

# Kontrola Obywatelska Planów Gospodarki Niskoemisyjnej

## PODSUMOWANIE WYNIKÓW I REKOMENDACJE dla gminy Bieruń

14 stycznia 2016

### WPROWADZENIE

Poniższe podsumowanie zostało opracowane na podstawie kontroli przeprowadzonej przy wykorzystaniu Narzędzia Kontroli Obywatelskiej Planów Gospodarki Niskoemisyjnej, dostępnego na stronie <http://www.pkeom.pl/pgn>, przygotowanego w ramach projektu „Kontrola obywatelska nad wdrażaniem polityki niskoemisyjnej”.

Projekt ma umożliwić obywatelom ocenienie – bez potrzeby sięgania po opinie specjalistów – czy PGN w ich gminie został właściwie przygotowany i odpowiada ich potrzebom oraz potrzebom gminy. Zastosowanie Narzędzia Kontroli Obywatelskiej (NKO) pozwoli zwiększyć szanse na efektywną transformację w kierunku gospodarki niskoemisyjnej na poziomie lokalnym oraz na lepszą komunikację i współpracę między mieszkańcami a Urzędem Gminy. NKO pełni jednocześnie rolę edukacyjną.

Projekt realizują Polski Klub Ekologiczny Okręg Mazowiecki (lider) oraz Instytut na rzecz Ekorozwoju i norweska organizacja Framtiden i våre hender (partnerzy), w ramach programu Obywatele dla Demokracji, prowadzonego przez Fundację im. Stefana Batorego we współpracy z Polską Fundacją Dzieci i Młodzieży, finansowanego ze środków Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego (tzw. Funduszy EOG).

## PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI

### UDZIAŁ SPOŁECZEŃSTWA W TWORZENIU PGN

#### A. Informowanie:

Mieszkańców szeroko informowano o procesie tworzenia PGN. Zachęcano do wypełniania ankiety. Urząd zaplanował nawet losowanie nagród wśród osób, które w określonym terminie przekażą wypełnione kwestionariusze. To rozwiązanie jest pozytywnym przykładem motywowania mieszkańców do włączania się w pracę nad PGN. Warty polecenia rozwiązaniem.

#### B. Angażowanie społeczeństwa:

W treści ankiety inwentaryzacyjnej pozostawiono miejsce na przedstawienie planowanych przez mieszkańców inwestycji oraz na uwagi. Nie zorganizowano jednak dla mieszkańców żadnych spotkań,

Projekt realizowany jest w ramach programu Obywatele dla Demokracji, finansowanego z Funduszy EOG

na których mogliby swobodnie wypowiedzieć się co do oczekiwanych kierunków działań i uzyskać odpowiedzi na swoje pytania.

### **C. Konsultacje społeczne projektu PGN:**

Gmina zaprosiła do udziału w konsultacjach społecznych poprzez ogłoszenie na tablicy w Urzędzie Gminy, ogłoszenia parafialne i zamieszczenie w BIP elektronicznej wersji Planu z możliwością zgłaszania uwag. Sporządzono i opublikowano również raport z konsultacji, informując o uwzględnieniu uwag. Należy pozytywnie ocenić fakt, że sporządzono i opublikowano raport z konsultacji, informując uwzględnieniu przekazanych uwag.

Dla PGN nie sporządzono Prognozy oddziaływania na środowisko. Gmina wykonała analizę uwarunkowań do przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko (SOOŚ) i uzyskała zgodę na odstąpienie od procesu SOOŚ.

### **POZIOM ZAANGAŻOWANIA WŁADZ I URZĘDU GMINY W PROCES OPRACOWANIA PGN:**

Lokalna społeczność, w tym pracownicy Urzędu, posiadają wysoką świadomość w zakresie działań nakierowanych na ograniczenie emisji CO<sub>2</sub> oraz duże doświadczenie w realizacji projektów ekologicznych.

Opracowanie PGN zlecono firmie zewnętrznej, co jest powszechną praktyką. Jak wynika z wywiadu, przeprowadzonego z pracownikiem gminy, rola urzędników w opracowywaniu Planu była ograniczona do dostarczania wykonawcy informacji źródłowych.

### **UDZIAŁ SPOŁECZEŃSTWA WE WDRAŻANIU, MONITORINGU I EWALUACJI REALIZACJI PGN**

#### **A. Społeczeństwo w gospodarce niskoemisyjnej na poziomie lokalnym:**

Rola społeczeństwa na etapie tworzenia PGN była ograniczona i nie jest podkreślona w treści dokumentu. Jednak już w części dotyczącej wdrażania oraz monitorowania Planu udział lokalnej społeczności jest uwzględniony.

#### **B. Monitoring i ewaluacja:**

W PGN poprawnie opisano metody monitorowania osiągnięcia celów w poszczególnych obszarach, jednak brakuje jednoznacznej instrukcji postępowania w sytuacji niezadowolających wyników monitoringu. Zapisy Planu w rozdziale dotyczącym monitoringu nie precyzują kroków, jakie powinny być podjęte w sytuacji, gdy wyniki monitoringu odbiegają od oczekiwań (np. aktualizację wskaźników, intensyfikację wybranych działań). Nie wskazano także jednoznacznie na konieczność upubliczniania raportów z monitoringu.

W zapisach PGN pominięto rolę lokalnej społeczności w procesie monitorowania i ewaluacji zapisów programu. W wywiadzie z urzędnikiem pojawia się informacja o powierzeniu lokalnej organizacji pozarządowej nadzoru nad monitoringiem efektów wdrażania Planu. Powyższe nie znajduje odzwierciedlenia w zapisach samego PGN.

## PGN – LOGIKA INTERWENCJI:

W PGN przedstawiono obszerną diagnozę sytuacji w gminie. Niestety nie powiązano z nią niektórych celów, np. zachowanie równowagi ekologicznej w procesie rozwoju gospodarczego województwa, skuteczne wdrażanie mechanizmów prawnych i ekonomicznych, zapewniających efektywną i terminową realizację założonych celów ekologicznych.

W dokumencie poprawnie określono:

- zadania, których realizacja pozwoli na osiągnięcie celów Planu;
- niezbędny budżet na realizację zadań oraz osoby odpowiedzialne za ich wykonanie (ale nie dla wszystkich zadań);
- wskaźniki rocznej oszczędności energii oraz rocznego zmniejszenia emisji CO<sub>2</sub>, w odniesieniu do zadań, dla których było to możliwe.

Na uznanie zasługuje dodatkowy opis każdego zadania w kartach zadań. PGN w zakresie logiki jest dobrze przygotowany.

## PGN – ADEKWATNOŚĆ DZIAŁAŃ PLANOWANYCH W PGN:

Poprawnie określono cele i zadania dla obszarów: efektywności energetycznej, OZE, edukacji ekologicznej, transportu. Nie określono celów ani zadań dla planowania przestrzennego.

Poza gazami cieplarnianymi nie wykonano inwentaryzacji źródeł i nie określono wielkości emisji innych zanieczyszczeń powietrza. Nie podano również celów redukcyjnych w tym zakresie.

## WNIOSKI OGÓLNE:

W zakresie logiki PGN jest bardzo dobrze przygotowany. Prawidłowo określono cele ogólne i szczegółowe. Przejrzysta konstrukcja logiczna PGN w postaci cele – zadania – wskaźniki, pozwala na dobre zaplanowanie realizacji zadań, a następnie skuteczny monitoring i analizę stopnia realizacji celów. Przedstawiono harmonogram i budżet dla poszczególnych zadań, w tym możliwe źródła finansowania.

Konsultacje PGN nie odbyły się w procesie oceny strategicznej. Projekt PGN nie był konsultowany wraz z Prognozą oddziaływania na środowisko Planu. Choć Plany Gospodarki Niskoemisyjnej nie są explicite wymienione w Dziale IV Ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (UOOŚ), to art. 46 ust. 2 mówi, że przeprowadzeniu strategicznej oceny oddziaływania na środowisko wymagają projekty: „polityk, strategii, planów lub programów w dziedzinie przemysłu, energetyki, transportu, telekomunikacji, gospodarki wodnej, gospodarki odpadami, leśnictwa, rolnictwa, rybołówstwa, turystyki i wykorzystywania terenu, opracowywanych lub przyjmowanych przez organy

administracji, wyznaczających ramy dla późniejszej realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko.”<sup>1</sup> Plany Gospodarki Niskoemisyjnej mają charakter planów, o których mowa w/w Ustawie. Zgodnie z art. 51 Ustawy organ opracowujący projekt takiego dokumentu sporządza dla niego prognozę oddziaływania na środowisko, a zgodnie z art. 54 zapewnia udział społeczeństwa. Przestrzega przy tym przepisów dotyczących konsultacji z Działu III Ustawy, w tym art. 39.. Organ podaje też do publicznej wiadomości informację o przyjęciu dokumentu i o możliwościach zapoznania się z jego treścią oraz podsumowaniem, w którym należy omówić m.in. sposób rozpatrzenia uwag i wniosków składanych w trakcie konsultacji (art. 43, 55 UOOŚ).

## REKOMENDACJE

1. Należy doprecyzować w PGN o instrukcję monitorowania i ewaluacji Planu – określić ich harmonogram, wskaźniki produktu i rezultatu wraz z wartościami, jakie powinny być osiągnięte w podanych terminach. Potrzebne jest również zaplanowanie działań, jakie należy podjąć w przypadku, gdy faktyczne efekty odbiegają od planowanych wielkości (łącznie z aktualizacją PGN i modyfikacją działań).
2. Podjąć działania angażujące mieszkańców, szczególnie w proces monitorowania i ewaluacji rezultatów Planu.
3. Należy zaktualizować PGN poprzez uzupełnienie dokumentu o cele, działania, wskaźniki produktu i rezultatu odnoszące się do redukcji zanieczyszczeń powietrza innych niż gazy cieplarniane.
4. Należy zaktualizować PGN poprzez uzupełnienie dokumentu o cele, działania, wskaźniki produktu i rezultatu odnoszące się do planowania przestrzennego, jako ważnego narzędzia gospodarki niskoemisyjnej w mieście.
5. Do pracy nad opracowaniem PGN powinno się wykorzystać pracowników gminy, aby budować ich kompetencje do przyszłego koordynowania wdrażania zapisów PGN oraz monitorowania postępów.
6. Przy tworzeniu w przyszłości strategii, planów i programów Urząd Gminy powinien stosować przepisy zawarte w Dziale IV Ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, nawet jeśli występują przesłanki co do możliwości odstąpienia od tej oceny. Będzie to nie tylko zgodne z literą i duchem Ustawy (transponującej w tym zakresie zapisy Konwencji z Aarhus), ale przyniesie korzyści w postaci wypracowania rozwiązań optymalnych środowiskowo. Aktualizacja PGN powinna być zrealizowana w procesie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko. Projekt zaktualizowanego PGN powinien być konsultowany wraz z Prognozą oddziaływania na środowisko Planu.

---

<sup>1</sup> podkreślenie własne