

# Jaka logika i źródła finansowania zielonej transformacji?



**dr inż. Renata Calak**

Dyrektor Departamentu Strategii,  
Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej

**Skala problemów wynikających z postępującego kryzysu klimatycznego rośnie. Dlatego słusznie, że rozmowy na temat przyszłości i strategii rozwoju miast skupiają się wokół problemów społeczno-ekologicznych. Dalszy rozwój miast nie uda się bez zaplanowanych, zintegrowanych i skoordynowanych działań, kładących nacisk na aspekt środowiskowy. Konieczne są zdecydowane działania prowadzone na poziomie lokalnym, jednak aby zielona transformacja była efektywna i skuteczna, potrzebna jest także współpraca administracji rządowej, samorządów, podmiotów gospodarczych i samych mieszkańców.**

Polskie miasta od trzech dekad podlegają istotnym i gwałtownym procesom transformacji, jednak do niedawna kluczowe znaczenie miały przede wszystkim przeobrażenia gospodarcze i społeczne. Do dziś obserwujemy skutki radykalnej, wręcz rewolucyjnej, zmiany struktur gospodarczych i ich konsekwencji społecznych. Miasta i obszary zurbanizowane to także miejsca, gdzie w kontekście kryzysu klimatycznego nawarstwia się wiele problemów środowiskowych i przestrzennych. Coraz częściej okazuje się, że skutki zmian klimatu mogą przynosić namacalny i negatywny wpływ nie tylko na życie mieszkańców, ale także na sposób zarządzania miastami wraz z ich obszarami funkcjonalnymi.

Różnorodność użytkowników i potrzeb w miastach wywołuje konflikty przestrzenne, a skala problemów rośnie. Borykamy się z zanieczyszczeniem powietrza i rosnącym zapotrzebowaniem na energię. Z drugiej strony brak efektywnego planowania przestrzennego przyczynia się do rosnącej suburbanizacji, czyli rozlewania się miast, związanej z tym kongestii, hałasu czy wzrostu kosztów obsługi przedmieść. Nadmierne zasklepienie gruntów i związana z tym utrata bioróżnorodności przekłada się na powstawanie zjawiska miejskiej wyspy ciepła oraz deficytu dostępnych dla mieszkańców terenów zielonych. Zabudowując nadmiernie przedmieścia i tereny rolnicze, równolegle zmagamy się ze zdegradowaną i zaniedbaną społecznie tkanką urbanistyczną wymagającą natychmiastowej kompleksowej rewitalizacji. Liczbę ludności zamieszkującej polskie miasta, wraz z ich strefami podmiejskimi, ocenia się na około 25-30 mln osób, co stanowi ponad 65-75% populacji kraju – skala problemu jest więc olbrzymia.

Jednocześnie to właśnie miasta są nadal najbardziej efektywnym i racjonalnym sposobem użytkowania gruntu przez człowieka. To tutaj mieszkają grupy wpływu i klasy społeczne, które mogą zmieniać narodowe i ponadnarodowe strategie odnoszenia się do kluczowych, cywilizacyjnych zagadnień. W miastach powstają innowacje i wykluwają się najciekawsze rozwiązania związane z adaptacją do zmian klimatu.



**Miasta są najbardziej efektywnym i racjonalnym sposobem użytkowania gruntu przez człowieka. To tu mieszkają grupy wpływu i klasy społeczne, które mogą zmieniać strategie dotyczące kluczowych, cywilizacyjnych zagadnień. To w miastach powstają innowacje i wykluwają się najciekawsze rozwiązania dotyczące adaptacji do zmian klimatu.**

### Zielony rozwój?

Do dzisiejszego myślenia o transformacji dołączyć musimy wymiar środowiskowy, uwzględniający nie tylko konteksty zmian jakości środowiska, ale także wpływu zmian klimatu na obszary zurbanizowane. Nie chodzi o zatrzymanie rozwoju miast, ale o jego redefinicję. Rozwój powinien być zielony, a to wymaga zmiany naszego myślenia. Słusznie zatem został przesunięty punkt ciężkości debat dotyczących przyszłości i strategii rozwoju miast z systemu społeczno-ekonomicznego na system społeczno-ekologiczny.

Na działania zaradcze w zakresie przeciwdziałania niekorzystnym zmianom klimatycznym i środowiskowym oraz budowania zdolności adaptacyjnych pozostaje coraz mniej czasu. Rekomendacje Międzyrządowego Panelu do Spraw Zmian Klimatu (IPCC 2018) mówią, że redukcje emisji gazów cieplarnianych, jakie musimy wprowadzić, aby ograniczyć skutki katastrofy klimatycznej, dotyczą przede wszystkim takich obszarów jak transport, energetyka, przemysł i użytkowanie gruntów. To wszystko jest związane z miastami.

Dalszy zrównoważony rozwój kraju i miast – bez względu na ich wielkość – wymaga zatem od nas lepiej zaplanowanych, zintegrowanych i skoordynowanych działań samorządów i położenia większego akcentu na aspekty środowiskowe, zwłaszcza te związane z zieloną transformacją.



**Zrównoważony rozwój kraju i miast wymaga zatem od nas lepiej zaplanowanych, zintegrowanych i skoordynowanych działań samorządów i położenia większego akcentu na aspekty środowiskowe.**

Jednak czym ona jest i jak ją należy rozumieć? I dlaczego ma takie znaczenie właśnie w miastach i obszarach intensywnie zagospodarowanych? Termin zielona transformacja należy rozumieć jako proces prowadzący do zwiększania neutralności klimatycznej, przy jednoczesnej dbałości o jakość środowiska przyrodniczego i dalszy rozwój społeczno-gospodarczy. Szerzej jest to proces, który tworzy potencjał do rozwoju społecznego i gospodarczego w oparciu o założenia Europejskiego Zielonego Ładu oraz podstawowych priorytetów strategii Unii Europejskiej w zakresie przystosowania do zmian klimatu. Zielona transformacja, to kompleksowy zestaw działań mający na celu znaczącą redukcję negatywnego oddziaływania ludzi na środowisko przyrodnicze, prowadzący do zwiększania neutralności klimatycznej i jednocześnie tworzący przestrzeń miejskie przyjazne człowiekowi.

Bez wątpienia zielona transformacja miast, wymagać będzie ogromnego wysiłku organizacyjnego i inwestycyjnego. Musimy postawić na ośrodki kompaktowe, w których mieszkańcy nie muszą pokonywać wielu kilometrów samochodem, aby pójść do lekarza, pracy, szkoły, do kina i teatru czy na zwykłe zakupy. Potrzebujemy zielonych interwencji w przestrzeń miejską, nazywanych czasem „zieloną akupunkturą”, takich jak parki, lasy kieszonkowe, skwery, ulice wyposażone w zieleń, do których w krótkim czasie powinniśmy móc dotrzeć pieszo. Nowe budownictwo wielorodzinne powinno być realizowane w podwyższonych standardach

energetycznych. A energię powinniśmy czerpać w coraz większym stopniu z odnawialnych źródeł, tym bardziej mając na uwadze agresję Rosji na Ukrainę i związany z tym kryzys energetyczny.

Adaptacja do zmian klimatycznych powiązana jest ściśle z zagadnieniem odporności miast/rezyliencji miejskiej (*resilient city*). Odnosi się ono do zdolności miasta do radzenia sobie ze zmianami, jego odporności na negatywne zdarzenia oraz umiejętności odbudowy po kryzysie. Koncepcja *urban resilience* postrzega miasto jako system, jeden organizm, zestaw naczyń połączonych, gdzie mieszkańcy, lokalne władze i przedsiębiorcy powinni współpracować, aby tworzyć rozwiązania optymalne dla wszystkich, a przy tym – korzystne dla miejskiego klimatu. Odporność można więc rozpatrywać w wielu wymiarach – gospodarczym, środowiskowym czy zarządzania kryzysowego. Zielona transformacja miast niewątpliwie przyczynia się do lepszej adaptacji do zmian klimatu a tym samym odporności na ich niekorzystne skutki i zmniejszania podatności na zagrożenia z nimi związane, takie jak ekstremalne zjawiska pogodowe, susze czy powódzie.



**Koncepcja *urban resilience* postrzega miasto jako system, jeden organizm, zestaw naczyń połączonych, gdzie mieszkańcy, lokalne władze i przedsiębiorcy powinni współpracować, aby tworzyć rozwiązania optymalne dla wszystkich, a przy tym – korzystne dla miejskiego klimatu.**

### **Kontekst międzynarodowy i europejski**

Od kilku lat na arenie międzynarodowej, w tym europejskiej, wzrasta nie tylko świadomość, ale także konkretna wola polityczna, a co za tym idzie działania zmierzające do nadania kwestiom środowiskowym i klimatycznym coraz większego znaczenia. Kierunek rozwoju miast w Unii Europejskiej wskazują dwa podstawowe dokumenty: Agenda Miejska dla UE oraz Karta Lipska. Ta pierwsza stanowi forum, na którym miasta, władze krajowe, Komisja Europejska oraz inne zainteresowane podmioty zawiązują partnerstwa na rzecz tworzenia lepszych przepisów, ułatwiania dostępu do finansowania i wymiany wiedzy. Obecnie przedstawiciele Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej oraz Mazowieckiego Urzędu Marszałkowskiego uczestniczą w jednym z takich partnerstw dotyczącego zazieleniania miast.

Natomiast, Karta Lipska, przyjęta przez ministrów państw członkowskich ds. polityki miejskiej w 2021 r., przy której formułowaniu intensywnie pracowała strona polska, podkreśla potrzebę poprawy zarządzania i koordynacji polityk miejskich na wszystkich szczeblach oraz transformacji w kierunku miast: sprawiedliwych, zielonych i produktywnych. Działania te mają się przyczyniać do budowania „miast odpornych”, mogących stawić czoła nadchodzącym wyzwaniom społecznym, gospodarczym i ekologicznym, gwarantując przy tym wysoką jakość życia.

Poza celami polityk unijnych oraz zmianami prawnymi wsparcie w zielonej transformacji zapewnią również Fundusze UE. W okresie programowania 2021–2027 włączono do polityki spójności także realizację celów klimatycznych. Wydatkowanie funduszy musi być zgodne z celami zrównoważonego rozwoju Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ), Porozumienia Paryskiego oraz zasadą „nie czynić poważnych szkód”. Od teraz powinny być one nakierowane głównie na działania rozwojowe uwzględniające wyzwania klimatyczne i przyczyniające się do osiągnięcia generalnego celu klimatycznego, jakim jest obniżenie emisji netto gazów cieplarnianych (tzn. emisji po odliczeniu pochłaniania) do roku 2030 o co najmniej 55% w porównaniu z poziomem z roku 1990. Dlatego 30% budżetu UE na lata 2021–2027 jest przeznaczone właśnie na wydatki klimatyczne.



**Od 2021 roku wsparcie w zielonej transformacji zapewnią również Fundusze UE. Ich realizacja musi być zgodna z celami zrównoważonego rozwoju Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ), Porozumienia Paryskiego oraz zasadą „nie czynić poważnych szkód”.**

W okresie 2021–2027 został wprowadzony także nowy cel polityki spójności – Cel 5. „Europa bliżej obywateli” jako zwiększone zaangażowanie na rzecz zintegrowanego rozwoju terytorialnego i wspierania zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich. Zgodnie z nim aż 8% środków pochodzących z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) przeznaczone zostanie na zrównoważony rozwój obszarów miejskich realizowany w ramach instrumentów terytorialnych. Szacujemy, że w Polsce udział ten będzie dwukrotnie większy i wyniesie ok. 16%. Łączna pula środków przeznaczonych na obszary miejskie wyniesie ok. 10 mld euro.

Równoległe ze wsparciem z poziomu europejskiego, miasta będą również miały możliwość korzystania z instrumentów Komisji Europejskiej w ramach Europejskiej Inicjatywy Miast. Z łącznego budżetu 450 mln euro będzie można uzyskać wsparcie w tworzeniu innowacyjnych rozwiązań na wskazane miejskie wyzwania o znaczeniu dla całej UE możliwe do przenoszenia na inne ośrodki miejskie.

### **Zielona transformacja a polskie miasta**

Zielona transformacja zyskuje coraz bardziej na znaczeniu również w polityce rozwoju kraju. 14 czerwca 2022 roku Rada Ministrów podjęła uchwałę w sprawie przyjęcia Krajowej Polityki Miejskiej 2030 (KPM 2030). Jest to najważniejszy dokument państwa dotyczący rozwoju miast. Zdiagnozowane są tam główne wyzwania rozwojowe miast i ich obszarów funkcjonalnych oraz proponowane rozwiązania prawne, organizacyjne i finansowe.

Zakres tematyczny wyzwań wpisuje się jednocześnie w debatę europejską i megatrendy rozwoju obszarów zurbanizowanych, a jego głównym celem jest poprawa jakości życia mieszkańców miast. Jedną z zasad horyzontalnych KPM 2030 jest dbałość o zazielenianie obszarów miejskich. Dotyczy to nie tylko odpowiedniego gospodarowania błękitno-zieloną infrastrukturą, ale także wiąże się z promocją proekologicznych postaw społecznych. Każda inwestycja czy pakiet przedsięwzięć na danym obszarze miejskim powinny być analizowane pod kątem ochrony środowiska przyrodniczego i zwiększania powierzchni biologicznie czynnej z zielenią dającą cień oraz zielenią wysoką, która pozytywnie wpływa na odczuwanie skrajnie wysokich temperatur przez mieszkańców miast. Ponadto uwzględniane powinny być rozwiązania oparte na naturze, możliwe już do powszechnego zastosowania od strony technologicznej, takie jak zielone dachy czy fasady oraz różne formy retencjonowania wody. Rezyliencja jest pojęciem mniej obecnym w polskich dokumentach strategicznych, jednak budowanie odporności na obserwowane zmiany klimatu zostało podkreślone w KPM 2030 w samym celu nadrzędnym dokumentu.



**Zielona transformacja została ujęta w najważniejszym polskim dokumencie dotyczącym miast – Krajowej Polityce Miast. Jedną z jego horyzontalnych zasad jest dbałość o zazielenianie obszarów miejskich. Dotyczy to nie tylko odpowiedniego gospodarowania błękitno-zieloną infrastrukturą, ale także wiąże się z promocją proekologicznych postaw społecznych.**

Zgodnie z Umową Partnerstwa 2021-2027 państwo członkowskie zobowiązane jest przeznaczyć 30% Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (w Polsce jest to ok. 14,4 mld EUR) i 37% Funduszu Spójności (w Polsce jest to ok. 4,2 mld EUR) na wydatki na rzecz osiągnięcia celów klimatycznych. Zgodnie z szacunkami, udział wydatków Funduszu Spójności w Polsce na cel klimatyczny wyniesie więcej – ok. 60% alokacji. Stanowi to znaczącą nadwyżkę w stosunku do minimalnego udziału oczekiwanego przez KE w rozporządzeniu ogólnym. Istotnym narzędziem ukierunkowania wydatków Funduszu na cele związane z ochroną klimatu jest także koncentracja tematyczna oraz terytorialna na zrównoważony rozwój obszarów miejskich.

Z pomocą miastom przyjdą również środki z Krajowego Programu Odbudowy. W ramach programu przygotowaliśmy nowy projekt adresowany do miast pt. *Zielona transformacja miast i ich obszarów funkcjonalnych*. Został zaplanowany jako jeden z projektów strategicznych KPM 2030. Zawiera dwa uzupełniające się aspekty. Pierwszy związany jest z wprowadzeniem ramowych warunków dla inwestycji w zieloną transformację na obszarach miejskich, czyli uwzględnienie efektów środowiskowych w zarządzaniu i planowaniu oraz podnoszenie świadomości ekologicznej społeczeństwa. I drugi polegający na udostępnieniu miastom środków na finansowanie kompleksowych inwestycji, w ramach Instrumentu Zielonej Transformacji Miast wpływających na „zazielenienie” terenów miejskich, efektywniejsze wykorzystanie zasobów, zmniejszenie poziomu zanieczyszczeń czy przeciwdziałanie utracie różnorodności biologicznej. Oba te aspekty mają przyczynić się do zmiany modelu rozwojowego polskich miast poprzez nadanie priorytetu działaniom mitygującym i adaptacyjnym do zmian klimatu oraz – szerzej – proekologicznym.

Ramowe warunki dla inwestycji w zieloną transformację na obszarach miejskich wprowadzi procedowana obecnie w Ministerstwie Klimatu i Środowiska (MKiŚ) ustawa o zmianie niektórych ustaw w celu wzmocnienia klimatycznego wymiaru polityki miejskiej, w której proponowane są nowe rozwiązania oraz modyfikacje około 10 innych ustaw. Celem jest przede wszystkim wprowadzenie wymiaru klimatyczno-środowiskowego do polityki rozwoju – strategii rozwoju różnych szczebli JST, do procedur planowania przestrzennego, czy do budżetów obywatelskich. Wprowadza ona także dokument „Miejski Plan Adaptacji do Zmian Klimatu” jako obowiązkowy do sporządzania przez miasta powyżej 20 tys. mieszkańców. Dzięki niemu powiązane zostanie prowadzenie krajowej polityki ochrony środowiska z działaniami miast w tym zakresie. MFiPR ściśle współpracowało z MKiŚ w procesie przygotowania tej ustawy.

Zdajemy sobie sprawę, że aby stawić czoła pilnym wyzwaniom, miasta potrzebują wsparcia w przekształcaniu się i dostosowywaniu do zachodzących zmian. Poprzez wdrożenie Krajowej Polityki Miejskiej 2030 oraz oferowane równoległe wsparcie finansowe miasta zostaną istotnie wsparte w tym procesie. Jednakże samorządy muszą również rozwijać swój potencjał innowacyjny, w granicach swoich kompetencji, środków finansowych i możliwości.



**Aby stawić czoła pilnym wyzwaniom, miasta potrzebują wsparcia w przekształcaniu się i dostosowywaniu do zachodzących zmian.**

Również w tym aspekcie działania MFiPR mają na celu ułatwienie wprowadzania innowacji na poziomie lokalnym. Wspólnie z Polskim Funduszem Rozwoju zorganizowaliśmy tzw. Klimathon dla Miast, czyli *hackathon* w zakresie wyzwań związanych z kryzysem klimatycznym i ochroną środowiska przyrodniczego. Dla przedstawionych przez miasta problemów grupy programistów wypracowały rozwiązania w postaci aplikacji i programów. Od zarządzania odpadami po mapę ekstremalnych zjawisk pogodowych. Przygotowane rozwiązania mają dodatkowo tę cechę, że mogą być dostosowane do wykorzystania przez różne miasta.

Jako resort odpowiedzialny za rozwój regionalny, często również podkreślamy potrzebę uczenia się miast oraz budowania trwałej współpracy, czy to w ramach obszaru funkcjonalnego miasta, czy z innymi samorządami. Jest to szczególnie istotne, biorąc pod uwagę wspomniane adaptowanie się miast do zmian

oraz tworzenia innowacji. Dlatego jednym z kluczowych projektów strategicznych KPM 2030, które wdraża nasz resort, jest Partnerska Inicjatywa Miast. 30 miast skupionych w trzech sieciach tematycznych: miasto zielone, miasto cyfrowe i miasto PPP, otrzymuje wsparcie w przewyżnianiu lokalnych wyzwań od ekspertów partnera projektu – Banku Światowego oraz od kluczowych w danym temacie resortów.

Podsumowując – zielona transformacja miast jest możliwa przy wzmożonym wysiłku nas wszystkich – administracji centralnej, samorządów regionalnych i lokalnych w zakresie prowadzenia polityki rozwoju, ale także mieszkańców i podmiotów gospodarczych w ich codziennym funkcjonowaniu. Każdy kryzys, jest również szansą. Wysiłek nas wszystkich przyniesie pozytywne skutki z punktu widzenia nie tylko globalnego, ale także w perspektywie lokalnej – w zakresie poprawy jakości życia mieszkańców, którzy będą przebywać (mieszkać, pracować, uczyć się i wypoczywać) w lepszych warunkach środowiskowych i wyższym dobrobycie zdrowotnym.

”

**Zielona transformacja miast jest możliwa przy wzmożonym wysiłku nas wszystkich – administracji centralnej, samorządów regionalnych i lokalnych w zakresie prowadzenia polityki rozwoju, ale także mieszkańców i podmiotów gospodarczych w ich codziennym funkcjonowaniu.**

### O autorce

Dr inż. **Renata Calak** – Dyrektor Departamentu Strategii w Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej, gdzie koordynuje prowadzenie polityki rozwoju, przygotowanie i monitorowanie strategii rozwoju oraz realizację ogólnopolskich strategii w skali europejskiej. Współtworzyła m.in. Strategię Rozwoju Kraju 2007-2015, Krajową Strategię Rozwoju Regionalnego 2010-2020, Koncepcję Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 oraz Strategię na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju. Doktor nauk ekonomicznych.

#### Partnerzy



SAMORZĄD  
WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO



GDANŃSK

**Pomorski Fundusz Rozwoju**  
sp. z o.o. z siedzibą w Gdańsku



Spółka Samorządu  
Województwa Pomorskiego



POLSKO-AMERYKAŃSKA  
FUNDACJA WOLNOŚCI



maritex®  
ELECTRONIC COMPONENTS



GROUP  
BASE

#### Partnerzy numeru



**GDYNIA**  
moje miasto



ZWIĄZEK  
MIAST  
POLSKICH



Białystok