

Kontrola Obywatelska Planów Gospodarki Niskoemisyjnej

Podsumowanie wyników i rekomendacje dla gminy SIERADZ

15 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:

Na stronie Urzędu zapowiedziano sesję rady, na której podjęto decyzję o przygotowaniu PGN. Nie opublikowano bezpośredniej informacji o przystąpieniu władz gminy do opracowania Planu, chociaż pojawił się wpis o rozpoczęciu projektu w dziale funduszy zewnętrznych. Stworzono zakładkę dotyczącą PGN z informacjami o konsultacjach i przyjęciu Planu oraz wyjaśnieniami, czym jest PGN i Projekt założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe. Do lokalnych mediów dotarła informacja o przystąpieniu do opracowania PGN. Dotychczasowe działania edukacyjne, prowadzone między innymi przez Centrum Edukacji Ekologicznej, skupiały się na innych tematach. Spotkań informacyjnych lub warsztatów bezpośrednio związanych z przygotowaniem Planu i wyjaśnieniem znaczenia rozwoju gospodarki niskoemisyjnej nie przeprowadzono.

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

B. Angażowanie społeczeństwa:

Badanie ankietowe, wykonane na potrzeby inwentaryzacji emisji, było przeprowadzone w formie wywiadów telefonicznych, co należy uznać za aktywną formę zachęcania do udziału w badaniu. Ankietyzacji poddano wybraną losowo grupę mieszkańców, spółdzielnię mieszkaniową oraz zarządców budynków wielorodzinnych i wspólnot mieszkaniowych. Na stronie internetowej Urzędu nie opublikowano informacji o przeprowadzonej inwentaryzacji, nie zamieszczono również ankiet. Nie znaleziono też komunikatów na ten temat w lokalnych mediach. Został utworzony zespół roboczy, ale w jego skład weszli jedynie urzędnicy i przedstawiciele przedsiębiorstw energetycznych. Mieszkańcy nie byli zachęceni do przekazywania swoich uwag lub propozycji na początkowym etapie pracy nad PGN.

C. Konsultacje społeczne projektu PGN:

Konsultacje były przeprowadzone w dwóch etapach. W marcu Projekt Planu Gospodarki Niskoemisyjnej z Projektem założeń do planu zaopatrzenia miasta w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe, a następnie w kwietniu, gdy oba dokumenty zostały uzupełnione o Prognozę oddziaływania na środowisko. Zorganizowano spotkanie konsultacyjne (28.04.). Przeprowadzono ankietę oraz udostępniono formularz do zgłaszania uwag odnośnie wszystkich trzech dokumentów. Społeczeństwo było informowane o konsultacjach poprzez stronę Urzędu oraz lokalne media. Konsultowane dokumenty udostępniono w wersji elektronicznej. Nie upubliczniono raportu z konsultacji.

POZIOM ZAANGAŻOWANIA WŁADZ I URZĘDU GMINY W PROCES OPRACOWANIA PGN:

Decyzję o przystąpieniu do opracowania PGN podjął zarząd. Rada miejska została o tym fakcie poinformowana i przyjęła uchwałę (rola pasywna). Plan przygotował wykonawca zewnętrzny, z niewielkim udziałem urzędników. Projekt PGN przed jego przyjęciem był przedmiotem dyskusji na komisjach, które nie zgłosiły żadnych uwag. Podsumowując, poziom zaangażowania władz gminy i urzędników w opracowanie PGN był podstawowy.

UDZIAŁ SPOŁECZEŃSTWA WE WDRAŻANIU, MONITORINGU I EWALUACJI REALIZACJI PGN

A. Społeczeństwo w gospodarce niskoemisyjnej na poziomie lokalnym:

W treści PGN nie jest wspomniana rola społeczeństwa w jego przygotowaniu. Podkreśla się ją natomiast na etapie wdrażania dokumentu, szczególnie w celu szczegółowym „3. Zwiększenie świadomości wśród mieszkańców dotyczącej ich wpływu na lokalną gospodarkę ekoenergetyczną oraz jakość powietrza”. Jest też widoczna w innych celach. Przewidziano działania edukacyjne skierowane do lokalnej społeczności. Należy ocenić, że udział mieszkańców we wdrażaniu został przewidziany na odpowiednim poziomie.

B. Monitoring i ewaluacja:

Opisano zasady monitoringu i propozycje wskaźników, wykonano również analizę SWOT. Korzystnym rozwiązaniem jest zaplanowanie aktualizacji PGN „w zakresie wynikającym z (...) monitorowania

działań prowadzonych w ramach Planu”. Nie rzadziej niż co 3 lata ma powstawać „Raport z działań i implementacji”. Przewidziano również rolę obywateli w gromadzeniu danych na potrzeby raportu i kolejnej inwentaryzacji. Do PGN nie wpisano działań, które przewidywałyby zwracanie się do mieszkańców z prośbą o opinie na temat przebiegu i efektów realizacji PGN. Nie ma wyodrębnionego opisu ewaluacji i roli mieszkańców w ewaluacji.

PGN – LOGIKA INTERWENCJI:

PGN z punktu widzenia logiki dokumentu jest dobrze wykonany. Wyznaczono cele strategiczne i szczegółowe. Każdy z nich jest opisany w odniesieniu do lokalnej bieżącej sytuacji w Sieradzu, w sposób pokazujący możliwości działania. Wyznaczony jest mierzalny cel redukcji emisji CO₂ (choć w części dotyczącej efektu ekologicznego realizacji planu, nie w rozdziale dotyczącym celów). Powiązania między celami strategicznymi a szczegółowymi oraz między celami a proponowanymi do realizacji przedsięwzięciami istnieją, ale nie są wyraźnie pokazane. Zadania nie są uporządkowane. Dla każdego z nich szczegółowo opisano planowane nakłady finansowe (ogółem, nakłady miasta i źródła finansowania). Określono także efekty ich realizacji (Zmniejszenie zużycia energii, MWh/rok, Zmniejszenie emisji CO₂ MgCO₂/rok). Zaproponowano wskaźniki monitoringu dla różnych obszarów działania, ale nie podano ich wartości docelowych do osiągnięcia w określonym czasie i „alarmowych”, oznaczających konieczność podjęcia działań naprawczych. Wskazano w sposób ogólny „jednostki odpowiedzialne” za realizację poszczególnych zadań.

PGN – ADEKWATNOŚĆ DZIAŁAŃ PLANOWANYCH W PGN:

Wykonano szczegółową inwentaryzację emisji gazów cieplarnianych, z uwzględnieniem danych z badania ankietowego. Inwentaryzację emisji innych zanieczyszczeń również wykonano, ale na podstawie danych ogólnie dostępnych, więc może ona nie oddawać aktualnej sytuacji w gminie. Podano cele i działania służące ich realizacji w zakresie efektywności energetycznej i odnawialnych źródeł energii (na poziomie celów strategicznych i szczegółowych). Zdecydowanie większy nacisk położono na efektywność energetyczną.

Odnawialnym źródłom energii poświęcono zbyt mało miejsca. Nie skorzystano z dostępnych danych na temat nasłonecznienia, siły wiatru czy danych geologicznych dotyczących potencjału dla geotermii. Nie włączono ich do charakterystyki Sieradza. Możliwości wykorzystania różnych źródeł odnawialnych na terenie gminy nie zostały kompleksowo ocenione. Z opisu celu w zakresie OZE wynika, że dotyczy on głównie informowania i promocji, z wykorzystaniem roli wzorcowej sektora publicznego. Warto zaplanować również aktywne wsparcie mieszkańców w rozwijaniu energetyki obywatelskiej.

Określono także cele i działania w zakresie edukacji (zwiększania świadomości mieszkańców) oraz transportu, dla którego zadania są rozbudowane i zróżnicowane. Warte odnotowania są plany dotyczące Edukacji Ekologicznej Sieradzian w zakresie ograniczania zużycia energii i efektywnego transportu, w tym szkolenia dla kierowców (ekodriving) i kampanie informacyjne promujące komunikację miejską. Należy też docenić plany wdrażania systemu zielonych zamówień publicznych. Opisy części przedsięwzięć są zbyt ogólne i zdawkowe. Inne świadczą o tym, że niektóre działania są

zbyt wąsko rozumiane, np. edukacja związana z racjonalnym zużyciem energii powinna obejmować wszystkich mieszkańców, a nie tylko dzieci i młodzież.

WNIOSKI OGÓLNE:

PGN jest kompleksowy i solidnie wykonany, ale wymaga uporządkowania. Dotyczy to szczególnie powiązania celów z planowanymi działaniami. Wykonawcy nie uwzględnili wszystkich możliwości ograniczania emisji. Minimalne warunki udziału społeczeństwa w opracowaniu PGN zostały spełnione i udział mieszkańców we wdrażaniu PGN także jest przewidziany.

REKOMENDACJE

1. Przy okazji aktualizacji Planu i inwentaryzacji należy:

- określić mierzalny cel strategiczny w rozdziale dotyczącym celów, a nie tylko jako efekt ekologiczny;
- uporządkować przedsięwzięcia i przyporządkować je poszczególnym celom szczegółowym, a także uszczegółwić ich opisy;
- wzmocnić cele i przedsięwzięcia dotyczące odnawialnych źródeł energii;
- uzupełnić i doprecyzować zapisy w PGN dotyczące wdrażania Planu i przewidzieć rolę mieszkańców w ewaluacji, np. poprzez przeprowadzenie badania ankietowego ukazującego postępy we wdrażaniu PGN;
- zaplanować publikację raportów z implementacji PGN wraz z oceną jej skuteczności, w tym efektów środowiskowych. Powinno się w nich uwzględnić opinie i uwagi mieszkańców;
- opisać w PGN rolę mieszkańców w aktualizacji Planu.

2. Przy okazji aktualizacji Planu i inwentaryzacji zalecane jest:

- poszerzenie zakresu merytorycznego inwentaryzacji o emisje innych zanieczyszczeń powietrza w taki sposób, by maksymalnie zwiększyć udział mieszkańców w badaniu ankietowym. Warto połączyć ankietyzację z intensywnymi działaniami informacyjnymi. Poprawi to jakość inwentaryzacji, a jednocześnie przyczyni się do podniesienia poziomu świadomości mieszkańców;
- przyjęcie dodatkowego celu i zaplanowanie działań służących jego realizacji w obszarze planowania przestrzennego;
- przeprowadzenie aktualizacji PGN przez urzędników, we współpracy z ekspertami zewnętrznymi pełniącymi rolę doradcze lub przynajmniej zwiększenie poziomu zaangażowania urzędników przy aktualizacji PGN, by był on większy niż przy opracowaniu dokumentu;

- wzmocnienie procesu konsultacji poprzez organizację dodatkowych spotkań, minimum jednego, które w momencie rozpoczęcia konsultacji pozwoli wyjaśnić co zmieni się w PGN i dlaczego oraz jaki będzie nowy zakres działań. Zwiększy to szansę na ich akceptację.

3. Należy rozwijać działania informacyjne i edukacyjne (skierowane nie tylko do dzieci) oraz stworzyć płaszczyznę do dialogu z mieszkańcami w ramach wdrażania PGN. Warto także wykorzystywać wszystkie możliwe okazje do włączania mieszkańców w realizację PGN, by budować ich zainteresowanie tematyką ochrony środowiska, w tym ochrony powietrza i klimatu. W tej chwili poziom świadomości oraz akceptacji planowanych działań są niskie, co może utrudnić realizację PGN.

4. Zaleca się utworzenie zespołu roboczego odpowiedzialnego za wdrażanie PGN, w którego składzie znaleźliby się przedstawiciele lokalnych organizacji pozarządowych. Warto także zapraszać mieszkańców na spotkania informacyjne, dotyczące uszczegóławiania planów wdrażania poszczególnych elementów PGN, itp.

5. Warto utrzymać na stronie Urzędu zakładkę dotyczącą PGN i uzupełniać ją o kolejne dokumenty związane z wdrażaniem i aktualizacją Planu.

6. Należy upublicznić raport z przeprowadzonych konsultacji (i każdych kolejnych konsultacji aktualizacji PGN).