**Pakiet dla średnich miast**

rekomendacje Zarządu Związku Miast Polskich

Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju, przyjęta przez Rząd w lutym 2017 roku, wska-zująca kierunki rozwoju Polski w perspektywie średniookresowej, po raz pierwszy po przyjęciu Krajowej Polityki Miejskiej zawiera w części dotyczącej rozwoju terytorialnego pakiety działań adresowanych do miast. Strategia zakłada w pierwszym okresie – do roku 2020 – działania pilotażowe, zapowiadając równoczesne opracowanie zintegrowanych programów operacyjnych i ich podjęcie od roku 2021. Pierwszym z tych pakietów, do którego nabory rozpoczęto w maju 2017 roku, jest ***Pakiet dla miast średnich***.

1. **Edycja pilotażowa pakietu** – wstępna ocena i propozycje Związku

W I etapie pakiet zawiera zestaw działań, zbudowanych przede wszystkim z istniejących programów obecnej perspektywy finansowej UE, w których zidentyfikowano środki możliwe do przeznaczenia dla miast średnich, zwłaszcza tracących funkcje społeczno-gospodarcze. Zidentyfi-kowano 122 takie miasta, na podstawie zestawu wskaźników opracowanego na zamówienie Ministerstwa Rozwoju przez PAN. Pula znalezionych środków wynosi ok. 2,5 mld PLN i jest przeznaczona zarówno na bezpośrednie wsparcie inwestycji komunalnych jak i na rozwój inwestycji w przedsiębiorstwach działających w tych miastach. Dodatkowe środki (400 mln) i wsparcie w zakresie budowania modeli finansowania przedsięwzięć rozwojowych w miastach oferuje Polski Fundusz Rozwoju. Rząd zapowiada także inne sposoby wsparcia tych miast, na przykład poprzez lokalizowanie tam ważnych gospodarczo inwestycji (pierwszymi przykładami są: fabryka silników lotniczych w Ropczycach oraz fabryka silników Mercedes w Jaworze).

Opisany wyżej sposób skonstruowania pilotażu pakietu powoduje, że stanowi on w istocie ważne uzupełnienie dla wcześniej ogłoszonych sektorowych i regionalnych programów opera-cyjnych, z których miasta średnie mogą oczywiście korzystać. Jako pakiet działań skierowanych do miast znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji edycja pilotażowa Pakietu **nie jest jednak wystarczająca**, ponieważ nie uwzględnia części kierunków wsparcia, które dotyczą najpilniej-szych potrzeb tych miast. Zgodnie z zapowiedzią resortu będą one uwzględnione w Pakiecie po zakończeniu etapu pilotażowego, to znaczy po roku 2020.

W związku z tym zgłaszamy następujące **propozycje** uzupełnienia Pakietu na obecnym etapie jego realizacji:

1. Bardzo ważna i oczekiwana przez miasta jest zapowiedź Rządu o zamiarze przeznaczenia na uzupełnienie Pakietu części środków z **rezerwy wykonania** obecnej perspektywy finansowej funduszy UE. Proponujemy, aby objąć wsparciem z tej rezerwy w pierwszej kolejności projekty z tych miast, które nie uzyskały środków z RPO i **znajdują się na listach rezerwowych**, a także będące w podobnej sytuacji projekty zgłoszone do programów sektorowych, które nie otrzy-mały dofinansowania z powodu braku środków. Są to gotowe projekty inwestycyjne, które będą mogły być podjęte niemal natychmiast po ewentualnym uzyskaniu środków.

2. Należy również zaangażować do wsparcia Pakietu **inne narzędzia finansowe, jakimi dyspo-nuje Rząd**, zwłaszcza środki Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz funduszy wojewódzkich. Prosimy także o rozważenie możliwości wsparcia miast średnich z innych funduszy celowych, będących w gestii Rządu albo poszczególnych ministrów, np.:

- programy Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego,

- Fundusz Pracy,

- Fundusz Rozwoju Kultury Fizycznej,

- Fundusz Restrukturyzacji Przedsiębiorstw,

- Program rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej na lata 2016-2019 itp.

Popieramy również propozycję wzmocnienia systemu funduszy pożyczek, poręczeń i gwa-rancji kredytowych w kierunku tworzenia **regionalnych banków rozwoju**, które mogłyby wspierać lepsze wykorzystanie potencjałów endogennych.

1. **Pakiet dla miast średnich 2020 +** - rekomendacje Związku Miast Polskich

Na kolejną perspektywę, kiedy Pakiet ma już uzyskać pełny wymiar, powinien otrzymać kształt **zintegrowanego programu operacyjnego** , opartego o pogłębioną analizę potrzeb miast (przeprowadzoną z ich udziałem), do których będzie on adresowany (analogicznie jak Program Rozwoju Obszarów Wiejskich, czy Program Operacyjny Polska Wschodnia).

Same miasta średnie w następujący sposób opisują stojące przed nimi **problemy**:

- ograniczone grono potencjalnych inwestorów,

- pozostałości po upadłych w latach 90.tych zakładach pracy i trwałe skutki tego upadku w miastach o monokulturze przemysłowej,

- brak wystarczającej liczby miejsc pracy, powodujący odpływ mieszkańców do miast dużych,

- niższe zarobki i możliwości rozwoju zawodowego w porównaniu z dużymi aglomeracjami,

- niższy poziom szkolnictwa wyższego,

- ograniczony dostęp do kultury, sztuki, terenów rekreacyjnych, sportu całorocznego;

- likwidacja części organów administracji oraz rangi po utracie statusu miast wojewódzkich,

- występowanie w tkance miejskiej terenów zdegradowanych oraz niezagospodarowanych / zniszczonych / nieatrakcyjnych / niefunkcjonalnych przestrzeni publicznych,

- niedostosowanie oferowanych usług społecznych do sytuacji demograficznej i współczesnych standardów w zakresie infrastruktury i obsługi klienta.

**Główne działania** takiego zintegrowanego programu powinny być podejmowane przede wszystkim w tych dziedzinach, których wzmocnienie pozwoliłoby zminimalizować negatywne skutki utraty funkcji społecznych i gospodarczych przez średnie miasta. Miasta wskazują następujące kierunki potrzebnych działań zintegrowanych:

**1. Rozwój gospodarczy, innowacje, nowe inwestycje**

Sytuacja społeczno-ekonomiczna miast średnich w największym stopniu zależy od rozwoju gospodarczego. Zgodnie z jednym z głównych założeń Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju rozwój ten trzeba oprzeć na **uruchamianiu lokalnych potencjałów**. W tym celu należy:

1. stworzyć krajowy program preferencji dla nowych inwestorów w miastach średnich,
2. zwiększyć w miastach średnich kwotę dotacji na założenie własnej działalności gospodar-czej / spółdzielni socjalnej, oferowanych przez publiczne służby zatrudnienia,
3. wspierać budowę infrastruktury na terenach inwestycyjnych (np. poprzez instrumenty BGK),
4. wspierać budowę infrastruktury drogowej, zwiększającej dostępność do terenów inwesty-cyjnych,
5. wspierać rozwój przedsiębiorczości w sektorach stanowiących **specjalizacje gospodar-cze** danego miasta, poprzez zawieranie (trójstronnych) **kontraktów terytorialnych.**

**2. Mieszkalnictwo**

Podejmowane przez Rząd działania wspierające rozwój zasobów mieszkaniowych są szczególnie ważne dla miast średnich (w dużych miastach rynek mieszkaniowy oferuje spore możliwości). Potwierdza to znaczna aktywność tych miast w uruchamianiu przedsięwzięć w Programie Mieszkanie Plus, jak również w korzystaniu z instrumentów finansowych oferowanych przez BGK. Konieczne jest **poszerzenie wachlarza instrumentów wsparcia rozwoju mieszkal-nictwa** i stworzenie w tym zakresie **preferencji** dla miast średnich, w tym:

1. stworzenie preferencyjnych warunków dla miast średnich aplikujących do BGK o środki na budownictwo socjalne oraz komunalne, na przykład poprzez podniesienie poziomu dofinansowania – do 60-70%;
2. dodatkowe punkty w RPO dla instytucji z miast średnich aplikujących o środki na odnowę tkanki mieszkaniowej, termomodernizację.
3. wydzielenie oddzielnej puli środków dla średnich miast w POIiŚ na odnowę tkanki miesz-kaniowej, termomodernizację, ochronę budynków zabytkowych mieszkalnych wpisanych także do ewidencji zabytków.

**3. Rozwój infrastruktury podnoszącej jakość życia mieszkańców**

Polski samorząd po roku 1990 odrobił wiele zapóźnień cywilizacyjnych 45-lecia powojennego, przede wszystkim z własnych środków, ale także korzystając ze wsparcia z różnych programów i funduszy centralnych, krajowych, przedakcesyjnych i strukturalnych. Miasta średnie, zwłaszcza położone na obszarach zmarginalizowanych, potrzebują jednak **dalszego** **wsparcia, zarówno z poziomu centralnego jak i regionalnego**. Powinno ono obejmować m.in. następujące działania:

1. wyznaczenie w sektorowych programach operacyjnych działań priorytetowych dla miast średnich, np. w **PO IiŚ** obejmujących **odnowę oraz tworzenie terenów zielonych** w mias-tach (dziś działanie 2.5 *Poprawa jakości środowiska miejskiego* dotyczy jedynie tere-nów zdegradowanych, w tym poprzemysłowych, powojskowych, pogórniczych);
2. przeprowadzenie oddzielnych konkursów lub wydzielenie oddzielnej puli środków w konkur-sach ogólnych na ochronę i poprawę jakości wód powierzchniowych, w szczególności w zakresie rekultywacji jezior i zagospodarowania wód opadowych w miastach średnich;
3. stworzenie preferencyjnych warunków dla miast średnich w programach realizowanych przez **Ministerstwo Sportu i Turystyki**, np. wyższe dofinansowanie bądź dedykowane programy budowy **infrastruktury sportowej**, np. na całoroczne lodowiska, baseny otwar-te, korty tenisowe – dziedziny sportu, które w średnich miastach nie mają szans rozwoju;
4. stworzenie preferencji dla miast średnich aplikujących o środki na **drogi**:

- w ramach **Programu rozwoju gminnej i powiatowej infrastruktury drogowej** np. dodatkowe punkty w trakcie oceny, wyższe dofinansowanie itp.,

- wyodrębnienie części dedykowanych dla miast średnich w przyszłym **PO IiŚ**, doty-czących dostępności do sieci TEN-T;

1. wspieranie rozwoju infrastruktury edukacyjnej oraz przeznaczonej dla dzieci i młodzieży infrastruktury sportowo-rekreacyjnej w miastach średnich (np. nowy, wspólny program MEN i MSiT);
2. wspieranie, zwłaszcza przez NFOŚiGW oraz fundusze wojewódzkie programów **zrówno-ważonej energetyki lokalnej** oraz ochrony wód powierzchniowych w miastach średnich;
3. zobowiązanie dysponentów regionalnych programów operacyjnych do preferowania **poprawy jakości życia w miastach średnich w RPO (np. rewitalizacja, termomoder-nizacja, dziedzictwo kulturowe, OZE itp.)** (np. dodatkowe punkty na etapie oceny merytorycznej, tak jak ma to miejsce np. w odniesieniu do obszarów wiejskich).
4. usunięcie ograniczeń w zakresie katalogu beneficjentów, które uniemożliwiają samo-rządom i innym podmiotom z miast średnich ubieganie się o dofinansowanie np. w zakresie projektów dot. transportu publicznego, efektywności energetycznej, ochrony dziedzictwa kulturowego, rozwoju kompetencji cyfrowych w POIiŚ.

**4. Podział administracyjny**

Po odrodzeniu samorządu terytorialnego w 1990 roku zaznacza się tendencja do traktowania podziału administracyjnego jako sztywnej struktury, co utrudnia jego modyfikacje, wynikające z trwających procesów rozwojowych. Ponadto występują trwałe skutki zmian w tym podziale, które znacząco wpływają na sytuację niektórych miast średnich, którymi są:

- powstanie w 1990 r. tzw. gmin obwarzankowych wokół niektórych miast,

- utrata funkcji wojewódzkich przez 33 miasta w 1999 roku,

- nieprzyznanie statusu miast na prawach powiatu części miast prezydenckich.

W związku z tym proponujemy:

1. lokowanie agencji, spółek, przedsiębiorstw państwowych w miastach średnich,
2. wsparcie **łączenia miast i tzw. gmin obwarzankowych** (art.4 ust.2 ustawy o samorządzie gminnym; niektóre zainteresowane miasta oczekują nawet samodzielnej inicjatywy Rady Ministrów w tym zakresie, zgodnie z art.4 ust.1 ustawy o samorządzie gminnym),
3. uzupełnienie kryteriów dokonywania korekt podziału administracyjnego (art. 4 ust. 3 usg) o kryterium: **uwarunkowania rozwojowe**,
4. przyznanie statusu miast na prawach powiatu pominiętym w 1998 r. miastom prezydenckim.

Należy także zaznaczyć, że zasady udziału w poszczególnych programach powinny być dostosowane do możliwości miast, aby na samym wstępie korzystanie z danej formy pomocy nie było utrudnione czy wręcz niemożliwe. Dla przykładu można podać:

* wprowadzenie braku konieczności posiadania dokumentacji technicznej przy składaniu wniosków o dofinansowanie projektów – realizacja projektów w systemie „zaprojektuj i wybuduj” (daje to większą szansę pozyskania dofinansowania, ponieważ beneficjent nie musi angażować znaczących środków finansowych na dokumentację techniczną dot. przedsięwzięć, co do których nie ma pewności pozyskania wsparcia finansowego);
* możliwość budowy nowych obiektów (np. związanych ze świadczeniem usług publicznych), a nie jedynie modernizacja/adaptacja/przebudowa.

Dostępnym środkom finansowym powinno towarzyszyć doradztwo i szkolenia z zakresu wnioskowania o adekwatne środki (w tym montaże finansowe), realizacji i rozliczania projektów.

Proponujemy, by jedną z form wspierania miast średnich, które mają wypracowaną, zaakceptowaną przez mieszkańców wizję rozwoju miasta, sprzyjającą wyjściu z kryzysu spo-wodowanego utratą funkcji społeczno-gospodarczych, był **zintegrowany kontrakt terytorialny**. W tym celu należy rozszerzyć obecną formułę kontraktu terytorialnego, opisaną w rozdziale 2b ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, o kontrakty terytorialne dla wyodrębnionych obszarów funkcjonalnych, wskazanych w średniookresowej strategii rozwoju kraju.

(-) Zygmunt Frankiewicz

Przemyśl / Skierniewice, 24 sierpnia / 15 września 2017 PREZES ZWIĄZKU