



INSTYTUT
NA RZECZ
EKOROZWOJU



PODRĘCZNA INSTRUKCJA OBSŁUGI

Jak korzystać z Narzędzia Kontroli Obywatelskiej Planów Gospodarki Niskoemisyjnej

Koordynacja projektu: Urszula Stefanowicz, Ewa Świerkula

Redakcja merytoryczna: dr hab. Zbigniew M. Karaczun, profesor SGGW

Autorzy: Agata Golec, dr hab. Zbigniew M. Karaczun, profesor SGGW,

Adriana Skajewska, dr inż. Marta Maja Wiśniewska

Skład komputerowy: Leszek Kosmański

© Copyright by Polski Klub Ekologiczny Okręg Mazowiecki

Polski Klub Ekologiczny Okręg Mazowiecki

Instytut na rzecz Ekorozwoju

Warszawa, marzec 2016 r.

SPIS TREŚCI

Wprowadzenie	3
Blok I. TWORZENIE PGN	5
Część 1. Udział społeczeństwa w tworzeniu PGN	5
A. Informowanie (pyt. 1-2)	5
B. Angażowanie społeczeństwa (pyt. 3-5)	7
C. Konsultacje społeczne projektu PGN (pyt. 6- 12)	10
Część 2. Poziom zaangażowania urzędu gminy w proces opracowania PGN (pyt. 13-15)	17
Blok II. PGN	20
Część 1. Udział społeczeństwa w opracowaniu, wdrażaniu i monitoringu realizacji PGN	20
A. Opracowanie i wdrażanie (pyt. 16-18)	20
B. Monitoring (pyt. 19 - 22)	23
Część 2. Logika dokumentu (pyt. 23 - 31)	26
Część 3. Zakres działań planowanych w PGN (pyt. 32 - 41)	34
<hr/> <u>2</u>	
Dokumenty pomocne przy przeprowadzaniu kontroli	44
Propozycje pytań do wywiadów	45

WPROWADZENIE

Narzędzie Kontroli Obywatelskiej (NKO) Planów Gospodarki Niskoemisyjnej (PGN) powstało w ramach projektu „Kontrola obywatelska nad wdrażaniem polityki niskoemisyjnej”, którego celem było zwiększenie nadzoru społecznego nad lokalną polityką klimatyczno-energetyczną i poprawa jakości Planów Gospodarki Niskoemisyjnej (PGN) dla gmin. Projekt realizowały: 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).

NKO umożliwi mieszkańcom ocenę – bez potrzeby sięgania do opinii specjalistów – czy PGN został właściwie przygotowany i odpowiada ich potrzebom oraz gminy.

Plany Gospodarki Niskoemisyjnej

Osiągnięcie europejskich celów polityki klimatycznej nie będzie możliwe bez skoordynowanych działań na rzecz redukcji emisji gazów cieplarnianych, odchodzenia od paliw węglowodorowych i tworzenia gospodarki niskoemisyjnej. W Polsce mechanizm koordynujący określają założenia do Narodowego Programu Rozwoju Gospodarki Niskoemisyjnej, a na poziomie lokalnym Plany Gospodarki Niskoemisyjnej.

PGN to dokument, którego celem jest określenie rozwoju gminy w kierunku gospodarki niskoemisyjnej⁽¹⁾, a nie zakresu oraz sposobu funkcjonowania systemu zarządzania energią w gminie⁽²⁾ lub stworzenia programu ograniczenia niskiej emisji. Gminy, które w latach 2014-2020 będą chciały pozyskać fundusze na działania mające na celu obniżenie emisji gazów cieplarnianych i innych zanieczyszczeń powietrza, będą musiały posiadać PGN. Plan powinien być dokumentem strategicznym⁽³⁾, który określi sposoby ograniczania emisji. Ma zawierać konkretne, mierzalne cele, które będą jednocześnie ambitne, realne i możliwe do osiągnięcia w określonym czasie.

Plany Gospodarki Niskoemisyjnej powinny przyczynić się do osiągnięcia celów polityki klimatycznej, w tym priorytetów określonych w pakiecie klimatyczno-energetycznym do roku 2020, tj.:

- redukcji emisji gazów cieplarnianych;
- zwiększenia udziału energii pochodzącej ze źródeł odnawialnych;
- redukcji zużycia energii finalnej, dzięki poprawie efektywności energetycznej.

Podstawą opracowania dobrego planu jest wykonanie rzetelnej inwentaryzacji emisji gazów cieplarnianych z obszaru gminy⁽⁴⁾, opartej na jej bilansie energetycznym. Należy w niej ująć budynki publiczne i mieszkalne, transport, gospodarkę odpadami oraz przemysł i usługi.

Na podstawie zidentyfikowanych w ten sposób możliwości należy wyznaczyć cele operacyjne oraz zaplanować realizujące je działania. Mogą one bazować na już istniejących planach i strategiach

1. Nie zawsze musi tak być. PGN może stanowić program wykonawczy do strategii rozwoju gminy. Wówczas kierunek rozwoju gminy jest zawarty w strategii, a PGN opisuje działania potrzebne do zrealizowania rozwoju niskoemisyjnego. Przy braku strategii rozwoju gminy PGN może ją zastępować i wtedy faktycznie będzie on zawierał kierunki rozwoju.

2. Zagadnienia te określa bowiem dokument Założenia do planu zaopatrzenia gminy w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe.

3. Lub – zgodnie z tym, co napisano w przypisie 1 – wspierającym realizację strategii rozwoju gminy.

4. Posługiwanie się wielkościami wskaźnikowymi (np. śladem węglowym) należy uznać za niewystarczające, bowiem nie niesie wiedzy o priorytetach, jakie powinny zostać uwzględnione w planowanych działaniach.

lub też proponować zmiany w tych dokumentach, o ile taka konieczność wynika z analiz przeprowadzonych w ramach prac nad PGN. Działania zarówno inwestycyjne, jak i „nieinwestycyjne” powinny być opisane. Należy wskazać jednostki odpowiedzialne za ich realizację, szacunkowy koszt, źródła finansowania oraz plan wdrażania, monitorowania i weryfikacji wraz z mierzalnymi wskaźnikami, obejmujący okres co najmniej do 2020 roku z możliwością wydłużenia perspektywy czasowej. Opracowany projekt dokumentu powinien być poddany procedurze strategicznej oceny oddziaływania na środowisko⁽⁵⁾.

Adresatem PGN nie mogą być jedynie urzędy gmin i podległe im jednostki. Dokument powinien określać również cele i działania dla mieszkańców gminy oraz podmiotów gospodarczych zlokalizowanych na jej terenie⁽⁶⁾.

Oprócz wspierania działań na rzecz redukcji emisji gazów cieplarnianych PGN powinien także wspierać cele zapisane w planach ochrony powietrza. Konieczna jest również realizacja działań krótkoterminowych w strefach, gdzie występują przekroczenia dopuszczalnych stężeń zanieczyszczeń powietrza. Na wspomnianych obszarach takie zadania należy traktować obligatoryjnie. Działania PGN powinny w tym przypadku doprowadzić do redukcji emisji także zanieczyszczeń pyłowych, dwutlenku siarki, tlenków azotu i in.

Innym istotnym wymogiem dla PGN jest konieczność zapewnienia jego spójności z Wieloletnimi Prognozami Finansowymi (WPF) gmin. Budżet wynikający z PGN powinien znaleźć swoje odzwierciedlenie w zapisach uchwały budżetowej na dany rok, a w sytuacji zadań wieloletnich także w Wieloletniej Prognozie Finansowej gminy przyjmowanej uchwałą rady miasta/rady gminy na sesji poświęconej budżetowi.

4

Narzędzie Kontroli Obywatelskiej Planów Gospodarki Niskoemisyjnej

NKO pomoże ocenić, czy zakres PGN jest wystarczający w stosunku do istniejących możliwości redukcji emisji, czy planowane działania bazują na identyfikacji rzeczywistych potrzeb i czy wdrożenie PGN może przyczynić się do realizacji procesu transformacji niskoemisyjnej. Jednocześnie narzędzie ma służyć do oceny procesu tworzenia Planów Gospodarki Niskoemisyjnej przez polskie gminy, w szczególności zakresu, sposobu i adekwatności zaangażowania mieszkańców w ten proces.

Narzędzie ma charakter listy sprawdzającej, z możliwością wyboru odpowiedzi „TAK” lub „NIE”. Lista jest podzielona na bloki pytań dotyczące poszczególnych kwestii poddanych ocenie. Poniżej znajdują się szczegółowe wyjaśnienia obejmujące znaczenie każdego z pytań oraz informacje o tym, gdzie należy szukać danych niezbędnych do udzielenia odpowiedzi. Pod każdym pytaniem opisano także, co oznacza odpowiedzi „TAK”, co „NIE”.

Korzystanie z NKO

NKO zostało skonstruowane w taki sposób, aby kontrola mogła zostać wykonana bez konieczności wizyty w gminie, której plan podlega ocenie. Powinno być możliwe znalezienie odpowiedzi na wszystkie

5. Właściwy dla danej gminy Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska i Państwowy Inspektorat Sanitarny może stwierdzić brak obowiązku wykonania SOOŚ dla PGN. Tym niemniej, w ocenie autorów niniejszej instrukcji, PGN jako dokument wyznaczający kierunki przyszłych inwestycji wymaga przeprowadzenia postępowania w sprawie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko.

6. Gmina nie ma bezpośredniej mocy oddziaływania na swoich mieszkańców i podmioty gospodarcze. Nie może im nakazać działań, wykraczających poza ich ustawowe obowiązki. Może jednak wykorzystać inne dostępne instrumenty (np. zachęty, wspieranie kontroli w przedsiębiorstwach naruszających warunki korzystania ze środowiska), aby wspierać zarówno mieszkańców, jak i podmioty gospodarcze w działaniach na rzecz redukcji emisji.

podane poniżej pytania w internecie (np. bezpośrednio na stronie i w BIP gminy). Jednakże dla zrozumienia kontekstu, w którym plan został opracowany i będzie wdrażany, a także w przypadku, gdy w internecie nie można znaleźć odpowiedzi na postawione w narzędziu pytania, warto skontaktować się z władzami gminy i przeprowadzić wywiady, które uszczegółowią zakres zebranych informacji. Wizyta w gminie oraz przeprowadzane tam wywiady będą przydatne do oceny, czy działania planowane w PGN są wystarczające w stosunku do potrzeb i możliwości w zakresie ograniczania emisji w badanej gminie. Propozycje pytań, które można zadać podczas przeprowadzania takich wywiadów przedstawiono na końcu niniejszej instrukcji. Można również złożyć wniosek o udostępnienie informacji publicznej.

Narzędzie Kontroli Obywatelskiej zostało przygotowane tak, by można było z niego korzystać na kilka sposobów. Osoby czy instytucje zainteresowane kompleksową kontrolą Planów Gospodarki Niskoemisyjnej powinny wykorzystać wszystkie zawarte w NKO pytania. Jeśli są zainteresowane wyłącznie wybranym aspektem PGN (np. kwestią informowania o przystąpieniu do sporządzania planu, formą konsultacji projektu PGN, jakością dokumentu) mogą wykorzystywać poszczególne bloki tematyczne. Możliwe jest także wykorzystywanie wyłącznie wybranych pytań.

NKO może być stosowane zarówno na etapie tworzenia PGN, jak i jego aktualizacji – przedstawione w nim pytania mogą być wykorzystywane w ocenie obydwu procesów.

Wszystkie uwagi/żądania/wnioski/apela, które będą wynikiem przeprowadzanej kontroli, warto przekazać do urzędu nie tylko poprzez wysłanie pisma z uwagami. Wskazane jest także np. umówienie się na spotkanie z urzędnikami, z radnymi, wójtem/burmistrzem/prezydentem miasta. Warto też przekazać komentarze do lokalnych mediów, w tym internetowych. Jeżeli kontrolę będzie prowadziła lokalna organizacja, może zamieścić uwagi na swojej stronie internetowej, a informacje o nich upowszechnić np. w mediach społecznościowych.

5

BŁOK I. TWORZENIE PGN

CZĘŚĆ 1. UDZIAŁ SPOŁECZEŃSTWA W TWORZENIU PGN

A. Informowanie

Ocena na tym etapie służy sprawdzeniu jakości udostępniania informacji o celu i procesie tworzenia PGN oraz sposobie jej przekazywania.

1. Czy na stronie internetowej urzędu lub w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP) podano wyraźną i łatwo dostępną skierowaną do społeczeństwa informację o przystąpieniu do opracowania Planu Gospodarki Niskoemisyjnej (PGN)?

WYJAŚNIENIE: w pytaniu chodzi o poinformowanie mieszkańców o przystąpieniu do pracy nad PGN oraz powiadomienie ich o głównych celach oraz założeniach planu. Minimum stanowi krótka notatka omawiająca podjętą decyzję. Nie wystarczy informacja o podpisaniu umowy z wykonawcą PGN ani publikacja uchwały o przystąpieniu przez gminę do opracowania PGN.

Łatwo dostępna informacja to taka, do której można dotrzeć w czasie krótszym niż 15 minut. Odpowiedzi twierdzącej na to pytanie można również udzielić w przypadku, gdy informacja została przeniesiona do archiwum strony, ale można założyć, że w momencie publikacji była widoczna w aktualnościach.

Źródło informacji: BIP urzędu (miejsce lub miejsca w nim właściwe do umieszczania ogłoszeń/zawiadomień/obwieszczeń), strona internetowa urzędu.

TAK	NIE	Nie udało się znaleźć odpowiedzi
UWAGI:		

Interpretacja odpowiedzi

TAK: mieszkańcy odwiedzający stronę internetową urzędu i BIP zostali poinformowani o przystąpieniu przez gminę do przygotowania Planu Gospodarki Niskoemisyjnej. Napisano przystępnym językiem tekst, w którym poinformowano o podpisaniu umowy z wykonawcą czy podjęciu uchwały o przygotowaniu PGN oraz wyjaśniono główne cele i założenia takiego dokumentu. Nawet jeśli osoba odwiedzająca stronę nie szuka informacji o PGN, taka wiadomość może wzbudzić jej ciekawość i zachęcić do śledzenia procesu oraz aktywnego udziału w jego kolejnych etapach.

NIE: utrudniony dostęp do informacji lub ich brak na stronie internetowej sprawia, że nawet osoby zainteresowane Planami Gospodarki Niskoemisyjnej nie mają możliwości dowiedzieć się o rozpoczęciu pracy nad takim dokumentem w ich gminie/mieście. W efekcie mniej mieszkańców będzie wiedziało o rozpoczętych pracach i rzadziej będą się w nie włączać.

Rekomendacja

6 Jeśli dostęp do informacji jest utrudniony lub jest ona niezrozumiała, warto powiadomić o tym urząd. Zaznaczając przy tym, że nie zapewniono szerokiego udziału społecznego i w związku z tym wskazane są dodatkowe działania informacyjne.

Warto zaproponować stworzenie osobnej zakładki na stronie internetowej lub nawet oddzielnej witryny poświęconej PGN i gospodarce niskoemisyjnej. Zakładka może znajdować się w głównym menu strony (np. w dziale ochrona środowiska). Należy w niej umieszczać wszystkie informacje związane z opracowaniem, realizacją i wdrażaniem planu. W przypadku utworzenia osobnej witryny trzeba pamiętać, aby w dobrze widocznym miejscu na stronie urzędu umieścić przekierowanie do niej (w formie linku lub banneru).

W przyszłości podczas prowadzonych konsultacji społecznych PGN lub jego aktualizacji, warto zamieścić na stronie internetowej w widocznym miejscu przekierowanie do informacji o celach i głównych założeniach tego dokumentu.

2. Czy o przystąpieniu do opracowania/aktualizacji PGN mieszkańcy mogli się dowiedzieć z innych źródeł niż strona internetowa urzędu lub BIP?

WYJAŚNIENIE: wielu mieszkańców zagląda na stronę internetową urzędu sporadycznie w poszukiwaniu konkretnej informacji lub nigdy tego nie robi. By dotrzeć do nich z informacją o przystąpieniu do pracy nad PGN, należy skorzystać z innych form komunikacji niż internet. Możliwe formy przekazu to np. ogłoszenia/artykiły w biuletynie/periodyku wydawanym przez gminę, listy do mieszkańców, plakaty, ulotki, informacje w lokalnych mediach, spotkania z mieszkańcami. Intencją tego pytania jest zbadanie, czy urząd podjął wysiłki, aby poinformować społeczność lokalną o przygotowaniu PGN, czy też sprowadził ten proces tylko do spełnienia wymogu formalnego, czyli zamieszczenia komunikatu w BIP lub na własnej stronie internetowej. W tym celu warto przeszukać archiwa lokalnych mediów, a także sprawdzić, czy w umowie z wykonawcą PGN zawarto dodatkowe formy informowania. W przypadku problemów z dotarciem do informacji

można o nie dopytać podczas wywiadu z przedstawicielem urzędu. By udzielić pozytywnej odpowiedzi na to pytanie, należy posiadać dowód, że urząd gminy informował mieszkańców o przystąpieniu do opracowania/aktualizacji PGN poprzez co najmniej jedną formę komunikacji, która nie była stroną internetową urzędu lub BIP. Warto w uwagach odnotować zakres i różnorodność wykorzystanych form komunikacji.

Źródło informacji: strony internetowe urzędu, archiwum mediów, kontakt z lokalnymi organizacjami pozarządowymi, ogłoszenie o przetargu lub umowa z wykonawcą PGN, wywiad z urzędnikiem/przedstawicielem lokalnej organizacji pozarządowej, itp.

TAK	NIE	Nie udało się znaleźć odpowiedzi
UWAGI:		

Interpretacja odpowiedzi

TAK: urząd wyszedł poza niezbędne minimum informowania o podjętych działaniach. Komunikaty udostępniono w różnych rodzajach mediów, nie tylko poprzez stronę internetową gminy. Wykorzystano również zróżnicowane formy przekazu i komunikacji (np. plakaty, ulotki, listy do mieszkańców, spotkania, festyny). Dzięki temu osoby, które na co dzień nie interesują się sprawami lokalnymi, lub nie mają dostępu do internetu, mogą dowiedzieć się o rozpoczęciu prac nad PGN. Takie działanie zwiększa prawdopodobieństwo wzięcia przez mieszkańców udziału w tworzeniu i konsultacjach dokumentu.

NIE: zamieszczenie informacji o rozpoczęciu pracy nad PGN wyłącznie na stronach urzędu znacznie ogranicza grupę docelową. Osoby, które nie korzystają z internetu, mało interesują się działalnością urzędu lub są nieufne wobec jego działań, nie dowiedzą się o przystąpieniu do przygotowania planu. Może to prowadzić do braku zainteresowania kolejnymi etapami procesu (konsultacje społeczne i wdrażanie).

Rekomendacja

Jeśli gmina, informując o przystąpieniu do pracy nad PGN, ograniczyła się tylko do strony internetowej, warto zasugerować urzędnikom, aby w przyszłości szerzej informowano mieszkańców o realizacji i /lub aktualizacji planu, wykorzystując do tego różne formy komunikacji. Szczególnie cenny jest bezpośredni kontakt z mieszkańcami i opowiedzenie im o prowadzonych działaniach i inwestycjach przy okazji wydarzeń gromadzących wiele osób (festyny, spotkania okolicznościowe itp.).

B. Angażowanie społeczeństwa

Ocena ma na celu sprawdzenie stopnia zaangażowania społeczeństwa w proces tworzenia PGN i aktywności w tym zakresie organu opracowującego dokument/zlecającego opracowanie dokumentu.

3. Czy mieszkańcy byli zachęceni do udostępnienia danych dotyczących zużycia energii w swoich gospodarstwach domowych?

WYJAŚNIENIE: podstawą opracowania PGN jest inwentaryzacja zużycia energii i emisji CO₂, przeważnie oparta na danych pozyskanych od dostawców energii. Niekiedy informacje zbiorcze uzupełniane są o dane indywidualne. W tym celu przeprowadza się badania ankietowe wśród

mieszkańców, które dotyczą m.in. zużycia energii elektrycznej i ciepłej w gospodarstwie domowym i dostępnych/stosowanych źródeł energii. Informacje te mogą pomóc w rozpoznaniu i zdiagnozowaniu potrzeb mieszkańców.

By na potrzeby PGN możliwe było zebranie danych bezpośrednio od mieszkańców, muszą oni zostać zachęceni do udostępnienia tych informacji gminie (lub wykonawcy PGN). Zachęta taka może być częścią informacji o przystąpieniu do prac nad PGN. Może zostać przedstawiona w osobnym artykule na stronie internetowej, liście przewodnim lub ulotce towarzyszącej ankiecie rozsyłanej do mieszkańców. Na wyróżnienie zasługują dodatkowe zachęty w lokalnych mediach, na spotkaniach z mieszkańcami, na plakatach. Warto zwrócić uwagę na to, w jaki sposób przeprowadzono badanie: czy jedynie udostępniono kwestionariusze do wypełnienia, czy też ankieter osobiście kontaktował się z respondentem, co zwiększa prawdopodobieństwo udziału w ankiecie i prawidłowej interpretacji zawartych w niej pytań.

Źródło informacji: materiały informacyjne na temat PGN zidentyfikowane w ramach pytań 1 i 2, ankiety inwentaryzacyjne dla mieszkańców, ogłoszenie o przetargu lub umowa z wykonawcą PGN, wywiad z urzędnikiem/wykonawcą PGN.

TAK	NIE	Nie udało się znaleźć odpowiedzi
UWAGI:		

Interpretacja odpowiedzi

TAK: mieszkańcy świadomi celu ankiety i zainteresowani udziałem w tworzeniu dokumentu PGN chętniej udostępnią dane ze swoich gospodarstw domowych, co wpłynie na jakość przeprowadzonej inwentaryzacji i pozwoli na rzetelną diagnozę sytuacji w gminie.

NIE: opieranie się wyłącznie na danych statystycznych może dać niepełną informację na temat sytuacji w gminie, co utrudni opracowanie dokumentu strategicznego odpowiadającego na potrzeby mieszkańców. Brak wyczerpujących informacji, dotyczących zasadności wypełnienia ankiety, może powodować, że mieszkańcy nie będą skłonni udostępniać danych ze swoich gospodarstw domowych.

Rekomendacja

Jeśli narzędzie jest wykorzystywane na etapie tworzenia PGN lub jego aktualizacji, można zapytać w gminie o sposób gromadzenia danych na potrzeby inwentaryzacji zużycia energii. Jeśli tego nie przewidziano, warto zasugerować przeprowadzenie badania ankietowego wśród mieszkańców i informować o jej celu. Jeśli dokument jest już gotowy, należy zwrócić uwagę na to, w jaki sposób zbierane są informacje niezbędne do realizacji założonych w nim działań i nalegać na szerokie informowanie oraz uzasadnianie celu możliwych badań ankietowych (jeśli dotyczy).

4. Czy na początkowym etapie tworzenia PGN mieszkańcy mieli możliwość zgłoszenia propozycji działań i inwestycji, które ich zdaniem powinny zostać w nim zawarte?

WYJAŚNIENIE: społeczność lokalna najlepiej wie, czego potrzebuje, a jej przedstawiciele często podpatrują ciekawe rozwiązania w innych miejscowościach lub zagranicą. Ważne, by wszyscy mieszkańcy mogli zgłaszać swoje propozycje dotyczące zakresu PGN. Powinni oni mieć możliwość przesyłania swoich pomysłów na działania realizowane w ramach PGN bezpośrednio do urzędu

(pisemnie lub przez internet) lub za pośrednictwem ankiety inwentaryzacyjnej (np. pytania o planowane inwestycje).

Uwaga: angażowanie mieszkańców trzeba potwierdzić na podstawie rzeczywistych dowodów lub przynajmniej jednego dowodu, a nie tylko deklaracji ustnych z przeprowadzonych wywiadów.

Źródło informacji: strona internetowa gminy, BIP, ankiety i materiały informacyjne dla mieszkańców.

TAK	NIE	Nie udało się znaleźć odpowiedzi
UWAGI:		

Interpretacja odpowiedzi

TAK: zebranie uwag i propozycji mieszkańców to podstawowy element diagnozy sytuacji w gminie. Dzięki odpowiednio przeprowadzonej diagnozie można dowiedzieć się, jakie problemy nurtują mieszkańców i jakie działania są ich zdaniem najpilniejsze do wykonania.

NIE: brak konsultacji z mieszkańcami w początkowej fazie przygotowania PGN może skutkować częściowym lub całkowitym oderwaniem przygotowywanej strategii od rzeczywistych potrzeb lokalnej społeczności. Grozi to brakiem akceptacji społecznej dla dokumentu i stwarza ryzyko konfliktów wokół planowanych inwestycji.

Rekomendacja

Warto zwrócić uwagę, czy możliwość składania uwag i propozycji została ogłoszona z odpowiednim wyprzedzeniem, czy informacja ta dotarła do mieszkańców i czy mieli oni czas na zastanowienie się. Jeżeli takiej możliwości nie było lub informacja nie została odpowiednio nagłośniona, można zgłosić do urzędu potrzebę poprawy działań w tym zakresie na etapie realizacji planu, jego monitoringu i ewaluacji przez mieszkańców (jeśli jest to przewidziane w PGN). W trakcie realizacji planu i przy okazji jego aktualizacji należy dać społeczności lokalnej szansę przekazywania uwag w kwestiach związanych z wdrażaniem PGN i szeroko ją o tym informować stosując różne formy komunikacji.

5. Czy na początkowym etapie tworzenia PGN mieszkańcy byli zapraszani do udziału w spotkaniach i dyskusjach o kierunkach działań i inwestycji, które można w nim zawrzeć?

WYJAŚNIENIE: pytanie dotyczy możliwości wymiany poglądów w ramach dyskusji na temat kierunków działań i inwestycji, które należy określić zanim powstanie projekt PGN. Współtworzenie projektu PGN może mieć formę spotkań, warsztatów, narad obywatelskich lub debat publicznych, na które mieszkańcy są zapraszani przez urząd lub zespół opracowujący PGN. W spotkaniach powinni brać udział wszystkie zainteresowane strony (mieszkańcy, urząd, przedstawiciele biznesu, organizacji pozarządowych, instytucji publicznych itp.).

Uwaga: odpowiadając na to pytanie **nie należy** brać pod uwagę spotkań organizowanych na etapie konsultacji społecznych opracowanego projektu PGN.

Źródło informacji: BIP organu, strona internetowa urzędu, strony internetowe i serwisy społecznościowe lokalnych organizacji pozarządowych, instytucji edukacyjnych, ośrodków kultury i bibliotek oraz media.

TAK	NIE	Nie udało się znaleźć odpowiedzi
UWAGI:		

Interpretacja odpowiedzi

TAK: zapraszanie mieszkańców do otwartej dyskusji nad zawartością PGN może zwiększyć ich zaangażowanie i zainteresować tematem większą liczbę osób niż umożliwienie jednokierunkowego zgłaszania uwag i propozycji. Forma debaty umożliwi konfrontację pomysłów z rzeczywistością. Mieszkańcy poznają bariery na drodze do realizacji swoich propozycji i przyczyny, dla których nie wszystkie można wcielić w życie. Aktywny udział społeczeństwa w przygotowaniu założeń do PGN pozwala im lepiej zrozumieć cele i założenia polityki lokalnej polityki oraz ogranicza ryzyko konfliktów na etapie wdrażania planu.

NIE: mieszkańcy nie mają możliwości przedyskutowania swoich pomysłów z urzędnikami ani z innymi interesariuszami. Trudniej im zatem zrozumieć bariery wynikające m.in. z uwarunkowań prawnych lub lokalnego kontekstu polityczno-gospodarczego i zwiększa ryzyko niezadowolenia społeczeństwa oraz ewentualnych konfliktów na etapie wdrażania planu. Z drugiej strony zespół opracowujący PGN nie ma możliwości przedyskutowania z mieszkańcami ich potrzeb, co może mieć wpływ na adekwatność planu do rzeczywistej sytuacji w gminie.

Rekomendacja

Jeśli podczas przygotowania planu nie zaproszono mieszkańców do udziału w dyskusji na temat jego zawartości, warto zwrócić się do urzędu z sugestią aktywnego włączenia społeczności lokalnej w monitoring wdrażania PGN i aktualizację dokumentu (jeśli takie działania są przewidziane).

C. Konsultacje społeczne projektu PGN

Ocena ma na celu sprawdzenie jakości konsultacji społecznych⁽⁷⁾ projektu PGN (przed jego przyjęciem).

6. Czy na stronie internetowej urzędu gminy lub w BIP podano informację o przystąpieniu do konsultacji społecznych projektu PGN?

WYJAŚNIENIE: Zawiadomienie o przystąpieniu do konsultacji społecznych PGN w pierwszym rzędzie powinno znaleźć się w BIP. Jeżeli w czasie 15-20 minut nie można wyszukać informacji na ten temat, to należy wpisać odpowiedź „NIE”. Komunikatów trzeba szukać w odpowiedniej zakładce BIP lub na stronie urzędu w aktualnościach albo w miejscu poświęconym konsultacjom. Proces tworzenia PGN powinien być uspołeczniony, podobnie jak w przypadku innych dokumentów strategicznych gminy. Kluczowym elementem konsultacji jest zapewnienie możliwości składania uwag i wniosków do projektu planu. Angażowanie społeczeństwa w proces opracowywania gminnych Planów Gospodarki Niskoemisyjnej jest bezsprzecznie korzystne, a etap konsultacji projektu PGN to ostatni moment, by wspólnie dyskutować nad jego kształtem. Każdy z gminnych planów realizowany jest w określonej przestrzeni, z której korzysta lokalna społeczność. Realizacja planu wiąże się też z określonymi skutkami środowiskowymi. Wdrażanie zadań określonych w PGN ma więc wpływ na zdrowie mieszkańców i jakość ich życia. Dodatkowo,

7. Niezależnie od trybu, w jakim są prowadzone (w oparciu o jaką podstawę – Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, regulamin konsultacji w gminie, inna) – nie jest to istotne z punktu widzenia uspołeczniania procesu.

powodzenie wielu działań z zakresu gospodarki niskoemisyjnej zależy w dużej mierze od samych mieszkańców gminy – ich zaangażowania, podjęcia wysiłku inwestycyjnego czy edukacyjnego, zmiany codziennych postaw. Niezależnie od uwarunkowań prawnych, ze względu na przytoczone powody konsultowanie projektów PGN ze społecznością lokalną należy uznać za obowiązkowe. Plany kierowane do realizacji nie mogą powstawać bez udziału mieszkańców w procesie decyzyjnym. Społeczność lokalna musi być poinformowana, co do skutków wdrażania PGN.

Źródło informacji: BIP organu (miejsce(a) w nim właściwe dla umieszczania ogłoszeń/zawiadomień/obwieszczeń), strona internetowa urzędu, wywiady w przypadku, jeśli istnieje uzasadnione podejrzenie, że taka informacja została usunięta ze strony urzędu.

TAK	NIE	Nie udało się znaleźć odpowiedzi
UWAGI:		

Interpretacja odpowiedzi

TAK: urząd gminy poinformował o przystąpieniu do konsultacji PGN.

NIE: urząd nie informuje o podejmowanych przez siebie działaniach lub zawiadamia o nich w sposób utrudniający udział lokalnej społeczności (np. wyłącznie na tablicy ogłoszeń w urzędzie), co wyklucza udział obywateli w podejmowaniu decyzji mających wpływ na środowisko (jak przyjęcie PGN).

Rekomendacja

Jeżeli konsultacje projektu PGN się nie odbyły lub urząd nie poinformował o nich w taki sposób, by informację na ten temat można było łatwo znaleźć co najmniej na stronie internetowej urzędu i/lub w BIP, a PGN nie został jeszcze przyjęty do realizacji, to warto zaproponować w urzędzie powtórzenie konsultacji, tym razem z zastosowaniem przynajmniej podstawowych metod informowania o nich. Jeśli prace już się zakończyły, warto zaproponować przeprowadzenie konsultacji i informowanie o nich co najmniej na stronie internetowej urzędu i/lub w BIP przy okazji aktualizacji PGN.

7. Czy o rozpoczęciu procedury konsultacji projektu PGN urząd gminy dodatkowo informował społeczeństwo w sposób inny niż przez umieszczenie na tablicy ogłoszeń, stronę internetową urzędu gminy lub w BIP?

WYJAŚNIENIE: wielu mieszkańców zagląda na stronę internetową urzędu lub BIP sporadycznie zazwyczaj w poszukiwaniu konkretnej informacji lub wcale. By dotarło do nich zawiadomienie o prowadzonych konsultacjach PGN, organ powinien skorzystać z różnych rodzajów mediów (prasa, radio TV, internet) i form przekazu (listy, plakaty, ulotki, informacje, artykuły, reklamy itp.).

Źródło informacji: badanie własne (archiwum mediów, kontakt z lokalnymi organizacjami pozarządowymi itp.), wywiady.

TAK	NIE	Nie udało się znaleźć odpowiedzi
UWAGI:		

Interpretacja odpowiedzi

TAK: komunikaty udostępniono w różnych rodzajach mediów, nie tylko poprzez stronę internetową gminy i BIP. Dzięki temu osoby, które na co dzień nie są raczej zainteresowane bieżącymi sprawami gminy, zyskały szansę na udział w konsultacjach PGN. Także mieszkańcy, którzy nie korzystają na co dzień z internetu lub nie mają do niego dostępu, mogli zapoznać się z komunikatami na temat PGN. Urząd wyszedł poza niezbędne minimum informowania o możliwości uczestniczenia lokalnej społeczności w decyzjach dotyczących środowiska.

NIE: zamieszczenie informacji tylko na stronie urzędu lub w BIP znacznie ogranicza grupę osób zaangażowanych w konsultacje. Mało zainteresowani bieżącą działalnością urzędu mieszkańcy, którzy nie mają dostępu do internetu, nie dowiedzą się o rozpoczęciu konsultacji planu, przez co ostatni etap pracy nad PGN nie będzie uspołeczniony. W efekcie można się spodziewać niskiego poziomu społecznej akceptacji dla jego wdrażania.

Rekomendacja

Warto domagać się stosowania przez urząd różnych form docierania do mieszkańców z informacjami takimi, jak zawiadomienie o rozpoczęciu konsultacji społecznych, w celu uspołeczniania procesu podejmowania decyzji istotnych dla społeczności lokalnej i środowiska gminy. Urząd nie powinien się ograniczać swojej komunikacji do informacji w internecie. Będzie to też miało znaczenie podczas aktualizacji PGN lub pracy nad innymi dokumentami strategicznymi.

8. Czy wraz z informacją na stronie internetowej lub w BIP urzędu gminy o konsultacjach społecznych projektu PGN udostępniono jego projekt w wersji elektronicznej?

12

WYJAŚNIENIE: chodzi o udostępnienie dokumentu na stronach internetowych organu gminy lub w BIP towarzyszące ogłoszeniu o rozpoczęciu konsultacji projektu PGN. Mieszkańcy powinni mieć łatwy dostęp do projektu planu – bez konieczności składania wniosków o jego udostępnienie lub udania się do urzędu. Umieszczenie konsultowanego dokumentu w domenie publicznej jest niezbędnym minimum. Oczywiście w urzędzie gminy projekt PGN także powinien być dostępny, wraz z informacją, gdzie (podać numer pokoju) i w jakich godzinach można się z nim zapoznać.

Źródło informacji: BIP organu, strona internetowa urzędu, wywiady w przypadku, jeśli istnieje uzasadnione podejrzenie, że taka informacja została usunięta ze strony urzędu.

TAK	NIE	Nie udało się znaleźć odpowiedzi
UWAGI:		

Interpretacja odpowiedzi

TAK: mieszkańcy bez wychodzenia z domu mają dostęp do konsultowanego PGN, co znacząco zwiększa szansę na to, że przynajmniej część z nich zapozna się z projektem.

NIE: konieczność zapoznania się z dokumentem PGN w urzędzie (nie został on udostępniony mieszkańcom w inny sposób) ogranicza proces konsultacji, eliminuje uczestników, którzy z różnych przyczyn nie mogą iść do urzędu. W praktyce, zapoznanie się w urzędzie z tak obszernym dokumentem liczącym od kilkudziesięciu do kilkuset stron jest niemal niemożliwe i wymaga dużej determinacji. Takie utrudnienie wpływa na końcową jakość dokumentu i jego społeczną akceptację.

Rekomendacja

Jeśli trwają konsultacje PGN (lub się zakończyły), a projektu dokumentu (albo gotowego dokumentu) nie ma w BIP lub na stronie urzędu, należy zgłosić się do urzędu z wnioskiem/żądaniem, by dokument został opublikowany przynajmniej w BIP. Jeśli PGN został umieszczony na stronie, a jest trudny do znalezienia, wniosek może być podstawą do inicjowania zmian na rzecz zwiększenia przejrzystości i funkcjonalności BIP. Będzie to też miało znaczenie przy okazji aktualizacji PGN lub pracy nad innymi dokumentami strategicznymi, które będą poddawane konsultacjom.

9. Czy w procesie konsultacji projektu PGN organizowano spotkania z urzędnikami i/lub wykonawcami planu, publiczne wysłuchania albo konferencje, podczas których mieszkańcy mogli zadać pytania i uzyskać na nie odpowiedzi?

WYJAŚNIENIE: dobrą praktyką jest tworzenie możliwości dialogu pomiędzy społeczeństwem a decydentami w procesie podejmowania decyzji strategicznych w gminie. Chodzi o komunikację dwukierunkową społeczeństwo-urząd-społeczeństwo, tj. możliwość bezpośredniego wyrażenia opinii, co do zapisów PGN, podczas spotkań z mieszkańcami, wysłuchań publicznych, konferencji lub w innej zorganizowanej formie; możliwość dyskusji z urzędnikami lub osobami opracowującymi PGN na temat planowanych rozwiązań.

Źródło informacji: BIP organu (miejsce lub miejsca w nim właściwe dla umieszczania ogłoszeń/zawiadomień/obwieszczeń), strona internetowa urzędu, badanie własne (archiwum mediów, kontakt z urzędem, lokalnymi organizacjami pozarządowymi itp.).

TAK	NIE	Nie udało się znaleźć odpowiedzi
UWAGI:		

13

Interpretacja odpowiedzi

TAK: urząd gminy zapewnia warunki do dialogu i dyskusji na temat planowanych rozwiązań. Bierze czynny udział w dyskusji i zapewnia informację zwrotną w odpowiedzi na postulaty mieszkańców. Urząd jest rzeczywiście otwarty na uspołecznianie procesu decyzyjnego.

NIE: urząd gminy konsultuje PGN ograniczając się do niezbędnego minimum (w przypadku, gdy w pkt. 12 wybrano „TAK”). Nie jest otwarty na dialog i dyskusję nad rozwiązaniami planowanymi w PGN, nie próbuje aktywnie angażować społeczeństwa w kształtowanie dokumentu.

Rekomendacja

Jeśli trwają prace nad PGN albo jego aktualizacją, a nawet jeśli rozpoczęły już konsultacje projektu, można podjąć próbę przekonania urzędu do większego uspołecznienia procesu, wnioskując o zorganizowanie spotkania z mieszkańcami lub inicjując takie spotkanie (po zebraniu grupy mieszkańców chętnych do udziału w dyskusji) i zapraszając na nie urzędników. Jeżeli prace już się zakończyły, to nadal warto zwrócić uwagę urzędników na przydatność dialogu i wnioskować o tworzenie warunków do dyskusji, np. podczas kolejnych konsultacji związanych z aktualizacją PGN lub innych dokumentów o podobnym charakterze, których wdrażanie będzie miało wpływ na życie mieszkańców.

10. Czy projekt PGN był konsultowany wraz z Prognozą oddziaływania na środowisko?

WYJAŚNIENIE: Niezależnie od braku jednoznacznej wykładni czy PGN jest, czy nie jest planem w rozumieniu art. 46 Ustawy z dnia 3 października 2008 roku o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (transponującej Konwencję z Aarhus), dla którego powinna zostać opracowana Prognoza oddziaływania na środowisko – przeprowadzenie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko PGN jest zasadne. Podobnie, gdy występują przesłanki do odstąpienia od oceny strategicznej – organ w uzgodnieniu z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska i państwowym wojewódzkim inspektorem sanitarnym uzna, że plan nie będzie istotnie wpływał na stan środowiska. W pierwszym przypadku – podstawą do przeprowadzenia oceny strategicznej powinna być lista inwestycji towarzyszących PGN (energetyka, transport, zagospodarowanie terenu), w drugim – chociażby sama potrzeba poinformowania społeczeństwa co do skutków środowiskowych wdrażania PGN. Niezależnie zatem od uwarunkowań prawnych, powinno się oceniać przeprowadzenie tzw. strategicznej oceny oddziaływania na środowisko dla PGN (w wyniku której powstanie Prognoza) oraz konsultowanie PGN łącznie z Prognozą jako wartość dodaną PGN i samego procesu konsultacji. Dzięki takiemu podejściu mieszkańcy są świadomi skutków środowiskowych, jakie niesie za sobą wdrożenie PGN w zakresie planowanych w nim działań, w tym działań inwestycyjnych. Sprzyjać to też będzie efektywniejszemu wdrażaniu planu, w którym przypisano mieszkańcom określone role.

Źródło informacji: BIP organu (miejsce lub miejsca w nim właściwe dla umieszczania ogłoszeń/zawiadomień/obwieszczeń), strona internetowa urzędu, wywiady w przypadku, jeśli istnieją uzasadnione podejrzenia, że taka informacja została usunięta ze strony urzędu.

14

TAK	NIE	Nie udało się znaleźć odpowiedzi
UWAGI:		

Interpretacja odpowiedzi

TAK: zapewniono dostęp do informacji na temat skutków środowiskowych wdrożenia działań przewidzianych w PGN, w tym zaplanowanych inwestycji. Dzięki temu mieszkańcy mogą w sposób świadomy wypowiedzieć się w konsultacjach projektu PGN.

NIE: mieszkańcy nie mają wiedzy na temat wpływu wdrożenia PGN na środowisko. Wątpliwości w tym zakresie zwiększą ryzyko ich niezadowolenia z działań prowadzonych na etapie wdrażania PGN.

Rekomendacja

Jeśli trwają prace nad PGN lub planowana jest jego aktualizacja można sprawdzić, czy urząd zamierza opracować dla dokumentu Prognozę oddziaływania na środowisko i podjąć próbę przekonania urzędu do przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko – oceny skutków dla lokalnego środowiska realizacji PGN (jako minimum powinna to być ocena skutków realizacji zaplanowanych inwestycji).

11. Czy upubliczniono (co najmniej w wersji elektronicznej na stronie internetowej lub w BIP urzędu gminy) raport z konsultacji społecznych projektu PGN?

WYJAŚNIENIE: chodzi o udostępnienie raportu przedstawiającego wyniki konsultacji społecznych na stronach internetowych organu gminy lub w BIP, w miejscu powiązany z konsultacjami społecznymi PGN. Przeciwnieństwo sytuacji typu: „Dokument dostępny w wersji papierowej w urzędzie gminy, w pok. 101, w godzinach 7.30-15.30” lub „informacja jest załącznikiem do uchwały przyjmującej PGN” (jeśli bowiem raport z konsultacji nie jest powiązany z informacją o konsultacjach i trzeba go szukać, np. analizując uchwały gminy – nie jest w sposób intuicyjny dostępny dla zainteresowanych). Nawet jeśli w trakcie konsultacji społecznych nie zgłoszono uwag, to również taka informacja powinna pojawić się na stronach urzędu i być powiązana z informacją o konsultacjach. Należy wpisać „TAK” również w sytuacji, gdy urząd poinformował o braku uwag.

Źródło informacji: BIP organu, strona internetowa urzędu, wywiady w przypadku, jeśli istnieją uzasadnione podejrzenia, że taka informacja została usunięta ze strony urzędu.

TAK	NIE	Nie udało się znaleźć odpowiedzi
UWAGI:		

Interpretacja odpowiedzi

TAK: urząd nie potraktował konsultacji proforma – nie zapewnił wyłącznie możliwości składania uwag, ale zapoznał się z nimi opracowując raport z przeprowadzonych konsultacji. Mieszkańcy mogą bez wychodzenia z domu zapoznać się z raportem, mają świadomość, że dostrzeżono ich zaangażowanie.

NIE: brak opracowania raportu z konsultacji i upublicznienia go w wersji elektronicznej w łatwo dostępnym miejscu na stronie lub w BIP urzędu jest sygnałem, że konsultacje PGN nie były przez urząd traktowane poważnie. Mieszkańcy są zniechęceni i w przyszłości ich zaangażowanie w działania gminy może być marginalne. Jeśli dokument pokonsultacyjny został opracowany, ale jest dostępny wyłącznie w urzędzie, proces konsultacji i tworzenia PGN nie jest wystarczająco przejrzysty.

Rekomendacja

Jeśli zakończyły się konsultacje społeczne projektu PGN, a urząd nie opracował z nich raportu lub go nie upublicznił, należy domagać się jego przygotowania i upublicznienia, powołując się na konieczność przejrzystości działań urzędu. Jeśli urząd opracował dokument pokonsultacyjny, a informacji o nim nie ma w BIP lub na stronie urzędu, należy wnioskować do urzędu o jego upublicznienie.

12. Czy raport z konsultacji społecznych projektu PGN zawierał informację na temat uwag uwzględnionych oraz nieuwzględnionych wraz z podaniem merytorycznych przyczyn ich odrzucenia?

WYJAŚNIENIE: dobrą praktyką jest szerokie informowanie społeczeństwa o rozpatrzeniu ich uwag i wniosków do projektu tworzonych w gminach planów i programów. Czyny to proces konsultacji przejrzystym i zapewnia informację zwrotną w sprawie akceptacji postulatów zgłaszanych przez obywateli w procesie konsultacji. Taka informacja powinna nie tylko dać odpowiedź co do losu zgłoszonych uwag i wniosków (uwaga uwzględniona/nieuwzględniona, wniosek przyjęty/odrzucony),

ale w przypadku odrzucenia lub nieuwzględnienia zawierać merytoryczne uzasadnienie takiej decyzji. Przykładowo: „uwaga nieuwzględniona, bo proponowana inwestycja nie realizuje celu PGN lub nie przyczynia się do przejścia na gospodarkę niskoemisyjną” lub „proponowana termomodernizacja nie jest termomodernizacją głęboką, jaką dla tego rodzaju obiektów zaplanowano w PGN”. Należy wpisać „TAK”, nawet jeśli raport z konsultacji społecznych nie został upubliczniony (odpowiedź na pytanie 11 brzmi: „NIE”), ale istnieje i zawiera informację zwrotną dla uczestników procesu na temat zgłoszonych uwag i wniosków. Jeśli takiej informacji zwrotnej w nim nie ma lub gdy w procesie konsultacji nie zgłoszono uwag, należy wpisać „NIE”.

Źródło informacji: BIP organu, strona internetowa urzędu, wywiady w przypadku, jeśli są uzasadnione podejrzenia, że ze strony urzędu taka informacja została usunięta.

TAK	NIE	Nie udało się znaleźć odpowiedzi
UWAGI:		

Interpretacja odpowiedzi

TAK: szczegółowy raport z konsultacji zapewnia pełną przejrzystość procesu i działań gminy. Mieszkańcy są poinformowani, jak ich uwagi i wnioski zostały rozpatrzone. W przypadku ich nieuwzględnienia – dostają informację zwrotną zawierającą merytoryczny powód takiej decyzji urzędu (coś więcej niż „uwaga bezzasadna”). Wyjaśniono im, dlaczego ich głos nie mógł być uwzględniony, co nie zniechęca ich do angażowania się w inne konsultacje oraz przyczynia się do akceptacji PGN i zwiększenia skuteczności jego wdrażania.

NIE: mieszkańcy nie wiedzą dlaczego ich postulaty nie zostały uwzględnione lub czy w ogóle je uwzględniono. Mają poczucie, że wzięli udział w konsultacjach na darmo, a urzędnicy być może nie zapoznali się nawet z ich uwagami i wnioskami. Odpowiedź „NIE” może być również interpretowana w ten sposób, że mieszkańcy nie zaangażowali się w proces konsultacji społecznych, o czym świadczy brak zgłoszonych uwag.

Rekomendacja

Jeśli zakończyły się konsultacje społeczne projektu PGN, a urząd nie opracował z nich szczegółowego raportu, należy się go domagać, powołując się na konieczność zapewnienia przejrzystości działań urzędu, w tym wyjaśnienia przyczyn odrzucenia składanych uwag i wniosków. W przypadku odpowiedzi „NIE” na pytanie 11 i „TAK” na pytanie 12 – należy żądać od urzędu upublicznienia raportu w internecie. W przypadku, gdy do projektu PGN nie zgłoszono uwag, jak również nie opracowano merytorycznej informacji o ich rozpatrzeniu nie należy uznać tego za sytuację optymalną. Brak uwag do dokumentów strategicznych takich jak PGN należy każdorazowo interpretować jako porażkę procesu konsultacji i podstawę do zmiany sposobu uspołeczniania tworzenia tego typu dokumentów – lepszego informowania i angażowania społeczności lokalnej.

CZĘŚĆ 2. POZIOM ZAANGAŻOWANIA URZĘDU GMINY W PROCES OPRACOWANIA PGN

Ocena dotyczy przyjętego sposobu pracy nad planem. Zaangażowanie urzędników w proces opracowania PGN zwiększa szanse na akceptację przez nich ostatecznej wersji planu i aktywny udział we wdrażaniu planu.

Ważnym elementem budowania kompetencji urzędników do wdrażania zapisów PGN są szkolenia pracowników urzędu z zakresu objętego planem przeprowadzone przez wykonawcę PGN. Równie istotną rolę w procesie opracowania planu odgrywają radni, którzy jako przedstawiciele mieszkańców gminy zgłaszają swoje uwagi do treści dokumentu zgodne z potrzebami lokalnej społeczności.

13. Czy pracownicy gminy mieli znaczący udział w tworzeniu PGN, np. poprzez współpracę grupy roboczej powołanej spośród pracowników gminy z wykonawcą PGN?

WYJAŚNIENIE: najczęstszym sposobem przygotowania PGN jest zlecenie jego opracowania zewnętrznym specjalistom. W tej sytuacji dobrym rozwiązaniem jest, aby gmina również zaangażowała swoich pracowników merytorycznych do pracy nad tym dokumentem.

Często spotykaną formą organizacji tego procesu jest powołanie przez wójta/burmistrza/prezydenta grupy roboczej, składającej się z kierownictwa jednostki, przedstawicieli wydziałów oraz jednostek organizacyjnych i samorządowych, osób prawnych, a także spółek komunalnych, które będą uczestniczyć we wdrażaniu planu. Członkami grupy roboczej mogą być także przedstawiciele zainteresowanych organizacji pozarządowych i przedsiębiorców, szczególnie tych, których działalność będzie wpływała na realizację planu.

Rolą grupy roboczej jest współpraca z wykonawcą PGN poprzez przekazywanie niezbędnych informacji wykonawcy planu oraz wstępne opiniowanie proponowanych rozwiązań. Zdarzają się także gminy, dla których PGN są tworzone samodzielnie przez pracowników urzędu.

Źródło informacji: wywiad z pracownikiem urzędu.

TAK	NIE	Nie udało się znaleźć odpowiedzi
UWAGI:		

Interpretacja odpowiedzi

TAK: gmina dba o profesjonalny rozwój swoich pracowników oraz rozszerza ich kompetencje do wdrażania PGN oraz monitorowania jego efektów. Takie podejście zwiększa szanse na skuteczne wdrażanie PGN.

NIE: brak zaangażowania pracowników w proces opracowania PGN stwarza realne zagrożenie w postaci słabej znajomości PGN oraz braku identyfikacji z jego treścią, co zmniejsza szanse na jego skuteczne wdrażanie.

Rekomendacja

Pracownicy gminy, optymalnie pracownicy wszystkich biur/wydziałów oraz jednostek organizacyjnych i samorządowych, osób prawnych, a także spółek komunalnych, których dotyczyć będzie realizacja PGN, powinni aktywnie uczestniczyć w procesie jego przygotowywania. Jeżeli okaże się, że pracownicy gminy nie uczestniczyli w procesie przygotowania PGN, to warto sprawdzić, czy po jego opracowaniu i przyjęciu zapoznali się z treścią i czy znają swoją rolę we wdrażaniu planu?

14. Czy pracownicy gminy zostali przeszkoleni przez wykonawcę PGN z zakresu objętego planem?

WYJAŚNIENIE: w sytuacji powierzenia wykonania PGN firmie zewnętrznej, dla zwiększenia wiedzy o jego zawartości, także akceptacji treści oraz w celu budowania kompetencji do wdrażania zapisów planu, wykonawca planu powinien przeprowadzić szkolenia dla pracowników urzędu gminy. Optymalnie w szkoleniach powinni uczestniczyć pracownicy wszystkich biur/wydziałów merytorycznie zaangażowanych w realizację zadań ujętych w planie.

Źródło informacji: wywiad z pracownikiem urzędu.

TAK	NIE	Nie udało się znaleźć odpowiedzi
UWAGI:		

Interpretacja odpowiedzi

TAK: przeszkolenie pracowników gminy poprzez wyzwolenie energii i kreatywnych pomysłów oraz budowanie poczucia wspólnej odpowiedzialności za PGN, zwiększa poziom akceptacji treści i gwarantuje większe ich zaangażowanie w późniejszy proces wdrażania planu.

NIE: brak szkoleń zapoznających pracowników z treścią PGN oraz zasad monitorowania stwarza realne zagrożenie w postaci słabej znajomości PGN oraz braku akceptacji jego treści opartej na pełnym zrozumieniu sensu planowanych działań, co zmniejsza szanse na jego skuteczne wdrażanie.

18

Rekomendacja

Pracownicy gminy, optymalnie pracownicy wszystkich biur/wydziałów i innych podmiotów samorządowych (jw.), których dotyczyć będzie realizacja PGN, powinni zostać przeszkoleni z zakresu, jaki obejmuje PGN, aby uzyskać wiedzę merytoryczną oraz kompetencje do jego późniejszego wdrażania i monitorowania. Jeżeli okaże się, że pracownicy gminy nie uczestniczyli w procesie przygotowania PGN ani nie zostali odpowiednio przeszkoleni, to warto sprawdzić/zadać pytanie, czy zapoznali się z jego treścią oraz czy znają swoją rolę w jego wdrażaniu? Warto zachęcić urząd do przeszkolenia pracowników, nawet po tym, jak prace nad PGN się zakończyły i rozpoczęto jego wdrażanie.

15. Czy proponowana treść PGN przed jego przyjęciem/zatwierdzeniem była przedmiotem dyskusji w komisjach lub w trakcie sesji rady gminy/rady miasta?

WYJAŚNIENIE: przyjęcie PGN przez radę gminy/radę miasta powinna poprzedzić merytoryczna dyskusja m.in. nad zaproponowaną treścią PGN, zaplanowanymi zadaniami, sformułowaniami dotyczącymi celów rozwojowych. Zwykle dyskusja taka odbywa się: na posiedzeniu wybranej komisji rady gminy/rady miasta (np. komisji ochrony środowiska, rozwoju gospodarczego, finansów i budżetu); lub na posiedzeniu łączonym kilku komisji; albo bezpośrednio na posiedzeniu rady gminy/rady miasta, w czasie której PGN jest przyjmowany. Warto zwrócić uwagę, czy radni zgłaszali uwagi do dokumentu oraz czy wnioski z dyskusji zostały uwzględnione w ostatecznej jego treści. Celem tego działania jest z jednej strony optymalizacja treści PGN w wykorzystaniem wiedzy radnych, a z drugiej strony wyższy poziom identyfikacji radnych z celami i działaniami zawartymi w uchwalanym przez nich PGN.

Źródło informacji: analiza PGN, protokoły z posiedzeń komisji i rady gminy/rady miasta, ew. badania własne – strona internetowa urzędu, ew. wywiad z przedstawicielem urzędu lub radnym.

TAK	NIE	Nie udało się znaleźć odpowiedzi
UWAGI:		

Interpretacja odpowiedzi

TAK: jeśli przedstawiciele rady miasta/ rady gminy poświęcili czas na przygotowanie się do dyskusji nad treścią planu, głównymi celami, planowanymi przedsięwzięciami, a następnie aktywnie w niej uczestniczyli i mają większą świadomość tego, jakie kolejne decyzje będą musieli podejmować w związku z wdrażaniem planu. Będą więc skuteczniej realizować powierzone im zadania.

NIE: brak dyskusji na temat projektu PGN na posiedzeniach komisji lub w trakcie sesji rady gminy/ rady miasta przed jego przyjęciem, może oznaczać, że radni przyjęli plan bez zastanowienia, być może nawet bez zapoznania się z nim. W konsekwencji radni prawdopodobnie nie mają wystarczającej wiedzy na temat niezbędnych działań w zakresie gospodarki niskoemisyjnej, nie rozumieją ich potrzeby, co w konsekwencji przełoży się na niższą efektywność we wdrażaniu planu. Brak dyskusji wśród radnych nad treścią PGN może też spowodować, iż realizacja PGN nie przyczyni się do rozwiązania ważnych dla mieszkańców problemów.

Rekomendacja

PGN przed podjęciem uchwały o jego przyjęciu powinien zostać przekazany radnym w celu zapoznania z dokumentem oraz zwołania posiedzenia (optymalnie z udziałem mieszkańców) w celu omówienia jego treści. W trakcie otwartej dyskusji z autorami planu mogą zostać zgłoszone dodatkowe wnioski i postulaty, które po analizie zasadności powinny zostać uwzględnione w ostatecznym dokumencie. Jeśli taka dyskusja nie miała miejsca (ani w komisjach ani podczas sesji), a z analizy treści PGN wynika konieczność zmiany/uzupełnienia planów, to należy takie uwagi zgłosić na piśmie do urzędu gminy, aby PGN został odpowiednio skorygowany i przedstawiony radnym do podjęcia uchwały zmieniającej jego treść.

BLOK II. PGN

CZĘŚĆ 1. UDZIAŁ SPOŁECZEŃSTWA W OPRACOWANIU, WDRAŻANIU I MONITORINGU PGN

Ocena ma na celu sprawdzenie zapisów PGN pod kątem stopnia uwzględniania roli społeczeństwa w opracowaniu, wdrażaniu i monitoringu realizacji PGN. Działania edukacyjne są kluczowe dla skutecznego wdrażania PGN, wspierają świadomą partycypację społeczeństwa w realizacji planu. Zapisy dotyczące monitoringu są podstawą przejrzystości działań władz publicznych, ułatwiają kontrolę obywatelską.

A. Opracowanie i wdrażanie

16. Czy w PGN zawarto informację o tym, że mieszkańcy uczestniczyli w jego opracowaniu?

WYJAŚNIENIE: pytanie ma na celu sprawdzenie, czy rolę mieszkańców w opracowaniu dokumentu uznano za istotną na tyle, by o niej poinformować w jego treści. Pytanie odnosi się do treści PGN, a nie do rzeczywistych działań angażujących społeczeństwo w jego przygotowanie. Nawet krótka informacja o uwzględnieniu opinii mieszkańców podczas pracy nad PGN może podnieść jego rangę, potwierdzając, że jest on odpowiedzią na rzeczywiste potrzeby gminy. Za taką informację można uznać np. nawiązanie do uwag i propozycji przedstawionych w ankietach, podczas spotkań informacyjnych lub przekazanych do urzędu innych form komunikacji, jak również wzmiankę o tym, że w trakcie przygotowywania dokumentu uwzględniono wyniki konsultacji społecznych. Ważne, aby zapis dotyczył mieszkańców lub przedstawicieli grup reprezentujących społeczeństwo (organizacji pozarządowych, wspólnot mieszkaniowych, organizacji studenckich).

Źródło informacji: analiza PGN.

TAK	NIE	Nie udało się znaleźć odpowiedzi
UWAGI:		

Interpretacja odpowiedzi

TAK: PGN jest efektem wspólnej pracy urzędu z mieszkańcami gminy i uznaje się rolę społeczeństwa w tworzeniu tego dokumentu. Dzięki temu zwiększa się prawdopodobieństwo, że mieszkańcy będą się identyfikować z przyjętą strategią, co ułatwi wdrażanie planu.

NIE: PGN przedstawia się jako dokument tworzony „obok” społeczeństwa. Może to utrudniać współpracę przy wdrażaniu planu ze względu na brak identyfikacji mieszkańców z przyjętą strategią.

Rekomendacja

Jeśli w samym dokumencie zabrakło wzmianki o udziale społeczeństwa w jego tworzeniu, warto przekonać gminę do podkreślania roli mieszkańców w procesie przygotowania PGN przy okazji bieżących komunikatów dotyczących realizacji założeń planu. W przypadku aktualizacji PGN, należy zadbać o udział mieszkańców w tym procesie i zamieścić w dokumencie odpowiedni zapis. Przedstawianie dokumentu jako współtworzonego przez społeczeństwo zwiększa jego wiarygodność w oczach lokalnej społeczności. Mieszkańcy chętniej zaangażują się we wdrażanie dokumentu, z którym będą mogli się identyfikować.

17. Czy PGN określa rolę mieszkańców we wdrażaniu zawartych w nim działań?

WYJAŚNIENIE: rola społeczeństwa we wdrażaniu PGN może być dwojaka. Po pierwsze, może polegać na udziale mieszkańców (jako przedstawicieli jednej z grup interesu) w strukturach nadzorujących wdrażanie planu. Może to być wypełniana przez stworzenie komitetu monitorującego lub innej jednostki społecznej kontroli realizacji zaplanowanych w dokumencie działań, jak również przez zapowiedź prowadzenia konsultacji społecznych i spotkań z zainteresowanymi jednostkami, w tym z indywidualnymi odbiorcami energii oraz grupami odbiorców (np. wspólnoty mieszkaniowe). Z drugiej strony, włączanie społeczeństwa we wdrażanie PGN może polegać na wyznaczeniu celów i działań, w których niezbędny jest udział mieszkańców, np. dofinansowanie instalacji kolektorów słonecznych, paneli fotowoltaicznych, pomp ciepła, wymiany pieców, termomodernizacji (mieszkańcy są tu inwestorami). Ważne, by odróżnić działania wymagające aktywnego udziału społeczeństwa (ich zaangażowania – albo osobistego, albo poprzez reprezentujące ich organizacje) od sytuacji, w której mieszkańcy są jedynie biernym odbiorcą działań wykonywanych przez urząd gminy (np. kampanie informacyjne skierowane do mieszkańców, ale organizowane przez urząd nie potwierdzają udziału społeczeństwa we wdrażaniu PGN).

Jako przedstawicieli społeczeństwa należy rozumieć zarówno indywidualnych mieszkańców, jak również grupy i stowarzyszenia ich reprezentujące (organizacje pozarządowe, wspólnoty mieszkaniowe itp.)

Źródło informacji: analiza PGN.

TAK	NIE	Nie udało się znaleźć odpowiedzi
UWAGI:		

21

Interpretacja odpowiedzi

TAK: wyraźne określenie roli lokalnej społeczności we wdrażaniu PGN zapewni jej udział w przygotowaniu i realizacji planowanych inwestycji, zwiększając ich skuteczność względem lokalnych potrzeb i redukując ryzyko konfliktów.

NIE: brak informacji o roli społeczeństwa może sugerować, że realizacja założeń PGN będzie odbywała się bez jego udziału. Istnieje ryzyko niedoinformowania mieszkańców o planowanych działaniach, co może powodować sprzeciw wobec inwestycji przewidzianych w planie i konflikty między różnymi grupami interesu.

Rekomendacja

Jeśli rola społeczności lokalnej nie została przewidziana, należy wnioskować o zapewnienie mieszkańcom możliwości udziału w decyzjach wdrożeniowych poprzez tworzenie zespołów roboczych i włączanie do nich przedstawicieli społeczeństwa. Bez względu na to, czy uwzględniono to w treści dokumentu, warto zwrócić się do urzędu z wnioskiem o tworzenie przestrzeni do działania dla mieszkańców w ramach przedsięwzięć przewidzianych w PGN. W przypadku braku jasnego zapisu w PGN, należy też monitorować przebieg wymaganych prawem konsultacji społecznych dotyczących inwestycji ujętych w planie.

18. Czy PGN przewiduje prowadzenie działań edukacyjnych skierowanych do mieszkańców?

WYJAŚNIENIE: pytanie dotyczy wsparcia merytorycznego mieszkańców i zachęcania ich do angażowania się we wdrażanie PGN. Zrozumienie i akceptację treści przez mieszkańców ułatwi na przykład skierowane do nich (i napisane językiem nietechnicznym) opracowanie opisujące m.in. cele PGN, planowane w nim działania i inne kwestie dotyczące bezpośrednio lokalnej społeczności. Warto zwrócić uwagę na to, czy w PGN przewidziano adresowane do mieszkańców działania z zakresu edukacji ekologicznej (w obszarach, których dotyczą poszczególne działania, np. oszczędzanie energii, odnawialne źródła energii, efektywność energetyczna, odpowiedzialna konsumpcja) mające na celu wzmocnienie ich zaangażowania w realizację inwestycji, gotowości do poniesienia niezbędnych kosztów (np. wkład własny do instalacji OZE) i akceptacji uciążliwości (prace budowlane, zmiana krajobrazu wywołana np. budową farmy wiatrowej). Głównymi odbiorcami powinni tu być producenci i odbiorcy energii (w tym gospodarstwa indywidualne, podmioty gospodarcze, rolnicy, instytucje publiczne). Działania edukacyjne powinny być spójne z polityką edukacji ekologicznej w gminie (jeśli taka istnieje) i obejmować różnorodne grupy społeczne (dzieci i młodzież, dorośli, seniorzy, bezrobotni, osoby zagrożone ubóstwem energetycznym) oraz grupy interesu (biznes, wspólnoty i spółdzielnie mieszkaniowe).

Źródło informacji: analiza PGN.

TAK	NIE	Nie udało się znaleźć odpowiedzi
UWAGI:		

Interpretacja odpowiedzi

TAK: osoby pośrednio lub bezpośrednio zaangażowane w działania przewidziane w PGN będą dysponowały wiedzą, która pozwoli im świadomie angażować się w proces konsultacji i realizacji inwestycji ujętych w planie, a także ze zrozumieniem odnosić się do związanych z nimi uciążliwości i niezbędnych do poniesienia kosztów.

NIE: bez odpowiednio ukierunkowanych działań edukacyjnych mieszkańcom może zabraknąć argumentów na korzyść realizacji niektórych działań przewidzianych w PGN, zwłaszcza tych, z którymi mogą się wiązać uciążliwości lub koszty. Brak wiedzy i zrozumienia dla realizowanych działań może prowadzić do nieporozumień, a nawet konfliktów i protestów przeciwko inwestycjom ujętym w PGN.

Rekomendacja

Jeśli brak jest takich zapisów w PGN, można wywierać presję na urząd w sprawie działań informacyjno-edukacyjnych, zwłaszcza w kontekście inwestycji mogących budzić najwięcej kontrowersji i sprzeciwów wynikających z niewiedzy (instalacje wiatrowe, biogazownie, ciepłownie wykorzystujące odpady). Działania takie można realizować w ramach obowiązkowych konsultacji społecznych. Warto się wtedy odwołać do polityki edukacji ekologicznej w gminie (jeśli istnieje).

B. Monitoring

19. Czy PGN zawiera precyzyjną instrukcję monitorowania jego wdrażania?

WYJAŚNIENIE: instrukcja monitoringu określa jasny harmonogram przeprowadzania oceny wdrażania celów PGN dokonywanego w trakcie jego realizacji. Ocena wyłącznie na koniec wdrażania planu monitoringiem nie jest). Określa też, w jakim momencie powinny zostać osiągnięte założone wartości. Instrukcja monitoringu powinna dotyczyć wskaźników rezultatu (np. uzyskana wielkość redukcji emisji) oraz wskaźników produktu (np. długość ścieżek rowerowych w km). Stosowanie tylko jednego rodzaju wskaźników nie jest wystarczające. Monitorowane powinno być osiągnięcie celów gospodarki niskoemisyjnej w gminie (tj. sprawdzanie czy założone cele środowiskowe są osiągnięte). PGN powinien zawierać propozycje działań, jakie będą podejmowane na etapie wdrażania planu, aby kontrolować, czy sposób wdrażania nie odbiega od założeń i czy realizowane działania zapewnią osiągnięcie założonych celów. Ramy monitorowania powinny wskazywać, kto będzie prowadził taką kontrolę, w jaki sposób i na jakich etapach realizacji PGN.

Źródło informacji: analiza PGN.

TAK	NIE	Nie udało się znaleźć odpowiedzi
UWAGI:		

23

Interpretacja odpowiedzi

TAK: PGN zawiera pełną i konkretną informację o sposobie monitorowania efektów środowiskowych realizacji zaplanowanych działań. Opisano, co i kiedy mierzymy (pomiar jakości), kto jest odpowiedzialny za monitorowanie i w jakim zakresie, komu przekazywane są wyniki i z jaką częstotliwością itp. Zapewniono warunki do oceny skutków realizacji PGN, a przez to i możliwość jego modyfikacji. Określenie ram monitoringu efektów środowiskowych wdrażania planu wskazuje, że PGN jest zorientowany na rezultaty środowiskowe (np. jakość powietrza). Właśnie z myślą o nich go stworzono (nie jest to dokument do szuflady, opracowany jedynie, aby spełnić warunki dofinansowania gminnych inwestycji).

NIE: wdrażanie PGN bez możliwości kontrolowania efektów tych działań, które mogłyby być podstawą do modyfikacji proponowanych rozwiązań, czyni plan mało przydatnym.

Rekomendacja

Jeśli trwają prace nad PGN lub konsultacje projektu PGN albo planowana jest jego aktualizacja, można zwrócić uwagę na konieczność opracowania kompleksowego monitoringu efektów środowiskowych. Jeśli w przyjętym PGN takiego elementu nie ma lub jest on zbyt ogólny, należy domagać się jego opracowania lub doprecyzowania/uzupełnienia.

20. Czy w PGN zostały wskazane konkretne działania, jakie będą podejmowane w przypadku, gdy wyniki monitoringu jego wdrażania sugerują, że założone cele PGN mogą nie zostać osiągnięte?

WYJAŚNIENIE: PGN oprócz szczegółowej instrukcji prowadzenia monitoringu wdrażania planu, powinien wskazywać, jakie działania należy podjąć w sytuacji, gdy w określonym czasie założony

poziom wskaźnika/badanego parametru nie został osiągnięty. W PGN powinna znaleźć się informacja, kto będzie odpowiedzialny za ich realizację i w jaki sposób będą monitorowane efekty tych działań. Przykładowo, jeśli po dwóch latach nie zostały osiągnięte zakładane wskaźniki jakości powietrza w gminie, to powinny zostać wdrożone dodatkowe działania w tym zakresie, np. wprowadzenie zakazu wjazdu samochodów do centrum miasta czy zakaz używania paliw stałych w piecach domowych.

Źródło informacji: analiza PGN.

TAK	NIE	Nie udało się znaleźć odpowiedzi
UWAGI:		

Interpretacja odpowiedzi

TAK: zaplanowano mechanizm umożliwiający modyfikację sposobu i zakresu wdrażania PGN (jeśli dotychczasowe prace nie przynosiły oczekiwanych efektów środowiskowych i zagrożone było osiągnięcie celów PGN) i wprowadzane będą działania naprawcze.

NIE: monitoring prowadzony jest dla samego monitoringu lub ocenę zaplanowano po zakończeniu realizacji. Kontrolowanie poziomu realizacji celów ma sens, jeśli określono, co należy zrobić w przypadku ich nieosiągnięcia.

Rekomendacja

Jeśli w PGN gminy przewidziano i opisano monitoring bez ścieżki postępowania w przypadku otrzymania wyników odbiegających od oczekiwań, należy zwrócić urzędnikom uwagę na konieczność opracowania ewentualnych działań naprawczych dla PGN. Potrzebne jest wskazanie, jakie działania należy podjąć w sytuacji, gdy w określonym czasie zakładany poziom wskaźnika nie został osiągnięty, wraz z informacją kto, w jakim trybie i zakresie te działania podejmuje.

21. Czy w PGN wskazano na konieczność upubliczniania raportów z monitoringu wdrażania planu?

WYJAŚNIENIE: chodzi o jasne wskazanie w PGN konieczności szerokiego upowszechniania dokumentów zawierających wyniki monitoringu efektów środowiskowych wdrażania PGN (wraz ze sposobem upowszechniania, np. umieszczanie w określonym miejscu na stronie www urzędu).

Źródło informacji: analiza PGN.

TAK	NIE	Nie udało się znaleźć odpowiedzi
UWAGI:		

Interpretacja odpowiedzi

TAK: urząd działa transparentnie, stara się rzetelnie informować społeczeństwo o swoich działaniach.

NIE: urząd odgradza się od mieszkańców, tworząc dokumenty tylko na własne potrzeby. Utrwała to nieufność obywateli do władzy publicznej, nie sprzyja budowaniu społeczeństwa obywatelskiego i społecznej akceptacji dla finansowania zadań realizowanych w ramach wdrażania PGN z budżetu gminy.

Rekomendacja

Jeśli przewidziano monitoring efektów wdrażania PGN i z zapisów planu wynika, że raporty z monitoringu cząstkowego powinny zostać już opracowane, domagaj się dostępu do tej informacji publicznej (każdy ma prawo dostępu do informacji publicznej, a taką jest informacja o środowisku i jego ochronie) oraz do udostępnienia jej dla innych – przez stronę internetową urzędu lub BIP gminy.

22. Czy wskazano rolę obywateli w procesie monitoringu realizacji PGN?

WYJAŚNIENIE: ważne, by proces monitoringu uspołeczniać, tj. nie tylko informować mieszkańców o otrzymanych wynikach, ale angażować ich w proces monitorowania (ograniczenie roli obywateli do dostarczania danych na kolejnych etapach monitoringu uspołecznianiem nie jest). Angażowanie mieszkańców w okresową i końcową ocenę wdrażania PGN powinno być konsekwencją ich udziału w tworzeniu planu. Zapewnia to przejrzystość działania władz publicznych, transparentność i wszechstronność samej oceny – dzięki ocenie strony społecznej czy zebraniu opinii od beneficjentów „końcowych” PGN lokalnej społeczności. Angażowanie może odbywać się m.in. poprzez udział przedstawicieli społecznych w pracach komitetu monitorującego, otwarte dyskusje nad raportami z monitoringu lub nad koniecznymi do podjęcia krokami w wyniku niepokojących wyników monitoringu. Poza określeniem roli społeczeństwa w monitorowaniu PGN należy jasno określić obowiązki urzędu wobec mieszkańców w tym zakresie (kto jest odpowiedzialny za kontakt z mieszkańcami, jak informowani i angażowani będą mieszkańcy w proces okresowej i końcowej oceny PGN).

Źródło informacji: analiza PGN.

TAK	NIE	Nie udało się znaleźć odpowiedzi
UWAGI:		

Interpretacja odpowiedzi

TAK: gwarancją wysokiej jakości monitoringu jest jego uspołecznienie.

NIE: nie została zapewniona przejrzystość działania władz publicznych w zakresie wdrażania PGN ani transparentność i wszechstronność samego monitoringu. Lokalna społeczność nie jest angażowana w proces monitoringu rezultatów i skutków wdrażania PGN.

Rekomendacja

Jeśli trwają prace nad planem lub konsultacje projektu PGN, można zwrócić uwagę na konieczność zaplanowania udziału społeczeństwa w procesie monitoringu, np. poprzez udział przedstawicieli mieszkańców w pracach komitetu monitorującego, organizację otwartych prezentacji raportów z monitoringu, podczas których zapewniona zostanie możliwość dyskusji, składania uwag i wniosków dotyczących raportów i samego wdrażania PGN. Jeśli w przyjętym PGN takiego elementu nie ma, należy domagać się uzupełnienia planu w tym zakresie.

CZĘŚĆ 2. LOGIKA DOKUMENTU

Ocena ma na celu sprawdzenie jakości PGN pod kątem logiki zastosowanego podejścia procesowego: poprawności sformułowanych celów, ich spójności oraz powiązania z diagnozą. Interesuje nas, czy celom zostały przypisane zadania, których realizacja przyczyni się do ich osiągnięcia ze wskazaniem osób/podmiotów odpowiedzialnych (ew. koordynatorów) oraz czy PGN zawiera informacje o planowanych kosztach związanych z jego wdrażaniem i przewidywany harmonogram działań.

W tej części narzędzia znajdują się pytania o spójność celów (ew. także zadań) przyjętych w PGN z określonymi w Strategii Rozwoju Gminy, a także zgodność dokumentu z Załoženiami do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe.

23. Czy PGN zawiera diagnozę sytuacji w gminie?

WYJAŚNIENIE: PGN powinien zawierać opis i ocenę bieżącej sytuacji w danej gminie oraz identyfikację głównych obszarów problemowych. Diagnoza musi uwzględniać specyfikę gminy i zawierać charakterystykę stanu obecnego jej funkcjonowania w obszarach: demografia, budownictwo, mieszkalnictwo, elektroenergetyka, gazownictwo, OZE, transport, gospodarka odpadami, jakość powietrza, a także opis innych lokalnych uwarunkowań. Wykonawcy PGN w części diagnostycznej powinni się przede wszystkim skupić na zagadnieniach związanych z emisją gazów cieplarnianych i innych zanieczyszczeń powietrza, to jest oceniać jego stan (zadowolający, dobry, wymaga poprawy), wskazywać główne źródła zagrożenia (przynajmniej rozpoznanie, czy głównym źródłem zanieczyszczenia powietrza w gminie jest niska emisja, przemysł czy może transport).

Tak przygotowana diagnoza, wraz z inwentaryzacją wielkości emisji i jej głównych źródeł, stanowi podstawę dla przygotowania programu działań. Na podstawie diagnozy należy zidentyfikować główne problemy związane z użytkowaniem paliw i energii oraz emisją gazów cieplarnianych i innych zanieczyszczeń do powietrza, co najmniej w sektorach budownictwa i mieszkalnictwa, transportu, energetyki, a następnie zaplanować adekwatne zadania, które pomogą w rozwiązaniu tych problemów.

Źródło informacji: analiza PGN.

TAK	NIE	Nie udało się znaleźć odpowiedzi
UWAGI:		

Interpretacja odpowiedzi

TAK: diagnoza została poprawnie sporządzona i jest podstawą do formułowania adekwatnych do niej celów rozwojowych dla danej gminy.

NIE: brak poprawnie wykonanej części diagnostycznej PGN utrudnia formułowanie celów adekwatnych do problemów występujących w danej gminie oraz zwiększa ryzyko nie osiągnięcia zakładanych korzyści.

Rekomendacja

Niepełna diagnoza nie przesądza o tym, że nie osiągniemy efektów planu, szczególnie jeśli cele są społecznie akceptowane, a ich treść jest wynikiem szerszej dyskusji. Sytuacja ta jednak utrudnia w powszechnym odbiorze zrozumienie przyczyn podjęcia określonych działań, a w skrajnych przypadkach można

powiedzieć, że przyjęte w PGN cele i zadania nie mają uzasadnienia i nie odpowiadają specyficznym potrzebom danej gminy. Dlatego należy wnioskować do urzędu gminy o jej uzupełnienie.

24. Czy cele określone w PGN wynikają z diagnozy i zidentyfikowanych problemów (właściwie na nie odpowiadają)?

WYJAŚNIENIE: układ celów może kształtować się dowolnie. W dokumencie oprócz celów ogólnych mogą być określone także cele szczegółowe. Najważniejszym jest, aby wynikały one z diagnozy i zidentyfikowanych problemów. Dla przykładu: jeśli celem PGN będzie np. eliminacja niskiej emisji i zwiększenie udziału odnawialnych źródeł energii w strukturze zaopatrzenia budynków w ciepło i ciepłą wodę użytkową, to w opisie sytuacji (diagnozie) powinna znaleźć się informacja (z danymi liczbowymi) o małym udziale OZE w zaopatrzeniu budynków w ciepło i c.w.u. oraz o związanym z tym np. zjawiskiem niskiej emisji z kominów tych budynków.

Źródło informacji: analiza PGN.

TAK	NIE	Nie udało się znaleźć odpowiedzi
UWAGI:		

Interpretacja odpowiedzi

TAK: cele PGN zostały powiązane z bieżącą sytuacją w danej gminie oraz występującymi problemami. Daje to szansę na znalezienie najbardziej optymalnych rozwiązań problemów mieszkańców oraz maksymalizację korzyści z wdrażania planu.

NIE: formułowanie celów bez powiązania z diagnozą może świadczyć o brakach w analizie sytuacji lokalnej, niedostrzeganiu wszystkich negatywnych zjawisk lub trendów. Z kolei formułowanie celów nieodpowiadających na zdiagnozowane problemy spowoduje, że nie zostaną one rozwiązane, a sytuacja nie ulegnie poprawie.

Rekomendacja

W przypadku celów niepowiązanych z diagnozą należy dążyć do wprowadzenia zmian, bowiem po przeanalizowaniu cele mogą okazać się niepotrzebne lub niemożliwe do osiągnięcia.

Każda z powyższych sytuacji stanowi poważny błąd merytoryczny w planowaniu strategicznym. Efektem tego powinno być złożenie wniosku o zmianę treści diagnozy i/lub celów PGN, zwłaszcza jeśli zdaniem wykonawcy oceny cele planu nie są wyraźnie społecznie akceptowane, a diagnoza została wykonana z pominięciem elementu konsultacji, zbierania opinii i wniosków. Wniosek z uzasadnieniem należy złożyć w formie pisemnej do gminy, która po przeanalizowaniu zasadności powinna odpowiednio skorygować treść PGN i przedstawić radnym do zatwierdzenia. To zmiana o fundamentalnym znaczeniu i wymaga przeprowadzenia konsultacji z lokalną społecznością oraz wśród partnerów.

25. Czy dla przyjętych celów PGN określono zadania (działania), których realizacja zapewni osiągnięcie tych celów?

WYJAŚNIENIE: przyjętym w PGN celom powinny zostać w sposób czytelny przypisane konkretne zadania, których wdrażanie i realizacja zapewni, że cele te zostaną osiągnięte. Wygodnym i dość często spotykanym układem jest przedstawienie celów i odpowiadających im zadań

w postaci tabelarycznej. Może to zostać rozszerzone o wskazanie powiązań przyjętych celów i zadań z wynikami przeprowadzonej diagnozy. Dla przykładu: jeśli przyjętym w planie celem będzie zwiększenie udziału OZE w strukturze zaopatrzenia budynków na terenie gminy w ciepło i ciepłą wodę użytkową, to adekwatnymi zadaniami będą np. 1) uruchomienie programu dopłat do wymiany kotłów i urządzeń na paliwa stałe o niskiej sprawności na nowe źródła ciepła oparte o odnawialne źródła energii lub 2) ułatwienia (informowanie, doradztwo, pośrednictwo) w korzystaniu z programów Narodowego lub Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, a także Regionalnego Programu Operacyjnego.

Sytuacją, którą należy ocenić jednoznacznie negatywnie jest brak określenia zadań w PGN. Niewłaściwa będzie też sytuacja, w której dla osiągnięcia jednego lub więcej celów nie przewidziano w planie żadnych działań albo jedno lub więcej wpisanych do PGN działań nie realizuje żadnego z przyjętych celów.

Źródło informacji: analiza PGN.

TAK	NIE	Nie udało się znaleźć odpowiedzi
UWAGI:		

Interpretacja odpowiedzi

TAK: PGN, w którym do układu celów przypisano konkretne zadania jest logicznie zbudowany, co zapewni wyższą skuteczność jego wdrażania.

NIE: brak określenia zadań w powiązaniu z celami jest zagrożeniem dla realizacji zapisów planu i osiągnięcia jego głównych założeń.

28

Rekomendacja

W przypadku, gdy zadania w PGN nie zostały powiązane z celami, a z analizy treści dokumentu nie wynika, aby zadania odpowiadały na realne problemy danej gminy – należy uaktualnić treść PGN. W praktyce może to oznaczać jego całkowitą korektę do stanu, w którym zaplanowane zadania realizują społecznie akceptowalne cele, a te z kolei wynikają z diagnozy lokalnej sytuacji i potrzeb. W sytuacji, w której w dokumencie nie określono zadań do wykonania, a PGN kończy się sformułowaniem celów, należy niezwłocznie przystąpić do aktualizacji i uzupełnienia PGN lub sporządzenia odrębnego dokumentu wdrożeniowego pod nazwą: Plany realizacyjne do PGN. Plany realizacyjne będą zawierały karty zadań do wykonania w ramach celów określonych w PGN, obejmujące: 1) opis sytuacji wyjściowej, 2) zaplanowane działania na najbliższy rok lub dwa lata, 3) podmiot odpowiedzialny, 4) budżet, 5) harmonogram realizacji zadań.

Plany realizacyjne mogą być określone z większą szczegółowością na pierwsze dwa lata realizacji i okresowo aktualizowane, ale z założenia powinny obejmować cały okres wdrażania PGN. Plany te należy formalnie powiązać z PGN, np. poprzez zarządzenie organu wykonawczego jednostki samorządu.

26. Czy dla zadań w PGN określono harmonogram ich realizacji?

WYJAŚNIENIE: harmonogram może być częścią PGN lub może stanowić część planu realizacyjnego do PGN. Powinien mieć formę planu działań na cały okres wdrażania PGN w rozbięciu na poszczególne lata. Może być on także przygotowany w podziale na kwartały. Harmonogram, podobnie jak i budżet, może mieć charakter ramowy (np. w 2017 roku przygotowujemy dokumentację techniczną wymiany oświetlenia w ciągu ulic 1 i 2 oraz w tym samym roku złożymy wniosek o dofinansowanie projektu, realizacja inwestycji w 2018 roku lub w latach 2018-2020 w przypadku nie uzyska-

nia dofinansowania). W trakcie wdrażania PGN zmiany harmonogramu są możliwe, szczególnie jeśli wynikają z nowych uwarunkowań (brak środków, przesunięcie terminu ogłoszenia konkursu o dotacje) lub organizacyjnych (brak specjalisty w urzędzie, czasowe i duże obciążenie gminy innymi inwestycjami). Ważne, aby te zmiany warunków zewnętrznych skutkowały zmianami w formalnie przyjętym harmonogramie. Dzięki temu PGN będzie dokumentem realnym i wspomagającym zarządzanie. Przemysłany harmonogram umożliwi skuteczne monitorowanie procesu wdrażania planu i osiągnięcia założonych celów.

Źródło informacji: analiza PGN.

TAK	NIE	Nie udało się znaleźć odpowiedzi
UWAGI:		

Interpretacja odpowiedzi

TAK: określono harmonogram realizacji poszczególnych zadań w planie, co pozwoli na skuteczną ich realizację.

NIE: Brak określenia w jakim czasie będą realizowane konkretne zadania może sprawić, że nie zdążymy zrealizować ich w okresie wdrażania PGN, odpowiednio wcześniej nie zaplanujemy na ich wykonanie potrzebnych środków finansowych bądź nie skoordynujemy ich z innymi uzupełniającymi działaniami. W efekcie rezultaty nie będą satysfakcjonujące lub ich osiągnięcie zagrożone.

Rekomendacja

W przypadku nie określenia harmonogramu działań gmina może sporządzić odrębny dokument wdrażający pod nazwą „Plan realizacyjny do PGN”. Należy go wówczas formalnie powiązać z PGN, np. poprzez zarządzenie organu wykonawczego jednostki samorządu.

Poprawnym rozwiązaniem jest określenie harmonogramu realizacji PGN na najbliższe dwa lata w podziale na kwartały. W następnych latach wystarczy zaznaczenie planowanego roku realizacji poszczególnych zadań. Zadania zaplanowane w harmonogramie powinny znaleźć się w budżecie gminy na dany rok, a zadania realizowane w okresie kilku lat powinny także zostać ujęte w Wieloletniej Prognozie Finansowej.

27. Czy dla zadań w PGN określono podmioty odpowiedzialne za ich realizację?

WYJAŚNIENIE: Jest ważne, aby każde zadanie miało przypisaną komórkę organizacyjną lub co najmniej nazwę jednostki organizacyjnej lub podmiotu samorządowego (np. zakładu budżetowego, spółki), który będzie odpowiedzialny za jego realizację wraz z krótkim opisem tych zasobów (kierownik oraz pracownicy, ich wiedza oraz posiadane kompetencje, a w niektórych przypadkach także odpowiedni sprzęt). W przypadku zadań realizowanych przez partnerów PGN powinien zawierać również taką informację. Szczegółowość zapisów może być ograniczona do określenia, czy zadania będą realizowane z wykorzystaniem zasobów własnych, np. pracowników gminy obecnych lub w przyszłości zatrudnionych albo poprzez zlecenie usług firmie zewnętrznej. Zadania mogą być realizowane także z wykorzystaniem zasobów partnerów, np. spółdzielni mieszkaniowych oraz w porozumieniach pomiędzy JST a innymi podmiotami, np. dystrybutorami energii.

Źródło informacji: analiza PGN.

TAK	NIE	Nie udało się znaleźć odpowiedzi
UWAGI:		

Interpretacja odpowiedzi

TAK: określenie dla każdego zadania jego „właściciela” pozwoli na skuteczne wdrażanie PGN.

NIE: brak określenia podmiotów lub komórek, które będą odpowiedzialne za realizację poszczególnych zadań przewidzianych w PGN może spowodować, że rozmyje się odpowiedzialność za nie, tym samym skuteczność wdrażania części PGN będzie ograniczona.

Rekomendacja

W sytuacji, w której nie określono jasno, kto jest odpowiedzialny za realizację poszczególnych zadań, należy np. w rozmowie z przedstawicielem kadry zarządzającej jednostką ustalić, czy posiada ona zasoby osobowe (kadra, specjaliści urzędu, partnerzy) do realizacji zadań przewidzianych w planie. Dla zadań realizowanych przez partnerów należy zadbać o właściwe zakomunikowanie im tej odpowiedzialności. Gmina na potrzeby skutecznego wdrażania PGN może także stworzyć odrębny dokument pod nazwą: „Plany realizacyjne do PGN”, zgodnie z rekomendacją w pytaniu 25.

28. Czy w PGN oszacowano koszt zaplanowanych zadań i określono sposoby ich sfinansowania?

30

WYJAŚNIENIE: oznacza to sytuację, w której dla każdego zadania, a co najmniej dla każdego celu, określono ich szacunkowy koszt oraz źródła finansowania. Plan finansowy powinien także obejmować zadania realizowane przez partnerów. Część zadań może być wykonana bezkosztowo z punktu widzenia PGN sporządzanego przez jednostkę samorządu, czyli z wykorzystaniem własnych zasobów jednostki, które już zostały zatwierdzone w budżecie i/lub z wykorzystaniem zasobów partnerów – poza budżetem JST. „Korzystnym jest” także przypisanie bezpośrednio do zadań możliwych źródeł finansowania oraz wymienienie w PGN dostępnych programów dotacyjnych. Zabezpieczenie niezbędnych środków finansowych pozwoli na podjęcie działań, a także odpowiednio wcześniejsze zaplanowanie ich przebiegu (wykonanie niezbędnej dokumentacji, uzyskanie pozwolenia).

Źródło informacji: analiza PGN, analiza budżetu jednostki (uchwała budżetowa oraz Wieloletnia Prognoza Finansowa), ew. wywiad z przedstawicielem urzędu.

TAK	NIE	Nie udało się znaleźć odpowiedzi
UWAGI:		

Interpretacja odpowiedzi

TAK: określenie przewidywanego budżetu dla poszczególnych zadań zwiększa szanse realizacji PGN w założonym czasie.

NIE: brak budżetu przypisanego do zadań w PGN czyni je nierealnymi do wykonania w zaplanowanym czasie. Prawdopodobna jest również sytuacja, w której nie będą one zrealizowane. Nie dotyczy to zadań w PGN, których realizację zaplanowano bezkosztowo (np. praca pracowników jednostki, na którą już zabezpieczono środki w budżecie).

Rekomendacja

Podobnie jak harmonogram, budżet dla zadania może mieć charakter szacunkowy, ponieważ dopuszczalne są zmiany w zależności od przyjmowanych warunków technicznych czy skali przedsięwzięcia. Budżet wynikający z PGN powinien znaleźć swoje odzwierciedlenie w zapisach uchwały budżetowej na dany rok, a w sytuacji zadań wieloletnich także w Wieloletniej Prognozie Finansowej gminy przyjmowanej uchwałą rady miasta/rady gminy na sesji poświęconej budżetowi. W przypadku braku powiązań pomiędzy PGN a budżetem gminy należy zgłosić na piśmie wnioski do budżetu gminy, najlepiej w okresie przygotowywania budżetu jednostki na kolejny rok (do 15 września danego roku).

Gmina na potrzeby skutecznego wdrażania PGN może także stworzyć odrębny dokument pod nazwą: „Plany realizacyjne do PGN” zgodnie ze wskazówką w pytaniu 25.

29. Czy cele PGN zostały określone w sposób mierzalny?

WYJAŚNIENIE: Działania zaplanowane w PGN powinny przynieść oczekiwane przez społeczeństwo rezultaty, określone w treści planu ilościowo, np. planowana wielkość redukcji emisji gazów cieplarnianych i zanieczyszczeń powietrza (w % w odniesieniu do emisji w roku bazowym lub w Mg/rok), sumaryczne zmniejszenie zużycia energii w wybranych sektorach (w % lub w MWh/rok), zwiększenie wytwarzania energii w instalacjach OZE (w % lub w MWh/rok). W przypadku określenia wartości docelowych w sposób mierzalny na każdym etapie wdrażania PGN można ocenić stopień wdrażania przyjętych celów.

Poprawne jest przypisanie wartości mierzalnych do celów, mogą być one określone także dla zadań (mają one wtedy cechy produktów i zwykle są uzyskiwane w krótszej perspektywie czasowej, zaraz po zakończeniu zadania, np. wybudowanie 3 km ścieżek rowerowych, zatrudnienie specjalisty ds. ekorozwoju lub opracowanie regulaminu naboru wniosków o dotację).

Źródło informacji: analiza PGN.

TAK	NIE	Nie udało się znaleźć odpowiedzi
UWAGI:		

Interpretacja odpowiedzi

TAK: poprawne określenie wskaźników pozwoli na ocenę skuteczności podejmowanych działań oraz na zmierzenie efektów planu i postępu w realizacji głównych założeń (monitorowanie i ewaluacja).

NIE: brak wskaźników utrudnia lub uniemożliwia określenie postępów w realizacji założeń PGN, a także ocenę skuteczności podejmowanych działań.

Rekomendacja

Na każdym etapie realizacji PGN, na podstawie diagnozy oraz zaplanowanych celów, należy uzupełnić plan o mierzalne wskaźniki sukcesu. Przypisanie odpowiednich wskaźników celom (lub zadaniom) może się odbywać także na podstawie odrębnego procesu związanego z monitorowaniem i ewaluacją postępów wdrażania PGN. Proces taki powinien być dokumentowany przez pracownika gminy odpowiedzialnego za monitorowanie realizacji planu w formie pisemnej (raport z monitorowania wdrażania), a mieszkańcy powinni mieć możliwość zapoznania się z jego wynikami.

30. Czy w PGN zawarto informacje na temat spójności dokumentu ze Strategią Rozwoju Gminy?

WYJAŚNIENIE: Strategia Rozwoju Gminy obok Miejscowych Planów Zagospodarowania Przemysłowego stanowi podstawowy dokument do zarządzania rozwojem gminy i komunikowania jej planów rozwojowych. Należy dążyć do zapewnienia spójności PGN ze Strategią, np. poprzez zbieżność planowanych celów PGN z celami strategii. Zbieżność powinna być potwierdzona poprzez przytoczenie konkretnych zapisów świadczących o tym, że realizacja zadań zaplanowanych w PGN przyniesie oczekiwany efekt synergii. W przypadku braku konkretnych zapisów w PGN należy przeanalizować, czy cele obu dokumentów są ze sobą spójne.

Źródło informacji: analiza PGN oraz ew. Strategii Rozwoju Gminy.

TAK	NIE	Nie udało się znaleźć odpowiedzi
UWAGI:		

Interpretacja odpowiedzi

TAK: PGN, którego treść (zaplanowane cele ogólne i szczegółowe), a także zadania są zbieżne z celami określonymi w Strategii Rozwoju Gminy ma większą szansę na skuteczną realizację, gdyż jego wdrażanie będzie dodatkowo wzmacniane przez monitorowanie realizacji Strategii.

NIE: brak powiązań pomiędzy dokumentami strategicznymi funkcjonującymi w danej gminie jest istotnym błędem w zarządzaniu jednostką.

32

Rekomendacja

W sytuacji nieaktualnych i niezgodnych z treścią PGN zapisów w Strategii Gminy należy zarekomendować jej aktualizację, by zapewnić zbieżność celów rozwojowych obu dokumentów. Należy rozważyć wpisanie do Strategii kluczowych zadań wynikających z PGN. Pisemny wniosek o uaktualnienie Strategii Rozwoju Gminy można złożyć do wójta/burmistrza/prezydenta lub do rady gminy/rady miasta w każdym czasie.

31. Czy PGN wykonano łącznie z aktualizacją Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe?

WYJAŚNIENIE: obowiązek sporządzania Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe wynika z Artykułu 18 Ustawy Prawo energetyczne z dnia 10 kwietnia 1997 roku. Założenia zgodnie z ustawą powinny zawierać:

- ocenę stanu aktualnego i przewidywanych zmian zapotrzebowania na ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe;
- przedsięwzięcia racjonalizujące użytkowanie ciepła, energii elektrycznej i paliw gazowych;
- możliwości wykorzystania istniejących nadwyżek i lokalnych zasobów paliw i energii, z uwzględnieniem energii elektrycznej i ciepła wytwarzanych w odnawialnych źródłach energii, energii elektrycznej i ciepła użytkowego wytwarzanych w kogeneracji oraz zagospodarowania ciepła odpadowego z instalacji przemysłowych;
- możliwości stosowania środków poprawy efektywności energetycznej w rozumieniu ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 roku o efektywności energetycznej;
- zakres współpracy z innymi gminami.

Projekt założeń sporządza się dla obszaru gminy co najmniej na okres 15 lat i aktualizuje co najmniej raz na 3 lata. Posiadanie aktualnych założeń daje podstawy do opracowania planu gospodarki niskoemisyjnej, który opiera się na rzetelnej ocenie stanu istniejącego gospodarki energetycznej gminy, w pełni wykorzystuje potencjał w zakresie poprawy efektywności energetycznej, wykorzystania odnawialnych i odpadowych źródeł energii oraz wpisuje się w rozwiązywanie problemów energetycznych gminy.

Źródło informacji: BIP organu (miejsce lub miejsca w nim właściwe dla umieszczania ogłoszeń/zawiadomień/obwieszczeń), strona internetowa urzędu.

TAK	NIE	Nie udało się znaleźć odpowiedzi
UWAGI:		

Interpretacja odpowiedzi

TAK: opracowanie PGN wraz z aktualizacją Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe uprawdopodobnia stwierdzenie, że gmina była przygotowana do realizacji PGN i mogła świadomie wyartykułować swoje oczekiwania. Ze względu na obowiązek prawny udostępniania danych niezbędnych do opracowania założeń przez przedsiębiorstwa energetyczne (takiego obowiązku nie ma w przypadku opracowywania PGN) diagnoza stanu istniejącego zawarta w PGN powinna być precyzyjniejsza.

NIE: z dużym prawdopodobieństwem można stwierdzić, że PGN jest traktowany instrumentalnie dla pozyskania środków na inwestycje i nie przyczyni się do rozwiązania realnych problemów energetyczno-środowiskowych gminy.

Rekomendacja

Jeżeli opracowanie Planu Gospodarki Niskoemisyjnej (PGN) nie zostało wykonane łącznie z aktualizacją Założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe należy przedłożyć do gminy wnioski o aktualizację założeń oraz PGN w taki sposób, aby oba dokumenty były ze sobą spójne.

CZĘŚĆ 3. ZAKRES DZIAŁAŃ PLANOWANYCH W PGN

Ocena ma na celu sprawdzenie, czy zawartość planu jest prawidłowa, czyli: czy opiera się on na rzeczywistych danych dotyczących wielkości emisji do powietrza i głównych źródeł tej emisji; czy na tej podstawie określono mierzalne cele, zaplanowano działania oraz czy są one wystarczające (tj. odpowiadają wszystkim problemom przedstawionym w diagnozie) dla zapewnienia redukcji emisji gazów cieplarnianych (a także redukcji emisji innych zanieczyszczeń), zanieczyszczenia powietrza i poprawy jego jakości, w szczególności czy przewidziane do realizacji działania obejmują wszystkie istotne sektory, których działalność wywiera (lub może wywierać) istotny wpływ na ten element środowiska.

32. Czy na potrzeby PGN wykonano inwentaryzację źródeł i wielkości emisji gazów cieplarnianych występujących w gminie?

WYJAŚNIENIE: dla wdrożenia efektywnych działań na rzecz redukcji emisji konieczna jest szczegółowa wiedza o istniejących jej źródłach i wielkości. Dzięki temu możliwe jest określenie koniecznych działań dla zmniejszenia emisji oraz ustalenie priorytetów prac. Bez pełnej i aktualnej wiedzy o głównych źródłach i wielkości emisji planowane w PGN działania mogą być nieefektywne i nieskuteczne.

Dane o wielkości emisji na terenie gminy publikowane przez GUS należy uznać za niewystarczające, są bowiem zazwyczaj zagregowane, co uniemożliwia określenie działań, jakie należy podjąć. Także posługiwanie się wartościami uśrednionymi – zwłaszcza, jeśli są to dane dla całego kraju, mogą prowadzić do znaczących błędów w oszacowaniu wielkości emisji dla konkretnej gminy. Stąd na potrzeby przygotowania PGN gmina powinna wykonać (lub zlecić jej wykonanie) inwentaryzację źródeł i wielkości emisji. Innym rozwiązaniem jest skorzystanie z inwentaryzacji wykonanej wcześniej w gminie na inne potrzeby. Jeśli taka inwentaryzacja była wykonana (np. na potrzeby SEAP czy programu ochrony środowiska gminy) i po jej uzupełnieniu o bieżące informacje została wykorzystana w PGN, to odpowiedź na pytanie powinna brzmieć „TAK”.

Inwentaryzacja powinna objąć wszystkie podstawowe gazy cieplarniane: CO₂ (dwutlenek węgla powstaje we wszystkich procesach spalania paliw – zarówno w zakładach przemysłowych, elektrowniach, lokalnych kotłowniach i piecach domowych, jak i w procesie spalania paliw w silnikach samochodowych), CH₄ (metan – powstaje w procesie składowania odpadów, w oczyszczalniach ścieków, w magazynowaniu paliw. Na terenach wiejskich głównym źródłem metanu jest przechowywanie odchodów zwierzęcych i chów zwierząt przeżuujących) oraz N₂O (podtlenek azotu – powstaje przede wszystkim w wyniku nawożenia gleb azotem oraz w przemyśle chemicznym)⁽⁸⁾.

Źródło informacji: analiza PGN (taka informacja powinna być zawarta w dokumencie). Jeśli jej nie ma – wywiady z pracownikami urzędu gminy.

TAK	NIE	Nie udało się znaleźć odpowiedzi
UWAGI:		

8. Ponieważ źródła emisji metanu i podtlenu azotu nie będą występowały we wszystkich gminach, to pominięcie ich w inwentaryzacji będzie błędem, tylko jeśli na terenie gminy znajdują się duże źródła tego gazu – np. składowisko odpadów, oczyszczalnia ścieków, duże fermy prowadzące chów zwierząt (zwłaszcza krow). Jeśli na terenie gminy nie ma takich źródeł prowadzenie inwentaryzacji tych gazów nie jest konieczne.

Interpretacja odpowiedzi

TAK: świadczy o tym, że władze gminy rzeczywiście chcą zmierzyć się z problemem redukcji emisji gazów cieplarnianych (wszystkich lub wybranych). Jedynie inwentaryzacja wielkości emisji pozwala na mierzalne określenie celu (wielkości redukcji emisji) i wiarygodne monitorowanie postępu wdrażania planu.

NIE: oznacza, że niemożliwa będzie jednoznaczna i wiarygodna ocena, czy cele PGN zostały osiągnięte (nie będzie także możliwe skuteczne monitorowanie PGN) – brak będzie bowiem prawidłowo określonego poziomu odniesienia.

Rekomendacja

Jeśli na potrzeby przygotowania PGN nie przeprowadzono inwentaryzacji wielkości i źródeł emisji gazów cieplarnianych, należy przedłożyć do gminy wniosek o aktualizację PGN i przeprowadzenie pełnej inwentaryzacji gazów cieplarnianych.

33. Czy na potrzeby PGN wykonano inwentaryzację źródeł i wielkości emisji innych zanieczyszczeń powietrza występujących w gminie?

WYJAŚNIENIE: choć PGN dotyczy przede wszystkim problemów związanych z emisją gazów cieplarnianych, to z punktu widzenia społeczności lokalnej ważne jest, aby przewidywał redukcję także innych zanieczyszczeń, szkodliwych dla zdrowia mieszkańców, takich jak np.: tlenki azotu, benzo[a]piren i inne węglowodory aromatyczne, tlenki siarki, ozon troposferyczny, pył zawieszony (PM₁₀, PM_{2,5}) itp. Obligatoryjne jest odniesienie się do tych zanieczyszczeń w przypadku, gdy w gminie przekroczone są alarmowe poziomy zanieczyszczenia powietrza którąkolwiek z tych substancji i teren gminy powinien zostać objęty Programem Ochrony Powietrza. W innym przypadku ujęcie tych zanieczyszczeń w PGN ma charakter dobrowolny.

Inwentaryzacja powinna zostać przeprowadzona dla typowych zanieczyszczeń powietrza, które mają znaczenie dla jakości życia mieszkańców: NO_x (tlenki azotu – pochodzą przede wszystkim z transportu oraz innych procesów spalania w tym niskiej emisji), O₃ (ozon – to zanieczyszczenie wtórne, głównym źródłem wysokich stężeń O₃ jest transport), pył zawieszony PM₁₀ i PM_{2,5} (to najdrobniejsza frakcja pyłu, pochodząca zarówno z transportu jak i z procesów spalania – przede wszystkim tzw. niskiej emisji), B[a]P (benzo[a]piren - węglowodór aromatyczny wchodzący w skład pyłów powstających w procesach spalania w silnikach samochodowych oraz kotłowniach lokalnych).

Tak, jak w przypadku poprzedniego pytania, inwentaryzacja wielkości i źródeł tych emisji jest niezbędna dla przygotowania wiarygodnego programu redukcji emisji tych substancji. Innym rozwiązaniem jest skorzystanie z inwentaryzacji wykonanej wcześniej w gminie na inne potrzeby, dlatego jeśli taka inwentaryzacja była wykonana dla innego dokumentu (np. na potrzeby programu ochrony środowiska gminy lub Programu Ochrony Powietrza) i odpowiednio zweryfikowana do sytuacji bieżącej, to odpowiedź na pytanie powinna brzmieć „TAK”.

Źródło informacji: analiza PGN (taka informacja powinna być zawarta w dokumencie). Jeśli jej nie ma – wywiady z pracownikami urzędu gminy. Informacja czy dla gminy powinien zostać przygotowany Program Ochrony Powietrza (czyli czy jest ona położona w tzw. strefie C dotyczącej oceny jakości powietrza) można znaleźć na stronach właściwego dla gminy Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w raportach opisujących stan jakości powietrza w województwie.

TAK	NIE	Nie udało się znaleźć odpowiedzi
UWAGI:		

Interpretacja odpowiedzi

TAK: świadczy o gotowości władz gminy do rzeczywistego zmierzenia się z problemem ochrony powietrza (a nie tylko redukcji emisji gazów cieplarnianych) – umożliwia bowiem określenie priorytetowych działań w tym zakresie. Inwentaryzacja wielkości emisji pozwala na ilościowe określenie celu działań (wielkości redukcji emisji) i wiarygodne monitorowanie postępu wdrażania planu.

NIE: oznacza, że niemożliwa będzie jednoznaczna i wiarygodna ocena, czy cele PGN w odniesieniu do innych zanieczyszczeń powietrza zostały osiągnięte (nie będzie także możliwe skuteczne monitorowanie PGN w tym zakresie) – zabraknie bowiem wiarygodnego poziomu odniesienia.

Rekomendacja

Jeśli gmina położona jest w tzw. strefie C jakości powietrza i nie wykonano w niej inwentaryzacji wielkości i źródeł emisji tych zanieczyszczeń powietrza, których dopuszczalny poziom jest w gminie, przekroczony należy przedłożyć do gminy wniosek o aktualizację PGN i przeprowadzenie inwentaryzacji tych zanieczyszczeń. Jeśli gmina nie jest położona w strefie C i nie wykonano w niej inwentaryzacji wielkości i źródeł emisji innych niż gazy cieplarniane zanieczyszczeń powietrza, oznacza to, że nie wykorzystano szansy, jaką niosą za sobą działania na rzecz redukcji GHG dla poprawy jakości powietrza atmosferycznego. W takim przypadku można (ale nie jest to obowiązkowe) rekomendować gminie uzupełnienie PGN o taką inwentaryzację.

36

34. Czy w PGN przyjęto ilościowe cele redukcji emisji gazów cieplarnianych?

WYJAŚNIENIE: Wyznaczenie celów mierzalnych świadczy o rzeczywistej gotowości władz gminy do prowadzenia prac na rzecz redukcji emisji gazów cieplarnianych i osiągnięcia w tym zakresie efektów. Cele mierzalne pozwalają także na weryfikację osiągniętych rezultatów oraz na monitorowanie przebiegu procesu wdrażania PGN. Cele powinny być określone jako % redukcji emisji w 2020 roku w odniesieniu do wybranego roku bazowego (dla którego wykonano inwentaryzację emisji). Mogą one zostać także określone w inny sposób (np. w tonach unikniętej emisji danego gazu w roku docelowym).

Cele powinny zostać określone w odniesieniu do wszystkich gazów cieplarnianych (tj. nie tylko dla emisji CO₂, ale także NH₄ i N₂O) jedynie w przypadku, gdy na terenie gminy występują znaczące źródła tych gazów (patrz wyjaśnienie do pytania 35).

Źródło informacji: analiza PGN.

TAK	NIE	Nie udało się znaleźć odpowiedzi
UWAGI:		

Interpretacja odpowiedzi

TAK: świadczy, że gmina dokonała analizy potencjału redukcji emisji gazów cieplarnianych i zamierza prowadzić aktywną politykę, której celem jest zmniejszenie tej emisji. Wskazuje, że możliwy będzie monitoring postępu prac w zakresie wdrażania celów PGN w tym obszarze.

NIE: oznacza, że nie będzie możliwe określenie, czy realizacja PGN przyniosła oczekiwane rezultaty, czy nie. Nie będzie możliwy także monitoring postępów prac przy realizacji planu.

Rekomendacja

W przypadku, gdy cele redukcji emisji gazów cieplarnianych nie zostały określone ilościowo, a jedynie opisane jakościowo (np. że emisja CO₂ z transportu zostanie obniżona), należy przedłożyć do gminy wnioski o aktualizację PGN i określenie mierzalnych celów.

Uzupełnienie PGN (o cele ilościowe) należy rekomendować także w przypadku, gdy cele określono wyłącznie dla CO₂, a w gminie istnieją istotne źródła emisji metanu i podtlenku azotu (patrz – wyjaśnienie do pytania 35). W takim przypadku ilościowo powinny zostać określone cele w odniesieniu do tych gazów, których źródła znajdują się w gminie.

35. Czy w PGN przyjęto ilościowe cele redukcji emisji innych zanieczyszczeń powietrza?

WYJAŚNIENIE: jak napisano w wyjaśnieniu do pytania 36, uwzględnienie w PGN innych celów ochrony powietrza niż redukcja emisji gazów cieplarnianych obowiązkowe jest jedynie dla gmin, w których przekraczane są dopuszczalne stężenia tych zanieczyszczeń w powietrzu (gmina położona jest w tzw. strefie C). Właśnie opracowanie PGN tworzy szansę na wdrożenie programu, którego efektem będzie poprawa lokalnej jakości powietrza. Aby jednak było to możliwe, powinny zostać przedstawione cele mierzalne redukcji tej emisji.

Cele te powinny odnosić się do typowych zanieczyszczeń powietrza, które mają znaczenie dla jakości życia mieszkańców (patrz wyjaśnienie do pytania 36), przy czym obligatoryjne jest podanie celów dla tych zanieczyszczeń, których stężenie w gminie przekracza dopuszczalne poziomy (decydujące o zaliczeniu gminy do strefy C). Cele powinny zostać określone ilościowo (patrz wyjaśnienie do pytania 37).

Źródło informacji: analiza PGN.

TAK	NIE	Nie udało się znaleźć odpowiedzi
UWAGI:		

Interpretacja odpowiedzi

TAK: świadczy, że gmina dokonała analizy potencjału redukcji emisji najważniejszych zanieczyszczeń powietrza i zamierza prowadzić aktywną politykę, której celem jest zmniejszenie ich emisji. Wskazuje, że możliwy będzie monitoring postępu prac w zakresie wdrażania celów PGN w tym obszarze.

NIE: oznacza, że nie będzie możliwe określenie, czy realizacja PGN przyniosła oczekiwane rezultaty w zakresie redukcji zanieczyszczenia powietrza, czy nie. Nie będzie możliwy także monitoring postępów prac przy realizacji PGN.

Rekomendacja

W przypadku, gdy cele redukcji emisji dla priorytetowych zanieczyszczeń (to jest tych, których stężenie decyduje o zaliczeniu gminy do strefy C) nie zostały w ogóle określone lub nie zostały określone ilościowo, a jedynie jakościowo (np. że niska emisja zostanie obniżona), należy przedłożyć do gminy wnioski o aktualizację PGN i określenie celów mierzalnych co najmniej dla zanieczyszczeń priorytetowych.

36. Czy w PGN określono działania w zakresie poprawy efektywności energetycznej?

WYJAŚNIENIE: poprawa efektywności energetycznej jest jednym z podstawowych działań mających na celu ograniczanie emisji CO₂ i podstawowych zanieczyszczeń powietrza (NO_x, SO₂, pyły). Działania w tym obszarze powinny być wdrażane we wszystkich gminach w Polsce. Mogą to być, np.: termomodernizacja budynków publicznych (np. urzędy, szkoły, szpitale) oraz mieszkalnych; modernizacja oświetlenia ulicznego; wymiana sprzętu biurowego na bardziej efektywny; poprawa efektywności procesów przemysłowych itp. Działania w tym obszarze powinny być podejmowane: w podmiotach należących do samorządu (szkoły, urzędy), osób prywatnych i w przedsiębiorstwach. Dlatego też wskazanie tylko jednego rodzaju działania (np. wyłącznie termomodernizacji budynków publicznych) należy uznać za niewystarczające i nieadekwatne. Tym niemniej w odpowiedzi proszę wpisać „TAK”, ale skomentować w rekomendacjach.

Rodzaj działań podejmowanych w zakresie efektywności energetycznej powinien wynikać z diagnozy (np. jeśli stwierdzono w niej, że problemem jest zbyt wysokie zużycie energii w domach komunalnych, to powinny zostać zaproponowane działania w tym zakresie). Jeśli z analizy PGN wynika, że problemy określone w diagnozie i dotyczące efektywności energetycznej, nie zostały uwzględnione w zaplanowanych działaniach, proszę skomentować to w rekomendacjach.

Działania powinny przynosić wymierne rezultaty w postaci redukcji zużycia energii. Dlatego ich efekt powinien zostać wyrażony w kWh/rok (lub MWh/rok) zaoszczędzonej energii. W przypadku braku mierzalnych celów dla efektywności energetycznej proszę skomentować to w rekomendacjach.

Źródło informacji: analiza PGN.

38

TAK	NIE	Nie udało się znaleźć odpowiedzi
UWAGI:		

Interpretacja odpowiedzi

TAK: wskazuje na kompletność PGN i rzeczywistą gotowość gminy do prowadzenia działań w zakresie efektywności energetycznej oraz niskoemisyjnej transformacji energetyki.

NIE: świadczy o braku woli do realizacji działań w zakresie efektywności energetycznej.

Rekomendacja

Ze względu na duży potencjał efektywności energetycznej cele i działania w tym zakresie powinny być przedstawione we wszystkich PGN. Jeśli w PGN nie ma takich działań, należy wnioskować w gminie o aktualizację PGN oraz określenie działań i mierzalnych celów dla efektywności energetycznej.

Jeśli w PGN określono zbyt wąski zakres planowanych działań w odniesieniu do efektywności energetycznej lub nie określono celów ilościowych planowanych działań, należy rekomendować uzupełnienie planu o te wielkości.

37. Czy w PGN określono działania w zakresie rozwoju odnawialnych źródeł energii?

WYJAŚNIENIE: wytwarzanie energii jest głównym źródłem emisji podstawowego gazu cieplarnianego, jakim jest CO₂, oraz znaczącym źródłem emisji najczęściej występujących zanieczyszczeń powietrza. Dlatego zwiększanie udziału odnawialnych źródeł energii (OZE) w miksie energetycznym jest skutecznym sposobem budowy gospodarki niskoemisyjnej. Działania w tym zakresie

powinny być realizowane zarówno przez podmioty publiczne, jak i prywatne. Tego typu działania mogą być wdrażane przez wszystkie polskie gminy.

Zaplanowane działania mogą dotyczyć np. wymiany istniejących urządzeń do produkcji energii, w tym m.in. zastąpienia lokalnej kotłowni węglowej przez kotłownię spalającą słomę lub instalację wykorzystującą energię słoneczną, budowy nowych instalacji tego typu przez gminę (zarówno większej elektrowni wiatrowej zasilającej sieć energetyczną, jak i mikroinstalacji zasilających budynki publiczne i/lub należące do gminy) lub wsparcia dla obywateli zainteresowanych inwestowaniem we własne instalacje do produkcji energii z odnawialnych źródeł (stworzenie lokalnego programu rozwoju energetyki prosumenckiej opartego na funduszach własnych gminy oraz pozyskanych z funduszy ekologicznych lub środków UE).

Dla zaplanowanych działań należy określić ich efekt ekologiczny. Może on zostać podany jako ilość energii pozyskiwanej z OZE w 2020 roku (w MWh/rok) lub jako udział energii z OZE w lokalnym miksie energetycznym.

Źródło informacji: analiza PGN.

TAK	NIE	Nie udało się znaleźć odpowiedzi
UWAGI:		

Interpretacja odpowiedzi

TAK: wskazuje na kompletność PGN i rzeczywistą gotowość gminy do prowadzenia działań w zakresie efektywności energetycznej oraz niskoemisyjnej transformacji energetyki.

NIE: świadczy o braku pełnej gotowości na realizację działań w zakresie transformacji niskoemisyjnej w energetyce.

Rekomendacja

Ze względu na duży potencjał redukcji emisji gazów cieplarnianych (CO₂ i CH₄ w efekcie rozwoju OZE, cele i działania w tym zakresie powinny być przedstawione we wszystkich PGN. Dlatego, jeśli plan nie posiada działań w tym zakresie, należy wnioskować w gminie o aktualizację PGN oraz określenie działań i mierzalnych celów dla rozwoju odnawialnych źródeł energii.

Jeśli w PGN określono zbyt wąski zakres planowanych działań w odniesieniu do rozwoju OZE lub nie określono w nim mierzalnych celów, należy rekomendować uzupełnienie planu o te wielkości.

38. Czy w PGN określono działania w zakresie ograniczania emisji gazów cieplarnianych oraz innych zanieczyszczeń powietrza z transportu?

WYJAŚNIENIE: transport jest obecnie podstawowym źródłem złej jakości powietrza na terenach zurbanizowanych. Jest także istotnym (którego udział ciągle wzrasta) źródłem emisji CO₂. Dlatego działania w tym sektorze powinny być zaproponowane w przygotowanym planie.

W PGN mogą być zawarte różnorodne działania mające na celu ograniczenie uciążliwości transportu, np.: ograniczenie motoryzacji indywidualnej poprzez wprowadzanie stref zamkniętych dla samochodów w centrach miast; wprowadzanie opłat za wjazd do centrum; tworzenie płatnych miejsc parkingowych; rozwój niskoemisyjnego transportu publicznego (autobusy elektryczne); ułatwienie ruchu rowerowego poprzez budowę ścieżek rowerowych czy wprowadzenie systemu wypożyczania rowerów; wspieranie ruchu pieszego, np. tworzenie stref tylko dla

pieszych, tworzenie centrów Park&Ride w punktach przesiadkowych do środków komunikacji miejskiej itp. Zaproponowane działania powinny odnosić się zarówno do transportu publicznego zarządzanego przez gminę, jak i wskazywać na działania, jakie prowadzone będą wobec użytkowników transportu indywidualnego.

Należy pamiętać, że budowa nowych dróg czy modernizacja dróg istniejących nie jest działaniem niskoemisyjnym. Choć w krótkiej perspektywie udrażnia ona ruch samochodowy, co może zmniejszyć emisję, to w dłuższej wiąże się z większą liczbą osób, które zaczynają korzystać z własnych samochodów. Prowadzi to do zwiększenia emisji.

Jedynym przypadkiem, w którym budowa lub modernizacja dróg może zostać zaakceptowana w PGN występuje wówczas, gdy w diagnozie zidentyfikowano zagrożenie dla jakości powietrza powodowane przez ruch tranzytowy samochodów (np. ponadnormatywne stężenie NO_x, O₃, benzo[a]pirenu czy pyłów zawieszonych) przez centrum gminy. W takim przypadku budowa obwodnicy może poprawić jakość powietrza w mieście. Są to jednak działania na rzecz poprawy jakości powietrza, a nie transformacji niskoemisyjnej.

Określenie rzeczywistego efektu ekologicznego takich działań nie jest łatwe, zazwyczaj ma charakter szacunkowy, dlatego dopuszczalne jest, że zostaną one określone tylko jako cele jakościowe.

Źródło informacji: analiza PGN.

TAK	NIE	Nie udało się znaleźć odpowiedzi
UWAGI:		

40

Interpretacja odpowiedzi

TAK: wskazuje, że gmina dostrzega potrzebę działań w tym zakresie i świadczy o determinacji władz lokalnych, by przeprowadzić transformację w kierunku gospodarki niskoemisyjnej. Ze względu na to, że w dużych miastach ruch samochodowy jest zwykle podstawową przyczyną złej jakości powietrza, zaproponowanie (i późniejsze wdrożenie) działań w zakresie rozwoju transportu niskoemisyjnego powinno przyczynić się do poprawy jakości powietrza. Świadczy także o kompleksowości PGN.

NIE: oznacza, że potencjał działań na rzecz redukcji emisji może nie być w pełni wykorzystany.

Rekomendacja

Jeśli w PGN nie przedstawiono działań i celów dla sektora transportu (zwłaszcza dotyczy to dużych miast) należy rekomendować gminie uzupełnienie tej luki.

W przypadku ujęcia w PGN budowy nowych lub modernizacji istniejących dróg (jeśli nie są to obwodnice), należy rekomendować wykreślenie tych działań z dokumentu.

39. Czy w PGN określono działania w zakresie planowania przestrzennego?

WYJAŚNIENIE: planowanie przestrzenne może być instrumentem wspierającym transformację w kierunku gospodarki niskoemisyjnej m.in. poprzez zapobieganie „rozlewaniu się miast” (dotyczy to przede wszystkim większych aglomeracji), ograniczanie budowy kompleksów handlowych na obrzeżach miast, koncentrowanie terenów zabudowy miejskiej, zapobieganie zwiększaniu potrzeb transportowych i in. Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, po ich zatwierdzeniu przez rady gminy, mają status prawa miejscowego i muszą być przestrzegane. W tym tkwi potencjał tego narzędzia.

Planowanie przestrzenne może wspierać jakość powietrza, np. poprzez tworzenie zielonych pierścieni wokół osiedli, zachowywanie klinów przewietrzających centrum miasta czy zakaz zabudowy terenów biologicznie czynnych. Cele w zakresie planowania przestrzennego mogą być opisane jakościowo (a nie ilościowo).

Źródło informacji: analiza PGN.

TAK	NIE	Nie udało się znaleźć odpowiedzi
UWAGI:		

Interpretacja odpowiedzi

TAK: wskazuje, że gmina dostrzega potrzebę działań w tym zakresie i świadczy o determinacji władz lokalnych, aby przeprowadzić transformację w kierunku gospodarki niskoemisyjnej. Świadczy także o kompleksowości PGN.

NIE: może oznaczać, że nie ma potrzeby działań w tym zakresie oraz że istniejący potencjał działań na rzecz redukcji emisji może nie zostać w pełni wykorzystany. Interpretacji, które z tych stwierdzeń jest prawdziwe, należy dokonać na podstawie analizy diagnozy.

Rekomendacja

Jeśli na podstawie przeprowadzonej analizy stwierdzono potrzebę uporządkowania polityki przestrzennej w gminie, to powinno się to ująć w przygotowanej rekomendacji.

41

40. Czy w PGN określono działania w zakresie redukcji emisji w przedsiębiorstwach zlokalizowanych na terenie gminy?

WYJAŚNIENIE: działające na terenie gminy przedsiębiorstwa mogą być źródłem emisji gazów cieplarnianych i innych zanieczyszczeń powietrza. Władze samorządowe mogą planować działania zarówno w przedsiębiorstwach komunalnych (tj. tych, nad którą samorząd sprawuje kontrolę), jak i w odniesieniu do prywatnych przedsiębiorstw, działających na jej terenie. Choć w tym drugim przypadku będzie to przede wszystkim współpraca z właścicielami firm przy wdrażaniu pożądaných działań, np. pomoc przedsiębiorcom występującym o preferencyjne fundusze na rzecz transformacji niskoemisyjnej lub zwiększenie nadzoru administracyjnego nad przestrzeganiem przez te przedsiębiorstwa przepisów ochrony środowiska.

Zaplanowane mogą być różne działania, np. odzysk i energetyczne wykorzystanie gazu wysypiskowego (poprzez budowę odpowiedniej instalacji na lokalnym składowisku odpadów komunalnych), czy też energetyczne wykorzystanie osadów ściekowych przez spółki komunalne i prywatne. Należy zaznaczyć, że oba działania redukują emisję NH₄. Działania mogą dotyczyć zastępowania konwencjonalnych, przemysłowych i komunalnych instalacji produkcji energii źródłami odnawialnymi.

Dla zaplanowanych działań powinien zostać oszacowany ich efekt ekologiczny. W przypadku tych inwestycji istnieje możliwość jego określenia w sposób ilościowy (np. w MWh/rok energii uzyskanej ze spalania osadów ściekowych).

Źródło informacji: analiza PGN.

TAK	NIE	Nie udało się znaleźć odpowiedzi
UWAGI:		

Interpretacja odpowiedzi

TAK: wskazuje, że gmina dostrzega potrzebę działań w tym zakresie i świadczy o determinacji władz lokalnych, by prowadzić transformację w kierunku gospodarki niskoemisyjnej. Świadczy także o kompleksowości PGN.

NIE: oznacza, że potencjał działań na rzecz redukcji emisji może nie być w pełni wykorzystany.

Rekomendacja

jeśli w PGN nie przedstawiono działań i celów dla przedsiębiorstw (jeśli na terenie gminy są podmioty odprowadzające zanieczyszczenia do powietrza) należy rekomendować gminie uzupełnienie tej luki.

41. Czy w PGN określono działania edukacyjne w zakresie rozwoju gospodarki niskoemisyjnej?

WYJAŚNIENIE: obok działań inwestycyjnych bardzo ważne dla trwałości transformacji niskoemisyjnej są działania edukacyjne. Z jednej strony powinny one ukazywać cele takiej transformacji – co ważne jest przede wszystkim dla uzyskania wsparcia społecznego dla planowanych działań i późniejszej gotowości mieszkańców do ich wspierania, a z drugiej kształtować pożądane postawy mieszkańców w zakresie zarządzania energią, korzystania ze środków transportu, segregacji odpadów, itp.

Działania w tym zakresie mogą przybierać różnorodne formy: warsztatów dla mieszkańców, władz spółdzielni i wspólnot mieszkaniowych, konkursów dla społeczności lokalnej itp. Mogą to być także szkolenia organizowane dla pracowników instytucji publicznych i przedsiębiorstw. Ważną i skuteczną formą działań edukacyjnych jest pokazanie właściwego postępowania jednostki samorządu lokalnego. Wdrażając działania na rzecz efektywności energetycznej czy rozwoju odnawialnych źródeł energii, może ona dać dobry przykład i stanowić wzór postępowania dla obywateli. Jeśli inwestycje takie jak termomodernizacja budynku urzędu czy instalacja systemu fotowoltaicznego na jego dachu mogą być zwiedzane przez zainteresowane osoby (mieszkańców gminy, gości z innych urzędów, osoby spędzające w gminie urlop, uczniów itp.), to mogą one odegrać w zakresie zmiany nawyków i podnoszenia świadomości bardzo dużą rolę. Działania mogą mieć charakter tak edukacji formalnej (szkolnej), jak i nieformalnej (np. wspieranie organizacji ekologicznej prowadzącej działania w tym obszarze).

Efekt ekologiczny działań edukacyjnych nie może być w pełni oceniony bez szczegółowych badań socjologicznych. Dlatego można założyć, że w odniesieniu do nich w PGN zostanie przedstawiony jedynie ich efekt jakościowy.

Źródło informacji: analiza PGN.

TAK	NIE	Nie udało się znaleźć odpowiedzi
UWAGI:		

Interpretacja odpowiedzi

TAK: wskazuje, że gmina dostrzega potrzebę działań w tym zakresie i świadczy o determinacji władz lokalnych dla przeprowadzenia transformacji w kierunku gospodarki niskoemisyjnej i utrzymania długofalowych efektów tych działań. Świadczy także o kompleksowości PGN.

NIE: oznacza, że potencjał działań na rzecz redukcji emisji może nie być w pełni wykorzystany – ze względu na brak zmiany nawyków konsumenckich na bardziej prośrodowiskowe.

Rekomendacja

W przypadku braku w PGN działań w tym zakresie należy rekomendować o ich uzupełnienie.

DOKUMENTY POMOCNE PRZY PRZEPROWADZANIU KONTROLI:

- Plan Gospodarki Niskoemisyjnej,
- Protokoły z posiedzeń komisji rady gminy/rady miasta,
- Protokoły z sesji rady gminy/rady miasta,
- Uchwały rady gminy/rady miasta (w tym uchwała o przystąpieniu do opracowania PGN i uchwała o przyjęciu PGN),
- Umowa między urzędem gminy /miasta a wykonawcą PGN,
- Raport z konsultacji społecznych (jeśli istnieje),
- Strategia rozwoju gminy (jeśli istnieje),
- Baza lokalnych organizacji pozarządowych (jeśli istnieje),
- Ankiety dla mieszkańców/grup interesariuszy (jeśli dotyczy).

Jeśli wymienione wyżej dokumenty nie są dostępne na stronie internetowej urzędu ani w Biuletynie Informacji Publicznej, można je uzyskać składając w urzędzie wniosek o udostępnienie informacji publicznej.

PROPOZYCJE PYTAŃ DO WYWIADÓW

Znalezienie odpowiedzi na pytania NKO nie zawsze będzie łatwe. Czasami zebrane informacje nie dadzą jednoznacznej odpowiedzi. Wówczas wskazany jest kontakt z osobą zaangażowaną w opracowanie lub realizację PGN, np. pracownikiem urzędu, wykonawcą, przedstawicielem organizacji pozarządowej.

Celem proponowanych wywiadów jest uzupełnienie informacji potrzebnych do wypełnienia NKO. Poniższe zestawy pytań mają charakter pomocniczy. Należy je traktować jako propozycje tematów, które można poruszyć podczas rozmowy. Osoba wykonująca ocenę PGN, o ile zdecyduje się przeprowadzić badania lokalne, może z tej listy wybrać pytania, mające największe znaczenie pod względem przeprowadzanej oceny.

Podane listy pytań są przykładowe. Nie wyczerpują wszystkich kwestii, które mogą interesować przeprowadzającego ocenę PGN. Uzyskiwane odpowiedzi można uszczegóławić poprzez zadanie dodatkowych pytań. Przed przystąpieniem do wywiadu warto przygotować sobie listę pytań, na którą chce się uzyskać odpowiedzi.

Należy skontaktować się z osobą zaangażowaną w opracowanie lub realizację PGN oraz ustalić termin spotkania i czas trwania wywiadu (minimum 30 minut). Przed rozpoczęciem wywiadu należy poinformować rozmówcę o tym, że rozmowa będzie nagrywana. **BEZ ZGODY ROZMÓWCY NIE MOŻNA NAGRYWAĆ WYWIADU.**

45

A. LISTA PYTAŃ DO PRZEDSTAWICIELA URZĘDU

Najlepiej głównej osoby odpowiadającej za nadzór nad całością prac nad PGN ze strony urzędu; może to być przedstawiciel władz gminy, radny lub wytypowany merytoryczny pracownik urzędu.

1. Jakie działania informacyjne i/lub edukacyjne na temat gospodarki niskoemisyjnej urząd prowadził w związku z opracowaniem PGN?

Jeśli takie działania były, można zadać dodatkowe pytania. Warto dowiedzieć się, na jakich etapach pracy nad PGN były one prowadzone oraz z jakim spotkały się zainteresowaniem. Można również poprosić urzędnika o linki do informacji o spotkaniach, szkoleniach, konferencjach lub innych wydarzeniach, skany artykułów w lokalnych mediach, wersje elektroniczne ulotek, plakatów itp.

2. Jaki(e) dokument(y) określa(ją) kierunki i zakres działań edukacyjnych w obszarze ochrony środowiska i/lub zrównoważonego rozwoju dla gminy?

Jeśli takie dokumenty istnieją, warto dopytać, czy w PGN jest odniesienie do nich lub jest z nimi powiązany. Jeśli tak, to w jaki sposób?

3. Jaki dokument reguluje zasady konsultacji społecznych prowadzonych przez urząd?

4. Jakie działania podjął urząd, by zachęcić mieszkańców i działające w gminie organizacje pozarządowe do udziału w konsultacjach społecznych?

5. W jaki sposób urząd informował o przebiegu i wynikach konsultacji?

6. Jak wyglądało zaangażowanie organizacji pozarządowych, działających na terenie gminy?

Czy brały udział w konsultacjach i zgłosiły jakieś uwagi do treści PGN?

7. Czy w gminie miały miejsce konflikty lub protesty przeciwko realizacji inwestycji związanych z rozwijaniem gospodarki niskoemisyjnej (np. biogazowni, farmy wiatrowej, spalarni odpadów)?

W jaki sposób je rozwiązano?

8. Jaka była rola urzędników, a jaka radnych na każdym etapie opracowania PGN?

W jakim stopniu byli w ten proces zaangażowani?

9. W których komisjach rady gminy projekt PGN był omawiany przed jego przyjęciem?

Jak wyglądały dyskusje? Czy radni zadawali pytania lub zgłaszali uwagi?

10. Jeśli PGN został opracowany przez zewnętrznego wykonawcę, to jak przebiegały kontakty między pracownikami gminy a osobami opracowującymi PGN?

Jaka była ich częstotliwość? Jakie formy współpracy obejmowały (przekazywanie danych, zespół roboczy, spotkania robocze, szkolenia)?

11. Czy mieszkańcy gminy akceptują konieczność podjęcia działań na rzecz ochrony środowiska, w tym do obniżenia emisji CO₂ i innych zanieczyszczeń powietrza?

Jeśli tak, to na jakiej podstawie respondent opiera swoją opinię?

12. Jakie działania mieszkańcy gminy podejmują najczęściej w zakresie ograniczenia zużycia energii, poprawiania efektywności jej zużycia, czy instalowania własnych urządzeń wytwarzających energię ze źródeł odnawialnych?

Czy rośnie ich zainteresowanie takimi rozwiązaniami?

13. Jakie problemy organizacyjne, administracyjne, techniczne, finansowe mogą ograniczyć skuteczność wdrażania PGN?

14. Jakie są główne źródła zanieczyszczenia powietrza w gminie?

15. Czy w gminie działają ekologiczne organizacje pozarządowe?

Z jakimi organizacjami pozarządowymi urząd współpracuje w sprawach związanych ze stanem środowiska i w jakim zakresie?

Jeśli współpracuje, to warto poprosić urzędnika o kontakty do tych organizacji.

B. LISTA PYTAŃ DO WYKONAWCY

1. Jakie działania promocyjno-informacyjne realizowała firma w ramach umowy na opracowanie PGN dla gminy?

2. Jakie działania promocyjno-informacyjne podjęto, gdy rozpoczęto prace nad PGN? Z jakich form komunikacji skorzystano?

(np. umieszczenie informacji o przystąpieniu do opracowania PGN na stronie internetowej gminy, w BIP, prasie, radiu, telewizji lokalnej, mediach społecznościowych, dystrybucja plakatów, ulotek, imprezy lokalne, festyny itp. Uzyskane informacje należy potwierdzić w urzędzie gminy).

3. Jakie działania edukacyjno-informacyjne podjęto na etapie tworzenia PGN?

(np. informowanie przez ankieterów, w jakim celu przeprowadzana jest inwentaryzacja, spotkania/dyskusje na temat kierunków działań, potrzebnych inwestycji) Do kogo skierowane były działania edukacyjne? Z jakim zainteresowaniem się spotkały? Czy i jak efekty tych działań zostały wykorzystane w dokumencie?

4. Na czym polegała współpraca między pracownikami gminy a firmą podczas opracowywania PGN? Jak duże było zaangażowanie gminy w opracowanie PGN? Jaka była liczba kontaktów?

(np. przekazywanie danych, zespół roboczy, spotkania robocze, szkolenia)

5. Z kim był konsultowany projekt PGN?

(np. mieszkańcy, jednostki gminne, przedsiębiorcy, komisje rady gminy)

6. Jakie metody konsultacji zastosowano?

(upublicznienie wersji elektronicznej na stronie internetowej urzędu z możliwością składania uwag, spotkania konsultacyjne z mieszkańcami, organizacjami pozarządowymi, spotkania konsultacyjne z zainteresowanymi osobami/grupami, prezentacje i dyskusje podczas spotkań komisji rady gminy). Z jakim zainteresowaniem się spotkały? Czy i jakie efekty tych działań zostały wykorzystane w dokumencie?

7. Czy firma uczestniczyła w sesji rady gminy dotyczącej przyjęcia PGN i prezentowała dokument?

Jeśli tak, czy miała miejsce dyskusja? Czy radni zadawali pytania lub zgłaszali uwagi?

47

C. LISTA PYTAŃ DO PRZEDSTAWICIELA ORGANIZACJI POZARZĄDOWEJ

Najlepiej takiej, która brała udział w konsultacjach społecznych, a przynajmniej takiej, która słyszała o PGN.

1. W jaki sposób organizacja dowiedziała się, że w gminie powstaje Plan Gospodarki Niskoemisyjnej?**2. Czy informacje na temat opracowania PGN były widoczne i łatwo dostępne dla mieszkańców?****3. Jakie działania informacyjne i/lub edukacyjne na temat gospodarki niskoemisyjnej prowadził urząd w związku z opracowaniem PGN?****4. W jakich działaniach informacyjnych i/lub edukacyjnych na temat gospodarki niskoemisyjnej prowadzonych przez urząd organizacja wzięła udział?**

W jaki sposób się o nich dowiedziała? Jak je ocenia?

5. Czy organizacja była zaangażowana w jakieś działania informacyjne i/lub edukacyjne na temat gospodarki niskoemisyjnej prowadzone przez urząd?

Pomagała w ich organizacji lub przeprowadzeniu.

6. Czy organizacja brała udział w konsultacjach społecznych PGN?

Jeśli tak, to czy jej uwagi zostały uwzględnione w dokumencie?

7. Czy w gminie istnieje obowiązujący dokument regulujący zasady konsultacji społecznych prowadzonych przez urząd?

Jeśli tak, to jaki to jest dokument i czy konsultacje PGN przebiegały zgodnie z jego zapisami?

8. Czy w gminie miały miejsce konflikty lub protesty przeciwko realizacji inwestycji związanych z rozwijaniem gospodarki niskoemisyjnej (np. biogazowni, farmy wiatrowej, spalarni odpadów)?

W jaki sposób je rozwiązano?

9. W jaki sposób edukuje się i informuje mieszkańców gminy o konieczności podjęcia działań na rzecz ochrony środowiska, w tym do obniżenia emisji CO₂ i innych zanieczyszczeń powietrza?

10. Jakie działania mieszkańcy gminy podejmują najczęściej w zakresie ograniczenia zużycia energii, poprawiania efektywności jej zużycia, czy instalowania własnych urządzeń wytwarzających energię ze źródeł odnawialnych?

Czy rośnie ich zainteresowanie takimi rozwiązaniami?

11. Jakie problemy organizacyjne, administracyjne, techniczne, finansowe mogą ograniczyć skuteczność wdrażania PGN?

12. Co jest głównym źródłem zanieczyszczenia powietrza w gminie?

Dodatkowo można zadać pytania dotyczące samej organizacji, z której przedstawicielem rozmawia wykonawca oceny:

- Jakie są cele działania organizacji?
- W jakim zakresie organizacja współpracowała lub współpracuje z urzędem?