



STRESZCZENIE

Badanie bazowe zawierające syntezę 7 lokalnych ocen partnerów projektowych

Tłumaczenie: Agata Wesołowska



Głównym celem projektu Urban Green Belts (UGB) jest poprawa zdolności planowania, zarządzania i podejmowania decyzji w sektorze publicznym w ramach funkcjonalnych obszarów miejskich (FUA) związanych z miejskimi terenami zieleni i tym samym stworzenie trwałych systemów zarządzania tymi terenami w mieście. Jest to możliwe do osiągnięcia poprzez ustanowienie systematycznej współpracy pomiędzy organami publicznymi na wszystkich szczeblach i odpowiednimi pozarządowymi podmiotami, które angażują grupy społeczne w proces współdecydowania i utrzymania tego typu terenów, ale należy też brać pod uwagę finanse, włączenie biznesu, aspekty organizacyjne oraz te związane z zasobami ludzkimi.

Aby osiągnąć główne cele projektu, w pierwszej kolejności partnerzy skupili się na przygotowaniu bazowego badania zawierającego syntezę 7 lokalnych ocen partnerów projektowych (w tym dobre praktyki). Opracowanie to będzie podstawą do przygotowania inteligentnych modeli dla zintegrowanego zarządzania miejskimi terenami zieleni i planu działania w dalszej części projektu. Badanie przedstawia również syntezę wyników analizy dokumentów dostępnych na poziomie europejskim wraz z siedmioma lokalnymi ocenami przygotowanymi przez partnerów projektu. Ogólny zakres lokalnych ocen obejmował funkcjonalne obszary miejskie (FUA), jednak w większości przypadków oceny dotyczyły aktualnej sytuacji poszczególnych jednostek administracji terytorialnej.

Dokumenty, trendy oraz praktyki na poziomie UE.

Zarządzanie terenami zieleni jest kwestią przekrojową i dlatego też zajmują się tym liczne obszary polityk na poziomie europejskim. Najważniejsze polityki UE mówiące o zarządzaniu terenami zieleni wiążą się z trzema obszarami: zarządzanie zasobami naturalnymi; zrównoważony rozwój obszarów miejskich oraz rozwój przestrzenny.

Ogólne ramy polityki europejskiej dotyczące ochrony środowiska określone są w 7 Ramowym Programie działań w zakresie środowiska naturalnego (EAP) i mają na celu ochronę i poprawę kapitału naturalnego Unii. Kolejnym celem programu jest wspieranie zrównoważonego rozwoju miast. Program działań promuje też włączenie zielonej infrastruktury do planów i programów związanych z energetyką i transportem.

Najważniejszym dokumentem UE mówiącym o zarządzaniu miejskimi terenami zieleni jest unijna strategia na rzecz zielonej infrastruktury, oficjalnie zatytułowana *Zielona infrastruktura (GI) - Poprawa Naturalnego Kapitału Europejskiego*, która została przyjęta w 2013 r. Ogólnym celem tej strategii jest zapewnienie, że ochrona, przywrócenie, tworzenie i poprawa zielonej infrastruktury staną się integralną częścią planowania przestrzennego i rozwoju terytorialnego, kiedy tylko będzie to możliwe i jednocześnie będą oferować lepszą alternatywę (lub ją uzupełniać) niż tzw. standardowe, szare wybory. Zgodnie ze strategią Komisja będzie promować zieloną infrastrukturę w wielu istotnych obszarach w tym: w polityce regionalnej, polityce spójności, polityce dotyczącej zmian klimatu i środowiskowej, aspektach związanych z zarządzaniem ryzykiem i z klęskami żywiołowymi, polityce zdrowotnej i konsumenckiej oraz wspólnej polityce rolnej. Co więcej Komisja opracuje techniczne wytyczne określające w jaki sposób infrastruktura zielona zostanie włączona we wdrażanie polityki na wszystkich obszarach. W strategii stwierdza się również, że działania Komisji poprawią dostępność danych i wiedzę fachową celem ułatwienia wdrażania zagadnień dot. zielonej infrastruktury; oraz zbada mechanizmy finansowania celem wspierania inwestycji w zieloną infrastrukturę.



W 2011 r. Komisja Europejska przyjęła *Strategię Ochrony Bioróżnorodności 2020*, której głównym celem jest powstrzymanie utraty bioróżnorodności i aspekty związane z usługami ekosystemowych w krajach UE do roku 2020. W kontekście zarządzania terenami zieleni strategia przewiduje że, "do roku 2020 ekosystemy i usługi będą utrzymywane i wzmacniane poprzez inwestycje w zieloną infrastrukturę i jednocześnie zapisano przywrócenie co najmniej 15% zdegradowanych ekosystemów". Strategia wyznacza szereg istotnych aspektów z punktu widzenia zarządzania terenami zieleni w mieście.

W *Planie działań na rzecz Efektywnego Gospodarowania Zasobami Europy* podkreśla się, że państwa członkowskie wraz z Komisją będą działać na rzecz realizacji celów strategii na rzecz bioróżnorodności poprzez włączenie wartości usług ekosystemowych do procesu tworzenia polityki.

W propozycjach Komisji Europejskiej w sprawie Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) bioróżnorodność i infrastruktura zielona są uznawane za jeden z priorytetów inwestycyjnych.

Deklaracja z Toledo w sprawie rozwoju miast określa polityczne zobowiązanie UE do stosowania zintegrowanej rewitalizacji obszarów miejskich jako kluczowego narzędzia służącego osiągnięciu celów strategii *Europa 2020*. Dokument ten, jako przeciwieństwo do nieograniczonego rozrostu miast, promuje recykling gruntów poprzez rewitalizację, przebudowę lub ponowne wykorzystanie obszarów opuszczonych lub niewykorzystanych. Ponadto silnie zachęca do ochrony przyrody, krajobrazu, leśnictwa, zasobów wodnych wokół miast; oraz wzmocnienie i powiązanie tych obszarów z miastami; A także renaturacji istniejących miast.

Europejska Perspektywa Rozwoju Przestrzennego ma na celu ochronę i rozwój miejskich terenów zielonych i obszarów naturalnych w miastach. W dokumencie tym podkreśla się również duże znaczenie ostrożnego zarządzania ekosystemami miejskimi.

Agenda Terytorialna Unii Europejskiej 2020 określa priorytety terytorialne, które mają bezpośrednie znaczenie dla zarządzania miejskimi terenami zieleni. Priorytety te to: zachęcanie do zintegrowanego rozwoju miast; poprawa spójności terytorialnej dla jednostek, społeczności i przedsiębiorstw oraz zarządzanie i łączenie ekologicznych, krajobrazowych i kulturowych wartości regionów.

Przygotowane badanie identyfikuje i krótko omawia szereg trendów, które są związane z zarządzaniem zielenią miejską: wykorzystanie zielonych przestrzeni jako centrów dla społeczności; przekształcenie opuszczonych terenów w przestrzeń zieloną; zwiększanie partycypacji; renaturacja miast; zaangażowanie biznesu w zarządzanie terenami zieleni; rozwój rolnictwa miejskiego; rozwój zielonych dachów i ogrodów pionowych; wykorzystanie cyfrowych rozwiązań wspomagających zarządzanie UGS; działania aktywistów, grup obywateli czy grup lokalnych.

Rozdział 3 omawianego badania składa się z krótkiej prezentacji dobrych praktyk, inicjatyw i podejść ukierunkowanych na zarządzanie terenami zieleni w mieście w skali całej Europy oraz z perspektywy partnerów projektu. Praktyki z całej Europy zostały pogrupowane na następujące tematy: podejście integrujące zarządzanie UGS; partycypacja; ogrody komunalne; zaangażowanie biznesu w zarządzanie terenami zieleni; oraz praktyki dot. zielonych dachów i zielonych ścian.



Synteza lokalnych ocen partnerów projektowych.

Rozdział 4 opracowania zawiera streszczenie lokalnych ocen przygotowanych przez partnerów, ze szczególnym uwzględnieniem: kluczowych cech krajobrazu miejskiego; kwestie dot. dokumentów strategicznych, aspektów jak ogrodnictwo społeczne, zielone dachy i ściany; wykorzystanie narzędzi GIS; planowanie partycypacyjne; zarządzanie miejskimi terenami zieleni oraz trudności, przeszkody oraz wyzwania związane z rozwojem i zarządzaniem miejskimi terenami zieleni .

W rozdziale 5 dokonano również syntezy wyników siedmiu lokalnych ocen ze szczególnym uwzględnieniem kluczowych cech krajobrazu miejskiego oraz specyficznych cech danego miasta czy dzielnicy przy wykorzystaniu narzędzi systemu informacji geograficznej GIS oraz aspektów dot. planowania partycypacyjnego.

Jednostki administracji terytorialnej, będące punktem wyjścia lokalnych ocen, nieco różnią się wielkością i poziomem administracyjnym. dzielnice Hegyvidek XII (Budapeszt) i Praga 6 (Praga). Padwa, Maribor, Zadar i Kraków to gminy reprezentujące główny obszar miejski w swoich obszarach funkcjonalnych. Natomiast lokalna ocena miasta Salzburg i doliny rzeki Salzach została podjęta na poziomie FUA.

Na wszystkich siedmiu obszarach istnieje duża różnorodność zielonej infrastruktury. W każdym z obszarów jest co najmniej jeden typ przestrzeni miejskiej, który wyróżnia się pod względem wyższego poziomu odpowiedzialności krajowego lub regionalnego czy znaczenia. Obszarem o największej liczbie znaczących elementów zieleni jest Hegyvidek XII z chronionymi obszarami przyrody. Zadar jest jedynym obszarem partnerskim, który wyróżnia się dostępem do morza; W Padwie znaczące miejskie tereny zieleni to brzegi rzek oraz wody powierzchniowe. Dolina rzeki Salzach charakteryzuje się obszarami rolniczymi i obszarami objętymi ochroną lokalną. W Mariborze obszary rzeki Drawy i obszary chronione mają szczególne znaczenie. Praga 6 wyróżnia się parkiem przyrody - Sarka , największym parkiem w Pradze oraz prawdopodobnie najlepiej zachowanym. Kraków ma znaczące elementy zielone, w tym Błonia - rozległa łąka bezpośrednio przyległa do historycznego centrum miasta; kopce – np. Kopiec Kościuszki; Ogród Botaniczny Uniwersytetu Jagiellońskiego czy Ogród Zoologiczny .

Oceny wykazały, że na poziomie miasta/gminy najbardziej znaczącymi rodzajami terenów zielonych są: parki; obszary chronione; zielone place zabaw i aleje drzew wraz z pasami zieleni przy drogach; trawniki; przestrzeń zieleni w okolicach dzielnic, budynków, instytucji. Ogrody botaniczne/zoologiczne, tereny podmokłe i mokradła są mniej znaczącymi typami zieleni. Obszary rolnicze mają szczególne znaczenie w Padwie, w mniejszym stopniu także w dolinie rzeki Salzach. Zgodnie z ustaleniami w ramach lokalnych ocen prywatne ogrody są dosyć znaczące w Hegyvidek, Mariborze i okolicach Salzburga wraz z doliną rzeki Salzach.

W partnerskich jednostkach administracyjnych i funkcjonalnych obszarach miejskich istnieje wiele przykładowych programów ogrodnictwa wspólnotowego, które mogą stanowić dobry punkt wyjścia do dalszego rozwijania podejścia opartego na uczestnictwie, zaangażowaniu społeczności i zarządzania UGS. Największa liczba ogrodów jest w Padwie (16). W Salzburgu (6) w Krakowie i Pradze istnieje 5 ogrodów komunalnych. W gminie Maribor i Zadar ogrody tego typu są rzadkie, aczkolwiek powiązane działania oraz plany na ich utworzenie istnieją.



W Hegyvideku istnieje stosunkowo niewielka liczba ogrodów komunalnych, ale z drugiej strony miasto Budapeszt jest jednym z wiodących miast w tej dziedzinie w Europie.

Podczas, gdy zielone dachy czy zielone ściany, stają się istotnym elementem zielonej infrastruktury w coraz większej liczbie europejskich miast, ich rozwój w obrębie partnerów projektu UGB jest w fazie początkowej, mimo dużego potencjału. Istnieją tylko pojedyncze przykłady takich inicjatyw, ograniczone do niektórych instytucji, budynków i ścian w Krakowie i Padwie (oraz planowane w Zadarze). Są one raczej zaplanowane spontanicznie, nie związane z żadną formalną strategią czy planami działań. W dolinie rzeki Salzach zielone dachy są finansowane w ramach subwencji mieszkaniowych.

Oceny wskazują, że e-narzędzia są wykorzystywane przez władze miejskie u większości partnerów projektu (ich biura lub departamenty). W 6 z 7 jednostek terytorialnych dostępne są dane georeferencyjne jak linie, punkty itp. na różnych typach zieleni miejskich w odniesieniu do ich funkcji np: obszary chronione, drzewa, parki, lasy itp. W większości przypadków zastosowanie GIS jest istotną częścią codziennej pracy pracowników i wspiera: podejmowanie decyzji dotyczących rozwoju i zarządzania miastami, przygotowywanie planów rozwoju i regulacji, analizy, monitorowanie itd. Administratorzy korzystają z narzędzia GIS w codziennej pracy np.: do kontroli przepisów budowlanych, katastru drzewa, map użyteczności publicznej. Obecnie większość partnerów oczekuje na uaktualnienie baz danych GIS.

Analiza wykazała, że podejście partycypacyjne różni się intensywnością konsultacji, użytymi metodami czy narzędziami. Podsumowując praktyki planowania partycypacyjnego są dość rozwinięte u większości partnerów projektu. Możemy rozróżnić zaangażowanie obywateli na poziomie miejskim/gminnym czy regionalnym, gdzie głównie dotyczy ono tworzenia dokumentów strategicznych, planów itp. oraz zaangażowanie obywateli na poziomie lokalnym /sąsiedzkim/, gdzie mieszkańcy mogą wyrażać swoje poglądy i opinie na temat różnych projektów, szczególnie dotyczących rewitalizacji czy tworzenia i projektowania miejskich terenów zielonych. Na obu poziomach zaangażowania, u wszystkich partnerów projektu UGB, opinie obywateli są brane pod uwagę. Partnerzy wykorzystują użycie szerokiego wachlarza narzędzi partycypacyjnych wśród najczęstszych są: warsztaty i spotkania publiczne; badania i platformy internetowe. Rzadziej stosowane metody (ale także skuteczne) to: media społecznościowe, laboratoria, wystawy czy akcje sprzątania. Istnieją przykłady systemów planowania budżetu partycypacyjnego /budżet obywatelski/ realizowanych na poziomie lokalnym w Mariborze, Pradze 6 i Krakowie.

Trendy dot. zintegrowanego zarządzania są widoczne u wielu partnerów projektu UGB, jeśli chodzi o zarządzanie miejskimi terenami zieleni partnerzy starają się zaangażować bardzo szeroki zakres różnych grup interesariuszy o różnych profilach i różnych dziedzinach. W Hegyvideku został utworzony Zielony Urząd Gminy, którego celem jest intensyfikacja współpracy z różnymi organami i zainteresowanymi stronami na szczeblu lokalnym, regionalnym i krajowym. W Krakowie utworzono Zarząd Zieleni Miejskiej, który współpracuje z różnymi organami oraz beneficjentami. Współpraca wewnętrzna i zewnętrzna pomiędzy różnymi organami zarówno na poziomie horyzontalnym jak i pionowym, ustanowiona została w obszarze miasta Salzburg /dolina rzeki Salzach/, w dzielnicy Praga 6 oraz w Padwie.



Partnerzy projektu podkreślili szereg trudności, przeszkód oraz wyzwań związanych z planowaniem, rozwojem i utrzymaniem terenów zieleni. Aspekty dotyczące trudności w zarządzaniu zielenią były kwestią wyróżniającą się. U niektórych partnerów pojawiają się problemy związane z degradacją terenów zielonych, udziałem społeczeństwa i komunikacją, utrzymaniem lub brakiem danych przestrzennych. Analiza pokazuje, że jednym z największych wyzwań w ramach projektu UGB będzie stworzenie inteligentnego modelu zarządzania UGS.

Główne wnioski

Lokalne oceny pokazują, że dostępne narzędzia są już w użyciu u większości partnerów. Obecnie większość z nich zamierza uaktualnić bazy danych GIS i planuje wziąć pod uwagę podejście partycypacyjne w tym zakresie .

Analiza oceny wykazała wiele skutecznych metod i dobrych praktyk dot. partycypacji stosowanych przez partnerów, również tych spoza partnerstwa UGB. Mogą one stanowić solidną podstawę do lepszego i bardziej ujednoczonego zarządzania, a także do zaprojektowania inteligentnych modeli w ramach projektu UGB w późniejszych etapach projektu.

Analiza potwierdza, że ustanowienie praktyk związanych z zarządzaniem wielopodmiotowym, wielopoziomym jest jednym z najbardziej wymagających problemów dotyczących miejskich terenów zieleni. Najwięcej wyzwań na obszarach partnerów projektu jest związanych z zarządzaniem i w większość pokazuje niewystarczającą współpracę horyzontalną i pionową. Chociaż partnerzy stosują obiecujące praktyki w tym zakresie, nadal istnieje wiele możliwości poprawy w obszarze związanym ze współpracą wewnętrzną, pionową i międzysektorową np. przy zastosowaniu przepisów, procedury czy mechanizmy koordynujących oraz przy zastosowaniu innowacyjnych formy współpracy.