

# Miasta kluczem do Zielonego Ładu



dr

**JUSTYNA GLUSMAN**

Dyrektor Koordynator ds. zrównoważonego rozwoju i zieleni m.st. Warszawy,  
Członkini Rady Programowej Kongresu Obywatelskiego

Miasta stoją dziś przed wyzwaniem nie tylko adaptacji do konsekwencji zmian klimatu, ale też – jako jedne z największych emitentów CO<sub>2</sub> oraz zanieczyszczeń – przeciwdziałania im. Na szczęście, drogi do osiągnięcia tych dwóch celów są zazwyczaj zbieżne. Czy wielka metropolia powinna zarządzać działaniami środowiskowo-klimatycznymi odgórnie czy oddolnie? Z jakimi elementami Europejskiego Zielonego Ładu miasta wiążą dziś największy niepokój? W co przede wszystkim powinny inwestować, aby stać się klimatycznie neutralnymi?

Rozmowę prowadzi Marcin Wandałowski – redaktor publikacji Kongresu Obywatelskiego.

## Jakiego typu konsekwencje zmian klimatu są dziś oraz będą w nadchodzących latach najmocniej odczuwane przez miasta, w tym również Warszawę?

Jako Warszawa już teraz borykamy się z problemami związanymi ze zmianami klimatu. Daje nam się we znaki przede wszystkim susza, powodująca trudniejsze, bardziej kosztowne utrzymanie zieleni miejskiej. Odczuwamy też coraz częściej skutki gwałtownych wichur oraz deszczów nawalnych. Te pierwsze są w stanie wyrządzić poważne szkody – na mieniu, zdrowiu czy nawet życiu ludzkim. Dlatego też wielkim wyzwaniem stojącym przed miastami staje się dziś wdrażanie racjonalnych systemów zarządzania zielenią oraz jej monitorowania.

Z kolei deszcze nawalne są ogromnym problemem dla systemu kanalizacji – żaden istniejący system nie jest w stanie przyjąć w tak krótkim czasie tak dużych ilości wody. Sytuacji nie ułatwia fakt, że ze względu na pojawiające się susze, władze miejskie, starają się robić wszystko, by utrzymać wodę w miejscu opadu. Stanowi to przyczynek dla działań z zakresu rozwoju błękitno-zielonej infrastruktury, czyli powiększania powierzchni biologicznie czynnej. Koszty tego typu rozwiązań są wielokrotnie niższe od potencjalnych kosztów rozbudowy systemu kanalizacji – dlatego też zyskują one popularność w wielu miastach Europy i świata.

Do tego wszystkiego dochodzi jeszcze zjawisko miejskiej wyspy ciepła. W zabetonowanym centrum miasta temperatury mogą być o kilka stopni wyższe niż na jego obrzeżach. Stanowi to duże wyzwanie zdrowotne, w szczególności dla osób schorowanych, starszych, osłabionych. Miasto musi więc podejmować w tym kontekście działania dotyczące chociażby zapewnienia cienia. To główne wyzwania, z którymi się mierzymy, mając świadomość, że w nadchodzącym czasie będą one narastać.

## Miasto powinno skupiać się na podejmowaniu działań dostosowujących je do zmian klimatu, czy też przeciwdziałających tym zmianom?

Nie mam wątpliwości, że miasta nie mogą zaniedbać adaptacji do zmian klimatu, lecz także – będąc największymi emitentami gazów cieplarnianych – powinny podejmować bardzo ambitne działania, prowadzące do neutralności klimatycznej. Zależności między adaptacją a mitygacją nie postrzegabym jednak jako dylematu, gdyż inicjatywy ich dotyczące są zazwyczaj w gruncie rzeczy dość zbieżne. Dla przykładu: powiększanie powierzchni biologicznie czynnej, czyli terenów zielonych, przekłada się zarówno na większą absorpcję CO<sub>2</sub> oraz zanieczyszczeń, jak również wpływa na obniżenie temperatury czy na zapewnienie większej powierzchni cienia.



**Miasta nie mogą zaniedbać adaptacji do zmian klimatu, lecz także – będąc największymi emitentami gazów cieplarnianych – powinny podejmować bardzo ambitne działania, prowadzące do neutralności klimatycznej. Zależności między adaptacją a mitygacją nie postrzegałabym jako dylematu, gdyż inicjatywy ich dotyczące są zazwyczaj dość zbieżne.**

### **Niedawno zainaugurowany został Warszawski Panel Klimatyczny. Jaki jest jego cel oraz formuła?**

W ramach panelu mieszkańcy Warszawy dyskutują o tym, jakie rozwiązania podjąć w zakresie podnoszenia efektywności energetycznej miasta oraz zwiększania udziału odnawialnych źródeł energii w jego miksie energetycznym. Cechą charakterystyczną panelu obywatelskiego jest to, że biorą w nim udział mieszkańcy zróżnicowani – ze względu na m.in. płeć, wiek, dochody. Nie jest to grupa osób, które stale interesują się miastem i kierunkami jego rozwoju, które biorą udział w konsultacjach społecznych czy obywatelskich eventach. W ramach panelu głos jest oddawany mieszkańcom – nazwijmy to – „typowym”. Na podstawie danych statystycznych wylosowaliśmy spośród 18 tys. losowo wybranych gospodarstw domowych te, których członkowie mogli się zgłosić do wzięcia udziału w panelu. Chętni z tej grupy, spełniający zdefiniowane kryteria, uczestniczą dziś w naszej obywatelskiej dyskusji.

### **Jak inicjatywa panelu obywatelskiego wygląda od strony organizacyjnej?**

Panel polega na dyskusji, w trakcie której mieszkańcy mają za zadanie wypracowanie propozycji rozwiązań dotyczących zadanej tematyki. W debacie uczestniczą także doradcy, eksperci, którzy rozwiewają wątpliwości merytoryczne mieszkańców, mogące się pojawić w jej trakcie, a także zewnętrzne organizacje, pragnące przedstawić swoje rekomendacje.

Dbając o to, by zaproponowane inicjatywy były realizowalne, nieoderwane od rzeczywistości, w panelu uczestniczy zespół monitorujący, któremu przewodniczę. Ma on za zadanie omawiać w swoim gronie propozycje mieszkańców pod kątem ich zgodności z politykami miejskimi oraz możliwościami finansowania. Podchodzimy do tego bardzo poważnie – szczególnie, że prezydent Rafał Trzaskowski zobowiązał się, że jeśli 80 proc. uczestników panelu będzie rekomendowało pewne rozwiązanie, to zostanie ono wdrożone.

### **Warszawa ma już na horyzoncie Europejski Zielony Ład?**

Jak najbardziej – prezydent Rafał Trzaskowski jest zresztą przewodniczącym Komisji ds. Środowiska, Zmiany Klimatu i Energii (ENVE) Europejskiego Komitetu Regionów, gdzie władze regionalne dyskutują poszczególne rozwiązania, związane również z europejską zieloną strategią. Z naszej perspektywy kluczowe jest, by miasta w ramach Europejskiego Zielonego Ładu otrzymały bezpośrednie finansowanie. Jeśli bowiem byłoby ono podzielone na koperty narodowe, może okazać się, że miasta nie zakwalifikują się do wsparcia, gdyż co do zasady są bogatsze, mają wyższe dochody, niższe bezrobocie etc.



**Z perspektywy miast kluczowe jest, by otrzymały one w ramach Europejskiego Zielonego Ładu bezpośrednie finansowanie. Jeśli bowiem byłoby ono**

## **podzielone na koperty narodowe, może okazać się, że miasta nie zakwalifikują się do wsparcia, gdyż co do zasady są bogatsze, mają wyższe dochody, niższe bezrobocie etc.**

W naszym odczuciu inwestycje w zakresie przeciwdziałania zmianom klimatu powinny być oceniane zupełnie inną miarą niż np. projekty w obszarze rozwoju regionalnego. Kluczem powinien być potencjalny efekt środowiskowo-klimatyczny, możliwy do osiągnięcia dzięki unijnemu wsparciu. A ten będzie największy właśnie w miastach, które są głównymi emitentami CO<sub>2</sub> i zanieczyszczeń. Finał rozmów nie jest jeszcze znany, ale jesteśmy dobrej myśli.

### **Na jakiego typu projekty Warszawa skierowałaby potencjalne wsparcie w ramach Europejskiego Zielonego Ładu?**

Potrzeby wielkich miast są podobne i w dużym stopniu ograniczają się do trzech zasadniczych obszarów. Pierwszym z nich jest termomodernizacja. Ten cel jesteśmy w stanie do pewnego zakresu zrealizować w formule partnerstwa publiczno-prywatnego, lecz jeśli chcemy, by skala tego procesu była większa, powszechna, potrzebować będziemy wsparcia w formie chociażby dotacji dla podmiotów prywatnych, spółdzielni czy wspólnot, zachęcających do remontów budynków czy wymiany źródeł ciepła. Warszawa już to robi – w ubiegłym roku na ten cel wydaliśmy bezprecedensowe 300 mln zł. By uzyskać efekt, na jakim nam zależy, potrzeba jednak jeszcze więcej środków.

Drugi kluczowy obszar to tworzenie terenów zielonych – obsadzenie miast zielenią po to, by przeciwdziałać zmianom klimatu i adaptować do nich przestrzeń miejską. W tym kontekście jednym z rozwiązań, którego bardzo potrzebujemy, jest wsparcie na cel wykupu terenów zielonych. Logika jest prosta – żeby sadzić drzewa, trzeba mieć gdzie je sadzić. Przy ulicach znajdujących pod naszym zarządem barierę stanowi zazwyczaj sama miejska infrastruktura. A tymczasem mamy w skali miasta rozpoznanych wiele terenów idealnych do takiego przeznaczenia, które jednak są w rękach prywatnych. Miasto może je więc albo wykupić, albo objąć je planem zagospodarowania przestrzennego przewidującym w tym miejscu zieleń, co jednak wiązałoby się z koniecznością wypłaty odszkodowań.

Trzecim priorytetem jest natomiast elektryfikacja transportu publicznego. Bez inwestycji w tym zakresie, związanych m.in. z zakupem odpowiedniego taboru, nie da się zmniejszyć emisji z sektora transportu. Niestety, cechuje je wysoka kapitałochłonność – liczymy, że Unia Europejska nas w nich wspomůže.

“ **Termomodernizacja, tworzenie terenów zielonych oraz elektryfikacja transportu publicznego – to trzy kluczowe dla większości miast obszary podejmowanych działań środowiskowo-klimatycznych.**

**Jak w skali miasta powinno się podchodzić do kwestii wyzwań klimatycznych – lepiej tworzyć jeden, ogólny plan, w który będą się starali wpisywać wszyscy miejscy aktorzy, czy też oddzielne, zróżnicowane mikroplany, np. dzielnicowe?**

Warszawa jest zbyt dużym miastem, by wszystko mogło być zarządzane odgórnie, centralnie. Poza tym różne są też potrzeby dzielnic oraz ich mieszkańców. Na podstawie prowadzonej przez miasto mapy koron drzew widzimy chociażby, że Praga czy Śródmieście są w mniejszym stopniu pokryte drzewami niż Mokotów. Miasto, jako instytucja nadzorująca zrównoważony rozwój, powinna dążyć do tego, by te różnice były jak najmniejsze i na podstawie obiektywnych wskaźników wyznaczać priorytety. Te będą jednak inne w zależności od dzielnicy – w Śródmieściu nie ma zbyt dużo wolnej przestrzeni, więc zazielenianie musi się tam odbywać nie przez nasadzenia drzew, lecz za sprawą zielonych dachów czy ścian budynków.

To, co istotne, to również ogólnomiejskie standardy. Przykładowo – standard utrzymania zieleni powinien być możliwie jednakowy dla całego miasta po to, by mieszkańcy nie odczuwali różnic w zależności od tego, w jakiej dzielnicy mieszkają. Miasto jako urząd oraz jednostki zajmujące się przygotowaniem projektów strategicznych nie powinny zagłębiać się w mikrozarządzanie, lecz ustanawiać pewne minimum, do którego spełnienia wszystkie dzielnice powinny dążyć, i z czego powinny być następnie rozliczane.

**Żeby je rozliczać, najpierw trzeba byłoby efekty ich działań w jakiś sposób zmierzyć. Czy to w ogóle możliwe?**

Jestem zwolenniczką podejścia *evidence based policy* – polityki opartej na faktach, której podstawą jest mierzenie. Jeśli danej rzeczy nie zmierzmy, trudno jest nią zarządzać. Dlatego jednym z najbardziej istotnych elementów skutecznej polityki miejskiej, również w zakresie działań środowiskowo-klimatycznych, jest ustanowienie punktu startowego – np. przeprowadzenia inwentaryzacji miejskiej zieleni – oraz stworzenie całego systemu składników, które pozwolą nam mierzyć efekty działań. Trzeba jednak zacząć od „punktu 0” – bez niego nie będziemy wiedzieli za 5 czy 10 lat, czy miejska zieleń jest w lepszym czy gorszym stanie niż dziś. Pozostaną tylko subiektywne oceny, a nam zależy na obiektywnej wiedzy.

“ **Jeśli danej rzeczy nie zmierzmy, trudno jest nią zarządzać. Dlatego jednym z najbardziej istotnych elementów skutecznej polityki miejskiej, jest ustanowienie punktu startowego – np. przeprowadzenia inwentaryzacji miejskiej zieleni – oraz stworzenie całego systemu składników, które pozwolą nam mierzyć efekty działań.**

**Jak ważna dla zielonej rewolucji miast będzie rola mieszkańców?**

Zaangażowanie mieszkańców będzie absolutnie kluczowe – to oni żyją „na miejscu” i najlepiej znają lokalne potrzeby. Ich wiedza i oczekiwania są dla nas bardzo ważne. Choć – nie pudrując rzeczywistości – między mieszkańcami a władzami miasta często też mamy do czynienia z konfliktami. Nie ukrywajmy – przestrzeń miejska, która z natury rzeczy jest ograniczona i co do której różne grupy mają różne wizje, sama w sobie jest polem konfliktu. W wypadku niemożności jego rozwiązania punktem wyjścia powinny być strategiczne plany miasta, jak np. zapisy strategii. Ostatecznym arbitrem pozostaje jednak prezydent miasta, który posiadając mandat społeczny wynikający z wyborów, ma prawo realizować tę wizję rozwoju miasta, którą obiecywał i za którą opowiedzieli się mieszkańcy. Na szczęście, w wypadku prezydenta Rafała Trzaskowskiego – jest to wizja oparta na zrównoważonym rozwoju.

**Jakie, angażujące mieszkańców działania środowiskowo-klimatyczne są dziś podejmowane w Warszawie na poziomie mikro – w skali dzielnic czy wspólnot mieszkaniowych?**

Takich inicjatyw jest bardzo wiele. Wśród nich znajduje się m.in. program spółdzielczy dla klimatu. W jego ramach zaprosiliśmy większe i mniejsze spółdzielnie oraz wspólnoty mieszkaniowe do opracowania planów zmiany przestrzeni swoich terenów. We współpracy z ekspertami oraz urzędnikami miejskimi, wskazującymi na bieżąco, na jakiego typu działania możliwe jest uzyskanie miejskiego finansowania, wypracowaliśmy szyte na miarę rozwiązania. Program ten został przyjęty bardzo pozytywnie, pozwolił połączyć wiedzę naukowców z potrzebami mieszkańców oraz możliwościami miasta. W tak ogromnym mieście jak Warszawa, gdzie znaczne połacie terenów należy do spółdzielni i wspólnot, nie da się zrealizować miejskich polityk mitygujących konsekwencje zmian klimatu bez współpracy z tymi instytucjami.

Wspomniany projekt był moim zdaniem esencją działalności lokalnej na obszarze miasta. Na trochę wyższym, ogólnomiejskim poziomie, podjęliśmy natomiast nowe metody zarządzania zielenią. Zarząd Zieleni zainicjował serwis „Wiem o wycince”, na którym mieszkańcy mogą na bieżąco sprawdzić, które drzewa w mieście są przeznaczone pod wycinkę oraz zapoznać się z dokumentami dotyczącymi każdej poszczególnej decyzji. Dowiadują się w ten sposób, dlaczego dane drzewo ma zostać wycięte, kto zgłosił je do wycinki, kto wydał decyzję etc. W wypadku, gdy ktoś nie zgadza się z decyzją, może kontaktować się z odpowiednimi służbami wcześniej, niż gdy zobaczy pana z piłą pod domem. Sądzę, że program ten może wiele zmienić w relacjach miasta z mieszkańcami – zwiększa on transparentność, pozwala na prowadzenie debaty między miastem a warszawiakami w zupełnie innych, lepszych warunkach.

Prowadzimy też wreszcie bardzo ciekawy, innowacyjny system pomiaru wartości usług dla ekosystemu, świadczonych przez drzewa. Na grupie 1000 drzew badamy, ile substancji szkodliwych one pochłaniają oraz ile produkują tlenu. Próbujemy to „wycenić”, a następnie przygotować dla całego miasta model mierzący stratę dla ekosystemu związaną z wycinką drzew. Pomoże nam to w wydawaniu decyzji środowiskowych przy procesach inwestycyjnych, gdyż znając stratę, będziemy mogli precyzyjnie ustalić oczekiwaną rekompensatę – czy to związaną z odpowiednią wielkością nasadzeń, czy też finansową.

*Materiał nieautoryzowany, rozmowę przeprowadzono 9 listopada br.*

## O rozmówczyni

Dr **Justyna Glusman** – Dyrektorka ds. zrównoważonego rozwoju i zieleni w Urzędzie m.st. Warszawy. Działaczka społeczna, absolwentka Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie oraz London School of Economics and Political Science, gdzie obroniła doktorat w dziedzinie polityki gospodarczej. Posiada wieloletnie doświadczenie w pracy w instytucjach administracji publicznej, samorządu terytorialnego oraz w sektorze prywatnym. Członkini Rady Programowej Kongresu Obywatelskiego.

