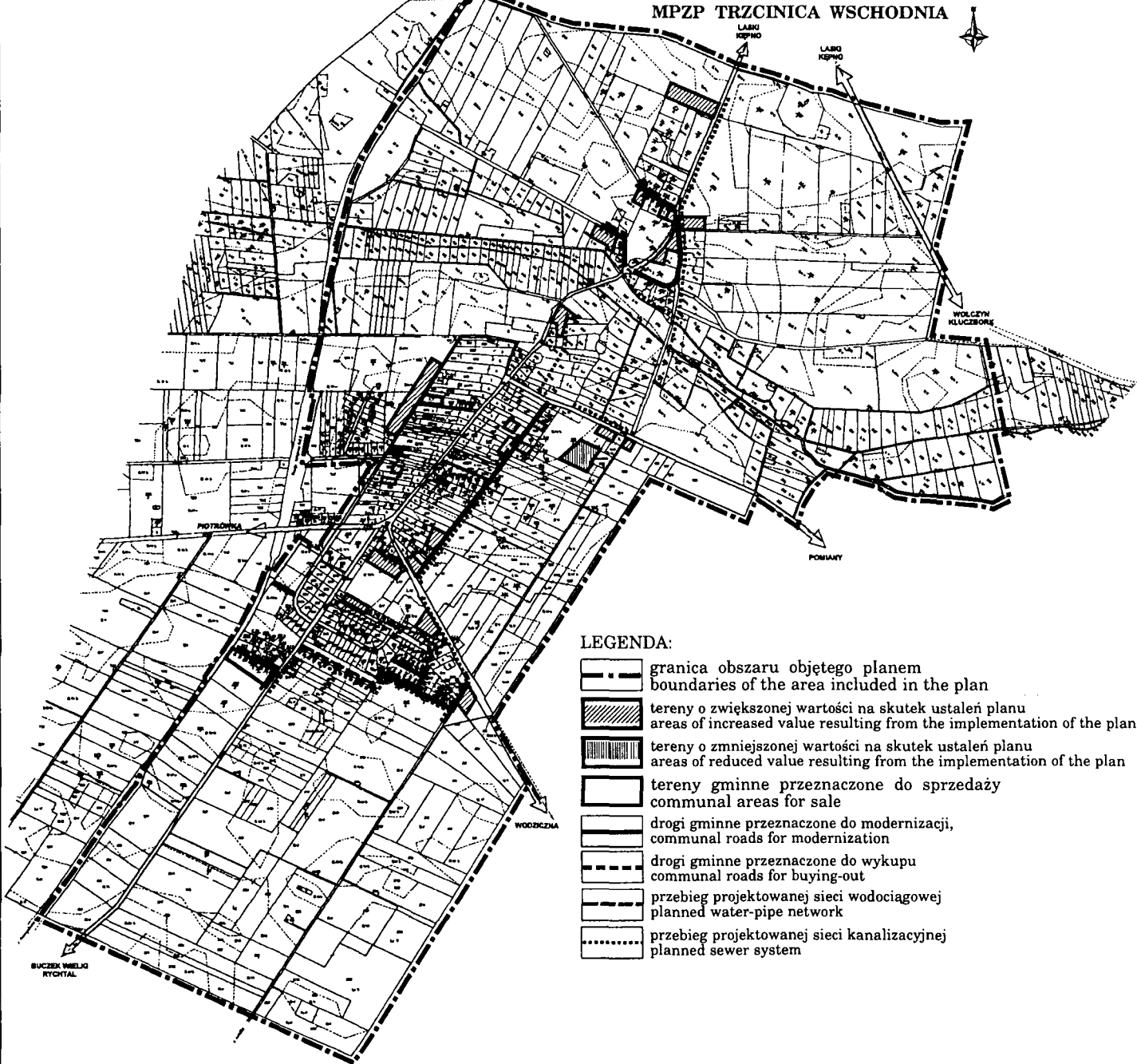
Jako obszar badań rynku nieruchomości przyjęto teren gminy Trzcinica oraz tereny dwóch gmin sąsiednich: Rychtal i Baranów, jako najbardziej zbliżonych charakterem do gminy Trzcinica. Zaanalizowano transakcję lokalnego rynku nieruchomości, ograniczając się czasowo do ostatnich 24 miesięcy. Analizie poddano transakcje nieruchomości zbywanych jako przedmiot prawa własności, przeznaczonych w m.p.z.p. na cele komunikacyjne, produkcji rolniczej oraz zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i zabudowy zagrodowej. Szczegółowe wyniki analizy lokalnego rynku nieruchomości znajdują się w materiałach archiwalnych.

Biorąc pod uwagę ustalenia, uwarunkowania wynikające z przepisów prawa oraz cel opracowania, do oszacowania średniej wartości nieruchomości zastosowano podejście porównawcze, metodę korygowania ceny średniej oraz metodę porównywania parami. Ze względu na ograniczoną liczbę transakcji na analizowanym rynku nieruchomości do kilku lub kilkunastu, brak podstaw do zastosowania metody analizy statystycznej rynku (do prawidłowych wyliczeń w metodzie tej należy dysponować kilkudziesięcioma transakcjami nieruchomości o zbliżonych cechach rynkowych). W wyniku zrealizowanej procedury szacowania nieruchomości ustalono średnie wartości nieruchomości w obszarze analizowanych planów (tab. 1).











MIEJSCOWY PLAN ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO  
WSCHODNIEJ CZĘŚCI WSI TRZCINICA

MPZP TRZCINICA WSCHODNIA



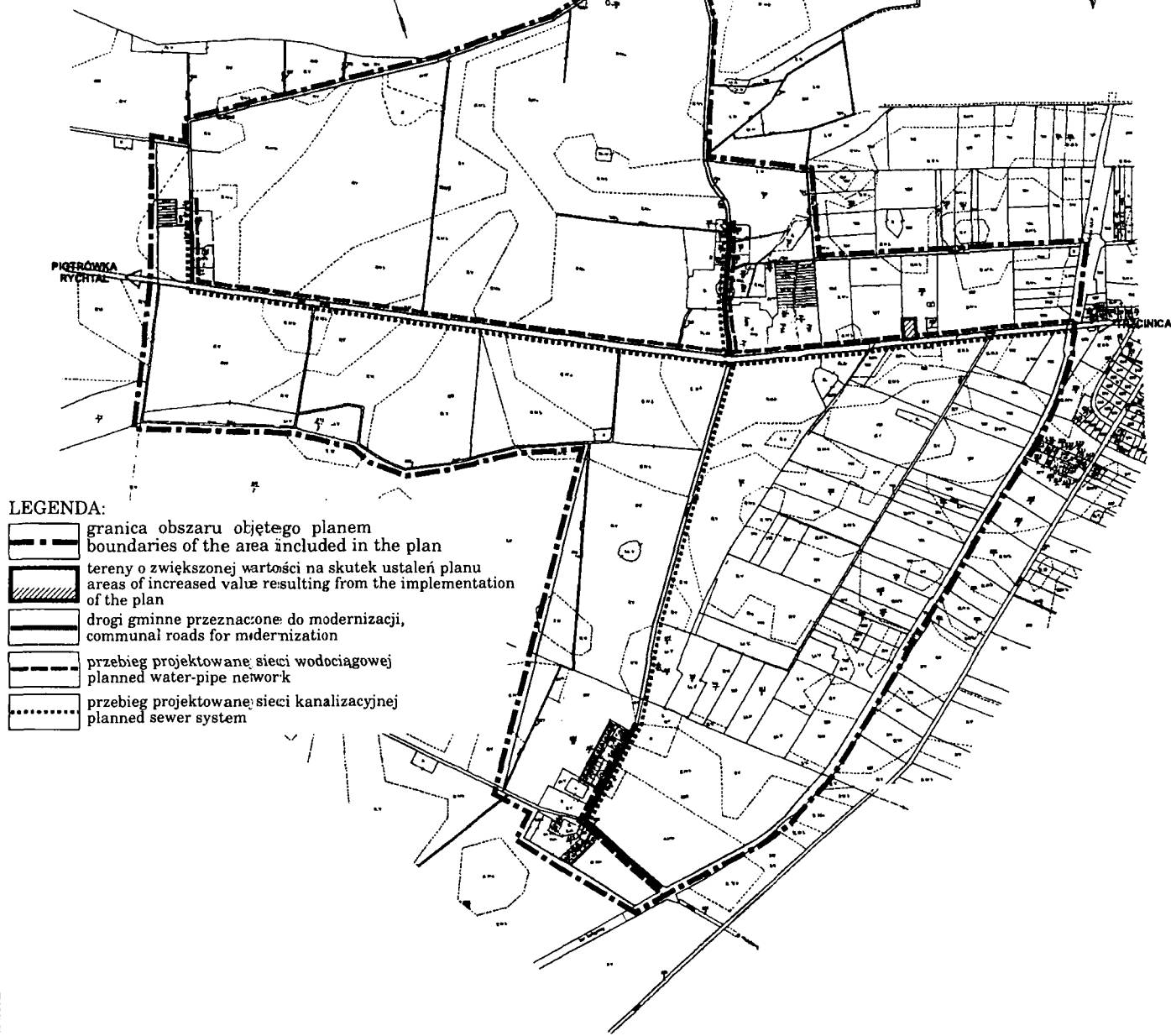
LEGENDA:

-  granica obszaru objętego planem  
boundaries of the area included in the plan
-  tereny o zwiększonej wartości na skutek ustaleń planu  
areas of increased value resulting from the implementation of the plan
-  tereny o zmniejszonej wartości na skutek ustaleń planu  
areas of reduced value resulting from the implementation of the plan
-  tereny gminne przeznaczone do sprzedaży  
communal areas for sale
-  drogi gminne przeznaczone do modernizacji,  
communal roads for modernization
-  drogi gminne przeznaczone do wykupu  
communal roads for buying-out
-  przebieg projektowanej sieci wodociągowej  
planned water-pipe network
-  przebieg projektowanej sieci kanalizacyjnej  
planned sewer system

Rys. 2. MPZP – Trzcinica Wschodnia. Lokalizacja terenów i inwestycji stanowiących potencjalne koszty i korzyści  
Fig. 2. MPZP – Trzcinica Wschodnia. Location of areas and investments which may potentially generate costs and profits

MIEJSCOWY PLAN ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO  
ZACHODNIEJ CZĘŚCI WSI TRZCINICA  
(OSADY: SIEMIONKA, JELENIA GŁOWA, ANIOŁKA II)

MPZP TRZCINICA ZACHODNIA



Rys. 3. MPZP - Trzciniica Zachodnia. Lokalizacja terenów i inwestycji stanowiących potencjalne koszty i korzyści  
Fig. 3. MPZP – Trzciniica Zachodnia. Location of areas and investments which may potentially generate costs and profits

Tabela 1. Średnie wartości jednostkowe nieruchomości na terenie wsi Trzcinica oraz osad Siemionka, Jelenia Głowa, Aniołka II

Table 1. Average values of real estates in the village of Trzcinica and settlements: Siemionka, Jelenia Głowa, Aniołka II

Przeznaczenie terenu Land function	Oszacowana wartość nieruchomości: Estimated value of real estates	
	wieś Trzcinica Village Trzcinica	osady: Siemionka, Jelenia Głowa, Aniołka II Settlements: Siemionka, Jelenia Głowa, Aniołka II
Zabudowa mieszkaniowa jednorodzinna Single-family buildings	10,56 zł za 1 m <sup>2</sup>	6,22 zł za 1 m <sup>2</sup>
Zabudowa zagrodowa Farmsteads	8,12 zł 1 m <sup>2</sup>	brak transakcji no transactions
Produkcja rolnicza Agricultural production	6 021,45 zł za 1 ha	5 756,05 zł za 1 ha
Komunikacja Communicatio	brak transakcji no transactions	brak transakcji no transactions

Otrzymane wartości 1 m<sup>2</sup> nieruchomości oraz 1 ha gruntów rolnych wynikają z poziomu cen transakcyjnych nieruchomości podobnych na badanym rynku lokalnym. Wartości te stanowiły podstawę do prowadzenia kalkulacji kosztów nakładów i korzyści wynikających z realizacji ustaleń planu miejscowego. Dokumentacja dotycząca oszacowania średnich wartości nieruchomości stanowi materiał archiwalny.

## IDENTYFIKACJA POWIERZCHNI TERENÓW

### Rozpoznanie powierzchni terenów wskazanych do wykupienia przez gminę

Ustalenia planu MPZP – Trzcinica Wschodnia przewidują pozyskanie nowych terenów pod budowę ulicy dojazdowej. Projekt planu zakłada realizację nowej ulicy w terenie zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej zlokalizowanym na południu wsi. Ponadto plan nie przewiduje innych inwestycji wymagających pozyskania nowych terenów do realizacji gminnych inwestycji (np. pod oczyszczalnię ścieków czy zielen gminną). W wyniku analiz ustalono, że na cele komunikacyjne należy wykupić 0,3250 ha terenów.

Ustalenia planu MPZP – Trzcinica Zachodnia nie przewidują poszerzenia ulic dojazdowych stanowiących własność gminy. Plan nie przewiduje także innych inwestycji wymagających pozyskania nowych terenów na realizację gminnych inwestycji, w związku z tym nie ustalono powierzchni terenów wskazanych do wykupienia.

### **Identyfikacja terenów o obniżonej wartości na skutek ustaleń planu**

Ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego we wschodniej części wsi Trzcinica (MPZP – Trzcinica Wschodnia), wprowadzają elementy zagospodarowania, które powodują obniżenie wartości nieruchomości. Obniżenie wartości nieruchomości jest związane z poszerzeniem istniejącej drogi powiatowej, głównie w terenie zainwestowanym wsi Trzcinica, i docelowym uzyskaniem szerokości w liniach rozgraniczających min. 12,0 m. Wprowadza to ograniczenia w sposobie użytkowania, w tym m.in.: zakaz stawiania ogrodzenia, zakaz zabudowy. Ustalenia planu pozwalają jednak na użytkowanie terenu w dotychczasowy sposób. Poszerzenie ulicy przewidziano na odcinku 800 m średnio po 2,0 m z obydwu stron. Łączna powierzchnia terenów o obniżonej wartości nieruchomości (związane z poszerzeniem istniejącej drogi powiatowej) wynosi 0,3200 ha.

Plan wprowadza także zmiany projektowanego sposobu użytkowania (produkcja przemysłowa) dla terenów wyłączonych z produkcji rolniczej położonych w sąsiedztwie zieleni parkowej (w sąsiedztwie starego cmentarza) na tereny produkcji rolniczej. Powierzchnia terenów o obniżonej wartości nieruchomości (związane z wycofaniem funkcji przemysłowej w sąsiedztwie zieleni parkowej) wynosi 1,0 ha

Ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obszaru położonego w zachodniej części wsi Trzcinica w rejonie osad Siemionka, Jelenia Głowa i Aniołka II (MPZP – Trzcinica Zachodnia), nie wprowadzają elementów zagospodarowania, które spowodowałyby obniżenie wartości nieruchomości obszarów przyległych. Plan nie wprowadza także zmiany dotychczasowego sposobu użytkowania dla terenów wyłączonych z produkcji rolniczej lub ze zgodą na takie wyłączenie.

### **Identyfikacja terenów o zwiększonej wartości na skutek ustaleń planu**

Ustalenia planu MPZP – Trzcinica Wschodnia przewidują zmianę sposobu użytkowania dla znacznej części terenów użytkowanych obecnie rolniczo. Łączna powierzchnia terenów objętych zmianą sposobu użytkowania wynosi: 10,369 ha, w tym obszar o powierzchni 1,483 ha stanowi własność gminy Trzcinica. Część terenów o zwiększonej wartości nieruchomości jest związana z ujawnieniem dotychczasowej funkcji terenu. Łączna powierzchnia gruntów, od których może zostać pobrana opłata z tytułu wzrostu wartości nieruchomości, wynosi 7,9694 ha. Zmiana sposobu użytkowania dotyczy terenów wykorzystywanych obecnie na produkcję rolniczą, w planie – na zabudowę mieszkaniową jednorodzinną. Zmiana sposobu użytkowania gruntów oraz ich zbycie po uchwaleniu planu może doprowadzić do poboru opłat z tytułu wzrostu wartości nieruchomości na skutek uchwalenia planu.

Ustalenia planu MPZP – TRZCINICA ZACHODNIA przewidują zmianę sposobu użytkowania dla niewielkiej części terenów użytkowanych obecnie rolniczo. Łączna powierzchnia terenów objętych zmianą sposobu użytkowania wynosi 2,9379 ha, w tym część stanowi własność Skarbu Państwa – Za-

sób Nieruchomości Rolnych. Zmiana sposobu użytkowania dotyczy terenów przeznaczonych obecnie na produkcję rolniczą. Nowe działki przeznaczone na zabudowę mieszkaniową jednorodzinną są zlokalizowane przy drodze powiatowej relacji Trzciniica – Piotrówka. W części terenów (w osadzie Jelenia Głowa i Aniołka II) dopuszczono także zmianę profilu ośrodka obsługi rolnictwa na usługi rzemieślnicze. Tereny wskazane do wykupienia przez gminę oraz tereny o obniżonej i zwiększonej wartości na skutek ustaleń planu przedstawiono na rysunkach 2 i 3.

## **POTENCJALNE KORZYŚCI WYNIKAJĄCE Z REALIZACJI USTALEŃ PLANU**

### **Wpływ podatków do budżetu gminy**

Opłaty od nieruchomości stanowią dochody gminy. Wielkość tych dochodów zależy od wielu czynników, z których część zależy od działalności organów gminnych, zarówno od rady gminy, jak i organu wykonawczego – inicjatywności i sprawności jego działania [Cymerman, Cymerman, Kotlewski 2003]. W związku ze zmianą sposobu użytkowania części terenów objętych planami przewiduje się wzrost wpływu z tytułu podatków do budżetu gminy. Wzrost podatków obejmie nieruchomości przeznaczone dotychczas na zabudowę zagrodową, przekształcone w planie na zabudowę mieszkaniową jednorodzinną, zmiany sposobu użytkowania terenów produkcji rolniczej na zabudowę mieszkaniową oraz usługi rzemieślnicze. Wpływy z tytułu podatków od gruntów oraz od budynków lub ich części przedstawiono w rozdziale *Zbiorcze wyniki prognozy*.

### **Wpływ z tytułu opłat adiacenckich**

Gmina nie przewiduje poboru opłat adiacenckich z tytułu rozbudowy sieci wodociągowej i kanalizacyjnej w obrębie analizowanych planów. W trakcie realizacji inwestycji przewiduje się partycypację właścicieli i użytkowników wieczystych przyległych działek w kosztach budowy kanalizacji.

### **Wpływ z tytułu sprzedaży działek**

Plan MPZP – Trzciniica Wschodnia przewiduje nowe tereny mieszkaniowe i usługowe na działkach stanowiących własność gminy Trzciniica. Łączna powierzchnia działek podlegająca sprzedaży po uprawomocnieniu planu wynosi 14 830 m<sup>2</sup>.

Plan MPZP – Trzciniica Zachodnia nie przewiduje nowych terenów wskazanych pod zainwestowanie, stanowiących zarazem własność gminy, które mogłyby przynieść dochód do budżetu gminy.

### Oplata z tytułu wzrostu nieruchomości

Zmiana sposobu użytkowania terenów w obszarach objętych planami dotyczy głównie terenów wykorzystywanych obecnie rolniczo, a przeznaczonych w planach na zabudowę mieszkaniową jednorodzinną. Zbycie nieruchomości lub ich części może przynieść realne wpływy do budżetu gminy z tytułu jednorazowej opłaty pobieranej w związku ze wzrostem wartości nieruchomości na skutek ustaleń planu. Zbycie nieruchomości musi jednak nastąpić w ciągu 5 lat od dnia uchwalenia planu. Należy jednak założyć, że nie wszystkie nieruchomości zostaną sprzedane w okresie, w którym wójt ma prawo do poboru opłat. Rozkład prawdopodobieństwa zmiennej losowej (zbycia nieruchomości) przyjęty za Sawiłow E., Słojewskim R., Witkiewiczem Z. [Sawiłow 1998, Słojewski, Witkiewicz 2003] przedstawiono w tabeli 2.

Na podstawie przyjętych założeń określono wartość potencjalnych wpływów z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w poszczególnych latach (tab. 3). Zgodnie z ustaleniami planów stawka procentowa opłat z tytułu wzrostu wartości nieruchomości wynosi 15%, prawdopodobieństwo zbycia – zgodnie z tabelą 2.

Tabela 2. Rozkład prawdopodobieństwa zbycia nieruchomości  
Table 2. Distribution of the probability of selling real estates

<i>t</i> Okres w latach od uchwalenia planu Period in years from adoption of the plan	1	2	3	4	5	Lata następne Next years
<i>Pz</i> Prawdopodobieństwo zbycia Probability of selling	0,20 (20%)	0,30 (30%)	0,10 (10%)	0,10 (10%)	0,05 (5%)	0,25 (25%)

Źródło: Słojewski, Witkiewicz [2004]  
Source: Słojewski, Witkiewicz [2004]

Tabela 3. Potencjalna wysokość wpływu z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w poszczególnych latach

Table 3. Potential income resulting from higher values of real estates in particular years

Kolejny rok obowiązywania planu Year in which the plan is implemented	Potencjalna wysokość wpływu w poszczególnych latach Potential income in particular years	
	MPZP – TRZCINICA WSCHODNIA	MPZP – TRZCINICA ZACHODNIA
1	23 812,56 zł	1 932,30 zł
2	35 718,84 zł	
3	11 906,28 zł	
4	11 906,28 zł	
5	5 953,14 zł	
Łączna potencjalna wysokość wpływu po 5 latach Total potential income after 5 years	89 297,10 zł	1 932,30 zł

## **POTENCJALNE KOSZTY WYNIKAJĄCE Z REALIZACJI USTALEŃ PLANU**

### **Koszt technicznego przygotowania terenu do zabudowy**

Koszty technicznego przygotowania terenu do zabudowy są związane jedynie z realizacją ustaleń planu MPZP – Trzcinica Wschodnia. Część działek stanowiących własność gminy Trzcinica przeznaczono na zabudowę mieszkaniową jednorodzinną oraz zabudowę usługową. Koszt przystosowania terenu do zabudowy jest związany z podziałem nieruchomości, częściowym uzbrojeniem terenu w sieć wodociagową i kanalizacyjną oraz budową ciągu pieszo-jezdnego. Nakłady wynikające z uzbrojenia terenu i budowy ciągów komunikacji pieszej oszacowano niżej. W tej części ustalono potencjalny koszt podziału nieruchomości, jaki może ponieść gmina w trakcie przygotowania działek do zbycia.

### **Koszt realizacji powiązań infrastrukturalnych**

Na terenie wsi Trzcinica jest sieć wodociagowa oraz sieć kanalizacyjna. Plan MPZP – Trzcinica Wschodnia zakłada rozbudowę istniejącego systemu wodociagowego oraz odprowadzania ścieków. Koszty rozbudowy sieci wodociagowej i kanalizacyjnej obsługującej nowe tereny zabudowy mieszkaniowej oszacowano na podstawie „Zbioru jednostkowych wskaźników cenowych z zakresu budownictwa ogólnego mieszkaniowego oraz przemysłowego na roboty inwestycyjne” – Bistyp-Consulting Sp. z o. o., Warszawa, grudzień 2003 r.

Drogi gminne wymagają wielu inwestycji. Koszt budowy dróg gminnych oszacowano na podstawie „Scalonych normatywów do wyceny budynków i budowli”. Warszawskie Centrum Postępu Techniczno-Organizacyjnego Budownictwa WACETOB Sp. z o.o., nr 52 wg cen II kw. 2000 r., Warszawa, czerwiec 2000 r.

Plan MPZP – Trzcinica Zachodnia przewiduje budowę nowych systemów wodociagowych i kanalizacyjnych. Koszty budowy sieci wodociagowej i kanalizacyjnej oszacowano wcześniej.

### **Koszty zabezpieczeń wynikających z ochrony środowiska (ekrany, pasy zieleni, nasypy itp.)**

Ustalenia obydwu analizowanych planów miejscowych zagospodarowania przestrzennego nie przewidują realizacji elementów zagospodarowania wynikających z ochrony środowiska. Teren nie stwarza problemów technicznych w związku z realizacją połączeń drogowych, a projektowane klasy dróg i natężenie ruchu nie wymuszają budowy ekranów czy pasów zieleni.

## ZBIORCZE WYNIKI PROGNOZY

Zbiorcze wyniki kosztów i korzyści wynikających z realizacji ustaleń analizowanych planów MPZP – TRZCINICA WSCHODNIA i MPZP – TRZCINICA ZACHODNIA zestawiono w tabelach 4 i 5.

Tabela 4. Zestawienie kosztów realizacji ustaleń planów  
Table 4. Total costs of the implementation of the provisions of a spatial development plan

Wyszczególnienie Specification	MPZP – TRZCINICA WSCHODNIA Kwota (w PLN)	MPZP – TRZCINICA ZACHODNIA Kwota (w PLN)
Wykup lub zamiana terenu na realizację układu komunikacyjnego Buying-out or exchange of real property designated for transportation purposes	34 320,00 zł	brak no transactions
Podział nieruchomości gminnych na działki budowlane (dz. nr 623/4) Division of communal real estates into building plots	2 000,00 zł	brak no transactions
Wykup lub zamiana terenu pod usługi publiczne Buying out or exchange of land designated for public services	brak no transactions	brak no transactions
Urządzenie zieleni publicznej Development of public green areas	-	brak no transactions
Koszty odszkodowań wynikających z obniżenia wartości nieruchomości Compensation for losses due to a decrease in the value of real estates	82 618,00 zł	brak no transactions
Rozbudowa sieci wodociągowej Extension of the water-pipe network	149 840,00 zł	346 750,00
Rozbudowa sieci kanalizacyjnej Extension of the sewer system	724 640,00 zł	732 234,00
Budowa sieci gazowej Building of the gas grid	koszt ponosi zarządca costs covered by the administrator	koszt ponosi zarządca costs covered by the administrator
Budowa sieci elektroenergetycznej Building of the electric and power network	koszt ponosi zarządca costs covered by the administrator	koszt ponosi zarządca costs covered by the administrator
Budowa lub modernizacja sieci drogowej Building or modernization of the road network	1 133 245,00 zł	576 963,00
Realizacja urządzeń zabezpieczających z zakresu ochrony środowiska Environmental protection and pollution control	brak no transactions	brak no transactions
Razem koszty realizacji ustaleń planu Total costs of the implementation of the provisions of a spatial development plan	2 126 663,00 zł	1 655 947,00



Tabela 5. Zestawienie korzyści wynikających z realizacji ustaleń planów  
 Table 5. Total profits resulting from the implementation of the provisions of a spatial development plan

Wyszczególnienie Specification	MPZP – TRZCINICA WSCHODNIA		MPZP – TRZCINICA ZACHODNIA	
	średnie roczne mean annual		średnie roczne mean annual	
	wielkość dochodów		wielkość dochodów income	
		jednorazowe (nie zaliczone do średnich rocznych) single (not included in the mean annual income)		jednorazowe (nie zaliczone do średnich rocznych) single (not included in the mean annual income)
Oplata jednorazowa od wzrostu wartości nieruchomości Single fee resulting from an increase in the value of real estates		89 297,00 zł		1 932,30 zł
Zwiększony podatek od nieruchomości – grunt Increased real property tax – land	26 951,00 zł		min. 2 118,0 zł max. 10 109,66 zł	
Podatek od nieruchomości – budynki Real estate tax – buildings	46 600,00 zł		min. 138,00 zł max. 7 138,0 zł	
Sprzedaż nieruchomości gminnych Sale of communal real estates		156 605,00 zł		–
Oplata adiacencka Adjacent fee	–	–		–
Razem korzyści wynikające z realizacji ustaleń planu Total profits related to the implementation of the provisions of a spatial development plan	73 551,00 zł	245 902,00 zł	min. 2 256,00 zł max. 17 247,66 zł	1 932,30 zł

## WNIOSKI

Prognozy skutków finansowych uchwalenia planu miejscowego MPZP – Trzcinica Wschodnia oraz MPZP – Trzcinica Zachodnia ujawniły nakłady, jakie będzie musiała ponieść gmina na realizację, planów oraz potencjalne korzyści wynikające z tytułu realizacji planów. Koszty realizacji ustaleń planu są niewspółmiernie wysokie w stosunku do ewentualnych korzyści, jakie przyniesie realizacja ustaleń planów.

Zestawienie kosztów oraz korzyści wynikających z realizacji ustaleń planów pozwoliło na sformułowanie następujących wniosków:

1. Zdecydowanie największe koszty realizacji ustaleń planów są związane z realizacją inwestycji o charakterze infrastrukturalnym należących do zadań własnych gminy – sieci wodociągowej, kanalizacyjnej oraz inwestycji drogowych.
2. Potencjalne zyski z tytułu realizacji ustaleń planów nie pokrywają potencjalnych kosztów ich realizacji. Dotyczy to szczególnie terenów małych osad oraz terenów o rozproszonej zabudowie (plan MPZP – Trzcinica Zachodnia), gdzie przeważającym typem użytkowania terenu jest produkcja polowa i brak jest zainteresowania inwestowaniem.
3. Realizacja ustaleń planów sporządzanych dla obszarów niezainwestowanych, o rozproszonej zabudowie, położonych z dala od głównych miejscowości w gminie, pociąga za sobą dużo wyższe koszty realizacji ustaleń planów.
4. Zyski z jednorazowych opłat z tytułu wzrostu wartości nieruchomości, jakie zakłada plan MPZP – Trzcinica Wschodnia, mogą stanowić znacznie mniejszy udział w ogólnych korzyściach wynikający z mniejszej niż założono sprzedaży nieruchomości w okresie 5 lat po uchwaleniu planu.
5. Dochody z tytułu podatków od budynków mieszkalnych i usługowych wyliczone dla obydwu analizowanych planów mogą osiągnąć zakładany poziom dopiero po upływie kilku czy kilkunastu lat. Udział zysków z tytułu opłat lokalnych może być znacznie mniejszy w przypadku braku zainteresowania inwestowaniem w terenach ośrodków obsługi rolnictwa (osady Jelenia Głowa i Aniołka II), w których przewidziano możliwość zmiany profilu produkcji – usługi, produkcji i rzemiosła.
6. Analiza lokalnego rynku nieruchomości ujawniła w ostatnim roku nieznaczną liczbę transakcji na nieruchomości gruntowe przeznaczone na zabudowę jednorodziną. Powodem takich zachowań rynku jest brak wolnych terenów do zabudowy pod budownictwo mieszkaniowe. W związku z tym zakłada się duże zainteresowanie nowymi terenami przeznaczonymi na zabudowę mieszkaniową, w obrębie wsi Trzcinica – obszar planu MPZP – Trzcinica Wschodnia.
7. Koszty realizacji ustaleń planu można rozłożyć w czasie, ponieważ planowane inwestycje nie są niezbędne do prawidłowego funkcjonowania przyległych terenów mieszkaniowych. Utwardzenie części nawierzchni ulic gminnych, utwardzenie ciągów pieszo-jezdnych to inwestycje, które można odłożyć w czasie po uzbrojeniu terenu.
8. Szansą na realizację ustaleń planów miejscowych są fundusze Unii Europejskiej kierowane na ochronę środowiska poprzez rozwój systemów unieszkodliwiania ścieków, w tym oczyszczalni ścieków i kanalizacji oraz zaopatrzenia mieszkańców w wodę.
9. Sporządzanie planów miejscowych nie zawsze jest opłacalne dla dużych obszarów pól uprawnych z rozproszoną zabudową zagrodową. Zobowiązania, jakie nakłada na siebie gmina wraz z uchwaleniem planu są bardzo duże, a w związku z tym i czas realizacji bardzo odległy. Projektowany przebieg inwestycji może w tym okresie ulec zmianie, co pociąga za sobą konieczność

sporządzenia nowego planu. W związku z tym inwestycje należące do zadań własnych gminy o charakterze infrastrukturalnym można by realizować na podstawie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego w zależności od posiadanych aktualnie funduszy.

## LITERATURA

- Cegielski P., 2003. Szacowanie dochodów i wydatków gminy wiążące się ze zmianami stanu prawnego nieruchomości, będącymi skutkiem wejścia w życie planu miejscowego. Wrocław 2000 Plus Studia nad strategią miasta. Zeszyt 6(50) 2003.
- Cymerman R., Cymerman J., Kotlewski L., 2003. Opłaty od nieruchomości źródłem dochodów gmin [w:] materiały na III Konferencję Naukowo-Techniczną PSWN, Gospodarka nieruchomościami jako źródło dochodów jednostek samorządu terytorialnego w świetle nowych uregulowań prawnych, Gdańsk.
- Sawilow E. 1998. Propozycja określenia wartości renty planistycznej [w:] materiały na VII Krajową Konferencję Rzecznawcy Majątkowego, Poznań.
- Stojewski R., Witkiewicz Z., 2003. Renta planistyczna jako realne źródło dochodów gmin na przykładzie gminy Płoty. Zagadnienia metodyczne. Gdańsk.
- Heldak M., 2003. Prognoza skutków finansowych uchwalenia planu miejscowego MPZP – TRZCINICA WSCHODNIA. maszynopis.
- Heldak M. 2003. Prognoza skutków finansowych uchwalenia planu miejscowego MPZP – TRZCINICA ZACHODNIA. maszynopis.

## COSTS OF IMPLEMENTATION OF LOCAL SPATIAL DEVELOPMENT PLANS – THE EXAMPLE OF THE TRZCINICA COMMUNE

**Abstract:** The adoption of a local spatial development plan in a commune or its part is connected with certain consequences resulting from the provisions of the resolution. Local spatial development plans drawn up for the area of the Trzcinica commune, including LPSD TRZCINICA WSCHODNIA and LPSD TRZCINICA ZACHODNIA, were analyzed in the study. The commune is obliged to allocate funds for the development of technical infrastructure in the commune, buying out land for public purposes related to the performance of own tasks of the commune, and satisfying claims of owners or perpetual usufructuaries in case the value of real estates decreases due to the provisions of a local spatial development plan. The profits from the implementation of the plan are often disproportionately low when compared with the costs of its execution. The increased income of the commune resulting from higher taxes and trading in real estates is related to higher prices of the estates sold by the commune, a higher real property tax, higher lease and rental fees, payments resulting from an increase in the value of real estates, adjacent fees and other real estate-related incomes.

**Key words:** local spatial development plan, forecast of the financial impact of plan adoption, plan implementation costs.

Zaakceptowano do druku 2004.07.12