**WYZWANIA I REKOMENDACJE**

**DLA KRAJOWEJ POLITYKI MIEJSKIEJ**

RAPORT  \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

**Obserwatorium Polityki Miejskiej IRMiR opublikowało raport ,,Wyzwania i rekomendacje dla krajowej polityki miejskiej”. Publikacja powstała w ramach prac czterech zespołów ekspertów i konsultacji z uczestnikami Kongresu polityki miejskiej w Kielcach.**

Opracowanie zawiera podsumowanie prac czterech grup eksperckich pracujących w ramach przygotowań do Kongresu Polityki Miejskiej 2019 w Kielcach (14–15 listopada) w ramach i zgodnie z metodologią Krajowego Forum Miejskiego (UN-Habitat 2020). **W skład każdej grupy wchodziło ok. 10–15 osób reprezentujących uczelnie i instytucje badawcze, samorządy oraz organizacje pozarządowe.** Dodatkowo pracom przyglądali się również przedstawiciele administracji rządowej, którzy mogli wyrażać swoje opinie względem zaprezentowanych efektów pracy grupowej.

**STRUKTURA**

Raport składa się z czterech zasadniczych części poprzedzonych syntezującym wprowadzeniem. Poszczególne części raportu odpowiadają wybranym do dyskusji w ramach Krajowego Kongresu Polityki Miejskiej 2019 obszarom tematycznym: kształtowaniu przestrzeni, transportowi i mobilności, mieszkalnictwu oraz środowisku i adaptacji do zmian klimatu.

**PRZESTRZEŃ**

Wśród najważniejszych wyzwań dotyczących kształtowania przestrzeni eksperci wymienili między inny suburbanizację, czyli rozlewanie się miast, co, jak podkreślają, w Polsce dotyczy nie tylko największych miast i ich obszarów funkcjonalnych, ale zachodzi ona również w otoczeniu miast średnich i małych. Według badań Instytutu Rozwoju Miast i Regionów intensywne procesy suburbanizacji demograficznej dotyczą 846 polskich gmin.

Eksperci rekomendują wprowadzenie mechanizmów, w których środki publiczne, w tym środki europejskie, nie będą wspierać procesów żywiołowej suburbanizacji. **Postulowane jest również wdrożenie do praktyki planowania przestrzennego zasady pierwszeństwa (prymatu) wykorzystania terenów uprzednio zainwestowanych (tj. *brownfield*) nad zabudową obszarów dotychczas niezurbanizowanych (tj. *greenfield*)**. W praktyce zasada ta powinna być wdrażania zarówno poprzez system zachęt (np. bonifikaty i ulgi dla inwestorów realizujących projekty mieszkaniowe na terenach *brownfield* w miastach), jak również zakazów (zwłaszcza całkowity zakaz realizacji zabudowy mieszkaniowej na terenach pozbawionych dostępu do infrastruktury drogowej oraz komunalnej).

Innym zdiagnozowanym problemem jest brak planów miejscowych lub ich niezadowalająca jakość. W tym celu rekomenduje się **opracowanie i zalecenie do stosowania w gminach standardów zagospodarowania przestrzeni (z konkretnymi parametrami liczbowymi).** Oprócz tego eksperci postulują budowanie kompetencji i ciągłości instytucjonalnej w gminach poprzez zachęty do tworzenia pracowni planistycznych lub promowanie mechanizmów tworzenia partnerstw, w ramach których miasto centralne tworzy plany dla całego obszaru aglomeracji.

W ramach prac nad raportem zwrócono uwagę, że **polskie przepisy, dodatkowo wzmocnione przez niezrozumiałe często orzecznictwo sądów, praktycznie nie dają możliwości nadania planowaniu przestrzennemu w gminie racjonalnego wymiaru ekonomicznego**. Dlatego konieczne jest przeciwdziałanie dysfunkcyjnym mechanizmom finansowym i ekonomicznym w planowaniu przestrzennym. W związku z tym problemem postulowane jest uniemożliwienie pozyskiwania przez właścicieli nieruchomości nadmiernych odszkodowań bez poniesienia faktycznej szkody z tytułu rozstrzygnięć planistycznych oraz wprowadzenie efektywnych mechanizmów korzystania z renty planistycznej przez stronę publiczną.

**TRANSPORT**

W ostatnich latach w polskich miastach narastają problemy związane z mobilnością. Z jednej strony stale przybywa samochodów, pod które przede wszystkich obecnie projektuje się układy komunikacyjne, a z drugiej rośnie świadomość i potrzeby innych uczestników ruchu – pasażerów komunikacji publicznej, rowerzystów, pieszych oraz innych np. hulajnóg.

Polityki związane z ograniczaniem ruchu samochodowego w miastach budzą duży sprzeciw – w szczególności wśród osób, które z samochodu korzystają na co dzień. Szacuje się jednak, że tylko ok. 10% ruchu samochodowego w dużym mieście to tzw. ruch niezbędny, który trudno zastąpić inną formą przemieszczania się.

Jednym ze zdiagnozowanych powodów prymatu podejścia drogowego nad podejściem ogólnotransportowym jest charakterystyka specustawy drogowej, która skupia się na technikaliach procesu budowy dróg, a nie zawiera odniesienia do kwestii społecznej – transportu jako potrzeby przemieszczania się ludzi w mieście. I chociaż można z ustawy korzystać racjonalnie, wspierając zrównoważony transport, to nie jest to ani łatwe ani oczywiste i zależy od indywidualnego podejścia decydentów w poszczególnych samorządach.

Dlatego eksperci postulują **zwiększenie nadzoru nad celowością wydatkowania środków na inwestycje transportu publicznego przez samorządy, w szczególności z wykorzystaniem funduszy unijnych**. Według nich należy wdrożyć taki mechanizm oceny, który będzie weryfikował rzeczywistą poprawę warunków dla transportu zbiorowego względem poniesionych wydatków, nawet kosztem zmniejszenia przepustowości pojazdów indywidualnych. W raporcie zwrócono bowiem uwagę na liczne sytuacje, gdy projekt jest procedowany jako budowa infrastruktury rowerowej lub transportu publicznego, de facto polega na rozbudowaniu układu drogowego dla transportu indywidualnego.

Jednocześnie w ramach prac nad raportem zauważano, że gminy nie odczuwają wsparcia systemowego ze strony państwa, by budować dobrej jakości infrastrukturę rowerową i pieszą. Proponuje się zatem **wprowadzenie krajowego funduszu kierowanego na rozbudowę infrastruktury rowerowej i pieszej. Dotacje powinny być zależne od dotychczasowych działań samorządu**: taki, który już może się pochwalić dobrą infrastrukturą dla pieszych i rowerzystów, zamykaniem dla ruchu samochodowego ulic przy szkołach lub chociażby wprowadzaniem stref Tempo-30 lub stref zamieszkania, powinien być premiowany większą dotacją w myśl konieczności zapewnienia efektu skali i powiązania układu w spójną sieć.

**MIESZKALNICTWO**

Współcześnie nawet w najbardziej rozwiniętych gospodarkach wzrasta interwencjonizm władz publicznych mający na celu rozwój sektora mieszkań społecznych (dostępnych). Na ten rozwój należy patrzeć jako na wiodący element realizacji idei miasta zrównoważonego, gdzie odpowiedź na potrzeby mieszkaniowe jest ważnym, ale nie jedynym celem.

Trudno jednak podejmować właściwe decyzje bez kompleksowej, aktualnej informacji o podstawowych wskaźnikach w temacie mieszkalnictwa. Dlatego **eksperci rekomendują w pierwszej kolejności wprowadzenie obowiązku tworzenia przez władze miasta dokumentu z zakresu monitoringu sytuacji mieszkaniowej w mieście**. Dokument ten powinien diagnozować między innymi: zasób mieszkaniowy pod względem ilościowym i jakościowym, rynkowe potrzeby mieszkaniowe oraz potrzeby w sektorze dostępnym i społecznym, dostępność mieszkaniową dla gospodarstw domowych z różnych grup społeczno-ekonomicznych. Do raportu dołączono bardziej szczegółową propozycję takiego monitoringu. Proponowany jest również obowiązek sporządzania dokumentu strategicznego o nazwie **„Polityka mieszkaniowa miasta”, który wychodziłby poza wąskie ramy gospodarowania tylko własnym zasobem mieszkaniowym w wieloletnim jak ma to miejsce obecnie**.

W raporcie temat mieszkalnictwa został wyraźnie powiązany z innymi politykami sektorowymi. Zwrócono uwagę na konieczność zwiększenia roli projektów mieszkaniowych w ramach programów rewitalizacji poprzez finansowe instrumenty wsparcia mieszkalnictwa w rewitalizacji oraz prowadzenie i popularyzację przedsięwzięć polegających na włączaniu w bezpośrednie prace remontowe, porządkowe, dekoracyjne społeczności mieszkańców obszarów zdegradowanych.

Eksperci w raporcie podkreślają, że dyskusja nad mieszkalnictwem nie może przebiegać bez uwzględnienia kontekstu przestrzennego. Dlatego zalecają takie programowanie polityki miejskiej, która gwarantuje zwartość zabudowy, priorytet ruchu pieszego oraz zróżnicowanie funkcjonalne zabudowy w ramach osiedli, które przeciwdziała powstawaniu monofunkcyjnych „sypialni” mieszkaniowych, gdzie mieszkańcy wszystkie podstawowe funkcje realizować muszą poza miejscem zamieszkania.

**ŚRODOWISKO**

Wątek klimatyczny niemal w całości zdominował prace grupy ds. środowiska i adaptacji do zmian klimatu, co wynikało zarówno z przekonania o ważkości tego zagadnienia, jak i poczucia, że wciąż nie jest ono właściwie uwzględnione w politykach miejskich. **Jak zwracają uwagę eksperci, zrównoważony rozwój wciąż stoi w cieniu polityki wzrostu gospodarczego.** Pomimo deklaracji politycznych – od poziomu globalnego po lokalny – priorytety ekonomiczne przesłaniają cele środowiskowe, a rozsądek w obliczu zagrożeń cywilizacyjnych jest wciąż na marginesie praktyk niszczących rzeczywiste fundamenty rozwoju. Jednocześnie **pomijane są ogromne straty gospodarcze i wymierne koszty realizowania polityki sprzecznej z zrównanym rozwojem.** Dlatego w lokalnych dokumentach planistycznych i strategicznych niezbędne jest precyzyjne dookreślanie lokalnych granicznych wartości wskaźników klimatycznych (w tym odporności, wrażliwości i podatności miast na zmiany klimatu) i podporządkowanie im prowadzonej polityki rozwoju.

Postulowane jest również zwiększenie swobody samorządów w zakresie prowadzonej polityki klimatycznej, przy jednoczesnym wprowadzeniu systemu konkursowego, który motywowałby miasta do wypracowywania najlepszych praktyk.

Według ekspertów miejska gospodarka energetyczna powinna iść w kierunku podłączenia do systemu centralnego ogrzewania, inwestycji w odnawialne źródła energii (OZE) oraz wsparcia energetyki prosumenckiej. W raporcie **postulowane jest dookreślenie standardów klimatycznych w ramach pozwoleń na budowę**. W trakcie tego procesu powinny być uwzględniane zalecenia z zakresu energooszczędności, poszanowania zasobów, stosowania innowacyjnych ekologicznych materiałów Dodatkowo, eksperci proponują, aby poszczególne kategorie działań w systemie punktowym mogłyby wpływać na wymiar podatku od nieruchomości.

**\_\_\_\_\_\_\_**

Obserwatorium Polityki Miejskiej to inicjatywa Instytutu Rozwoju Miast i Regionów, w ramach której prowadzone są badania o zmianach, jakie dokonują się w polskich miastach.

|  |
| --- |
| **KONTAKT:** |
| **Karol Janas** Kierownik Obserwatorium Polityki Miejskiej Instytut Rozwoju Miast i Regionów |
| tel.: (+48) 12 634 29 53, wew. 21 e-mail: kjanas@irmir.pl  |