

# Rewitalizacja terenów zdegradowanych

Analiza przygotowania programów  
rewitalizacji w jednostkach samorządu  
terytorialnego w latach 2016-2018

**27 marca 2019 r.**



# Wprowadzenie

Samorządy rzutem na taśmę domykają ostatnie programy rewitalizacyjne. Czy zdążą sięgnąć po unijne dotacje?

Obecna perspektywa finansowa Unii Europejskiej (na lata 2014-2020) stworzyła polskim samorządom wyjątkową okazję, by sięgnąć po pokaźne pieniądze na inwestycje. Jednym z celów, na jaki mogą zdobyć wsparcie, jest rewitalizacja, czyli odnowa obszarów zdegradowanych społecznie i infrastrukturalnie. Łącznie w całej Polsce do wzięcia jest przynajmniej **5,4 mld zł** (licząc jedynie inwestycje infrastrukturalne, do tego dochodzą miliardy zł na projekty „miękkie”), z których na koniec 2018 r. rozdzielonych było niemal równe 3 mld zł.

Aby móc ubiegać się o wsparcie, samorządy muszą jednak najpierw uchwalić programy rewitalizacji, czyli strategie zaradzenia lokalnym problemom społeczno-ekonomicznym. Dopiero wtedy mogą tworzyć projekty zapewniające realizację tych celów i ubiegać się o unijne wsparcie. Jednak tworzenie takich programów nie jest proste, wymaga od samorządów sporego wysiłku i zaangażowania, dlatego w wielu gminach programy nadal nie powstały, a w części z nich pewnie nigdy nie powstaną. Czas jednak biegnie nieubłaganie i spóźnieni powoli tracą szansę na dotacje.

Dlatego – podobnie jak przed rokiem – postanowiliśmy zweryfikować, na jakim etapie przygotowania są samorządy. Sprawdziliśmy, jak wiele z nich przyjęło do końca 2018 r. swoje programy i jak wygląda ten proces w poszczególnych województwach.

Życzymy przyjemnej lektury.



# Kluczowe wnioski



Do końca 2018 r. program rewitalizacji uchwalilo **57 proc.** gmin w Polsce. To spory wzrost w porównaniu z poprzednim rokiem



Szczególnie sprawnie przebiegają prace na obszarach miejskich – na koniec roku programy rewitalizacji miało tam już **86 proc.** samorządów



Najwięcej programów rewitalizacji przyjmowanych było w **województwie kujawsko-pomorskim** – na koniec 2018 r. aż **81 proc.** gmin uchwalilo tam swoje programy



Przez ostatni rok największy skok zanotowało województwo **zachodniopomorskie** – w 2018 r. liczba programów rewitalizacji wzrosła o **513 proc.** (z 15 do 92)



Podobnie jak przed rokiem najmniej zaawansowane w tym procesie było województwo **pomorskie**, w którym zaledwie **21 proc.** gmin miało uchwalone programy

# Rewitalizacja na ostatniej prostej

Już 57 proc. gmin w Polsce na koniec 2018 r. miało przyjęty program rewitalizacji. Pozostałe wciąż pracują nad swoimi programami albo świadomie zrezygnowały z szansy na unijną dotację.

Na koniec ubiegłego roku nieco ponad połowa gmin w Polsce miała uchwalony program rewitalizacji na swoich terenach – mogło się nimi pochwalić 1407 spośród wszystkich 2478 gmin. Z jednej strony oznacza to wyraźny wzrost w porównaniu z rokiem 2017, kiedy tylko 977 (39 proc.) gmin miało uchwalone programy rewitalizacji. Z drugiej jednak strony, należy założyć, że liczba programów już raczej znacząco nie wzrośnie w 2019 czy 2020 r. Choć obecna perspektywa finansowa kończy się dopiero w 2020 r. (a czas na realizację projektów, ich rozliczenie oraz osiągnięcie i utrzymanie wskaźników jest jeszcze dłuższy – do końca 2023 r.), to w rzeczywistości czasu na przyjęcie programów już właściwie nie ma.

Samorząd musi bowiem nie tylko uchwalić taki program, ale też potem przygotować projekt i złożyć wniosek o dofinansowanie, a następnie czekać na pozytywną ocenę projektu i podpisanie umowy o dofinansowanie. Wszystko to musiałoby zostać zakończone do końca 2020 r. Jeśli więc samorząd nadal pracuje nad swoim programem, musi się bardzo pospieszyć.

Wykres 1: Odsetek gmin w Polsce, które na koniec danego roku miały przyjęty program rewitalizacji (w proc.)



39,4%

gmin w Polsce  
z przyjętym  
programem  
rewitalizacji



56,8%

gmin w Polsce  
z przyjętym  
programem  
rewitalizacji

# Dwa lata spóźnienia

Choć gminy mogą przygotowywać programy rewitalizacji już od 2015 r., to wiele z nich dopiero dwa-trzy lata później rozpoczęło nad nimi pracę.

Co prawda, przyrost nowych programów w 2018 r. wydaje się dość mocny (z 39 do 57 proc.) i należy przyjąć go z satysfakcją, to odsetek gmin w Polsce mogących pochwalić się programem byłby prawdopodobnie znacznie wyższy, gdyby nie fakt, że wiele samorządów właściwie zmarnowało pierwsze lata, w których mogło rozpocząć prace nad programem.

Samorządy mogą przygotowywać swoje programy rewitalizacji już od 2015 r., jednak na masową skalę zaczęły je tworzyć dopiero w 2017 r. W niektórych województwach, np. podlaskim, zachodniopomorskim, podkarpackim i kujawsko-pomorskim, pierwsze programy zostały pozytywnie ocenione i wpisane do wykazu programów rewitalizacji dopiero latem i jesienią 2017 r.

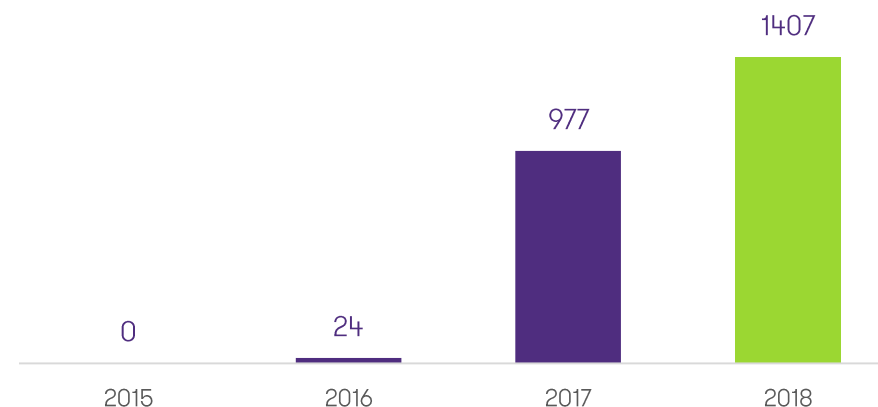
Po właściwie dwóch-trzech „straconych” latach wiele gmin albo zrezygnowało już z prac nad programami, albo robi to na ostatnią chwilę i w pośpiechu, co z pewnością pozytywnie nie wpłynie na jakość i efektywność przygotowywanych projektów.

“ 57-procentowy udział w gmin posiadających program rewitalizacji nie jest wynikiem, który może cieszyć, ale biorąc pod uwagę skomplikowany proces wyznaczania obszarów rewitalizacji i sporządzania samego programu, należało spodziewać się, że osiągnąć dużo wyższe wyniki będzie bardzo trudno.

**Maria Murawska**  
Senior Menedżer  
Doradztwo Europejskie



**Wykres 2: Liczba gmin w Polsce, które na koniec danego roku miały przyjęty program rewitalizacji**



Źródło: obliczenia własne na podstawie stron internetowych urzędów marszałkowskich

# Gminy miejskie wyraźnie na czele

Wśród gmin miejskich aż 86 proc. ma uchwalone programy rewitalizacji. Wśród gmin wiejskich odsetek ten jest dwukrotnie niższy, ale to one w 2018 r. najmocniej przyspieszyły prace nad programami rewitalizacji.

Podobnie jak przed rokiem, wyraźnie widoczne jest duże zróżnicowanie w podejściu do rewitalizacji pomiędzy poszczególnymi typami gmin. Wśród gmin miejskich na koniec 2018 r. aż 86 proc. podmiotów miało uchwalone programy. W niektórych województwach (kujawsko-pomorskim, opolskim, podkarpackim i podlaskim) odsetek uchwalonych programów gmin miejskich wyniósł pełne 100 proc.

Dla porównania, w gminach wiejskich gotowość do działań rewitalizacyjnych jest około dwukrotnie mniejsza niż w gminach miejskich – odsetek gmin z przyjętymi programami wynosi tam 43 proc.

**“** Odsetek 86 proc. dla gmin miejskich to wynik przyzwoity. Rewitalizacja jest procesem odnowy przede wszystkim tkanki miejskiej i to głównie miasta powinny go prowadzić.

Z tego punktu widzenia wynik gmin wiejskich należy więc i tak ocenić jako pozytywny. Jeśli te 43 proc. gmin faktycznie przeprowadzi proces rewitalizacji swoich obszarów, to i tak z pewnością będzie to duży krok do przodu w skali

całego kraju. Z drugiej jednak strony, 43 proc. to mniej niż połowa, a to powinno dać do myślenia ustawodawcy, że zasady przygotowania programu być może powinny być prostsze.

**Maria Murawska**  
Doradztwo Europejskie

**Wykres 3: Odsetek gmin w Polsce, które na koniec 2018 r. miały przyjęty program rewitalizacji**



Źródło: obliczenia własne na podstawie stron internetowych urzędów marszałkowskich

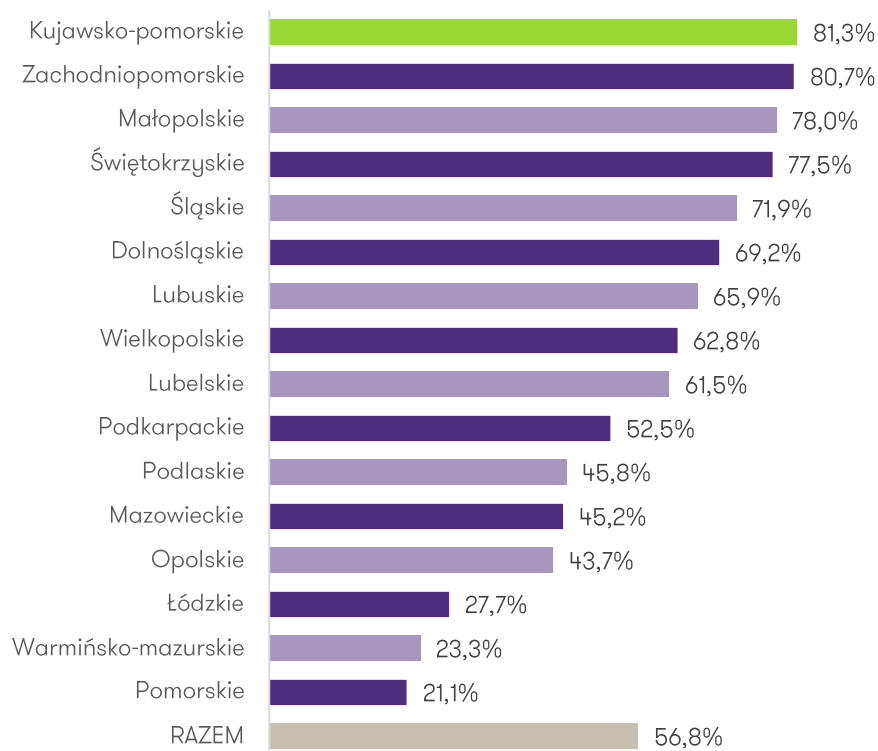
# Kujawsko-pomorskie najbardziej zaawansowane w tworzeniu programów

Różnice w zaawansowaniu prac pomiędzy poszczególnymi województwami są ogromne. Niektóre województwa mają czterokrotnie więcej programów niż inne.

Jeszcze większe podziały, niż ze względu na typ gminy, widać w ujęciu terytorialnym. W województwie kujawsko-pomorskim na koniec 2018 r. gotowe programy miało 81,3 proc. gmin (117 na 144). Wynikiem zbliżonym do 80 proc. mogły pochwalić się też województwa zachodniopomorskie, małopolskie i świętokrzyskie. Tymczasem w niektórych województwach poziom ten kształtuje się koło 20-30 proc. Najmniejszy udział programów – podobnie jak przed rokiem – występuje w woj. pomorskim, gdzie na 123 gminy na koniec 2018 r. gotowych było 26 programów. Niewiele lepiej sytuacja wygląda w województwie warmińsko-mazurskim (27 programów na 116 gmin) i łódzkim (49 na 177).

Biorąc pod uwagę fakt, że nie istnieje żadna zależność geograficzna czy ekonomiczna między wymienionymi województwami, można przypuszczać, że różnice te wynikają raczej z warunków formalnych, jakie władze poszczególnych województw postawiły swoim gminom. Być może w niektórych województwach wymagania były zbyt wygórowane lub proces był zbyt trudny od strony formalnej.

**Wykres 4: Odsetek wszystkich gmin w danym województwie, które przyjęły do końca 2018 r. programy rewitalizacji**



Źródło: obliczenia własne na podstawie stron internetowych urzędów marszałkowskich

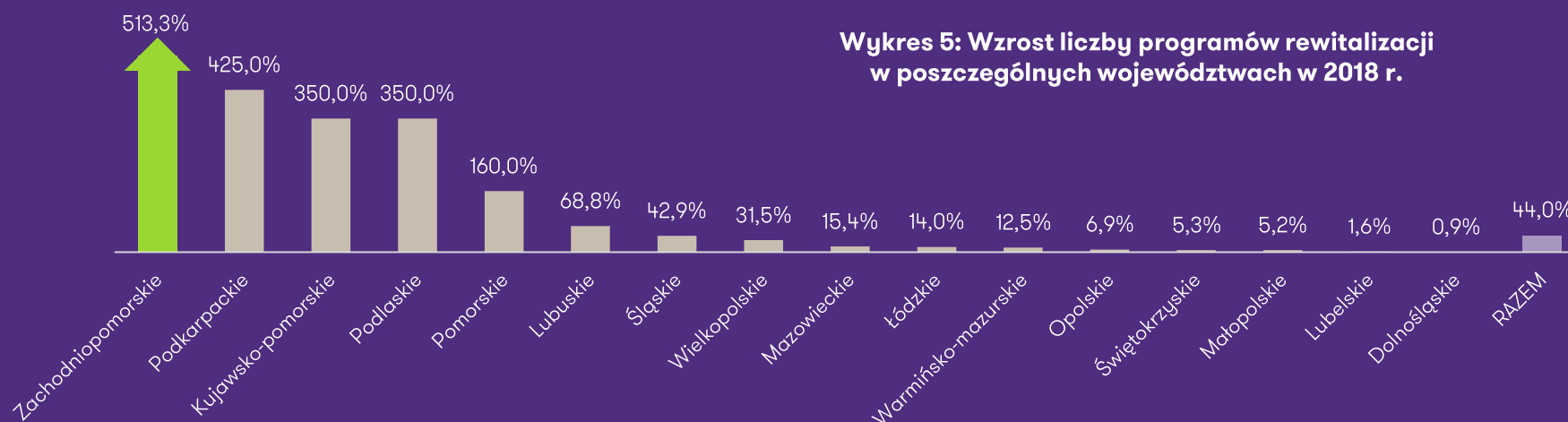
# Zachodniopomorskie z największym rocznym wzrostem liczby programów

Rok 2018 w pięciu województwach przyniósł prawdziwy wysyp programów rewitalizacji. W ośmiu nie zadziało się prawie nic.

Upływający czas, a wraz z nim uciekające szanse na dotacje z Unii Europejskiej, zmobilizował niektóre województwa do przyspieszenia prac nad programami rewitalizacji. Największy postęp osiągnęło województwo zachodniopomorskie, w którym w 2018 r. liczba gotowych programów wzrosła z 15 do 92, a więc aż o 513 proc.

Województwo dzięki temu awansowało z trzeciej od końca pozycji w Polsce (mniej programów miało tylko Pomorze i Podlasie) na drugą, bezpośrednio za województwem kujawsko-pomorskim.

Zupełnie inaczej wygląda sytuacja na Dolnym Śląsku, gdzie w 2018 r. powstał tylko jeden nowy program (ich liczba wzrosła ze 116 do 117) oraz na Lubelszczyźnie, gdzie przybyły dwa programy (wzrost ze 129 na 131). Niewiele wyższe wzrosty (do ok. 15 proc.) odnotowano też w sześciu województwach: małopolskim, świętokrzyskim, opolskim, warmińsko-mazurskim, łódzkim i mazowieckim.





# Opolskie liderem zakontraktowania

Kilka województw już niemal w całości rozdzieliło wsparcie na „twardą” rewitalizację. Niektóre nie zakontraktowały jeszcze żadnych projektów

W skali całego kraju władze województw na koniec 2018 r. miały rozdzielone 3 mld zł spośród całej puli 5,4 mld zł na projekty „twarde” związane z rewitalizacją. Kontraktacja wszystkich regionalnych programów operacyjnych na ten cel wynosiła więc 55,4% alokacji.

Najbardziej zaawansowane było województwo opolskie, które wręcz miało 7-procentową nadkontraktację (rozdzieliło 140,7 mln zł z 131,8 mln zł zapisanych na ten cel w RPO). Ten wynik może zaskakiwać, ponieważ województwo opolskie jest jednocześnie dopiero czwarte od końca pod względem zaawansowania prac nad programami rewitalizacyjnymi (43,7 proc. gmin miało uchwalone programy). Wybór projektów w tym województwie przebiegł tak szybko, że spóźnione gminy nie miały motywacji, by tworzyć programy, ponieważ nie miały większych szans na dotację.

Co ciekawe, większość województw, które na koniec 2017 r. miały uchwalonych wiele programów rewitalizacji, obecnie może pochwalić się wysoką kontraktacją. Te które dopiero w 2018 roku przyspieszyły z programami (np. kujawsko-pomorskie czy podkarpackie), dopiero zaczynają wybierać projekty i muszą się z tym pospieszyć. Najgorzej wygląda sytuacja w woj. warmińsko-mazurskim, które ma i niewiele programów, i zerową kontraktację.

**Tabela 1. Stopień wykorzystania środków na rewitalizację w regionalnych programach operacyjnych województw według stanu na koniec 2018 roku**

Województwo	Stopień wykorzystania alokacji	Wartość przyznanego dofinansowania (w mln zł)
Opolskie	107%	140,7
Świętokrzyskie	99%	213,5
Śląskie	94%	525,8
Małopolskie	88%	532,1
Lubelskie	79%	393,6
Dolnośląskie	72%	228,1
Zachodniopomorskie	58%	99,2
Mazowieckie	56%	146,5
Wielkopolskie	56%	191,9
Podlaskie	41%	93,9
Pomorskie	41%	115,5
Podkarpackie	34%	76,4
Łódzkie	28%	212,7
Kujawsko-pomorskie	9%	36,3
Lubuskie	0%	0,0
Warmińsko-mazurskie	0%	0,0

Źródło: obliczenia własne na podstawie stron internetowych urzędów marszałkowskich

# Ostatnie duże miasto bez programu

Kielce jako jedyne spośród miast wojewódzkich nie miały na koniec 2018 r. uchwalonego programu rewitalizacji

O ile nieduże samorządy, zwłaszcza gminy wiejskie, mają prawo tłumaczyć swój brak programu rewitalizacji lub opóźnienie w jego uchwaleniu nadmiernymi wymaganiami formalnymi, niedostatecznym doświadczeniem w realizacji tego typu dokumentów czy brakami kadrowymi, o tyle w przypadku dużych miast jest to raczej brak motywacji do stworzenia takiego programu lub wręcz świadoma decyzja o jego nieuchwaleniu.

Na koniec 2018 r. tylko jedno duże miasto (braliśmy pod uwagę miasta wojewódzkie lub dwa największe miasta w danym województwie) – Kielce – nadal nie miało uchwalonego programu rewitalizacji dla swoich terenów. Liderem były natomiast Katowice – miały uchwalony i pozytywnie zaopiniowany program już w lipcu 2016 r. Prawdziwy wysyp nastąpił w 2017 r., kiedy duże miasta stworzyły aż siedem programów. W 2018 r. było ich sześć.

**Wykres 6: Data wydania pierwszej pozytywnej opinii Instytucji Zarządzającej RPO dla programu rewitalizacji danego miasta**



Bez programu rewitalizacji na koniec 2018 roku spośród dużych miast pozostawały jedynie **Kielce**



# Podsumowanie

## Ten wysiłek się opłaci

W powszechnym odczuciu pojęcie „rewitalizacja” cały czas kojarzy się z odnową tkanki urbanistycznej w rozumieniu twardym – infrastrukturalnym czy architektonicznym. Jednakże w obecnej perspektywie finansowej Unii Europejskiej rewitalizacja mocno zmieniła swój charakter, przede wszystkim ze względu na dodanie do niej silnego społecznego wymiaru.

Przez rewitalizację należy obecnie rozumieć nie tyle twarde inwestycje, co projekty mające walczyć z problemami społecznymi, takimi jak bezrobocie, uzależnienie od korzystania ze świadczeń pomocy społecznej, niski poziom edukacji czy przestępczość. Ponieważ realizacja tego typu przedsięwzięć jest zwykle trudniejsza niż zwykła inwestycja budowlana, rewitalizacja nie jest już dla wielu samorządów tak atrakcyjna i łatwa w realizacji, jak miało to miejsce w poprzedniej perspektywie finansowej.

Prawdziwe korzyści płynące z procesów rewitalizacyjnych – poprzez m.in. aktywizację i integrację mieszkańców oraz walkę z wykluczeniem społecznym w powiązaniu z realizacją przedsięwzięć infrastrukturalnych – nadal są jednak wyższe, niż nakłady czasu i pracy, jakie trzeba na to poświęcić. Dlatego uważamy, że samorządy, które zdecydowały się ponieść ten wysiłek, postąpiły racjonalnie i będą przez lata odczuwały z tego tytułu istotne korzyści.



# Zapraszamy do kontaktu



**Maria Murawska**

Senior Menedżer  
Doradztwo Europejskie  
T +48 697 890 932  
E [Maria.Murawska@pl.gt.com](mailto:Maria.Murawska@pl.gt.com)

**Kontakt dla mediów:**

**Jacek Kowalczyk**

Dyrektor Marketingu i PR  
Relacje Biznesowe  
T +48 505 024 168  
E [Jacek.Kowalczyk@pl.gt.com](mailto:Jacek.Kowalczyk@pl.gt.com)

**Grant Thornton** to jedna z wiodących organizacji audytorsko-doradczych na świecie. Wiedza ponad 50 000 pracowników dostępna jest dla klientów w 136 krajach. W Polsce działamy od 25 lat. Zespół 550 pracowników oraz obecność w kluczowych aglomeracjach (Warszawa, Poznań, Katowice, Wrocław, Kraków i Toruń) zapewniają bliski kontakt z Klientami oraz umożliwiają realizację usług audytorskich, doradztwa podatkowego, doradztwa gospodarczego, prawnego oraz outsourcingu rachunkowości, kadr i płac bez względu na wielkość, rodzaj i lokalizację prowadzonego biznesu.

Ciekawe rzeczy  
dzieją się w studiu  
EDISONDA

ZOBACZ