



**WPŁYW ZMIAN ZACHODZĄCYCH W PRZESTRZENI
WIEJSKIEJ NA POZIOM ŻYCIA MIESZKAŃCÓW
W WYBRANYCH GMINACH WOJEWÓDZTWA WARMIŃSKO-
MAZURSKIEGO – CZĘŚĆ II (STUDIUM PRZYPADKÓW)**

Dariusz Łaguna, Marcelina Zapotoczna
Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

***THE INFLUENCE OF CHANGES IN RURAL AREAS ON THE
QUALITY OF LIFE OF THE INHABITANTS IN SELECTED
COMMUNES IN WARMIA AND MAZURY
VOIVODESHIP – PART II (CASE STUDY)***

Streszczenie

Opracowanie stanowi część drugą rozważań naukowych dotyczących zmian zachodzących w obszarach wiejskich województwa warmińsko-mazurskiego, na terenie których funkcjonowały państwowe gospodarstwa rolne. W artykule stanowiącym kontynuację części pierwszej przedstawiono próbę autorskich rozwiązań w zakresie rehabilitacji obszarów zdegradowanych po byłych fermach hodowlanych. W każdym z wybranych obiektów zidentyfikowano inny rodzaj konfliktu wynikający z występowania obszarów zdegradowanych (społeczny, przestrzenny i środowiskowy). W trakcie prowadzonych badań opracowano metodę polegającą na połączeniu zastosowania instrumentów planistycznych, oraz instrumentów finansowych (rekompensaty), które możliwe są do zastosowania w momencie sprzedaży nieruchomości przez Skarb Państwa. Zastosowane w badaniach autorskie podejście dotyczące rehabilitacji obszarów zdegradowanych wynika zarówno z doświadczeń praktycznych związanych z prowadzonymi

pracami planistycznymi (urbanistyka), jak również prac teoretycznych z zakresu finansowych skutków przekształceń przestrzennych.

Słowa kluczowe: Zasób Nieruchomości Rolnych Skarbu Państwa, przekształcenia własnościowe, rehabilitacja obszarów zdegradowanych

Abstract

The article covers the second part of the discussion on changes in rural areas of Warmia and Mazury Voivodeship, where state agricultural enterprises (ppgr) used to be located. The article, which was a continuation of part one, presented an authorial attempt for finding solutions to rehabilitate areas degraded by former breeding farms. In each of the selected communes a different type of conflict was identified, resulting from the occurrence of degraded areas (social, spatial and environmental). During the research a method was devised which involved combining planning instruments and financial instruments (compensation), both of which can be applied at the point of selling a property by the State Treasury. The authorial approach to the rehabilitation of degraded areas adopted during the research stemmed both from practical experience connected with planning works (urban planning) and theoretical research into financial effects of spatial transformations.

Key words: *previously collectivized villages, quality of life, living standard, restructuring, privatization, social and economic changes, agricultural property of the State Treasury*

WSTĘP

Przekształcenia przestrzeni wiejskiej obejmują zarówno obszary niezabudowane – dużych gospodarstw rolnych, jak również tereny zabudowane, stanowiące pozostałości po dawnych ośrodkach gospodarczych państwowych przedsiębiorstw gospodarki rolnej (ppgr). Wśród terenów zabudowanych występuje wiele obiektów, które z punktu widzenia oddziaływania na sąsiedztwo należy uznać za konfliktowe. Są to najczęściej obiekty dawnych ferm hodowlanych, od dawna nieużytkowane, których stopień zużycia technicznego postępuje w pch rzyspieszonym tempie. Przyczyną występujących konfliktów stają się najczęściej nieprzemyślane lokalizacje tj. w bezpośrednim sąsiedztwie osiedli mieszkaniowych oraz niezachowanie reżimów w zakresie ochronnych środowiska. Fatalny stan techniczny oraz nieergonomiczne, energochłonne rozwiązania pogłębiają tylko skalę problemów. W zależności od sposobu zagospodarowania

dawnej fermy konflikt może przybierać charakter przestrzenny, społeczny lub środowiskowy. Z punktu widzenia teorii planowania przestrzennego (szerzej teorii zarządzania przestrzenią) są to obszary problemowe, w części zliczane do zdegradowanych. Zgodnie z przepisami w sprawie planowania przestrzennego polityka przestrzenna samorządu lokalnego (władz gminnych) powinna uwzględniać problematyką obszarów zdegradowanych, w tym w szczególności obszarów wymagających przekształceń, rehabilitacji, rekultywacji (art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 23 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym tj. Dz.U. z 2016 r. poz. 778 ze zm.). Dotychczasowe doświadczenia wskazują jednak, że sam instrument planistycznych jest nie wystarczający, odkłada rozwiązanie problemu na długie lata. Dopiero powiązanie instrumentów planistycznych ze wsparciem finansowym ze strony różnych podmiotów mogłoby dać satysfakcjonujące efekty z punktu widzenia zagospodarowania przestrzeni. W związku z tym aktualne pozostaje pytanie, czy sposób prywatyzacji tych nieruchomości był prawidłowy, a właściwie czy nie można było w trakcie prywatyzacji zastosować różnego rodzaju instrumentów finansowych wymuszających na właścicielu (użytkowniku) przeprowadzenie procesu rehabilitacji zdegradowanych obiektów. Tymczasem zastosowanie zachęty finansowej w postaci rekompensaty uwzględniającej koszty rozbiórki i rekultywacji terenu z jednoczesnym zobowiązaniem do przeprowadzenia projektów rehabilitacji doprowadziłoby do wygaszenia większości konfliktów, a w dłuższym okresie umożliwiłoby „odzyskanie” zrehabilitowanych gruntów.

W artykule zaproponowano nowe rozwiązania modelowe w zakresie rehabilitacji obszarów zdegradowanych po byłych fermach hodowlanych dawnych ppgr.

METODYKA

Celem przeprowadzonych badań było wskazanie możliwości zastosowania rozwiązań modelowych w zakresie rehabilitacji obszarów zdegradowanych, po byłych fermach hodowlanych w dawnych ppgr.

Badaniami objęto obszar województwa warmińsko – mazurskiego, postrzegane w skali kraju jako rejon o jednym z najmniejszych wskaźników urbanizacyjnych (większość powierzchni województwa stanowią tereny rolne z dużym udziałem terenów dawnych ppgr). Do badania wytypowano 3 gminy: Ostróda, Gołdap i Gietrzwałd, na terenie których znajdowały się dawne fermy, będące źródłem konfliktów społecznych, przestrzennych i środowiskowych. Sytuacje konfliktowe, których źródłem są tego typu obszary zdegradowane występują w całej przestrzeni województwa. Należy podkreślić, że sytuacje konfliktowe wynikają przede wszystkim z nieodpowiedniej lokalizacji byłych zabudowań fermowych w stosunku do osiedli mieszkaniowych lub obszarów o znacznej

wartości kulturowej lub przyrodniczej. Ponieważ konflikty tego rodzaju występują w całej przestrzeni województwa do badań wytypowano gminy reprezentatywne z punktu widzenia zagospodarowania przestrzeni wiejskiej. Wybrano obszar położony w bezpośrednim sąsiedztwie dużego miasta, jakim jest Olsztyn – gmina **Gietrzwałd** (chodziło w tym przypadku o uchwycenie oddziaływania miasta na tereny wiejskie), obszar położony pomiędzy miastami o średniej wielkości, ale o istotnych uwarunkowaniach przyrodniczych – gmina **Ostróda** oraz obszar peryferyjny, położony przy granicy z Obwodem Kaliningradzkim – gmina **Gołdap**. W wyniku przeprowadzonej analizy przestrzennej wybranych gmin do badania wytypowano dwa obszary problemowe (Gietrzwałd i Gołdap):

- reprezentatywne z punktu widzenia rehabilitacji zdegradowanej zabudowy dawnych ferm hodowlanych,
- reprezentatywne dla obowiązującego w czasach funkcjonowania ppgr sposobu projektowania i realizacji obszarów produkcji rolnej na skalę przemysłową.

W każdym z wybranych obiektów zaobserwowano inny rodzaj konfliktu. Zaobserwowano jednocześnie, że rodzaj konfliktu nie ma związku z ogólną lokalizacją obiektu – położeniem w konkretnej gminie, jest raczej wynikiem występującego sąsiedztwa (mikrolokalizacji). W zależności od sposobu zagospodarowania dawnej fermy konflikt przybierał charakter przestrzenny lub społeczny. Za konflikt środowiskowy uznano sytuację, gdy lokalizacja obiektu naruszała przepisy o ochronie przyrody. W obydwu wytypowanych obiektach występowały konflikty wynikające z bezpośredniego sąsiedztwa osiedli mieszkaniowych. Jak również w obydwu przypadkach konfliktu nie można rozwiązać bez ingerencji podmiotów zewnętrznych, odpowiedzialnych za kształtowanie przestrzeni.

Każdy z obiektów został poddany analizie przestrzennej i środowiskowej. Zaproponowano również rozwiązania modelowe polegające na rozbiórce całości lub części obiektu będącego źródłem konfliktu. Oszacowane zostały koszty rozbiórki i rekultywacji terenu, a także wartość terenów rolnych możliwych do odzyskania w wyniku przeprowadzenia projektów rehabilitacji. W ten sposób opracowano możliwą do zastosowania w każdym przypadku metodę postępowania zmierzającą do wyeliminowania źródeł konfliktu. Istota zaproponowanej metody polegała na połączeniu zastosowania instrumentów planistycznych, które znajdują się w kompetencjach samorządu lokalnego oraz instrumentów finansowych (rekompensaty), która możliwe są do zastosowania w momencie sprzedaży nieruchomości przez Skarb Państwa. Z punktu widzenia rozwiązań przestrzennych zaproponowane rozwiązania zmierzają do rekultywacji terenów, czyli przywrócenia ich do rolniczego użytkowania.

WYNIKI BADAŃ

Obszar problemowy nr 1 – konflikt społeczny

Ferma we wsi Wronki położona w gminie Gołdap w odległości około 9 km od miasta Gołdap. W czasach PGR funkcjonująca jako ferma tuczu trzody chlewnej. Wiek zabudowań szacowany jest na ok. 40 lat. Przez długi czas budynki fermy nie były użytkowane. Dopiero nowy dzierżawca rozpoczął przygotowania do wznowienia hodowli trzody chlewnej na skalę przemysłową. Odległość najbliższych położonych zabudowań fermowych od zabudowy mieszkaniowej wynosi ok. 50m, a w odległości 300 m od pierwszych domów mieszkalnych (czerwona linia na rys. 1) zlokalizowana jest ponad połowa łącznej powierzchni budynków hodowlanych. Pokazana na rys. 1 granica 300 m nie wynika z żadnych limitów określonych w przepisach prawa. Jest ona wynikiem analizy przeprowadzonych postępowań środowiskowych, w których celem było ustalenie zasięgu występowania uciążliwości przekraczających wartości progowe dla zabudowy mieszkaniowej. Pod uwagę wzięto również uciążliwości trudne do sparametryzowania, ale niezwykle istotne w tym konkretnym przypadku, jakimi są odory (wyziewy) towarzyszące przemysłowej hodowli trzody chlewnej.



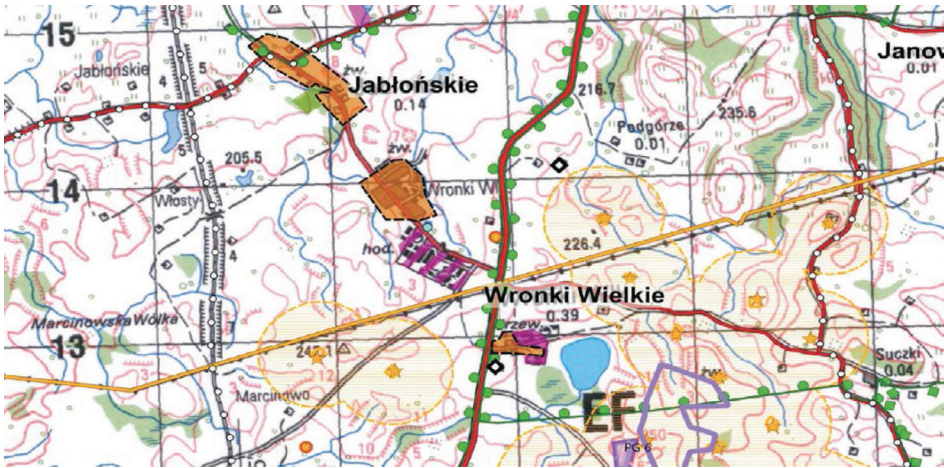
Rysunek 1. Lokalizacja fermy względem osiedla z oznaczoną strefą odległości 300 m od najbliższych zabudowań mieszkalnych – źródło: www.geoportal.gov.pl

Figure 1. The location of a breeding farm nearby a housing estate with a marked distance of 300 m from the nearest residential buildings – source: www.geoportal.gov.pl

Na rys. 1 oznaczona została strefa 300 m od najbliższych zabudowań mieszkaniowych oraz oznaczone zostały budynki fermowe znajdujące się w tej strefie (kolor żółty). Przyczyną konfliktu społecznego jaki miał miejsce w latach 2011 – 2013 i właściwie nie został rozwiązany było rozpoczęcie przez dzierżawcę nieruchomości remontu budynków fermowych w celu wznowienia hodowli trzody chlewnej w systemie bezściółowym (zakładano obsadę ok. 4 tys.). Plany inwestora spotkały się ze znacznym oporem, zarówno ze strony społeczności lokalnej, jak i władz gminnych. Głównym powodem oporu społeczności lokalnej była zmiana polityki przestrzennej samorządu lokalnego wynikająca z utworzenia w mieście Gołdap uzdrowiska, a co za tym idzie objęcia znaczących obszarów miasta oraz części obszarów gminy strefą ochrony uzdrowskiej.

Próba zastosowania rozwiązań przestrzennych

Z punktu widzenia zagospodarowania przestrzeni (zarządzania przestrzenią) sytuację należy uznać za skomplikowaną. Obszar, na którym zlokalizowana jest ferma nie jest objęty miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Nie obowiązują zatem żadne regulacje dotyczące sposobu zabudowy i zagospodarowania terenu, które wynikałyby z dokumentów planistycznych na poziomie szczegółowym. Ponieważ w takiej sytuacji możliwe jest wydanie decyzji o warunkach zabudowy, a zgodnie z art. 61 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2016 poz. 778 ze zm.) w przypadku inwestycji położonych na terenach, które w dawnych planach zagospodarowania przestrzennego przeznaczone były na cele produkcyjne nie jest konieczne przeprowadzenia analizy w zakresie sąsiedniej zabudowy, decyzja taka mogłaby mieć zupełnie dowolny charakter jeżeli chodzi o sposób zabudowy. Jedynym sposobem na ograniczenie uciążliwości zabudowy byłaby zmiana funkcji problemowego obszaru poprzez opracowanie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Rehabilitacja tego typu obszarów zdegradowanych, konfliktowych z punktu widzenia przestrzennego wymaga przede wszystkim analizy skutków finansowych całego procesu. Właściwie nie chodzi tylko i wyłącznie o skutki finansowe, ale raczej o skutki ekonomiczne pozwalające na przewidywanie przyszłych zdarzeń w szerszym kontekście, np. uwzględniającym zachowania społeczności lokalnej. W 2015 roku uchwalone zostało nowe Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Gołdap (Uchwała Rady Miejskiej w Gołdapi Nr IX/63/2015 z dnia 7 lipca 2015 r.), w którym tereny dawnych ferm wielkotowarowych zostały oznaczone jako kierunki rozwoju działalności gospodarczej (kolor fioletowy na rysunku studium). Fragment rysunku „studium” obejmujący obszar miejscowości Wronki przedstawiono na rys 2.



Rysunek 2. Fragment Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta i gminy Góldap uchwalonego w 2015 r.
Figure 2. A fragment of the “Study of conditions and directions of spatial development of Góldap town and commune” adopted in 2015

Zmiana w zakresie polityki przestrzennej gminy polega na odejściu od utrwalania dotychczasowego sposobu zagospodarowania (ferma hodowlana) i zaproponowaniu nowego przeznaczenia, np. związanego z usługami lub produkcją inną niż rolnicza. Pozornie pomysł wydaje się dobry, chociażby ze względu na uwarunkowania społeczne, komunikacyjne i infrastrukturalne. Teren położony blisko osiedla mieszkaniowego (ale nie za blisko), z dostępem do infrastruktury technicznej, z bezpośrednim dostępem do głównej trasy komunikacyjnej od strony Olsztyna. Jednak analiza lokalizacji przedsiębiorstw na terenie miasta i gminy Góldap pokazuje, że może być to dopiero druga albo trzecia opcja wyboru. Czynnikiem, które przeważałyby o lokalizacji inwestycji w granicach analizowanego obszaru byłaby stosunkowo niska cena gruntów, a co za tym idzie możliwość kupna większej powierzchni oraz stosunkowo niewielkie ograniczenia ze względu na sąsiedztwo. Z punktu widzenia przedsiębiorcy pozostaje jeszcze kwestia istniejącej zabudowy, która najczęściej nie spełnia wymagań technicznych i funkcjonalnych. Jest jeszcze jeden aspekt, który przemawia za takim rozwiązaniem. W przypadku, gdy nie będzie możliwe znalezienie nabywcy na tak przygotowaną nieruchomość, możliwa będzie rekultywacja terenu i przywrócenie do rolniczego sposobu użytkowania, jako teren upraw rolnych.

Propozycja rozwiązania modelowego – rekultywacja części obszaru zabudowań fermowych

Rozwiązania modelowe zaproponowano dla części budynków fermy położonych w strefie 300 m od pierwszych zabudowań mieszkalnych. Jest to fragment zabudowanego terenu obejmujący część nieruchomości o łącznej powierzchni około 5,29 ha. Na wskazanym terenie znajduje się 9 budynków o różnej funkcji (hodowlane i pomocnicze) o łącznej powierzchni użytkowej ok. 6 650 m². Dodatkowo na terenie znajdują się utwardzenia z płyt betonowych, ogrodzenia oraz sieci i urządzenia infrastruktury technicznej.

Ogłędziny budynków pozwoliły na stwierdzenie ich znacznej dekapitalizacji technicznej. Głównym problemem jest jednak znaczne zużycie funkcjonalne, w przypadku większości rodzajów działalności niezwiązanych z rolnictwem praktycznie uniemożliwiające ich dalsze wykorzystanie. Nawet jako obiekty magazynowe nie są dostosowane do obecnych gabarytów nowoczesnych pojazdów i maszyn. W długim okresie również prowadzenie hodowli trzody chlewnej na skalę przemysłową będzie nieopłacalne, głównie ze względu na znacznie wyższe koszty eksploatacji wynikające między innymi z: 1) dużej energochłonności budynków (przestarzała technologia), 2) słabej ergonomii (budynki niefunkcjonalne), 3) konieczności remontów (niskiej jakości materiały).

Rozwiązanie polega na rehabilitacji terenu znajdującego się w 300-metrowej strefie od zabudowy mieszkaniowej. Rehabilitacja w tym przypadku oznaczałaby rozbiórkę istniejących budynków i urządzeń terenowych oraz rekultywację gruntów (granice rekultywacji pokazano na rys. 1.). W wyniku tak zaprojektowanych działań można odzyskać teren o powierzchni 5,29 ha na cele produkcji rolnej (upraw rolnych), takich jak na gruntach sąsiednich. Ponieważ są to grunty orne dość dobrej klasy (IVa), wartość 1 ha można szacować na poziomie 28 – 32 tys. zł. Skutki finansowe całego projektu można w skrócie przedstawić następująco:

- koszt rozbiórki (uśredniony koszt rozbiórki 1 m³ kubatury obiektu, uwzględniający: wyburzenie budynków, odzyskanie materiałów porozbiórkowych, wywiezienie odpadów na składowisko) 9 budynków o łącznej powierzchni 6 650 m² wynosiłby: $19950 \text{ m}^3 \text{ k} * 20 \text{ zł/m}^3 \text{ k} = 399 000 \text{ zł}$,
- koszty rekultywacji (uśredniony koszt rekultywacji 1 ha gruntów zdegradowanych (po rozebranych budynkach) terenu o powierzchni 5,29 ha wynosiłby: $5,29 \text{ ha} * 20 000 \text{ zł/ha} = 105 800 \text{ zł}$,
- szacowana wartość odzyskanych gruntów rolnych 5,29ha wynosiłaby: $5,29 \text{ ha} * 32 000 \text{ zł/ha} = 169 280 \text{ zł}$.

Koszty rozbiórki i rekultywacji fragmentu terenu byłej fermy (pow. 5,29 ha) wynosiłyby łącznie około 504 tys. zł. Po przeprowadzonej rekultywacji istnieje możliwość odzyskania gruntów rolnych o wartości około 170 tys. zł. Z czysto

finansowego punktu widzenia przeprowadzona w ten sposób rehabilitacja obszaru problemowego dałaby ujemny wynik finansowy dla Skarbu Państwa (ANR). W kalkulacji nie uwzględniono jednak korzyści wynikających z możliwości wygaszenia konfliktu społecznego oraz umożliwienia uruchomienia produkcji w pozostałych budynkach (konflikt społeczny blokuje całe przedsięwzięcie), a także budowy nowych budynków hodowlanych w innej lokalizacji. Udzielając dzierżawcy rekompensaty przy sprzedaży gruntów w wysokości różnicy pomiędzy kosztami rozbiórki i rekultywacji, a wartością gruntów po rekultywacji, a jednocześnie wpisując do aktu notarialnego obowiązek przeprowadzenia rehabilitacji np. w okresie 2 lat dotychczasowy właściciel nieruchomości (Skarb Państwa) działałby na rzecz przywrócenia ładu przestrzennego w konfliktowym obszarze (w tym przypadku eliminując konflikt społeczny).

Obszar problemowy nr 2 – konflikt przestrzenny

Ferma we wsi Sząbruk położona w gminie Gietrzwałd zlokalizowana jest w bezpośrednim sąsiedztwie osiedla mieszkaniowego, ogrodów działkowych oraz cmentarza parafialnego. Odległość od Olsztyna około 16 km – dojazd drogą powiatową zajmuje około 20 min. Znaczna część mieszkańców osiedla pracuje lub uczy się w Olsztynie. Dawna ferma była (na 240 krów) razem z otaczającymi gruntami nigdy nie wznowiła swojej działalności. Budynki stopniowo dewastowane, z czasem popadły w ruinę. Część budynków została rozebrana. Od strony północnej zabudowania fermy graniczą bezpośrednio z urodzajnymi terenami gruntów ornych. Ferma zlokalizowana jest na wydzielonej działce nr 76/7 o powierzchni 4,38 ha. Przewagę stanowią grunty klasy Br/RIVa, sąsiedztwo od strony północnej stanowią grunty podobnej klasy użytkowane jako uprawy rolne. Obecnie na fermie zlokalizowane są 4 budynki hodowlane oraz jeden budynek pomocniczy, szczątki ogrodzenia, pozostałości dróg dojazdowych i utwardzeń oraz sieci i urządzeń infrastruktury technicznej. Dwa budynki zostały rozebrane, a teren uporządkowany. Lokalizację fermy oraz bezpośrednie sąsiedztwo pokazano na rys. 3.

Na rys. 3 pokazano lokalizację fermy w bezpośrednim sąsiedztwie osiedla zabudowy wielorodzinnej (osiedle dawnych pracowników ppgr obecnie ze znacznie zmienioną strukturą własności). Istotne sąsiedztwo od strony południowo – wschodniej stanowią ogrody działkowe, a dalej cmentarz parafialny. Grunty sąsiadujące, na których zaprojektowano i wydzielono zespół działek pod zabudowę jednorodziną, które nie znalazły nabywców. Prawdopodobnie o braku popytu przesądziły obawy związane z bezpośrednim sąsiedztwem funkcji wzajemnie konfliktowych.



Rysunek 3. Lokalizacja fermy w Sząbruku. Oznaczenia: 1 – teren fermy, 2 – osiedle mieszkaniowe, 3 – ogrody działkowe, 4 – cmentarz parafialny

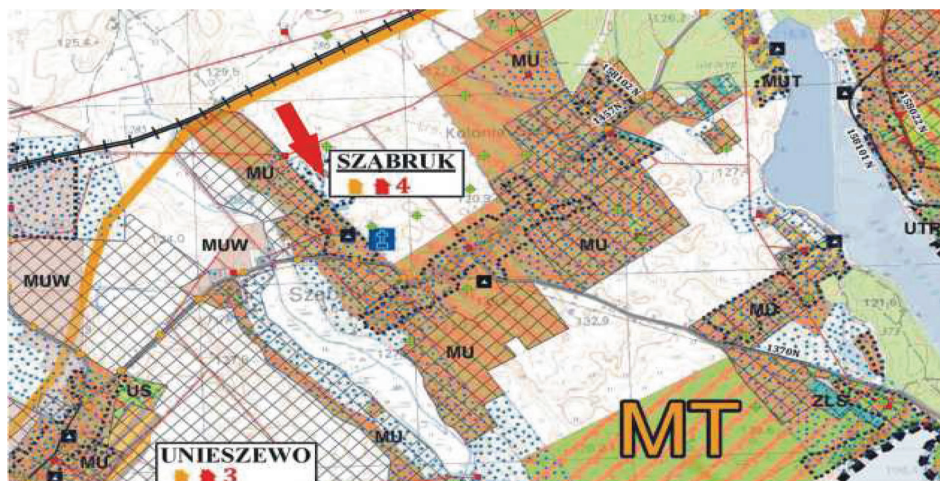
Figure 3. The location of a breeding farm in Sząbruk. Legend: 1 – the farm's premises, 2 – housing estate, 3 – allotment garden, 4 – parish cemetery

Próba zastosowania instrumentów planistycznych

Problemowy obszar nie jest objęty obowiązującym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. W dawnym planie ogólnym, który stracił ważność w 2003 roku, ferma oznaczona była jako tereny produkcji w gospodarstwach rolnych. W 2016 roku uchwalone zostało nowe Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Gietrzwałd (Uchwała Rady Gminy w Gietrzwałdzie Nr XX/200/2016 z dnia 13 września 2016 r.), w którym zdefiniowano nowe cele polityki przestrzennej samorządu lokalnego. Fragment rysunku studium obejmujący obszar analizowany oraz tereny sąsiednie pokazano na rys.4.

Na rys. 4 prezentującym fragment „Studium” dla gminy Gietrzwałd, tereny dawnego osiedla zabudowy wielorodzinnej w miejscowości Sząbruk zostały oznaczone jako kierunki rozwoju wielofunkcyjnego (zabudowy mieszkalnej i usługowej). Teren dawnej fermy (oznaczone czerwoną strzałką) nie znalazł się w granicach obszarów rozwojowych, natomiast zakwalifikowane zostały do obszaru położonego w granicach zwartej zabudowy wsi. Zastosowane w „Studium” rozwiązania nie gwarantują zachowania ładu przestrzennego w analizowanym obszarze. Właściwie pozostawiają pewne niedopowiedzenie, wymagające uszczegółowienia poprzez opracowanie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Ponieważ ustalenia planu nie mogą być sprzeczne z kierunkami rozwoju wyznaczonymi w „Studium”, możliwe do ustalenia przeznaczenie

mogłyby być związane tylko z rolniczym użytkowaniem terenu. Pozostaje więc dotychczasowy sposób użytkowania – np. ferma hodowlana, co absolutnie nie rozwiązuje konfliktu przestrzennego opisanego powyżej albo rekultywacja terenu i przeznaczenie gruntu pod uprawy rolne.



Rysunek 4. Fragment rysunku Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Gietrzwałd

Figure 4. A fragment of the “Study of conditions and directions of spatial development of Gietrzwałd commune”

W „Studium” nie przewidziano możliwości przeznaczenia terenu na cele związane z zabudową mieszkaniową lub na cele komercyjne, związane z możliwością prowadzenia działalności gospodarczej. Z punktu widzenia procedur planistycznych istnieje jeszcze „niebezpieczeństwo” wydania decyzji o warunkach zabudowy na cele związane z uciążliwą funkcją produkcyjną lub usługową w stosunku do istniejącej zabudowy mieszkaniowej, co umożliwiają obecne przepisy w zakresie planowania przestrzennego (zgodnie z art. 61 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym dla decyzji o warunkach zabudowy wydawanej na terenach przeznaczonych w dawnych planach na cele produkcyjne nie trzeba przeprowadzać analizy tzw. dobrego sąsiedztwa). Zatem właściciel terenu może niezależnie od polityki przestrzennej samorządu lokalnego wystąpić o warunki zabudowy dla przedsięwzięcia, które tylko pogłębiłoby konflikt przestrzenny.

Propozycja rozwiązania konfliktu – rehabilitacja obszaru zdegradowanego

Teren fermy obejmuje nieruchomość o powierzchni 4,37 ha. Na fermie zlokalizowane są 4 budynki fermowe i 1 budynek pomocniczy o łącznej po-

wierzchni użytkowej 5510 m². Dwa budynki zostały rozebrane. Stan techniczny pozostałych oceniać można jako zły – budynki od dawna nieużytkowane, nie zostały zabezpieczone w dostatecznym stopniu. Poza tym należy podkreślić, że zużycie funkcjonalne wszystkich obiektów kwalifikuje je do rozbiórki. Z punktu widzenia możliwości uruchomienia jakiegokolwiek działalności gospodarczej budynki nie spełniają obecnych standardów technicznych – wymagałyby poniesienia znacznych nakładów, przewyższających ich aktualną wartość odtworzeniową. Na terenie fermi znajdują się jeszcze pozostałości zdekapitalizowanych urządzeń i sieci infrastruktury technicznej, dróg dojazdowych i utwardzeń oraz ogrodzenia fermy.

Rozwiązanie modelowe polegałoby na rozbiórce budynków i urządzeń pozostałych po fermie oraz rekultywacji terenu o powierzchni 4,37 ha. W ten sposób wyeliminowana zostałaby przyczyna konfliktu przestrzennego. Tak jak w przypadku obszaru pierwszego właściciel terenu powinien otrzymać rekompensatę w związku z poniesieniem kosztów rozbiórki i rekultywacji. Rekompensata powinna być pomniejszona o wartość terenu przywróconych do rolniczego użytkowania po przeprowadzonej rekultywacji. Skutki finansowe przeprowadzenia całego projektu można oszacować w sposób następujący:

- koszty rozbiórki (uśredniony koszt rozbiórki 1 m³ kubatury obiektu, uwzględniający: wyburzenie budynków, odzyskanie materiałów porozbiórkowych, wywiezienie odpadów na składowisko) 5 budynków o łącznej powierzchni 5510 m²: 16530m³k * 20 zł/m³k = 330 600 zł,
- koszty rekultywacji (uśredniony koszt rekultywacji 1 ha gruntów zdegradowanych – po rozebranych budynkach) terenu o powierzchni 4,38 ha: 4,38 ha * 20 000 zł/ha = 87 600 zł,
- szacowana wartość odzyskanych gruntów rolnych 4,38 ha: 4,38 ha * 39 000 zł/ha = 170 820 zł.

Łączny koszt rozbiórki i rekultywacji zdegradowanego terenu wynosiłby około 420 tys. zł. W wyniku przeprowadzonego projektu rehabilitacji odzyskanych zostanie 4,38 ha zrehabilitowanych gruntów ornych klasy IVa o szacowanej wartości około 170 tys. zł. Zatem wynik finansowy, tak jak w pierwszym przypadku byłby ujemny. Różnica polega na tym, że właścicielem terenu jest już podmiot prywatny. Zatem Skarb Państwa, jako poprzedni właściciel nie może zastosować podobnych instrumentów finansowych (rekompensata przy sprzedaży) jak w pierwszym z analizowanych przypadków.

Na problem należy spojrzeć jednak w znacznie szerszym kontekście. Istnieje możliwość wygaszenia konfliktu przestrzennego, który ma również wymiar krajobrazowy (ochrona krajobrazu) oraz ekologiczny. Przeprowadzenie takiej procedury podnosi również standard zagospodarowania przestrzeni otaczającej, przede wszystkim z punktu widzenia mieszkańców sąsiadującego osiedla. W tym przypadku konieczne byłyby wcześniejsze działania, podjęte w momencie sprzedaży całego gospodarstwa polegające na połączeniu instru-

mentów planistycznych (opracowanie przez gminę planu miejscowego) oraz instrumentów finansowych (udzielenie bonifikaty przy sprzedaży nieruchomości z jednoczesnym zapisem dotyczącym obowiązku przeprowadzenia rozbiórki i rekultywacji).

PODSUMOWANIE

Przeprowadzone analizy dla dwóch wybranych sytuacji konfliktowych pokazują, że w związku ze skomplikowanymi uwarunkowaniami społecznymi, przestrzennymi czy środowiskowymi można było zaproponować zupełnie inny sposób rozwiązania problemów. W każdym przypadku celem zaproponowanych rozwiązań było wygaszenie konfliktu poprzez eliminację jego źródła. Zaprezentowane sytuacje problemowe mogły być rozwiązane na etapie przekształceń własnościowych. Skarb Państwa mógł aktywnie włączyć się poprzez zastosowanie opisanych instrumentów finansowych w kształtowanie porządku publicznego, jako elementu ładu przestrzennego. Dodatkowym efektem działań byłaby rekultywacja zdegradowanych gruntów rolnych w przypadku każdego obszaru (dawne fermy były terenochłonne). Można dyskutować, czy koszty rehabilitacji takich obszarów nie byłyby zbyt wysokie. Jednak należy podkreślić, że długookresowy efekt społeczny, przestrzenny lub środowiskowy byłby znaczący. Wartością dodaną całego projektu byłoby uruchomienie upraw rolnych na zrehabilitowanych terenach. Zastosowanie proponowanych w opracowaniu rozwiązań w stosunku do obiektów podobnych pozostających w Zasobie ANR pozwoli na wyeliminowanie źródeł konfliktu.

Szukając cech wspólnych w analizowanych obszarach problemowych można przyjąć zaproponowane działania jako modelowe:

- identyfikacja obszarów problemowych i zdefiniowanie przyczyny konfliktu,
- inwentaryzacja granic, ocena stopnia zużycia technicznego i funkcjonalnego obiektów,
- podjęcie działań zmierzających do uporządkowania sytuacji planistycznej (udział samorządu lokalnego),
- oszacowanie kosztów rozbiórki wskazanych obiektów i rekultywacji terenu,
- przeprowadzenie negocjacji i zawarcie umowy z przyszłym właścicielem nieruchomości, w której w zamian za rekompensatę finansową zobowiązuje się do przeprowadzenia rehabilitacji terenu konfliktowego (umowa mogłaby być zawarta w akcie notarialnym w sprawie sprzedaży nieruchomości),
- monitoring i kontrola prawidłowości prowadzonych prac.

Zaproponowana metoda rehabilitacji obszarów zdegradowanych w przestrzeni wiejskiej wpisuje się w politykę przestrzenną państwa wynikającą z przyjęcia idei zrównoważonego rozwoju jako podstawy zarządzania przestrzenią. Oznacza to podjęcie wysiłków (również finansowych) zmierzających do optymalizacji zagospodarowania przestrzeni rolniczej z zachowaniem zasad ekorozwoju. Zaproponowana metoda może okazać się kosztowna w krótkim, początkowym okresie rekultywacji. Jednak długookresowe efekty wynikające z przywrócenia znacznej powierzchni upraw rolnych powinny przeważać w jakichkolwiek próbach zbilansowania takich działań. Należy również podkreślić trudny do zmierzenia w tym przypadku efekt społeczny związany z minimalizowaniem sytuacji konfliktowych w przestrzeni, efekt środowiskowy oznaczający minimalizowanie zagrożeń ekologicznych, czy wreszcie efekt przestrzenny zmierzający do osiągnięcia ładu przestrzennego.

Praca została zrealizowana w ramach projektu badawczego pt. „Skutki ekonomiczne, społeczne i przestrzenne przekształceń restrukturyzacyjno – prywatyzacyjnych popegeerowskich obszarów wiejskich objętych działaniem ANR OT w Olsztynie”; finansowanego przez ANR OT w Olsztynie

LITERATURA

Uchwała Rady Gminy w Gietrzwałdzie Nr XX/200/2016 z dnia 13 września 2016 r.

Uchwała Rady Miejskiej w Gołdapi Nr IX/63/2015 z dnia 7 lipca 2015 r.

Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tj. Dz.U. z 2017 poz. 1073 ze zm.)

dr inż. Marcelina Zapotoczna
Katedra Finansów i Bankowości
Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie
ul. Oczapowskiego 4
11-719 Olsztyn
dr inż. Dariusz Łaguna
Katedra Ekonomii Środowiska, Nieruchomości i Agrobiznesu
Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie
ul. Oczapowskiego 4
11-719 Olsztyn

Wpłynęło: 04.09.2017

Akceptowano do druku: 11.12.2017