

## ABSTRACT

---

**Sustainable Urban Regeneration.** The aim of this thesis is to assess urban regeneration methods and instruments both local and regional and to compare their implementation of particular European countries. As a result of the research a model of transformation of city space was created that specifies the priorities of spatial actions determined by sustainable development at local and regional level. Comparative analyses of instruments and spatial processes, that are used in European cities, enable identification and evaluation of differences and similarities based on historic, cultural, social, legal and economic considerations. Thus the results could be of help in the process of choosing the most suitable sustainability implementation instruments specific for the conditions of every region. It also shows the necessity of implementing accurate policies and strategies that will influence the quality of space in Polish cities. The thesis contains quantitative and qualitative analyses of both spatial processes in chosen regions of France, Germany and Poland, as well as urban projects that have impact upon the whole city, such as in Hamburg, Le Havre, Lyon, Gdańsk and Cracow. The implication is the possibility of implementation of new instruments and tools in Poland concerning both local (influence of the project on the city or one of its districts) and regional level (influence on metropolitan area and whole region).

**Key words:** Implementation of urban planning, sustainability, urban regeneration.

## WPROWADZENIE

---

Tematyka odnowy przestrzeni miejskiej jest w coraz większym stopniu obecna w polityce przestrzennej państw Unii Europejskiej, jak i w działaniach Komisji Europejskiej. Coraz większa jest też waga tematyki miejskiej w dokumentach i programach Unii Europejskiej, zarówno realizowanych w okresie 2004-2006, jak i obecnie. W ostatnich latach temat ten jest obecny także w polskiej polityce przestrzennej, a zmiany w prawodawstwie akcentują potrzebę rozważania odnowy przestrzeni miejskiej także na poziomie polityki regionalnej (np. plan zagospodarowania przestrzennego województwa określa obszary problemowe i zasady ich zagospodarowania). Coraz większego znaczenia nabierają *instrumenty urbanistyki operacyjnej*<sup>1</sup>, takie jak plany operacyjne. Równie ważnym instrumentem stał się Lokalny Program Rewitalizacji. Istnieje potrzeba syntezy coraz szerszej gamy dostępnych narzędzi, instrumentów, metod i strategii. Coraz częściej na przekształcenia przestrzenne miast i regionów mają wpływ nie tylko tradycyjne instrumenty planistyczne, ale również instrumenty organizacyjno-finansowe, dlatego też ich znajomość jest coraz istotniejsza dla urbanisty.

Prowadzone w ostatnich latach badania, opisujące wyżej wymienione procesy, w niewielkim stopniu poruszają problem powiązania między skalą lokalną i regionalną. Działania lokalne, prowadzące do zrównoważonej odnowy przestrzeni miejskiej, mają coraz częściej oddziaływanie ponadlokalne i korzystają z instrumentów rozwoju regionalnego. Dlatego też, spójność strategii lokalnych i regionalnych oraz planów zagospodarowania przestrzennego jest czynnikiem niezbędnym dla powodzenia tego procesu. Ta tendencja odwołuje się bezpośrednio do jednego z pryncypiów równoważenia rozwoju: myśleć globalnie, działać lokalnie<sup>2</sup> (*think globally, act locally*).

Schemat następstwa ewolucyjnego programowych i finansowych instrumentów odnowy przestrzeni miejskiej w Europie obejmuje progres myślenia dotyczącego projektowania i polityki odnowy od pierwszych działań europejskich w ramach Urban Pilot Project do najnowszego instrumentu programowo-finansowego JESSICA. Te dwie cezury określają ewolucję całej europejskiej polityki spójności od prostych instrumentów dotacyjnych do bardzo finezyjnej inżynierii finansowej mechanizmu zwrotnego JESSICA. W całym tym okresie cel działań pozostał ten sam – odnowa przestrzeni miejskiej.

---

<sup>1</sup> Jest to zestaw instrumentów, które w postaci spójnych programów działania pozwalają na aktywne oddziaływanie na przekształcanie przestrzeni miasta [Noworól 1998, s. 146].

<sup>2</sup> Efekty będą globalne.

## 1. Cel i zakres pracy

**Celem głównym** pracy jest ocena metod i instrumentów odnowy przestrzeni miejskiej o oddziaływaniu ponadlokalnym i warunkowanych równoważeniem rozwoju oraz porównanie ich wykorzystania w wybranych krajach Unii Europejskiej, jak też określenie ich możliwości aplikacyjnych.

### **Cele szczegółowe:**

1. Stworzenie modelu transformacji przestrzeni miejskiej ze wskazaniem priorytetów działań przestrzennych uwarunkowanych równoważeniem rozwoju w skali regionalnej i lokalnej.
2. Uzasadnienie potrzeb stosowania konkretnych instrumentów sterowania rozwojem przestrzennym, procedur urbanistycznych oraz strategii i określenie ich wpływu na jakość przestrzeni w miastach polskich.
3. Analiza i ocena procesów przestrzennych w wybranych regionach Francji, Niemiec i Polski oraz przedsięwzięć odnowy struktury miejskiej o oddziaływaniu ponadlokalnym w Hamburgu, Hawrze oraz Lyonie, a także w Gdańsku i Krakowie.
4. Ocena instrumentów, metod i strategii stosowanych w miastach europejskich. Przeprowadzona na podstawie analizy porównawczej instrumentów i procesów przestrzennych w wybranych regionach Europy pozwoli na identyfikację różnic i podobieństw wynikających z uwarunkowań historycznych, kulturowych, społecznych, prawnych i ekonomicznych oraz sformułowanie wniosków wdrożeniowych.
5. Synteza możliwości aplikacji instrumentów w Polsce, zarówno w skali lokalnej (oddziaływanie przedsięwzięcia na miasto lub jedną z jego dzielnic), jak i regionalnej (jego wpływ na rozwój metropolii lub aglomeracji).

Praktyczne znaczenie wyników badań polega na sformułowaniu wniosków dla polityki rozwoju lokalnego i regionalnego w Polsce. Wnioski te dotyczą zarówno sfery regulacji (planistycznych, prawnych, ekonomicznych i informacyjnych), jak i sfery wdrożeniowej (konkretnych działań przestrzennych). Konkluzją przeprowadzonych badań pozwalających ustalić priorytety działań przestrzennych uwarunkowanych równoważeniem rozwoju w skali regionalnej i lokalnej, jest stworzenie systemu kryteriów oceny efektywności realnych procesów przestrzennych i wykorzystanych instrumentów odnowy przestrzeni miejskiej.

**Zakres problemowy** pracy obejmuje działania grupujące projekty przestrzenne zapewniające rozwój społeczny, gospodarczy, ekologiczny i przestrzenny regionu. Przedmiotem badań są działania przestrzenne o oddziaływaniu ponadlokalnym podjęte na terenach miejskich, jednak położonych poza historycznym śródmieściem. Analizowane instrumenty i metody dotyczą zarówno programów, jak i poszczególnych przedsięwzięć. Zakres pracy obejmuje badania dotyczące spójności strategii na różnych poziomach i powiązania między skalą regionalną, ponadlokalną i lokalną.

**Zakres przestrzenny.** Badania dotyczą trzech poziomów planowania w skali regionalnej, ogólnomiejskiej i lokalnej w wybranych regionach, aglomeracjach i miastach Francji: (aglomeracji i miasta Lyonu oraz regionu Górnej Normandii i miasta Hawr), Niemiec (Miasto-region Hamburg) i Polski (aglomeracji i miasta Krakowa oraz aglomeracji Trójmiejskiej i Gdańska).

**Zakres czasowy.** Praca opisuje zjawiska występujące i instrumenty wykorzystywane w krajach Unii Europejskiej od lat 70. XX w., które w ostatnim dziesięcioleciu są coraz bardziej obecne w przestrzeni Polski.

## 2. Obecny stan badań

Badania w zakresie równoważenia rozwoju, w tym zrównoważonej odnowy przestrzeni miejskiej prowadzone były w ostatnich latach głównie pod kierunkiem Jerzego Kołodziejskiego, a potem kontynuowane i rozwijane przez Tomasza Partekę (projekt badawczy *Transformacja zdegradowanych struktur przestrzennych metropolii polskich*). Również T. Ossowicz zajmuje się w swoich pracach tematem wpływu kolejności działań z zakresu gospodarki przestrzennej na rozwój miasta.

Szeroko prowadzone są badania w dziedzinie przekształcenia terenów zdegradowanych. W szczególności należy wymienić prace prowadzone indywidualnie lub w zespołach: A. Baranowskiego, J. M. Chmielewskiego, K. Gasidły, S. Gzella, M. Kochanowskiego, A. Noworola, K. Pawłowskiego. Problematykę rewitalizacji przestrzeni śródmiejskich, wyboru strategii, instrumentów i działań planistycznych porusza również w swoich pracach Z. Zuziak. Dokonując analizy literatury w zakresie narzędzi i instrumentów gospodarki przestrzennej należy wymienić prace T. Markowskiego. Temat podnosi wielokrotnie w swoich badaniach P. Lorens.

Na uwagę zasługuje projekt badawczy realizowany w latach 2007-2010: *Rewitalizacja miast polskich jako sposób zachowania dziedzictwa materialnego i duchowego oraz czynnik zrównoważonego rozwoju* pod kierownictwem Z. Ziobrowskiego.

W literaturze europejskiej należy zwrócić uwagę na opracowany przez Roberta i Sykesa podręcznik odnowy przestrzeni miejskiej *Urban Regeneration; A Handbook* skupiający się głównie na krajach anglosaskich i ich podejściu do odnowy przestrzeni miejskiej. Wydana w 2003 r. książka *Urban regeneration in Europe* pod redakcją Couch, Fraser i Percy stanowi kompendium wiedzy o procesach odnowy przestrzeni miejskiej w krajach Europy Zachodniej. Zawarte w niej badania dobrze opisują powiązania między skalą lokalną a regionalną, a przede wszystkim wpływ projektów odnowy przestrzeni na metropolie.

Temat ten jest obecny w wielu dokumentach i raportach Unii Europejskiej, takich jak: Kolejne raporty na temat spójności gospodarczej i społecznej (w tym ostatni Piąty raport na temat spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej – *Inwestowanie w przyszłość Europy* z 2011 r.), Komunikaty Komisji Europejskiej i Parlamentu

Europejskiego: *Polityka spójności i miasta: rola miast i aglomeracji w odniesieniu do wzrostu i zatrudnienia w regionach, czy Strategia Tematyczna w Sprawie Środowiska Miejskiego z 2006 r.*

### 3. Struktura opracowania

Książka została podzielona na sześć rozdziałów.

W **rozdziale pierwszym** został przedstawiony paradygmat równoważenia rozwoju przestrzennego oraz jego geneza i ewolucja zarówno na świecie, w Europie jak i Polsce. Podjęto próbę syntezy rozlicznych definicji, istniejących podejść i pryncypiów zrównoważonego rozwoju. To dość powszechne ujęcie porządkujące zostało powiązane z Lokalną Agendą 21. Wskazano również, że równoważenie rozwoju jest podstawą działań dotyczących odnowy przestrzeni miejskiej.

**Rozdział drugi** zawiera przegląd i systematyzację metod oraz strategii opisujących proces zrównoważonej odnowy przestrzeni. Rozpoczyna go omówienie genezy współczesnej odnowy miast, następnie proces odnowy został opisany w świetle polityki rozwoju Unii Europejskiej – programów i inicjatyw europejskich wspierających odnowę przestrzeni miejskiej. Dalej przeprowadzono analizę najważniejszych metod i strategii. Szczególna uwaga została poświęcona metodzie URBAN. Dokonano też oceny metod odnowy przestrzeni miejskiej. Ważnym elementem tego rozdziału jest ocena spójności strategii na różnych poziomach – lokalnym, regionalnym, krajowym i ponadnarodowym.

**Trzeci rozdział** systematyzuje i analizuje typologie instrumentów i narzędzi zrównoważonej odnowy przestrzeni miejskiej. Opisane zostało także oddziaływanie tych instrumentów na proces odnowy przestrzeni miejskiej. W dalszej części rozdziału szerzej przedstawiono: zarządzanie projektem, instrumenty ekonomiczne rynku nieruchomości i partnerstwo publiczno-prywatne. Opisano także ich ocenę i wykorzystanie w polskiej praktyce. Dalszą część rozdziału poświęcono ewolucji i ocenie instrumentów odnowy przestrzeni miejskiej we Francji i Niemczech oraz przeanalizowano możliwości aplikacji w Polsce instrumentarium stosowanego w tych krajach. Zwrócono uwagę na możliwości i bariery przenoszenia na grunt polski i wdrażania poszczególnych instrumentów. Rozdział zamyka ocena instrumentów obecnie stosowanych i możliwych do wykorzystania w praktyce polskiej.

**Rozdział czwarty** jest przeglądem inwestycji odnowy przestrzeni miejskiej o oddziaływaniu ponadlokalnym i regionalnym opartym na studiach przypadków, ich sposobu finansowania, organizacji, realizacji inwestycji. Przedmiotem analiz są projekty przestrzenne położone w sąsiedztwie śródmieść, których ważnym aspektem jest odnowa struktury miejskiej. Dokonany wybór pozwolił na analizę przedsięwzięć, które ze względu na swoje położenie, wielofunkcyjność wykorzystania przestrzeni miejskiej, skalę złożoności problemów i ilość zagadnień, jakimi się zajmują oraz długi horyzont czasowy wykorzystują różnorodne instrumenty równoważenia rozwoju regionalnego.

W **piątym rozdziale** została przeprowadzona ocena realnych procesów odnowy przestrzeni miejskiej o znaczeniu ponadlokalnym. Zaproponowano system kryteriów oceny i przeprowadzono samą ocenę w ujęciu procesowym, pod kątem inicjacji procesu, jego realizacji i ewaluacji rezultatów. W pierwszej części rozdziału przeanalizowano impuls działań i cele projektów, ich lokalizację i dostępność, lokalną gospodarkę, program funkcjonalny i strukturę przestrzenną, dalej harmonogramy i fazy realizacji przedsięwzięć, sposób ich organizacji i zarządzania, budowę partnerstwa, partycypację i komunikację społeczną oraz strukturę i inżynierię finansową. W ostatniej części dokonano oceny analizy procesu planowania, zakresu działań, ich rezultatów i trwałości realizacji produktów, zasięgu oddziaływania oraz wpływu przedsięwzięcia na miasto i region, a także wpisywania się w praktykę równoważenia rozwoju. Rozdział zakończono podsumowaniem strategii, które zostały użyte w analizowanych przedsięwzięciach odnowy przestrzeni miejskiej.

W **szóstym rozdziale** ostatecznej weryfikacji zostały poddane postawione na wstępie tezy. Podsumowanie procesu analitycznego stanowią wnioski poznawcze aplikacyjne i rekomendacje wdrożeniowe w odniesieniu do miast polskich, wnioski badawcze oraz kierunki dalszych badań.

# I. RÓWNOWAŻENIE ROZWOJU PRZESTRZENNEGO

---

## 1. Geneza i ewolucja zrównoważonego rozwoju

Wraz z kryzysem kartezjańsko-newtonowskiego sposobu myślenia, następuje odejście od idei postępu rozumianego jako jednokierunkowy wzrost w kategoriach ilościowych, a także jako pomnażanie dóbr materialnych, posiadanie, nieograniczona konsumpcja [Baranowski 1998, s. 31-34]. Już w 1986 r. Dubos [1986, s. 217] pisze o tym, że „pojawiają się jednak pewne oznaki, które wskazują, że zachodni świat zaczyna wyrastać z mitu wzrostu”. Następuje coraz wyraźniejsze zwrócenie w kierunku świata wartości, w kierunku rozwoju w kategoriach jakościowych. Podejmowanie pojedynczych działań nie jest już wystarczające i poszukuje się rozwiązań całościowych, systemowych.

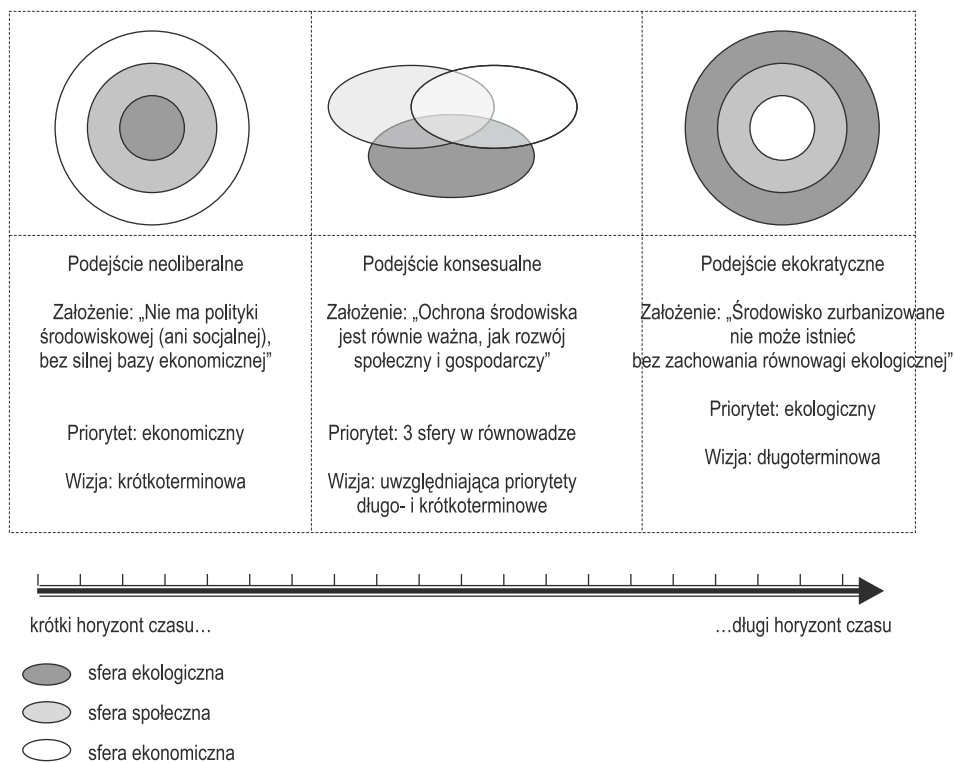
### 1.1. Sposób definiowania pojęcia równoważenia rozwoju

Sposób definiowania pojęcia *równoważenia rozwoju* wpływa bezpośrednio na kształt przyszłych programów, strategii i działań. Ryc. 1 przedstawia najczęściej spotykane podejścia: neoliberalne (technokratyczne), konsensualne oraz ekokratyczne (idealistyczne). Istotą jest sposób i skala wzajemnych interakcji tych sfer.

Idea trwałego wzrostu – podejście technokratyczne, bazujące na neoliberalnym systemie ekonomicznym, krytykuje przedstawione przez Klub Rzymski idee i przeciwstawia im trzy fundamentalne zasady [Dupraz-Lagarde, Poimbeuf 2002, s. 96]:

- postęp techniczny prowadzi do rozwoju społeczeństwa;
- system cen reguluje wartość poszczególnych surowców i dóbr;
- surowce nawet rzadkie i nieodnawialne są warte tyle samo ile te odnawialne, a o ich wartości decyduje rynek.

Degradacja społeczna lub środowiskowa może zostać skompensowana przez osiągnięcie wzrostu ekonomicznego, który utożsamiany jest z rozwojem ludzkości. Rozwój będzie zrównoważony, jeśli zapewni stabilny wzrost ekonomiczny. Przy jego utrzymaniu znalezione zostaną środki na rozwój społeczny i ochronę środowiska. Założeniem tego podejścia jest, że nie ma polityki środowiskowej (ani socjalnej) bez silnej bazy ekonomicznej.



Ryc. 1. Różne sposoby definiowania pojęcia *równoważenia rozwoju*

Źródło: Opracowanie własne na podstawie [Boutaud 2001].

Podejście ekokratyczne zakłada, że środowisko jest najwyższą wartością, a cele ekologiczne powinny dominować nad celami ekonomicznymi i społecznymi (środowisko zurbanizowane nie może istnieć bez zachowania równowagi ekologicznej). Zakłada, że przestrzeń społeczna jest jedynie częścią środowiska naturalnego, a sfera ekonomiczna stanowi tylko część działalności człowieka.

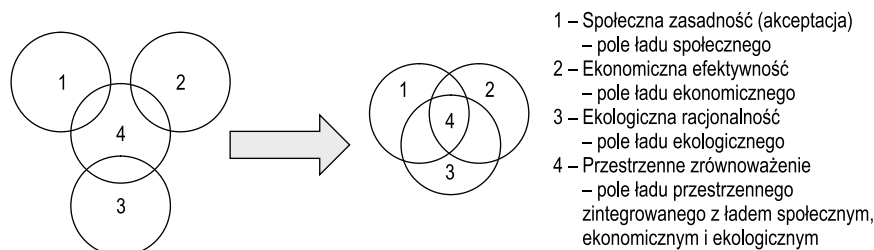
Jeżeli uznamy oba wyżej wymienione podejścia za warunki brzegowe tworzenia paradygmatu zrównoważonego rozwoju, odrzucimy skrajności i przyjmiemy demokratyczne uwarunkowania rozwoju, konieczny jest wybór drogi pozwalającej na poszukiwanie równowagi sfer i potencjałów.

## 1.2. Ewolucja – w stronę myślenia procesowego

Powyższe modele nie są ani proste (zawierają zarówno pola interakcji prostej, jak i złożonej) ani statyczne. Możemy też zaobserwować rozwój myślenia o nowym paradygmacie rozwoju różnicując poszczególne etapy [Parteka 1997, s. 46-48]:

- „ekorozwój – jako zbiór kryteriów ekologicznych, zasad i priorytetów rozwoju;





Ryc. 2. Teoretyczny model kształtowania rozwoju zrównoważonego (ładu zintegrowanego)

Źródło: [Kołodziejski 2001, s. 58].

- zrównoważony rozwój – jako pożądany stan docelowy, oczekiwany wobec zagrożeń cywilizacyjnych, kreowany w warunkach społeczeństwa demokratycznego;
- równoważenie rozwoju – jako proces ewolucji, w której cele nie mają charakteru statycznego, ale podlegają zmiennej hierarchizacji w zależności od uwarunkowań<sup>3</sup>.

Według Kołodziejskiego [2001, s. 57-59] równoważenie rozwoju odnosi się do ładu przestrzennego zintegrowanego, który jest stworzony przez interaktywne związki trzech sfer ładu społecznego, ekonomicznego i ekologicznego, gdzie:

- **ład społeczny** – uwzględnia strategiczne cele i środki oraz przedsięwzięcia w celu poprawy jakości życia społeczeństwa (społeczna zasadność);
- **ład ekonomiczny** – przestrzeń jest kształtowana w celu osiągnięcia efektywnego rozwoju społeczno-gospodarczego w systemie gry rynkowej (ekonomiczna efektywność);
- **ład ekologiczny** – określa cele i kryteria kształtowania środowiska przyrodniczego zgodnie z zasadą rozwoju ekologicznie zrównoważonego (ekologiczna racjonalność) (ryc. 2).

### 1.3. Pryncypia zrównoważonego rozwoju

Pojęcie *zrównoważonego rozwoju* obejmuje wszystkie dziedziny życia i dlatego ma wiele wzajemnie uzupełniających się definicji. Dlatego właśnie kryteria określenia projektów prowadzących do zrównoważonego rozwoju są bardzo zróżnicowane. Obejmują one trzy sfery: ekonomiczną, społeczną i ekologiczną oraz demokrację partycypacyjną<sup>3</sup>.

Za punkt wyjścia można uznać definicję zawartą w Raporcie Brundtland: *Rozwój zdolny do zaspokojenia potrzeb współczesnych w sposób nie naruszający możliwości zaspokojenia potrzeb przyszłych pokoleń* [Our Common Future 1997].

Należy również wspomnieć o definicji z 1992 r. stworzonej przez Constanza [Por. Abrahamsson 1997, s. 31; Constanza, Daly 1992, s. 37-46; Pyć 2007, s. 38] (przyjmo-

<sup>3</sup> Por. znaczenie sfery zarządzania i demokracji partycypacyjnej w procesie równoważenia rozwoju [Borys 2002, s. 19].

wanej przez podręczniki i opracowania z zakresu ekologii), która mówi, że „rozwój zrównoważony to relacja pomiędzy dynamicznym systemem ekonomicznym człowieka, a dynamicznym, aczkolwiek wolniejszym systemem ekologicznym, w którym: życie ludzkie może rozwijać się bez końca; kwitnie ludzka indywidualność; może rozwijać się ludzka kultura; efekty ludzkiej działalności nie mogą doprowadzać do niszczenia i powodować degradacji systemu życia ekologicznego środowiska, na którym się opierają”.

Definicja zrównoważonego rozwoju jest również umieszczona w polskim prawodawstwie – w *Prawie ochrony środowiska z 27 kwietnia 2001 r.* (Art.3, pkt 50) [*Prawo ochrony...* 2001]. Wskazuje ona, że przez *zrównoważony rozwój* rozumie się „taki rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych, z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych, w celu zagwarantowania możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności lub obywateli zarówno współczesnego pokolenia, jak i przyszłych pokoleń”.

Na poziomie lokalnym proces zrównoważonego rozwoju wymaga, aby rozwój ekonomiczny wspomagał życie lokalnej społeczności, opierając się na jej potencjale. Korzyści rozwoju gospodarczego powinny być sprawiedliwie rozdzielane między mieszkańców, a wszystkie grupy społeczne powinny mieć możliwość korzystania z dobrodziejstw wzrostu w długiej perspektywie czasu.

W *Ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z 2003 r.* zrównoważony rozwój i ład przestrzenny zostały przyjęte za podstawę kształtowania polityki przestrzennej i ustalania zasad zagospodarowania i zabudowy<sup>4</sup>.

Opracowana przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego w 2006 r., *Strategia Rozwoju Kraju 2007-2015* w wizji rozwoju Polski wskazuje, że państwo będzie realizować politykę zrównoważonego rozwoju przez integrowanie działań w sferze gospodarczej, społecznej i środowiskowej w interesie przyszłych pokoleń. Mimo jej ogólnego i otwartego charakteru (określa ona tylko kierunki działań dla państwa i społeczeństwa, zakładając że warunki mogą zmienić się w trakcie jej realizacji) ma ona charakter nadrzędny nad wszelkimi dokumentami planistycznymi, strategiami i programami sektorowymi, które z natury powinny być jej rozwinięciem. W dokumencie zwrócono też uwagę na problematykę zmian klimatycznych, zarządzania sytuacjami kryzysowymi oraz zmniejszenia energochłonności gospodarki (zobowiązanie wynikające z protokołu w Kioto).

Rozwój zrównoważony jest procesem ciągłym i dynamicznym, tak więc, mimo że kompetencje poszczególnych podmiotów (społeczeństwa, samorządów, czy administracji państwowej) zostały określone w Konstytucji RP i innych aktach prawnych,

---

<sup>4</sup> *Ustawa z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym* (Dz.U. z 10 maja 2003 r. Nr 80, poz.717, określa: – zasady kształtowania polityki przestrzennej przez jednostki samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej, oraz zakres i sposoby postępowania w sprawach przeznaczenia terenów na określone cele oraz ustalania zasad ich zagospodarowania i zabudowy przyjmując ład przestrzenny i zrównoważony rozwój za podstawę tych działań.

to mechanizmy i instrumenty prawne, ekonomiczne i techniczne zrównoważonego rozwoju są w fazie rozwoju [Pyć 2006, s. 208-210].

W odniesieniu do zasad równoważenia rozwoju przestrzennego Baranowski [1998, s. 96] wskazuje na zasady, jakimi powinno się kierować projektowanie, aby spełniało kryteria paradygmatu zrównoważonego rozwoju:

- „projektowanie powinno poszukiwać oparcia w systemie wartości opartym na zasadach etyki środowiskowej i praktykować te wartości;
- kształtowanie i przekształcanie struktur przestrzennych powinno kierować się zasadą minimalizacji oddziaływania na środowisko;
- projektowanie powinno kierować się zasadą poszanowania zasobów ze szczególnym uwzględnieniem przestrzeni jako dobra ograniczonego;
- projektowanie struktur przestrzennych powinno uwzględniać ich czaso-przestrzenny charakter i obejmować całość procesu ich powstania, użytkowania, przekształcenia i recyklicacji, zgodnie z kryterium cyklu życiowego;
- projektowanie powinno dążyć do jak największej integracji społecznych, kulturowych, ekonomicznych, ekologicznych i przestrzennych aspektów problemów projektowych, integracji umożliwiającej uzyskanie efektu synergicznego”.

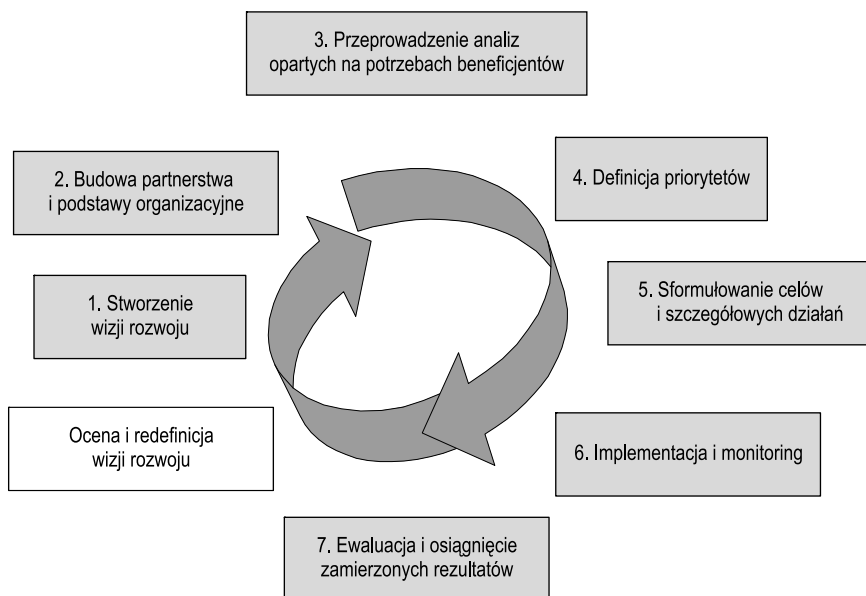
## 2. Potrzeba działań lokalnych

Przyjęty w Rio de Janeiro program równoważenia rozwoju Agenda 21 nie dotyczy jednak jedynie zagadnień na poziomie krajowym i ponadnarodowym. Rozdział 28 Agendy 21 zatytułowany: „Aktywność władz lokalnych wspierająca Agendę 21” mówi o tym, że „dla wielu problemów i ich rozwiązań zawartych w Agendzie 21, posiadanie swoich korzeni w działaniach lokalnych, partycypacji i kooperacji władz samorządowych będzie czynnikiem determinującym osiągnięcie założonych celów” [Agenda 21... 1992]. W odpowiedzi na potrzebę działań w skali lokalnej i regionalnej, Lokalna Agenda 21 – proekologiczny program działań dla samorządów lokalnych i regionalnych w XXI w. – zaczęła być wdrażana w wielu krajach świata.

Zgodnie z założeniami Globalnego Programu Działań, władze lokalne powinny nawiązywać dialog z mieszkańcami w celu utworzenia na poziomie lokalnym partnerstwa na rzecz zrównoważonego rozwoju, czyli Lokalnej Agendy 21. Międzynarodowa Rada Inicjatyw Lokalnych na Rzecz Środowiska (ICLEI) określiła definicję Lokalnej Agendy: „Praca nad Lokalną Agendą polega na dokładnym rozeznaniu problemów, określeniu priorytetów i koniecznych działań dla osiągnięcia celu długofalowego, jakim jest zrównoważony rozwój na poziomie lokalnym” [*ibidem*].

Wiele miast i regionów europejskich wypracowało programy zrównoważonego rozwoju. Coraz znacząca jest również lista sygnatariuszy Karty Aalborskiej<sup>5</sup>. Me-

<sup>5</sup> Karta miast europejskich na rzecz ekorozwoju – zatwierdzona w Aalborgu w Danii 27 maja 1994.



Ryc. 3. Metodologia Agendy 21: elementy zrównoważonego planowania  
 Źródło: Opracowanie własne na podstawie [*The Local Agenda 21...* 1996, s. 8].

Metodologia zastosowana w dokumentach jest w większości przypadków zgodna z tą sugerowaną przez *United Nation Development Programme* i *United Nation Environment Programme* [*The Local Agenda 21...* 1996, s. 6]. Pierwszym etapem jest sformułowanie, przez jak najszersze grono aktorów lokalnych, długookresowej wizji rozwoju. Następnie, niezbędne jest stworzenie trwałego partnerstwa i ustalenie organizacji przedsięwzięcia, później przeprowadzenie analiz opartych na potrzebach beneficjentów. Po tych etapach można już przejść do właściwej fazy planowania: definicji priorytetów i sformułowanie celów i szczegółowych działań. Fazą następną jest sama implementacja, podczas której niezbędny jest regularny monitoring, pozwalający na wprowadzenie potrzebnych zmian od razu w momencie wystąpienia ewentualnych problemów. Ostatnim etapem jest ocena osiągniętych rezultatów i redefinicja wizji (ryc. 3).

### 3. Równoważenie rozwoju jako podstawa działań dotyczących odnowy przestrzeni miejskiej

Odnowa miejska jako ponowne wykorzystanie zasobu nieodnawialnego, jakim jest przestrzeń z założenia wpisuje się w definicję zrównoważonego rozwoju. Jednocześnie już w konkretnych przedsięwzięciach dotyczących odnowy przestrzeni miejskiej, jeżeli jeszcze możemy mówić o podobnych celach programów i przedsięwzięć, to już na poziomie poszczególnych działań sytuacja nie jest oczywista.

Wiele miast i regionów europejskich wypracowało programy zrównoważonego rozwoju<sup>6</sup>. Coraz znacząca jest również lista sygnatariuszy Karty Aalborskiej. Przez wiele lat ważnym instrumentem była Agenda 21, ale obecnie powstają coraz to nowe programy, strategie i metody, których celem jest zrównoważona odnowa przestrzeni miast.

Współczesne uwarunkowania odnowy przestrzeni miejskiej jako elementu równoważenia rozwoju wynikają w szczególności z Nowej Karty Ateńskiej<sup>7</sup> z 1998 r. i jej aktualizacji z 2003 r.<sup>8</sup> opublikowanej przez Europejską Radę Urbanistów (ERU). Wskazuje ona nowe kierunki działań na rzecz lepszego zarządzania środowiskiem miejskim i poszukiwania równowagi między zewnętrznymi i wewnętrznymi czynnikami rozwoju.

Podpisana w maju 2007 r. Karta Lipska<sup>9</sup> na rzecz zrównoważonego rozwoju przestrzennego miast europejskich zaleca wykorzystanie na większą skalę zintegrowanego podejścia do polityki rozwoju miejskiego przede wszystkim przez:

- tworzenie i zapewnianie wysokiej jakości przestrzeni publicznych;
- modernizację sieci infrastrukturalnych oraz poprawę efektywności energetycznej;
- aktywną politykę innowacyjną i edukacyjną.

Karta Lipska zakłada, że działania te pozwolą na skuteczną realizację polityki zintegrowanego rozwoju miejskiego. Zaleca też „wzmocnienie podejścia opierającego się na zintegrowanej polityce rozwoju miast”. Zawarte w 2005 r. w Bristolu porozumienie (*Bristol Accord*)<sup>10</sup> wskazuje warunki równoważenia rozwoju na poziomie lokalnym (miejskim). Opracowano tam konkretne wskaźniki równoważenia rozwoju dla gmin i miast. W poszczególnych krajach powstają programy działań mające na celu odnowę przestrzeni miejskiej. W Polsce są to głównie Programy Rozwoju Lokalnego i Lokalne Programy Rewitalizacji, wpisujące się w priorytety polityki przestrzennej Unii Europejskiej.

---

<sup>6</sup> *Ibidem*.

<sup>7</sup> *Nowa Karta Ateńska: Karta Miast Europejskich w XXI w.*, opracowana w 1998 r. Europejska Rada Urbanistów (ERU).

<sup>8</sup> Wydana 20 listopada 2003 r. w Lizbonie Nowa Karta Ateńska 2003: *Wizja miast XXI w.*

<sup>9</sup> Karta Lipska na rzecz zrównoważonego rozwoju miast europejskich przyjęta z okazji nieformalnego spotkania ministrów krajów UE w sprawie rozwoju miast i spójności terytorialnej w Lipsku, 24-25 maja 2007.

<sup>10</sup> Bristol Accord zawarty na nieformalnym spotkaniu ministrów krajów UE 6-7 grudnia 2005 r., dotyczący wskaźników równoważenia rozwoju dla gmin i miast.

## II. METODY I STRATEGIE W PROCESIE ZRÓWNOWAŻONEJ ODNOWY PRZESTRZENI MIEJSKIEJ

---

### 1. Geneza współczesnej odnowy miast

Proces odbudowy miast po zniszczeniach, które nastąpiły w wyniku drugiej wojny światowej i olbrzymie potrzeby z nim związane, spowodowały pozostawienie istniejących często jeszcze XIX-wiecznych zespołów mieszkalnych bez niezbędnej interwencji [Ziobrowski *et al.* 2000, s. 15-16]. Przez całe dziesięciolecie nie przeprowadzano niezbędnych remontów tej substancji. Jednocześnie w Europie już w latach 80. (po kryzysie paliwowym i recesji, która po nim nastąpiła) [Couch *et al.* 2003, s. 1], a w Polsce nieco później (po 1989 r.) obserwujemy zjawisko kryzysu dotyczącego oparte na tradycyjnych przemysłach aglomeracje. Postępująca polaryzacja przestrzeni miejskiej<sup>11</sup> i problemy społeczne, takie jak rosnące w Polsce bezrobocie, trudności części społeczeństwa przystosowania się do bardzo szybko następujących zmian w sytuacji ekonomiczno-społecznej spowodowały powstanie obszarów problemowych, w których niezbędne są działania dotyczące nie tylko fizycznej odnowy tkanki miejskiej, ale również rozwiązanie występujących tam problemów społecznych i ekonomicznych. Pojęcie *odnowa* w polskiej literaturze przedmiotu pojawiło się w latach 70.

Początkowo przekształceniom podlegały głównie dawne dzielnice miejskie cenne ze względu na wartości historyczne. Z czasem poszerzony został zakres rzeczowy interwencji, jak i zasób celów oraz środków. Od lat 70. do tego zakresu włączone zostały zabytki przemysłowe, lata następne to rozwój programów przekształceń terenów poprzemysłowych<sup>12</sup>. Jeszcze w latach 80. pojawiły się pierwsze działania mające na celu odnowę zdegradowanych starych dzielnic miast, polegające głównie na remontach substancji zabytkowej i nie dające długotrwałych efektów [Skalski 2006, s. 9]. W ostatnich latach pojawił się problem podjęcia działań w zakresie rehabilitacji zespołów wielkich blokowisk.

---

<sup>11</sup> Segregacja przestrzenna i postępujące rozwarstwienie społeczne między poszczególnymi dzielnicami w tym samym mieście.

<sup>12</sup> Należy zwrócić uwagę na wkład prowadzonych w latach 90. prac Gasidły w rozwój i uporządkowanie problemu przekształceń obszarów poprzemysłowych oraz przygotowanie konkretnych programów działań w woj. katowickim [Gasidło, Gorgoń 1999].

Innym występującym zjawiskiem jest uwalnianie często cennych, bo położonych w centrach miast, obszarów zajmowanych wcześniej przez zakłady przemysłowe i magazyny, a także terenów pokolejowych i powojkowych, oraz problemy związane z ich restrukturyzacją.

W latach 90. głównie dzięki współpracy z partnerami zagranicznymi w miastach, takich jak Płock, Bielsko-Biała czy Sopot powstały pierwsze programy rewitalizacji. Projekty realizowane w ramach tych programów dotyczą przede wszystkim zagospodarowania przestrzeni publicznej (z uwzględnieniem wymiany infrastruktury technicznej, poprawy bezpieczeństwa i zmiany ruchu) lub remontów budynków – najczęściej komunalnych. Jednocześnie wdrażano wielkoskalarne przedsięwzięcia urbanistyczne, zakładające transformację obszarów położonych w śródmieściach i na ich obrzeżach przez wprowadzanie na obszarach porzemysłowych, powojkowych lub pokolejowych wielofunkcyjnych struktur miejskich. Projekty te oprócz elementów lokalnych, takich jak funkcje mieszkaniowe, biura czy hotele zawierają funkcje o znaczeniu ponadlokalnym: funkcje kultury (muzea, filharmonie, centra wystawiennicze), handlowe (centra targowe, handlowe) czy rekreacji.

Kolejny krok to przyjęcie w 2003 r., w związku z planowanym wejściem Polski do Unii Europejskiej, Narodowego *Planu Rozwoju na lata 2004-2006*. Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego zawierał zadania odnoszące się do problematyki rewitalizacji, z których kluczowym było działanie 3.3. *Rewitalizacja obszarów zdegradowanych*, które obligowało gminy do sporządzenia Lokalnych Planów Rewitalizacji. Jednak wiele działań prowadzących do odnowy przestrzeni miejskiej było finansowanych lub współfinansowanych z innych priorytetów ZPORR. Dobrym przykładem może być Gdańskie Centrum Muzyczno-Kongresowe, którego budowa finansowana była w ramach *priorytetu 1. – Rozbudowa i modernizacja infrastruktury służącej podniesieniu konkurencyjności regionów, działanie 4 – Rozwój turystyki i kultury*. Od okresu programowania 2007-2013 odnowa przestrzeni miejskiej jest obecna w Regionalnych Programach Operacyjnych.

## **2. Miasta i odnowa przestrzeni w świetle polityki rozwoju Unii Europejskiej**

### **2.1. Odnowa przestrzeni miejskiej w Unii Europejskiej**

Ze względu na zasadę subsydiarności polityka miejska nie leży, *sensu stricte*, w kompetencji Unii Europejskiej. Jednak rozwój obszarów zurbanizowanych, gdzie koncentruje się działalność ekonomiczna i społeczna jest w nurcie polityki regionalnej. Na tych terenach znajduje się większość miejsc pracy. Są one ośrodkami przedsiębiorczości, innowacji i kultury. Powoduje to, że kwestia miejska zajmuje istotne miejsce w politykach wspólnotowych, a zwłaszcza w polityce spójności [*Komunikat Komisji...* 2006].

*Strategiczne Wytyczne Wspólnotowe na lata 2007-2013* uwypuklają znaczenie wymiaru terytorialnego polityki spójności i wskazują na znaczenie miast jako motorów rozwoju. Warunki wdrażania działań z zakresu odnowy miejskiej wprowadzone zostały w rozporządzeniach dotyczących funduszy strukturalnych. Szczególnie znaczenie dla tej kwestii ma *Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) oraz Funduszu Spójności (FS)* wskazujące, że: „zrównoważony rozwój obszarów miejskich oraz wkład miast jest ważny dla rozwoju regionalnego, dlatego należy w większym stopniu uwzględnić je w programach operacyjnych finansowanych z EFRR, przez zwiększenie ich roli w programowaniu działań popierających odnowę obszarów miejskich [*Rozporządzenie... 2006 – preambuła*]. „Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia<sup>13</sup> powinny zawierać odpowiednie działania dotyczące zrównoważonego rozwoju miejskiego<sup>14</sup> oraz „we właściwych przypadkach programy operacyjne powinny zawierać informację na temat podejścia do trwałego rozwoju obszarów miejskich”. Mogą one również zawierać wykaz miast objętych działaniami oraz procedury subdelegacji na rzecz władz miejskich w odniesieniu do priorytetów dotyczących odnowy miast [*Rozporządzenie... 2006, art. 37.4a i 37.6a*]. Zintegrowany Program Rozwoju Miejskiego powinien zawierać jasny opis kwestii dotyczących rozwoju miejskiego oraz propozycje działań, których realizacja przyczyni się do wykorzystania potencjału miast jako biegunów wzrostu. W szczególności powinien również:

- identyfikować główne problemy i zagrożenia rozwoju miast;
- wskazywać działania podejmowane dla poprawy efektywności i jakości kształtowania rozwoju miast;
- określać zasady wyodrębniania obszarów rewaloryzacji, rewitalizacji i przekształceń w ramach planowanych działań w strategiach lokalnych;
- wyznaczać cele oraz dokonywać wyboru kluczowych zadań i przedsięwzięć, spójnych ze strategią rozwoju województwa, w powiązaniu z możliwościami finansowania i przygotowaniem planistycznym;
- określać system monitoringu rozwoju miast dla obszaru województwa.

W kontekście projektowania i finansowania działań z zakresu odnowy miejskiej istotne są następujące regulacje:

- art. 11.1a – dot. rozwijania zasady partnerstwa przez bezpośrednie włączanie miast w projektowanie i zarządzanie programami rozwoju miejskiego;
- art. 44 – dot. udostępnienia nowych instrumentów finansowania, które będą możliwe do zastosowania przy realizacji projektów miejskich Inicjatywy:

<sup>13</sup> Dokument określający strategię spójności na poziomie krajowym, jego sporządzenie wynika z *Rozporządzenia Rady nr 1083/2006 z 11 lipca 2006* i obowiązuje wszystkie państwa członkowskie UE.

<sup>14</sup> Drugi raport spójności: *Unity, Solidarity, Diversity for Europe, Its People and Its Territory*, Komisja Europejska, 31 stycznia 2001, art. 27.4 b.



- a) JASPERS (Joint Assistance in Supporting Projects in European Regions) służy przygotowaniu nowych projektów infrastrukturalnych w sektorze transportu i środowiska, które mogą być sfinansowane z funduszy europejskich przeznaczonych na lata 2007-2013);
- b) JEREMIE (Joint European Resources for Micro and Medium Enterprises) zakłada zaangażowanie Europejskiego Banku Inwestycyjnego w proces wzmacniania instrumentów inżynierii finansowej ułatwiających dostęp do kapitału dla mikro- oraz małych i średnich przedsiębiorstw;
- c) JESSICA (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas) zakłada współpracę między Komisją Europejską, Europejskim Bankiem Inwestycyjnym oraz Europejskim Bankiem Odbudowy i Rozwoju, mającą na celu wspieranie inwestycji w zakresie zrównoważonego rozwoju na obszarach miejskich.

*Rozporządzenie (WE) nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z 5 lipca 2005 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego* w art. 4 wymienia kwestie dotyczące rozwoju innowacji, przedsiębiorczości, zrównoważonego transportu, ochrony dziedzictwa historycznego i kulturowego oraz inwestycje energetyczne. Art. 5 dotyczy wspierania zrównoważonego rozwoju lokalnego i regionalnego, a w art. 8 – rozszerzenia zakresu kwalifikowalności działań związanych z rewitalizacją miejską.

Problematyka miejska jest obecna w wielu dokumentach Komisji Europejskiej. Wskazano miasto jako „kluczową lokalizację dla wdrażania strategii spójności i rozwoju zrównoważonego”. W komunikacie *Ku agendzie miejskiej w Unii Europejskiej* [Komunikat... 1997] dokonany został przegląd sytuacji obszarów zurbanizowanych, ze szczególnym naciskiem na efektywność inicjatyw na rzecz wsparcia rozwoju obszarów miejskich.

Następstwem tych działań było przygotowanie w 1997 r. przez Komisję Europejską komunikatu do Rady i Parlamentu Europejskiego zatytułowanego *Zrównoważony Rozwój Obszarów Miejskich w Unii Europejskiej: Ramy dla działań* [Komunikat... 1998], który wskazuje potrzebę polepszenia efektywności, koordynacji i koncentracji działań na rzecz zintegrowanego rozwoju obszarów zurbanizowanych. W dokumencie tym zdefiniowano cztery główne cele strategiczne interwencji opartej na funduszach strukturalnych i inicjatywach wspólnotowych:

- tworzenie dobrobytu ekonomicznego i wzmacnianie konkurencyjności – poprawa ekonomicznej żywotności miast przez wspieranie innowacji i przedsiębiorczości, podnoszenie produktywności i tworzenie nowych miejsc pracy oraz promowanie policentrycznego, harmonijnego, europejskiego systemu miejskiego;
- redukcja bezrobocia i wykluczenia społecznego – zapewnienie równego dostępu do pracy, edukacji, usług oraz zwiększenie bezpieczeństwa publicznego;
- fizyczna i środowiskowa odnowa – zapewnienie wysokich standardów środowiskowych, zrównoważony rozwój miast i dobre warunki życia dla obecnych i przyszłych pokoleń, odnowa przestrzeni miejskiej;

- zintegrowane zarządzanie (*governance*) – promowanie innowacyjnego, elastycznego procesu decyzyjnego zapewniającego partnerstwo, synergię działań, otwartość i efektywność.

Bezpośrednio do problemu odnowy przestrzeni miejskiej odnosi się komunikat *Polityka spójności i miasta: rola miast i aglomeracji w odniesieniu do wzrostu i zatrudnienia w regionach* z 2006 r. Proponuje on kontynuację platformy wymiany doświadczeń i dobrych praktyk w ramach inicjatywy URBACT oraz wdrożenia zintegrowanego podejścia proponowanego przez inicjatywę URBAN.

Kolejny dokument to *Strategia Tematyczna w Sprawie Środowiska Miejskiego*<sup>15</sup>, która została przyjęta w Strasburgu 26 września 2006 r. Jest ona jednym z najważniejszych europejskich dokumentów poświęconych rozwojowi miast i gmin i rekomenduje przyjęcie planów zrównoważonego zarządzania miejskiego zawierających:

- plany gospodarowania odpadami,
- mapy akustyczne i plany działania,
- plany lub programy dotyczące miejscowego zanieczyszczenia powietrza,
- lokalne plany i programy ochrony środowiska.

W 2007 r. Komisja Europejska opublikowała przewodnik pod tytułem *Miejski wymiar polityki wspólnotowej* [2010], w którym wskazano inicjatywy w ramach różnych polityk wspólnotowych mające bezpośredni i pośredni wpływ na zrównoważony rozwój obszarów miejskich.

Kluczowymi dokumentami odnoszącymi się do kwestii miejskich w okresie programowania 2007-2013 są *Strategia Europa 2020* [Komunikat... 2010], *Deklaracja z Toledo*<sup>16</sup> i *Piąty raport spójności*<sup>17</sup>. Strategia opiera się na trzech priorytetach:

- rozwój inteligentny (rozwój gospodarki opartej na wiedzy i innowacjach);
- rozwój zrównoważony (promowanie gospodarki zrównoważonej – efektywniej wykorzystującej zasoby, bardziej zielonej, a zarazem konkurencyjnej);
- rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu (wzmacnianie gospodarki charakteryzującej się wysokim zatrudnieniem oraz spójnością ekonomiczną, społeczną i terytorialną).

W dokumencie referencyjnym z Toledo czytamy, że „Miasta są niezbędne, aby osiągnąć cele ogólne i szczegółowe wyznaczone w *Strategii Europa 2020*. Jeżeli wpływ tych wyzwań na miasta europejskie będzie rozpatrywany i badany z klasycznej perspektywy wielu wymiarów zrównoważonego rozwoju (gospodarczego, społecznego, środowiskowego i zarządzania) dojdziemy do wniosku, że rewitalizacja obszarów miejskich może odegrać strategiczną rolę w przyszłym rozwoju obszarów

<sup>15</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego nr 2006/2061 w sprawie strategii tematycznej w sprawie środowiska miejskiego.

<sup>16</sup> Deklaracja z Toledo przyjęta na nieformalnym spotkaniu ministrów w sprawie rozwoju obszarów miejskich, 22 czerwca 2010.

<sup>17</sup> Piąty raport Komisji Europejskiej na temat spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej: *Inwestowanie w przyszłość Europy*, przyjęty w listopadzie 2010 r. zwraca dużo większą uwagę niż poprzednie raporty spójności na terytorialność rozwoju społeczno-gospodarczego Europy.

miejskich w Europie oraz będzie mogła służyć pomocą przy reagowaniu na problemy miast europejskich z tej szerokiej perspektywy, a w szczególności reagowaniu na nie w kontekście istniejących struktur miejskich<sup>18</sup>.

## 2.2. Fundusze europejskie wspierające odnowę przestrzeni miejskiej

W obecnej perspektywie lat 2007-2013, biorąc pod uwagę tylko priorytety i działania dedykowane wyłącznie rozwojowi i polityce miejskiej oraz inwestycjom na ich terenie, przeznaczono na nie 8,5% środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w obszarach celu 1 i 15% w obszarach celu 2. Ponadto, w ramach takich inicjatyw wspólnotowych, jak LIFE czy SAVE, było finansowanych wiele projektów dotyczących odnowy przestrzeni (oczywiście zgodnie z celami tych inicjatyw dotyczącymi głównie kwestii środowiskowych i zmian klimatycznych). Również w 5. i 6. Programie Ramowym na rzecz Badań i Rozwoju Technologicznego, szczególnie w ramach akcji *Miasto jutra i dziedzictwo kulturowe*, zrealizowano projekty dotyczące bezpośrednio rewitalizacji struktur miejskich [Couch *et al.* 2003, s. 4]. Jednak żaden z tych programów, zgodnie z wytycznymi Funduszy Strukturalnych i Spójności, nie miał charakteru jedynie miejskiego – taką rolę odgrywała inicjatywa URBAN.

URBAN to inicjatywa (realizowana w latach 1989-2006, jako URBAN Pilot Project dalej URBAN I URBAN II), której celem było wsparcie planowania i realizacji konkretnych działań z zakresu innowacyjnych metod odnowy przestrzeni miejskiej. Cele strategiczne URBAN II (w latach 2000-2006) to:

- wspieranie tworzenia i wdrażania nowatorskich strategii zrównoważonej odnowy ekonomiczno-społecznej na obszarach małych i średnich miast oraz dzielnic w dużych aglomeracjach dotkniętych zjawiskami kryzysowymi;
- stymulowanie wzrostu, wymiany wiedzy i doświadczeń dotyczących zrównoważonej odnowy i rozwoju obszarów zurbanizowanych w UE.

Programy URBAN II nadawały najwyższy priorytet odnowie fizycznej i środowiskowej (40% wydatków), przeciwdziałaniu wykluczeniu społecznemu (21%) oraz przedsiębiorczości i promocji zatrudnienia (21%) [Rząd 2005, s. 379-387]. W ramach EFRR nie można było finansować budownictwa mieszkaniowego. Jednak w przypadkach, kiedy działania na rzecz rozwoju danego obszaru były nierozzerwalnie związane i uzależnione od przekształceń zasobów mieszkaniowych, wydatki na budownictwo mieszkaniowe poniesione przez władze publiczne zostały zaliczone jako wkład własny programu.

---

<sup>18</sup> Dokument referencyjny z Toledo w sprawie zintegrowanej rewitalizacji obszarów miejskich i jej strategicznego potencjału w zakresie inteligentniejszego i bardziej zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich sprzyjającego włączeniu społecznemu w Europie, s. 1 (sporządzony w ramach Deklaracji z Toledo przyjętej na nieformalnym spotkaniu ministrów w sprawie rozwoju obszarów miejskich, 22 czerwca 2010).

Jednym z przedsięwzięć dofinansowanych w ramach inicjatywy URBAN II jest program dla Dortmund Nordstadt. Celami tego programu było: poprawa jakości przestrzeni miejskiej, stworzenie nowych możliwości rozwoju ekonomicznego i wzmocnienie postaw obywatelskich. Cele programu obejmują sfery przestrzenną, ekonomiczną i społeczną. Program ten, zgodnie z wytycznymi inicjatywy, realizowany był przez zintegrowane, innowacyjne i wymagające współpracy działania. Jednym z rezultatów programu było zagospodarowanie nowych przestrzeni zielonych, w tym *Fredenbaumpark* w Nordmarkt oraz stworzenie nowego centrum – placu miejskiego dla tej części miasta.

Jednym z aspektów prowadzonej w ramach programu URBAN rewitalizacji osiedli mieszkaniowych w Północnym Dortmundzie jest akcja „malowanie elewacji”, która oprócz organizowanych imprez i festynów oraz tworzenia centrów osiedlowych ma wzmocnić więź mieszkańców z dzielnicą.

Metoda odnowy przestrzeni miejskiej promująca podejście zintegrowane i będąca kontynuacją metody URBAN jest efektem doświadczeń projektowych i realizacyjnych w trakcie trwania inicjatywy URBAN.

### **1.3. Inicjatywy europejskie wspierające odnowę przestrzeni miejskiej w latach 2007-2013**

Inicjatywa URBAN nie jest kontynuowana w okresie programowania 2007-2013, a kwestie związane z odnową przestrzeni zostały włączone w główny nurt polityki spójności. Sytuacja ta rodzi obawy, że fundusze z tzw. głównego strumienia (*mainstream*) rzadko będą wykorzystywane (ze względu na ograniczone środki i rozległe priorytety) do wsparcia kompleksowych, a więc jednocześnie kosztownych programów, promujących podejście zintegrowane, które znamy z inicjatywy URBAN. Działania na obszarach miejskich są współfinansowane głównie z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności.

#### **JESSICA**

Jednym z kierunków wsparcia odnowy przestrzeni miejskiej w okresie 2007-2013 jest inicjatywa JESSICA. W jej ramach mogą być wspierane następujące rodzaje projektów:

- podstawowa infrastruktura miejska, łącznie z ulicami i chodnikami;
- odbudowa, transformacja i ponowne wykorzystanie terenów i budynków;
- udoskonalenie miejskich sieci utylizacji;
- transport miejski i plany zarządzania ruchem ulicznym;
- rozwój instytucji społecznych (*social enterprises*);
- poprawa dostępności mieszkań przez rozwój budownictwa społecznego.

Należy również wymienić inicjatywy URBACT i URBAN AUDIT wspierające główny nurt działań przez rozpowszechnianie dobrych praktyk i *know-how* dotyczą-

cego planowania i realizacji procesów odnowy przestrzeni. Pierwotnie wspierały one inicjatywę URBAN II [Rembeza 2008, s. 46], ale w przeciwieństwie do niej są one kontynuowane w obecnym okresie programowania 2007-2013.

## URBACT II

Rozpoczęta w 2003 r. pierwsza edycja URBACT – *Europejskiej Sieci Wymiany Doświadczeń* wspiera działania „miękkie”: sieci tematyczne, grupy robocze, badania i szkolenia, a jej cele to:

- organizowanie sieci wymiany doświadczeń i współpracy miast objętych inicjatywą URBAN oraz, od maja 2004 r., miast powyżej 20 000 mieszkańców z nowych krajów członkowskich;
- zebranie wiedzy i dobrych praktyk w zakresie zintegrowanego zarządzania miejskiego w celu zwiększenia skuteczności polityk w dziedzinie redukcji ekonomicznych, społecznych i środowiskowych problemów występujących w miastach;
- upowszechnienie tej wiedzy we wszystkich miastach Europy.

W październiku 2007 r. Komisja Europejska przyjęła Program Operacyjny URBACT II. Głównym jego celem jest zwiększenie efektywności polityk zrównoważonego i zintegrowanego rozwoju miast w Europie z uwzględnieniem postanowień Strategii Lizbońskiej i Goeteborskiej przez:

- zwiększenie wartości dodanej funduszy strukturalnych w kwestiach związanych z przestrzenią miast, promowanie zintegrowanego podejścia do zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich, zapewnienie synergii między wszystkimi działaniami finansowanymi z funduszy strukturalnych w kontekście miejskim oraz zwiększenia ich efektywności;
- poprawę zarządzania interwencjami w przestrzeni miejskiej, jako kluczowego elementu umożliwiającego skuteczną politykę miejską przez: włączenie wszystkich aktorów, promowanie większej aktywności samorządów, osiągnięcie równowagi przestrzennej i wdrażanie dobrych praktyk w planowaniu i zarządzaniu przestrzenią [*The Urban Development...* 2007].

Szczegółowymi celami drugiej edycji inicjatywy URBACT są:

- ułatwienie wymiany doświadczeń między władzami samorządowymi (na poziomie lokalnym i regionalnym) a także urzędnikami i planistami w dziedzinie zrównoważonego rozwoju miejskiego, wykorzystując doświadczenia pierwszej edycji Programu URBACT w celu zwiększenia ich wpływu na polityki lokalne;
- szerokie rozpowszechnienie doświadczeń i przykładów dobrych praktyk zebranych przez miasta, wyciągnięcie z nich wniosków pozwalających na transfer *know-how* w dziedzinie zrównoważonego rozwoju miejskiego;
- pomoc władzom lokalnym, urzędnikom i praktykom pracującym w miastach i dla miast oraz menedżerom programów operacyjnych w zdefiniowaniu planów działań dotyczących zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich, które mogą być wspierane w ramach funduszy strukturalnych.

W programie URBACT II jako beneficjenci mogą uczestniczyć: miasta europejskie, regiony i państwa członkowskie, a także wyższe uczelnie. Współpraca w ramach URBACT II przebiega za pomocą trzech form pracy:

- sieci tematyczne – główny cel: wymiana informacji i doświadczeń między partnerami sieci – głównie miastami;
- grupy robocze – główny cel: dostarczenie wysokiej jakości instrumentów i strategii do wykorzystania przez odbiorców zewnętrznych, w grupach roboczych uczestniczą zarówno miasta, jak również uniwersytety oraz ośrodki badawcze;
- sieci tematyczne z opcją „szybkiej drogi” – główny cel: wypracowanie konkretnego planu działania uwzględniającego innowacyjne rozwiązania rozwoju obszarów miejskich, który może być zrealizowany w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych, w tym działaniu uczestniczą miasta we współpracy z regionami.

W obu edycjach wiele sieci i grup roboczych dedykowanych jest problemom odnowy przestrzeni miejskiej. Należy wspomnieć m.in.:

URBACT I, w ramach którego zawierają się:

- CHORUS – Odnowa miast – regeneracja tkanki miejskiej
- CULTURAL ACTIVITIES – Działalność kulturalna a odnowa miast
- Partners 4 action – Partnerstwa publiczno-prywatne
- REGENERA – Zintegrowane podejście
- MED-INT – Zintegrowane podejście

URBACT II, który zawiera w sobie:

- JESSICA 4 Cities – wykorzystanie Funduszy Rozwoju Miejskiego
- NODUS – Planowanie przestrzenne i odnowa przestrzeni miejskiej

Należy zwrócić uwagę na duże znaczenie przywiązywane do stworzenia dla każdego projektu w programach URBACT II partnerstwa lokalnego (*lokalnej grupy wsparcia*) co jest zgodne z tezą piątą pracy dotyczącą efektywności prowadzenia dialogu przez poszczególnych aktorów zaangażowanych w proces odnowy. W każdym projekcie tego programu grupa lokalnych aktorów jest włączana w projekt w ramach swoich kompetencji tematycznych, co pozwala na lepsze uwzględnienie warunków lokalnych. Ma to pozwolić na rzeczywistą wymianę wiedzy przez dotarcie do osób zaangażowanych w prace nad tym tematem na danym obszarze. Lokalna grupa wsparcia będzie zaangażowana szczególnie w początkowej fazie projektu przy opracowaniu analiz wyjściowych (*Baseline Study*) aby:

- pomóc w identyfikacji potrzeb lokalnej społeczności w odniesieniu do konkretnego projektu,
- pomóc przy identyfikacji już istniejących programów oraz możliwość ich wsparcia przez lokalne podmioty publiczne i prywatne.

## **URBAN AUDIT**

Kolejną inicjatywą jest zapoczątkowany w 2000 r. URBAN AUDIT. Pierwszym jego celem było zebranie porównywalnych danych dotyczących warunków

życia w 58 dużych i średnich miastach Europy, następnie w latach 2003-2004 badaniami objęto 258 miast z 27 członkowskich i kandydujących krajów UE. W latach 2006-2007 przeprowadzono następne badanie, rozszerzając je o dodatkowe 32 miasta w Turcji, Szwajcarii i Norwegii. Planuje się zbieranie danych co trzy lata. Dane obejmują:

- aspekty demograficzne,
- aspekty socjalne,
- aspekty ekonomiczne,
- zaangażowanie społeczeństwa w życie publiczne,
- edukację,
- ochronę środowiska.

W ramach tej inicjatywy – jako jej drugi filar – powstał obejmujący wszystkie kraje członkowskie Atlas Miejski (*The Urban Atlas*), którego celem jest stworzenie cyfrowych map o dużym stopniu dokładności, zapewniających planistom miejskim dokładne i aktualne dane dotyczące użytkowania terenu, a także oferujących nowy instrument do oceny możliwości i zagrożeń: począwszy od zmian klimatycznych i zagrożeń powodziowych po identyfikację potrzeb transportowych i infrastrukturalnych.

URBAN AUDIT jest ważnym instrumentem służącym do monitorowania warunków życia, a ogólniej rozwoju społeczno-ekonomicznego obszarów miejskich Unii Europejskiej. Umożliwia porównanie standardowych wskaźników zebranych w postaci jednej bazy danych. Po dziewięciu latach działania występują problemy polegające na powolnym uaktualnianiu danych<sup>19</sup>. Problem stanowią również różne sposoby zbierania danych, tak więc pośrednim celem URBAN AUDIT jest także wypracowanie porównywalnych jednostek przestrzennych i standaryzacja zbieranych danych oraz sposób wyliczania wskaźników. URBAN AUDIT może być bardzo przydatnym instrumentem i po pokonaniu wyżej wymienionych problemów, może posłużyć do lepszego projektowania polityk i instrumentów wspólnotowych wspierających rozwój społeczny i gospodarczy, a także strategii i programów rozwoju miejskiego. Możliwość porównania miast przez ich władze ma stymulować współpracę i *benchmarking* w dziedzinie polityk miejskich. Tabela 1 przedstawia najważniejsze instrumenty w Unii Europejskiej, określa ich rodzaj oraz stopień wykorzystania w odnowie przestrzeni miejskiej w Polsce.

Istnieje możliwość wykorzystania inicjatyw europejskich w działaniach odnowy przestrzeni miejskiej. Niewątpliwie, każda z nich ma inne pole działania i może wspierać te procesy w innych aspektach. URBAN i URBAN AUDIT mogą wpływać na proces planistyczny, podczas gdy JASPERS i JESSICA są instrumentami ekonomicznymi. Wszystkie, w większym lub mniejszym stopniu mają znaczenie informacyjne.

---

<sup>19</sup> Na stronie Gdańska część wskaźników odnosi się do danych jeszcze z 2001 r., a część pól jest nadal niewypełnionych, gdyż np. dane te nie były tradycyjnie zbierane na terenie Polski lub były zbierane dla innych jednostek przestrzennych.

Tabela 1

## Najważniejsze instrumenty odnowy przestrzeni miejskiej w Unii Europejskiej

Nazwa instrumentu	Instrument ekonomiczny	Instrument informacyjny	Instrument planistyczny	Stopień wykorzystania w Polsce
URBAN*	---	++	++	++
JESSICA	+++	+	---	(+++)**
JASPERS	++	+	---	+
URBACT	+	+++	+	+++
URBAN AUDIT	---	++	++	++

\* jako metoda nie jako inicjatywa, gdyż ta obecnie nie jest kontynuowana;

\*\* inicjatywa jest obecnie wdrażana, ale przyszłości może być szeroko wykorzystywana w praktyce polskiej  
Źródło: Opracowanie własne.

## 2.4. Kwestie odnowy przestrzeni miejskiej w polskich regionach administracyjnych

W 2006 r. Parlament Europejski i Rada wydały *Rozporządzenie nr 1080/2006* mówiące m.in., że „zrównoważony rozwój miejski powinien zostać wzmocniony poprzez pełne włączenie projektów z tej dziedziny do programów operacyjnych Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, zwracając szczególną uwagę na rozwój lokalny i inicjatywy związane z zatrudnieniem oraz ich potencjał innowacyjny [*Rozporządzenie* ... 5 lipca 2006]. Komisarz ds. polityki regionalnej UE do 2009 r. Danuta Hübner wskazywała, że „poprzez włączenie od 2007 roku działań miejskich do głównego nurtu funduszy strukturalnych, chcieliśmy otworzyć drogę dla lepszej synergii pomiędzy politykami (europejskimi). Chcieliśmy, aby wymiar miejski był w pełni zintegrowany z tym nowym kontekstem. Pracowaliśmy z władzami odpowiedzialnymi za dokumenty programowe na lata 2007-2013, aby zintegrować zrównoważony rozwój miejski z ich Narodowymi Strategicznymi Ramami Odniesienia”<sup>20</sup>. Zaznacza też, że priorytety zrównoważonego rozwoju miejskiego i jego proces programowania są zawarte w strategiach i programach krajowych, a zintegrowane, partycypacyjne podejście do odnowy przestrzeni jest silnie akcentowane w większości regionalnych programów operacyjnych. Środki finansowe przeznaczone na zintegrowany rozwój miejski w Niemczech są znacznie większe niż w poprzednim okresie programowania 2000-2006. W regionie Ile de France<sup>21</sup>, na podstawie doświadczeń programu URBAN, położono większy nacisk na tworzenie miejsc pracy, a także rozwój małych i średnich przedsiębiorstw w obszarach problemowych.

<sup>20</sup> Hübner D., 2008, *Conference on the State of European Cities*, Bruksela – tłumaczenie autorki.

<sup>21</sup> Region centralny Francji obejmujący m.in. Paryż i jego obszar metropolitalny.



W polskich regionach zgodnie z tymi założeniami w okresie programowania 2007-2013 założono większy udział priorytetów związanych z odnową przestrzeni miejskiej w Regionalnych Programach Operacyjnych. Podejście do rozwiązywania problemów odnowy przestrzeni zależy od strategii przyjętej przez region, a priorytety dotyczące rozwoju miast mogą być ukształtowane w dwojaki sposób:

- priorytety tematyczne – odnoszące się do poszczególnych elementów struktury miejskiej i/lub obszarów funkcjonowania miasta,
- priorytety powiązane z konkretnym obszarem miejskim – dotyczy to przede wszystkim obszarów zdegradowanych, dotkniętych problemami społecznymi, gospodarczymi, dzielnic, w których kumulują się zjawiska hamujące prawidłowe funkcjonowanie miasta.

Tabela 2 przedstawia osie priorytetowe dla obszarów miejskich w Regionalnych Programach Operacyjnych na lata 2007-2013 dla poszczególnych województw:

Idea integracji działań miejskich, w tym odnowy przestrzeni miejskiej wydaje się jak najbardziej słuszna, polityka miejska jest ważnym elementem rozwoju społeczno-go-

Tabela 2

Osie priorytetowe dla obszarów miejskich  
w Regionalnych Programach Operacyjnych na lata 2007-2013

Województwo	Os priorytetowa dla obszarów miejskich
Dolnośląskie	Priorytet 9: „Miasta” Działanie 9.1: Odnowa zdegradowanych obszarów miejskich w miastach pow. 10 tys. mieszkańców
Kujawsko-Pomorskie	Os priorytetowa 7: Wspieranie przemian w miastach i w obszarach wymagających odnowy Działanie 7.1: Rewitalizacja zdegradowanych dzielnic miast Działanie 7.2: Adaptacja do nowych funkcji społeczno-gospodarczych terenów poprzemysłowych i powojсковych
Lubelskie	Priorytet 3: Atrakcyjność inwestycyjna Działanie 3.2: Rewitalizacja zdegradowanych obszarów miejskich
Lubuskie	Priorytet IV: Rozwój i modernizacja infrastruktury społecznej Działanie 4.3: Rewitalizacja zdegradowanych obszarów miejskich i wiejskich
Łódzkie	Os priorytetowa VI: Odnowa obszarów miejskich Działanie VI.1: Rewitalizacja obszarów problemowych
Małopolskie	Działanie 6.1: Rozwój miast Schemat A: Projekty realizowane w ramach programów rewitalizacji
Mazowieckie	Priorytet 5: Wzmocnienie roli miast w rozwoju regionu Działanie 5.2: Rewitalizacja miast
Opolskie	Priorytet 6: Rewitalizacja Działanie 6.1: Rewitalizacja obszarów miejskich

Podkarpackie	Oś priorytetowa 7: Spójność wewnątrzregionalna Działanie 7.1: Rewitalizacja miast Działanie 7.2: Rewitalizacja obszarów zdegradowanych Działanie 7.3: Aktywizacja obszarów zmarginalizowanych gospodarczo
Podlaskie	Brak priorytetu bezpośrednio odnoszącego się do miast
Pomorskie	Oś priorytetowa 3: Funkcje miejskie i metropolitalne Działanie 3.2: Wzrost atrakcyjności przestrzeni miejskiej (Poddziałanie 3.2.1: Kompleksowe przedsięwzięcia rewitalizacyjne)
Śląskie	Priorytet 6: Zrównoważony rozwój miast Działanie 6.2: Rewitalizacja obszarów zdegradowanych
Świętokrzyskie	Priorytet 6: Wzmocnienie ośrodków miejskich i rewitalizacja małych miast Działanie 6.1: Wzmocnienie regionalnych i subregionalnych ośrodków wzrostu Działanie 6.2: Rewitalizacja małych miast
Warmińsko- Mazurskie	Oś priorytetowa 4: Rozwój, restrukturyzacja i rewitalizacja miast Działanie 4.1: Humanizacja blokowisk Działanie 4.2: Rewitalizacja miast Działanie 4.3: Restrukturyzacja terenów powojсковych i przemysłowych
Wielkopolskie	Priorytet 4: Restrukturyzacja i wzmocnienie potencjałów rozwojowych Działanie 4.1: Rewitalizacja obszarów miejskich
Zachodniopomorskie	Priorytet 6: Rozwój metropolii i kształtowanie przestrzeni miejskiej Działanie 6.6: Rewitalizacja obszarów zdegradowanych

Źródło: Opracowanie własne, dane z 2010 r.

spodarczo-przestrzennego. Jednak, ze względu na olbrzymie potrzeby infrastrukturalne miast polskich np. w dziedzinie rozwoju transportu zarówno indywidualnego, jak i zbiorowego oraz rozwoju lub modernizacji pozostałej infrastruktury technicznej miast, rodzi się obawa, czy znajdują się fundusze na zintegrowane projekty odnowy przestrzeni miejskiej. Szczególnie, że są to przedsięwzięcia, które jeżeli mają rzeczywiście doprowadzić do odnowy danego obszaru zarówno w kontekście przestrzennym, jak i ekonomiczno-społecznym, wymagają znacznych środków skupionych na niewielkim obszarze.

Warto zwrócić uwagę na bardzo zróżnicowane podejście poszczególnych województw do problemu odnowy przestrzeni miast. Województwo podlaskie, ze względu na uwarunkowania endogeniczne, w ogóle nie dostrzega problematyki miejskiej. Województwo warmińsko-mazurskie zaproponowało bardzo szczegółowe ujęcie tego problemu, dzieląc go na humanizację blokowisk, rewitalizację miast, restrukturyzację terenów powojсковych i przemysłowych. Podobnie woj. kujawsko-pomorskie wskazuje rewitalizację zdegradowanych dzielnic miast i adaptację do nowych funkcji społeczno-gospodarczych terenów przemysłowych i powojсковych. Dziewięć województw szczegółowo odnosi priorytety lub działania do obszarów zdegradowanych lub problemowych, a aż piętnaście odnosi je bezpośrednio do odnowy lub rewitalizacji prze-

strzeni miejskiej. Odnowa przestrzeni miejskiej jest postrzegana różnie – jako działanie wzmacniające konkurencyjność lub spójność – które to pojęcia leżą na dwóch biegunach szerokiej gamy działań Unii Europejskiej [*Nowe partnerstwo...* 2004]. Tak więc może ona być rozumiana zarówno jako wspieranie obszarów problemowych i zmarginalizowanych (wzmacnianie spójności) albo jako odnowa wybranych ze względu na potencjał obszarów silnych ośrodków wzrostu – metropolii (wzmacnianie konkurencyjności). Powyższe analizy wiążą się z tezą trzecią pracy Autorki o różnorodności uwarunkowań i ich wpływu na wybór najbardziej skutecznych instrumentów.

### 3. Metody i strategie odnowy przestrzeni miejskiej

#### 3.1. Analiza najważniejszych metod i strategii odnowy przestrzeni miejskiej

*Odnowa przestrzeni miejskiej* jest pojęciem szerokim i zawiera w sobie wiele możliwych metod przekształceń, począwszy od modernizacji, remontów, rewaloryzacji, aż po rehabilitację czy rewitalizację. Procesy odnowy przestrzeni miejskiej coraz częściej nazywane są potocznie procesami rewitalizacji. Jest to jednak zawężenie tego pojęcia, gdyż proces przekształceń może często określać pojęcie sanacji czy przywrócenia systemów miejskich do stanu pełnej sprawności [Lorens 2008, s. 3].

Skalski [1996, s. 16] w swoich pracach określa następującą systematykę procesów zachodzących w strukturach urbanistycznych:

- „remonty – tj. przywrócenie takiego stanu budynku, jaki istniał na początku poprzedniego cyklu jego eksploatacji;
- modernizację – tj. remonty uzupełnione wprowadzaniem nowych, lepszych, sprawniejszych lub nawet dodatkowych, podnoszących komfort, elementów wyposażenia;
- rewaloryzację – przywrócenie wartości, czyli remont lub modernizację obiektów o szczególnej wartości zabytkowej. Ta ostatnia wymaga dodatkowych prac badawczych i realizacyjnych, mających na celu wyeksponowanie wartości zabytkowych lub kulturowych budynków czy zespołów architektonicznych;
- rewitalizację – pojęcie odnoszące się do kompleksowych akcji podejmowanych w obszarach miast, w dzielnicach starych i na obszarach wybranych, wiążących działania poprzednio wymienione z działaniem zmierzającym do ożywienia społeczno-gospodarczego”.

Jednocześnie wprowadza on pojęcie *rehabilitacji*, szeroko używane we Francji, odnoszącej się do *rehabilitation des quartiers anciens*, czyli rehabilitacji historycznych dzielnic. Określa ono zespół prac wychodzących od modernizacji w kierunku kompleksowych działań społecznych i ekonomicznych. W Polsce używane jest ono głównie w kontekście istniejących osiedli i zespołów mieszkaniowych wybudowanych po wojnie, szczególnie w formie nieciągłej tkanki urbanistycznej – osiedli zabu-

dowy blokowej. Transformacje dotyczą skali lokalnej i nie mają wpływu ponadlokalnego, dlatego też nie są przedmiotem tego opracowania.

Odnowa przestrzeni miejskiej jest rozumiana szerzej niż rewitalizacja, jako całościowy kształt pozytywnych przemian na obszarze zdegradowanym. Odnowa w przeciwieństwie do rewitalizacji może być też wynikiem działań spontanicznych, niezależnych od władz lokalnych i regionalnych lub prowadzonej przez te władze polityki, w tym rewitalizacji [Lorens *et al.* 2005, s. 98].

Odnowa przestrzeni miejskiej niekoniecznie jest procesem zintegrowanym, nie musi zawierać wszystkich aspektów: przestrzennych (urbanistyczno-architektonicznych i technicznych), społecznych, ekonomicznych i ekologicznych. Jednak w powyższej pracy autorka bada tylko takie przedsięwzięcia, gdzie rezultaty przekształceń, przynajmniej w założeniach, mają prowadzić do odnowy struktur urbanistycznych z jednoczesnym ożywieniem społeczno-gospodarczym.

Szeroko rozpowszechniona w latach 60. odnowa miejska (*urban renewal*) wywodząca się z krajów anglosaskich jest procesem koncentrującym się na strukturze fizycznej miasta, ale trudno obecnie zgodzić się na usuwanie całych struktur urbanistycznych i zastępowanie ich w całości nową modernistyczną tkanką miejską. Bliższe zrównoważonej odnowie przestrzeni miejskiej będzie pojęcie *regeneracji urbanistycznej* (*urban regeneration*) definiowane jako całościowa i zintegrowana wizja oraz działania prowadzące do rozwiązania problemów obszaru zurbanizowanego, mające na celu przyniesienie trwałego polepszenia ekonomicznych, fizycznych, społecznych i środowiskowych warunków na obszarze, którego te przekształcenia dotyczą [Roberts, Sykes 2000, s. 17].

Pojęcie *odnowy miejskiej* (*renouvellement urbain*) jest do chwili obecnej szeroko używane we Francji. Piron, sekretarz w Ministerstwie Infrastruktury we Francji, które odgrywa bardzo istotną rolę we wdrożeniu i przygotowaniu polityk miejskich, definiuje *odnowę miast* jako: zjawisko przekształcenia tkanki urbanistycznej, gdzie wszyscy zaangażowani aktorzy przeciwdziałają utracie wartości danego obszaru oraz które wymaga decyzji politycznych ze strony władz publicznych oraz wdrożenia specyficznych działań [Observation... 2004, s. 30, za Piron 2002]. Istotne w tej definicji jest zaangażowanie wszystkich aktorów oraz, w sposób typowy dla Francji, oparcie procesu na inicjatywie sektora publicznego. Jednocześnie wydaje się w niej brakować czynnika społecznego, mimo że ten jest obecny w programach realizowanych we Francji już od 70. lat [Skalski 2009, s. 19-21].

Rewitalizacja jest metodą odnowy przestrzeni miejskiej, która integruje najczęściej aspektów: przestrzenne, społeczne, ekonomiczne i ekologiczne, z tego powodu też wykorzystuje największą ilość różnych instrumentów, a w sam proces zaangażowanych jest wielu aktorów. Za szczególnie ważną uznano definicję rewitalizacji opracowaną na potrzeby projektu *Rewitalizacja miast polskich jako sposób zachowania dziedzictwa materialnego i duchowego oraz czynnik zrównoważonego rozwoju*<sup>22</sup>: „Rewitalizacja

<sup>22</sup> Projekt badawczy zamawiany realizowany w latach 2007-2010 pod kierownictwem prof. Z. Ziobrowskiego.

jest to skoordynowany proces, prowadzony wspólnie przez władzę samorządową, społeczność lokalną i innych uczestników, będący elementem polityki rozwoju i mający na celu przeciwdziałanie degradacji przestrzeni zurbanizowanej, zjawiskom kryzysowym, pobudzanie rozwoju i zmian jakościowych, poprzez wzrost aktywności społecznej i gospodarczej, poprawę środowiska zamieszkania oraz ochronę dziedzictwa narodowego, przy zachowaniu zasad zrównoważonego rozwoju”. Zwraca ona uwagę na uczestników procesu odnowy przestrzeni miejskiej, wskazuje proces rewitalizacji jako element polityki rozwoju, a także kładzie nacisk na zachowanie zasad zrównoważonego rozwoju.

Lorens [2009, s. 8-9] wskazuje następujące cele rewitalizacji struktur miejskich:

- „urbanistyczno-architektoniczne – związane z remontem i modernizacją – lub czasami rewaloryzacją – zespołów architektonicznych, w tym mieszkaniowych i przemysłowych, a także ze świadomym kształtowaniem krajobrazu kulturowego obszaru;
- techniczne – związane z poprawą jakości struktur miejskich – w tym infrastruktury technicznej i drogowej;
- społeczne – związane z zatrzymaniem rozwoju negatywnych tendencji społecznych, przeciwdziałaniem patologiom i wykluczeniu społecznemu, a także z poprawą stanu bezpieczeństwa;
- ekonomiczne – związane z ożywieniem gospodarczym, w tym z promocją przedsiębiorczości, rozwojem turystyki i realizacją nowych przedsięwzięć o charakterze komercyjnym;
- środowiskowe – związane z polepszeniem stanu środowiska naturalnego, likwidacją zanieczyszczeń i emisji”.

Autor zwraca jednocześnie uwagę na wymiary procesu rewitalizacji struktur miejskich, które można podzielić na:

- „Planistyczno-projektowy – związany z opracowaniem stosownych planów i strategii postępowania;
- Organizacyjno-finansowy – związany z ukształtowaniem struktur organizacyjnych prowadzących proces rewitalizacji oraz z zapewnieniem niezbędnych funduszy;
- Promocyjno-informacyjny – związany z podjęciem współpracy ze społecznością lokalną przy formułowaniu celów i kierunków procesu rewitalizacji”.

Gasidło [Gasidło, Gorgoń 1999, s. 123] wskazuje, że niezależnie od rodzaju projektu i proponowanego sposobu użytkowania strategiczne cele przekształceń przestrzeni to: „poprawa warunków środowiskowych, zachowanie dziedzictwa kulturowego (ochrona wartości historycznych, artystycznych), gospodarcze wykorzystanie terenu przy zaspokojeniu obecnych i przyszłych potrzeb lokalnych społeczności, dążenie do poprawy jakości życia oraz dbałość o wysoką jakość struktur urbanistycznych”.

Według Zuziaka [1998, s. 12-13] w rewitalizacji miejskiej (*urban revitalization*) „w odróżnieniu od takich terminów, jak renowacja/odnowa miejska, rehabilitacja, rewaloryzacja itp., akcent położony jest zazwyczaj na aspekty funkcjonalne i ekonomiczne zmian, jakie pobudza się w przestrzeni miejskiej, aby odwrócić procesy

jej degradacji i wzmocnić pozycję konkurencyjną miasta”. Dla tej pracy szczególnie istotne są dwa elementy tej definicji: ożywienie przestrzeni miejskiej i wzmocnienie pozycji konkurencyjnej miasta, które wpisują się w ponadlokalne oddziaływanie przekształceń przestrzeni miejskiej.

W niniejszej pracy, w odróżnieniu od tradycyjnego ujęcia urbanistycznego, odniesiono się do całego życia miasta, a nie tylko do jego formy, przez powiązanie spraw przestrzennych, gospodarczych i społecznych w procesach odnowy przestrzeni miejskiej, co wpisuje się w nurt urbanistyki operacyjnej. Wychodząc z powyższych definicji, na potrzeby pracy przyjęto szeroką definicję *zrównoważonej odnowy przestrzeni miejskiej*: jest to ponowne wprowadzenie „miejskości”, ożywienie przestrzeni miejskiej i przeciwdziałanie degradacji przestrzeni zurbanizowanej przez planowy proces przekształceń przestrzeni, będący elementem polityki rozwoju, w którym udział mają wszystkie lokalne podmioty publiczne i prywatne oraz mieszkańcy przez proces partycypacji społecznej. Mieszkańcy to nie jedynie osoby zamieszkujące teren przekształceń, ale cały obszar, na który będą one miały wpływ – miasto, przy przedsięwzięciach ponadlokalnych – całą metropolię. Cele odnowy mogą być:

- przestrzenne – jakościowe zmiany struktury urbanistycznej,
- ekonomiczne – pobudzanie aktywności gospodarczej,
- społeczne i kulturowe – przeciwdziałanie marginalizacji, podniesienie jakości życia oraz ochrona dziedzictwa,
- ekologiczne – poprawa środowiska zamieszkania.

Oprócz metod na kształt przekształceń mają wpływ zastosowane strategie działań. Poniżej za autorami *Urban revitalization. Policies and programs* przyjęto najczęściej wykorzystywane strategie dotyczące rewitalizacji/odnowy obszarów miejskich [Wagner *et al.* 1995, s. xii-xiv]:

- użycie inwestycji publicznych jako katalizatora prywatnych inwestycji na obszarze danego projektu;
- wykorzystanie zachęt inwestycyjnych np. ulg podatkowych lub stworzenie specjalnej strefy podatkowej;
- powołanie spółki celowej (*non profit*), która w niektórych skomplikowanych przypadkach potrafi lepiej przygotować proces odnowy przestrzeni i nim zarządzać niż władze samorządowe;
- inwestowanie w kapitał ludzki, poprzez działania, takie jak prowadzenie szkoleń zawodowych, edukację i inne programy dla osób nieaktywnych zawodowo;
- dobre przygotowanie procesu przekształceń, szczegółowe i zintegrowane planowanie jako baza działań;
- wykorzystanie podatku od wzrostu wartości nieruchomości po zrealizowaniu projektu, do sfinansowania poniesionych w tym celu kosztów;
- zarządzanie na poziomie regionalnym, często powodzenie procesu odnowy zależy od efektywnej polityki rozwojowej dla całego regionu, albo przeprowadzenia konkretnych programów rozwojowych;

- powołanie silnej agencji rozwoju (*development agency*), niezależnej od decyzji politycznych i dysponującej własnym budżetem;
- wykorzystanie funduszy publicznych na poziomie ponadlokalnym, w Polsce głównie funduszy europejskich zarządzanych na szczeblu krajowym i regionalnym;
- wykorzystanie przychodów z udanych projektów realizowanych w śródmieściu do sfinansowania niezbędnych przekształceń w osiedlach mieszkaniowych;
- powołanie partnerstwa publiczno-prywatnego, rozumianego w znaczeniu szerokiego partnerstwa na rzecz zagospodarowania terenu;
- wykorzystanie węzłów integracyjnych jako katalizatorów odnowy przestrzeni miejskiej;
- wyznaczanie granic urbanizacji na poziomie regionalnym, przeciwdziałanie niekontrolowanej suburbanizacji jako czynnik wspierający odnowę przestrzeni miejskiej;
- wykorzystanie potencjalnie negatywnych czynników, takich jak upadek dużego zakładu pracy, który może paradoksalnie umożliwić przeprowadzenie udanego programu odnowy.

Ważną strategią nie wymienioną w opracowaniu Wagnera, Jodera i Mumphrey'ego jest wykorzystanie ważnych wydarzeń, takich jak wystawy światowe, Expo czy mistrzostwa Świata lub Europy (np. Euro 2012), olimpiady, jako impulsu rozwojowego. Strategie te mają charakter ekonomiczno-społeczno-organizacyjny i trudno określić je jako urbanistyczne w tradycyjnym rozumieniu tego słowa, mają one jednak wpływ na kształt przestrzeni miasta, która powstaje w wyniku wdrożenia projektów i programów odnowy przestrzeni miejskiej.

### **3.2. Podejście zintegrowane jako metoda odnowy przestrzeni miejskiej – kontynuacja metody URBAN**

Metoda URBAN wskazuje na konieczność zintegrowanego podejścia w urbanistycznym opanowaniu skoncentrowanych problemów społecznych, ekonomicznych i ekologicznych. Polega ona na kompleksowych działaniach, które łączą odnowę przestarzałej i nieodpowiadającej obecnym standardom infrastruktury miejskiej z działaniami prowadzącymi do poprawy sytuacji społeczno-gospodarczej danego obszaru miejskiego:

- ożywienia gospodarczego i zmiany na rynku pracy,
- przeciwdziałania zjawisku marginalizacji i wykluczenia społecznego,
- poprawy jakości środowiska przyrodniczego.

Inicjatywa koncentruje się na ekonomiczno-społecznej odnowie zdegradowanych obszarów miejskich, a dofinansowane w ramach inicjatywy działania dotyczyły fizycznej i środowiskowej transformacji, innowacyjnych metod rozwoju przedsiębiorczości i zatrudnienia, przeciwdziałania społecznemu wykluczeniu i zwiększenia

spójności przestrzeni miast. Ocena *ex-post* pierwszej edycji projektu wskazała, że działania zwiększyły dostęp mieszkańców przekształcanych obszarów do usług publicznych i komunikacji publicznej. Rezultaty przedsięwzięcia zarówno wymierne, jak i niewymierne przyczyniły się do poprawienia jakości życia zarówno w obszarach objętych inicjatywą, jak i dzielnicach przyległych. Do pozytywnego bilansu wdrażania programów przyczyniły się następujące zasady metody URBAN (*Aquis Urban*) [Niessler 2004, s. 24-28]:

- działania zintegrowane;
- koncentracja środków na małych, ograniczonych przestrzennie obszarach,
- położenie nacisku na partnerstwo regionalne i duża rola partycypacji społecznej;
- wybór terenu za pomocą kryteriów zarówno na poziomie wspólnotowym, jak i narodowym;
- uproszczone zarządzanie przez zastosowanie monofunduszu<sup>23</sup>;
- względnie nieskomplikowana struktura programu.

Ważnym elementem tej metody jest wymiana informacji i dzielenie się doświadczeniami na temat rewitalizacji terenów miejskich, budowanie bazy dobrych praktyk i rozpowszechnianie *know-how*. Warto też zwrócić uwagę na silną rolę samorządów, które ponosiły główną odpowiedzialność za planowanie i wdrażanie działań. Jednocześnie wpływ projektu nie ograniczał się do terenu nim objętego, ale był motorem rozwoju dla całego obszaru miasta, a nawet katalizatorem zmian w skali ponadlokalnej, a także regionalnej.

W wielu projektach osiągnięto także efekt dźwigni finansowej np. w opisanym w późniejszych rozdziałach przykładzie z Hawru fundusze europejskie w wysokości 30 mln euro zainwestowane w projekt wygenerowały napływ kapitału prywatnego w wysokości prawie 200 mln euro. Powoduje to efektywniejsze wykorzystanie funduszy i pozwala na osiągnięcie zamierzonych celów za pomocą ograniczonych środków. Ten aspekt jest szczególnie ważny w przestrzeni polskiej, gdzie tereny wymagające interwencji są bardzo rozległe, a ilość funduszy, nawet po uwzględnieniu znacznych środków z funduszy europejskich jest niewystarczająca.

Projekty, które były dofinansowywane w ramach inicjatywy URBAN II zawierały się w następujących priorytetach i działaniach<sup>24</sup>:

- rekultywacja terenów przemysłowych, renowacja budynków i terenów ekologicznie zdegradowanych z uwzględnieniem wielofunkcyjnego użytkowania, przyjaznego dla środowiska – zmniejszenie presji na zagospodarowywanie terenów zielonych i niekontrolowane rozprzestrzenianie się miasta oraz zachowanie elementów kulturowego i historycznego dziedzictwa (celem jest tworzenie możli-

---

<sup>23</sup> Inicjatywa była finansowana tylko z jednego funduszu strukturalnego – Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego.

<sup>24</sup> Wynikają one z postanowień zawartych w przepisach dotyczących funkcjonowania Funduszy Strukturalnych [za: Rząd 2005, s. 381], opracowano na podstawie wytycznych Komisji Europejskiej dla Inicjatywy URBAN II.



wości zatrudnienia, integracja społeczności lokalnej i poprawa poziomu życia na obszarach miejskich z poszanowaniem zasad ochrony środowiska);

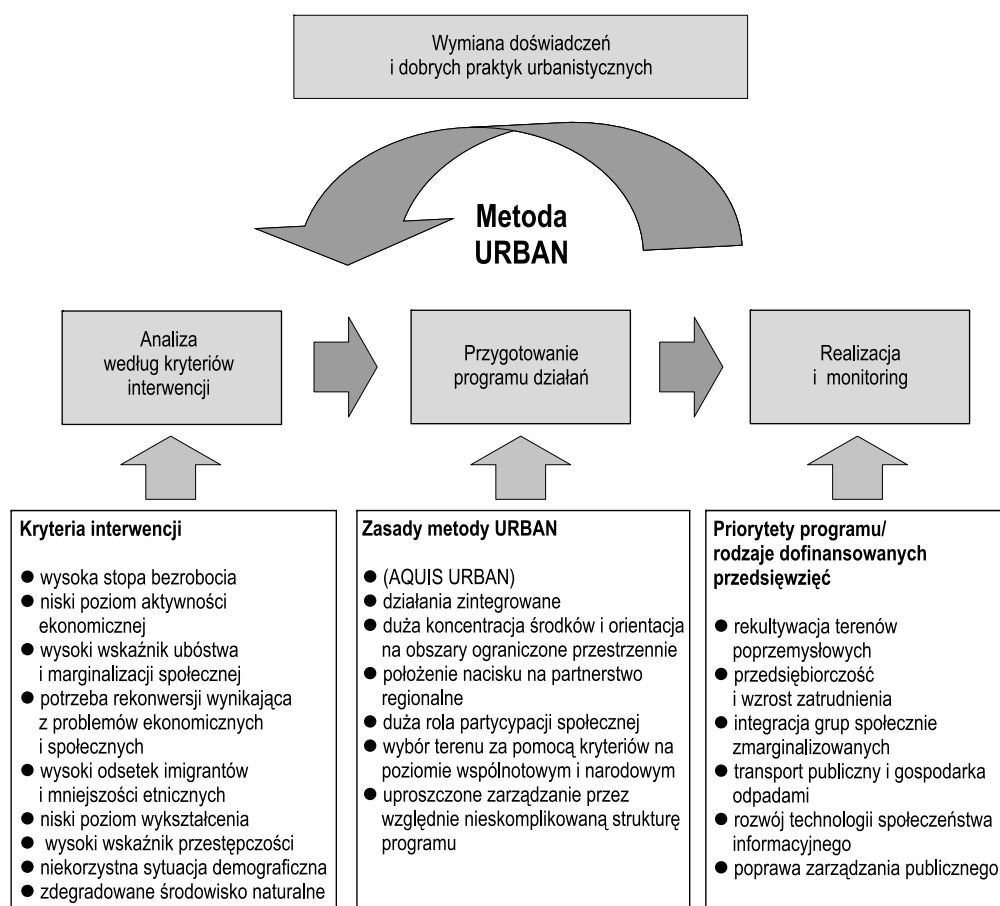
- przedsiębiorczość i wzrost zatrudnienia – inicjatywy lokalne tworzenia miejsc pracy związanych z kulturą, usługami dla ludności oraz ochroną środowiska (dodatkowo celem jest zapewnienie równego dostępu do miejsc pracy) – lokalne umowy dotyczące przedsiębiorczości i zwiększenia możliwości zatrudnienia;
- integracja grup społecznie zmarginalizowanych – wprowadzanie programów edukacyjnych i szkoleń zawodowych dla grup zmarginalizowanych i przeciwdziałanie wykluczeniu;
- transport publiczny i komunikacja – rozwój przyjaznych dla środowiska sieci komunikacji miejskiej – ograniczanie indywidualnego ruchu samochodowego przez rozwijanie efektywnych, wydajnych ekonomicznie i przyjaznych dla środowiska zintegrowanych systemów transportu publicznego z uwzględnieniem transportu rowerowego i pieszego oraz wdrażanie nowych technologii komunikacyjnych;
- gospodarka odpadami i zasobami wody, redukcja emisji substancji szkodliwych – wdrażanie systemów zarządzania energią pozwalających na efektywniejsze jej wykorzystywanie – rozwijanie sprawnych i oszczędnych systemów zarządzania zasobami wodnymi oraz ograniczanie wykorzystania węglowodorowych źródeł energii; rozwijanie systemów energetycznych opartych na czystych i odnawialnych źródłach energii;
- rozwój technologii społeczeństwa informacyjnego – promowanie wykorzystania technologii internetowych w życiu społecznym i ochronie środowiska;
- poprawa zarządzania publicznego – studia i prace eksperckie nad reorganizacją i poprawą usług publicznych; promowanie nowoczesnych struktur zarządzania publicznego na obszarach zurbanizowanych; kampanie informacyjne na rzecz poprawy dostępu do informacji.

Mimo że inicjatywa URBAN jako rodzaj funduszu UE nie jest kontynuowana, to powyższe priorytety stanowią zakres mogący wspomóc przygotowanie zintegrowanych programów odnowy obszarów miejskich. Poniższa lista wskazuje kryteria, jakie brano pod uwagę w ramach wyboru obszarów wsparcia do URBAN II:

- wysoka stopa bezrobocia długookresowego,
- niski poziom aktywności ekonomicznej,
- wysoki wskaźnik ubóstwa i marginalizacji społecznej,
- potrzeba rekonwersji wynikająca ze specyficznych problemów gospodarczych lub społecznych,
- wysoki odsetek imigrantów, mniejszości etnicznych czy innych grup mniejszościowych lub uchodźców,
- niski poziom wykształcenia mieszkańców, znaczny niedobór określonych kwalifikacji, wysoki odsetek osób, które nie ukończyły szkoły podstawowej lub gimnazjalnej,
- wysoki wskaźnik przestępczości,
- niekorzystna sytuacja demograficzna,
- zdegradowane środowisko naturalne.

Pozwala ona jednocześnie na delimitację (co prawda bardziej z punktu widzenia ekonomiczno-społecznego niż przestrzennego) obszaru problemowego, dla którego właściwe będzie zastosowanie opisywanej metody (ryc. 4).

Poważnym ograniczeniem inicjatywy URBAN był krótki (siedmioletni) okres trwania programów, ponieważ procesy odnowy przestrzeni miejskiej są, ze swojej natury, skomplikowane i długotrwałe. Mimo że, jak wspomniano wcześniej sama inicjatywa URBAN nie jest kontynuowana w okresie programowania 2007-2013, to metoda, której skuteczność potwierdziły URBAN I i II jest promowana przez Unię Europejską. Jej rozpowszechnianie jest jednym z celów związanej z wymianą doświadczeń i dobrych praktyk urbanistycznych inicjatywy URBACT (zarówno pierwszej, jak i drugiej edycji). URBAN jest skuteczną metodą programowania, planowania i realizacji działań związanych z kompleksową odnową przestrzeni miejskiej



Ryc. 4. Metoda URBAN

Źródło: Opracowanie własne.

i jako taka powinna zostać wdrażana zarówno w krajach, które mają już doświadczenie w tej dziedzinie, jak i w Polsce. Pożądane byłoby, aby wraz z wdrażaniem strategii EU dotyczącej zwiększenia kompetencji i roli miast w polityce spójności<sup>25</sup>, wzrosła liczba projektów wykorzystujących metodę URBAN także w zakresie działania inicjatywy JESSICA.

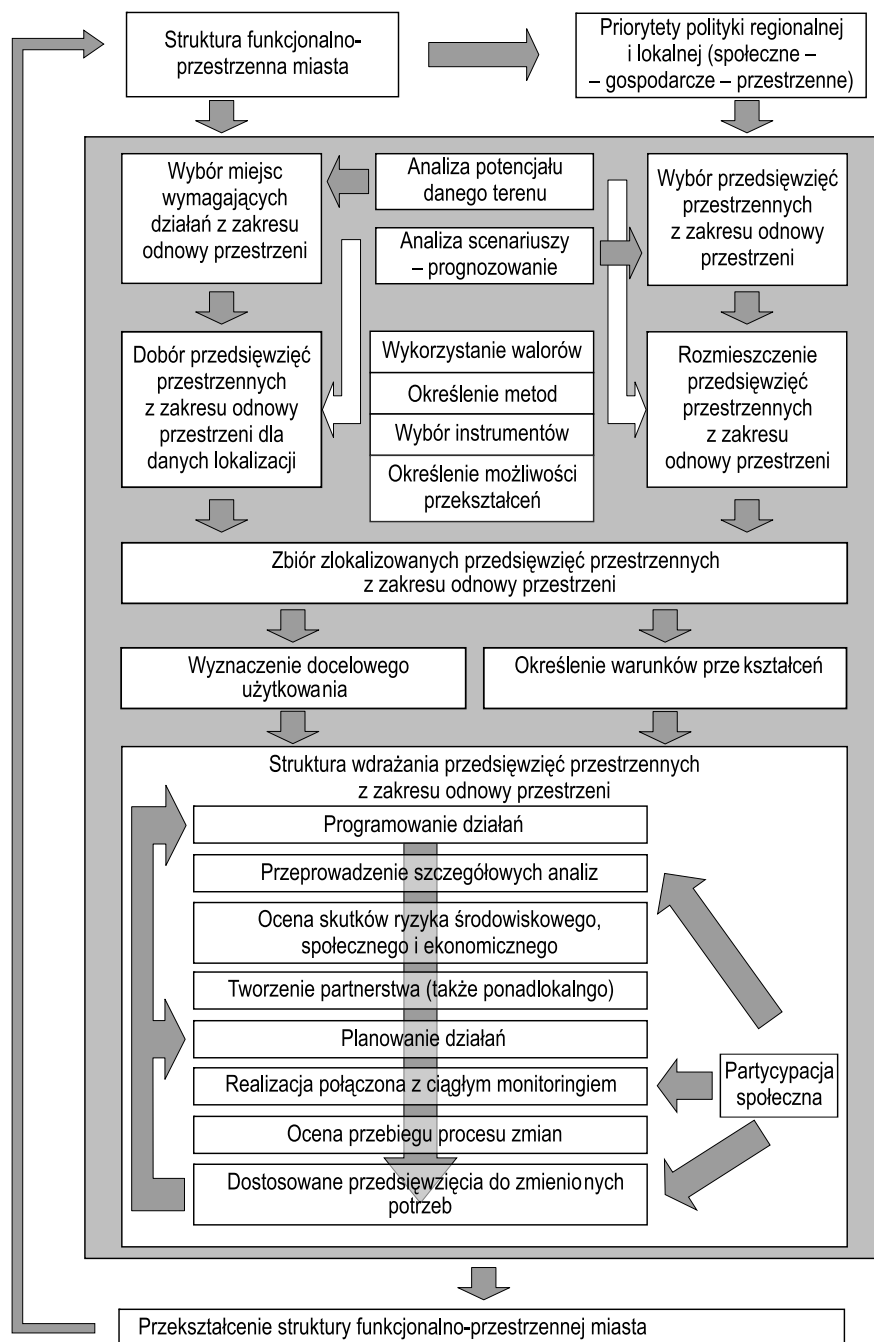
#### **4. Model transformacji przestrzeni miejskiej ze wskazaniem priorytetów działań przestrzennych uwarunkowanych równoważeniem rozwoju w skali regionalnej i lokalnej**

Przekształcenia przestrzenne powinny być poprzedzone całościowymi analizami, określeniem potencjału danego terenu, zdefiniowaniu celów przekształceń i sposobów ich osiągnięcia. Wskazanie celów, które w najbardziej optymalny sposób spełnią występujące aktualnie i w przyszłości potrzeby jest głównym wyróżnikiem zaprogramowanych i zaplanowanych działań. Wybór podejścia będzie zależał od sytuacji przestrzennej i innych uwarunkowań specyficznych dla danego przedsięwzięcia, takich jak: struktura własności, sytuacja prawna terenu, czy struktura organizacyjna tego procesu. Na wybraną metodologię będzie miał znaczny wpływ dominujący dla terenu typ wartości: czy będzie to struktura przestrzeni fizycznej, czy też kontekst dziedzictwa kulturowego, czy też szczególne znaczenie przestrzeni dla społeczności lokalnej [Zuziak 1998, s. 14-15]. Jednocześnie dla każdego z powyższych przykładów skuteczność strategii odnowy przestrzeni miejskiej będzie zależna od wszystkich wyżej wymienionych aspektów.

Priorytety działań z zakresu zrównoważonej odnowy przestrzeni zależą od sytuacji przestrzennych. Ryc. 5 przedstawia etapy procesu transformacji przestrzeni dla dwóch sytuacji. Pierwsza występuje, gdy przedsięwzięcie ma z góry ustaloną lokalizację, co wynikać może z unikatowości przestrzeni, jej znaczenia kulturowego i społecznego (np. Europejskie Centrum Solidarności w Gdańsku na terenach postocznioowych, konotacje tego terenu są silne dla wszystkich Europejczyków), lub przez arbitralne przypisanie przedsięwzięciu danej lokalizacji (np. ze względów politycznych, co miało miejsce w Brukseli). Inna zależność występuje, gdy dane przedsięwzięcie może zostać zlokalizowane wariantowo w więcej niż jednej lokalizacji lub obszar wymagający danego typu działań jest na tyle duży, że przy ograniczonych zasobach, niezbędne jest etapowanie projektu, a w następstwie ustalenie kolejności działań [Ossowicz 2003, s. 17-18].

---

<sup>25</sup> „Poprzez nowe uregulowania prawne (wprowadzające) zasady większego uczestnictwa władz miejskich zarówno w opracowaniu działań, jak i ich wdrażaniu” [Parteka 2007, s. 172-173].



Ryc. 5. Model transformacji przestrzeni miejskiej uwarunkowany równoważeniem rozwoju w skali regionalnej i lokalnej

Źródło: Opracowanie własne na podstawie [Lorens *et al.* 2005 s. 91, 94-97; Gasidło, Gorgoń 1999, s. 123].

W lokalizacji zdeterminowanej np. uwarunkowaniami historycznymi (sytuacja pierwsza) miejsce wynika ze struktury funkcjonalno-przestrzennej miasta lub ew. z uwarunkowań polityki lokalnej, tak więc po wybraniu konkretnej lokalizacji na podstawie analizy potencjału danego terenu można dokonać wyboru przedsięwzięć przestrzennych, a następnie przeanalizować możliwe scenariusze przekształceń. Podczas gdy w drugiej sytuacji podjęcie działań wynika ze społecznych-gospodarczych i przestrzennych priorytetów polityki regionalnej i lokalnej. Na ich podstawie wybrane zostają przedsięwzięcia z zakresu odnowy przestrzeni, a ich rozmieszczenie jest ustalane na podstawie analizy potencjałów danych obszarów<sup>26</sup>. Te dwie drogi prowadzenia procesu przekształceń są zgodne z tezą trzecią odwołującą się do zróżnicowanych sytuacji przestrzennych i wykorzystywania odpowiednio różnych modeli przekształceń.

W obydwu sytuacjach na tym etapie podejmowane są następujące kroki: identyfikacja i wykorzystanie walorów na wybranych obszarach, określenie najlepszych w danej sytuacji metod interwencji, wybór instrumentów odpowiednich dla danego przedsięwzięcia oraz określenie możliwości przekształceń. Sposób użytkowania terenu może być wyznaczony na dwa sposoby: przez wyznaczenie docelowego użytkowania (podejście kreacyjne) lub przez wyznaczenie warunków przekształceń (podejście regulacyjne) [Gasidło, Gorgoń 1999, s. 123]. Wdrażanie przedsięwzięć przestrzennych z zakresu odnowy przestrzeni rozpoczyna się od etapu programowania działań. Przeprowadzana jest analiza projektu, na tym etapie następuje konkretyzacja wizji, identyfikacja priorytetów i celów, wyznaczane są ramy czasowe. Następnie przeprowadzane są szczegółowe analizy przestrzenne, ocena oddziaływania oraz ocena skutków ryzyka środowiskowego, społecznego i ekonomicznego realizacji przedsięwzięcia. Następnym etapem jest tworzenie szerokiego partnerstwa aktorów mających wpływ na realizację projektu. Często są to aktorzy ponadlokalni, tacy jak: Samorząd Województwa, Krajowa Dyrekcja Dróg i Autostrad itp. Brak takiego partnerstwa jest często powodem porażki dobrych, poza tym aspektem, projektów odnowy przestrzeni miejskiej (patrz teza nr 5 dotycząca prowadzenia dialogu przez poszczególnych aktorów i jej wpływ na efektywność procesu zrównoważonej odnowy przestrzeni miejskiej). Dalej następuje już szczegółowe planowanie działań, a po nim realizacja połączona z ciągłym monitoringiem. Następnym elementem jest ocena *ex-post* procesu zmian, a jeżeli jest to potrzebne prowadzenie niezbędnych zmian i dostosowanie do nowo zidentyfikowanych potrzeb. W zależności od zakresu tych zmian niezbędne jest ponowne planowanie działań lub, jeżeli zakres zmian jest większy, powrót do etapu programowania i analiz.

Partycypacja społeczna jest w tym procesie obecna już na etapie analiz, później podczas realizacji przedsięwzięcia, a także na etapie ewaluacji i wprowadzenia ewentualnych zmian. Zaletą partycypacji społecznej na wczesnym etapie jest możliwość wykorzystania szerokiej wiedzy mieszkańców na temat obszaru przekształceń,

---

<sup>26</sup> Porównaj drogę przez przedsięwzięcia i drogę przez miejsca w: [Lorens *et al.* 2005 s. 94-97].

a przede wszystkim dostosowanie kształtu projektu do rzeczywistych potrzeb oraz oczekiwań mieszkańców i użytkowników przestrzeni.

## **5. Ocena zgodności strategii, programów na szczeblu europejskim, krajowym, regionalnym i lokalnym**

Przedsięwzięcia zrównoważonej odnowy przestrzeni miejskiej, mimo osadzenia w kontekście lokalnym i bezpośredniego nań wpływu mają coraz częściej oddziaływanie ponadlokalne i korzystają z instrumentów rozwoju regionalnego. Tak więc spójność strategii lokalnych i regionalnych oraz planów zagospodarowania przestrzennego jest czynnikiem niezbędnym dla powodzenia tego procesu. Duże znaczenie mają też strategie i dokumenty na poziomie europejskim i krajowym.

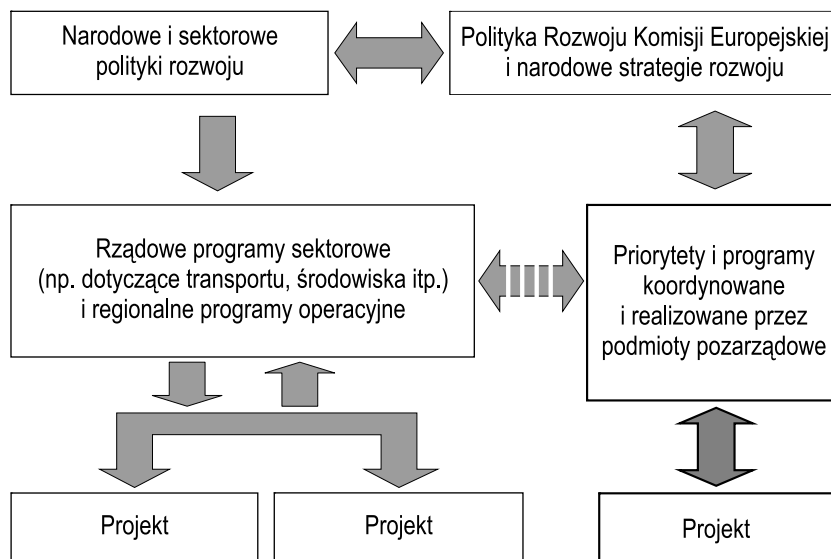
Poniżej przedstawiono problem zgodności i komplementarności strategii i programów w kontekście projektów finansowanych lub współfinansowanych w ramach programów i inicjatyw Unii Europejskiej. Ryc. 6 przedstawia zależności między politykami rozwoju – planowaniem strategicznym, programami wprowadzającymi je w życie i konkretnymi projektami. Powiązania te wskazują, że dobrze sformułowany projekt powinien wpisywać się w:

- priorytety rozwoju Unii Europejskiej, zawarte w dokumentach strategicznych;
- narodowe strategie rozwoju, w tym strategie sektorowe;
- narodowe programy sektorowe (np. dotyczące infrastruktury i środowiska);
- regionalne programy operacyjne, powiązanie ze strategią rozwoju regionu;
- a także uwzględniać cele poszczególnych zaangażowanych aktorów.

Równie ważny jest jego wymiar przestrzenny, wpływ na otoczenie i na jakość przestrzeni, w której jest realizowany.

W przypadku projektów, które nie są wdrażane przez sektor publiczny, mamy do czynienia z dwoma sytuacjami. W pierwszym przypadku projekt jest wykonywany w imieniu władz lokalnych lub regionalnych i wpisuje się w cele tego samorządu. W przypadku aktywności podejmowanej przez podmiot prywatny lub organizację pozarządową, projekt musi być zgodny z priorytetami rozwoju Unii Europejskiej, zawartymi w narodowych dokumentach strategicznych.

Dla Polski, kraju w którym jednostki samorządu lokalnego mają bardzo szeroki zakres kompetencji, w tym niezależność planistyczną, powyższy schemat zawiera zagadnienia polityki lokalnej. W skali lokalnej projekt powinien wpisywać się również w lokalne dokumenty strategiczne, takie jak: strategia rozwoju gminy lub miasta, czy studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz w programy lokalne, w tym: Lokalny Program Rewitalizacji i plany operacyjne. Jeżeli ma on znaczenie ponadlokalne, to w skali regionalnej powinien znajdować swoje odzwierciedlenie w strategii rozwoju województwa, regionalnym programie operacyjnym oraz planie zagospodarowania przestrzennego województwa i metropolii (jeżeli znajduje się w jej obszarze).



Ryc. 6. Programowanie rozwoju, powiązania między politykami, programami i projektami

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: [Project Cycle... 2004, s. 9].

Analizując zależności między powyższymi dokumentami możemy stwierdzić, że skutki przestrzenne, jakie przyniosą projekty transformacji miast i regionów można przewidzieć i spróbować zaprogramować już w fazie powstawania założeń polityki i dokumentów strategicznych, tylko przez integracje planowania strategicznego i przestrzennego na wszystkich poziomach od skali europejskiej przez krajową, regionalną i lokalną.

Ważnym rozwiązaniem, niezbędnym do wsparcia procesów odnowy byłoby wypracowanie polityki odnowy miast (albo rewitalizacji jako jej najbardziej kompleksowej metody) na poziomie krajowym, która powinna uwzględniać działania na wszystkich poziomach i etapach począwszy od programowania do zarządzania i monitoringu tego procesu [Ziobrowski 2010a, s. 14-26]. Za jego realizację odpowiedzialne byłoby ministerstwo (można również postulować za Ziobrowskim i Domańskim [Ziobrowski 2010b, s. 15-24] stworzenie ministerstwa zajmującego się miastami na wzór francuski czy niemiecki<sup>27</sup>) albo odpowiednia agencja rządowa (na wzór brytyjskiego *English Partnership* wspomaganego przez agencje regionalne, czy też francuskiej *Narodowej Agencji Odnowy Miast – ANRU*). Polityka ta może być skuteczna tylko przy wskazaniu odpowiednich źródeł finansowania tych procesów ze środków publicznych na poziomie krajowym oraz stworzeniu dobrych regulacji prawnych pobudzających partnerstwo publiczno-prywatne i publiczno-publiczne. Finansowanie

<sup>27</sup> Ministerstwo ds. Miast we Francji, czy Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Rozwoju Miast w Niemczech. Nadałoby to sprawie miejskiej wyższą rangę, chociaż autorka uważa, że proponowana polityka odnowy miast mogłaby zostać sprawnie wdrażana również przez odpowiednią agencję rządową – jak ma to miejsce w Wielkiej Brytanii, czy Holandii).

procesów mogłoby zostać zapewnione przez stworzenie funduszu odnowy i systemu grantów celowych. Jednocześnie należy wystrzegać się błędów popełnionych w Wielkiej Brytanii, gdzie polityka odnowy na poziomie krajowym wdrażana przez agencje na szczeblu centralnym narzuciła jeden schemat działań, który nie sprawdzał się we wszystkich zróżnicowanych przedsięwzięciach [Roberts, Sykes 2000, s. 310]. Z analiz wynika, że stworzenie ram na poziomie krajowym powinno być jednocześnie z wdrażaniem opartym na podejściu zintegrowanym i strategicznym programów odnowy przestrzeni na poziomie regionalnym, które pozwolą na lepsze powiązanie danego przedsięwzięcia z szerszym regionalnym kontekstem i zapewnienia jego spójności z politykami i strategiami rozwoju.

## **6. Ocena metod i strategii odnowy przestrzeni miejskiej**

W Polsce znakomita większość przedsięwzięć związanych z odnową przestrzeni miejskiej jest finansowana przynajmniej w pewnej części z funduszy Unii Europejskiej. Wynika to z ograniczonych zasobów samorządów oraz braku funduszu na poziomie centralnym nakierowanego na działania związane z odnową przestrzeni miast. Dostępność funduszy Unii Europejskiej na te działania, a także skala degradacji miast polskich spowodowała wzrost liczby realizacji przedsięwzięć związanych z odnową miejską w ostatnich latach. Jednak ten wzrost nie zawsze przełożył się na zintegrowane działania, wykorzystujące kompleksowe metody i strategie.

Po integracji z Unią Europejską polska przestrzeń, w tym przestrzeń miejska jest częścią przestrzeni europejskiej podlegającej w dużym stopniu wspólnym inicjatywom [Parteka 2008, s. 244]. Polskie miasta i regiony korzystają z funduszy, w których, tak jak w RPO, obecne są działania związane z odnową przestrzeni miejskiej. Powoduje to, że podejście i metody są podobne jak i w innych krajach Europy, gdyż wynikają one z priorytetów i założeń programów UE. Jednak już na poziomie wykorzystania instrumentów sytuacja jest bardziej zróżnicowana.

### **6.1. Ewolucja i ocena metod odnowy przestrzeni miejskiej we Francji i Niemczech**

Wyżej wspomniana duża jednorodność celów przekształceń oraz założeń ich wdrażania, wskazywałaby na możliwość wykorzystania metod i strategii sprawdzonych w krajach „starej” Unii Europejskiej. Zauważono podobną ewolucję sposobu myślenia, chociaż w takich krajach, jak Francja czy Niemcy, większy nacisk kładzie się na rozwiązania obejmujące wszelkie sfery działalności – przestrzenną, społeczną i ekonomiczną. Z badań wynika większe wykorzystanie doświadczeń z prowadzonych już od wielu lat działań, jak np. francuskie programy odnowy. Początkowo dotyczyły one głównie struktur mieszkaniowych, ale w późniejszym okresie nastąpiła



ewolucja w kierunku procesów zintegrowanych przy coraz większym znaczeniu elementów społecznych.

W państwach europejskich w ostatnich czasach nastąpiły zmiany w politykach miejskich na poziomie krajowym mające na celu poprawienie warunków życia na obszarach miast. We Francji była to nowa ustawa *Solidarité renouvellement Urban* z 2000 r., która wprowadziła w życie wiele aspektów raportu Sueura z 1998. Także program *Social Cities* w Niemczech, program *Major Cities* w Holandii, czy niedawne inicjatywy w Brukseli i regionie Walloon w Belgii pokazują obecny w całej Europie wzrost zainteresowania przyszłością miast i nowe spojrzenie na proces odnowy przestrzeni [Couch *et al.*, s. 4]. Mimo że zasady prowadzenia procesów odnowy przestrzeni miejskiej pozostają domeną poszczególnych krajów, to cele tego procesu, jak również w coraz to większym stopniu sposoby ich realizacji, są podobne i wpisują się w polityki unijne dotyczące rozwoju miejskiego. Różnice we wspomnianych wyżej zasadach prowadzenia procesu i stosowanych instrumentach są spowodowane sposobem strukturyzacji polityki dotyczącej odnowy miejskiej, a także podziału odpowiedzialności i zadań między poszczególnych uczestników tego procesu (na szczeblu centralnym, regionalnym i lokalnym) [Herbst 2009, s. 119].

Francja jest krajem, który przeszedł przez wszystkie wyżej wymienione etapy. Począwszy od dużej liczby ściśle scentralizowanych programów tzn. *Planów Narodowych*, przez system kontraktów, który był odpowiedzią na potrzebę decentralizacji. Była to jednak głównie decentralizacja samych działań, decyzje programowe pozostawały w dużym stopniu podejmowane na szczeblu centralnym. Specyfika francuska polega też na funkcjonowaniu publicznego lub *quasi* publicznego silnego potencjału instytucjonalno-finansowego obsługującego rządowe, regionalne i lokalne programy i przedsięwzięcia, oraz związanym z tym szerokim i bardzo rozbudowanym wachlarzem stosowanych instrumentów zarządzania rozwojem. Po 2000 r. rozpoczął się proces oddzielenia działań publicznych od rynkowych i upraszczania instrumentarium finansowego.

W Niemczech wyżej opisana ewolucja następowała w warunkach dużej stabilności prawno-instytucjonalnej. Ewolucja celów procesu odnowy przestrzeni nie wymagała istotnych zmian dotyczących formułowania programów, ani struktur nimi zarządzających, sposobu finansowania, jak również ról uczestników tego procesu [Herbst 2009, s. 119].

## **6.2. Ocena metod i strategii odnowy przestrzeni miejskiej w praktyce polskiej**

W Polsce brak inicjatywy lub programu nakierowanego na kompleksową odnowę, jakim była inicjatywa URBAN, we Francji czy Niemczech takie funkcje pełnią fundusze centralne. Fakt ten połączony z opisanym powyżej brakiem funduszy na poziomie centralnym, powoduje, że w Polsce, mimo ogólnie przyjętych celów i po-

dejścia, w licznych miastach i gminach realizowane są przedsięwzięcia sektorowe, rozwiązujące fragmentaryczne problemy obszarów.

Należy zauważyć wysiłki samorządów regionalnych odpowiedzialnych za wdrażenie Regionalnych Programów Operacyjnych, aby propagować podejście zintegrowane i kompleksowe, a także traktować bieżące wsparcie tylko jako część strategii odnowy zdegradowanych obszarów miast. Jednym z tego rodzaju działań jest wymóg zawarcia zgłoszonego do dofinansowania projektu Lokalnych Programów Rewitalizacji (LPR). Coraz częściej sporządzenie tego dokumentu jest warunkiem koniecznym, ale nie wystarczającym otrzymania wsparcia do realizacji działań związanych z rewitalizacją (np. w woj. zachodniopomorskim). LPR musi być oparty na długofalowej strategii, promować zintegrowane podejście i kierować się zasadą subsydiarności.

Trochę inną sytuację możemy zaobserwować w przypadku realizacji przedsięwzięć z udziałem kapitału prywatnego, które nie muszą wpisywać się w priorytety EU. Tu bardzo ważna jest rola sektora publicznego, nie jako inwestora, który realizuje i finansuje inwestycje, ale jako animatora procesu ustalającego jedynie i aż, priorytety oraz ramy działań, w tym warunki planistyczne zgodne z polityką przestrzenną miasta.

### **III. INSTRUMENTY ODNOWY PRZESTRZENI MIEJSKIEJ**

---

Istnieje wiele instrumentów równoważenia rozwoju regionu, które mogą zostać wykorzystane w procesie odnowy przestrzeni miejskiej. Mają one różną siłę oddziaływania – począwszy od instrumentów odgrywających rolę promocyjną aż do instrumentów prawnych. Instrumentarium odnowy przestrzeni miejskiej jest zróżnicowane w zależności od krajów i występujących w nich uwarunkowań kulturowych, historycznych, społecznych, prawnych i przestrzennych. Występują znaczne różnice nawet w poszczególnych regionach – ma to miejsce szczególnie w krajach o dużym stopniu decentralizacji, jak np. Niemcy, kraju opartym na silnych regionach – landach. Następuje również ewolucja tych instrumentów w czasie wraz ze zmieniającymi się trendami urbanistycznymi, takimi jak procesy decentralizacji i jednoczesna globalizacja, zwiększeniem roli partycypacji społecznej, powstawaniem społeczeństwa informacyjnego i rozwojem opartym na kulturze i wiedzy.

Na dostępne instrumenty ma wpływ również polityka Unii Europejskiej. Pierwotnie w latach 90. widoczne było zwiększenie bezpośredniego zaangażowania w proces odnowy (również finansowego np. przez inicjatywę Urban), a w ostatnich latach następuje pewne odejście od bezpośredniego zaangażowania finansowego w konkretne programy w kierunku rozpowszechniania *know-how* i rozwoju kompetencji oraz wspierania badań i rozwoju innowacyjnych metod i projektów, jak też kreowanie instrumentów zastępujących dotacje mechanizmami zwrotnymi i odnawialnymi (np. inicjatywy JESSICA, czy JEREMIE).

#### **1. Typologie narzędzi i instrumentów sterowania rozwojem przestrzennym miasta**

##### **1.1. Narzędzia sterowania rozwojem przestrzennym miasta**

Przegląd ten rozpoczynają narzędzia polityki publicznej rozumiane jako pojedyncze koncepcje działania sektora publicznego o charakterze uniwersalnym, które mogą zostać wykorzystane przez różne szczeble administracji przy budowie polityki publicznej w dowolnej dziedzinie będącej w zainteresowaniu sektora publicznego [Lorens 2010, s. 105]. Lorens za: de Monchaux i Schusterem wymienia pięć podstawowych elementów:

- **„Bezpośrednie zaangażowanie sektora publicznego** – zapewnienie bezpośredniego zaangażowania się sektora publicznego w proces rozwoju lub inwestycję, który może obejmować zarówno zapewnienie funduszy publicznych na realizację i następnie zarządzanie danym projektem inwestycyjnym, jak współtworzenie przez rozmaite instytucje sektora publicznego (np. władze samorządowe) spółek wraz z kapitałem prywatnym w celu realizacji określonego przedsięwzięcia.
- **Regulacja** – tworzenie określonych regulacji rządzących procesem rozwoju, w tym także upraszczanie oraz zmiana już istniejących.
- **Zachęty inwestycyjne** – zapewnianie określonych korzyści finansowych dla podmiotów spełniających warunki ich uzyskania. Obejmować one mogą bezpośrednio granty, nisko oprocentowane pożyczki i kredyty, a także inne, pośrednie, jak np. ulgi podatkowe. Zachęty można przyznawać wszystkim spełniającym określone kryteria lub w sposób uznaniowy.
- **Transfer i ubezpieczenie praw** – przekazywanie najrozmaitszych praw, w tym własności, na ręce osób trzecich, a także ubezpieczanie praw właścicieli i inwestorów do podejmowania określonych inicjatyw.
- **Informacja** – zapewnianie odpowiedniej informacji na temat możliwości podejmowania określonych działań oraz ich kosztów i oczekiwanych efektów. W tych ramach mieści się m.in. promocja interesujących terenów inwestycyjnych, reklama procesu, publikacje w mediach itp. Informowanie jest także częścią składową marketingu terytorialnego” [Lorens 2010, s. 106, za: Monchaux, Schuster, 1996].

Na podstawie opisanych narzędzi można budować instrumenty sterowania rozwojem przestrzennym miast, a także instrumenty dotyczące każdej innej dziedziny. Instrumenty bazują zwykle na dwóch lub więcej wymienionych powyżej narzędziach.

## 1.2. Przegląd ujęć typologicznych instrumentów sterowania rozwojem przestrzennym miasta

W literaturze występuje wiele różniących się od siebie typologii instrumentów sterowania rozwojem przestrzennym miasta. Szeroko stosowana jest typologia ujęta w dokumentach IFHP (Międzynarodowej Federacji Mieszkalnictwa i Planowania) przytoczona za Markowskim i Lorenssem, która wymienia sześć podstawowych grup instrumentów:

- **„Planistyczne** – np. planowanie strategiczne, planowanie użytkowania terenów, ograniczenia w prawach zabudowy, planowanie przestrzenne, w tym o charakterze pozaustawowym, jak np. strategie rozwoju przestrzennego czy plany koordynacyjne dla przedsięwzięć o charakterze zintegrowanym.
- **Rynkowe** – np. nabywanie gruntów na otwartym rynku, wymiana gruntów wraz ze scaleniem, sprzedaż gruntów powiązana z formami użytkowania i przyszłymi przychodami, wchodzenie w partnerstwo publiczno-prywatne na rzecz zagospo-

darowania terenów, umowy z deweloperami zabezpieczającymi publiczne interesy w zakresie gruntów publicznych i ich zagospodarowania.

- **Finansowania rozwoju** – np. studia wykonalności strat i zysków z projektowanego zagospodarowania lub przekształceń zabudowy, tworzenie kapitału ryzyka dla celów zagospodarowania i przekształcania terenów.
- **Podatkowe** – np. podatki od nieruchomości *ad valorem* – obejmujące zarówno ziemię, jak i budynki, roczny podatek od wartości ziemi, podatek od przyrostu wartości ziemi, podatek od prawa do zabudowy, karny podatek od terenów pozostawionych wolnymi od zabudowy lub użytkowanych nieefektywnie.
- **Pozostałe prawne** – np. komunalizacja terenów, ograniczenia w prawach nabywania gruntów i prawach własności, wywłaszczanie na cele publiczne lub – w niektórych przypadkach – pod inwestycje prywatne, prawo pierwszeństwa sektora publicznego w transakcjach obrotu ziemią.
- **Wspierania** – np. tworzenie specjalistycznych struktur organizacyjnych, bazy informacji o terenach, szczegółowe programy realizacji polityki użytkowania gruntów” Lorens 2009, s. 110, za: Markowski 2001, s. 143-148].

Jest to wyczerpująca typologia, jednak autorzy nie roszczą sobie prawa do wyczerpania problematyki, nie wszystkie instrumenty mogą także zostać zastosowane w warunkach polskich. Nie wszystkie też będą oddziaływać w tym samym stopniu na komponenty procesu odnowy przestrzeni miejskiej.

Analizy instrumentarium z zakresu zarządzania strategicznego dotyczącego głównie rewitalizacji śródmieść przeprowadza w swoich pracach Zuziak, szczególnie w zakresie skutecznego sterowania zmianami w zagospodarowaniu terenów. Wskazuje w systemach prawnych planowania przestrzennego trzy rodzaje typów planów [Zuziak 1998, s. 112-116].

- **plany struktury** – przedstawiają wizję rozwoju miasta, tzn. zawierają koncepcję podstawowych elementów jego przyszłej struktury oraz ich wzajemnych relacji na tle strategii rozwoju; jako dokumenty strategiczne są planami długookresowymi;
- **plany użytkowania terenu/zabudowy** – będące podstawowymi instrumentami kontroli przestrzennego rozwoju miejskiego w większości krajów, gdzie gospodarka przestrzenna podlega regułom rynku; spełniają one głównie funkcje regulacyjne tworząc prawne podstawy realizowania polityki przestrzennej;
- **plany operacyjne/działań** – będące instrumentami realizacji planów struktury i użytkowania, funkcjonują jako pomost między planami o funkcjach regulacyjnych i innymi instrumentami polityki miejskiej – zwłaszcza instrumentami ekonomicznymi oraz projektowaniem urbanistycznym; spełniają przede wszystkim funkcje operacyjne związane bezpośrednio z zarządzaniem miejskim.

Wśród planów działań najistotniejszym instrumentem odnowy przestrzeni wydają się być kompleksowe plany działań konkretyzujące priorytety realizacyjne polityki przestrzennej dla danego obszaru w układzie wielosektorowym. W opisywanym

planie działań dla Krakowskiego Kazimierza, Zuziak wyszczególnia grupy instrumentów: prawne, finansowe, instytucjonalne/organizacyjne i marketingowe [*ibidem*, s.126].

W innych swoich pracach podnosi problem powiązania projektów urbanistycznych (szczególnie tych inicjowanych przez podmioty prywatne) z podstawowymi dokumentami polityki przestrzennej miasta, tj. studium uwarunkowań i kierunków rozwoju przestrzennego oraz związanych z nimi projektami planów miejscowych, a także sporządzenia dla tych terenów planów działań, które powinny zawierać odpowiedni zestaw instrumentów urbanistyki operacyjnej. Wprowadza również pojęcie *projektu miejskiego* rozumianego jako przedsięwzięcie inwestycyjne posiadające szczególne znaczenie dla rozwoju miasta, którego skomplikowana struktura podmiotowa wymaga kooperacji:

- „miasta (samorządu lokalnego), które występuje w podwójnej roli – jest głównym inicjatorem procesu inwestycyjnego tworząc ramy regulacyjne, organizacyjne i infrastrukturalne dla przyszłych zmian w zagospodarowaniu przestrzennym oraz jednym z głównych negocjatorów odpowiedzialnych za ochronę interesu publicznego w toku przygotowania i realizacji poszczególnych zadań inwestycyjnych;
- strategicznego inwestora prywatnego – przejmującego rolę kluczową w zakresie inwestycji komercyjnych, ale partycypującego również w zadaniach związanych z infrastrukturą publiczną;
- instytucji odpowiedzialnych za realizację inwestycji kolei oraz innych podmiotów zarządzających rozwojem transportu publicznego;
- instytucji koordynujących zamierzenia inwestycyjne innych podmiotów gospodarczych zainteresowanych projektem miejskim ze względu na jego potencjalne efekty zewnętrzne;
- instytucji reprezentujących podmioty polityki regionalnej w stopniu uzasadnionym ewentualnymi możliwościami pozyskania europejskich funduszy strukturalnych (oraz innych funduszy związanych z polityką regionalną) jako dodatkowego zasilania finansowego przedsięwzięcia; funkcja to może się wiązać także z działalnością regionalnych agencji rozwoju” [Zuziak 2002, s. 122].

Należy również wspomnieć typologię instrumentów operacyjnych stosowanych w procesach odnowy miejskiej Ziobrowskiego [Ziobrowski *et al.* 2000, s. 24-26], który dzieli je na dwie podstawowe grupy:

- a) **planistyczne instrumenty operacyjne** – większość z nich jest ściśle powiązana z planowaniem obligatoryjnym, służy uściśleniu regulacji planistycznych lub te regulacje poprzedza, ponieważ ich działanie przypisane jest do konkretnych stref lub obszarów, w tym:
- strefy i obszary – szeroko stosowane w Europie instrumenty zintegrowane<sup>28</sup>, takie jak: Strefa Zagospodarowania Uzgodnionego (fr. ZAC), czy Stre-

---

<sup>28</sup> Instrumenty zawierające wiele wzajemnie wzmacniających się elementów.

fa Ochrony Dziedzictwa Architektonicznego, Urbanistycznego i Krajobrazu (fr. ZPPAUD) lub Strefa Interwencji Gruntowej; składają się nań: określenie obszaru, procedur sporządzania dokumentów stanowiących podstawę działań i zestaw instrumentów o charakterze prawno-organizacyjnym i finansowym,

- plany operacyjne – stwarzające możliwości sprawowania nadzoru nad prawidłowym przebiegiem operacji i wykorzystaniem funduszy, monitorowania i ew. korekt realizacji planów, tworzenia gwarancji dla sektora prywatnego wykonania w terminie inwestycji publicznych (głównie infrastrukturalnych) oraz organizacji procesu partycypacji społecznej,
- programy – najczęściej stosowane w skali ogólnej (np. całej gminy): programy inwestycji publicznych, gospodarki gruntami, ochrony dziedzictwa i kształtowania krajobrazu, rewitalizacji i rehabilitacji zasobów budowlanych, transportu, czy infrastruktury technicznej;

**b) instrumenty wspomagające** – w podziale na:

- instrumenty finansowe, takie jak: fundusze, subwencje i dodatki remontowe, czynsze kontaktowe, zwolnienia, ulgi i odpisy podatkowe, opłaty adjacencje (przy inwestowaniu na nowych terenach), podatek od nieruchomości uzależniony od przeznaczenia w planie zagospodarowania,
- instrumenty organizacyjno-prawne, np.: powołanie operatora procesu lub wyspecjalizowanej agencji, ustanawianie stref uzgodnionych działań, wykorzystanie prawa pierwokupu, scalenie i przygotowywanie nieruchomości;

Noworól [2005, s. 38] proponuje następującą typologię instrumentów już bezpośrednio odnoszącą się do procesu rewitalizacji obszarów miejskich:

- **instrumenty planistyczne** (przy wykorzystaniu planowania przestrzennego oraz partycypacji), obejmujące: w śródmieściach – politykę lokalizacji obiektów handlowo-usługowych i przestrzeni publicznych, generujących odpowiednie strumienie ruchu; w osiedlach – wzmacnianie powiązań funkcjonalno-przestrzennych z terenami sąsiednimi oraz zróżnicowanie ustaleń planistycznych w planach miejscowych w zakresie dopuszczalnych funkcji uzupełniających w sposób umożliwiający lokalizację: nieuciążliwych funkcji wytwórczości i usług, obiektów infrastruktury społecznej, parkingów;
- **instrumenty instytucjonalne** – organizacje powoływane dla pobudzania rozwoju, wśród nich m.in.: podmioty zarządzające programem rewitalizacji (tzw. operatorzy przekształceń); współpracujące z operatorem komórki administracyjnej, podmioty powoływane dla ułatwiania rozpoczynania działalności gospodarczej (inkubatory), podmioty sektora pozarządowego, które mogą stanowić pomost w dialogu społecznym związanym z rewitalizacją;
- **instrumenty polityki społecznej**, które powinny wspierać integrację społeczną, przeciwdziałać wykluczeniu i tworzyć warunki koegzystencji grup o różnym statusie majątkowym, a w szczególności: w śródmieściach – prze-

ciwdziałać eksmisji mieszkańców o niższym statusie majątkowym, w osiedlach blokowych – przeciwdziałać ucieczce zamożniejszej części społeczności do innych dzielnic, a zwłaszcza na obrzeża miasta, wykorzystywać zasady polityk horyzontalnych UE, ukierunkowanych na wyrównywanie szans między kobietami i mężczyznami, włączenie w proces życia codziennego osób, które podlegają wykluczeniu społecznemu i cyfrowemu (osoby niepełnosprawne, ludzie starsi, samotne matki z dziećmi, imigranci, byli więźniowie, bezrobotni, bezdomni itd.);

- **instrumenty związane z wykorzystaniem środków publicznych (wydatkowe)** na cele: podnoszenia jakości przestrzeni publicznych, infrastruktury społecznej i technicznej, polityki społecznej;
- **instrumenty gospodarki nieruchomościami (dochodowe)**, wykorzystujące: obrót nieruchomościami (strategię prywatyzacji zasobów miejskich, zagospodarowanie obiektów i terenów zgodnie z celami rewitalizacji), zarządzanie nieruchomościami publicznymi w sposób mogący wspierać lokalny biznes, szczególnie małe i średnie przedsiębiorstwa.

Typologia ta skupia się bardziej na obszarach działania (zarówno w przestrzeni fizycznej, jak i społecznej oraz gospodarczej) poszczególnych grup instrumentów niż na ich specyfice.

### **1.3. Wykorzystanie instrumentów sterowania rozwojem przestrzennym w odnowie przestrzeni miejskiej**

Na potrzeby pracy przyjęto typologię proponowaną przez IFHP i rozwiniętą przez Markowskiego i Lorensa, jako najlepiej przystosowaną do wykorzystania w analizach dotyczących ich siły oddziaływania w poszczególnych obszarach procesu odnowy, a także konkretnych regionach i programach oraz przy ocenie możliwości wykorzystania doświadczeń niemieckich i francuskich w Polsce. Przy tym ostatnim wykorzystane zostaną również analizy Skalskiego [2009, *passim*] i Bryxa [Bryx, Jądach-Sepioło 2009, *passim*] dotyczące instrumentów kompleksowej odnowy przestrzeni we Francji i Niemczech.

Tabela 3 przedstawia możliwość wykorzystania instrumentów sterowania rozwojem przestrzennym z poszczególnych grup w procesach odnowy przestrzeni miejskiej zarówno w odniesieniu do sytuacji w Polsce oraz w takich krajach, jak Francja czy Niemcy, gdzie proces ten ewoluje już od wielu lat.

W procesie zrównoważonej odnowy przestrzeni miejskiej, nie wszystkie z wymienionych w tabeli instrumentów mogą zostać wykorzystane w warunkach polskich. Najczęściej używane w procesie odnowy przestrzeni w Polsce są instrumenty planistyczne, a wśród nich związane z planowaniem użytkowania gruntów oraz władzą planistyczną gminy jako, w większości przypadków, głównego aktora tego



procesu. Znaczenia nabierają także instrumenty wspierające, szczególnie dotyczące polityki informacyjnej i marketingu terytorialnego. W ostatnich latach gama używanych instrumentów znacznie się poszerzyła, ale nadal trudno mówić o pełnym wykorzystaniu dostępnego instrumentarium przez uczestników procesu odnowy miejskiej np. nadal planowanie strategiczne nie jest podstawą wszystkich działań z zakresu odnowy przestrzeni.

Tabela 3

Wykorzystanie instrumentów sterowania rozwojem przestrzennym  
w procesach odnowy przestrzeni miejskiej

Grupa/instrument	Wykorzystanie w procesach odnowy przestrzeni miejskiej
<b>INSTRUMENTY PLANISTYCZNE</b>	
Planowanie strategiczne	<ul style="list-style-type: none"> <li>zachowanie spójności programów i projektów odnowy przestrzeni z dokumentami programowymi i planistycznymi o charakterze strategicznym na poziomie ponadnarodowym, narodowym, regionalnym i lokalnym w przypadku Polski: lokalną i regionalną strategią rozwoju, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, planami zagospodarowania przestrzennego obszaru metropolitalnego i województwa w ich części strategicznej, Narodowym Planem Rozwoju, Krajową Strategią Rozwoju Regionalnego, programami i Koncepcją Zagospodarowania Przestrzennego Kraju, politykami i dyrektywami Unii Europejskiej</li> <li>sporządzanie dla przekształcanych obszarów strategii rozwoju przestrzennego czy planów koordynacyjnych dla przedsięwzięć o charakterze zintegrowanym; również planowanie przestrzenne o charakterze pozaustawowym</li> </ul>
Planowanie użytkowania terenów	<ul style="list-style-type: none"> <li>w Polsce wprowadzane przez miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego oraz w pewnym stopniu studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego</li> <li>we Francji: PLU – Plan <i>Local d'Urbanisme</i> – lokalny plan urbanistyczny zawierający elementy dotyczące przeznaczenia terenów, jak i wytyczne strategiczne, SCOT – <i>Schéma de Cohérence Territoriale</i> na poziomie ponadlokalnym w skali aglomeracji również zawierający elementy strategiczne i operacyjne</li> <li>w Niemczech to przede wszystkim: w skali gminy – plan wykorzystania przestrzeni <i>Flächennutzungsplan</i> i w skali lokalnej <i>Bebauungsplan</i></li> <li>również planowanie o charakterze pozaustawowym np.: koncepcje rozwoju (np. niemiecki <i>Städtebauliches Entwicklungskonzept</i> – koncepcja rozwoju miasta obecna praktycznie w każdej gminie miejskiej), plany działań (np. niemieckie plany wykonawcze <i>Durchführungspläne</i>), czy niemieckie planowanie nieformalne (zwykle ograniczone do niewielkich obszarów i łączące pewne aspekty planowania i realizacji już na etapie koncepcyjnym przy dużym udziale społecznym) [Bryx, Jadach-Sepiolo, 2009, s. 64]</li> </ul>

Grupa/instrument	Wykorzystanie w procesach odnowy przestrzeni miejskiej
Władza planistyczna gminy	<ul style="list-style-type: none"> <li>daje gminie wpływ na kształt przestrzeni w przedsięwzięciach realizowanych przede wszystkim z dużym udziałem podmiotów prywatnych</li> </ul>
Funkcjonalna polityka użytkowania gruntów	<ul style="list-style-type: none"> <li>zapewnia gminie wpływ na kształt przestrzeni na terenach pozostających zarówno we władaniu publicznym, jak i prywatnym</li> <li>określenie priorytetów rozwojowych miasta w odniesieniu do danego miejsca</li> </ul>
Ograniczenia w prawach zabudowy	<ul style="list-style-type: none"> <li>pozwalają na zachowanie wartości historycznych, kulturowych i przyrodniczych na przekształcanych obszarach oraz interesu publicznego</li> </ul>
<b>INSTRUMENTY RYNKOWE</b>	
Nabywanie gruntów na otwartym rynku	<ul style="list-style-type: none"> <li>najprostsza forma pozyskania gruntu przez podmiot przygotowujący operację odnowy przestrzeni, ale jednocześnie najdroższa, dlatego też rzadko stosowana w Polsce – przynajmniej przez podmioty publiczne</li> <li>obszary predysponowane do procesów odnowy miejskiej inicjowanej przez sektor publiczny – są to zwykle obszary pozostające we władaniu tego sektora (np. gminnym lub Skarbu Państwa)</li> </ul>
Wymiana gruntów wraz ze scaleniem	<ul style="list-style-type: none"> <li>niezbędne grunty wymieniane są na inne z zasobu gruntów gminnych lub pozostające we władaniu innych podmiotów publicznych, jednocześnie następuje ich scalenie lub wtórny podział; często miasto aby pozyskać atrakcyjne tereny śródmiejskie wymienia się je na inne wielokrotnie większe tereny położone poza śródmieściem lub wypłaca odszkodowanie</li> </ul>
Sprzedaż gruntów	<ul style="list-style-type: none"> <li>operacja wykonywana w celu pobudzenia inwestycji, jednak powinna być przeprowadzana w celu realizacji długofalowych strategii, a nie zasilenia budżetów jednostki w krótkim czasie</li> <li>tereny te powinny posiadać sporządzone plany miejscowe jednoznacznie określające ważne dla odnowy przestrzeni kwestie</li> </ul>
Sprzedaż gruntów powiązana z formami użytkowania i przyszłymi przychodami	<ul style="list-style-type: none"> <li>stosowane głównie w odniesieniu do inwestycji z zakresu infrastruktury zarówno technicznej, jak i społecznej, często inwestycji „sztandarowych”, które mają być katalizatorem dalszych przemian</li> <li>żeby zapewnić realizację programów i polityk związanych z odnową przestrzeni oraz zapewnić właściwe, zgodne z ich celami użytkowanie często niezbędne jest obwarowanie umowy zapisami dotyczącymi np. terminu wykonania inwestycji, proponowanego programu użytkowego, czy przeprowadzenia konkursów architektoniczno-urbanistycznych</li> </ul>
Kontraktowanie robót budowlanych na rzecz sektora publicznego lub <i>quasi</i> publicznego	<ul style="list-style-type: none"> <li>bezpośrednie zaangażowanie gminy w proces odnowy przestrzeni</li> <li>inwestycje finansowane z budżetu państwa, regionu lub miasta</li> <li>ten instrument pozwala na pełną kontrolę nad kształtem inwestycji, ale jednocześnie wymaga dużego zaangażowania finansowego</li> </ul>

Grupa/instrument	Wykorzystanie w procesach odnowy przestrzeni miejskiej
Wchodzenie w partnerstwo publiczno- prywatne na rzecz zagospodarowania terenów	<ul style="list-style-type: none"> <li>• przez zawarcie umowy między partnerami publicznymi i prywatnymi mającej na celu podjęcie wspólnych działań inwestycyjnych lub stworzenie spółki o kapitale mieszanym – forma szczególnie popularna w praktyce francuskiej</li> <li>• coraz szerszej stosowana forma organizacyjna w przypadku procesów odnowy przestrzeni miejskiej, obecnie głównie przy realizacji infrastruktury technicznej i społecznej, w perspektywie również dużych obszarów o wielofunkcyjnym programie</li> <li>• łączy się ono z optymalnym dla poszczególnych partnerów podziałem ryzyka, a także odpowiada na potrzebą efektywniejszego wykorzystania funduszy publicznych</li> </ul>
Umowy z deweloperami zabezpieczającymi publiczne interesy w zakresie gruntów publicznych i ich zagospodarowania	<ul style="list-style-type: none"> <li>• np. określające program inwestycji, czy termin realizacji, ale również zapewniające realizację interesów publicznych, takich jak:</li> <li>• zapewnienie pewnej liczby mieszkań komunalnych lub o ograniczonych czynszach (mimo rozpowszechnienia tej formy w krajach Europy Zachodniej w Polsce wiele prób zakończyło się niepowodzeniem (można przytoczyć nieudaną – mimo że przeprowadzaną w szczycie <i>boomu</i> na budownictwo mieszkaniowe – próbę znalezienia dewelopera przez miasto Gdańsk, które oferowało tereny w zamian za realizację mieszkań socjalnych i zarządzanie tą inwestycją)</li> <li>• realizację przestrzeni publicznej (trzeba zwrócić uwagę nie tylko na realizację, ale i na aspekt kosztów jej późniejszego utrzymania)</li> <li>• realizację przez dewelopera części infrastruktury technicznej lub społecznej (w Polsce najczęściej ograniczające się do przebudowy infrastruktury drogowej przy realizacji inwestycji komercyjnych, ale np. w Wielkiej Brytanii przy zagospodarowaniu większego terenu na cele mieszkaniowe inwestor często zobowiązany jest do wybudowania np. szkoły obsługującej ten teren)</li> </ul>
Marketing uzbrojonych terenów pod określone funkcje	<ul style="list-style-type: none"> <li>• marketing przygotowanych pod inwestycje terenów na obszarach gdzie planowana jest odnowa przestrzeni miejskiej – w Polsce głównie dotyczy to funkcji przemysłowych np. strefa ekonomiczna w Gliwicach, ale w Niemczech czy Francji może dotyczyć realizacji inwestycji śródmiejskich o charakterze wielofunkcyjnym</li> </ul>
Marketing celowy nastawiony na określone grupy użytkowników	<ul style="list-style-type: none"> <li>• tereny w obszarach odnowy przeznaczane są na specyficzne sposoby inwestowania lub dla konkretnych grup wiekowych – np. marketing terenów w hamburskim Hafencity przeznaczonych dla Baugenossenschaft oraz Baugemeinschaft (wspólnot budowlanych), a także np. dla seniorów (przykłady szerzej opisane w rozdz. IV.)</li> </ul>
Wyprzedzające uzbrojenie terenów pod zabudowę	<ul style="list-style-type: none"> <li>• przygotowanie uzbrojonych terenów na obszarach przekształceń o jasnej sytuacji prawnej, własnościowej i planistycznej</li> <li>• pozwalającej na skrócenie procesu inwestycyjnego i ograniczenie ryzyka dla potencjalnego inwestora</li> </ul>

Grupa/instrument	Wykorzystanie w procesach odnowy przestrzeni miejskiej
<b>INSTRUMENTY FINANSOWANIA ROZWOJU</b>	
Bilans korzyści i kosztów wprowadzenia planu lub skutki finansowe planu jako podstawa aktywnej polityki kupna, sprzedaży, uzbrajania terenów itd.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• instrument aktywnej polityki miasta jako dewelopera przy sporządzaniu planów dla obszarów wymagających odnowy pozwalający oszacować koszty zarówno bezpośrednie, jak i pośrednie realizacji planowanych zamierzeń</li> <li>• w przypadku Niemiec podczas przygotowywania procesu odnowy gmina ma obowiązek sporządzenia zbiorczego zestawienia kosztów przedsięwzięcia i źródeł jego finansowania</li> </ul>
Studia wykonalności strat i zysków z projektowanego zagospodarowania lub przekształceń zabudowy	<ul style="list-style-type: none"> <li>• pozwala na określenie realności planowanych przedsięwzięć z zakresu odnowy przestrzeni miejskiej</li> <li>• mogą być wykorzystywane zarówno do przedsięwzięć planowanych przez sektor publiczny, jak i deweloperów prywatnych</li> </ul>
Monitorowanie realizowanych rezultatów planowanego bilansu korzyści strat z tytułu zainwestowania w tereny	<ul style="list-style-type: none"> <li>• bieżący monitoring rezultatów pozwoli na uaktualnienie i ew. modyfikację założeń w ramach zmieniających się uwarunkowań makroekonomicznych i lokalnych</li> </ul>
Tworzenie kapitału ryzyka dla celów zagospodarowania i przekształcania terenów	<ul style="list-style-type: none"> <li>• tworzenie specjalnych funduszy, które mogą ułatwić znalezienie inwestora w przypadku inwestycji o większym ryzyku</li> <li>• pozwala to na współpracę miasta z sektorem prywatnym przy realizacji konkretnych przedsięwzięć</li> <li>• możliwe jest także koncentrowanie go w specjalnie tworzonych korporacjach rozwoju miejskiego, które mogą wchodzić w spółki z kapitałem prywatnym (model anglosaski) lub w przedsiębiorstwach o kapitale mieszanym (model francuski) – w odróżnieniu od krajów Europy Zachodniej, w Polsce ten instrument nie jest powszechnie używany</li> </ul>
Pozyskiwanie i przydział środków finansowych na cele rozwoju; wnoszenie aportu	<ul style="list-style-type: none"> <li>• dotyczy np. infrastruktury służącej do obsługi wielu jednostek urbanistycznych</li> <li>• przydział ten jest rezultatem obliczonych i przemyślanych założeń wynikających z bilansu korzyści i kosztów realizacji konkretnego projektu; może zostać zastosowany przy wspieraniu odnowy przestrzeni miejskiej</li> </ul>
Zarządzanie środkami budżetowymi wynikającymi z dotacji celowych unijnych, centralnych i regionalnych na określone programy rozwojowe	<ul style="list-style-type: none"> <li>• dotacje centralne i regionalne są głównym instrumentem finansowania procesów odnowy przestrzeni we Francji i Niemczech ewoluującym od rozdzielanych centralnie subsydiów w kierunku grantów celowych na konkretne programy rozwojowe; w Polsce brak całościowych rozwiązań tego typu, ale w pewien sposób podobną funkcję pełniły kontrakty wojewódzkie, które stanowią też wkład własny dla środków europejskich oraz fundusze UE jako takie</li> </ul>
Dotacje i subwencje dla samorządów lokalnych	<ul style="list-style-type: none"> <li>• dotacje i subwencje rządowe na zakup gruntów pod określone funkcje czy realizację konkretnych przedsięwzięć są następnym instrumentem stosowanym w krajach Europy Zachodniej</li> <li>• w praktyce polskiej największe obecnie znaczenia mają programy rozwojowe Unii Europejskiej, chociaż nie można też zapomnieć o znaczeniu tych programów w innych krajach UE (szczególnie zakończonej już inicjatywy Urban)</li> </ul>

Grupa/instrument	Wykorzystanie w procesach odnowy przestrzeni miejskiej
Pożyczki (rządowe i bankowe) na cele inwestycyjne dla samorządów	<ul style="list-style-type: none"> <li>podobnie wygląda sytuacja dotycząca pożyczek – duże znaczenie instytucji finansowych powołanych specjalnie do tego celu, jak francuska Caisse de Depot, czy niemiecki Bank Rozwoju KfW</li> <li>w najbliższym czasie w Polsce tę lukę może, w pewnym stopniu, wypełnić inicjatywa JESSICA</li> </ul>
Warunki, jakim muszą odpowiadać ceny terenów pod budownictwo mieszkaniowe w przypadku aplikacji o pożyczki mieszkaniowe ze strony dewelopera	<ul style="list-style-type: none"> <li>instrument dotyczący terenów pod budownictwo mieszkaniowe nieużywany w Polsce</li> <li>jednym z jego efektów jest zmuszenie deweloperów do kupowania terenów od władzy lokalnej</li> </ul>
Pomoc finansowa rządu na rekompensaty w obrocie ziemią, np. w formie jego obligacji	<ul style="list-style-type: none"> <li>instrument również nieużywany w Polsce</li> <li>w niektórych krajach władze lokalne mają upoważnienie do nabywania obligacji rządowych i wypłacania rekompensat lub wydawania w tym celu własnych obligacji komunalnych</li> </ul>
<b>INSTRUMENTY PODATKOWE (AKTYWNA POLITYKA GRUNTAMI)</b>	
Podatki od nieruchomości <i>ad valorem</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>podatki od wartości nieruchomości – możliwość oszacowania i przejęcia nieuzasadnionego wzrostu wartości terenu w związku z ogłoszeniem, a później przeprowadzeniem procesu odnowy; w jakimś stopniu może współfinansować sam proces odnowy</li> <li>niedziałający w Polsce podatek katastralny – sytuacja ta nie sprzyja efektywnemu wykorzystaniu atrakcyjnych terenów, a co za tym idzie procesowi odnowy miejskiej</li> </ul>
Roczny podatek od wartości ziemi	<ul style="list-style-type: none"> <li>podatki gruntowe – wzrost wartości ziemi na obszarze objętym przekształceniami po ich przeprowadzeniu zwiększy wpływy z tytułu tego podatku do budżetu co w jakimś stopniu może współfinansować sam proces</li> </ul>
Podatek od przyrostu wartości ziemi	<ul style="list-style-type: none"> <li>możliwość oszacowania i przejęcia nieuzasadnionego wzrostu wartości terenu w związku z ogłoszeniem, a później przeprowadzeniem procesu odnowy</li> </ul>
Podatek dochodowy z tytułu użytkowania ziemi (pobór roczny od realnych lub potencjalnych dochodów)	<ul style="list-style-type: none"> <li>możliwość uzyskania wyższego dochodu z tytułu użytkowania ziemi po przeprowadzeniu procesu przekształceń może spowodować zwiększone wpływy do budżetu co w jakimś stopniu może współfinansować sam proces</li> </ul>
Podatek od zysków ze sprzedaży terenów przez właściciela	<ul style="list-style-type: none"> <li>możliwość oszacowania i przejęcia nieuzasadnionego wzrostu wartości terenu w związku z ogłoszeniem, a później przeprowadzeniem procesu odnowy; w jakimś stopniu może współfinansować sam proces</li> </ul>
Podatek od prawa do zabudowy, (powiązany np. z uchwalonym planem użytkowania terenów) może być pobierany np. przy wydawaniu pozwolenia na budowę	<ul style="list-style-type: none"> <li>możliwość oszacowania i przejęcia nieuzasadnionego wzrostu wartości terenu w związku z ogłoszeniem, przygotowaniem planów, a później przeprowadzeniem procesu odnowy; w jakimś stopniu może współfinansować sam proces</li> </ul>

Grupa/instrument	Wykorzystanie w procesach odnowy przestrzeni miejskiej
Karna opłata od terenów pozostawionych wolnymi od zabudowy lub użytkowanych nieefektywnie	<ul style="list-style-type: none"> <li>• przeciwdziała spekulacji gruntami, sprzyja efektywnemu wykorzystaniu atrakcyjnych terenów, a co za tym idzie pozyskaniu inwestorów w procesie odnowy miejskiej</li> </ul>
Zwolnienie z podatków, kiedy ziemia jest sprzedawana władzom publicznym	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ten instrument pozwala w pewnym stopniu ograniczyć koszty procesu odnowy, jeżeli w jego ramach władze publiczne nabywają ziemię</li> </ul>
Oplaty i podatki płacone przez nabywcę gruntów w momencie oficjalnej rejestracji transakcji	<ul style="list-style-type: none"> <li>• bez wpływu na proces odnowy</li> </ul>
Jednorazowa opłata za pozwolenie na zabudowę często traktowana jako opłata planistyczna	<ul style="list-style-type: none"> <li>• stanowi sposób na zwrot kosztów opracowania planu przez władze lokalne również w obszarze objętym procesem przekształceń</li> </ul>
Oplaty z tytułu uzbrojenia terenu przez władze lokalne	<ul style="list-style-type: none"> <li>• opłaty adyacente związane z uzbrojeniem terenów przez gminę, mogą w pewnym stopniu współfinansować proces odnowy, jeżeli uzbrojenie terenu zostało wykonane jako część tego procesu</li> </ul>
<b>POZOSTAŁE INSTRUMENTY PRAWNE</b>	
Nacjonalizacja terenów budowlanych	<ul style="list-style-type: none"> <li>• w Polsce obserwujemy raczej działanie odwrotne: pozbywanie się terenów przez Skarb Państwa na rzecz samorządów czy inwestorów prywatnych</li> </ul>
Komunalizacja terenów	<ul style="list-style-type: none"> <li>• zwykle komunalizacja terenów należących do Skarbu Państwa, ale również można ją rozumieć jako wykup terenów z rąk prywatnych lub wywłaszczenie na cele publiczne</li> <li>• pozwala na pełną kontrolę sposobu zagospodarowania danego terenu przez gminę</li> </ul>
Przejmowanie bez rekompensaty części terenów na realizację celów publicznych (ulice, drogi, linie kolejowe, rurociągi itp.)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• może w pewnym stopniu ograniczyć koszty procesu odnowy, jeżeli w jego ramach władze publiczne realizują takie inwestycje na terenach prywatnych</li> </ul>
Przejmowanie przez władzę lokalną niezrealizowanego wzrostu wartości terenu w procedurach wywłaszczeniowych oferując cenę według bieżącej wartości a nie według planowanego wzrostu wartości	<ul style="list-style-type: none"> <li>• przeciwdziała spekulacjom gruntu na terenach, które mają zostać objęte procesem przekształceń</li> </ul>
Ograniczenia w prawach nabywania gruntów i prawach własności	<ul style="list-style-type: none"> <li>• przeciwdziała spekulacji gruntami po ogłoszeniu zamiarów przeprowadzenia procesu odnowy</li> </ul>
Regulacja cen terenów	<ul style="list-style-type: none"> <li>• możliwość oszacowania i przejęcia nieuzasadnionego wzrostu wartości terenu w związku z ogłoszeniem, a później przeprowadzeniem procesu odnowy</li> </ul>

Grupa/instrument	Wykorzystanie w procesach odnowy przestrzeni miejskiej
Ograniczanie lub zawieszanie konstytucyjnego prawa do zabudowy (zagospodarowania) prywatnym właścicielom	<ul style="list-style-type: none"> <li>• w niektórych przypadkach pozwalają na realizację interesu publicznego zachowanie wartości historycznych, kulturowych i środowiskowych na przekształcanych obszarach</li> </ul>
Wywłaszczenie na cele publiczne, ale także czasem pod inwestycje prywatne, jeśli zabudowę przewiduje plan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• przejmowanie za odszkodowaniem terenów przeznaczonych na realizację celów publicznych na obszarach objętych procesem odnowy przestrzeni miejskiej</li> </ul>
Prawo pierwszeństwa sektora publicznego w transakcjach obrotu ziemią (np. ogólne prawo pierwokupu lub prawo pierwokupu na terenach objętych rewitalizacją)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• po ogłoszeniu zamiarów miasta i przyjęciu planów działań dotyczących odnowy danego obszaru sektor publiczny ma prawo pierwokupu ziemi w wyznaczonym obszarze, co przeciwdziała spekulacji ziemią</li> <li>• dobrym przykładem jest tu francuskie DPU – poszerzenie prawa pierwokupu komunalnego</li> </ul>
Przymusowa reparcelacja działek	<ul style="list-style-type: none"> <li>• rzadko stosowana w procesach odnowy, raczej następuje przejęcie przez władze publiczne prawa do danej nieruchomości (przez wykup lub wywłaszczenie)</li> </ul>
Zerwanie długoterminowego kontraktu dzierżawnego zawartego pod warunkiem przeznaczenia terenu na cele zabudowy lub przekształcenia form zabudowy	<ul style="list-style-type: none"> <li>• daje gminie wpływ na kształt przestrzeni na obszarach objętych procesem odnowy przestrzeni miejskiej</li> </ul>
Oficjalne żądanie ze strony władzy publicznej o przystąpienie do zagospodarowania terenu	<ul style="list-style-type: none"> <li>• w przypadku, gdy właściciel nie zareaguje na żądanie, władza lokalna może przystąpić do wywłaszczenia</li> <li>• niewykorzystywane w praktyce polskiej, może to przyczynić się do szybszej realizacji procesu odnowy na terenach prywatnych</li> </ul>
Ustanawianie prawem chronionych terenów przyrodniczych i historycznych	<ul style="list-style-type: none"> <li>• pozwala na zachowanie wartości historycznych, kulturowych i przyrodniczych na przekształcanych obszarach</li> </ul>
Specjalne regulacje dla specyficznych stref urbanistycznych (strefy ekonomiczne, przemysłowe, o uproszczonych regulacjach planistycznych)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• szeroko stosowane w procesach odnowy przestrzeni miejskiej w Europie instrumenty zintegrowane, takie jak: we Francji – Strefa Zagospodarowania Uzgodnionego (ZAC), Strefa Ochrony Dziedzictwa Architektonicznego, Urbanistycznego i Krajobrazu (ZPPAUD), czy Strefa Interwencji Gruntowej; w Niemczech – Specjalne Strefy Miejskie (UID)</li> </ul>
Banki terenów tworzone na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym	<ul style="list-style-type: none"> <li>• informacja dla podmiotów zainteresowanych inwestowaniem w obszarze przekształceń</li> </ul>

Grupa/instrument	Wykorzystanie w procesach odnowy przestrzeni miejskiej
Technika wspólnotowego scalania i konsolidacji gruntów (cele: wspólne planowanie, uzbrajanie, reparcelacja terenów, a także wspólne ponoszenie kosztów i rozdział zysków)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• pozwala na przyspieszenie procesu inwestycyjnego i redukcję jego kosztów także na obszarach objętych procesem odnowy przestrzeni miejskiej</li> </ul>
Wydzierżawianie gruntów przez władze publiczne	<ul style="list-style-type: none"> <li>• taka forma, zamiast sprzedaży, pozwala władzom publicznym zachować wpływ na sposób zagospodarowania i ceny gruntu</li> </ul>
<b>INSTRUMENTY WSPIERAJĄCE</b>	
Właściwe struktury organizacyjne przystające do tradycji, kultury politycznej itp.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• tworzenie wyspecjalizowanych struktur organizacyjnych zajmujących się programami i przedsięwzięciami odnowy przestrzeni miejskiej</li> <li>• wyróżnia się dwa podejścia: scentralizowane, gdzie sprawami rozwoju obszarów problemowych na poziomie regionu, czy gminy zajmują się agencje rządowe lub model zdecentralizowany gdzie tę funkcję pełnią władze lokalne lub lokalne agencje</li> </ul>
Kompetentny personel	<ul style="list-style-type: none"> <li>• odpowiedzialny za programowanie, planowanie, realizację i monitoring procesu odnowy przestrzeni</li> <li>• kluczowy faktor powodzenia procesu</li> </ul>
Procedury i techniki zarządzania rozwojem i gospodarką gruntami	<ul style="list-style-type: none"> <li>• do sprawnego przygotowania i przeprowadzania procesu odnowy niezbędne jest wdrożenie procedur planistycznych i realizacyjnych</li> </ul>
Sprawny personel i środki techniczne instytucji geodezyjnych	<ul style="list-style-type: none"> <li>• pozwala na sprawną realizację inwestycji, w tym tych dotyczących odnowy miejskiej</li> </ul>
Baza informacyjna o terenach (rejestr katastralny)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• są pomocą dla potencjalnych inwestorów, mogą obejmować aktualną ofertę inwestycyjną miasta</li> <li>• mogą zawierać dane dotyczące stanu prawnego i własnościowego działek, istniejącą i planowaną infrastrukturę</li> </ul>
Warunki do poprawnego prowadzenia wyceny terenów (przeszkolony i kompetentny personel, właściwy system edukacji, rozwinięta baza badawcza)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ma to znaczenie szczególnie przy wycenie gruntów na terenach poddawanych procesom odnowy, które ze względu na brak równowagi popytu i podaży, a co za tym idzie niewielką liczbę zawieranych transakcji muszą być wyceniane na podstawie czynników lokalizacyjnych lub subiektywnych ocen rzeczoznawców, a nie cen transakcyjnych</li> </ul>
Przejęciowe zarządzanie nieruchomościami (tj. od nabycia do zagospodarowania i sprzedaży)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• pozwala to na przygotowanie i uzbrojenie terenów dla potencjalnych inwestorów</li> </ul>
Zarządzanie kontraktami dzierżawnymi długiego okresu (możliwe różne formy organizacyjne wewnątrz jednostek samorządowych lub w powiernictwie)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• jest to instrument długofalowej polityki przestrzennej</li> <li>• procesy odnowy, szczególnie te zintegrowane są z definicji długookresowe, więc można sobie wyobrazić, wykorzystanie tego instrumentu podczas ich realizacji</li> </ul>



Grupa/instrument	Wykorzystanie w procesach odnowy przestrzeni miejskiej
Szczegółowe programy realizacji polityki użytkowania gruntów	<ul style="list-style-type: none"> <li>• opracowanie zasad i kierunków działań na podstawie planu zagospodarowania przestrzennego</li> </ul>
Polityka informacyjna (marketing) dotycząca celów i instrumentów polityki gruntami	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informowanie społeczeństwa o zamierzeniach i celach, ale także o instrumentach powoduje zrozumienie, a co za tym idzie chęć partycypacji i poparcie dla działań przestrzennych, w tym odnowy przestrzeni miejskiej</li> </ul>
Organizowanie społecznego poparcia dla projektów zagospodarowania i rewitalizacji/odnowy obszarów	<ul style="list-style-type: none"> <li>• proces partycypacji społecznej jest elementem kluczowym w procesie odnowy miejskiej o charakterze zintegrowanym</li> <li>• pomoc organizacyjna osobom, które ponoszą skutki tych procesów np. przeprowadzki, pomoc w znalezieniu nowego mieszkania, działki budowlanej itp.</li> </ul>
Programy badawcze związane z gospodarką gruntami	<ul style="list-style-type: none"> <li>• opracowywanie innowacyjnych metod i instrumentów odnowy przestrzeni</li> </ul>
Pomoc mieszkańcom w samoorganizacji w celu samopomocy w kwestii mieszkaniowej	<ul style="list-style-type: none"> <li>• przykładowo w Niemczech pomoc przy zakładaniu wspólnot budowlanych np. <i>Baugenossenschaft</i> oraz <i>Baugemeinschaft</i>, które to modele inwestowania – jako związane z zaangażowaniem społecznym wpisują się w społeczne cele działań rewitalizacji</li> </ul>

Źródło: Opracowanie własne na podstawie [Markowski 2001, s.143-148; Lorens 2009, s. 108-111].

## 2. Oddziaływanie instrumentów na proces odnowy przestrzeni miejskiej

W tab. 4 zidentyfikowano możliwość wykorzystania bardzo szerokiej gamy instrumentów sterowania rozwojem przestrzennym przy programowaniu, planowaniu, realizacji i oceny procesu odnowy przestrzeni miejskiej. Jednocześnie oddziaływanie poszczególnych instrumentów może być bardzo różne, a ich wpływ może być od znacznego po niewielki. Każdy z opisanych instrumentów wpływa na różne obszary tego procesu, takie jak wybór lokalizacji działań, sposób finansowania inwestycji, rodzaj proponowanych rozwiązań projektowych, komunikację społeczną, w tym partycypację, sposób oddziaływania na środowisko, a także ochronę wartości kulturowych i historycznych, czy też stymulowanie wdrażania i wspieranie polityk oraz strategii rozwoju. W tab. 4 zawarta jest synteza tych zagadnień.

Większość opisanych instrumentów, jeżeli zostanie wykorzystana, ma bezpośredni lub pośredni wpływ na wybór lokalizacji działań dotyczących odnowy przestrzeni. Bardzo wiele instrumentów ma istotny wpływ na sposób i poziom finansowania procesów przekształceń, w tym oczywiście instrumenty podatkowe, rynkowe i bezpośredniego finansowania rozwoju, ale również te z grup planistycznych i wspierania. Następnym elementem, na który można wpływać przez wykorzystanie wielu

Tabela 4

Ocena oddziaływania instrumentów  
na różne obszary procesu odnowy przestrzeni miejskiej

Rodzaj i poziom wpływu Rodzaj instrumentu	Wybór lokalizacji działań	Koszty/finansowanie inwestycji	Rodzaj rozwiązań projektowych	Partycypacja społeczna	Oddziaływanie środowiskowe	Ochrona wartości kulturowych i historycznych	Stymulowanie wdrażania polityk i strategii rozwoju
<b>INSTRUMENTY PLANISTYCZNE</b>							
Planowanie strategiczne	**	**	*	*	*	**	**
Planowanie użytkowania terenów	**	*	**	*	*	**	**
Władza planistyczna gminy	**	-	*	-	*	**	**
Funkcjonalna polityka użytkowania gruntów	*	-	**	-	**	*	*
Ograniczenia w prawach zabudowy	*	*	-	-	*	*	-
<b>INSTRUMENTY RYNKOWE</b>							
Nabywanie gruntów na otwartym rynku	**	**	*	-	-	-	*
Wymiana gruntów wraz ze scaleniem	**	**	-	-	-	-	*
Sprzedaż gruntów	**	**	-	*	-	-	-
Sprzedaż gruntów powiązana z formami użytkowania i przyszłymi przychodami	**	*	*	-	*	-	*
Kontraktowanie robót budowlanych na rzecz sektora publicznego lub <i>quasi</i> publicznego	-	*	*	-	-	-	-
Wchodzenie w partnerstwo publiczno-prywatne na rzecz zagospodarowania terenów	**	**	**	*	-	-	-
Umowy z deweloperami zabezpieczającymi publiczne interesy w zakresie gruntów publicznych i ich zagospodarowania	**	*	**	-	-	-	-
Marketing uzbrojonych terenów pod określone funkcje	**	*	**	-	-	-	-
Marketing celowy nastawiony na określone grupy użytkowników	**	*	*	-	-	-	**
Wyprzedzające uzbrojenie terenów pod zabudowę	**	**	*	-	*	-	-
<b>INSTRUMENTY FINANSOWANIA ROZWOJU</b>							
Bilans korzyści i kosztów wprowadzenia planu lub skutki finansowe planu jako podstawa aktywnej polityki kupna, sprzedaży, uzbrajania terenów itd.	*	**	*	-	*	*	-

Rodzaj i poziom wpływu	Wybór lokalizacji działań	Koszty/finansowanie inwestycji	Rodzaj rozwiązań projektowych	Partycypacja społeczna	Oddziaływanie środowiskowe	Ochrona wartości kulturowych i historycznych	Stymulowanie wdrażania polityk i strategii rozwoju
Rodzaj instrumentu							
Studia wykonalności strat i zysków z projektowanego zagospodarowania lub przekształceń zabudowy	**	**	**	-	-	-	-
Monitorowanie realizowanych rezultatów planowanego bilansu korzyści i strat z tytułu zainwestowania w tereny	-	**	**	-	-	-	-
Tworzenie kapitału ryzyka dla celów zagospodarowania i przekształcania terenów	**	**	-	-	-	-	-
Pozyskiwanie i przydział środków finansowych na cele rozwoju; wnoszenie aportu	*	**	*	-	-	-	*
Zarządzanie środkami budżetowymi wynikającymi z dotacji celowych unijnych, centralnych i regionalnych na określone programy rozwojowe	**	**	**	*	*	*	**
Dotacje i subwencje dla samorządów lokalnych	**	**	**	-	-	-	**
Pożyczki (rządowe i bankowe) na cele inwestycyjne dla samorządów	*	**	*	-	-	-	*
Warunki, jakim muszą odpowiadać ceny terenów pod budownictwo mieszkaniowe w przypadku aplikacji o pożyczki mieszkaniowe ze strony dewelopera	**	**	**	-	-	-	-
Pomoc finansowa rządu na rekompensaty w obrocie ziemią, np. w formie obligacji	**	**	-	-	-	-	**
<b>INSTRUMENTY PODATKOWE (AKTYWNA POLITYKA GRUNTAMI)</b>							
Podatki od nieruchomości <i>ad valorem</i>	*	*	-	-	-	-	-
Roczny podatek od wartości ziemi	*	*	-	-	-	-	-
Podatek od przyrostu wartości ziemi	*	**	*	-	-	-	-
Podatek dochodowy z tytułu użytkowania ziemi	*	**	*	-	-	-	-
Podatek od zysków ze sprzedaży terenów	-	**	-	-	-	-	-
Podatek od prawa do zabudowy	**	*	-	-	-	-	-
Karna opłata od terenów pozostawionych wolnymi od zabudowy lub użytkowanych nieefektywnie	**	*	**	-	-	-	-

Rodzaj i poziom wpływu	Wybór lokalizacji działań	Koszty/finansowanie inwestycji	Rodzaj rozwiązań projektowych	Partycypacja społeczna	Oddziaływanie środowiskowe	Ochrona wartości kulturowych i historycznych	Stymulowanie wdrażania polityk i strategii rozwoju
Rodzaj instrumentu							
Zwolnienie z podatków, kiedy ziemia jest sprzedawana władzom publicznym	-	**	-	-	-	-	-
Opłaty i podatki płacone przez nabywcę gruntów w momencie oficjalnej rejestracji transakcji	-	-	-	-	-	-	-
Jednorazowa opłata za pozwolenie na zabudowę często traktowana jako opłata planistyczna	-	*	-	-	-	-	-
Opłaty z tytułu uzbrojenia terenu przez władze lokalne	**	**	**	-	-	-	-
<b>POZOSTAŁE INSTRUMENTY PRAWNE</b>							
Nacjonalizacja terenów budowlanych	**	*	*	-	-	-	**
Komunalizacja terenów	**	*	*	-	-	-	**
Przejmowanie bez rekompensaty części terenów na realizację celów publicznych	**	*	*	-	-	-	-
Przejmowanie przez władzę lokalną niezrealizowanego wzrostu wartości terenu w procedurach wywłaszczeniowych	-	**	-	-	-	-	-
Ograniczenia w prawach nabywania gruntów i prawach własności	*	**	-	-	-	-	*
Regulacja cen terenów	**	**	**	-	-	-	-
Ograniczanie lub zawieszanie konstytucyjnego prawa do zabudowy (zagospodarowania) prywatnym właścicielom	**	*	**	-	*	**	**
Wywłaszczanie na cele publiczne, ale także czasem pod inwestycje prywatne, jeśli zabudowę przewiduje plan	**	*	*	-	-	-	*
Prawo pierwszeństwa sektora publicznego w transakcjach obrotu ziemią (np. ogólne prawo pierwokupu lub prawo pierwokupu na terenach objętych rewitalizacją)	**	*	*	-	-	-	*
Przymusowa reparcelacja działek	*	-	**	-	-	-	-
Zerwanie długoterminowego kontraktu dzierżawnego zawartego pod warunkiem przeznaczenia terenu na cele zabudowy lub przekształcenia form zabudowy	**	-	*	-	-	-	-
Oficjalne żądanie ze strony władzy publicznej o przystąpienie do zagospodarowania terenu	*	-	**	-	-	-	-

Rodzaj i poziom wpływu  Rodzaj instrumentu	Wybór lokalizacji działań	Koszty/finansowanie inwestycji	Rodzaj rozwiązań projektowych	Partycypacja społeczna	Oddziaływanie środowiskowe	Ochrona wartości kulturowych i historycznych	Stymulowanie wdrażania polityk i strategii rozwoju
Ustanawianie prawem chronionych terenów przyrodniczych i historycznych	**	*	*	-	**	**	**
Specjalne regulacje dla specyficznych stref urbanistycznych	**	**	**	*	*	*	**
Banki terenów tworzone na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym	-	-	-	-	-	-	-
Technika wspólnotowego scalania i konsolidacji gruntów	*	*	**	*	-	-	-
Wydzierżawianie gruntów przez władze publiczne	**	**	**	-	-	-	-
<b>INSTRUMENTY WSPIERAJĄCE</b>							
Właściwe struktury organizacyjne przystające do tradycji, kultury politycznej itp.	*	*	*	*	*	*	*
Kompetentny personel	-	**	**	-	-	-	-
Procedury i techniki zarządzania rozwojem i gospodarką gruntami	**	**	*	*	*	*	*
Sprawny personel i środki techniczne instytucji geodezyjnych	*	*	**	-	-	-	-
Baza informacyjna o terenach	**	-	*	-	**	**	-
Warunki do poprawnego prowadzenia wyceny terenów	*	**	*	-	-	-	-
Przejściowe zarządzanie nieruchomościami	**	*	*	-	-	-	-
Zarządzanie kontraktami dzierżawnymi długiego okresu	**	*	*	-	-	-	-
Szczegółowe programy realizacji polityki użytkowania gruntów	*	**	**	*	-	-	-
Polityka informacyjna dotycząca celów i instrumentów polityki gruntami	-	-	-	**	-	-	-
Organizowanie społecznego poparcia dla projektów zagospodarowania i rewitalizacji/odnowy obszarów	**	*	*	**	-	-	-
Programy badawcze związane z gospodarką gruntami	-	-	**	-	-	-	-
Pomoc mieszkańcom w samoorganizacji w celu samopomocy w kwestii mieszkaniowej	**	-	*	**	-	-	-

\*\* oddziaływanie silne/bezpośrednie  
 \* słabe/pośrednie  
 - brak stwierdzonego oddziaływania  
 Źródło: Opracowanie własne.

różnych instrumentów jest wybór rozwiązań dotyczących sposobu projektowania i kształtowania przestrzeni, tak istotny z punktu widzenia urbanistyki.

Na problemy ochrony wartości kulturowych i historycznych, a także środowisko i jego ochronę wpływ mają głównie instrumenty planistyczne, ale również prawne, takie jak: ustanawianie prawem chronionych terenów o wartościach przyrodniczych i historyczno-kulturowych, zasób informacji o terenach, ograniczanie lub zawieszanie prywatnym właścicielom prawa do zabudowy, czy zagospodarowania.

Instrumenty prawne mają także wpływ na stymulowanie wdrażania polityk i strategii rozwoju, w tym przypadku ważny jest również wpływ instrumentów z grupy finansowych. Analizując poszczególne grupy możemy zauważyć, że instrumenty planistyczne mają największy wpływ na wszystkie elementy procesu odnowy przestrzeni miejskiej w skali ponadlokalnej, jednak istotny jest też wpływ instrumentów z grupy wspierających.

### **3. Wybrane instrumenty operacyjne i ich rola w odnowie przestrzeni miejskiej**

Ten rozdział zawiera analizę wybranych instrumentów spełniających lub mogących w przyszłości odgrywać istotną rolę w procesie odnowy przestrzeni miejskiej. Najszerszej stosowanymi instrumentami są miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, Lokalny Program Rewitalizacji, ważnym instrumentem może się stać również plan operacyjny. Ich rola jest szeroko opisana w pracach Skalskiego [1996, 2006], Zuziaka [1998, 2008], Ziobrowskiego [Ziobrowski *et al.* 2000 oraz Ziobrowski 2010], Parteki [2005], Lorensa [Lorens 2006 oraz Lorens, Martyniuk-Pęczek 2009].

W warunkach polskich miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego tworzy planistyczną podstawę fizycznych aspektów procesu rewitalizacji. Ponieważ posiada on status prawa miejscowego, tworzy warunki niezbędne do rozwoju na danym terenie. W wielu przypadkach nie jest on jednak elementem wystarczającym, aby skoordynować przestrzenne elementy procesu odnowy przestrzeni miejskiej w szczególności, jeżeli dany teren wymaga kompleksowej metody działań np. rewitalizacji.

Drugi z wymienionych instrumentów – Lokalny Program Rewitalizacji (LPR) stanowi ramy procesu odnowy, będąc – co w obecnych warunkach jest często kluczowe dla pozyskania środków na przeprowadzenie programu – podstawą występowania o środki pomocowe Unii Europejskiej. Taka sytuacja miała miejsce w latach 2004-2006, kiedy ten dokument był niezbędny do przygotowania projektu w ramach działania 3.3 ZPORR dotyczącego *Zdegradowanych obszarów miejskich, przemysłowych i powojennych*. Również w okresie programowania 2007-2013 przy aplikowaniu zarówno o fundusze w ramach priorytetów dotyczących odnowy obszarów miejskich, jak i w ramach dotacji zwrotnych np. inicjatywy JESSICA niezbędne jest sporządzanie tego dokumentu (np. w woj. zachodniopomorskim, czy śląskim, jak i w wielu innych województwach). Jed-

nocześnie nie możemy ograniczać znaczenia tego dokumentu, co niestety ma miejsce w niektórych miastach, jedynie do tej roli. Powinien on być podstawą programowo-wykonawczą planowania i realizacji przekształceń. Nie powinien być nastawiony tylko na bieżące wsparcie w zakresie rozwoju infrastruktury, ale odnosić się do wszystkich wymiarów procesu rewitalizacji: przestrzennego, społecznego i ekonomicznego.

Plany operacyjne są dokumentami o charakterze pozaustawowym, jak również są kompleksowym instrumentem ze sfery operacyjnej. Są one coraz częściej, ale nadal w niewystarczającym stopniu wykorzystywane w praktyce polskiej. Ponieważ Lokalne Programy Rewitalizacji mają w wielu przypadkach charakter przestrzenny, dlatego niezbędne jest opracowanie planów operacyjnych, których zadaniem jest [Lorens 2010, s. 143]:

- określenie obecnego stanu i struktury obszaru objętego zapisami LPR;
- zlokalizowanie poszczególnych projektów i przedsięwzięć przewidzianych do realizacji w Lokalnym Programie Rewitalizacji, w szczególności tych z nich, które dotyczą konkretnych fragmentów jego obszaru;
- określenie sposobu realizacji poszczególnych projektów i przedsięwzięć w odniesieniu do stopnia zaangażowania władz gminy miejskiej i inwestorów prywatnych oraz ewentualnie innych podmiotów „gry o przestrzeń”.

Zwykle składają się one z następujących elementów [*ibidem*, s. 114]:

- wizji obszaru wyrażonej nie tylko w kategoriach urbanistycznych, ale również środowiskowych, społecznych i ekonomicznych;
- analizy szans rozwoju przestrzennego danego obszaru, z określeniem najbardziej optymalnego scenariusza;
- celów działań powiązanych z planem realizacyjnym, w ramach którego uwzględnia się: plan rozwoju ekonomicznego, regulacje urbanistyczne, które jednoznacznie określają ramy przestrzenne działania (w tym wytyczne do sporządzania planów miejscowych, kolejności ich sporządzania, jak i ich zakresu tematycznego), plan inwestycji publicznych i publiczno-prywatnych (w tym infrastruktury miejskiej), koncepcje polityki gruntowej oraz plan komunikacji społecznej.

Podstawowy cel tych opracowań to wskazanie sposobu realizacji planowanych zadań. Jest to dokument operacyjny dla podmiotu przeprowadzającego lub koordynującego proces przekształceń – często miasta lub prywatnego inwestora.

### **3.1. Zarządzanie projektem jako podstawowy instrument polityki rozwoju Unii Europejskiej<sup>29</sup>**

Umiejętność programowania i zarządzania rozwojem społeczno-ekonomiczno-przestrzennym, w tym umiejętność zarządzania projektami, które są podstawowym instrumentem polityki rozwoju, jest warunkiem brzegowym efektywnego wykorzy-

---

<sup>29</sup> Szerzej w: [Kamrowska 2006a].

stania funduszy Unii Europejskiej. Sposób, w jaki wpłyną one na jakość przestrzeni miejskiej, będzie zależał od przygotowania dobrze zdefiniowanych projektów, zdolności absorpcyjnej, skuteczności i efektywności wykorzystania tych funduszy [Rząd 2006, s. 9-12].

### **Fazy tworzenia i zarządzanie cyklem projektu**

Istotą każdego projektu jest zmiana sytuacji wyjściowej, niezależnie czy będzie to poprawa ekonomiczna, społeczna lub przestrzenna czy też zagospodarowanie niewykorzystanego potencjału rozwojowego. Dlatego proces zarządzania cyklem programowania rozwoju rozpoczyna się od analizy sytuacji wyjściowej oraz diagnozy: analizy problemów, badania potrzeb, szans, zagrożeń oraz potencjału rozwojowego. Efektywność tego procesu zależy od informacji z systemu monitoringu procesów rozwoju. Następnym etapem jest prognozowanie polegające na symulacji przyszłych rozwiązań, na podstawie danych z systemu monitoringu, dotyczących uwarunkowań i tendencji rozwojowych oraz priorytetów i celów. Dostęp do tych danych jest niezbędny w początkowych etapach cyklu projektu.

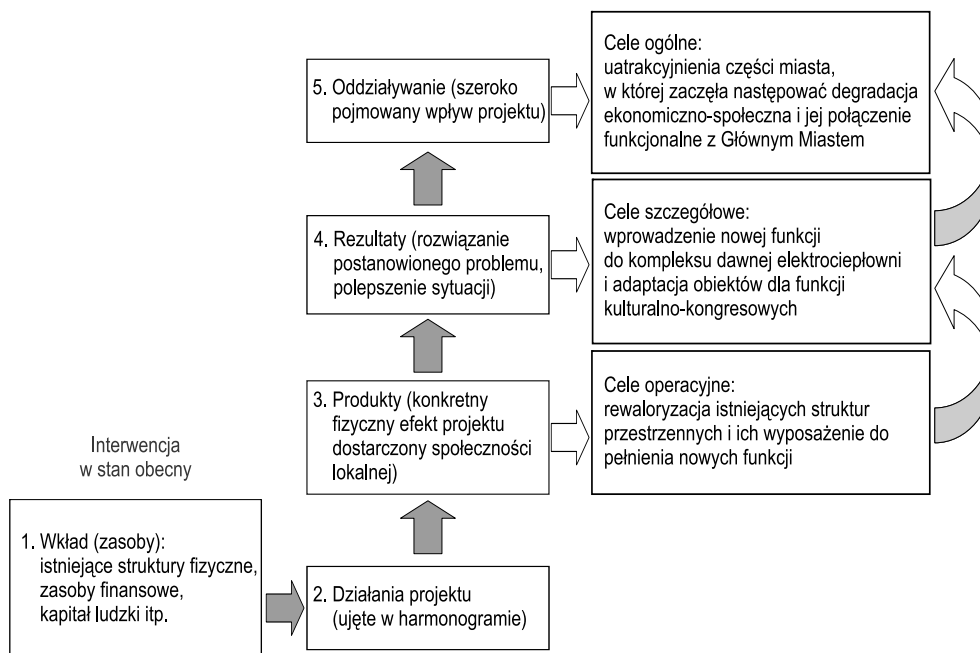
Zarządzanie cyklem rozpoczyna się od programowania projektu<sup>30</sup> (ryc. 8). Na tym etapie analizowana jest jego spójność z dokumentami strategicznymi i operacyjnymi, następuje konkretyzacja wizji, identyfikacja obszarów priorytetowych, wyznaczane są ramy czasowe. Omawiany projekt wpisuje się w regionalną i lokalną politykę przestrzenną. Jest on zawarty w dokumentach planistycznych i strategicznych: w *Wieloletnim Programie Inwestycyjnym* i *Kontrakcie Wojewódzkim* oraz dokumentach miejskich: w sporządzonym w 1999 r. dla tego terenu *Miejscowym Planie Zagospodarowania Przestrzennego „Ołowianka w Mieście Gdańsku”* oraz *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Gdańska*. Następnie, niezbędne jest sformułowanie celów, identyfikacja metod, działań i środków realizacji, w efekcie tych prac powstaje wstępne studium wykonalności. W przypadku Centrum Muzyczno-Kongresowego szczegółowym celem projektu było wprowadzenie nowej funkcji do kompleksu dawnej elektrociepłowni i adaptacja obiektów dla funkcji kulturalno-kongresowych, a celami ogólnymi uatrakcyjnienie części miasta, w której zaczęła następować degradacja ekonomiczno-społeczna. Celem było też połączenie funkcjonalne z Głównym Miastem (ryc. 7).

Dwie kolejne fazy to analiza opcji i wybór optymalnej strategii działania, a następnie wybór sposobu finansowania inwestycji. Polska Filharmonia Bałtycka, która bezpośrednio zarządza projektem i koordynuje wszystkie prace związane z inwestycją, powołała w tym celu specjalną jednostkę ds. inwestycji. Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego jest jednostką monitorującą zaawansowanie projektu w części finansowanej z Kontraktu Wojewódzkiego i Funduszy Europejskich, która

---

<sup>30</sup> Model cyklu projektu omówiono na przykładzie realizacji Gdańskiego Centrum Muzyczno-Kongresowego, w którym to projekcie autorka miała możliwość uczestniczenia podczas stażu w 2004 r. w Polskiej Filharmonii Bałtyckiej w Gdańsku przy koordynacji inwestycji GCMK.



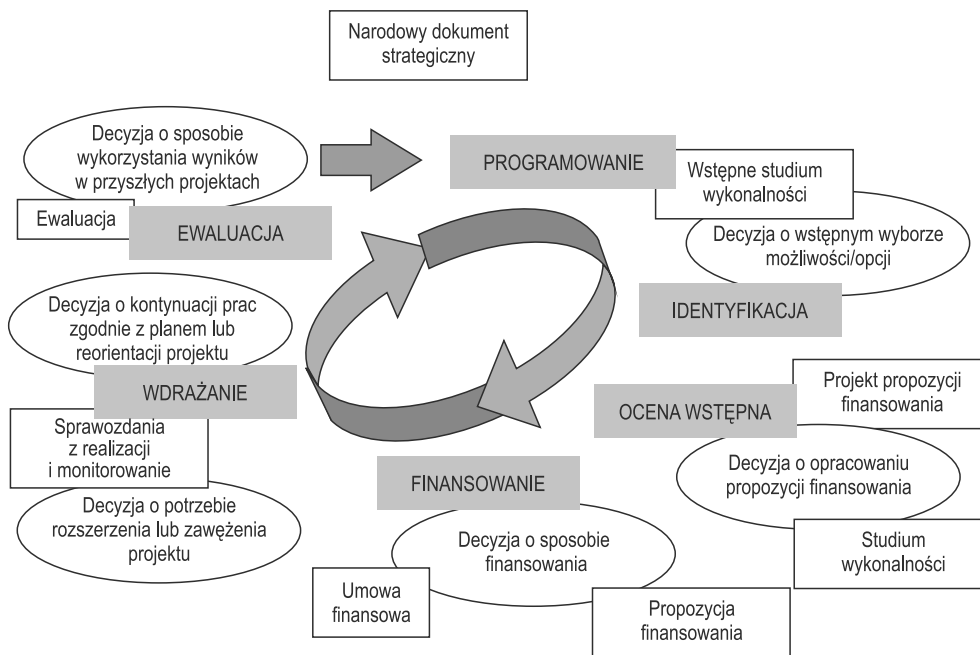


Ryc. 7. Logika interwencji w funduszach strukturalnych na przykładzie realizacji Gdańskiego Centrum Muzyczno-Kongresowego

Źródło: Opracowanie własne na podstawie doświadczeń realizacyjnych oraz [Project Cycle Management Guidelines 2004, s. 75].

stanowi większość środków przeznaczonych na jego realizację. Ze względu na skalę projektu, jak i złożoność oraz różnorodność problemów występujących na tym terenie, rozpoczynając od zróżnicowanych celów stron zaangażowanych w projekt, przez problemy związane z lokalizacją w ścisłym historycznym śródmieściu, a kończąc na tych technicznych związanych z rewaloryzacją zabytkowych budynków, projekt podzielony został na poszczególne fazy.

Są one współfinansowane z różnych programów, tak więc projekt jest finansowany zarówno przez partnerów publicznych (Unię Europejską, Skarb Państwa i samorząd regionalny), jak i prywatnych (fundacje i przedsiębiorstwa) oraz z dochodów z własnej działalności. Przedsięwzięcie to było współfinansowane ze Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego, *priorytet 1. – Rozbudowa i modernizacja infrastruktury służącej podniesieniu konkurencyjności regionów, działanie 4 – Rozwój turystyki i kultury*. Etapy oceny i finansowania zostały zakończone sporządzeniem i zatwierdzeniem studium wykonalności i umowy o sposobie finansowania. Dalszą fazą projektu jest już sama implementacja, podczas której niezbędny jest regularny monitoring pozwalający na wprowadzenie potrzebnych zmian od razu w momencie wystąpienia ewentualnych problemów. Ostatnim etapem jest jego ocena, ewaluacja osiągniętych rezultatów oraz decyzja o sposobie wykorzystania wyników w przyszłości.



Ryc. 8. Etapy cyklu projektu wraz z kluczowymi dokumentami i decyzjami

Źródło: Opracowanie własne na podstawie [Rząd 2006, s. 12 oraz *Project Cycle Management Guidelines*, 2004, s. 24].

W praktyce czas trwania oraz znaczenie poszczególnych faz są różne dla różnych projektów i mogą trwać od kilku tygodni do kilkunastu lat (np. w przypadku kompleksowych projektów rewitalizacyjnych). W analizowanym projekcie fazy wstępne, które obejmowały programowanie i przygotowanie inwestycji, wykonanie niezbędnych analiz, ekspertyz oraz dokumentacji trwały praktycznie od 1993 r. (mimo że na tym etapie lokalizacja nie była jeszcze przesądzona) do 1996 r., kiedy to wydane zostało pozwolenie na budowę. Następnie rozpoczęto adaptację spichlerza na Hotel Królewski, części jednego z budynków na funkcje administracyjne i budowę amfiteatru. Kolejna faza obejmowała prace w Budynku Głównym i zakończyła się w 2005 r.

W konsekwencji zapewnienie odpowiedniego czasu i zasobów dla pierwszych faz projektu stało się kluczowe dla jego powodzenia, gdyż to właśnie one przesądziły o późniejszych rezultatach i oddziaływaniu, w tym skutkach dla przestrzeni miasta czy nawet regionu, w którym dany projekt jest realizowany. W powyższym schemacie należy zwrócić uwagę na trzy zagadnienia:

- dla każdej fazy obowiązują ściśle określone kryteria i procedury wyboru wraz z podstawowymi informacjami, jakie są wymagane oraz kryteriami i wskaźnikami jakości;
- fazy zaznaczone w diagramie powinny następować po sobie, a przejście do następnej fazy jest możliwe jedynie po tym, jeżeli poprzednia zakończyła się sukcesem;

- nowy okres programowania i identyfikacja nowych celów i nowych projektów powinna opierać się na monitoringu i ewaluacji, rozumianych jako ustrukturalizowany proces wykorzystania doświadczeń z poprzednich projektów oraz rozwoju kadry mogącej w przyszłości poprowadzić nowe projekty.

### **Logika interwencji**

Jednym z najważniejszych założeń metodologii PMC (*Project Management Cycle*) przedstawionej powyżej jest spójność i przejrzystość przedsięwzięcia. Schemat przedstawiony na ryc. 7 pokazuje wewnętrzną logikę metodologii przez zależności między otrzymanymi efektami: produktami (rozumianymi jako konkretny fizyczny efekt projektu dostarczony społeczności lokalnej), rezultatami (rozumianymi jako rozwiązanie postanowionego problemu, polepszenie sytuacji) i wpływem (szeroko pojmowanym oddziaływaniem projektu, w niektórych sferach niekoniecznie pozytywnym) oraz celami: operacyjnymi, szczegółowymi (zwanymi też bezpośrednimi) i ogólnymi.

### **Ogólne kryteria kwalifikacji projektów i monitoring urbanistyczny a jakość przestrzeni miejskiej**

Do ogólnych kryteriów kwalifikacji projektów dofinansowanych z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej należą, oprócz wymagań formalnych, spójność projektu z priorytetami programu, w ramach którego udzielane jest wsparcie oraz z tzw. priorytetami horyzontalnymi UE, na które składają się: rozwój zrównoważony, ochrona środowiska, innowacyjność czy równość szans kobiet i mężczyzn. Ze względu na duży stopień uogólnienia wyznaczają one tylko ogólne ramy i nie wpływają bezpośrednio na jakość przestrzeni, dlatego też na skutki przestrzenne, jakie przyniesie dany projekt możemy wpływać głównie przez dokumenty planistyczne i strategiczne sporządzone dla obszaru, na którym będzie on realizowany. Są to m.in.: Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, Studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz Strategie rozwoju, Lokalne Programy Rewitalizacji. Mimo że nie są one częścią samego projektu, mają istotny wpływ na jego kształt i jego przyszłe oddziaływanie oraz wpływ na kształt przestrzeni miejskiej.

Aby możliwe było kształtowanie nowych, lepszych strategii i programów w większym stopniu uwzględniających jakość przestrzeni niezbędna jest diagnoza obecnej polityki miejskiej. Skutecznym systemem oceny skutków strategii, programów i projektów dotyczących przekształceń miast i regionów jest monitoring urbanistyczny, rozumiany jako system obserwacji, zbierania, przetwarzania i raportowania danych. Jest on jednym z najważniejszych elementów oraz kluczowym czynnikiem jakości procesu zintegrowanego, wielosektorowego i partycypacyjnego programowania rozwoju miejskiego i zarządzania tym rozwojem [Rząd 2005, s. 402]. Jednocześnie jest elementem procesu bieżącego zarządzania środkami publicznymi i ma na celu zapewnienie prawidłowości i wydajności wdrażania programów i projektów

finansowanych z tych środków, przez: zbieranie wiarygodnych danych o programach i projektach, porównywanie ich z zakładanymi celami oraz podejmowanie, z udziałem partnerów samorządowych, gospodarczych i społecznych decyzji o zmianach w tych programach [Rozporządzenie... 1999].

### **Ocena i możliwości aplikacyjne**

Trudno przecenić wpływ funduszy strukturalnych Unii Europejskiej, a szczególnie Regionalnych Programów Operacyjnych i Sektorowych Programów Operacyjnych na przeobrażenia przestrzenne miast i regionów w latach 2007-2013. Ilość środków przeznaczonych na inwestycje jest wielokrotnie wyższa niż w latach ubiegłych, a z dotychczasowych doświadczeń wynika duża skuteczność i efektywność absorpcji tych funduszy, dlatego też kluczową kwestią jest optymalne ich wykorzystanie. Często zamiast planów strategicznych definiujących wybór kierunków i zakresu działań powstają „listy życzeń” niemożliwe do spełnienia w sytuacji ograniczonych zasobów finansowych, czasowych, merytorycznych i organizacyjnych. Jednocześnie nie możemy zapominać o słabościach podejścia projektowego, którymi mogą być: problem utrzymania zrealizowanej w ramach funduszy EU infrastruktury społecznej i technicznej, duża liczba podmiotów realizująca różne wycinkowe projekty na tym samym terenie, co może być związane ze zwielokrotnieniem kosztów administracji i zarządzania dla każdego z licznych przedsięwzięć, a nawet z brakiem spójności działań i wycinkowym widzeniem problemów danego obszaru. Dlatego też, warunkiem brzegowym pozytywnych przekształceń przestrzeni jest integracja planowania strategicznego i przestrzennego rozpoczynając od polityk europejskich i narodowych, a kończąc na planowaniu lokalnym. Projekty mają często charakter przestrzenny, dlatego też na ich skutki przestrzenne możemy wpływać przez dobre dokumenty planistyczne i strategiczne sporządzone dla obszaru, na którym realizowany będzie projekt.

Tylko wieloaspektowa ocena i analiza procesów przestrzennych, której ważnym instrumentem jest monitoring urbanistyczny, pozwoli na ulepszenie polityki miejskiej i regionalnej, a przez lepsze i efektywniejsze programy i projekty realizowane w ich ramach, na osiągnięcie wyższej jakości struktur przestrzennych i warunków życia.

### **3.2. Znaczenie rynku nieruchomości w procesach odnowy miejskiej<sup>31</sup>**

Zachodzące w ciągu ostatnich piętnastu lat procesy transformacji społeczno-ekonomicznej, a przede wszystkim wzrost rynkowego czynnika konkurencyjności miast opartego na jakości przestrzeni, nadały zupełnie inny, o wiele bardziej złożony, wymiar pojęciu *renta położenia*, cena terenu budowlanego, co łączy się zarówno

<sup>31</sup> Znaczenie rynku nieruchomości w procesach odnowy miejskiej zostało również opisane w [Kamrowska 2007].

z procesem rozlewania się miast, jak i szeroko podjętą odnową przestrzeni [Parteka 2005, s. 18-19]. Również ustawa o *Planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z 2003 r.* wzmacnia powiązanie między rynkiem nieruchomości i planowaniem przestrzennym. W konsekwencji zmian, jakie nastąpiły w Polsce po 1989 r. – przejścia w kierunku gospodarki wolnorynkowej, rynek nieruchomości staje się ważnym instrumentem wspierającym politykę przestrzenną miast i regionów, a jego kształtowanie ma znaczny wpływ na proces odnowy przestrzeni.

### **Specyfika rynku nieruchomości**

Rynek nieruchomości jest z założenia niedoskonały ze względu na: zachowania spekulacyjne i monopolistyczne, wysoką barierę wejścia i wyjścia, zróżnicowaną częstotliwość transakcji i występowanie nieracjonalnych zachowań [*Gospodarka nieruchomościami...* 1996, *passim*]. Jednak coraz silniejsze procesy globalizacyjne przyczyniają się do zmiany tej sytuacji, a na rynku pojawiają się inwestorzy długoterminowi, liczący również na zwrot z wynajmu oprócz zysku na krótkoterminowym wzroście cen nieruchomości.

Następujący w ostatnich latach rozwój rynku nieruchomości, a co za tym idzie przewidywalność procesów zachodzących w jego otoczeniu pozwala na bardziej świadome i długofalowe wykorzystanie kształtującego się popytu na dane dobra inwestycyjne (np. nieruchomości komercyjne, czy apartamenty).

### **Teorie planistyczne a siły działające na rynku nieruchomości**

Wiele teorii planistycznych, mimo że opartych na racjonalnych przesłankach, często opiera się na normatywnych, jednak abstrakcyjnych założeniach. Praktyka inwestycyjna pokazuje, że w wielu przypadkach rynek i zachodzące procesy inaczej definiują racjonalność i często stoją w sprzeczności z teoriami planistycznymi. W tej sytuacji niezbędne jest, aby koncepcja racjonalności, której się trzymamy nie była oderwana od priorytetów, celów, ambicji i interesów, a także czasu i miejsca. Problemy i konflikty w procesie inwestycyjnym wynikają zwykle nie z irracjonalności (jakkolwiek ta może również występować), ale z powodu różniących się celów aktorów zaangażowanych w ten proces. Dodatkowym utrudnieniem może być występująca w niektórych przypadkach trudność interpretacji interesu publicznego [Cullingworth, Nadin 2006, s. 1-4].

### **Powiązanie rynku nieruchomości z kształtowaniem polityki przestrzennej**

Dawniej w Polsce plany i strategie opracowywane były w oderwaniu od rynku nieruchomości. Teren był przeznaczany w planach na daną funkcję, racjonalną ze względów planistycznych, ale niekoniecznie rynkowych. Obecnie następuje zmiana tego modelu ze względu na ograniczenie funduszy publicznych i niemożliwość finansowania całości planów rozwojowych przez władze samorządowe. Większe jest też zrozumienie rynku nieruchomości i występujących na nim zależności. Docenia

się również inwestycje wynikające z trendów rynkowych (takie jak centra handlowe, czy rozwój funkcji mieszkaniowych), nawet jeżeli do ich opanowania niezbędne są restrykcyjne regulacje planistyczne i nadanie im ram odpowiadających interesowi publicznemu. Wyraźnie niezbędna jest współpraca między sektorem publicznym i prywatnym.

Oczywiście nie oznacza to zaniku rozbieżności między interesami poszczególnych aktorów zaangażowanych w proces inwestycyjny, ani wygaśnięcia odziedziczonych konfliktów występujących między i wewnątrz sektorów publicznego i prywatnego. Konflikty występujące w procesie inwestycyjnym związane z planowaniem wynikają najczęściej z następujących przyczyn [*ibidem*, s. 28]:

- Priorytetem dla deweloperów jest inwestycja, jej rentowność i wypracowanie zysku, jednocześnie horyzont czasu, jakim operują jest znacznie krótszy niż ten, który jest typowy w planowaniu, dla którego definiowany jest sposób użytkowania gruntu.
- Deweloper musi działać szybko w odpowiedzi na możliwości, jakie stwarza rynek oraz reagować na zmiany kosztu pozyskania kapitału, podczas gdy planiści operują inną skalą czasową.
- Inwestowanie jest zawsze, przynajmniej pozornie, łatwiejsze na terenach niezainwestowanych niż w lokalizacjach śródmiejskich. Dla dewelopera istnieje wystarczające ryzyko związane z inwestycją bez zajmowania się problemami „zewnętrznymi”, dla planisty często rozwiązaniem tych problemów jest sprawą kluczową dla projektu.
- Rynek nieruchomości jest dynamiczny, nie tylko – jedne lokalizacje są lepsze od drugich, ale co więcej sytuacja ta zmienia się w czasie, dlatego też czas jest ważnym czynnikiem dla wykonalności i rentowności inwestycji. Te tendencje są niejednokrotnie niezrozumiane przez planistów, którzy jeżeli już działają pod wpływem presji, to raczej politycznej niż ekonomicznej.
- Deweloperzy koncentrują się na pojedynczych inwestycjach, podczas gdy dla planisty ważniejsza jest ogólna polityka przestrzenna dla danego obszaru, a dana inwestycja jest tylko jedną z wielu.

Mimo coraz wyraźniejszych zmian szczególnie w dziedzinie nastawienia na porozumienie i współpracę między sektorem publicznym i prywatnym wyżej opisane konflikty, w najbliższym czasie nie przestaną pojawiać się w procesie inwestycyjnym. Dlatego też w niektórych sytuacjach niezbędne będzie odejście od tradycyjnego regulacyjnego systemu planowania na rzecz elastyczności i stwarzania programów operacyjnych dopasowanych do specyficznych warunków.

### **Aktorzy procesu inwestycyjnego i rynku nieruchomości**

Aby lepiej zrozumieć powiązania między rynkiem nieruchomości i procesem inwestycyjnym niezbędna jest identyfikacja kluczowych uczestników, ich motywacji i celów oraz powiązań między nimi. Pozwoli to zrozumieć, dlaczego dążą oni lub są

zobligowani do dążenia do wysokiej jakości zagospodarowania przestrzeni. Jednocześnie nie możemy uznać kryterium jakości za unifikujące wszystkich uczestników procesu, gdyż może ono być w różny sposób przez nich rozumiane.

Często poszczególni aktorzy odgrywają w procesie inwestycyjnym nie jedną, ale wiele ról. Przykładowo, w przypadku inwestycji mieszkaniowych, deweloper jest często jednocześnie investorem, deweloperem, wykonawcą i pośrednikiem nieruchomości (tab. 5).

Równie ważne, jak identyfikacja aktorów jest wyodrębnienie powodu ich zaangażowania w proces inwestycyjny, motywacji ich działań, które mogą być rozważane według Carmony, Heatha, Tanera i Tiesdella w pięciu podstawowych kryteriach [Carmona *et al.* 2003, s. 218-220]:

- cele finansowe – maksymalizacja zysku i minimalizacja kosztów;
- horyzont czasu – zaangażowanie aktora długo- lub krótkoterminowe;

Tabela 5

Aktorzy procesu inwestycyjnego zaangażowani po stronie popytu i kryteria ich zaangażowania

Aktorzy zaangażowani po stronie popytu	Kryteria zaangażowania				
	cena		jakość		
	cele finansowe	horyzont czasu	funkcjonalność	walory estetyczne	kontekst
Inwestorzy	maksymalizacja zysku	długoterminowy	tak (ale głównie jako środek zapewnienia rentowności)	tak (ale głównie jako środek zapewnienia rentowności)	tak (jeżeli istnieją korzyści z wytworzonych powiązań)
Przyszli nabywcy	maksymalizacja zysku	długoterminowy	tak	tak (również ze względu na prestiż jaki im zapewnia)	tak (jeżeli istnieją korzyści z wytworzonych powiązań)
Użytkownicy	minimalizacja kosztów	długoterminowy	tak	tak	tak
Sektor publiczny (w tym rząd i władze samorządowe)	biemy (w założeniu)	długoterminowy	tak (ale tylko dla budynków użyteczności publicznej)	tak	tak
Właściciele gruntów sąsiadujących z inwestycją	utrzymanie wartości nieruchomości	długoterminowy	nie	tak (jednak ograniczone do sytuacji ekstremalnych)	tak (jednak ograniczone do sytuacji ekstremalnych)
Mieszkańcy dzielnicy, miasta, regionu	biemy	długoterminowy	tak (ale tylko dla budynków użyteczności publicznej)	tak	tak

Źródło: Opracowanie własne na podstawie [Carmona *et al.* 2003, s. 220].

- funkcjonalność – bezpośrednio zainteresowanie aktora tym, czy inwestycja w pełni spełnia swoje cele;
- wygląd zewnętrzny, estetyka – zainteresowanie aktora wizualną jakością zagospodarowanej przestrzeni;
- kontekst – wpisywanie się inwestycji w ogólne strategie rozwoju, znaczenie tożsamości miejsca, jej wpływ na otoczenie.

W procesie inwestycyjnym po stronie popytu biorą udział czynny lub bierny następujący aktorzy [ibidem, s. 220-221]: inwestorzy, przyszli nabywcy, użytkownicy, sektor publiczny, w tym rząd i władze samorządowe, urbaniści, właściciele gruntów sąsiadujących z inwestycją, mieszkańcy: zajmujący budynki w najbliższym otoczeniu, a nawet mieszkańcy dzielnicy, miasta, regionu. Oni wszyscy są zaangażowani w długim horyzoncie czasu, wszyscy też, chociaż w bardzo różnym stopniu, zainteresowani są funkcjonalnością, wyglądem zewnętrznym, kontekstem i wpływem na otoczenie inwestycji. Jednak cele finansowe poszczególnych grup są różne: dla inwestorów jest

Tabela 6

Aktorzy procesu inwestycyjnego zaangażowani po stronie podaży i ich kryteria zaangażowania

Aktorzy zaangażowani po stronie podaży	Kryteria zaangażowania				
	cena		jakość		
	cele finansowe	horyzont czasu	funkcjonalność	walory estetyczne	kontekst
Właściciele gruntów	maksymalizacja zysku	krótkoterminowe	nie	nie	nie
Deweloperzy	maksymalizacja zysku	krótkoterminowe	tak (ale tylko do zakończenia udziału aktora w inwestycji)	tak (ale tylko do zakończenia udziału aktora w inwestycji)	tak (ograniczone do sytuacji ekstremalnych, np. mogących utrudnić sprzedaż inwestycji)
Institucje finansujące: banki, fundusze	maksymalizacja zysku	krótkoterminowe	nie	nie	nie
Przedsiębiorstwa budowlane	maksymalizacja zysku	krótkoterminowe	nie	tak	Nie
Ekspert: architekci, urbaniści, geodeci, agencje nieruchomości	maksymalizacja zysku, szukanie przyszłych zleceń	krótkoterminowe	tak	tak	niektórzy z nich
Ekspert: zarządcy nieruchomości	maksymalizacja zysku, szukanie przyszłych zleceń	długoterminowe	tak	tak (ale tylko do zakończenia udziału aktora w inwestycji)	nie

Źródło: Opracowanie własne na podstawie [Carmona *et al.* 2003. s. 221.



to maksymalizacja zysku, dla nabywców i użytkowników minimalizacja kosztów, a pozostałe grupy nie są w tym procesie bezpośrednio zaangażowane finansowo. Nie znaczy to, że właściciele terenów położonych w pobliżu nie zyskają lub nie tracą na nowym zainwestowaniu przez zmianę cen ich nieruchomości. Również samorząd, sporządzając miejscowe plany, jest zobowiązany wziąć pod uwagę ich skutki finansowe.

Po stronie podażowej zaangażowani są: właściciele gruntów, deweloperzy, instytucje finansujące: banki, fundusze, przedsiębiorstwa budowlane oraz rozmaici eksperci: konsultanci, architekci, urbaniści, geodeci, agencje nieruchomości, zarządcy nieruchomości. Większość aktorów z tej grupy, z wyjątkiem zarządzających nieruchomościami jest zaangażowana w proces w krótkim horyzoncie czasu, w dalszym okresie ich zaangażowanie nie jest już bezpośrednio, ale sukces inwestycji wpływa na ich markę lub uznanie profesjonalne (tab. 6).

Celem finansowym wszystkich tych grup jest maksymalizacja zysku, jednak są one w różnym stopniu zainteresowane funkcjonalnością projektu (ma ona znaczenie dla ekspertów i konsultantów – stanowi jedno z wymagań im stawianych, oraz dla deweloperów, jednak tylko do momentu sprzedaży), wyglądem zewnętrznym (nie mającym znaczenia dla właścicieli gruntów i instytucji finansujących), kontekstem i wpływem na otoczenie inwestycji (ten aspekt ma znaczenie jedynie dla ekspertów związanych bezpośrednio z kształtowaniem przestrzeni i dla deweloperów, przy czym w tym przypadku jest ono ograniczone do sytuacji ekstremalnych, np., kiedy może utrudnić sprzedaż inwestycji)

### **Aspekt jakości w zagospodarowaniu przestrzeni**

Analizując tabele 5 i 6 należy stwierdzić, że interesy aktorów występujących po stronie popytu są zwykle długookresowe i związane z szeroko rozumianą jakością, podczas gdy zaangażowanie strony podażowej jest krótkookresowe i nastawione na osiągnięcie wyniku finansowego. Dlatego też mały udział aktorów strony popytowej lub jego brak w procesie inwestycyjnym (np. przy inwestycjach deweloperskich użytkownik jest często nieznan), może zaowocować niską jakością zagospodarowania przestrzeni.

Nawet jednak zapewnienie wysokiej jakości pojedynczej inwestycji nie jest warunkiem wystarczającym, mimo że koniecznym dla osiągnięcia ładu zintegrowanego. Inwestycje uwzględniające zarówno cele i potrzeby inwestorów, jak i użytkowników, mogą nie uwzględniać kontekstu miejsca i wpływu na otoczenie, a w końcu być sprzeczne z interesem ogółu. Przykładem mogą być osiedla zamknięte, tworzące przegrodę w przestrzeni miasta. Cytując za Sternbergiem [2000, s. 266]: „Operując własną, zuniformizowaną logiką rynek nieruchomości tnie i dzieli środowisko zurbanizowane na stanowiące odrębną całość fragmenty, tworząc miasta podzielone i niespójne”.

Ta sytuacja wynika często z braku konsultacji społecznych i słabej pozycji samorządów. Niezbędne wydaje się zachęcanie lub negocjowanie z deweloperami potrzeby spojrzenia poza granice projektu, udziału w zagospodarowaniu przestrzeni,

a nie pojedynczej działki. Inwestycja w jakość powinna stworzyć wartość dodaną pozwalając na osiągnięcie dodatkowych zysków. Carmona [2001, *passim*] wyróżnia następujące sposoby, jak lepsze planowanie i projektowanie może przyczynić się do dodatkowej wartości inwestycji, przez:

- osiągnięcie dodatkowych zysków (dodatkowe dochody z wynajmu, zwiększenie wartości inwestycji);
- stworzenie nowego rynku (np. na tętniące życiem śródmieścia) i otwarcie na nowe obszary przez zróżnicowanie produktów i podniesienie ich prestiżu;
- odpowiedź na dobrze zdefiniowane potrzeby przyszłych użytkowników (co uczyni inwestycję atrakcyjniejszą);
- pomoc w dostarczeniu łatwiejszych do wynajmu powierzchni (np. przez wyższą intensywność zabudowy);
- redukcję kosztów zarządzania, utrzymania, energii i ochrony;
- wspieranie wprowadzających „życie” wielofunkcyjnych form wykorzystania przestrzeni;
- otwieranie nowych możliwości inwestycyjnych i przyciągnięcie dotacji sektora publicznego;
- rewitalizację ekonomiczną i marketing miejsca;
- stworzenie klarownych ram planowania i redukcję obciążenia finansowego sektora publicznego przez uniknięcie potrzeby interwencji polegającej na poprawie niskiej jakości przestrzennej.

### **Doświadczenia niemieckie, francuskie i brytyjskie a sytuacja polska**

W wielu projektach inwestycyjnych w Wielkiej Brytanii, Francji i Niemczech, inwestor, na zasadzie umowy z samorządem ponosi całkowicie lub częściowo koszty miejscowej i ponadlokalnej infrastruktury. Za ich budowę nadal odpowiedzialne są samorządy terytorialne i władze centralne, jednak w większości przypadków inwestorzy wykonają niezbędną infrastrukturę drogową lub częściowo pokrywają jej koszty, jako warunek wstępny rozpoczęcia procesu inwestycyjnego. Samorząd bierze ze swojej strony odpowiedzialność za utrzymanie i eksploatację wyżej wymienionej infrastruktury. Jednocześnie, np. w Wielkiej Brytanii, jeżeli zagospodarowanie terenu nie rozpocznie się w określonym terminie, na właściciela nakłada się kary za opóźnienie w zagospodarowaniu [*Gospodarka nieruchomościami...* 1996, s. 38-39].

Wynegocjowanie przez samorząd korzystnych warunków jest oczywiście możliwe tylko dzięki stabilnemu rynkowi nieruchomości pozwalającemu na przeprowadzenie przez dewelopera analiz o dużym stopniu prawdopodobieństwa oraz wysokich cen nieruchomości pozwalających na uzyskanie wysokiej rentowności inwestycji mimo poniesienia znacznych dodatkowych kosztów związanych z infrastrukturą. Oczywiście „siła” samorządu w dobie kryzysu jest znacznie mniejsza, co można było zaobserwować wyraźnie podczas recesji na rynkach nieruchomości, która nastąpiła w ostatnich latach.

W Polsce sytuacja ta jeszcze do niedawna była zgoła odmienna – to gmina za pomocą zachęt zabiegała o inwestorów, a jeżeli inwestor zobowiązał się do budowy infrastruktury, to często się z tego zobowiązania nie wywiązywał. Sytuacja nie uległa znacznej zmianie nawet w wyniku *boomu* sprzed kilku lat na obiekty handlowe i późniejszego związanego z mieszkalnictwem. Są co prawda przypadki, gdzie inwestor prywatny szczególnie realizujący inwestycje komercyjne, takie jak duże centra handlowe finansuje przebudowę układu drogowego w rejonie tej inwestycji (np. Centrum Matarnia przy Obwodnicy Trójmiasta, gdzie inwestor finansował przebudowę wielopoziomowego węzła), ale biorąc pod uwagę inne czynniki, takie jak np. dodatkowe potoki ruchu, jakie tego typu inwestycje generują i ich wpływ na obciążenie układu drogowego wydają się one niewystarczające.

### **Projekty przekształceń i odnowy przestrzeni miejskiej a rynek nieruchomości – renta położenia w projektach urbanistycznych.**

Kształt projektów urbanistycznych jest też w dużym stopniu zależny od ceny gruntów i nieruchomości na ich terenie i w ich sąsiedztwie. Montaż finansowy przedsięwzięcia jest łatwiejszy, jeśli oprócz korzyści społecznych, ekologicznych, przestrzennych, projekt przyniesie wymierny zysk, a co najmniej pozwoli na pokrycie całości lub części poniesionych kosztów. Nowa jakość przestrzenna i zmiana wizerunku zaowocuje zwiększeniem wartości nieruchomości i możliwością pozyskania inwestorów i nabywców. Na początku dużych przedsięwzięć następuje zwykle realizacja najbardziej opłacalnych faz inwestycji np. funkcji mieszkaniowej i centrów handlowych.

Deweloperzy, a w szczególności tacy, którzy w fazie użytkowania zarządzają inwestycją, coraz częściej szukają wartości dodanej projektów – innych korzyści poza wąsko pojmowaną rentownością ekonomiczną. Są to korzyści na pierwszy rzut oka niewymierne, wynikające np. z lokalizacji instytucji kultury na terenie inwestycji, odnowy zdegradowanej tkanki urbanistycznej, uwypuklenia miejsca. Nie odgraniczają się do budowy prestiżu czy działań marketingowych. Wykreowana w wyniku tych działań wielofunkcyjna i na swój sposób unikalna przestrzeń o indywidualnym charakterze przyciąga użytkowników, a w efekcie końcowym pozwala na wygenerowanie wymiernych zysków. Przykładami ilustrującymi to zjawisko mogą być wielofunkcyjne centra handlowe powstałe w ostatnim okresie w Polsce, takie jak Manufaktura w Łodzi czy adaptacja Starej Papierni w Konstancinie Jeziornej.

Podobny mechanizm został wykorzystany przez władze samorządowe miasta Kopenhagi w projekcie *Sydhavn* dotyczącym przekształceń dzielnicy portowej. W pierwszych fazach przedsięwzięcia regulacje planistyczne mające na celu przyciągnięcie inwestorów pozostawiały dużą swobodę kształtowania tkanki urbanistycznej. Powstały realizacje, których jakość urbanistyczna była niższa od uzyskanej w następnych fazach projektu (np. budynki mieszkaniowe z miejscami parkingowymi jedynie na poziomie gruntu, czy niski procent udziału powierzchni biologicznie czynnej w powierzchni działek). Jednocześnie, zrealizowane już inwestycje pozwo-

liły na zmianę wizerunku całej dzielnicy, a wzrastający popyt na mieszkania w tej lokalizacji i przewidywane przez nowych inwestorów zyski pozwoliły na narzucenie, w dalszych etapach, wymagań dotyczących wyższej jakości przestrzennej, a co za tym idzie wymagających droższych rozwiązań technicznych, np.: budowy hal garażowych pod nowymi budynkami (mimo wysokiego stanu wód i problemów gruntowych), czy przeznaczeniu w planach szerokiego pasa terenu na przestrzeń zieloną o charakterze publicznym tworzącą rdzeń funkcjonalny założenia, który znajduje się na terenach prywatnych i jest przez właścicieli utrzymywany.

### **Ocena i możliwości aplikacyjne**

Wyżej wymienione przykłady potwierdzają, że istnieje możliwość świadomego wykorzystania sił działających na rynku nieruchomości w danym momencie, aby wspierały politykę przestrzenną na poziomie lokalnym i regionalnym. Powyższe założenie możemy osiągnąć przez zrównoważenie roli sektora publicznego i prywatnego z jednoczesnym klarownym zrozumieniem ich odmiennych ról i celów, docenieniem roli konsultacji społecznych w procesie inwestycyjnym i stworzeniem partnerstwa, które przez negocjacje będzie w stanie wypracować konsensus zadowolający wszystkich zaangażowanych w ten proces aktorów, zapewniając wysoką jakość przestrzeni i nienaruszalność interesu publicznego.

Aby ten proces mógł mieć miejsce niezbędna jest jednak aktywna polityka władz samorządowych i centralnych, z jednoczesnym zrozumieniem interesów sektora prywatnego, elastycznością i stworzeniem programów działań dopasowanych do specyficznych warunków.

### **3.3. Partnerstwa publiczno-prywatne jako forma organizacyjna procesu odnowy przestrzeni miejskiej**

Partnerstwa publiczno-prywatne (PPP) są relatywnie nowym instrumentem procesu odnowy w Polsce. Również w krajach Europy Zachodniej chociaż wykorzystywane są już od dłuższego czasu, to stosowne regulacje prawne liczą sobie dopiero półtorej dekady [Herbst 2010, s. 156]. Mogą one być odpowiedzią na potrzebę podniesienia jakości przestrzeni miejskiej i standardów zamieszkiwania przy ograniczonych funduszach publicznych. Ten model finansowania został, na większą lub mniejszą skalę zastosowany w większości kompleksowych przedsięwzięć dotyczących odnowy przestrzeni miejskiej we Francji, Niemczech, czy Wielkiej Brytanii, mimo że skala i rodzaj zaangażowania sektora prywatnego są bardzo różne w poszczególnych przedsięwzięciach.

#### **Partnerstwo na rzecz zagospodarowania terenów**

Pojęcie *partnerstwa* weszło już na stałe do słownika planistycznego, gdyż w przypadku złożonych wieloaspektowych przedsięwzięć niezbędna jest współpraca między wieloma aktorami. Jednocześnie pojęcie to nie jest jednoznaczne.

Pierwsze to szeroko rozumiane partnerstwo sektora publicznego i prywatnego na rzecz zagospodarowania terenów, wykorzystywane w Europie Zachodniej. Mieści się tu również powoływanie korporacji rozwoju miejskiego i specjalnych agencji rozwoju. Wśród krajów europejskich przoduje Anglia, ale są też bardzo liczne przykłady we Francji, czy Niemczech. Trzeba też zaznaczyć, że w każdym z tych państw różne są modele planowania i wdrażania przedsięwzięć opartych na PPP. Drugie pojęcie partnerstwa, na razie wykorzystywane w dużo węższym zakresie, stało się popularne w kontekście względnie nowego w Polsce instrumentu finansowania inwestycji oraz realizacji zadań publicznych – *partnerstwa publiczno-prywatnego*. W *Ustawie z 28 lipca 2005 r.* [2005, art. 1 ust 2] zostało ono zdefiniowane jako: oparta na umowie o partnerstwie publiczno-prywatnym współpraca podmiotu publicznego i partnera prywatnego, służąca realizacji zadania publicznego, jeżeli odbywa się na zasadach określonych we wspomnianej *Ustawie*. W 2008 r. uchwalona została nowa *Ustawa* [2008], ponieważ poprzednia nakładała na podmioty potencjalnie zainteresowane nadmierne obciążenia. Obecna *Ustawa* nie określa co może być przedmiotem partnerstwa, a tylko wskazuje wymagania co do sposobu wynagradzania partnera prywatnego i podziału ryzyka związanego z przedsięwzięciem. Zgodnie z obowiązującymi przepisami umowa o PPP jest ramowa i tworzona zgodnie z rozwiązaniem znanym w światowej praktyce tzw. *umbrella agreement*<sup>32</sup>.

### **Cele sektora publicznego i prywatnego**

Działania sektora prywatnego nie mają z założenia na celu wieloaspektowej odnowy obszaru, na którym się odbywają, tak więc aby zapewnić zagwarantowanie interesu publicznego, a przede wszystkim zrównoważony rozwój obszaru przekształceń niezbędny jest udział władz lokalnych i regionalnych [Jadach-Sepioło 2009, s. 13] oraz innych podmiotów publicznych, których zadaniem jest zapewnienie tych celów.

Jakkolwiek udział podmiotów prywatnych w inwestycji często charakteryzuje się, w przeciwieństwie do sektora publicznego, większymi możliwościami finansowymi oraz możliwością osiągnięcia wyższej efektywności. Sytuacja ta spowodowana jest kilkoma czynnikami. Jednym z najważniejszych jest to, że działalność przedsiębiorstwa w sektorze prywatnym weryfikowana jest przez jego konkurencyjność związaną z jakością świadczonych usług. Ponadto, jasno określone cele przedsiębiorstwa, udział własnego kapitału oraz autonomia w zakresie zarządzania prowadzą do efektywniejszego wykorzystywania dostępnych zasobów (ludzkie, finansowe, rzeczowe, informacyjne i środowiskowe).

Jednak w zaistniałym przedsięwzięciu może nastąpić konflikt między interesem publicznym a interesem partykularnego przedsiębiorstwa. Problem może pojawić się również w początkowym stadium przedsięwzięcia, gdy poszukuje się part-

---

<sup>32</sup> Jest to kontrakt, który określa prawne ramy współpracy w celu realizacji wielu często zróżnicowanych usług lub dostarczenia towarów; w przypadku projektów inwestycyjnych różnych elementów często skomplikowanego procesu inwestycyjnego oraz ew. późniejszego zarządzania inwestycją.

nera prywatnego. Prywatne przedsiębiorstwo nie jest skore do angażowania kapitału w innowacyjne przedsięwzięcia, ani przedsięwzięcia niegenerujące wystarczającego zysku (np. związane z kulturą czy edukacją), lecz w takie, w realizacji których posiada odpowiednie doświadczenie i które jednocześnie gwarantuje wysoki zysk.

### **Specyfika partnerstw publiczno-prywatnych**

Biorąc pod uwagę jak różne są cele kluczowych uczestników tych procesów – ich motywację do realizacji projektu – partnerstwo, aby w ogóle zaistniało, musi przynosić konkretną wartość dodaną, zarówno dla sektora publicznego, jak i prywatnego. Działanie na podstawie partnerstwa według Lizakowskiego [2006, s. 26-30] cechują następujące korzyści w stosunku do działania pojedynczej instytucji:

- ze względu na różnorodność technologii (jej zakresu i źródeł) niemożliwe jest, aby jedna organizacja była w stanie prowadzić działalność we wszystkich niezbędnych dlań obszarach;
- partnerstwo umożliwia podmiotom podział kosztów, co jest szczególnie ważne w projektach, w których ich poziom jest bardzo wysoki;
- występuje ograniczona podaż wysoko wyspecjalizowanej kadry, która jest w stanie przygotować i zrealizować dany projekt;
- partnerstwo, umożliwia m.in. uspołecznienie projektu, poddaje go szerszej dyskusji, a w konsekwencji lepszej weryfikacji;
- partnerstwo dzięki wyeliminowaniu dublowania wysiłków zwiększa efektywność przedsięwzięcia.

W partnerstwie publiczno-prywatnym formalna umowa zawarta dla realizacji zadania i udział partnera prywatnego również w fazie eksploatacji wzmacnia jego współodpowiedzialność za projekt i zwiększa jego zaangażowanie. Ponadto, będzie on skłonny do wniesienia posiadanych technologii i *know-how*, jeżeli dzięki temu będzie w stanie osiągnąć większy zysk. Partner prywatny jest więc zaangażowany w realizację zadań publicznych ze względu na: posiadaną wiedzę i technologię, zasoby finansowe i organizacyjne oraz umiejętność osiągnięcia wysokiej efektywności ekonomicznej. Obecność partnera publicznego zmniejsza ryzyko projektu, zwiększa wiarygodność całego przedsięwzięcia i poszczególnych zaangażowanych partnerów.

### **Rodzaje przedsięwzięć realizowanych w formule PPP**

Historia stosowania PPP w projektach związanych z odnową przestrzeni miejskiej jest krótsza, niż w przypadku przedsięwzięć związanych z realizacją infrastruktury technicznej czy społecznej. Mówiąc o PPP jako o formie realizacji projektów odnowy miejskiej, nie mówimy o prostym uczestnictwie partnera prywatnego i jego współudziale w finansowaniu przedsięwzięcia, ale o „przejęciu przez niego odpowiedzialności za całość działań gospodarczych związanych ze świadczeniem usługi publicznej, jaką jest rewitalizacja<sup>33</sup>: finansowanie, budowę, eksploatację, za-

<sup>33</sup> Jako kompleksowa metoda odnowy.

rzządzanie i świadczenie usługi” [Herbst 2010, s. 157]. Należy podkreślić, że kompleksowy proces odnowy w formule tradycyjnej również wymagał znacznego uczestnictwa podmiotów i kapitału prywatnego.

Przedsięwzięcie publiczno-prywatne realizowane jest w ramach długotrwałej umowy, w której inwestor zapewnia wykonanie zadania publicznego przez poniesienie części lub całości kosztów, a podmiot publiczny koncentruje się na określeniu celów i wniesieniu wkładu własnego. Współpraca jest oparta na precyzyjnym podziale ryzyka oraz zysków [Bielniak, Wierchowski 2010, s. 144].

Zdaniem Herbst niezbędne jest nadanie rewitalizacji atrybutu usługi publicznej, gdyż tylko w ten sposób będzie możliwe zawieranie długookresowych umów cywilno-prawnych. W celu realizacji skomplikowanych przedsięwzięć powoływane są złożone struktury finansowo-organizacyjne. Dla przedsięwzięć z zakresu odnowy przestrzeni w Polsce, ze względu na bardzo ograniczone zasoby finansowe samorządów, najlepsze będą struktury zapewniające całościowe lub chociaż większościowe finansowanie przedsięwzięć przez sektor prywatny:

- Struktura BTO – (buduj – przekaz – eksploatuj) – realizacja inwestycji polega na tym, że prywatny podmiot buduje i finansuje projekt, a później przenosi własność na partnera publicznego, od którego dzierżawi go na okres konieczny do uzyskania założonej stopy zwrotu; jednostka publiczna zachowuje kontrolę nad standardem usług i poziomem opłat.
- Struktura BOT – (buduj – eksploatuj – przekaz) – podmiot prywatny zarządza projektem inwestycji, wykonuje projekt oraz eksploatuje przedsięwzięcie przez określony wcześniej czas. Czas ten musi być wystarczająco długi, aby zwrócił się koszt inwestycji oraz wygenerowany został zysk (zwykle 15-20%). Po tym czasie (przyjmuje się 15-20 lat), na mocy umowy, przedsięwzięcie przekazywane jest bez żadnej opłaty samorządowi (np. gminie); te przedsięwzięcia muszą być zabezpieczone gwarancjami państwowymi.
- Struktura DBFO – (projektuj – buduj – finansuj – eksploatuj) – projekt finansowany przez inwestora prywatnego, który w pierwszym okresie nie pobiera za niego opłat, ale otrzymuje okresowe płatności od strony publicznej, po kilku latach ta sytuacja ulega zmianie.
- Struktura DCMF – (projektuj – konstruuje – zarządzaj – finansuj) – inwestor prywatny projektuje i konstruuje, a potem zarządza inwestycją; płatności sektora publicznego obliczane są według stawek jednostkowych.

Dwa ostatnie modele funkcjonują w sposób podobny do leasingu – strona publiczna wnosi okresowe płatności, co rozkłada obciążenia budżetowe w czasie. Model BTO jest korzystny ze względu na zachowanie własności publicznej powstałych obiektów. Struktury BOT, DBFO i DCMF są odpowiednie dla projektów obejmujących długą eksploatację np. dot. infrastruktury technicznej. Remonty i przebudowa obiektów kulturowych i rekreacyjnych może zostać sfinansowana w strukturach BTO oraz DCMF. DBFO jest także odpowiednie dla renowacji budynków o warto-

ściach architektonicznych i znaczeniu historycznym, w tym ich adaptacji na cele gospodarcze, społeczne, edukacyjne czy kulturalne, a także do przedsięwzięć przyczyniających się do poprawy funkcjonalności ruchu kołowego i pieszego oraz estetyki przestrzeni publicznych [Bitner 2003, s. 29-30].

Jednocześnie nie oznacza to, że wskazane powyżej struktury są odpowiednie dla wszystkich przedsięwzięć dotyczących odnowy przestrzeni miejskiej. Wybór modelu musi być każdorazowo poprzedzony analizą korzyści i kosztów, uwzględniającą cechy danego przedsięwzięcia oraz zakładane rezultaty i możliwość ich osiągnięcia [Sobiech-Grabka 2010, s. 163].

### **Projekty przekształceń i odnowy przestrzeni miejskiej realizowane w formule PPP**

W ostatnich dwóch dziesięcioleciach większość kompleksowych projektów, w tym dotyczących procesów rewitalizacji, nie jest przeprowadzana przez jeden podmiot, ale jest owocem partnerstwa. Można wskazać kilka głównych kierunków działań odnowy przestrzeni w zależności od sposobu, w jaki został wykorzystany kapitał prywatny<sup>34</sup>:

- odnowa wspierana przez kulturę i edukację: oparta na obiektach służących kulturze lub przystosowanych do tej funkcji, unikalnych wydarzeniach kulturalnych (muzeum Guggenheima w Bilbao, festiwal w Edynburgu, czy znaczeniu miana stolicy kultury, takich miast jak np. Glasgow czy Lizbona);
- odnowa wspierana przez dziedzictwo materialne i wartości historyczne obszaru: zabytkowe centra miast, tereny starych portów, fronty wodne, zabytkowe układy przemysłowe;
- odnowa wspierana przez rozwój funkcji handlowych: galerie handlowe zwłaszcza zrealizowane w budynkach i kompleksach o wartościach historycznych (jak np. Stary Browar w Poznaniu), pasáže handlowe powstające przez przykrycie tradycyjnych ulic handlowych (tradycyjny pasaż w Mediolanie, czy *Neuer Wall* w Hamburgu);
- odnowa wspierana przez rozwój funkcji wystawienniczych, rekreacyjnych i rozrywkowych: wydarzenia sportowe, olimpiady, mistrzostwa świata (można wymienić Ateny, czy Turyn), jak również wystawy światowe, ale także kompleksy rekreacyjne, centra kongresowe i rozrywkowe (np. Cadiff).

Wiele realizowanych w ramach partnerstw publiczno-prywatnych przedsięwzięć obejmuje więcej niż jeden z powyższych aspektów. Niektóre obejmują kompleksowe procesy odnowy przestrzeni miejskiej o znaczeniu ponadlokalnym. Możemy zidentyfikować trzy sytuacje, w których najczęściej zawiązuje się partnerstwo publiczno-prywatne przekształceń istniejącej tkanki miejskiej:

- partnerstwo, które pomaga przezwyciężyć bariery inwestycyjne związane np. z nieuregulowaną sytuacją planistyczną gruntów;

---

<sup>34</sup> Opracowanie własne na podstawie: [Jadrach-Sapióło 2010, s. 135-137].



- partnerstwo powołane w celu lepszego zarządzania różnymi rodzajami ryzyka związanego z inwestycją;
- partnerstwo, które ma na celu podniesienie rentowności inwestycji przez znalezienie partnera z większym doświadczeniem w przygotowaniu, realizacji, a także zarządzaniu danym typem inwestycji.

### **Partnerstwa w Niemczech i Francji a sytuacja polska**

We Francji wraz z ewolucją programów odnowy przestrzeni miejskiej widoczna jest zapowiedź odejścia od typowej dla tego kraju dominacji sektora publicznego w tych procesach. Partnerstwa prywatno-publiczne w programach odnowy miejskiej dotyczą głównie budownictwa mieszkaniowego, infrastruktury transportowej oraz budynków użyteczności publicznej. Rzadko zawiera się umowy partnerstwa dotyczące kompleksowych projektów odnowy, chociaż coraz częściej podnoszona jest kwestia potrzeby zmiany sposobu zaangażowania sektora publicznego, prywatnego i społeczeństwa w proces odnowy.

Sposobem realizacji PPP jest zawarcie umowy o partnerstwie, na mocy której podmiot publiczny powierza prywatnemu kompleksową misję finansowania, przygotowania projektu w całości lub jego części, realizacji, utrzymania i zarządzanie przedsięwzięciem lub wykonywania usług zazwyczaj świadczonych przez sektor publiczny. Taka sytuacja ma miejsce np. w mieście Roubaix, choć tam dotyczy głównie jednego sektora działalności – budownictwa mieszkaniowego. Taka współpraca ma charakter długofalowy, także udział finansowy podmiotu publicznego jest rozłożony w czasie. Instrumentem coraz częściej stosowanym jest procedura przetargu na sporządzenie projektu i jego realizację. Rozpoczyna się pracami wstępnymi w objętym procesem odnowy kwartale. Sektor publiczny narzuca bardzo szczegółowe warunki, takie jak forma urbanistyczna, program – w tym dostępność społeczna realizowanych mieszkań i infrastruktury społecznej (wysokość czynszów oraz opłat). Procedura ta jest możliwa tylko przy zainteresowaniu inwestowaniem deweloperów na danym terenie [Skalski 2009, s. 176]. Partnerstwo publiczno-prywatne we Francji, choć w trochę innym rozumieniu tego słowa, jest często realizowane również przez stworzenie spółki o kapitale mieszanym (przykładem może być SEM w Lyonie), której akcjonariuszami jest zarówno sektor publiczny, jak i prywatny.

W Niemczech nie ma jednej definicji partnerstwa publiczno-prywatnego. Beckmann definiuje je w kontekście procesu odnowy przestrzeni miejskiej jako [Bryx, Jadach-Sepiolo 2009, s. 50], [za:] Beckmann, Wittle 2000]: „najczęściej ograniczone czasowo, początkowo nieformalne, a z biegiem czasu coraz bardziej oficjalne współdziałanie podmiotów prywatnych (architektów, urbanistów, projektantów, inwestorów, przedsiębiorców budowlanych) oraz władz samorządowych. Współdziałanie to jest ukierunkowane na realizację konkretnych projektów (budowa osiedli mieszkaniowych, inwestycje infrastrukturalne, inwestycje budowlane itp.), które mają dostrzegalne znaczenie dla rozwoju miasta przez ich przygotowanie, a najczęściej

również wdrożenie”. Z tej szerokiej definicji wynika też bardzo duże zróżnicowanie zastosowanie PPP w procesach odnowy przestrzeni miejskiej obejmujące:

- planowanie przestrzenne,
- inwestycje infrastrukturalne,
- inwestycje kubaturowe (dotyczy zarówno poszczególnych budynków, jak i projektów wielkoskalarnych),
- wspieranie rozwoju lokalnej przedsiębiorczości,
- wspieranie kulturowego rozwoju miast.

Proces odnowy przestrzeni, nawet w warunkach niemieckich jest dla dużej części miast zadaniem zbyt kosztownym, aby mogły one całkowicie go sfinansować, poza tym PPP odgrywa ważną rolę w tym procesie ze względu na duży udział nieruchomości będących własnością prywatną w obszarach przekształceń. Korzystne warunki rozwoju PPP w Niemczech powodują, że liczba tych przedsięwzięć z roku na rok rośnie. Należy wspomnieć projekt rewitalizacji dawnych koszar w Monachium. Warunkiem brzegowym realizacji tej inicjatywy było opracowanie przez Federalny Zespół Zadaniowy ds. PPP specjalnego modelu działań przeznaczonego dla terenów pozostających w gestii wojska. Kolejnym przykładem działań jest projekt PPP realizowany w Chemnitz, gdzie udział partnera prywatnego odnosi się do wielu aspektów procesu, określonych wcześniej przez władze miasta, takich jak: opracowanie analiz kosztów i montażu finansowego, stworzenie planu socjalnego dla mieszkańców budynków przeznaczonych do rozbioru oraz zarządzanie samym procesem rewitalizacji. Oba opisane przedsięwzięcia są katalizatorem dalszych działań w miastach, które poszukują nowych możliwości finansowania i organizacji procesów odnowy [Bryx, Jadach-Sepiolo 2009, s. 51-52].

W Polsce, mimo obecnych trudności, rozpowszechnienie się partnerstw publiczno-prywatnych wydaje się być kwestią czasu. Z początku będą to, jak w innych krajach, pojedyncze projekty infrastruktury technicznej i społecznej, ale z czasem coraz bardziej skomplikowane i wielowątkowe przedsięwzięcia z zakresu odnowy przestrzeni miejskiej. Coraz silniejsze w Europie tendencje dotyczące promowania PPP, obecny stopień globalizacji oraz wpływ polityk Unii Europejskiej to czynniki, które wpłyną na rozpowszechnienie się w Polsce podobnych rozwiązań.

Również coraz wyższy poziom oczekiwań społecznych w zapewnianiu standardu życia i zamieszkiwania przy wolniej niż te oczekiwania zwiększającym się budżecie na inwestycje spowoduje potrzebę sięgnięcia po kapitał prywatny w celu wykonywania zadań publicznych. Oczywiście wystąpi ważna kwestia zachowania przez polskie miasta i regiony wpływu na kształt obszarów poddanych procesom odnowy oraz na sposób kształtowania przestrzeni miejskiej.

Jednocześnie, aby formuła PPP mogła się rozprzestrzenić musi powstać pozytywne otoczenie, które stymulować będzie wdrażanie partnerstw. W Polsce powstały już odpowiednie regulacje prawne w tym zakresie, niezbędne jest jeszcze zorganizowanie aktywności sektora publicznego w wykorzystywaniu tego instrumentu, dzia-

łania promocyjno-informacyjne oraz upowszechnianie dobrych praktyk i *know-how*. W późniejszej fazie niezbędne będzie wykształcenie struktur koordynujących stosowanie PPP oraz wdrożenie kompleksowych strategii upowszechniania tej formy organizacyjnej.

### **Ocena i możliwości aplikacyjne**

W kompleksowo rozumianym procesie odnowy przestrzeni miejskiej, pojmowanym zgodnie z definicją Unii Europejskiej, ukierunkowanym na szeroko ujęte partnerstwo, udział podmiotów prywatnych jest niezwykle pożądanym. Nie tylko umożliwi uzyskanie kapitału niezbędnego do podjęcia działań inwestycyjnych, ale również uruchamia procesy integracji ekonomicznej i społecznej dla realizacji tych wieloaspektowych przedsięwzięć [Herbst 2009, s. 138].

Bariera we wdrażaniu PPP wydaje się istnieć głównie na poziomie świadomości społecznej i nieufności dla intencji władz lokalnych szczególnie na styku z sektorem prywatnym. Partnerstwa publiczno-prywatne mogą przynieść znaczne korzyści, gdyż każda ze stron wykonuje zadania, do których jest lepiej przygotowana, co sprzyja osiągnięciu większej efektywności. Ramowy charakter obecnej ustawy stwarza szansę dla projektów odnowy przestrzeni miejskiej, które są ze swojej natury złożone i wymagają często unikatowych, nietypowych rozwiązań organizacyjno-prawnych [Sobiech-Grabka 2010, s. 162]. Również ilość funduszy europejskich przewidzianych na działania związane z odnową miejską, skonfrontowana z olbrzymimi potrzebami miast polskich pozwala przypuszczać, że samorządy zwrócą się w tę stronę w poszukiwaniu funduszy do realizacji zamierzeń wskazanych m.in. w Strategiach Rozwoju i Lokalnych Programach Rewitalizacji.

## **4. Ocena instrumentów stosowanych w Polsce. Transfer doświadczeń i możliwości aplikacyjne**

Możliwość wykorzystania oraz skuteczność konkretnych instrumentów odnowy przestrzeni stosowanych, nawet z powodzeniem, w krajach Europy Zachodniej jest w pewnym sensie wynikiem dwóch tendencji. Pierwsza to przyjęcie w całej Unii Europejskiej jednego sposobu rozumienia procesu odnowy przestrzeni miejskiej obejmującego podejście zintegrowane i dotyczące wszystkich sfer działalności człowieka – społecznej, ekonomicznej i przestrzennej oraz akcentującego zachowanie walorów kulturowych, przyrodniczych i historycznych. Wynika ono poniekąd ze wsparcia instrumentów europejskiej polityki regionalnej i wpisuje się w pierwszą tezę pracy dotyczącą spójności realizowanych przedsięwzięć z ogólnymi priorytetami Unii Europejskiej. Zidentyfikowano też zróżnicowanie wynikające z organizacji poszczególnych organizmów państwowych, ich systemów prawnych, kultury przestrzennej, sposobu rozwiązywania konfliktów, poziomu udziału społeczności lokal-

nej w podejmowaniu decyzji przestrzennych oraz poziomu zamożności (patrz teza 3 dotycząca zróżnicowania uwarunkowań).

Ogólne kierunki dotyczące rodzaju wykorzystywanych instrumentów, ale także skali ich użycia w konkretnych przedsięwzięciach, to zwrócenie się w kierunku urbanistyki operacyjnej, a także wykorzystanie i promocja narzędzi inżynierii finansowej. Działania te pozwolą na większy udział kapitału prywatnego i rozpowszechnienie się partnerstw publiczno-prywatnych w przedsięwzięciach odnowy przestrzeni miejskiej, a co za tym idzie na zastosowanie dźwigni finansowej wykorzystania funduszy publicznych. Jak dowodzi Bryx [2010, s. 228] każda złotówka zainwestowana w proces odnowy przyniesie 25 gr. Tak więc, jeżeli na każdą zainwestowaną kwotę przypadnie  $\frac{3}{4}$  funduszy prywatnych możemy oczekiwać zwrotu z operacji w postaci wyższych podatków wpływających do budżetu państwa. Będzie to miało miejsce przez wypływy z podatku VAT od usług budowlanych, podatku PIT od płac zatrudnionych przy inwestycji pracowników oraz podatku VAT od zwiększonej konsumpcji. Analiza ta pomija wzrost podatku CIT, który zwiększy jeszcze tą proporcję<sup>35</sup>.

Widzimy także coraz większą rolę programowania rozwoju i zarządzania projektem zgodnie z regułami Unii Europejskiej, który to proces już właściwie nastąpił. W następnych okresach programowania środki będą w coraz mniejszym stopniu przeznaczane na proste inwestycje infrastrukturalne, natomiast będzie następował zwrot w kierunku projektów zintegrowanych, wielowątkowych, gdzie bieżące wsparcie będzie stanowiło jedynie impuls do dalszych działań, dlatego też niezbędne będzie tworzenie skomplikowanych montażu organizacyjno-finansowych.

Coraz większa jest też świadomość aktorów procesu, w tym władz lokalnych, znaczenia rynku nieruchomości i instrumentów z nim związanych, które w przeszłości były wykorzystywane w bardzo niewielkim stopniu, a jeżeli już, to ich użycie ograniczało się głównie do wykorzystywania prostych zwolnień podatkowych dla nowych inwestorów.

Mimo że procesy odnowy przestrzeni prowadzone są z wykorzystaniem różnych instrumentów w poszczególnych krajach europejskich widoczne są wspólne tendencje poszukiwania możliwości pogodzenia oczekiwań społecznych z koniecznością ograniczenia wydatków publicznych oraz poszukiwania alternatywy dla tradycyjnych form interwencji państw, takich jak pomoc społeczna na rzecz form aktywizujących. Jednocześnie możemy zauważyć wspólne tendencje zmian w ewolucji metod prowadzenia procesu odnowy przestrzeni w krajach europejskich: w kwestii organizacyjnej, ogólną decentralizację procesu, dotyczącą we Francji przedsięwzięć, a w Niemczech, czy też Wielkiej Brytanii całych programów [Herbst, Jadach-Sepiolo 2010, s. 193], w kwestii finansowej sukcesywne odchodzenie od instrumentów fiskalnych, takich jak ulgi podatkowe oraz cła na rzecz subsydiów, a potem grantów celowych. W późniejszym etapie widoczne jest rozszerzenie definicji beneficjentów do

---

<sup>35</sup> Szczegółowe wyliczenia przedstawiono w: [Ziobrowski 2010, s. 223-229].

podmiotów innych niż władze publiczne, takich jak podmioty gospodarcze, czy organizacje pozarządowe. W ostatnim czasie zauważyć można nawet pewne zmniejszenie roli instytucji finansowych powołanych bezpośrednio do finansowania rozwoju, jak *Caisse des Dépôts et Consignations* we Francji czy *KfW i Sparkassen* w Niemczech) oraz korporacji publicznych, zarówno rządowych, jak i lokalnych na rzecz szybkiego rozpowszechniania się PPP. Efektem tych zmian jest rosnący udział środków prywatnych i dążenie do większej efektywności funduszy publicznych.

#### **4.1. Możliwości aplikacyjne instrumentów wykorzystywanych we Francji i Niemczech**

Mimo opisanych wcześniej zróżnicowanych uwarunkowań, widzimy wspólne dla całej Unii Europejskiej kierunki zmian w dziedzinie wykorzystywania instrumentów odnowy przestrzeni miejskiej. Zmiany te dotyczyć też będą Polski, która będąc częścią UE wykorzystuje wspólne instrumenty finansowe, dotyczą jej te same polityki i programy nakierowane na odnowę przestrzeni miast. W Polsce instrumenty fiskalne i subsydia popularne w ubiegłych dekadach we Francji czy Niemczech, nie były tak rozpowszechnione, ale pożądane byłoby stworzenie systemu grantów celowych przeznaczonych na konkretne przedsięwzięcia, a w następnym etapie zwiększenie udziału prywatnego kapitału w finansowaniu procesów odnowy miejskiej.

Jednocześnie mimo coraz szerszego przepływu informacji związanego z globalizacją przestrzeni europejskiej, poziom wiedzy dotyczącej sposobu organizacji i realizacji zintegrowanych przedsięwzięć odnowy przestrzeni oraz promowanie dobrych praktyk nie jest jeszcze powszechne. Widoczne są braki w tej dziedzinie, zarówno wśród podmiotów publicznych, jak i części sektora prywatnego (może z wyłączeniem wielkich korporacji, których cele są jednak nie zawsze tożsame z celami procesu odnowy miejskiej, a przede wszystkim nastawione na osiągnięcie rentowności ekonomicznej).

Na poziomie krajowym postępowo byłoby stworzenie krajowej polityki odnowy miast wraz z odpowiednią instytucją wdrażającą, dysponującą odpowiednimi instrumentami finansowymi, takimi jak krajowy fundusz odnowy oraz systemem grantów celowych, funduszy pożyczkowych i poręczeń. Jednocześnie potrzebna jest rozważa i uspołecznienie samego procesu, aby nie powielić błędów wielkich korporacji rozwoju, które często działały w pełnym oderwaniu od warunków lokalnych i przy braku partnerstwa z lokalną społecznością, czego sztandarowym przykładem jest *London Docklands Development Corporation*.

Realizacja zintegrowanych śródmiejskich projektów odnowy przestrzeni, ze względu na ich bardzo często duży zakres przestrzenny i wielowątkowość wymaga w większości przypadków nie tylko finansowania z bardzo wielu różnych źródeł, zarówno publicznych, jak i prywatnych, ale także przez podmioty na poziomie europejskim, krajowym, regionalnym i lokalnym. Dobrym przykładem jest model

francuski, gdzie mamy do czynienia z bardzo skomplikowanymi montażami finansowymi przedsięwzięć np. wkład europejski, centralny, regionalny, departamentalny i lokalny oraz duży udział kapitału prywatnego lub *quasi* prywatnego, gdzie każdy z tych podmiotów realizuje zakres w zależności od swoich celów i zadań. Przy tym należy pamiętać, że we Francji nadal większość wykorzystywanych funduszy pochodzi z budżetu centralnego przez granty Narodowej Agencji Odnowy Miast [Skalski 2009, s. 59]. Nawet w Niemczech, kraju o strukturze federalnej, gdzie większa część środków pochodzi z budżetów krajów związkowych (*landów*), zaangażowanie budżetu federalnego nadal przekracza 500 mln euro rocznie [Bryx, Jadach-Sepiolo 2009, s. 38], dlatego też wyżej opisany brak funduszy na poziomie krajowym jest jedną z głównych barier odnowy polskich miast.

We Francji, Niemczech, czy Wielkiej Brytanii agencje lokalne, powiernictwa (typowe dla modelu niemieckiego) lub nawet wyspecjalizowane przedsiębiorstwa pełnią funkcje operatorów procesu, niezależnych lub tylko częściowo zależnych od władz lokalnych. Takie instytucje mogą w pełni skoncentrować się na danym przedsięwzięciu odnowy, ale również są w większym stopniu niż samorządy niezależne od polityki lokalnej.

Warte rozważenia w polskiej praktyce jest również szersze wykorzystanie powszechnie stosowanych w Niemczech czy Francji instrumentów urbanistyki operacyjnej, takich jak prawo pierwokupu na terenach objętych przekształceniami oraz stwarzanie specjalnych stref, takich jak Strefa Zagospodarowania Uzgodnionego (Francja) czy Specjalne Strefy Miejskie (Niemcy). Mogą one wpłynąć na usprawnienie procesu odnowy, szczególnie w przypadku niechęci właścicieli terenu do partycypacji w procesie lub nieuregulowanej sytuacji prawnej gruntów.

W coraz większym stopniu stosowane w procesie odnowy przestrzeni miejskiej w Europie Zachodniej partnerstwa publiczno-prywatne będą się rozwijać w Polsce, mimo panującego obecnie braku zaufania społeczeństwa do tego modelu organizacji, a także niechęci władz lokalnych związanej z możliwością posądzenia o zbytne sprzyjanie inwestorowi prywatnemu. Rozpowszechnienie tego instrumentu będzie spowodowane widocznym już w obecnej perspektywie finansowej coraz większym naciskiem kładzionym w politykach UE na wdrażanie PPP. Również ograniczone fundusze publiczne skonfrontowane z olbrzymimi potrzebami w dziedzinie odnowy przestrzeni miast polskich będą wpływać na rozpowszechnienie tego modelu.

#### **4.2. Wykorzystanie istniejących i wprowadzenie nowych instrumentów w praktyce polskiej**

Mimo dostępnego instrumentarium związanego z planowaniem strategicznym, a także przykładami dobrych praktyk, nie tylko z terenu Europy, ale i pewnej liczby przykładów polskich, wykorzystanie instrumentów urbanistyki operacyjnej, takich jak np. plany operacyjne – jest nadal zbyt ograniczone w praktyce polskiej. Jednak

zidentyfikowane tendencje wydają się wskazywać, że w następnych latach ta sytuacja będzie ulegać zmianie. Istnieje też wiele przedsięwzięć, dla których takie plany przygotowano, ale z różnych powodów nie zostały one wprowadzone w życie. Należy również zaznaczyć, że skuteczne byłoby poszerzenie dostępnych instrumentów operacyjnych o opisane już wcześniej specjalne strefy urbanistyczne czy prawo pierwokupu komunalnego na terenach objętych procesami przekształceń.

Analiza wykazała, że celowe byłoby szersze wykorzystanie instrumentów nieobligatoryjnych, szczególnie z grupy informacyjno-promocyjnych. Ich wpływ, jako instrumentów nie mających mocy regulacyjnej jest często lekceważony przez samorządy lokalne, które rzadko poszukują takich rozwiązań, jak zalecenia, czy próby rozwiązywania konfliktów w drodze negocjacji. Nawet marketing terytorialny, którym władze samorządowe posługują się coraz sprawniej i powszechniej w odniesieniu do całych organizmów miejskich, znacznie rzadziej wykorzystywany jest w odniesieniu do poszczególnych terenów na obszarze objętym procesem odnowy np. terenów przeznaczonych pod konkretne cele lub dla konkretnych grup docelowych.

Lepsze wykorzystanie monitoringu sytuacji ekonomiczno-społecznej na danym obszarze byłoby nieocenionym wsparciem dla diagnoz oraz ocen jego podatności na przekształcenia, ale i także mierzenia rezultatów, a szersze wykorzystanie informacji przestrzennej pomagałoby w podejmowaniu najbardziej optymalnych decyzji projektowych i planistycznych. W Polsce nadal istnieje problem z uzyskaniem danych na poziomie bardziej szczegółowym niż dzielnice (dla miast) lub nawet całe gminy (dla pozostałych obszarów).

Nie można pominąć roli instrumentów finansowych Unii Europejskiej oraz ich powiązania z Wieloletnimi Planami Inwestycyjnymi. Takie powiązanie powinno również istnieć przy sporządzaniu Lokalnego Programu Rewitalizacji, który często powstaje w celu uzyskania bieżącego wsparcia z funduszy pomocowych i jest jedynie w niewielkim stopniu powiązany ze strategiami rozwoju gmin oraz WPI.

Szansą na jakościową zmianę w sposobie finansowania procesów odnowy przestrzeni miejskiej może stać się wdrażana obecnie inicjatywa JESSICA [Herbst, Jadach-Sapioło 2010, s. 220]. Jest ona często zintegrowana z działaniami na rzecz odnowy przestrzeni w Regionalnych Programach Operacyjnych. Może stać się katalizatorem zmiany sposobu myślenia o wykorzystaniu funduszy, gdyż obecnie miasta i gminy skupiły się na przedsięwzięciach nierentownych – możliwych do dofinansowania z systemu dotacyjnego. Sprowokuje ona również beneficjentów do racjonalnego i efektywnego wykorzystania środków przez wprowadzenie konieczności ich zwrotu. Inną zaletą tej inicjatywy może stać się umożliwienie zdobycia doświadczenia w tworzeniu skomplikowanych montażu finansowych dla przedsięwzięć inwestycyjnych oraz we współpracy z instytucjami finansowymi i zarządzającymi funduszami.

W przyszłości jednym z kierunków działań będzie zwiększenie udziału kapitału prywatnego w procesach odnowy miast, w tym rozpowszechnienie opisanych

powyżej partnerstw publiczno-privatnych. Jednak znaczenie w procesie odnowy przestrzeni mają nie tylko formalne PPP. Jego kluczowym elementem jest także partnerstwo stworzone wokół operatora odnowy obejmujące wszystkich uczestników procesu. Jest ono znacznie szersze niż PPP i nie jest nawiązywane jedynie do realizacji konkretnych działań, ale na czas trwania całego procesu: począwszy – od fazy programowania i analiz przez planowanie i realizację, aż do jego ewaluacji.

Rynek nieruchomości staje się ważnym instrumentem wspierającym politykę przestrzenną miast i regionów, jego świadome kształtowanie może mieć istotny wpływ na proces odnowy przestrzeni. W Polsce nadal nieliczni aktorzy tego procesu próbują świadomie wykorzystać działające na nim siły. Ostatnim, ale na pewno nie najmniej istotnym instrumentem, który nie jest wykorzystywany w dostatecznym stopniu w praktyce polskiej jest komunikacja wraz ze stanowiącą jej kwintesencję partycypacją społeczną. Instrumenty te pozostają nadal często tylko w warstwie deklaracji i nie mają realnego wpływu na kształt samego procesu.



## **IV. WYBRANE PRZYKŁADY EUROPEJSKIE REALIZACJI PRZEDSIĘWZIĘĆ ODNOWY PRZESTRZENI MIEJSKIEJ O ZNACZENIU PONADLOKALNYM**

---

### **1. Kryteria wyboru przedsięwzięć**

Do analiz wybrano pięć przykładów sytuacji przestrzennych i programów w wybranych regionach Polski, Francji i Niemiec, gdzie planowane lub wdrażane są projekty i działania z zakresu zrównoważonej odnowy przestrzeni miejskiej. Choć podobne procesy zachodzą w wielu miastach i regionach Europy autorka zdecydowała się na ograniczenie liczby studiów przypadków na rzecz omówienia ich i przeprowadzenia analiz w kompleksowy i możliwie wszechstronny sposób.

Pierwszym kryterium wyboru obszarów była potrzeba interwencji obejmująca szerokie i zróżnicowane działania w celu podniesienia jakości przestrzeni – rozumianej zarówno jako przestrzeń fizyczna, jak i społeczno-ekonomiczna. Zróżnicowanie wymaganych działań implikuje to, że w wybranych studiach przypadków wykorzystane zostało lub – aby osiągnąć planowane rezultaty – powinno zostać wykorzystanych, wiele wzajemnie uzupełniających się i wspomagających metod, strategii i instrumentów. Drugim kryterium wyboru jest skala programów. Są to przedsięwzięcia wpływające w znaczny sposób na przestrzeń zarówno fizyczną, jak i ekonomiczno-społeczną danego obszaru, jak też wywołujące skutki ponadlokalne.

Wszystkie przedsięwzięcia są położone w obszarach centralnych miast, gdyż procesy odnowy przestrzeni na tych terenach są bardzo skomplikowane ze względu na skalę złożoności problemów i liczbę zagadnień, z którymi są związane. Wymaga to wzięcia pod uwagę interesów wielu zaangażowanych aktorów i stanowią wyzwanie organizacyjno-projektowe i jako takie wykorzystują różnorodne instrumenty. Mimo że omawiane przedsięwzięcia są położone w obszarach centralnych miasta nie dotyczą historycznych śródmieść. Większość z nich mieści się na obszarach poprzemysłowych i portowych. Jednocześnie nie są to tereny wymagające działań rekultywacji związanych z przemysłowym skażeniem środowiska, gdyż ten aspekt otwiera nowe pole badawcze, którym autorka nie zajmuje się w tej pracy.

Autorce zależało na pokazaniu instrumentów z powodzeniem stosowanych już od wielu lat w tego typu przedsięwzięciach na terenie Francji oraz Niemiec i porównania ich z instrumentami stosowanymi w warunkach polskich. Etap zaawansowania przedsięwzięcia nie był wyznacznikiem jego wyboru. Jednak autorka starała się wybrać takie, które są tak zaawansowane, aby możliwa była ocena nie tylko założeń, celów, metod i instrumentów, ale również sposobu realizacji i – chociaż w ograniczonym stopniu – oddziaływania na przestrzeń fizyczną i społeczno-ekonomiczną obszaru, jego otoczenia, miasta i regionu.

Ze względu na przyjęte założenia, przeanalizowano przypadki z Francji (aglomeracji i miasta Lyonu oraz miasta Hawr w regionie *Haute Normandie*), Niemiec (miasta-regionu Hamburga) i Polski (aglomeracji i miasta Krakowa oraz aglomeracji Trójmiejskiej i Gdańska):

- Gdańskie Centrum Muzyczno-Kongresowe,
- Hafencity w Hamburgu,
- Program URBAN II dla miasta Hawr,
- Krakowskie Centrum Komunikacyjne,
- Projekt Lyon Confluence.

Szczegółową analizą objęto procesy przygotowawcze, projektowe, realizację i monitoring. Wszystkie przykłady zostały zanalizowane według następującego schematu:

- Ogólny opis przedsięwzięcia i spójność z dokumentami strategicznymi i planistycznymi.
- Lokalizacja, oddziaływanie, historia obszaru.
- Cele projektu i jego priorytety.
- Założenia projektowe i kształtowanie struktury przestrzennej, w tym w zależności od typu przedsięwzięcia np. infrastruktura komunikacyjna i powiązanie projektu z miastem, kształtowanie przestrzeni publicznych.
- Model finansowania, zarządzanie i organizacja fazy realizacji, ew. sposób wyboru projektów cząstkowych.
- Komunikacja społeczna.
- Ewaluacja działań i ich efekty – ocena wpływu przedsięwzięcia na dzielnice i miasto.

## **2. Gdańskie Centrum Muzyczno-Kongresowe**

### **2.1. Ogólny opis przedsięwzięcia**

Gdańskie Centrum Muzyczno-Kongresowe [szerzej: Kamrowska 2006b] jest projektem przekształceń kompleksu energetyczno-przemysłowego w kompleks o funkcjach: muzycznej (sala koncertowa) i kongresowej (sale kongresowe i zaplecze), wzbogacony o funkcje hotelowo-gastronomiczne. Położone w bliskim sąsiedz-

twie śródmieście tereny poprzemysłowe odgrywają ważną rolę w przekształcaniach struktur miejskich i odnowie krajobrazu miast europejskich. Kształtowane, na mających bardzo silną tożsamość terenach, przestrzenie publiczne przyczyniają się do zatrzymania w centrum miast jego mieszkańców i przeciwdziałają suburbanizacji, rozumianej jako ucieczka na obrzeża, zarówno funkcji mieszkaniowych, jak i usługowych. Wyżej wspomniane kulturowe i historyczne dziedzictwo, jak i *genius loci* tych terenów może sprzyjać wykreowaniu wielofunkcyjnych struktur miejskich mogących konkurować z jednakową na wszystkich kontynentach przestrzenią kreowaną przez nowoczesne centra handlowe.

Tereny poprzemysłowe i portowe są często jedynymi dogodnymi lokalizacjami dla dużych projektów urbanistycznych w niewielkim oddaleniu od centrów miast. Gdańsk dysponuje dogodnie położonymi terenami postoczniovymi, które w przyszłości staną się miejscem rozwoju nowego centrum miasta (Młode Miasto jest terenem rozwojowym śródmieścia Gdańska). Jednak zanim ta inwestycja zostanie zrealizowana, minie jeszcze kilka lat, podczas gdy zasadnicza część prac przy Gdańskim Centrum Muzyczno-Kongresowym została ukończona w 2005 r. Mimo że skala obu ww. przedsięwzięć jest inna, to wiele poruszanych zagadnień i problemów, występujących podczas planowania i realizacji jest zbliżonych: zaczynając od funkcji obiektów, zarówno historycznej, jak i nowej, lokalizacji w mieście: w sąsiedztwie ścisłego centrum historycznego, a kończąc na problemach komunikacyjnych.

## 2.2. Lokalizacja i oddziaływanie

Projekt GCMK wpisuje się w regionalną i lokalną politykę przestrzenną. Jest zawarty w dokumentach planistycznych i strategicznych: *Wieloletnim Programie Inwestycyjnym Województwa Pomorskiego i Kontrakcie Wojewódzkim dla Województwa Pomorskiego*, jak i dokumentach miejskich, m.in. w Miejscowym Planie Zagospodarowania Przestrzennego *Ołowianka w Mieście Gdańsku* z 1999 r. Przedsięwzięcie jest finansowane ze środków europejskich, narodowych i samorządowych, środków prywatnych oraz dochodów z własnej działalności.

Trójmiasto jest jednym z najważniejszych ośrodków Polski i potencjalną metropolią europejską, dlatego nowa siedziba Filharmonii Bałtyckiej oraz centrum kongresowe (jedyne tej wielkości w Polsce Północnej) wzmocnią metropolitalny charakter ośrodka. Wyspa Ołowianka, położona w śródmieściu Gdańska, jest ściśle powiązana z Głównym Miastem – historycznym sercem portowego miasta. To właśnie dogodne położenie było jednym z najważniejszych czynników, które zdecydowały o lokalizacji Polskiej Filharmonii Bałtyckiej w tym miejscu. Starówka Gdańska<sup>36</sup> jest pełnym życia miejscem o funkcji turystyczno-usługowej, mieszczącym obiekty handlowe, muzea, budynki administracyjne i kulturalne. Powstanie w tym miejscu filharmoni-

<sup>36</sup> Tak w potocznym języku określa się dwie dzielnice historyczne: Główne Miasto (z dominantą Ratusza Głównomiejskiego) oraz Stare Miasto (z dominantą Ratusza Staromiejskiego).

nii i centrum kongresowego wzmocni ponadlokalny charakter tej przestrzeni. Nowo powstały, wzdłuż Motławy, front wodny będzie odpowiedzią na potrzebę stworzenia, w zasięgu pieszym, przestrzeni kulturalno-wypoczynkowej z elementami zieleni.

W sąsiedztwie położone są: Młode Miasto – tereny postoczniove, na których powstanie nowa dzielnica śródmiejska skupiona wokół Drogi do Wolności i realizowanego Europejskiego Centrum Solidarności, oraz Dolne Miasto – teren o historycznej tkance mieszkaniowej, na którym w najbliższych latach przeprowadzony zostanie program rewitalizacji mający na celu poprawę jakości życia mieszkańców, odnowę przestrzeni miejskiej i rozwój tej dzielnicy. W pobliżu zlokalizowane zostało także Muzeum II Wojny Światowej o europejskim wymiarze architektonicznym i funkcjonalnym.

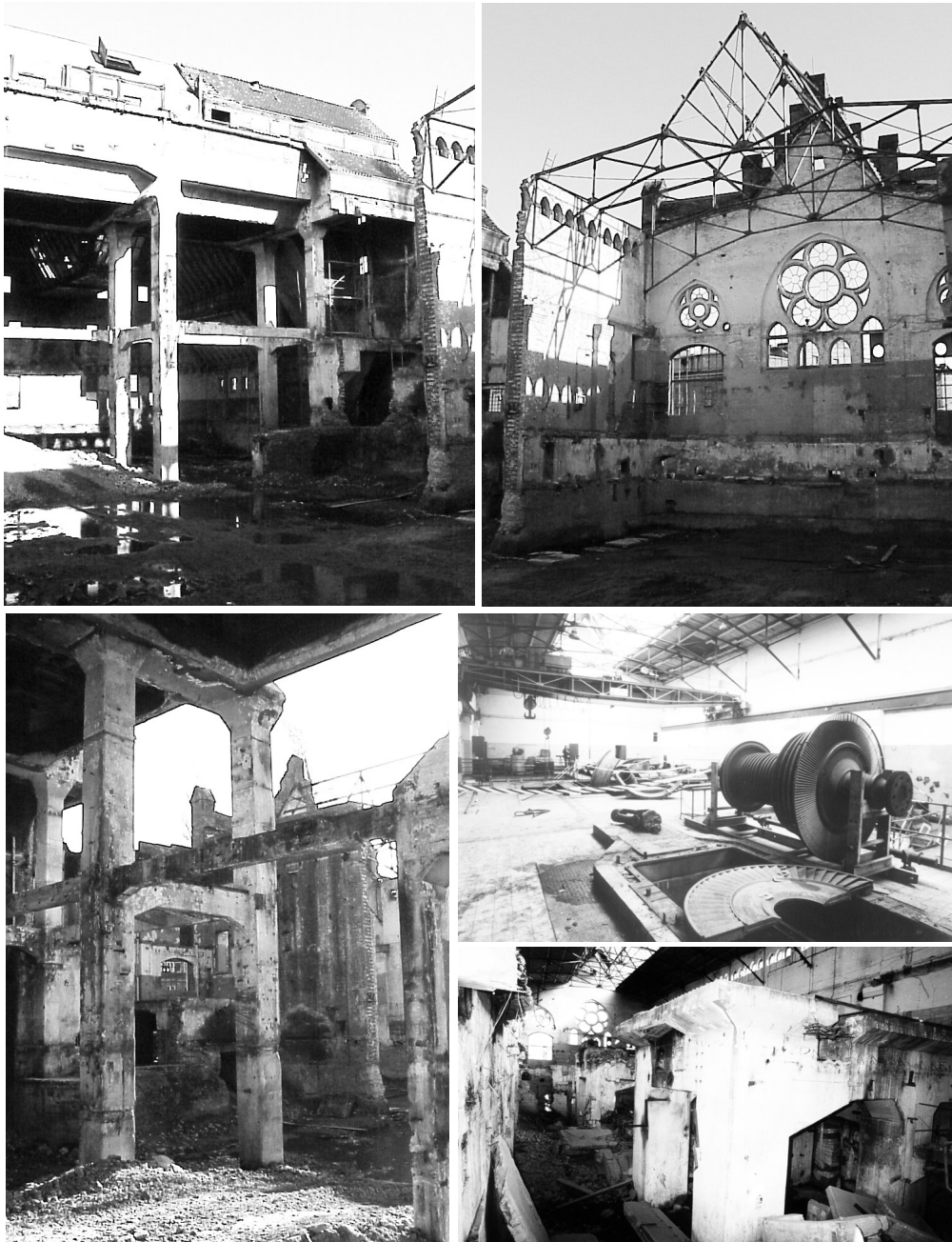
### **2.3. Cele projektu i jego priorytety**

Głównym celem projektu jest wprowadzenie nowej funkcji do kompleksu dawnej elektrociepłowni i adaptacja obiektów dla funkcji kulturalno-kongresowych, które są odpowiedzią na potrzeby Metropolii Trójmiejskiej. Jest to obecnie jedyna sala kongresowa tej wielkości w Aglomeracji Gdańskiej i miejsce większości imprez kulturalnych i kongresowych. Ważnym założeniem projektu jest wielofunkcyjność kompleksu, który oprócz swojej głównej funkcji, jest miejscem również koncertów muzyki rozrywkowej, seminariów i konferencji. Gdańsk, miasto o bogatej historii i silnym morskim charakterze, wzmacnia swoją atrakcyjność turystyczną przez rozbudowę swojej bazy hotelowo-turystycznej, a kompleks kongresowy wraz z dwoma hotelami, położony w ścisłym centrum, jest ważną inwestycją w tej dziedzinie.

Równie ważne jest osiągnięcie dwóch pozostałych celów: uatrakcyjnienia części miasta, w której zaczęła następować degradacja ekonomiczno-społeczna i jej połączenie funkcjonalne z Głównym Miastem. Cele te będą spełnione przez stworzenie promenady spacerowej na nabrzeżu Motławy, prowadzącej do pobliskiej mariny i połączenie obu brzegów. Na brzegu rzeki położony jest również amfiteatr, którego widownia gromadzi się naprzeciwko sceny na Targu Rybnym na drugim brzegu. Takie usytuowanie sceny pozwala na organizację masowych imprez plenerowych, a woda oddzielająca scenę od widowni, wpływa na atrakcyjność tego miejsca.

### **2.4. Historia obszaru**

W skład Kompleksu Gdańskiego Centrum Muzyczno-Kongresowego wchodzi, wpisane na listę zabytków: budynek szesnastowiecznego spichlerza i obiekty starej elektrociepłowni. Budynki elektrociepłowni wybudowane przez berlińską firmę Siemens i Helke w 1898 r., stanowiły na przełomie wieków bardzo nowoczesny kompleks przemysłowy. Obiekt, który został poważnie zniszczony w ostatnich miesiącach drugiej wojny światowej (fot. 1-5), po rekonstrukcji pełnił swoją funkcję do 1996 r. Po tym okresie powstał projekt przekształcenia niewykorzystywanego kompleksu na



Fot. 1-5 – 1) Elektrociepłownia – Hala Maszyn 1998 r., 2) Hala maszyn – przyszła główna sala koncertowa 1998 r., 3) Wejście główne od strony wyspy w lutym 2002 r., 4) Plac budowy – sala główna w lutym 2002 r., 5) Prace w budynku C w lutym 2002 r.

Źródło: S. Nienartowicz.

funkcje kulturalno-rekreacyjne. W 1993 r. nowy dyrektor Polskiej Filharmonii Bałtyckiej rozpoczął przygotowania do realizacji przedsięwzięcia. W niedługim czasie teren wraz z zabytkowym założeniem został przekazany filharmonii.

## **2.5. Założenia projektowe i kształtowanie struktury przestrzennej**

Projekt [arch. M. Kozikowski] ten miał na celu zachowanie przepięknego neogotyckiego, ceglanego budynku ozdobionego rozetami, wieżyczkami i dwoma basztami. Elewacja i bryła budynku pozostały prawie niezmienione, a wprowadzone współczesne detale wydają się dobrze wpisywać w historyczną strukturę (fot. 6-9).

W wyniku tych działań, w bryle obiektu starej elektrowni powstała sala dla orkiestry filharmonicznej i ponad 1000-osobowej widowni. Projekt akustyczny przeprowadzony został z dużą dbałością: specjalnie zaprojektowane ruchome ekrany podsufitowe oraz materiały wykończeniowe sali pozwalają na dowolną konfigurację akustyki, nadając Sali Głównej wielofunkcyjny charakter. Jest ona wnętrzem o planie centralnym, nawiązującym do greckich teatrów, a jego akustyka ma przypominać tę z sali Berlińskiej Filharmonii. Oprócz Sali Głównej, w skład Gdańskiego Centrum Muzyczno-Kongresowego wchodzi dwie sale, każda przeznaczona dla 200 osób, zaplecze, w tym garderoby, sale ćwiczeń dla orkiestry, dwa hotele (w budynku spichlerza i w budynku starej szkoły o pięknej secesyjnej klatce schodowej) restauracje, pub i miejsca parkingowe. Te, ze względów ekonomicznych i panujących stosunków wodnych, zrealizowane zostały na poziomie terenu. Prace dotyczące głównego budynku były dużym wyzwaniem realizacyjnym z powodu złego stanu konstrukcji i wysokiego poziomu wód gruntowych. Wymagał on zastosowania podczas rewaloryzacji i adaptacji zindywidualizowanych metod procesu budowlanego polegających m.in. na: zwiększeniu nośności gruntu przez wzmocnienie go betonowymi palami w celu wprowadzenia nowej funkcji – sali koncertowej – oraz odpowiednie zabezpieczenie fasad, na czas robót, prawie 20-metrowymi stalowymi kratownicami.

## **2.6. Komunikacja kołowa i wodna – transport publiczny i indywidualny**

Problem połączenia komunikacyjnego obiektów z miastem, niezbędnego do jego prawidłowego funkcjonowania, nie został jeszcze w pełni rozwiązany. Jest to szczególnie widoczne w odniesieniu do środków transportu publicznego. Obecnie dystans dzielący Gdańskie Centrum Muzyczno-Kongresowe od najbliższego przystanku autobusowego wynosi 400 m, co jest odległością znaczną dla osób przybywających na wieczorny koncert transportem zbiorowym. W celu rozwiązania tego problemu, powstała propozycja uruchomienia nowej linii autobusowej obsługującej filharmonię i otaczającą ją część miasta. Niezbędna była również reorganizacja ruchu i modernizacja obu mostów prowadzących na wyspę. Ruch pieszy docierający do wyspy ze stacji PKP,



Fot 6-9. 6) Gdańskie Centrum Muzyczno-Kongresowe – widok ogólny w 2005 r., 7) Widok budynku Głównego i spichlerza w 2005 r., 8) Elewacja zachodnia w 2005 r. 9) Elewacja południowa w 2005 r.,  
 Źródło: D. Kamrowska-Zaluska (fot. 6-20).

może zostać przeniesiony przez pieszą kładkę lub często kursujące promy w poprzek Motławy. Możliwe jest także włączenie obiektu w sieć tramwaju wodnego.

## **2.7. Kształtowanie przestrzeni publicznych**

Jednym z celów projektu jest stworzenie wielofunkcyjnych przestrzeni publicznych dostosowanych do skali człowieka i jego percepcji, o wysokiej jakości detalu architektonicznego, małej architektury i starannie zaprojektowanej kompozycji zieleni. Przestrzeń publiczna wykreowana w projekcie powinna mieć ściśle określone funkcje i być tak zaplanowana, aby je spełniać, być przeznaczona dla różnych grup społecznych zgodnie ze swoim celem, którym jest wymiana, kontakt między użytkownikami. Niezwykle ważne jest stworzenie systemu przestrzeni publicznych i ich hierarchizacja (przestrzeń ogólnomiejskie, dzielnicowe, *etc.*), jak i wyraźny podział przestrzeni na strefy użytkowania: publicznego, sąsiedzkiego (półpublicznego) i prywatnego.

Z Wyspy Ołowianki otwiera się, przez Motławę, widok na historyczne centrum miasta. Wzdłuż frontu wodnego powstanie promenada spacerowa, która prowadzić będzie przez nabrzeże przy Muzeum Morskim do pobliskiej mariny jachtowej. Ze względu na zachowanie atrakcyjnego ciągu widokowego nie zaprojektowano w tej przestrzeni zieleni wysokiej. Zieleń [arch. B. Lipińska] w całym założeniu jest tylko tłem dla zabytkowych budynków, a historyczne konotacje tego miejsca pozostają czytelne w odbiorze.

## **2.8. Fazy realizacji**

Faza wstępna obejmowała programowanie i przygotowanie inwestycji, wykonanie niezbędnych analiz, ekspertyz oraz dokumentacji i trwała do 1996 r., kiedy to wydane zostało pozwolenie na budowę. Następnie rozpoczęto adaptację spichlerza na Hotel Królewski, części jednego z budynków na funkcje administracyjne i budowę amfiteatru. Kolejna faza obejmowała prace w budynku głównym. Pierwszy koncert w Sali Głównej „na budowie” odbył się jesienią 2003 r., a jej inauguracja pod koniec 2005 r. Zakończenie adaptacji drugiego hotelu, restauracji i pubu planowano do 2008 r. [*Wieloletni Program...* 2005]. Terminy te uległy przesunięciu; do chwili obecnej otwarta została tylko restauracja.

## **2.9. Model finansowania, zarządzanie i organizacja**

Polska Filharmonia Bałtycka, będąca jednostką organizacyjną samorządu województwa, bezpośrednio zarządza projektem i koordynuje wszystkie prace związane z inwestycją, powołała w tym celu jednostkę składającą się ze specjalistów w dziedzinie inwestycji. Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego jest jednostką monitorującą zaawansowanie projektu w części finansowanej z Kontraktu Wojewódzkiego i Funduszy Europejskich, która to stanowi większość środków



przeznaczonych na jego realizację. Przedsięwzięcie jest finansowane zarówno przez partnerów publicznych (Unię Europejską, Skarb Państwa i samorząd regionalny), jak i prywatnych (fundacje i przedsiębiorstwa). Z tego 60,5% pochodzi z budżetu centralnego, 23,8% to wkład samorządu regionalnego, a 13,5% z Funduszy Europejskich. Projekt jest współfinansowany ze ZPORR (Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego), *priorytetu 1. – Rozbudowa i modernizacja infrastruktury służącej podniesieniu konkurencyjności regionów, działanie 4. – Rozwój turystyki i kultury*. Przewidywany budżet inwestycji wynosi 73 mln PLN. Do końca 2005 r. zaprogramowane zostało 44,6% środków [*ibidem*].

Prawdopodobnie ze względu na specyfikę projektu: przedsięwzięcie nie nastawione na przynoszenie zysków i funkcję kulturalno-rekreacyjną kompleksu, partycypacja społeczna w projekcie została w dużym stopniu ograniczona do instrumentów biernych: strona internetowa, czy broszury informacyjne opisujące założenia projektu i stan jego zaawansowania. Jednak podczas prac nad miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego przeprowadzone zostały ustawowe takie procedury, jak: dyskusja publiczna i rozpatrzenie wniosków do planu.

## **2.10. Efekty**

Z urbanistycznego punktu widzenia Wyspa Ołowianka stanowi integralną całość średniowiecznego śródmieścia. Mimo oddzielającej te części miasta rzeki Motławy, po wprowadzeniu połączenia mostowego i promowego, może ona stać się przestrzenią kulturalno-wypoczynkową, tak potrzebną w tej części miasta. Nie mniej ważne jest znaczenie tego kompleksu dla dynamicznie rozwijającej się w Gdańsku turystyki: zarówno tej związanej z historycznymi i kulturowymi atrakcjami miasta, jak i jej nowoczesnych form (w tym turystyki kongresowej). Oddziaływanie przedsięwzięcia nie ogranicza się do Wyspy Ołowianki. Wykreowana nowa jakość krajobrazu miejskiego może stać się bodźcem do poprawienia warunków życia, odnowy części miasta położonej po tej stronie rzeki i przyczynić się do zmiany jej negatywnego wizerunku. Kompleks GCMK powiązany jest z innymi obiektami o znaczeniu europejskim: Muzeum II Wojny Światowej i Europejskim Centrum Solidarności. Tworzy to warunki do kreowania w starej strukturze przestrzennej miasta – nowych perspektywicznych funkcji metropolitalnych.

## **3. Hafencity Hamburg**

### **3.1. Ogólny opis przedsięwzięcia**

Projekt rewitalizacji hamburskiej dzielnicy portowej jest jednym z najbardziej istotnych projektów rewitalizacyjnych ostatnich dekad. W wyniku przekształceń

i zmian technologicznych władze portu przekazały miastu w 1997 r. prawie 100 ha gruntu. Pozwoliło to na zainwestowanie rozległych terenów przylegających ściśle do historycznego centrum Hamburga. W ciągu 20 lat, do 2020 r., ma powstać 1,5 mln metrów kwadratowych powierzchni całkowitej, które w znaczny sposób rozszerzą ofertę kulturalną, turystyczną i rekreacyjną miasta oraz przyciągną mieszkańców z obrzeży miasta z powrotem do centrum. Na terenach objętych projektem znajdzie siedzibę wiele biur przedsiębiorstw, zarówno niemieckich, jak i międzynarodowych. Tak więc ta wielofunkcyjna dzielnica, nie będzie pozbawiona miejsc pracy. W wyniku tych przekształceń śródmieście Hamburga powiększy się prawie o 40% [Ehlers *et al.* 2003, s. 8-11].

### 3.2. Historia obszaru

Miasto Hamburg położone w dolinie Łaby zostało założone 1200 lat temu. Dzięki rosnącemu znaczeniu transportu wodnego jego lokalizacja była na tyle ważna, że Hamburg stał się najważniejszym hanzeatyckim portem Morza Północnego. W XIX w. na nabrzeżu rozwinęły się funkcje przemysłowe i handlowe związane z portem, takie jak fabryki i gazownia, do portu doprowadzono linię kolejową [Reiter, Trojanowski 2005, s. 438-439].

Decyzja o pozbawieniu statusu Wolnego Miasta całego Hamburga w 1881 r., oprócz dzielnicy Wolnego Portu, zaowocowała poważnymi zmianami w strukturze przestrzennej miasta, gdyż w celu uniknięcia opodatkowania towary nie mogły opuszczać tej dzielnicy. Jako rekompensata powierzchni składowych w śródmieściu powstaje, na terenach dwóch dotychczasowych dzielnic handlowo-mieszkaniowych kompleks nowych magazynów – słynny hamburski *Speicherstadt*. W wyniku tych działań 20 tys. mieszkańców przeniesiono na inne tereny, a miasto straciło bezpośredni dostęp do rzeki [Keahler 2001, s. 31-33]. Powstanie pasa budynków o funkcji niecentrowej, stanowiło barierę w dostępie do Łaby z Głównego Miasta. Dzielnica Portowa w Hamburgu kojarzyła się z przemysłem, hałasem i ruchem statków, a jej obraz kształtowały pochylnie i statki, a cały obszar był drobno poszatkowany przez baseny portowe i pirsy [Reiter, Trojanowski 2005, s. 437].

W drugiej połowie XX w. wraz z ze zwiększeniem tonażu statków i rozwojem przewozów kontenerowych, niezbędne było przeniesienie portu na zachód (w dół rzeki). Istniejące baseny i nabrzeża były dalej używane do obsługi i przeładunku konwencjonalnych statków, lecz w następnych latach obszar ten zaczął tracić na znaczeniu. W wyniku tych przekształceń pozostał ponad 100-hektarowy obszar przemysłowy wymagający przekształceń i wprowadzenia nowych funkcji.

### 3.3. Lokalizacja i oddziaływanie

Hamburg ze swoim 1,7 mln mieszkańców jest jednym z największych i jednocześnie najbogatszych miast niemieckich. Jego region metropolitalny liczy 4 mln

mieszkańców. Hafencity położone jest w bezpośrednim sąsiedztwie Starego Miasta, w odległości 800 m od ratusza i 1100 m od stacji kolejowej. Hamburg jest jednym z niewielu miast, gdzie port i miasto stanowiły jedność przestrzenną. Na ich styku położony jest Speicherstadt, który po wprowadzeniu do istniejącej tkanki funkcji usługowo-mieszkaniowych przestało stanowić przegrodę dzielącą śródmieście historyczne i rzekę. Projekt obejmuje tereny dawnego portu przylegające od południa do Starego Miasta, a dokładniej kwartały: Santorkai, Dalmannkai, Grassbrok, Brooktorkai, Strandkai, Übersee oraz równie ważną przestrzeń basenów portowych: Santorhafen, Grasbrookhafen i Magdeburgehafen [Insights ... 2006, s. 4].

Od 1997 r. *Strategia rozwoju przestrzennego miasta Hamburga* zakłada przeciwdziałanie rozlewaniu się miasta i intensywniejsze wykorzystanie przestrzeni w centralnych dzielnicach, dlatego też rewitalizacja dzielnicy portowej wpisuje się w pełni w jej założenia [Michelis 2001, s. 89]. W *Strategii* obszar Hafencity oznaczony jest jako obszar rozwoju funkcji metropolitalnych. Projekt Hafencity daje możliwość rozbudowy śródmieścia i lokalizacji wewnątrz miasta nowoczesnej dzielnicy mieszkaniowo-usługowej.

### 3.4. Cele projektu

Celem projektu jest stworzenie wielofunkcyjnej przestrzeni miejskiej, w której zlokalizowane zostaną funkcje metropolitalne z zakresu kultury, rekreacji, handlu oraz inne usługi ośrodkotwórcze wraz z funkcją mieszkaniową. Ważne jest wykorzystanie potencjału miejsca i jego *genius loci* przez zachowanie starych struktur portowych, takich jak pirsy, mosty, baseny portowe czy dźwigi. Projekt Hafencity podniesie konkurencyjność Hamburga jako metropolii na tle międzynarodowym. Biura wielu przedsiębiorstw znalazły już lub zamierzają znaleźć swoją siedzibę na terenach przedsięwzięcia.

Przed zakupem działki w Hafencity deweloper musi zaproponować nie tylko odpowiednią cenę, ale również zobowiązać się do realizacji inwestycji odpowiednio wysokiej jakości, przedstawić planowany program, przeprowadzić konkurs architektoniczny i przedstawić zwycięski projekt. Eksperti spółki *Hafencity Hamburg GmbH* oceniają przedstawione dokumenty zgodnie z przyjętymi standardami zrównoważonego rozwoju dotyczącymi m.in. efektywności energetycznej, wartości dodanej dla lokalnej społeczności, ochrony zdrowia i komfortu, wielofunkcyjnego wykorzystania terenu, a także możliwości jego wykorzystania w długim okresie.

Nowo powstała dzielnica ma być przestrzenią wielofunkcyjną. Często budynki w jednym bloku urbanistycznym są budowane przez różnych deweloperów i mają różne funkcje, zarówno w poziomie, jak i pionie. Na przykład jeden z nich mieści: biuro Greenpeace, prywatne apartamenty i studio projektowe, natomiast inny: szkołę podstawową i mieszkania prywatne – deweloper będzie gospodarować i zarządzać pomieszczeniami szkoły przez pierwsze 25 lat.

Jest tam obecnych wiele typów mieszkań począwszy od prywatnych apartamentów, mieszkań budowanych w modelach: *Baugenossenschaft* oraz *Baugemeinschaft* (opisanych szerzej w ramach analizy programu funkcjonalnego przedsięwzięcia), aż po mieszkania socjalne. Pozwala to na wprowadzenie się do Hafencity gospodarstw domowych o różnej strukturze i zamożności: w tym rodzin wielodzietnych, czy samotnych osób starszych.

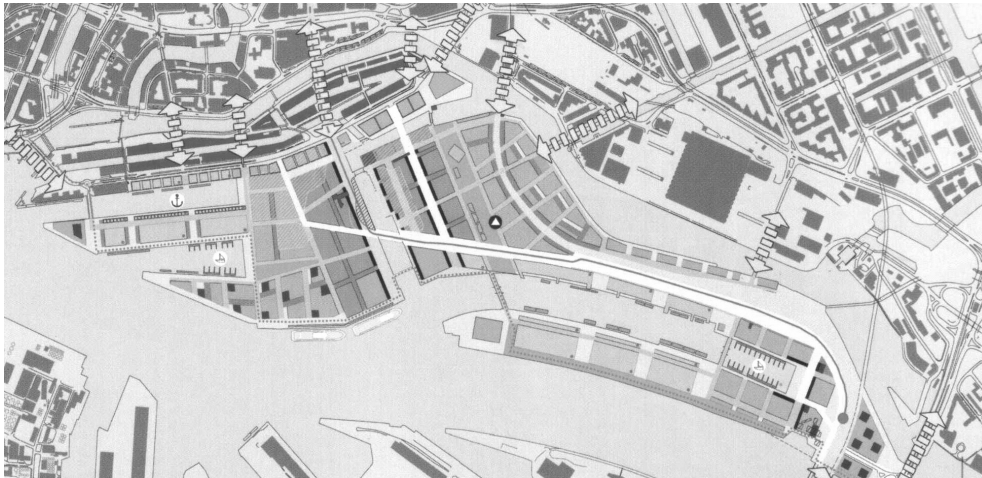
Programowe i urbanistyczne wyzwanie realizacyjne Hafencity leży w realizacji zasad równoważenia rozwoju i integracji ekonomicznych bodźców ze społeczną równością, a także międzynarodowej skali z lokalnym charakterem oraz innowacji z tradycją [Reiter, Trojanowski 2005, s. 438]. Założeniem poszczególnych realizacji architektonicznych, ale i ogólnej koncepcji jest odpowiedzialne używanie zasobów, rozpoczynając od ponownego użycia terenu – przedsięwzięcie powstaje na terenach portowych. Zgodnie ze *Strategią z 1997 r.* Hamburg limituje możliwości lokalizacji nowych domów i mieszkań na obrzeżach, tym samym ograniczając rozlewanie się miasta. Co więcej zwarta koncepcja zagospodarowania i gęsta sieć ścieżek zachęca do przemieszczania się rowerem lub pieszo. Jednak trzeba przyznać, że mimo wysiłków, ze względu na skalę projektu, Hafencity nie jest dzielnicą gdzie wszystko znajduje się w dogodnym zasięgu pieszym. Stworzenie dogodnych połączeń komunikacyjnych, w tym nowej linii metra (U4) oraz dobry dostęp do przystanków U1 i U3 w północnej części założenia jest dobrą bazą do korzystania przez mieszkańców z transportu publicznego.

Ocena kryteriów zrównoważonego rozwoju jest przeprowadzana również dla pojedynczych budynków powstających na terenie Hafencity. W 2007 r. *Hafencity Hamburg GmbH* rozwinęło certyfikację *Ecolabel* dla realizacji budynków na swoim terenie. Budynki oceniane są w pięciu kategoriach obejmujących nie tylko ekologię, ale i ekonomiczne oraz społeczne kryteria zrównoważonego rozwoju. Odznaka srebrna oznacza specjalne osiągnięcie, a złota wyróżniająca się konstrukcję. Przyjęto za cel, żeby chociaż 30% budynków w centralnej i wschodniej części Hafencity otrzymało złote odznaki. Trzeba docenić innowacyjną rolę projektu, bo ekocertyfikacja została wdrożona w Niemczech dopiero dwa lata później – w 2009 r.

### 3.5. Proces planistyczny

W pierwszym masterplanie [V. Marg] proponowano wprowadzenie na tym obszarze funkcji metropolitalnych. Dopuszczono wysoką intensywność wykorzystania terenu, która jest typowa dla śródmieścia Hamburga. Speicherstadt – wyspa historycznych spichlerzy ma służyć za skalę odniesienia dla przyszłego zagospodarowania, co pozwoli zachować krajobraz miejski typowy dla Hamburga i jego unikalną sylwetę (ryc. 9).

W latach 90. odbyło się wiele warsztatów i konkursów ideowych, a w 1999 r. konkurs na koncepcję urbanistyczną zagospodarowania terenu [Michelis 2001, s. 90].



Ryc. 9. Przyjęta przez senat Hamburga koncepcja funkcjonalno-przestrzenna  
 Źródło: [Hafencity Hamburg... 2002, s. 20].

Na ich podstawie w 2000 r. sporządzony został drugi *masterplan* dla tego terenu [Christiaanse *et al.*]

Zasady, na których opiera się *masterplan* zostały zaczerpnięte z założeń dokumentu z 1998 r. oraz zwycięskiego projektu konkursowego. Określa on strukturę urbanistyczną założenia i definiuje zasady jego integracji ze śródmieściem Hamburga, określa zasady zagospodarowania przestrzeni publicznych, kładąc główny nacisk na te znajdujące się nad wodą. Zwraca też uwagę na aspekt ekologii i równoważenia rozwoju. W zwycięskiej pracy konkursowej uwypuklone zostały następujące cele projektu:

- połączenie nowej dzielnicy (zarówno funkcjonalnie, jak i przez nawiązanie do skali tkanki urbanistycznej) z historycznymi obszarami Speicherstadt i Starego Miasta;
- zróżnicowana typologia zabudowy, wielofunkcyjność obszaru, szeroka gama przyszłościowych rozwiązań;
- podział na osiem funkcjonalnie i przestrzennie delimitowanych obszarów, co pozwala na wyodrębnienie poszczególnych faz inwestycji.

W pierwszej kolejności zrealizowano zagospodarowanie terenów na południowym zachodzie wraz z basenami portowymi i Elbechfilharmonii. W następnych fazach stopniowo zabudowywane są obszary leżące na wschodzie, aż do mostu Elbbrücken. *Masterplan*, który ustala ogólne założenia dotyczące typu użytkowania i skali budynków na całym terenie stał się podstawą opracowania planów zagospodarowania oraz ustalenia kolejności sprzedaży poszczególnych parceli. Plan definiuje również koncepcje funkcjonalno-przestrzenną, zawiera informacje określające sposób realizacji, kształtowania przestrzeni publicznych, system transportowy oraz przeciwpowodziowy. Aby sprostać potrzebom rynku, które stają się coraz bardziej

zróżnicowane, została zaproponowana szeroka gama rozwiązań indywidualnych typów mieszkań, obsługująca potrzeby różnych grup społecznych [Reiter, Trojanowski 2005, s. 441-446].

Masterplan ma charakter bardzo elastyczny i otwarty, co pozwala na realizację bardzo zróżnicowanej tkanki miejskiej o różnorodnych funkcjach. Jest to także niezbędne ze względu na bardzo długi czas realizacji przedsięwzięcia, gdyż potrzeby rozwojowe miasta mogą się zmienić i zapewne zmienią się w ciągu 25 lat, na które planowana jest realizacja. Ten charakter opracowania mógł stanowić zagrożenie dla uzyskania wysokiej jakości architektury i przestrzeni publicznych, jednak instrument, jakim są wieloetapowe konkursy urbanistyczno-architektoniczne stopniowo uszczegółowiające koncepcje i silny aktor – spółka *Hafencity Hamburg GmbH* – której celem nie było osiągnięcie zysku, ale realizacja projektu, w ramach rozsądnych realiów ekonomicznych, pozwoliły na stworzenie dobrze funkcjonującej przestrzeni miejskiej.

Plan mimo swej elastyczności obejmuje długoterminowe cele dla *Hafencity* dostosowując tempo prowadzenia inwestycji do potrzeb miasta, a projektowanie urbanistyczne do prawa budowlanego miasta Hamburga<sup>37</sup>. Celem sporządzenia tego dokumentu było zaproponowanie takiego wykorzystania terenów, aby zapewnić miastu rozwój ekonomiczny, społeczny, kulturalny i ekologiczny.

Obecnie po 10 latach przeprowadzana jest zmiana masterplanu dla części wschodniej, która jako najbardziej odległa czasowo do realizacji, była w poprzednim dokumencie potraktowana najbardziej ogólnikowo. Ma ona również nadać trzem wschodnim obszarom silniejszą tożsamość, a także indywidualny charakter. Ta zmiana pociąga za sobą zwiększenie intensywności zabudowy o ok. 20% co korzystnie wpłynęło na możliwość znalezienia inwestorów i ich kalkulacje rentowności. Pozwoliło to na znalezienie inwestora na realizację pierwszych 70 mieszkań socjalnych na terenie *Hafencity*.

### 3.6. Program funkcjonalno-użytkowy

W *Hafencity* zlokalizowane zostaną budynki o funkcji biurowej, a także kulturowej, rekreacyjnej i handlowej. Duży procent będą stanowiły powierzchnie mieszkaniowe. Całkowita powierzchnia projektu to 155 ha, z czego ponad 100 hektarów stanowi ład, a resztę woda. Na powierzchni zabudowy wynoszącej prawie 60 ha powstanie 1,5 mln m<sup>2</sup> powierzchni całkowitej o średniej intensywności wynoszącej 2,5 (tab. 7).

Masterplan wyraźnie definiuje i wydziela 8 obszarów, z których każdy ma mieć inny program funkcjonalny i strukturę przestrzenną. Na uwagę zasługuje także szeroka oferta mieszkaniowa. Oprócz mieszkań o bardzo wysokim standardzie, pierwotnie planowano realizację 5% zabudowy socjalnej, ale przy kosztach budowy wynoszących ok. 4000 euro za 1 m<sup>2</sup> pomysł ten jest trudny do realizacji. W 2011 r.

<sup>37</sup> *Sontige stadtbauliche Planung*. Z §1 (5) Nr 10 Baugesetzbuch [za:] [Reiter, Trojanowski 2005, s. 442].

Podstawowe dane przedsięwzięcia Hafencity

Obszar projektu	155 ha
Obszar pod zabudowę	ponad 100 ha
Przewidywana liczba mieszkańców	12 000
Przewidywana liczba miejsc pracy	20 000
Liczba mieszkań	5 500
Usługi i rzemiosło	700 000 m <sup>2</sup>
Kultura, rekreacja i handel	330 000 m <sup>2</sup>

Źródło: Opracowanie własne na podstawie [Hafencity in the core of Hamburg, 2002, s. 1].

planowane jest oddanie do użytkowania pierwszych 70 mieszkań socjalnych, co stanowić będzie ok. 1,5% realizowanej powierzchni o tej funkcji. Zamiast tego realizowane są budynki w ramach wspólnot budowlanych *Baugenossenschaft* oraz *Baugemeinschaft*, a także przeznaczone dla konkretnych grup wiekowych np. dla seniorów.

*Baugenossenschaft* oferuje mieszkania po umiarkowanych cenach dla swoich członków. Mają oni szersze prawa własności lokalu niż zwykli najemcy. Członkostwo otrzymuje się w zamian za wkład finansowy i jest ono zwykle otwarte dla wszystkich chętnych. Obecnie na terenie Hafencity istnieje siedem tego typu wspólnot.

*Baugemeinschaft* jest modelem, w którym zbiera się razem kilka rodzin, które chcą wspólnie zrealizować budynek, w którym zamierzają mieszkać. Wymaga on zwykle dużego zaangażowania osobistego w ramach fazy planowania. Ten model z powodu braku pośredników pozwala często na obniżenie ceny m<sup>2</sup> poniżej stawek rynkowych. W Hafencity każda *Baugemeinschaft* musi przeprowadzić konkurs architektoniczny, a sam budynek musi mieć ogólnodostępne usługi w parterze. W chwili obecnej pierwsze obiekty realizowane w tym modelu są w fazie realizacji. Inicjatywy te pozwalają często na realizację wysokiej jakości mieszkań po cenie niższej niż rynkowa, często spełniają one również wysokie standardy ekologiczne.

### 3.7. Kształtowanie struktury przestrzennej

Miasto Hamburg jako port hanzeatycki jest ściśle związane z wodą, jednak jego centrum zostało oddzielone od rzeki portem i magazynami – *Speicherstadt*. Projekt Hafencity jest szansą na rozwój struktur śródmiejskich i ponowne zwrócenie się miasta w kierunku rzeki Elby. *Speicherstadt* nie znajduje się na terenie objętym przedsięwzięciem, ma on jednak znaczny wpływ na Hafencity. Jest to teren objęty ochroną konserwatorską obejmującą układ urbanistyczny, ceglane budynki, nabrzeża i przestrzenie wodne. Stanowi również bramę do nowej dzielnicy, a jednocześnie jest to teren o silnej portowej tożsamości.

Głównym założeniem projektu jest jego wpisywanie się w skalę miasta. Odniesieniem dla projektu jest wysokość budynków *Speicherstadt*, a także duża intensywność



Fot. 10-11. 10) Budynki biurowe i mieszkaniowe w Kwartale Dalmannkai, 11) promenada wzdłuż basenu portowego i realizowana przestrzeń publiczna tarasy Magellana 2008

ność wykorzystania terenu typowa dla śródmieścia Hamburga. Wyższe budynki są dopuszczone jedynie jako dominanty w ściśle wyznaczonych lokalizacjach np. *Kaispeicher A* mieszczący nową siedzibę filharmonii. Te restrykcje nie są już tak silne w miarę oddalania się od śródmieścia. We wschodniej części projektu w *Elbbrücken* planowane są budynki wysokościowe. Do Starego Miasta nawiązują również inne wymiary, takie jak szerokość placów, czy przekroje ulic. Restrykcje wysokościowe pozwalają na ochronę sylwetki miasta od południa. W miarę zbliżania się z tego kierunku będziemy nadal widzieć miasto z dominującymi wieżami kościelnymi.

Czynnikiem wyróżniającym Hafencity jest obecność na terenie projektu wielu dawnych basenów portowych, co wzmacnia morski charakter tego miejsca. Te elementy byłej infrastruktury portowej są ogólnodostępne przez promenady, ścieżki i place co pozwala na ich wykorzystanie w celach rekreacyjnych. Jednym z najbardziej uczęszczanych miejsc jest *Elbewanderweg* – ścieżka pieszka wzdłuż Elby, po której spacerują wieczorami i w weekendy zarówno turyści, jak i mieszkańcy.





Fot. 12a,b. Przestrzeń publiczna na zakończeniu basenu portowego Sandtorhafen – tarasy Marco Polo, 2008

W specjalnych lokalizacjach, takich jak wąskie zakończenia pirsów będą realizowane budynki o wyjątkowej formie i funkcji jak np. *Elbphilharmonie* na zakończeniu *Dalmanckai*. Również prawie dziesięciokilometrowe nabrzeże, oferujące widok na wodę, będzie miejscem realizacji budynków o wysokiej jakości architektonicznej. Centrum założenia stanowić będą *Magdeburger Hafen*, gdzie znajdować będzie się m. in. Muzeum Morskie i *Strandkai* – miejsce lokalizacji nowego terminalu statków wycieczkowych. Funkcja mieszkaniowa dominować będzie na *Grasbrookhafen* i na terenach byłego terminalu Afryka na *Baakenhafen*. Jednym z założeń masterplanu jest stworzenie wielofunkcyjnej przestrzeni miejskiej przez zaprojektowanie rozdrobnionej mieszaniny funkcji. Aby zminimalizować możliwość zaistnienia konflik-



Fot. 13. System zabezpieczenia przeciwpowodziowego na najniższej kondygnacji budynków

tu między funkcjami stworzono zrównoważoną koncepcję ich powiązania, dążąc do zarówno poziomego, jak i pionowego zróżnicowania użytkowania.

Dużą wagę przywiązano do kształtowania przestrzeni otwartych w projekcie m.in. przez stworzenie wzdłuż rzeki sekwencji przenikających się obszarów wody i łądu łączących tereny zielone projektu z wodą.

Centralna lokalizacja projektu zapewnia dobre jego skomunikowanie przez istniejącą, dobrze zorganizowaną sieć dróg, która łączy Hafencity z centrum miasta przez pięć mostów, oraz dostęp do regionalnej sieci dróg i autostrad. Jednocześnie przedsięwzięcie ma dobre połączenie z lotniskiem znajdującym się w odległości 9500 m i dworcem kolejowym oddalonym o 1100 m.

W ramach realizacji projektu planowana jest poprawa dostępności do środków transportu publicznego. Największym przedsięwzięciem będzie nowa linia metra U4, której dwa przystanki będą obsługiwały pozostałą część Hafencity. Do bardziej oddalonych terenów planowana jest sieć autobusów łączących te tereny z przystankami transportu szynowego [*Hafencity...* 2002, s. 9]. Od strony morza teren obsługiwany jest też przez taksówki i tramwaje wodne.

Na obecnym etapie realizacji tereny Hafencity nie są jeszcze w całości objęte ochroną przeciwpowodziową, co jest ważne dla założenia położonego między *Norderlbe* i głównym wałem przeciwpowodziowym. Zaproponowano podniesienie poziomu parterów z obecnego +4,4 m n.p.m. do +7,2 m n.p.m. i postawienie ścianek szczelnych na najniższej kondygnacji. Ścianki zostaną połączone z głównym wałem przeciwpowodziowym, a po zakończeniu wszystkich etapów inwestycji wszystkie zostaną połą-

czony systemem śluz, co pozwoli również na ochronę istniejącego *Speicherstadt*. Ten sposób kształtowania budynków powoduje powstanie wzdłuż nabrzeży nietypowych, „ślepych” parterów, w której to kondygnacji umieszczone są parkingi.

### 3.8. Zarządzanie i organizacja, model finansowania

Do sfinansowania inwestycji stworzono fundusz *Spezialne aktiva portu i miasta*<sup>38</sup>, co pozwala na zwolnienia podatkowe inwestycji, a w konsekwencji na obniżenie jej kosztów. Obecnie zarządza nim agencja rozwoju, której jedynym udziałowcem jest miasto Hamburg, jednak funkcjonująca niezależnie od struktur miejskich: *Hafencity Hamburg GmbH*.

Zajmuje się ona koordynacją inwestycji i jej zarządzaniem przez administrowanie funduszami przeznaczonymi na realizację, koordynacją projektów i procesu realizacji oraz kontaktami z podmiotami zaangażowanymi w ten proces. Jej polem działania jest również: przygotowanie do zainwestowania poszczególnych parceli (w tym realizacja niezbędnej infrastruktury), pozyskanie inwestorów i sprzedaż terenów poszczególnym deweloperom, a także zapewnienie im wszelkiej potrzebnej pomocy w realizacji zabudowy parceli oraz przygotowanie licznych konkursów realizacyjnych. Do jej zadań należy też przygotowanie komunikacji społecznej, marketingu projektu i moderacja dialogu z mieszkańcami miasta. Następnym zadaniem spółki, równie ważnym jak fizyczny proces odnowy przestrzeni jest zarządzanie tym obszarem miasta przez przygotowanie oferty kulturalnej, aktywności związanych ze sztuką i spędzaniem czasu wolnego na tym terenie: festynów, wernisaży na świeżym powietrzu, festiwali czy spektakli.

*Hafencity Hamburg GmbH* odpowiada również, jako inwestor, za realizację przestrzeni publicznych w projekcie. Realizuje infrastrukturę techniczną i komunikacyjną, taką jak drogi i mosty, ale również infrastrukturę społeczną będącą w gestii miasta, w tym szkołę podstawową na terenie kwartału *Überseequartier*, place, parki, tereny sportowe oraz place zabaw.

Interesujące jest, że agencja nie proponuje inwestorom żadnych zachęt inwestycyjnych, ani zwolnień podatkowych. Jednak, aby umożliwić rozpoczęcie realizacji projektu agencji *Hafencity Hamburg GmbH* udało się:

- stworzyć efektywną strukturę, która zajmuje się pomocą przy całości przygotowań techniczno-administracyjnym dla inwestorów;
- wykreować i przekazać społeczności lokalnej wizję *Hafencity*;
- stworzyć ramy projektu, które pozwoliły na zminimalizowanie ryzyka inwestycyjnego i na wiarygodne oszacowanie rentowności dla prywatnych inwestorów;
- komunikować się i współpracować efektywnie z lokalnymi i regionalnymi deweloperami, a także przekonać ich do przedsięwzięcia jako do realnej możliwości inwestycyjnej;

<sup>38</sup> *Sondervermögen Stadt Und Hafen.*

- zaoferować szeroką ofertę terenów inwestycyjnych o różnym przeznaczeniu dla małych, średnich i dużych inwestorów [Clark *et al.* 2010, s. 55-56].

Tereny Hafencity zostały przekazane spółce zarządzającej aportem, w zamian za co pokryła ona koszty związane z terminalem kontenerowym *Alterwerder* wynoszące 335 mln euro. Koszt przygotowania gruntów pod inwestycje oszacowano w 1997 r. na 60 mln euro, a koszty konstrukcji tylko tych budynków, które ma wybudować spółka oszacowano na kolejne 250 mln<sup>39</sup>.

Na obecnym etapie inwestycji można już z dużo większą dozą prawdopodobieństwa podać, że całkowity koszt inwestycji wyniesie 750 mln euro ze strony agencji *Hafencity Hamburg GmbH*. Z pieniędzy tych pokryte zostały lub zostaną w przyszłości: relokacja przedsiębiorstw z terenu projektu, oczyszczenie gruntu i rozbiórki, urządzenia ochrony przeciwpowodziowej, infrastruktura: główne drogi, mosty, trakty piesze i zagospodarowanie przestrzeni publicznych. Z budżetu miasta przeznaczonych zostanie 1,13 mld euro, które pokryją konstrukcję linii metra, drogi i mosty dojazdowe poza terenem projektu, a także infrastrukturę społeczną: Uniwersytet Hafencity, *Elbephilharmonie*, Muzeum Morskie i Centrum Nauki. Przedsięwzięcie nie otrzymało żadnego dofinansowania z budżetu centralnego (oprócz 135 mln przyznawanymi zgodnie z przepisami, jako subwencja do budowy linii metra), ani z Unii Europejskiej.

Aby zrealizować tak duże przedsięwzięcie niezbędny był efekt dźwigni finansowej w postaci kapitału prywatnego. Przewiduje się, że do 2025 r. na terenie projektu zrealizowane zostaną inwestycje prywatne rzędu między 5 a 5,5 mld euro, co stanowić będzie trzy czwarte całości zainwestowanych funduszy.

### 3.9. Fazy inwestycji

Pomysł rewitalizacji powstał już w latach 90., ale do chwili sprecyzowania planów miasto trzymało go w tajemnicy, aby uniknąć możliwej spekulacji gruntami i ewentualnych protestów ze strony branży portowej. Miasto było właścicielem większości gruntów, ale większość budynków znajdowała się w rękach prywatnych.

Stopniowo miasto przejmowało kontrolę nad całością terenu i budynkami. Już w 2002 r. 80% nieruchomości należało do Hamburga, reszta do *Deutsche Bahn* i podmiotów prywatnych. Miasto wykupiło większość terenów i budynków, przeprowadzając negocjacje z przedsiębiorstwami działającymi na terenie Hafencity i proponując im lokalizacje zamienne. Zamiany te były czasochłonne, ale w większości zakończone sukcesem.

Ze względu na długi okres realizacji projektu niezbędne było zapewnienie funkcjonowania dzielnicy w czasie, gdy nie została ona jeszcze ukończona. Tymczasowe rozwiązania pozwalają Hafencity funkcjonować jako niezależna dzielnica przez cały ten okres. Tego typu rozwiązaniem jest kościół ekumeniczny, który z czasem zostanie zastąpiony przez osobne obiekty przeznaczone dla różnych wyznań.

<sup>39</sup> Finanzierungsrechnung „Sondervermögen Stadt und Hafen“.

### 3.10. Komunikacja społeczna

Proces programowania działań w ramach projektu Hafencity rozpoczął się od uzyskania akceptacji jego celów i założeń przez dialog we wczesnej fazie planowania. Masterplan powstał w wyniku prac interdyscyplinarnego zespołu integrującego w swych pracach rezultaty międzynarodowego konkursu, publicznego dialogu dotyczącego planowania oraz decyzji politycznych.

Przed rozpoczęciem przedsięwzięcia tereny Hafencity były praktycznie niezamieszkałe. Tak więc głównym celem było przekazanie informacji o projekcie i przekonanie mieszkańców innych dzielnic do zamieszkania na jego terenie. Oprócz tej strategii marketingowej komunikacja społeczna obejmowała również następujące wydarzenia:

- cykliczne dyskusje publiczne dotyczące różnych kwestii związanych z realizacją przedsięwzięcia, podczas których poruszano następujące kwestie: pomysły na projekty artystyczne, wyznaczenie koordynatora do spraw wydarzeń, mieszkania o umiarkowanych czynszach dla artystów, Akademia Architektury, konkursy artystyczne itp.;
- warsztaty pozwalające na symulację procesu odnowy przestrzeni, w których biorą udział naukowcy, praktycy i urzędnicy;
- szeroką partycypację społeczną podczas procesu planowania;
- stworzenie punktu widokowego, z którego można oglądać kolejne fazy realizacji – jest on ruchomy i może zostać przeniesiony w inne miejsce;
- zaangażowanie nowych mieszkańców przez wydarzenia kulturalne i rozrywkowe;
- włączenie w proces lokalnych aktorów i organizacji, pomagających bezrobotnej młodzieży czy zarządzających historycznymi statkami;
- publikacje w mediach dotyczące procesu przekształceń [*The Cool Sea...* 2007, s. 83-84].

### 3.11. Efekty

Mimo wyższych niż pierwotnie zakładano nakładów finansowych, a także tego, że jeszcze nie jest on skończony, projekt Hafencity można uznać już na tym etapie za udaną operację odnowy przestrzeni miejskiej. Do tego sukcesu przyczyniła się w dużym stopniu silna gospodarka Hamburga, co spowodowało, że znalezienie inwestorów prywatnych było łatwiejsze niż w wielu innych miastach, gdzie przeprowadzane są podobne operacje. Hafencity wzmocniło obraz Hamburga jako pożądanej lokalizacji dla wielu międzynarodowych korporacji i przedsiębiorstw z zakresu nowych mediów i przemysłu elektronicznego. Liczne imprezy i wydarzenia kulturalne spowodowały zaistnienie dzielnic w świadomości mieszkańców Hamburga. Należy też zwrócić uwagę na wykorzystanie potencjału wnoszonego przez wyższe uczelnie.

Szeroka oferta mieszkaniowa – wraz z próbami wprowadzenia mieszkań o umiarkowanych czynszach i innych form mieszkań spółdzielczych – co prawda

pewnie nie spowoduje dużego napływu rodzin z dziećmi, ale zróżnicuje społeczność Hafencyty. Ze względu na atrakcyjność miejsca zakłada się wybór nowo powstających mieszkań przez osoby obecnie zamieszkujące strefę podmiejską: w ten sposób miasto próbuje ograniczyć problem suburbanizacji.

Trudno nie docenić skali i sposobu przeprowadzenia procesu planistycznego. Projekt powstaje z bardzo dużym, jak na tego typu przedsięwzięcia, udziałem społecznym, przy współpracy z władzami i specjalistami z wielu dziedzin. Na uwagę zasługuje również świadome pozostawienie elastyczności podczas procesu planowania pozwalające na uwzględnienie przyszłych jeszcze nieokreślonych potrzeb rozwojowych miasta, z jednoczesnym zapewnieniem wysokiej jakości przestrzeni miejskiej.

Projekt Hafencyty jest finansowany przez wielu partnerów, podzielony na niezależne etapy, z których większość zakłada strukturę wielofunkcyjną. Dzięki tej charakterystyce jest odporny na zmiany koniunktury, takie jak ostatni kryzys. Powodują one jedynie wydłużenie jego realizacji, bez realnej szkody dla kształtu przestrzeni.

## **4. Program Urban II dla miasta Hawr we Francji**

### **4.1. Ogólny opis przedsięwzięcia**

Program inicjatyw lokalnych (*Le Programme d'Initiative Communautaire – PIC URBAN*) dla miasta Hawr [szerzej Kamrowska 2005] jest programem ekonomiczno-społecznym, grupującym całość zadań prowadzących do rewitalizacji dzielnicy portowej. Przedsięwzięcie wpisuje się w politykę przestrzenną na poziomie narodowym i regionalnym. Jest wpisany do dokumentów strategicznych i planistycznych: planów na szczeblu krajowym (*le Contract de Plan Etat*), na szczeblu regionalnym (*le Contract de Plan Région*) oraz w tzw. Kontrakcie Miejskim (*le Contact de Ville*). Program URBAN II dla miasta Hawr we Francji jest owocem partnerstwa finansowego Unii Europejskiej, miasta Hawru innych podmiotów zarówno publicznych (Państwa Francuskiego, Regionu Górnej Normandii i Departamentu *Seine-Maritime*), jak i prywatnych (przedsiębiorstw, fundacji i stowarzyszeń). Budżet inwestycji pozwolił na zainicjowanie dynamicznego rozwoju dzielnicy Południe miasta Hawr.

### **4.2. Lokalizacja i oddziaływanie**

Program URBAN II dla miasta Hawr był prowadzony w ramach drugiej edycji inicjatywy URBAN na lata 2000-2006, która objęła dziewięć miast francuskich, wśród nich znalazły się: Bastia, Bordeaux, Clichy, Grenoble, Griny, Hawr, Le Montois, Les Mureaux oraz Strasbourg. Obejmował on południową część miasta, a dokładniej jego 6 jednostek urbanistycznych: Hawr Saint Nicolas, Brindeau, Vallee-Bereult, Chaps Barrets, Cite Chauvin oraz Les Neiges.

Akcja promocji i odnowy dzielnicy wpisywała się jednocześnie w strategię rozwoju przestrzennego miasta i była komplementarna do projektów już przeprowadzonych w sąsiedztwie, takich jak: projekt pilotażowy dla Śródmieścia, przebudowa węzła integracyjnego dworca kolejowego, jak również projekty rozwoju aglomeracji *Grands Projets de Ville* – Port 2000, strefy logistyczne, infrastruktura społeczno-kulturalna o znaczeniu ponadlokalnym.

Przed rozpoczęciem programu URBAN dzielnica Południe miasta Hawr spełniała wszystkie warunki ekonomiczno-społeczne, stawiane przez Komisję Europejską, niezbędne aby włączyć obszar do programu: wysoką stopę bezrobocia, która w tym okresie wynosiła powyżej 30%, wysoki wskaźnik przestępczości, duży procent ludności otrzymującej pomoc socjalną (26,1% w porównaniu do średniej w mieście Hawr wynoszącej 20,8%), wysoki odsetek osób wychowujących samotnie dzieci, jak również osób przedwcześnie kończących edukację itp. Tereny poprzemysłowe charakteryzowały się złym stanem środowiska i coraz większym odsetkiem terenów niewykorzystanych. Obszar dzielnicy zagrożony był marginalizacją, jednocześnie ma on młodą populację (31,0% poniżej 20 roku życia, w porównaniu ze średnią dla aglomeracji wynoszącą 26,5%), a tereny portowe nadają temu miejscu silną tożsamość.

### 4.3. Cel programu

Celem programu było stworzenie warunków wspierających wszechstronny i zrównoważony rozwój dzielnicy, a przede wszystkim poprawa jakości życia mieszkańców oraz dynamizacja aktywności ekonomicznej na tym terenie. Program URBAN II dla miasta Hawr promował globalne podejście integrujące w sobie wszystkie sfery problemowe. Jego cele zostały osiągnięte przez realizację cząstkowych projektów mających realny wpływ na życie dzielnicy. Projekty te, będące inicjatywą lokalną, mogły zaistnieć w wyniku współpracy wszystkich zaangażowanych partnerów: władz lokalnych, stowarzyszeń pozarządowych, instytucji, przedsiębiorstw istniejących na tym terenie, a także jego mieszkańców.

Specyfiką programu URBAN II dla miasta Hawr było wytworzenie wartości dodanej w skali lokalnej, regionalnej, narodowej i europejskiej z jednoczesnym przedstawieniem globalnych rozwiązań rewitalizacyjnych poprzedzonych szczegółowymi analizami dostosowanymi do charakterystycznej sytuacji południowej części miasta. Ta strategia ma doprowadzić do osiągnięcia następujących celów:

- nadanie dzielnicy Południe roli motoru rozwoju aglomeracji miasta Hawr, przez stwarzanie warunków do rozwoju przedsiębiorczości i innowacji;
- organizacja rozwoju i odnowy dzielnicy Południe przez wypracowanie całościowego podejścia ukierunkowanego na szukanie kompatybilności między aktywnością ekonomiczną, synergią społeczną i zapewnieniem różnorodności funkcji;
- tworzenie nowych miejsc pracy;

- promowanie połączeń funkcjonalnych i transportowych dzielnicy Południe z terenami sąsiednimi, jej otwarcie, w celu integracji mieszkańców z nową dynamiką miejską;
- wprowadzenie metod i zasad partycypacji społecznej i demokratycznego zarządzania.

Inicjatywa PIC URBAN wpisuje się w praktykę równoważenia rozwoju przez:

- podejście całościowe i komplementarne, integrujące zagadnienia społeczne, ekonomiczne i ekologiczne z założeniem średnio- i długookresowych priorytetów;
- tworzenie realnego i ścisłego partnerstwa różnych aktorów z terenu dzielnicy;
- partycypacyjny charakter wyboru i realizacji projektów, który ma wzmocnić spójność społeczną dzielnicy;
- ewaluację realnych rezultatów, monitoring trwających projektów;
- w razie potrzeby, szybką interwencję na podstawie najlepszej dotychczasowej praktyki, przez procedurę ciągłego ulepszania.

#### 4.4. Główne priorytety

Do programu zakwalifikowane są działania wpisujące się w priorytety programu dotyczących rozwoju socjalnego, ekonomicznego, ekologicznego i przestrzennego.

##### **Priorytet I – Spójność społeczna, zatrudnienie, edukacja**

Dzielnica Południe ma duży potencjał społeczny, mieszkańcy są przedsiębiorczy i na terenie dzielnicy funkcjonuje wiele inicjatyw lokalnych, a życie toczy się w przestrzeniach publicznych. Pierwszym priorytetem programu była inwestycja w najcenniejszą wartość tego terenu: jego mieszkańców. Założenia programowe tego priorytetu zawierają się w czterech kierunkach działań:

- **Wspieranie i rozwój życia dzielnicy oraz poprawa bezpieczeństwa publicznego** przez wspieranie organizacji pozarządowych i stowarzyszeń, rozwój więzi społecznych, wzmocnienie partycypacji społecznej oraz rozwój społeczeństwa obywatelskiego, pomoc przy rozwiązywaniu konfliktów lokalnych i prowadzenie mediacji.
- **Pomoc grupom zmarginalizowanym oraz przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu** przez dokładne diagnozowanie sytuacji na rynku pracy, przeprowadzanie szkoleń dla mieszkańców w zawodach i umiejętnościach, które mogą wykorzystać na lokalnym rynku pracy, zbliżenie oferty popytu i podaży na rynku pracy przez spotkania z potencjalnymi pracodawcami, akcje informacyjne i szkoleniowe.
- **Zapewnienie równych szans dla dzieci i młodzieży oraz poprawa dostępności służby zdrowia** przez pomoc dla rodziców, szczególnie samotnie wychowujących dzieci, przełamanie ich izolacji i separacji społecznej, prowadzenie polityki prorodzinnej, zapobieganie uzależnieniom wśród młodzieży, poprawa infrastruktury służby zdrowia.



- **Promocja nowoczesnych technik komunikacji, dostępu do Internetu, wspieranie rozwoju kultury informacyjnej** przez dotarcie z ofertą technologii informacyjnych i komunikacyjnych do jak największej liczby mieszkańców, w tym stworzenie punktów publicznego dostępu do Internetu, akcje rozpowszechniania kultury multimedialnej, punktów informacji zarówno o życiu lokalnym (wydarzenia, działania urzędów), jak i wydarzeń regionalnych, narodowych i europejskich.

Przykłady projektów:

- budowa mediateki i przestrzeni wymiany multimedialnej,
- nowe forum pracy dla dzielnicy,
- budowa centrum kulturalno-społecznego dzielnicy,
- powołanie stowarzyszenia rozwiązywania konfliktów lokalnych i mediacji (*Association Sans Détour*).

### **Priorytet II – Rozwój gospodarczy**

W ramach tego priorytetu finansowane były projekty przyczyniające się do stworzenia sprzyjających warunków do rozwoju gospodarczego dzielnicy. To właśnie przez nowe inwestycje, tworzące miejsca pracy, przede wszystkim w trzecim sektorze gospodarki i przemysłach innowacyjnych, dzielnica Południe stała się przykładem i motorem rozwoju aglomeracji. Te działania miały jednocześnie zdecydowany wpływ na rewitalizację społeczną i przestrzenną tego terenu. Aby osiągnąć oczekiwany efekt niezbędne było podjęcie działań:

- **Rewaloryzacja dziedzictwa przemysłowego w celu wprowadzenia tam nowych funkcji przemysłowych i usługowych**, przez analizę istniejących obiektów, stworzenie karty wdrożeniowej i rewaloryzacja obiektów przemysłowych, rehabilitację i wprowadzenie nowej funkcji do konkretnych obiektów.
- **Wspieranie przedsiębiorczości wśród mieszkańców i pomoc przy rozpoczynaniu nowych inicjatyw, otwarcie na świat i nowoczesne technologie** przez: wspieranie i kształcenie przedsiębiorców (szczególnie skierowane do ludzi młodych i kobiet), doradztwo i szkolenia, pomoc w założeniu działalności, przygotowaniu projektu i znalezieniu sposobu finansowania, stworzenie organizacji wspierających przedsiębiorców.

Przykłady projektów:

- budowa centrum biznesu – (*Dombasle*),
- zagospodarowanie niewykorzystanych terenów poprzemysłowych,
- wprowadzenie bezprzewodowej sieci internetowej w strefie przemysłowej – Le Vaisseau.

### **Priorytet III Środowisko – Rewitalizacja struktur miejskich**

Położenie nacisku na zachowanie walorów środowiskowych oraz wysokiej jakości życia mieszkańców implikuje potrzebę kompleksowego planu działań, zmierzającego do zachowania jakości środowiska przyrodniczego. Podjęcie takich dzia-

łań, jak wspieranie ładu przestrzennego i ekologicznego, hierarchizacji i czytelności struktur miejskich, kreowania i odnowy przestrzeni śródmiejskich, a także rozwiązanie zagadnień transportowych, jest niezbędne dla pełnej integracji dzielnicy Południe z miastem i aglomeracją.

Co więcej, rewitalizacja terenów stanowiących połączenie miasta z portem jest jednym z najpoważniejszych problemów całej aglomeracji, dlatego właśnie zwrócono szczególną uwagę na działania podejmowane w tym celu. Ten priorytet ma szczególne znaczenie w procesie zmiany negatywnego wizerunku dzielnicy i poszukiwań elementów mogących wpływać na jej atrakcyjność. W tej grupie znalazły się projekty przyczyniające się do stworzenia sprzyjających warunków do rozwoju przestrzennego i ekologicznego:

- **Reorganizacja planu transportu i działania zmierzające do zmniejszenia uciążliwości transportu kołowego** przez: sporządzanie planu reorganizacji transportu zawierającego całościowy projekt hierarchizacji sieci, podkreślający priorytet transportu zbiorowego, rowerowego i pieszego, wzmocnienie roli węzłów przesiadkowych, przewymiarowanie dróg istniejących i przystosowanie ich do skali miejskiej, zwiększenie bezpieczeństwa podróży, obniżenie wypadkowości, integracja dzielnicy z miastem, wytworzenie połączeń między poszczególnymi dzielnicami.
- **Podniesienie jakości życia mieszkańców przez wzmocnienie walorów środowiska naturalnego i kulturowego** przez: wyznaczenie, zaprojektowanie i realizację głównych przestrzeni publicznych w dzielnicy i budynków użyteczności publicznej, waloryzację istniejącego dziedzictwa portowego: rehabilitację budynków, przestrzeni zielonych i frontów wodnych.
- **Stworzenie lokalnej karty ekologicznej, edukacja ekologiczna** przez uwrażliwienie społeczeństwa na środowisko, implementację prośrodowiskowych systemów inżynierskich.

Przykłady projektów:

- przygotowanie projektu urbanistycznego Saint Nicolas wraz ze stworzeniem nowego parku miejskiego oraz rewitalizacją doków Dombasle,
- stworzenie sieci ścieżek rowerowych – VDH,
- rehabilitacja terenów Arcole-Brindeau,
- restauracja fasad na ulicy Brindeau.

Przykładem projektu cząstkowego dobrze oddającego ideę inicjatywy PIC URBAN jest projekt dzielnicy Saint Nicolas de l'Eure. Przewidywany budżet tego projektu wyniósł 88 tys. euro. Jest to dzielnica historyczna o silnej tożsamości miejsca, wynikającej z jej powiązania z portem. Jej położenie w bliskim sąsiedztwie centrum miasta czyni z niej potencjalnie dobrą lokalizację dla funkcji mieszkaniowej, która zgodnie z przewidywaniami, rozwinie się w ciągu najbliższych 10-15 lat.

W 2001 r. przeprowadzone zostały studia mające na celu diagnozę stanu istniejącego i potrzeb mieszkańców, w ich wyniku sformułowano potrzebę następujących działań:

- powiązanie dzielnicy ze śródmieściem;

- zagospodarowanie terenów stanowiących jej połączenie z terenami portowymi;
- ochrona i waloryzacja dziedzictwa kulturowego i portowego charakteru dzielnicy;
- wprowadzenie funkcji kulturalno-administracyjnych, których lokalizacja nie jest możliwa w śródmieściu;
- stworzenie zielonego pasa mieszczącego park miejski na terenie 9 hektarów wzdłuż nabrzeża *Saône*;
- wykreowanie i hierarchizacja sieci przestrzeni publicznych;
- rewaloryzacja doków *Dombasle*.

Celem projektu rewaloryzacja doków *Dombasle* było zwiększenie atrakcyjności dzielnicy, wprowadzenie dynamiki miejskiej, co spowoduje podniesienie jakości życia mieszkańców. Projekt wykorzystywał znaczny potencjał tego terenu, aby odpowiedzieć na potrzeby i oczekiwania mieszkańców oraz innych aktorów obecnych w jednostce urbanistycznej *Saint Nicolas de l'Eure*.

W ramach projektu powstało centrum biznesu *Dombasle*, gdzie na powierzchni 3000 m<sup>2</sup>, ma siedzibę 11 przedsiębiorstw oraz centrum edukacji pilotów morskich. Projekt obejmował działania projektowe urbanistyczno-architektoniczne, organizację i realizację procesu inwestycyjnego, ale został również poszerzony o wymiar ekonomiczno-społeczny.

Projekt budowy Centrum Morza i Równoważenia Rozwoju oraz kompleksu wodnego na nabrzeżu *Saône* jest jednym z największych i z pewnością najbardziej reprezentacyjnym projektem programu URBAN II dla Hawru, dlatego ponad pięćdziesięciu architektów wzięło udział w konkursie architektonicznym zorganizowanym przez miasto. Zwycięzcą został uznany architekt francuski Jean Nouvel, twórca Opery w Lyonie, Muzeum Guggenheima w Rio de Janeiro i *La Tour Agar* w Barcelonie.

Przez wybór miejsca inwestycji na półwyspie *Frissard*, miasto potwierdza swoją portową tradycję. To dziedzictwo stanowi potencjał miejsca i daje możliwości tworzenia nowoczesnej scenografii miejskiej. Metalowa wieża o wysokości 120 m, podtrzymująca dwie platformy o funkcji wystawienniczej, będzie dominantą w krajobrazie miasta. Termin realizacji przesunięty został z 2006 na 2015 r.

Kompleks wodny usytuowany jest po drugiej stronie nabrzeża i składa się z 3 stref funkcjonalnych: basenu sportowego, basenu rekreacyjnego i części zawierającej place zabaw dla dzieci. Przeszklona fasada zapewnia wizualne połączenie z wodą. Podczas sezonu letniego fasady są otwarte. Ta inwestycja trwała do 2008 r., a jej koszt wyniósł 16 mln euro.

#### 4.5. Model finansowania

Całkowity budżet programu wyniósł 30 mln euro, z czego 10 mln to środki przekazane przez Komisję Europejską w ramach inicjatywy wspólnotowej URBAN.

Te środki przeznaczone zostały dla partnerów prywatnych i publicznych w celu współfinansowania przedstawionych, opracowywanych i realizowanych bezpośred-

Przewidywany budżet programu URBAN dla miasta Hawr

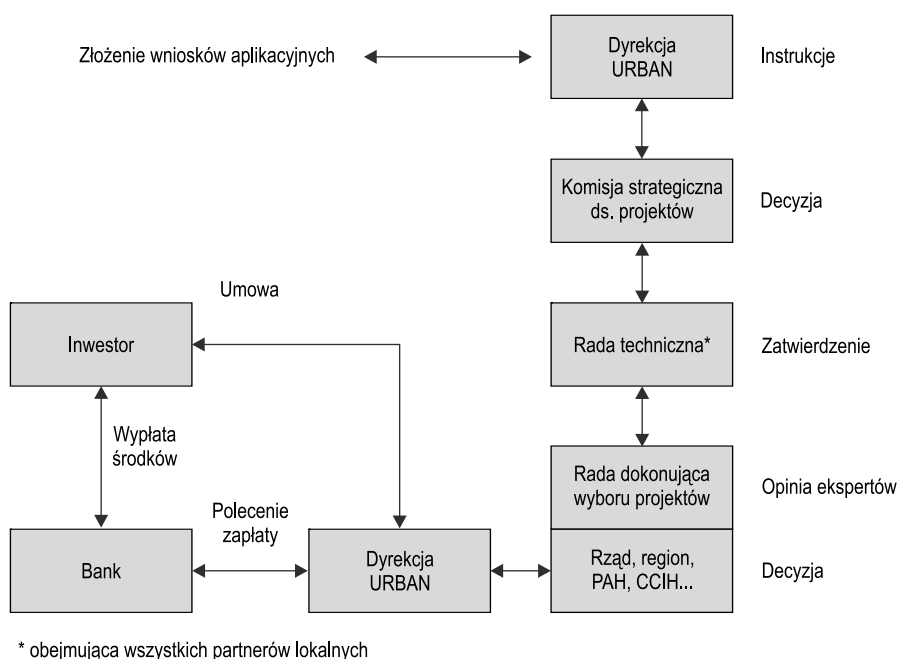
Przewidywany budżet	30,0 mln €
Unia Europejska (EFRR)	10,9 mln €
Miasto Hawr	10,0 mln €
Inni partnerzy (państwo, region i departament)	9,1 mln €

Źródło: Opracowanie własne.

nie przez nich projektów. Instytucją zarządzającą finansowaniem projektów i weryfikacją kosztów było miasto Hawr (tab. 8).

#### 4.6. Zarządzanie i organizacja

Hawr i Bastia są jedynymi miastami objętymi inicjatywą URBAN, które zdecydowały się na bezpośrednie zarządzanie programem finansowanym w ramach tej inicjatywy. W pozostałych miastach odpowiedzialność leżała po stronie rządowej (prefektury) lub specjalnie w tym celu powołanego inwestora zastępczego – zwykle spółki o kapitale publiczno-prywatnym.



Ryc. 10. Procedura wyboru i ewaluacji projektów

Źródło: [Programme d'Initiative...2006, s. 61].

W celu zarządzania programem miasto Hawr powołało zespół składający się z 6 osób. Procedura wyboru i ewaluacji projektów cząstkowych trwała do 10 tygodni (ryc. 10), a w ciągu roku przewidziane były minimum trzy terminy zgłaszania nowych projektów. Zgodnie z zasadą (n+2) program został zakończony w 2008 r., a rozliczony na początku roku następnego.

#### **4.7. Procedura i kryteria wyboru projektów**

Każdy projekt był oceniany indywidualnie, według kryteriów ewaluujących szanse jego powodzenia oraz jego wpływ na rozwój lokalny. Pierwszym z kryteriów wyboru jest lokalizacja projektu. Powinien on wpisywać się w parametry interwencji, zarówno fizyczne, takie jak lokalizacja w jednej z 6 jednostek urbanistycznych, jak również parametry społeczne – wpływ na dzielnicę i jej mieszkańców.

Następnym etapem była ocena sposobu wpisywania się projektu w strategię PIC URBAN. Równie ważnymi czynnikami są jakość i charakter innowacyjny projektu, także jego wykonalność techniczna i finansowa. Podczas procedury kwalifikacyjnej brane były także pod uwagę priorytety ogólne Komisji Europejskiej:

- wpływ projektu na rynek pracy, kreowanie nowych miejsc pracy,
- równoważenie rozwoju,
- równouprawnienie kobiet i mężczyzn,
- wpływ projektu na mieszkańców,
- wyrównywanie szans, przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu.

#### **4.8. Komunikacja społeczna**

Komunikacja społeczna w programach inicjatywy URBAN spełniała trzy funkcje. Oprócz najważniejszej, poinformowania aktorów lokalnych i zachęcenia ich do udziału w projekcie, pełniła też funkcję informacji o programie URBAN i o priorytetach Komisji Europejskiej.

Specyfiką tego programu było duże znaczenie partycypacji społecznej. Powodzenie przedsięwzięcia zależało od partycypacji wszystkich aktorów zaangażowanych w proces. Mimo założonych ram i procedur, za inicjatywę odpowiadali sami zainteresowani. Strategia ta pozwala mieszkańcom czuć się współtwórcami programu, „architektami” swojego najbliższego otoczenia. W projekcie były wykorzystane następujące instrumenty komunikacji<sup>40</sup>:

1. Identyfikacja programu – tablice informacyjne umieszczone na głównych wlotach do dzielnicy przedstawiające program i partnerów w niego zaangażowanych.
2. Komunikacja zinstytucjonalizowana – komunikacja z prasą lokalną i regionalną, rozpowszechnianie dokumentów programowych URBAN, seminaria oraz biu-

<sup>40</sup> Informacje zebrane podczas wywiadu z Marie Duée, managerem *Rénovation Urbaine*, Hawr, Francja, maj 2002 r.

- letyn, dostarczany bezpośrednio do domów mieszkańców, opisujący regularnie stan zaawansowania programu, stworzenie specjalnej rubryki na stronie internetowej miasta przedstawiającej sam program i dotyczące go aktualności.
3. Komunikacja bezpośrednia – tablice, banery i wystawy informujące o poszczególnych działaniach, dokumentacja zdjęciowa i filmowa postępu prac.

#### **4.9. Ewaluacja działań i efekty**

Dokument ewaluacji okresowej programu, przygotowywany przez odpowiednią komisję, składa się z opisu oddziaływania programu, wskaźników jakościowych oraz serii indyktorów ilościowych, które mierzą ogólne oddziaływanie programu, rezultaty na poziomie działań szczegółowych i realizację projektów cząstkowych. Indykatory te dotyczą wszystkich priorytetów: społecznego, ekonomicznego, środowiskowego, przestrzennego i pomocy technicznej.

Program stał się ważnym bodźcem rozwojowym dla terenu nie tylko dzielnicy, ale całej aglomeracji. Fundusze w wysokości 30 mln euro zainwestowane w program wygenerowały napływ kapitału prywatnego w wysokości 200 mln euro. Tak wielostronny i kompletny program na pewno zmieni oblicze dzielnicy Południe Hawru, będzie on nie tylko, jak założono w jego celach, motorem rozwoju aglomeracji, ale i jej wizytówką.

### **5. Krakowskie Centrum Komunikacyjne**

#### **5.1. Ogólny opis przedsięwzięcia**

Tereny miejskie położone w sąsiedztwie dworców kolejowych coraz częściej podlegają procesom odnowy miejskiej. Mogą one również stanowić katalizator przemian dzielnic i miast. Projekt Krakowskiego Centrum Komunikacyjnego (KCK) obejmuje tereny najważniejszego śródmiejskiego węzła komunikacyjnego w Krakowie odwiedzanego przez ok. 250 tys. osób dziennie. Jest on położony w odległości kilkuset metrów od Głównego Rynku w bezpośrednim sąsiedztwie Starego Miasta. Po obu stronach węzła znajdują się bardzo atrakcyjne tereny inwestycyjne. Możemy też już „mówić o załączkach struktury przestrzennej węzła integracyjnego, którego elementami są: układ komunikacyjny KCK wraz z odpowiednią infrastrukturą techniczną” [Zuziak 2008, s. 30-31] oraz powstające wokół centrum usługowo-handlowe.

#### **5.2. Lokalizacja i oddziaływanie**

Znaczenie Krakowskiego Centrum Komunikacyjnego wiąże się przede wszystkim z jego strategicznym położeniem. Jest to też ostatni tak duży teren inwestycyjny w centrum Krakowa. KCK obejmuje obszar 20 hektarów między skrzyżowaniem 29

Listopada, aleją Juliusza Słowackiego i wiaduktem nad torami a ul. Lubicz. Od zachodu jest ograniczony ulicami Pawią i Warszawską, od wschodu Węzłem Mogiłskim z ul. Lubomirskiego i Galicyjską [Przędzik 2002, s. 1]. Jest on punktem węzłowym systemu transportowego Krakowa skupiającym: kolejowy Dworzec Główny, Centralny Dworzec Autobusowy, przystanki tramwaju szybkiego i tradycyjnego oraz autobusów miejskich. Integruje różne środki komunikacji zbiorowej (kolejowej, tramwajowej, autobusowej) o zasięgu kontynentalnym, krajowym, regionalnym i lokalnym w powiązaniu z podstawowym układem drogowym. W zasięgu pieszym znajdują się kampusy dwóch wyższych uczelni: Politechniki Krakowskiej i Akademii Ekonomicznej [Zuziak 2006, s. 14].

Projekt wpisuje się w dokumenty planistyczne i strategiczne miasta i regionu, takie jak: *Plan zagospodarowania przestrzennego Województwa Małopolskiego, Strategię Rozwoju Krakowa, Studium uwarunkowań i kierunków rozwoju przestrzennego Krakowa, czy Zintegrowany plan rozwoju transportu publicznego dla Krakowa*. Jest opisany w tych dokumentach tylko w bardzo ogólnych założeniach lub, jak w *Planie rozwoju transportu zbiorowego*, tylko w części jego dotyczącej i pozostawia pełną dowolność sposobu realizacji tego przedsięwzięcia zarówno pod względem struktury, jak i programu.

W momencie występowania o decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu dla KCK w Krakowie obowiązywał *Miejscowy plan ogólny zagospodarowania przestrzennego z 1994 r.*, który określał strukturę przestrzenną, ogólne parametry urbanistyczne i układ komunikacyjny założenia, ale w sumie umieszczono w nim bardzo elastyczne zapisy o różnych możliwych formach zagospodarowania przestrzennego [Friedberg 2006, s. 2]. Traktował on KCK jak obszar strategiczny, co pozwoliło na opracowanie przez inwestora *Koncepcji Zagospodarowania Terenu* będącej podstawą prawną do wydania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Zarząd Miasta uzależnił wydanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu dla inwestycji infrastruktury komunalnej KCK od wykonania przez inwestora *Studium Komunikacyjnego*. Wynikało to z braku ścisłego powiązania Planu ogólnego z ówczesną polityką transportową miasta.

### 5.3. Historia projektu

Pierwsze koncepcje przekształcenia terenów wokół dworca powstały już 40 lat temu w ramach konkursu na tzw. Nowe Centrum Krakowa. Projekt miał zagwarantować niezbędną sprawność komunikacji miejskiej i stworzenie węzła zapewniającego integrację środków transportu: dworców kolejowego i autobusowego, przystanków komunikacji miejskiej autobusowej i tramwajowej oraz postojów taksówek. Wskazywano potrzebę unowocześnienia istniejącego i zakomponowania nowego systemu przestrzeni publicznych.

W latach 70. rozpoczęto przebudowę stacji polegającą na przeniesieniu części funkcji dworca na poziom poniżej peronów z jednoczesną gruntowną przebudową

ich układu. W 1989 r. wstrzymano inwestycję z powodu braku środków finansowych, jednak do tego czasu zakończono konstrukcję podziemnej części dworca, modernizację peronów, budowę płyty parkingowej nad torami oraz rozpoczęto budowę tunelu samochodowego i tramwajowego [Ogrodnik 2004, s. 16].

W tym czasie na dalszy kształt projektu wpłynęły wysiłki władz miasta, które miały na celu pozyskanie inwestora strategicznego. W 1995 r. rozpisano konkurs urbanistyczny, po czym przyjęto tzw. *Plan Koordynacyjny*. Uszczegółowił on ustaloną w Planie ogólnym koncepcję zagospodarowania tego terenu i wprowadzał na tym terenie wielofunkcyjną tkankę śródmiejską. *Plan Koordynacyjny* stał się substytutem planu miejscowego, którego nigdy dla tego obszaru nie sporządzono.

W drodze przetargu wyłoniono prywatnego inwestora, amerykańską firmę *Tishman Speyer Properties*, zwycięzcę konkursu na zagospodarowanie Krakowskiego Centrum Komunikacyjnego. W zamian za możliwość wybudowania części komercyjnej miał on współfinansować inwestycje infrastrukturalne [Zuziak 2008, s. 31].

Koncepcja firmy *Tishman* zakładała połączenie w jeden wielki kompleks dworca kolejowego oraz dwóch dworców autobusowych – dalekobieżnego i miejskiego oraz terminala łączącego je z lotniskiem. Projekt ten nazwany przez inwestora Nowym Miastem przewidywał realizację programu obejmującego m.in.: centrum kongresowe, kino, hotele, banki i obiekty handlowe. Jednak po kilku latach zwłoki, w lutym 2004 r., Amerykanie, zniechęceni piętrzącymi się przez parę lat trudnościami oraz pogorszeniem koniunktury na rynku nieruchomości, ostatecznie wycofali się z inwestycji i sprzedali grunt niemieckiej firmie deweloperskiej ECE, która realizowała podobne przedsięwzięcia m.in. w Gdańsku i Wrocławiu, a wcześniej także w wielu miastach niemieckich.

#### 5.4. Cele projektu

Już w wyniku rozpisanego prawie czterdzieści lat temu konkursu, wyłoniono pierwsze koncepcje. Wskazywały jako niezbędne do prawidłowego funkcjonowania miasta: uwolnienie zabytkowego centrum miasta od ruchu tranzytowego, obniżenie emisji spalin, odzyskanie terenów po nadmiernie rozbudowanej stacji kolejowej oraz zapewnienie niezbędnej sprawności komunikacji miejskiej [Przędzik 2002, s. 1]. W kolejnych latach zbiór celów poszerzono o integrację przestrzeni po wschodniej i zachodniej stronie dworca PKP oraz wyprowadzenie ruchu tranzytowego z centrum miasta przez domknięcie wewnętrznej obwodnicy miejskiej.

W 1996 r. Wydział Architektury Urzędu Miasta Krakowa opracował na podstawie wyników konkursu urbanistycznego z 1995 r. dokument *Krakowskie Centrum Komunikacyjne. Plan Koordynacyjny*. Dokument ten jest do chwili obecnej zbiorem ogólnych wytycznych do realizacji projektu Nowego Miasta. Niestety podczas gdy dokument ten był wiążący dla władz miasta, inwestor nie czuł się zobligowany do przestrzegania jego zapisów. Cel projektu określono jako podjęcie działań zmierza-



jących do unowocześnienia centrum miasta i zwiększenia potencjału komercyjnego śródmieścia, przez rozbudowę infrastruktury komunikacyjnej i technicznej oraz realizację wielofunkcyjnego centrum komercyjnego.

Do 2008 r. realizacja przedsięwzięcia przebiegała dwutorowo: realizowane były elementy infrastruktury oraz wybudowano kompleks handlowo-usługowy nazwany Galerią Krakowską. W tworzonych w kolejnych latach koncepcjach zmodyfikowano założenia Planu Koordynacyjnego zarówno te programowe (zrezygnowano z części programu miejskiego), jak i przestrzenne (możliwości integracji między wschodnią i zachodnią częścią projektu uległy znacznemu ograniczeniu).

### 5.5. Kształtowanie struktury przestrzennej i przestrzeni publicznych w projekcie

Kolejne wersje projektu zniekształciły zasady kompozycyjne zaproponowane w Planie Koordynacyjnym przez podniesienie intensywności zabudowy i przez ich dopasowanie do wymagań najbardziej optymalnych dla wieloprzestrzennych obiektów handlowych. Przekształceniu uległ zaproponowany przez TSP czytelny, oparty na kwartałowej i pasmowej zabudowie układ przestrzenny, który wkomponował się, przez zachowanie gabarytów w istniejącą tkankę miejską [Ogrodnik 2004, s. 18]. Uszczuplały one stopniowo program funkcjonalny Nowego Miasta i zmieniały jego założenia modelowe, odchodząc od pierwotnego akcentowania problemu integracji istniejącej i projektowanej tkanki urbanistycznej na kierunku wschód-zachód.

Przekształceniu uległ również system przestrzeni publicznych, które zamiast stać się „salonem miasta” zostały zdominowane przez funkcje komercyjne. Jak stwierdził w 2005 r. Główny Architekt Miasta A. Wyżykowski: „Realizowane Krakowskie Centrum Komunikacyjne tzw. Nowe Miasto, nie wygrało szansy stworzenia nowych placów po obu stronach dworca, placów, które mogły stanowić znaczące przestrzenie publiczne w mieście” [Wyżykowski 2005, s. 27].



Fot. 14-15. 14) Poszerzenie ul. Pawiej – tzw. Nowy plac dworcowy, 15) stary Plac dworcowy



Fot. 16-17. Fasada Galerii Krakowskiej od strony dworca PKP

Deweloper nie pokusił się o zindywidualizowane rozwiązanie, które odróżniłoby tę przestrzeń od inwestycji przez niego realizowanych w innych miastach europejskich. Hala dworcowa połączona jest ze starym Placem Dworcowym dwoma równorzędnymi pasażami handlowymi, których zarówno reprezentacyjność, jak i przepustowość (nie pozwalająca na swobodne przemieszczanie się pasażerów, kupujących, jak i okolicznych mieszkańców) nie odpowiadają znaczeniu tego miejsca. Stary Plac Dworcowy przestał pełnić wcześniejsze funkcje przestrzeni integracji i wymiany i stał się tylko przedpołem obiektu galerii handlowej. Tak zwany Nowy Plac Dworcowy nie przejmie funkcji przez niego pełnionych, ponieważ jest tylko nieznacznym poszerzeniem przestrzeni ulicy Pawiej. Jednocześnie budynek Galerii zwrócony jest do dworca tylną elewacją.

Oprócz wybudowanej już Galerii Krakowskiej po zachodniej stronie powstają: budynki usługowe o funkcjach biurowych, hotelowych i mieszkaniowych. Obecnie obok galerii zakończono budowę sześciokondygnacyjnego hotelu, dwóch budynków biurowych oraz mieszkaniowych. Jednocześnie możemy zauważyć zubożenie programu o funkcjach metropolitalnych na rzecz powierzchni mieszkaniowo-biurowych.

Wschodnia strona KCK pozostaje od lat w zasadzie niezagospodarowana. Zrealizowany został tutaj dworzec autobusowy oraz ulica Wita Stwosza, zamykająca ciąg drugiej obwodnicy. Większa część trzydziestohektarowego, niemal niezabudowanego terenu, zajmowana była do niedawna przez Agencję Mienia Wojskowego, obecnie zaś jest własnością prywatną [Projekt... 2009, s. 6-7].

## 5.6. Komunikacja kołowa i transport publiczny w projekcie

KCK pełni funkcję integracji systemu drogowego z systemem komunikacji zbiorowej. Ich funkcjonowanie oparte jest w większości na przesiadce na szybki lub klasyczny tramwaj, a także na szybką kolej aglomeracyjną lub autobus. Należy zwrócić uwagę na duże potoki ruchu pojazdów i podróżnych w kierunku głównych obiektów komunikacyjnych, takich jak dworzec kolejowy, autobusowy, terminal lotniczy oraz obiektów komercyjnych po stronie zachodniej między stacją PKP a ul. Pawią, ul. Lubicz i al. 29 Listopada z wiaduktem i nowych obiektów przy ul. Pawiej oraz obiektów po stronie wschodniej na terenach powojkowych, a także przy ul. Lubicz i ul. Rakowickiej. Przebudowana stacja PKP jest nowa, przelotowa, przeznaczona wyłącznie dla ruchu pasażerskiego.

Do obsługi dalekobieżnej regularnej komunikacji autobusowej o zasięgu międzynarodowym oraz krajowym (międzyregionalnym i regionalnym) przeznaczony jest Centralny Dworzec Autobusowy (CDA) – jeden z trzech skupionych w obszarze KCK terminali środków komunikacyjnych. Dwupoziomowy CDA wybudowany został po południowej stronie tunelu tramwajowego, w rejonie ul. Bosackiej, w bezpośrednim powiązaniu z dworcem miejskich autobusów, stanowiącym zespół końcowych przystanków, oraz z układem wyjść pieszych z dworca kolejowego i przystanków tramwaju szybkiego. Przez węzeł przebiega również trasa rowerowa *EuroVelo11*.

Następnym ważnym elementem składowym centrum komunikacyjnego jest realizacja Krakowskiego Szybkiego Tramwaju, która wiąże się z:

- przebudową al. Powstania Warszawskiego, budową nowego dwupoziomowego Węzła Mogilskiego (z wszystkimi przejazdami tramwajowymi przez tunele i możliwością ruchu dla pieszych na dolnym poziomie);
- wprowadzeniem tramwaju do tunelu pod ul. Lubomirskiego, wykonaniem przystanków w tunelu, na drugim poziomie pod stacją PKP i dworcem podziemnym;
- wykonaniem brakującego odcinka tunelu pod terenami od dworca PKP do Politechniki Krakowskiej z kolejnym podziemnym przystankiem przesiadkowym i przejściem podziemnym pod ul. Pawią;

- wyprowadzeniem tunelowym na powierzchnię terenu i połączeniem z tramwajem konwencjonalnym na ul. Pawiej;
- modernizacją pętli tramwajowej „Kamienna”.

Ważnym etapem inwestycji była budowa nowych ulic o charakterze tranzytowym i obsługujących KCK, w tym Węzła Mogilskiego, ul. Lubomirskiego wraz z Trasą Galicyjską, a także budowa tunelu samochodowego pod dworcem. Z Trasy Centralnej odłączona została dwujezdniowa odnoga przez Tunel wschód-zachód do ul. Pawiej. Do Centralnego Dworca Autobusowego, na parking na Płycie Centrum i na tereny po Ministerstwie Obrony Narodowej będzie można dojechać od Trasy Galicyjskiej. Zmodernizowana i przedłużona do węzła al. 29 Listopada ul. Pawia, wraz z linią tramwaju konwencjonalnego Westerplatte – Kamienna stanowi główną ulicę zasilającą Nowe Miasto od strony zachodniej [Przędzik 2002, s. 2].

### 5.7. Model finansowania, zarządzanie i organizacja

Początkowo KCK było finansowane ze środków rządowych, Polskich Kolei Państwowych i gminy Kraków. Następnie udziałowcy: Wojewoda Krakowski, PKP i gmina Kraków w listopadzie 1993 r. utworzyli Spółkę KCK, której celem było skoordynowanie inwestycji. Partnerzy uczestniczyli w spółce w trzech równych częściach, a przedmiotem jej działalności miało być programowanie, realizacja i użytkowanie kompleksu inwestycyjnego Krakowskie Centrum Komunikacyjne. Pierwotnie spółka miała przejąć prawa do nieruchomości na terenie przedsięwzięcia w zamian za udziały dla jej wspólników. Szybko ustalono, że nie może ona w imieniu swoich udziałowców zbywać ani wносить aportem nieruchomości [Buczek 2002, s. 36]. Tak więc nie mogła, i nigdy nie odegrała roli zarządcy ani dewelopera nieruchomości KCK.

Spółka *Tishman Speyer Properties Polska* pozyskała całość terenów inwestycyjnych praktycznie dopiero w styczniu 2003 r., zawierając finalną umowę z gminą Kraków dotyczącą zamiany nieruchomości pod planowane inwestycje komercyjne. Wcześniej TSP, jako inwestor strategiczny, został zobowiązany przez zarząd Miasta Krakowa do sporządzania Koncepcji Zagospodarowania Terenu oraz Studium Komunikacyjnego. Tak jak wspomniano już wcześniej w 2004 r. tereny zostały sprzedane ECE.

Inwestycje przygotowywane i realizowane przez miasto Kraków dotyczą głównie systemu komunikacyjnego, podczas gdy inwestorzy prywatni koncentrowali się na przygotowaniu projektowym inwestycji, pozyskaniu terenów będących we władaniu PKP i Poczty Polskiej, pracach rozbiórkowych i niwelacyjnych, budowie centrum handlowo-usługowego – Galerii Krakowskiej oraz budowie pozostałych obiektów hotelowych, biurowych i mieszkaniowych. Współpraca partnerska w projekcie, w ramach przeniesienia na stronę wschodnią i realizacji nowego Regionalnego Dworca Autobusowego w Krakowie, obejmuje także PKS i Urząd Marszałkowski.

Część inwestycji została zrealizowana w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego – projekt *Zintegrowany transport publiczny*

w aglomeracji krakowskiej – etap I o wartości 254 mln PLN, którego zakres obejmował: przebudowę ulicy Lubicz wraz z realizacją wydzielonego pasa tramwajowo-autobusowego, przebudowę ul. Rakowickiej wraz z pętlą tramwajową oraz remont murów oporowych przy ul. Lubicz w Krakowie, przebudowę linii tramwajowej od pętli Kamienna do pętli Krowodrza Górka i przystosowania do parametrów Krakowskiego Szybkiego Tramwaju wraz z budową terminala autobusowego oraz zakup taboru tramwajowego spełniającego wymagania KST.

W 2010 r. przygotowywany był wniosek o dofinansowanie drugiego etapu projektu *Zintegrowany transport publiczny w aglomeracji krakowskiej*, który jest obecnie realizowany. Należy podkreślić, że prace związane z przygotowaniem wniosku aplikacyjnego prowadzone były w ścisłej współpracy z ekspertami JASPERS (*Joint Assistance to Support Projects in European Regions* – Wspólne wsparcie dla projektów w europejskich regionach).

## 5.8. Partycypacja społeczna

Projekt KCK jest jednym z najważniejszych projektów urbanistycznych realizowanych w ostatnich latach w Krakowie i ma istotny wpływ na jakość życia okolicznych mieszkańców. Jednak ponieważ samo przedsięwzięcie nie jest typowym programem rewitalizacji np. nie możemy mówić o mieszkańcach na terenie projektu, ale jedynie w jego otoczeniu, ich udział w procesie decyzyjnym był bardzo ograniczony. Wpływ miał na to również komercyjny charakter przedsięwzięcia i duża siła inwestora prywatnego. Skala projektu i duży udział kapitału prywatnego, ograniczyły możliwości wykorzystywania aktywnych instrumentów demokracji partycypacyjnej tzn. współzarządzania. Możemy mówić co prawda o dość ubogiej, komunikacji zinstytucjonalizowanej – komunikacji inwestorów z prasą lokalną i regionalną, przedstawiającego ideę inwestycji. Na stronach internetowych podmiotów należących do miasta przekazywany jest stan realizacji inwestycji infrastrukturalnych, za które miasto jest odpowiedzialne. Brak planu miejscowego spowodował, że partycypacja społeczna nie była obecna nawet w minimalnym zakresie, jaki jest wymagany w procesie jego sporządzania. Jakkolwiek nie można powiedzieć o braku szerokiego zainteresowania projektem. Temat ten był obecny na licznych konferencjach i zebraniach np. na Politechnice Krakowskiej, czy Radzie Miasta i Radzie Dzielnicy.

## 5.9. Efekty

Projekt Nowego Miasta w Krakowie jest jednym z największych przedsięwzięć odnowy przestrzeni miejskiej o znaczeniu ponadlokalnym w Polsce. Można zaobserwować ożywienie w tej części miasta i wzmożony ruch inwestycyjny w tym rejonie. Zagospodarowanie zdegradowanych terenów śródmiejskich oraz rozwój transportu publicznego, zatrzymanie powierzchni handlowych przed „ucieczką” na przedmie-

ścia wpisuje się niewątpliwie w ideę zrównoważonego rozwoju. Cechą tego projektu jest również zawłaszczenie przestrzeni publicznej i wpasowanie jej w ramy typowe dla inwestycji komercyjnej oraz znaczne zwiększenie potoków ruchu samochodowego, których celem jest galeria handlowa na tym obszarze.

Jednocześnie analiza tego przedsięwzięcia wskazuje na ograniczoną skuteczność klasycznych instrumentów planowania przestrzennego, takich jak: *Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego* czy *Plan ogólny zagospodarowania przestrzennego*. Szczególnie słabym instrumentem był ten ostatni [Zuziak 2006, s. 17-18]. Co prawda jego dość ogólnikowe zapisy umożliwiały proste zmiany w koncepcji programowo-przestrzennej, ale jednocześnie pozwalały na nie zawsze korzystne zmiany w strukturze przestrzennej. „Nie dawały podstawy do czytelnego określenia koncepcji przestrzeni publicznych, co jest obecnie jednym z podstawowych problemów tego obszaru” [ibidem, s. 18]. Pozwalały też na redukcję funkcji ponadlokalnych w KCK.

Trzeba też wspomnieć o mocnych stronach *Planu Ogólnego* – jasno określonej polityce konserwatorskiej: ochrony dóbr kulturowych i środowiska naturalnego oraz wprowadzenia do tego planu konsekwentnych i spójnych ustaleń dotyczących powyższych kwestii [Buczek 2002, s. 35]. Dla obszaru KCK nie opracowano miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Jego sporządzenie poprawiłoby możliwość kontroli kształtu procesów inwestycyjnych na tym terenie. Jednocześnie można wyrazić wątpliwości, czy ten regulacyjny instrument byłby dla tego przedsięwzięcia wystarczający. Niezbędne byłoby wykorzystanie instrumentów urbanistyki operacyjnej.

Brak wspólnej koncepcji programowo-przestrzennej, obejmującej nie tylko teren KCK ale tereny sąsiadujące, utrudnia w znacznym stopniu sterowanie procesem przekształceń. Jest to szczególnie istotne przy tak skomplikowanym, a także przygotowywanym i realizowanym przez długi czas projekcie. Długość procesu inwestycyjnego i zmiany w projektach poszczególnych inwestycji jeszcze bardziej utrudniły jego koordynację, która została zdominowana przez sprawy finansowe, techniczne i formalno-prawne [Zuziak 2006, s. 17].

## 6. Projekt *Lyon Confluence*

### 6.1. Ogólny opis

Dworce kolejowe odgrywają w wielu przypadkach rolę katalizatorów śródmiejskich procesów rewitalizacji urbanistycznej. Miejscem wielu takich procesów we Francji są węzły integracyjne oparte na śródmiejskich dworcach kolejowych, będące jednocześnie miejscami integracji i konwergencji<sup>41</sup> społecznej. Ta sytuacja występuje

---

<sup>41</sup> *Konwergencja (convergence)* – termin określający technologiczne, przemysłowe, kulturowe i społeczne zmiany sposobów cyrkulacji mediów (i kontaktów) w obrębie naszej kultury. [Jenkins 2007, wstęp].

przy rewitalizacji terenów w sąsiedztwie dwóch głównych dworców w Lyonie: *Gare Part Dieu* (projekt już zakończony) i przedsięwzięcia położonego na południe od *Gare de Perrache*, obejmującego tereny wokół *Place des Archives* i dalej na południe tereny dawnej dzielnicy przemysłowej i portowo-składowej.

Projekt *Lyon Confluence* [szerzej w: Kamrowska 2006c] jest jednym z największych przedsięwzięć tego typu w Europie. Przedsięwzięcie obejmuje 150 ha, czyli całą południową część półwyspu i przylega do śródmieścia. Jest owocem partnerstwa prywatno-publicznego, często realizowanego we Francji przez stworzenie spółki o kapitale mieszanym tzn. *société mixte*. Także tu, jak przy realizacji większości przedsięwzięć urbanistycznych o dużej skali, rola sektora publicznego jest istotna.

## 6.2. *Lyon Confluence* – lokalizacja i historia

*Lyon Confluence* jest położony w zlewisku<sup>42</sup> dwóch rzek determinujących układ przestrzenny śródmieścia Lyonu, miasta wpisanego na listę światowego dziedzictwa kulturowego UNESCO. Zagospodarowanie przestrzenne półwyspu rozpoczęto już w XVIII w., na wyspie założono ogród projektu Perrache. Wtedy też połączono go mostem ze Śródmieściem i wybudowano nabrzeże. W następnym stuleciu wyspę przecięła linia kolejowa prowadząca do kopalni w pobliskim Saint-Etienne, a później także linia pasażerska i dworzec kolejowy.

W końcu XIX i pierwszej połowie XX w. na półwyspie rozwija się funkcja przemysłowa, obsługi transportu (zarówno kolejowego, drogowego, jak i rzeczno), a także osiedla robotnicze. W 1914 r. powstają tam pawilony Wystawy Światowej, obsługiwane przez specjalnie stworzoną linię tramwajową. W latach 60. powstaje równoległa do linii kolejowej autostrada przecinająca półwysep, a w drugiej połowie XX w. następuje rozwój transportu publicznego: przedłużenie linii metra i powstanie dwóch linii nowoczesnego tramwaju. *Lyon Perrache* staje się ważnym węzłem integracyjnym skupiającym różnorodne środki transportu (samochodowy, autobusowy, tramwajowy i kolejowy). Jest także stacją superszybkiej kolei łączącej Lyon z Paryżem.

## 6.3. Cel projektu i jego priorytety

Celem projektu jest wprowadzenie funkcji śródmiejskich na półwysep, wzbogacenie historycznego śródmieścia Lyonu o nowoczesną tkankę miejską z zachowaniem tożsamości miejsca, uatrakcyjnienie terenu będącego sercem aglomeracji i włączenie półwyspu w system przestrzeni publicznych miasta. Confluence nie będzie dzielnicą monofunkcyjną, znajdą się tam budynki o funkcji kulturalnej, rekreacyjnej, komercyjno-handlowej, biurowej, jak i mieszkaniowej. Priorytetem projektu jest zapewnienie różnorodności społecznej oraz dobrych warunków życia, zarówno dla

---

<sup>42</sup> *Confluent* (fr.) – zlewisko dwóch rzek.

Tabela 9

## Całościowy program funkcjonalny pierwszej fazy projektu Confluence

Funkcja mieszkaniowa	128 tys. m <sup>2</sup>
Funkcja usługowo-produkcyjna	92 tys. m <sup>2</sup>
Funkcja handlowa, hotelowa, rekreacyjna	120 tys. m <sup>2</sup>
<b>Całkowita powierzchnia ujęta w ZAC:</b>	<b>340 tys. m<sup>2</sup></b>
Muzeum Confluences	20 tys. m <sup>2</sup>

Źródło: Opracowanie własne na podstawie materiałów wewnętrznych Grand Lyon (materiały zebrane podczas stażu w Communauté Urbaine de Lyon, Lyon, Francja, Wydział Urbanistyki Operacyjnej trwającego od czerwca do października 2002.

dotychczasowych mieszkańców, jak i nowo przybyłych. *La Confluence* będzie miejscem wymiany, atrakcyjnym i pełnym życia przez całą dobę.

Autorami całościowej koncepcji urbanistycznej są architekt urbanista Francois Grether i architekt krajobrazu (*Architecte Paysagiste*) Michel Desvigne. Ze względu na znaczne parametry interwencji będzie ona realizowana stopniowo. Pierwszą jej fazę stanowi Strefa Zagospodarowania Uzgodnionego (*zone d'aménagement concentré – ZAC*), poszerzona o konstrukcję Muzeum Confluences, i modernizację skrzyżowania im. Pasteura.

W 2005 r. Związek gmin aglomeracji liońskiej zwany Grand Lyon wraz z regionem Lombardii i miastem Saragossa złożył wniosek i otrzymał dofinansowanie do projektu *Renaissance* w ramach europejskiego programu CONCERTO. Projekt pozwolił na realizację 3 pilotażowych przedsięwzięć zakładających konstrukcję budynków energooszczędnych i wykorzystujących energię odnawialną. W ramach tego programu na terenie projektu zbudowane zostały trzy kwartały o funkcji mieszkaniowo-usługowej. W obrębie projektu zostało wybudowanych 620 mieszkań i 14 000 m<sup>2</sup> powierzchni biurowej. Wśród powstałych mieszkań 23% będą stanowić mieszkania socjalne, 33% mieszkanie o średnim standardzie i czynszu oraz 44% mieszkania do wykupu na własność. Celem programu CONCERTO jest sporządzenie projektu, a następnie realizacja budynków biurowych i mieszkaniowych o wysokiej efektywności energetycznej biorąc pod uwagę sposób ich usytuowania, wody opadowe, wybór materiałów i redukcję przenikalności cieplnej oraz zastosowanie technologii proekologicznych – pieców na drewno i paneli fotowoltaicznych (tab. 9).

#### 6.4. Model finansowania i zarządzanie

W projekt Lyon Confluence zaangażowanych jest wielu aktorów zarówno publicznych: Grand Lyon, miasto Lyon, Sytral, SNCF, jak i deweloperzy prywatni. *La Sem Lyon Confluence* odpowiedzialny jest za analizy i studia wykonawcze, konsultacje społeczne, projekt urbanistyczny oraz negocjacje z inwestorami prywatnymi.



Przygotował on również tereny pod inwestycje, podział geodezyjny działek, nadzorował wykonanie niezbędnej infrastruktury transportowej i technicznej, a także sprzedaż przygotowanych terenów prywatnym deweloperom. Proces ten rozpoczął się w 2002 r. i trwał do 2005 r. Fundusze uzyskane w drodze tej operacji wraz z dotacją publiczną tworzą budżet w wysokości 177 mln euro przeznaczony na dalsze działania związane z tym przedsięwzięciem.

*La Sem* realizuje również większość prac związanych z zagospodarowaniem przestrzeni publicznych (ulic, placów i parku) oraz wraz z Grand Lyon i miastem konstrukcje budynków użyteczności publicznej: szkół, obiektów sportowych i renowację oraz rozbudowę strefy wejściowej Archiwum Miejskiego.

Równie ważną rolę w projekcie odgrywa samorząd regionalny, *Conseil général du Rhone*, realizujący Muzeum Confluences. Mimo to, że znajduje się poza terenem Strefy Zagospodarowania Uzgodnionego (ZAC), będzie jednym z filarów projektu. Jest to budynek o powierzchni wystawowej 6500 m<sup>2</sup>, posiadający audytorium i atelier o powierzchni 2000 m<sup>2</sup>, który będzie otoczony ogólnodostępnym parkiem.

Projekt Confluence wpisuje się w politykę regionalną i lokalną aglomeracji oraz miasta Lyonu. Jest zgodny z podstawowymi dokumentami planistycznymi, w tym ze SCOT (*Schéma de cohérence territoriale du territoire de l'agglomération lyonnaise*). Jest także wskazany w *Les Plans de développement territoriaux* jako projekt urbanistyczny pozytywnie wpływający na równowagę rozwoju w aglomeracji.

## 6.5. Harmonogram prac

Projekt łączy długofalową wieloaspektową wizję rozwoju tego terenu z kilkoma ważnymi projektami, które zostaną lub już zostały zrealizowane w krótkim horyzoncie czasu. Ten aspekt jest ważny nie tylko ze względów marketingowych przedsięwzięcia, ale również ze względu na politykę lokalną – pierwsze szybkie realizacje pozwolą na uzasadnienie wydatkowania środków publicznych przed upływem kadencji.

W 2005 r. rozpoczęto kluczowe realizacje pierwszej fazy *Place des Archives*, przedłużenie linii tramwajowej, budowę wiaduktu kolejowego, *Placu Nautique*, Centrum Czasu Wolnego i Muzeum Confluences. Pozostały program: mieszkaniowy, infrastruktury społecznej, jak i komercyjno-usługowy będzie sukcesywnie realizowany do 2015 r.

## 6.6. Kształtowanie struktury przestrzennej

Ze względu na specyficzne położenie terenu (w zlewisku dwóch rzek) styk wody z tkanką miejską stanowi, oprócz wyraźnej infrastruktury komunikacyjnej, najważniejszą charakterystykę tego projektu. Projekt podkreśla kontrast między dwoma brzegami rzek: intensywnie zabudowanym i ograniczonym drogą szybkiego

ruchu brzegiem Rodanu a przestrzenią otwartą, parkiem i bulwarem wzdłuż brzegu Soany, z którego rozpościera się widok na zieloną przestrzeń Balmes.

Walorem projektu jest bliskie sąsiedztwo z rzekami, odległość do ich brzegów z żadnego miejsca projektu nie jest większa niż 400 m. Aby w pełni wykorzystać to położenie, wzdłuż brzegu Soany utworzony zostanie park miejski, którego zielone „ramiona” wchodzić będą do wnętrza kwartałów zabudowy. Prawie czterdzieści ze stu pięćdziesięciu hektarów zajmować będą tereny zielone.

Ważnym elementem projektu będzie wysoki standard zagospodarowania przestrzeni publicznej oraz użycie wysokiej jakości materiałów (zarówno tradycyjnych, jak i nowoczesnych). W Lyonie dużą rolę przykładą się do kolorystyki budynków. Wizytówką miasta są budynki na Starym Mieście w kolorze czerwieni, żółci i ochry. Dla terenu nabrzeża Rodanu przyjęto kolorystykę niebieską, kojarzącą się z metalem i dziedzictwem industrialnym tego terenu.

Centralnym i najbardziej reprezentacyjnym miejscem projektu będzie dawny basen portowy (*Bassin Nautique*), wcinający się głęboko w tkankę urbanistyczną obszaru. Wprowadzi on wodę do centrum dzielnicy. Ta czterohektarowa przestrzeń publiczna będzie, wraz z kompleksem wypoczynkowym, miejscem koncentracji aktywności dzielnicy i wielu wydarzeń związanych z wodą. Autorom zależy na tym, aby nie stała się ona „parkingiem” dla jachtów, ale miejscem do uprawiania sportów wodnych, turystyki i innych aktywności związanych z rekreacją i wypoczynkiem.

Przez środek założenia przebiegać będzie oś z północy na południe, tworząca jego rdzeń funkcjonalno-przestrzenny. Nowo zagospodarowane przestrzenie publiczne: *Place des Archives* i *Bassin Nautique* przylegają do tej osi i są kontynuacją sekwencji głównych placów miasta od placu Terreaux po plac Bellecour.

Wyżej wymieniony rdzeń dopełniać będzie znajdujący się na krawędzi park oraz promenada wzdłuż nabrzeża Soany i otaczająca ten teren woda. Droga szybko-



Fot. 18. Realizacja Placu des Archives wraz z budynkiem Archiwum Miejskiego

go ruchu biegnąca wzdłuż wybrzeża Rodanu, dzięki zmniejszeniu natężenia strumienia ruchu, spowodowanymi odciążeniem ruchem tranzytowym i obniżeniem jej klasy, pełnić będzie funkcję bulwaru miejskiego.

Pierwsza faza projektu obejmuje następujące przedsięwzięcia infrastrukturalne zapewniające lepsze funkcjonowanie obszaru:

- realizacja przestrzeni *Bassin Nautique*, (4-hektarowy plac o długości 335 m i szerokości 110 m) z dwuhektarowym basenem, na którym będą się odbywać animacje i pokazy na wodzie;
- zagospodarowanie *Place des Archives* wraz z budynkiem Archiwum Miejskiego (drugi etap renowacji zabytkowej fasady i holu wejściowego) i parkingiem (550 miejsc obsługujących dworzec i jednostkę), rewaloryzacja budynków w pierzei placu, stworzenie nowego połączenia placu z dworcem;
- przedłużenie traktu Bayard i ulicy Casimir Perier w kierunku zachodnim oraz niezbędnych dla obsługi założenia dróg lokalnych i serwisowych: realizacja nawierzchni wraz z infrastrukturą techniczną;
- prace związane z infrastrukturą kolejową;
- przedłużenie linii tramwajowej T1;
- zagospodarowanie pierwszej części parku na brzegu Soany (14 ha wzdłuż nabrzeża Rambaud) i przestrzeni publicznych przeznaczonych do ruchu pieszego i rowerowego.

Poza tym ze środków publicznych realizowane są następujące inwestycje, które poszerzą infrastrukturę społeczną tej dzielnicy i podniosą jej atrakcyjność, zarówno dla obecnych, jak i nowych mieszkańców:

- budowa dwóch zespołów szkół przy ulicy Casimir Perier i ulicy Bichat;
- konstrukcja nowego budynku gimnazjum;
- relokacja i renowacja budynku Młodzieżowego Domu Kultury oraz budowa wielofunkcyjnej sali przeznaczonej do projekcji i wykładów;
- reorganizacja terenów: boiska do piłki nożnej, urządzeń lekkoatletycznych i skateparku, znalezienie nowej lokalizacji i konstrukcja centrum czasu wolnego obejmującego: multikino, scenę koncertową, salę do bowlingu, rollerów, ściankę wspinaczkową, restauracje i usługi o powierzchni całkowitej 60 000 m<sup>2</sup>.

W pierwszej fazie przewiduje się zrealizowanie połowy (128 000 m<sup>2</sup>) powierzchni usługowo-mieszkaniowej, w tym 1600 nowych mieszkań. Do 2016 r. przeprowadzona zostanie rehabilitacja istniejących obiektów i budowa nowych pawilonów w porcie Rimbaud, w których mieścić się będą funkcje rekreacyjna, kulturowa i wystawiennicza oraz funkcje związane z aktywnością ekonomiczną.

## **6.7. Komunikacja kołowa, szynowa i transport publiczny**

Infrastruktura komunikacyjna, szczególnie szynowa, odgrywa w projekcie kluczową rolę. Już pierwszy etap projektu obejmował rozwój węzła integracyjnego



Fot. 19-20. Nowa linia tramwajowa obsługująca teren założenia

obsługującego Gare de Perrache, jej integrację przestrzenną z *Place des Archives*, drugi etap obejmuje przedłużenie linii metra i obsługę dworca oraz dzielnicy przez nowoczesną linię tramwajową.

Jednocześnie przez środek półwyspu przebiega, pełniąca obecnie marginalną funkcję, linia kolejowa. Generuje ona jednak wysoki poziom hałasu i stanowi uciążliwość wizualną. Ze względu na małe znaczenie tego połączenia umieszczenie go w tunelu byłoby nieuzasadnione ekonomicznie. Projekt przewiduje wprowadzenie po obu stronach torów ekranów akustycznych chroniących dzielnicę przed tą uciążliwością. W przyszłości (niestety jest to prawdopodobnie rozwiązanie odległe w czasie) przewiduje się obsługę tej trasy przez nowo powstałą linię. Pozostała rampa może zostać wykorzystana na dwa sposoby, jako linia lekkiej kolei miejskiej lub jako promenada piesza.

Kolejnym ważnym dla półwyspu projektem jest reorganizacja ruchu w śródmieściu. Zamknięcie od wschodu obwodnicy Lyonu umożliwi obniżenie klasy autostrad A6 i A7 przecinających półwysp. Spowoduje to odciążenie strumieni ruchu odcinka biegnącego przez śródmieście, a w szczególności wyprowadzenie z niego ruchu tranzytowego, co zlikwiduje barierę funkcjonalną oddzielającą części południową i północną półwyspu Confluence i izolującą nabrzeże Rodanu.

## 6.8. Komunikacja społeczna

Prace nad przedsięwzięciem rozpoczęły się od szerokiej ankiety publicznej, której wyniki stanowiły bazę do dalszych prac projektowych. Dialog i włączenie mieszkańców w proces projektowy, zapewnia identyfikację społeczności lokalnej z projektem, jego integrację z życiem dzielnicy. Niestety, podobnie jak w KCK skala

projektu i duży udział kapitału prywatnego ograniczają możliwości wykorzystywania aktywnych instrumentów demokracji partycypacyjnej tzn. współzarządzania. W projekcie wykorzystane są instrumenty komunikacji społecznej dotyczące:

- identyfikacji projektu – tablice informacyjne przedstawiające realizację założeń;
- komunikacji zinstytucjonalizowanej – komunikacja z prasą lokalną i regionalną, stworzenie specjalnej rubryki na stronie internetowej miasta przedstawiającej nową dzielnicę;
- komunikacji bezpośredniej – tablice, banery i specjalnie stworzony punkt informacyjny przedstawiający cele projektu, poszczególne działania, dokumentację zdjęciową i filmową postępu prac.

## 6.9. Efekty

Projekt *Lyon Confluence* wpisuje się w ideę równoważenia rozwoju przez zapewnienie wielofunkcyjności i dostępności dla wszystkich grup społecznych oraz zastosowanie wysokich standardów środowiskowych i przestrzennych przy projektowaniu i realizacji budynków oraz przestrzeni publicznych. Wykorzystanie zdegradowanych terenów położonych w sąsiedztwie śródmieść i wprowadzenie tam nowych obiektów mieszkaniowych pozwala, w pewnym stopniu, na ograniczenie niekontrolowanego rozlewania się zabudowy mieszkaniowej.

Wielofunkcyjność wykorzystania tej przestrzeni stanowi jej potencjał, ale jest jednocześnie wyzwaniem organizacyjno-projektowym. Procesy rewitalizacyjne na terenach śródmiejskich, w szczególności oparte na węzłach integracyjnych są trudne w realizacji ze względu na skalę złożoności problemów i liczbę zagadnień, jakimi się zajmują. Procesy te mają z założenia długi horyzont czasu. Jednak, z odpowiednim planowaniem, współpracą i koordynacją podczas całego procesu, prowadzą do poprawy warunków życia, rozwoju sieci komunikacji zbiorowej i nadania nowej wartości istniejącej przestrzeni miejskiej.

## V. OCENA REALNYCH PROCESÓW ODNOWY PRZESTRZENI MIEJSKIEJ O ZNACZENIU PONADLOKALNYM

W raporcie *Quality Management for Urban Development* sporządzonym przez Gehl Architects wskazano, że „w ostatnim czasie, projekty urbanistyczne prawie wszystkie bez wyjątku opierały się na wizji wielofunkcyjności, intensywnego wykorzystania terenu, partycypacji społecznej i równoważenia rozwoju. Mimo to, że cele są takie same rezultaty są bardzo odmienne. Może to częściowo być spowodowane różnymi dokumentami programowymi i strategiami” [Gehl 2005]. Coraz więcej projektów, przynajmniej w sferze intencji wyraża podobne idee, jednak należy zwrócić uwagę na elementy, które wpływają na rzeczywisty kształt przestrzeni, ocenić podobieństwa i różnice między analizowanymi studiami przypadków w ujęciu procesowym, pod kątem inicjacji procesu, jego realizacji i ewaluacji rezultatów. W celu obiektywizacji autorka zaproponowała kryteria oceny.

Tabela 10 przedstawia opracowane przez autorkę *kryteria oceny realnych procesów odnowy przestrzeni miejskiej o znaczeniu ponadlokalnym*, które posłużą do oceny przeanalizowanych w poprzednim rozdziale przedsięwzięć.

Tabela 10

Kryteria oceny realnych procesów odnowy przestrzeni miejskiej  
o znaczeniu ponadlokalnym

ujęcie procesowe →		
Inicjatywa	Realizacja	Ocena
Impuls, podmiot inicjujący i cele projektu	Harmonogram i fazy przedsięwzięcia	Analiza procesu planowania
Lokalizacja i dostępność	Organizacja i zarządzanie	Zakres działań
Lokalna gospodarka	Budowa partnerstwa	Rezultaty, trwałość realizacji produktów
Program funkcjonalny	Komunikacja społeczna i partycypacja	Zasięg oddziaływania oraz wpływ przedsięwzięcia na miasto i region
Struktura przestrzenna	Struktura i inżynieria finansowania	Równoważenie rozwoju

Źródło: Opracowanie własne (tab. 10-12).

## 1. Inicjatywa

Pomysł realizacji projektu, a także jego cele są pierwszym jego wyznacznikiem. Pozwalają też ocenić sposób myślenia o rozwoju miasta w kategorii projektów rozwojowych, a także średnio- i długookresowych strategii.

Sytuacja ekonomiczna jest ważnym czynnikiem, który wpływa na powodzenie procesu odnowy przestrzeni. „Odtworzenie” oddziaływania lokalnej gospodarki warunkuje trwałość przekształceń przestrzeni fizycznej. Poziom PKB i bezrobocie wpływają na możliwość pozyskania inwestorów prywatnych, co w dużym stopniu zwiększa fundusze zainwestowane na danym terenie przez efekt dźwigni finansowej.

Lokalizacja i dostępność mają wpływ zarówno na przyczyny zmian w strukturze funkcjonalno-przestrzennej, w tym na jej degradację, jak i podatność terenu na odnowę i rezultaty, jakie mogą zostać osiągnięte. Także kwestie peryferyjności położenia mają kluczowe znaczenie dla procesu odnowy. W skali lokalnej trzeba wziąć pod uwagę strukturę fizyczną, sposób użytkowania i kształtowanie struktury funkcjonalno-przestrzennej oraz powiązania między nimi.

### 1.1. Impuls, podmiot inicjujący i cele

Impuls do realizacji wszystkich studiów przypadków wynika w większym stopniu z analizy terenu i potrzeb rozwojowych miast i regionów, niż ze strategii czy polityk rozwoju. Bardziej wpisują się one w elastyczne i otwarte na zmiany strategie i polityki miejskie oraz regionalne, niż z nich wynikają.

Podmiotami inicjującymi analizowane przedsięwzięcia są we wszystkich przypadkach samorządy, jednak już obszar ich działania jest bardzo różny: w przypadku Hamburga i Gdańska są to samorządy regionalne (choć Hamburg jako miasto-region pełni też funkcję lokalną), przez Aglomerację Lyońską, aż do samorządów lokalnych w przypadku Krakowa (tab. 11).

Tabela 11

Podmiot inicjujący przedsięwzięcie

Przedsięwzięcie	Podmiot inicjujący przedsięwzięcie	Obszar działania podmiotu
Hafencity w Hamburgu	miasto-region Hamburg	lokalny/regionalny
Gdańskie Centrum Muzyczno-Kongresowe	woj. pomorskie	regionalny
PIC Urban w Hawrze	miasto Hawr	lokalny
Lyon Confluence w Lyonie	samorząd Aglomeracji Lyońskiej	aglomeracja
Krakowskie Centrum Komunikacyjne	miasto Kraków	lokalny

Mimo że samorządy regionalne i metropolitalne często mają mniejsze uprawnienia i możliwości finansowania to zarówno przykład Lyonu, jak i Gdańska wskazuje na możliwość przeprowadzenia procesu odnowy przestrzeni miejskiej zainicjowanego przez te instytucje. W Polsce stało się to możliwe dzięki realizacji Kontraktów Wojewódzkich i wsparciu środkami Unii Europejskiej, chociaż trzeba pamiętać, że projekt GCMK był realizowany w okresie 2004-2006, kiedy to fundusze rozwoju regionalnego były zarządzane centralnie, a nie w dużym stopniu, przez regiony, tak jak w perspektywie 2007-2013.

We Francji wiele przedsięwzięć jest inicjowanych przez miasta. W każdym obszarze metropolitalnym we Francji realizowanych jest równolegle kilka projektów rozwojowych (tzn. *Grand Projet de Ville*). Jednak taka sytuacja, jak przeprowadzanie procesu przekształceń przez Samorząd Aglomeracji (*Communauté urbaine*) nie jest nietypowa, gdyż ma on szerokie kompetencje w zakresie urbanistyki operacyjnej i koordynacji przedsięwzięć urbanistycznych.

We wszystkich przypadkach trzeba też wziąć pod uwagę dodatkowe specyficzne uwarunkowania. W przypadku KCK ważną rolę podczas realizacji projektu miał odgrywać inwestor strategiczny – podmiot prywatny, który miał również wpływ na jego kształt przestrzenny i organizacyjny. Przy realizacji GCMK inicjatorem była jedna z jednostek organizacyjnych Samorządu Województwa Pomorskiego – Polska Filharmonia Bałtycka, która później koordynowała proces i występowała o dofinansowanie przedsięwzięcia.

Celem wszystkich przedsięwzięć jest stworzenie wielofunkcyjnej przestrzeni miejskiej (tab. 12). W przypadku Hamburga, Gdańska i Hawru podkreślone jest wzmocnienie potencjału metropolitalnego miasta. W Hamburgu wyraźnie akcentowany jest problem tożsamości miejsca, pojawia się on także pośrednio w Hawrze i Gdańsku. W przedsięwzięciach francuskich widoczna jest dbałość o kwestie społeczne, takie jak przeciwdziałanie wykluczeniu i zapewnienie różnorodnej struktury społecznej, a także demokracji partycypacyjnej. W Hamburgu kwestie te są wyrażone już na etapie realizacji przedsięwzięcia i chociaż nie są umieszczane w priorytetach, to zostały w typowo niemiecki sposób potraktowane bardzo praktycznie. Nie umniejsza to przedsięwzięć francuskich, w których wskazano cele, poparte realizacją, zarówno w dziedzinie tworzenia mieszkań socjalnych, aktywizacji ekonomicznej, jak i partycypacji społecznej. Wyżej opisane aspekty nie są podnoszone w przedsięwzięciach realizowanych w Polsce, częściowo prawdopodobnie ze względu na ich specyfikę, ale wybranie do realizacji właśnie takich projektów również świadczy o pewnej tendencji.

Celowe jest pytanie, czy przed określeniem celów zidentyfikowane zostały potrzeby mieszkańców. W projektach, które są współfinansowane z funduszy pomocowych EU w ramach przygotowania dokumentacji sporządzone zostały studia wykonalności lub inne podobne opracowania, których częścią jest taka analiza. Wykorzystanie funduszy europejskich ma miejsce w przypadku wszystkich miast oprócz Hamburga, jednak tylko w Hawr obejmowało ono całą problematykę projektu. W Krakowie, np.,



## Analiza celów przedsięwzięć

Przedsięwzięcie	Cele projektu
Hafencity w Hamburgu	<ul style="list-style-type: none"> <li>● stworzenie wielofunkcyjnej przestrzeni miejskiej, w której zlokalizowane zostaną funkcje metropolitalne z zakresu kultury, rekreacji, handlu oraz inne usługi ośrodkotwórcze wraz z funkcją mieszkaniową</li> <li>● wykorzystanie potencjału miejsca i jego <i>genius loci</i> przez zachowanie starych struktur portowych, takich jak pirsy, mosty, baseny portowe czy dźwigi</li> <li>● podniesie konkurencyjności Hamburga jako metropolii na tle międzynarodowym</li> </ul>
Gdańskie Centrum Muzyczno-Kongresowe	<ul style="list-style-type: none"> <li>● wprowadzenie funkcji kulturalno-kongresowych do kompleksu dawnej elektrociepłowni</li> <li>● rozwinięcie funkcji metropolitalnych w Trójmieście</li> <li>● uatrakcyjnienie części miasta, w której zaczęła następować degradacja ekonomiczno-społeczna</li> <li>● połączenie funkcjonalne tej części miasta z Głównym Miastem</li> </ul>
PIC Urban w Hawrze	<ul style="list-style-type: none"> <li>● stworzenie warunków wspierających wszechstronny i zrównoważony rozwój dzielnicy, a przede wszystkim poprawa jakości życia mieszkańców oraz dynamizacja aktywności ekonomicznej na tym terenie przez: <ul style="list-style-type: none"> <li>— nadanie dzielnicy Południe roli motoru rozwoju aglomeracji, której serce stanowi miasto Hawr, przez stwarzanie warunków do rozwoju przedsiębiorczości i innowacji</li> <li>— organizacja rozwoju i odnowy dzielnicy Południe przez wypracowanie całościowego podejścia ukierunkowanego na szukanie równowagi między aktywnością ekonomiczną, synergią społeczną i zapewnieniem różnorodności funkcji</li> </ul> </li> <li>● tworzenie nowych miejsc pracy</li> <li>● promowanie połączeń funkcjonalnych i transportowych dzielnicy Południe z terenami sąsiednimi, jej otwarcie, w celu integracji mieszkańców z nową dynamiką miejską</li> <li>● wprowadzenie metod i zasad partycypacji społecznej i demokratycznego zarządzania</li> </ul>
Lyon Confluence w Lyonie	<ul style="list-style-type: none"> <li>● wprowadzenie funkcji śródmiejskich na półwysep, wzbogacenie historycznego śródmieścia Lyonu o nowoczesną tkankę miejską z zachowaniem tożsamości miejsca</li> <li>● włączenie półwyspu w system przestrzeni publicznych miasta</li> <li>● zapewnienie różnorodności społecznej oraz dobrych warunków życia, zarówno dla dotychczasowych, jak i nowo przybyłych mieszkańców</li> </ul>
Krakowskie Centrum Komunikacyjne	<ul style="list-style-type: none"> <li>● unowocześnienie centrum miasta i zwiększenie potencjału komercyjnego śródmieścia, rozbudowa infrastruktury komunikacyjnej i technicznej oraz realizacja wielofunkcyjnego centrum komercyjnego</li> <li>● integracja przestrzeni po wschodniej i zachodniej stronie dworca PKP</li> <li>● uwolnienie zabytkowego centrum miasta od ruchu tranzytowego przez domknięcie wewnętrznej obwodnicy miejskiej</li> </ul>

dotyczyło jedynie części inwestycji infrastrukturalnych, bo tylko je obejmował projekt *Zintegrowany transport publiczny w aglomeracji krakowskiej – etap I*.

Wydaje się również, że przy prowadzonych analizach, oprócz przedsięwzięć francuskich, wzięto bardziej pod uwagę potrzeby mieszkańców całego miasta lub aglomeracji związane z rozwojem funkcji metropolitalnych z zakresu kultury, czy transportu niż mieszkańców danego obszaru, czy jego otoczenia. Na pewno miało na to wpływ to, że w czasie rozpoczęcia inwestycji tereny Hafencity, GCMK i KCK były praktycznie niezamieszkałe. Jednak nie podjęto próby analizy potrzeb mieszkańców obszarów je otaczających.

## 1.2. Lokalizacja i dostępność

Zgodnie z kryteriami wyboru wszystkie przedsięwzięcia są położone w obszarach centralnych miast, ale nie w ich historycznych śródmieściach. *Lyon Confluence* i KCK w Krakowie jako położone w węzłach komunikacyjnych korzystają z dogodnej lokalizacji o dobrej dostępności transportem publicznym. W *Hafencity* powstanie specjalna linia metra, która obsługiwać będzie teren nowej dzielnicy. Dostępność tego obszaru zwiększą również tramwaje i taksówki wodne. Sprawa transportu nie jest jeszcze w pełni rozwiązana w przypadku Gdańskiego Centrum Muzyczno-Kongresowego. Obecnie dystans do najbliższego przystanku autobusowego wynosi 400 m, a ruch pieszy docierający do wyspy ze stacji kolejowej może zostać przeniesiony tylko przez promy pływające przez rzekę Motławę, bo kwestia kładki przez nią prowadzącej nadal jest nierozwiązana. W ramach PIC Urban przeorganizowano sieć ulic w projekcie, punktowo zmodernizowano najbardziej uciążliwe skrzyżowania, a przede wszystkim ustanowiono priorytet dla transportu zbiorowego. Jednak przy tak ograniczonych środkach, jakie były w dyspozycji autorów programu większe inwestycje infrastrukturalne nie były możliwe i pochłonęłyby cały jego budżet.

Tabela 13

### Ocena dostępności lotniczej, kolejowej i drogowej

Przedsięwzięcie	Miasto	Dostępność (dane z 2006 r.)				
		lotnicza	kolejowa	drogowa	Σ	
Hafencity	Hamburg	Lotnisko międzykontynentalne	3	4	4	11
Centrum Muzyczno-Kongresowe	Gdańsk	Lotnisko międzynarodowe	2	2	1	5
PIC Urban	Hawr	Lotnisko międzynarodowe	2	3	2	7
Projekt Confluence	Lyon	Lotnisko międzykontynentalne	3	4	3	10
Krakowskie Centrum Komunikacyjne	Kraków	Lotnisko międzynarodowe	2	3	2	7

doskonała – 4, bardzo dobra – 3, dobra – 2, dostateczna – 1

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z ESPON CU, [*Territorial Dynamics in Europe: Trends in Accessibility*, [www.espon.eu/main/Menu\\_Publications/Menu\\_TerritorialObservations/trendsinaaccessibility.html](http://www.espon.eu/main/Menu_Publications/Menu_TerritorialObservations/trendsinaaccessibility.html)].

Dostępność drogowa jest zapewniona we wszystkich analizowanych przedsięwzięciach, chociaż w przypadku GCMK – szczególnie w czasie większych wydarzeń, takich jak koncerty, czy konferencje – może być ona ograniczona.

Zewnętrzne połączenia komunikacyjne mogą mieć ogromny wpływ na możliwość pozyskania prywatnych inwestorów na terenach procesów odnowy przestrzeni miejskiej. Tabela 13 pokazuje sytuację w każdym z miast. Analiza wskazuje na znaczne różnice w dostępności. Jednocześnie sieć drogowa w Polsce jest o wiele słabiej rozwinięta niż ta w Niemczech, a nawet we Francji. Nie istnieją też połączenia szybką koleją, które są świetnie rozwinięte we Francji. Należy też zauważyć różnicę wynikającą z położenia miast portowych (Gdańska, Hawru czy nawet Hamburga) w stosunku do miast leżących w głębi lądu (w tym przypadku Lyonu i Krakowa).

### 1.3. Lokalna gospodarka

Jednym z czynników determinujących możliwość przeprowadzenia procesu odnowy przestrzeni miejskiej bez zewnętrznych źródeł finansowania jest siła lokalnej gospodarki. Oczywiście są sytuacje, w których proces może przebiegać prawie niezależnie od lokalnej gospodarki, np. przedsięwzięcia nakierowane na turystykę, ale w większości przypadków odnowa może być przeprowadzona tylko w takim stopniu, w jakim będzie wspierana przez warunki ekonomiczne [Couch *et al.* 2003, s. 169].

W analizowanych przedsięwzięciach (tab. 14) sytuacja ekonomiczna jest dość dobra, ale oczywiście różni się znacznie między miastami. Zgodnie z ogólną tendencją widoczne jest zróżnicowanie w poziomie PKB na mieszkańca między miastami Europy Zachodniej i Polski. W najlepszej sytuacji pod tym względem jest Hamburg, mocno wybijający się jako metropolia europejska. Sytuacja w Lyonie jest lepsza niż w Hawrze. Co więcej w tym ostatnim przypadku, zachodzi specyficzna sytuacja, gdyż PKB w całym regionie jest wyższe niż w samym mieście. Górna Normandia jest jednym z najbo-

Tabela 14

Lokalna gospodarka, dane z 2004 r.

Przedsięwzięcie	Lokalizacja studium przypadku	PKB na mieszkańca		Stopa bezrobocia (%)		Średnia cena 1 m <sup>2</sup> mieszkania w €	
		miasto	LUZ*	miasto	LUZ*	miasto	LUZ*
Hafencity w Hamburgu	Hamburg	45 246	34 961	10	11	1 650	1 400
Centrum Muzyczno-Kongresowe	Gdańsk	7 693	5 552	17**	18**	704**	704**
PIC Urban	Hawr	23 661**	25 771**	17**	16**	1 100**	b.d
Projekt Confluence	Lyon	30 726**	29 457**	11**	10**	1 200**	b.d
Krakowskie Centrum Komunikacyjne	Kraków	8 284	4 561	17**	17**	622**	622**

\* Larger Urban Zone – większa strefa miejska będąca obszarem oddziaływania aglomeracji miejskiej  
 \*\* dane z 2001r.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie URBAN AUDIT II

gatszych regionów Francji, gdzie rozwinięty jest przemysł petrochemiczny, chemiczny, samochodowy, metalurgiczny, stoczniowy, maszynowy i elektrotechniczny.

Stopa bezrobocia wskazująca ogólną tendencję rozwojową jest najniższa w Hamburgu i Lyonie, w pozostałych miastach jest porównywalna. Jednak trzeba wziąć pod uwagę, że w Polsce zanotowano jej dalszy spadek po 2004 r. Część analizowanych miast, takich jak Hamburg, Lyon, czy Kraków to stolice regionalne, więc mają niewielką konkurencję wewnątrzregionalną, jeśli chodzi o pozyskiwanie inwestycji.

Tak więc podsumowując, Hamburg, a nawet Lyon są w stanie łatwiej sfinansować proces odnowy ze względu na poziom podatków, ale również siłę nabywczą lokalnej gospodarki, podczas gdy w miastach, takich jak Kraków, czy Gdańsk tempo procesu będzie w większym stopniu zależne od subsydiów i środków pomocowych. W regionach o silnej lokalnej gospodarce łatwiejsze jest również pozyskanie inwestora prywatnego, który będzie partycypował w procesie odnowy miejskiej.

#### 1.4. Program funkcjonalny i sposób użytkowania terenu

Wszystkie analizowane przedsięwzięcia są zlokalizowane przynajmniej w części na terenach poprzemysłowych, portowych lub pokolejowych. W Hawrze i Hamburgu część przekształcanych terenów pełniła wcześniej funkcję portową. Krakowskie Centrum Komunikacyjne obejmuje tereny niegdyś pozostające we władaniu kolei. Tereny poprzemysłowe, portowe i pokolejowe, opuszczone w wyniku przemian technologicznych są często jedynymi tak dużymi terenami inwestycyjnymi położonymi w centrach miast. Na terenach przedsięwzięć francuskich znajdują się budynki mieszkaniowe – dawne osiedla robotnicze, a jednym z celów projektów jest rewaloryzacja i uzupełnienie tej funkcji (tab. 15).

Tabela 15

Proces zmiany form użytkowania terenu

Przedsięwzięcie	Dominujące funkcje użytkowania terenu	
	przed przekształceniami	po przekształceniach
Hafencity w Hamburgu	portowa/przemysłowa	biurowa/mieszkaniowa/handlowa/kultury/edukacji/rekreacji/rzemiosło
Gdańskie Centrum Muzyczno-Kongresowe	przemysłowa/magazynowa	kultury/rekreacji/hotelowa
PIC Urban w Hawrze	mieszkaniowa/portowa/przemysłowa	mieszkaniowa/rekreacyjna/biurowa
Lyon Confluence w Lyonie	mieszkaniowa/przemysłowa/obsługi transportu	mieszkaniowa/kultury/rekreacji/biurowa/handlowa
Krakowskie Centrum Komunikacyjne	tereny kolei/przemysłowa/komunikacyjna	mieszkaniowa/biurowa/handlowa/rekreacyjna

Źródło: Opracowanie własne (tab. 15-22).

Program funkcjonalny i sposób użytkowania terenu w projektach odnowy przestrzeni często zależy od lokalnych potrzeb (takich jak np. w Gdańsku niedostatek hoteli klasy turystycznej) lub od tendencji na rynku nieruchomości (w ostatnich latach każdy wolny teren w miastach w Polsce był zabudowywany obiektami o funkcji mieszkaniowej).

Ogólna tendencja odnowy przestrzeni miejskiej przeciwstawia powojennej separacji funkcji wielofunkcyjność wykorzystania przestrzeni i rozdrobioną mieszaninę funkcji. Jednak w zależności od miasta stopień przemieszania funkcji jest różny. W Hamburgu wystąpił bardzo silny nacisk na wielofunkcyjność nawet w obrębie jednego bloku urbanistycznego. W Lyonie w większości przypadków zachowywana jest jedna funkcja w każdym budynku, nie licząc parterów usługowych w przypadku funkcji mieszkaniowej. W Polsce stopień ten będzie bardzo często zależny jedynie od dewelopera, a co za tym idzie od trendów panujących na rynku nieruchomości w okresie projektowania budynku. Jest to spowodowane tym, że w wielu miejscach nie tylko nie sporządzono planów operacyjnych, ale nie ma tam nawet mpzp. Jeżeli nawet są, to często wskazują tylko funkcje wyłączone, a bardzo rzadko ograniczają dopuszczone funkcje do np. jednego konkretnego typu usług, który zgodnie z polityką miasta powinien być rozwijany na danym terenie, czy ustalają proporcję między funkcją usługową i mieszkaniową.

W analizowanych przedsięwzięciach dominują funkcje usługowe. Wizytówką projektów są obiekty kultury, takie jak *Elbphilharmonie* i Muzeum Morskie w Hamburgu, Filharmonia Bałtycka w Gdańsku, czy Muzeum Confluence w Lyonie, a także obiekty i założenia rekreacyjne – kompleks basenowy w PIC Urban oraz place wodne w basenach portowych w Hamburgu, Hawrze i Lyonie. Na terenie projektu hamburskiego powstał Uniwersytet Hafencity, a obecność studentów ożywi nową dzielnicę. Na terenie analizowanych przedsięwzięć powstaną również inne funkcje o znaczeniu metropolitalnym np. terminal wielkich statków wycieczkowych w Hamburgu. Ten sposób użytkowania terenu nie dość że działa centrotwórczo, wzmacnia potencjał metropolitalny miast.

Oprócz funkcji ponadlokalnych obecne są również obiekty komercyjne i biurowe (w Krakowie, Lyonie, Hawrze i Hamburgu). W Gdańsku pojawiają się także funkcje hotelowe, co jest spowodowane zbyt małą podażą tego typu obiektów w mieście, a w szczególności hoteli klasy turystycznej.

Podsumowując, można stwierdzić ogólne odejście od funkcji przemysłowych i transportowych na rzecz usługowych o charakterze centrotwórczym, a wręcz metropolitalnym. Aby stworzyć nowoczesną tkankę miejską, żyjące miasto, przestrzeń, która nie wymiera wieczorami, niezbędne jest wprowadzenie funkcji mieszkaniowej. Jest ona obecna w pięciu z analizowanych przedsięwzięć. Brak jedynie tej funkcji w Gdańskim Centrum Muzyczno-Kongresowym ze względu na mniejszą skalę projektu.

Intensywność wykorzystania przestrzeni ma znaczny wpływ na podatność terenu na procesy odnowy przestrzeni miejskiej. Im większa dopuszczalna intensywność

ność tym większa możliwa do osiągnięcia przez dewelopera rentowność. Z punktu widzenia miasta duża intensywność uzasadnia wprowadzenie transportu publicznego autobusowego, a nawet szynowego.

W Hafencity przewiduje się 7742 mieszkańców/km<sup>2</sup> (lub 20 645 użytkowników przestrzeni – mieszkańców, pracowników, turystów itp. na km<sup>2</sup>)<sup>43</sup>. Średnia gęstość zaludnienia dla obszarów objętych inicjatywą Urban II, do których należy PIC Urban w Hawrze wynosi 6600 mieszkańców na km<sup>2</sup>, podczas gdy średnia gęstość zaludnienia w miastach, gdzie realizowane były te programy to 4000 mieszk./km<sup>2</sup>. Skupienie środków zwiększa szansę na sukces procesu odnowy, ale jednocześnie może prowadzić do ograniczenia ilości zieleni i przestrzeni otwartych. Taka właśnie sytuacja ma miejsce w przypadku obszarów inicjatywy Urban II, gdzie procent przestrzeni zielonych w projektach wynosi 10,5% (w porównaniu z prawie 20% w całych miastach). Jakkolwiek przez stworzenie racjonalnej koncepcji zagospodarowania, jak to miało miejsce w Hamburgu możemy rozwiązać ten problem. Udział przestrzeni otwartych mimo dużej intensywności zabudowy wynosi w Hafencity 40% [*Partnership...* 2003, s. 14].

### 1.5. Struktura przestrzenna

Wśród celów analizowanych w przedsięwzięciach wiele miejsca zajmuje wpisanie się nowej zabudowy w daną lokalizację i respektowanie tożsamości miejsca. Poniższa analiza będzie próbą odpowiedzi na pytanie, czy w rzeczywistości udało się zrealizować te postulaty.

W Hamburgu wysokości nowo projektowanych budynków dostosowane są do skali Starego Miasta. Przestrzegana jest również ochrona pola ekspozycji jego sylwety od strony południowej. Do skali historycznego śródmieścia nawiązują również inne wymiary, takie jak szerokość placów, czy przekroje ulic. Te restrykcje nie są już tak silne we wschodniej części projektu w *Elbbrücken*, gdzie planowana jest realizacja grupy budynków wysokościowych.

Podobna sytuacja występuje w przypadku kształtowania przestrzeni publicznych oraz tworzenia lub wzmocnienia połączeń przestrzennych. W warstwie deklaracji wszystkie przedsięwzięcia wskazują kształtowanie wysokiej jakości przestrzeni publicznej. Później często strukturę przestrzenną przedsięwzięcia „kształtuje rynek”, jak to miało miejsce w Krakowie. Tam też, silny deweloper i zbyt elastyczne zapisy dokumentów planistycznych spowodowały podporządkowanie systemu przestrzeni publicznych wymogom preferowanej przez dewelopera funkcji handlowej i logice funkcjonowania wielkopowierzchniowego obiektu handlu, marginalizując jednocześnie znaczenie tego obszaru, jako ważnej przestrzeni publicznej miasta. Powodem nieosiągnięcia tego celu może być też słaba współpraca na początku procesu, jak np. w Gdańsku, gdzie nie zostało wypracowane we współpracy

<sup>43</sup> Dane: Duńskie Centrum Architektury/ Dansk Arkitektur Center – <http://sustainablecities.dk/da/city-projects/cases/hamborg-hafencity-bringer-byen-taet-paa-vandet>.

z Konserwatorem Zabytków całościowe rozwiązanie dotyczące połączenia terenów z Głównym Miastem, co w przypadku terenu przylegającego do historycznego śródmieścia 1000-letniego miasta, starającego się o wpis na listę UNESCO, mogło i zaowocowało sytuacją patową. Filharmonia działa już od 2004 r., a sprawa kładki nad Motławą jest nadal nieprzesądzona. Problem ten znacznie ogranicza dostępność, skądinąd we wszystkich innych aspektach udanego przedsięwzięcia. Problem ten udało się w znacznym stopniu rozwiązać w przypadku Hafencity, gdzie biuro EMBT *Arquitectes* z Barcelony, po wygraniu kilku pierwszych konkursów realizacyjnych zostało poproszone o przygotowanie całościowej koncepcji zagospodarowania przestrzeni otwartych, po czym opracowanie to zostało włączone do uchwalonego w 2005 r. planu zagospodarowania. W przypadku Lyonu w pracach nad masterplanem brał udział architekt zajmujący się krajobrazem miejskim (*Architecte Paysagiste*), który był odpowiedzialny za zapisy dotyczące szerokości ulic, głównej osi założenia i nanizanego na nią systemu placów, jak również skali kwartałów, w tym wysokości i ich głębokości.

W wielu przypadkach na terenach przedsięwzięć zachowane zostają zabytkowe struktury poprzemysłowe, którym nadana zostaje nowa funkcja. Fizyczna struktura budynków dawnej elektrociepłowni mogła relatywnie łatwo zostać zaadaptowana na salę koncertową. Budynki pełniące wcześniej funkcję spichlerzy w dokach Dombasy w Hawrze i w *Speicherstadt* w Hamburgu zostały przekształcone na biura, studia, czy mieszkania.

Często mimo że można uznać przedsięwzięcie za udane z punktu widzenia władz lokalnych, którym zależy na realizacji nowych inwestycji i rozwoju funkcji wzmacniających metropolitalny potencjał miasta lub regionu, struktura przestrzenna zrealizowanych założeń powstaje bez przeprowadzenia wystarczających analiz dotyczących funkcjonowania i kształtu nowo powstającej przestrzeni miejskiej.

## 2. Realizacja

Ocena realizacji przedsięwzięć obejmować będzie czas trwania – zarówno planowany, jak i rzeczywisty, sposób etapowania inwestycji, jego strukturę zarządzania, sposób organizacji i montaż finansowy. Te wszystkie czynniki znacznie wpływają na powodzenie procesu, a także na „siłę” operatora procesu odnowy. Jeżeli jest ona istotna może on wpływać na kształt przestrzeni, a nie wyrażać zadowolenie, że na danym terenie realizowane są jakiegokolwiek inwestycje.

Liczba aktorów zaangażowanych w proces oraz możliwości zbudowania partnerstwa mają realny wpływ na kształt przedsięwzięcia. Szczególne znaczenie wydaje się mieć rola samorządu lokalnego, jako jednostki odpowiedzialnej za rozwój miasta. Tu też ocenione zostaną instrumenty partycypacji i moment, w którym ma ona miejsce.

## 2.1. Harmonogram i fazy przedsięwzięcia

W wielowątkowych i obejmujących znaczny obszar miasta przedsięwzięciach odnowy przestrzeni często nie udaje się w pełni oszacować wydatków, a terminy realizacji przedłużają się ze względu na wiele czynników makroekonomicznych lub lokalnych. Praktycznie we wszystkich projektach możemy mówić o drobnym lub znacznym wydłużeniu czasu realizacji. Realny okres realizacji to od siedmiu lat dla PIC Urban, przez 12 lat w przypadku GCMK, który jest relatywnie najmniej skomplikowanym projektem z analizowanych i ok. 25 lat (na które oceniana jest realizacja dla Lyonu i Hamburga) do prawie 40 lat w przypadku KCK, od pojawienia się pierwszej idei do planowanego zakończenia inwestycji.

Przygotowania do realizacji Gdańskiego Centrum Muzyczno-Kongresowego rozpoczęto w 1996 r. i pierwotnie planowano jego zakończenie na 2008 r. Większa część prac została wykonana w terminie ze względu na obowiązki związane z realizacją subwencji z Kontraktu Wojewódzkiego oraz ZPORR. Zgodnie z harmonogramem pierwszy koncert, co prawda jeszcze przed oddaniem sali do użytkowania, odbył się w 2003 r., a inauguracja Sali Głównej nastąpiła w 2005 r. Przeciągnęły się jedynie te inwestycje, na które nie było od początku zapewnionego finansowania. Program PIC Urban jako finansowany z inicjatywy URBAN II musiał zostać zakończony w 2008 r. Wtedy też zakończono większość inwestycji, jednak inwestycja „sztandarowa” dla tego programu – wieża Centrum Morza i Zrównoważonego Rozwoju nadal nie została zrealizowana, a termin jej ukończenia jest rokrocznie przesuwany. Mimo pewnych problemów dotyczących procedury przetargowej po otrzymaniu dofinansowania z UE ruszyły inwestycje infrastrukturalne w KCK. Można stwierdzić, że subwencje, w tym głównie fundusze i inicjatywy EU ze względu na ściśle określony czas realizacji stanowią silny bodziec do ukończenia przedsięwzięcia w terminie. Co więcej jest to, po zakwalifikowaniu projektu, pewne źródło finansowania, jednak w przypadku złego oszacowania kosztów, który to problem jest częsty w tak skomplikowanych inwestycjach, może nastęrczyć poważne problemy przy rozliczaniu dofinansowania.

Inaczej wygląda sytuacja w przypadku inwestycji finansowanych z budżetu miast oraz przez inwestorów prywatnych. W pierwszym przypadku mamy często do czynienia z „przesuwaniem” inwestycji na kolejny rok budżetowy. W przypadku montażu finansowego, w którym poszczególne części inwestycji mają być realizowane i finansowane przez podmioty prywatne, opóźnienia spowodowane są głównie trudnościami znalezienia inwestora, a co za tym idzie źródła finansowania inwestycji. Kryzys na rynku nieruchomości z 2009 r. był sprawdzianem dla poszczególnych inwestycji.

W przypadku Hamburga różnorodne źródła finansowania i dobry podział na fazy realizacji pozwoliły na zwolnienie tempa realizacji projektu i możliwość przeczekania aż do końca kryzysu, nie wpływając na jego kształt przestrzenny. W projekcie *Lyon Confluence* pierwotnie zakładano sfinansowanie inwestycji infrastrukturalnych głównie z pożyczek spłacanych ze sprzedaży gruntu inwestorom prywatnym



oraz podatków lokalnych. Ten plan częściowo się powiódł, ale w dobie kryzysu trudno było znaleźć inwestora, który zrealizowałby planowane mieszkania socjalne. Rozwiązaniem tego problemu stało się sięgnięcie do funduszy EU przeznaczonych na realizację budownictwa społecznego w energooszczędnych i wykorzystujących energie odnawialne technologiach.

Trzeba również zauważyć, że największe opóźnienia dotyczą projektów mających być wizytówką przedsięwzięć: *Elbphilharmonie* w Hamburgu, Muzeum Confluence w Lyonie, czy jeż wspomnianego Centrum Morza i Zrównoważonego Rozwoju w Hawrze.

## 2.2. Organizacja i zarządzanie

Organizacja i zarządzanie analizowanymi przedsięwzięciami odnowy odnosi się do dwóch zagadnień problemowych. Pierwsze z nich to, w jakim stopniu proces odnowy przestrzeni jest zintegrowany z istniejącymi strukturami zajmującymi się planowaniem przestrzennym i urbanistyką operacyjną. Drugi problem dotyczy struktury organizacyjnej przedsięwzięcia: czy podmiot realizujący był w stanie zająć się analizowanym przedsięwzięciem jako częścią swoich zwykłych zadań, czy też niezbędne było powołanie nowej struktury, która zajęła się wyłącznie tym zagadnieniem.

Tabela 16 pokazuje, jak wygląda ten stan rzeczy w analizowanych przedsięwzięciach. Każde z opisywanych miast i regionów ma inną strukturę procesu odnowy przestrzeni miejskiej, w każdym z nich inna jest też rola i stopień zaangażowania samorządów regionalnych, metropolitalnych i miejskich. W przypadku Krakowa i Hawru to samorząd miejski jest odpowiedzialny za proces, chociaż w każdym z tych przypadków sytuacja jest odmienna.

W Krakowie w ramach przygotowań do realizacji KCK powołano spółkę, której celem miała być koordynacja inwestycji, ale potem i tak inwestycje infrastrukturalne realizowane były przez inne jednostki miejskie np. projekt *Zintegrowany transport publiczny w aglomeracji krakowskiej – etap I* realizowało Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne S.A. Spółka KCK nigdy nie odegrała roli zarządcy ani dewelopera nieruchomości. Pierwotnie miała ona przejąć prawa do nieruchomości na terenie przedsięwzięcia w zamian za udziały dla jej wspólników, ale w końcu to również nie nastąpiło.

Program URBAN dla Hawru pokazuje, że możliwa jest implementacja naprawdę dużego procesu odnowy rozbudowując tylko istniejące struktury i nie powołując nowych. Ten sposób organizacji nie jest typowy dla francuskich projektów odnowy przestrzeni miejskiej, zarówno w ramach inicjatywy URBAN, jak i w innych przypadkach. W przypadku inicjatywy URBAN II tylko dwa miasta (Hawr i Bastia) zdecydowały się na samodzielne zarządzanie programem. W pozostałych odpowiedzialność ta leży po stronie rządowej (prefektury) lub specjalnie w tym celu powołanego inwestora zastępczego – zwykle spółki o kapitale mieszanym (*société d'économie mixte* – SEM).

Tabela 16

## Podmioty odpowiedzialne za przedsięwzięcia odnowy przestrzeni miejskiej

Przedsięwzięcie	Hafencity w Hamburgu	Gdańskie Centrum Muzyczno-Kongresowe	PIC Urban w Hawrze	Lyon Confluence w Lyonie	Krakowskie Centrum Komunikacyjne
Podmiot odpowiedzialny za przedsięwzięcie	Hafencity Hamburg GmbH (wcześniej: Gesellschaft für Hafent- und Standortentwicklung GmbH)	Polska Filharmonia Bałtycka	miasto Hawr	Sociétés Publiques Locales d'Aménagement (SPLA) (wcześniej: Sem Lyon Confluence)	Krakowskie Centrum Komunikacyjne* (potem w rzeczywistości inne jednostki Miasta Krakowa)
Rodzaj podmiotu	agencja rozwoju	jednostka organizacyjna samorządu regionalnego	samorząd lokalny	spółka publiczna na rzecz rozwoju lokalnego (wcześniej: spółka o kapitale mieszanym)	spółka i jednostki organizacyjne samorządu lokalnego
Podmioty współodpowiedzialne/ udziałowcy	Miasto-region Hamburg	woj. pomorskie	-	Samorząd Aglomeracji Lyońskiej Departament Rhone Alpes Miasto Lyon Sytral – transport publiczny w aglomeracji SNCF – kolej francuska 8 banków prywatnych i kas pożyczkowych	Miasto Kraków Wojewoda Krakowski Polskie Koleje Państwowe

\* spółka nigdy nie odegrała roli zarządcy, ani dewelopera nieruchomości – patrz tekst powyżej.

Bardziej typowa dla Francji jest sytuacja organizacyjna projektu *Lyon Confluence*, gdzie kluczową rolę w procesie odgrywa właśnie utworzone w tym celu SEM, przekształcona później w spółkę publiczną na rzecz rozwoju lokalnego (*sociétés publiques locales d'aménagement* SPLA). Równie ważna w projekcie jest rola *Communauté Urbain* – Samorządu Aglomeracji Lyońskiej. SPLA realizuje zagospodarowanie przestrzeni publicznych oraz (wraz z samorządem metropolitalnym i lokalnym) realizację budynków użyteczności publicznej. Samorząd regionalny – *Conseil général du Rhone*, realizuje *Muzeum Confluences*, a *Sytral*, SNCF, *Voies navigable de France* są odpowiedzialne za inwestycje infrastrukturalne.

Również w przypadku Gdańskiego Centrum Muzyczno-Kongresowego koordynatorem projektu jest samorząd regionalny, a właściwie jego jednostka organizacyjna – Polska Filharmonia Bałtycka. Jest to nietypowa sytuacja, bo w Polsce rola regionów, ze względu na ich kompetencje i sposób finansowania polityki rozwoju w państwie, ogranicza się częściej do przygotowania strategii, czy administrowania funduszami niż realizacji poszczególnych przedsięwzięć.

W Hamburgu za proces odnowy odpowiada, w sposób typowy dla Niemiec, kraj związkowy – *Land*. To właśnie on posiada kompetencje legislacyjne i środki inwestycyjne do przeprowadzenia tego typu przedsięwzięć [Couch *et al.* 2003, s. 182]. W tym przypadku sytuacja jest jeszcze o tyle specyficzna, że Hamburg jest jednocześnie miastem i krajem związkowym, co powoduje skupienie w jednym ręku wszystkich kompetencji i zasobów finansowych. Przedsięwzięciem zarządza agencja rozwoju *Hafencity Hamburg GmbH*. Jest ona w pełni finansowana przez miasto Hamburg, jednak funkcjonuje niezależnie od struktur miejskich. Agencja zajmuje się koordynacją i zarządzaniem inwestycją, a także kontaktami z podmiotami zaangażowanymi w ten proces.

We wszystkich analizowanych przypadkach główną rolę w procesach odnowy miejskiej odgrywa sektor publiczny, jego zaangażowanie jest niezbędne w większości sytuacji. W warunkach europejskich jedynie w nielicznych przypadkach rolę operatora odegrał inwestor prywatny.

### 2.3. Budowa partnerstwa

Ze względu na wieloaspektowość analizowanych projektów w każdym z przypadków niezbędne było stworzenie partnerstwa. Efektywny program odnowy przestrzeni miejskiej wykorzystuje wiedzę, umiejętności i zasoby sektora publicznego i prywatnego oraz lokalnej społeczności.

W przypadku *Lyon Confluence* partnerstwo jest bardzo szerokie, udziałowcami samej spółki publicznej na rzecz rozwoju lokalnego (SPLA) koordynującej przedsięwzięcie jest 13 podmiotów. Są to Samorząd Aglomeracji Lyońskiej, Departament *Rhone Alpes*, Miasto Lyon, *Sytral* – przedsiębiorstwo transportu publicznego w aglomeracji, SNCF – kolej francuska, *Voies navigable de France* – odpowiedzialny za

inwestycje związane z portem, *La Chambre de Commerce et d'Industrie*, a także 7 banków prywatnych i kas pożyczkowych. Dodatkowo, w partnerstwie ważną rolę odgrywa *Conseil Général du Rhone*, który realizuje Muzeum Confluences. Współpraca ta jest, w typowy dla Francji sposób, mocno sformalizowana np. decyzje bieżące w projekcie ustalane są na radzie pilotażowej (*Comité de pilotage*), w której biorą udział wszyscy aktorzy zaangażowani w daną fazę przedsięwzięcia.

Również w PIC Urban partnerstwo jest centralnym elementem procesu. Przy kwalifikacji projektów cząstkowych decyzja podejmowana jest na radzie technicznej obejmującej wszystkich partnerów: Rząd Francuski, Region Górnej Normandii, Departament *Seine-Maritime*, Zarząd Portu w Hawrze (*Port Autonome du Havre*), *La Chambre de Commerce et d'Industrie w Hawrze* (CCIH) i partnerów prywatnych – przedsiębiorstwa, fundacje i stowarzyszenia działające na terenie objętym programem. Należy również zwrócić uwagę na rolę *Chambre de Commerce* – Izby Handlowej, która we Francji jest ważnym podmiotem procesu. W realizację projektu CONCERTO wraz z Grand Lyon i SPLA zaangażowane są organizacje pozarządowe, INSA w Lyonie (uczelnia wyższa) oraz deweloperzy poszczególnych kwartałów.

Projekt Hafencity, mimo że zarządzany z dużym powodzeniem przez agencję rozwoju, korzysta z doświadczeń i *know-how* wielu innych podmiotów. Nie bez znaczenia są grupy robocze i współpraca z wyspecjalizowanymi przedsiębiorstwami konsultingowymi. W proces zaangażowane są lokalne stowarzyszenia, takie jak: Hamburgska Fundacja Sztuki i *Stiftung Maritim* – zarządzający historycznymi statkami w Hamburgu.

GCMK jest specyficznym przykładem odnowy przestrzeni miejskiej, bo za cały teren odpowiada jeden podmiot, co nie umniejsza potrzeby współpracy z wieloma instytucjami, takimi jak Biuro Rozwoju Gdańska, WFOŚ czy Wojewódzki Konserwator Zabytków.

Jeżeli chodzi o KCK, mimo dobrze zapowiadających się początków: wyłonienia spółki celowej, a potem inwestora strategicznego i deklaracji pełnej współpracy, ostatecznie przedsięwzięcie wydawało się przebiegać dwutorowo. Prawie osobno przeprowadzane były publiczne inwestycje infrastrukturalne, a osobno powstawał kompleks handlowo-usługowy ECE. Oczywiście trudno byłoby zrealizować inwestycje kubaturowe bez infrastruktury, ale patrząc na sprawy z zewnątrz można było nawet odnieść wrażenie, że te inwestycje nie stanowią części jednego programu.

## 2.4. Komunikacja społeczna i partycypacja

W analizowanych przedsięwzięciach partycypacja bierna jest dużo bardziej rozwinięta od czynnej. Jej celem jest bardziej informowanie i zaznajamianie z projektem niż próba otrzymania informacji zwrotnej, czy dania mieszkańcom danego terenu lub terenów sąsiadujących możliwości wpływu na kształt projektu. Oczywiście można to złożyć na karb typów projektów. Przedsięwzięciem, gdzie proces partycypacji jest

## Instrumenty komunikacji społecznej

Przedsięwzięcie	Instrumenty partycypacji społecznej	
	biernej	czynnej
Hafencity w Hamburgu	punkt widokowy, z którego można oglądać kolejne fazy realizacji; zaangażowanie nowych mieszkańców przez wydarzenia kulturalne i rozrywkowe; publikacje w mediach dotyczące procesu przekształceń	uzyskanie akceptacji celów i założeń we wczesnej fazie planowania; warsztaty pozwalające na symulację procesu odnowy przestrzeni; cykliczne dyskusje publiczne dotyczące różnych kwestii związanych z realizacją projektu; integracja w proces lokalnych aktorów i organizacji
Gdańskie Centrum Muzyczno-Kongresowe	strona internetowa; broszury informacyjne opisujące założenia projektu i stan jego zaawansowania	podczas prac nad miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego przeprowadzone zostały ustawowe procedury, takie jak: – dyskusja publiczna – rozpatrzenie wniosków i uwag do planu
PIC Urban w Hawrze	tablice informacyjne przedstawiające projekt i partnerów w niego zaangażowanych; komunikacja z prasą lokalną i regionalną; rozpowszechnianie dokumentów programowych URBAN; seminaria oraz biuletyn dostarczany bezpośrednio do domów mieszkańców; strona internetowa; tablice, banery i wystawy informujące o poszczególnych działaniach; dokumentacja zdjęciowa i filmowa postępu prac	strategia 'bottom-up': – projekty zgłaszane przez poszczególnych aktorów w ramach założonych priorytetów i procedur – projekty oceniane indywidualnie, według kryteriów ewaluujących szanse jego powodzenia oraz jego wpływ na rozwój lokalny – mieszkańcy są współtwórcami programu
Lyon Confluence w Lyonie	zapewnienie identyfikacji społeczności lokalnej z przedsięwzięciem, jego integrację z życiem dzielnicy; komunikacja z prasą lokalną i regionalną; strona internetowa; tablice informacyjne przedstawiające projekt; specjalnie stworzony punkt informacyjny przedstawiający cele projektu, poszczególne działania; zdjęcia i filmy dotyczące postępu prac	ankiety publiczne, których wyniki stanowiły bazę do dalszych prac projektowych
Krakowskie Centrum Komunikacyjne	komunikacja inwestorów z prasą lokalną i regionalną; przedstawianie idei inwestycji na stronach internetowych podmiotów należących do miasta, pokazano stan realizacji inwestycji infrastrukturalnych	nieformalna: liczne konferencje i zebrania np. na Politechnice Krakowskiej czy na Radzie Miasta i Radzie Dzielnicy

utrudniony, może być zarówno przedsięwzięcie nie nastawione na osiągnięcie zysków, jak i takie, gdzie większość kapitału pochodzi ze źródeł prywatnych. Może na to mieć wpływ także wielkość i złożoność przedsięwzięcia, czy też to, że na danym terenie przed rozpoczęciem inwestycji nie było mieszkańców (jak np. w przypadku Hafencity).

Również cel ponadlokalny projektu, który jak wiadomo nie służy zaspokojeniu potrzeb mieszkańców danego terenu, ale całego miasta czy aglomeracji, nie ułatwia przeprowadzenia procesu partycypacji. Mimo że takie przedsięwzięcie jest potrzebne, mieszkańcy sąsiadujących terenów często woleliby, żeby znajdowało się w innej części miasta (syndrom nimb: *not in my backyard*). Jednak mimo wyżej opisanych zastrzeżeń we wszystkich przedsięwzięciach zidentyfikowano instrumenty komunikacji społecznej i partycypacji (tab. 17).

Mimo dużej skali analizowanych przedsięwzięć można zauważyć też przykłady udanego przeprowadzenia procesu partycypacji w przypadku projektów francuskich i niemieckiego. PIC Urban w Hawrze jest z założenia inicjatywą oddolną (*bottom-up*). Szczegółowe projekty są konstruowane i zgłaszane przez poszczególnych aktorów w ramach założonych priorytetów i procedur. Po przejściu oceny zgodnej z wyznaczonymi kryteriami są one realizowane w formie zgłoszonej przez pomysłodawców. W przypadku *Lyon Confluence* w typowo francuski sposób, tzn. przez dość zinstytucjonalizowany proces, próbuje się włączyć mieszkańców we współtworzenie projektu. Na początku procesu przeprowadzono ankiety, których wyniki stanowiły bazę do dalszych prac projektowych. Potrzeby wyrażone przez mieszkańców to nowy park miejski, zagospodarowanie brzegów rzek, zwiększenie oferty spędzania czasu wolnego i nowa szkoła z ogólnodostępnym boiskiem. Zostały one wpisane do programu projektu, co w znacznym stopniu podniosło akceptację obecnych mieszkańców wobec procesu przekształceń. Oczywiście nie gwarantuje to łatwej symbiozy z nowymi mieszkańcami po zakończeniu przedsięwzięcia.

Hafencity w Hamburgu było niezamieszkałe przed rozpoczęciem projektu, dlatego podejście do partycypacji musiało być z oczywistych względów trochę inne i obejmować zainteresowanych aktorów i organizacje z całego terenu miasta. Przeprowadzano cykliczne dyskusje publiczne dotyczące różnych kwestii związanych z realizacją projektu i warsztaty pozwalające na symulację procesu odnowy przestrzeni. Nie można pominąć roli kultury i wydarzeń w przestrzeni miejskiej jako źródła informacji o projekcie Hafencity. Agencja zarządza tym obszarem miasta m.in. przez przygotowanie oferty kulturalnej, aktywności związanych ze sztuką i spędzaniem czasu wolnego na tym terenie: festynów, wernisaży na świeżym powietrzu, festiwali czy spektakli. Te imprezy i wydarzenia kulturalne spowodowały zaistnienie dzielnic w świadomości mieszkańców Hamburga.

W Polsce proces partycypacji czynnej jest ograniczony głównie do obowiązkowych elementów stanowiących część procesów sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego lub nieformalnych dyskusji i zebrań, których wpływ na kształt projektu jest bardzo różny.

## 2.5. Struktura i inżynieria finansowania

Aby porównać źródła finansowania w analizowanych przedsięwzięciach podzielono je na trzy grupy: publiczne, prywatne i mieszane (tab. 18). Mamy do czynienia z bardzo różnorodnymi funduszami począwszy od subwencji europejskich i rządowych po fundusze lokalne pochodzące z podatków oraz od funduszy wielkich międzynarodowych korporacji po aktorów lokalnych. W części przypadków proces wspomagany jest przez różnego rodzaju subsydia co pozwala na zrównoważenie gorszej sytuacji ekonomicznej niektórych miast, a co jest z tym związane mniejszego potencjalnego zainteresowania inwestorów.

Analizując publiczne źródła finansowania, to w większości programów odnowy przestrzeni w krajach Europy Zachodniej główne środki pochodzą z budżetów centralnych. Taka sytuacja ma miejsce w przypadku *Lyon Confluence*, mimo że pozostała część publiczna montażu finansowego jest oparta na środkach różnych poziomów administracji: departamencie, aglomeracji czy w końcu miasta.

Od tej sytuacji są dwa główne odstępstwa, które występują właśnie w analizowanych przypadkach. Część przedsięwzięć opiera swoje finansowanie na funduszach europejskich, inna sytuacja ma miejsce w Niemczech, gdzie większość funduszy pochodzi z regionów (landów). W Hamburgu z tego źródła pochodzi większość publicznych środków finansowych zaangażowanych w przedsięwzięcie, rząd centralny sfinansuje jedynie 25% środków na budowę nowej linii metra, co odpowiada jednej dziesiątej całkowitego zaangażowania finansowego w projekt Miasta-Regionu Hamburga.

Tabela 18

Struktura finansowania analizowanych przedsięwzięć odnowy przestrzeni miejskiej

Źródła finansowania		Przedsięwzięcie				
		Hafencity w Hamburgu	Gdańskie Centrum Muzyczno-Kongresowe	PIC Urban w Hawrze	Lyon Confluence w Lyonie	Krakowskie Centrum Komunikacyjne
typ	źródło					
Publiczne	europejskie	-	X	X	X	X
	rządowe	X	X	X	X	-
	regionalne	X	X	X	X	-
	lokalne	X	-	X	X	X
Mieszane	fundusze wspierające rozwój lokalny: towarzystwa budowlane, banki spółdzielcze, kasy oszczędnościowe, banki hipoteczne	X	-	-	X	-
Prywatne	inwestorzy prywatni, fundusze emerytalne i inwestycyjne, sponsorzy	X	X	-	X	X

Finansowanie programu w Hawrze opiera się na programie URBAN. W ostatnich latach, a dokładnie do 2006 r. fundusze europejskie były motorem wielu procesów odnowy przestrzeni miejskiej w Europie Zachodniej. Najwięcej miast korzystało z inicjatywy URBAN, nakierowanej bezpośrednio na odnowę przestrzeni miejskiej, ale również środki z innych programów zarówno Celu Pierwszego jak i Drugiego<sup>44</sup> wspierały ten proces. Po 2006 r., mimo że nadal realizowane są projekty finansowane z funduszy unijnych wspierające odnowę miast – jak w przypadku projektu CONCERTO w Lyonie – to strumień funduszy, które można wykorzystać na ten cel zmniejszył się znaczenie.

Podobna sytuacja ma miejsce od 2004 r. w Polsce, od kiedy to znaczny napływ środków z funduszy strukturalnych, zapoczątkował tak niezbędne procesy odnowy przestrzeni miast. Jednak, podobnie jak wcześniej w Europie Zachodniej po 2013 r. zmieni się specyfika przedsięwzięć, na które zostaną przeznaczone środki. Niezbędne też będzie poszukiwanie dodatkowych źródeł finansowania tych procesów.

Na razie w przypadku analizowanych projektów ZPORR stanowił główne źródło ich finansowania. Miało to miejsce zarówno w przypadku KCK – projekt infrastrukturalny *Zintegrowany transport publiczny w aglomeracji krakowskiej – etap I*, jak i GCMK – projekt w ramach priorytetu – *Rozbudowa i modernizacja infrastruktury służącej podniesieniu konkurencyjności regionów, działania dotyczącego rozwoju turystyki i kultury*.

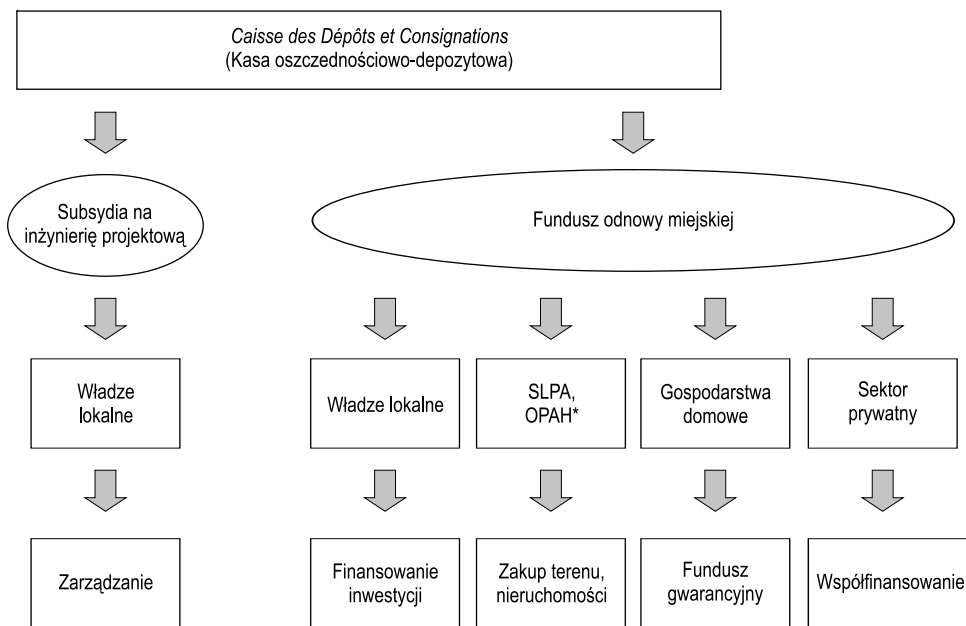
Drugim typem finansowania projektów odnowy przestrzeni miejskiej są fundusze mieszane (*mutual funds*). We Francji głównym zewnętrznym źródłem finansowania procesów rozwojowych jest Kasa Oszczędnościowo-Depozytowa (*Caisse des Dépôts et Consignations*) (ryc. 11). Jest to publiczna instytucja finansowa działająca od 1816 r., której celem jest inwestowanie przekazywanych oszczędności w publiczne projekty rozwojowe i infrastrukturalne. Ten mechanizm pozwala na długofalowe finansowanie prac publicznych poza wpływem zmieniających się kadencyjnie władz samorządowych. W Niemczech podobną funkcję pełnią *Sparkassen* i Bank Rozwoju KfW. Te fundusze zostały wykorzystane zarówno w przypadku Lyonu, jak i Hamburga, a pożyczki mają być spłacane w następnych latach ze wzrostu podatków lokalnych. Ten model jeszcze nie jest bardzo rozpowszechniony w Polsce, ale z czasem będzie nabierał znaczenia, szczególnie wraz ze zmniejszeniem ilości dostępnych funduszy z Unii Europejskiej.

W Hamburgu, Lyonie i Krakowie duże znaczenie dla powodzenia przedsięwzięć będzie miał kapitał prywatny. Aby zrealizować tak duże przedsięwzięcia niezbędny jest efekt dźwigni finansowej. W Hamburgu planuje się, że inwestycje deweloperów prywatnych będą 3-krotnie wyższe niż inwestycje publiczne (135 mln inwestycji publicznych i planowane 5,5 mld inwestycji prywatnych). W Hawrze dźwignia finansowa

---

<sup>44</sup> Regiony europejskie zostały podzielone na dwie grupy, którym przypisano różne cele wykorzystania funduszy strukturalnych – pierwszy to wzmocnienie spójności – konwergencji (dla regionów o niższym PKB), a drugi konkurencyjności i wzrostu zatrudnienia (dla pozostałych).





Budżet całkowity: 1,5 mld euro w ciągu 3 lat;  
\*zarządca mieszkań socjalnych

Ryc. 11. Caisse des Dépôts et Consignations udział w finansowaniu odnowy przestrzeni miejskiej  
Źródło: Opracowanie własne na podstawie: [Couch *et al.* 2003, s. 196].

jest 6-krotna: 30-mln program spowodował napływ prawie 200 mln kapitału prywatnego. W przypadku pierwszej fazy *Lyon Confluence* inwestycje prywatne mają wynieść 60% całego budżetu, ten niski stosunek jest spowodowany dużym udziałem mieszkań socjalnych w projekcie i szerokim programem infrastruktury społecznej. W przypadku GCMK kapitał prywatny pojawia się w ramach sponsoringu działalności kulturalnej.

### 3. Ocena

Synteza oceny obejmuje analizę i ocenę procesu planowania i skuteczności najważniejszych instrumentów wykorzystanych w tych konkretnych projektach. Następnie określony zostanie zakres działań. To, czy projekt ogranicza się do sfery fizycznej, czy rozwinięte są również sfery społeczna i ekonomiczna, pozwoli na określenie stopnia jego kompleksowości, a później ocenę wdrożenia podejścia zintegrowanego. Następnie zanalizowany zostanie zasięg oddziaływania przedsięwzięć przez pokazanie ich roli w strukturze miasta oraz tego, czy w sposób istotny zmienia jego strukturę funkcjonalną. Analiza pogłębiona zostanie przez ocenę uzyskanych rezultatów. Rozważania te zostaną zakończone próbą określenia stopnia wpisywania się przedsięwzięć w praktykę równoważenia rozwoju.

### 3.1. Analiza procesu planowania

Mimo wzrostu w ostatnich latach rynkowego czynnika konkurencyjności miast nie wszystkie procesy zachodzące w przestrzeni można pozostawić regulacji „niewidzialnej ręki rynku”. W tak dużym i złożonym przedsięwzięciu, jakim zwykle jest odnowa przestrzeni miejskiej, szczegółowy proces planowania nie tylko pozwala na sprawniejszą jego realizację, ale ma duży wpływ na kształt powstającej przestrzeni. W analizowanych przykładach przedsięwzięć w Polsce brak instrumentów strategicznych urbanistyki operacyjnej, co pozwoliłoby na zaprogramowanie i monitoring przygotowania oraz realizacji przedsięwzięcia.

W przypadku Krakowa dla opisywanego terenu nie został nawet sporządzony miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Plan koordynacyjny dla KCK stał się w jakimś stopniu substytutem planu miejscowego. Jednak ma on inne umocowanie prawne, w żadnym stopniu nie obliguje dewelopera i nie jest prawem miejscowym. Pierwotnie miał być dokumentem strategicznym, na którego podstawie miał zostać sporządzony miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, który nigdy nie powstał. Co więcej lapidarność zapisów planu ogólnego nie dała miastu instrumentu kontroli jakości realizowanej tkanki miejskiej, a przede wszystkim przestrzeni otwartych. Na terenie przedsięwzięcia powstało kilka ciekawych pod względem architektury budynków, czego niestety nie można powiedzieć o funkcjonalności i jakości przestrzeni publicznych oraz połączeń przestrzennych. Jednocześnie *Plan ogólny zagospodarowania przestrzennego Krakowa* jasno określa zasady polityki konserwatorskiej ochrony dóbr kulturowych i środowiska naturalnego.

W przypadku Gdańskiego Centrum Muzyczno-Kongresowego przed rozpoczęciem planów inwestycji sporządzony został miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego dla tego obszaru. Jednak Gdańsk jako jedno z nielicznych miast w Polsce może poszczycić się dużym stopniem pokrycia planami zagospodarowania przestrzennego. W tym projekcie, znacznie mniejszym od pozostałych zarówno ze względu na obszar, jak i program, nie było potrzeby przygotowywania np. planu działań. Rolę dokumentów koordynacyjnych odgrywały studia wykonalności sporządzone w ramach przygotowania dokumentacji do konkursu ze ZPORR, program funkcjonalno-użytkowy i dokumentacja wykonawcza samych budynków. Aby otrzymać różne subwencje, na których w większości opierała się ta inwestycja przygotowano odpowiednie dokumenty realizacyjne, jak np. plan zieleni zgodny z wytycznymi konserwatorskimi potrzebny, aby otrzymać dofinansowanie z WFOŚ (Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska).

W przypadku Hamburga mamy do czynienia z bardzo elastycznymi zapisami planu ze względu na możliwość zmiany potrzeb rozwojowych miasta w długim czasie realizacji projektu. Ta sytuacja na pierwszy rzut oka wydaje się podobna do krakowskiej, ale w Hamburgu otwarty i niezbyt sztywny masterplan jest jedynie ramą do bardziej szczegółowych dokumentów, takich jak plany struktury, czy uchwalone-

go w 2005 r. planu zagospodarowania. Co więcej, przed przystąpieniem do jakiegokolwiek inwestycji w Hafencity inwestor jest zobowiązany do przeprowadzenia konkursu. Są to typowe dla praktyki niemieckiej wieloetapowe uszczegóławiające konkursy realizacyjne. W zależności od wielkości terenu mogą składać się np. z 2 etapów: urbanistycznego i architektonicznego. W przypadku Krakowskiego Centrum Komunikacyjnego proces rozpoczął się od konkursu, ale później założenia zwycięskiej pracy zostały wielokrotnie zmieniane.

### 3.2. Zakres działań

Jak wskazano w tab. 19 we wszystkich analizowanych przedsięwzięciach najbardziej rozwinięta jest sfera przestrzenna. Wyjątkiem jest PIC Urban w Hawrze, gdzie możemy mówić o równowadze między wszystkimi czterema sferami: przestrzenną, społeczną, ekonomiczną i środowiskową, a nawet większy nacisk położony jest na sfery społeczną i ekonomiczną. Wynika to bezpośrednio z założeń inicjatywy URBAN, promującej podejście zintegrowane. Również ograniczona pula dofinansowania nie pozwoliła na realizację spektakularnych inwestycji infrastrukturalnych.

W przypadku Gdańska, Hamburga i Krakowa na brak lub mniejszy udział działań społeczno-ekonomicznych wpłynęło to, że przed rozpoczęciem realizacji projektów ich

Tabela 19

Zakres działań

Przedsięwzięcie	Zakres działań			
	przestrzenny	społeczny	ekonomiczny	środowiskowy
	fizyczna odnowa tkanki urbanistycznej, w tym infrastruktury	przeciwdziałanie wykluczeniu, szeroko rozumiana edukacja, wyrównywanie szans	wspieranie aktywności zawodowej i przedsiębiorczości	ochrona środowiska i warunki zamieszkiwania, rozwój transportu zbiorowego
Hafencity w Hamburgu	xxx	xx	x	xx
Gdańskie Centrum Muzyczno-Kongresowe	xxx	x	-	-
PIC Urban w Hawrze	xx	xxx	xxx	xx
Lyon Confluence w Lyonie	xxx	x	x	x
Krakowskie Centrum Komunikacyjne	xxx	-	-	x

X – niewielki,  
 XX – umiarkowany  
 XXX – szeroki,  
 - – brak działań

tereny były praktycznie niezamieszkałe. W czterech z analizowanych projektów odnotowano działania ze sfery środowiskowej. Jest to spowodowane – we wszystkich przypadkach oprócz Hawru i Hamburga, gdzie rzeczywiście wdrożono wiele inicjatyw z tej sfery – włączeniem do niej kryterium rozwoju transportu zbiorowego.

Jednocześnie w analizowanych projektach francuskich i niemieckim widać podejście zintegrowane do procesów odnowy przestrzeni miejskiej. We wszystkich przypadkach realizowane były lub są działania ze wszystkich czterech sfer, podczas gdy w Polsce trudno zrealizować naprawdę kompleksowe projekty. Często taka sytuacja ma miejsce ze względu na ograniczone źródła finansowania. Większość pieniędzy pochodzi z funduszy europejskich i problemem jest wkład własnych jednostek budżetowych. Ta sytuacja nie zmieni się, jeżeli nie zostaną rozpowszechnione inne instrumenty finansowania odnowy przestrzeni miejskiej.

Możemy też zauważyć w Europie ogólną tendencję, która dotyczy stopniowego przenoszenia środka ciężkości ze spektakularnych projektów „flagowych” (które co więcej we wszystkich analizowanych przedsięwzięciach nastroczyły największe trudności, miały największe opóźnienia realizacyjne i przekraczały planowany budżet), w kierunku projektów drobnych, społeczno-ekonomicznych oraz działań z dziedziny kultury, festiwali i widowisk w przestrzeni miejskiej. Obecnie ta tendencja w Polsce nie jest bardzo silna – sfera ta nie jest istotna w żadnym z analizowanych przedsięwzięć. W ostatnich latach jednak zaczyna być obecna również w Polsce. Dobrym przykładem mogą być działania artystyczne w przestrzeni publicznej na terenach postoczniowych w Gdańsku, czy na krakowskim Zabłociu.

### 3.3. Rezultaty i trwałość realizacji produktów

Przedsięwzięcia pozytywnie wpływają na zmiany funkcjonalno-przestrzenne na terenach, gdzie są realizowane. Przyczyniają się nie tylko do poprawy struktury fizycznej, ale również tworzenia bezpiecznego i atrakcyjnego środowiska zamieszkiwania, rozwoju zatrudnienia oraz zaangażowania lokalnej społeczności. Wskazane przykładowe rezultaty cząstkowe przedsięwzięć (tab. 20) dotyczą wszystkich sfer przestrzennej, ekonomicznej, społecznej i ekologicznej.

Jednocześnie w przypadku Gdańskiego Centrum Muzyczno-Kongresowego nie do końca udało się wytworzyć połączenie z Głównym Miastem, gdyż fizyczna dostępność jest nadal utrudniona. W Krakowie zaprzepaszczone szansę na integrację przestrzeni po wschodniej i zachodniej stronie dworca PKP. Analizowane inwestycje zostają zrealizowane w sensie ekonomicznym – stworzenie nowych budynków i przestrzeni publicznych, często nawet o wysokiej jakości architektonicznej, jednak rozwiązania te w sensie urbanistycznym – kreowania przestrzeni miejskiej – bywają ułomne.

W Europie Zachodniej można zaobserwować duże opóźnienia przy realizacji tzw. projektów flagowych: Centrum Morza i Zrównoważonego Rozwoju, Muzeum

## Rezultaty przedsięwzięć

Przedsięwzięcie	Ocena przedsięwzięcia	Przykładowe rezultaty cząstkowe
Hafencity w Hamburgu	bardzo wysoka	<ul style="list-style-type: none"> <li>– rozwój nowoczesnego wielofunkcyjnego śródmieścia</li> <li>– stworzenie dobrze funkcjonującej przestrzeni miejskiej, zapewnienie wysokiej jakości budynków i przestrzeni otwartych przez system konkursów realizacyjnych</li> <li>– napływ wielu międzynarodowych korporacji i przedsiębiorstw z zakresu nowych mediów i przemysłu cyfrowego</li> <li>– stworzenie i wdrożenie dobrze działającego systemu certyfikacji ekologicznej budynków</li> </ul>
Gdańskie Centrum Muzyczno-Kongresowe	wysoka	<ul style="list-style-type: none"> <li>– stworzenie nowego kompleksu kulturalno-kongresowego na terenach poprzemysłowych</li> <li>– realizacja pierwszej dużej sali kongresowej w Aglomeracji Gdańskiej</li> <li>– przywrócenie dostępu do Motławy na tym odcinku, zagospodarowanie terenów nadbrzeżnych</li> <li>– zmiana wizerunku dzielnicy</li> </ul>
PIC Urban w Hawrze	bardzo wysoka	<ul style="list-style-type: none"> <li>– otwarcie dzielnicy i jej powiązanie ze śródmieściem</li> <li>– rewitalizacja doków Dombase z poszanowaniem ich dziedzictwa przemysłowego</li> <li>– stworzenie parku miejskiego wzdłuż nabrzeża Saône</li> <li>– poprawa sytuacji ekonomicznej dzielnicy przez realizację centrum biznesu i funduszu pożyczek dla mikroprzedsiębiorstw</li> </ul>
Lyon Confluence w Lyonie	w trakcie realizacji	<ul style="list-style-type: none"> <li>– poprawa dostępności komunikacyjnej obszaru przez realizację nowej linii szybkiego tramwaju</li> <li>– realizacja mieszkań socjalnych o podwyższonych standardach ekologicznych</li> <li>– poprawa oferty rekreacyjnej dzielnicy przez stworzenie Centrum Czasu Wodnego i Placu Wodnego</li> </ul>
Krakowskie Centrum Komunikacyjne	dość wysoka	<ul style="list-style-type: none"> <li>– zagospodarowanie terenów zdegradowanych w centrum miasta</li> <li>– poprawa dostępności komunikacyjnej: przebudowa systemu drogowego i realizacja szybkiego tramwaju</li> <li>– integracja wielu środków transportu zbiorowego i realizacja węzła komunikacyjnego</li> </ul>

Confluence i *Elbphilharmonie*. Wszystkie one miały przekroczony budżet i duże opóźnienia, a dwa z nich (Centrum Morza i Zrównoważonego Rozwoju, Muzeum Confluence) jeszcze nie powstały.

### 3.4. Zasięg oddziaływania oraz wpływ przedsięwzięć na miasto i region

Zasięg oddziaływania (tab. 21) pokazuje wpływ przedsięwzięć na sytuację ekonomiczno-społeczną sąsiedztwa oraz, jako interwencji punktowej, wpływ na miasto, a nawet aglomerację i region.

Tabela 21

Zasięg oddziaływania i wpływ przedsięwzięć na miasto i aglomerację

Przedsięwzięcie	Wpływ przedsięwzięcia na	
	dzielnice	miasto/aglomerację
Hafencity w Hamburgu	xxx	xxx
Gdańskie Centrum Muzyczno-Kongresowe	x	xx
PIC Urban w Hawrze	xxx	xx
Lyon Confluence w Lyonie	xxx	xx
Krakowskie Centrum Komunikacyjne	xx	xxx

X – umiarkowany, XX – znaczny, XXX – duży

W przypadku Hafencity oraz KCK przedsięwzięcia istotnie zmieniają strukturę przestrzenną i funkcjonalną miasta. W przypadku Hamburga celem projektu jest rozwój nowoczesnego śródmieścia, a w Krakowie głównego węzła integracyjnego aglomeracji. Rola pozostałych przedsięwzięć w strukturze miasta nie jest co prawda dominująca, ale również ważna. Ta sytuacja ma miejsce nie tylko ze względu na skalę, ale i znaczenie tych przedsięwzięć dla rozwoju miasta i lokalnej społeczności. W przypadku projektu gdańskiego centrum kulturowo-kongresowe odgrywa ważną rolę w aglomeracji. W Lyonie i Hawrze mamy do czynienia z rewitalizacją poszczególnych dzielnic miast, ale nie dość, że w obu przedsięwzięciach pojawiają się projekty cząstkowe o programie ponadlokalnym, to skala przekształceń, w tym nowa infrastruktura społeczna i stworzone miejsca pracy, mają znaczenia zdecydowanie szersze niż teren projektu.

Wśród celów analizowanych przedsięwzięć sprecyzowane są dwa typy działań. Pierwszy z nich dotyczy rozwoju ekonomiczno-społeczno-przestrzennego dzielnicy: realizacja wielofunkcyjnej przestrzeni miejskiej (Hamburg, Lyon), wprowadzenie funkcji do obiektów i na terenach zdegradowanych (Gdańsk), czy też stworzenie warunków wspierających wszechstronny i zrównoważony rozwój dzielnicy (Hawr). Drugi odnosi się do całego miasta i regionu: podniesienie konkurencyjności miasta i regionu jako metropolii (Hamburg), wprowadzenie funkcji metropolitalnych (Gdańsk, Lyon, Kraków), nadanie dzielnicy roli motoru rozwoju aglomeracji (Hawr).

### 3.5. Równoważenie rozwoju

Wszystkie wymienione przedsięwzięcia wpisują się w praktykę równoważenia rozwoju przez ponowne wykorzystanie zdegradowanych terenów i struktur, które wcześniej pełniły funkcje przemysłowe, portowe lub związane z koleją, a co za tym idzie, szczególnie w przypadku realizacji funkcji komercyjnych i mieszkaniowych, przyczyniają się do przeciwdziałania rozlewaniu się miast, co stanowi bezpośrednie odwołanie do drugiej tezy niniejszej rozprawy. Wszystkie przedsięwzięcia, oprócz gdańskiego, wpływają na poprawę dostępności i funkcjonowania transportu publicznego. W rozdz. V 3.1. została opisana kompleksowość poszczególnych projektów i stopień integracji działań. Jest ona dość duża, ale oczywiście zróżnicowana w poszczególnych przedsięwzięciach.

Projekty dofinansowane z funduszy europejskich zarówno strukturalnych tzn. *main stream* (w Polsce – ZPORR, RPO), jak innych inicjatyw (URBAN, czy CONCERTO), a także korzystające z pomocy technicznej i eksperckiej, jak to ma miejsce w przypadku Krakowa, który korzysta z konsultacji ekspertów w ramach inicjatywy JEREMIE, wpisują się w ogólne priorytety Unii Europejskiej dotyczące m.in. równoważenia rozwoju.

W przypadku Hawru dbałość o wpisywanie się w kryteria równoważenia rozwoju wynika bezpośrednio z kryteriów URBAN. Poszczególne działania zostały opisane w rozdz. IV.4.3. i dotyczą: podejścia zintegrowanego, tworzenia partnerstwa, partycypacyjnego charakteru wyboru i realizacji projektów częściowych, ewaluacji i monitoringu całego procesu. Ta sytuacja występuje również w Gdańsku, jednak przez to, że projekt GCMK był dofinansowany z priorytetu dotyczącego kultury, w studium wykonalności nie położono nacisku na analizę dostępności komunikacyjnej. Rzeczywiście wśród celów, które zresztą udało się przynajmniej częściowo zrealizować, są: uatrakcyjnienie części miasta, w której zaczęła następować degradacja ekonomiczno-społeczna i połączenie funkcjonalne z Głównym Miastem, ale problem dostępności transportem publicznym nie został jeszcze rozwiązany. Podobny problem występuje w Krakowie. Projekt został dofinansowany z priorytetu dotyczącego infrastruktury, na skutek czego nie objął wszystkich sfer odnowy przestrzeni.

Wyraźny wydaje się brak inicjatywy skoncentrowanej na odnowie przestrzeni miejskiej, takiej jaką były URBAN I i II. Istniejące priorytety dotyczące odnowy przestrzeni i rewitalizacji zestawione z ogromnymi potrzebami miast polskich, nie zapewniają wystarczających środków dla przeprowadzenia zintegrowanych i kompleksowych projektów odnowy miejskiej. W poprzedniej perspektywie 2004-2006 dofinansowywano często bardzo niewielkie i rozdrobnione projekty. Wyjątkiem było woj. pomorskie, gdzie dofinansowano jedynie trzy, ale za to kompleksowe projekty z priorytetu rewitalizacji. W innych województwach zrealizowano wiele drobnych i wyrwykowych projektów, w tym np. remont fragmentu drogi wraz z infrastrukturą

podziemną. Projekt oczywiście ważny dla mieszkańców terenu, na którym był przeprowadzony, ale trudno nazwać go procesem odnowy przestrzeni.

Warto zwrócić uwagę na przykład Hafencity, gdzie udaje się osiągnąć duży stopień równoważenia rozwoju mimo braku zewnętrznych wytycznych z Unii Europejskiej. Hamburg jest nawet swego rodzaju prekursorem, np. w ekocertyfikacji budynków. Przyjęto tam też standardy zrównoważonego rozwoju dotyczące m.in. efektywności energetycznej, wartości dodanej dla lokalnej społeczności, ochrony zdrowia i komfortu zamieszkiwania, wielofunkcyjnego wykorzystania terenu, a także możliwości jego użytkowania w długim czasie. Kryteria te muszą zostać spełnione przez każdy projekt, który ma zostać zrealizowany na terenie Hafencity.

#### **4. Analiza wykorzystania strategii odnowy obszarów miejskich**

Strategie odnowy przestrzeni miejskiej, które zostały użyte w analizowanych przedsięwzięciach są bardzo zróżnicowane. Tabela 22 zawiera analizę wykorzystania opisanych wcześniej strategii odnowy obszarów miejskich według Wagnera *et al.* [1995, s. xii-xiv].

Wraz z przemianami ustrojowymi i powstaniem wolnego rynku, uległy zmianie mechanizmy gospodarki przestrzennej. Kształtowanie struktury funkcjonalno-przestrzennej współczesnych miast przestało być domeną sektora publicznego, a jego rola w tym procesie uległa zmianie. Nie jest już głównym inwestorem wprowadzającym w życie wizje rozwoju, ale jednym z aktorów procesu inwestycyjnego. We wszystkich przypadkach, oprócz GCMK, inwestycje publiczne były wykorzystywane jako katalizator inwestycji prywatnych na obszarze danego projektu. W tych wszystkich przypadkach możemy też mówić o partnerstwie publiczno-prywatnym, rozumianym, nie w znaczeniu *Ustawy z 2008 r.*, a jako szerokie partnerstwo między sektorem publicznym i prywatnym.

W Krakowie wykorzystano zwolnienia podatkowe, aby zachęcić inwestora strategicznego, a w przypadku Confluence i Hafencity wykorzystano podatek od wzrostu wartości nieruchomości do sfinansowania wziętego kredytu. W pierwszym przypadku wykorzystano też przychody ze zrealizowanej już części projektu do sfinansowania innych przekształceń, dlatego też przygotowano znaczne tereny inwestycyjne już w pierwszej jego fazie. Pieniądze z ich sprzedaży przeznaczone zostały na sfinansowanie infrastruktury społecznej. Jeszcze raz trzeba podkreślić duże znaczenie dla powodzenia projektów wykorzystania efektu dźwigni finansowej w postaci zwiększenia nakładów na przedsięwzięcie przez dopływ kapitału prywatnego.

Innym sposobem sfinansowania przedsięwzięcia, którego zakres przekracza zdolności budżetowe samorządu terytorialnego jest wykorzystanie funduszy publicznych na poziomie ponadlokalnym, w Polsce są to głównie fundusze europejskie, zarządzane na szczeblu krajowym i regionalnym.



Tabela 22

Wykorzystanie strategii odnowy przestrzeni miejskiej  
w analizowanych przedsięwzięciach

Strategia odnowy przestrzeni miejskiej	Hafencity w Hamburgu	Gdańskie Centrum Muzyczno-Kongresowe	PIC Urban w Hawrze	Lyon Confluence w Lyonie	Krakowskie Centrum Komunikacyjne
Wykorzystanie inwestycji publicznych jako katalizatora	X	-	X	X	X
Wykorzystanie zachęt inwestycyjnych	-	-	-	-	X
Powołanie spółki celowej ( <i>non-profit</i> )	-	-	-	X	X
Inwestowanie w kapitał ludzki	X	-	X	X	-
Dobre przygotowanie procesu przekształceń	X	X	X	X	-
Wykorzystanie podatku od wzrostu wartości nieruchomości	X	-	-	X	-
Zarządzanie na poziomie regionalnym	X	X	-	X	-
Wykorzystanie funduszy publicznych (rządowych, europejskich)	X	X	X	X	X
Powołanie silnej agencji rozwoju ( <i>development agency</i> )	X	-	-	-	-
Wykorzystanie przychodów z przedsięwzięć do sfinansowania innych przekształceń	-	-	-	X	-
Szeroko rozumiane partnerstwo publiczno-prywatne	X	-	X	X	X
Wykorzystanie węzłów integracyjnych jako katalizatora	-	-	-	X	X
Wyznaczanie granic urbanizacji na poziomie regionalnym	X	-	-	-	-
Użycie terenów zdegradowanych	X	X	X	X	X
Wykorzystanie ważnych wydarzeń jako impulsu rozwojowego	-	-	-	-	-

X – występuje,  
-- nie występuje.

Na powodzenie przedsięwzięcia ogromny wpływ ma dobre przygotowanie procesu przekształceń, szczegółowe i zintegrowane planowanie, jak również wykorzystanie instrumentów urbanistyki operacyjnej. Ważny jest też sposób zarządzania przedsięwzięciem. W Lyonie i Krakowie powołano spółki celowe, które w niektórych skomplikowanych przypadkach potrafią lepiej przygotować proces odnowy przestrzeni i nim zarządzać niż władze samorządowe. W Hamburgu tę rolę odgrywa specjalnie w tym celu powołana silna i niezależna od struktur samorządowych agen-

cja rozwoju. Rzadko udaje się przeprowadzić wieloaspektowe przedsięwzięcia w ramach istniejących struktur samorządowych.

Jako ogólną tendencję, można zaobserwować odejście od dużych projektów infrastrukturalnych (zarówno infrastruktury społecznej, jak i technicznej) i zwrot w kierunku drobnych inicjatyw ekonomiczno-społecznych. Programy odnowy przestrzeni budowane są na podstawie projektów związanych z fizyczną poprawą przestrzeni, ale również projektów miękkich związanych z aktywizacją społeczności lokalnej. Kierunek ten jest już bardzo powszechny w Europie Zachodniej, a w najbliższych latach będzie również coraz powszechniejszy w Polsce. Inwestowanie w kapitał ludzki, przez działania, takie jak prowadzenie szkoleń zawodowych, edukację i inne programy dla bezrobotnych, jest obecne we wszystkich zachodnioeuropejskich przedsięwzięciach: w Hawrze – poświęcony jest temu zagadnieniu cały priorytet i jedna szóstka środków zaangażowanych w realizację programu, w Hamburgu – obejmuje współpracę ze stowarzyszeniami m.in. Stowarzyszeniem *Jugend in Arbeit* pomagającym bezrobotnej młodzieży oraz w Lyonie – rozwój oferty edukacyjnej dla dzielnicy.

Często powodzenie procesu odnowy zależy od efektywnej polityki rozwoju dla całego regionu przez zarządzanie na poziomie regionalnym (Hamburg i Lyon) czy też przeprowadzenia konkretnych programów rozwoju (Gdańsk). Innym sposobem zarządzania ponadlokalnego jest wyznaczanie granic urbanizacji na poziomie regionu i przeciwdziałanie niekontrolowanej suburbanizacji, jako czynnik wspierający odnowę przestrzeni miejskiej. Taka sytuacja ma miejsce w Hamburgu.

Następną grupą strategii odnowy miejskiej jest odwoływanie się do szczególnych sytuacji przestrzennych: wykorzystanie węzłów integracyjnych jako katalizatorów odnowy przestrzeni miejskiej (Lyon i Kraków), wykorzystanie terenów zdegradowanych (we wszystkich przypadkach). W żadnym z analizowanych przypadków nie wykorzystano ważnych wydarzeń, takich jak Wystawy Światowe, Expo czy Olimpiada jako impuls rozwoju.

## VI. PODSUMOWANIE

---

Przeprowadzona w pracy analiza strategii i instrumentów europejskiej polityki regionalnej potwierdziła znaczenie kwestii miejskiej, w tym odnowy przestrzeni miast w Unii Europejskiej. Również wytyczne takich inicjatyw, jak URBAN, URBACT czy priorytety i wytyczne ZPORR oraz regionalnych programów operacyjnych oparte na sformalizowanych legislacyjnie zasadach i procedurach nakładają na ubiegających się o dofinansowanie wymogi w kwestii celów działań i ich zakresu. W całej Unii Europejskiej możemy zauważyć przyjęcie jednego sposobu myślenia o procesie odnowy przestrzeni miejskiej, co wynika ze wsparcia instrumentów europejskiej polityki regionalnej. Obejmuje on podejście zintegrowane i dotyczące wszystkich sfer działalności człowieka – społecznej, ekonomicznej i przestrzennej oraz akcentuje zachowanie walorów kulturowych, przyrodniczych i historycznych. Porównanie ogólnych priorytetów Unii Europejskiej dotyczących m.in.: konkurencyjności regionów, włączenia społecznego i rozwoju cywilizacji wiedzy, jak też środowiska miejskiego: ponownego zagospodarowania przestrzeni zdegradowanych, tworzenia struktur wielofunkcyjnych i przeciwdziałania rozlewaniu się miast z celami analizowanych procesów przestrzennych pozwoliło na ustalenie bardzo dużej zgodności. Taka sytuacja występuje nawet w przypadku przedsięwzięć, które nie ubiegały się o wsparcie z funduszy europejskich. Jednocześnie badania wykazały, że znaczna część projektów odnowy przestrzeni miejskiej, mimo że są inicjatywami lokalnymi ma oddziaływanie ponadlokalne, często w skali całego miasta, metropolii, a nawet regionu. To oddziaływanie łączy się z funkcjami, jakie zostały zaplanowane na przekształcanych obszarach. Z analiz dotyczących zasięgu oddziaływania oraz wpływu przedsięwzięcia na miasto i region wynika, że na terenach położonych w sąsiedztwie śródmieść, że względu na ich potencjał lokalizacyjny, powstaje wiele obiektów, które pełnią funkcje usługowe o charakterze centrowym, a wręcz metropolitalnym. Na terenach poddanych procesowi odnowy powstają obiekty o funkcjach z zakresu kultury, nauki, handlu, albo transportu.

Struktury miejskie w wielu przypadkach zapewniają wysoką jakość struktur przestrzennych, pod warunkiem, że zostaną zaplanowane i zrealizowane z dużą aktywnością władz lokalnych i wykorzystaniem planowania strategicznego, a także odpowiedniego sposobu prowadzenia przekształceń dopasowanego do specyficznych warunków lokalnych. Jednocześnie kształtowane na tych terenach przestrzenie publiczne ze względu na swoją silną tożsamość morską lub dziedzictwo przemysłowe (Hawr, Hamburg oraz Gdańsk), mogą konkurować ze zuniformizowaną przestrzenią

powstających na obrzeżach miast struktur zurbanizowanych. W Hamburgu czynnikiem wspierającym odnowę przestrzeni miejskiej jest wyznaczanie granic urbanizacji na poziomie regionu, którego władze przeciwdziałają niekontrolowanej suburbanizacji. Aktywne redukcjonowanie niekontrolowanego rozlewania się zabudowy oznacza także efekt ograniczenia motoryzacji przez orientację na transport zbiorowy obszarów odnowy przestrzeni miejskiej. Zmniejszenie presji na zagospodarowywanie terenów zielonych i niekontrolowane rozprzestrzenianie się miasta przez rekultywację terenów przemysłowych, renowację budynków i terenów ekologicznie zdegradowanych z uwzględnieniem wielofunkcyjnego użytkowania, przyjaznego dla środowiska jest jednym z priorytetów inicjatywy URBAN. Stąd też wynika wartość dodana zintegrowanej metody URBAN.

Opracowany model przekształceń wskazuje, że zróżnicowane sytuacje przestrzenne wymagają wykorzystywania zróżnicowanych modeli przekształceń i sposobów prowadzenia procesu odnowy. Również przeprowadzona analiza kwestii miejskich w regionalnych programach operacyjnych wskazuje, że podejście do rozwiązywania problemów odnowy przestrzeni zależy od strategii przyjętej przez region: priorytety dotyczące rozwoju miast mogą odnosić się do poszczególnych elementów struktury miejskiej lub obszarów funkcjonowania albo być powiązane z konkretnym obszarem miejskim. Ponadto, w różnych województwach odnowa przestrzeni jest postrzegana albo jako wspieranie obszarów problemowych i zmarginalizowanych (wzmacnianie spójności) albo jako odnowa wybranych ze względu na potencjał obszarów silnych ośrodków wzrostu – metropolii (działanie wzmacniające konkurencyjność), co wpływa na założenia dotyczące strategii i metod przeprowadzania procesów odnowy. Oceny instrumentów stosowanych w Polsce i możliwości aplikacji tych, które są wykorzystywane we Francji i Niemczech potwierdziły potrzebę ich adaptacji wynikającą ze zróżnicowania uwarunkowań dotyczących organizacji poszczególnych organizmów państwowych, ich systemów prawnych, kultury przestrzennej, sposobu rozwiązywania konfliktów, poziomu udziału społeczności lokalnej w podejmowaniu decyzji przestrzennych oraz poziomu zamożności społeczeństwa. Jednocześnie wskazano możliwość wykorzystania niektórych rozwiązań, po uwzględnieniu wyżej wymienionych uwarunkowań, w praktyce polskiej.

Dobre przygotowanie procesu jest jedną ze strategii odnowy przestrzeni, wpływającą w dużym stopniu na sukces przedsięwzięcia. Przeprowadzone analizy wskazują na znaczenie urbanistyki operacyjnej w procesach odnowy przestrzeni zarówno we Francji, jak i Niemczech. Jednocześnie obecnie stopień wykorzystania w praktyce polskiej instrumentów operacyjnych, takich jak np. plany operacyjne jest nadal ograniczony. Jednak przeprowadzona analiza wskazuje na dostępne w Polsce instrumentarium związane z planowaniem strategicznym. Zidentyfikowane wspólne dla całej Unii Europejskiej kierunki zmian w dziedzinie wykorzystywania instrumentów odnowy przestrzeni miejskiej, wydają się wskazywać, że w następnych latach ta sytuacja będzie ulegać zmianie. Te trendy zmienią rolę tradycyjnych instrumentów plani-

stycznych, które będą obejmować nie tylko plany struktury i użytkowania terenu, ale również plany działań przestrzennych uwarunkowanych ekonomicznie, społecznie i ekologicznie.

Demokracja partycypacyjna jest podstawą wdrażania zrównoważonego rozwoju, a stopień implementacji równoważenia rozwoju na poziomie lokalnym zależy od efektywności prowadzenia dialogu przez poszczególnych aktorów zaangażowanych w proces odnowy oraz wypracowania konsensusu. Badania wskazują, że partnerstwo było kluczowym elementem programów realizowanych w ramach inicjatywy URBAN np. dla miasta Hawr, gdzie partycypacyjny charakter wyboru i realizacji projektów cząstkowych, nie tylko wzmocnił spójność społeczną dzielnicy, ale wpływał na rentowność ekonomiczną i powodzenie procesu. Należy zwrócić uwagę na duże znacznie przywiązywane do stworzenia partnerstwa lokalnego dla każdego projektu inicjatywy URBACT II. Ta grupa lokalnych aktorów jest włączana w projekt w ramach swoich kompetencji, co pozwala na lepsze uwzględnienie warunków lokalnych i na rzeczywistą wymianę wiedzy. Przedstawiony w pracy model transformacji przestrzeni miejskiej, ze wskazaniem priorytetów działań przestrzennych uwarunkowanych równoważeniem rozwoju w skali regionalnej i lokalnej, wskazuje że partnerstwo ma kluczowe znaczenie dla prowadzenia procesu przekształceń, a jego brak jest często powodem porażki dobrych projektów odnowy przestrzeni miejskiej.

Ze względu na wieloaspektowość analizowanych przedsięwzięć odnowy przestrzeni w każdym z przypadków niezbędne było stworzenie partnerstwa. Kryteria określenia projektów prowadzących do wdrażania zrównoważonego rozwoju wpisują się w jego pryncypia, a także dotyczą sfer: ładu przestrzennego, ekonomicznej, społecznej i ekologicznej oraz demokracji partycypacyjnej. Realizacja przedsięwzięcia obejmującego całościową strategię we wszystkich sferach działalności człowieka, która prowadzi do poprawy przestrzennego ładu zintegrowanego wymaga współpracy wszystkich uczestników procesu odpowiedzialnych za swoje specyficzne pola działań. Przedsięwzięcia, gdzie udało się stworzyć szeroko rozumiane partnerstwo, były bardziej efektywne, gdyż wykorzystywały wiedzę, umiejętności i zasoby sektora publicznego i prywatnego oraz lokalnej społeczności.

## 1. Wnioski

Odnowa przestrzeni jest częścią procesu zarządzania przestrzenią miejską. Ogólne kierunki dotyczące rodzaju wykorzystywanych instrumentów odnowy przestrzeni miejskiej, ale także skali ich użycia w konkretnych przedsięwzięciach, to zwrócenie się w kierunku urbanistyki operacyjnej, a także wykorzystanie i promocja instrumentów inżynierii finansowej. Przeprowadzone analizy wskazują na ograniczoną skuteczność klasycznych instrumentów planowania przestrzennego, takich jak: studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, czy plan

zagospodarowania przestrzennego. Dotyczy to w szczególności dużych obszarowo i zajmujących się wieloma aspektami przedsięwzięć.

W ostatnich latach problem odnowy przestrzeni miejskiej staje się ważną częścią polityki miejskiej. Nowe możliwości finansowe były motorem zmian w podejściu wielu miast do rewitalizacji, a także pozwoliły na interwencje w przestrzeni publicznej. Jednocześnie liczba Lokalnych Programów Rewitalizacji, zrealizowanych projektów dotyczących rozwoju nowej infrastruktury zarówno społecznej, jak i technicznej oraz rewaloryzacji przestrzeni miejskich nie zawsze przeradza się w jakość struktur przestrzennych. Wyżej wspomniany wzrost ilościowy, w wielu przypadkach nie przełożył się na zintegrowane działania, wykorzystujące kompleksowe metody i strategie.

Mimo że polityka przestrzenna, a w tym procesy odnowy przestrzeni miejskiej pozostają w kompetencji poszczególnych krajów członkowskich UE, to sposoby ich realizacji są w coraz większym stopniu podobne, gdyż wynikają z polityk unijnych dotyczących rozwoju miejskiego, a także uwarunkowań środowiska przyrodniczego (regulowanych przez UE). Możemy także zauważyć wspólne tendencje zmian w ewolucji instrumentów odnowy przestrzeni w krajach europejskich: subsydiarność owo-cującą ogólną decentralizacją procesu – działania, a nawet programy planowane są na szczeblu regionalnym i lokalnym, w kwestiach finansowych sukcesywnie odchodzenie od instrumentów fiskalnych na rzecz grantów celowych, rozszerzenie definicji beneficjentów do podmiotów innych niż władze publiczne oraz rozpowszechnianie partnerstw publiczno-prywatnych. Efektem tych zmian jest rosnący udział środków prywatnych, dążenie do większej efektywności wykorzystania funduszy publicznych jego monitorowania.

Strategie i polityki Unii Europejskiej przez wytyczne i procedury prowadzą do tego, że realizowane projekty odnowy przestrzeni miejskiej wpisują się w priorytety dotyczące równoważenia rozwoju, a w szczególności ponownego zagospodarowania przestrzeni zdegradowanych, tworzenia struktur wielofunkcyjnych i przeciwdziałania rozlewaniu się miast, energooszczędności i redukcji oddziaływań środowiskowych. Jednocześnie zdarzają się projekty, gdzie priorytety te pozostają jedynie w warstwie deklaracyjnej. Nie jest to też jedyna droga do przeprowadzenia procesu zrównoważonej odnowy przestrzeni miejskiej, bo coraz więcej przedsięwzięć realizowanych w Niemczech i Francji, które nie korzystają ze wsparcia funduszy europejskich wpisują się w znacznym stopniu w praktykę równoważenia rozwoju.

W ostatnich latach, a dokładniej do 2006 r. fundusze europejskie były motorem wielu procesów odnowy przestrzeni miejskiej w Europie Zachodniej. Najwięcej miast korzystało z inicjatywy URBAN nakierowanej bezpośrednio na odnowę przestrzeni miejskiej, ale również inne programy zarówno w regionach objętych celem pierwszym, jak i drugim wspierały ten proces. W następnym okresie programowania, mimo że nadal realizowane są projekty finansowane z funduszy unijnych wspierające odnowę miast, to strumień środków przeznaczonych na ten cel znacznie się

zmniejszył. Podobna sytuacja występuje od 2004 r. w Polsce, od kiedy to znaczny napływ środków z funduszy strukturalnych, zapoczątkował tak niezbędne procesy odnowy przestrzeni miast. W Europie Zachodniej oraz w Polsce po 2013 r., jeżeli nawet ilość środków przeznaczonych na działania związane z odnową miejską nie ulegnie zmniejszeniu zmieniają się cele, na które będą mogły one zostać wykorzystane: z pojedynczych zadań infrastrukturalnych w kierunku zintegrowanych przedsięwzięć nastawionych na wspieranie innowacji. Wynika to z kierunku myślenia strategicznego UE (np. *Strategia 2020*).

W warunkach europejskich główną rolę w procesach odnowy miejskiej odgrywa sektor publiczny, jego zaangażowanie jest niezbędne w większości przedsięwzięć odnowy przestrzeni miejskiej. Jedynie w pojedynczych przypadkach rolę operatora odegrał inwestor prywatny. Jednocześnie rola sektora publicznego uległa zasadniczej zmianie, jest on bardziej katalizatorem i animatorem działań niż inwestorem finansującym i przeprowadzającym proces. Określa kierunki polityki przestrzennej i pilnuje, aby przedsięwzięcia wpisywały się w jej cele i priorytety, ale nie zawsze realizuje konkretne inwestycje.

Na powodzenie procesu, nie tylko pod względem ekonomicznym, ale również sposobu, w jaki przedsięwzięcia wpływają na kształtowanie przestrzeni miejskiej ma wpływ zróżnicowany program przestrzenny i rozwój perspektywicznych funkcji metropolitalnych, skupienie środków pozwalające na wykorzystanie renty położenia terenów poprzemysłowych w bezpośrednim sąsiedztwie śródmieść oraz konkretyzacja działań na niewielkich wyraźnie zarysowanych i wyodrębnionych strukturalnie obszarach. Intensywność wykorzystania przestrzeni wpływa na podatność terenu na proces odnowy, gdyż pozwala na osiągnięcie większej rentowności ekonomicznej przedsięwzięcia, jednocześnie, w przypadku braku racjonalnej koncepcji zagospodarowania, może ona wpływać negatywnie na warunki życia prowadząc do ograniczenia ilości zieleni i przestrzeni otwartych.

Duży wpływ na powodzenie procesów odnowy przestrzeni ma siła lokalnej gospodarki. Regiony o wyższym PKB są w stanie łatwiej sfinansować proces odnowy ze względu na poziom podatków, siłę nabywczą lokalnej społeczności, ale również większe możliwości pozyskania inwestorów prywatnych, podczas gdy pozostałe są w większym stopniu zależne od subsydiów i środków pomocowych. Z przeprowadzonej analizy wyłaniają się dwa sposoby finansowania przekształceń: oparty na realnym biznesplanie bazującym na silnej lokalnej gospodarce i znalezieniu nisz (np. potencjał turystyczny, niedostatek powierzchni biurowych) lub na funduszach zewnętrznych (obecnie w Europie są to głównie fundusze strukturalne). Często zapewniają one jedynie częściowe finansowanie np. dotyczące infrastruktury technicznej lub społecznej i istnieje potrzeba stworzenia, jeszcze na etapie programowania działań, bardziej złożonego montażu finansowego opartego również na innych źródłach finansowania i strategiach, takich jak np. wykorzystanie podatku od wzrostu wartości nieruchomości.

Jako ogólną tendencję, można zaobserwować zredukowanie dominacji dużych projektów infrastrukturalnych (dotyczy to zarówno infrastruktury społecznej, jak i technicznej) i zwrot w kierunku drobnych inicjatyw ekonomiczno-społecznych oraz działań z dziedziny kultury, festiwalu i widowisk w przestrzeni miejskiej. Programy odnowy przestrzeni budowane są na podstawie projektów związanych z rewaloryzacją przestrzeni, ale również projektów miękkich związanych ze społecznością lokalną.

Szczególną rolę w procesie odnowy miejskiej odgrywa przestrzeń publiczna o funkcjach ponadlokalnych, gdyż to właśnie ona jest istotą „miejskości”. Jest to również ten element struktury miasta, na który, mimo coraz większego nasilenia zjawiska jej komercjalizacji, władze lokalne mają największy realny wpływ. Z tą kwestią związane jest całościowe zarządzanie obszarami, gdzie prowadzony jest lub został już zakończony proces odnowy przez wyspecjalizowane jednostki. Elementami takiej strategii zarządzania jest wprowadzanie do przestrzeni publicznej spektakli związanych z kulturą miejską (np. koncerty „na wodzie” w GCMK), organizacja festiwalu i innych wydarzeń pozwalających na utożsamienie się mieszkańców z obszarem.

Procesy odnowy na terenach położonych w sąsiedztwie śródmieść są trudne do realizacji ze względu na skalę złożoności problemów i ilość zagadnień, jakimi się zajmują. Mają one z założenia długi horyzont czasu, a wielofunkcyjność wykorzystania tej przestrzeni, będąca jej potencjałem, jest jednocześnie wyzwaniem organizacyjno-projektowym. Jednak, przy odpowiednim planowaniu, współpracy i koordynacji podczas całego procesu, prowadzą do poprawy warunków życia, rozwoju sieci komunikacji zbiorowej i nadania nowej wartości istniejącej przestrzeni miejskiej, tworzą nową jakość miast chcących konkurować o jakość przestrzeni i życia mieszkańców, które są podmiotem odnowy przestrzeni miejskiej.

## 2. Rekomendacje wdrożeniowe

Nadal istnieje konieczność podporządkowania metod i używanego instrumentarium w procesie odnowy przestrzeni doktrynie równoważenia rozwoju. Pryncypia zrównoważonego rozwoju, mimo że są obecne w sferze celów przedsięwzięć odnowy miejskiej, to już **stosowane metody i instrumenty nie zawsze wpisują się w praktykę równoważenia rozwoju.**

Wdrożenie zintegrowanego planowania oraz strategicznego zarządzania rozwojem miast jest warunkiem niezbędnym do realizacji kompleksowych przedsięwzięć odnowy przestrzeni miejskiej. Niezwykle istotnym elementem tego procesu jest programowanie działań i **powiązanie strategii oraz polityk regionalnych i lokalnych.** Nie można pominąć roli instrumentów finansowych Unii Europejskiej oraz ich powiązania z Wieloletnimi Planami Inwestycyjnymi. Takie powiązanie powinno również istnieć przy sporządzaniu Lokalnego Programu Rewitalizacji, który często powstaje w celu uzyskania bieżącego wsparcia z funduszy pomocowych i jest w nie-



wielkim stopniu powiązany ze strategiami rozwoju gmin oraz WPI. W praktyce polskiej bardzo często brak również spójności tych zamierzeń z planami zagospodarowania przestrzennego i innymi dokumentami przestrzennymi.

Mimo dostępnego instrumentarium związanego z planowaniem strategicznym, procesy odnowy miejskiej w Polsce opierają się głównie na instrumentach regulacyjnych. **Istnieje potrzeba szerszego wykorzystania instrumentów urbanistyki operacyjnej**, takich jak np. plany operacyjne. Warte rozważenia w polskiej praktyce jest wdrożenie powszechnie stosowanych w Niemczech czy Francji instrumentów, takich jak prawo pierwokupu na terenach objętych przekształceniami oraz tworzenie specyficznych stref urbanistycznych. Instrumenty te mają wpływ na usprawnienie procesu odnowy, szczególnie w przypadku nieuregulowanej sytuacji prawnej gruntów lub braku zgody właścicieli terenu na partycypację w procesie.

W praktyce polskiej **często brak opartych na podejściu zintegrowanym, kompleksowych programów i projektów odnowy przestrzeni miejskiej o znaczeniu ponadlokalnym**. Jednocześnie sytuacja ta nie ulegnie zmianie, jeżeli nie zostaną rozpowszechnione inne instrumenty finansowania odnowy przestrzeni miejskiej niż fundusze UE, które ze względu na niewystarczającą ilość środków na przeprowadzenie wielu całościowych przedsięwzięć odnowy i częste obszarowe rozproszenie środków pozwalają, w pewnej liczbie przypadków, na realizację tylko wybranych działań cząstkowych nie dających komplementarnych efektów (np. efektu dźwigni finansowej).

Szansa pozyskania środków finansowych nie powinna być jedynym czynnikiem determinującym działania odnowy przestrzeni, ale powinny one **wpisywać się w lokalne i regionalne polityki i strategie, a także prowadzić do podniesienia poziomu konkurencyjności miasta i regionu**.

Ze względu na to, że procesy odnowy przestrzeni miejskiej są z zasady długotrwałe niezbędne jest **tworzenie ramowych, długookresowych elastycznych strategii** pozwalających na uwzględnienie przyszłych, jeszcze nie określonych potrzeb rozwojowych miasta. Powinny one stanowić jedynie ramę dla bardziej szczegółowych dokumentów, takich jak plany zagospodarowania przestrzennego i plany działań, prowadzących do realizacji wysokiej jakości przestrzeni miejskiej.

Rynek nieruchomości staje się ważnym instrumentem wspierającym politykę przestrzenną miast i regionów, a także ma istotny wpływ na proces odnowy przestrzeni. Istnieje przynajmniej częściowa możliwość **świadomego wykorzystania mechanizmów działających na rynku nieruchomości**. Aby ten proces mógł mieć miejsce, niezbędna jest aktywna polityka władz samorządowych, z jednoczesnym zrozumieniem interesów sektora prywatnego, elastyczności i tworzeniu programów działań dopasowanych do specyficznych warunków.

We Francji i w Niemczech duży procent funduszy wykorzystywanych do finansowania przedsięwzięć odnowy miejskiej pochodzi z budżetu centralnego. Dlatego też brak funduszy przeznaczonych na ten cel na poziomie krajowym – z wyjątkiem

wkładów własnych do projektów dofinansowanych z programów EU – jest jedną z głównych barier odnowy polskich miast. Pożądane byłoby **stworzenie systemu grantów celowych przeznaczonych na konkretne przedsięwzięcia, a także funduszy pożyczkowych i porąceń.**

Na poziomie krajowym konieczne jest **stworzenie krajowej polityki odnowy miast** wraz z polityką miejską oraz odpowiedniej instytucji wdrażającej. Jednocześnie niezbędna jest rozważa i uspołecznienie samego procesu, aby nie powielić błędu związanego z funkcjonowaniem korporacji rozwoju w Wielkiej Brytanii, które często działały w oderwaniu od lokalnych warunków i przy braku partnerstwa z lokalną społecznością.

Inicjatywa JESSICA może stać się katalizatorem zmiany sposobu myślenia o wykorzystaniu funduszy, gdyż obecnie miasta i gminy skupiły się na przedsięwzięciach nierentownych – możliwych do dofinansowania z systemu dotacyjnego. Sprowokuje ona również beneficjentów do racjonalnego i efektywnego wykorzystania środków przez wprowadzenie konieczności ich zwrotu. Jest ona również platformą doświadczeń w tworzeniu skomplikowanych montażu finansowych dla przedsięwzięć inwestycyjnych oraz współpracy z instytucjami finansowymi i zarządzającymi funduszami. **Polem implementacji metody URBAN może być właśnie inicjatywa JESSICA.**

W przyszłości jednym z kierunków działań będzie **zwiększenie udziału kapitału prywatnego w procesach odnowy miast przez rozpowszechnienie partnerstw publiczno-prywatnych.** Aby stało się to możliwe niezbędne jest przezwyciężenie obecnego braku zaufania społeczeństwa do tego instrumentu, a także niechęci władz lokalnych związanej z łatwą możliwością posądzenia o zbytne sprzyjanie inwestorowi prywatnemu. Rozpowszechnienie partnerstw publiczno-prywatnych będzie jednym z priorytetów UE w następnej perspektywie programowania. Również ograniczone fundusze publiczne skonfrontowane z olbrzymimi potrzebami w dziedzinie odnowy przestrzeni miast polskich będą wpływać na rozpowszechnienie tego instrumentu.

Kluczowym elementem kompleksowego procesu odnowy, ze względu na jego wieloaspektowość jest współpraca horyzontalna, **stworzenie szerokiego partnerstwa międzysektorowego na czas trwania całego procesu:** począwszy od fazy programowania i analiz przez planowanie i realizację, aż do jego ewaluacji.

**Szersze wykorzystanie monitoringu sytuacji ekonomiczno-społecznej** byłoby nieocenionym wsparciem dla diagnoz oraz ocen podatności na przekształcenia obszarów objętych procesem odnowy miejskiej, ale także mierzenia ich rezultatów. Lepsze wykorzystanie informacji przestrzennej pomogłoby w podejmowaniu najbardziej optymalnych decyzji projektowych i planistycznych. Aby te instrumenty mogły zostać wykorzystane niezbędne jest również agregowanie danych na poziomie bardziej szczegółowym niż dla całych dzielnic.

Celowe byłoby **szersze wykorzystanie instrumentów nieobligatoryjnych, szczególnie z grupy informacyjno-promocyjnych.** Ich wpływ, jako instrumentów nie mających mocy regulacyjnej jest często lekceważony przez samorządy lokal-

ne, które rzadko poszukują takich rozwiązań, jak zalecenia, czy próby rozwiązania konfliktów w drodze negocjacji. Nawet marketing terytorialny, którym władze samorządowe posługują się coraz sprawniej i powszechniej w odniesieniu do całych organizmów miejskich, znacznie rzadziej wykorzystywany jest w odniesieniu do poszczególnych terenów na obszarze objętym procesem odnowy.

Istotnym instrumentem, który nie jest wykorzystywany w dostatecznym stopniu w praktyce polskiej jest **komunikacja społeczna wraz ze stanowiącą jej kluczowy element partycypacją**. Mimo obecności w dokumentach formalnych i w sferze deklaracji, instrumenty te pozostają wykorzystane tylko w stopniu wymaganym proceduralnie i często nie mają realnego wpływu na kształt samego procesu.

Mimo że globalizacja przestrzeni europejskiej powoduje coraz szerszy przepływ informacji, to poziom wiedzy dotyczącej sposobu organizacji i realizacji zintegrowanych przedsięwzięć odnowy przestrzeni miejskiej oraz **promowanie dobrych praktyk nie jest jeszcze powszechne**. Widoczne są braki w tej dziedzinie, zarówno wśród podmiotów publicznych, jak i w sektorze prywatnym. Konieczne jest podjęcie problemu kultury odnowy przestrzeni jako elementu ogólnej kultury i wiedzy, lecz odniesionej do projektowania, realizacji i korzystania z przestrzeni – zwłaszcza przestrzeni wspólnej publicznej. Jest to fundamentalne wyzwanie cywilizacyjne polskiej przestrzeni.

### 3. Kierunki dalszych badań

W ostatnich latach powstało wiele prac badawczych zajmujących się różnymi aspektami odnowy przestrzeni miejskiej. Ze względu na liczbę przedsięwzięć odnowy przestrzeni, które mają obecnie miejsce w miastach polskich badania te należy kontynuować i pogłębiać szczególnie w kierunku wpływu tych procesów na równowagę rozwoju przestrzennego na poziomie lokalnym i regionalnym. Wśród dalszych pól badawczych należy wymienić:

- Opracowanie metod wdrażania instrumentów zarządzania odnową przestrzeni miejskiej ze szczególnym uwzględnieniem tych związanych z urbanistyką operacyjną.
- Zbadanie efektywności ekonomicznej procesów rewitalizacji i ich wpływu na funkcjonowanie miast polskich.
- Przeprowadzenie szczegółowej analizy ilościowego i jakościowego wykorzystania funduszy europejskich w kontekście zbliżającego się zakończenia okresu programowania 2007-2013.
- Udział funduszy prywatnych w procesach odnowy przestrzeni miejskiej oraz przyszłość partnerstw publiczno-prywatnych w Polsce.
- Znaczenie międzysektorowej współpracy horyzontalnej oraz partnerstw publiczno-społecznych. Ocena realnego udziału lokalnych społeczności w procesie rewitalizacji.

Ponieważ odnowa przestrzeni miejskiej jest zagadnieniem wieloaspektowym, dlatego też dalsze obszary badań wynikające z deficytów wiedzy umieszczone są w wielu dziedzinach nauki:

- Prawo – badania dotyczące nowej ustawy miejskiej.
- Ekonomia – badania dotyczące efektywności ekonomicznej procesów rewitalizacji.
- Zarządzanie – badania dotyczące całościowego zarządzania procesem rewitalizacji.
- Geografia – badania dotyczące wykorzystania GIS oraz katastru nieruchomości w diagnozach, przygotowaniu i monitoringu procesów odnowy.
- Socjologia – badania dotyczące efektywności komunikacji społecznej w tych procesach.
- Gospodarka przestrzenna – badania dotyczące modelowania procesów rewitalizacji i wskazania kierunków zmian.

## SŁOWNIK TERMINÓW

---

- Instrument** – środek służący do realizacji danego celu; „każda informacja, działanie, lub zaniechanie działania podmiotu polityki (lokalnej i regionalnej), wywierające wpływ na rozwój regionu lub jego fragmentu oraz na działania instytucji, organów i osób oddziałujących lub mogących oddziaływać na ten region lub jego fragment” [Sztando 2010, s. 184]; zwykle działanie zintegrowane, budowane na bazie dwóch lub więcej narzędzi [Lorens 2010, s. 105].
- Metoda** – „świadomie stosowany sposób postępowania mający prowadzić do osiągnięcia zamierzonego celu” ; sposób przeprowadzenia procesu np. odnowy przestrzeni miejskiej [*Słownik...* 2010].
- Model** – uproszczone odwzorowania rzeczywistości; „konstrukcja, schemat lub opis ukazujący działanie, budowę, cechy, zależności jakiegoś zjawiska lub obiektu” [*ibidem*].
- Narzędzie** (polityki publicznej) – pojedyncza koncepcja działania sektora publicznego o charakterze uniwersalnym, która może zostać wykorzystana przez różne szczeble administracji przy budowie polityki publicznej w dowolnej dziedzinie będącej w zainteresowaniu sektora publicznego [*ibidem*].
- Strategia** (rozwoju lub odnowy) – „jest formą procesu planowania wykonywaną po to, aby osiągnąć poważne korzyści (zbiór celów) droga formułowania zasad polityki (a w jej rozwinięciu – zasad działania) korygujących dotychczasowy rozwój. Formułowanie strategii odnosi się do przedmiotu i podmiotu strategii oraz procedur i technik planowania strategicznego” [Parteka 1997, s. 166]; dokument określający sposoby postępowania (działania) dla realizacji określonych celów (często pogrupowanych w ramach ogólnych i szczegółowych priorytetów); w terminologii amerykańskiej [Wagner *et al.* 1995a, s. xii-xiv], znaleziono inne ujęcie terminu strategia, jako czynnika umożliwiającego, pobudzającego proces odnowy przestrzeni<sup>45</sup>.

---

<sup>45</sup> Ujęcie to wykorzystano do oceny realnych procesów przestrzennych w rozdziale V.

## BIBLIOGRAFIA

---

- Abrahamsson K. V., 1997, *Paradigms of Sustainability. The Road Towards Sustainability*. Umeå University, Uppsala.
- Agenda 21*, UN Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro, 1992. <http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/english/agenda21toc.htm>.
- An Exchange and Learning Programme for Cities Contributing to the European Commission Initiative "Regions For Economic Change"*, The Urban Development Network, Programme URBACT II, Final Operational Programme, 30 czerwca, 2007.
- Avec PIC URBAN*, les quartiers Sud se mettent en mouvement, Miasto Hawr, 2007.
- Baranowski A., 1998, *Projektowanie zrównoważone w architekturze*. Politechnika Gdańska, Gdańsk.
- Belniak S., Wierzchowski M., 2010, *Ekonomiczne aspekty rewitalizacji*, [w:] *Rewitalizacja miast polskich – diagnoza*. Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
- Bitner M., 2003, *Modele partnerstwa publiczno-prywatnego w Unii Europejskiej*. *Finanse komunalne*, nr 2.
- Borys T., 2002, *Realizacja Lokalnej Agendy 21 w samorządach*. *Środowisko*, nr 15(231).
- Boutaud A., 2001, *Evaluation, Développement durable et politiques des collectivités locales, bilan de quelques méthodes d'analyse multicritères et réflexions sur la place de la gouvernance*. Rhône-Alpénergie-environnement.
- Boutaud A., Cogérino L., 2000, *Enjeux du développement durable*. Réseau des Agences Régionales pour l'Environnement.
- Bristol Accord* zawarty na nieformalnym spotkaniu ministrów krajów EU 6-7 grudnia 2005 r.; dostępny na <http://www.eukn.org/binaries/eukn/eukn/policy/2006/5/bristol--accord.pdf>.
- Brundtland G. H., 1988, *Rapport -Notre avenir à tous*. Nations Unies, Commission mondiale sur l'environnement et le développement, Les Editions du Fleuve, Montréal.
- Bruns-Berentelg J., 2007, *Hafencity Models of Development Success: Unlocking Regeneration Opportunities*. Urban Land Institute, masz.
- Bryx M., 2010, *Szacunek stopnia zwrotu środków publicznych wydanych na działania rewitalizacyjne*, [w:] *Założenia polityki rewitalizacji w Polsce*, Z. Ziobrowski (red.). Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
- Bryx M., Jadach-Sepiolo A., 2009, *Rewitalizacja miast w Niemczech*. Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
- Buczek G., 2002, *Problemy przestrzenne i ekonomiczne przy przygotowaniu wielkiej inwestycji. Studium przypadku: Nowe Miasto w Krakowie*, [w:] *Rola sektora nieruchomości w wydajnej realokacji zasobów przestrzennych*, E. Balcerowicz (red.). Zeszyty BRE Bank – CASE, Nr 63, Warszawa.

- Carmona M., 2001, *Housing Design Quality: through Policy, Guidance, Review*. Spon Press, London, Wielka Brytania.
- Carmona M., Health T., Taner O., Tiesdell S., 2003, *Public Spaces – Urban Places, The Dimensions of Urban Design*. Gillingham, Wielka Brytania.
- Clark G., Huxley J., Mountfort D., 2010, *Organizing Local Economic Development, Organization for Economic Co-operation and Development (LEED)*, OECD Publishing.
- Colquhoun I., 1995, *Urban Regeneration: an International Perspective*. B.T. Batsford, London.
- Constanza R., Daly H., 1992, *Natural Capital and Sustainable Development*. Conservation Biology, t. 6, nr 1, Blackwell Publishing.
- Couch C., Fraser C., Percy S., 2003, *Urban Regeneration in Europe*. Blackwell Publishing, Wielka Brytania.
- Cullingworth B., Nadin V., 2006, *Town and Country Planning in the UK*. Routledge, Wielka Brytania.
- Deklaracja z Toledo w sprawie zintegrowanej rewitalizacji obszarów miejskich i jej strategicznego potencjału w zakresie inteligentniejszego i bardziej zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich sprzyjającego włączeniu społecznemu w Europie*, przyjęta 22 czerwca 2010 r. na nieformalnym spotkaniu ministrów w sprawie rozwoju obszarów miejskich, [http://www.mrr.gov.pl/rozwoj\\_regionalny/Polityka\\_regionalna/rozwoj\\_miast/rozwoj\\_miast\\_w\\_Ue/Documents/Deklaracja\\_Toledo\\_PL\\_poprawione\\_final.pdf](http://www.mrr.gov.pl/rozwoj_regionalny/Polityka_regionalna/rozwoj_miast/rozwoj_miast_w_Ue/Documents/Deklaracja_Toledo_PL_poprawione_final.pdf).
- De memoire de presqu'ile...* Perrache XVII – XX, (praca zbiorowa) SEM Lyon Confluence, 2002.
- Diagnostic de la politique du Grand Lyon*, Rhônâlpénergie-environnement, vis-à-vis des critères de Développement Durable, rapport Final, 12/07/2000.
- Dubos R., 1986, *Pochwała różnorodności*. PIW, Warszawa.
- Dupraz-Lagarde H., Poimbeuf H., 2002, *Le Développement Durable: implication pour l'industrie, Techniques de l'ingénieur, traité Environnement*. Rhone-Alpes, Lyon, Francja.
- Ehlers B., Bodemann U., Bartels O., 2003, *HafenCity Hamburg*. Staudtebau, Freiraum und Architektur, HafenCity, Hamburg.
- EUROPA 2020 – Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, Komunikat Komisji Europejskiej COM(2010)2020, Bruksela, 3 marca 2010, [http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1\\_PL\\_ACT\\_part1\\_v1.pdf](http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_PL_ACT_part1_v1.pdf).
- Friedberg J., 2006, *Krakowskie Centrum Komunikacyjne – doświadczenia z przygotowań i realizacji przedsięwzięcia miejsko-kolejowego*. Materiały z konferencji naukowo-technicznej pt. *Rewitalizacja linii kolejowych i włączenie ich do obsługi aglomeracji w Krakowie*, <http://www.sitk.org.pl/>.
- Gasidło K., 1998, *Problemy przekształceń terenów przemysłowych*. Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej, nr 1408, Gliwice.
- Gasidło K., Gorgoń J., 1999, *Modelowe przekształcenia terenów przemysłowych i zdegradowanych*. Program UNDP, Katowice.
- Gehl J., 2005, *Raport "Quality Management for Urban Development"*. Gehl Architects, masz.
- Gospodarka nieruchomościami gminy*, praca zbiorowa, *Gospodarka Przestrzenna Gmin* tom VIII, Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej, Oddział w Krakowie, Kraków, 1996.
- Hafencity Hamburg – Staedtbaue*, Freiraum und Architektur, Hafencity Hamburg, Hamburg, 2002.

- Hafencity in the Core of Hamburg* (praca zbior.) Hafencity Hamburg, Hamburg, 2002.
- Heczko-Hyłowa E. (red.), 2004, *Trwały rozwój polskich miast nowym wyzwaniem dla planowania i zarządzania przestrzenią*. Politechnika Krakowska, Kraków.
- Herbst I., 2009, *Warunki finansowania procesów rewitalizacji w gospodarce rynkowej*, [w:] *Jakie mogą i powinny być źródła finansowania lokalnych i regionalnych polityk rewitalizacyjnych?* Raport w projekcie PBZ-MNiSW-4/3/2006, SGH, Warszawa.
- Herbst I., 2010, *Ocena możliwości prowadzenia przedsięwzięć rewitalizacyjnych w formule PPP*, [w:] *Rewitalizacja miast polskich – diagnoza*. Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
- Herbst I., Jadach-Sapiło A., 2010, *Modele rewitalizacji miast w Polsce – ocena założeń*, [w:] *Rewitalizacja miast polskich – diagnoza*, Z. Ziobrowski (red.). Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
- Insights in the Current Development*, Hafencity Hamburg, nr 6, październik, 2006.
- Investowanie w przyszłość Europy*, Piąty raport na temat spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej, 2011, [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion5/pdf/5cr\\_pl.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion5/pdf/5cr_pl.pdf).
- Jadach-Sepiolo A., 2009, *Możliwości zarządzania wartością nieruchomości w rewitalizacji miast polskich*, [w:] *Aspekty prawne i organizacyjne zarządzania rewitalizacją*. Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
- Jenkins H., 2007, *Kultura konwergencji – zderzenie starych i nowych mediów*. Wyd. Akademickie i Profesjonalne, Warszawa.
- Kamrowska (-Załuska) D., 2005, *Przekształcenie portowej struktury miejskiej (Studium przypadku: Le Havre)*, [w:] *Transformacja zdegradowanych struktur przestrzennych metropolii polskich*, T. Parteka (red.). Biuletyn KPZK PAN, z. 223, Warszawa.
- Kamrowska (-Załuska) D., 2006a, *Finansowe i organizacyjne instrumenty w planowaniu i zarządzaniu przestrzenią wspomagające procesy poprawy jakości przestrzeni miejskiej*. „Czasopismo Techniczne”, Politechnika Krakowska, R. 103, z. 12-A (Architektura).
- Kamrowska (-Załuska) D., 2006b, *Rola śródmiejskich terenów i struktur przemysłowych w odnowie krajobrazu miast europejskich – na przykładzie Gdańskiego Centrum Muzyczno-Kongresowego*, [w:] *Odnowa krajobrazu miejskiego: tożsamość miejsca w dobie globalizacji*, N. Juzwa, A. Gil, A. Sulimowska-Ociepka, K. Zalewski (red.). Wydział Architektury Politechniki Śląskiej, Gliwice.
- Kamrowska (-Załuska) D., 2006c, *Rewitalizacja terenów śródmiejskich, opartych na węzłach integracyjnych, powiązanych z dworcami kolejowymi – przykłady francuskie*, [w:] *Dworzec kolejowy w strukturze miasta*, D. Załuski (red.). „Urbanista”, Warszawa.
- Kamrowska (-Załuska) D., 2007, *Rynek nieruchomości jako instrument sterowania w planowaniu przestrzennym i rozwoju lokalnym*, [w:] *Strategie inwestowania w nieruchomości*, K. Dziworska, T. G. Geurts, P. Lorens (red.). „Urbanista”, Warszawa.
- Karta Lipska na rzecz zrównoważonego rozwoju miast europejskich przyjęta z okazji nieformalnego spotkania ministrów w sprawie rozwoju miast i spójności terytorialnej w Lipsku*, 24-25 maja, 2007, [http://www.silesia.org.pl/upload/karta\\_lipskaPL.pdf](http://www.silesia.org.pl/upload/karta_lipskaPL.pdf).
- Keahler G., 2001, *Spuren der Geschichte. Hafencity Hamburg*. Hamburg. Miasto Hamburg.
- Kistowski M., 2003, *Regionalny model zrównoważonego rozwoju i ochrony środowiska Polski a strategie rozwoju województw*. Uniwersytet Gdański, Bogucki Wyd. Naukowe, Gdańsk–Poznań.



- Kołodziejki J. (red.), 1995, *Koncepcja polityki przestrzennego zagospodarowania kraju*. CUP, Warszawa.
- Kołodziejki J., 1997, *Strategia równoważenia rozwoju podstawą koncepcji polityki przestrzennego zagospodarowania kraju „Polska 2000 plus”*, [w:] *Polska przestrzeń, a wyzwania XXI wieku*. Biuletyn KPZK PAN, z. 176, Warszawa.
- Kołodziejki J. (red.), 1999, *Transformacja polskiej przestrzeni w perspektywie integracji europejskiej*. Biuletyn KPZK PAN, z. 189, Warszawa.
- Kołodziejki J., 2001, *Kształtowanie ładu przestrzennego metropolii w procesie równoważenia rozwoju polskiej przestrzeni. Od ładu przestrzennego do ładu zintegrowanego*, J. Kołodziejki, T. Parteka (red.). Biuletyn KPZK PAN, z. 193, Warszawa.
- Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego z 6 maja 1997, Towards an Urban Agenda in the European Union*, COM(97)197.
- Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego z 23 października 1998, Sustainable Urban Development in the European Union: A Framework for Action*, COM (98) 605.
- Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego z 13 lipca 2006 r., pt: Polityka spójności i miasta: rola miast i aglomeracji w odniesieniu do wzrostu i zatrudnienia w regionach*, COM (96) 385.
- Komunikat Komisji Europejskiej, pt: EUROPA 2020 – Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, COM(2010) 2020, przyjęta 3 marca 2010 r. w Brukseli.
- Kopiecz-Unger J., 2000, *Urbanistyka w systemie planowania przestrzennego*. Wyd. Politechniki Poznańskiej, Poznań.
- La première phase: points clés*, La Sem Lyon Confluence, Lyon, 2003.
- Leong S. T., 2001, *...And then there Was Shopping*, [ w:] *Project on the City 2, Guide to Shopping*, Ch. J. Chung, J. Inaba, R. Koolhaas, S. T. Leong (red.). Harvard University Graduate School of Design, USA.
- Lévêque L., 2005, *Examples of Integrated Urban Regeneration Strategies in Europe*, Grand Lyon, Lyon, [http://urbact.eu/fileadmin/subsites/regenera/regeneration\\_greater\\_lyon.pdf](http://urbact.eu/fileadmin/subsites/regenera/regeneration_greater_lyon.pdf).
- Lizakowski P., 2006, *Oblicza partnerstwa w Unii Europejskiej*, [w:] *Zarządzanie projektami współfinansowanymi EFRR w ramach ZPORR 2004-2006*, J. Szymański (red.). Pomorskie Studia Regionalne, Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego, Gdańsk.
- Lorens P., 2005, *Planowanie procesów rewitalizacyjnych – od planowania przestrzennego do zarządzania strategicznego*, [w:] *Planowanie przestrzenne a wyrównywanie szans w obszarach rozszerzonej Unii Europejskiej*. Politechnika Krakowska, Kraków.
- Lorens P. (red.), 2007, *Rewitalizacja miast w Polsce, pierwsze doświadczenia*. „Urbanista”, Warszawa.
- Lorens P., 2008, *Urbanistyczne aspekty rewitalizacji centrów miast*. Referat z konferencji *Rewitalizacja jako instrument rozwoju miast – problematyka legislacji i źródeł finansowania*, 19-20 czerwca, Sopot.
- Lorens P., 2010, *Rewitalizacja miast, planowanie i realizacja*. Expol P. Rybiński, Gdańsk.
- Lorens P., Mironowicz I., Ossowicz T., 2005, *Koncepcja paradygmatu transformacji zdegradowanych obszarów o potencjale metropolitalnym*, [w:] *Transformacja zdegradowanych struktur..., op. cit.*
- Lorens P., Martyniuk-Pęczek J. (red.), 2009, *Miasto-Metropolia-Region. Wybrane zagadnienia rewitalizacji miast*., „Urbanista”, Gdańsk.

- Lynch K., 1969. *Image of the City*. The M.I.T. Press, Cambridge Mass, London.
- Lyon déploie son centre entre Rhône et Saône*, Projet urbain majeur, La Sem Lyon Confluence, Lyon 2003, mat. informacyjne.
- Marcellesi F., Kamrowska (-Załużska) D., 2002, *La gestion urbaine à l'épreuve du développement durable : la question de l'Agenda 21 local*, Projet d'Initiation à la Recherche et au Développement, Institut national des sciences appliquées de Lyon (masz. powielony).
- Markowski T., 2001, *Instrumenty polityki gruntowej – doświadczenia międzynarodowe*, [w:] *Instrumentalizacja polityki przestrzennego zagospodarowania kraju*. T. Markowski (red.). Biuletyn KPZK PAN, z. 195, Warszawa
- Markowski T., 2002, *System zarządzania miasta jako narzędzie w procesie równoważenia jego rozwoju*, [w:] *System zarządzania przestrzenią miasta*. Zakład Poligrafii Politechniki Gdańskiej, Gdańsk.
- Markowski T. (red.), 2006, *Marketing terytorialny*. Studia KPZK PAN, t. CXVI, Warszawa.
- Meadows D. H., Meadows D. L., Randers J., Behrens W., 1973, *Granice wzrostu*. Pierwszy Raport dla Klubu Rzymskiego, PWE, Warszawa.
- Michelis P., 2001, *The Hafencity Competition in 1999 in Hamburg*, [w:] *Large Scale Urban Development*, P. Lorens (red.). Wyd. Politechniki Gdańskiej, Gdańsk.
- Miejski wymiar polityki wspólnotowej w 2010 roku*, Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/guides/urban/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/urban/index_en.htm).
- Niessler R., 2004, *Rozwój obszarów miejskich w europejskich funduszach strukturalnych*, [w:] *Rewitalizacja miast*. Area, Poznań.
- Nowa Karta Ateńska: Karta Miast Europejskich w XXI wieku*, Europejska Rada Urbanistów (ERU), 1998.
- Nowa Karta Ateńska 2003*, <http://www.izbaurbanistow.pl/>, 26 luty, 2006.
- Nowe partnerstwo dla spójności, konwergencja, konkurencyjność, współpraca*, Trzeci raport na temat spójności gospodarczej i społecznej, Urząd Publikacji, luty, 2004.
- Noworól A., 1998, *Instrumenty zarządzania rozwojem miasta*. Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej, Oddział w Krakowie, Kraków.
- Noworól A., 2001, *Podstawy zarządzania w samorządzie terytorialnym*. Skrypt, Uniwersytet Jagielloński, Kraków.
- Noworól A., 2005, *Programy rewitalizacji obszarów miejskich jako instrument polityki spójności – wdrażanie ZPORR*, [w:] *Planowanie przestrzenne a wyrównywanie szans w obszarach rozszerzonej Unii Europejskiej*. Politechnika Krakowska, Kraków.
- Observation de l'habitat et analyse des territoires: Renouvellement urbain et mutabilité des tissus constitués*, Ministère de l'Équipement des Transports du Logement du Tourisme et de la Mer, Paryż, 2004.
- Ogrodnik D., 2004, *Krakowskie Centrum Komunikacyjne a problemy kształtowania przestrzeni publicznych w otoczeniu dworców kolejowych*. „Urbanista” 12/2004, Warszawa.
- Ossowicz T., 2003, *Metoda ustalania kolejności przedsięwzięć polityki przestrzennej miasta wielkiego*. Oficyna Wydawnicza Politechniki Wrocławskiej, Wrocław.
- Ossowicz T., 2006, *Urbanistyka w działaniu. Integracja działań w kreowaniu przestrzeni*, [w:] *Urbanistyka w działaniu. Teoria i praktyka*, T. Ossowicz, T. Zipser. „Urbanista”, Warszawa.
- Ossowicz T., Zipser T. (red.), 2006, *Urbanistyka w działaniu. Teoria i praktyka*. Materiały II Kongresu Urbanistyki Polskiej, „Urbanista”, Warszawa.

- Programmes de construction et d'équipements publics*, La Sem Lyon Confluence, materiały informacyjne, Lyon, 2003.
- Our Common Future*, World Commission on Environmental Development (WCED), Oxford University Press, New York, 1987.
- Parteka T., 1997, *Planowanie strategiczne rozwoju zrównoważonego*. Wyd. Uniwersytetu Gdańskiego, Rozprawy i monografie, nr 234, Gdańsk.
- Parteka T., 2000, *Planowanie strategiczne w równoważeniu struktur regionalnych*. Studia KPZK PAN, t. CVIII, Warszawa.
- Parteka T. (red.), 2005, *Transformacja zdegradowanych struktur przestrzennych metropolii polskich*. Biuletyn KPZK PAN, z. 223, Warszawa.
- Parteka T., 2007, *Rewitalizacja struktur metropolitalnych w procesie transformacji*, [w:] *Rewitalizacja miast w Polsce, pierwsze doświadczenia*, P. Lorens (red.). „Urbanista”, Warszawa.
- Parteka T., 2008, *Europejskie wyzwania spójności polskiej przestrzeni. Regiony, metropolie, transport*. Wyd. Politechniki Gdańskiej, Gdańsk.
- Parteka T., 2010, *Region Morza Bałtyckiego – lokomotywą Europy*, [w:] *Wymiar europejski Regionu Morza Bałtyckiego*, T. Parteka (red.). Studia KPZK PAN, t. CXXIX, Warszawa.
- Partnership with the Cities*, The URBAN Community Initiative, Komisja Europejska, Luksemburg, 2003.
- Piron O., 2002, *Renouvellement urbain, approche systémique*. Raport Plan Urbanisme Construction Architecture, Ministère de l'Équipement des Transports du Logement du Tourisme et de la Mer, Paryż.
- Podstawowe fakty o programie URBACT II* – wyd. francuskie, Sekretariat URBACT, wrzesień, 2005.
- Polityka spójności i miasta: rola miast i aglomeracji w odniesieniu do wzrostu i zatrudnienia w regionach*, Komunikat Komisji Wspólnot Europejskich do Rady i Parlamentu Europejskiego, KOM (2006) 385, Bruksela, 13 lipca, 2006.
- Prawo ochrony środowiska z 27 kwietnia 2001 r.* (Dz. U. 2001 nr 62 poz. 627).
- Programme D'Initiative Communautaire*, Document Unique de Programmation URBAN II 2000/2006, Miasto Le Havre.
- Programmes de construction et d'équipements publics*, La Sem Lyon Confluence, Lyon, 2003.
- Programowanie rozwoju Województwa Pomorskiego w procesie integracji z Unią Europejską*, Pomorskie Studia Regionalne, Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego, Gdańsk, 2002.
- Project Cycle Management Guidelines*, Komisja Europejska, publikacja na stronie internetowej: [http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/documents/tools/europeaid\\_adm\\_pcm\\_guidelines\\_2004\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/documents/tools/europeaid_adm_pcm_guidelines_2004_en.pdf).
- Projekt Nowe Centrum Miasta*, Krakowskie Stowarzyszenie Przestrzeń-Ludzie-Miasto, Kraków, 2009.
- Przędzik J., 2002, *Krakowskie Centrum Komunikacyjne – historia i perspektywy*. Nauka i Technika w PK, Politechnika Krakowska, Kraków.
- Pyć D., 2006, *Prawo zrównoważonego rozwoju*. Wyd. Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk.
- Reiter B., Trojanowski K., 2005, *Hamburskie Hafencity. Studium rewitalizacji obszarów portowych*, [w:] *Transformacja zdegradowanych struktur przestrzennych... op. cit.*

- Rembeza M., 2008, *Wpływ programów rewitalizacji na rozwój wybranych obszarów miejskich w warunkach wsparcia funduszami strukturalnymi UE*. Praca doktorska, niepubl.
- Roberts P., Sykes H., 2000, *Urban Regeneration; A Handbook*. SAGE Publication, London – Thousand Oaks – New Delhi.
- Rozporządzenie (WE) Nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego.
- Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności.
- Rozwijające się regiony – rozwijająca się Europa, Czwarty raport na temat spójności gospodarczej i społecznej, Komunikat Komisji maj 2007 r., [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion4/pdf/4cr\\_pl.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion4/pdf/4cr_pl.pdf).
- Rząd E., 2005, *Polityki i działania Unii Europejskiej na rzecz zdegradowanych obszarów miejskich*, [w:] *Transformacja zdegradowanych struktur... op. cit.*
- Rząd E., 2006, *Zarządzanie projektami współfinansowanymi z funduszy Unii Europejskiej. Metodologia, doświadczenia, rekomendacje*, [w:] *Zarządzanie projektami współfinansowanymi EFRR w ramach ZPORR 2004-2006*, J. Szymański (red.). Pomorskie Studia Regionalne, Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego, Gdańsk.
- Skalski K., 1996, *O budowie systemu rewitalizacji dawnych dzielnic miejskich*. Krakowski Instytut Nieruchomości, Kraków.
- Skalski K. (red.), 1999, *Vademecum rewitalizacji dawnych dzielnic mieszkaniowych*. Cooperative Housing Foundation, Warszawa.
- Skalski K. (red.), 2006, *Projekty i programy rewitalizacji w latach 2000-2006, Studium przypadków*. Stowarzyszenie forum Rewitalizacji, Kraków.
- Skalski K., 2009, *Rewitalizacja we Francji; Zarządzanie przekształceniami obszarów kryzysowych w miastach*. Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
- Słownik Języka Polskiego*, Wyd. Naukowe PWN, 2010.
- Sobiech-Grabka K., 2010, *Finansowanie przedsięwzięć rewitalizacyjnych*, [w:] *Rewitalizacja miast polskich – diagnoza*. Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
- Sternberg E., 2000, *An Integrative Theory of Urban Design*. Journal of the American Planning Association, t. 66, nr 3, USA.
- Sustainable Urban Development in the European Union: A Framework for Action*, Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego z 23 października, 1998, COM (98) 605 final, [http://aei.pitt.edu/6794/1/003662\\_1.pdf](http://aei.pitt.edu/6794/1/003662_1.pdf).
- Sztando A., 2010, *Polityka intraregionalna – pojęcie, podmioty, cele i instrumenty*, [w:] *Problemy rozwoju regionalnego*. Prace Naukowe UE we Wrocławiu, nr 110, Wrocław.
- The Cool Sea – Waterfront Communities Project Toolkit*, 2007, s. 83-84.
- The Local Agenda 21 Planning Guide*, International Council for Local Environmental Initiatives, The International Development Centre i UNEP, National Library of Canada, 1996.
- The Urban Development Network*, Programme URBACT II, An Exchange and learning programme for cities contributing to the European Commission Initiative “Regions For Economic Change”, FINAL OPERATIONAL PROGRAMME, 30 czerwca, 2007.
- Towards an Urban Agenda in the European Union*, Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego z 6 maja 1997, COM(97)197, [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/communic/pdf/urban/urban\\_197\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/communic/pdf/urban/urban_197_en.pdf).

- Towards Sustainability. A European Community Programme of Policy and Action in Relation to the Environment and Sustainable Development*, Commission of the European Communities, Brussels, 1992.
- Unity, Solidarity, Diversity for Europe, Its People and Its Territory*, Drugi raport spójności, Komisja Europejska, Bruksela, 31 stycznia, 2001 [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/contentpdf\\_en.html](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/contentpdf_en.html).
- Urban Audit 2004, Key Indicators on Living Conditions in European Cities*, European communities, Belgia, 2004.
- Ustawa o partnerstwie publiczno-prywatnym z 28 lipca 2005 r.* (Dz.U. nr 169 z 2005 poz. 1420).
- Ustawa o partnerstwie publiczno-prywatnym z 19 grudnia 2008 r.* (Dz.U. z 2009 r. Nr 19, poz. 100).
- Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z 27 marca 2003 r.* (Dz.U. z 10 maja 2003 r. Nr 80, poz.717)
- Wagner F. W., Joder T. E., Mumphrey A. J., 1995, *Urban Revitalization, Policies and Programs*. SAGE Publication, USA.
- Węclawowicz-Bilska E., Zuziak Z. (red.), 2005, *Planowanie przestrzenne a wyrównywanie szans w obszarach rozszerzonej Unii Europejskiej*. Politechnika Krakowska, Kraków.
- Wieloletni Program Inwestycyjny Województwa Pomorskiego na rok 2005*, Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego, 2005.
- W służbie regionom*, Unia Europejska, Polityka Regionalna, Urząd Publikacji, 2004.
- Wyżykowski A., 2005, *Krakowskie Przestrzenie Publiczne*. „Urbanista” 3, Warszawa.
- Ziobrowski Z. (red.), 2010a, *Rewitalizacja miast polskich – diagnoza*. Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
- Ziobrowski Z. (red.), 2010b, *Założenia polityki rewitalizacji w Polsce*. Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
- Ziobrowski Z., Ptaszycka-Jackowska D., Rębowska A., Geissler A., 2000, *Rewitalizacja. Rehabilitacja. Restrukturyzacja. Odnowa miast*. Instytut Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej, Oddział w Krakowie, Kraków.
- Zuziak Z., 1998, *Strategie rewitalizacji przestrzeni śródmiejskiej*. Wyd. Politechniki Krakowskiej, Sekcja Zeszytów Naukowych i Monografii, Kraków.
- Zuziak Z., 2002, *Nowe przestrzenie podróży – Przestrzenie publiczne węzłów transportu*, [w:] *Przestrzeń publiczna miasta postindustrialnego*, M. Kochanowski (red.). Wyd. Politechniki Gdańskiej, Gdańsk.
- Zuziak Z., 2005, *Plany i projekty dla obszarów metropolitalnych: między podejściem selektywnym i strukturalnym*, [w:] *Planowanie przestrzenne a wyrównywanie szans w obszarach rozszerzonej Unii Europejskiej*. Politechnika Krakowska, Kraków.
- Zuziak Z., 2006, *Kolej a racjonalizacja miejskiej struktury przestrzennej – między teorią a praktyką*, [w:] *Dworzec kolejowy w strukturze miasta*, D. Załuski (red.). „Urbanista”, Warszawa.
- Zuziak Z., 2008, *Projekty rewitalizacji otoczenia dworców i przystanków kolejowych*. Rozwój regionalny w Małopolsce, nr 3 (15), Kraków.

## SPIS TABEL

---

Tabela 1. Najważniejsze instrumenty odnowy przestrzeni miejskiej w Unii Europejskiej .....	33
Tabela 2. Osie priorytetowe dla obszarów miejskich w <i>Regionalnych Programach Operacyjnych na lata 2007-2013</i> .....	34
Tabela 3. Wykorzystanie instrumentów sterowania rozwojem przestrzennym w procesach odnowy przestrzeni miejskiej .....	58
Tabela 4. Ocena oddziaływania instrumentów na różne obszary procesu odnowy przestrzeni miejskiej .....	67
Tabela 5. Aktorzy procesu inwestycyjnego zaangażowani po stronie popytu i kryteria ich zaangażowania .....	80
Tabela 6. Aktorzy procesu inwestycyjnego zaangażowani po stronie podaży i ich kryteria zaangażowania .....	81
Tabela 7. Podstawowe dane przedsięwzięcia Hafencity .....	112
Tabela 8. Przewidywany budżet programu URBAN dla miasta Hawr .....	125
Tabela 9. Całościowy program funkcjonalny pierwszej fazy projektu Confluence ....	137
Tabela 10. Kryteria oceny realnych procesów odnowy przestrzeni miejskiej o znaczeniu ponadlokalnym .....	143
Tabela 11. Podmiot inicjujący przedsięwzięcie .....	144
Tabela 12. Analiza celów przedsięwzięć .....	146
Tabela 13. Ocena dostępności lotniczej, kolejowej i drogowej .....	147
Tabela 14. Lokalna gospodarka, dane z 2004 r. ....	148
Tabela 15. Proces zmiany form użytkowania terenu .....	149
Tabela 16. Podmioty odpowiedzialne za przedsięwzięcia odnowy przestrzeni miejskiej	155
Tabela 17. Instrumenty komunikacji społecznej .....	158
Tabela 18. Struktura finansowania analizowanych przedsięwzięć odnowy przestrzeni miejskiej .....	160
Tabela 19. Zakres działań .....	164
Tabela 20. Rezultaty przedsięwzięć .....	166
Tabela 21. Zasięg oddziaływania i wpływ przedsięwzięć na miasto i aglomerację .....	167
Tabela 22. Wykorzystanie strategii odnowy przestrzeni miejskiej w analizowanych przedsięwzięciach .....	170

## SPIS RYCIN I FOTOGRAFII

---

Ryc. 1.	Różne sposoby definiowania pojęcia <i>równoważenia rozwoju</i> . . . . .	17
Ryc. 2.	Teoretyczny model kształtowania rozwoju zrównoważonego (ładu zintegrowanego) . . . . .	18
Ryc. 3.	Metodologia Agendy 21: elementy zrównoważonego planowania . . . . .	31
Ryc. 4.	Metoda URBAN . . . . .	43
Ryc. 5.	Model transformacji przestrzeni miejskiej uwarunkowany równoważeniem rozwoju w skali regionalnej i lokalnej . . . . .	45
Ryc. 6.	Programowanie rozwoju, powiązania między politykami, programami i projektami . . . . .	48
Ryc. 7.	Logika interwencji w funduszach strukturalnych na przykładzie realizacji Gdańskiego Centrum Muzyczno-Kongresowego . . . . .	74
Ryc. 8.	Etapy cyklu projektu wraz z kluczowymi dokumentami i decyzjami . . . . .	75
Ryc. 9.	Przyjęta przez senat Hamburga koncepcja funkcjonalno-przestrzenna . . . . .	110
Ryc. 10.	Procedura wyboru i ewaluacji projektów . . . . .	125
Ryc. 11.	Caisse des Dépôts et Consignations udział w finansowaniu odnowy przestrzeni miejskiej . . . . .	162
Fot. 1-5.	1- Elektrociepłownia – Hala Maszyn 1998 r., 2- Hala maszyn – przyszła główna sala koncertowa 1998 r., 3 – Wejście główne od strony wyspy w lutym 2002 r., 4 – Plac budowy – sala główna w lutym 2002 r., 5 – Prace w budynku C w lutym 2002 r. . . . .	102
Fot. 6-9.	6 – Gdańskie Centrum Muzyczno-Kongresowe – widok ogólny w 2005 r., 7 – Widok budynku Głównego i spichlerza w 2005 r., 8 7 – Elewacja zachodnia w 2005 r. 9 – Elewacja południowa w 2005 r., . . . . .	104
Fot. 10-11.	10 – Budynki biurowe i mieszkaniowe w Kwartale Dalmannkai, 11 – promenada wzdłuż basenu portowego i realizowana przestrzeń publiczna – Tarasy Magellana 2008 . . . . .	113
Fot. 12a,b.	Przestrzeń publiczna na zakończeniu basenu portowego Sandtorhafen – tarasy Marco Polo, 2008. . . . .	114
Fot. 13.	System zabezpieczenie przeciwpowodziowego na najniższej kondygnacji budynków. . . . .	115
Fot. 14-15.	14 – Poszerzenie ul. Pawiej – tzw. Nowy plac dworcowy, 15 – stary Plac dworcowy. . . . .	130
Fot. 16-17.	Fasada Galerii Krakowskiej od strony dworca PKP . . . . .	131
Fot. 18.	Realizacja Placu des Archives wraz z budynkiem Archiwum Miejskiego . . . . .	139
Fot. 19-20	Nowa linia tramwajowa obsługująca teren założenia . . . . .	141

## INFORMACJA O AUTORCE

---

**Dorota Kamrowska-Zaluska**, dr inż. arch., z wykształcenia jest architektem i ekonomistą, pracuje na Wydziale Architektury Politechniki Gdańskiej. Odbyła półroczny staż badawczy w Massachusetts Institute of Technology oraz roczny w Institut National des Sciences Appliquées w Lyonie. Prowadzi badania z zakresu kształtowania i rozwoju regionów metropolitalnych, a w szczególności wpływu procesów rewitalizacji na rozwój tych obszarów. Przez 5 lat pracowała w zespołach projektowych kształtujących politykę przestrzenną w samorządach na poziomie lokalnym i metropolitalnym w Polsce i we Francji. Od 2011 r. członek i wiceprzewodnicząca polskiej Delegacji ISOCARP, a od 2009 r. członek zarządu i sekretarz o/Gdańskiego Towarzystwa Urbanistów Polskich. Otrzymała stypendium dla wybitnych młodych naukowców MNiSW, a ponadto inne nagrody i wyróżnienia.