

Kontrola Obywatelska Planów Gospodarki Niskoemisyjnej

PODSUMOWANIE WYNIKÓW I REKOMENDACJE dla gminy Komprachcice

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

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

PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI

UDZIAŁ SPOŁECZEŃSTWA W TWORZENIU PGN

A. Informowanie:

W zakresie informowania Gmina ograniczyła się do przekazania mieszkańcom informacji o pozyskanej dotacji na opracowanie PGN, wyjaśniając jednocześnie rolę Planu w procesie pozyskiwania środków zewnętrznych na inwestycje gminne. W tej samej informacji skierowała do mieszkańców prośbę o wypełnienie ankiety na potrzeby inwentaryzacji emisji. Nie przeprowadzono działań edukacyjnych mieszkańców przed przystąpieniem do prac nad PGN, co zmniejsza szansę na zaangażowanie się mieszkańców we wdrażanie PGN.

B. Angażowanie społeczeństwa:

W tej części oceniano angażowanie mieszkańców w proces opracowania PGN przed etapem konsultacji społecznych. W gminie Komprachcice nie było działań służących temu celowi. Nie udało się odnaleźć informacji, które potwierdzałyby zachęcanie mieszkańców w aktywny sposób do udziału w badaniu ankietowym. Urząd nie zapewnił społeczności lokalnej okazji do wyrażania opinii na temat zakresu PGN i tego, jakie kierunki działań Plan mógłby obejmować. Zabrakło możliwości dialogu z urzędnikami i wykonawcami, np. w formie spotkań informacyjnych, debat lub warsztatów.

C. Konsultacje społeczne projektu PGN:

Konsultacje PGN odbyły się bez dodatkowych działań informacyjnych, poza publikacją obwieszczenia o wyłożeniu projektu do wglądu na stronie internetowej Urzędu. Nie podjęto działań angażujących społeczność w ten etap. Nie udostępniono Planu w wersji elektronicznej, co ograniczyło dostęp do tego dokumentu.

Pozytywnie można ocenić wyłożenie razem z Planem do konsultacji Prognozy oddziaływania na środowisko. Na stronie Urzędu Gminy oraz w BIP nie znaleziono informacji o przebiegu konsultacji społecznych, zgłoszonych uwagach i sposobie ich rozpatrzenia.

POZIOM ZAANGAŻOWANIA WŁADZ I URZĘDU GMINY W PROCES OPRACOWANIA PGN:

Poziom zaangażowania władz gminy i radnych w proces opracowania PGN należy ocenić jako niski. Przygotowanie projektu zlecono zewnętrznemu wykonawcy. Pracownicy Urzędu byli włączani do prac w ograniczonym zakresie. Nie skorzystano z szansy, by podnieść ich kompetencje w zakresie koordynacji wdrażania PGN i monitorowania postępów jego realizacji. Dyskusja w ramach Komisji Rady Gminy była przeprowadzona, choć jedynie w podstawowym zakresie..

UDZIAŁ SPOŁECZEŃSTWA WE WDRAŻANIU, MONITORINGU I EWALUACJI REALIZACJI PGN

A. Społeczność w gospodarce niskoemisyjnej na poziomie lokalnym:

W treści PGN całkowicie pominięto rolę lokalnej społeczności w opracowaniu Planu. W części dotyczącej wdrażania mieszkańcy są dostrzeżeni jako główni odbiorcy korzyści zaplanowanych działań, jednak ich udział w realizacji zadań jest bardzo ograniczony. Pozytywnie należy ocenić zaplanowane różnorodne działania promocyjne oraz edukacyjne, których głównym odbiorcą mają być mieszkańcy gminy.

B. Monitoring i ewaluacja:

W PGN szeroko opisano sposób monitorowania wdrażania Planu, jednak zaproponowane wskaźniki operacyjne są wyrażone jedynie w postaci malejących lub rosnących trendów a nie wielkości mierzalnych. Nie określono również ich wartości docelowych, które w wyniku realizacji PGN mają zostać osiągnięte lub „alarmowych”. które są sygnałem do podjęcia działań naprawczych. Przy planowaniu procesu monitoringu i ewaluacji PGN pominięto także rolę lokalnej społeczności, choć za pozytywne można uznać wskazanie w PGN konieczności upubliczniania raportów z monitoringu.

PGN – LOGIKA INTERWENCJI:

Cel strategiczny PGN jest mało konkretny i niemierzalny. Korzystny jest jego szerszy opis i powiązanie z celami zawartymi w pakiecie energetyczno-klimatycznym. Cele operacyjne również nie są mierzalne, ale są określone poprawnie, rozbudowane i nawiązują do poszczególnych obszarów interwencji. PGN nie ułożono w układzie: cele – zadania – wskaźniki. Planowane działania nie są bezpośrednio przypisane do konkretnych celów. Utrudni to planowanie realizacji zadań, a następnie monitoring i analizę stopnia realizacji celów. Przedstawiono harmonogram z podziałem na lata i budżet dla poszczególnych zadań, choć nie podzielono przy tym wydatków na pochodzące z dofinansowania i ze środków własnych gminy. W PGN opisano natomiast możliwości pozyskania środków ze źródeł zewnętrznych.

PGN – ADEKWATNOŚĆ DZIAŁAŃ PLANOWANYCH W PGN:

Na potrzeby PGN wykonano szczegółową inwentaryzację źródeł i wielkości emisji CO₂ w najważniejszych sektorach oraz w podziale na podstawowe grupy odbiorców. W celu oszacowania emisji z indywidualnych źródeł ciepła w budownictwie mieszkaniowym przeprowadzono także badania ankietowe, jednakże liczba ankiet zebranych od mieszkańców nie pozwoliła na adekwatne i prawidłowe wyliczenie emisji. Plan zawiera cele i działania ograniczenia emisji CO₂, poprawy efektywności energetycznej i rozwoju odnawialnych źródeł energii, a także dla sektora transportu oraz dotyczące działań edukacyjnych – zwiększanie świadomości mieszkańców. Dodatkowo ujęta w celach jest realizacja idei wzorcowej sektora publicznego w zakresie oszczędnego gospodarowania energią. Plan nie zawiera odrębnych celów redukcyjnych i działań dla innych zanieczyszczeń powietrza niż gazy cieplarniane.

WNIOSKI OGÓLNE:

Na pozytywną ocenę zasługują szczegółowe wyliczenia zużycia energii i emisji CO₂ we wszystkich podstawowych sektorach. Zaplanowano działania w wielu obszarach, jednak brakuje ich szczegółowego opisu. Nie określono jednostek odpowiedzialnych za ich wykonanie. Może to być przyczyną mniejszej efektywności realizacji PGN. Brak poprawnie określonych wskaźników, określenie tendencji (rosnących/malejących) uniemożliwia prawidłowy monitoring.

Zaangażowanie lokalnej społeczności w opracowanie Planu było zbyt małe. Konsultacje społeczne odbyły się bez dodatkowych działań informacyjnych, co ograniczyło ich zasięg.

REKOMENDACJE

1. Należy zaktualizować PGN w zakresie celów, działań, wskaźników produktu i rezultatu odnoszących się do redukcji zanieczyszczeń powietrza innych niż gazy cieplarniane.
2. Należy rozwinąć opisy wszystkich działań przewidzianych w Planie, określić jednostki odpowiedzialne za ich wykonanie oraz oszacować ich efekty w zakresie co najmniej redukcji emisji gazów cieplarnianych i ograniczenia zużycia energii. Działania powinny być w czytelny sposób przypisane do poszczególnych celów.

3. Należy uzupełnić PGN o ścisłą instrukcję monitorowania i ewaluacji Planu – określić ich harmonogram, wskaźniki wraz z wartościami docelowymi i okresowymi oraz działania, jakie powinny być podjęte w przypadku, gdy wyniki monitoringu będą odbiegać od oczekiwań.

4. Zaleca się podjęcie działań angażujących społeczeństwo we wdrażanie Planu oraz w proces monitorowania efektów jego realizacji.

5. Zaleca się zmianę sposobu tworzenia dokumentów strategicznych w postaci strategii, planów i programów na bardziej angażujący społeczeństwo w proces decyzyjny. Podstawowym warunkiem jest informowanie nie tylko o przystąpieniu do opracowywania takich dokumentów, ale i o kolejnych etapach ich przygotowania (dotyczące m.in. wyników badań ankietowych, ustaleń co do kierunków działań, prac nad uszczegółowianiem poszczególnych zadań). Informowanie należy uzupełnić o elementy aktywizujące lokalną społeczność, takie jak mobilne punkty informacyjne, aktywność w mediach czy stwarzanie warunków do dialogu poprzez organizację spotkań, debat, wysłuchań. Warto do tego celu wykorzystywać stronę internetową Urzędu i edukować mieszkańców w zakresie rozwoju gospodarki niskoemisyjnej. Poprzez zmianę swoich postaw na prośrodowiskowe mogą się bowiem przyczynić do realizacji celów strategicznych Planu.

6. Zaleca się silniejsze angażowanie pracowników gminy w aktualizację PGN oraz przygotowanie innych dokumentów strategicznych, nawet w sytuacji zlecenia ich wykonania podmiotowi zewnętrznemu. Praca powinna się odbywać w oparciu o wykorzystanie zasobów osobowych pracowników gminy, aby budować ich kompetencje w zakresie koordynowania wdrażania i monitorowania zapisów dokumentów strategicznych.