



# ES STRUKTŪRINĖS PARAMOS INVESTICIJOS LIETUVOS MIESTŲ IR MIESTELIŲ PLĖTRAI

ES struktūrinės paramos poveikio vietinei ir urbanistinei plėtrai vertinimo rezultatai

# EU STRUCTURAL ASSISTANCE FOR THE DEVELOPMENT OF LITHUANIA'S CITIES AND TOWNS

Evaluation results of EU structural assistance impact on local and urban development

## GYVENIMO KOKYBĖ URBANIZUOTOSE VIETOVĖSE: KO SIEKIAME IR KAIP MATUOJAME?

Daugiau kaip du trečdaliai europiečių gyvena miesto tipo gyvenvietėse. Miestai yra ekonomikos variklis, inovacijų ir plėtros centrai, kuriems tenka svarbus vaidmuo šalies vystymosi procese. Todėl Lietuvos ir visos Europos pažanga ekonominėje, socialinėje, aplinkosauginėje srityse labai priklausys nuo miestų ir kitų urbanizuotų vietovių indėlio.

Siekiant užtikrinti visos šalies augimą ir gerovę viena iš būtinų sąlygų yra miestų patrauklumo ir gyvenimo kokybės gerinimas įvairiose srityse – užtikrinant pagrindinių paslaugų gyventojams prieinamumą, darbo vietų įvairovę, optimizuojant susisiekimo sistemas, plėtojant kultūros ir švietimo pasiūlą, kuriant ir puoselėjant gamtinę ir fizinę miesto aplinką.

Aukštos gyvenamosios aplinkos kokybės faktorius yra vienas iš esminių pritraukiant naujus ir išlaikant esamus gyventojus, telkiant talentingą ir kūrybišką bendruomenę, be kurios miesto augimas neįmanomas.

Gyvenimo kokybės samprata yra daugialypė, nes priklauso nuo subjektyvaus gerovės suvokimo ir objektyvių aplinkos faktorių. Konkrečioje vietovėje ji vertinama

pagal objektyvių, daugeliui gyventojų svarbių sąlygų visumą: fizinės aplinkos kokybę, ekonominės aplinkos (tame tarpe ir darbo rinkos) išsivystymą, socialinės srities (kultūros, švietimo, sveikatos, bendruomeninės) paslaugas.

Fizinės, ekonominės, socialinės aplinkos gerinimui 2007-2013 m. skirtas Sanglaudos skatinimo veiksmų programos (SSVP) 1 prioritetas „Vietinė ir urbanistinė plėtra, kultūros paveldo ir gamtos išsaugojimas bei pritaikymas turizmo plėtrai“. Teigiamą poveikį gyvenimo kokybei taip pat turi ir kiti šios bei Žmogiškųjų išteklių plėtros (ŽIPVP) ir Ekonomikos augimo veiksmų programų (EAVP) prioritetai ir priemonės.

Siekiant nustatyti 2007-2013 m. ES struktūrinės paramos investicijų į miestus ir miestelius mastą bei įtaką šių vietovių socialinei – ekonominei plėtrai, taip pat galimybes stiprinti teigiamą poveikį taikant naujo pobūdžio miestų plėtros instrumentus 2014-2020 m. programavimo laikotarpiu, atliktas ES struktūrinės paramos poveikio vietinei ir urbanistinei plėtrai vertinimas.

Ištyrus 51 Lietuvos gyvenamąją vietovę,

buvo atlikta detali ES struktūrinės paramos investicijų į miestus ir miestelius analizė pagal 35-ias ŽIPVP, EAVP ir SSVP lėšomis finansuojamas priemones, kurios padeda gerinti įvairių gyvenimo sričių kokybę. Pasirinktos gyvenamosios vietovės reprezentuoja pagrindinius šalies teritorinio planavimo ir regioninės politikos dokumentuose išskirtus miestų tipus – didžiuosius miestus, regioninius augimo centrus, probleminių teritorijų miestus, kitus miestus ir miestelius.

Miestai yra ekonomikos variklis, inovacijų ir plėtros centrai, kuriems tenka svarbus vaidmuo šalies vystymosi procese. Jų augimas neįmanomas be talentingos ir kūrybiškos gyventojų bendruomenės, kurios kūrimui, pritraukimui ir išlaikymui svarbi gyvenamosios aplinkos kokybė.

# THE QUALITY OF LIFE IN URBAN AREAS: OBJECTIVES AND EVALUATION METHODS

More than two thirds of Europe's inhabitants live in urban type settlements. The cities are the engine of the economy, centres of innovation and development playing a vital role in the country's advance process. The economic, social and environmental progress of Lithuania and entire Europe relies heavily on the input of the cities and other urban areas.

In order to ensure the growth and well-being of the country as a whole it is important to meet one of the key conditions – to make cities more attractive and to improve the quality of life in different areas. This includes ensuring the inhabitants' access to basic services, job variety, optimization of transport systems, broadening the supply of culture and education opportunities as well as developing and enhancing the natural and physical environment of the cities.

High quality of the residential environment is one of the main factors in attracting the new and retaining the current inhabitants, while consolidating the talented and creative society which is a prerequisite of urban growth.

The concept of quality of life is broad and subsumes the subjective perception of well-being and objective environment factors. The quality

of life in specific areas is assessed based on the cumulative objective conditions important for majority of inhabitants: the quality of physical environment, the development of economic environment (including the labour market), the social services (culture, education, health and society).

The first priority axis "Local and urban development, preservation of cultural heritage and protection of nature and its adaptation to development of tourism" of the Operational Programme for Promotion of Cohesion (OPPC) for 2007-2013 is dedicated to the improvement of the physical, economic and social environment. Other priorities and measures of this programme as well as of the Human Resource Development Operational Programme (HRDOP) and Economic Growth Operational Programme (EGOP) add to the positive impact on quality of life improvement.

The evaluation of the EU structural funds impact on local and urban development was carried out to identify the scope of the EU structural support of 2007-2013 for cities and towns, to determine its impact on the social and economic development of these areas and to find the opportunities of enhancing the positive effect in the

application of the new urban development instruments for the 2014-2020 programming period.

51 residential areas of Lithuania became the basis of the detailed analysis of EU structural support investments in cities and towns in accordance with 35 measures financed by HRDOP, EGOP and OPPC which contribute to the improvement of the different areas of quality of life. The selected residential areas represent the main types of cities and towns stipulated in the spatial planning and regional policy documentation of the country – major cities, regional growth centres, cities of problematic territories as well as other cities and small towns.

Cities are the engine of economy, centres of innovation and advancement performing a vital role in the country's development process. The growth of the cities is unimaginable without the talented and creative society which can be formed, attracted and retained by an important factor – the quality of the residential environment.

## GYVENIMO KOKYBĖS INDEKSAS: LIETUVOS MIESTŲ IR MIESTELIŲ SITUACIJA

### THE QUALITY OF LIFE INDEX: THE SITUATION OF LITHUANIA'S CITIES AND TOWNS

Konkrečių miestų ir miestelių situacija iki 2007-2013 m. ES struktūrinės paramos investicijų įvertinta naudojant parengtą gyvenimo kokybės modelį. Kiekvienai analizuojamai gyvenamajai vietai sudarytas individualus gyvenimo kokybės indeksas (GKI), atspindintis gyvenamąją aplinką charakterizuojančių socialinių, ekonominių, aplinkosauginių rodiklių visumą.

Analizuojamų miestų ir miestelių GKI pasiskirsto tarp 35,1 ir 66,5 balų, kai teoriškai galimas maksimalus balas – 100, t.y. nė viena iš analizuojamų vietovių nėra „ideali“ pagal visus

The situation of the specific cities and towns prior to EU structural support investments of 2007-2013 was evaluated by using a quality of life model designed for the research. A specific quality of life index (QLI), which reflected the cumulative social, economic and environmental indices characterizing the residential environment, was prepared for every analysed residential area.

The QLI of the cities and towns under analysis is distributed between scores 35.1 and 66.5 with the maximum theoretically possible score of 100. That is to say that none of the analysed

gyvenimo kokybės parametrus. Šalies miestų ir miestelių GKI fizinės aplinkos srityje varijuoja nuo 23,9 iki 82,1 balo, ekonominės aplinkos srityje – nuo 31,1 iki 71,5 balo, o socialinės aplinkos srityje – nuo 36,5 iki 61,1. Bendrosios gyvenimo kokybės skirtis tarp geriausiai ir prasčiausiai įvertintos šalies gyvenamosios vietovės sudaro 1,9 karto.

- Santykinai aukštas bendras GKI būdingas didiesiems Lietuvos miestams.
- Aukštesnis nei vidutinis GKI nustatytas kai kuriuose regioniniuose augimo centruose

areas are “ideal” in accordance with the total parameters of the quality of life. The QLI of cities and towns fluctuations in the physical area represent scores 23.9 to 82.1, the economic area – 31.1 to 71.5, while the social environment – 36.5 to 61.5. The difference of the general quality of life between the best and the ones falling behind of the country's residential areas makes 1.9 times.

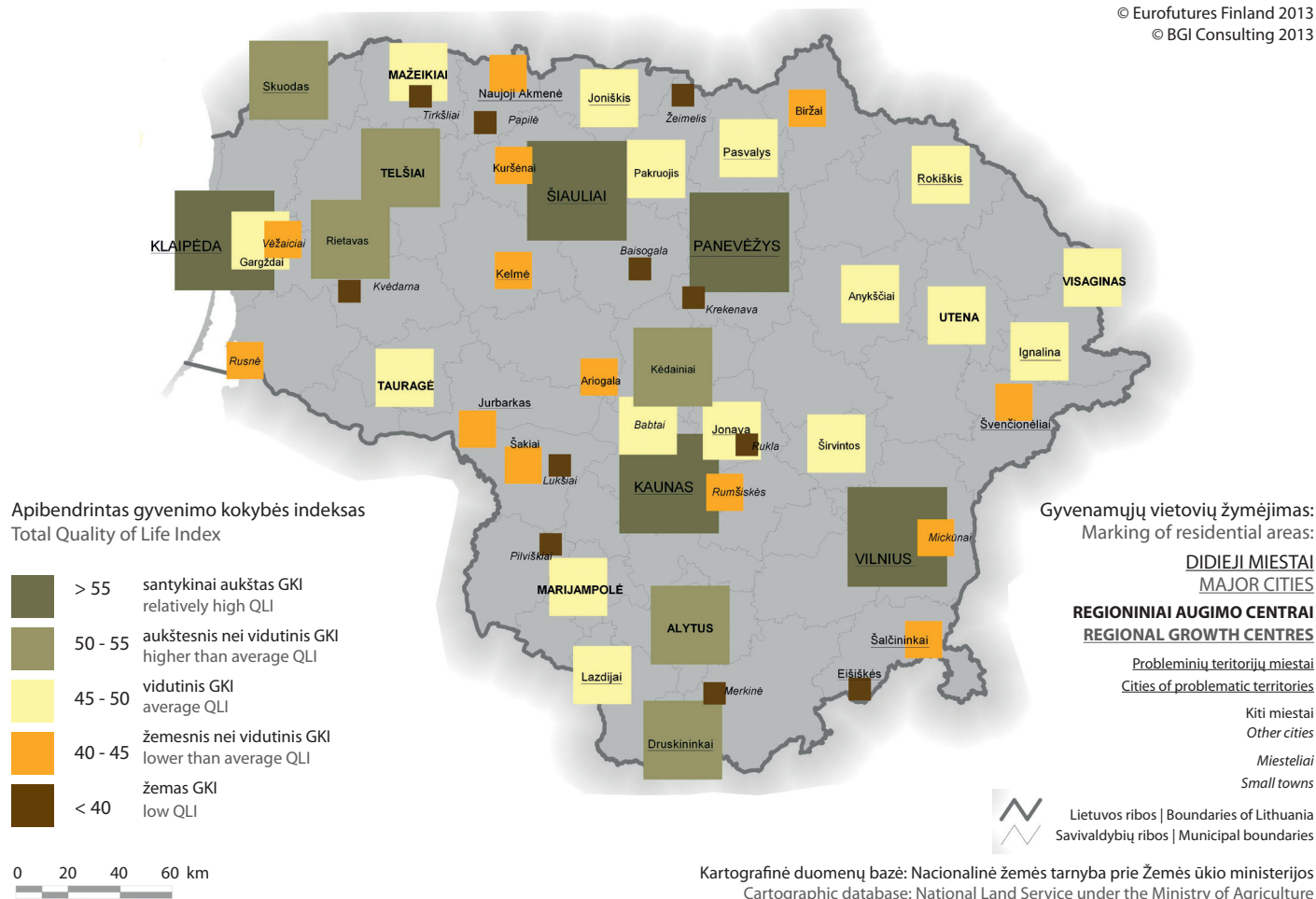
- The relatively high general QLI is characteristic of the major cities of Lithuania.
- Higher than average QLI was identified in

(Alytuje, Telšiuose), pavieniuose probleminių teritorijų miestuose (Druskininkuose, Skuode), kituose miestuose (Rietave, Kėdainiuose).

- Likusiems regioniniams augimo centrams (Marijampolei, Mažeikiams, Utenai, Tauragei, Visaginiui), nemažai daliai probleminių teritorijų miestų (Jonavai, Rokiškiui, Joniškiui, Pasvaliui, Ignalinai, Lazdijams) būdingas vidutinis GKI.
- Šalies miestelių, dalies mažųjų miestų GKI kol kas santykinai žemas.

some regional growth centres (Alytus, Telšiai), individual towns of the problematic territories (Druskininkai, Skuodas) and other towns (Rietavas, Kėdainiai).

- The rest of the regional growth centres (Marijampolė, Mažeikiai, Utena, Tauragė, Visaginas), a big part of the towns of the problematic territories (Jonava, Rokiškis, Joniškis, Pasvalys, Ignalina, Lazdijai) are marked by an average QLI.
- The quality of life index of the towns and small towns is still relatively low.



Miestų ir miestelių gyvenimo kokybės indeksas | Quality of Life Index in cities and towns (BGI Consulting, 2013)

# 2007-2013 M. ES STRUKTŪRINĖ PARAMA LIETUVOS MIESTŲ IR MIESTELIŲ PLĖTRAI

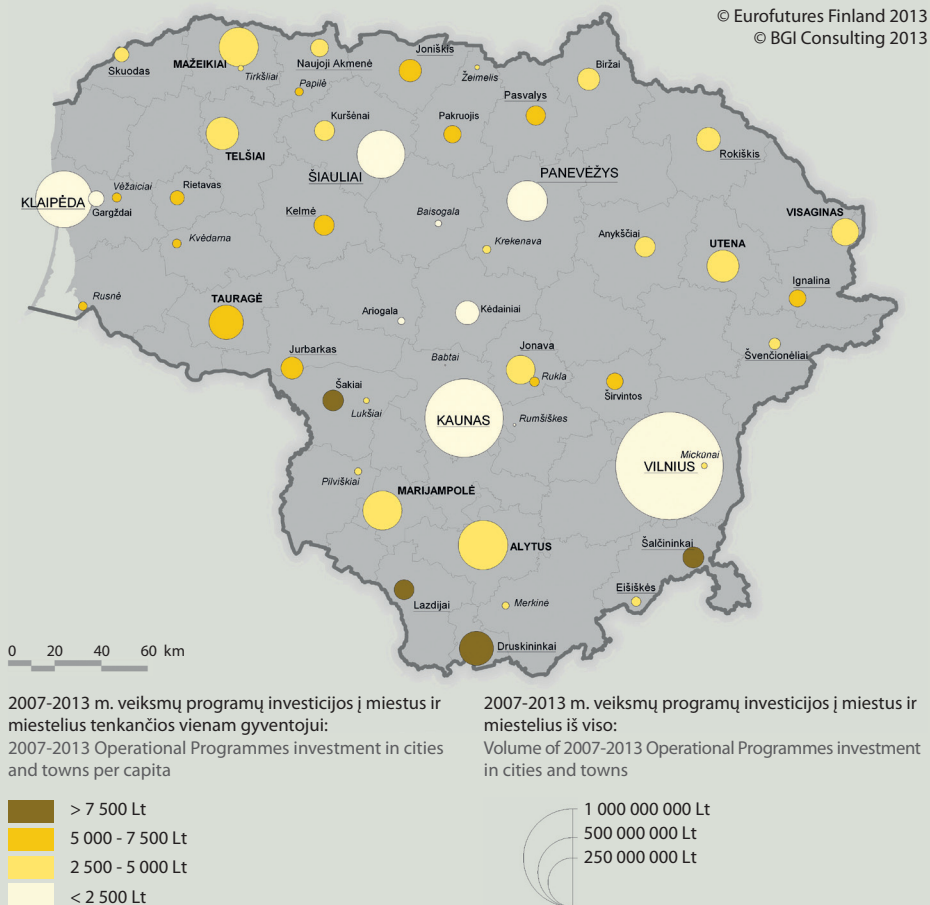
## EU STRUCTURAL ASSISTANCE FOR THE DEVELOPMENT OF LITHUANIA'S CITIES AND TOWNS IN 2007-2013

Tiesiogiai miestų ir miestelių gyvenimo kokybę gerina 35-ios 2007-2013 m. veiksmų programų priemonės, pagal kurias 2007–2015 m. į miestus ir miestelius investuota 9,6 mlrd. Lt, iš kurių 7,96 mlrd. Lt – ES lėšos. Fizinės aplinkos gerinimui tenka apie 53 proc. šių lėšų, ekonominei aplinkai – 10 proc., socialinei aplinkai – 37 proc.

Didžiausios investicijos į gyvenimo kokybės sritis, skaičiuojant vienam gyventojui, teko regioniniams augimo centrams (4630 Lt) ir probleminių rajonų savivaldybių miestams (5200 Lt). Mažiausios paramos apimtys skaičiuojant vienam gyventojui – didžiuosiuose miestuose (2370 Lt).

The direct contribution to the improvement of the quality of life in cities and towns is made by the 35 measures of the Operational Programmes of 2007-2013 investing 9.6 billion Lt in the cities and towns over the period of 2007-2015, of which 7.96 billion Lt are EU funds. Approximately 53 percent of these funds are allotted for the improvement of the physical environment, 10 percent – for economic environment development, while 37 percent are used for social environment progress.

The largest investments in the quality of life per capita were granted to the regional growth centres (4630 Lt) and city municipalities of the problematic regions (5200 Lt). The smallest support amounts per capita were identified in the major cities (2370 Lt).



2007-2013 m. veiksmų programų investicijų į miestus ir miestelius pasiskirstymas pagal kiekvieną analizuojamą gyvenamąją vietą absoliučia reikšme bei matuojant vienam gyventojui | Volume and intensity per capita of 2007-2013 Operational Programmes investment in cities and towns (BGI Consulting, 2013)

- Dalis didžiųjų miestų (Vilnius, Šiauliai), taip pat regioniniai augimo centrai didelę dalį ES paramos lėšų skyrė miestų fizinės infrastruktūros (gatvių, viešųjų erdvių) rekonstrukcijos ir plėtros projektams.

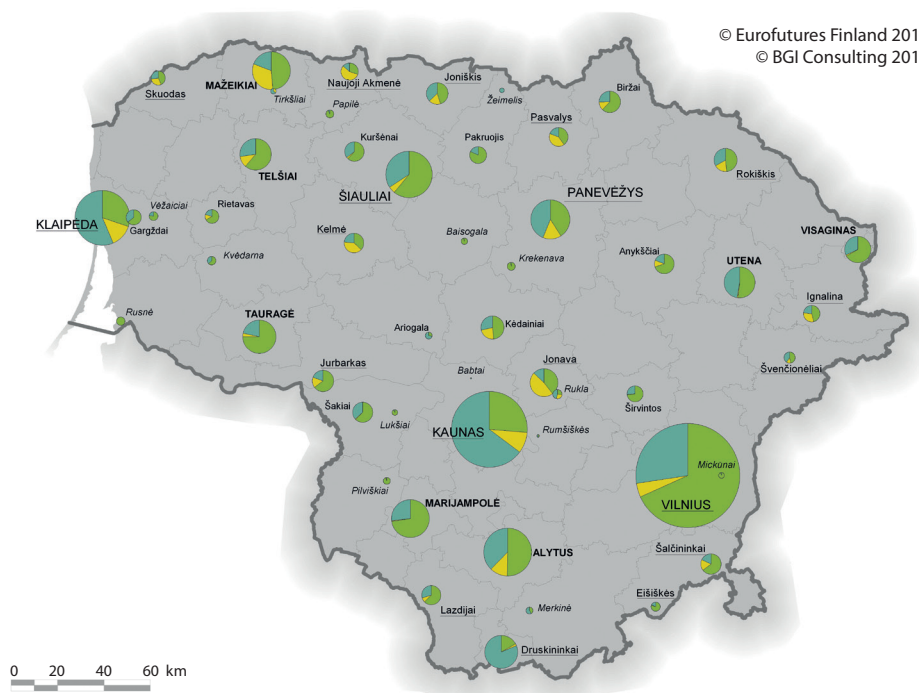
- Probleminių savivaldybių miestuose atliktos svarbios ekonominės aplinkos gerinimo investicijos, pirmiausia investuojant į daugiabučių namų renovacijos ir socialinio būsto plėtros projektus.

- Švietimo, kultūros, socialinių paslaugų infrastruktūros plėtros investicijos vyravo kai kuriuose didžiuosiuose miestuose (Kaune, Klaipėdoje), taip pat pavieniauose mažesniuose miestuose ir miesteliuose.

- Some of the major cities (Vilnius, Šiauliai) as well as the regional growth centres allocated a significant part of the EU support to the physical urban infrastructure reconstruction and development projects (e.g. streets, public spaces).

- The significant economic environment improvement investments were made in the towns of the problematic territories with the first priority of multi-apartment renovation and social housing expansion projects.

- The investments of education, culture and social services infrastructure expansion were dominating in some major cities (Kaunas, Klaipėda) as well as in individual smaller cities and towns.

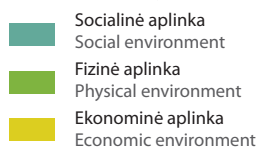


© Eurofutures Finland 2013  
© BGI Consulting 2013

0 20 40 60 km

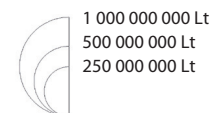
2007-2013 m. veiksmų programų investicijų į miestus ir miestelius pasiskirstymas pagal investicijų paskirtį:

2007-2013 Operational Programmes investment allocation distribution by aim



2007-2013 m. veiksmų programų investicijos į miestus ir miestelius iš viso:

Volume of 2007-2013 Operational Programmes investment in cities and towns



2007-2013 m. veiksmų programų investicijų į miestus ir miestelius pasiskirstymas pagal kiekvieną analizuojamą gyvenamąją vietą ir investicijų tipą absoliučia reikšme | Volume and distribution by aim of 2007-2013 Operational Programmes investment in cities and towns (BGI Consulting, 2013)

## 2007-2013 M. ES STRUKTŪRINĖS PARAMOS POVEIKIS LIETUVOS MIESTŲ IR MIESTELIŲ PLĖTRAI

2007-2013 m. ES struktūrinės paramos investicijos turi teigiamą poveikį ekonominiam augimui, gyventojų užimtumui ir nedarbo lygiui.

- 2011 ir 2012 metais šalies bendrasis vidaus produktas (BVP) buvo apie 2,3 proc. didesnis nei būtų buvęs nesant investicijų, finansuojamų 2007-2013 m. ES struktūrinės paramos lėšomis. Vėlesniais metais išlieka ilgalaikis šių investicijų poveikis, dėl kurio papildomai kasmet bus sukuriama 0,65 proc. BVP.

- Dėl įgyvendinamų projektų nedarbo lygis 2011 ir 2012 m. sumažėjo beveik 1,7 procentinio punkto, pavyzdžiui, 2012 m. nedarbo lygis be ES struktūrinės paramos investicijų būtų siekęs 14,9 proc. vietoje faktiškai buvusio 13,2 proc. nedarbo lygio. 2013–2015 m. nedarbo lygis dėl šių investicijų bus mažesnis 1,3 procentinio punkto.

Didesnę investicijų naudą pajus miestai, kuriuose 2007-2013 m. periodo investicijos buvo labiau koncentruotos pasirinktose miestų vietose. Tokia konkrečių miesto zonų kompleksinė regeneracija skatina paslaugų verslo plėtrą, didesnius gyventojų ir turistų srautus, taip pat tikimasi, kad apšviestos, prižiūrimos viešosios erdvės prisidės mažinant nusikalstamumo lygį. Tinkamai suplanuotos kompleksinės investicijos į pasirinktos miesto dalies regeneravimą ilguoju laikotarpiu atneša apčiuopiamą socialinę ir ekonominę naudą: įdėjus 1 Lt grįžta ne mažiau kaip 1,5 Lt.

Atidesnis žvilgsnis į konkrečių miestų ir miestelių specifiškumą, ilgalaikis plėtros planavimas, integruotas teritorinis požiūris didina teigiamą investicijų poveikį. Tai iššūkis ir galimybė, kuri gali būti realizuota 2014-2020 m. programavimo periodu.

Atliktų atvejo studijų metu nustatyta, kad beveik du trečdaliai gyventojų, kurių gyvenamosiose vietovėse buvo atliktos kompleksinės investicijos gerinant viešųjų erdvių būklę, yra patenkinti miesto pokyčiais.

Gyventojai ypač palankiai vertina atnaujintus infrastruktūrinius objektus, kuriuose aktyviai vystoma vietos bendruomenei ir svečiams skirta kultūrinė, kūrybiškumo ugdymo, šviečiamoji veikla.



# THE IMPACT OF THE EU STRUCTURAL ASSISTANCE ON THE DEVELOPMENT OF LITHUANIA'S CITIES AND TOWNS IN 2007-2013

The EU structural support investments of 2007-2013 have a positive effect on economic growth and employment.

- In 2011 and 2012 the gross domestic product (GDP) of the country was 2.3 percent higher than it would have been without the investments financed by the EU structural funds support for 2007-2013. The long-term impact of these investments continues on into the next years: it will additionally create 0.65 percent of GDP on a yearly basis.

- The implemented projects caused the unemployment levels in 2011 and 2012 to decrease by almost 1.7 percentage points, i.e. without the EU structural support investments in 2012 they would have reached 14.9 percent instead of the actual 13.2 percent. Due to these investments in 2013-2015 the unemployment levels will go down by 1.3 percentage points.

The more substantial benefit of the support will be evident in the cities where the investments of 2007-2013 were more concentrated in the selected areas of the cities. Such integrated regeneration of specific city zones boosts the development of the services business, increases the flow of inhabitants and tourists. Moreover, it is expected to see a decrease in crime rates with the contribution of the lighted and maintained public spaces. The appropriate planning of the integrated investments in the regeneration of the selected parts of the cities in the long run lead to tangible social and economic benefit: the investment of 1 Lt results in not less than 1.5 Lt.

A closer look at the specific nature of the cities and towns, the long-term development planning and integrated territorial approach increase the positive impact of the investments. The 2014-2020 programming period can rise to these challenges and opportunities.

The case studies revealed that almost two thirds of the inhabitants of the residential areas which underwent integrated investment procedures for the improvement of the public spaces are satisfied with the changes in the their cities.

Renovation of infrastructural objects aimed at promotion of cultural services, creativity, and educational activities for local communities and guests are very appreciated by the inhabitants.

## 2014-2020 M. PERSPEKTYVOS

Miestas yra sistema, kurios visi elementai glaudžiai susiję matomais ir nematomais ryšiais. Akivaizdu, kad sėkminga miesto ar miestelio plėtra – kompleksinis sprendimas.

- Svarbu taikyti holistinį požiūrį, pagal kurį planavimo centre yra miestas kaip visuma. Specifinės, sektorinės problemos turėtų būti sprendžiamos tik kaip šios visumos dalys.

- Viešosios intervencijos nukreipimas vien į infrastruktūrą nebus sėkmingas, jeigu kartu nebus skatinami tokie augimo veiksniai, kaip žmogiškasis kapitalas ir inovacijos.

- Miestuose naudingiau ir efektyviau įgyvendinti teritoriškai koncentruotas strategijas negu imtis veiksmų pavienių objektų ir subjektų, išsklidusių visame mieste, atžvilgiu. Planuojamos investicijos turi turėti aiškią erdvinę viziją bei tarpusavio sąsajas ir nebūti tiesiog izoliuotų veiksmų suma.

Apibendrinant užsienio šalių miestų regeneravimo patirtį ir Lietuvos 2007-2013 m. patirtį investuojant į gyvenimo kokybės gerinimą miestuose, 2014-2020 m. ES struktūrinių fondų investicijų konkrečių miestų

plėtrai planavimas turėtų apimti tokius aspektus:

- Nustatyti teritoriškai apibrėžtas miesto dalis su aiškiai išreikštomis socialinio, ekonominio, aplinkosauginio ar panašaus pobūdžio problemomis;

- Įvardinti pasirinktos miesto dalies ilgalaikius plėtros tikslus;

- Suplanuoti konkrečias trumpojo laikotarpio investicijas, turinčias aiškias sąsajas su ilgalaikiais strateginiais teritorijos vystymo planais;

- Derinti trumpojo laikotarpio investicijas į įvairius miesto vystymo dalies aspektus – socialinės atskirties mažinimą, darbo vietų kūrimą, nusikalstamumo problemų sprendimą, fizinės aplinkos, susisiekimo gerinimą, aplinkosauginių problemų sprendimą, atsisakant išskirtinai sektoriinio požiūrio;

- Planuojant ir įgyvendinant investicijų paketą derinti infrastruktūrinės ir „minkštąsias“ priemones;

- Skatinti privačių investicijų dalyvavimą gyvenamosios vietovės plėtros strategijos įgyvendinime.

URBAN iniciatyvos patirtis parodė, kad holistinis požiūris į urbanizuotoms teritorijoms kylančias problemas yra sėkminga strategija, stiprinanti sinergiją tarp skirtingų intervencijų į fizinę infrastruktūrą, ekonominę ir socialinę plėtrą. Sėkmingiausios iniciatyvos, pakeitusios atskirų miesto dalių įvaizdį, padėjusios pritraukti naujus gyventojus ir verslus, buvo įgyvendintos derinant investicijas į infrastruktūrą ir žmogiškuosius išteklius, aktyviai įtraukiant į planavimą ir veiklas tvarkomo rajono bendruomenę.

## PERSPECTIVES FOR 2014-2020

A city is a system of elements which are closely interconnected by visible and invisible links. A successful development of a city or a town is undoubtedly a result of a complex solution.

- It is important to apply a holistic approach which places the city in the centre of planning as a whole. The specific, sector-related problems should be solved only as parts that constitute this whole system.

- Directing the public intervention only towards the infrastructure will not be successful if other growth factors such as human capital and innovations are not being stimulated at the same time.

- The territorially focused strategies prove to be more beneficial and effective in cities than applying measures for individual objects and entities scattered all around the city. The pre-planned investments should form a clear interrelated spatial vision instead of being a sum total of isolated actions.

In conclusion, the application of the urban regeneration experience of foreign countries and Lithuania gained in 2007-2013 for the improvement of quality of urban life shows that

the planning of the 2014-2020 EU structural funds investments for the development of specific cities should subsume the following dimensions:

- Identifying the territory-specific parts of the cities with clearly expressed social, economic, environmental or similar problems;

- Determining the long-term development objectives for the selected segment of the city;

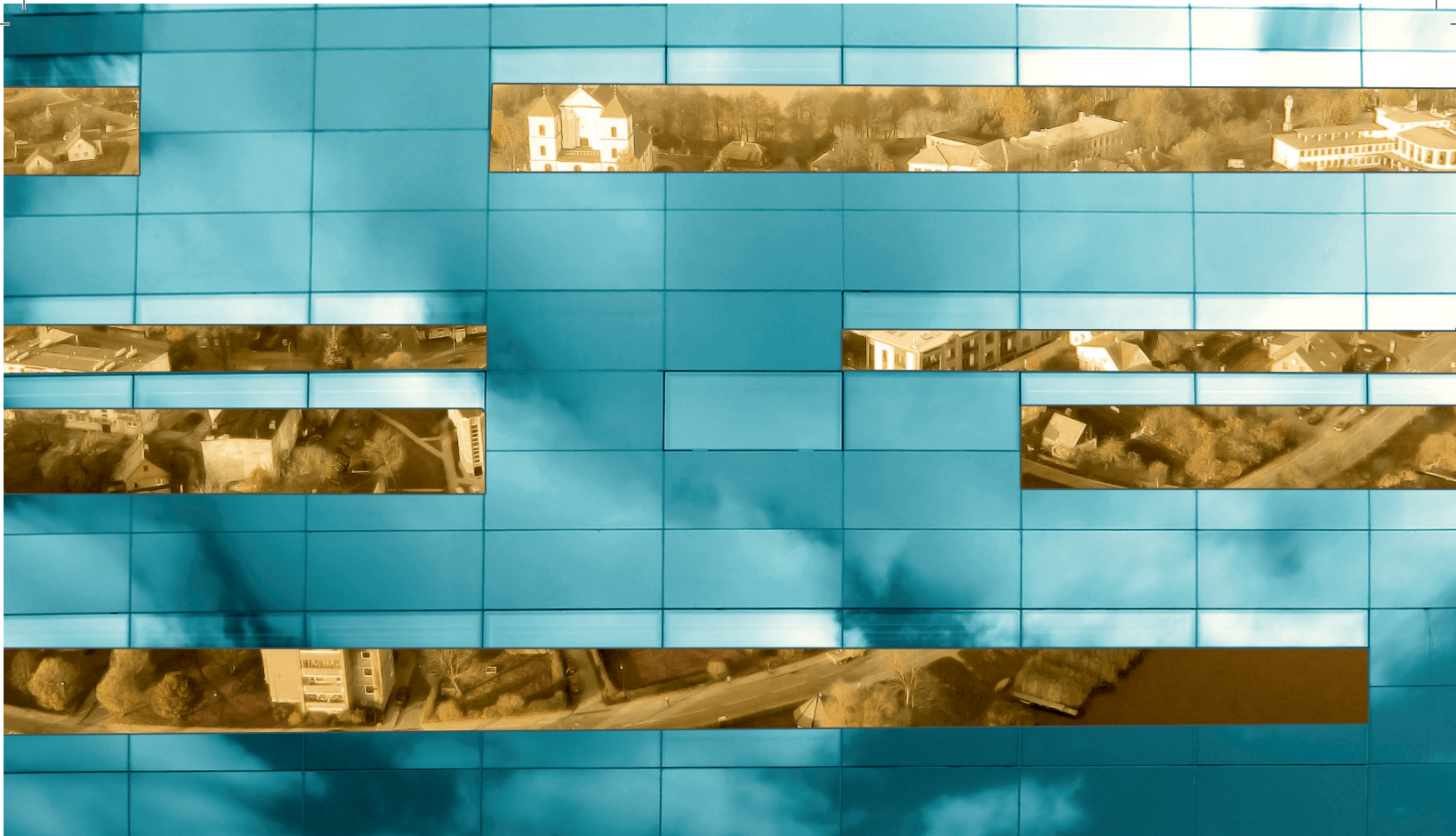
- Planning the specific short-term investments which are clearly associated with the long-term strategic territorial development schemes;

- Avoiding a segment-focused approach by combining the short-term investments in various facets of city development, such as reduction of social exclusion, employment creation, tackling crime problems, improvement of physical environment, enhancement of transport systems, solving environmental problems;

- Harmonizing the infrastructure-related and "soft" measures while planning and implementing the investment package;

- Encouraging the participation of private investments in the implementation of the residential area development strategy.

The experience of the URBAN initiative proved that a holistic treatment of the problems arising in the urban territories is a successful strategy for enhancing synergy between physical infrastructure, economic and social development. The most successful initiatives which changed the image of individual parts of specific cities and helped attract new inhabitants and businesses were implemented by combining the investments in infrastructure and human resources, where the community of the target region played an active role in the planning and activity processes.



Leidiny s parengtas naudojant ES struktūrinės paramos poveikio vietinei ir urbanistinei plėtrai vertinimo rezultatus. Vertinimo ataskaitą Lietuvos Respublikos finansų ministerijos užsakymu parengė UAB „BGI Consulting“.

Vertinimo ataskaitą galima rasti <http://www.esparama.lt/vertinimo-ataskaitos>

2013 m.

The publication was based on evaluation results of EU structural assistance impact on local and urban development. This evaluation report was prepared by BGI Consulting, UAB, commissioned by the Ministry of Finance of the Republic of Lithuania.

The evaluation report is available online <http://www.esparama.lt/vertinimo-ataskaitos>

2013