

PROGRAMY PRZYRODNICZEJ REWITALIZACJI MIAST W STRATEGIACH ROZWOJU REGIONALNEGO

Emilia Niećko¹, Ryszard Boguszewski²

Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego

¹Biuro Planowania Przestrzennego, ul. Spokojna 4, 20-074 Lublin

²Wydział Polityki Regionalnej, ul. Spokojna 4, 20-074 Lublin

Streszczenie. Przyrodnicza rewitalizacja miast należy do głównego nurtu polityki strukturalnej UE i jest jednym z kluczowych narzędzi rozwoju lokalnego oraz odnowy zdegradowanych obszarów miejskich. Termin „przyrodnicza rewitalizacja miast” rzadko pojawia się samodzielnie w dokumentach strategicznych i operacyjnych Unii Europejskiej i Polski. Rewitalizacja przyrodnicza jest zazwyczaj postrzegana w szerszym kontekście, jako ważny składnik rewitalizacji miast, obejmujący również regenerację tworzywa społecznego, ekonomicznego i kulturowego zdewastowanej przestrzeni miejskiej.

Całościowe podejście do problemów rewitalizacji miast jest wyraźne w aktualnych regulacjach funduszy strukturalnych, jak również w głównych dokumentach planistycznych UE, Polski i woj. lubelskiego, przygotowanych w świetle polityki finansowej Wspólnoty Europejskiej na lata 2007–2013.

W latach 2004–2006 większość działań i inwestycji związanych z rewitalizacją miast może zostać sfinansowanych ze środków Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR). W przypadku woj. lubelskiego środki dostępne dla realizacji tych celów szacuje się na 20 mln euro. Oczekuje się, że w latach 2007–2013 fundusze przeznaczone na rewitalizację znacznie wzrosną (nawet do 100 mln euro) i będą pochodziły z różnych źródeł, np. z Programu Operacyjnego Rozwoju Województwa Lubelskiego, Programu Operacyjnego „Spójność Terytorialna i Konkurencyjność Regionów”.

Słowa kluczowe: Unia Europejska, polityka strukturalna, rewitalizacja miast

MIEJSCE REWITALIZACJI MIAST W POLITYCE STRUKTURALNEJ UNII EUROPEJSKIEJ

Przyrodnicza rewitalizacja miast wpisuje się w całokształt działań strukturalnych Unii Europejskiej i jest jednym z ważnych instrumentów rozwoju lokalnego i odnowy przyrodniczej terenów zdegradowanych. Samo pojęcie rewitalizacji przyrodniczej miast rzadko występuje w dokumentach strategicznych i operacyjnych Polski i Unii Europejskiej. Zwykle o rewitalizacji przyrodniczej mówi się w szerszym kontekście, traktując ją jako jeden z ważnych elementów składowych rewitalizacji miejskiej, obejmującej nie tylko odnowę przyrody, ale

także odbudowę tkanki społecznej, gospodarczej i kulturowej danego obszaru. Takie kompleksowe ujęcie rewitalizacji przyrodniczej obszarów zurbanizowanych zawarte jest m.in. w obecnie obowiązujących regulacjach unijnych dotyczących funduszy strukturalnych. Jednym z przewidzianych obszarów interwencji Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego jest „*planowanie i adaptacja, w tym ulepszanie i adaptacja terenów przemysłowych i wojskowych oraz adaptacja terenów miejskich*” [Rozp. 2001].

Rewitalizacji obszarów miejskich sporo uwagi poświęca się w *Strategicznych Wytocznych Wspólnoty* dotyczących polityki spójności Unii Europejskiej na lata 2007–2013. W części poświęconej terytorialnemu wymiarowi spójności i roli miast w rozwoju gospodarczym i tworzeniu miejsc pracy, jako jeden z głównych obszarów interwencji wskazuje się działania podejmowane w celu „*regeneracji fizycznego środowiska, przeobrażania terenów poprzemysłowych, jak również zachowania i rozwijania dziedzictwa historycznego i kulturowego*” [Komunikat KE 2005]. Oczekuje się przy tym, że regeneracja przestrzeni publicznych i terenów przemysłowych może odegrać istotną rolę we wzmacnianiu infrastruktury niezbędnej dla zrównoważonego rozwoju całego obszaru. Wytoczne podkreślają również kluczową rolę władz lokalnych i partnerów społecznych w procesie rewitalizacji obszarów miejskich. Warunkiem koniecznym odniesienia sukcesu w tym zakresie jest przygotowanie średnio- i długookresowych planów rewitalizacji obszarów miejskich, zapewniających komplementarność podejmowanych działań w sferze społecznej i gospodarczej oraz dbających o spójność realizowanych inwestycji z ochroną środowiska i zasadami zrównoważonego rozwoju.

OBECNOŚĆ PROBLEMATYKI REWITALIZACJI OBSZARÓW MIEJSKICH W DOKUMENTACH STRATEGICZNYCH KRAJU

Konieczność rewitalizacji obszarów miejskich jest również dostrzegana w głównych dokumentach programowych Polski. W opracowywanym obecnie *Narodowym Planie Rozwoju na lata 2007–2013*, wśród 15 kluczowych wyzwań, jakie należy podjąć w celu osiągnięcia wysokiego i stabilnego tempa wzrostu gospodarczego, wymienia się rewitalizację miast, szczególnie mniejszych, i przyspieszenie procesu urbanizacji kraju. Zamierzenie to znajduje swoje bezpośrednie odzwierciedlenie w piątym priorytecie Planu (*Inwestycje i gospodarowanie przestrzenią*), kierunek działań 17: *Rozwój miast i obszarów wiejskich*. W ramach tego kierunku przewiduje się między innymi „*Wspieranie przekształceń obszarów problemowych w kierunku aktywizacji ich potencjałów gospodarczych, społecznych i środowiskowych*” [Narodowy plan rozwoju 2005], w tym wspieranie rewitalizacji obszarów zdegradowanych (np. byłych obszarów wojskowych, górniczych, kolejowych, przemysłowych) w kierunku nadania im funkcji turystycznych oraz zwiększenia ich atrakcyjności inwestycyjnej i przyrodniczej.

W innym, ważnym dokumencie strategicznym kraju – *Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego (NSRR) na lata 2007–2013* – wyznaczającej główne kierunki polityki regionalnej państwa wobec regionów, problemy rewitalizacji obszarów miejskich zostały ujęte w dwóch priorytetach. W priorytecie 1.6 (*Promocja dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego miast i obszarów wiejskich*) przewiduje się między innymi tworzenie warunków dla poprawy ładu przestrzennego poprzez zintegrowane działania waloryzacji ekonomicznej przestrzeni przy zachowaniu i kształtowaniu krajobrazu. Towarzyszyć temu powinna ochrona i wykorzystanie zasobów środowiska przyrodniczego i kulturowego.

Z kolei w priorytecie 3.5 (*Stymulowanie rozwoju ośrodków miejskich*) zakłada się, że tworzenie lepszych warunków dla rewitalizacji miast będzie odbywało się poprzez „wsparcie w podejmowaniu programów rewitalizacji (kompleksowych procesów odbudowy siły gospodarczej powiązanych z działaniami na rzecz poprawy standardów mieszkaniowych)” [Wstępny projekt Warszawa 2005]. Dalej w uzasadnieniu priorytetu podkreśla się, że celem rewitalizacji powinno być także zachowanie walorów historycznych (w tym głównie urbanistycznych i architektonicznych) oraz wyeksponowanie ich unikalności i kolorytu lokalnego, co może zwiększyć ich atrakcyjność turystyczną, a tym samym przyczynić się do wzrostu szans rozwojowych.

Zgodnie z zapisami NSRR działania rewitalizacyjne powinny być prowadzone w następujących przypadkach:

- obszary miast o dużych walorach architektonicznych i urbanistycznych, będące elementami historycznego dziedzictwa, szczególnie narażone na bezpowrotne zniszczenie;
- tereny przemysłowe, dające się stosunkowo szybko przystosować do nowych funkcji miejskich;
- miasta o istotnym znaczeniu dla rozwoju otaczających je układów lokalnych, znajdujących się w trudnej sytuacji społecznej i gospodarczej;
- miasta o wysokich walorach turystycznych.

UJĘCIE ZAGADNIEŃ REWITALIZACJI PRZYRODNICZEJ MIAST W DOKUMENTACH STRATEGICZNYCH WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Zagadnienia rewitalizacji jednostek osadniczych jako cele działań i zintegrowane przedsięwzięcia wchodzi szerzej do problematyki rozwoju regionalnego dopiero w ostatnich latach. W dokumentach określających założenia polityki regionalnej w województwie kategoria przyrodniczej rewitalizacji miast nie występuje odrębnie, natomiast fragmentarycznie dość często stanowi ona element szczegółowych ustaleń planistycznych lub projektów rewitalizacyjnych, podejmowanych przez poszczególne samorządy.

Dokumenty strategiczne na ogół do celów nadrzędnych zaliczają zrównoważony rozwój regionu i jego obszarów, przy czym ochrona i kształtowanie środowiska stanowi jego najważniejszy aspekt, wchodzi w skład systemu uwarunkowań i celów skierowanych na kluczowe geokomponenty środowiska.

Metodycznie przyrodnicza rewitalizacja miast należy do zintegrowanego podejścia w zakresie kształtowania osadnictwa. W województwie lubelskim występują już pewne częściowe inicjatywy programowe, częściej odnoszą się jednak do kulturowej rewitalizacji miast lub układów urbanistycznych, znacznie rzadziej do rewitalizacji przyrodniczej. Z reguły preferowane są inwestycje infrastrukturalne poprawiające jakość środowiska. Ze względu na rozdzielność kompetencji samorządów terytorialnych w gospodarce przestrzennej i polityce rozwoju, obecnie brak jest instrumentów koordynacji dla działań o charakterze wielobranżowym i jakościowym. Zintegrowane ujęcie nie mieści się wprost w systemie prawnym, wymaga rozwoju metod planistycznych i tworzenia przełożeń (spójności) między dokumentami z zakresu planowania przestrzennego a strategiami i programami rozwojowymi.

Założenia polityki regionalnej i działań realizujących cele długookresowe określają następujące podstawowe dokumenty: Zaktualizowana strategia rozwoju województwa lubelskiego na lata 2006–2020; Plan zagospodarowania przestrzennego województwa lubelskiego; Program ochrony środowiska województwa lubelskiego na lata 2001–2015; Program rozwoju i rewitalizacja miast województwa lubelskiego; Samorządowe (lokalne) plany / programy rewitalizacji miast.

Dokumenty te ze względu na różny okres ich sporządzania w sposób dość odmienny uwzględniają problematykę związaną z przyrodniczą rewitalizacją miast:

Zaktualizowana strategia rozwoju województwa lubelskiego na lata 2006–2020 wykazuje spójność z założeniami polityki regionalnej Unii Europejskiej i Polski. Kierunki działań umożliwiające przyrodniczą rewitalizację miast zaproponowano w ramach dwóch celów polityki regionalnej – zachowanie i wzmacnianie różnorodności przyrodniczej, krajobrazowej i kulturowej oraz rozwój ośrodków miejskich i funkcji metropolitalnych. Planowane działania obejmują m.in. rewitalizację miast i zdegradowanych obszarów zurbanizowanych, rewitalizację i ochronę terenów o szczególnych walorach przyrodniczych i krajobrazowych, w tym ochronę dolin rzecznych, zwiększenie udziału terenów zielonych na obszarach osadniczych i turystycznych, rewitalizację i zagospodarowanie terenów przemysłowych i powojennych.

Plan zagospodarowania przestrzennego województwa lubelskiego jest w trakcie aktualizacji i dostosowywania do założeń polityki regionalnej zawartej w Strategii rozwoju województwa lubelskiego. W dotychczas obowiązującym planie zagadnienia przyrodniczej rewitalizacji miast nie ujmowano jako wyodrębnionej sfery – mieściły się one głównie w ustaleniach planu dotyczących

m.in. systemów przyrodniczych miast, dolin rzecznych i pobrażę zbiorników wodnych oraz tzw. zielonych pierścieni wokół miast. Założenia polityki przestrzennej wymagają modyfikacji systemowej.

Program ochrony środowiska województwa lubelskiego na lata 2001–2015 to dokument programowy sporządzony głównie w celu koordynacji programów cząstkowych i wykorzystania środków funduszy strukturalnych i krajowych głównie na uporządkowanie programów gospodarki wodno-ściekowej, poprawę gospodarki odpadami, rozwój retencji i inne. Nie są wyodrębnione zagadnienia przyrodniczej rewitalizacji, możliwości jej realizacji występują pośrednio, poprzez np. porządkowanie i racjonalizację gospodarki wodnej w zlewniach rzek.

Program rozwoju i rewitalizacji miast województwa lubelskiego jest w toku sporządzania. Ukierunkowany jest na poprawę jakości miast i racjonalizację procesów urbanizacji oraz na koordynację realizowanych programów i projektów lokalnych. Powstający przy współpracy z poszczególnymi miastami. W sformułowanych założeniach polityki regionalnej programu, w ramach poprawy standardów funkcjonowania i rozwoju miast, do głównych celów zaliczono m.in.: ochronę, zachowanie różnorodności i tożsamości przyrodniczej i kulturowej miast, rewitalizację miejskich terenów zieleni i rekreacji, humanizację zagospodarowania osiedli mieszkaniowych, rewitalizację zdegradowanych terenów miejskich.

Samorządowe plany / programy rewitalizacji miast sporządzane są w ramach przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (miasto Lublin) lub opracowywane przez lokalne samorządy, a wymagane do składania wniosków o wsparcie środkami funduszy strukturalnych w ramach Zintegrowanego Regionalnego Programu Operacyjnego (ZPORR), na działania związane m.in. z rewaloryzacją zabytków, rewitalizacją i rehabilitacją terenów osadniczych. Opracowania te inicjują przedsięwzięcia służące poprawie jakości środowiska kulturowego i rozwojowi turystyki. Do tego typu inicjatyw należą sporządzone programy i projekty na obszarze miasta Lublina, m.in. dotyczące rewitalizacji i zagospodarowania dolin rzecznych, poprawy stanu przestrzeni publicznych i uzbrojenia w dzielnicy Kuśminek, w rejonie Starych Bronowic, Kalinowszczyzny, poprawy parametrów ekologicznych dzielnicy Zadębie i inne.

FINANSOWANIE DZIAŁAŃ ZWIĄZANYCH Z REWITALIZACJĄ OBSZARÓW MIEJSKICH Z PROGRAMÓW UNII EUROPEJSKIEJ

Jak już na wstępie wspomniano, podstawowym instrumentem finansowania działań rewitalizacyjnych w Polsce i Unii Europejskiej są fundusze strukturalne, w tym przede wszystkim Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego i Europejski Fundusz Społeczny.

W okresie przedakcesyjnym Polska nie mogła korzystać z funduszy strukturalnych, niemniej jednak inwestycje z zakresu rewitalizacji miast mogły być wspierane z programu PHARE Spójność Społeczna i Gospodarcza. Między innymi dzięki wsparciu środkami z programu PHARE (3 mln €) udało się częściowo zmodernizować podstawową infrastrukturę techniczną na Starym Mieście w Lublinie, w ramach realizacji Strategii Rewitalizacji Starego Miasta [Stare Miasto 1995].

W latach 2000–2006 większość działań rewitalizacyjnych w Unii Europejskiej finansowana jest w ramach Inicjatywy Wspólnotowej URBAN+. Łączna alokacja środków na realizację tego programu wynosi 104 mln €, które będą przeznaczone na rewitalizację 70 miast z liczbą mieszkańców przekraczającą 50 tys. Niestety, Polska w trakcie negocjacji akcesyjnych podjęła decyzję o nieuczestniczeniu do roku 2006 w Inicjatywie Wspólnotowej URBAN+.

Nie oznacza to jednak, że miasta i regiony w Polsce są pozbawione środków na realizację działań związanych z rewitalizacją. Wsparcie finansowe w tym zakresie jest możliwe dzięki realizacji w Polsce w latach 2004–2006 Zintegrowanego programu operacyjnego rozwoju regionalnego (ZPORR). W ramach Działania 3.3. (*Zdegradowane obszary miejskie, przemysłowe i powojenne*), w tym poddziałania 3.3.1. (*Rewitalizacja obszarów miejskich*) istnieje możliwość realizacji różnych projektów wnikających ze zintegrowanych programów rewitalizacji społeczno-gospodarczej, przestrzennej i funkcjonalnej. Chodzi tu głównie o regenerację, rehabilitację i zabudowę pustych przestrzeni publicznych, w tym remont i przebudowę placów, rynków, małej architektury (np. tarasów widokowych, fontann), miejsc rekreacji, terenów zielonych (zieleń wysoka, niska, trawniki) oraz o prace restauracyjne na terenie istniejących parków. Łączna alokacja środków dostępnych dla województwa lubelskiego na lata 2004–2006 wynosi około 20 mln zł.

W latach 2007–2013, czyli w nowym okresie wdrażania funduszy strukturalnych Unii Europejskiej, programy rewitalizacji obszarów miejskich będą mogły być współfinansowane z dwóch głównych źródeł: *Regionalnego programu operacyjnego (RPO) województwa lubelskiego 2007–2013* oraz *Programu operacyjnego „Spójność terytorialna i konkurencyjność regionów”*. W ramach RPO przewidziane jest wdrażanie działania 1.6 (*Rewitalizacja miast i zdegradowanych obszarów zurbanizowanych*) ze wstępnym budżetem na lata 2007–2013 w wysokości 37 mln € [Wstępny projekt woj. lub. 2005]. W ramach działania finansowane będą projekty mające na celu kompleksową rewitalizację wydzielonych obszarów (modernizację podstawowej infrastruktury, rozwój infrastruktury turystycznej, poprawę estetyki otoczenia, zagospodarowanie pustych placów itd.).

Ważnym uzupełnieniem działań na poziomie regionalnym będzie realizacja zadań przewidzianych w Programie operacyjnym „Spójność terytorialna i konkurencyjność regionów”, w szczególności priorytetu 4 (*Urbanizacja i rewitalizacja obszarów miejskich o charakterze metropolitalnym*), a w jego ramach

Działania 4.1. (*Rewitalizacja obszarów miejskich*) z planowanym budżetem w wysokości około 184 mln € [Program 2005]. Celem priorytetu jest wzmocnienie rozwoju funkcji miast, które wchodzą w skład obszarów metropolitalnych wyznaczonych w koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju, a także obszarów potencjalnych metropolii poprzez wsparcie kompleksowych programów rewitalizacji obejmujących aspekty urbanistyczne, przestrzenne, środowiskowe, gospodarcze, społeczne (w tym mieszkaniowe) i kulturowe. Istotną funkcją programów w ramach priorytetu winno być bezpieczeństwo i sprawność działań środowiskowych (tj. poprawa jakości środowiska oraz estetyki przestrzeni publicznych). Promowane ma być wdrażanie zasad zrównoważonego rozwoju przez polskie metropolie, m.in. w ramach polityki mieszanego użytkowania gruntów i zrównoważonego dostępu do terenów zielonych.

Wspieranie działań rewitalizacji obszarów miejskich będzie również możliwe w ramach programów operacyjnych Europejskiej Współpracy Terytorialnej. W przypadku województwa lubelskiego będzie się to odbywało poprzez programy współpracy transgranicznej (*Polska – Ukraina* i *Polska – Białoruś*) oraz międzynarodowej (będące kontynuacją wdrażanej obecnie Inicjatywy Wspólnotowej Interreg IIIB i IIIC. W ramach tych programów będzie możliwość realizacji zarówno projektów inwestycyjnych, jak i badawczych nakierowanych na wymianę wiedzy i doświadczeń w zakresie problematyki rewitalizacji obszarów miejskich.

Niestety w nowej edycji wdrażania funduszy strukturalnych nie będzie kontynuowana Inicjatywa wspólnotowa URBAN+, w ramach której w latach 1994–1999 zrealizowano 118 międzynarodowych projektów odnowy obszarów miejskich, natomiast w latach 2000–2006 przewidziana jest realizacja 70 projektów na kwotę 104 mln €. Zgodnie z nowymi wytycznymi UE dotychczasowe działania w ramach programu URBAN mają stać się częścią regionalnych programów rozwoju oraz zostać włączone do współpracy terytorialnej.

PODSUMOWANIE

Przeprowadzona analiza zawartości głównych dokumentów planistycznych Unii Europejskiej i Polski wskazuje na rosnące znaczenie problematyki rewitalizacji obszarów miejskich w strategiach rozwoju regionalnego i lokalnego. Rewitalizacja miast, rozumiana jako zespół kompleksowych działań prowadzących do odnowy gospodarczej, społecznej i przyrodniczej danego obszaru, jest ważnym instrumentem zwiększania atrakcyjności inwestycyjnej regionu i budowania jego przewagi konkurencyjnej. Efektywne wdrożenie kompleksowych planów rewitalizacji prowadzi również do poprawy jakości życia społeczności lokalnych i sprzyja procesom zrównoważonego rozwoju.

Biorąc pod uwagę obecne i przyszłe środki finansowe dostępne na działania i projekty rewitalizacyjne, wydaje się, że instrument ten będzie coraz częściej

wykorzystywany przez samorządy regionalne i lokalne. Jest to tym bardziej zasadne, że wiele samorządów rozpoczęło intensywne prace planistyczne w zakresie przygotowania odpowiednich programów rewitalizacji zdegradowanych obszarów miejskich. Pomocne w tym zakresie będą również prace planistyczne podjęte przez Biuro Planowania Przestrzennego w Lublinie w ramach prac nad opracowaniem „Programu rozwoju i rewitalizacji miast województwa lubelskiego”.

PIŚMIENNICTWO

- Komunikat Komisji Europejskiej 2005. „Polityka spójności wspierająca wzrost gospodarczy i zatrudnienie: Strategiczne Wytyczne Wspólnoty 2007–2013”, 34.
- Narodowy plan rozwoju 2007–2013, projekt, Warszawa, czerwiec 2005.
- Program Operacyjny „Spójność terytorialna i konkurencyjność regionów”, Wstępny projekt, Ministerstwo Gospodarki i Pracy, sierpień 2005, 59–68.
- Rozporządzenie Komisji Europejskiej nr 438/2001 z dnia 2 marca 2001 r. ustanawiające zasady wykonania rozporządzenia Rady Wspólnot Europejskich nr 1260/1999 dotyczącego zarządzania i systemów kontroli pomocy udzielanej w ramach Funduszy Strukturalnych.
- Stare Miasto w Lublinie, Zarys uwarunkowań i możliwości rewitalizacji, Zarząd Miasta Lublina, październik 1995.
- Wstępny projekt Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego na lata 2007–2013, Warszawa, 14 czerwca 2005, 63.
- Wstępny projekt Regionalnego Programu Operacyjnego 2007–2013, Województwo Lubelskie, 12 września 2005 r.

NATURE REVITALIZATION OF URBAN AREAS IN STRATEGIES OF REGIONAL DEVELOPMENT

Abstract. Ecological revitalization of cities belongs to the mainstream of structural policies of the EU and is one of the key instruments of local development and regeneration of degraded urban areas. The term of ecological revitalization of cities rarely appears in strategic and operational documents of the European Union and Poland. Usually, nature revitalization is perceived in a broader context as an important element of urban revitalization, comprising not only the rejuvenation of nature, but also the regeneration of social, economic and cultural fabric of devastated urban area.

The integrated approach to the problems of nature revitalization of urban areas is evident in the present regulations of structural funds, as well as in the main planning documents of the UE, Poland and Lubelskie Voivodeship, drawn up in view of the future financial perspective of the European Community in 2007–2013.

In 2004–2006 most of the activities and investments related with revitalization of urban areas can be financed from Integrated Regional Operational Programme (IROP). In the case of Lubelskie Voivodeship the resources made available for this particular measure are estimated at about 20 m€. It is expected that in 2007–2013 the funds for revitalization purposes will grow significantly (even up to 100 m€) and will come from different sources, i.e. *Regional Operational Programme for Lubelskie Voivodeship*, Operational Programme “*Territorial Cohesion and Competitiveness of Regions*”.

Key words: European Union, structural policy, urban revitalization