

Kontrola Obywatelska Planów Gospodarki Niskoemisyjnej

PODSUMOWANIE WYNIKÓW I REKOMENDACJE dla MIASTA NOWY TARG

15 styczeń 2016 r.

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:

Poza udostępnieniem uchwały o przystąpieniu do pracy nad PGN na stronie internetowej Urzędu Gminy nie znaleziono żadnych innych informacji na ten temat. Można jednak uznać, że podjęto wysiłki zainteresowania mieszkańców kwestią przygotowania PGN poprzez opublikowanie dodatkowych informacji w mediach i na plakatach.

B. Angażowanie społeczeństwa:

Jedyną formą zaangażowania mieszkańców w tworzenie dokumentu przed konsultacjami społecznymi było wypełnianie ankiety na temat zużycia energii i emisji CO₂ w gospodarstwach domowych, w tym

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

deklaracja zainteresowania wymianą źródła ciepła. Mieszkańcy nie mieli jednak możliwości zgłaszania uwag co do kierunków działań i inwestycji przewidzianych w PGN. Na tym etapie nie przeprowadzono spotkań informacyjnych ani konsultacyjnych. Brak zaangażowania lokalnej społeczności w prace nad PGN może utrudniać wdrażanie Planu ze względu na brak identyfikacji mieszkańców z przyjętą strategią.

C. Konsultacje społeczne projektu PGN:

Decyzją RDOŚ odstąpiono od przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko dla PGN. Brak konsultacji społecznych projektu PGN i pozbawienie mieszkańców możliwości odniesienia się do jego treści wyklucza lokalną społeczność z procesu podejmowania decyzji istotnych dla środowiska.

POZIOM ZAANGAŻOWANIA WŁADZ I URZĘDU GMINY W PROCES OPRACOWANIA PGN:

W przygotowanie dokumentu angażowali się urzędnicy i radni. Jeszcze przed przyjęciem uchwały o przystąpieniu do prac. Na posiedzeniu Rady prowadzono dyskusje na temat założeń i celów PGN. Wykonawca zewnętrzny współpracował z pracownikami Urzędu podczas opracowywania dokumentu. PGN był także opiniowany na komisjach przed przyjęciem. Wszystko to pozwala założyć, że urzędnicy i radni będą aktywnie oraz świadomie uczestniczyli we wdrażaniu Planu.

UDZIAŁ SPOŁECZEŃSTWA WE WDRAŻANIU, MONITORINGU I EWALUACJI REALIZACJI PGN

A. Społeczeństwo w gospodarce niskoemisyjnej na poziomie lokalnym:

W treści PGN nie opisano udziału mieszkańców w tworzeniu Planu, ale uznano ich rolę w jego wdrażaniu. Jako interesariusze PGN mieszkańcy mają być członkami komórki doradczej w formie Komisji ds. Planu Gospodarki Niskoemisyjnej. Ponadto uwzględnia się bezpośrednie zaangażowanie mieszkańców w część zadań i kieruje się do nich szereg działań edukacyjnych. Mocną stroną PGN jest załącznik dotyczący promocji i informacji, który zawiera obszerną analizę możliwości komunikacyjnych oraz edukacyjnych w temacie gospodarki niskoemisyjnej.

Zaplanowano stworzenie stanowiska Ekodoradcy. Do jego zadań należałoby m.in. prowadzenie punktu informacyjnego, co może zwiększyć zaangażowanie społeczeństwa w kwestie związane z realizacją PGN.

B. Monitoring i ewaluacja:

Ekodoradca ma być również odpowiedzialny za monitorowanie efektów środowiskowych Planu, jednak bez udziału mieszkańców. Nie przewidziano publikacji raportów z monitoringu. Brak zaangażowania mieszkańców w monitoring i ograniczenie dostępu do jego wyników może skutkować brakiem zrozumienia dla wprowadzonych zmian i modyfikacji Planu.

PGN – LOGIKA INTERWENCJI:

PGN ma logiczną konstrukcję. Przyjętym, mierzalnym celem strategicznym odpowiadają cele szczegółowe, którym przypisano konkretne działania. Inne cele szczegółowe są wymienione na początku dokumentu, a inne w rozdziale dotyczącym monitorowania, co może utrudniać monitoring efektów.

Wskaźniki realizacji celów określono w formie trendów, jednak dla poszczególnych działań określono szacunkową redukcję emisji CO₂ i zużycia energii. Wskazano jednostki odpowiedzialne i koszty każdego zadania. Nie podano jednak konkretnych źródeł finansowania (możliwe źródła finansowania wymieniono w odrębnym rozdziale).

PGN – ADEKWATNOŚĆ DZIAŁAŃ PLANOWANYCH W PGN:

Na potrzeby opracowania PGN przeprowadzono niezbędną inwentaryzację emisji CO₂ i innych zanieczyszczeń oraz przyjęto wymierne cele redukcji (ograniczenie emisji gazów cieplarnianych o 20% do 2020 r. i osiągnięcie dopuszczalnych poziomów innych zanieczyszczeń w 2023 r.). Określono cele i działania w zakresie efektywności energetycznej, rozwoju OZE, edukacji, planowania przestrzennego i transportu. Kwestie transportowe odnoszą się zarówno do transportu zbiorowego, jak i indywidualnego. W obszarze emisji z przedsiębiorstw uwzględniono przede wszystkim przedsiębiorstwa komunalne, na które gmina ma bezpośredni wpływ.

WNIOSKI OGÓLNE:

PGN opracowany został starannie. Konstrukcja dokumentu jest logiczna, chociaż wymaga pewnych uzupełnień i korekt. Jednak nie zaangażowano społeczeństwa w tworzenie dokumentu, mimo że jest ono adresatem i beneficjentem większości działań.

Brak konsultacji społecznych PGN jest niezgodny z ratyfikowaną przez Polskę Konwencją z Aarhus o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz o dostępie do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska. Mówi ona, że programy mogące mieć istotne znaczenie dla środowiska muszą być konsultowane ze społeczeństwem. PGN jest dokumentem wymagającym udziału społeczeństwa, bo jego przyjęcie jest decyzją dotyczącą środowiska.

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.” 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 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. Zaleca się niezwłoczną aktualizację PGN oraz poddanie dokumentu strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko oraz konsultacjom społecznym. Konsultowany dokument powinien być łatwo dostępny. Rekomenduje się zamieszczenie wersji elektronicznej na stronach internetowych Urzędu oraz na BIP. Każde konsultacje społeczne powinny być również nagłaśniane w lokalnych mediach. Warto także na słupach ogłoszeniowych rozwiesić plakaty. Raport z konsultacji powinien być upubliczniony na stronie internetowej lub BIP Urzędu.
2. Zaleca się, aby wszelkie aktualizacje PGN były konsultowane społecznie, a mieszkańcy informowani o każdym etapie prac na Planem. Konsultacjom mogą towarzyszyć dodatkowe spotkania i narady, wyjaśniające treść dokumentu i proponowanych zmian oraz aktualizacji. Zaangażowanie mieszkańców może korzystnie wpłynąć na proces wdrażania Planu.
3. Bieżące informacje związane z PGN powinny być podawane na stronie internetowej Urzędu i na BIP w czytelny i łatwo dostępny sposób. Warto w widocznym miejscu na stronie internetowej Urzędu stworzyć specjalną zakładkę z informacjami na temat PGN i procesu jego wdrażania.
4. Zaleca się współpracę Ekodoradcy ze społeczeństwem w ramach monitoringu i ewaluacji. Komisja ds. PGN, do której mają należeć interesariusze, w tym mieszkańcy, powinna czynnie uczestniczyć w tym procesie. Zaleca się organizację spotkań lub narad, na których uczestnicy mogą wyrazić swoje zdanie, poszerzyć wiedzę na temat dokumentu oraz wymienić się doświadczeniami. Warto publicznie przedstawiać wyniki monitoringu, a jeśli to możliwe omawiać je z mieszkańcami na spotkaniach i wspólnie budować plan naprawczy lub szukać inspiracji do działań korygujących. Czasami opór w realizacji pewnych działań wynika z niewiedzy lokalnej społeczności. Wtedy należy zintensyfikować działania informacyjno-edukacyjne. Pewne aspekty mogą pozostać niedostrzeżone, jeśli mieszkańcy nie zaangażują się w monitoring.
5. Warto jak najszybciej przydzielić poszczególnym zadaniom konkretne źródła finansowania. Pozwoli to wystąpić o środki z odpowiednim wyprzedzeniem, ponieważ będzie więcej czasu na przygotowanie wniosku.
6. Wskazane jest nawiązanie współpracy z sąsiednimi gminami w celu sprawdzenia, czy nie planują podobnych działań. Można wspólnie wystąpić o dofinansowanie łączonych inwestycji.
7. Można rekomendować większe współdziałanie z lokalnymi przedsiębiorstwami. W Planie ujęto tylko emisje z przedsiębiorstw komunalnych, jednak to te prywatne mogą być największym, lokalnym źródłem emisji. Stąd cele szczegółowe odnoszące się do redukcji emisji w przedsiębiorstwach prywatnych mogą mieć kluczowe znaczenie dla osiągnięcia celów PGN.
8. Zaleca się korzystanie z załączonych do PGN propozycji działań edukacyjnych. Ważne, by inwestować w komunikowanie i promocję prowadzonych działań. Zaleca się ścisłą współpracę Ekodoradcy z organizacjami pozarządowymi oraz jednostkami kulturalno-oświatowymi w celu zainteresowania ich tematyką gospodarki niskoemisyjnej i przekonania ich, że jest ona ważna dla lokalnej społeczności.



9. 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.

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

