

MALGORZATA DENIS

Politechnika Warszawska

**INWESTYCJE
NA OSIEDLACH MIESZKANIOWYCH WARSZAWY
W OKRESIE TRANSFORMACJI USTROJOWEJ
W ŚWIETLE ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU**

Abstract: Investments in Housing Estates of Warsaw during the Transformation in the Light of Sustainable Development. With the period 1989-2005 in Warsaw noticeable changes are in the housing. In areas of existing housing is building new residential facilities or services. Newly formed buildings often were located in areas originally designated for recreation and leisure, car parks or roads. There are also changes related to the properties of the land, followed by fragmentation of land, which is not conducive to improving quality of life and development of housing estates.

Wstęp

Od 1989 r., kiedy rozpoczął się proces transformacji ustrojowej Polski, w naszym kraju istnieją różnorodne nowe zjawiska dotyczące budownictwa mieszkaniowego. Powstają nieznanne do tej pory „osiedla zamknięte”, nowe obiekty mieszkaniowe budowane są na terenach starej tkanki osiedlowej, następuje dogęszczanie istniejących osiedli, w niewielu przypadkach nadbudowywane są poszczególne bloki mieszkalne. Wyprzedawane są grunty przez spółdzielnie mieszkaniowe deweloperom. Spółdzielnie nie tylko sprzedają tereny, ale również same budują domy mieszkalne. Warszawa staje się miastem kontrastów, obok istniejących otwartych „blokowisk” powstają nowe zamknięte zespoły mieszkaniowe strzeżone, obok zniszczonych kamienic nowe, luksusowe apartamentowce.

Patrząc na zróżnicowanie zabudowy na istniejących osiedlach mieszkaniowych powstaje pytanie o rolę w tej sytuacji miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego?

Badaniami objęte zostały osiedla o zróżnicowanych zaludnieniach i powierzchniach terenu, takie jak: Wierzbno, Służewiec Wschodni, Bródno, Rakowiec, Sadyba Północna i Gocław Lotnisko (ryc. 1 – kolorowa wkładka, s. 16). Są to zarówno pojedyncze jednostki przestrzenne, jak i mniej lub bardziej wyodrębniające się w strukturze miasta ich zespoły. Bliżej przedstawione zostaną dwa osiedla, Służewiec Wschodni i Bródno. Kolejność omawiania analizowanych przykładów została podyktowana terminem rozpoczęcia realizacji.

1. Sytuacja w planowaniu przestrzennym stolicy w latach 1990-2005

W 1990 r. powstała *Ustawa o samorządzie terytorialnym*¹. Dzięki niej w tym samym roku powstał nowy administracyjny ustrój stolicy, stworzono gminy-dzielnice, które miały swoich burmistrzów oraz działała Rada miasta stołecznego Warszawy. Również w 1990 r. podjęto prace nad nowym planem stolicy. W 1994 roku powstaje druga *Ustawa o ustroju m.st. Warszawy*². Wprowadzono dużą gminę Warszawa – Centrum podzieloną na siedem dzielnicowych jednostek pomocniczych oraz 10 gmin obrzeżnych. Zwiększona została samodzielność gmin. W 2003 r. weszła w życie nowa *Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*³ oraz *Ustawa dotycząca ustroju miasta stołecznego Warszawy*⁴. Ustawa o ustroju stolicy wprowadziła centralizację miasta, zostały zlikwidowane gminy warszawskie, a na ich miejsce wprowadzono dzielnice. Do terenów miasta stołecznego dołączono obszar dotychczasowej gminy Wesoła. W tym samym roku wchodzi w życie *Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, która zmienia zasady wydawania decyzji o warunkach zabudowy. Miały być wydawane tylko w miejscach, gdzie nie był uchwalony plan miejscowy. Niezbędne było wykonanie nowego studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego dla miasta stołecznego Warszawy w celu dostosowania planowania do nowej ustawy. Studium takie zostało uchwalone w 2006 r.⁵

Na ryc. 2 (kolorowa wkładka, s. 17) widać, że w 2003 r. było niewiele uchwalonych planów miejscowych, większość obszaru m.st. Warszawy to tereny planów w trakcie opracowywania lub w trakcie wyłożenia i uzgodnień. W przypadku badanych osiedli i zespołów osiedli mieszkaniowych do 2005 r. nie były to tereny objęte uchwalonymi planami miejscowymi. Lata 2001-2002 przyniosły wstrzymanie prac nad wieloma planami w Warszawie, które były w trakcie opracowania m.in.: Służewca Wschodniego. Brak planów miejscowych wpłynął negatywnie na urbanistykę każdego osiedla, ponieważ dla nowych inwestycji były opracowywane tylko decyzje o warunkach zabudowy.

2. Ogólna charakterystyka procesów inwestycyjnych w zakresie zabudowy mieszkaniowej w Polsce

Po 1989 r. w Polsce można wyróżnić następujące sektory budownictwa mieszkaniowego: publiczny (budynki komunalne i zakładowe), spółdzielni mieszkaniowych, deweloperski (budynki przeznaczone na sprzedaż lub wynajem), społeczno-czynszowy (Towarzystwo Budownictwa Społecznego), prywatny. Patrząc na lata transformacji można zauważyć zasadnicze zmiany dotyczące udziału inwestorów w budownictwie mieszkaniowym. W 1989 r. największy udział miały spółdzielnie mieszkaniowe, a w 2005 r. inwestorzy prywatni (ryc. 3 – kolorowa wkładka, s. 17),

¹ *Ustawa* (1990).

² *Ustawa* (1994).

³ *Ustawa* (2003).

⁴ *Ustawa* (2002).

⁵ *Uchwała...* (2006).

działający głównie w budownictwie jednorodzinnym oraz deweloperzy w budownictwie wielorodzinnym. Praktycznie zniknęły mieszkania zakładowe (1989 r. – 22,5 tys., 2005 r. – 0,5 tys.).

W pierwszej połowie dekady (1990-2000) powstaje też wiele aktów prawnych ukierunkowanych na poprawę sytuacji mieszkaniowej w kraju. W drugiej połowie dekady wyraźnie zaznacza się udział firm deweloperskich w inwestycjach mieszkaniowych wznoszonych przeważnie już w nowych technologiach. W następnych (po 2000 r.) latach udział deweloperów zdecydowanie zwiększa się. Zmianom ilościowym dotyczącym struktury własności inwestycji towarzyszą przemiany jakościowe obejmujące coraz szerzej nową substancję budowlaną, a polegające na podnoszeniu standardów w zakresie użycia materiałów i wykonawstwa głównie w ramach robót wykończeniowych.

Wśród nowych inwestycji rozróżnia się mieszkaniowe i usługowe. Pośród tych dwóch grup w zależności od relacji przestrzenno-funkcjonalnych nowych obiektów z istniejącą zabudową danego osiedla można wyodrębnić inwestycje: dogęszczeniowe, uzupełniające, obrzeżne. Najczęściej spotykane są **inwestycje dogęszczeniowe**. Są to przeważnie budynki mieszkalne, które powstają na terenach niezabudowanych przeznaczonych w pierwotnym projekcie pod usługę, rekreację lub parkingi. Drugie pod względem częstotliwości występowania są **inwestycje uzupełniające**, których funkcja i lokalizacja zgadzają się z pierwotnymi założeniami programowymi danego osiedla, choć niekiedy kształt i gabaryty realizowanego aktualnie budynku są zbliżone do tego, co przewidywali przed laty projektanci. Najrzadziej występują **inwestycje obrzeżne** lokalizowane na styku po zewnętrznej stronie pierwotnej granicy danego osiedla, wśród których rozróżnia się inwestycje zarówno mieszkalne, jak i usługowe. Te ostatnie w konkretnych przypadkach uzupełniają niezrealizowany a założony w pierwotnych projektach program, lub też odpowiadają na wcześniej nieprzewidywalne a obecnie aktualne lokalne potrzeby ludności.

2.1. Zespół osiedli mieszkaniowych Służewiec Wschodni

Na Służewcu Wschodnim w okresie 1990-2005 powstało 29 nowych inwestycji zarówno usługowych, jak i mieszkaniowych. Z tych nowo powstałych obiektów omówione zostaną



Fot. 1. Budynek przy ulicy Orzyckiej 6

Fot. M. Denis, 2005 r. (fot. 1-3)



Fot. 2. Budynek Szkoły Wyższej Handlu i Prawa

dwa najbardziej negatywnie wpływające na przestrzeń urbanistyczną osiedla mieszkaniowego. Pierwsza to inwestycja budynek mieszkaniowo-usługowy przy ulicy Orzyckiej 6 (fot. 1, nr 20 na ryc. 4 – kolorowa wkładka, s. 18). Ma on od VII do XVI kondygnacji, własny garaż podziemny. Istniejące sąsiednie bloki są również wysokie XI i XIII-kondygnacyjne, jednak ten obiekt sprawia wrażenie dominanty wysokościowej osiedla Służewiec III. Znajduje się w bardzo eksponowanym miejscu. Jego bryła jest widoczna z ulicy Rzymowskiego (przed tym budynkiem znajdują się tylko miejsca parkingowe i pas jezdni). Wrażenie to może być spotęgowane tym, że budowla usytuowana jest najwyższą częścią do ulicy Rzymowskiego. Możliwe, że gdyby odwrócono wysokości tego budynku i najwyższy fragment byłby z tyłu obiektu nie sprawiałoby takiego wrażenia. Intensywność zabudowy dla tej inwestycji wynosi 4,6 i jest jedną z najwyższych występujących na obszarze całego Służewca Wschodniego. Budynek ten powstał w miejscu przeznaczonym pod teren przedszkola, w związku z tym inwestycję tę zaliczyć należy do dogęszczeniowych.

Drugi obiekt jest zaliczany do usług oświaty i jest to Wyższa Szkoła Handlu i Prawa zlokalizowana na terenie osiedla Służew Fort (fot. 2, nr 14 na ryc. 4). Funkcją towarzyszącą jest filia banku. Placówka ta uzupełnia program usługowy osiedla, ale sama jej lokalizacja może być dyskusyjna. Układ budynku Wyższej Szkoły Handlu i Prawa oparty jest na rzucie koła, z otwarciem w stronę ulicy Świeradowskiej.

Negatywnym skutkiem usytuowania budynku uczelni wewnątrz kompleksu osiedlowego jest jej złe połączenie z arteriami komunikacyjnymi do budynków mieszkalnych i przez pas zieleni. Powoduje to dewastację zieleni. Dojazd przebiega wąskimi ulicami (Irysowa, Stwosza, Niedźwiedzia, Świeradowska). Nieformalny dojazd do ulicy Modrej odbywa się przez ciągi pieszo-jezdne prowadzące do budynków mieszkalnych i przez pas zieleni osiedlowej. Jest to przykład inwestycji dogęszczeniowej. Szkoła ta została ulokowana na obszarze wewnątrzosiedlowej rezerwy terenowej, przeznaczonej pod szkołę podstawową.

2.2. Zespół osiedli mieszkaniowych Bródno

Na osiedlu Bródno w latach 1990-2005 zostało zrealizowanych 10 inwestycji. W opracowaniu zostaną omówione trzy. Pierwszym budynkiem jest Urząd Dzielnicy Targówek m.st.

Warszawy (nr 1 na ryc. 5 – kolorowa wkładka, s. 19). Zrealizowany u zbiegu ulicy Kondratowicza i 20 Dywizjonu Piechoty WP. Ma IV kondygnacje naziemne i garaż podziemny. Główne wejście znajduje się od ulicy 20 Dywizjonu Piechoty WP. Autorzy obiektu wycofali linię zabudowy od strony Kondratowicza, tak aby umiejscowić tam parkingi. Zabieg ten spowodował, że obiekt ginie wśród istniejących domów mieszkalnych. Budynek o takiej funkcji powinien być ważnym punktem pod względem urbanistycznym, akcentem jeżeli nie wysokościowym, to przestrzennym. Został jednak przytłoczony obiektami sąsiednimi i zamiast regulować przebieg ulicy Kondratowicza, wprowadził dodatkowy chaos. Jest to inwestycja dogęszczeniowa i uzupełniająca.

Druga inwestycja to budynek mieszkalno-usługowy usytuowany u zbiegu dwóch ulic Kondratowicza i Św. Wincentego (fot. 3) (nr 4 na ryc. 5). Obiekt ten jest najwyższy w całym zespole osiedli mieszkaniowych Bródno, ma XVI kondygnacji. Znajduje się w bardzo ważnym miejscu Bródna z punktu widzenia urbanistycznego, w pobliżu Urzędu Dzielnicy Targówek oraz w narożniku dwóch głównych ulic: Św. Wincentego i Kondratowicza. Budynek ten został przybliżony do linii rozgraniczającej ulicy Kondratowicza w stosunku do obiektów sąsiednich, które są niższe V- i VII-kondygnacyjne, co powoduje, że giną w otoczeniu tej inwestycji. Obrys budynku praktycznie pokrywa się z obrysem działki. Na zwieńczeniu, w najszerszym miejscu działki architekci zaprojektowali część XIV-kondygnacyjną mieszkalną, resztę zajmuje część niska I-kondygnacyjna. Pod całym obiektem znajduje się garaż podziemny. Intensywność zabudowy wynosi 2,96 i jest najwyższa wśród nowych inwestycji. Projektanci zupełnie zignorowali miejsce i wybudowany został obiekt za wysoki nie tworzący narożnika ani pierzei ulic. Powinien on kontynuować początek powstającej pierzei, jaka mogła zaistnieć wzdłuż budynku Urzędu Dzielnicy Targówek oraz budowanych w tym samym czasie obiektu mieszkalno-usługowego przy ulicy Kondratowicza 18 (nr 5 na ryc. 5).

Budynek ma od V do XI kondygnacji. Patrząc na nowe inwestycje przy ulicy Kondratowicza 18, 20 i 22 (fot. 3) odnosi się wrażenie, że żaden architekt nie zainteresował się otoczeniem. Każdy z tych obiektów ma inną wysokość i inną linię zabudowy. O ile dwa budynki: administracyjny (Kondratowicza 20) i mieszkalno-usługowy (Kondratowicza 18) usytuowane wzdłuż tej samej ulicy 20 Dywizjonu Piechoty WP i są zbliżone do siebie wysokościowo, nie



Fot. 3. Budynek mieszkalno-usługowy przy ul. Kondratowicza 22



Ryc. 6. Nowe inwestycje przy ul. Kondratowicza

Źródło: <http://www.mapa.um.warszawa.pl>.

rażą skalą, o tyle ostatni budynek (Kondratowicza 22) przygniata je swoją wielkością. Jest to negatywny przykład inwestycji dogęszczeniowych powstałych w zespole Bródno. Wybudowanie tych budynków wprowadziło dysharmonię w istniejącej zabudowie.

3. Stan własności terenów i zasobów mieszkaniowych

Na zachodzące zmiany w badanych osiedlach i zespołach osiedli mieszkaniowych ma również wpływ sytuacja własnościowa gruntów. Tereny Bródna i Służewca Wschodniego w większości należą do Miasta Stołecznego Warszawy, Gminy Warszawy Centrum lub do Skarbu Państwa, a spółdzielnie mieszkaniowe przeważnie mają je w użytkowaniu wieczystym.

W badanych przykładach mamy do czynienia z dwoma podstawowymi wariantami:

- przeważająca część danego osiedla znajduje się w użytkowaniu wieczystym jednej spółdzielni mieszkaniowej;
- na danym terenie występuje wielu władających.

Jeżeli władający jest jeden, to wówczas pozwala to na lepszą gospodarkę gruntami, w tym na lepsze zagospodarowanie terenów rekreacyjno-wypoczynkowych. Natomiast, jeżeli władających jest kilkunastu powoduje to brak współdziałania i koordynacji działań inwestycyjnych. Widoczne są również sytuacje, gdzie teren przynależy do danego obiektu mieszkalnego niemal całkowicie pokrywa się z zabudowaną nim powierzchnią gruntu (ryc. 7 – kolorowa wkładka, s. 20). Mieszkańcy nie ponoszą opłat związanych z gruntami sąsiednimi, czyli np.: terenami zieleni przydomowej, parkingów, a nawet śmietników, chociaż korzystają z nich. Najbardziej rozdrobniony stan własności (kilkunastu użytkowników) dotyczy zespołu osiedli mieszkaniowych Służewiec Wschodni. Jest to wynik sprzedawania w ostatnich kilkunastu latach działek dotychczas niezainwestowanych pod zabudowę mieszkaniową czy usługową.

Następują też zmiany stanu własności mieszkań ze spółdzielczych lokatorskich na własnościowe. Proces ten połączony jest z udziałem mieszkańca we własności terenu przynależnego do danego budynku. Powoduje to zwiększenie liczby właścicieli gruntów. Jeżeli analizujemy stan własności terenów rekreacyjnych i wypoczynkowych, to okazuje się, że ich właścicielami nie są spółdzielnie mieszkaniowe, a należą one do dzielnic m.st. Warszawy, które nie są zainteresowane pielęgnacją tych obszarów. W dzisiejszych czasach tereny zieleni osiedlowej i parkowej są dobrem dla mieszkańców i należy zwrócić szczególną uwagę na dbałość o nią, tym bardziej, że mieszkańcy nowych inwestycji korzystają również z już istniejących parków osiedlowych. Często nowo powstałe obiekty mieszkalne projektowane są z minimalną powierzchnią biologicznie czynną. W związku z tym należy dokonać wszelkich starań, aby istniejące obecnie tereny zieleni nie zostały zaanektowane pod nową zabudowę.

Wnioski

Podsumowując omówione powyżej skutki nowych inwestycji na rozwój zrównoważony osiedli, można je podzielić na pozytywne i negatywne. Do pozytywnych należy:

- Poprawa dostępności usług bytowych, handlu i administracji.
- Poprawa stanu istniejącej zabudowy – termomodernizacja elewacji i zastosowanie nowej kolorystyki, wymiana chodników na nowe, wprowadzanie elementów małej architektury.
- Wprowadzenie na tereny niezabudowane nowych, lokalnych miejsc pracy.
- Likwidacja terenów zaniedbanych o nieaktualnym już ich przeznaczeniu według pierwotnego zagospodarowania.

Negatywne skutki zrealizowania nowych inwestycji w istniejącej tkance osiedlowej to przede wszystkim:

- Wprowadzanie zespołów nowej zabudowy mieszkaniowej ogrodzonej i niedostępnej powodującej odizolowywane „starych” mieszkańców od „nowych” i brak integracji tych ostatnich z otoczeniem.
- Zmniejszenie powierzchni terenów rekreacyjno-wypoczynkowych.
- Nieprzemyślane programowo i lokalizacyjnie wprowadzenie nowych usług o charakterze ogólnomiejskim wykraczającym poza zapotrzebowanie lokalne na tereny osiedli mieszkaniowych.
- Powiększający się deficyt miejsc postojowych, przy coraz większym wzroście motoryzacji.
- Chaos przestrzenny zamiast poprawy układu urbanistycznego,

Jednocześnie na niektórych terenach zarejestrowano zjawisko pogorszenia dostępności usług z zakresu oświaty i wychowania. W sytuacji zmian dotyczących struktury demograficznej osiedli będących wynikiem napływu nowych mieszkańców – ludzi młodych stan ten wpływa negatywnie na ogólną ocenę warunków życia ludności. Wynika więc, że wprowadzanie nowych inwestycji na badanych obszarach cechuje w znacznym stopniu niewykorzystanie szans na uporządkowanie zabudowy i poprawę jej konstrukcji przestrzennej. Wątpliwe jest ponadto

rozmieszczenie funkcji usługowych w stosunku do funkcji mieszkaniowych, brak przestrzeni sąsiedzkich, a także brak wystarczającej liczby miejsc parkingowych. Nowe inwestycje mają olbrzymi wpływ na jakość przestrzeni i warunków życia mieszkańców. Warunki te w wielu przypadkach zostały poprawione przez uporządkowanie przestrzeni i stworzenie nowych usług. Jednocześnie w znacznym stopniu zostały zabrane ludności – tereny zieleni i rekreacji.

Literatura

- Chmielewski J. M., 2004, *Procesy rozwoju zagospodarowania przestrzennego miast i stref podmiejskich: Warunki rozwoju funkcji mieszkaniowych w Warszawie w latach 1956-2001*. Praca Badawcza statutowa nr 504/6/1010/805/03 WAPW, Warszawa.
- Uchwała Rady Warszawy nr LXXXII/2746/2006*, Zespół Generalnego Projektanta Studium: Naczelny Architekt Miasta – arch. M. Borowski, Zastępca Naczelnego Architekta Miasta – arch. J. Latała, arch. R. Kuźmiczuk, Polityka przestrzenna: arch. Ewa Grochowska, arch. J. Wiszowata- Baczewska, A. Lipińska i in.
- Ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym* (Dz.U. nr 16 poz.95 z 1990 r).
- Ustawa z 25 marca 1994 r. o ustroju samorządowym miasta stołecznego Warszawy* (Dz.U. nr 48, poz. 195).
- Ustawa z 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy* (Dz.U. nr 41, poz. 361).
- Ustawa z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (Dz.U. nr 80, poz. 717).