



Rzeczpospolita
Polska



Unia Europejska
Fundusz Spójności



Praktyczne aspekty przygotowania i uchwalenia gminnego programu rewitalizacji – przejście z LPR na GPR

Proces rewitalizacji prowadziło wiele gmin jeszcze przed wejściem w życie ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (u.o.r.)¹ w oparciu o wieloletnie programy, nazywane najczęściej lokalnymi programami rewitalizacji (LPR). Podstawą do uchwalania tego typu programów był art. 18 ust. 2 pkt 6 ustawy o samorządzie gminnym², który przyznaje radzie gminy kompetencję do uchwalania programów gospodarczych. Część tych programów była aktualna w chwili wejścia w życie u.o.r., w związku z tym ustawodawca dopuścił stosowanie takich programów do końca 2023 r. Znaczna część gmin zdecydowała się więc prowadzić proces rewitalizacji w tym okresie w oparciu o LPR. Perspektywa obowiązywania tych uproszczonych programów kończy się z mocy art. 52 ust. 1 u.o.r. z dniem 31 grudnia 2023 r. Po tej dacie będzie można uchwalać i stosować wyłącznie gminne programy rewitalizacji (GPR), o których mówi rozdział 4 u.o.r.

GPR będą konieczne, aby móc kontynuować rozpoczęty proces rewitalizacji przez kolejne lata, a także aby korzystać z dodatkowych narzędzi wynikających z u.o.r lub korzystać z dofinansowania na realizację przedsięwzięć rewitalizacyjnych pochodzącego z nowej perspektywy polityki spójności UE przypadającej na lata 2021-2027.

Tym samym w gminach rozpoczyna się proces przejścia od istniejących, uproszczonych lokalnych programów rewitalizacji do programów przygotowywanych na podstawie ustawy o rewitalizacji, czyli GPR.

Rewitalizacja jest zadaniem własnym gminy o charakterze fakultatywnym, w związku z czym nie ma konieczności uchwalania GPR. O potrzebie opracowania przez samorząd programu w oparciu o u.o.r. decyduje konieczność:

- kontynuowania procesu rewitalizacji po 2023 r., z powodu niezrealizowania wszystkich celów prowadzonego wcześniej procesu,

¹ Ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 485)

² Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 1372)

- występowania koncentracji negatywnych czynników na wybranych terenach gminy, o których mowa w art. 9 ust. 1 u.o.r.,
- wykorzystania specjalistycznych narzędzi u.o.r. do wsparcia procesu odnowy zdegradowanych fragmentów gminy.

Przygotowanie GPR jest złożoną i długotrwałą procedurą, która wraz z przygotowaniem może zająć nawet dwa lata. Jest to główny powód dla którego wiele gmin odstąpiło od przygotowywania GPR na rzecz LPR.

Przygotowując się do opracowania GPR należy wykorzystać istniejące dobre praktyki wypracowane w tym zakresie przez samorząd, w tym w szczególności zdobytą wiedzę i doświadczenie merytoryczne zarówno pracowników urzędu gminy, jak i jej jednostek organizacyjnych, a także potencjał tkwiący w otoczeniu zewnętrznym, czyli wśród interesariuszy procesu rewitalizacji. W przypadku gminy realizującej od dłuższego czasu politykę rewitalizacyjną punktem wyjścia na etapie tworzenia nowego GPR będzie podsumowanie tego, co udało się osiągnąć i czego nie zrealizowano w ramach istniejącego LPR. Procedurę związaną z opracowaniem nowego programu warto zacząć więc od ewaluacji istniejącego LPR pod kątem jego osiągnięć, określenia stanu zaawansowania procesu i wykazania ewentualnej konieczności jego kontynuowania.

Wykaz problemów, z jakimi gmina mierzyła się w granicach obecnego obszaru rewitalizacji określonego w dokumencie LPR, będzie więc stanowić punkt wyjścia do opracowania diagnozy służącej wyznaczeniu ustawowego obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji, o której mowa w art. 11 ust. 2 u.o.r. Kluczową sprawą będzie jednak konieczność uzupełnienia katalogu zjawisk w diagnozie w ten sposób, aby pokryć nimi wszystkie wymagane do analizy zagadnienia kryzysowe z art. 9 ust. 1 u.o.r. W dalszej kolejności należy zidentyfikować źródła danych (w odniesieniu do każdego planowanego w diagnozie czynnika) oraz podmioty nimi dysponujące. Zgodnie z art. 4 ust. 2 u.o.r. podmioty gromadzące i dysponujące danymi innymi niż dane osobowe niezwłocznie je udostępniają właściwemu wójtowi, burmistrzowi albo prezydentowi miasta w zakresie niezbędnym do opracowania takich diagnoz.

Na kolejnym etapie należy ocenić dotychczasowe dokumenty strategiczne gminy, które wpływają na przebieg procesu rewitalizacji, w tym na poprzednie programy rewitalizacji. Należy zweryfikować okres obowiązywania oraz aktualność studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, a także strategii rozwoju gminy i strategii rozwiązywania problemów społecznych, gdyż na etapie tworzenia GPR należy właściwie przeanalizować zakres powiązań między tymi dokumentami.

Aby móc prawidłowo realizować działania związane z obowiązkową partycypacją społeczną w procesie tworzenia GPR warto dokonać oceny skuteczności działania istniejących kanałów komunikacji z interesariuszami procesu rewitalizacji. Mogą być one wykorzystane w procesie komunikacji społecznej z mieszkańcami na etapie opracowywania GPR, o ile ich sprawność zostanie potwierdzona wcześniejszymi doświadczeniami. Na koniec należy rozpoznać potencjał merytoryczny i ekspercki pracowników urzędu gminy, jej jednostek organizacyjnych i interesariuszy rewitalizacji spośród których zostanie wyłoniony zespół zadaniowy odpowiedzialny za koordynowanie prac nad tworzeniem dokumentu GPR, a po jego opracowaniu – za jego realizację.

Proces opracowywania GPR w miejsce istniejącego LPR jest obwarowany specjalną procedurą, która wprost nie wynika z ustawy. Poza jej regulacją pozostawiono bowiem przypadek, w którym gmina rozpoczyna korzystanie z trybu ustawowego w sytuacji obowiązywania LPR przyjętego po dniu wejścia w życie u.o.r.

Do niedawna istniała bariera prawna uniemożliwiająca płynne przejście z istniejącego LPR w GPR. Gminy, które w okresie przejściowym (tj. po dacie wejścia w życie u.o.r., a przed końcem 2023 r.) zdecydowały się nie korzystać z narzędzi ustawy o rewitalizacji, nie mogły opracowywać GPR, ustanawiać Specjalnej Strefy Rewitalizacji i korzystać z innych szczególnych rozwiązań wynikających z u.o.r. W szczególności niedopuszczalne było wyznaczenie w drodze uchwały obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji jeżeli w gminie obowiązywał LPR, który został uchwalony po wejściu w życie u.o.r.

Działania legislacyjne ustawodawcy zlikwidowały jednak barierę prawną u.o.r. umożliwiając opracowywanie GPR w trakcie obowiązywania pozaustawowych programów, czyli LPR.

19 stycznia 2021 r. weszła w życie ustawa o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa³, która wprowadziła oczekiwaną zmianę art. 52 ust. 1 u.o.r. W obecnym brzmieniu u.o.r. nie ma ograniczeń dla możliwości podejmowania uchwały w sprawie wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji w sytuacji funkcjonującego LPR, przyjętego w drodze wcześniejszej uchwały rady gminy. Umożliwia to uruchomienie procedury opracowania GPR w sytuacji jednoczesnej realizacji procesu za pomocą pozaustawowego LPR.

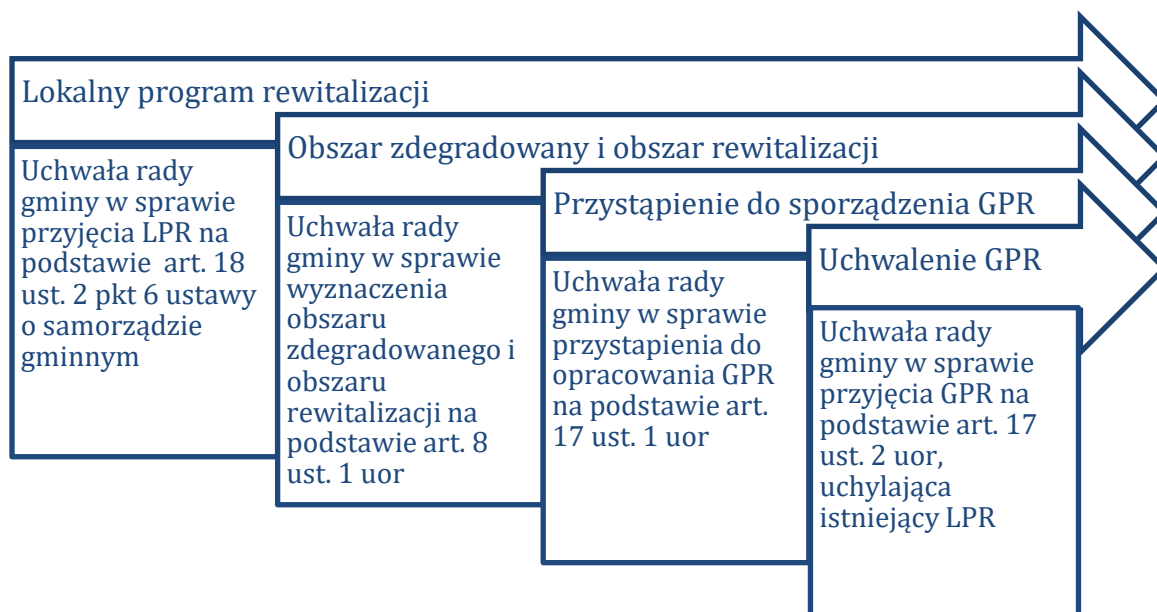
W związku z tym, że ustawodawca nie dopuścił możliwości realizowania jednoczesnego dwóch programów rewitalizacji, jednego sporządzanego w oparciu o ustawę o samorządzie gminnym, a drugiego realizowanego w oparciu o przepisy u.o.r., z chwilą podjęcia uchwały

³ Ustawa z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa (Dz. U. z 2021 r. poz. 11)

przyjmującej GPR należy uchylić uchwałę dotyczącą LPR, o ile dokument ten nie wygaś samoczynnie w związku z zakończeniem okresu przejściowego określonego w art. 52 ust. 1 u.o.r.

Procedurę przejścia LPR w GPR ilustruje poniższy schemat.

Schemat 1. Procedura przejścia lokalnego programu rewitalizacji w gminny program rewitalizacji obowiązująca do końca 2023 r.



Źródło: opracowanie własne

Z uwagi na fakt, że obecnie realizowanymi LPR, jak i planowanymi GPR będą zajmować się te same osoby w gminie, może się zdarzyć, iż część samorządów wstrzyma procedurę opracowania nowego dokumentu do czasu całkowitego wygaszenia działań w terenie, wdrażanych w oparciu o LPR. W innym przypadku obowiązki związane z przygotowaniem nowego GPR mogłyby negatywnie wpłynąć na skuteczność działań podejmowanych w związku z wdrażaniem LPR. Koncentracja na efektach polityki rewitalizacyjnej, prowadzonej na podstawie programu uchwalonego na podstawie ustawy o samorządzie gminnym, zwiększa bowiem potencjał tego procesu, planowanego do kontynuowania za pomocą GPR.

W takiej sytuacji istniejący LPR wygaśnie samoczynnie z mocy prawa z dniem 31 grudnia 2023 r., umożliwiając gminom uruchamianie procedury opartych na ustawie o rewitalizacji bez ograniczeń począwszy od dnia 1 stycznia 2024 r.

Autor: Katarzyna Spadło, Centrum Doradztwa Rewitalizacyjnego IRMiR

<artykuł do pobrania jako plik pdf>