

Jan PAŁASZ

Politechnika Śląska, Wydział Organizacji i Zarządzania

UWARUNKOWANIA ORGANIZACYJNO-PRAWNE PROCESÓW REKULTYWACJI I REWITALIZACJI TERENÓW POPRZEMYSŁOWYCH W POLSCE

Streszczenie. W artykule przedstawiono podstawową terminologię, obowiązujące akty prawne oraz problemy i dylematy związane z procesami rekultywacji i rewitalizacji terenów poprzemysłowych w Polsce. Omówiono m.in. problemy z przygotowaniem Lokalnych Programów Rewitalizacji oraz niezbędne kierunki zmian w zakresie założeń i przyjęcia Ustawy o rewitalizacji.

ORGANIZATIONAL AND LEGAL CONDITIONS OF BROWNFIELDS RECLAMATION AND REVITALIZATION IN POLAND

Summary. This article shows basic terminology, current legal acts, problems and dilemmas concerning reclamation and revitalization of brownfields in Poland. It describes, among the others, troubles with development of local revitalization programmes and necessary direction of changes concerning assumptions and adaptation of revitalization act.

1. Podstawowe pojęcia z zakresu rekultywacji i rewitalizacji terenów poprzemysłowych

Omówienie uwarunkowań organizacyjno-prawnych rekultywacji i rewitalizacji terenów poprzemysłowych wymaga przybliżenia definicji podstawowych pojęć umożliwiających właściwe zrozumienie istoty procesu oraz przedstawionych w artykule zagadnień i wynikających z nich dylematów w praktycznej realizacji działań i postępowań. Kwestia ta wydaje się o tyle ważna, że niektórych określeń brakuje w krajowych przepisach prawnych zaś inne, z racji upływu czasu, wymagają uściślenia, a nawet reinterpretacji.

Pojęcie **teren zdewastowany** zostało zdefiniowane jedynie w Ustawie z 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz.U. z 2004 r., nr 121, poz. 1266, tekst jednolity na dzień 1 stycznia 2011 r.). Przez pojęcie „teren zdewastowany” Ustawa rozumie teren rolny lub leśny, „który całkowicie utracił wartość użytkową w wyniku pogorszenia warunków przyrodniczych, zmian środowiska, działalności przemysłowej, a także wadliwej działalności rolnej”. Procesy dewastacji obejmują również tereny nierolne i nieleśne. Według Gasidły [1], przez teren zdewastowany należy rozumieć teren, który całkowicie utracił wartość użytkową i wymaga regeneracji celem dalszego użytkowania.

Teren zanieczyszczony to teren, na którym występują przekroczenia dopuszczalnych wartości stężeń substancji chemicznych określonych w Rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 9 września 2002 r., w sprawie standardów jakości gleby oraz standardów jakości ziemi (Dz.U. nr 165, poz. 1359).

Teren poprzemysłowy, teren zdegradowany. Określenie „teren poprzemysłowy” nie było i nadal nie jest jasno zdefiniowane i budzi wiele zastrzeżeń, bowiem obowiązujące akty prawne odnoszą się wyłącznie do zanieczyszczenia gleb i gruntów, pomijając stare składowiska odpadów przemysłowych i komunalnych oraz problemy zdewastowanej infrastruktury technicznej i budynków przemysłowych. Nawet Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska* (Dz.U. nr 62, poz. 627 ze zm.) nie definiuje wprost, co należy rozumieć przez określenie „teren poprzemysłowy”. W art. 3 pkt. 39 ww. Ustawy, przez „środowisko” rozumie się między innymi „powierzchnię ziemi przekształconą działalnością człowieka”, a więc także przekształconą na skutek przemysłowej działalności człowieka. Można więc z pewną ostrożnością przyjąć, że określenie „teren poprzemysłowy” mieści się w tym sformułowaniu. Niemniej sprawa jednoznacznego zdefiniowania tego pojęcia jest niezbędna w konstrukcji koniecznych regulacji prawnych i postępowań organizacyjnych w zakresie zagospodarowania tych terenów. Według definicji międzynarodowej Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), zdegradowane tereny poprzemysłowe to te, które przestały być przedmiotem działań gospodarczych i są zanieczyszczone lub o to podejrzewane [2]. W 2004 r., w przyjętym przez Radę Ministrów w dniu 27 kwietnia 2004 r. „Programie Rządowym dla Terenów Poprzemysłowych”, podane zostały m.in. definicje terenu poprzemysłowego i terenu zdegradowanego. „Tereny poprzemysłowe” definiuje się „[...] jako zdegradowane, nie użytkowane lub nie w pełni wykorzystane tereny przeznaczone pierwotnie pod działalność gospodarczą, która została zakończona”. Z kolei przez pojęcie „teren zdegradowany” rozumie się „teren zanieczyszczony lub teren, którego naturalne ukształtowanie zostało zmienione w sposób niekorzystny” [3].

Rekultywacja to zespół działań zmierzających do przywrócenia gruntom zdegradowanym albo zdewastowanym wartości użytkowych lub przyrodniczych przez właściwe ukształtowanie rzeźby terenu i/lub osiągnięcia przez glebę lub ziemię zawartości substancji zgodnych z wymaganymi standardami [3].

Rewitalizacja. Z etymologicznego znaczenia wyrazu, „rewitalizacja” oznacza „przywracanie do życia” względnie „odnowę”, a w odniesieniu do zabudowy miejskiej – „odnowę miast”. W ciągu ostatnich lat znaczenie tych określeń uległo jednak zasadniczej zmianie. Współcześnie przez rewitalizację należy rozumieć: „[...] proces przemian przestrzennych, społecznych i ekonomicznych w zdegradowanych obszarach miast, mający na celu wyprowadzenie terenu ze stanu kryzysowego, w tym rewaloryzację stanu środowiska i przywrócenie ładu przestrzennego, prowadzący do ożywienia gospodarczego, odbudowy więzi społecznych oraz rozwoju i poprawy jakości życia lokalnej wspólnoty” [4].

Rewitalizacja to forma zagospodarowania określonej części przestrzeni, obszaru, polegająca na połączeniu działań technicznych – jak na przykład modernizacji, restauracji, restrukturyzacji, odbudowy, remontu – z programami ożywienia gospodarczego i działaniem na rzecz rozwiązania problemów społecznych występujących na tych obszarach – bezrobocia, przestępczości, braku równowagi demograficznej. Rewitalizacja stanowi więc odpowiedź na kryzys społeczny, jaki zaistniał na danym obszarze. Niewłaściwie jest więc mówić o „rewitalizacji” jednego budynku czy „rewitalizacji” placu miejskiego, jeżeli te działania dotyczą jedynie modernizacji budynków czy rewaloryzacji zabytków. Takie działania, jak: remont i restauracja kilku zabytkowych budynków, modernizacja istniejącej sieci wodno-kanalizacyjnej w mieście, rekultywacja terenu poprzemysłowego i inne przedsięwzięcia, będące wyłącznie działaniami technicznymi, bez uwzględnienia efektów społecznych i ekonomicznych oraz działań powodujących ożywienie gospodarcze na określonym obszarze gminy, nie są rewitalizacją we współczesnym rozumieniu tego pojęcia [5]. W restrukturyzacji dotyczącej zdegradowanych terenów poprzemysłowych, wymagającej ich wcześniejszej rekultywacji, a często też remediacji gleby i ziemi, widoczna jest różnica zarówno w procedurze postępowania zmierzających do ożywienia gospodarczego tych obszarów, jak również w systemie finansowania restrukturyzacji – w odniesieniu do postępowania przy rewitalizacji zabudowy miejskiej. W większości projektów tzw. rewitalizacji miast, efekt społeczny łatwiej przewidzieć niż w przypadku rewitalizacji zdegradowanego przez przemysł terenu poprzemysłowego lub powojkowego – i to bez stosowania skomplikowanych badań i analiz socjologicznych. Niestety nadal jednak rewitalizację miast postrzega się wyłącznie jako „odnowę miasta”.

Odnowa miast. W związku ze skutkami procesów transformacji i globalizacji, w wyniku których znaczne obszary kraju zagrożone są zjawiskiem trwałej marginalizacji lub wykluczenia dużych grup społecznych, „odnowę miast”, jako pojęcie nadrzędne w stosunku do takich określeń, jak rewitalizacja, restrukturyzacja czy rewaloryzacja, należy odnosić do: „procesu przystosowania stanu zagospodarowania miasta do zmiennych potrzeb społeczności miejskich i jednostek, które je tworzą”, ale głównie w odniesieniu do architektury miasta [4].

2. Podstawy prawne rekultywacji w krajowych regulacjach prawnych

Krajowe regulacje prawne w zakresie rekultywacji terenów zdegradowanych zawarte są w następujących podstawowych dokumentach prawnych [6]:

- Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001r. *Prawo ochrony środowiska* (Dz.U. nr 62, poz.627 ze zm.);
- Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie (Dz.U. nr 75, poz. 493 ze zm.);
- Ustawa z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (tekst jednolity Dz.U. z 2004 r. nr 121, poz. 1266);
- Ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. *Prawo geologiczne i górnicze* (Dz.U. z 2010 r. nr 163, poz. 981 tekst jednolity z 7 czerwca 2010 r.).

2.1. Ustawa Prawo ochrony środowiska

W Ustawie *Prawo ochrony środowiska* przepisy prawne w zakresie rekultywacji mieściły się w art. 101 – 111. W wyniku wprowadzenia Ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie (Dz.U. nr 75, poz. 493 ze zm.) część przepisów, mianowicie: art. 102 (w całości), pkt 1 i 2 art. 103, art. 106 – 108 (w całości), art. 110 (w całości) i art. 111 (w całości) Ustawy *Prawo ochrony środowiska* zostały uchylone, a zawarte w nich treści uwzględnione w nowej ustawie. Ustawa *Prawo ochrony środowiska* stanowi (art. 101), że ochrona powierzchni ziemi polega na:

1. Zapewnieniu jak najlepszej jej jakości, w szczególności przez :
 - a) racjonalne gospodarowanie,
 - b) zachowanie wartości przyrodniczych,
 - c) zachowanie możliwości produkcyjnego wykorzystania,
 - d) ograniczenie zmian naturalnego ukształtowania,
 - e) utrzymanie jakości gleby i ziemi powyżej lub co najmniej na poziomie wymaganych standardów,
 - f) doprowadzenie jakości gleby i ziemi co najmniej do wymaganych standardów, gdy nie są one dotrzymane,
 - g) zachowanie wartości kulturowych, z uwzględnieniem zabytków archeologicznych.
2. Zapobieganiu ruchom masowym ziemi i ich skutkom.

Zmiana jakości powierzchni ziemi może więc być spowodowana zanieczyszczeniem gleby lub ziemi, względnie niekorzystnym przekształceniem naturalnego ukształtowania terenu. Przez „standard jakości” (art. 103, pkt 3) należy rozumieć zawartość niektórych substancji w glebie lub ziemi, poniżej których żadna z funkcji pełnionych przez powierzchnię ziemi nie jest naruszona. Wartości dopuszczalne stężeń w glebie lub ziemi zostały określone

w Rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 9 września 2002 r. w sprawie standardów jakości gleby oraz standardów jakości ziemi (Dz.U. nr 165, poz. 1359). Stosownie do §1, ust.1 Rozporządzenia, glebę lub ziemię uznaje się za zanieczyszczoną, gdy stężenie co najmniej jednej substancji przekracza wartość dopuszczalną. Tak więc, wieloznaczne określenie „właściwy stan środowiska”, funkcjonujące w przez wiele lat w polskich przepisach prawnych o ochronie środowiska, zostało zastąpione określeniem „standard jakości”, łączącym stężenie niektórych substancji w glebie albo ziemi w odniesieniu do funkcji, jaką ma pełnić powierzchnia ziemi po jej rekultywacji.

Ponieważ przekroczenia wartości dopuszczalnej stężenia substancji w glebie lub ziemi wynikają często z naturalnie wysokiej jej zawartości w środowisku, więc w takich przypadkach uważa się, że nie nastąpiło przekroczenie dopuszczalnej wartości stężeń w glebie lub ziemi (§1, ust. 4). Wartość dopuszczalną substancji określa się z uwzględnieniem ich funkcji aktualnej i planowanej dla trzech grup rodzajów gruntów wymienionych §2 Rozporządzenia. Do grupy trzeciej (grupa C) zaliczono tereny przemysłowe, użytki kopalne, tereny komunikacyjne. Ustawa nie odnosi się do zdewastowanej infrastruktury technicznej budynków poprzemysłowych.

2.2. Ustawa o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie

Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu i naprawie szkód w środowisku (Dz.U. nr 75, poz. 493) dotyczy tylko szkód, które zaistniały po 30 kwietnia 2007 r.

W związku z Ustawą o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie, niektóre przepisy dotyczące ochrony powierzchni ziemi zawarte w Ustawie *Prawo ochrony środowiska*, a mianowicie: art. 102, zobowiązujący „władającego powierzchnią ziemi do przeprowadzenia jej rekultywacji, oraz starostę do dokonania rekultywacji, jeżeli nie jest znany sprawca zanieczyszczenia” i art. 103, zobowiązujący do „przywrócenia niekorzystnego przekształconego ukształtowania ziemi (pkt 1) i przywrócenia do standardów jakości ziemi” (pkt 2), zostały formalnie uchylone, jednak dla szkód zaistniałych przed 30 kwietnia 2007 r., na mocy regulacji przejściowej z art. 35 cytowanej Ustawy o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie, wciąż mogą mieć zastosowanie.

Odpowiedzialność za wyrządzoną szkodę oraz samo zagrożenie wystąpienia szkody w środowisku ciąży na podmiocie korzystającym ze środowiska niezależnie od tego, czy dysponuje on tytułem prawnym do terenu, na którym należy takie działania podjąć. Ustawa zobowiązuje osoby aktualnie tym terenem władające do jego udostępnienia w celu wykonania stosownych działań zapobiegawczych bądź naprawczych. Mamy tu więc do czynienia z całkowitym odwróceniem odpowiedzialności w odniesieniu do szkód w powierzchni ziemi, w porównaniu z dotychczasowym stanem prawnym, kiedy to, na mocy Ustawy *Prawo ochrony środowiska*, za przywrócenie jakości gleby i ziemi do stanu zgodnego z określonymi standardami odpowiedzialny był w pierwszej kolejności władający powierzchnią ziemi,

niezależnie od tego, czy był on faktycznym sprawcą powstałego zanieczyszczenia czy też nie [7]. Jeżeli doszło do powstania szkody w środowisku, podmiot korzystający ze środowiska zobowiązany jest do przeprowadzenia działań naprawczych, to jest wszelkich działań podejmowanych dla naprawy lub zastąpienia w równoważny sposób elementów przyrodniczych lub ich funkcji. Warunki przeprowadzenia działań naprawczych przez podmiot powinny być uzgodnione z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska. Uzgodnienie następuje w formie decyzji.

2.3. Ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych

W Ustawie z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz.U. z 2004 r. nr 121, poz. 1266, tekst ujednolicony na dzień 1 stycznia 2011 r.) zostały określone zasady, tryb postępowania i organy właściwe do działania w zakresie ochrony i rekultywacji gruntów rolnych i leśnych. Ochrona gruntów rolnych i leśnych polega przede wszystkim na ograniczaniu przeznaczenia ich na cele nierolnicze i nieleśne oraz zapobieganiu procesom degradacji i dewastacji gruntów. Przez ochronę gruntów ustawodawca rozumie również ich rekultywację i zagospodarowanie na cele rolnicze, przywracanie wartości użytkowej gruntom, które utraciły charakter gruntów leśnych na skutek działalności nieleśnej oraz poprawianie ich wartości użytkowej. Ustawa nakłada na właścicieli gruntów obowiązek przeciwdziałania degradacji gleb, w tym szczególnie spowodowanej erozją.

Ustawa zobowiązuje osobę powodującą utratę albo ograniczenie wartości użytkowej gruntów do ich rekultywacji na własny koszt. Ze środków publicznych pokrywa się jedynie koszty rekultywacji gruntów zdewastowanych lub zdegradowanych przez nieustalone osoby albo w wyniku klęsk żywiołowych bądź ruchów masowych ziemi; z wykorzystaniem środków finansowych Funduszu Ochrony Gruntów Rolnych lub z budżetu państwa (w przypadku gruntów leśnych lub przeznaczonych na zalesienia). Rekultywację i zagospodarowanie gruntów planuje się, projektuje i realizuje na wszystkich etapach działalności przemysłowej, w miarę jak grunty stają się zbędne całkowicie, częściowo lub na określony czas do prowadzenia działalności przemysłowej, oraz kończy się w terminie do 5 lat od zaprzestania tej działalności. Istotna w świetle rekultywacji terenów, na których przewiduje się osiadanie gruntu wskutek działalności górniczej, jest możliwość rozpoczęcia rekultywacji (na wniosek właściciela) jeszcze przed wystąpieniem degradacji gruntów (art. 21).

Na gruntach położonych na obszarach ograniczonego użytkowania, istniejących wokół zakładów przemysłowych i obiektów technicznych, Ustawa nakłada obowiązek prowadzenia co 3 lata okresowych badań poziomu skażenia gleb i roślin. Negatywna ocena skażeń gleb i roślin (na tym obszarze oraz na gruntach leżących poza nim), skutkująca wyłączeniem gruntów z produkcji rolnej albo leśnej, obciąża zakład przemysłowy, a na żądanie właściciela gruntów Ustawa nakłada nawet obowiązek ich nabycia przez zakład przemysłowy wraz ze znajdującymi się na tym terenie budynkami i urządzeniami.

W przepisach przejściowych i końcowych Ustawy nałożono na organy właściwe w sprawach ochrony gruntów rolnych i leśnych obowiązek prowadzenia sprawozdawczości, w tym m.in. z zakresu wielkości obszarów i położenia gruntów zdewastowanych oraz zdegradowanych, podlegających rekultywacji i zagospodarowaniu, oraz wyników rekultywacji i zagospodarowania gruntów wg zasad określonych przez ministra właściwego do spraw wsi w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw środowiska.

2.4. Ustawa Prawo geologiczne i górnicze

W Ustawie z dnia 9 czerwca 2011 r. *Prawo geologiczne i górnicze* (Dz.U. z 2011 r. nr 163, poz. 981) podkreśla się, że plan ruchu zakładu górniczego musi zapewnić m.in. ochronę elementów środowiska i zapobiegania szkodom oraz ich naprawę. Treść planu ruchu zakładu górniczego i planu ruchu likwidowanego zakładu lub jego części w zakresie ochrony środowiska określona zostanie w drodze odrębnego rozporządzenia Ministra Środowiska. Podobnie Minister Środowiska określi sposób i tryb postępowania z dokumentacją mierniczogeologiczną po likwidacji zakładu górniczego (art. 110).

Przedsiębiorca, który uzyskał koncesję na działalność, został zobowiązany do utworzenia funduszu likwidacji zakładu górniczego, na którym będzie gromadził środki na wyodrębnionym rachunku bankowym. Zatwierdzenie planu ruchu likwidowanego zakładu górniczego wymaga uzgodnienia z właściwym wójtem, burmistrzem lub prezydentem miasta (art. 129, ust. 5).

W przypadku likwidacji zakładu górniczego przedsiębiorca zobowiązany jest m.in. do rekultywacji gruntów po działalności górniczej (art. 129, ust. 1). Rekultywacja podlega przepisom wspomnianej wyżej Ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Obszary i tereny górnicze oraz przewidywane dla środowiska skutki działalności określa się w opracowaniu ekofizjograficznym sporządzanym na potrzeby studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (art. 104). W Ustawie podkreśla się, że odpowiedzialność za szkodę ponosi przedsiębiorca prowadzący ruch zakładu (art. 146, ust. 1). Naprawa szkody w gruncie rolnym lub leśnym zdegradowanym lub zdewastowanym działalnością górniczą następuje w sposób określony przepisami o ochronie tych gruntów (art. 147, ust. 2). Jeżeli nie można ustalić, kto wyrządził szkodę, odpowiada za nią przedsiębiorca (art. 146, ust. 3). W przypadku kiedy przedsiębiorca uchyliła się od ugody lub wyroku nakazującego naprawę szkód wywołanych ruchem zakładu górniczego, koszt wykonania zastępczego może zostać pokryty z zabezpieczenia roszczeń (art. 151, ust. 4). Ustanowienie zabezpieczenia roszczeń jest jednym z warunków udzielenia przedsiębiorcy koncesji na wykonywanie określonej działalności. Jeżeli zamierzona działalność sprzeciwia się interesowi publicznemu związanemu np. z zagrożeniem środowiska przyrodniczego, organ koncesyjny odmawia udzielenia koncesji (art. 29, ust. 1). Cofnięcie koncesji, jej wygaśnięcie lub utrata jej mocy,

bez względu na przyczynę, nie zwalnia dotychczasowego przedsiębiorcy z wykonywania obowiązków dotyczących ochrony środowiska i likwidacji zakładu górniczego (art. 39, ust. 1). Niedopełnienie obowiązku likwidacji zakładu górniczego, w tym nieprzedsięwzięcie niezbędnych środków w celu ochrony środowiska oraz rekultywacji gruntów po działalności górniczej, podlega karze grzywny (art. 184, ust. 3).

3. Rewitalizacja w krajowych przepisach prawnych

W Polsce, w okresie powojennym, działania rewitalizacyjne prowadzone były w sposób nieuporządkowany i dotyczyły głównie zniszczonych w wyniku działań wojennych historycznych centrów miast. Projekty odnowy finansowane były ze środków własnych a w późniejszym okresie ze środków krajowych, głównie z funduszy celowych. Rewitalizacja nigdy nie była w naszym kraju przedmiotem analiz prawnych zmierzających do opracowania szczegółowych regulacji prawnych, chociaż prace nad projektem ustawy o rewitalizacji zapoczątkowane zostały już w 1992 r. w ówczesnym Ministerstwie Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa, kiedy to powstał projekt „ustawy o odnowie miast” nazywany później „ustawą rewitalizacyjną”, a następnie „ustawą o programach rewitalizacji”. Doświadczenia w realizacji w kraju wielu projektów dotyczących rewitalizacji miast spowodowały, że proces ten zaczęto postrzegać w kontekście spraw lokalnego rozwoju gospodarczego i problemów społecznych.

We wrześniu 2006 r. Stowarzyszenie „Forum Rewitalizacji” z siedzibą w Krakowie zgłosiło projekt „ustawy o rewitalizacji oraz wspieraniu remontów i niektórych inwestycji budowlanych” [8]. Projekt wymaga szerszego omówienia, bowiem stanowi interesującą propozycję szczegółowego połączenia regulacji prawnych dotyczących rewitalizacji zabudowy miejskiej z realizacją i postępowaniem w zakresie rewitalizacji obszarów przemysłowych, ujętych w jednym podstawowym dokumencie prawnym.

W projekcie ustawy uwzględniono następujące kwestie :

- opracowanie programów rewitalizacji,
- zasady wyłaniania i oceny oraz zadania operatora rewitalizacji,
- sposób realizacji programu rewitalizacji przez gminę,
- przeprowadzanie konsultacji społecznych dotyczących programu rewitalizacji,
- szczególne zasady gospodarki nieruchomościami w obszarze programu rewitalizacji,
- zasady finansowania ze środków publicznych części kosztów realizacji rewitalizacji zdegradowanych obszarów zabudowy,
- zasady dostępności na remonty budynków kredytów z Funduszu Remontowego,
- zasady przyznawania premii i dotacji remontowych dla kredytobiorców.

W myśl projektowanej ustawy, rewitalizacja powinna być ukierunkowana przede wszystkim na rozwój społeczno-gospodarczy oraz podniesienia standardów jakości życia mieszkańców. Na szczególną uwagę zasługuje konieczność informowania społeczeństwa lokalnego w poszczególnych fazach procesu rewitalizacji o przeprowadzonych działaniach.

Projektowana ustawa o programach rewitalizacji ma stanowić prawo regulujące:

- zasady przygotowania i realizacji programów rewitalizacji,
- zasady finansowania programów rewitalizacji,
- zasady partycypacji społecznej.

W projekcie ustawy znajdują się regulacje dotyczące zawartości programów rewitalizacji oraz regulacje dotyczące procedur opracowania i uchwalania złożonych programów rewitalizacji (w tym konsultacji społecznych). Projekt zawiera także regulacje, które określają związki między możliwością opracowania programów rewitalizacji a planami zagospodarowania przestrzennego obszarów objętych takimi programami. Regulacje te umożliwiają opracowanie i realizację programu rewitalizacji również wtedy, gdy brak planu miejscowego. Projekt wprowadza instytucję „operatora rewitalizacji”, który jest odpowiedzialny za realizację tego programu. Operatora musi powołać gmina, przy czym może ona albo uczynić z niego swoją jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej, albo wyłonić go w drodze przetargu. Inicjatorzy rewitalizacji, inni niż gmina, mogą albo samodzielnie realizować projekt rewitalizacji, albo wyłonić operatora rewitalizacji w drodze przetargu. Wykluczono możliwość by funkcję operatora pełniła ta sama osoba, która opracowuje program rewitalizacji oraz wprowadzono zasadę, że nie może on prowadzić działalności gospodarczej, która nie ma charakteru użyteczności publicznej. Projekt ustawy zawiera także kilka przepisów szczególnych, dotyczących gospodarki nieruchomości w okresie realizacji programu rewitalizacji. Przewidują one, że niektóre nieruchomości, np. przeznaczone na cele obronności i bezpieczeństwa lub zajęte przez placówki dyplomatyczne i urzędy, muszą, a w niektórych sytuacjach mogą, zostać z programu rewitalizacji wyłączone. Gmina będzie posiadać prawo pierwokupu nieruchomości położonych na obszarze objętym złożonym programem rewitalizacji i będzie prowadzić kontrole i nadzór realizacji wszystkich programów rewitalizacji, jakie dotyczą jej obszaru. Gmina może także odmówić nadania programowi statusu programu rewitalizacji, jeśli uzna, że na danym obszarze rewitalizacja nie jest potrzebna. Może też wezwać inicjatora rewitalizacji do zmiany programu, gdy stwierdzi, że narusza on prawo, albo też może pozbawić program statusu programu rewitalizacji nawet po jego rozpoczęciu, jeśli stwierdzi, że program ten jest niewłaściwie realizowany.

W projekcie ustawy umieszczono także przepisy dotyczące finansowania rewitalizacji ze środków publicznych. Obowiązuje w tym względzie zasada, że każdy inicjator rewitalizacji bądź występujący w jego imieniu operator, który może też występować w imieniu właścicieli nieruchomości położonych na rewitalizowanym obszarze, może się zwrócić z prośbą o pokrycie części kosztów rewitalizacji ze środków publicznych. Głównym dostawcą

tych środków jest gmina, która otrzymała możliwość przeznaczenia na ten cel części wpływów z podatku od nieruchomości, możliwość zastosowania zwiększonych stawek tego podatku oraz możliwość utworzenia gminnego funduszu rewitalizacji. W projekcie zamieszczono regulacje dotyczące tworzenia i funkcjonowania takiego funduszu, który jest funduszem celowym w rozumieniu Ustawy o finansach publicznych. Na realizację różnych działań ujętych w programach rewitalizacji z budżetu gminy lub z gminnego funduszu rewitalizacji udzielane mogą być dotacje w różnej wysokości. Projekt określa też obowiązki gminy w zakresie finansowania realizacji złożonych programów rewitalizacji, a także określa obowiązki innych inicjatorów rewitalizacji, właścicieli nieruchomości lub innych podmiotów, dotyczące współfinansowania rewitalizacji. Przewiduje się możliwość dofinansowania niektórych działań programu rewitalizacji ze środków UE oraz budżetu państwa. Wprowadzono przepisy umożliwiające realizowanie działań ujętych w programach rewitalizacji za pomocą partnerstwa publiczno-prywatnego. Regulacje prawne dotyczące rewitalizacji powinny zapewnić możliwość sprawnego i efektywnego działania inwestycyjnego, szczególnie na terenach o skomplikowanych strukturach przestrzennej, własnościowej i społecznej. Powinny wspierać realizację celów gospodarczych, służyć aktywizacji obszarów zdegradowanych, wykorzystując do tego celu środki publiczne oraz prywatne. Ważną rolą jest też pobudzanie aktywności społecznej, ponieważ zdegradowane obszary miejskie to miejsca częstego występowania patologii społecznych [8].

Aktualnie nie ma krajowych przepisów prawnych, na podstawie których można takie działania przygotować i poprawnie je realizować, a zwłaszcza przygotować i opracować program rewitalizacji. Dlatego w niektórych regionach zarządy województw wprowadzają własne metodyki przygotowania i oceny programów rewitalizacji, obowiązujące na danym terenie, na przykład opracowana w 2007 r. w województwie małopolskim metodyka postępowania, wzorowana na wspomnianym projekcie ustawy o rewitalizacji oraz wspieraniu remontów i niektórych inwestycji budowlanych [9].

Jak widać, zmiana przepisów prawnych dotycząca rewitalizacji jest co prawda konieczna, ale też wybór kierunku tych zmian nie jest prosty. Brak „ustawy o rewitalizacji” nie oznacza jednak, że działania i lokalne programy rewitalizacji nie są realizowane. Istotna jest jednak zmiana w samym postrzeganiu tej problematyki. To już nie wyłącznie techniczne działania konserwatorskie czy remontowe, włącznie rekultywacja terenów zdegradowanych przez przemysł, ale działania polegające na: „wdrożeniu na danym obszarze kompleksowego pakietu programów w celu przezwyciężenia problemów występujących w różnych dziedzinach gospodarki miejskiej i stworzenia w ten sposób sprzyjającego otoczenia dla rozpoczęcia inwestycji i modernizacji tkanki miejskiej” [5].

4. Dylematy rewitalizacji w Polsce

4.1. Kierunek zmian przepisów prawnych

W kraju rewitalizację postrzega się nadal prawie wyłącznie jako działania architektoniczne oraz urbanistyczne, z pominięciem skomplikowanych procedur prawno-organizacyjnych i socjologicznych, poprzedzających realizację określonych projektów architektonicznych oraz urbanistycznych. Świadczą o tym artykuły publikowane w czasopiśmie branżowym oraz tematyka wygłaszanych referatów na specjalistycznych konferencjach, na przykład na Śląskim Forum Rewitalizacji Terenów Miejskich i Poprzemysłowych. Stąd zrodził się zapewne kontrowersyjny pogląd, który podzielał Departament Polityki Miejskiej i Rewitalizacji Ministerstwa Budownictwa (od stycznia 2012 r. Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej), że nie należy „mnożyć” regulacji ustawowych w tym zakresie. Zdaniem Ministerstwa, przepisy prawne dotyczące rewitalizacji powinny istnieć jedynie w formie zmian wprowadzonych do innych ustaw oraz, szczególnie, w postaci zmian i uzupełnień w Ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Z kolei przy sporządzaniu lokalnych programów rewitalizacji i ich praktycznej realizacji można wykorzystać procedury obowiązujące w państwach wspólnotowych.

Trudno zgodzić się z takim sposobem postrzegania rewitalizacji. Jak wynika bowiem z koncepcji omówionego wcześniej projektu ustawy o rewitalizacji oraz wspieraniu remontów i niektórych inwestycji budowlanych, rewitalizacja obszarów poprzemysłowych wymaga stosunkowo różnych i pracochłonnych metod oraz procedur postępowania: przygotowania Lokalnego Programu Rewitalizacji (LPR), powołania operatora ds. rewitalizacji, wyznaczenia granic obszarów problemowych (kryzysowych), opracowania planów inwestycyjnych, montażu finansowania przedsięwzięcia, wykonania rekultywacji zdegradowanego terenu – w tym na przykład technicznej remediacji gleby i ziemi (aż do uzyskania określonych standardów ich jakości), zmiany ukształtowania zdegradowanego terenu, ustalenia zasad monitoringu, oceny i kontroli działań oraz wielu innych działań. To także opracowanie i realizacja programów społecznych (przeciwdziałania patologiom społecznym, przekwalifikowań i doskonalenia zawodowego). W świetle koncepcji Ministerstwa wydaje się, że wprowadzenie zmian dotyczących rewitalizacji w obowiązujących już aktach i przepisach prawnych nie rozwiąże wielu spraw, które mogłyby zostać ujęte w jednej nowej ustawie merytorycznej [2]. Działania, a szczególnie postępowanie, administracyjne, organizacyjne i techniczne w przypadku rewitalizacji zdegradowanych obszarów poprzemysłowych są znacznie trudniejsze i bardziej skomplikowane niż rewitalizacja kilku budynków w mieście. W proponowanych koncepcjach uregulowań prawnych należałoby bowiem dokonać nie tylko kosmetycznych poprawek w obowiązujących przepisach prawnych, ale bardzo daleko sięgających zmian i to nie tylko w zakresie wymienionych

w rozdziale 2. czterech Ustaw, ale także w odniesieniu do przepisów w zakresie gospodarki odpadami, Prawa budowlanego, Prawa o finansach publicznych, Ustawy o zamówieniach publicznych, Ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym, Ustawy o samorządzie lokalnym, Ustawy o lasach, Ustawy o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie oraz wielu innych uregulowań prawnych, na przykład w bardzo licznych przepisach wykonawczych do tych Ustaw. W tym kontekście „mnożenie” przepisów prawnych przemawia na niekorzyść koncepcji proponowanej przez ówczesne Ministerstwo Budownictwa.

4.2. Trudności w przygotowaniu Lokalnego Programu Rewitalizacji (LPR)

Lokalny Program Rewitalizacji tworzy się (a właściwie powinno się tworzyć), z braku polskich przepisów prawnych, wykorzystując strukturę i procedury jego opracowania ustalone w państwach wspólnotowych [10]. W projekcie uchwały dotyczącej opracowania Programu Rewitalizacji zarząd gminy powinien określić: granice obszaru rewitalizacji, termin i zakres opracowania programu rewitalizacji, zakres przeprowadzenia badań postaw i preferencji mieszkańców obszaru objętego programem rewitalizacji, zasady powoływania i odwoływania operatora (pełnomocnika) ds. rewitalizacji, zasady powoływania rady ds. rewitalizacji. Z braku krajowych przepisów prawnych w zakresie rewitalizacji, zalecane przez UE procedury sporządzania Lokalnych Programów Rewitalizacji nie są w gminach przestrzegane. W praktyce opracowanie LPR najczęściej zleca się na zewnątrz. W gminach rzadko powołuje się operatora ds. rewitalizacji, nie powołuje się również zespołu horyzontalnego, w skład którego powinni wejść między innymi przedstawiciele społeczeństwa. Autorowi nie jest znany przykład z terenu województwa śląskiego, by w gminie powołana została również komisja ds. rewitalizacji. Zatraca się w ten sposób możliwość merytorycznego i społecznego monitorowania oraz kontroli postępu prac przy opracowywaniu Programu. LPR i plan rozwoju lokalnego są obowiązującymi dokumentami, które należy dołączyć do wniosku o dofinansowanie projektu rewitalizacji zdegradowanych obszarów poprzemysłowych z funduszy strukturalnych UE.

Najważniejszą jednak kwestią występującą w każdym Programie Rewitalizacji jest wyznaczenie granic obszarów rewitalizacji, zwanych obszarami problemowymi (kryzysowymi). Gminy muszą same wyznaczyć takie obszary, kierując się na przykład wynikami badań socjologicznych przeprowadzonymi na danym obszarze oraz informacjami i wnioskami zgłaszanymi przez podmioty uczestniczące w procesie rewitalizacji. W krajowej praktyce badania i analizy nad zjawiskami kryzysowymi są często długotrwałe, a ich koszt wysoki, a przecież stanowi on zaledwie jeden ze składników całkowitych kosztów opracowania Programu Rewitalizacji. Rezultatem badań jest zazwyczaj bardzo obszerny materiał końcowy o charakterze naukowym, nierzadko opracowany i prezentowany w formie niezrozumiałej dla radnych i społeczności lokalnej. Taka forma przygotowania i opracowania

materiału z badań socjologicznych może niekorzystnie wpłynąć na radnych i stworzyć problemy przy podejmowaniu uchwały o przystąpieniu gminy do opracowania Lokalnego Programu Rewitalizacji. Nie negując potrzeby rzetelnej oceny sytuacji kryzysowych, dla potrzeb przygotowania Programu Rewitalizacji można ostatecznie przyjąć uproszczone metody wyznaczania granic obszarów rewitalizacji.

W wielu opracowanych Lokalnych Programach Rewitalizacji obszary problemowe często pokrywają się z konturem terenów przemysłowych albo też – co stanowi szczególnie paradoks – ustalano je po wcześniejszym wyznaczeniu terenów przeznaczonych pod określone inwestycje. Przy wyznaczaniu wspomnianych obszarów rzadko korzysta się z badań i analiz socjologicznych. Niestety, tzw. świadomość socjologiczna zarówno władz samorządowych, jak też samych mieszkańców gmin jest nikła.

4.3. Rewitalizacja w planach zagospodarowania przestrzennego

Dla obszaru podlegającego rewitalizacji najczęściej nie ma w gminach przygotowanego Miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W styczniu 2007 r. tylko 20% terenów w Polsce było pokrytych Miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego. Należałoby zatem, by równocześnie z podjęciem uchwały o przystąpieniu do opracowania Programu Rewitalizacji gmina podjęła uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia Miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Uchwalenie takiego planu zabezpiecza bowiem możliwość prowadzenia działań inwestycyjnych na danym obszarze oraz interes publiczny w odniesieniu do polityki przestrzennej gminy. Kierując się zasadami ładu przestrzennego i wymaganiami ochrony środowiska, samorządy lokalne mogą rozstrzygać o stworzeniu instrumentów prawnych systemowo regulujących zasady zagospodarowania przestrzennego obszarów przemysłowych. Jednakże nie jest to obligatoryjne [11]. Tym zapewne należy tłumaczyć stosunkowo małe zainteresowanie samorządów tworzeniem Miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego i uporządkowaniem procedur oraz przepisów prawnych w zakresie rewitalizacji terenów przemysłowych i powojkowych.

Poza tym, plany miejscowe są niedokładne, można je także różnie interpretować. Na przykład, informacja o tym, że dana działka przeznaczona jest pod usługi, ma bardzo szeroki zakres inwestycyjnych możliwości. Plany nie mają także ustalonych terminów wykonania poszczególnych inwestycji, zatem uchwalony na przykład dzisiaj plan zagospodarowania danego terenu może być podstawą do realizacji inwestycji za 10 lat, co np. na terenach województwa śląskiego, z silnie rozbudowanym przemysłem górniczym, jest szczególnie ryzykowne. Tereny podlegają przecież dalszej degradacji. Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego należy zatem aktualizować.

4.4. Uwarunkowania ekonomiczno-finansowe rewitalizacji

Problemem, który pojawia się na szczeblach regionalnym i lokalnym, jest kwestia ekonomicznej opłacalności procesu. Z ekonomicznego punktu widzenia rewitalizacja będzie zasadna w sytuacji, w której koszty rewitalizacji będą stanowiły ekwiwalent korzyści społecznych wygenerowanych w wyniku procesu rewitalizacji lub będą równe redukcji kosztów społecznych [12]. Pojawia się jednak zagadnienie wyceny korzyści społecznych związanych z rewitalizacją. Żadna gmina nie jest zainteresowana wydatkowaniem nadmiernej ilości środków z budżetu miasta na cele rewitalizacyjne. Poszukuje się tanich źródeł finansowania tego procesu. Do przykładowych należą: środki z UE, kredyty bankowe, obligacje komunalne i – w małym stopniu – środki prywatne. Finansowanie działań rewitalizacyjnych nie powinno ograniczać się do wyłącznego wykorzystania środków pochodzących z istniejących krajowych funduszy celowych i pomocowych. Należy zmierzać ku temu, by w montażu finansowym przedsięwzięć w większym stopniu były uwzględniane fundusze pochodzące ze środków publicznych i prywatnych, które w krajach o rozwiniętej gospodarce rynkowej stanowią podstawowe źródło finansowania tego rodzaju przedsięwzięć. Dotychczasowe krajowe przepisy prawne w tej kwestii były bardzo skomplikowane i generowały nadmierne obciążenia i wymagania dla potencjalnych zainteresowanych, zarówno ze strony sektora publicznego, jak i sektora prywatnego. 27 lutego 2009 r. weszły w życie nowe przepisy o partnerstwie publiczno-prywatnym (PPP) – Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz.U. z 2009 r. nr 19, poz. 100).

Konstrukcja nowej Ustawy opiera się na dwóch założeniach:

1. Tam, gdzie jest to możliwe, nie tworzyć zbędnych przepisów, ale odesłać do sprawdzonych rozwiązań prawnych, m.in. w prawie handlowym i prawie cywilnym.
2. Zostawić jak najwięcej przestrzeni dla dogodnych dla obu stron partnerstwa uzgodnień, tworząc jedynie ramowe, a nie sztywne przepisy. To rozwiązanie jest najczęściej stosowane w praktyce światowej.

Można oczekiwać, że przyjęcie nowej Ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym wzmocze zaangażowanie kapitału mieszanego w inwestycje na terenach gmin. Należy jednak mieć na uwadze fakt, że jedynym pewnym źródłem finansowania rewitalizacji są budżety gminne wspierane przez sektor bankowy. Samorządy gminne, jak zauważa Skalski, bywają niekiedy żywotnie zainteresowane powodzeniem Lokalnego Programu Rewitalizacji i są gotowe przeznaczyć swoją część zobowiązań finansowych na rzecz realizacji projektów rewitalizacji, ale tylko „swoją część”, a nie tę, która powinna obciążyć państwo, jeżeli będzie to dozwolone w ramach obowiązujących przepisów prawnych, wynikających z Ustawy o finansach publicznych [13].

Zdegradowane tereny przemysłowe stają się w obszarze obrotu nieruchomościami coraz bardziej atrakcyjne dla inwestora. Jak stwierdzono na zorganizowanym we wrześniu 2007 r. w Katowicach II Śląskim Forum Rewitalizacji, transakcje tymi terenami

przeprowadza się obecnie wyłącznie przy udziale inwestora kapitałowego, a nie – jak to miało dotychczas miejsce – użytkownika. Zdaniem przedstawicieli Akademii Ekonomicznej w Katowicach, jest to zupełnie nowe zjawisko w obrocie nieruchomościami przemysłowymi. W 2006 r. ceny najlepszych gruntów przemysłowych w Katowicach wynosiły ok. 15 Euro za 1 m², a pozostałych, mniej atrakcyjnych, od 2,5 do 7 Euro za 1 m² [14].

Coraz wyższe ceny nieruchomości, zmiany w przepisach prawnych o partnerstwie publiczno-prywatnym, łatwiejsza możliwość pozyskania przez gminy finansowego wsparcia projektów zagospodarowania obszarów zdegradowanych działalnością przemysłową z funduszy pomocowych UE, wzmogą zapewne zainteresowanie samorządów lokalnych oraz przedsiębiorców projektami ich rekultywacji i rewitalizacji.

4.5. Społeczne uwarunkowania procesu rewitalizacji

Polska, jak zauważa Herbst, ma obecnie najniższy wskaźnik tzw. kapitału społecznego [15]. Dzieje się tak przez zanik więzi społecznych, anonimowość, wymianę mieszkańców, w znacznym stopniu wspomagane przez zawłaszczenie (prywatyzację) przestrzeni publicznej. Brak kapitału społecznego nie tylko zmniejsza szanse rozwoju gospodarczego, ale też generuje liczne problemy społeczne (przestępczość, obojętność, brak pomocy wzajemnej). Administracja zamiast mobilizować obywateli i wspierać wspólnoty, często usiłuje je zastąpić, potęgując apatię i ubezwłasnowolnienie. Rozwój gmin odbywa się najczęściej poprzez rozbudowę infrastruktury technicznej, a mniej w kategoriach poprawy jakości życia. Z definicji rewitalizacji wynika konieczność społecznej akceptacji działań, w tym szczególnie w organizowaniu przestrzeni. Rewitalizacja wymaga, by zamiast mobilizować społeczność przeciw rozwiązaniom proponowanym przez lokalną administrację, zintegrować ją wokół pomysłów na zagospodarowanie przestrzeni. W zagospodarowanie przestrzeni wpisane są bowiem sytuacje konfliktowe, jako element towarzyszący większości dużych projektów inwestycyjnych, w tym również projektów dotyczących rewitalizacji [16]. Jednak w projektach stosunkowo rzadko występują właściwie przygotowane programy społeczne. Część społeczną w programach rewitalizacji zastępuje się często pobieżną analizą, zwaną diagnozą, czy też ankietą przeprowadzoną wśród mieszkańców, traktowaną jak konsultacje społeczne. Sytuację pogłębia nieprzywiązywanie wagi do merytorycznej strony opracowanego programu społecznego przez jednostki zarządzające funduszami oraz odpowiednie organy administracji. Ma to wymierne skutki finansowe w postaci przedłużających się konfliktów społecznych i opóźnień w realizacji inwestycji. Brak zaangażowania społecznego przy opracowaniu programów rewitalizacji lub tworzenie namiastki analizy społecznej (na przykład przy ustalaniu granic obszarów problemowych) skutkuje nietrafionymi rozwiązaniami lokalizacyjnymi i urbanistycznymi, które nie tylko nie ograniczają określonych problemów społecznych (bezrobocia, wykluczeń społecznych), ale dodatkowo je pogłębiają. Wymienione przeszkody w przygotowaniu LPR i innych,

strategicznych dokumentów, zapewniających zrównoważony rozwój gminy, oraz niedomagania organizacyjne wskazują na potrzebę upowszechniania zarządzania środowiskiem w jednostkach samorządu terytorialnego. Do tej pory bowiem, w znaczącej liczbie samorządów najczęściej się administruje, a nie zarządza gminą. Skłania to do przemyślenia, w jaki sposób można pomóc przyszłym radnym w podwyższeniu ich wiedzy o zrównoważonym rozwoju gmin?

Wydaje się, że jedną z możliwych form jest powszechna edukacja społeczna w zakresie postępowania administracyjnych, znajomości podstaw prawnych w obszarze gospodarki przestrzennej i zarządzania ochroną środowiska, powinności samorządu terytorialnego itp.

5. Wnioski

1. Współcześnie rewitalizację postrzega się jako złożony proces organizacyjno-prawny, umożliwiający zrównoważony rozwój społeczno-gospodarczy regionu. Rekultywacja zdegradowanego terenu (głównie działania techniczne) stanowi jeden z elementów tego procesu.
2. Proces rewitalizacji najczęściej rozumiany jest jako remont czy modernizacja miasta. Zapomina się o złożoności procesu rewitalizacji terenów przemysłowych, w tym konieczności rozwiązania skomplikowanych problemów technicznych, społecznych, gospodarczych i kulturalnych działań.
3. Brak ustawowych regulacji prawno-organizacyjnych, obejmujących w sposób kompleksowy problematykę rewitalizacji terenów przemysłowych, utrudnia działania gmin i nie sprzyja społecznej akceptacji działań w tym zakresie. Nie podkreśla również związku z lokalnymi dokumentami strategicznymi, a zwłaszcza z Miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego i Wieloletnim planem inwestycyjnym.
4. Aktualny stan prawny w zakresie rekultywacji i rewitalizacji terenów przemysłowych zmusza do podejmowania działań doraźnych i uniemożliwia tworzenie rozwiązań systemowych.
5. Rekultywacja i rewitalizacja terenów przemysłowych wymagają ich wcześniejszego rozpoznania i utworzenia wojewódzkiej bazy tych terenów, ze szczególnym uwzględnieniem obszarów, które stwarzają największe zagrożenie dla środowiska.
6. Rewitalizację należy uznać za zadanie własne gminy oraz województwa. Wymaga to nadania rewitalizacji charakteru celu publicznego. Obecnie brak jest podstaw prawnych do zaangażowania samorządów i administracji wojewódzkiej odpowiedzialnych za rozwój gospodarczy regionu w problematykę przekształceń terenów zdegradowanych przez przemysł.

7. Finansowanie działań rewitalizacyjnych w świetle obowiązujących w kraju uwarunkowań prawnych jest trudne i nie powinno ograniczać się do wyłącznego wykorzystania środków pochodzących z istniejących krajowych funduszy celowych i pomocowych UE. Można oczekiwać, że w montażu finansowym przedsięwzięć w większym stopniu będą uwzględniane fundusze pochodzące ze środków publicznych i prywatnych.
8. Rewitalizacja terenów przemysłowych wymaga zaangażowania Skarbu Państwa w rozwiązywanie problemów ich zagospodarowania. Brak odpowiednich narzędzi finansowania rewitalizacji stanowi duże utrudnienie w rewitalizacji terenów przemysłowych i uniemożliwia nawet przeprowadzenie ich kompleksowego rozpoznania
9. Dużym utrudnieniem w działaniach rewitalizacji terenów przemysłowych jest brak uregulowań stanów prawnych nieruchomości, brak stabilności przepisów prawnych w tym zakresie oraz trudności proceduralne, a zwłaszcza przewlekłość postępowań sądowych.
10. Program rewitalizacji terenów przemysłowych powinien stanowić integralną część regionalnego planu rozwoju. Brak dotychczas takiego rozwiązania bardzo negatywnie odbija się na skuteczność i kompletność programów rewitalizacji, zarówno jeżeli chodzi o przedmiot planowania, jak i hierarchię planów.
11. Brak programów rewitalizacji obszarów przemysłowych w gminach może utrudnić zrównoważony rozwój gmin, gdyż nabrzmiałe w tych obszarach kwestie społeczne mogą w przyszłości stanowić źródło trudnych do rozwiązania konfliktów.
12. Istnieje pilna potrzeba opracowania i wdrożenia w regionach, w których występują problemy z zagospodarowaniem terenów przemysłowych, określonych form edukacji społecznej.
13. Przy opracowywaniu programów rewitalizacji należy dążyć do szerokiego wsparcia dobrego zarządzania gminą poprzez udział społeczności lokalnej w ich sporządzaniu.
14. W rewitalizacji obszarów przemysłowych szczególnego znaczenia nabiera konieczność opracowania systemu zarządzania terenami zdegradowanymi celem stworzenia warunków i wykreowania mechanizmów sprzyjających ich zagospodarowaniu, zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju.

Bibliografia

1. Gasidło K.: Problemy przekształceń terenów przemysłowych. Wydawnictwo Politechniki Śląskiej, Gliwice 1998.
2. Pałasz J.: Problemy rewitalizacji obszarów zdegradowanych przez przemysł. „Zarządzanie i Edukacja”, nr 63, marzec-kwiecień 2009.

3. Program Rządowy dla Terenów Poprzemysłowych. Ministerstwo Środowiska. Warszawa, 27 kwietnia 2004.
4. Podręcznik rewitalizacji. Zasady, procedury i metody działania współczesnych procesów rewitalizacji. Urząd Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast, Warszawa 2003.
5. Skalski K.: Szanse i zagrożenia programów rewitalizacji, [w:] Frąckiewicz L. (red.): Wykluczenie, rewitalizacja, spójność społeczna. Stowarzyszenie Forum Rewitalizacji, Katowice-Warszawa 2004.
6. Węglowski M., Jarczewski W.: Uwarunkowania prawne rewitalizacji terenów zdegradowanych w tym poprzemysłowych w województwie śląskim. Instytut Rozwoju Miast, Kraków 2010.
7. Florkiewicz E.: Nowe zasady naprawy szkód w środowisku. „Problemy Ocen Środowiskowych”, nr 4 (39), 2007.
8. Projekt „ustawy o rewitalizacji oraz wspieraniu remontów i niektórych inwestycji budowlanych”. Stowarzyszenie „Forum Rewitalizacji”, Kraków, wrzesień 2006
9. Metodyka przygotowania i oceny PR w ramach MPRO 2007-2013. Małopolski Urząd Marszałkowski, Kraków 2007.
10. Pałasz J.: Uwagi do procedury przygotowania programów rewitalizacji terenów poprzemysłowych w gminach. Materiały konferencyjne II Śląskiego Forum Rewitalizacji Terenów Poprzemysłowych, Katowice 2006.
11. Gajdzik B., Pałasz J.: Problemy w zarządzaniu terenami zdegradowanymi w jednostkach samorządu terytorialnego. „Ekonomia i Środowisko”, nr 1 (33), 2008.
12. Polko A.: Finansowanie i realizacja inwestycji w zakresie rewitalizacji terenów miejskich i poprzemysłowych. Materiały III Forum Rewitalizacji Terenów Miejskich i Poprzemysłowych, Gliwice, 15 – 16 listopada 2007.
13. Skalski K.: Lokalne Programy Rewitalizacji na lata 2008 – 2013. Wybrane propozycje modyfikacji legislacyjnych. „Urbanista”, nr 6, 2008.
14. Ramian T., Konowalczuk J.: Aktywność inwestycyjna na obszarach poprzemysłowych a rozwój lokalnego rynku nieruchomości. II Śląskie Forum Rewitalizacji Terenów Poprzemysłowych, Konferencja Naukowo-Techniczna, Katowice, 25 września 2006.
15. Herbst K.: Społeczny sens rewitalizacji. „Wspólnota” – Pismo Samorządu Terytorialnego, nr 14/864, 2008.
16. Pałasz J.: Problemy zarządzania środowiskiem w jednostkach samorządu terytorialnego. Materiały Sympozjum Ogólnokrajowego „Hydroprezentacje”, Ustroń, 10 – 22 czerwca 2008.

Abstract

Revitalization of degraded areas in Poland faces difficulties resulting mainly from lack of appropriate legislation and organizational procedures. Problems occur at the stage of defining the basic nomenclature, such as devastated area, industrial area, revitalization, urban renewal. The article discusses main problems and dilemmas concerning revitalization in Poland and shows necessary directions for change – concerning, among the others, assumptions of the draft revitalization act and current difficulties in the implementation of local revitalization programs (mainly due to lack of local development plans, economic and financial conditions and insufficient public involvement in the spatial planning).

Praca naukowa finansowana ze środków na naukę w latach 2010 – 2012 jako projekt badawczy nr N N115 345038