

Kontrola Obywatelska Planów Gospodarki Niskoemisyjnej

PODSUMOWANIE WYNIKÓW I REKOMENDACJE dla gminy miejsko-wiejskiej Ozimek

16 stycznia 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 ocenę – 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:

Nie znaleziono na stronie internetowej Urzędu ani w Biuletynie Informacji Publicznej skierowanego do mieszkańców zawiadomienia o przystąpieniu do prac nad opracowaniem PGN, co znacznie zmniejsza szansę na zaangażowanie się lokalnej społeczności w cały proces i wypracowanie Planu akceptowalnego społecznie. Władze gminy nie zorganizowały działań edukacyjnych dotyczących Planu przed przystąpieniem do prac nad PGN ani w trakcie ich trwania.

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

B. Angażowanie społeczeństwa:

Mieszkańców gminy Ozimek nie zaangażowano w wystarczającym stopniu w tworzenie PGN. Nie zachęcano ich w aktywny sposób do włączenia się w zbieranie danych dotyczących zużycia energii i emisji CO₂. Nie zapewniono możliwości składania uwag co do kierunków działań i inwestycji w ramach PGN. Podczas opracowywania dokumentu zabrakło zorganizowanych form dialogu pomiędzy mieszkańcami, urzędnikami i wykonawcami, takich jak spotkania informacyjne, warsztaty czy debaty.

C. Konsultacje społeczne projektu PGN:

Komunikaty o konsultacjach społecznych zostały zamieszczone tylko na stronie internetowej Urzędu. Nie podjęto dodatkowych działań informacyjnych ani angażujących społeczeństwo w proces. Zawiadomiono o konsultacjach, udostępniając projekt Planu w wersji elektronicznej, co należy ocenić pozytywnie. Niestety nie przeprowadzono oceny strategicznej – Prognozy oddziaływania na środowisko PGN. Nie opublikowano również komunikatu z podsumowaniem konsultacji oraz informacją, czy zgłoszone uwagi i wnioski zostały uwzględnione w Planie.

POZIOM ZAANGAŻOWANIA WŁADZ I URZĘDU GMINY W PROCES OPRACOWANIA PGN:

Decyzję o przystąpieniu do sporządzenia PGN podjęto w Urzędzie bez konsultacji i dyskusji z Radą Gminy. W Urzędzie na bieżąco współpracowano z wykonawcą zewnętrznym, ale urzędnicy byli w małym stopniu zaangażowani w tworzenie treści PGN.

UDZIAŁ SPOŁECZEŃSTWA WE WDRAŻANIU, MONITORINGU I EWALUACJI REALIZACJI PGN

A. Społeczeństwo w gospodarce niskoemisyjnej na poziomie lokalnym:

W PGN dostrzeżono rolę mieszkańców gminy we wdrażaniu zapisów dokumentu jako odbiorców działań edukacyjnych. Korzyści płynące z ich realizacji oceniono na 1 600,00 (t CO₂/rok). Niestety nie przewidziano w Planie większego zaangażowania lokalnej społeczności. W treści PGN nie wspomniano też o udziale mieszkańców w opracowywaniu dokumentu.

B. Monitoring i ewaluacja:

PGN opisuje sposób monitorowania wdrażania Planu. Zaproponowano listę wskaźników do wyboru. Nie jest jasne, które z nich zostaną zastosowane. Ponadto nie określono docelowych wartości tych wskaźników do osiągnięcia w określonych terminach. Nie wskazano, przy jakich poziomach wskaźników konieczne będzie podjęcie działań naprawczych ani nie wyjaśniono jakie to będą działania. W treści PGN nie wspomniano też o konieczności upubliczniania raportów z monitoringu i ewaluacji. Nie określono w jasny sposób roli mieszkańców w procesie oceny wdrażania Planu.

PGN – LOGIKA INTERWENCJI:

Główne cele PGN opisane w części im poświęconej zostały sformułowane w sposób konkretny, choć są niemierzalne. Przypisano im dokładne działania wraz z harmonogramem i budżetem. Omówiono ewentualne zewnętrzne źródła finansowania. Na poziomie działań określono cele w zakresie oszczędności energii (MWh) i redukcji emisji CO₂ do roku 2020 (tCO₂).

PGN – ADEKWATNOŚĆ DZIAŁAŃ PLANOWANYCH W PGN:

Na potrzeby PGN nie wykonywano inwentaryzacji innych zanieczyszczeń powietrza niż CO₂. Plan nie zawiera też celów i działań im dedykowanych. Na poziomie działań nie wyróżniono również stosownych wskaźników.

W PGN przedstawiono cele i działania w zakresie poprawy efektywności energetycznej, m.in. poprzez termomodernizację i wymianę oświetlenia, a także dla sektora transportu, m.in. poprzez budowę ścieżek rowerowych i rozbudowę dróg. Ten ostatni element może budzić wątpliwości, ponieważ zwykle przyczynia się do wzrostu emisji, a nie do ich obniżenia. Warto zaznaczyć, że zaplanowano wdrażanie systemu Zielonych Zamówień Publicznych. Przedstawiono też cele dotyczące rozwoju OZE i adekwatne do nich działania, ale niestety nie określono wskaźników dla ich realizacji.

W PGN dedykowano działania edukacyjno-promocyjne skierowane do mieszkańców. Nie określono liczby osób, które mają zostać nimi objęte. Brakuje również danych na temat domniemanego wzrostu świadomości mieszkańców w zakresie gospodarki niskoemisyjnej itp. W PGN nie ma celów ani działań w zakresie planowania przestrzennego.

WNIOSKI OGÓLNE:

PGN jest opracowany starannie. Wadą Planu jest brak jasno wyodrębnionych celów i działań odnośnie zanieczyszczeń powietrza innych niż CO₂. Ponadto monitoring jest niedoprecyzowany. Władze gminy powinny opracować plan monitoringu. Nie zaangażowano mieszkańców w tworzenie PGN.

Konsultacje PGN nie odbyły się w procesie oceny strategicznej. Projekt PGN nie był konsultowany wraz z Prognozą oddziaływania na środowisko. 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.”¹ Plany Gospodarki Niskoemisyjnej mają charakter planów, o których mowa w/w Ustawie. Zgodnie z art. 51 Ustawy organ opracowujący projekt dokumentu sporządza prognozę oddziaływania na środowisko, a zgodnie z art. zapewnia udział społeczeństwa. Przestrzega tym samym 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 UOOS).

REKOMENDACJE

1. Należy zaktualizować PGN w zakresie celów, działań, wskaźników odnoszących się do redukcji zanieczyszczeń powietrza innych niż gazy cieplarniane (w tym komunikacyjnych).
2. Trzeba zaktualizować PGN w zakresie celów, działań, wskaźników odnoszących się do rozwoju OZE.
3. Należy zaktualizować PGN w zakresie celów, działań, wskaźników odnoszących się do planowania przestrzennego, jako ważnego narzędzia gospodarki niskoemisyjnej w mieście.
4. Trzeba uzupełnić PGN o ścisłą instrukcję monitorowania i ewaluacji Planu. Określić ich harmonogram, docelowe wartości wskaźników, jakie mają zostać osiągnięte na poszczególnych etapach wdrażania Planu, działania naprawcze, które należy zrealizować w przypadku, gdy poziom tych wskaźników będzie odbiegał od oczekiwanego.
5. Proces monitoringu i ewaluacji powinien być transparentny i uspołeczniony. Należy podjąć działania aktywizujące mieszkańców w proces wdrażania Planu i to nie tylko w zakresie edukacji oraz zapewnić mechanizmy społecznej kontroli.
6. Urząd Miasta i Gminy Ozimek powinien zmienić sposób tworzenia dokumentów strategicznych (strategii, planów i programów) tak, by w większym stopniu angażować w te procesy mieszkańców. Podstawą powinno być informowanie nie tylko o przystąpieniu do opracowywania takiego dokumentu, ale i o kolejnych etapach jego tworzenia (m.in. dotycząca produktów kolejnych etapów prac np. wniosków ze skierowanych do mieszkańców ankiet, ustaleń co do kierunków działań strategicznych, prac nad uszczegółowieniem działań czy inwestycji). Informowanie można uzupełnić o elementy takie jak: aktywność w mediach, tworzenie mobilnych punktów informacyjnych, organizowanie spotkań, debat, wysłuchań. Należy w szerszy sposób wykorzystywać stronę www Urzędu i wdrożyć dobrą praktykę w zakresie edukowania mieszkańców, co w efekcie może zmienić ich codzienne postawy. na proekologiczne.
7. 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

¹ Podkreślenie własne



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.

8. W przyszłości decyzje o przystąpieniu do opracowywania dokumentów strategicznych (strategii, planów i programów) powinny być podejmowane nie tylko w Urzędzie, ale wspólnie z Radą Miasta i Gminy. Ważne jest również, by urzędnicy byli zaangażowani w tworzenie dokumentu, a nie tylko w nadzór nad procesem np. merytoryczny.

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

