



# Młodzieżowy Raport Klimatyczny

Młodzieżowy Raport Transportowy jest częścią zadania publicznego finansowanego ze środków Narodowego Instytutu Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego w ramach Programu Fundusz Inicjatyw Obywatelskich NOWEFIO na lata 2021-2030.



Narodowy Instytut Wolności  
Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego

Czym jest „Kryzys klimatyczny”? To nowa nazwa na stare zagrożenie – jest to określenie na proces wzrostu średniej temperatury atmosfery Ziemi powodowany działalnością człowieka, obserwowany od początku rewolucji przemysłowej, zwany również globalnym ociepleniem lub antropogenicznym globalnym ociepleniem.

Sama nazwa „kryzys klimatyczny” jest całkiem nowa, bo o ile o zmianach klimatu i globalnym ociepleniu mówiło się już pod koniec XIX wieku, by w latach 60. XX wieku określenia te stały się powszechnie stosowanymi zarówno w języku potocznym, jak i w publikacjach naukowych, tak terminologia kryzysowa pojawiała się w latach 90, by w 2018 r. w USA, a w 2019 roku w Polsce stać się powszechnie stosowanym określeniem na zmiany klimatu spowodowane działalnością człowieka, ze wszystkimi ich negatywnymi skutkami.

Zmiana określenia została przeprowadzona, by podkreślić jak w poważnej sytuacji się znajdujemy i jak blisko jesteśmy punktu, po którego przekroczeniu nie ma powrotu (według naukowców jeden z takich kamieni milowych został już przekroczony – znajdujemy się w sytuacji, w której konieczne będzie nie tylko ograniczenia emisji dwutlenku węgla do atmosfery, ale również jego wyłapywanie).

Poprzednie nazwy, jak „globalne ocieplenie” były zbyt neutralne, by wnieść jakieś zamieszanie w powszechnej świadomości. Określenie „globalne ocieplenie” było również pozornie mylące – jak można mówić o globalnym ociepleniu, kiedy za oknem -25 stopni?

Kryzys klimatyczny jest wyzwaniem, które stoi przed każdym z nas. Wyzwaniem, które w razie niepowodzenia zakończy się apokalipsą. Właśnie dlatego tak istotne jest, aby każdy dołożył cegiełkę do działania na rzecz ochrony środowiska i klimatu.

Stąd też potrzeba przeprowadzania badań, czy też społecznej kontroli tego, jak przedstawiciele władzy reagują na zagrożenia.

Każde pokolenie ma swój cel. Obecne pokolenie osób dojrzewających w XXI wieku stoi przed wyzwaniem ratowania Ziemi – a odbyć ma się to nie „ogniem i mieczem”, jak inne pokolenia do tej pory, a książką, edukacją, wspólnym działaniem ponad podziałami. Wyrazem takiego działania jest niniejszy raport.

Jako materiał badawczy wybraliśmy polskie gminy, jako instrument – wnioski o dostęp do informacji publicznej. O tym więcej niżej.

W naszym badaniu skupiliśmy się na ocenie wykonywania zadań przez samorząd terytorialny, a w szczególności przez gminy.

W zasadzie we wszystkich demokratycznych państwach pojawia się jakaś forma dualizmu władzy, to znaczy takiej formy sprawowania władzy lokalnej, w której część zadań lokalnych wykonuje władza centralna, a część władza lokalna, które są od siebie niezależne. W Polsce, w ramach władzy lokalnej funkcjonuje władza rządowa poprzez organy administracji rządowej w ramach administracji zespolonej i niezespolonej, takie jak wojewodowie, kuratorzy oświaty czy dyrektorzy urzędów morskich oraz samorząd terytorialny w postaci jednostek samorządu terytorialnego. „Samorząd terytorialny to jedna z form samorządu rozumianego jako wydzielenie z zakresu władzy państwa pewnej dziedziny spraw i powierzenie ich do samodzielnego rozwiązywania tej grupie społecznej, której te sprawy przede wszystkim dotyczą”.

Samorząd terytorialny dzieli się w Polsce na trzy stopnie: gminy, powiaty i samorząd wojewódzki, z których podstawową rolę Konstytucja przyznaje w art. 164 przyznaje gminom.

Pojęcie „gminy” można rozumieć na wiele sposobów: jako pewną powierzchnię ograniczoną granicami, jako ludność mieszkającą na tym terenie lub jako władze samorządu terytorialnego wykonującą działania publiczne na tym terenie i na rzecz tej ludności. W niniejszej pracy będziemy korzystać z każdej z ww. definicji.

Gmina ma podstawową rolę w polskim systemie samorządu terytorialnego. Co to oznacza? Gmina, jako najbliższa obywatelom, a według niektórych badaczy jako „twór pierwotny powstały z naturalnego biegu rzeczy” jest naturalnie przyrodzona do tego, by wykonywać większość zadań lokalnych. Może w zdecydowanie lepszy sposób dojrzeć potrzeb obywateli niż władza centralna, czy nawet niż powiat, mimo, że również nie obejmuje dużych powierzchni. Z podstawowej roli gminy wynika również domniemanie kompetencji, choć w przypadku spraw dotyczących klimatu nie spotkamy domniemania – zadania własne gminy, wymienione w art. 7 ustawy o samorządzie gminnym wskazują wprost sprawy ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej (pkt 1), sprawy wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń

sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych (pkt 3) oraz sprawy zieleni gminnej i zadrzewień (pkt 12). W dalszych rozdziałach dotkniemy każdego z tych zadań, zarówno tam, gdzie to gmina musi wyjść z pewną inicjatywą w dokonaniu inwestycji, jak również tam, gdzie gmina występuje w roli organu kontrolującego zachowania swoich mieszkańców.

### Jak wyglądało badanie?

Nasze badanie w założeniach miało przyjąć skalę makro. Już od początku przyjęliśmy, że chcemy sprawdzić jak ze zmianami klimatu walczą gminy jako całość, ewentualnie jak poszczególne gminy wyglądają na tle reszty. W tym celu opracowaliśmy zestaw pytań, które następnie wysłaliśmy do urzędów gmin w formie wniosków o dostęp do informacji publicznej. Pytania te brzmiały następująco:

1. Ile wyniósł budżet gminy (wpływy oraz wydatki) w 2015 i 2020 r.?
2. Jakie kwoty zostały wydane jako wydatek działu 900 w 2015 i 2020 r.?
3. Jakie inwestycje w 2015 i 2020 r. rozpoczęto lub wykonano w celu ochrony jakości powietrza?
4. Jakie inwestycje w 2015 i 2020 r. rozpoczęto lub wykonano w celu ochrony jakości wód gruntowych, rzek, jezior, stawów lub morskiej linii brzegowej?
5. Jakie inwestycje w 2015 i 2020 r. rozpoczęto lub wykonano w celu ochrony jakości gleb?
6. Jakie inwestycje w 2015 i 2020 r. rozpoczęto lub wykonano w celu lepszej gospodarki odpadami oraz oczyszczania ścieków?
7. Czy gmina planuje uruchomić lub posiada system monitorowania jakości powietrza?
8. Czy w gminie istnieje gminny system zbierania wody deszczowej?
9. Czy w gminie w ciągu ostatnich pięciu lat podejmowano działania na rzecz rozwoju małej retencji?
10. Czy gmina w ciągu ostatnich 5 lat dokonywała konwersji gminnych trawników na łąki kwietne?

Forma wniosków o dostęp do informacji publicznej była skrojona dla naszych potrzeb oraz ograniczonych środków – w łatwy sposób mogliśmy zebrać podstawowe dane od każdej gminy w Polsce, a odpowiedzi posegregować według pewnych kryteriów.

Jednocześnie jesteśmy świadomi ograniczeń, jakie obrana przez nas forma posiada. Przede wszystkim walka ze zmianami klimatycznymi to walka nie tylko władz gmin, ale również ich mieszkańców, czego nie jesteśmy w stanie sprawdzić. Nie widzimy również inwestycji, które zostały wpisane w innym dziale niż dział 900, a do takich należy m.in. budowa ścieżki rowerowej.

W odpowiedzi na wnioski, 87 urzędów gmin odpowiedziało wezwaniem do uzupełnienia wniosku o wykazanie interesu publicznego, co jest warunkiem koniecznym do uzyskania informacji przetworzonej. Informacja przetworzona to taka, która nie istnieje w momencie złożenia wniosku o informację publiczną, lecz można ją wydobyć z dostępnych organowi danych, wykonując odpowiednie analizy i inną kreatywną pracę. Zgodnie z tą definicją informacje zawarte w pytaniach nie są informacją przetworzoną, ponieważ urzędy muszą posiadać informacje o tym ile pieniędzy wydali oraz jakie inwestycje zostały wpisane w budżety gmin.

Wnioski zostały wysłane poprzez wiadomości e-mail, co w większości przypadków zostało zaakceptowane przez urzędy (pomogła tutaj pandemia Covid-19, która nieco rozluźniła panujące zasady dot. formy składania wniosków). Co zaskakujące, część urzędów na wiadomości e-mail odpowiedziała listownie. Jest to absolutnie nieekologiczny sposób na udzielanie odpowiedzi – ślad węglowy wiadomości e-mail wynosi ok. 4g, kiedy list tradycyjny to aż 29. W tym miejscu pojawia się pierwszy wniosek z przeprowadzonych badań: niektóre urzędy gmin zostały w tyle z technologią. Czy ma to przełożenie na sprawy walki ze zmianami klimatycznymi?

Gminy mają własny majątek, własne źródła dochodu, a wykonując zadania, co oczywiste, wydają pieniądze. Wydatki na sprawy środowiskowe w budżecie gminy umiejscawia się pod kategorią 900, która obejmuje m.in. wydatki na gospodarkę ściekową i ochronę wód, gospodarkę odpadami komunalnymi, oczyszczanie miast i wsi, utrzymanie zieleni w miastach i gminach, ochronę powietrza atmosferycznego i klimatu czy ochronę gleby i wód podziemnych.

Zgodnie z odpowiedziami gminy wydały na ochronę środowiska 21 199 418 986,42 zł, co stanowi ok. 9% wszystkich wydatków.

Ciekawą kwestią jest również ile pieniędzy na ochronę środowiska przypada na jednego obywatela. Jest to kwota 555,28 zł.

Ochrona środowiska to nie tylko walka ze smogiem, jak może wydawać się po przejrzeniu tytułów newsów pojawiających się zwłaszcza w okresie grzewczym o pobiciu kolejnego rekordu zanieczyszczenia powietrza czy „zwycięstwie” w światowym rankingu najbardziej zanieczyszczonego powietrza kolejnego polskiego miasta. Ochrona środowiska to pełen katalog różnych działań, które Pytania x-y miały raczej charakter pomocniczy – kwestie o które w nich pytaliśmy można było tak naprawdę zamknąć w jednym pytaniu „jakie inwestycje gmina poczyniła dla ochrony środowiska?”. Niejednorodność tych inwestycji widać w odpowiedziach, np. rekultywacja składowiska śmieci potrafiła być wskazana jako inwestycja w celu ochrony jakości gleb, wód i lepszego wykorzystania odpadów.

Analiza odpowiedzi na powyższe pytania nasunęła jeden wstępny wniosek. Otóż dość szybko okazało się, że rodzaje inwestycji powtarzają się i trudno znaleźć gminę, która wprowadziłaby coś innowacyjnego na rzecz ochrony środowiska. Ta powtarzalność proponowanych rozwiązań mogłaby być w zasadzie zarzutem dla całej administracji. Jak zostało to podane we wstępie sytuacja z jaką się mierzymy jest nieporównywalna z niczym, co do tej pory nas spotkało i wymaga ona myślenia nowoczesnego, nieszablonowego. Niestety często spotykamy się jednak z rządzącymi gminami, którzy nie czują się gospodarzami gmin, a są jedynie politykami, którym przytrafiło się akurat w tej kadencji bycie burmistrzami czy radnymi.

system monitorowania powietrza	457
termomodernizacja budynków użyteczności publicznej	444
remont/budowa kanalizacji sanitarnej	432
system wymiany starych pieców grzewczych	303
budowa oczyszczalni ścieków	290
remont/budowa sieci wodociągowej	201
budowa punktu selektywnej zbiórki odpadów komunalnych	181

dofinansowanie przydomowych oczyszczalni ścieków	156
mała retencja	124
konwersja trawników na łąki kwietne	98
zbieranie deszczówki	82
rekultywacja składowisk śmieci	57

Odpowiedzi pokazują, że najpopularniejszą inwestycją jakie przeprowadzały gminy był montaż systemów monitorowania jakości powietrza. Teoretycznie oznacza to, że 25% terytorium RP objęte jest monitoringiem jakości powietrza z inicjatyw gmin. W rzeczywistości jednak, czujniki monitorowania jakości powietrza badają powietrze w jednym konkretnym miejscu, a jak pokazuje sytuacja z Nowego Targu może zdarzyć się tak, że niekorzystne wyniki badania naprawia się poprzez przeniesienie czujnika. Jest to na pewno materia to kolejnych badań.

była termomodernizacja budynków użyteczności publicznej – budynków administracyjnych, szkół, muzeów itp. W najmniejszej gminie w Polsce pod względem powierzchni, w Górowie ławieckim, zamieszkiwało według Spisu Powszechnego z 2011 roku 7189 mieszkańców. Na terenie tej gminy, zakładając, że jedno gospodarstwo domowe składa się z 2,6 osób, jest 2765 mieszkań (domów jedno- i wielorodzinnych oraz bloków), nie licząc budynków przemysłowych czy garaży. Zgodnie z danymi dostępnymi w internecie, budynków użyteczności publicznej w tej gminie jest około 40. Stanowi to jedynie 1,4% wszystkich budynków w gminie. Inwestycje tego typu, jak pokazuje przykład Górowa ławieckiego, to zbyt mało, żeby miały jakiś większy wpływ na stan środowiska. Możemy podierać się tym, że mogą one stanowić pewien impuls do zmian dla mieszkańców, jednak jest to nieweryfikowalny czynnik oraz trochę życzeniowe myślenie.

Kolejną inwestycją jaka pojawiała się w odpowiedziach to rekultywacja składowisk śmieci. Składowisko śmieci, według definicji z ustawy o odpadach to obiekt budowlany przeznaczony do składowania odpadów. Proces rekultywacji polega na przekształceniu bryły powstałej ze składowania odpadów w celu ponownego zagospodarowania zielenią. W Polsce mamy kilka przykładów rekultywacji składowisk, jak pole golfowe „Zawiercie”, które powstało na miejscu zrekultywowanego składowiska. Co ciekawe, rekultywacja składowisk to nie jest pomysł nowy – jedno z popularnych miejsc na spacer po warszawskiej Starówce, czyli Gnojna Góra jest składowiskiem odpadów, które zrekultywowano już

w 1844 roku. Przewiduje się, że przy obecnych możliwościach recyklingu, kompostowania czy wykorzystania odpadów jako biomasy do produkcji energii, składowiska odpadów powinny zanikać, co pozwoli na kolejne rekultywacje zamykanych składowisk. Niestety, w tej kwestii pozostaje wiele do zrobienia. Tak jak Warszawa może pochwalić się historyczną rekultywacją Gnojnej Góry, tak góra śmieci na warszawskim Radiowie, widziana nawet z oddalonego o 10 km Pałacu Kultury i Nauki nie może być powodem do dumy kolejnych rządzących miastem stołecznym – miała być zamknięta już w 2006 roku, jednak dalej nie widać realnego zakończenia działalności straszącego mieszkańców północno-zachodnich krańców Warszawy śmierdzącego potwora.

Kolejne inwestycje obejmowały wymianę starych pieców grzewczych, tzw. Kopciuchów, na nowoczesne piece zasilane gazem ziemnym, peletem lub groszkiem. Na takie rozwiązanie zdecydowało się 303 gminy. To duże osiągnięcie – stare piece grzewcze są odpowiedzialne za dużą część smogu (zwłaszcza w dużych miastach), a koszty ponoszone przy wymianie na nowocześniejsze rozwiązanie często przekraczały możliwości typowego Kowalskiego.

Z naszych badań wynika, że mała retencja oraz zbieranie wody deszczowej jest szczególnie zaniedbane w Polsce samorządowej – jedynie 124 gminy wskazało działania w tym kierunku. To zaskakujące, biorąc pod uwagę jak często w ostatnich latach Polska musiała mierzyć się ze stanem suszy. Analizując te kwestie można odnieść wrażenie, że stan suszy co roku sprawił, że przyzwyczailiśmy się do niej, uznaliśmy za coś normalnego.

Jak można zauważyć, zdecydowana większość pytań dotyczy inwestycji, które mają chronić środowisko jako miejsce zamieszkania człowieka, mniejszą uwagę skupiliśmy na ochronie zwierząt. Jest to spowodowane dwiema kwestiami: po pierwsze – gminy jako takie nie wykonują w zasadzie zadań, które miałyby na celu ochronę dzikich zwierząt czy bezdomnych zwierząt domowych, ponieważ tym zajmują się inne organy i urzędy (leśnicy, parki narodowe) lub coraz częściej organizacje pozarządowe, przedsiębiorcy oraz osoby prywatne (stawianie uli czy budek dla jeży). Po drugie, nie udało nam się znaleźć kwestii, która byłaby jednoznacznym wyznacznikiem jakości wykonania takiego zadania – pieniądze wydane na budowę schroniska dla zwierząt wcale nie muszą oznaczać dobrej jakości wykonania takiego zadania, a dużą ilość zwierząt potrzebujących pomocy; z kolei brak wydanych pieniędzy nie musi oznaczać bezduszności ludzi mieszkających w danej gminie, bo schronisko może być prowadzone przez organizację pozarządową.



W związku z tym, biorąc pod uwagę popularny trend pojawiający się co raz w mediach społecznościowych postanowiliśmy zapytać o przekształcanie miejskich trawników w łąki kwietne. Jest to bardzo interesujące działanie, pozwalające małym kosztem uzyskać wiele efektów. Przede wszystkim, co jest podkreślane przez promujące je media, możemy dać pożywienie zwierzętom, które według niektórych naukowców są warunkiem do istnienia życia na ziemi, a co do których ludność posługująca się językiem polskim odczuwa szacunek od tak długiego czasu, że w naszym języku zwierzę to w odróżnieniu od innych „umiera” a nie „zdycha”. Mowa oczywiście o pszczołach. Poza tym łąki kwietne działają jako bioretencja – zatrzymują wodę w glebie lepiej niż trawniki, a przy tym wymagają zdecydowanie mniej niż one pracy. Według odpowiedzi 98 gmin podjęto działania mające na celu zamianę trawników miejskich na łąki kwietne. Liczymy, że będzie ich w przyszłości jeszcze więcej.