

**KARTA ROZWIĄZANIA:**

ID:	S.02-7
Typ instrumentarium (a do f) <sup>1</sup>	a, b, c, d
Kategoria rozwiązania (A do C) <sup>2</sup>	A, B, C
Data aktualizacji wpisu:	21.05
ID i nazwa wyzwania, którego dotyczy proponowane rozwiązanie:	Rozwój miejskiej gospodarki o obiegu zamkniętym
Autorzy:	Agnieszka Sobol, Justyna Gorgoń
Grupa ekspercka:	Środowisko i adaptacja do zmian klimatu

**1. Nazwa rozwiązania [200 zn.]:****Wzrost znaczenia recyklingu przestrzeni w rozwoju miast****2. Zwięzła charakterystyka proponowanego rozwiązania [2000 zn.]:**

W miejskiej gospodarce o obiegu zamkniętym (GOZ) ważne jest uwzględnianie gospodarowania przestrzenią, tzw. recykling przestrzeni (*land recycling*). Podejście to powinno być stałym elementem planowania przestrzennego miast, procesów urbanizacyjnych i planów rewitalizacyjnych, a także pojedynczych inwestycji realizowanych w miastach i ich obszarach funkcjonalnych. W Strategii “EUROPA 2020” wskazany jest jeden z kierunków “Europa wykorzystująca efektywnie zasoby” a teren jest traktowany jako zasób (zdefiniowany cel to zerowy przyrost wykorzystywania terenów do roku 2050), co wskazuje na:

- Potrzebę ochrony terenów i ograniczenia rozlewania się miast
- Potrzebę zarządzania zależnością między terenami miejskimi i podmiejskimi
- Potrzebę strategii i polityki zarządzania środowiskiem w miejskich obszarach funkcjonalnych

Recykling przestrzeni jest szczególnie ważny w miastach i obszarach zurbanizowanych, gdzie presja inwestycyjna na zagospodarowanie wolnych dotychczas przestrzeni jest duża. W celu przeciwdziałania tym procesom niezbędna jest inwentaryzacja i przywrócenie do wykorzystania terenów uprzednio zagospodarowanych, a nieużytkowanych obecnie, a także luk budowlanych i terenów poprzemysłowych (powiązanie z kartą grupy ds. mieszkalnictwa i polityk społecznych M08, kartą grupy ds. kształtowania przestrzeni P01\_3 oraz kartą grupy ds. gospodarki i rynku pracy G01).

Wielokrotne zagospodarowanie terenów miejskich jest działaniem wynikającym wprost z analizy „cyklu życia terenu”. Teren jest kluczowym zasobem w szeroko pojętej gospodarce miejskiej. Równocześnie jest zasobem wyjątkowym, stanowi jedno z najcenniejszych dóbr, gdyż postrzegany jako jest zasób skończony. Dlatego też jedynym możliwym sposobem postrzegania terenu w kategoriach zasobu

<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

odnawialnego jest jego wielokrotne użytkowanie<sup>3</sup>. Potrzebne jest stworzenie warunków prawnych i organizacyjnych i finansowych do przekazywania samorządom nieużytkowanych nieruchomości oraz terenów poprzemysłowych, w tym pokopalnianych np. w drodze komunalizacji.

Działania związane z recyklingiem przestrzeni w miastach wymagają dużych nakładów finansowych, często przekraczających możliwości budżetowe samorządów. Niezbędne jest zatem zapewnienie adekwatnych funduszy krajowych na ten cel.

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

Recykling przestrzeni definiowany również jako wielokrotne użytkowanie terenów dotyczy zarówno niewielkich przestrzeni w strefach śródmiejskich, jak i rozległych terenów poprzemysłowych, a zurbanizowanych także obszarów podmiejskich.

W celu podjęcia niezbędnych działań wyznaczających kierunki polityki miejskiej i recyklingu przestrzeni, należy uwzględnić potrzebę inwentaryzacji oraz skategoryzowania zdegradowanych terenów.

W przypadku niezagospodarowanych nieruchomości, tzw. pustostanów, czy luk budowlanych cennym kierunkiem ich zagospodarowania jest wprowadzanie deficytowych w przestrzeni miast publicznych funkcji społecznych oraz wynikających z usług publicznych. Wartościowym kierunkiem jest ich adaptacja dla celów działań obywatelskich, a także działań z sektora ekonomii społecznej, czy rozwoju mikro przedsiębiorczości z sektorów kreatywnych. Miejsca takie mogą stać się katalizatorem pozytywnych przemian społecznych i gospodarczych. Recykling przestrzeni przeprowadzony w sposób odpowiedzialny i z uwzględnieniem potrzeb społeczności lokalnej może przyczynić się do ograniczenia depopulacji, obserwowanej na obszarach związanych z likwidowanym lub restrukturyzowanym przemysłem.

Tereny poprzemysłowe oraz tereny zdegradowane są istotnym elementem w kształtowaniu dobrych wzorców cyklicznego użytkowania terenu. Ich recykling stanowi kluczowe zagadnienie w polityce ograniczania presji inwestycyjnej na tereny zieleni. Przekształcony i ponownie zagospodarowany teren poprzemysłowy „ratuje” tereny zieleni i otwarte, niezabudowywane tereny miejskie przed wprowadzaniem nowych funkcji i towarzyszącej im, często intensywnej zabudowy oraz ogranicza procesy zasklepienia gruntów. Rosnące zapotrzebowanie na nową infrastrukturę miejską stanowi główny mechanizm napędowy procesu zasklepienia gruntów. Ograniczanie tych procesów ma również duże znaczenie ze względu na minimalizowanie negatywnych skutków zmian klimatu, gdzie czynnik zasklepienia gruntu jest jedną z ważniejszych przyczyn powodujących zagrożenie podtopieniami i powodzią miejską. Co więcej uszczelnianie gruntów i uszczuplanie powierzchni biologicznie czynnej wpływa na zdolność regulacji mikroklimatu oraz może być przyczyną pogarszania się warunków aerosanitarnych miasta. Dlatego też recykling przestrzeni i ponowne zagospodarowanie terenów poprzemysłowych otwiera nowe możliwości elastycznego kształtowania polityki miejskiej z uwzględnieniem ochrony kapitału przyrodniczego polskich miast. Mając na uwadze potrzeby w zakresie mitygacji i adaptacji do zmian klimatu, w trakcie recyklingu przestrzeni należy uwzględniać kierunki z zakresu rozwoju błękitno-zielonej infrastruktury oraz racjonalizacji gospodarki wodnej (więcej karty: BZI oraz Wodne).

W przypadku terenów poprzemysłowych, wiele samorządowych inwestycji nie może być realizowana z uwagi na brak przepisów umożliwiających gminom ich zagospodarowanie. Nierozwiązany jest problem dotyczący przekształceń własnościowych nieruchomości pokopalnianych, zwłaszcza na Śląsku i w Małopolsce oraz na Dolnym Śląsku.

---

<sup>3</sup> W tym kontekście nabiera znaczenia cykliczne (wielokrotne) zarządzanie zagospodarowaniem terenami w skali regionalnej i lokalnej- miejskiej (włącznie z zarządzaniem użytkowaniem tymczasowym).

Jak wskazują samorządy, niezbędne jest wsparcie w zmianach własnościowych, a także zagospodarowaniu nieużytkowanych przestrzeni miejskich. Wiele np. „zielonych inwestycji” dla celów rekreacyjnych oraz funkcji ekologicznych nie może powstać ze względu na brak przepisów umożliwiających gminom zagospodarowanie „porzuconych” terenów. Wskazywana jest potrzeba komunalizacji terenów pokopalnianych na rzecz samorządów. Aktualnie pokopalniany majątek nie jest przekazywany gminom na własność tylko na użytkowanie wieczyste, co zniechęca do realizacji wielu inwestycji. Przykładem jest małopolski Libiąż, gdzie 30 ha terenów gotowych pod inwestycję od lat jest niezagospodarowane. Ponadto gminy górnicze od dawna postulują zmiany w ustawie o odnawialnych źródłach energii, aby nie wymagała ona konieczności uwzględniania instalacji PV o mocy powyżej 100 kW w studium zagospodarowania przestrzennego.

Tereny poprzemysłowe mają różnorodną jakość i możliwości wykorzystania. Rodzi to szereg potrzeb organizacyjnych, technicznych i finansowych. Trudności z zagospodarowaniem gruntów przemysłowych, poza złożoną sytuacją własnościową i prawną, związane są również z faktem znacznego ich zanieczyszczenia. Przeznaczenie do recyklingu przestrzeni terenów poprzemysłowych w uzasadnionych przypadkach powinno być poprzedzone badaniami ew. stopnia zanieczyszczenia w środowisku. Należy wziąć pod uwagę potencjalną konieczność przeprowadzenia kosztownej i czasochłonnej dekontaminacji terenu. Powyższe ma znaczenie zwłaszcza w sytuacji, gdy na zdegradowanym terenie miałyby docelowo znaleźć się np. inwestycje mieszkaniowe. Komunalizacja takich terenów umożliwiłaby ich rekultywację i przeprowadzenie niezbędnych zabiegów z zakresu bezpieczeństwa środowiskowego oraz udostępnianie np. dla celów rekreacyjnych. Rozwój funkcji czasu wolnego jako efekt recyklingu przestrzeni jest częstym kierunkiem zgłaszanym przez samorządy.

Podczas proponowanej komunalizacji należy uwzględniać potencjał organizacyjny oraz finansowy gmin, mających przejmować zdegradowane tereny oraz możliwość zaangażowania do procesu samorządów powiatów lub województw (np. gdy tereny są rozległe i znajdują się na obszarze obejmującym swym zasięgiem kilka gmin). Niezbędne jest w tym zakresie wsparcie finansowe np. w oparciu o dedykowane krajowe fundusze celowe.

Zauważyć ponadto należy, że wskazany kierunek komunalizacji terenów poprzemysłowych może być utrudniony, kiedy tereny te zostały sprywatyzowane, a nowi właściciele nie podejmują działań rekultywacji i recyklingu przestrzeni. Działaniem kierunkowym pozostaje wówczas zapewnienie zachęt dla właścicieli, często rozdrobionych pod względem właścicielskim, terenów do uczestniczenia w spójnym i kompleksowym programie recyklingu dla danego obszaru.

#### **4. Podmioty odpowiedzialne za realizację:**

Ministerstwo Klimatu i Środowiska

Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej

Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii

Ministerstwo Infrastruktury

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

Prace analityczne i opracowanie treści nowych przepisów – w latach 2022-2023.

Wejście w życie nowych regulacji – od 2023 roku.

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

Recykling przestrzeni należy do procesów dających impuls do inicjowania pozytywnych działań ukierunkowanych na rozwój miasta oraz mających wpływ na stymulowanie pożądanych zjawisk i

procesów związanych z adaptacją do zmian klimatu, ograniczaniem śladu ekologicznego miasta, podniesieniem walorów przestrzeni miejskiej, wzrostem wartości nieruchomości miejskich a tym samym wzrostem atrakcyjności miasta.

Generalnie recykling przestrzeni jest istotnym instrumentem rozwoju miejskiej gospodarki o obiegu zamkniętym. Może kreować wzorce prawidłowego modelu wielokrotnego użytkowania terenu, znacząco przyczynić się do efektywnej gospodarki gruntami miejskimi. Ma istotny udział w działaniach ukierunkowanych na adaptację do zmian klimatu, ograniczać ślad ekologiczny miasta, wzmacniać procesy rozwoju kapitału przyrodniczego, w szczególności ochrony gleb i bioróżnorodności miejskiej.

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

Recykling przestrzeni wpisuje się w inicjatywę Unii Europejskiej przeciwdziałającą rozlewaniu się miast i niszczenia ekosystemów. Realizowany jest w tym celu projekt monitoringowy oraz działania podnoszące świadomość z zakresu ponownego zagospodarowywania przestrzeni miejskich.

Recykling przestrzeni jest kierunkiem wpisującym się w koncepcję miasta zwartej. Przywracanie „do życia” zagospodarowanej dotychczas przestrzeni zapobiega presji inwestycyjnej na tereny wolne oraz ograniczenia efekt suburbanizacji (*urban sprawl*). Należy wskazać, iż powtórne wykorzystanie przestrzeni łączy ilościowe i jakościowe cele integrujące aspekty ekologiczne, gospodarcze i społeczne. Recykling przestrzeni wprowadza nowe funkcje do przestrzeni miast z wyróżnieniem tzw. szarego i zielonego recyklingu, gdzie w pierwszym przypadku wprowadzane i zagospodarowywane są nieruchomości (*grey recycling*), a w drugim akcent postawiony jest na tzw. zazielenienie (*green recycling*). Rodzajem recyklingu przestrzeni może być ponadto przywracanie nieużytkowanej infrastruktury i adaptowanie jej do celów społecznie pożądanym np. The High Line w Nowym Jorku, także tzw. zielone szlaki (*urban greenways*) wykorzystujące nieużytkowane szlaki komunikacyjne, w tym pokolejowe (wiele szlaków w Stanach Zjednoczonych, we Włoszech, projekt RAVeL w Belgii).

Należy jednak zauważyć, że akcent miasta zwartej związany jest z podnoszeniem jakości życia poprzez tworzenie tzw. ludzkiej skali przestrzeni miejskiej. Natomiast przeceniana efektywność, w rozumieniu zagęszczania zabudowy może prowadzić do ujemnych efektów. Nadmierna koncentracja zagospodarowania przestrzeni, w tym ograniczanie terenów zieleni na rzecz zabudowy prowadzić może do negatywnych sprzężeń zwrotnych, w tym wyzwalać niepokoje społeczne.

Problematyka recyklingu przestrzeni miejskiej, poza elementarnym znaczeniem odzyskania terenu i zagadnieniem adaptacji terenu do nowej funkcji, wymaga szczególnego odniesienia się do kulturowego dziedzictwa miejsca i jego materialnej spuścizny. W tym kontekście należy także zwrócić uwagę na potrzebę włączenia społeczności lokalnej w procesy przekształcania i przeprowadzać je w trybie zarządzania partycypacyjnego.

Działania z zakresu recyklingu przestrzeni wpisane zostały do Projektu Krajowego Planu Odbudowy wskazując na jako wzmocnienie komponentu środowiskowego w procesach rewitalizacji oraz znaczenia komponentu środowiskowego/proklimatycznego dla osiągnięcia celów rewitalizacji.

*Copernicus Land Monitoring Service - Urban Atlas by European Union,*  
<https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/data/copernicus-land-monitoring-service-urban-atlas/>

*Gorgoń J., Starzewska-Sikorska A., Instytut Ekologii Terenów Uprzemysłowionych w Katowicach,*  
*Recykling terenów jako narzędzie zrównoważonej gospodarki terenami w miastach,*  
<https://journals.pan.pl/Content/82831/mainfile.pdf>

*Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększania Odporności - Projekt, 2021, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Warszawa.*

*Land recycling and densification:* <https://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/land-recycling-and-densification/assessment-1>

50+ *Greenways Across America: The Very Best Hiking Trails, Outdoor Art and More From Every State*, <https://parade.com/1006699/nicolabridges/greenways/>

*No net land take*: <https://www.accesstoland.eu/No-net-land-take-by-2050>

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

*Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym*, (Dz.U. 1990 nr 16 poz. 95, tekst jednolity).

*Ustawa z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, (Dz.U. z 2003 nr 80 poz. 717, tekst jednolity).

*Ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii*, (Dz.U. 2015 poz. 478, tekst jednolity).

*Ustawa z dnia 09 października 2015 o rewitalizacji*, (Dz.U. 2015 poz.1777, tekst jednolity).

## 9. Przykłady podobnych rozwiązań w innych krajach (jeśli znane) + krajowe:

Pierwszym polskim spektakularnym projektem wpisującym się w Recykling przestrzeni zurbanizowanej była rewitalizacja ponad 600 ha nieużytków i terenów przemysłowych zlokalizowanych na styku trzech miast Aglomeracji Górnośląskiej- Chorzowa, Katowic, Siemianowic Śląskich. We wczesnych latach 50. XX wieku podjęto decyzje o lokalizacji na tych terenach nowoczesnego parku wypoczynku dla mieszkańców najbardziej uprzemysłowionego regionu Polski. Znany obecnie pod nazwą Parku Śląskiego teren rekreacyjny powstał w wyniku zagospodarowania terenów nieużytków tzw. biedaszybów i składowisk odpadów przemysłowych. Uruchomiony w roku 1955 był pionierskim przekształceniem takich terenów do nowych społecznie pożądanym funkcji. Obecnie po ponad 60 latach funkcjonowania Park nadal pełni swoje funkcje i może być postrzegany jako znaczący Prolog w procesach recyklingu przestrzeni miejskiej.

Podobne w założeniach ale w dużo większej skali przedsięwzięcie realizowano w latach 1989- 1999 w Zagłębiu Ruhry w Północnej Nadrenii Westfalii. Była to słynna IBA Emscher Park, która obejmowała swoim zasięgiem większość miast tego regionu. Celem było przekształcenie i ponowne zagospodarowanie wybranymi funkcjami 800 km<sup>2</sup> terenów obejmujących 17 miast regionu. Realizowany przez 10 lat Program przyczynił się do rewitalizacji terenów miejskich, wykreował nowe miejsca pracy, stworzył nową jakość przestrzeni mieszkaniowych i rekreacyjnych, rozwinął potencjał regionu i każdego z miast biorących udział w tym przedsięwzięciu. Formuła recyklingu przestrzeni została przetestowana w wielu lokalizacjach IBA Emscher Park. To pozwoliło na rozwijanie nowoczesnego podejścia do procesów przekształceń terenów przemysłowych i zdegradowanych terenów miejskich. Zaowocowało to szeregiem prac teoretycznych i projektów realizowanych w ramach inicjatyw unijnych.

Znaczenie recyklingu przestrzeni było przedmiotem projektu „Zarządzanie cyklicznym wykorzystywaniem terenów – CircUse” w ramach Programu INTERREG dla Europy Środkowej. Celem projektu było wzmocnienie systemu zarządzania przestrzenią w miastach przez zastosowanie innowacyjnej metody cyklicznego wykorzystywania terenów. W cykliczne zarządzanie wpisują trzy kierunki, do których należą:

- Unikaj – należy unikać zajmowania pod zabudowę terenów dotychczas wolnych;
- Wykorzystuj powtórnie – tereny wykorzystywane w przeszłości, na których ustała działalność, powinny być poddane recyklingowi przez wprowadzenie nowych funkcji albo zazielenienie;
- Kompensuj – działania kompensacyjne powinny być wymagane w przypadku, gdy następuje zajęcie nowego terenu pod zabudowę.

Jednym z zadań projektu CircUse była realizacja inwestycji jako projektu pilotowego dotyczącego wdrożenia planu działań opracowanego zgodnie z metodą cyklicznego wykorzystywania terenów. Projekt pilotowy realizowany był na obszarze o powierzchni ok. 14 ha na działkach należących do Skarbu Państwa, a będących w użytkowaniu gminy Piekary Śląskie. Projekt miał na celu zademonstrowanie innowacyjnego przykładu praktycznych działań remediacyjnych, dla których wartość dodaną stanowi rozwiązanie umożliwiające trwałe finansowanie przyszłej realizacji dalszych etapów remediacji. Inwestycja polegała na realizacji nasadzeń drzew i krzewów na uprzednio przygotowanym technicznie terenie poprzemysłowym położonym między obszarem działalności przemysłowej, a obszarem mieszkalnym. W efekcie zrealizowano jednocześnie dwie funkcje tj.: nasadzenia stanowiące pas gęstej zieleni izolującej teren mieszkaniowy od wpływów działalności przemysłowej oraz nasadzenia mające charakter parkowy, tworzący przestrzeń publiczną powiązaną z parkiem miejskim, która może służyć mieszkańcom jako miejsce spacerów i czynnej rekreacji. Kontynuacją projektu CircUse był realizowany w Instytucie Ekologii Terenów Uprzemysłowionych projekt LUMAT, w którym 13 partnerów z Austrii, Czech, Niemiec, Polski, Słowacji, Słowenii i Włoch wypracowywało narzędzia środowiskowe i planistyczne oraz praktyczne rozwiązania - tzw. plany działań wspomagające zarządzanie zasobami przestrzeni jako komponentem środowiska.

Miasta podejmują także inicjatywy przywracania do życia przestrzeni dla mieszkańców dla celów obywatelskich, a także działania z sektora ekonomii społecznej, czy rozwoju mikro przedsiębiorczości z sektorów kreatywnych. Z uwagi na deficyty aktywności publicznej mieszkańców polskich miast kierunek taki wart jest upowszechniania. Przykładem dobrej praktyki w tym zakresie jest projekt pod nazwą Fabryka Pełna Życia w Dąbrowie Górniczej. Obszar byłej Fabryki Obrabiarek Defum od wielu lat stanowił ważny punkt w strategii rozwoju Dąbrowy Górniczej. W 2015 roku miasto wykupiło tereny Fabryki - teren 4 ha zlokalizowany w śródmieściu. Celem Fabryki Pełnej Życia jest stworzenie otwartej przestrzeni publicznej, która stanie się nowym centrum miasta. Od sierpnia 2016 roku, w ramach zrealizowano ponad 300 wydarzeń kulturalnych - od seansów letniego kina plenerowego, przez warsztaty artystyczne, zloty samochodowe, po duże koncerty w ramach Dni Dąbrowy Górniczej. Wiele z tych wydarzeń to przyznane organizacjom pozarządowym mikrogranty na wdrażanie pomysłów mieszkańców Dąbrowy Górniczej.

Do znanych przykładów recyklingu przestrzeni w Polsce należy: Szlak Zabytków Techniki na Śląsku, Zabłocie w Krakowie, SoHo Factory w Warszawie, Stocznia Gdańska w Gdańsku.

*Fabryka Pełna Życia:* <http://fabrykapelnazycia.pl/index.html>

*Gorgoń J., Starzewska-Sikorska A., Instytut Ekologii Terenów Uprzemysłowionych w Katowicach, Recykling terenów jako narzędzie zrównoważonej gospodarki terenami w miastach,* <https://journals.pan.pl/Content/82831/mainfile.pdf>

*Gorgoń J. (2019), Obszary miejsko- przemysłowe wobec zmian klimatu-na przykładzie centralnej części Górnośląsko- Zagłębiowskiej Metropolii, Instytut Podstaw Inżynierii Środowiska PAN, Zabrze.*

*Materiały konferencyjne i dobre praktyki:* <https://ietu.pl/miedzynarodowa-konferencja-konczaca-trzyletni-projekt-lumat/>