

Małgorzata Broda

Rewitalizacja a polityka strukturalna Unii Europejskiej

Problemy Rozwoju Miast 1/3-4, 70-81

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, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

REWITALIZACJA A POLITYKA STRUKTURALNA UNII EUROPEJSKIEJ

Abstrakt. Celem wspólnotowej polityki regionalnej jest zmniejszenia dysproporcji w poziomach rozwoju różnych regionów. W działania te wpisuje się również rewitalizacja, będąca procesem przemian przestrzennych, społecznych i ekonomicznych w zdegradowanych dzielnicach miast, na terenach przemysłowych i powojkowych, przyczyniającym się do poprawy jakości życia mieszkańców, przywrócenia ładu przestrzennego oraz do ożywienia gospodarczego i odbudowy więzi społecznych. Realizacji tego celu służą fundusze strukturalne; w przypadku rewitalizacji są to głównie Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR) i Europejski Fundusz Społeczny (EFS).

Fundusze strukturalne stanowią realną pomoc finansową w przygotowaniu i przeprowadzeniu procesu rewitalizacji oraz są czynnikiem mobilizującym dodatkowe środki publiczne i prywatne (każde euro wydane z budżetu Unii w ramach polityki spójności zmobilizowało dodatkowo średnio 0,9 euro w najbiedniejszych regionach oraz 3 euro w pozostałych). Polityka strukturalna Unii Europejskiej w kwestii rewitalizacji pełni również funkcję edukacyjną poprzez stwarzanie dogodnych warunków wymiany doświadczeń, egzekwowanie kompleksowego podejścia do obszarów rewitalizowanych, uwrażliwianie na problemy społeczne i pomoc w tworzeniu mechanizmów wspierających ich rozwiązywanie.

W latach 2007-2013 przewiduje się pozostawienie EFRR, z którego nadal będzie można finansować działania rewitalizacyjne, jako zmierzające do wyrównania poziomu rozwoju regionów, oraz EFS, wspierającego wdrożenie Europejskiej strategii zatrudnienia, z którego nadal będzie można finansować projekty społeczne przeznaczone dla osób z obszarów rewitalizowanych.

Słowa kluczowe: rewitalizacja, polityka regionalna, polityka strukturalna, Unia Europejska, fundusze strukturalne, Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Europejski Fundusz Spójności

Ogólne założenia polityki strukturalnej Unii Europejskiej

Rewitalizacja, będąca procesem przemian przestrzennych, społecznych i ekonomicznych w zdegradowanych dzielnicach miast, na terenach przemysłowych i powojkowych, przyczyniającym się do poprawy jakości życia mieszkańców, przywrócenia ładu przestrzennego oraz ożywienia gospodarczego i odbudowy więzi społecznych¹, jest istotnym elementem europejskiej polityki regionalnej.

Zgodnie z zapisami art. 158 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, „Wspólnota zmierza do zmniejszenia dysproporcji w poziomach rozwoju różnych regionów oraz zacofania regionów lub wysp najmniej uprzywilejowanych, w tym obszarów wiejskich”.

¹ Na podstawie definicji rewitalizacji Stowarzyszenia Forum Rewitalizacji, www.fr.org.pl

Realizacja tego celu jest przedmiotem wspólnotowej polityki regionalnej, nazywanej również polityką strukturalną lub polityką spójności społeczno-ekonomicznej. Ramy prawne polityki strukturalnej ustalono w przyjętym w 1987 r. jednolitym Akcie europejskim, na podstawie którego sprecyzowano jej instrumenty prawne, finansowe i organizacyjne.

Przedmiotem niniejszego artykułu nie jest omówienie wszystkich zagadnień dotyczących polityki regionalnej Unii Europejskiej, a jedynie tych jej aspektów, które dotyczą rewitalizacji, jednakże zdaniem autorki pewne ogólne informacje o tej polityce i jej instrumentach pozwolą przybliżyć problematykę rewitalizacji.

W Lizbonie Unia Europejska wyznaczyła sobie nowy cel strategiczny na najbliższą dekadę: „stworzyć najbardziej konkurencyjną i dynamiczną w świecie, opartą na wiedzy gospodarkę, zdolną do zrównoważonego wzrostu ekonomicznego, tworzącego więcej i lepszych miejsc pracy oraz prowadzącego do większej spójności społecznej” (tłum. własne). Skuteczne wprowadzenie strategii lizbońskiej zależy od równoczesnych i spójnych działań podejmowanych w wielu dziedzinach gospodarki, szeroko rozumianej pomocy społecznej oraz ochrony środowiska².

Kwestie zrównoważonego wzrostu ekonomicznego, uwzględniającego aspekty społeczne i szanującego środowisko naturalne, optymalizacja wykorzystania zasobów naturalnych, poprawa jakości życia mieszkańców często pojawiają się zarówno w dokumentach unijnych, jak i w trakcie dyskusji. Nie mniej często, zwłaszcza w ostatnich latach, dodaje się, że takie podejście ma doprowadzić do podniesienia poziomu gospodarki europejskiej do poziomu gospodarki USA. Regiony słabiej rozwinięte uważa się za wąskie gardła, opóźniające rozwój i zmniejszające konkurencyjność całego kraju, a przez to również całej Unii Europejskiej.

Podział Unii Europejskiej na jednostki administracyjne

Biorąc pod uwagę zróżnicowanie państw unijnych pod względem wielkości oraz występowanie w poszczególnych krajach obszarów bardzo mocno zróżnicowanych, zarówno pod względem geograficznym, ekonomicznym jak i społecznym, Unia Europejska, realizując cele polityki spójności, wyodrębnia na potrzeby polityki regionalnej jednostki terytorialne mniejsze od państwa, będące adresatami pomocy strukturalnej. Dlatego też ustalono klasyfikację jednostek terytorialnych do celów statystycznych (NUTS), określaną w rozporządzeniu z 26 maja 2003³ mianem klasyfikacji podziału regionalnego, niezbędnej do prowadzenia statystyk regionalnych, stanowiących jedno z podstawowych narzędzi realizacji polityki strukturalnej. Rozporządzenie dotyczące funduszy strukturalnych w art. 13 określa, że „plany

² *Commission Recommendation on the Broad Guidelines of the Economic Policies of the Member States and the Community (for the 2003-2005 period)*, Brussels, 24.4.2003 /COM(2003) 170 final/2/.

³ *Rozporządzenie nr 1059/2003/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 maja 2003 r. w sprawie ustalenia wspólnej klasyfikacji jednostek terytorialnych do celów statystycznych (NUTS).*

przedkładane w ramach celu 1 powinny być przygotowane na poziomie geograficznym, uznanym przez kraj członkowski za najbardziej odpowiedni, ale zasadniczo powinny obejmować pojedynczy region na poziomie NUTS 2⁴. Podział na jednostki terytorialne musi bazować przede wszystkim na podziale administracyjnym. Jednostka administracyjna jest definiowana w Rozporządzeniu jako: „obszar geograficzny z władzami administracyjnymi uprawnionymi do podejmowania decyzji administracyjnych i politycznych dla tego obszaru w obrębie prawnych i instytucjonalnych ram Państwa Członkowskiego”⁵. Każdy poziom NUTS obejmuje klasę jednostek administracyjnych, wyróżnianych ze względu na stan ludności:

NUTS 1	od 3 000 000 do 7 000 000,
NUTS 2	od 800 000 do 3 000 000,
NUTS 3	od 150 000 do 800 000.

Ponieważ w danym kraju może nie występować jednostka administracyjna spełniająca powyższe kryteria, przewidziano możliwość tworzenia NUTS poprzez łączenie jednostek administracyjnych.

Fundusze strukturalne

Pomoc Unii Europejskiej, realizowana w ramach zwiększania spójności gospodarczej i społecznej, adresowana jest właśnie do jednostek administracyjnych. Instrumentem tej pomocy są fundusze strukturalne, dla których określono trzy cele.

- Cel 1 obejmuje pomoc regionom najslabiej rozwiniętym, w których PKB na mieszkańca jest niższy niż 75% średniego poziomu w Unii Europejskiej, oraz słabo zaludnionym, poniżej 8 mieszkańców na km².
- Cel 2 obejmuje pomoc regionom, w których występują problemy strukturalne związane z dominacją nieefektywnych branż gospodarki.
- Cel 3 obejmuje pomoc w zakresie restrukturyzacji rynku pracy poprzez zwiększanie możliwości zatrudnienia oraz podnoszenie kwalifikacji pracowników.

W skład funduszy strukturalnych wchodzi:

1. **EFOR – Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego** (ERDF – *European Regional Development Fund*), którego zadaniem jest zwiększanie spójności ekonomicznej i społecznej poprzez wyrównywanie różnic w rozwoju regionalnym oraz uczestnictwo w modernizacji i rozwoju regionów. Środki z funduszu rozwoju regionalnego mogą być przeznaczone na inwestycje w regionach objętych celem 1 i 2. EFRR został powołany w 1975 r. jako reakcja

⁴ Rozporządzenia nr 1260/1999/WE Rady z dnia 21 czerwca 1999 r. wprowadzające ogólne przepisy dotyczące funduszy strukturalnych.

⁵ Rozporządzenie 1059/2003/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 maja 2003 r. op.cit.

na coraz głębsze różnice w rozwoju regionów, spowodowane kryzysem gospodarczym i przystąpieniem do UE Wielkiej Brytanii i Irlandii.

2. **EFS – Europejski Fundusz Społeczny** (ESF – *European Social Fund*), którego głównym celem jest walka z bezrobociem w krajach członkowskich. Środki finansowe są przeznaczane na pomoc dla różnych regionów i grup społecznych, w tym w szczególności dla pracowników zagrożonych bezrobociem długoterminowym oraz dla ludzi młodych (do 25 roku życia) wkraczających dopiero na rynek pracy.

3. **EFOGR – Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej** (EAGGF – *European Agricultural Guidance and Guarantee Fund*), który składa z dwóch sekcji:

- gwarancji, która finansuje wspólną politykę rolną (zakupy interwencyjne produktów rolnych, dotacje bezpośrednie dla rolników),
- orientacji, która wspiera przekształcenia w rolnictwie w poszczególnych państwach UE i jest instrumentem polityki strukturalnej.

4. **FIOR – Finansowy Instrument Orientacji Rybołówstwa** (*Financial Instrument for Fisheries Guidance*), za którego pośrednictwem finansowane są inicjatywy w dziedzinie rozwoju hodowli ryb, infrastruktury i wyposażenia portów rybackich, restrukturyzacji i unowocześnienia floty rybackiej oraz metod połowu i przetwarzania ryb, zwiększania konkurencyjności produktów rybnych i ich promowania na rynku.

Funkcjonowanie funduszy strukturalnych oparte jest na 5 głównych zasadach:

1. Zasada subsydialności – środki z funduszy strukturalnych mogą być jedynie uzupełnieniem projektów regionalnych lub krajowych, nie mogą ich całkowicie zastępować.
2. Zasada koncentracji – wydatkowanie środków jest skoncentrowane na ściśle określonych celach oraz regionach, kwalifikujących się do uzyskania wsparcia w ramach tych celów.
3. Zasada partnerstwa – zarządzanie funduszami strukturalnymi opiera się na współpracy Komisji Europejskiej i odpowiednich władz krajowych, regionalnych i lokalnych. Taki system zarządzania umożliwia dostosowanie pomocy strukturalnej do potrzeb regionalnych.
4. Zasada programowania – środki z funduszy strukturalnych wydatkowane są na podstawie kompleksowych programów opracowanych z myślą o rozwiązywaniu problemów regionalnych i krajowych.
5. Zasada współfinansowania – pomoc pochodząca z funduszy strukturalnych jest jedynie dodatkiem do środków krajowych.

Inne źródła wsparcia regionów słabiej rozwiniętych

Środki pomocy służące wyrównywaniu różnic międzyregionalnych mogą być także wydatkowane w ramach funduszu spójności, przeznaczonego na współfinansowanie dużych projektów o wartości powyżej 10 mln euro i znaczeniu regionalnym. Ze środków funduszu spójności mogą korzystać kraje, w których poziom PKB na mieszkańca jest niższy niż 90%

średniej UE. Kryterium to przed ostatnim rozszerzeniem Unii spełniały cztery kraje członkowskie: Grecja, Portugalia, Irlandia i Hiszpania, zwane państwami spójności (*cohesion countries*), a obecnie wszystkie nowe państwa członkowskie. Kraje te otrzymują pomoc przy finansowaniu inwestycji z zakresu ochrony środowiska i infrastruktury transportowej (w tym wspieraniu rozwoju sieci korytarzy transeuropejskich).

Istnieją też 4 inicjatywy wspólnotowe skierowane do określonych środowisk i grup społecznych:

- Interreg, wspomagająca transgraniczną, międzyregionalną i międzynarodową współpracę,
- Leader, promująca rozwój regionów wiejskich poprzez wspieranie inicjatyw lokalnych,
- Equal, mająca na celu zwalczanie wszelkich form dyskryminacji i nierówności w dostępie do rynku pracy,
- Urban, wspomagająca społeczny i ekonomiczny rozwój miast powyżej 100 tys. mieszkańców.

Całkowita kwota zaplanowana na finansowanie funduszy strukturalnych oraz funduszu spójności w latach 2000-2006 wynosi 213 mld euro.

Indywidualne traktowanie regionów nie przeszkadza w globalnym ujęciu rozwoju społeczno-gospodarczego całej Wspólnoty. W polityce regionalnej Unii Europejskiej coraz większą uwagę zwraca się na ujęcie przestrzenne, które nie ogranicza się do granic administracyjnych, regionalnych czy państwowych. Oddziaływanie wielu inwestycji czy przedsięwzięć podejmowanych w określonym miejscu ma zasięg ponadregionalny, często ponadpaństwowy. Taki cel przyświecał przygotowaniu Europejskiej perspektywy rozwoju przestrzennego (ESDP – *European Spatial Development Perspective*), która jest studium perspektyw rozwoju i zagospodarowania terytorium Unii Europejskiej, sporządzonym przy szerokim udziale krajów członkowskich, obejmującym również obszar krajów stowarzyszonych. Dokument ten nie ma charakteru obligatoryjnego, jednakże pełni ważną rolę opiniotwórczą w sferach administracji publicznej i biznesu.

Zawsze wydawanie środków pomocy musi odbywać się w zgodzie nie tylko z aktami prawnymi organów Unii Europejskiej, ale również z Narodowymi planami rozwoju, które są przedmiotem konsultacji z Komisją Europejską, i regionalnymi strategiami rozwoju, w których poszczególne państwa i władze samorządowe ustalają priorytety w ramach zakreślonych uregulowaniami unijnymi.

Rewitalizacja jako element polityki strukturalnej

Wszystkie wymienione wyżej zagadnienia mają istotne znaczenie dla problematyki rewitalizacji jako elementu polityki strukturalnej Wspólnoty. W Unii Europejskiej procesy rewitalizacji realizowane są systemowo od początku lat siedemdziesiątych XX wieku. Zjawisko

degradacji obszarów miejskich dotyczyło krajów Europy Zachodniej w znacznie mniejszym stopniu niż Wschodniej i ograniczało się głównie do obszarów starej zabudowy miejskiej, której dostępność oraz możliwości dostosowania do potrzeb inwestorów były ograniczone, a koszty eksploatacji w stanie istniejącym relatywnie wysokie. Były również obszary przemysłowe, np. powstałe po upadku przemysłu węglowego w Wielkiej Brytanii i na północy Francji, jednak skala zjawiska była mniejsza niż w nowych krajach członkowskich. Niemniej jednak już wówczas zauważono konieczność zaktywizowania zdegradowanych obszarów i podjęto próby wypracowania rozwiązań systemowych, które będą uwzględniały zarówno problemy związane ze zdegradowanymi nieruchomościami, np. tereny skażone, zniszczona substancja mieszkaniowa, jak i problemy społeczne, które są nierozłącznie związane z tymi pierwszymi, gdyż zły stan terenu prowadzi albo do jego wyludnienia, jak to ma często miejsce na obszarach przemysłowych, albo do zasiedlenia przez jednostki słabe ekonomicznie, które nie są w stanie zapewnić sobie lepszych warunków mieszkaniowych. W obu przypadkach następuje nasilenie zjawiska niszczenia nieruchomości i pojawiają się różnego rodzaju patologie społeczne. Dlatego też skuteczna rewitalizacja musi obejmować całość problematyki danego obszaru.

Zasady finansowego wsparcia procesów rewitalizacji

Głównym elementem polityki Unii Europejskiej w zakresie rewitalizacji są fundusze strukturalne. Wynika to z samej definicji tego instrumentu, który ma służyć wspieraniu rozwoju słabszych regionów. Dlatego też w przepisach dotyczących tych funduszy sprecyzowano, co należy rozumieć przez rewitalizację. Obejmuje ona szeroki wachlarz różnych, aczkolwiek komplementarnych działań, mających na celu wywołanie zmian społecznych, pobudzenie gospodarcze oraz zmianę funkcji całego obszaru, a przez to przywrócenie go do życia, co jest dosłownym znaczeniem terminu rewitalizacja.

Ze względu na konieczność podjęcia działań w tak szerokim zakresie dla powodzenia procesu rewitalizacji interwencja funduszy strukturalnych jest możliwa dopiero po przygotowaniu kompleksowego planu postępowania. Samorząd terytorialny, chcąc uzyskać wsparcie realizowanych na swoim terenie działań, musi je wpisać do lokalnego planu rozwoju lub lokalnego programu rewitalizacji. Program taki, oprócz zakresu inwestycji, określa podmioty biorące udział w jego realizacji, źródła finansowania, harmonogram postępowania. Szczególnie w przypadku projektów rewitalizacji pożądanym jest jak najszerszy udział różnych partnerów, zarówno publicznych jak i prywatnych. Wspólne inicjatywy i działania władz lokalnych, mieszkańców, różnych instytucji zlokalizowanych na danym terenie oraz innych zainteresowanych partnerów pozwalają osiągnąć większe efekty materialne oraz większą akceptację społeczności lokalnej, co prowadzi do ożywienia społeczno-kulturalnego i gospodarczego nie tylko rewitalizowanego obszaru, ale i całego miasta. Natomiast bez zaangażowania lo-

kalnej społeczności, przejawiającego się przynajmniej poparciem inicjatywy, trudno będzie osiągnąć zamierzony efekt. Dofinansowanie unijne projektów rewitalizacji realizowanych w Europie Zachodniej sięgało często zaledwie 30-40% całego przedsięwzięcia, a pozostałe środki pochodziły z funduszy celowych, środków rządowych, samorządów różnego szczebla oraz prawie zawsze z sektora prywatnego. Wiele elementów procesu rewitalizacji realizowano w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego.

Kolejnym istotnym elementem programu jest określenie sposobu funkcjonowania rewitalizowanego obszaru w przyszłości. Należy wykazać zarówno jego korzyści społeczne, ekonomiczne, jak i sposób pokrycia kosztów eksploatacji. Jako że istotą rewitalizacji są szeroko zakrojone zmiany społeczne i gospodarcze na objętym przez nią terenie, oprócz inwestycji, które poprawią estetykę nieruchomości i ich otoczenia, konieczne jest ulokowanie na tym obszarze instytucji aktywizujących lokalne środowisko, np.: instytucji kulturalnych, inkubatorów przedsiębiorczości, centrów szkoleniowych, obiektów turystycznych lub rekreacyjnych.

Przygotowanie programu rewitalizacji jest obligatoryjne przy występowaniu o środki z funduszy strukturalnych. Nie ma natomiast wymogu dotyczącego uwarunkowań legislacyjnych dotyczących rewitalizacji. W niektórych państwach unijnych funkcjonują ustawy lub równorzędne akty prawne obejmujące bezpośrednio to zagadnienie, w innych procesy rewitalizacji przeprowadzane są zgodnie z ogólnymi przepisami zagospodarowania przestrzennego, prawem budowlanym itp.

Formy finansowania procesów rewitalizacji

Działania inwestycyjne objęte programem rewitalizacji można współfinansować głównie z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, w którym przewidziane są środki na rewitalizację. W Polsce Zintegrowany program rozwoju regionalnego, będący podstawą wydatkowania środków z EFRR, przewiduje możliwość dofinansowania rewitalizacji obszarów powojkowych, przemysłowych i zdegradowanych.

Przygotowując plan rewitalizacji należy również uwzględnić kwestie społeczne. Wynika to z samej definicji rewitalizacji jako procesu prowadzącego m.in. do ożywienia społecznego. Ponadto pominięcie tego aspektu zniweczyłoby wysiłek włożony w inwestycje rzeczowe, lub przeniosło problemy społeczne z obszaru zrewitalizowanego do innych części miasta. Dzieje się tak dlatego, że ekonomiczne przesłanki inwestowania na obszarach zdegradowanych, tj. chęć osiągnięcia zysku z zaangażowanego kapitału, szczególnie widoczna w przypadku zaangażowania środków prywatnych, jest sprzeczna z interesem społecznym grup ludności mieszkających lub w inny sposób użytkujących ten teren. Wynika to z faktu, że obszary zdegradowane zamieszkują zazwyczaj słabe ekonomicznie grupy ludności, które nie są w stanie płacić wyższych czynszów, zapewniających zwrot kapitału zainwestowanego

w rewitalizację. Tym samym będą one zmuszone do opuszczenia zamieszkiwanych bądź wynajmowanych w innym celu lokali. Migracja tych grup na inne obszary miasta przenosi tam problemy społeczne i prowadzi w niedługim czasie do powstania kolejnego obszaru wymagającego rewitalizacji. Dlatego w programach rewitalizacji należy przewidzieć również działania zmierzające do poprawy statusu społecznego tych osób, tak by mogły one pozostać na zrewitalizowanym obszarze, lub żyć w innym miejscu. Współfinansowaniu tego typu przedsięwzięć służy przede wszystkim Europejski Fundusz Społeczny, w którym przewidziano środki m.in. dla osób długotrwale bezrobotnych, z różnych powodów zagrożonych wykluczeniem społecznym.

Do rewitalizacji niektórych obszarów miast, szczególnie pod kątem społecznym, przyczyniają się również inne przedsięwzięcia podejmowane w ramach funduszy strukturalnych, a nie wpisane bezpośrednio w program rewitalizacji. Do takich działań należy np. promowanie pracy na odległość, przez co ożywają dzielnice pełniące dotychczas funkcje typowych sypialni, gdyż ludzie spędzając więcej czasu w domu, korzystają również z infrastruktury komercyjnej i kulturalnej w swoim miejscu zamieszkania.

Również budowanie gospodarki opartej na wiedzy oraz związany z tym rozwój technologii informatycznych i komunikacyjnych, co stanowi jeden z głównych celów Unii Europejskiej, wpisujący się w politykę dorównywania Stanom Zjednoczonym AP, sprzyja ożywianiu obszarów marginalizowanych wcześniej ze względu na oddalenie od surowców naturalnych lub mało reprezentacyjne położenie. W przypadku, gdy większość kontaktów odbywa się drogą elektroniczną, siedziba firmy nie musi znajdować się w ekskluzywnych biurowcach w centrum miasta, co zwiększa szanse obszarów peryferyjnych, które przyciągają najemców lepszą dostępnością komunikacyjną, dogodniejszym dostępem do miejsc parkingowych i niższymi czynszami. Dzięki temu procesowi obszary podmiejskie ożywają.

Procesy rewitalizacji, a przynajmniej ich elementy, mogą być również finansowane w ramach Funduszu Spójności, gdyż np. lepsza dostępność komunikacyjna regionu czy jego uzbrojenie znacznie zwiększają szanse przyciągnięcia inwestorów i ożywienia gospodarczego. Podobnie jest w przypadku inicjatyw wspólnotowych, szczególnie Leader, w ramach której są tworzone strategie rozwoju obszarów wiejskich, oraz Urban, wspierającej rozwój społeczno-ekonomiczny większych miast. Nie bez znaczenia jest też inicjatywa Equal, zwiększająca dostępność rynku pracy dla grup dyskryminowanych w tym zakresie. W ramach Equal są tworzone i testowane modelowe rozwiązania problemów społecznych związanych z bezrobociem, które jest częstym zjawiskiem występującym na obszarach wymagających rewitalizacji, szczególnie w dawnych dzielnicach przemysłowych. W Krakowie np. taką dzielnicą jest Nowa Huta, przez 50 lat związana z kombinatem hutniczym, w której na dużą skalę obserwuje się zjawiska marginalizacji społecznej, degradacji substancji mieszkaniowej, bezrobocia oraz problemy z młodzieżą z blokowisk. W drugiej edycji IW Equal, w ramach obsza-

ru tematycznego D „Wzmocnienie gospodarki społecznej (trzeciego sektora), a w szczególności usług na rzecz społeczności lokalnych, z akcentem na podnoszenie jakości miejsc pracy” nowohucki Ośrodek Kultury im. C.K. Norwida wraz z 8 lokalnymi partnerami zgłosił projekt „Partnerstwo inicjatyw nowohuckich”, którego celem jest „tworzenie modelu gospodarki społecznej w oparciu o usługi, nowe miejsca pracy, efektywne zarządzanie” dla „środowiska zagrożonego wykluczeniem, stojącego przed problemem rewitalizacji i transformacji gospodarki przemysłowej”⁶. Projekt ten wpisuje się w liczne działania podejmowane w celu rewitalizacji Nowej Huty, z których część planuje się sfinansować z funduszy strukturalnych. Przeglądając statystyki pierwszej edycji IW Equal, można zauważyć, iż duża część zrealizowanych projektów dotyczyła osób z terenów rewitalizowanych albo wymagających rewitalizacji.

Przygotowując montaż finansowy procesu rewitalizacji uwzględniający finansowanie z różnych form pomocy unijnej, należy pamiętać, iż co do zasady nie ma możliwości łączenia różnych form współfinansowania jednego projektu, dlatego też konieczne jest przygotowanie osobnych projektów na poszczególne rodzaje działań dla każdego funduszu.

Ogólne założenia polityki strukturalnej na lata 2007-2013

W chwili obecnej trwają przygotowania do reformy funduszy pomocowych na kolejny okres programowania 2007-2013. Zgodnie z dokumentami Komisji Europejskiej⁷ nowa polityka spójności będzie oparta na trzech priorytetach: zbieżności (konwergencji), wzroście konkurencyjności regionów i zatrudniania oraz współpracy terytorialnej. Przewiduje się ograniczenie liczby funduszy pomocowych i wprowadzenie bardziej przejrzystych zasad korzystania z nich. Przewiduje się pozostawienie EFRR, z którego nadal będzie można finansować działania rewitalizacyjne, jako zmierzające do wyrównania poziomu rozwoju regionów. Będzie również funkcjonował EFS, wspierający wdrożenie europejskiej strategii zatrudnienia, z którego nadal będzie można finansować projekty społeczne, również przeznaczone dla osób z obszarów rewitalizowanych.

Podsumowanie

Podsumowując powyższe rozważania można stwierdzić, iż polityka strukturalna Unii Europejskiej w kwestii rewitalizacji pełni przede wszystkim funkcję edukacyjną. Odbywa się to zarówno dzięki stwarzaniu dogodnych warunków wymiany doświadczeń, korzystania z już sprawdzonych rozwiązań, jak również dzięki egzekwowaniu kompleksowego podejścia do obszarów rewitalizowanych poprzez wymóg opracowywania planów rozwoju lokalnego czy lokalnych programów rewitalizacji przy występowaniu o środki strukturalne. W te działania

⁶ Opis projektów zatwierdzonych do realizacji w ramach Inicjatywy Wspólnotowej Equal, www.cofund.org.pl

⁷ Komunikat Komisji Europejskiej skierowany do Rady i Parlamentu Europejskiego „Wyzwania budowania naszej wspólnej polityki przyszłości i środki budżetowe poszerzonej Unii 2007-2013”, Bruksela, 26.2.2004 /COM(2004) 101 final/2/.

wpisuje się również uwrażliwianie na znaczenie problemów społecznych i pomoc w tworzeniu mechanizmów wspierających ich rozwiązywanie. Jest to bardzo ważny aspekt zarówno polityki strukturalnej UE, jak i samego procesu rewitalizacji, gdyż bez uwzględnienia czynnika ludzkiego można najwyżej zaadaptować do celów użytkowych zdewastowane nieruchomości, nigdy natomiast nie uda się w ten sposób przywrócić do życia obszaru, do czego konieczne jest przede wszystkim wywołanie zmian społecznych, pobudzenie gospodarcze oraz zmiana funkcji całej dzielnicy.

Niemniej istotny jest również aspekt finansowy tej polityki. Fundusze strukturalne, poza tym, że mobilizują do podejmowania określonych działań, stanowią też realną pomoc w przygotowaniu i przeprowadzeniu procesu rewitalizacji. Ponadto są często czynnikiem mobilizującym dodatkowe środki publiczne i prywatne. W komunikacie Komisji Europejskiej skierowanym do Parlamentu i Rady podano, iż w wyniku zaangażowania środków pomocowych wystąpił efekt dźwigni: każde euro wydane z budżetu Unii w ramach polityki spójności zmobilizowało dodatkowo średnio 0,9 euro w najbiedniejszych regionach (Cel 1) oraz 3 euro w pozostałych (Cel 2)⁸.

Literatura

1. Komunikat Komisji Europejskiej „Trzeci raport o spójności ekonomicznej i społecznej” (*Commission Communication Third report on economic and social cohesion*), Bruksela, 18.2.2004 / COM(2004) 107 ostateczny.
2. Komunikat Komisji Europejskiej skierowany do Rady i Parlamentu Europejskiego „Wyzwania budowania naszej wspólnej polityki przyszłości i środki budżetowe poszerzonej Unii 2007–2013”, (*Communication From The Commission To The Council And The European Parliament Building Our Common Future Policy Challenges And Budgetary Means Of The Enlarged Union 2007-2013*), Bruksela, 26.2.2004 /COM(2004) 101 ostateczny/2/.
3. *Rekomendacje Komisji odnośnie Ogólnych wskazówek dotyczących polityki ekonomicznej państw członkowskich oraz Wspólnoty (na lata 2003-2005)*, (*Commission Recommendation on the Broad Guidelines of the Economic Policies of the Member States and the Community (for the 2003-2005 period)*) Bruksela, 24.4.2003 /COM(2003) 170 ostateczny/2/.
4. *Rozporządzenie 1059/2003/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 maja 2003 roku w sprawie ustalenia wspólnej klasyfikacji jednostek terytorialnych do celów statystycznych (NUTS)*.
5. *Rozporządzenia 1260/1999/WE Rady z dnia 21 czerwca 1999 r. wprowadzające ogólne przepisy dotyczące funduszy strukturalnych*.

Streszczenie

Przedmiotem artykułu jest przedstawienie polityki strukturalnej Unii Europejskiej w kontekście wspierania działań rewitalizacyjnych. Rewitalizacja jest procesem przemian przestrzennych, społecznych i ekonomicznych w zdegradowanych dzielnicach miast, na terenach poprzemysłowych i powojkowych, przyczyniającym się do poprawy jakości życia

⁸ Tamże.

mieszkańców, przywrócenia ładu przestrzennego oraz ożywienia gospodarczego i odbudowy więzi społecznych. Wpisuje się ona w podstawowy cel wspólnotowej polityki regionalnej, którym jest zmniejszenia dysproporcji w poziomach rozwoju różnych regionów.

W artykule omówiono najistotniejsze elementy polityki strukturalnej (regionalnej) UE, przedstawiając również zasady podziału Unii na jednostki administracyjne, które są adresatami pomocy strukturalnej. Przedstawiono krótką charakterystykę funduszy strukturalnych, będących elementem polityki regionalnej UE, zasad ich funkcjonowania, obszarów, do których są kierowane, a także innych elementów polityki spójności, której celem jest wyrównywanie poziomu rozwoju w państwach Wspólnoty (Fundusz Spójności, Inicjatywy Wspólnotowe). Scharakteryzowano również podstawowe problemy występujące na obszarach wymagających rewitalizacji oraz możliwości uzyskania wsparcia z funduszy strukturalnych przy ich rozwiązywaniu. Głównymi narzędziami wsparcia rewitalizacji są Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR) i Europejski Fundusz Społeczny (EFS), dlatego też im poświęcono więcej uwagi.

We wnioskach wskazano główne funkcje polityki strukturalnej UE w działaniach rewitalizacyjnych, do których należą: realna pomoc finansowa w przygotowaniu i przeprowadzeniu procesu rewitalizacji, mobilizacja dodatkowych środków publicznych i prywatnych (każde euro wydane z budżetu Unii w ramach polityki spójności zmobilizowało dodatkowo średnio 0,9 euro w najbardziej rozwiniętych regionach oraz 3 euro w pozostałych) oraz edukacja przeprowadzana poprzez stwarzanie dogodnych warunków wymiany doświadczeń, egzekwowanie kompleksowego podejścia do obszarów rewitalizowanych, uwrażliwianie na problemy społeczne i pomoc w tworzeniu mechanizmów wspierających ich rozwiązywanie.

Wskazano również główne założenia programowania funduszy strukturalnych w latach 2007-2013, ze szczególnym uwzględnieniem tych, które będą służyły finansowaniu działań rewitalizacyjnych (EFRR i EFS).

REVITALIZATION AND THE EU STRUCTURAL POLICY

Summary

This paper presents the structural policy of the European Union in the context of revitalization project support.

Revitalization is a process of spatial, social and economic transformations of degraded city areas, as well as post-industrial or post-military areas, contributing to the improvement of the quality of residents' life, spatial order restoration, economic growth and social relationship restructuring. It is coherent with the main goal of the Community's regional policy focused on reducing disparities in regional development.

In this paper, the most important elements of the structural (regional) policy of the EU are described, as well as the rules of the EU division into administration units that are beneficiaries of the structural policy. Brief characteristics of structural funds – as elements of the EU structural policy – have been presented, as well as their operating rules, covered areas and other elements of the cohesion policy, aimed at reducing development disparities in the Community countries (Cohesion Fund, Community Initiatives). Main problems of the areas that should be revitalized have also been characterized as is the case of the possibilities of the revitalization process support within structural funds. Main elements of revitalization support are the European Regional Development Fund (ERDF) and the European Social Fund (ESF), and they are discussed extensively.

In conclusion, the main functions of the EU structural policy in the revitalization field were shown, including the financial support for the development and implementation of revitalization processes, mobilization of additional public and private resources (each euro of expenditure from the EU's cohesion policy budget is matched with €0.9 on the average in the least developed regions and with €3 in other regions, as well as educational aspects obtained by creating suitable conditions for the exchange of experiences, enforcement of

a comprehensive approach to revitalized areas, making people sensitive to social problems and assistance in creating mechanisms supporting solving such problems.

Main programming objectives of structural funds allocated to the period of 2007-2013 were presented, and particular attention was paid to those designed for financing revitalization projects (ERDF and ESF).

Key words: revitalization, regional policy, structural policy, European Union, structural funds, European Regional Development Fund, European Social Fund

Mgr Małgorzata Broda
IMS Sp. z o.o., Kraków