

# Krzysztof Skalski

---

## Rewaloryzacja starej dzielnicy - z doświadczeń francuskich

---

Ochrona Zabytków 38/2 (149), 114-121

---

1985

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

KRZYSZTOF SKALSKI

## REWALORYZACJA STAREJ DZIELNICY – Z DOŚWIADCZEŃ FRANCUSKICH

Saint Patern, dawne przedmieście bretońskiego miasta Vannes, dzielnica rzemieślników i robotników – to tkanka społeczna nasycona proletariacką przeszłością i zarazem gęsta, w złym stanie technicznym, tkanka urbanistyczna. Ludność tej dzielnicy odczuwa marginalność w stosunku do pięknego, historycznego centrum miasta, które wykorzystano możliwości, jakie daje we Francji procedura konserwacji zabytków w ramach tzw. sektorów chronionych.

Skomplikowana ewolucja ekonomiczna i społeczna, a w szczególności długie wahania władz miejskich w latach sześćdziesiątych i siedemdziesiątych co do dalszych losów dzielnicy przyczyniły się do jej degradacji fizycznej, społecznej i funkcjonalnej. Studium wstępne dotyczące Saint Patern wykazało między innymi:

- dużą liczbę niemłodych i niebogatych właścicieli, często emerytów, którzy nie mogą podjąć inwestycji remontowych;
- odejście młodej, aktywnej generacji;
- brak handlu i urzędów komunalnych;
- degradację budynków opuszczonych, często o dużych wartościach historycznych i architektonicznych;
- ubytki w zabudowie, zaniedbane obszary publiczne o znacznych walorach przestrzennych.

Biorąc pod uwagę tę sytuację, Rada Miejska podpisała z władzami państwowymi i Narodową Agencją dla Poprawy Mieszkalnictwa<sup>1</sup> kontrakt na podjęcie działań rewaloryzacyjnych w dzielnicy<sup>2</sup>. Działania te pozwalają wyciągnąć kilka wniosków co do skuteczności środków, jakie zostały zastosowane dla ożywienia zdegradowanego obszaru. Wydaje się, że niektóre przyjęte tam rozwiązania mogą być przydatne również w odniesieniu do miast polskich.

<sup>1</sup> Narodowa Agencja dla Poprawy Mieszkalnictwa (Agence Nationale pour l'Amelioration de l'Habitat) zdobywa fundusze z podatków, jakie wpłacają właściciele mieszkań od otrzymywanego czynszu. Te właśnie środki pozwalają subwencjonować prace konserwatorskie i remonty generalne w przeznaczonych do wynajmu mieszkaniach prywatnych. Wysokość subwencji zależy od wielu czynników, takich jak umiejscowienie budynku w ramach zorganizowanej operacji, gdzie subwencja podstawowa jest powiększona o 30–80%. Budżet Agencji w 1983 r. wyniósł około miliarda franków.

<sup>2</sup> Działania rewaloryzacyjne tego typu, określane jako „ope-

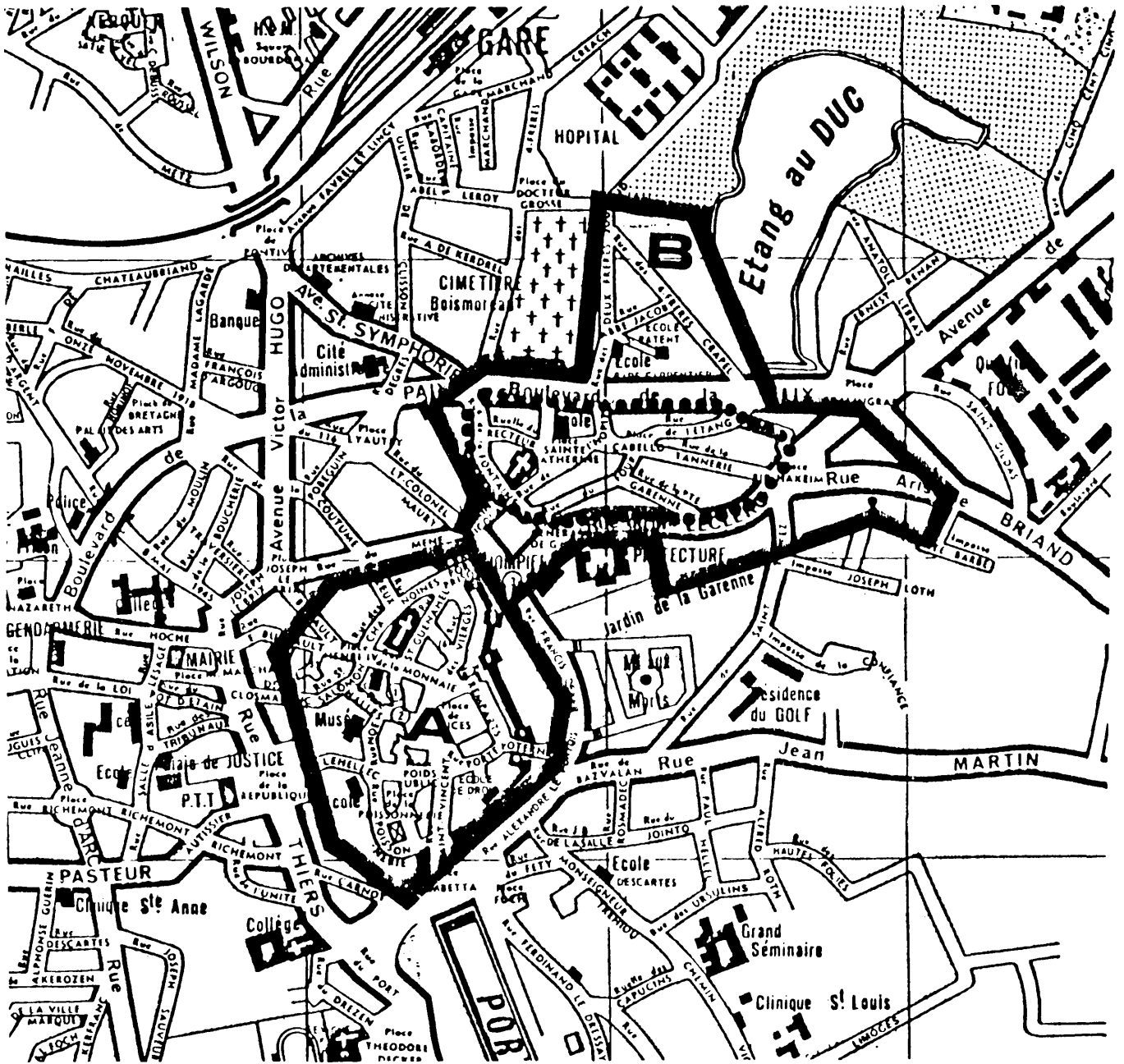
### Mieszkania dla młodych rodzin w sektorze uspołecznionym

W ramach podjętych działań w Saint Patern przewidziano wybudowanie trzech zespołów mieszkaniowych na terenach uzyskanych po nieznacznych wyburzeniach. Pierwszy, przejęty przez inwestora spółdzielczego, składa się z około 50 mieszkań lokatorskich. Projekt wybrany w konkursie architektonicznym stanowił próbę integracji niewielkich, rozbudowanych brył z dotychczasową zabudową uliczki. Całość procesu inwestycyjnego (do ukończenia realizacji) trwała trzy lata. Społeczny efekt tej realizacji jest oczywisty – wystarczy zobaczyć ilu młodych, aktywnych zawodowo ludzi zgłosiło chęć na wynajęcie mieszkań.

W związku z tym sukcesem spółdzielnia przygotowała realizację następnych 30 mieszkań na terenie starych magazynów i warsztatów.

Inny projekt, bardziej złożony, obejmuje nowe budownictwo i rewaloryzację starych budynków według jednolitej koncepcji architektoniczno-urbanistycznej. Przyjęta procedura administracyjna pozwala zarówno na wywłaszczenie dla „dobra publicznego”, jak i na podporządkowanie prywatnych działek i zabudowań celom projektu. Poprzez sprzedaż ratalną mieszkań własnościowych inwestor społeczny pragnie przyciągnąć do dzielnicy nowych mieszkańców. Rozliczne trudności w negocjacjach między miastem a poszczególnymi właścicielami działek dowodzą jednak, jak delikatnym zabiegiem jest przeszczep nowego elementu w istniejącą tkankę miejską.

racje poprawy mieszkalnictwa i środowiska” (Operation Programme d'Amelioration de l'Habitat et du Cadre de Vie), prowadzone są na terenie całej Francji w dzielnicach staromiejskich, szczególnie w miastach małych i średniej wielkości oraz w gminach wiejskich grupujących się z tej okazji w Zjednoczenia Wsi dla Poprawy Mieszkalnictwa i Środowiska. Ta forma rewaloryzacji wiąże się z działalnością o charakterze społecznym w celu pomocy ludności najbardziej potrzebującej, osobom starym i niepełnosprawnym. Zastąpiła ona w dużej mierze rewaloryzację o charakterze wyłącznie estetycznym i historycznym, prowadzoną w ramach tzw. sektorów chronionych.



1. Vannes (Francja), zasięg tzw. sektora chronionego (A) i operacji poprawy mieszkalnictwa (B)

1. Vannes (France), the range of the so-called protected zone (A) and the operation of improving the housing (B)

### Mieszkania prywatne dla wynajmu

Prawie 60% mieszkań w Saint Patern należy do właścicieli prywatnych, którzy wynajmując je pobierają niskie – ze względu na brak odpowiedniego standardu – opłaty czynszowe, zgodnie z obowiązującymi przepisami w tym zakresie<sup>3</sup>. Mechanizm finansowy i organizacyjny umożliwiający przeprowadzenie remontów mieszkań prywatnych we Francji jest jednym z najlepiej funkcjonujących narzędzi procesu rewaloryzacji. Polega ono m.in. na przekonaniu właścicieli do dobrowolnego włączania się w ten proces. Zadaniem Zarządu Rewaloryzacji jest mobilizacja wszelkich możliwych środków

finansowych, prawnych i propagandowych. Wykonywane są za darmo wstępne projekty, precyzyjnie określone subwencje, jakie mogą otrzymać właściciele podejmujący prace, pożyczki i sposoby ich spłacania oraz wysokości podniesionych po wykonaniu robót czynszów. Wysokość przyznawanych subwencji waha się od 35 do 50% kosztów prac, a normowane przez dziesięć lat

<sup>3</sup> Warunki wynajmu mieszkań nie mających wszystkich elementów komfortu określa przepis prawny z 1948 r. Jest on szczególnie korzystny dla lokatorów, a czynsze w tym sektorze są niekiedy kilkakrotnie niższe niż w sąsiednich budynkach pełnokomfortowych.

czynsze podlegają progresji zgodnie z dekretem ogłaszanym corocznie przez władze centralne. W zależności od umowy Zarząd Rewaloryzacji może przyjąć rolę inwestora zastępczego i poprowadzić prace na mocy kontraktu z właścicielem.

Zamierzenia Zarządu Rewaloryzacji<sup>4</sup> obejmują odnowienie w ciągu trzech lat trwania akcji 30–40% mieszkań właścicieli prywatnych, czyli około 120. Jest to liczba niewielka, gdyż przeciętnie liczba odnowionych mieszkań w ramach podobnych operacji na terenie Francji waha się od 400 do 500; co roku podejmuje się około 150 takich operacji w starych dzielnicach miejskich lub w zespołach gmin wiejskich.

Puszczona w ruch machina remontowo-budowlana i konserwatorska nie może jednak zatrzymać się nagle po upływie trzech lat, przewidzianych na realizację

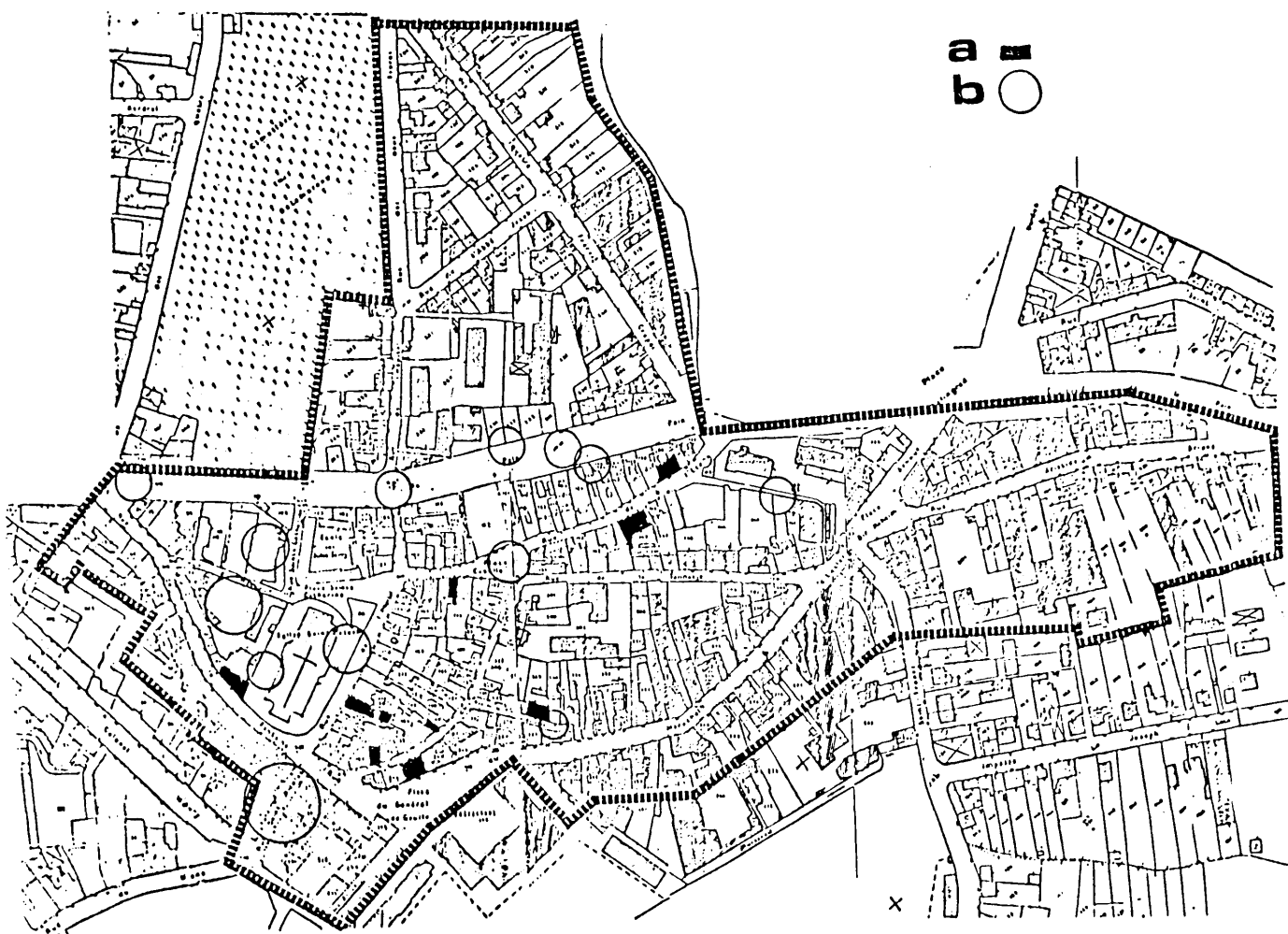
podjętych działań. Okres ten jest na ogół przedłużany na lata następne, przy przyjęciu innych zasad finansowania.

Istotne znaczenie dla dalszego rozwoju prac ma presja społeczna, która pobudza opieszalych.

### Ochrona dawnych lokatorów

Wysoka podwyżka czynszów mieszkań po zakończeniu prac remontowych, pięcio, a nawet siedmiokrotna w stosunku do czynszów dawnych, nie może jednak doprowadzić do eksmisji dotychczasowych, na ogół niezamożnych lokatorów. Dla złagodzenia skutków podwyżki czynszów wprowadzony został zasiłek mieszkaniowy, którego wysokość uzależniona jest od dochodów i stanu osobowego rodzin wynajmujących mieszkania; zasiłek ten przekazywany jest bezpośrednio właścicielom. W wypadku osób starszych, posiadających jedynie minimalną rentę, wysokość zasiłku pokrywa praktycznie w całości czynsz i świadczenia. Nadmienić należy, że wysokość zasiłku corocznie jest weryfikowana i że mimo pewnych obciążeń biurokratycznych system ten funkcjonuje na ogół sprawnie.

<sup>4</sup> Zarząd Rewaloryzacji podlega na ogół Association de la Restauration Immobilière. Jest to zrzeszenie o długoletniej tradycji walki z pauperyzacją dzielnic staromiejskich; ma rozbudowaną strukturę administracyjną i projektową, umożliwiającą prowadzenie ponad 200 operacji rewaloryzacyjnych na terenie Francji.



2. Vannes (Francja), zasięg operacji poprawy mieszkalnictwa w dzielnicy Saint Patern: a – prace remontowe rozpoczęte w okresie studiów nad rewaloryzacją dzielnicy, stanowiące testy dla sprawdzenia warunków technicznych, wykonawstwa i finansowania prac; b – miejsca oznaczone kółkami – projekty zagospodarowania przestrzeni publicznych

2. Vannes (France), scope of the operation of improving the housing in the district of Saint Patern: a – repair work commenced during studies on the renewal of the district, serving as tests for checking technical conditions, execution and financing; b – places marked with circles – plans for the development of public territories



3. Vannes (Francja), dzielnica Saint' Patern, widok otoczenia kościoła przed rozpoczęciem prac rewaloryzacyjnych; niezbędne jest usunięcie parkingów wokół kościoła, by przywrócić oryginalny charakter otoczenia

3. Vannes (France), the district of Saint' Patern, view of the site adjoining the church prior to the commencement of renewal work; it is necessary to eliminate parking lots around the church in order to restore an original character of the surrounding area

### **Poprawa komfortu w starych mieszkaniach i domach własnościowych**

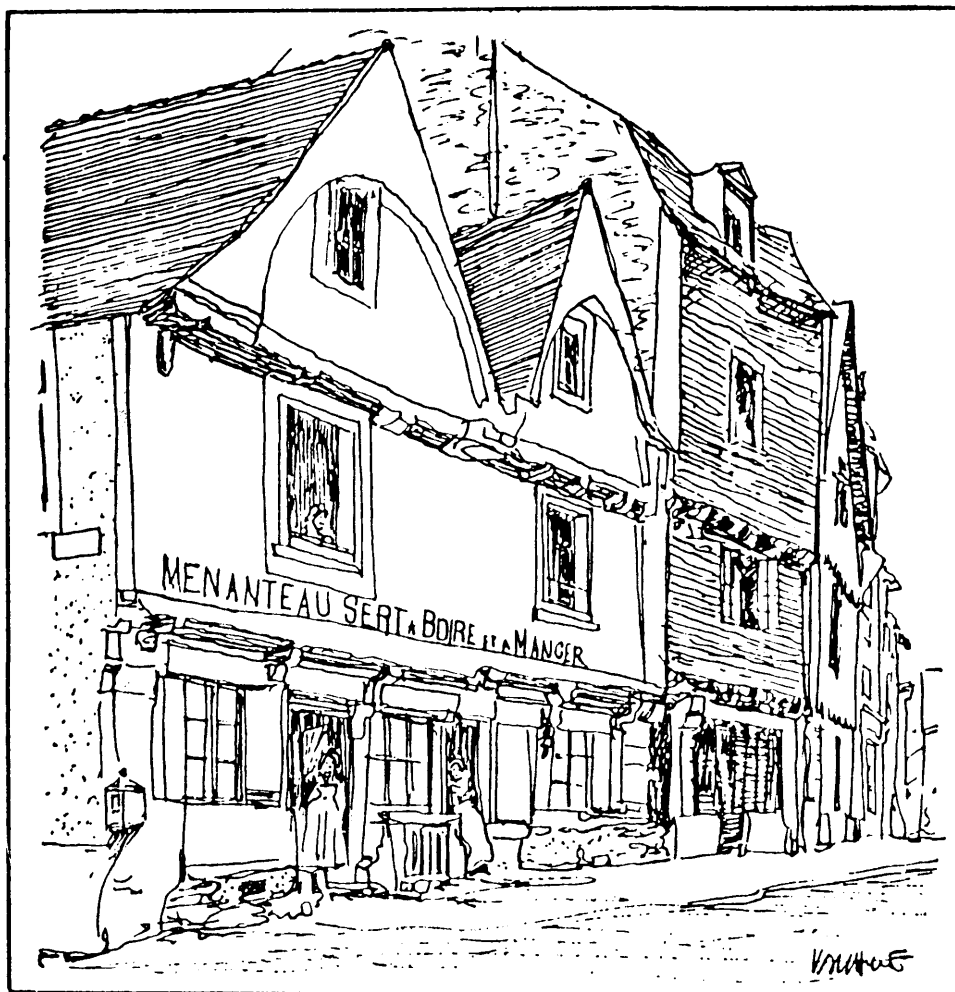
Okolo 35% mieszkań i domów jednorodzinnych stanowi własność zamieszkujących je rodzin. Wiele z tych budynków wymaga gruntownego remontu, a niektóre powinny być poddane rewaloryzacji również ze względu na ich wartość architektoniczną i historyczną. Zasadniczym bodźcem do zmobilizowania właścicieli do podejmowania prac jest subwencja państwowa połączona z możliwością uzyskania pożyczki. Wysokość subwencji w tym wypadku jest ograniczona zarówno wysokością maksymalnej kwoty, jak i limitem 25% kosztów robót budowlanych. Subwencja ta, przydzielana w zależności od sytuacji rodzinnej i wysokości dochodów, praktycznie dostępna jest jedynie w ramach zorganizowanych „operacji poprawy mieszkalnictwa”.

Aby jednak sfinansować wszystkie podejmowane działania rewaloryzacyjne, kasa udzielająca subwencji zasilana jest podatkami odprowadzanymi przez przedsiębiorstwa wykonujące prace remontowe. Przy przeciętnym koszcie robót okolo 100 tys. franków, odprowadzany podatek w wysokości 18,6% pokrywa maksymalną

subwencję wynoszącą 17 500 franków. Niestety, w ostatnim okresie wobec ogólnego kryzysu liczba subwencji została zmniejszona prawie o 25%.

### **Zagospodarowanie przestrzeni publicznych**

Projekt realizacyjny dotyczący problemów komunikacyjnych Saint Patern proponuje pewne zmiany kierunku ruchu i odciążenie najbardziej zatłoczonych ulic. Skasowane parkingi wzdłuż chodników zrekomensowane są przez zespół czterech niewielkich parkingów zlokalizowanych w miejscach możliwie mało eksponowanych, na tyłach zabudowań, za murem, w podziemiu. Wszelkie proponowane innowacje w ruchu kołowym krytykowane są najbardziej przez przedstawicieli handlu prywatnego. Właściciele sklepów możliwość „parkowania przed wystawą” wiążą często z wysokością obrotów handlowych, upraszczając zachodzące tu relacje pomiędzy oddaleniem od miejsca parkowania, możliwością łatwego dojścia pieszego, ogólną atmosferą ulicy, rodzajem sprzedaży itp. Dialog i poszukiwanie kompromisu z tą grupą społeczną prowadzi jednak do powolnej ewolucji postaw. Bez zgody wyra-



4. Vannes (Francja), dawna uliczka w Saint' Patern; dla uratowania starych budynków konieczny jest powrót do dawnej linii regulacyjnej, co pociąga za sobą konieczność korekty planu urbanistycznego z lat sześćdziesiątych

4. Vannes (France), an old street in Saint' Patern; to save old houses it is necessary to restore a former regulating line, which results in the necessity to change a town-development plan from the sixties

zonej znaczną większością głosów przeprowadzenie jakiegokolwiek zmiany byłoby jednak niemożliwie.

Wszystkie projekty zagospodarowania przestrzeni publicznych, placów, ulic, uliczek pieszych, poszerzenia chodników, oświetlenia ulic itd. zostały skonsultowane z radnymi, do których należy decyzja podjęcia robót. Ich realizacja natomiast wynika z innych, bardziej pragmatycznych przesłanek, jakie występują niekiedy w procesie rewaloryzacji, jak np. okazyjny zakup przez miasto starej, lecz efektownej kostki brukowej z sąsiedniej gminy. Ten anegdotyczny przykład ma głębszy sens: o ile zasada rewaloryzacji jest rozumiana jako proces ciągły i niezmienny, o tyle realizacja poszczególnych zadań może być traktowana w sposób elastyczny, zależny od zaistniałych warunków.

### Mechanizm działań rewaloryzacyjnych

Pierwszy rok trzyletniego okresu „operacji poprawy mieszkalnictwa” przeznaczony jest na studia i projekty oraz wypracowanie zasad współpracy i stworzenie zaufania między Zarządem Rewaloryzacji i wszystkimi partnerami procesu: radnymi, instytucjami opieki społecznej, właścicielami mieszkań i domów, przedsiębiorstwami, konserwatorem itd. Ważną rolę odgrywają w tej fazie prace finansowane na nowych warunkach i realizowane już w pierwszych mieszkaniach; traktuje się

je jako test, sprawdzian prawidłowości oceny technicznej, finansowania i realizacji. Te przykładowe budowy sprzyjają kształtowaniu się opinii publicznej.

Dynamika rewaloryzacji zasilanej przez subwencje i pożyczki jest jednocześnie funkcją informacji, zainteresowania, energii i kompetencji ludzi, a w szczególności jednej osoby odpowiedzialnej za całość prac.

Informacja ludności i partycypacja mieszkańców – zasadnicze elementy powodzenia – przebiegają różnymi kanałami: poprzez debaty publiczne i wystawy projektów zorganizowane przed rozpoczęciem prac i z myślą o rzeczywistej korekcie projektów, poprzez współpracę ze stowarzyszeniami mieszkańców, przez prasę lokalną, a przede wszystkim poprzez opinię publiczną.

### Motory rewaloryzacji

Nie można formułować recept gwarantujących powodzenie działań rewaloryzacyjnych podupadającej dzielnicy, można jednak wymienić pewne elementy, które odgrywają wielką rolę w tego typu przedsięwzięciach.

1. Kompleksowo pojmowana polityka mieszkaniowa Po porażce urbanizacji „wyburzeniowo-rekonstrukcyjnej”, stosowanej jeszcze w ubiegłym dziesięcioleciu w bogatych krajach zachodnich, rewitalizacja starej dzielnicy pojmowana być musi jako element całościowej

polityki zagospodarowania miasta, jako działanie odnoszące się do każdego komponentu dzielnicy.

## 2. Klimat zaufania i ciągłość działań

Powodzenie możliwe jest jedynie przy zachowaniu ciągłości działań rewaloryzacyjnych. Żadne wątpliwości nie powinny zniechęcać wysiłków indywidualnych, a wiele można dokonać podbudowując przedsiębiorczość mieszkańców. Pozytywna zachęta ze strony władz lokalnych jest dużo bardziej skuteczna niż ograniczenia lub naciski administracyjne. Nie można żądać od mieszkańców i właścicieli domów, by utrzymywali i inwestowali w swe mieszkania pod groźbą wyburzeń czy wywłaszczeń.

## 3. Zachęta finansowa do podjęcia prac

W większości wypadków mieszkańcy i właściciele budynków w zdegradowanych dzielnicach nie są bogaci. Trzeba więc pomóc im finansowo, by rewaloryzacja nie stała się źródłem spekulacji lub eksmisji. Niezbędne są w tym celu subwencje i pożyczki, które zachęcą właścicieli i mieszkańców do zainwestowania własnych środków oraz energii i czasu.

## 4. Pragmatyczne traktowanie konkretnych zadań realizacyjnych

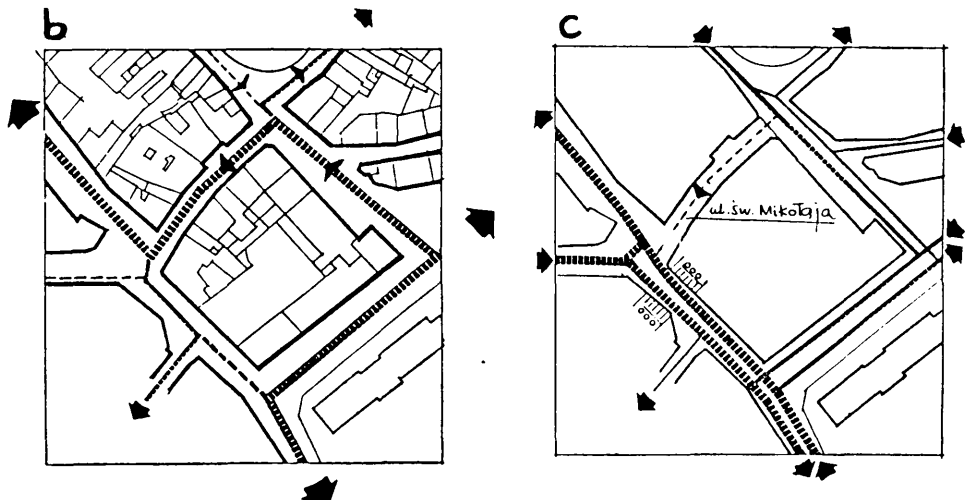
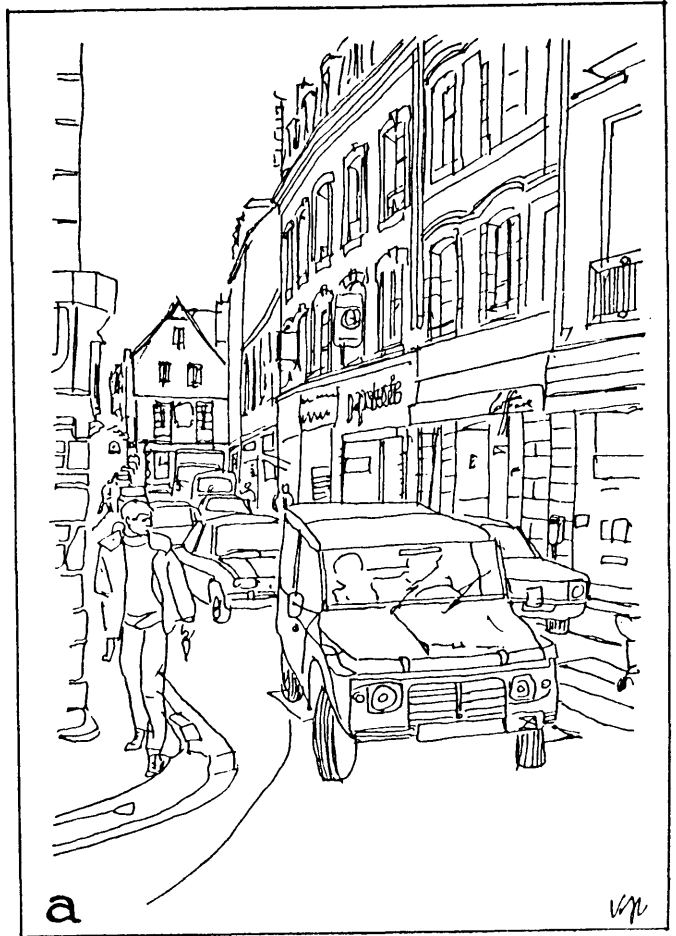
O ile ogólna strategia rewaloryzacji powinna być stała, o tyle realizacja zadań bieżących, cząstkowych powinna być podporządkowana zmieniającym się warunkom. Począwszy od przeprowadzek do mieszkań zastępczych, które organizować można nawet w obrębie rodziny, aż do realizacji niektórych projektów zagospodarowania przestrzeni publicznych należy uzależniać od zaistniałych okoliczności. Zdrowy rozsądek i inwencja prowadzącego proces rewaloryzacji wyznaczają taktykę działań cząstkowych.

## 5. Zaangażowanie władz miejskich

Niezbędne jest zaangażowanie w sprawy rewaloryzacji radnych i urzędników oraz przykładowe prowadzenie niektórych inwestycji. Wczuć się w rytm życia dzielnicy, przeanalizować jej problemy i zaproponować rozwiązania – to główne zadanie Zarządu Rewaloryzacji, jednak realizacja tego zadania nie jest możliwa bez rozsądnych decyzji władz miejskich.

5. Vannes (Francja), ul. Św. Mikołaja, łącząca centrum z dzielnicą Saint' Patern: a – stan obecny (perspektywa); b – schemat układu komunikacyjnego; c – korekta tego układu, drobne zmiany ruchu kołowego pozwolą zmniejszyć o 2/3 liczbę przejeżdżających samochodów i wykonać nawierzchnię „pieszo-jezdną”

5. Vannes (France), St. Nicolas street joining the centre with the district of Saint' Patern: a – present condition (view); b – transportation system; c – the corrected system, small changes in vehicular traffic will allow for a reduction (by 2/3 in the number of cars running and will make the surface available for both pedestrians and traffic)





6. 7. 8. Vannes (Francja), fragmenty zrewaloryzowanego centrum (fot. K. Skalski)

6. 7. 8. Vannes (France), details of the renewed centre





## 6. Współpraca wszystkich partnerów

Zarząd Rewaloryzacji powinien zorganizować współpracę między mieszkańcami dzielnicy i wszystkimi instytucjami, które uczestniczą w procesie rewaloryzacji (pracownie techniczne, organizacje społeczne, placówki terenowe zainteresowanych resortów, np. zdrowia i opieki społecznej, konserwator zabytków itd.). Podstawą tej współpracy jest dostarczenie zainteresowanym stronom rzetelnych informacji warunkujących podjęcie prac (np. danych dotyczących technicznego stanu budynku, zmian własności, poziomu czynszów, ewolucji handlu, usług).

## 7. Opinia publiczna

Inteligentnie stymulowana opinia publiczna może okazać się niekiedy bardziej skuteczna w podejmowaniu działań rewaloryzacyjnych niż działalność polityczna i techniczna. Główną rolę w jej kształtowaniu odgrywają stowarzyszenia mieszkańców. Nawet jeśli w pierwszym okresie przejawiają one niechęć czy nieufność wobec propozycji, odczuwanych jako „odgórne”, z czasem staną się przekąźnikami informacji i ogniwem konsultacji mieszkańców. Dla przychylnego ukształtowania

się opinii publicznej nie ma jednak skuteczniejszego środka, jak przykład dobrze odnowionych mieszkań lub budynków.

Jeśli przyjmiemy, że wszystkie wymienione wyżej elementy są niezbędne dla prawidłowo przeprowadzonego procesu rewaloryzacyjnego, to może należałoby choć niektóre uwzględnić w polskich pracach tego typu. Wydaje się, że dla nas najważniejszą sprawą jest zdecentralizowanie oraz częściowa reprivatyzacja prac modernizacyjnych i konserwatorskich, prowadzonych w budynkach mieszkalnych.

Problem modernizacji starych zasobów mieszkaniowych jest tak rozległy, że niekiedy trudno go dostrzec w całości. Toteż przydatne może okazać się spojrzenie nań poprzez przykład doświadczeń francuskich. Jest on szczególnie wymowny, jeśli weźmie się pod uwagę, że co szóste mieszkanie francuskie nie ma pełnego komfortu, a liczba mieszkań do modernizacji sięga około pięciu milionów...

dr Krzysztof Skalski  
PACT-ARIM  
Regionalny Zarząd  
Modernizacji Mieszkalnictwa  
w Bretanii

## THE RENEWAL OF OLD DISTRICTS – ON THE BASIS OF FRENCH EXPERIENCE

The author discusses mechanisms of renewal procedure on the example of restoring to life a former suburb of Vannes, a Brittany town in France. On the basis of the experience gained there the author lists some factors which play an important role in this kind of undertakings, namely:

### 1. Housing policy rendered as a composite unity

After the failure of „demolishing – reconstructural” urbanization, employed still in the last decade in rich western countries, the revitalization of an old district must be conceived as an element of a complex policy of town development and as an action covering every component of the district.

### 2. Atmosphere of confidence and continuity of actions

Success is possible only with the continuity of renewal actions. No doubts should discourage individual efforts and much can be done by supporting the initiative of inhabitants. A positive encouragement of local authorities is much more effective than any administrative restrictions or pressures. One cannot demand from the inhabitants or owners to maintain and invest in their apartments under the threat of demolishing or expropriation.

### 3. Financial incentive to undertake works

In the majority of cases inhabitants and owners of buildings in degraded districts are not rich. They have to receive some financial assistance so that the renewal did not become a source of speculation or eviction. Subsidies and loans are necessary to encourage the owners and inhabitants to invest their own means, energy and time.

### 4. Pragmatic treatment of concrete implementation tasks

If a general strategy of renewal has to be fixed, then the execution of partial current tasks should be subordinated to changing conditions. Starting from removal to substitute

flats which can be arranged even within the family up to the execution of some plans of public land development, all this should depend on the existing circumstances.

Common sense and initiatives of the persons dealing with a renewal process determine a strategy of partial procedures.

### 5. Engagement of local authorities

The engagement of councillors and officers in problems of renewal and exemplary execution of some projects seems necessary.

### 6. Cooperation of all partners

It is necessary to maintain a close cooperation between all organizations that participate in a renewal process (technical workshops, social organizations, field institutions of all the branches concerned, e.g. health and social welfare, monuments conservator et.c.). The basis of this cooperation is to provide all parties concerned with reliable information that determines the undertaking of works (e.g. a technical condition of the building, change in the ownership, level of rent, progress in services, trade).

### 7. Public opinion

A cleverly stimulated public opinion may sometimes be more effective in undertaking renewal procedure than political and technical activities. The main role in its moulding is played by associations of the inhabitants. Even if in the first period they display unwillingness or distrust towards the proposals received as imposed, then in time they will become a transmitter of information and a link in the consultation of inhabitants. Still, there is no more effective way of the favourable moulding of public opinion than the example of well renewed flats or buildings.