

Kontrola Obywatelska Planów Gospodarki Niskoemisyjnej

PODSUMOWANIE WYNIKÓW I REKOMENDACJE dla GMINY OSTROWIEC ŚWIĘTOKRZYSKI

15 stycznia 2016 r.

WPROWADZENIE

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

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

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

PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI

UDZIAŁ SPOŁECZEŃSTWA W TWORZENIU PGN

A. Informowanie:

Poziom informowania na temat PGN niski. Gmina opublikowała uchwałę o przystąpieniu do prac w BIP. Nie pojawiły się żadne informacje skierowane do mieszkańców ani w lokalnych mediach, ani na stronie Urzędu. W prowadzonych w gminie działaniach z zakresu edukacji ekologicznej zabrakło elementów ściśle powiązanych z tematyką gospodarki niskoemisyjnej. Wszystko to sugeruje, że mieszkańcy nie byli przygotowani do zaangażowania się w prace nad PGN. W konsekwencji w przyszłości mogą nie być zainteresowani udziałem w jego wdrażaniu.

B. Angażowanie społeczeństwa:

Wśród mieszkańców rozesłano ankietę inwentaryzacyjną, która miała pomóc w zebraniu danych dotyczących zużycia energii i emisji CO₂ w gospodarstwach domowych. Mieszkańcy w ankiecie mogli zadeklarować, czy planują prace termomodernizacyjne lub wymianę źródeł ciepła. Nie było jednak pytań otwartych. W ankiecie zabrakło wstępu z wyjaśnieniem, po co zbierane są dane. Nie udało się też stwierdzić, czy do rozsyłanej mieszkańcom ankiety dołączono pismo przewodnie. Brak informacji mógł zniechęcić lokalną społeczność do wzięcia udziału w badaniu. Poza możliwością udostępnienia danych ze swoich gospodarstw domowych mieszkańcy nie byli angażowani w tworzenie dokumentu na początkowym etapie prac, co może wpłynąć negatywnie na ich zaangażowanie w realizację zaplanowanych działań.

C. Konsultacje społeczne projektu PGN:

Projekt PGN był konsultowany wraz z Prognozą oddziaływania na środowisko PGN. Urząd w ramach konsultacji zorganizował spotkanie z wykonawcą, a projekt PGN i prognoza były dostępne do wglądu w formie elektronicznej. Informacje o konsultacjach nie pojawiły się w innych miejscach niż na stronie internetowej Urzędu. Wynik konsultacji w formie raportu nie został udostępniony w domenie publicznej, przez co osoby uczestniczące w konsultacjach nie mogły sprawdzić, czy odniesiono się do ich uwag.

POZIOM ZAANGAŻOWANIA WŁADZ I URZĘDU GMINY W PROCES OPRACOWANIA PGN:

Decyzję o przystąpieniu do prac podjęto uchwałą Rady. Prace nad PGN zlecono zewnętrznej firmie. Zgodnie z treścią zlecenia, w ramach współpracy wykonawca miał przeszkolić pracowników Urzędu, co powinno zapewnić ich świadomy udział we wdrażaniu Planu. Przed przyjęciem PGN nie odnotowano merytorycznych dyskusji na jego temat podczas posiedzeń komisji i sesji Rady Miasta. Uchwały przyjmowane były jednogłośnie.

UDZIAŁ SPOŁECZEŃSTWA WE WDRAŻANIU, MONITORINGU I EWALUACJI REALIZACJI PGN

A. Społeczeństwo w gospodarce niskoemisyjnej na poziomie lokalnym:

W PGN podkreślono udział społeczny w tworzeniu dokumentu, odnosząc się do przeprowadzonych konsultacji społecznych. Społeczność miasta została też wymieniona jako podmiot uczestniczący w procesie wdrażania PGN, jednak przede wszystkim w roli beneficjenta działań. Zaangażowanie mieszkańców w wybrane działania zostało przedstawione w ograniczonym zakresie. Uwzględniono także podnoszenie świadomości w zakresie zrównoważonej konsumpcji, co może mieć wpływ na ograniczenie emisji w dalszym horyzoncie czasowym.

B. Monitoring i ewaluacja:

Plan monitoringu jest zbyt ogólny i wskazuje przede wszystkim na „konieczność zaplanowania” działań. Nie wyznaczono osoby ani jednostki odpowiedzialnej za monitorowanie i nie uwzględniono udziału społeczeństwa w tym procesie. W tekście dokumentu nie ma żadnej informacji na temat raportowania oraz upubliczniania wyników. Pobieźnie wspomniano też o ewentualnej potrzebie korekty lub

aktualizacji Planu. Nie wiadomo jednak, w jakim przypadku należało by ich dokonać i kto byłby za to odpowiedzialny. Wskaźniki monitoringu realizacji działań określono jedynie w formie trendów rosnących lub malejących, nie przyjęto dla nich konkretnych wartości do osiągnięcia we wskazanym terminie.

PGN – LOGIKA INTERWENCJI:

W PGN określono cele strategiczne i odpowiadające im cele szczegółowe. Nie są one jednak mierzalne, co utrudni monitorowanie efektów. Dla każdego celu określono kierunki działań, przedstawiono propozycje konkretnych przedsięwzięć i podano terminy ich wykonania. Dla większości działań oszacowano ich koszty. W pozostałych odniesiono się do planów inwestycyjnych, w których nie podano kwot. Taki stan rzeczy uniemożliwia oszacowanie całkowitych kosztów wszystkich działań przewidzianych w Planie. Efekt energetyczny i ekologiczny także określono tylko dla niektórych działań. Nie podano wskaźników produktowych. Równie nieprecyzyjnie wskazano źródła finansowania. Podział na środki własne i środki zewnętrzne jest niewystarczający dla efektywnej realizacji założeń Planu.

PGN – ADEKWATNOŚĆ DZIAŁAŃ PLANOWANYCH W PGN:

Dokonano inwentaryzacji emisji CO₂ oraz określono stan jakości powietrza. Przyjęto cele dotyczące redukcji emisji CO₂ i poprawy jakości powietrza. PGN nie zawiera jednak pełnych opisów działań i w związku z tym nie można dogłębnie przeanalizować ich wpływu na środowisko. Określono cele i działania dotyczące rozwoju OZE, edukacji ekologicznej, transportu, efektywności energetycznej (ujętej także jako ograniczenie zapotrzebowania na energię u odbiorcy końcowego), redukcji emisji z przedsiębiorstw (np. odzysk ciepła z procesów produkcyjnych, ale także wspieranie rozwoju proekologicznej działalności gospodarczej). Całkowicie pominięto planowanie przestrzenne.

WNIOSKI OGÓLNE:

Dokument jest niepełny, został wykonany niestarannie. Można mieć obawy co do skuteczności jego wdrażania ze względu na fakt, że odpowiedzialność za poszczególne zadania określono na dużym poziomie ogólności (gmina, powiat) i nie powołano zespołu koordynującego.

Należy pochwalić zapisy w celach strategicznych i szczegółowych odnoszące się bezpośrednio do mieszkańców – zaspokajanie ich potrzeb, budowa społeczeństwa obywatelskiego przyjaznego środowisku, wsparcie dla organizacji pozarządowych. Należy mieć nadzieję, że mieszkańcy zostaną aktywnie zaangażowani w realizację działań, choćby przez udział w procesie monitoringu i ewaluacji oraz w konsultacjach proponowanych aktualizacji.

REKOMENDACJE

1. Zaleca się prowadzenie na etapie wdrażania PGN szerokich działań informacyjnych i edukacyjnych. W przeciwnym razie zaangażowanie mieszkańców w realizację planowanych przedsięwzięć będzie ograniczone. W dokumencie zapisano szereg działań edukacyjnych. Warto przygotować szczegółowy plan kampanii i dopilnować, aby rzeczywiście były one nie tylko ściśle

powiązane z inwestycjami przewidzianymi w PGN, ale także szeroko wyjaśniały, czym jest gospodarka niskoemisyjna i jaki jest cel dokumentu oraz zapisanych w nim działań.

2. Mieszkańcy powinni być na bieżąco informowani o postępach w realizacji Planu. Przy publikacji ważnych uchwał, np. o przystąpieniu do prac nad PGN, warto przygotować krótki artykuł wyjaśniający, dlaczego uchwała jest istotna dla lokalnej społeczności. Zwiększy to nie tylko poziom zrozumienia prowadzonej polityki, ale także zachęci mieszkańców do angażowania się w jej opiniowanie i wdrażanie.
3. Należy publikować raporty z konsultacji społecznych na stronach Urzędu. Jest to znak dla mieszkańców uczestniczących w konsultacjach, że ich uwagi zostały rozpatrzone.
4. Zaleca się stworzenie zespołu odpowiedzialnego za wdrażanie PGN. Przypisanie zadań konkretnym osobom, co usprawni realizację Planu, a także jej monitoring i ewaluację.
5. Trzeba wyraźnie określić zaangażowanie społeczeństwa w poszczególne działania oraz nawiązać współpracę z lokalnymi organizacjami zgodnie z założonym celem szczegółowym.
6. Należy jak najszybciej opracować plan monitoringu i ewaluacji PGN oraz określić, kto jest odpowiedzialny za te działania. Warto włączyć w nie interesariuszy m.in. mieszkańców, przedstawicieli lokalnych organizacji, przedsiębiorców itp. Zaleca się też włączenie ich do zespołu odpowiedzialnego lub nadzorującego wdrażanie PGN. Dzięki temu mieszkańcy nie będą tylko biernymi odbiorcami działań, ale będą aktywnie współuczestniczyć w podejmowaniu i opiniowaniu decyzji.
7. Rzetelny monitoring będzie wymagał określenia wymiernych rezultatów dla każdego działania. Zaleca się przygotowanie osobnego zestawienia z podziałem na: cele, działania, rezultaty, i finansowanie, które będzie drogowskazem dla zespołu nadzorującego wdrażanie PGN. Kontrolę nad realizacją poszczególnych działań ułatwi podział zadań pomiędzy wyznaczone jednostki odpowiedzialne.
8. Niezbędna jest korekta PGN pod kątem logiki interwencji. Zaleca się opracowanie szczegółowych kart działań, w których zostanie wskazany efekt ekologiczny i energetyczny dla każdego z nich. Warto doprecyzować wskaźniki dotyczące poprawy jakości powietrza. Powinny być wymierne i policzalne. Sprawną realizację PGN umożliwi uzupełnienie harmonogramu rzeczowo-finansowego o konkretne koszty i źródła finansowania dla wszystkich działań. Kwestie finansowe mogą wymagać aktualizacji budżetu i Wieloletniej Prognozy Finansowej. Trzeba to uwzględnić przy aktualizacji Planu.
9. Należy dokonać aktualizacji Założeń do planu zaopatrzenia w energię, aby zapewnić jego spójność z PGN.
10. Zaleca się uwzględnienie w PGN zapisów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz ściślejsze powiązanie ze sobą obu dokumentów.