

# Kontrola Obywatelska Planów Gospodarki Niskoemisyjnej

## PODSUMOWANIE WYNIKÓW I REKOMENDACJE dla gminy Jeziorzany

14 stycznia 2016 r.

### WPROWADZENIE

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

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

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

## PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI

### UDZIAŁ SPOŁECZEŃSTWA W TWORZENIU PGN

#### A. Informowanie:

Na stronie internetowej Urzędu zamieszczono podstawowe informacje o projekcie w zakładce *Plan Gospodarki Niskoemisyjnej*. Działania informacyjne skierowano do mieszkańców (rozdano im ulotki) oraz do uczniów (rozdano im notesy), co jest ciekawym rozwiązaniem. Na ulotce i stronie internetowej poza informacją o projekcie, podano numer telefonu, pod którym można było uzyskać więcej informacji o PGN.

#### B. Angażowanie społeczeństwa:

Mieszkańcy nie byli zaangażowani w prace nad projektem PGN. Nie było ankietyzacji, którą można by

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

wykorzystać do zebrania informacji o planowanych inwestycjach lub wnioskach co do kierunków działań w ramach PGN. Inwentaryzację emisji przeprowadzono w oparciu o dane statystyczne. We wspomnianej zakładce umieszczono dokument dotyczący praktycznych aspektów gospodarki niskoemisyjnej w Gminie Jeziorzany, który mógłby służyć jako materiał edukacyjny podczas szkoleń lub spotkania z mieszkańcami, ale niestety spotkań tego typu nie było.

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

W oparciu o decyzję Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Lublinie, odstąpiono od przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko dla projektu Planu Gospodarki Niskoemisyjnej dla Gminy Jeziorzany. Projekt PGN nie został poddany konsultacjom społecznym. Nie podano do publicznej wiadomości informacji o możliwości zapoznania się z dokumentem i składania uwag i wniosków.

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

Opracowanie PGN zostało powierzone firmie zewnętrznej. Ze strony Urzędu wskazane były 2 osoby do kontaktu z wykonawcą. Dokument przed przyjęciem było omawiany przez komisje Rady Gminy.

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

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

Pomimo braku udziału społeczeństwa w tworzeniu PGN, oczekuje się zaangażowania mieszkańców we wdrażanie Planu i udziału w takich zadaniach jak: 1) termoizolacja i modernizacja instalacji grzewczych w budynkach mieszkalnych; 2) wymiana kotłów i kuchenek węglowych na gazowe; 3) wymiana kotłów grzewczych w budynkach mieszkalnych. Bez w/w działań nie będzie możliwa realizacja celu redukcyjnego zapisanego w PGN. Zaplanowano także działania edukacyjne dla mieszkańców.

Szczegółowo opisano system realizacji PGN. Dobrym rozwiązaniem jest propozycja powołania w strukturach gminy jednostki ds. wdrażania PGN oraz utworzenie stanowiska specjalisty ds. energii, na które przewidziane są środki w budżecie (z zastrzeżeniem, że można te prace zlecić na zewnątrz).

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

W Planie określono rolę społeczności lokalnej w monitoringu i ewaluacji. Dodatkowym elementem tych procesów mają być badania opinii. Proponuje się, aby badaniami zostały objęte także podmioty gospodarcze i organizacje pozarządowe działające w gminie. Jest to wartościowe rozwiązanie, które podniesie jakość oceny realizacji PGN.

Odpowiedzialność za prowadzenie monitoringu i ewaluacji przypisano Zespołowi i Specjaliście ds. Monitoringu i Ewaluacji. Opisano monitorowanie Planu Gospodarki Niskoemisyjnej oraz role zaangażowanych stron. Nie zaproponowano jednak żadnych wymiernych wskaźników ani monitoringu, ani ewaluacji.

## **PGN – LOGIKA INTERWENCJI:**

W dokumencie określono aż 6 celów strategicznych i 15 szczegółowych, ale opisano tylko 11 z nich. Cele są określone na poziomie bardzo ogólnym i nie są mierzalne. Dla realizacji przyjętych celów określono 13 działań, które są słabo powiązane z celami.

Osobno zapisano cel redukcyjny wynikający z celów unijnej polityki energetyczno-klimatycznej. Gmina Jeziorzany do 2020 roku powinna osiągnąć zmniejszenie emisji CO<sub>2</sub> o minimum 20% względem emisji wyznaczonej dla roku bazowego 2014) Realizacja tego celu nie będzie możliwa bez uruchomienia biogazowni (inwestycję wpisano w PGN). Przedsięwzięcie to budziło protesty mieszkańców w ubiegłych latach.

Dla przedsięwzięć przewidzianych do realizacji jest określone zmniejszenie zużycia energii i redukcja emisji CO<sub>2</sub> oraz oszacowane koszty, ale brak harmonogramu ich wdrażania.

## **PGN – ADEKWATNOŚĆ DZIAŁAŃ PLANOWANYCH W PGN:**

Przeprowadzono inwentaryzację zużycia energii i emisji CO<sub>2</sub>. Określono efekt ekologiczny poszczególnych działań. Ich potencjał jest większy niż zapisany w PGN cel redukcyjny. Oszacowano, że realizacja zaplanowanych przedsięwzięć może przyczynić się do 45% redukcji CO<sub>2</sub> w stosunku do roku bazowego.

W PGN uwzględniono cele z zakresu efektywności energetycznej, rozwoju OZE, transportu, edukacji, a nawet planowania przestrzennego. Jednak nie wszystkie w pełni przekładają się na przewidziane do realizacji działania.

## **WNIOSKI OGÓLNE:**

Poziom informowania na temat Planu Gospodarki Niskoemisyjnej był niski. Zabrakło zorganizowanych form dialogu (komunikacja dwukierunkowa) w procesie opracowywania dokumentu. Nie przeprowadzono konsultacji społecznych.

Zgodnie z Konwencją z Aarhus o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz o dostępie do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, transponowanej do prawa polskiego, programy mogące mieć istotne znaczenie dla środowiska muszą być konsultowane ze społeczeństwem. PGN, zgodnie z Konwencją Aarhus, jest dokumentem wymagającym udziału społeczeństwa, bo jego przyjęcie jest decyzją dotyczącą środowiska.

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

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

Mankamentem dokumentu jest brak wymiernych wskaźników i harmonogramu realizacji przedsięwzięć, co utrudni wdrażanie, monitoring, ewaluację i ewentualne zastosowanie działań naprawczych.

## REKOMENDACJE

1. Zaleca się aktualizację Planu, obejmującą uporządkowanie i uzupełnienie treści dokumentu. Aby zwiększyć przejrzystość PGN warto dokonać przeglądu celów, zredukować ich liczbę i powiązać z przewidzianymi do realizacji przedsięwzięciami. Do efektywnej realizacji Planu niezbędne wydaje się zestawienie celów i wskaźników (powinny być wymierne i policzalne). Niepełny harmonogram rzeczowo-finansowy może utrudniać wdrażanie i realizację Planu, dlatego zaleca się jego doprecyzowanie.
2. Koordynowanie wdrażania zapisów PGN oraz monitorowanie postępów należy powierzyć przeszkolonym pracownikom Urzędu Gminy, co rozszerzy ich kompetencje.
3. W ramach działań edukacyjno-informacyjnych warto wykorzystać zakładkę tematyczną „Plan Gospodarki Niskoemisyjnej”, gdzie byłyby umieszczane informacje związane z realizacją i wdrażaniem postanowień Planu. W zakładce, poza dokumentami strategicznymi, raportami z realizacji PGN, zamieszczane byłyby na bieżąco informacje o organizowanych przez różne instytucje konkursach, umożliwiających ubieganie się o dofinansowanie inwestycji energooszczędnych oraz o nowych regulacjach prawnych w zakresie związanym z gospodarką niskoemisyjną.
4. Zaleca się stosowanie interaktywnych form angażowania lokalnej społeczności w proces realizacji PGN (narady obywatelskie, wysłuchania). Może mieć to szczególne znaczenie dla zmniejszenia ryzyka konfliktu z mieszkańcami w przypadku zaplanowanej w PGN budowy biogazowni. Budowa tego obiektu znajduje się na liście przedsięwzięć do realizacji i jest największą inwestycją przewidziana w dokumencie.
5. Przy tworzeniu w przyszłości strategii, planów i programów Urząd Gminy powinien stosować przepisy zawarte w Dziale IV Ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, nawet jeśli występują przesłanki co do możliwości odstąpienia od tej oceny. Będzie to nie tylko zgodne z literą i duchem Ustawy (transponującej w tym zakresie zapisy Konwencji z Aarhus), ale



przyniesie korzyści w postaci wypracowania rozwiązań optymalnych środowiskowo. Aktualizacja PGN powinna być zrealizowana w procesie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko. Projekt zaktualizowanego PGN powinien być konsultowany wraz z Prognozą oddziaływania na środowisko Planu.

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

