

## KARTA ROZWIĄZANIA:

ID:	P.01.1
Typ instrumentarium (a do f) <sup>1</sup>	b. rozwiązania w zakresie finansowania i programów funduszowych
Kategoria rozwiązania (A do C) <sup>2</sup>	B. mechanizmy finansowania
Data aktualizacji wpisu:	21.05.2021
ID i nazwa wyzwania, którego dotyczy proponowane rozwiązanie:	P.01. Kształtowanie miasta zwartej oraz przeciwdziałanie chaotycznej i niekontrolowanej suburbanizacji
Autorzy:	grupa ekspercka ds. kształtowania przestrzeni
Grupa ekspercka:	grupa ekspercka ds. kształtowania przestrzeni

**1. Nazwa rozwiązania [200 zn.<sup>3</sup>]:**

**Szersze i bardziej realne powiązanie systemu planowania przestrzennego z programami funduszowymi**

**2. Zwięzła charakterystyka proponowanego rozwiązania [2000 zn.]:**

Jak wskazują doświadczenia związane z wdrażaniem funduszy europejskich, gospodarowanie przestrzenią stanowi płaszczyznę koordynacji międzyprogramowej i międzyprojektowej, umożliwiającą synergię działań, unikanie kolizji celów i znoszenia się rezultatów. Szersze i dużo bardziej realne niż dotychczas powiązanie systemu planowania przestrzennego z programami funduszowymi w pierwszej kolejności oznacza **konieczność wzmocnienia stosowania zasad rozwoju przestrzennego** (określonych w art. 1 ust. 2 i 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym) **oraz zasad horyzontalnych polityki spójności w sferze kształtowania przestrzeni** (wskazanych w projekcie Umowy Partnerstwa na lata 2021–2027) – **poprzez ich doprecyzowanie i operacjonalizację w krajowych i regionalnych programach operacyjnych**. Jednocześnie realizacja proponowanego rozwiązania powinna obejmować **przeniesienie powyższych zasad także na inne polityki i instrumenty Unii Europejskiej wdrażane w Polsce** (w szczególności Wspólną Politykę Rolną, Krajowy Plan Odbudowy i REACT-UE) **oraz pozostałe fundusze zagraniczne i programy finansowane ze środków krajowych** (zwłaszcza budżetu państwa i samorządów województw). Doprecyzowanie oznacza potrzebę stworzenia spójnego katalogu zasad rozwoju przestrzennego i gospodarowania przestrzenią, którymi powinni się kierować beneficjenci funduszy europejskich i innych programów dotacyjnych, przy realizacji wspieranych w ich ramach projektów (przede wszystkim tych inwestycyjnych). Natomiast operacjonalizacja powinna polegać na określeniu charakteru powiązania przyjętych zasad z możliwościami ubiegania się o środki finansowe z konkretnych programów i funduszy (tj. wymogi, preferencje i ograniczenia) – jak chociażby miało to miejsce w odniesieniu do wsparcia rewitalizacji w krajowych oraz regionalnych programach operacyjnych w perspektywie budżetowej 2014–2020.

<sup>1</sup> a) Rozwiązania w zakresie regulacji prawnych, administracyjnych itd.

b) Rozwiązania w zakresie finansowania i programów funduszowych

c) Dedykowane programy krajowe

d) Wzmacnianie know-how: Rekomendacje, zalecenia, standardy, dobre praktyki, wymiana doświadczeń, szkolenia, pilotaże, programy współpracy itd.

e) Dostosowywanie działań, inwestycji realizowanych przez inne zależne od rządu podmioty krajowe

f) Inne

<sup>2</sup> A – Regulacje prawne; B – Mechanizmy finansowania; C – Wzmacnianie wiedzy i współpracy

<sup>3</sup> Znaki ze spacjami – podane wartości dotyczą maksymalnej objętości opisu – orientacyjnie.

### 3. Działania szczegółowe, narzędzia interwencji – szczegółowy opis: [5000 zn.]

#### [Charakterystyka działań szczegółowych oraz narzędzi interwencji]

1. Wypracowanie spójnego katalogu zasad rozwoju przestrzennego i gospodarowania przestrzenią, a następnie ich wyartykułowanie w nowej ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, zakładanej ustawie o zrównoważonym rozwoju miast, Krajowej Polityce Miejskiej oraz Umowie Partnerstwa na lata 2021–2027. W tym kontekście należy postulować utrzymanie zasad rozwoju przestrzennego wskazanych w obowiązującej ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (art. 1.4) oraz uzupełnienie i rozwinięcie katalogu zasad horyzontalnych wskazanych w projekcie Umowy Partnerstwa na lata 2021–2027. Na chwilę obecną w projekcie Umowy Partnerstwa w ramach zasady zrównoważonego rozwoju i nieszkodzenia środowisku – w odniesieniu do właściwego planowania przestrzennego wskazano, że inwestycje współfinansowane z nowych programów operacyjnych powinny uwzględniać ład przestrzenny, wykorzystywać narzędzia koordynacyjne i współpracę samorządów. Mając na względzie wagę i skalę problemu niezrównoważonej urbanizacji i chaosu przestrzennego, realizacja Umowy Partnerstwa na lata 2021–2027 powinna w szczególności uwzględniać: (1) powstrzymanie żywiołowego rozlewania się miast i dalszego rozpraszania zabudowy oraz pogłębiania chaosu przestrzennego, (2) preferowanie ponownego wykorzystania terenu i wypełniania zabudowy zamiast ekspansji na obszary niezabudowane (priorytet przedsięwzięć *brownfield* nad *greenfield*), (3) uwzględnienie adaptacji do zmian klimatu, w tym retencji wody i zwiększania jej zasobów podziemnych w drodze infiltracji<sup>4</sup>, (4) kształtowanie przestrzeni publicznych przyjaznych dla mieszkańców i w sposób sprzyjający zachowaniom niskoemisyjnym, (5) zapewnienie wysokiej estetyki realizowanych inwestycji i ich dopasowanie do otoczenia (z poszanowaniem kontekstu przyrodniczego i kulturowego), (6) zapewnienie szerokiej i realnej partycypacji społecznej w projektach dotyczących przestrzeni (zwłaszcza przestrzeni publicznych oraz terenów zieleni), (7) kształtowanie przestrzeni w sposób umożliwiający jej recykling *sensu largo*<sup>5</sup>.
2. Operacjonalizacja wypracowanych zasad rozwoju przestrzennego i gospodarowania przestrzenią w ramach krajowych i regionalnych programów operacyjnych finansowanych ze środków europejskich w latach 2021–2027 – poprzez system wymogów, ograniczeń i preferencji (doszczelnienie mechanizmu powiązania zasad z możliwością pozyskania wsparcia już na etapie kwalifikacji o środki, a nie tylko w ramach oceny wniosków). Zasady horyzontalne polityki przestrzennej powinny mieć realne odzwierciedlenie w kryteriach kwalifikacji i wyboru projektów. Kryteria wymogu (warunkujące możliwość korzystania z funduszy) powinny dotyczyć np. obowiązku opracowania strategii rozwoju ponadlokalnego (z modelem struktury funkcjonalno-przestrzennej oraz ustaleniami z zakresu prowadzenia polityki przestrzennej w regionie miejskim) w przypadku wszystkich partnerstw samorządowych realizujących zintegrowane inwestycje terytorialne. Kryteria ograniczające mogą się wiązać m.in. z brakiem możliwości dofinansowania dla inwestycji w nowe obiekty użyteczności publicznej położone w znacznym oddaleniu od zwartej zabudowy czy bez dostępu do infrastruktury, a także w strefach zagrożonych pożarami lasów i powodzią. Z kolei kryteria o charakterze premiującym powinny wskazywać preferencje (np. możliwość uzyskania dodatkowych punktów przy ocenie wniosku) dla określonych rodzajów inwestycji (m.in. projektów wyłanianych w wyniku konkursów urbanistyczno-architektonicznych, projektów GOZ – w tym realizowanych na terenach typu *brownfield* – oraz zatrzymujących wodę opadową i zasilających wody podziemne).
3. Przeniesienie wypracowanych zasad rozwoju przestrzennego i gospodarowania przestrzenią oraz sposobów ich operacjonalizacji na inne polityki Unii Europejskiej wdrażane w Polsce (zwłaszcza Wspólną Politykę Rolną

<sup>4</sup> Rozwój cywilizacji wiązał się z gospodarką przestrzenią zapewniającą zaopatrzenie w wodę miast – *vide* Pekin, Rzym, Petra czy współczesne Ateny. Także w Polsce ujęcia wody czerpią ją spod ziemi lub z wód powierzchniowych. Przerwy w opadach przez miesiąc lub dłużej skutkują obniżeniem zwierciadła wody podziemnej poniżej ujęć i poniżej dna rzek i jezior. Z polskich rzek woda spływa od źródeł do morza od kilku do około 10 dni i bez zasilania wodami podziemnymi w okresach suszy rzeki byłyby suche.

<sup>5</sup> Recykling przestrzeni *sensu largo* – odwracalność zagospodarowania umożliwiona zrównoważonym projektowaniem miast (*vide* rozwiązanie P.01.3. *Rozwój dotychczasowych i wdrożenie nowych instrumentów recyklingu przestrzeni*).

w obszarze odnowy wsi i rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność) oraz programy finansowane ze środków krajowych (np. Programy Polskiego Funduszu Rozwoju i Banku Gospodarstwa Krajowego, Programy Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Rządowy Fundusz Inwestycji Lokalnych).

4. Wzmacnianie świadomości władz lokalnych oraz partnerów społecznych i gospodarczych na temat znaczenia i roli dokumentów strategicznych i planistycznych jako realnej podstawy kształtowania i prowadzenia działań rozwojowych na danym obszarze (a nie postrzegania ich wyłącznie przez pryzmat obligatoryjnego załącznika do wniosku o dofinansowanie). Kształtowanie właściwych postaw (poprzez doradztwo szczebla krajowego i regionalnego) w zakresie przygotowywania dokumentów strategicznych i planistycznych – jako nadrzędnych względem potencjalnych źródeł finansowania.

#### [Grupy docelowe i adresaci rozwiązań]

Podstawowymi grupami docelowymi rozwiązania są: instytucje zarządzające poszczególnymi programami operacyjnymi (krajowymi i regionalnymi) polityki spójności oraz ich beneficjenci.

#### 4. Podmioty odpowiedzialne za realizację:

**Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej** – podmiot wiodący – we współpracy z: Ministerstwem Rozwoju, Pracy i Technologii (Departament Planowania Przestrzennego) oraz samorządami województw (będącymi instytucjami zarządzającymi dla regionalnych programów operacyjnych).

#### 5. Wstępny harmonogram i kamienie milowe:

- Wypracowanie spójnego katalogu zasad rozwoju przestrzennego i gospodarowania przestrzenią wraz z ich operacjonalizacją na gruncie krajowych oraz regionalnych programów operacyjnych: przed przygotowaniem projektów dokumentów programowych polityki spójności i wejściem w życie reformy systemu planowania przestrzennego (**optymalnie do końca 2021 r.**).
- Przeniesienie zasad rozwoju przestrzennego i gospodarowania przestrzenią oraz sposób ich operacjonalizacji na inne programy współfinansowane ze źródeł zagranicznych i krajowych: systematycznie po wejściu w życie reformy systemu planowania przestrzennego (**systematycznie od początku 2023 r.**).

#### 6. Priorytet/istotność z punktu widzenia wpływu na wyzwanie/rozwiązanie problemu (oczekiwany efekt):

Szersze niż dotychczas powiązanie systemu planowania przestrzennego z programami funduszowymi może mieć bardzo istotne znaczenie i pozytywny wpływ na kształtowanie miasta zwarteego i przeciwdziałanie chaotycznej suburbanizacji. Mając na względzie skalę i różnorodność projektów współfinansowanych ze środków europejskich w Polsce, zobligowanie beneficjentów (poprzez system wymogów, ograniczeń i preferencji warunkujących pozyskanie dotacji) do kierowania się zasadami zrównoważonego rozwoju przestrzennego przy realizacji inwestycji (publicznych i prywatnych) przyczyni się do istotnej poprawy ich jakości i zmniejszenia negatywnego oddziaływania na przestrzeń. W rezultacie wdrożenia postulowanego rozwiązania należy się również spodziewać zmiany w myśleniu i podejściu do planowania inwestycji.

#### 7. Odniesienia do diagnoz, dodatkowe materiały źródłowe, literatura:

- Stanowisko Komisji Europejskiej ws. zakresu finansowania z UE, przysłane w trybie roboczym, a więc nieoficjalnym do projektu Umowy Partnerstwa, ale mimo tego trybu, stanowisko to jest ugruntowane i

realizowane w dotychczasowych perspektywach finansowych UE (robocze tłumaczenie z jęz. ang.): „Zarządzanie gruntami, wylesianie, rolnictwo i niekontrolowany rozwój miast są głównymi czynnikami powodującymi szybki powierzchniowy odpływ wody deszczowej. W związku z tym potrzebne są zmiany w użytkowaniu gruntów, aby zwiększyć przesiąkanie wód opadowych do gleby i naturalne magazynowanie wody, w szczególności należy rozważyć następujące działania: zalesianie, zmiana praktyk rolniczych, zakaz budowy infrastruktury na terenach zagrożonych powodzią, przenoszenie osiedli i cennej infrastruktury poza tereny zalewowe, w połączeniu z zachętami finansowymi (np. opłata za korzystanie z infrastruktury przeciwpowodziowej, obowiązkowe ubezpieczenie przeciwpowodziowe itp.)”.

- Celińska-Janowicz D., Kozak M., Miszczuk A., Płoszaj A., Smętkowski M., Tucholska A., Wojnar K., 2010, Ocena wpływu polityki spójności na rozwój miast polskich (w ramach ewaluacji ex post NPR 2004–2006), Warszawa (badanie zrealizowane na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego przez Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych EUROREG Uniwersytetu Warszawskiego).
- Heczko-Hyłowa E., 2009, Rewitalizacja polskich miast w świetle wymagań Funduszy Strukturalnych UE 2004-2006 jako wdrażanie europejskiego podejścia systemowego, w: Bryx M., (red.), Finansowanie i gospodarka nieruchomościami w procesach rewitalizacji, Instytut Rozwoju Miast, Kraków.
- Pancer-Cybulska E., 2014, Miasta w polityce spójności Unii Europejskiej, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania, nr 37, t.3 Gospodarka regionalna i międzynarodowa, s. 127–135.

#### **8. Powiązane akty prawne, identyfikacja obszaru prawnego wymagającego poprawy (odniesienie do istniejącego stanu prawnego):**

- Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014 – 2020 (Dz.U. 2014 poz. 1146 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. 2006 Nr 227 poz. 1658 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. 2003 Nr 80 poz. 717 z późn. zm.).

#### **9. Przykłady podobnych rozwiązań w innych krajach (jeśli znane)**

[...]