

Tadeusz Markowski

- **Koncepcja systemu instrumentów kształtowania i ochrony przestrzeni publicznej**

- Kontynuując ekonomiczne podejście do koncepcji przestrzeni publicznej należy stwierdzić, iż przestrzeń publiczna jest wytworem ludzkiej działalności
- Ma dualny charakter jest po pierwsze samoistnym produktem – dobrem (z jej użytkowaniem nawet o charakterze prywatnym zawsze jest związane z generowaniem efektów zewnętrznych), po drugie jest swoistym miejscem skupiania i transmisji innych efektów zewnętrznych (dóbr publicznych) generowanych przez użytkowników w mieście.

- Mało kto zdaje sobie sprawę, iż specyficzny publiczny charakter przestrzeni wynika przede wszystkim z faktu, iż umożliwia użytkowanie, konsumpcję i dostęp do wielu innych dóbr publicznych, często o dużo większym znaczeniu dla rozwoju gospodarczego niż przypisuje się jej, jako wydzielonemu i odpowiednio zagospodarowanemu fragmentowi przestrzeni miasta przeznaczonemu do wspólnego użytkowania.

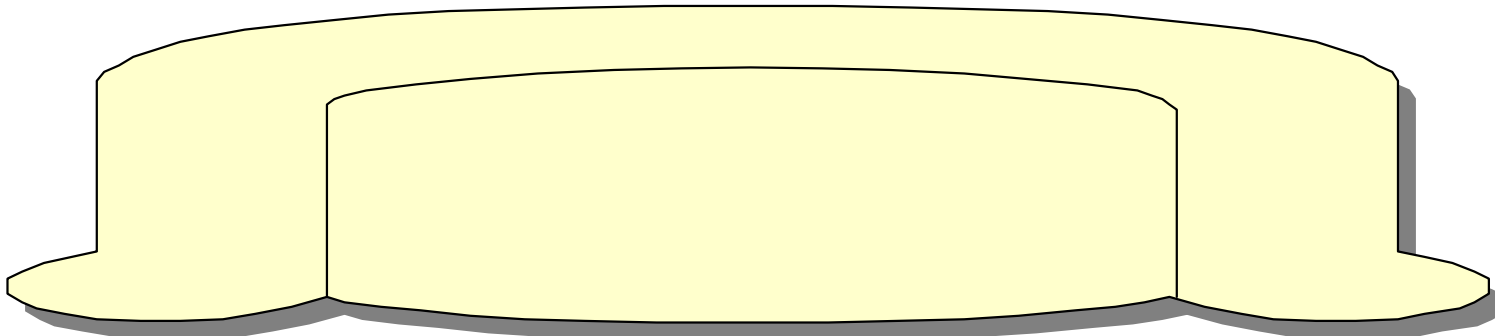
- **Złożoność przestrzeni publicznej i wielowymiarowy charakter efektów zewnętrznych z nią związanych sprawia, iż stanowi ona obiekt silnego pożądanego, bardzo często dywersyjnego zawłaszczania i źródła wielu sytuacji konfliktowych**

**Dobra publiczne
zintegrowane z
przestrzenią**

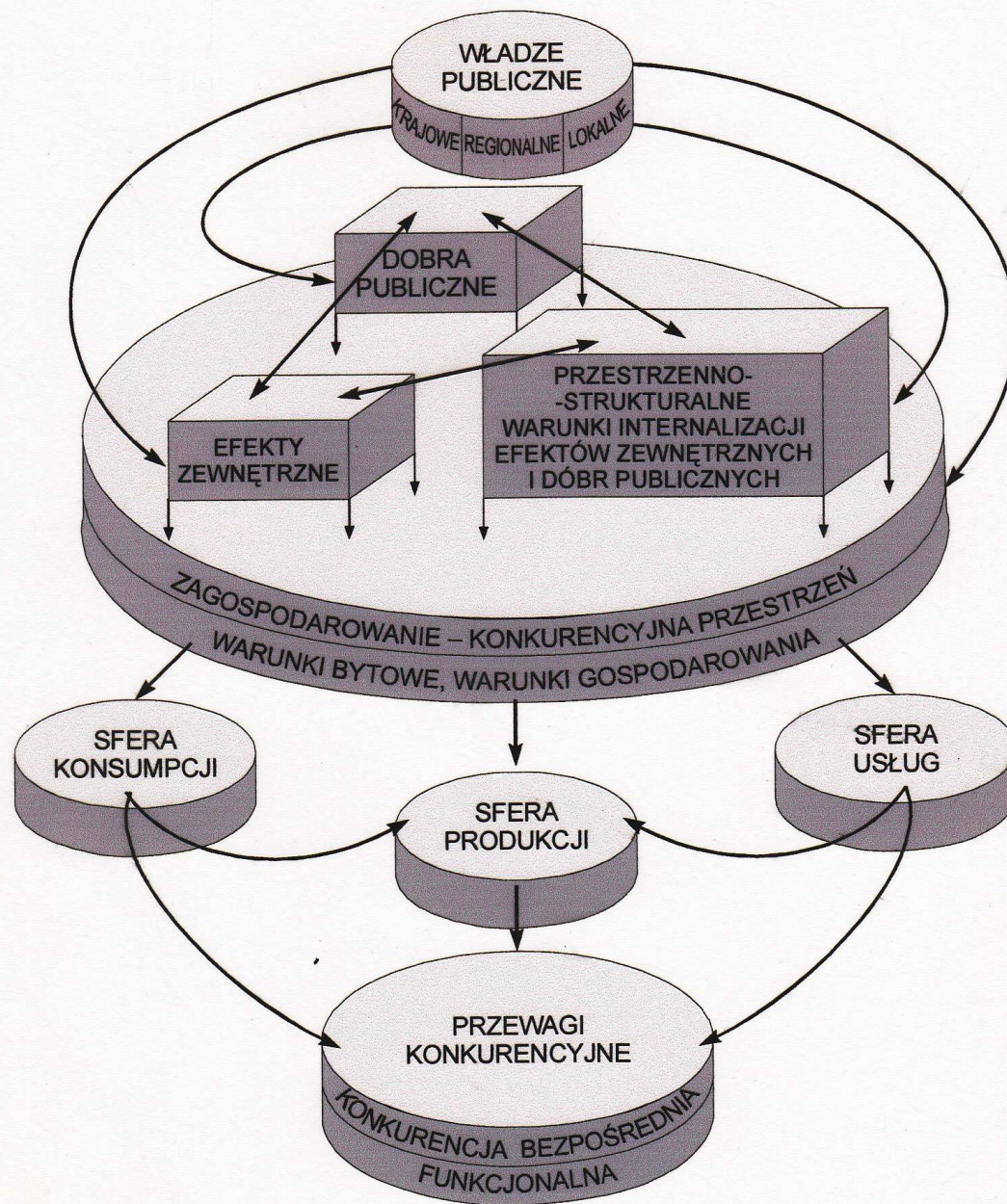
**Przestrzeń jako
dobro publiczne**

**Własność
prywatna
Z | O**

**Własność
publiczna
Z | O**



- Przedmiotem urbanistyki powinna być przestrzenna organizacja dostępu do dóbr publicznych, których poziom konsumpcji (z uwagi na pojawianie się wykluczania z konsumpcji i konkurencji o dostęp do dobra) jest zależny od kosztów pokonania oporu przestrzeni. Są to więc dobra, których konsumpcja jest związana lokalizacyjnie
- Takie dobra mają więc charakter **semipubliczny** a ich wysoki poziom upublicznienia zależy od zapewnienia - nie tylko odpowiedniej ich ilości - ale warunków, które wymuszają najniższe koszty ich internalizacji. Warunki te nazwiemy warunkami strukturalno - przestrzennymi internalizacji kosztowej. Są one praktycznie inne w każdym mieście.



Rys 1. Polityka kształtowania konkurencyjnej przestrzeni- władza jako podmiot wspierania konkurencji funkcjonalnej tj. bezpośrednio konkurujących jednostek gospodarczych

- Własność publiczna przestrzeni powinna - gwarantować dostęp do złożonego pakietu dóbr publicznych.
- Podobnych wymagań nie możemy odnosić w tak szerokim zakresie do przestrzeni użytkowanej prywatnie. (Chociaż w sytuacjach szczególnych np. przy naruszaniu interesów stron trzecich takie możliwości daje nam kodeks cywilny oraz rygory przepisów planu miejscowego czy przepisów sfery regulującej funkcjonowanie gospodarki przestrzennej, które gwarantuje optymalny dostęp do dóbr publicznych wszystkim użytkownikom miasta)
- **Zawłaszczanie przestrzeni (publicznej choć nie tylko) powoduje wykluczenie, nie tylko z konsumpcji czy użytkowania tej przestrzeni przez innych, ale wyklucza także z dostępu do innych dóbr publicznych i prywatnych.**

- Dobra te są szczególnym przedmiotem zainteresowania ze strony planowania przestrzennego i powinny stać się elementem polityki miejskiej w zakresie kształtowania i ochrony przestrzeni publicznej.

- Typologia efektów zewnętrznych pod kątem polityki urbanistycznej
- Nadawca identyfikowalny - odbiorca nie identyfikowalny
- Nadawca nie identyfikowalny - odbiorca identyfikowalny
- Odbiorca nie identyfikowalny - nadawca nie identyfikowalny
- Odbiorca identyfikowalny - nadawca identyfikowalny

Opłaty urbanistyczne

- Z rozważań nad cechami przestrzeni publicznej wynika, iż nawet na terenach prywatnych mamy ekonomicznie uzasadnione prawo do pobierania opłat z faktu, iż każda przestrzeń w mieście zawiera rentę pozytywnych efektów zewnętrznych (w ich skład wchodzi oczywiście dobra publiczne).
- Powstaje pytanie czy internalizować te efekty w postaci jednego podatku ad valorem, czy innymi opłatami. Na ile ma to być interwencja selektywna a na ile ogólna.
- W stosowaniu opłat urbanistycznych należy dążyć do zwiększania zakresu regulacji rynkowej w tych sferach gdzie postęp technologiczny pozwala na wprowadzenie sprawnego rynku.

- Mamy dwa typ działań interwencyjnych związanych z internalizacją efektów zewnętrznych
- Jeden jest związany z tworzeniem rynków quasi rynków a drugi z oddziaływaniem na warunki kosztowej internalizacji dóbr publicznych np. dążenie do internalizacji cenowej poprzez tworzenie handlu prawami do emisji zanieczyszczeń.
- W sytuacji kiedy w konsumpcji efektów zewnętrznych występują koszty internalizujące efekty u odbiorców (czyli powstają koszty u odbiorcy nie rekompensujące kosztów wytworzenia efektów zewnętrznych (dóbr publicznych) u nadawcy np. Wówczas można zamienić lub powiązać koszty prowadzące do wykluczenia i zmniejszenia poziomu konsumpcji z opłatami. Opłaty takie pozwalają na kontrolowanie wykluczenia (opłaty drogowe) oraz np. na finansowanie z nich inwestycji zwiększającej ilość dobra publicznego.

- Druga grupa dóbr publicznych to tzw. dobra powiązane z quasi – rynkiem. Do nich zaliczmy takie dobra, gdzie opłaty są określane decyzjami politycznymi. Utworzony w ten sposób quasi-rynek wymaga nadal silnej kontroli władz publicznych i wzięcia na siebie odpowiedzialności politycznej za skutki (ekonomiczne) tak utworzonego rynku.

- Z uwagi jednak na dużą inercję rynku terenów miejskich i w tym petryfikację struktur przestrzennych nie jest to instrument wystarczający. W krótkich okresach czasu niedopasowanie użytkowników do generowanych efektów może być bardzo duże. Problem tego niedopasowania - w obecnej wysoce elastycznej gospodarce - nabrał szczególnego znaczenia.

- Mechanizm ten musi i powinien być powiązany ze swoistym systemem opłat urbanistycznych tak, aby można było rzeczywiście sterować zagospodarowaniem przestrzennym; (gdzie celem sterowania jest; optymalizacja alokacji działalności pod kątem maksymalnych korzyści zewnętrznych a celem operacyjnym jest zwiększenie elastyczności w formach zagospodarowania przestrzennego).
- W ramach tego myślenia **szczególna strategiczna rola przypada planowaniu przestrzennemu i instrumentom ekonomicznym internalizującym w szczególności negatywne efekty zewnętrzne oraz regulacjom restryktywnym ograniczającym zawłaszczanie dostępu do dóbr publicznych - intencjonalnie generowanych.**

- Przestrzeń publiczna a szczególnie ta we władaniu władz publicznych jest strategicznym zasobem. Jej odpowiednie kształtowanie i warunki dostępności dynamizują bowiem przekształcanie z natury rzeczy inercyjnych struktur przestrzennych. Sterowanie przestrzenią publiczną oraz stosowanie opłat urbanistycznych pozwala także ograniczyć spekulację gruntami.

- Teoretycznie możemy założyć, iż wyodrębniając strategiczną przestrzeń użytkowaną publicznie chcemy generować jak najwyższy poziom korzystnych produktów i minimalizować negatywne ich oddziaływanie. Istnieje przynajmniej teoretycznie jakaś optymalna jej ilość i jakość i takie jej rozmieszczenie, które dla danego układu miejskiego pozwala osiągać najwyższą sprawność układu.
- **Możemy założyć, iż w każdym mieście powinien być strategiczny zasób przestrzeni użytkowanej publicznie. (Państwo powinno prawem zagwarantować możliwości tworzenia takiego zasobu)**

Instrumenty

- Ogólnie instrumenty możemy podzielić na:
- Prawno – restryktywne i
- Stymulacyjne o charakterze ekonomicznym (zmieniające bezpośrednio finansowe okoliczności działania)
- Kreujące popyt na przestrzeń publiczną – pośrednie generowanie dochodów miast i użytkowników (promocja miejsc publicznych), organizacja wielkich imprez.
- Skuteczne działanie polega na kompleksowym ich stosowaniu (metoda kija i marchewki)

Planowanie i gospodarka przestrzenna

